

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

der Stadt Werl 2025/2026

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	6
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Werl	6
0.1.1 In Managementübersicht	6
0.2 Überörtliche Prüfung	8
0.2.1 Grundlagen	8
0.2.2 Prüfungsbericht	8
0.2.3 Nachhaltigkeitsaspekte in der Prüfung	9
0.2.4 Konsolidierungsmöglichkeiten	10
0.2.5 Verfahren nach Prüfungsabschluss	10
0.2.6 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	10
0.3 Prüfungsmethodik	11
0.3.1 Kennzahlenvergleich	11
0.3.2 Erfüllungsgrad	12
0.3.3 gpa-Kennzahlenset	12
0.4 Prüfungsablauf	13
0.5 Anlage 1: Zusammenfassung aller Feststellungen und Empfehlungen	14
0.6 Anlage 2: Nachhaltigkeit in der Stadt Werl	20
0.6.1 Nachhaltigkeitsinstrumente	20
0.6.2 Nachhaltigkeitsindikatoren	22
1. Finanzen	32
1.1 Managementübersicht	32
1.2 Aufbau des Teilberichtes	33
1.3 Inhalte, Ziele und Methodik	34
1.4 Haushaltssituation	35
1.4.1 Haushaltsstatus	35
1.4.2 Ist-/ Plan-Ergebnisse	37
1.4.3 Eigenkapital	40
1.4.4 Verbindlichkeiten	42
1.4.5 Haushaltskonsolidierung	46
1.5 Haushaltssteuerung	47
1.5.1 Nachhaltigkeitshaushalt	47
1.5.2 Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen	48
1.5.3 Kredit- und Anlagemanagement	51
1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen	59

2.	Zahlungsabwicklung und Vollstreckung	63
2.1	Managementübersicht	63
2.2	Aufbau des Teilberichtes	64
2.3	Inhalte, Ziele und Methodik	64
2.4	Zahlungsabwicklung	65
2.4.1	Aufwendungen	65
2.4.2	Einzahlungen	67
2.4.3	Prozessbetrachtungen	74
2.4.4	Exkurs – Diebstahl in der Stadtkasse	77
2.5	Vollstreckung	78
2.5.1	Aufwendungen	79
2.5.2	Vollstreckungsforderungen	80
2.5.3	Zusätzliche Erläuterungen zur Vollstreckung	86
2.6	Anlage: Ergänzende Tabellen	88
3.	Gremienarbeit	90
3.1	Managementübersicht	90
3.2	Aufbau des Teilberichtes	91
3.3	Inhalte, Ziele und Methodik	91
3.4	Örtliche Gremienstrukturen	92
3.5	Sitzungsmanagement	94
3.6	Aufwendungen Gremienmitglieder	97
3.6.1	Aufwandsentschädigungen und Sitzungsgelder für gewählte Mitglieder	98
3.6.2	Entschädigungen im kommunalen Ehrenamt	101
3.7	Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder	104
3.8	Digitalisierung der Gremienarbeit	107
3.9	Veröffentlichungspflicht gemäß Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW	110
3.10	Anlage: Ergänzende Tabelle	112
4.	Personal, Organisation und Informationstechnik	113
4.1	Managementübersicht	113
4.2	Aufbau des Teilberichtes	114
4.3	Inhalte, Ziele und Methodik	114
4.4	Orientierungsrahmen	115
4.4.1	Personal	116
4.4.2	Organisation	120
4.4.3	Informationstechnik	124
4.5	Personalressourcen	129
4.5.1	Personalquoten	129
4.5.2	Stellenbesetzung	132
4.5.3	Altersstruktur	133
4.5.4	Querschnittsaufgaben	134

4.6	Digitalisierungsniveau	135
4.7	Anlage 1: Berechnungsschritte Personalquoten	139
4.8	Anlage 2: Ergänzende Tabellen	142
5.	Gebäudewirtschaft - Klimaschutz	144
5.1	Managementübersicht	144
5.2	Aufbau des Teilberichtes	145
5.3	Inhalte, Ziele und Methodik	145
5.4	Klimaschutzstrategie in der Stadt Werl	146
5.5	Klimaschutz in der Gebäudewirtschaft	153
5.5.1	Städtischer Gebäudebestand	153
5.5.2	Organisation	156
5.5.3	Planung von Klimaschutzmaßnahmen	158
5.5.4	Finanzmitteleinsatz für die Sanierung städtischer Gebäude	161
5.5.5	Treibhausgasbilanz	164
5.6	Anlage: Ergänzende Tabellen	166
6.	Kommunales Krisenmanagement	168
6.1	Managementübersicht	168
6.2	Aufbau des Teilberichtes	168
6.3	Inhalte, Ziele und Methodik	169
6.4	Strukturen und Ausgangssituation	170
6.5	Prävention und Vorbereitung	171
6.5.1	Erkennen von Risiken	172
6.5.2	Vorplanung	173
6.5.3	Regelungen zur Einbindung von Spontanhelfenden	175
6.6	Organisation	176
6.6.1	Stab für außergewöhnliche Ereignisse (SAE)	177
6.6.2	Stabsraum	178
6.6.3	Notstromversorgung	180
6.6.4	Daseinsvorsorge im Krisenfall	181
6.6.5	Dienstanweisung SAE	182
6.7	Schulung und Übung	183
6.7.1	Schulung der SAE-Mitglieder	183
6.7.2	Übung der SAE-Mitglieder	184
6.8	Bevölkerungsinformation und Medienarbeit	185
6.8.1	Krisenkommunikation	186
6.8.2	Stärkung der Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung	187
6.9	Nachbereitung und Evaluation	188
6.10	Anlage: Übersicht Erfüllungsgrad im kommunalen Krisenmanagement	190
6.11	Anlage: Ergänzende Tabellen	192
	Kontakt	194

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Werl

0.1.1 In Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Werl 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 städtischen Haushalte und beeinflussen gegebenenfalls auch die in dieser überörtlichen Prüfung betrachteten Handlungsfelder. Soweit möglich, haben wir die Auswirkungen in den Teilberichten thematisiert.

Die schwierige **Haushaltssituation** der Stadt Werl hat sich im Betrachtungszeitraum zunächst positiv entwickelt. Von 2020 bis 2024 hat die Stadt regelmäßig Jahresüberschüsse erzielt und damit das niedrige Eigenkapital deutlich aufbauen können. Eine wachsende Belastung ergibt sich allerdings durch die Gesamtverbindlichkeiten des Gesamtkonzerns Stadt. Der Gesamtkonzern Stadt hat höhere einwohnerbezogene Gesamtverbindlichkeiten als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Angesichts der für die kommenden Jahre geplanten beachtlichen Jahresdefizite, dem damit verbundenen Eigenkapitalverzehr und der erheblich steigenden Verschuldung besteht daher Konsolidierungsbedarf.

Die Stadt Werl ist in der **Haushaltssteuerung** grundsätzlich gut aufgestellt. Ihr fehlt es aber noch an einer Verschriftlichung von Leitplanken, die für eine höhere Handlungssicherheit und strategische Ausrichtung aus Sicht der gpaNRW sinnvoll sind. Daher empfiehlt die gpaNRW, gesamtstädtische Vorgaben sowie Standards für die Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und -berechnungen und deren Dokumentation festzulegen. Gleiches gilt für das Kreditportfolio des Kernhaushaltes. Auch hier fehlt noch ein schriftlicher Handlungsrahmen, welcher die strategischen Zielvorgaben und operativen Verfahrensvorgaben fixiert. Für ihr Anlagenmanagement hat die Stadt dagegen bereits eine vom Rat beschlossene Richtlinie.

Der niedrige Anteil der SEPA-Lastschriften und die hohen ungeklärten Ein- und Auszahlungen führen zu einem Mehraufwand in der **Zahlungsabwicklung** und erschweren eine wirtschaftlichere Aufgabenerledigung. Die Stadt Werl sollte daher den Automatisierungsgrad sowie den Lastschriftanteil erhöhen. Des Weiteren sollte durch konsequente und rechtzeitige Sollstellungen der dezentralen Organisationseinheiten der Umfang der ungeklärten Ein- und Auszahlungen deutlich reduziert werden. In der **Vollstreckung** der Stadt Werl sind zwar die Aufwendungen je abgewickelte Vollstreckungsforderung höher als bei der Hälfte der Vergleichskommunen. Jedoch ist auch der Bestand an Vollstreckungsforderungen vergleichsweise niedrig. In den letzten zwei Jahren wurden deutlich mehr Vollstreckungsforderungen abgewickelt als neue hinzugekommen sind.

Die Aufwendungen für die **Gremienarbeit** der Stadt Werl liegen trotz verhältnismäßig weniger Sitzungstermine interkommunal auf überdurchschnittlichem Niveau. Die Gremienstrukturen sind weitestgehend unauffällig bis auf die vergleichsweise hohe Anzahl an Ortsvorstehenden, die ebenfalls eine Aufwandsentschädigung erhalten. Bezüglich der Fraktionszuwendungen empfiehlt die gpaNRW, mindestens einmal in der Wahlperiode eine Bedarfsermittlung zur Höhe der Zuwendungen an die Fraktionen durchzuführen und zu dokumentieren. Die Gremienarbeit ist in Werl noch nicht vollständig digitalisiert. Die Stadt sollte sich ergänzend mit den formalen und technischen Voraussetzungen für digitale und hybride Sitzungen befassen, um die Handlungsfähigkeit des Rates in Krisensituationen sicherzustellen. Zur Daseinsvorsorge im Krisenfall verweisen wir an dieser Stelle auf den Teilbericht 6 Kommunales Krisenmanagement.

Im Bereich **Personal, Organisation und Informationstechnik** ist die Stadt Werl strategisch gut aufgestellt. Sie hat gute Grundlagen geschaffen, um ihr Personal langfristig zu halten und zu stärken. Auch hat die Stadt ihre Aufgaben systematisch nach Relevanz priorisiert und zum Teil ein Prozessmanagement implementiert. Stellenbemessungen führt die Stadt Werl nach Bedarf durch. Die Informationstechnik betreibt die Stadt Werl sowohl in Eigenregie als auch durch einen externen Dienstleister. Ein wesentlicher Bestandteil sind die IT-Strategie „IT-Konzept Wallfahrtstadt Werl“ und die „Digitalisierungsstrategie Wallfahrtstadt Werl“. Im Bereich des IT-Service-Managements sollte die Stadt Werl im Projekt-, Anforderungs-, Lizenz- und Störungsmanagement die nächsten Schritte gehen.

Um in Krisensituationen handlungsfähig zu sein, hat die Stadt Werl gute Grundlagen für ihr **kommunales Krisenmanagement** geschaffen. Die Stadt hat verschiedene Risiken für ihr Stadtgebiet identifiziert und auch mit konkreten Vorplanungen, wie z.B. der Einrichtung des Stabes für außergewöhnliche Ereignisse (SAE), Maßnahmen zur Notstromversorgung u. ä., begonnen. Sie sollte konsequent die konkreten Vorplanungen weiter entwickeln und die bereits bestehenden Maßnahmen zu einer Gesamtplanung zusammenführen. Die pragmatischen Erfahrungswerte zur Einbindung von Spontanhelfenden, wie z. B. bewährte Abläufe und Zuständigkeiten, sollte sie in geeigneter Form dokumentieren und in eine zentrale Wissensdatenbank überführen. Zudem sollte sie, wie geplant, die Notstromversorgung für den SAE-Raum finalisieren. Weiteres Verbesserungspotenzial bieten regelmäßige Schulungen und Übungen sowie Kommunikationsregeln für den Krisenfall.

Die Stadt Werl hat in Zusammenarbeit mit dem Kreis Soest eine Grundlage für einen nachhaltigen **Klimaschutz** in Form eines integrierten Klimaschutzkonzeptes erarbeitet. Dieses liefert die Basis für das weitere Handeln der Stadt. Die zum großen Teil allgemein gehaltenen Maßnahmen gilt es nun in einem verbindlichen Umsetzungsplan mit einer klaren Zielvorgabe, bis wann die Stadt Treibhausgasneutralität anstrebt, zu konkretisieren. Die Stadt Werl zählt zu den 24 mittleren kreisangehörigen Städten, die keinen Beschluss zum Zieljahr der Treibhausgasneutralität gefasst haben. Aktuell nimmt die Stadt umfangreiche Sanierungs- und Unterhaltungsarbeiten am eigenen **Gebäudebestand**, mit zum Teil gleichzeitig durchgeführten Klimaschutzmaßnahmen, vor. Dafür wendet die Stadt seit 2021 hohe Finanzmittel auf (s. hierzu auch den Teilbericht 1 Finanzen). Jedoch fehlen auch hier zumeist weitergehende Planungen und Kostenschätzungen, um einen konkreten Umsetzungsplan zur Treibhausgasminderung im stadteigenen Gebäudebestand zu erarbeiten.

0.2 Überörtliche Prüfung

0.2.1 Grundlagen

Zu den Aufgaben der gpaNRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW). Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im Vordergrund. Grund dafür ist die äußerst schwierige Finanzlage vieler Städte und die gesetzliche Vorgabe, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen¹. Ein Schwerpunkt unserer Prüfung sind Vergleiche auf Basis von Kennzahlen.

Wir wollen mit unserer Prüfung eine wirtschaftliche, krisenfeste, klimaresiliente, nachhaltige und digitalisierte Stadtverwaltung sowie die Sicherstellung der Aufgabenerfüllung unterstützen.

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 zu unterstützen und so einen Beitrag zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit der Städte zu leisten.

0.2.2 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 zum Prüfungsablauf und zur Prüfungsmethodik, eine Übersicht über die in der überörtlichen Prüfung getroffenen Feststellungen und Empfehlungen sowie eine Übersicht der Nachhaltigkeitsindikatoren im interkommunalen Vergleich der mittleren kreisangehörigen Städte.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.
- Das gpa-Kennzahlenset enthält eine Zusammenstellung aller wesentlichen Kennzahlen und eine Erläuterung, wie das Kennzahlenset aufgebaut ist.

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

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

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW **Personalaufwendungen** auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten². Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin. Bei der Ist-Erhebung von Vollzeitstellen nutzen wir eine einheitliche Definition, die in den Anleitungen zur Datenerhebung enthalten ist.

0.2.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt grundsätzlich einer festen Struktur:

Wertung: Einleitend treffen wir eine wertende Aussage zu unserem Prüfungsergebnis innerhalb eines Abschnitts. Wertungen, die eine Stellungnahme der Stadt nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW 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 Städte 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 Stadt.

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

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

0.2.3 Nachhaltigkeitsaspekte in der Prüfung

Die Vereinten Nationen haben am 25. September 2015 auf dem UN-Nachhaltigkeitsgipfel in New York das Zielsystem Agenda 2030 mit 17 Nachhaltigkeitszielen (Sustainable Development Goals - kurz SDGs) und 169 Unterzielen beschlossen. Diese Ziele sollen weltweit eine nachhaltige Entwicklung in ökonomischer, ökologischer und sozialer Hinsicht unterstützen. Die Kommunen sind dabei Schlüsselakteure, damit die Ziele umgesetzt werden können. Viele Städte und Gemeinden sind sich ihrer Verantwortung bewusst und haben bereits damit begonnen, ein wirkungsorientiertes kommunales Nachhaltigkeitsmanagement³ aufzubauen.

Nachhaltigkeit ist ein Querschnittsthema, welches sich über nahezu alle Aufgabenbereiche einer Stadt erstreckt und damit auch in vielen unserer Prüfungsthemen Platz findet.

So gehen wir insbesondere in den Prüfgebieten Finanzen, Personal, Organisation und IT sowie Gebäudewirtschaft - Klimaschutz konkret auf relevante Nachhaltigkeitsaspekte und -aktivitäten ein.

In Anlage 2 haben wir darüber hinaus die von den Städten eingesetzten Nachhaltigkeitsinstrumente und im interkommunalen Vergleich die Nachhaltigkeitsindikatoren dargestellt. Die

² KGSt-Bericht „Kosten eines Arbeitsplatzes“ in der jeweils aktuellen Fassung.

³ Ein kommunales Nachhaltigkeitsmanagement ist ein Bündel an Prozessen, Maßnahmen und Instrumenten, welches die Entwicklung der Nachhaltigkeit in der Kommune fördert

Nachhaltigkeitsindikatoren ersetzen dabei die aus vorherigen Prüfungen bekannten Strukturmerkmale.

0.2.4 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

Der in den Städten festgestellte Ressourceneinsatz ist im interkommunalen Vergleich sehr unterschiedlich. Orientierung bietet der Überblick über die Streuung der Werte, insbesondere im Vergleich zu den Viertelwerten. In einzelnen Teilberichten zeigen wir Möglichkeiten für einen sparsamen Ressourceneinsatz oder zur Verbesserung der Ertragssituation.

Oftmals ist für eine langfristige Einsparung zunächst ein erhöhter Ressourceneinsatz notwendig. Dies gilt zum Beispiel bei Maßnahmen des Klimaschutzes.

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.

0.2.5 Verfahren nach Prüfungsabschluss

Die Stadt 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 Städte werden auf der Internetseite der gpaNRW veröffentlicht.

0.2.6 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Nach der letzten überörtlichen Prüfung haben die mittleren kreisangehörigen Städte aufgrund der geänderten Rechtslage erstmals die Stellungnahme zu den im Prüfungsbericht enthaltenen Feststellungen und Empfehlungen nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW abgegeben.

Die Stadt Werl hat zunächst die Ergebnisse der überörtlichen Prüfung am 25. November 2021 in der Sitzung des Rates vorgestellt und in der Ratssitzung am 15. Dezember 2021 die Stellungnahme nach § 105 GO NRW beschlossen.

Seinerzeit wurde zudem festgehalten, dass die Stadt die Ergebnisse der überörtlichen Prüfung regelmäßig in den Ausschüssen thematisieren sollte. Demzufolge sind die in der Prüfung getroffenen Feststellungen und die ausgesprochenen Handlungsempfehlungen regelmäßig Gegenstand der kommunalpolitischen Beratungen.

Ebenso hat die Verwaltung der Stadt Werl die Stellungnahme aus dem Jahr 2021 fortgeschrieben.

Beispielhaft ist hier das Verwaltungsverfahren und die Ermessensausübung in der Bauaufsicht zu nennen. Zusätzlich zu den Verwaltungsverfahren werden Bauberatungen in der Fachsoftware angelegt. Weiterhin sind getroffenen Ermessensentscheidungen in einer Recherche-Ablage auf einem zentralen Laufwerk dokumentiert. In den regelmäßigen Dienstbesprechungen werden zudem Ermessensentscheidungen diskutiert. Auch die eingesetzte Fachsoftware bietet bereits die Möglichkeit für entsprechende Schnittstellen zum Bauportal NRW sowie dem Dokumenten-Management-System. Die Anbindung an das Landesportal NRW ist vorgesehen. Auch die Anbindung an das interne DMS soll in Zukunft erfolgen.

Zum Vergabewesen wird mittlerweile das Sponsoring transparent offengelegt. Die Baumaßnahmen werden von den Fachabteilungen hinsichtlich der Investitionen überwacht. Ein Einstieg in ein Bauinvestitionscontrolling mit den dargestellten Aspekten ist erfolgt und wird weiter ausgebaut.

Zum Prüfgebiet Verkehrsflächen ist vorgesehen, die Straßeninventur wieder im 5-jährigen Rhythmus durchzuführen, beginnend im Jahr 2026. Aktuell wird eine Zustandserfassung mit externer Begleitung vorbereitet.

Auch zum Prüfgebiet Friedhofswesen ist die Stadt Werl tätig geworden. Die Digitalisierungsprozesse laufen derzeit. Auch werden die Trauerhallen zurzeit hinsichtlich des baulichen Zustandes und der perspektivischen Nutzbarkeit untersucht.

0.3 Prüfungsmethodik

0.3.1 Kennzahlenvergleich

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

Die Stadt 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 131 mittleren kreisangehörigen Städten⁴ einbezogen.

Im Prüfgebiet Finanzen erfassen und analysieren wir die wichtigsten materiellen und formellen Rahmenbedingungen der Haushaltswirtschaft. Der Schwerpunkt unserer Analyse liegt darin, ob die Haushaltswirtschaft nachhaltig ausgerichtet ist. Die Prüfung setzt dabei auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf.

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

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

0.3.2 Erfüllungsggrad

Um bei steuerungsrelevanten Themen messen zu können, inwieweit eine Stadt die Anforderungen unserer Sollvorstellung umsetzt, ermittelt die gpaNRW Erfüllungsgrade. Dafür führen wir standardisierte Interviews und analysieren Unterlagen. Wir drücken den Erfüllungsgrad in einem Prozentwert aus und stellen ihn zur Standortbestimmung auch im interkommunalen Vergleich dar.

0.3.3 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 mittleren kreisangehörigen Städte erhoben haben.

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

⁴ Ohne Berücksichtigung der Stadt Salzkotten, die seit 01.01.2025 den Status einer mittleren kreisangehörigen Kommune hat, in 2023/2024 jedoch bereits im Segment der kleinen kreisangehörigen Kommunen geprüft worden ist.

0.4 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Werl hat die gpaNRW von Januar 2025 bis März 2026 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Werl die Jahre 2023 und 2024.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Ute Ledebur
Finanzen	Jürgen Schwanitz
Zahlungsabwicklung und Vollstreckung	Jürgen Schwanitz
Gremienarbeit	Hermann Ptok
Personal, Organisation und IT	Alexander Bauer
Gebäudewirtschaft - Klimaschutz	Andreas Pickhard
Kommunales Krisenmanagement	Corinna Bauerfeld

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

Am 3. März 2026 haben wir dem Verwaltungsvorstand der Stadt Werl die wesentlichen Prüfungsergebnisse vorgestellt.

Herne, den 6. Juli 2026

Im Auftrag	Im Auftrag
gez.	gez.
Manfred Wiethoff	Ute Ledebur
Abteilungsleitung	Projektleitung

0.5 Anlage 1: Zusammenfassung aller Feststellungen und Empfehlungen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2025/2026 – Handlungsfelder

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Stadt Werl führt verschiedene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in den dezentralen Organisationseinheiten durch und informiert die Entscheidungstragenden darüber. Hierfür hat sie bei Investitionen eine Wertgrenze von 25.000 Euro festgelegt. Gesamtstädtische Vorgaben und Standards für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sind bisher nicht aufgestellt.	E1	Die Stadt Werl sollte gesamtstädtische Vorgaben sowie Standards für die Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und -berechnungen und deren Dokumentation festlegen. Werl könnte dies in einer Richtlinie, Dienstanweisung oder mit der Bereitstellung von Arbeitshilfen umsetzen.
F2	Die Stadt Werl hat für ihr bestehendes Kreditmanagement bisher noch keinen Handlungsrahmen schriftlich fixiert.	E2	Die Stadt Werl sollte ihr Kreditmanagement weiterentwickeln und sich hierfür einen verbindlichen, schriftlich fixierten Handlungsrahmen geben. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Stadt kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Kreditmanagement zusammenfassen.
F3	Die Stadt Werl hat ihre Investitionskredite überwiegend langfristig finanziert. Das gilt ebenso für die bisherigen Liquiditätskredite. Der Verwaltungsvorstand wird in unregelmäßigen Abständen und die Politik anlassbezogen über die Aufnahme und Entwicklung der Verbindlichkeiten informiert. Die bis 2029 geplante Neuverschuldung wird zu steigenden Zinsbelastungen und einer stärkeren Abhängigkeit von Marktzinsänderungen führen.	E3.1	Die Stadt Werl sollte bei der unterjährigen und mittelfristigen Liquiditätsplanung insbesondere das nunmehr verringerte Liquiditätskreditvolumen sowie das zuletzt gestiegene allgemeine Zinsniveau konsequent berücksichtigen.
		E3.2	Die Stadt Werl sollte ein Berichtswesen für ihr Kreditmanagement einführen. Dieses sollte Aussagen zur Marktentwicklung, Struktur und Parameter des Kreditportfolios sowie Kennzahlen zur Zinsbelastung und Zinsbindungsstruktur enthalten.
Zahlungsabwicklung und Vollstreckung			
F1	Die Stadt Werl nutzt die Möglichkeit der SEPA-Lastschrift. Die Lastschriftquote ist jedoch im interkommunalen Vergleich niedrig.	E1	Die Stadt Werl sollte gezielt analysieren, in welchen Fachbereichen die SEPA-Lastschriftnutzung besonders gering ist und mögliche Ursachen ermitteln. Die Stadt sollte

Feststellung		Empfehlung	
			proaktiv für das Lastschriftverfahren werben, um den Anteil der SEPA-Lastschriften erkennbar zu erhöhen.
F2	Den Umfang der ungeklärten Ein- und Auszahlungen bei der Stadt Werl ist interkommunal weit überdurchschnittlich. Ausbleibende Sollstellungen durch die zuständigen Organisationseinheiten führen zu einem erhöhten Mehraufwand in der Zahlungsabwicklung.	E2	Die Stadt Werl sollte darauf hinarbeiten, die Zahl von ungeklärten Ein- und Auszahlungen deutlich zu reduzieren. Eine unmittelbare und konsequente Sollstellung durch die dezentralen Organisationseinheiten ist dabei wesentlich, um automatische Zuordnungen zu ermöglichen und den Klärungsaufwand deutlich zu senken.
F3	Die Stadt Werl bietet bereits mehrere elektronische Zahlungsmöglichkeiten an. Schriftliche Regelungen zum E-Payment hat die Stadt noch nicht in einer Dienstanweisung fixiert.	E3	Die Stadt Werl sollte für das E-Payment-Verfahren schriftliche Regelungen treffen.
Gremienarbeit			
F1	Die Stadt Werl und der Stadtrat haben sich vor der letzten Kommunalwahl 2020 und 2025 aktiv mit der effizienten Ausgestaltung der örtlichen Gremienstruktur beschäftigt.	E1	Die Stadt Werl sollte regelmäßig zum Ende einer Wahlperiode prüfen, ob die Zahl der zu wählenden Vertreterinnen und Vertreter bei der nächsten Kommunalwahl reduziert werden kann.
F2	Die Zuwendungen an die Fraktionen der Stadt Werl entsprechen der gültigen Rechtslage. Es gibt allerdings noch Optimierungsbedarf.	E2	Die Stadt Werl sollte mindestens einmal in der Wahlperiode eine Bedarfsermittlung zur Höhe der Zuwendungen an die Fraktionen durchführen und dokumentieren.
F3	Die Stadt Werl arbeitet im Bereich der Gremienarbeit noch nicht vollständig digital. Bisher hat die Stadt noch keine technischen und formalen Voraussetzungen für digitale- bzw. hybride Gremienarbeit geschaffen.	E3	Um ihre Handlungsfähigkeit auch in Krisenzeiten oder kritischen Notlagen sicherstellen zu können, sollte sich die Stadt Werl mit den formalen Voraussetzungen zur Durchführung von digitalen und hybrider Gremiensitzungen befassen. Dazu kann sich die Stadt in der Handreichung zur Digitalen und hybriden Sitzungen in Kommunen im Land NRW informieren. Wir empfehlen der Stadt Werl die Durchführung digitaler und hybrider Gremiensitzungen weiter voranzutreiben.
F4	Die Stadt Werl veröffentlicht die Auskunft der Mandatstragenden auf der Internetseite der Stadt Werl. Allerdings sind die Auskünfte nicht vollständig.	E4	Die Stadt Werl sollte auf ihrer Internetseite die Auskunft der Mandatsträger vervollständigen.
Personal, Organisation und IT			
F1	Die Stadt Werl berücksichtigt bei den mittel- und langfristigen Personalveränderungen sowohl die Altersfluktuation als auch weitere Fluktuationsgründe. Zusammenarbeiten mit anderen Städten bei der Personalgewinnung existieren in der Stadt Werl nicht.	E1	Die Stadt Werl sollte, soweit es möglich ist, bei der Personalgewinnung interkommunal zusammenarbeiten.
F2	Die Stadt Werl hat ihr Prozessmanagement zum Teilen etabliert.	E2	Die Stadt Werl sollte ihr bestehendes Prozessmanagement weiterausbauen und pflegen.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Die Stadt Werl führt Stellenbemessungen nach Bedarf durch, jedoch nicht regelmäßig und flächendeckend. Sie geht somit das Risiko ein, bestehenden Handlungsbedarf zu erkennen.	E3	Die Stadt Werl sollte Ziele und ein verbindliches Verfahren für ihre Stellenbemessung festlegen und ihren Personalbestand jährlich analysieren. Hierdurch könnte sie ihren Personalbestand verstärkt strategisch und vorausschauend steuern.
F4	Eine IT-Strategie liegt der Stadt Werl als Entwurf vor. Eine Digitalisierungsstrategie hat die Stadt bereits erstellt. Mit der Einführung einer KI hat sich die Stadt Werl noch nicht beschäftigt.	E4.1	Die Stadt Werl sollte ihre IT-Strategie als auch ihre Digitalisierungsstrategie ausbauen und aktuell halten.
		E4.2	Die Stadt Werl sollte sich mit der Einführung einer KI beschäftigen und Dienstanweisungen erstellen.
F5	Die Stadt Werl verfügt im Projekt-, Anforderungs-, Lizenz-, und Störungsmanagement über eine gute Steuerungsstruktur. In allen vier Bereichen bestehen geringe Optimierungspotenziale.	E5	Die Stadt Werl sollte im Projekt-, Anforderungs-, Lizenz- und Störungsmanagement ihre guten Steuerungsstrukturen weiter ausbauen.
F6	Die technischen IT-Sicherheitsstrukturen der Stadt Werl sind gut. Gleichwohl bestehen Optimierungsansätze im organisatorischen und strategischen Sicherheitsmanagement.	E6	Die Stadt Werl sollte ihre Vorgehensweisen in der IT-Sicherheit insbesondere beim organisatorischen und strategischen Sicherheitsmanagement weiter ausbauen.
F7	Aufgrund der vergleichsweise hohen Altersstruktur ihres Personalkörpers hat die Stadt Werl mit einer erheblichen Fluktuation in den nächsten zehn Jahren zu rechnen.	E7.1	Die Stadt Werl sollte ihre Stellen künftig unter Berücksichtigung der tatsächlich notwendigen Arbeitszeiteile planen, um den realen Personalbedarf besser abzubilden.
		E7.2	Um ihre Handlungsfähigkeit aufrecht zu erhalten, sollte die Stadt Werl der zu erwartenden Fluktuation mit ihrem strukturierten Wissensmanagement weiter begegnen und diese weiterhin pflegen und aktuell halten.
F8	Die Stadt Werl ist mit der digitalen Transformation ihrer Verwaltung auf einem guten Weg und treibt die Digitalisierung von Dienstleistungen aktiv voran. In allen geprüften Prozessabläufen bestehen noch Möglichkeiten, um Medienbrüche weiter zu reduzieren.	E8	Die gpaNRW bestärkt die Stadt Werl, den schon erreichten Stand der Digitalisierung weiter auszubauen. Dazu sollte die Verwaltung ihre Prozesse gezielt auf vermeidbare Medienbrüche hin untersuchen. Informationen aus vorgelagerten Prozessen bzw. anderen Fachverfahren sollten soweit wie möglich automatisiert ergänzt oder über eine Schnittstelle eingespielt werden, um die Sachbearbeitung bestmöglich zu unterstützen.
Gebäudewirtschaft - Klimaschutz			
F1	Die Stadt Werl beteiligte sich bei der Aufstellung des Klimaschutzkonzeptes des Kreises Soest. Das entwickelte Maßnahmenpaket ist jedoch noch unscharf und ein Ziel für die Treibhausgasneutralität fehlt.	E1	Die Stadt Werl sollte mit eindeutigen, auf alle klimarelevanten Handlungsfelder bezogenen und messbaren Zielvorgaben ihren Weg zur Treibhausgasneutralität definieren.

Feststellung		Empfehlung	
F2	Die Stadt Werl hat ein Klimaschutzmanagement eingerichtet. Dessen zentrale steuernde und koordinierende Aufgabe ist durch die dezentralen Organisationsstrukturen erschwert.	E2.1	Die Stadt Werl sollte das Thema Klimaschutz von zentraler Stelle aus ganzheitlich koordinieren und steuern.
		E2.2	Die Stadt Werl sollte zu den vorgesehenen Maßnahmen für den Klimaschutz eindeutige Verantwortlichkeiten, zeitliche Umsetzungen und Einsparpotenziale hinterlegen.
F3	Die Stadt Werl hat zahlreiche Klimaschutzmaßnahmen im Gebäudebestand noch nicht monetär beziffert. Eine Priorisierung der Maßnahmen auf Grundlage von fortgeschriebenen Treibhausgasbilanzen hat nicht stattgefunden.	E3.1	Die Stadt Werl sollte ihre städtischen Klimaschutzziele konkretisieren und einen verbindlichen Umsetzungsplan entwickeln. Hierzu sollten Kostenschätzungen für die städtischen Gebäude erfolgen und in die Finanzplanung einfließen.
		E3.2	Die Stadt Werl sollte bei zukünftigen Sanierungsmaßnahmen eine mögliche Reduzierung des Gebäudebestandes in Erwägung ziehen.
		E3.3	Die Stadt Werl sollte eine standardisierte Erfassung und Auswertung ihrer Energieverbräuche einführen und für regelmäßige Treibhausgasbilanzierungen nutzen. Sie sollte Kennzahlen als Messgröße für gesetzte Ziele nutzen.
		E3.4	Die Stadt Werl sollte die Einrichtung eines zentralen Gebäudemanagement prüfen.
		E3.5	Die Stadt Werl sollte ihre Maßnahmenplanung mit einer Ressourcenplanung verbinden und zeitlich kalkulieren sowie Meilensteine hinterlegen.
		E3.6	Die Stadt Werl sollte bei der Priorisierung der Maßnahmen sowohl die Reduktion der Treibhausgase wie auch wirtschaftliche Effekte berücksichtigen.
		E3.7	Die Stadt Werl sollte für ihren Konzern einheitliche Zielbeschreibungen zur Treibhausgasneutralität festlegen.
F4	Die Stadt Werl hat die benötigten Finanzmittel für die Sanierungsmaßnahmen für den eigenen Gebäudebestand noch nicht beziffert. Dieses ist jedoch Grundlage für eine realistische Zielsetzung.	E4	Die Stadt Werl sollte ihren Finanzmittelbedarf beziffern und die Mittel in der mittel- und langfristigen Finanzplanung berücksichtigen.
F5	Die Stadt besitzt keine Treibhausgasbilanz für ihren Gebäudebestand. Aktuell verzichtet die Stadt auf erneute Bilanzierungen der Treibhausgase.	E5.1	Die Stadt Werl sollte die von ihr verursachten Treibhausgasemissionen in Form einer Bilanz ermitteln und für den Gebäudebestand separieren. Sie sollte die Erfolge der durchgeführten Maßnahmen an der Reduzierung der Treibhausgasmengen messen.
		E5.2	Die Stadt Werl sollte auf Grundlage fortgeschriebener Treibhausgasbilanzen Klimaschutzberichte erstellen und diese veröffentlichen.
Kommunales Krisenmanagement			

Feststellung		Empfehlung	
F1	Die Stadt Werl hat bereits eine Vielzahl von Risiken für ihr Stadtgebiet ermittelt. Bei der strukturierten Aufbereitung dieser Erkenntnisse und der angemessenen Information an die Politik sieht die gpaNRW noch Verbesserungspotenzial.	E1	Die Stadt Werl sollte die identifizierten Risiken hinsichtlich ihres Schadensausmaßes bewerten und die politischen Gremien über die Erkenntnisse ihrer Risikoanalyse informieren.
F2	Die Stadt Werl hat bereits mit den Vorplanungen zu den identifizierten Risiken begonnen. Bei der Finalisierung der Pläne und bei der Abstimmung zu den Kommunikationsstrukturen zwischen Kreis und kreisangehöriger Kommune kann die Stadt sich noch weiter verbessern.	E2.1	Auf Grundlage einer strukturierten Risikoanalyse sollte die Stadt konsequent konkrete Vorplanungen entwickeln und die bereits bestehenden Maßnahmen, wie das Leuchtturmkonzept, den SAE oder auch die Notstromversorgung zu einer Gesamtplanung zusammenführen.
		E2.2	Die Stadt Werl sollte mit dem Kreis Arbeits-, Informations- und Kommunikationsstrukturen abstimmen, um auch außerhalb der üblichen Dienstzeiten eine wechselseitige Erreichbarkeit gewährleisten zu können.
F3	Die Stadt Werl hat bereits gute Erfahrungen mit der Einbindung von Spontanhelfenden gemacht. Eine entsprechende Dokumentation und konzeptionelle Aufarbeitung der praxiserprobten Ansätze stehen noch aus.	E3	Die Stadt Werl sollte die pragmatischen Erfahrungswerte zur Einbindung von Spontanhelfenden, wie z. B. die bewährten Abläufe und Zuständigkeiten, in geeigneter Form dokumentieren und in eine zentrale Wissensdatenbank überführen. Damit sichert die Stadt das vorhandene Erfahrungswissen dauerhaft und kann dieses auch bei möglichen Wechseln der Schlüsselakteure (Schützenverein, Ortsvorsteher) bei zukünftigen Ereignissen nutzen.
F4	Die Umsetzung der Notstromversorgung und die schriftliche Vereinbarung zur Treibstoffversorgung fehlen in Werl, um eine zuverlässige Notstromversorgung sicherzustellen.	E4	Die Stadt sollte wie geplant die Notstromversorgung für den SAE-Raum finalisieren. Darüber hinaus sollte sie die regelmäßigen Tests der Aggregate dokumentieren und die Regelungen zur Treibstoffversorgung verbindlich mit den Vertragspartnern festhalten.
F5	Die Dienstanweisung des Stabes für außergewöhnliche Ereignisse liegt bisher nur im Entwurf vor.	E5	Die verbindlichen Regelungen zu den Verantwortlichkeiten, Abläufen und Strukturen innerhalb der Verwaltung sollte die Stadt noch um den mündlich bereits vereinbarten Zeitraum ergänzen, innerhalb welcher Zeit ab Alarmierung der SAE einsatzbereit sein sollte. Danach sollte die Stadt Werl ihre Dienstanweisung final abstimmen und in Kraft setzen.
F6	Die Stadt Werl schult ihre SAE-Mitglieder noch nicht regelmäßig.	E6	Die Stadt Werl sollte regelmäßige Schulungsintervalle und auch -inhalte für ihre SAE-Mitglieder festlegen und auf dieser Basis die Schulungen durchführen.
F7	Die Stadt Werl führt bisher noch keine regelmäßigen Übungen durch. Verbindliche Regelungen zu SAE-Übungen fehlen ebenfalls.	E7	Die Stadt Werl sollte verbindliche Regelungen zu Übungen ihres SAE entwickeln und wie geplant regelmäßig praxisnahe Übungen durchführen.

Feststellung		Empfehlung	
F8	Die Stadt Werl hat klare Kommunikationsregeln für einen Krisenfall festgelegt. Für die Krisenkommunikation liegen allerdings aktuell noch keine strukturierten Hilfsmittel vor, die auf die erkannten Risiken abgestimmt sind.	E8	Die Stadt Werl sollte vorgefertigte Kommunikationschecklisten mit Textbausteinen für typische Krisenszenarien, wie z. B. Unwetter, Stromausfall usw. erstellen, um eine reibungslose und schnelle Information und Kommunikation sicherstellen zu können.
F9	Die Stadt Werl bereitet außergewöhnliche Ereignisse lediglich bei besonderen Vorkommnissen nach.	E9	Die Stadt Werl sollte über die bisherigen, anlassbezogenen Aktivitäten hinaus außergewöhnliche Ereignisse und auch Übungen regelhaft und einheitlich nachbereiten und dokumentieren.

0.6 Anlage 2: Nachhaltigkeit in der Stadt Werl

Ziel der gpaNRW in dieser Prüfung ist unter anderem aufzuzeigen, wie weit sich die mittleren kreisangehörigen Städte in NRW bereits mit dem Thema Nachhaltigkeit auseinandergesetzt haben. Dazu haben wir abgefragt, welche Nachhaltigkeitsinstrumente von der Stadt eingesetzt werden oder geplant sind.

Zudem haben wir Nachhaltigkeitsindikatoren im inter- und intrakommunalen Vergleich dargestellt.

0.6.1 Nachhaltigkeitsinstrumente

Instrumente für eine wirkungsorientierte Nachhaltigkeitssteuerung sind eine Nachhaltigkeitsstrategie, Nachhaltigkeitscheck/Nachhaltigkeitsprüfung, Nachhaltigkeitsberichte und ein Nachhaltigkeitshaushalt⁵. Auf den Nachhaltigkeitshaushalt gehen wir in der Finanzprüfung detaillierter ein.

Für die gpaNRW steht im Vordergrund, durch die Darstellung unterschiedlicher Lösungsansätze und Umsetzungsstände, zu einem Ideen- und Erfahrungsaustausch unter den Städten beizutragen. Die Nachhaltigkeitsinstrumente werden in den Städten in ihrer Art und Ausprägung unterschiedlich definiert und gelebt.

0.6.1.1 Nachhaltigkeitsstrategie

Die kommunale Nachhaltigkeitsstrategie stellt den Ausgangspunkt und den Leitfaden für nachhaltiges Handeln dar. Sie dient dazu, wesentliche Eckpunkte und Inhalte für eine nachhaltige Entwicklung vor Ort zu dokumentieren. Die Strategie wird dabei in Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und Politik sowie weiteren Beteiligten (Unternehmen, Bürgerschaft) entwickelt und von der Politik beschlossen. Inhaltlich werden strategische und operative Ziele, Maßnahmen sowie notwendige Ressourcen erarbeitet und Indikatoren bestimmt, um die Ziele messen zu können. Einen interkommunalen Vergleich von Nachhaltigkeitsindikatoren stellen wir im Kapitel 0.6.2.1 und 0.6.2.2 dar.

Die **Stadt Werl** hat bisher noch keine umfassende Nachhaltigkeitsstrategie entwickelt, die spezifische Ziele und Maßnahmen definiert. Dennoch ist ihr die Bedeutung einer nachhaltigen Entwicklung bewusst. So hat der Rat der Stadt Werl bereits im Mai 1998 entschieden, in den Prozess der lokalen AGENDA 21 einzutreten.. In dem Agenda-Leitfaden sind relevante Aspekte aufgelistet. Diese sollen als Richtlinie für die kommunale Planungsarbeit und das Verwaltungshandeln dienen. Der Leitfaden wird auch als Impuls und Anregung für die Einwohnerinnen und Einwohner, Vereine, Unternehmen, weitere Organisationen und Einrichtungen der Stadt Werl gesehen. Daher ist er entsprechend zweigeteilt aufgebaut. Für die Verwaltung und Politik sind die fünf folgenden Handlungsfelder genannt:

⁵ vgl. KGSt B 02/2024 – Kommunales Nachhaltigkeitsmanagement und Bertelsmann Stiftung 27.11.2018 - Wirkungsorientiertes Nachhaltigkeitsmanagement in Kommunen, LAG21

- Natur und Umwelt
- Soziales
- Kultur und Bildung
- Energie sowie
- Beschaffung.

In ihren Nachhaltigkeitsbemühungen fokussiert sich die Stadt derzeit noch weitestgehend auf den Klimaschutz. Basis ist ein integriertes Klimaschutzkonzept, das in Zusammenarbeit mit dem Kreis Soest erstellt wurde (s. hierzu auch den Teilbericht 5 Gebäudewirtschaft - Klimaschutz). In diesem Kontext hat die Stadt Werl im Jahr 2020 eine Maßnahmenliste zum Klimaschutz erstellt. Diese ist in folgende Handlungsfelder unterteilt:

- Mobilität
- Energie
- Bauen und Stadtentwicklung, Klimaschutz
- Klimafolgenanpassung / Freiflächen
- Landwirtschaft
- Wirtschaft
- Verwaltung, Öffentlichkeitsarbeit, übergeordnete Maßnahmen

Von den dort hinterlegten Maßnahmen sind einzelne bereits umgesetzt oder initiiert, andere befinden sich in der Planung oder im politischen Beratungsprozess. Zu den umgesetzten Maßnahmen zählen exemplarisch das erstellte Klimaschutzkonzept, die Einstellung eines Klimaschutzmanagers sowie das Fahrradleasing. Auch hieraus wird ersichtlich, dass die Stadt Werl vielfältige Nachhaltigkeitsziele in der Praxis verfolgt. In dem Ratsbeschluss aus Februar 2020 zur Maßnahmenliste ist dargelegt, dass die Handlungsfelder sukzessive in den nachfolgenden Jahren zu bearbeiten sind. Es fehlt hierbei allerdings unter anderem an festen Umsetzungsterminen und Zielvorgaben. Im Bereich des kommunalen Gebäudebestandes realisiert die Stadt Werl derzeit umfangreiche Sanierungs- und Unterhaltungsmaßnahmen. Hierbei werden zum Teil in einem Zug Klimaschutzmaßnahmen, unter anderem zur Treibhausgasminimierung, umgesetzt. Hinsichtlich weiterer Ausführungen zu den städtischen Klimaschutzmaßnahmen im Gebäudebereich verweisen wir auf unseren Teilbericht 5 Gebäudewirtschaft – Klimaschutz.

0.6.1.2 Nachhaltigkeitscheck/ Nachhaltigkeitsprüfung

Der Nachhaltigkeitscheck/eine Nachhaltigkeitsprüfung soll die voraussichtlichen Wirkungen eines Vorhabens auf die nachhaltige Entwicklung abschätzen. Dazu beurteilt die Verwaltung die Ratsvorlagen auf ihre wahrscheinlichen Auswirkungen für eine nachhaltige Entwicklung. So können die Vorlagenerstellenden zum Beispiel durch die Beantwortung von Leitfragen kenntlich machen, ob das geplante Vorhaben nachhaltigkeitsfördernd, -hemmend oder -neutral ist. Der Nachhaltigkeitscheck dient als zusätzliche Entscheidungsgrundlage. Er hat grundsätzlich einen

themenübergreifenden Charakter und umfasst alle relevanten Handlungsfelder der nachhaltigen Entwicklung.

Die **Stadt Werl** hat einen Nachhaltigkeitscheck eingeführt. Die Beschlussvorlagen für die politischen Gremien enthalten ein Feld zur Nachhaltigkeit. In diesem ist anzugeben, ob der vorgenannte Agenda-Leitfaden zur Nachhaltigkeit berücksichtigt wurde, nicht berücksichtigt wurde bzw. ob er nicht relevant ist.

0.6.1.3 Nachhaltigkeitsberichtswesen

Der Nachhaltigkeitsbericht informiert in der Regel über den aktuellen Stand und die bisherige Entwicklung des Themas. Er kann Informationen zum Stand der Instrumente, Prozesse und Maßnahmen, Analysen zur operativen und strategischen Zielerreichung, den Zielbezug zu Indikatoren, finanzielle und personelle Ressourcen sowie Empfehlungen zur Strategieberatung enthalten.

Die Adressaten können Verwaltungsführung, Rat und Bürgerschaft sein. Der Berichtsrhythmus wird im Vorfeld festgelegt.

Ein Nachhaltigkeitsberichtswesen existiert in der **Stadt Werl** bislang nicht. Die Verwaltung sowie die politischen Gremien befassen sich insbesondere einzelfallbezogen mit verschiedenen Aspekten der Nachhaltigkeit. Die Nachhaltigkeitsbemühungen sind bisher überwiegend noch auf den Klimaschutz fokussiert. Insoweit wird u. a. über den Stand der einzelnen Maßnahmen der im Jahr 2020 erstellten Liste zum Klimaschutz beraten und berichtet. Der Umwelt- und Klimaausschuss befasst sich u. a. mit den Themen des 13. Nachhaltigkeitsziels, das die Maßnahmen zum Klimaschutz beinhaltet.

0.6.2 Nachhaltigkeitsindikatoren

Nachhaltigkeitsindikatoren dienen dazu, die Wirksamkeit der Maßnahmen und Instrumente zu Nachhaltigkeitsaspekten fortlaufend zu messen und zu bewerten. Für eine erste allgemeine Einschätzung kann auf bestehende Kennzahlenkonzepte zur nachhaltigen Entwicklung zurückgegriffen werden.

Für die kommunale Ebene in NRW ist insbesondere das von der Landesarbeitsgemeinschaft Agenda 21 NRW e.V. (LAG 21) entwickelte Indikatorenset von Bedeutung. In ihrem Nachhaltigkeitsbericht nrwkommunal⁶ stellte die LAG 21 neben Befragungsergebnissen bisher Indikatoren zu verschiedenen Themenbereichen für alle nordrhein-westfälischen Kommunen im Zeitverlauf dar. Wenngleich die LAG 21 nunmehr auf die Darstellung der Indikatoren in ihrem Bericht verzichtet und die qualitativen Befragungsergebnisse in den Vordergrund stellt⁷, erlauben die seinerzeit definierten Indikatoren einen guten flächendeckenden Überblick.

Wir haben in unserer Prüfung der mittleren kreisangehörigen Städte dieses Indikatorenset aufgegriffen, weil eine nachhaltige Entwicklung und ein nachhaltiges Handeln von zentraler,

⁶ vgl. LAG 21, Nachhaltigkeitsbericht nrwkommunal 2022, <https://www.lag21.de/files/default/pdf/Themen/nn-transfer-n/lag21-nrwkommunal-2022.pdf>.

⁷ vgl. LAG 21, Nachhaltigkeitsbericht nrwkommunal, <https://www.lag21.de/files/default/pdf/Themen/nn-transfer-n/nrwkommunal-2024.pdf>

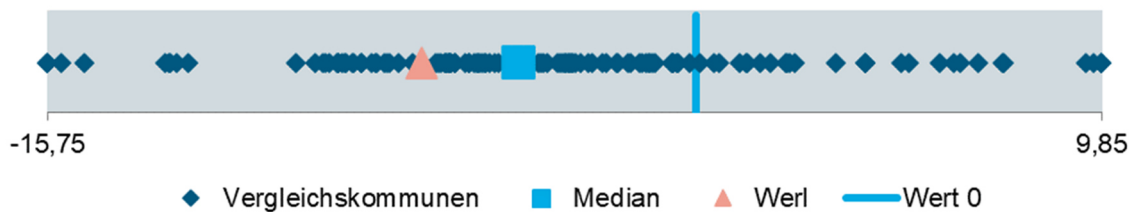
strategischer Bedeutung sind. Wir möchten der Politik und der Verwaltung mit dem Indikatorenset der LAG 21 einen Gesamtüberblick zur Nachhaltigkeit geben und einen Vergleich innerhalb der mittleren kreisangehörigen Städte ermöglichen. Dazu haben wir die Nachhaltigkeitsindikatoren aus allgemein zugänglichen Datenquellen⁸ und eigenen Erhebungen ermittelt und einen interkommunalen Vergleich erstellt.

Im Folgenden stellen wir zunächst auf der Basis von Streu- und Balkendiagrammen eine Auswahl von Nachhaltigkeitsindikatoren für die Stadt Werl dar. Indikatoren mit einer hohen Aussagekraft und strategischen Relevanz erhalten den Vorrang. Die in den vorangegangenen überörtlichen Prüfungen dargestellten Strukturkennzahlen wurden, soweit möglich, in die Nachhaltigkeitsindikatoren überführt.

0.6.2.1 Ausgewählte Nachhaltigkeitsindikatoren im interkommunalen Vergleich

Die **Bevölkerungsentwicklung** ist ein Kontextindikator und zeigt bei einem positiven Prozentwert, dass die Bevölkerung in dem Stadtgebiet bis 2050 gegenüber dem Jahr 2025 wächst. Bei einem negativen Prozentwert verringert sich die Bevölkerung.

Bevölkerungsentwicklung bis 2050 in Prozent



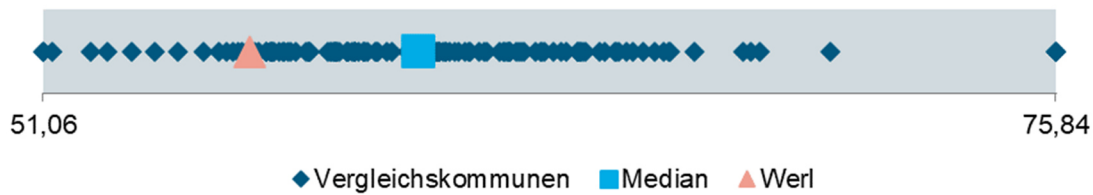
Die Bevölkerungszahlen der Stadt **Werl** waren in den vergangenen Jahren relativ konstant und zeigen nur geringe Schwankungen. Gegenüber 2012 sind die Einwohnerzahlen zum Jahresende 2025 von 29.860 auf 29.600 zwar nur geringfügig zurückgegangen. Laut Bevölkerungsprognose setzt sich der negative Trend jedoch in Zukunft weiter und deutlich ausgeprägter fort. Demnach wird sich die Einwohnerzahl bis 2050 um 6,68 Prozent verringern.

Die Prognose geht für die meisten mittleren kreisangehörigen Städte von einem Bevölkerungsrückgang aus. Der Median liegt bei -4,30 Prozent. Für Werl ist daher mit einem leicht stärkeren Rückgang zu rechnen als bei den meisten Vergleichsstädten. Es gibt in diesem Vergleich allerdings auch Städte, die bis 2050 eine positive Bevölkerungsentwicklung erwarten.

Der **Abhängigenquotient** zeigt das Verhältnis der wirtschaftlich abhängigen Bevölkerung zur Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter. Als wirtschaftlich abhängig gelten dabei altersmäßig nicht erwerbsfähige Personen unter 15 und über 65 Jahre.

⁸ IT.NRW, Energieatlas NRW vom LANUV NRW u.a.

Abhängige Personen je 100 Personen im erwerbsfähigen Alter (Abhängigenquotient) 2025



In **Werl** sind 56,10 Prozent der Bevölkerung nicht im erwerbsfähigen Alter. Der Quotient lag 2012 bei 50,55 Prozent und ist bis 2016 noch auf 49,53 Prozent gesunken. Danach ist der Wert aufgrund der demografischen Entwicklung stetig angestiegen, insbesondere durch den wachsenden Anteil älterer Menschen. Interkommunal positioniert sich die Stadt Werl unterhalb des ersten Viertelwertes. Der Anteil der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter ist in Werl demnach höher als in den meisten Vergleichsstädten.

Der Indikator der **Schulabgehenden ohne Abschluss** bezieht sich auf das SDG 4 „Hochwertige Bildung“. Ein fehlender Schulabschluss ist häufig mit schlechteren Zukunftsaussichten für die Betroffenen verbunden.

Schulabgehende allgemeinbildende Schulen ohne Abschluss in Prozent 2024

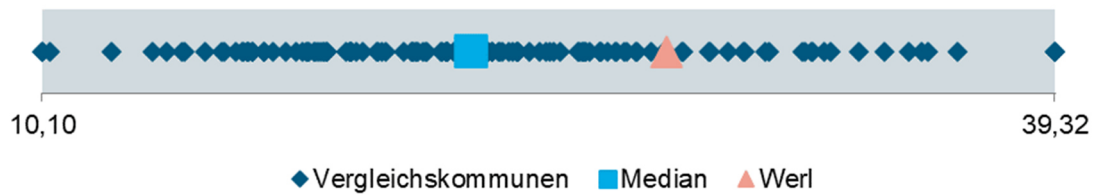


Der Anteil der Schulabgehenden ohne Schulabschluss liegt in **Werl** im Jahr 2024 bei 7,37 Prozent und damit höher als in den meisten Vergleichskommunen (Median 5,88 Prozent).

Im Jahr 2018 war der Wert noch deutlich niedriger (5,71 Prozent). In den nachfolgenden Jahren war ein signifikanter Anstieg bis zu 9,68 Prozent im Jahr 2022 zu verzeichnen. Ab dem Jahr 2023 war der Anteil von 7,92 Prozent wieder rückläufig.

Die **Betreuungsquote der unter 3-Jährigen** bezieht sich auf das SDG 4 „Hochwertige Bildung“. Sie ist ein wichtiger Indikator für die soziale und ökonomische Dimension einer nachhaltigen Entwicklung. Bildung, Chancengleichheit und Demografischer Wandel sind dabei ebenso bedeutend wie die finanzielle Situation von Familien oder alleinerziehenden Familien.

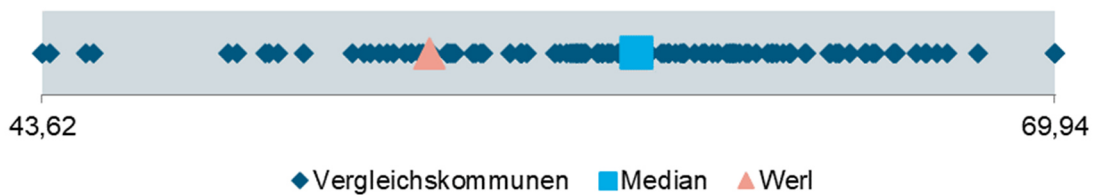
Betreuungsquote der unter 3-Jährigen in Prozent 2025



Die Betreuungsquote für Kinder unter drei Jahren liegt in Werl bei 28,11 Prozent. Der Anteil der unter 3-Jährigen, die in einer Kindertageseinrichtung oder in öffentlich geförderter Kindertagespflege betreut werden, ist damit höher als in 75 Prozent der Vergleichsstädte. (3. Viertelwert 26,21 Prozent). Gegenüber 2012 hat sich die Quote für Werl deutlich erhöht. Damals lag sie noch bei 11,38 Prozent.

Die **Wahlbeteiligung bei der letzten Kommunalwahl** bezieht sich auf das Ziel SDG 16 „Frieden, Gerechtigkeit und starke Institutionen“. Sie zeigt an, wie inklusiv und repräsentativ kommunale Entscheidungsfindungsprozesse von der eigenen Bevölkerung wahrgenommen werden.

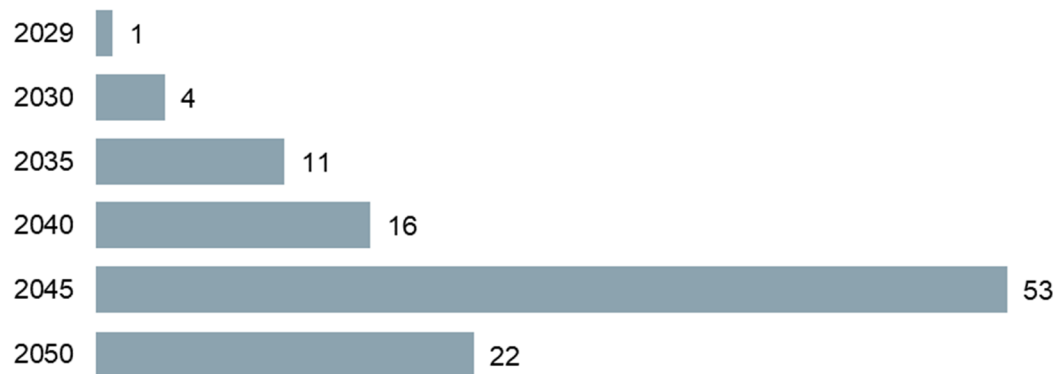
Wahlbeteiligung Kommunalwahl in Prozent 2025



Die Wahlbeteiligung bei der Kommunalwahl 2025 lag in Werl bei 53,69 Prozent und damit auf einem interkommunal niedrigen Niveau (1. Viertelwert: 55,91 Prozent, Median: 59,08 Prozent).

Mit dem **Zieljahr des Erreichens der CO₂/Treibhausgas-Neutralität** zeigt sich, bis wann die Kommune treibhausgasneutral werden will. Dies steht im Einklang mit dem Ziel SDG 13 „Maßnahmen zum Klimaschutz“. Dazu erheben wir in allen mittleren kreisangehörigen Städten, in welchem Jahr die CO₂/Treibhausgas-Neutralität erreicht werden soll.

Zieljahr der CO₂/Treibhausgas-Neutralität



Die Stadt **Werl** hat bisher noch kein Zieljahr für das Erreichen der bilanziellen Treibhausneutralität festgelegt. Die Grafik zeigt, dass die meisten mittleren kreisangehörigen Kommunen - analog zu den landesgesetzlichen Vorgaben des Klimaschutzgesetzes NRW - das Zieljahr 2045 anstreben.

Weitere Ausführungen hierzu finden sich im Teilbericht 5 Gebäudewirtschaft – Klimaschutz. In diesem Teilbericht wird u.a. der Investitionsbedarf in den städtischen Gebäudebestand im Hinblick auf die kommunale Vorbildfunktion sowie den Einfluss auf die Treibhausgasneutralität näher analysiert.

Die **Steuereinnahmekraft** je Einwohnerin bzw. Einwohner (EW) ist ein Indikator für die wirtschaftliche und finanzielle Lage einer Stadt und bezieht sich auf das SDG 16 „Frieden, Gerechtigkeit und starke Institutionen“.

Steuereinnahmekraft je EW in Euro 2024



Die Steuereinnahmekraft ist in **Werl** seit 2012 deutlich von 921 auf 2.204 Euro je Einwohnerin bzw. Einwohner gestiegen. Damit liegt Werl über dem bei 1.667 Euro je EW liegenden Median der mittleren kreisangehörigen Städte. Die Steuereinnahmekraft setzt sich zusammen aus den Erträgen aus den Realsteuern (Grundsteuer A, Grundsteuer B, Gewerbesteuer, Gemeindeanteil an der Einkommen- und Umsatzsteuer) abzüglich der Gewerbesteuerumlage.

Zur Entwicklung der Haushaltssituation verweisen wir auf den Teilbericht 1 Finanzen .

0.6.2.2 Nachhaltigkeitsindikatorensatz der Stadt Werl im intra- und interkommunalen Vergleich

Auf den nachfolgenden Seiten bilden wir das gesamte Indikatorenset der LAG 21 als inter- und intrakommunalen Vergleich der mittleren kreisangehörigen Städte ab. Detaillierte Informationen zur Aussagekraft und Differenzierung der einzelnen Indikatoren enthält der Nachhaltigkeitsbericht der LAG 21⁹. Wenn wir für Kennzahlen keinen Wert ermitteln können, geben wir in der entsprechenden Spalte den Hinweis „keine Angabe (k. A.)“.

Aufgrund des Zensus 2022 haben alle einwohnerbezogenen Nachhaltigkeitsindikatoren im Jahr 2012 eine andere Datenbasis als die aktuellen Werte. Dies ist bei der Betrachtung der zeitlichen Entwicklung zu berücksichtigen. Die betroffenen Werte des Jahres 2012 sind in der Tabelle mit einem Sternchen gekennzeichnet.

⁹ vgl. LAG 21, Nachhaltigkeitsbericht nrwkommunal 2022, <https://www.lag21.de/files/default/pdf/Themen/nn-transfer-n/lag21-nrwkommunal-2022.pdf>.

Nachhaltigkeitsindikatoren ¹⁰der Stadt Werl

Themenbereich / Indikator	Werl 2012	Werl aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr
Kontextindikatoren Demografie¹¹									
Bevölkerungsentwicklung bis 2050 in Prozent	k. A.	-6,68	-15,75	-6,51	-4,30	-1,03	9,85	131	2025
Abhängigenquotient (Abhängige Personen je 100 Personen im erwerbsfähigen Alter)	*	56,10	51,06	57,58	60,26	62,74	75,84	131	2025
Anteil der EW** 0 bis unter 21 Jahre an der Gesamtbevölkerung in Prozent ¹²	*	19,64	17,77	19,15	19,91	20,44	25,69	131	2025
Anteil der EW** ab 80 Jahre an der Gesamtbevölkerung in Prozent ¹³	*	6,42	5,16	6,62	7,26	7,95	10,19	131	2025
Bildung und Betreuung									
Schulabgehende allgemeinbildende Schulen ohne Abschluss in Prozent	5,81	7,37	0,00	3,42	5,88	9,36	21,28	131	2024
Schulabgehende allgemeinbildende Schulen mit höherem Schulabschluss ¹⁴ in Prozent	40,53	42,11	19,67	36,96	42,62	48,22	67,95	131	2024
Betreuungsquote der unter 3-Jährigen in Prozent	*	28,11	10,10	18,28	22,49	26,21	39,32	131	2025

¹⁰ vgl. LAG 21, Nachhaltigkeitsbericht nrwkommunal 2022, <https://www.lag21.de/files/default/pdf/Themen/nn-transfer-n/lag21-nrwkommunal-2022.pdf>

¹¹ Als Vergleichsjahr ist hier das Jahr 2025 ausgewiesen. Die gpaNRW verwendet für das Vergleichsjahr 2025 durchgängig die Einwohnerzahlen am Stichtag 31.12.2024 auf der Basis des Zensus 2022.

¹² Die gpaNRW berücksichtigt beim Jugendanteil die Bevölkerung unter 21 Jahre. Die LAG 21 stellt stattdessen die Bevölkerung unter 15 Jahren dar.

¹³ Die gpaNRW berücksichtigt beim Altenanteil die Bevölkerung über 80 Jahre. Die LAG 21 stellt stattdessen die Bevölkerung über 65 Jahren dar.

¹⁴ Als höherer Schulabschluss wird die Allgemeine Hochschulreife sowie die Fachhochschulreife berücksichtigt.

Themenbereich / Indikator	Werl 2012	Werl aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr
Betreuungsquote der 3 bis unter 6-Jährigen in Prozent	*	103	64,97	92,35	95,66	98,08	108	131	2025
Wahlen									
Wahlbeteiligung Kommunalwahl in Prozent	k. A.	53,69	43,62	55,91	59,08	61,96	69,94	131	2025
Wahlbeteiligung Bundestagswahl in Prozent	k. A.	79,13	74,91	81,35	83,64	85,18	88,61	131	2025
Wahlbeteiligung Europawahl in Prozent	k. A.	59,24	50,88	61,24	64,42	67,29	73,33	131	2024
Fläche¹⁵									
Siedlungs- und Verkehrsfläche je EW** in qm	*	622	237	396	510	663	1.467	131	2024
Flächenneuinanspruchnahme (Zuwachs der Siedlungs- und Verkehrsfläche seit dem Vorjahr in ha)		1,00	-23,00	0,50	3,00	9,00	49,00	131	2024
Neu erstellte Wohngebäude je 10.000 EW**	*	3,01	0,36	4,27	7,11	10,13	26,46	131	2024
Klima und Energie									
Zieljahr der CO ₂ /Treibhausgasneutralität ¹⁶	k. A.	k. A.	2029	2040	2045	2045	2050	107	2025
Anteil erneuerbare Energien am Stromverbrauch in Prozent	k. A.	62,33	5,09	10,19	22,18	42,81	359	131	2024
Mobilität									
Pendelndensaldo je 100 EW**	*	-7,15	-25,95	-12,41	-6,66	-0,12	27,13	131	2025

¹⁵ Die Erhebung für die Flächenerhebung nach Art der tatsächlichen Nutzung erfolgt seit dem Jahr 2016 durch das Amtliche Liegenschaftskataster-Informationssystem (ALKIS). Zuvor lagen der Erhebung die Automatisierten Liegenschaftsbücher (ALB) zugrunde. Mit dieser Umstellung gingen auch Änderungen und Erweiterungen des Nutzungsartenkatalogs einher, sodass die verwendeten Definitionen und Abgrenzungen nicht in vollem Umfang übereinstimmen. Die Vergleichbarkeit der Werte für die Siedlungs- und Verkehrsfläche ist daher nicht in vollem Umfang gegeben.

¹⁶ Eigene Erhebungen.

Themenbereich / Indikator	Werl 2012	Werl aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr
PKW-Dichte (Zugelassene PKW je 1.000 EW**)	*	640	540	620	643	670	1.135	131	2025
Veränderung der polizeilich erfassten Straßenverkehrsunfälle seit dem Vorjahr in Prozent	-19,66	-6,88	-33,80	-8,71	-0,44	6,31	38,00	131	2024
Kommunale Finanzen¹⁷									
Steuereinnahmekraft je EW** in Euro	*	2.204	907	1.473	1.667	1.923	7.709	131	2024
Gesellschaftliche Teilhabe / Armut									
Mindestsicherungsquote ¹⁸ in Prozent	*	10,20	4,80	6,65	7,80	9,55	14,60	131	2024
Arbeit und Wirtschaft									
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Arbeitsort je 1.000 Erwerbsfähige (Arbeitsplatzdichte)	*	535	232	435	558	674	1.157	131	2025
Beschäftigungsquote am Wohnort in Prozent	*	64,13	51,26	63,36	65,15	67,39	75,76	131	2025
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Wohnort am 30.06.		12.161	6.521	10.941	13.935	17.963	26.882	131	2025
Gewerbeanmeldungen für Neugründungen je 1.000 EW**	*	6,11	4,72	6,03	6,85	7,61	15,58	131	2024
Arbeitslosenanteil in Prozent	10,87	9,14	4,51	6,27	7,60	8,71	14,97	131	2025

¹⁷ Die gpaNRW analysiert im Teilbericht Finanzen die Schuldenlage der Kommunen. Die Indikatoren der LAG 21 zur Verschuldung nutzen Daten von IT.NRW. Diese Daten beinhalten teilweise andere Beurteilungen / Zuordnungen von kommunalen Beteiligungen und Eigenbetrieben als es in unserer Prüfungsdefinition und -darstellung vorgesehen ist. Daher kann es zu erheblichen Abweichungen kommen, sodass wir an dieser Stelle auf die Darstellung von Verschuldungsindikatoren verzichten und auf den Teilbericht Finanzen verweisen.

¹⁸ Als Mindestsicherungsleistungen werden die Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II, laufende Hilfen zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen nach dem SGB XII, Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem SGB XII und Regelleistungen nach dem AsylbLG verstanden.

Themenbereich / Indikator	Werl 2012	Werl aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr
(Verhältnis der nicht erwerbstätigen Personen im erwerbstätigen Alter zu den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten)									
Gesundheit									
Sterbefälle von Personen unter 65 Jahren je 10.000 EW**	*	23,44	9,46	14,09	15,65	17,96	25,34	131	2024

* Der Wert aus dem Jahr 2012 beruht auf Daten des Zensus 2011 und ist daher mit den aktuellen (Vergleichs-)Werten auf der Basis des Zensus 2022 nur eingeschränkt vergleichbar.

** EW = Einwohnerinnen und Einwohner

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Werl im Prüfgebiet Finanzen 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.

Haushaltssituation

Die Stadt Werl war pflichtige Teilnehmerin des Stärkungspaktes Stadtfinanzen. Sie hat diesen schwierigen **Haushaltssanierungsprozess** mit Erfolg absolviert. Dazu zählen die fortgesetzte Erzielung von Überschüssen, der Eigenkapitalaufbau und die beachtliche Verringerung von Liquiditätskrediten. Werl hat erstmalig für das Haushaltsjahr 2022 einen ausgeglichenen Haushaltsplan der Kommunalaufsicht angezeigt. Nach den Jahresabschlüssen konnte die Stadt von 2020 bis 2023 originär ausgeglichene Haushalte mit kontinuierlich steigenden Überschüssen erzielen. Dieser Trend setzt sich nach den Prognosen für das Jahr 2024 fort. Damit hat Werl zwischen 2020 und 2024 Überschüsse in einem erheblichen Gesamtvolumen von etwa 41,9 Mio. Euro erwirtschaften können. Die gebuchten außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG von 0,5 Mio. Euro sind gering und insoweit vernachlässigbar. Werl konnte zugleich die Ausgleichsrücklage auf beachtliche 40,6 Mio. Euro aufbauen. Mit dem prognostizierten Jahresergebnis 2024 würde sie auf 52,3 Mio. Euro steigen.

Damit entwickelte sich das **Eigenkapital** des Kernhaushaltes von Werl sehr positiv. Von 2020 nach 2023 ist das Eigenkapital 1 erheblich um 25,5 Mio. Euro auf fast 59,0 Mio. Euro gestiegen. Mit dem erwarteten Jahresüberschuss 2024 setzt sich der Eigenkapitalzuwachs fort. Somit hat die Stadt Werl nicht nur die seinerzeit drohende Überschuldung abwenden können. Mit dieser positiven Entwicklung hat die Stadt, bei einer so kritischen Ausgangssituation, ihre Eigenkapitalausstattung auch im interkommunalen Vergleich verbessert. Dennoch ist diese weiterhin niedriger als bei der Hälfte der Vergleichskommunen.

Bei der **Verschuldung** ergibt sich für den Konzern Stadt Werl ein im interkommunalen Vergleich weiterhin kritisches Bild. Werl hat 2023 als Gesamtkonzern Stadt höhere einwohnerbezogene Gesamtverbindlichkeiten als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Hierfür sind die bis dahin hohen Liquiditätskreditverbindlichkeiten des Kernhaushaltes mitverantwortlich. Erfreulicherweise hat die Stadt 15,9 Mio. Euro in 2025 getilgt und damit den Bestand mehr als halbiert. Dagegen haben sich die Investitionskredite des Kernhaushaltes bis Ende 2024 von 18,6 Mio. Euro auf 39,3 Mio. Euro mehr als verdoppelt.

Nach dem Haushaltsplan 2026 werden bis 2029 überwiegend und zugleich beachtliche Defizite erwartet. Diese summieren sich nach dem Haushaltsplanentwurf, der Grundlage dieses Prüfungsberichts ist, auf ein Gesamtdefizit von 39,3 Mio. Euro. Damit ist in dieser Größenordnung zugleich ein erheblicher Eigenkapitalverzehr geplant. In Relation zum Ende 2023 bestehenden Eigenkapital sind dieses über 60 Prozent.

Die Stadt Werl hat bis 2024 positive Jahresergebnisse erzielt und damit das niedrige Eigenkapital deutlich aufbauen können. Angesichts der für die kommenden Jahre geplanten beachtlichen Jahresdefizite, dem damit verbundenen Eigenkapitalverzehr und der erheblich steigenden Verschuldung sieht die gpaNRW aktuell für die Stadt Werl dennoch einen Konsolidierungsbedarf.

Haushaltssteuerung

Die Stadt Werl hat bisher noch keinen **Nachhaltigkeitshaushalt** verabschiedet. Sie hat jedoch einen Agenda-Leitfaden entwickelt, der sowohl für die Verwaltung als auch die Politik angewendet wird. Der Schwerpunkt liegt derzeit noch auf dem Klimaschutz. Die hierzu entwickelte Maßnahmenliste umfasst verschiedenste städtische Aktivitäten in unterschiedlichen Handlungsfeldern. In den aktuellen Haushaltsplänen sind einzelne Nachhaltigkeitsziele enthalten. Die bestehenden Strukturen bieten eine geeignete Basis für einen zukünftigen Nachhaltigkeitshaushalt, der finanzielle Mittel systematisch mit Nachhaltigkeitszielen und -kennzahlen verknüpft.

Die Stadt führt **Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen** durch. Hierfür hat sie bei Investitionen eine verbindliche Wertgrenze festgelegt. Nach dieser sind ab 25.000 Euro Wirtschaftlichkeitsvergleiche erforderlich. Verwaltungsweite Standards oder Arbeitshilfen sind bisher nicht erarbeitet. Die gpaNRW empfiehlt, gesamtstädtische Vorgaben sowie Standards für die Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und -berechnungen und deren Dokumentation festzulegen. Dieses kann durch eine Richtlinie oder Dienstanweisung und der Bereitstellung von Arbeitshilfen erfolgen. Die Bedeutung und Notwendigkeit von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen spiegeln sich exemplarisch im aktuellen NRW-Infrastrukturgesetz 2025 bis 2036 wider.

Die Verwaltung hat jederzeit einen Überblick über das **Kreditportfolio** des Kernhaushaltes. Für das Kreditmanagement hat sich die Stadt bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen gegeben, welcher die strategischen Zielvorgaben und operativen Verfahrensvorgaben festlegt. Einen solchen Rahmen sollte die Stadt beispielsweise in Gestalt einer Richtlinie oder Dienstanweisung schaffen. Dagegen besitzt die Stadt für das **Anlagemanagement** eine vom Rat beschlossene Richtlinie.

1.2 Aufbau des Teilberichtes

Die Kapitel dieses Teilberichtes beginnen mit einer wertenden Aussage zu unserem Prüfungsergebnis. Wertungen, die eine Stellungnahme der Stadt 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 Städte gültig, z. B. auf Basis der aktuell geltenden Gesetzeslage.

Ausgehend von diesem Soll analysieren wir die individuelle Situation in der geprüften Stadt 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 gibt die gpaNRW einen Kurzüberblick über die Haushaltssituation der Stadt Werl. Methodisch stellt die gpaNRW wesentliche Kennzahlen zur Haushaltssituation im Zeitverlauf und interkommunalen Vergleich dar.

Sie beantwortet darüber hinaus folgende Fragen zur Haushaltssteuerung:

- Hat die Stadt Nachhaltigkeitsziele und -kennzahlen in ihrem Haushalt integriert?
- Führt die Stadt bei Investitionsentscheidungen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen routine- und standardmäßig durch?
- Beschäftigt sich die Stadt mit den relevanten Anforderungen ihres Kredit- und Anlageportfolios?

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

1.4 Haushaltssituation

Die gpaNRW stellt die Haushaltssituation auf Basis der festgestellten Jahresabschlüsse 2020 bis 2022 sowie des aufgestellten Jahresabschlusses 2023 dar.

Für die Plandaten berücksichtigen wir die bekannt gemachten Haushaltspläne 2024 und 2025 sowie den aufgestellten Haushaltsplan 2026 einschließlich der mittelfristigen Haushaltsplanung bis 2029. Auf die Veränderungen beim aktuell im Februar 2026 beschlossenen Haushaltsplan 2026 nehmen wir punktuell Bezug.

1.4.1 Haushaltsstatus

- Die Stadt Werl hat den schwierigen, langjährigen Prozess der Haushaltssanierung als pflichtige Teilnehmerin des Stärkungspaktes Stadtfinanzen erfolgreich beendet. Für das Haushaltsjahr 2022 kann die Stadt erstmalig einen ausgeglichenen Haushaltsplan anzeigen. In den nachfolgenden Haushaltsplänen kann für das maßgebliche Haushaltsjahr durchgängig ein fiktiver Haushaltsausgleich dargestellt werden, so dass weiterhin keine aufsichtsrechtlichen Genehmigungspflichten bestehen. Nach den Jahresabschlüssen hat die Stadt Werl bis 2023 dann originär ausgeglichene Haushalte mit Überschüssen erwirtschaften können. Das wird ebenfalls für 2024 erwartet.

Haushaltsstatus Werl 2020 bis 2026

Haushaltsstatus	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Ausgeglichener Haushalt			x	x			
Fiktiv ausgeglichener Haushalt					x	x	x
Genehmigungspflichtiger Verlustvortrag							
Haushaltssanierungsplan genehmigt	x	x					

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

Der Landesgesetzgeber hat mit dem 3. NKF-Weiterentwicklungsgesetz (3. NKFVG) im März 2024 die Anforderungen an den Haushaltsausgleich und die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts umfassend geändert. Sie betreffen unter anderem den globalen Minderaufwand sowie Verlustvträge. Die Stadt Werl hat von diesen beiden Möglichkeiten bisher keinen Gebrauch gemacht. Für den eingebrachten Entwurf des aktuellen Haushaltsplanes 2026 besteht insbesondere wegen des fiktiven Haushaltsausgleiches keine Genehmigungspflicht. Der Haushalt 2026 ist damit genehmigungsfrei.

Die Höhe der Ausgleichsrücklage und der allgemeinen Rücklage zeigen, inwieweit die Stadt aktuell und in den kommenden Jahren negative Jahresergebnisse ausgleichen kann.

Jahresergebnisse und Rücklagen Werl 2023 bis 2029

Grund- und Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Jahresergebnis*	10.965	11.629	-12.867	-21.458	-13.410	1.897	-6.345
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	40.626	52.255	39.388	17.930	4.520	6.416	71,17
Verlustvortrag gem. § 78 Abs. 2 Satz 1 Nummer 2 GO NRW in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Bilanzieller Verlustvortrag in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	18.345	18.345	18.345	17.866	17.866	17.866	17.866
Veränderung der Ausgleichsrücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	10.965	11.629	-12.867	-21.458	-13.410	1.897	-6.345
Veränderung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verrechnung gegen die allgemeine Rücklage gem. § 6 Abs. 2 NKF-CUIG in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	478	0,00	0,00	0,00
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis und ggfs. vorgetragene Verluste in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	18,23	37,17	37,46	pos. Ergebnis	26,13

2023: IST, 2024 und 2025: aktuelle Prognosewerte, ab 2026 PLAN auf Basis des Haushaltsplanentwurfes

* Die Jahresergebnisse im PLAN berücksichtigen die Jahresergebnisse nach Abzug globaler Minderaufwand.

Die gpaNRW nimmt die Verrechnung der Jahresergebnisse mit den Rücklagen vorweg.

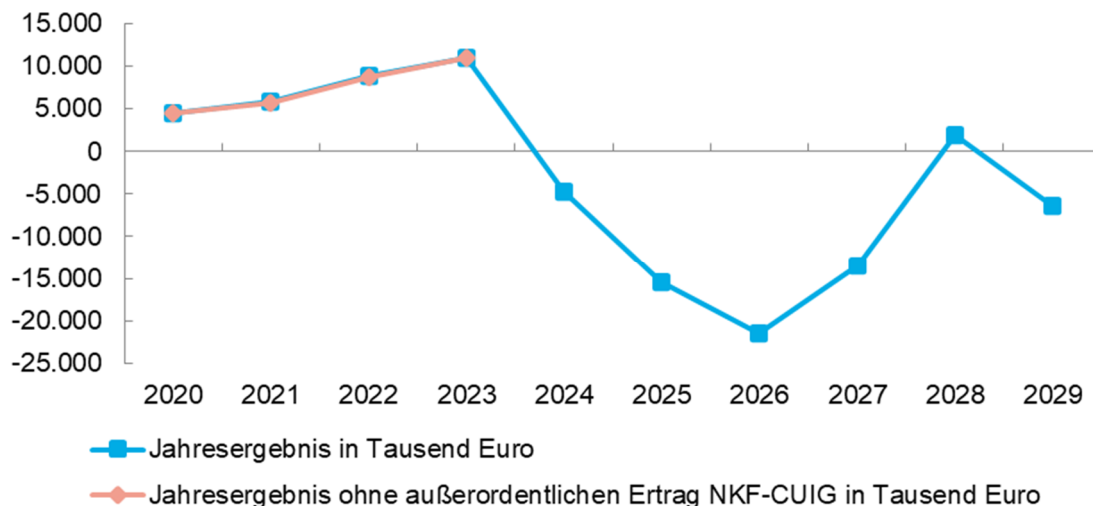
Die von der Stadt Werl nach dem Entwurf des Haushaltsplanes 2026 mehrheitlich geplanten Defizite verzehren die Ausgleichsrücklage bis 2029 fast vollständig. Die allgemeine Rücklage wird hierdurch bis 2029 jedoch nicht verringert. Die geplanten Defizite bedeuten damit zugleich einen erheblichen Eigenkapitalverzehr bis 2029. Die Möglichkeit von Verlustvorträgen nimmt die Stadt nicht in Anspruch.

Am 11. Februar 2026 hat der Rat den Haushalt 2026 beschlossen. Zu den in diesem Prüfungsbericht zugrunde gelegten Daten des Haushaltsplanentwurfes 2026 haben sich moderate, aber keine grundlegenden jahresbezogenen Veränderungen ergeben. Mit Ausnahme des Planüberschusses 2028 sind in den anderen Planjahren weiterhin deutliche Plandefizite kalkuliert. Die saldierten Plandefizite für die Jahre 2026 bis 2029 summieren sich nunmehr auf 36,2 Mio. Euro, gegenüber 39,3 Mio. Euro nach dem Entwurf. Damit wird der verbleibende Bestand der Ausgleichsrücklage auch weiterhin zur Deckung des Plandefizits 2029 ausreichen.

1.4.2 Ist-/ Plan-Ergebnisse

- Die Stadt Werl weist von 2020 bis zum letzten aufgestellten Jahresabschluss 2023 ausgeglichene Haushalte mit kontinuierlich steigenden Überschüssen auf. Diese positiven Jahresergebnisse fielen in allen Jahren besser aus als bei den meisten Vergleichsstädten. Der in Werl gebuchte außerordentliche Ertrag nach dem NKF-CUIG von insgesamt 0,5 Mio. Euro ist vergleichsweise gering und zu vernachlässigen. Für 2024 erwartet die Stadt wiederum einen Überschuss von etwa zwölf Mio. Euro.
- Nach den Haushaltplänen 2025 und 2026 verschlechtern sich die Jahresergebnisse deutlich. Die Stadt erwartet nach dem Haushaltsplanentwurf 2026 bis 2029 mit einer Ausnahme Defizite zwischen 6,3 Mio. Euro und 21,5 Mio. Euro.

Jahresergebnisse sowie Jahresergebnisse ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG Werl in Tausend Euro 2020 bis 2029



*bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

**Die Plan-Jahre berücksichtigen die Jahresergebnisse nach Abzug globaler Minderaufwand

Die einzelnen Jahresergebnisse stehen in der Tabelle 2 in der Anlage dieses Teilberichts.

Der städtische Haushalt in Werl ist, wie bei den meisten Kommunen, insbesondere von der zukünftigen konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig. Dieses betrifft ertragsseitig maßgeblich die Gewerbesteuer und die Einkommensteuer. Auf der Aufwandsseite sind exemplarisch die steigenden Belastungen im Transferbereich mit der allgemeinen Kreisumlage und der Jugendamtsumlage sowie die Personalaufwendungen zu nennen.

Vergleich von Jahresergebnis PLAN und Jahresergebnis IST in Tausend Euro 2020 bis 2024

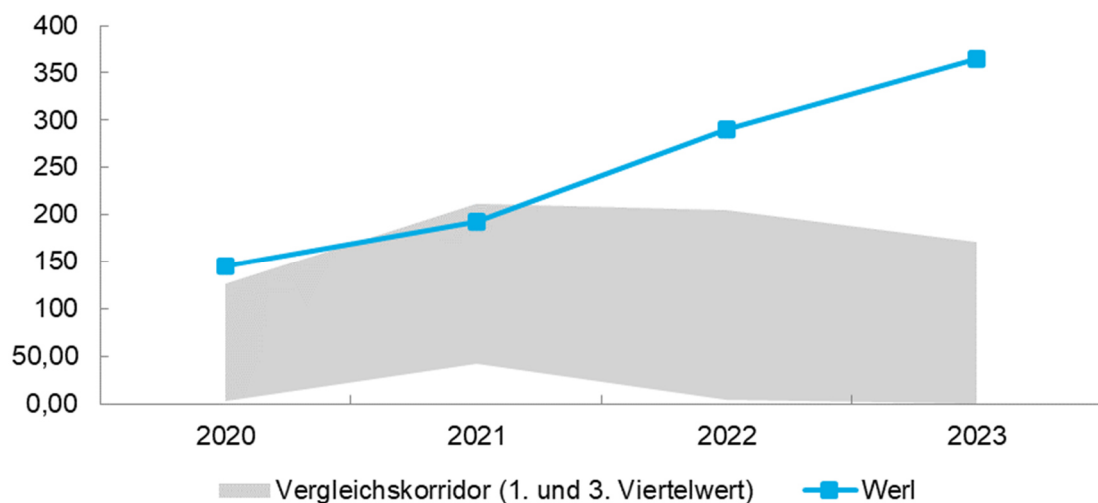
	2020	2021	2022	2023	2024
Jahresergebnis PLAN	572	530	11	-256	-4.758
Jahresergebnis IST	4.465	5.926	8.919	10.965	11.629*
Abweichung	3.893	5.396	8.908	11.221	16.387

*2024: derzeitiger Prognosewert laut Entwurf Haushaltsplan 2026

Von 2020 bis 2024 konnte die Stadt Werl kontinuierlich steigende Jahresüberschüsse erzielen. Diese summieren sich mit dem aktuell erwarteten Jahresergebnis 2024 auf ein erhebliches Gesamtvolumen von 41,9 Mio. Euro. Damit hat die Stadt ihre Jahresergebnisse gegenüber den Haushaltsplanungen jährlich beachtlich verbessert. Insgesamt sind die Ist-Ergebnisse um 45,8 Mio. Euro besser ausgefallen als zuvor geplant.

Interkommunal verglichen positioniert sich die Stadt Werl wie folgt:

Jahresergebnis je EW* in Euro 2020 bis 2023

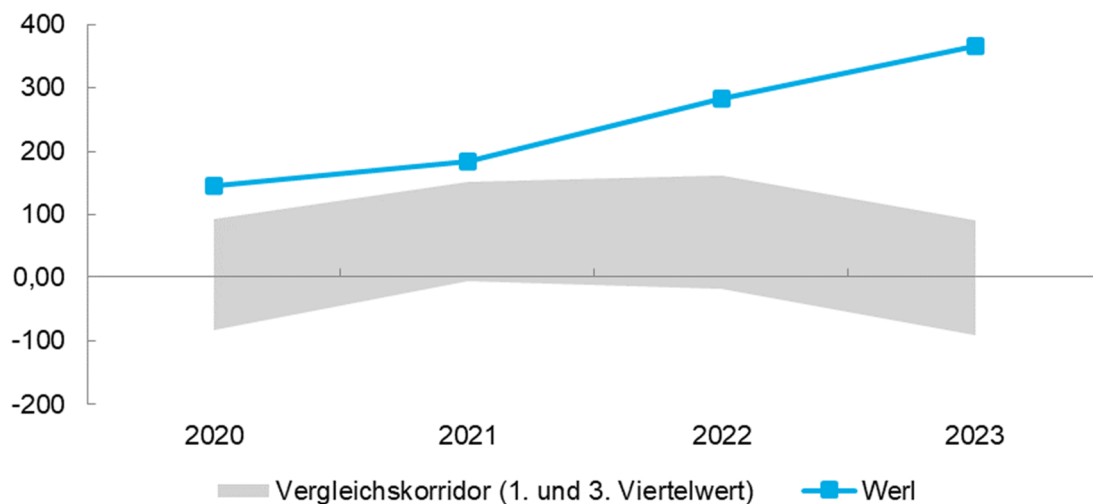


Einwohnerin bzw. Einwohner

Die einzelnen Werte stehen in der Tabelle 3 im Anhang dieses Teilberichts.

Der Vergleichskorridor erfasst den Wertebereich der Städte zwischen dem ersten und dritten Viertelwert. Oberhalb und unterhalb des Vergleichskorridors liegen die jeweils 25 Prozent der Städte mit den höchsten bzw. niedrigsten Werten. Die Stadt Werl erzielt in allen Jahren interkommunal überdurchschnittliche Jahresergebnisse. In drei Jahren hat sie höhere Überschüsse realisiert als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

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



Die einzelnen Werte stehen in der Tabelle 4 im Anhang dieses Teilberichts.

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

Hebesätze Werl in von Hundert 2024

Steuerart	Werl	Durchschnittswert der Größenklasse lt. IT.NRW	Durchschnittswert des Kreises	Durchschnittswert des Regierungsbezirks	fiktiver Hebesatz
Grundsteuer A	478	320	353	333	259
Grundsteuer B	800	621	589	658	501
Gewerbsteuer	437	436	444	473	416

Zum 1. Januar 2025 erfolgte eine Reform der Grundsteuer. Ziel und Vorgabe des Bundesgesetzgebers war es, dass die Grundsteuerreform insgesamt aufkommensneutral gestaltet werden soll. Die Stadt Werl hat für 2025 differenzierte Hebesätze gewählt. Diese betragen 790 Hebesatzpunkte für die Wohngebäude und 1.570 Hebesatzpunkte für die Nichtwohngebäude. Die Stadt ist damit unter den vom Landesfinanzministerium im September 2024 aktualisierten sog. aufkommensneutralen Hebesätzen von 939 und 1.915 Punkten geblieben. Sie nimmt damit

Ertragsausfälle in Kauf. Die Politik hat sich hierfür mehrheitlich entschieden, um die Grundsteuerpflichtigen zu entlasten, nachdem diese in den vergangenen Jahren durch Hebesatzerhöhungen zur Haushaltskonsolidierung herangezogen wurden. Verwaltungsseitig wurde in der entsprechenden Beschlussvorlage für 2025 „die Beibehaltung des Gewerbesteuerhebesatzes sowie die aufkommensneutrale Umsetzung der Grundsteuerreform als immens wichtig für die Fortführung einer soliden Haushaltsplanung“ dargelegt.

Für die Grundsteuer A hat Werl für 2025 den aufkommensneutralen Hebesatz von 672 Punkten übernommen. Der Gewerbesteuerhebesatz von 437 Punkten gilt weiterhin.

Nach dem GFG 2025 sind die fiktiven Hebesätze leicht auf 262 bei der Grundsteuer A und auf 505 bei der Grundsteuer B gestiegen. Der Gewerbesteuerhebesatz blieb mit 416 Hebesatzpunkten konstant. Mit dem aktuellen GFG 2026 sind für die Ermittlung der städtischen Steuerkraft zeitlich verschiedene fiktive Hebesätze angesetzt worden. Für das erste Halbjahr der Referenzperiode werden 277 und für das zweite Halbjahr 345 Hebesatzpunkte bei der Grundsteuer A angesetzt. Für die Grundsteuer B sind es 535 und 639. Bei der Gewerbesteuer wird ein durchgängiger Hebesatz von 421 zugrunde gelegt.

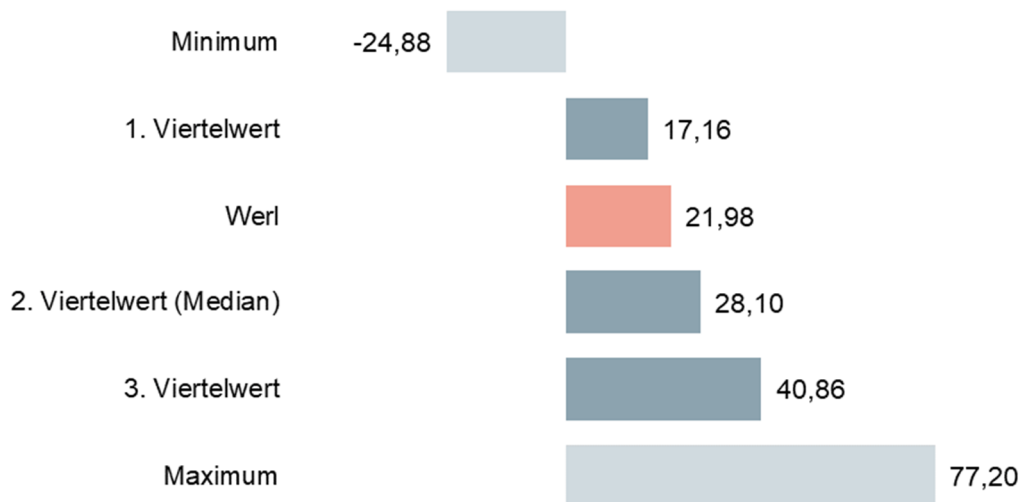
Mit der Hebesatzsatzung sind für 2026 Hebesätze von 672 bei der Grundsteuer A, nunmehr einheitlich 980 bei der Grundsteuer B und unverändert 437 bei der Gewerbesteuer festgelegt. Das Verwaltungsgericht Gelsenkirchen hat im Dezember 2025 ein Urteil zur Grundsteuerdifferenzierung gesprochen. Aufgrund dessen sich hat die Stadt Werl aus Gründen der Rechtssicherheit für 2026 für einen einheitlichen Hebesatz bei der Grundsteuer B von 980 entschieden. Dieser ist nach eigenen Ausführungen gegenüber dem Jahr 2025 aufkommensneutral.

1.4.3 Eigenkapital

- Die Stadt Werl war aufgrund einer drohenden Überschuldungssituation seit 2011 pflichtig teilnehme Kommune am Stärkungspakt Stadtfinanzen. Werl konnte nicht nur die Überschuldung im Kernhaushalt insbesondere durch eine Konsolidierungsaktivitäten und die Konsolidierungshilfen des Landes abwenden. Die Stadt hat nach den Jahresabschlüssen sowohl im Betrachtungszeitraum der letzten überörtlichen Prüfung als auch im aktuellen Betrachtungszeitraum das Eigenkapital deutlich aufbauen können. Diese positive Entwicklung hat ebenfalls zu einer verbesserten Eigenkapitalausstattung auch im interkommunalen Vergleich geführt.
- Nach den Haushaltsplänen und damit auch im aktuellen Haushaltsplan 2026 erwartet die Stadt aufgrund von mehrheitlichen Jahresdefiziten einen beachtlichen Eigenkapitalverzehr.

Die einzelnen Positionen zum Eigenkapital stehen in der Tabelle 5 im Anhang dieses Teilberichts.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 70 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Werl weist in allen Vergleichsjahren eine interkommunal unterdurchschnittliche Eigenkapitalquote 1 auf. Ursächlich hierfür ist, dass Werl als pflichtige Stärkungspakteilnehmerin eine entsprechend kritische Ausgangssituation aufwies. Durch die erwirtschafteten Jahresüberschüsse konnte die Stadt die Eigenkapitalquote 1 von 14,34 Prozent in 2020 auf 21,98 Prozent in 2023 steigern. Damit zählt Werl seit 2021 nicht mehr zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der niedrigsten Eigenkapitalquote 1.

In absoluten Zahlen ist nach den Jahresabschlüssen das Eigenkapital 1 im Kernhaushalt von 2020 nach 2023 erheblich um 25,5 Mio. Euro auf fast 59,0 Mio. Euro angestiegen. Für denselben Zeitraum beträgt die Zunahme beim Eigenkapital 2, also zuzüglich der Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge, 34,3 Mio. Euro. Ende 2023 sind 143,8 Mio. Euro bilanziert.

Die Stadt Werl kalkuliert, wie die meisten Vergleichskommunen, nach den Haushaltsplänen überwiegend und zum Teil deutliche Jahresdefizite und einen damit verbundenen in Summe beachtlichen Eigenkapitalverzehr. Nach dem Entwurf des Haushaltsplanes 2026 ermittelt sich bis 2029 eine saldierte Eigenkapitalverringerung von 39,3 Mio. Euro. Das sind zwei Drittel des Ende 2023 bilanzierten Eigenkapitals. Nach dem beschlossenen Haushalt 2026 beträgt die Eigenkapitalverringerung 36,2 Mio. Euro und damit weiterhin über 60 Prozent. Es bleiben die Resultate der noch aufzustellenden Jahresabschlüsse 2024 und 2025 abzuwarten. Nach dem aktuellen Prognosewert erwartet die Stadt entgegen der Planung ebenfalls für 2024 einen Überschuss im Jahresabschluss. Dieser wird derzeit mit etwa 11,6 Mio. Euro beziffert.

Weitere Eigenkapitalkennzahlen 2023

Kennzahlen	Werl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CUIG in Prozent	21,84	-27,46	13,22	26,34	39,86	77,17	70
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	53,60	-6,19	40,57	51,95	65,53	88,92	70
Eigenkapitalquote 2 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CUIG in Prozent	53,52	-8,38	37,93	50,95	64,59	88,91	70
Ausgleichsrücklage je EW in Euro	1.354	0,00	256	533	1.051	7.639	70

Die Stadt Werl weist bezogen auf den Kernhaushalt aktuell eine differenzierte Eigenkapitalausstattung auf. Die maßgebliche Eigenkapitalquote 1 von Werl ist interkommunal weiterhin unterdurchschnittlich, aber zumindest erkennbar höher als von einem Viertel der Vergleichskommunen. Die Eigenkapitalquote 2 von Werl ist dagegen erfreulicherweise interkommunal überdurchschnittlich. Die einwohnerbezogene Ausgleichsrücklage zeigt sogar ein höheres Niveau als von drei Viertel der Vergleichskommunen. Die Eigenkapitalquoten ohne die Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG zeigen, dass das Volumen in Werl mit rund 480.000 Euro vergleichsweise niedrig ist.

1.4.4 Verbindlichkeiten

- Die Stadt Werl hat weiterhin eine weit überdurchschnittliche Verschuldungssituation. Im Jahr 2023 liegen die einwohnerbezogenen Gesamtverbindlichkeiten von Werl konzernweit mit 4.986 Euro höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Hierzu tragen die bisher hohen Liquiditätskreditverbindlichkeiten des Kernhaushaltes maßgeblich bei. Erfreulicherweise konnte die Stadt diese in 2025 mehr als halbieren. Die Investitionskredite des Kernhaushaltes sind dagegen von 2023 nach 2024 um fast 50 Prozent gestiegen.
- Die Stadt plant im Kernhaushalt von 2026 bis 2029 erhebliche Investitionskreditaufnahmen und damit eine beachtliche Netto-Neuverschuldung von nunmehr 32,3 Mio. Euro. Aufgrund des mehrheitlich negativen Saldos aus der laufenden Verwaltungstätigkeit ist mit einem deutlichen Anstieg der Liquiditätskredite zu rechnen.

Die Stadt Werl verfügt über Gesamtabschlüsse bis einschließlich 2018. Der extern erstellte Gesamtabschluss 2018 ist geprüft und bestätigt. Die aufgestellten Gesamtabschlüsse 2011 bis 2017 sind im Rahmen der Beschleunigungsregelung dem Gesamtabschluss 2018 beigelegt. Die Stadt kann nach eigenen Berechnungen die Befreiungsmöglichkeiten des § 116a GO NRW von der Aufstellung eines Gesamtabchlusses nicht nutzen. Die Aufstellung der Gesamtabschlüsse ab 2019 steht noch aus.

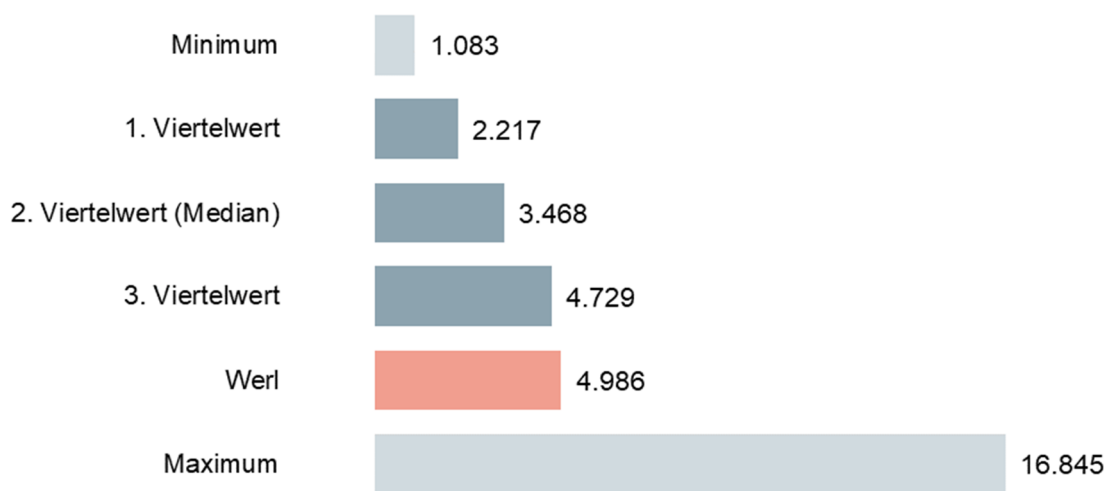
Daher hat die gpaNRW für die Berechnung der Gesamtverbindlichkeiten 2022 und 2023 die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes der Stadt Werl mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Es handelt sich dabei um das Sondervermögen Kommunalbetrieb Werl, die Städtische Bäder- und Beteiligungs-GmbH Werl, die Stadtwerke Werl GmbH, die Krematorium Werl GmbH sowie die Gesellschaft für Wirtschaftsförderung und Stadtentwicklung mbH Werl.

Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Städte verglichen. Soweit von anderen Städten nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

Die einzelnen Positionen der Gesamtverbindlichkeiten Konzern stehen in der Tabelle 6 im Anhang dieses Teilberichts.

Interkommunal verglichen positioniert sich die Stadt Werl mit ihren Gesamtverbindlichkeiten Konzern wie folgt:

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je EW in Euro 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 56 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die einwohnerbezogenen Gesamtverbindlichkeiten aus Konzernsicht der Stadt Werl zeigen wie in der letzten überörtlichen Prüfung ein nicht zufriedenstellendes Resultat. Die Stadt Werl hat in 2023 erneut höhere Konzernverbindlichkeiten als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Hierzu tragen wiederum die interkommunal hohen Liquiditätskreditverbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit 27,0 Mio. Euro beziehungsweise 900 Euro je Einwohner bei. Diese liegen in 2023 in etwa auf dem Niveau der Investitionskreditverbindlichkeiten des Kernhaushaltes. Gegenüber dem Vorjahr 2022 sind die einwohnerbezogenen Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Werl von 4.282 Euro um 16,4 Prozent gestiegen. Hierzu hat maßgeblich die Zunahme bei der Stadtwerke Werl GmbH um 300 Euro je Einwohner beigetragen. Im Jahr 2022 wies Werl ebenfalls einen

interkommunal weit überdurchschnittlichen Kennzahlenwert auf. Die Stadt zählte jedoch noch nicht zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten einwohnerbezogenen Gesamtverbindlichkeiten.

Für das Jahr 2023 betragen die Gesamtverbindlichkeiten in Werl 149,6 Mio. Euro. Davon entfällt mit 72,5 Mio. Euro beziehungsweise 48,5 Prozent etwa die Hälfte auf den Kernhaushalt. Die weiteren 77,1 Mio. Euro der Ausgliederungen resultieren insbesondere aus den Verbindlichkeiten des Sondervermögens Kommunalbetrieb Werl mit 37,7 Mio. Euro und der Stadtwerke Werl GmbH mit saldierten 30,6 Mio. Euro.

Verbindlichkeiten Kernhaushalt je Einwohner in Euro 2023

Kennzahlen	Werl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verbindlichkeiten je EW in Euro	2.417	323	1.341	2.187	3.412	10.420	70
Investitionskredite je EW in Euro	881	21,21	686	1.137	1.727	7.334	70
Liquiditätskredite je EW in Euro	900	0,00	11,01	226	942	3.840	70

Die überdurchschnittlichen Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes der Stadt Werl in 2023 resultieren maßgeblich aus den hohen Liquiditätskreditverbindlichkeiten. Nach der Rückzahlung eines volumenträchtigen Liquiditätskredits in 2025 betragen die verbleibenden Liquiditätskreditverbindlichkeiten rund 440 Euro je Einwohner.

Die geplanten Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit zeigen, inwieweit eine Stadt zukünftig in der Lage ist, eigenständig Investitionen und Darlehenstilgungen zu finanzieren oder ob sie hier auf eine Fremdfinanzierung angewiesen ist.

Salden der Finanzplanung Werl in Tausend Euro 2024 bis 2029

Grund- und Kennzahlen	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-2.210	-12.203	-18.913	-10.793	4.489	-3.777
Saldo aus Investitionstätigkeit	-14.250	-15.808	-17.376	-20.086	-8.283	2.443
Finanzmittelüberschuss/ -fehlbetrag	-16.460	-28.011	-36.289	-30.879	-3.794	-1.334
Saldo aus Finanzierungstätigkeit	11.797	13.236	12.587	10.996	3.184	-2.362
Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-4.663	-14.775	-23.702	-19.883	-610	-3.696

PLAN ab 2026 auf Basis des eingebrachten Haushaltsplanentwurfes

Nach den Planungen kalkuliert die Stadt in der Finanzplanung bis 2029 mit einer Ausnahme mit einer erheblich defizitären laufenden Verwaltungstätigkeit. Nach dem Haushaltsplanentwurf 2026 ist für 2029 ein deutlich geringeres Investitionsvolumen von 4,8 Mio. Euro kalkuliert. In den Vorjahren sind es zwischen 15,1 Mio. Euro und 27,7 Mio. Euro. Das spiegelt sich, bei ähnlich hohen Investitionseinzahlungen, in einem einmalig positiven Saldo aus der

Investitionstätigkeit für 2029 wider. Für die Jahre 2026 und 2027 werden jeweils hohe Finanzmittelfehlbeträge erwartet.

Für die Finanzierung des mehrheitlich negativen Saldos aus der laufenden Verwaltungstätigkeit ist die Stadt Werl weiterhin auf Liquiditätskredite angewiesen. Hierbei nutzt sie die laufenden Liquiditätskredite von aktuell 13,0 Mio. Euro sowie die vorhandenen, anteilig fremdfinanzierten liquiden Mittel. Im Haushaltsplan 2026 sind keine weiteren Liquiditätskreditaufnahmen als auch - tilgungen veranschlagt. Nach den Jahresabschlüssen bestanden im Betrachtungszeitraum durchgängig hohe Liquiditätskreditverbindlichkeiten. Nach 34,0 Mio. Euro in 2020 sind es bis einschließlich 2024 durchgängig 27,0 Mio. Euro. Diesen standen in 2023 bilanzierte liquide Mittel von 20,2 Mio. Euro gegenüber. Hierbei verkennen wir nicht die Erfolge, dass die Stadt seit 2012 diese Kreditbestände von seinerzeit rund 75,0 Mio. Euro schon beachtlich verringert hat. In 2025 hat die Stadt erfreulicherweise den Liquiditätskreditbestand auf 13,0 Mio. Euro reduziert und damit mehr als halbiert. Zur potenziellen Entlastung der Stadt Werl durch das Altschuldenentlastungsgesetz Nordrhein-Westfalen (ASEG NRW) verweisen wir auf den nachfolgenden Berichtsteil 1.5.3.2 Kreditportfolio und Berichtswesen.

Nach dem Haushaltsplan 2026 soll die anteilige, verbleibende Finanzierung der Investitionsmaßnahmen und -auszahlungen über Investitionskredite erfolgen. Bei den volumenträchtigen Investitionen sind insbesondere diejenigen im Bereich der gesamtstädtischen Infrastruktur zu nennen. Die Stadt weist darauf hin, dass im Stärkungspaktprozess auch aufgrund der Restriktionen ein Sanierungsstau beim städtischen Vermögen eingetreten ist. Mit dessen Abbau ist die Stadt vor einigen Jahren gestartet und wird dieses in der Zukunft fortsetzen. Zu den begonnen und teilweise abgeschlossenen Investitionen zählen die Baumaßnahmen Marienschule Buderich mit OGS und Kindertageseinrichtung sowie die Dreifachsporthalle. Für diese sowie den Grunderwerb einer ehemaligen Gewerbefläche hat die Stadt anteilige Investitionskredite aufgenommen. Die anstehenden und auch mittelfristigen Investitionen sind im Investitionsprogramm 2026 bis 2029 aufgelistet. Zu diesen zählt exemplarisch wiederum der Bildungsbereich mit der Modernisierung der Sporthalle der St. Josef-Schule. Weiterhin ist die Umsetzung von Maßnahmen im Rahmen des Integrierten Städtebaulichen Entwicklungskonzeptes (ISEK) mit der Umgestaltung der Fußgängerzone und des Bahnhofsumfeldes zu nennen. Hinzu kommen weitere Sanierungen und Erneuerungen in das Verkehrs- und Straßennetz, einschließlich der Wirtschaftswege. Die Stadt weist in diesem Kontext darauf hin, dass bei den Investitionsmaßnahmen ein starker Fokus auf die Akquise von entsprechenden Fördermitteln besteht, um den städtischen Finanzierungsanteil weitgehend zu reduzieren.

Hierfür hat die Stadt bis 2028 Investitionskreditaufnahmen veranschlagt. Für 2026 und 2027 sind es erhebliche 15,5 Mio. Euro und 14,0 Mio. Euro. Danach folgen 6,2 Mio. Euro. Sollten diese geplanten Investitionsmaßnahmen und damit auch Investitionskreditaufnahmen weitgehend realisiert werden, wäre damit nach Abzug der jährlichen Tilgungsleistungen eine erhebliche Netto-Neuverschuldung verbunden. Für den Zeitraum 2026 bis einschließlich 2029 sind das 24,4 Mio. Euro. Das würde fast zu einer Verdoppelung der im Jahresabschluss 2023 des Kernhaushaltes bilanzierten Investitionskreditverbindlichkeiten von 26,4 Mio. Euro führen. Ende 2024 betragen diese nach der amtlichen Schuldenstatistik von IT.NRW 39,3 Mio. Euro. Das ist eine Steigerung innerhalb eines Jahres um rund 50 Prozent.

Nach dem aktuell beschlossenen Haushaltsplan 2026 sind gegenüber den dargestellten Planentwurfsdaten einige nennenswerte, aber keine grundlegenden jahresbezogenen Veränderungen zu verzeichnen. Beim Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit fällt dieser für 2026 höher

und in den Folgejahren dann jeweils „etwas günstiger“ aus. Bei der Investitionstätigkeit hat sich der Saldo nur für 2026 verändert. Die Finanzmittelfehlbeträge summieren sich für 2026 bis 2029 nunmehr auf 70,0 Mio. Euro, gegenüber 72,3 Mio. Euro im Entwurf. Die verabschiedeten Investitionskreditaufnahmen steigen von 35,7 Mio. Euro nochmals deutlich auf aktuell 46,5 Mio. Euro. Damit wächst die veranschlagte beachtliche Netto-Neuverschuldung von 24,4 Mio. Euro auf nunmehr 32,3 Mio. Euro.

1.4.5 Haushaltskonsolidierung

Um auch in schwierigeren Zeiten einen Haushaltsausgleich zu erreichen, sollte eine Stadt freiwillige Leistungen und Standards, die über das rechtlich notwendige Maß hinausgehen, auf den Prüfstand stellen. Dies bedarf einer kritischen Aufgabenanalyse und Prioritätensetzungen. Dies gilt insbesondere für Städte, die ihre Ausgleichsrücklage verbraucht haben und haushaltsrechtlichen Einschränkungen unterliegen. Eine Stadt kann im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts zwar entscheiden, freiwillige Leistungen weiter zu erbringen. In diesen Fällen sollten jedoch Kompensationsmaßnahmen möglichst einen ausgeglichenen Haushalt sicherstellen sowie eine Überschuldung vermeiden.

1.4.5.1 gpa-Kennzahlenset

Anhand des gpa-Kennzahlensets können die Städte frühzeitig Entwicklungen erkennen und diesen bei Bedarf entgegensteuern – oder aber positive Entwicklungen weiter vorantreiben. Das gpa-Kennzahlenset dient somit als Indikator und Steuerungshilfe. Die Städte können die Kennzahlen für die strategische und operative Steuerung nutzen und sie in die Haushaltspläne und Jahresabschlüsse integrieren.

In manchen Handlungsfeldern kann das gpa-Kennzahlenset zudem Ansätze für mögliche Konsolidierungsfelder bieten. Wir verweisen auf den Teilbericht 7 „gpa-Kennzahlenset“. In dieser Prüfungsrunde stellt die gpaNRW für die ausgewählten Handlungsfelder besonders aussagekräftige und steuerungsrelevante Kennzahlen im interkommunalen Vergleich dar:

- Haushaltssituation,
- Zahlungsabwicklung und Vollstreckung,
- Gremienarbeit,
- Personal,
- Informationstechnik,
- Schulen Bewirtschaftung,
- Soziales,
- Spiel- und Bolzplätze,
- Bauaufsicht,
- Park- und Gartenanlagen sowie

- Straßenbegleitgrün.

Ebenso ermöglicht die gpaNRW die Fortschreibung der eigenen Kennzahlen über ein entsprechendes Tool auf ihrer Internetseite.

1.4.5.2 NKF-Kennzahlenset

Das **NKF-Kennzahlenset NRW** ermöglicht einer Stadt darüber hinaus eine sachgerechte Beurteilung ihrer wirtschaftlichen Lage anhand einheitlicher Kriterien. Die gpaNRW stellt auf ihrer Internetseite ein Excel-Dokument zum Ermitteln der NKF-Kennzahlen bereit. Zudem stellt sie dort interkommunale Vergleichswerte der Kennzahlen zur Verfügung.

1.5 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt betrachtet die gpaNRW die nachhaltige Haushaltssteuerung der Stadt Werl anhand der Themen „Nachhaltigkeitshaushalt“ und „Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei Investitionsentscheidungen“. Des Weiteren prüfen wir, ob die Stadt Regelungen zum Kredit- und Anlagemanagement getroffen hat.

1.5.1 Nachhaltigkeitshaushalt

Die Städte befinden sich in einer frühen Phase der Implementierung einer wirkungsorientierten Nachhaltigkeitssteuerung. Prozesse zur Nachhaltigkeitssteuerung müssen noch etabliert werden und sich bewähren. Entsprechend treffen wir in dieser Prüfung keine Feststellungen und geben keine Empfehlungen zum Thema Nachhaltigkeitshaushalt. Für die gpaNRW steht im Vordergrund, durch die Darstellung unterschiedlicher Lösungsansätze und Umsetzungsstände zu einem Ideen- und Erfahrungsaustausch unter den Städten beizutragen.

Die Grundlage für einen Nachhaltigkeitshaushalt ist die Entwicklung einer Nachhaltigkeitsstrategie durch die Stadt, in der spezifische Ziele festgelegt werden. Detaillierte Informationen zur Strategie und den Zielen sind im Vorbericht zu finden.

Der Nachhaltigkeitshaushalt baut auf dem produktorientierten beziehungsweise wirkungsorientierten Haushalt, den die Städte bereits im Rahmen der NKF-Einführung implementiert haben, auf. Zudem stellt der Nachhaltigkeitshaushalt dar, welche finanziellen Ressourcen auf Produkt-ebene aufgewendet werden müssen, um die Ziele zu erreichen. Da der Nachhaltigkeitshaushalt eine Form der wirkungsorientierten Steuerung sein kann, sollte er in bereits vorhandene Strukturen eines wirkungsorientierten Haushaltes integriert werden. Dadurch werden Parallelstrukturen vermieden.

- Die Haushaltspläne der Stadt enthalten bereits vereinzelt fachbezogene Ziele zur Nachhaltigkeit in verschiedenen Bereichen. Die Stadt wendet einen Agenda-Leitfaden für das Verwaltungshandeln und die Beratungen und Beschlussfassungen der Politik an. Eine entwickelte Maßnahmenliste zum Klimaschutz umfasst verschiedenste städtische Aktivitäten in unterschiedlichen Handlungsfeldern.

Über einen eigenständigen Nachhaltigkeitshaushalt im klassischen Sinne verfügt die Stadt Werl bisher noch nicht. Ein solcher Haushalt würde typischerweise bedeuten, dass ökologische, soziale und wirtschaftliche Nachhaltigkeitsziele systematisch in die kommunale Haushaltsplanung integriert werden. Im Haushaltsplan der Stadt Werl sind vereinzelt allgemeine sowie zum Teil konkrete Ziele auf Produktebene dargestellt. Einzelne Nachhaltigkeitsziele decken sich mit dem in den Haushaltsplänen abgebildeten allgemeinen Zielsystem und den weiteren definierten strategischen Zielen der Handlungsfelder I Familie, II Unternehmen und III Lebensraum. Exemplarisch sind folgende festgelegte Ziele zu nennen:

- Gute und effektive Bildung für die junge Generation ist gewährleistet
- Infrastrukturelle Rahmenbedingungen für Unternehmen werden bedarfsgerecht
- Die städtebauliche Entwicklung berücksichtigt in einem ausgewogenen Verhältnis Freiräume für Natur und Erholung sowie bebauten Flächen

Die bereits bestehenden Strukturen bieten eine geeignete Grundlage, um Nachhaltigkeitsaspekte künftig systematischer in die Haushaltsplanung zu integrieren. Für die Zukunft wäre auch die Entwicklung eines Nachhaltigkeitshaushalts denkbar, der finanzielle Mittel mit Nachhaltigkeitszielen und -kennzahlen verknüpft.

1.5.2 Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen

Eine Stadt kann durch routinemäßige Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen ein effizientes Verwaltungshandeln und eine nachhaltig ausgerichtete Haushaltswirtschaft im Sinne des § 75 Abs. 1 GO NRW unterstützen. Insbesondere bei Investitionen, die die Haushaltslage über einen langen Zeitraum belasten können, sind Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen im Vorfeld der Investitionsentscheidung sinnvoll.

Wirtschaftlichkeit ist das günstigste Verhältnis zwischen dem verfolgten Zweck einer Maßnahme und den einzusetzenden Mitteln. Die Stadt sollte sich systematisch und sorgfältig mit den wirtschaftlichen Auswirkungen aller Maßnahmen auseinandersetzen. Es gilt das Minimalprinzip: Die Stadt sollte das vorgegebene Ziel mit möglichst wenig Mitteln erreichen. In dieser Prüfung konzentriert sich die gpaNRW auf Investitionen, da Investitionsentscheidungen in der Regel nur schwer wieder rückgängig gemacht werden können. Dabei sollte nicht außer Acht gelassen werden, dass auch alle Alternativen berücksichtigt werden, die anstelle einer Investition getroffen werden könnten, zum Beispiel Mieten und Leasing. Aufwand und die Methodik der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung sollten in einem angemessenen Verhältnis zur Maßnahme stehen. Der nordrhein-westfälische Verordnungsgeber sieht daher in § 13 Abs. 1 KomHVO NRW eine Festlegung von Wertgrenzen durch den Rat vor. Vor der Veranschlagung von Investitionen oberhalb der Wertgrenze soll ein Wirtschaftlichkeitsvergleich mehrerer in Frage kommender Möglichkeiten vorliegen.

Üblicherweise beginnt eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung mit einer Analyse der Ausgangslage und des Handlungsbedarfes. Daraus können konkrete Ziele, Prioritäten und etwaige Zielkonflikte erarbeitet und die relevanten Handlungsalternativen abgeleitet werden. Die Handlungsalternativen werden im Rahmen der Wirtschaftlichkeitsberechnung mithilfe geeigneter Methoden miteinander verglichen. Nach Abschluss der Maßnahme können in einer abschließenden Erfolgskontrolle Erfahrungen für die Durchführung zukünftiger Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen gewonnen werden.

Im aktuellen NRW-Infrastrukturgesetz 2025 bis 2036 werden die Bedeutung und die Notwendigkeit von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen herausgestellt. Nach § 6 Abs. 2 sind für alle finanzwirksamen Maßnahmen angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen nach den für das Land beziehungsweise für die Kommunen geltenden Regeln durchzuführen. Die gpaNRW wird im Rahmen der zweckentsprechenden Verwendung stichprobenweise abgeschlossene Sachinvestitionsmaßnahmen prüfen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Werl führt verschiedene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in den dezentralen Organisationseinheiten durch und informiert die Entscheidungstragenden darüber. Hierfür hat sie bei Investitionen eine Wertgrenze von 25.000 Euro festgelegt. Gesamtstädtische Vorgaben und Standards für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sind bisher nicht aufgestellt.

Eine Stadt sollte routinemäßig Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchführen. Dazu sollte sie den gesamten Prozess einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung systematisch, transparent, vergleichbar, objektiv, vollständig und nachvollziehbar ausgestalten. Die Ergebnisse der Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sollten den politischen Entscheidungstragenden adressatengerecht kommuniziert werden. Nach § 13 Abs. 1 KomHVO NRW sollte der Rat einer Stadt Wertgrenzen festlegen, ab welcher Investitionshöhe ein Wirtschaftlichkeitsvergleich gefordert wird. Unterhalb der Wertgrenze sollten mindestens Kostenberechnungen vorliegen und Folgekosten bewertet werden.

Die **Stadt Werl** hat eine Wertgrenze festgelegt, ab welcher Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei Investitionen gemäß § 13 Abs. 1 KomHVO NRW verpflichtend durchzuführen sind. Diese ist mit der Wertgrenze für die Einzelveranschlagung von Investitionen in den Teilplänen nach § 4 Abs. 4 Satz 3 KomHVO NRW verknüpft. Die Wertgrenze ist in Werl im § 8 der Haushaltssatzung schriftlich fixiert. Hiernach haben oberhalb von 25.000 Euro Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen zu erfolgen.

Nach Angaben der Stadt werden für den Kernhaushalt Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sowohl bei kostenintensiven Investitions-, Beschaffungs- und Sanierungsvorhaben als auch im niederschweligen Bereich durchgeführt. Diese Untersuchungen erfolgen dabei grundsätzlich durch die fachlich zuständigen, dezentralen Organisationseinheiten. Der Verwaltungsvorstand wird über diese Untersuchungen entsprechend informiert. Die politischen Gremien, insbesondere der Rat, werden durch Mitteilungs- und Beschlussvorlagen unterrichtet.

Eine ausdrückliche gesamtstädtische Verpflichtung zur Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen ist bisher nicht schriftlich fixiert. Die Verwaltung weist darauf hin, dass Wirtschaftlichkeitsaspekte grundsätzlich berücksichtigt werden. Diese erfolgen in den einzelnen Fachbereichen auf unterschiedliche Arten und mit unterschiedlicher Tiefe. Nach Angaben der Stadt werden, soweit möglich und verhältnismäßig, Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen

insbesondere im Rahmen von Vergabeverfahren vorgenommen. Hierbei ist anzumerken, dass eine ordnungsgemäße Durchführung des Vergabeverfahrens inklusive Dokumentation eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nicht ersetzt. Letztere ist notwendig, um verschiedene Handlungsalternativen zu prüfen und auf dieser Basis anschließend eine Beschaffungsentscheidung zu treffen. Die Arten der Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sind in Werl heterogen und am Einzelfall ausgerichtet. Sie konzentrieren sich insbesondere auf fiskalische Kostenvergleichen von verschiedenen Alternativen. Teilweise sind Machbarkeitsstudien sowie qualitative, nicht monetäre Kriterien bei der Entscheidungsfindung, exemplarisch über eine Wertungsmatrix, eingebunden. Das städtische Rechnungsprüfungsamt ist in den Prozess der Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen einzelfall- beziehungsweise anlassbezogen involviert. Ein systematisch verankerter Prozess, in dem die relevanten Umstände einer Investitionsentscheidung standardisiert untersucht und bewertet werden, ist bislang noch nicht etabliert. Ebenso bestehen bislang keine verwaltungsweiten sowie gesamtstädtischen Vorgaben zur Anwendung bestimmter Methoden in spezifischen Fallkonstellationen. Eine standardisierte Dokumentation der Ergebnisse von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen wird damit bisher nicht praktiziert. In diesem Kontext weist die Stadt Werl auf die entsprechenden Dokumentationen im Rahmen von Vergabeverfahren ist. Eine standardisierte, formalisierte Nachbetrachtung abgeschlossener Maßnahmen oder eine zentrale Auswertung zur Weiterentwicklung wirtschaftlicher Zielsetzungen erfolgen bisher nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werl sollte gesamtstädtische Vorgaben sowie Standards für die Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und -berechnungen und deren Dokumentation festlegen. Werl könnte dies in einer Richtlinie, Dienstanweisung oder mit der Bereitstellung von Arbeitshilfen umsetzen.

Zu den Inhalten einer Richtlinie oder Dienstanweisung über Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen könnten insbesondere die nachstehenden Punkte gehören:

- Pflicht zur Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei der Planung von finanzwirksamen Maßnahmen,
- Anlässe von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen,
- Regelungen zum Prozess und zu standardisierten Verfahrensschritten der Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen,
- Zuständigkeiten und notwendige Interaktion der Fachbereiche und Organisationseinheiten,
- Methoden der Wirtschaftlichkeitsberechnung und Anwendungsfälle,
- Wertgrenzen sowie
- Vorgaben zu Dokumentationspflichten.

Für besonders bedeutsame Einzelmaßnahmen kann die Stadt zudem Ausnahmen von den festgelegten Standardmethoden und Anwendungsfällen vorsehen. Die Stadt Werl kann den Besonderheiten bedeutsamer Einzelmaßnahmen damit auch weiterhin hinreichend Rechnung tragen.

1.5.3 Kredit- und Anlagemanagement

In den nachfolgenden Kapiteln betrachtet die gpaNRW die Ausrichtung und Steuerung im Bereich des Kredit- und Anlagemanagements durch die Stadt Werl. Wir nehmen in der Prüfung keine vollständige Risikoanalyse der in der Stadt getroffenen Regelungen vor. Die konkreten Vorgaben, Maßnahmen und internen Kontrollmechanismen, die für ein adäquates Kredit- und Anlagemanagement erforderlich sind, muss die Stadt Werl selbst eruieren und festlegen.

1.5.3.1 Strategische Ausrichtung des Kreditmanagements und Verfahren bei Kreditaufnahmen

Die Finanzspielräume der Städte und Gemeinden werden zunehmend kleiner. Zumindest zur Investitionsfinanzierung und bisweilen auch zur Finanzierung der laufenden Verwaltungstätigkeit, sind die Städte auf eine Aufnahme von Krediten angewiesen. Um den Haushalt zu entlasten oder die Planungssicherheit zu erhöhen, steigt gleichermaßen der Handlungsbedarf einer strategischen Auseinandersetzung mit dem Kreditmanagement. Die zielorientierte Steuerung des Schuldenportfolios ist dabei zu einer besonderen Aufgabe kommunaler Finanzpolitik geworden. Grundlage für ein ausgewogenes Kreditmanagement ist eine breitgefächerte Gläubigerstruktur, um strategiekonforme Kreditangebote aus dem gesamten Kapitalmarktbereich zu wirtschaftlichen Konditionen zu erhalten. Ein zielorientiertes Kreditmanagement basiert dabei auf folgenden Grundsätzen:

- Entwicklung einer strategischen Ausrichtung im Spannungsfeld von Zinssicherheit und Zinsoptimierung,
- Beobachtung der Kapitalmärkte,
- Analyse der möglichen Einflussfaktoren auf die Zinssätze,
- Zielorientierte Steuerung des Kreditportfolios,
- Auswahl und Anwendung geeigneter Finanzierungsinstrumente,
- Analyse des derzeitigen Schuldenbestandes und Risikomonitoring unter Einbeziehung zukünftiger Kreditbedarfe.

→ Feststellung

Die Stadt Werl hat für ihr bestehendes Kreditmanagement bisher noch keinen Handlungsrahmen schriftlich fixiert.

Eine Stadt 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 unter Beteiligung der politischen Gremien getroffen werden. Neben strategischen Festlegungen sollte eine Stadt für Kreditaufnahmen Verfahrensvorgaben und Entscheidungsbefugnisse verbindlich und widerspruchsfrei regeln.

Für ihr Kreditmanagement hat die **Stadt Werl** bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen getroffen. Bei Kreditaufnahmen verfolgt sie das Ziel, ihre Liquidität sicherzustellen sowie Zinsänderungsrisiken und Klumpenrisiken zu vermeiden. Hierzu hat die Stadt vielfach längere

Kreditlaufzeiten von zehn Jahren und mehr bis hin zum Zeitpunkt der vollständigen Kreditrückzahlung vereinbart. Nähere Informationen zum Kreditportfolio der Stadt Werl enthält das nachfolgende Kapitel „1.5.3.2 Kreditportfolio und Berichtswesen“. Fremdwährungskredite nutzt die Stadt nicht. Hingegen wurden für einzelne Kreditverträge Derivate, und zwar Swaps, abgeschlossen.

Bei Kreditaufnahmen hat die Stadt Werl auch ohne schriftliche Regelungen ein standardisiertes Verfahren etabliert. Vor einer Kreditaufnahme holt die Stadt mehrere Angebote ein. Im Zuge der Angebotsauswertung vergleicht die Stadt die Kreditangebote unter anderem hinsichtlich Zinsart und -höhe, unterschiedlichen Laufzeiten, Zinsbindungsfristen sowie Fälligkeiten. Die Entscheidung über eine Kreditaufnahme trifft die Abteilungsleiterin Finanzen, nach vorheriger Abstimmung mit der Kassenleiterin, in Absprache mit der Kämmerin und teilweise mit dem Bürgermeister. Die Entscheidungsfindung dokumentiert die Stadt auskunftsgemäß in einem Vermerk. Den Kreditvertrag unterschreibt grundsätzlich der Bürgermeister, im Vertretungsfall dann die Kämmerin als allgemeine Vertreterin des Bürgermeisters.

Eine Dienstanweisung oder Richtlinie würde nochmals mehr Verbindlichkeit und Sicherheit für die verantwortlichen Entscheidungstragenden schaffen: Klare Vorgaben zu Entscheidungsbeugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz künftiger Kreditentscheidungen. Zudem fungiert die Richtlinie als Instrument der Konsensfindung zwischen Rat und Verwaltung über die strategische Ausrichtung des Kreditmanagements. Auch wenn die Stadt Werl ihr Kreditmanagement grundsätzlich sicherheitsorientiert ausrichtet und Risiken grundsätzlich meidet, sollte die Stadt hierzu verbindliche Festlegungen treffen.

→ Empfehlung

Die Stadt Werl sollte ihr Kreditmanagement weiterentwickeln und sich hierfür einen verbindlichen, schriftlich fixierten Handlungsrahmen geben. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Stadt kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Kreditmanagement zusammenfassen.

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

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskredite sowie deren Umschuldung und Prolongation erfassen.
- Die wesentlichen **Ziele und Grundsätze** ihres Kreditmanagements sollte die Stadt verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten zum Beispiel sein: Gewährleistung der Liquidität, Minimierung von Zinsleistungen oder die möglichst weitreichende Reduzierung von Zinsänderungsrisiken. Bei Zielkonflikten sollte die Stadt Werl Prioritäten festlegen.
- **Anwendungsbereich:** Dieser sollte die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskrediten sowie deren Prolongation erfassen.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch die Ausgliederungen der Stadt gehören.
- Die Stadt Werl sollte Regelungen zum Einsatz bestimmter **Finanzierungsinstrumente** treffen, beispielsweise zum Einsatz derivativer Finanzgeschäfte, strukturierter

Finanzierungsinstrumente oder einer Aufnahme von Krediten in fremder Währung. Schließt die Stadt bestimmte Instrumente, etwa Fremdwährungskredite oder derivative Finanzgeschäfte aus, sollte sie dies explizit regeln.

- **Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse** sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum **Verfahren** der Kreditaufnahme sollten verbindliche Vorgaben bestehen.
 - Für die **Angebotseinholung und -auswertung** sollte geregelt werden, dass grundsätzlich mehrere Angebote einzuholen sind. Zudem sollte die Stadt regeln, welche Informationen die Angebote mindestens enthalten müssen.
 - Die **Dokumentation** der Angebotseinholung und Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
 - **Kontroll- und Berichtspflichten** sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist besonders von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios abhängig. Geregelt werden sollte, wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet. Gegebenenfalls können zu den verfolgten Zielen passende Kennzahlen definiert werden.

Die Stadt Werl kann daneben weitere Aspekte in ihre Regelungen aufnehmen. Daneben können Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung eine Dienstanweisung zum Kreditmanagement gegebenenfalls sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Es gibt geeignete Muster für Richtlinien zum kommunalen Kreditmanagement, die die Stadt Werl in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann¹⁹. Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet²⁰.

1.5.3.2 Kreditportfolio und Berichtswesen

→ Feststellung

Die Stadt Werl hat ihre Investitionskredite überwiegend langfristig finanziert. Das gilt ebenso für die bisherigen Liquiditätskredite. Der Verwaltungsvorstand wird in unregelmäßigen Abständen und die Politik anlassbezogen über die Aufnahme und Entwicklung der Verbindlichkeiten informiert. Die bis 2029 geplante Neuverschuldung wird zu steigenden Zinsbelastungen und einer stärkeren Abhängigkeit von Marktzinsänderungen führen.

Eine Stadt sollte jederzeit einen Überblick über ihr Kreditportfolio haben und über die Entwicklung regelmäßig berichten. Daneben sollte sie einen ausreichenden Informationsfluss zwischen

¹⁹ Deutscher Städtetag 2015: Kommunales Zins- und Schuldenmanagement – Muster für Dienstanweisungen: abrufbar unter <https://www.staedtetag.de/themen/finanzmanagement-muster-dienstanweisungen>, Download 19.08.2022.

²⁰ 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.

den Verantwortlichen des Kreditmanagements und den entsprechenden Entscheidungstragenden im Verwaltungsvorstand sicherstellen. Zudem sollte der Informationsfluss von der Verwaltung zur Politik gewährleistet werden. Mit den Informationen sollte die Stadt ihr Kreditportfolio zielorientiert steuern.

Kreditportfolio Werl zum 31. Dezember 2023 und 31. Dezember 2024

Grund- und Kennzahlen	2023	2024
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro	26.439	39.348
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	27.000	27.000
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0	0
Anzahl Derivate	5	5
Anzahl der Kreditverträge	21	21
Anzahl der Kreditgeber	7	7

Die **Stadt Werl** weist im Kernhaushalt, auch bedingt durch die Ausgliederungssituation, unterdurchschnittliche Kreditverbindlichkeiten zur Finanzierung von Investitionen auf. Jedoch hat der Kernhaushalt seit Jahren und zuletzt bis Anfang 2025 hohe Liquiditätskreditverbindlichkeiten.

Die betrachteten Liquiditätskredite verteilten sich auf überschaubare drei Kreditverträge bei zwei Banken. Alle drei Kreditverträge hatten eine Laufzeit von zehn Jahren. Die volumenträchtigen beiden Kreditverträge über insgesamt 25,9 Mio. Euro wurden bei einer Bank 2015 und 2016 aufgenommen. Die Aufnahmen erfolgten somit in der ersten Hälfte der seit 2011 bestanden pflichtigen Stärkungspakteilnahme. Insoweit bestanden eine desolante Haushalts- und Finanzsituation sowie ein damit verbundener prognostizierter langfristiger Liquiditätskreditbedarf. Ein Kreditvertrag lief im März 2025 aus und der Zweite endet nunmehr im März 2026. Erfreulicherweise konnte die Stadt aufgrund einer verbesserten Liquiditätssituation, insbesondere wegen einer positiven Gewerbesteuerentwicklung, den Kredit über 15,9 Mio. Euro vollständig zurückzahlen. Der Liquiditätskredit bei der Hausbank wurde in diesem Kontext zwischenzeitlich von 1,1 Mio. Euro auf 3,0 Mio. Euro aufgestockt. Damit bestehen aktuell erheblich verringerte Liquiditätskreditverbindlichkeiten von 13,0 Mio. Euro. Für den im März 2026 auslaufenden Liquiditätskredit über 10,0 Mio. Euro werden auskunftsgemäß Neuaufnahmen folgen. Auch wegen des Altschuldenentlastungsgesetzes Nordrhein-Westfalen (ASEG NRW) teilt die Stadt das Liquiditätskreditvolumen von 10,0 Mio. Euro nachvollziehbar auf drei neue Kreditverträge mit unterschiedlichen Laufzeiten auf. In diesem Kontext sind die bilanzierten liquide Mittel zu sehen, die nach den Jahresabschlüssen mehrheitlich beachtliche Bestände aufwiesen. Somit wäre, bei einer ausschließlich retrospektiven Betrachtung, ein nennenswerter Anteil der Liquiditätskredite zumindest temporär nicht zur Finanzierung der laufenden Verwaltungstätigkeit erforderlich gewesen. Hier steht die Stadt Werl, wie viele andere Kommunen mit einer gleichgelagerten Haushalts- und Finanzsituation, zweifelsohne in einem Spannungsfeld bei der Liquiditätssicherung.

→ Empfehlung

Die Stadt Werl sollte bei der unterjährigen und mittelfristigen Liquiditätsplanung insbesondere das nunmehr verringerte Liquiditätskreditvolumen sowie das zuletzt gestiegene allgemeine Zinsniveau konsequent berücksichtigen.

Wegen den insgesamt hohen Verbindlichkeiten aus Investitions- und Liquiditätskrediten ist die Stadt Werl stark von der Entwicklung des allgemeinen Zinsniveaus betroffen. Soweit das Portfolio überwiegend langfristige zinsgebundene Darlehen enthält, wirkt sich das gestiegene Zinsniveau erst bei neuen Kreditaufnahmen oder einer Prolongation auslaufender Kredite aus. Weisen hingegen viele Kredite einen variablen Zinssatz auf oder laufen die Zinsbindungsfristen kürzer als die Dauer der Kapitalbereitstellung, können sich Zinsänderungen kurzfristig auswirken. In diesen Fällen verlagert sich das Zinsänderungsrisiko in zeitlicher Hinsicht nach vorne.

Die Stadt Werl finanziert einen deutlichen Teil ihrer Investitionskredite langfristig. Für mehrere Kredite wurde eine Zinsbindungsfrist bis zur vollständigen Rückzahlung des Kredits vereinbart. Insoweit besteht für diese Kredite kein Zinsänderungsrisiko. Vier weitere Investitionskredite mit einer Restschuld Ende 2024 von 8,3 Mio. Euro sind über Swaps abgesichert. Daneben bestehen drei Investitionskredite im Rahmen des Programms „Gute Schule 2020“ mit einer Restschuld Ende 2024 von insgesamt 2,2 Mio. Euro. Für diese übernimmt das Land NRW den Kapitaldienst.

Beim Kreditportfolio mit sieben Kreditgebern dominiert eine Bank hinsichtlich der Anzahl als auch der Kreditsummen. Von den 21 Kreditverträgen entfallen in 2024 elf Verträge für Investitions- und Liquiditätskredite auf diese Bank mit einem Kreditvolumina von 34,0 Mio. Euro.

Auswirkungen auf die künftige Zusammensetzung des Kreditportfolios hat unter Umständen die Altschuldenhilfe des Landes nach dem Altschuldenentlastungsgesetz Nordrhein-Westfalen (ASEG NRW). Das Gesetz zielt darauf ab, die über Jahrzehnte gewachsenen kommunalen Liquiditätskredite zu reduzieren und damit die finanzielle Handlungsfähigkeit der Kommunen zu stärken. Für die Stadt Werl wird die Entschuldung eine Verringerung der kurzfristigen Kreditverbindlichkeiten und eine Entlastung ihres Kreditportfolios bedeuten. Das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes hat Ende Dezember 2025 nun endgültige Berechnungen und Festsetzungen für die einzelnen, der betroffenen 167 nordrhein-westfälischen Kommunen vorgenommen. Hiernach übernimmt das Land von der Stadt Werl anteilige Liquiditätskreditverbindlichkeiten von rund 2,4 Mio. Euro. Um von der Altschuldenentlastung profitieren zu können, bedurfte es einer fristgerechten Antragstellung. Die Frist zur Antragstellung lief bis zum 30. November 2025. Die Stadt Werl hat am 18. November 2025 den entsprechenden Antrag gestellt. Diese weitere Reduzierung der Liquiditätskreditverbindlichkeiten im Kernhaushalt und die für März 2026 geplante Splittung in drei Neuverträgen mit unterschiedlichen Laufzeiten wird den Refinanzierungsdruck zumindest kurzfristig entspannen. Jedoch ist das zuletzt bestandene historisch niedrige Zinsniveau nunmehr in den vergangenen etwa zwei Jahren erkennbar gestiegen. Damit dürften die Risiken und finanziellen Belastungen für den Kernhaushalt durch möglicherweise weiter steigende Marktzinsen und den bereits geplanten zusätzlichen Liquiditätskreditbedarf aufgrund überwiegend negativer Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit zunehmen.

Aktuelle Finanzprognosen zeigen, dass die kommunale Kreditaufnahme, insbesondere im Bereich der Liquiditätskredite, derzeit wieder zunimmt. Eine solche Entwicklung könnte die mit dem ASEG NRW beabsichtigte Entlastung der Kommunen innerhalb weniger Jahre aufzehren. Entscheidend bleibt daher auch weiterhin die zielorientierte und nachhaltige Steuerung des Kreditportfolios mit einer konsequenten Zins- und Laufzeitenüberwachung.

Im Planungszeitraum von 2026 bis 2029 erwartet Werl einen erheblichen Anstieg der Kreditverbindlichkeiten. Im Bereich der Investitionskredite ist eine Nettoneuverschuldung von 24,4 Mio.

Euro geplant. Dieses würde zu einer annähernden Verdoppelung dieser Kreditverbindlichkeiten gegenüber 2023 beziehungsweise zu einem Anstieg um etwa 60 Prozent gegenüber 2024 führen. Nach dem beschlossenen Haushalt 2026 steigt die geplante Netto-Neuverschuldung auf 32,3 Mio. Euro. Nach der beachtlichen Reduzierung der Liquiditätskredite auf 13,0 Mio. Euro muss wegen den negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit von insgesamt fast 29,0 Mio. Euro mit einem deutlichen Wiederanstieg gerechnet werden. Mit einem steigenden Anteil vergleichsweise kurzfristig laufender Liquiditätskredite sowie der Neuaufnahme von Investitionskrediten wird die Stadt anfälliger für Risiken aus Marktzinsschwankungen.

In ihrer Haushaltsplanung bis 2029 geht die Stadt Werl vor diesem Hintergrund von einem beachtlichen Anstieg ihrer Zinsbelastungen aus. Die jährlichen Zins- und Finanzaufwendungen lagen 2023 bei 1,3 Mio. Euro. In der mittelfristigen Finanzplanung bis 2029 geht Werl von Zins- und Finanzaufwendungen von jährlich 3,4 Mio. Euro bis 3,8 Mio. Euro aus. Sofern die geplanten Kreditaufnahmen inklusive der städtischen Prognose zu der Zinsentwicklung zum Tragen kommen sollten, würde diese ausgehend vom Niveau aus 2023 eine jährliche Mehrbelastung des Haushalts von bis zu 2,5 Mio. Euro zur Folge haben.

Berichtswesen

Über ihr Kreditmanagement führt die Stadt Werl noch kein Berichtswesen. Der Verwaltungsvorstand wird in nicht regelmäßigen Abständen über die Aufnahme und Entwicklung ihrer Verbindlichkeiten informiert. Die politischen Gremien werden anlassbezogen unterrichtet. Dieses erfolgte zuletzt im Hauptausschuss im März 2025 durch eine Mitteilungsvorlage, mit der über die vollständige Tilgung eines Liquiditätskredites von 15,9 Mio. Euro informiert wurde. Im Anhang zum Jahresabschluss informiert die Stadt allgemein zu den Verbindlichkeiten zum Stichtag 31. Dezember eines Jahres im Zuge der Erläuterungen zur Bilanz. Darüber hinaus wird die Entwicklung der Investitions- sowie Liquiditätskredite seit der Umstellung auf das NKF 2009 grafisch dargestellt.

Aufgrund des derzeit bereits deutlichen und perspektivisch weiter steigenden Kreditvolumens wachsen die Anforderungen an die Steuerung des Kreditportfolios. Durch die sich kontinuierlich verändernden Rahmenbedingungen am Finanzmarkt erachtet die gpaNRW ein kennzahlengestütztes Controlling für sinnvoll. Risiken aus dem Kreditportfolio sowie aus der Entwicklung des Finanzmarktes sollte die Stadt frühzeitig erkennen und Gegensteuermaßnahmen ergreifen.

→ Empfehlung

Die Stadt Werl sollte ein Berichtswesen für ihr Kreditmanagement einführen. Dieses sollte Aussagen zur Marktentwicklung, Struktur und Parameter des Kreditportfolios sowie Kennzahlen zur Zinsbelastung und Zinsbindungsstruktur enthalten.

1.5.3.3 Anlagemanagement

Sofern eine Stadt über einen längeren Zeitraum oder temporär über erhebliche liquide Mittel verfügt, kann sie diese Mittel anlegen. Bei der Anlage der verfügbaren Mittel ist auf den Dreiklang

- einer ausreichenden Sicherheit,
- der Verpflichtung zur Sicherstellung der Liquidität sowie

- eines angemessenen Ertrags

zu achten. Die individuelle Ausrichtung und Gewichtung dieser Ziele sind abhängig von der strategischen Ausrichtung einer Stadt. Daneben spielt für viele Städte die Nachhaltigkeit eine zunehmend stärkere Rolle bei der Entscheidung zum Abschluss von Finanzanlagen.

Städte verfolgen auch langfristige Anlageziele. Beispielsweise treffen Städte Vorsorge zur langfristigen Sicherung der zukünftigen Zahlungsverpflichtungen für Pensionen. Dies kann unter anderem durch Einzahlung in den entsprechenden Versorgungsfonds gelingen.

- Die Stadt Werl hat in einer Richtlinie strategische und operative Vorgaben für ihr Anlagemanagement getroffen und diese vom Rat beschließen lassen.

Eine Stadt sollte einen Handlungsrahmen für ihr Anlageportfolio schriftlich festlegen, zum Beispiel in einer Dienstanweisung oder Richtlinie. Die Stadt sollte insbesondere regeln, welche Anlageinstrumente die Verwaltung nutzen und welche Risiken sie gegebenenfalls eingehen darf. Die Regelungen sollten unter politischer Beteiligung beschlossen werden.

Anlageportfolio Werl zum 31. Dezember 2023 in Tausend Euro

Grund- und Kennzahlen	2023
Liquide Mittel	20.181
Wertpapiere des Umlaufvermögens	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	1.226
Ausleihungen	1

Die **Stadt Werl** verfügte nach den Jahresabschlüssen vielfach über beachtliche Liquiditätsbestände. Nach diesen waren liquide Mittel, mit Ausnahme von 0,8 Mio. Euro in 2021, zwischen 10,2 Mio. Euro und 20,2 Mio. Euro bilanziert. Ihnen standen jedoch durchgängig Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten zwischen 27,0 Mio. Euro und 34,0 Mio. Euro gegenüber. Nach den Finanzplandaten aus dem Haushaltsplan 2026 sind als vorläufiges Jahresergebnis 2024 liquide Mittel von 21,4 Mio. Euro ausgewiesen. Auskunftsgemäß sind die Liquiditätsbestände in 2025 deutlich gesunken. Die Stadt Werl hat von 2020 bis 2023 in allen Jahren einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit erwirtschaftet. Nach Abzug des Saldos aus der Investitionstätigkeit verbleibt für diese Jahre ein Finanzmittelüberschuss von insgesamt 14,4 Mio. Euro. Die angelegten liquiden Mittel werden damit aus den vorgenannten realisierten Überschüssen sowie den bestehenden Liquiditätskrediten resultieren. Auskunftsgemäß hat die Stadt maximal fünf Geldanlagen bei in der Regel drei verschiedenen Instituten angelegt. Hierbei handelte es sich vielfach um kurzfristige Anlagen.

Mit der Anlagerichtlinie hat die Stadt Werl einen verbindlichen Handlungsrahmen für alle Geldanlagen geschaffen. Zuständigkeiten, zulässige Anlageformen und Berichtspflichten sind verbindlich geregelt. Die Regelungen orientieren sich am Runderlass "Kommunale Kapitalanlagen" des Landes Nordrhein-Westfalen. Sie wurden vom Rat am 19. Februar 2025 förmlich beschlossen. Die städtische Richtlinie hat als Grundsatz eine sicherheits- und liquiditätsorientierte Anlagestrategie festgelegt. Hierbei sind spekulative Finanzgeschäfte verboten und finanzielle Risiken zu minimieren. Ausdrücklich hat die Stadt die Ertragsorientierung dem Sicherheitsgebot untergeordnet. Zudem sind bei der Anlageform ethische, soziale und ökologische Grundsätze zu

berücksichtigen. Die zulässigen Anlageformen entsprechen denen, die die kommunalen Versorgungskassen und Zusatzversorgungskassen in Nordrhein-Westfalen bei solchen Geschäften nutzen dürfen. Exemplarisch ist geregelt, dass die Anlagen ausschließlich in Euro erfolgen und Konzentrationsrisiken durch eine breite Streuung von Ausstellern, Branchen und Märkten weitgehend „einzudämmen“ sind.

Die Zuständigkeiten sind klar geregelt. Die Abteilung Finanzen erstellt einen Anlagevorschlag mit einer Risikobewertung und angegebenen Vergleichszinsen. Die Kämmerin entscheidet über die Geldanlagen, wobei eine Delegation möglich ist.

Die Anlagerichtlinie enthält zudem Berichts- und Kontrollpflichten. Der Kämmerin ist regelmäßig über die Entwicklung der Finanzanlagen zu berichten. Bei einer negativen Entwicklung sind sofort Maßnahmen zur Kapitalsicherung zu ergreifen.

Nach Auffassung der gpaNRW ist eine unterjährige Information der Politik sinnvoll.

1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2025/2026 – Haushaltssteuerung

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen					
F1	Die Stadt Werl führt verschiedene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in den dezentralen Organisationseinheiten durch und informiert die Entscheidungstragenden darüber. Hierfür hat sie bei Investitionen eine Wertgrenze von 25.000 Euro festgelegt. Gesamtstädtische Vorgaben und Standards für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sind bisher nicht aufgestellt.	49	E1	Die Stadt Werl sollte gesamtstädtische Vorgaben sowie Standards für die Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und -berechnungen und deren Dokumentation festlegen. Werl könnte dies in einer Richtlinie, Dienstanweisung oder mit der Bereitstellung von Arbeitshilfen umsetzen.	50
Kredit- und Anlagemanagement					
F2	Die Stadt Werl hat für ihr bestehendes Kreditmanagement bisher noch keinen Handlungsrahmen schriftlich fixiert.	51	E2	Die Stadt Werl sollte ihr Kreditmanagement weiterentwickeln und sich hierfür einen verbindlichen, schriftlich fixierten Handlungsrahmen geben. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Stadt kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Kreditmanagement zusammenfassen.	52
F3	Die Stadt Werl hat ihre Investitionskredite überwiegend langfristig finanziert. Das gilt ebenso für die bisherigen Liquiditätskredite. Der Verwaltungsvorstand wird in unregelmäßigen Abständen und die Politik anlassbezogen über die Aufnahme und Entwicklung der Verbindlichkeiten informiert. Die bis 2029 geplante Neuverschuldung wird zu steigenden Zinsbelastungen und einer stärkeren Abhängigkeit von Marktzinsänderungen führen.	53	E3.1	Die Stadt Werl sollte bei der unterjährigen und mittelfristigen Liquiditätsplanung insbesondere das nunmehr verringerte Liquiditätskreditvolumen sowie das zuletzt gestiegene allgemeine Zinsniveau konsequent berücksichtigen.	54
			E3.2	Die Stadt Werl sollte ein Berichtswesen für ihr Kreditmanagement einführen. Dieses sollte Aussagen zur Marktentwicklung, Struktur und Parameter des Kreditportfolios sowie Kennzahlen zur Zinsbelastung und Zinsbindungsstruktur enthalten.	56

Tabelle 2: Jahresergebnisse und Jahresergebnisse ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG Werl in Tausend Euro 2020 bis 2029

Kennzahlen	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Jahresergebnis*	4.465	5.926	8.919	10.965	-4.758	-15.374	-21.458	-13.410	1.897	-6.345
Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG	4.465	5.661	8.706	10.965	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.

bis 2023: IST, ab 2024: PLAN (ab 2026 Basis Haushaltsplanentwurf)

* Die Jahresergebnisse im PLAN berücksichtigen die Jahresergebnisse nach Abzug etwaigem globalen Minderaufwand

Tabelle 3: Jahresergebnis je EW in Euro 2020 bis 2023

Jahr	Werl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2020	145	-1.675	3,28	42,25	126	962	71
2021	193	-202	42,66	111	212	1.133	71
2022	290	-959	4,40	111	205	2.106	70
2023	365	-799	0,25	96,13	171	904	70

Tabelle 4: Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag NKF-CUIG je EW in Euro 2020 bis 2023

Jahr	Werl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2020	145	-1.675	-83,34	4,45	93,19	962	70
2021	184	-225	-6,48	63,50	153	1.108	71
2022	283	-1.014	-17,81	63,73	162	1.225	70
2023	365	-799	-90,26	-6,77	91,15	904	69

Tabelle 5: Eigenkapital Werl in Tausend Euro 2020 bis 2023

Kennzahlen	2020	2021	2022	2023
Eigenkapital	33.520	39.484	48.792	58.971
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0
Eigenkapital 1	33.520	39.484	48.792	58.971
außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG	0	265	213	0
Eigenkapital 1 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CUIG	33.520	39.219	48.313	58.493
Sonderposten für Zuwendungen	62.077	62.209	67.189	72.016
Sonderposten für Beiträge	13.946	13.440	12.956	12.813
Eigenkapital 2	109.543	115.132	128.937	143.801
Eigenkapital 2 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CUIG	109.543	114.867	128.458	143.322
Bilanzsumme	233.820	232.154	249.762	268.271

Tabelle 6: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Werl in Tausend Euro 2022 bis 2023

Grunddaten Kernhaushalt	2022	2023
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	68.633	72.527
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0	0
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	1.500	0
Ausleihungen an Sondervermögen	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	4	109
Forderungen gegenüber Sondervermögen	488	425
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	68.145	84.482
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	3.165	6.889
Verbindlichkeiten Konzern Stadt	131.621	149.586

* Berücksichtigt sind das Sondervermögen Kommunalbetrieb Werl, die Städtische Bäder- und Beteiligungs-GmbH Werl, die Stadtwerke Werl GmbH, die Krematorium Werl GmbH sowie die Gesellschaft für Wirtschaftsförderung und Stadtentwicklung mbH Werl

2. Zahlungsabwicklung und Vollstreckung

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Werl im Prüfgebiet Zahlungsabwicklung und Vollstreckung stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

Zahlungsabwicklung

Die **Aufwendungen** der Stadt Werl in der Zahlungsabwicklung sind insbesondere wegen eines stärkeren Personaleinsatzes gestiegen. Hieraus resultiert ein seit 2023 interkommunal überdurchschnittliches Aufwandsniveau in Bezug zu den Einzahlungen. Der Personaleinsatz ist höher als bei 50 Prozent der Vergleichskommunen.

Die Stadt verarbeitet Zahlungseingänge bereits teilweise automatisiert. Der SEPA-Lastschriftanteil ist jedoch relativ niedrig. Dieser sowie die hohen ungeklärten Ein- und Auszahlungen führen zu einem Mehraufwand in der Zahlungsabwicklung und erschweren eine wirtschaftlichere Aufgabenerledigung. Die Stadt Werl sollte daher bestrebt sein, den **Automatisierungsgrad** sowie den Lastschriftanteil zu erhöhen. Durch konsequente und rechtzeitige Sollstellungen der dezentralen Organisationseinheiten sollte der Umfang der **ungeklärten Ein- und Auszahlungen** deutlich reduziert werden.

Das **Forderungsmanagement** ist klar strukturiert und formal geregelt. Es bildet eine solide Grundlage für effiziente Prozesse. Die Erfolgsquote bei den Mahnungen ist leicht unterdurchschnittlich. Im Bereich des **E-Payments** bietet die Stadt Werl bereits mehrere elektronische Zahlungsmöglichkeiten an. Hierbei ist die Möglichkeit des direkten Zahlens über den QR-Code positiv zu bewerten. Dieser ist auf den Jahresabgabenbescheiden, wiederkehrenden Bescheiden, Mahnungen sowie Vollstreckungsaufträgen angebracht.

Die Stadt Werl war vom Cyberangriff Ende Oktober 2023 auf den kommunalen IT-Dienstleister Südwestfalen IT (SIT) betroffen. Die Auswirkungen betrafen sowohl die Zahlungsabwicklung als auch die Vollstreckung.

Vollstreckung

In der Stadt Werl sind die **Aufwendungen je abgewickelte Vollstreckungsforderung** höher als bei der Hälfte der Vergleichskommunen. Hierzu trägt ein größerer Personaleinsatz bei. Die **Fallzahlen der neuen Vollstreckungsforderungen** sind interkommunal unterdurchschnittlich. Die abgewickelten Vollstreckungsforderungen liegen vielfach im Bereich des Medians. Erfreulich ist der niedrige **Bestand an Vollstreckungsforderungen**. Dieses ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass in zwei Jahren deutlich mehr Vollstreckungsforderungen abgewickelt wurden als Neue hinzugekommen sind.

2.2 Aufbau des Teilberichtes

Die Kapitel dieses Teilberichtes beginnen mit einer wertenden Aussage zu unserem Prüfungsergebnis. Wertungen, die eine Stellungnahme der Stadt 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 Städte gültig, z. B. auf Basis der aktuell geltenden Gesetzeslage.

Ausgehend von diesem Soll analysieren wir die individuelle Situation in der geprüften Stadt 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 Ressourceneinsatzes²¹. 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 Städten in der Prüfung eine aktuelle Standortbestimmung und zeigt mögliche Schwachstellen auf. Eine tiefgreifende Analyse der Kennzahlen der Vollstreckung ist allerdings nicht Gegenstand dieser Prüfung.

²¹ Die in den Berechnungen zu Grunde gelegten Personal- und Sachaufwendungen stützen sich auf den KGSt-Bericht „Kosten eines Arbeitsplatzes“ in der jeweils aktuellen Fassung.

2.4 Zahlungsabwicklung

- Bei der Stadt Werl sind die Aufwendungen in der Zahlungsabwicklung im Betrachtungszeitraum insbesondere wegen eines angehobenen Personaleinsatzes gestiegen. Die Aufwendungen sind nunmehr höher als bei 50 Prozent der Vergleichskommunen. Die hohen ungeklärten Ein- und Auszahlungen sowie der niedrige Lastschriftanteil erschweren eine wirtschaftlichere Aufgabenerledigung.

Die Zahlungsabwicklung einer Stadt 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 im engeren Sinne (i. e. S.) zählen wir im Wesentlichen die

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

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

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

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

2.4.1 Aufwendungen

Die Stadt Werl und die Gemeinden Wickede (Ruhr) und Ense führen die gemeinsame Musikschule Werl-Wickede(Ruhr)-Ense sowie die Volkshochschule Werl-Wickede(Ruhr)-Ense im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit. Die „federführende“ Verwaltung sowie die meisten Dienstleistungen erbringt die Stadt Werl mit eigenem Personal und erhält hierfür von den beiden Gemeinden jährliche Kostenerstattungen. Die Dienstleistungen umfassen auch die

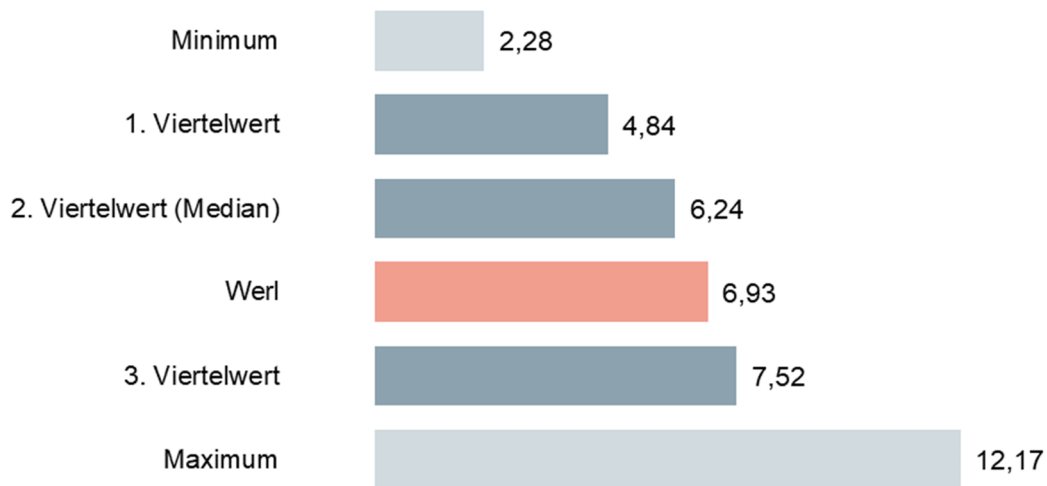
Zahlungsabwicklung. Weil die Kosten der einzelnen Dienstleistungen nicht differenziert ermittelt werden, kann ebenfalls der auf die Zahlungsabwicklung entfallende Anteil der gesamten Kostenerstattungserstattungen nicht beziffert werden. Eine Schätzung erscheint ebenfalls schwierig. Daher haben wir in Abstimmung mit der Stadt Werl keine aufwandsmindernden Kostenerstattungen angesetzt. Insoweit wird das tatsächliche Aufwandsniveau entsprechend unter den hier angesetzten, nicht um Erträge geminderten Aufwendungen liegen. Als Orientierung für eine Kostenerstattung könnten die für die Stadt Werl ermittelten Aufwendungen für die Zahlungsabwicklung je Einzahlung herangezogen werden. Hierbei würde dann unterstellt, dass die Einzahlungen, die auf die Musikschule sowie die Volkshochschule entfallen, vollständig von den Kostenerstattungen abgedeckt werden und damit kostenneutral sind.

Die Stadt Werl setzte 2024 für die Bearbeitung der Einzahlungen auf den verschiedenen Geschäftskonten 3,10 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,30 Vollzeit-Stellen für den Overhead ein.

Hierfür entstanden Personal- und Sachaufwendungen²² in Höhe von 272.360 Euro in 2024.

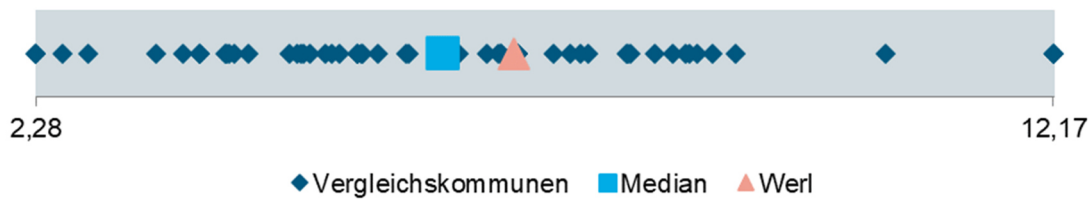
Daraus resultieren, bei 39.320 Einzahlungen, Aufwendungen je Einzahlung in Höhe von 6,93 Euro. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Werl damit wie folgt:

Aufwendungen Zahlungsabwicklung je Einzahlung in Euro 2024



In den interkommunalen Vergleich sind 55 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

²² KGSt-Bericht „Kosten eines Arbeitsplatzes“ in der jeweils aktuellen Fassung



Die Stadt Werl weist im Jahr 2024 interkommunal überdurchschnittliche Aufwendungen je Einzahlungen auf. Diese sind höher als bei der Hälfte der bisher geprüften mittleren kreisangehörigen Städte. Das gilt ebenfalls für das Vorjahr. In Werl sind die Aufwendungen je Einzahlungen seit 2020 von anfänglich 5,02 Euro kontinuierlich gestiegen. In den beiden ersten Vergleichsjahren zeigte die Stadt in Relation zum Median noch unterdurchschnittliche Kennzahlenwerte. Die Aufwandsteigerungen je Einzahlung in Werl sind seitdem stärker ausgefallen als bei zahlreichen anderen Vergleichskommunen. Hierfür sind insbesondere ein höherer Personaleinsatz bei der Stadt Werl ab 2023 in der Sachbearbeitung um 0,36 Vollzeit-Stellen und zudem ein seit 2022 angehobener Overhead-Anteil mitverantwortlich.

Die in Werl bis auf das Jahr 2023 relativ konstanten korrespondierenden Einzahlungen haben die Entwicklung des Kennzahlenwertes wenig beeinflusst. Der Personaleinsatz in Werl ist überdurchschnittlich. Dieses gilt im Vergleich der Vollzeit-Stellen mit den bisher geprüften Kommunen und ebenso beim Einwohnerbezug. Die eingesetzten Stellen in der Sachbearbeitung liegen in allen Jahren erkennbar höher als bei der Hälfte der Vergleichskommunen. Dieses trifft ab 2022 auch für den Overhead zu, seitdem der Anteil in Werl auf 0,30 Vollzeit-Stellen gestiegen ist.

Auf die Einzahlungen wird im nachstehenden Kapitel näher eingegangen.

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 Stadt 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.

Anzahl der Einzahlungen auf den Geschäftskonten Werl 2020 bis 2024

Grundzahlen	2020	2021	2022	2023	2024
Einzahlungen auf allen Geschäftskonten	39.326	39.373	38.976	37.948	39.320
davon Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Verkehrsordnungswidrigkeiten	8.960	7.862	3.707	4.517	5.387

Grundzahlen	2020	2021	2022	2023	2024
davon Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Dritte	0	0	0	0	0
Lastschriften* in den Lastschriftläufen	39.439	39.501	39.482	31.044	47.642

* auf Grundlage vorliegender Single Euro Payments Area (SEPA)-Mandate

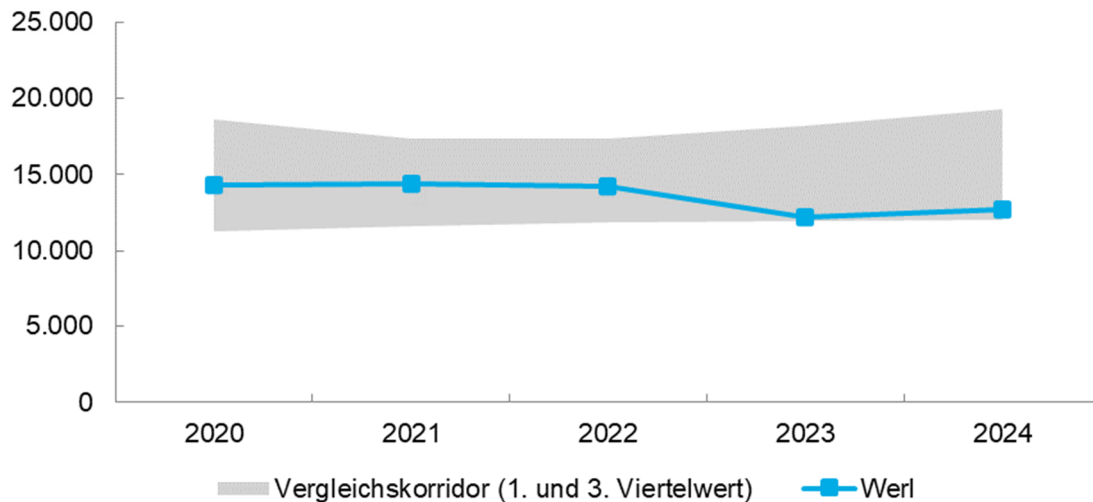
Bei der Stadt Werl zeigen die Einzahlungen insgesamt auf den Geschäftskonten im Betrachtungszeitraum mit Ausnahme von 2023 ein relativ gleichbleibendes Niveau. Verantwortlich für den Rückgang im Jahr 2023 ist der Cyberangriff Ende Oktober 2023 auf den kommunalen IT-Dienstleister Südwestfalen IT (SIT). Die Stadt Werl nutzt, wie zahlreiche andere Kommunen in der Region, verschiedenste Dienstleistungen der SIT. Von diesem Cyberangriff waren die leistungsabnehmenden Kommunen in unterschiedlicher Intensität und Dauer beeinträchtigt. Die Stadtkasse in Werl konnte bereits Anfang des Jahres 2024 die Aufgaben der Zahlungsabwicklung sowie der Vollstreckung wieder aufnehmen. Der Zahlungslauf zum ersten Erhebungsstichtag der kommunalen Abgaben konnte im Februar 2024 regulär erfolgen. Die rückständigen Zahlungsläufe und Buchungen aus November und Dezember 2023 wurde in 2024 sukzessive nachgeholt. Das betrifft damit auch die Nachholung des vierten Erhebungsstichtags für die Grundbesitzabgaben zum 15. November 2023. Diese sind ursächlich für das in 2024 gegenüber den beiden Vorjahren höhere Einzahlungsvolumen.

Die Corona-Pandemie in 2020 hat bei der Stadt Werl im Bereich der Einzahlungen für die Verkehrsordnungswidrigkeiten keine erkennbaren Auswirkungen gehabt. Die Einzahlungen sind in den beiden ersten Jahren interkommunal überdurchschnittlich und seit 2022 niedriger als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen.

Die Lastschriften in den Lastschriftläufen zeigen in den ersten drei Jahren ein konstantes Volumen. Die vorgenannten Auswirkungen des Cyberangriffs spiegeln sich in den Daten der Jahre 2023 und 2024 wider. Weitere Ausführungen enthält das nachfolgende Kapitel 2.4.2.1 „SEPA-Lastschrift“.

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

Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung 2020 bis 2024



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

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

Bei der Stadt Werl sind bis einschließlich 2022 relativ konstante Einzahlungen je Vollzeit-Stelle von durchschnittlich jährlich etwa 14.300 zu verzeichnen. Sie bewegen sich damit zugleich im Bereich des interkommunalen Medians und sind insoweit unauffällig. Der deutlich gesunkene Kennzahlenwert in 2023 resultiert maßgeblich aus dem Cyberangriff bei der SIT. Daneben hat der höhere Personaleinsatz in der Sachbearbeitung ab 2023 um 0,36 Vollzeit-Stellen auf 3,10 Vollzeit-Stelle den Kennzahlenwert für 2023 beeinflusst. Dieses gilt weiterhin auch für das Folgejahr 2024. Damit bewegt sich Werl bei den Einzahlungen je Vollzeit-Stelle seit 2023 im unteren Bereich des Vergleichskorridors.

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

Die Stadt Werl nutzt bereits seit 2009 für die Bearbeitung von Zahlungseingängen ein Verfahren zur automatisierten Verarbeitung elektronischer Kontoauszüge. Die jeweiligen Umsätze vom Vortag werden täglich als Datei aus dem verwendeten Bankprogramm der beiden Hausbanken in das kommunale Finanzverfahren importiert. In dem erfolgt eine automatisierte Auswertung der Buchungstexte.

Bei korrekt angegebenem Verwendungszweck wird ein Buchungsvorschlag generiert und als „vollständig abgewickelt“ gespeichert. Dies trifft gemäß einer Schätzung der Stadt Werl auf etwa 50 Prozent der eingehenden Zahlungen zu. Die Stadt arbeitet daran, die eindeutige Zuordnung der Einzahlungen über das Programm kontinuierlich weiter auszubauen.

Ist der Verwendungszweck hingegen unvollständig, fehlerhaft oder fehlt er ganz, kann kein Buchungsvorschlag erfolgen. In diesen Fällen ist eine manuelle Recherche mithilfe verschiedener

Suchfunktionen erforderlich. Die entsprechende Zuordnung wird dann nach manueller Eingabe des zugehörigen Kassenzeichens vorgenommen.

Weicht der überwiesene Betrag von dem im System vermerkten offenen Betrag ab, erfolgt ebenfalls eine Prüfung durch die Stadtkasse. Bei Bedarf hält diese Rücksprache mit den zuständigen Organisationseinheiten oder dem Vollstreckungsdienst.

Erst nachdem alle Posten zugeordnet wurden, erfolgt die Buchung des gesamten Auszugs durch die Kassenleitung oder den Stellvertreter.

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

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

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

2.4.2.1 SEPA-Lastschrift

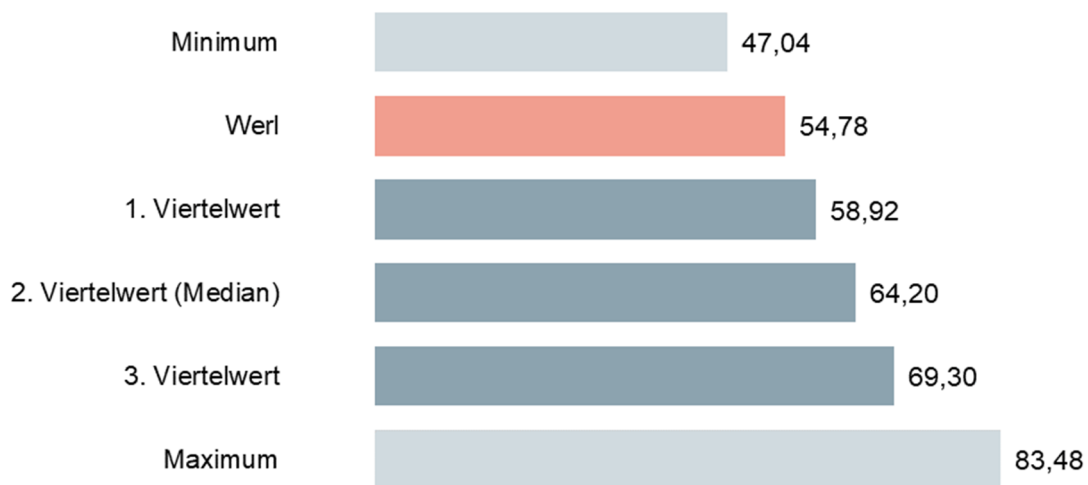
→ Feststellung

Die Stadt Werl nutzt die Möglichkeit der SEPA-Lastschrift. Die Lastschriftquote ist jedoch im interkommunalen Vergleich niedrig.

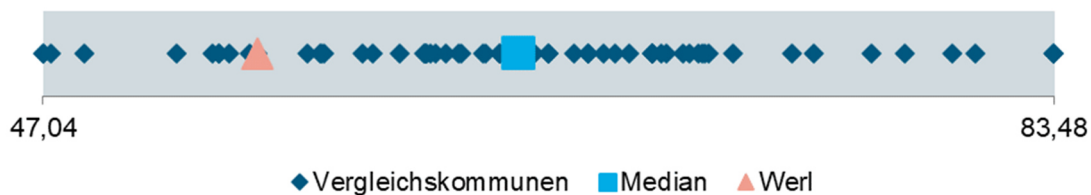
Eine Stadt sollte darauf hinwirken, dass Zahlungspflichtige für wiederkehrende Forderungen SEPA-Lastschriftmandate erteilen. Das Lastschrifteinzugsverfahren erleichtert sowohl dem Zahlungspflichtigen als auch der Stadt die Überwachung der Zahlungen und reduziert die offenen Forderungen.

Ein SEPA-Lastschriftmandat ist die rechtliche Legitimation für den Einzug von SEPA-Lastschriften. Ein Mandat umfasst sowohl die Zustimmung des Zahlenden zum Einzug der Zahlung per SEPA-Lastschrift durch den Zahlungsempfängenden als auch den Auftrag an den eigenen Zahlungsdienstleistenden zur Einlösung der Zahlung.

Anteil Lastschriften an Einzahlungen in Prozent 2024



In den interkommunalen Vergleich sind 61 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Werl macht von der Möglichkeit des SEPA-Lastschriftmandates Gebrauch. Der Anteil der Lastschriften an den Einzahlungen schwankt in Werl im Betrachtungszeitraum der Jahre 2020 bis 2024 erkennbar zwischen 45,0 Prozent und 54,8 Prozent. Damit liegt der Lastschriftanteil der Stadt Werl in allen Vergleichsjahren des Betrachtungszeitraums niedriger als von drei Viertel der Vergleichskommunen.

Die Stadt betrachtet die Vorteile des Lastschriftverfahrens als ein wesentliches Potenzial für eine weitere Effektivitätssteigerung in der Zahlungsabwicklung. Sie ist bestrebt, den Anteil der SEPA-Lastschriftmandate zu steigern. Bei den Jahresabgabenbescheide bestehen auskunftsgemäß überwiegend bereits SEPA-Lastschriftmandate. Außerdem werden diese Bescheide von dem kommunalen IT-Dienstleister erstellt und versandt. Möglicherweise könnte bei diesen und auch bei anderen Bescheiden, exemplarisch für die Elternbeiträge der OGS, durch das Beifügen von Vordrucken der Anteil der Lastschriften gesteigert werden. Gleiches gilt für eine Anpassung der Ausführungen zu den Grundbesitzabgaben auf der städtischen Homepage. Ein proaktiveres Werben für das SEPA-Lastschriftmandat mit der Verlinkung zum entsprechenden Vordruck auf der Homepage erscheint hilfreich.

→ Empfehlung

Die Stadt Werl sollte gezielt analysieren, in welchen Fachbereichen die SEPA-Lastschriftnutzung besonders gering ist und mögliche Ursachen ermitteln. Die Stadt sollte proaktiv für das Lastschriftverfahren werben, um den Anteil der SEPA-Lastschriften erkennbar zu erhöhen.

2.4.2.2 Ungeklärte Ein- und Auszahlungen

→ Feststellung

Den Umfang der ungeklärten Ein- und Auszahlungen bei der Stadt Werl ist interkommunal weit überdurchschnittlich. Ausbleibende Sollstellungen durch die zuständigen Organisationseinheiten führen zu einem erhöhten Mehraufwand in der Zahlungsabwicklung.

Eine Stadt hat nach § 23 Abs. 1 Verordnung über das Haushaltswesen der Kommunen im Land Nordrhein-Westfalen (Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen – KomHVO NRW) die ihr zustehenden Forderungen vollständig zu erfassen und rechtzeitig durchzusetzen. Hierbei sollte sie zusätzlichen Aufwand vermeiden. Der Zahlungseingang ist zu überwachen. Sobald eine Forderung entsteht, sollte daher unverzüglich die Sollstellung durch die jeweils zuständige Organisationseinheit erfolgen. Ungeklärte Zahlungsausgänge sollten eine Ausnahme darstellen.

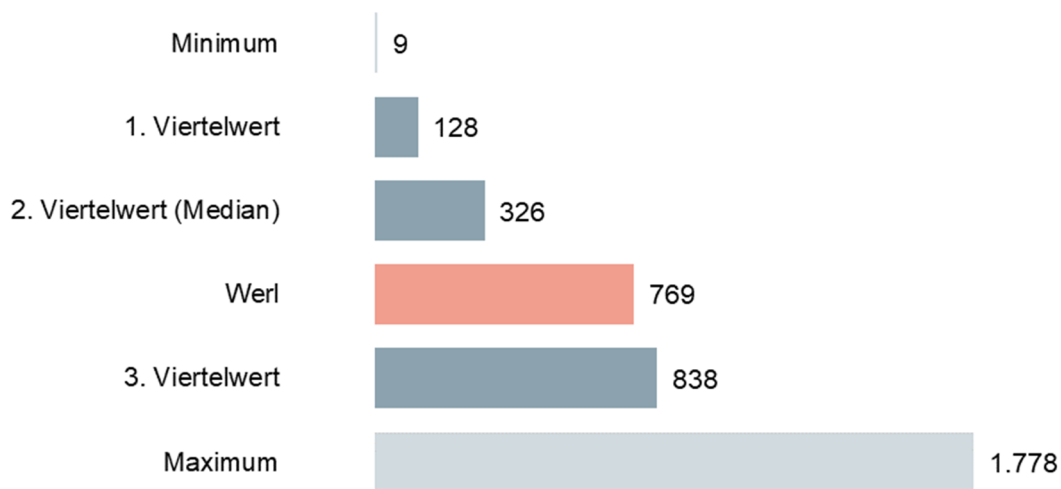
Ungeklärte Ein- und Auszahlungen Werl 2020 bis 2024

Grundzahlen	2020	2021	2022	2023	2024
Neue ungeklärte Einzahlungen	2.932	3.160	3.246	2.731	3.024
Neue ungeklärte Auszahlungen	352	271	490	667	861
Bestehende ungeklärte Einzahlungen zum Stichtag	146	148	50	89	75
Bestehende ungeklärte Auszahlungen zum Stichtag	2	2	2	2	2

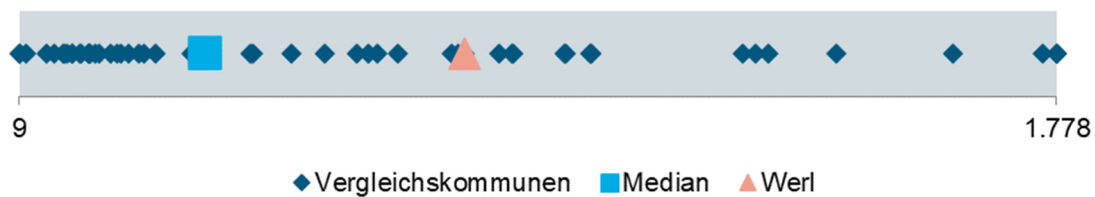
Die Zahl der neuen ungeklärten Zahlungseingänge (UZE) schwankt im Zeitraum von 2020 bis 2024 nennenswert. Auffällig ist wiederum das Jahr 2023 mit einem deutlich niedrigeren Volumen. Hier werden die Auswirkungen des Cyberangriffs Ende Oktober 2023 auf die SIT und die Stadt Werl abermals sichtbar. Nicht alle Zahlungseingänge können unmittelbar bei Zahlungseingang eindeutig zugeordnet werden. In diesen Fällen erfolgt zunächst eine vorübergehende Verbuchung auf dem Sammelkonto für ungeklärte Zahlungseingänge bzw. durchlaufende Posten. Neben fehlenden Sollstellungen handelt es sich ebenfalls um Zahlungen, bei denen zum Zeitpunkt des Zahlungseingangs noch keine vollständigen oder eindeutigen Zuordnungsmerkmale (z. B. Kassenzzeichen oder Verwendungszwecke) vorliegen. Hinzu kommen die Teilzahler von Grundbesitzabgaben, die monatlich Überweisungen tätigen. Die Klärung und sachgerechte Zuordnung der ungeklärten Zahlungseingänge erfolgen regelmäßig und zeitnah im Rahmen des laufenden Geschäftsbetriebs, sodass keine langfristig offenen oder ungeklärten Posten bestehen bleiben. Bei den bestehenden ungeklärten Einzahlungen zum Stichtag handelt es sich in Werl auskunftsgemäß um Jahresabgrenzungsbuchungen.

Ungeklärte Auszahlungen sollten unterjährig nur in geringem Maße vorkommen. Grundsätzlich darf eine Stadt keine Auszahlungen tätigen, die sie nicht zuordnen kann. Auffällig ist der fast kontinuierliche und im Vergleich der Jahre 2020 bis 2024 beachtliche Anstieg der unterjährigen ungeklärten Auszahlungen. Insgesamt gelingt es der Stadt Werl, ihre neuen ungeklärten Auszahlungen zumindest zum Stichtag (01. Januar eines jeden Jahres) fast vollständig abzuarbeiten. Nach Auskunft der Stadt handelt es sich dabei um Abbuchungen von Banken, denen noch keine Sollstellung vorausging, z. B. für Kontoführungsgebühren und Telekommunikationsrechnungen. Für den Anstieg in 2024 sind insbesondere die Zahlungen für das Fahrradleasing verantwortlich.

Neue ungeklärte Zahlungseingänge je 10.000 Einzahlungen 2024



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



Die Kennzahlenwerte von Werl bewegen sich im Betrachtungszeitraum der Jahre 2020 bis 2024 zwischen 720 und 833 neue ungeklärte Zahlungseingänge je 10.000 Einzahlungen. Sie zeigen damit durchgängig ein interkommunal in Relation zum Median weit überdurchschnittliches Niveau. Hierbei ist zudem jeweils eine Tendenz zum dritten Viertelwert augenscheinlich.

Neue ungeklärte Zahlungsausgänge je 10.000 Einzahlungen 2024

Werl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
219	0	6	38	115	766	55

Die neuen ungeklärten Zahlungsausgänge je 10.000 Einzahlungen sind in Werl beachtlich angestiegen. Die jeweils überdurchschnittlichen Kennzahlen von Werl zählen seit 2022 zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Kennzahlenwerten.

Die Bearbeitung von ungeklärten Zahlungsein- und -ausgängen bindet grundsätzlich sowohl zentral in der Stadtkasse, als auch dezentral in den zuständigen Organisationseinheiten personelle Ressourcen. Um der Anforderung des § 23 Abs. 1 KomHVO NRW gerecht zu werden, bedarf es der aktiven Mitwirkung der fachlich zuständigen Organisationseinheiten. Deren Sollstellung ist Grundvoraussetzung für die Erfassung der Forderungen und der automatisierten

Verarbeitung von Zahlungseingängen. Die Automatisierung führt zur Vermeidung von unnötigen manuellen Nacharbeiten.

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werl sollte darauf hinarbeiten, die Zahl von ungeklärten Ein- und Auszahlungen deutlich zu reduzieren. Eine unmittelbare und konsequente Sollstellung durch die dezentralen Organisationseinheiten ist dabei wesentlich, um automatische Zuordnungen zu ermöglichen und den Klärungsaufwand deutlich zu senken.

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 Städte. 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 Stadt Werl verfügt über ein gut strukturiertes und formal geregeltes Forderungsmanagement. Es werden etwas mehr Forderungen angemahnt als bei zahlreichen Vergleichskommunen. Die Erfolgsquote bei den Mahnungen ist leicht unterdurchschnittlich.

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 sollte die Stadt eine Sollstellung veranlassen.

Eine Stadt sollte fällige Forderungen zeitnah verfolgen. Dafür sollte die Stadt mindestens monatliche, automatisierte Mahnintervalle einrichten. Die Übergabe der offenen Forderung an die

Vollstreckung sollte ebenfalls automatisiert mit einem zweiten Mahnintervall erfolgen. Unnötige Prozessschritte sollte die Stadt vermeiden.

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

Grundzahlen	Werl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Tage zwischen Zahlungsaufforderung und Fälligkeit der Forderung	30,00	6,00	15,25	27,50	30,00	34,00	54
Tage zwischen Fälligkeit der Forderung und Berücksichtigung für den Mahnlauf	14,00	3,00	8,00	14,00	14,00	30,00	61
Tage zwischen den Mahnläufen	14,00	6,00	14,00	14,00	28,50	60,00	56
Tage zwischen erstem Mahnlauf und Übergabe an die Vollstreckung	14,00	10,00	14,00	14,00	28,00	60,00	60
Mögliche Laufzeit zwischen Zahlungsaufforderung und Übergabe an die Vollstreckung in Tagen	58,00	27,00	46,00	55,00	61,00	100	53

Die Stadt Werl verfügt über ein zentrales Forderungsmanagement. Organisatorisch ist dieses in der Stadtkasse im Fachdienst 20 Finanzen des Fachbereiches I Verwaltungssteuerung und Finanzen angesiedelt.

Hierzu hat die Stadt in der separaten Dienstanweisung über das Forderungsmanagement entsprechende Regelungen festgehalten. Die geltende Dienstanweisung ist aktualisiert und zum 01. Januar 2025 in Kraft getreten. Sie gilt für alle öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Forderungen der Stadt. Die Dienstanweisung enthält unter anderem Bestimmungen zur Stundung, Niederschlagung und dem Erlass von Forderungen mit jeweiligen Entscheidungszuständigkeiten. Letztere sind nach Beträgen gestaffelt und der Leitung der Zahlungsabwicklung oder der Abteilung Finanzen sowie der Kämmerin zugeordnet. Für Insolvenzverfahren ist die Abteilung Finanzen zuständig.

Die Zahlungsziele werden unter Beachtung der gesetzlichen Bestimmungen von den verschiedenen, jeweils sachlich zuständigen Organisationseinheiten festgelegt. Es gibt insoweit keine einheitlichen Zahlungsziele. Sie betragen jedoch maximal 30 Tage.

Die Stadt Werl hat den Prozess des Mahnwesens bewusst schlank strukturiert. Sie verzichtet auf die Versendung von Zahlungserinnerungen und mahnt direkt. Es ergeht zudem keine zweite Mahnung. Beides bewerten wir im Sinne eines effizienten und wirtschaftlichen Forderungsmanagements positiv.

Werl führt alle zwei Wochen manuell Mahnläufe durch und sichert dies durch entsprechende Vertretungsregelungen. Eine Vollstreckungsankündigung wird etwa 14 Tage nach der Mahnung zugeleitet. Dies stellt den Übergang vom Mahnprozess in den Prozess der Vollstreckung dar.

Grundsätzlich gilt, dass je schneller die Beitreibung von Forderungen erfolgt, umso größer die Wahrscheinlichkeit ist, die Forderung zu erhalten.

Ergänzende Kennzahlen im Mahnwesen in Prozent 2024

Kennzahlen	Werl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Mahnungen an Einzahlungen in Prozent	14,24	3,72	11,50	13,88	16,51	37,60	58
Erfolgsquote Mahnung in Prozent	55,28	21,05	48,54	60,65	69,94	93,97	50

Im Jahr 2024 erfolgten in Werl 5.599 Mahnungen bei 39.320 Einzahlungen. Damit musste ein etwas höherer Anteil der Einzahlungen angemahnt werden als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen.

Je mehr Mahnungen zu einem Zahlungseingang führen, umso weniger belastet wird nachfolgend die Vollstreckung. Die Erfolgsquote der Mahnungen zeigt auf, wieviel Schuldner auf die Mahnung reagieren, bevor die überfälligen Forderungen an die Vollstreckung übergeben werden. Die Stadt Werl erzielt bei den Mahnungen eine leicht unterdurchschnittliche Erfolgsquote.

2.4.3.2 Prozess E-Payment

→ Feststellung

Die Stadt Werl bietet bereits mehrere elektronische Zahlungsmöglichkeiten an. Schriftliche Regelungen zum E-Payment hat die Stadt noch nicht in einer Dienstanweisung fixiert.

Eine Stadt 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 Stadt 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. Eine Stadt sollte darauf hinwirken, dass Zahlungspflichtige die zur Verfügung stehenden Methoden kennen und nutzen.

Die Stadt Werl bietet bereits ein entsprechendes Spektrum elektronischer Zahlungsmöglichkeiten an. Hierzu gehören z. B. Zahlungen mit EC-Karte und Kreditkarte sowie über einen großen Online-Bezahldienstleister. Digitale Bezahlmethoden nutzt bzw. bietet die Stadt Werl auskunftsgemäß grundsätzlich in allen kommunalen Verwaltungs- und Aufgabenbereichen an. Exemplarisch zu nennen sind die kundenintensiven Bereiche, wie dem Bürgerbüro und Standesamt, und ebenso beim Parken mit dem sog. Handyparken. In diesem Kontext ist nochmals die bereits genannte Möglichkeit des direkten Zahlens über den QR-Code zu nennen, der insbesondere auf den Jahresabgabenbescheiden, wiederkehrenden Bescheiden, Mahnungen sowie

Vollstreckungsaufträgen angebracht ist. Darüber hinaus bietet die Stadt in ihrem Online-Serviceportal zahlreiche digitale Verwaltungsleistungen sowie die digitale Bezahlung von zahlungspflichtigen Services an.

Werl misst dem Thema E-Payment eine wesentliche Bedeutung bei und entwickelt die digitalen Bezahlmethoden und Verwaltungsleistungen kontinuierlich weiter. Die Stadt sieht dieses als einen relevanten Baustein in der Gesamtdigitalisierung und im Bürgerservice.

Die bestehenden Dienstanweisungen der Stadt Werl enthalten bisher keine konkreten Regelungen zum E-Payment. Digitale Bezahlmethoden tragen dazu bei, dass der Aufwand für die Zahlungspflichtigen gering ist und sofort erledigt werden kann. Das erhöht die Zahlungsbereitschaft und reduziert die Gefahr von vergessenen Zahlungsverpflichtungen. Zudem werden Zahlungen im E-Payment häufig schneller verbucht und die Überschreitung von Fälligkeiten wird reduziert. Die genannten Aspekte können dabei als Ziele fungieren und der Stadt dabei helfen, verbindliche Festlegungen zu treffen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werl sollte für das E-Payment-Verfahren schriftliche Regelungen treffen.

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

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

Die Stadt Werl 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.

2.4.4 Exkurs – Diebstahl in der Stadtkasse

Am Montag, 07. April 2025 haben städtische Mitarbeitende festgestellt, dass aus dem Tresor der Stadtkasse Geld entwendet wurde. Der Schaden hat rund 8.550 Euro betragen. Der Sachverhalt, die eingeleiteten Maßnahmen zur Ermittlung und Aufklärung sowie zur Prävention sind insbesondere in einem Abschlussbericht zusammengefasst. Insoweit nehmen wir hierauf

Bezug. Die internen städtischen Ermittlungen umfassten unter anderem Befragungen von städtischen Bediensteten, vorrangig von Denjenigen mit Zugangsmöglichkeiten zum Tresorraum. In der gestellten Strafanzeige wurde dargelegt, dass zum Tatzeitraum Mitarbeitende von zwei Unternehmen im Rathaus, und auch in der Stadtkasse gearbeitet haben. Die externen Ermittlungen wurden von der Polizei durchgeführt. Auffällig ist nach Auffassung der gpaNRW der relativ hohe Bargeldbestand im Tresor. Dieser resultierte aus Einnahmen aus Holzverkäufen durch den Kommunalbetrieb Werl (KBW) sowie aus Bargeld der Fahrradwerkstatt. Beides wurde entwendet. Die sich ebenfalls im Tresor befundenen Geldsäcke aus der Parkraumbewirtschaftung sind nicht entwendet worden. Die Ermittlungen der Polizei und der Staatsanwaltschaft wurden zwischenzeitlich eingestellt. Schuldige konnten nicht ermittelt werden. Der bei der Versicherung angemeldete Schaden aus dem Diebstahl wurde von dieser nicht ersetzt.

Die Stadt Werl hat aus dem Vorfall nach Einschätzung der gpaNRW nachvollziehbar die gebotenen technischen sowie organisatorischen Maßnahmen umgesetzt und damit die bestehenden Sicherheitsvorkehrungen erhöht. Zu diesen zählen insbesondere:

- Es ist ein zweiter, neuer Tresor angeschafft worden und im Einsatz.
- Die Zugangsmöglichkeiten zum Tresorraum wurden modifiziert.
- Der maximal zulässige Bargeldbestand ist auf ein relativ geringes Maß reduziert worden. Hiervon ausgenommen sind, zumindest temporär, Einnahmen aus der Parkraumbewirtschaftung.
- Die Kartenzahlungsmöglichkeiten werden weiter ausgedehnt.
- Die relevanten Dienstanweisungen werden bei der nun anstehenden Umstellung auf die neue Finanzsoftware angepasst.

Auf weitergehende Ausführungen in diesem Prüfungsbericht verzichtet die gpaNRW aus sicherheitsrelevanten Gründen.

2.5 Vollstreckung

- Die Aufwendungen je abgewickelte Vollstreckungsforderung der Stadt Werl sind, auch bedingt durch einen höheren Personaleinsatz, interkommunal leicht überdurchschnittlich. Seit 2022 werden mehr Vollstreckungsforderungen abgewickelt als Neue hinzukommen. Hierdurch konnte der niedrige Forderungsbestand nochmals verringert werden.

Eine Stadt sollte die Bearbeitung der Vollstreckungsforderungen wirtschaftlich durchführen. Die Anzahl von Vollstreckungsforderungen sollte sie möglichst gering halten.

Werden Forderungen nicht beglichen, kann die Stadt 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 Inendienst,
- die Vollstreckung von öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Forderungen im Außendienst sowie
- die Vollstreckung in das bewegliche und unbewegliche Vermögen einschließlich der Bearbeitung von Insolvenzen, Versteigerungen usw.

2.5.1 Aufwendungen

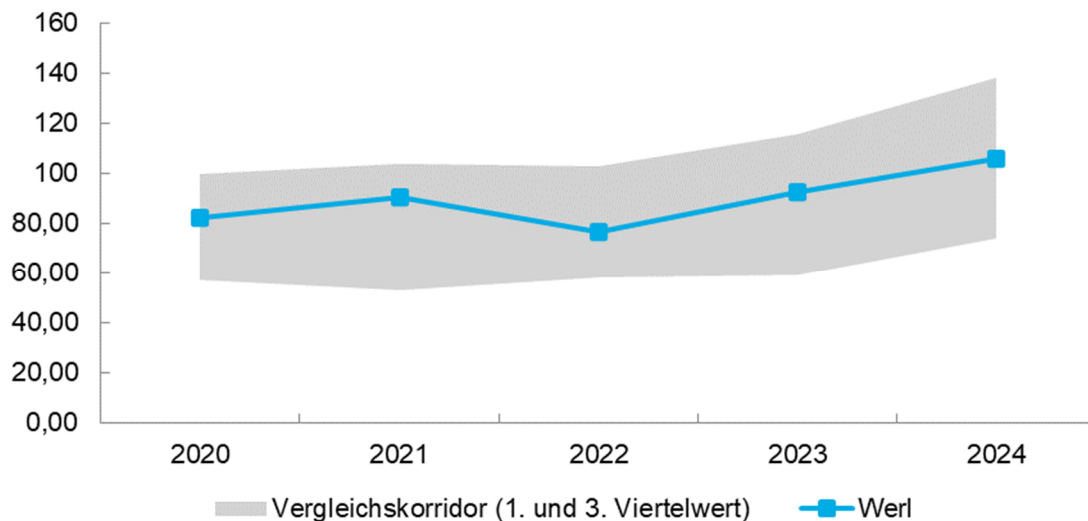
Zu den Dienstleistungen der Stadt Werl für die Musikschule Werl-Wickede(Ruhr)-Ense sowie die Volkshochschule Werl-Wickede(Ruhr)-Ense gehört nicht die Vollstreckung von eventuellen Forderungen für beide Nachbarkommunen.

Die Stadt Werl setzte 2024 für die Bearbeitung der Vollstreckungsforderungen 3,30 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,20 Vollzeit-Stellen für den Overhead ein.

Hierfür entstanden Personal- und Sachaufwendungen²³ in Höhe von 315.630 Euro in 2024.

Daraus resultieren bei 2.984 insgesamt abgewickelten Vollstreckungsforderungen Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in Höhe von 106 Euro. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Werl damit wie folgt:

Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in Euro 2020 bis 2024



Die Tabelle 3 in der Anlage enthält die Werte zur Abbildung.

Im Betrachtungszeitraum zeigt sich in Werl eine schwankende Anzahl an abgewickelten Vollstreckungsforderungen. Der niedrigste Wert wird im Jahr 2024 mit 2.984 Fällen und der höchste

²³ KGSt-Bericht „Kosten eines Arbeitsplatzes“ in der jeweils aktuellen Fassung

Wert wird im Jahr 2022 mit 3.762 Fällen erreicht. Dieses führt bei einem in Werl konstanten Personaleinsatz zu ebenfalls schwankenden Aufwendungen. Diese variieren je abgewickelter Vollstreckungsforderung zwischen 76,87 Euro in 2022 und 106 Euro in 2024. Sie liegen damit interkommunal in allen Jahren innerhalb des Vergleichskorridors. Hierbei überschreiten sie den interkommunalen Median durchgängig und sind damit höher als bei 50 Prozent der Vergleichskommunen. Die Medianüberschreitung bewegt sich zwischen geringen 1,2 Prozent und deutlichen 19,1 Prozent.

Neben der Anzahl der abgewickelten Vollstreckungsforderungen bestimmt die Höhe der jeweiligen Personal- und Sachaufwendungen den Kennzahlenwert. Auf diese hat wiederum der Stellenumfang sowie die Wertigkeit der Stellen Einfluss. Die Stadt Werl hat bezogen auf 10.000 Einwohnende in der Vollstreckung insgesamt als auch für die Sachbearbeitung einen deutlich höheren Personaleinsatz als die Mehrheit der Vergleichskommunen.

2.5.2 Vollstreckungsforderungen

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

Auch die Vollstreckungsankündigungen sind der Vollstreckung zugehörig. Viele Vollstreckungsstellen setzen mit einer Vollstreckungsankündigung die Zahlungspflichtigen über die weitere Vorgehensweise in Kenntnis.

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

Vollstreckungsforderungen Werl 2020 bis 2024

Grundzahlen	2020	2021	2022	2023	2024
Bestehende Vollstreckungsforderungen zum 01. Januar	1.848	2.142	2.345	2.019	1.483
Erhaltene neue Vollstreckungsforderungen	3.619	3.302	3.413	2.762	3.058
Abgewickelte Vollstreckungsforderungen	3.372	3.132	3.762	3.332	2.984
An andere Kommunen abgegebene eigene Forderungen	0	0	0	0	0

Die Zahlen zu den Vollstreckungsforderungen zeigen im Betrachtungszeitraum jahresbezogene Schwankungen mit unterschiedlichen, teils moderaten und teils auffälligen Ausprägungen. Ein eindeutiger Trend ist hierbei nicht zu erkennen. Im Vergleich der Jahre 2020 und 2024 sind jedoch alle drei Fallzahlen gesunken. Nach den aktuellen Daten der Stadt für 2025 bewegen sich die bestehenden Vollstreckungsforderungen mit 1.485 sowie die erhaltenen Vollstreckungsforderungen mit 3.083 grundsätzlich auf Vorjahresniveau. Hingegen hat die Stadt in 2025 mit 3.411 deutlich mehr Vollstreckungsforderungen abgewickelt.

Die Auswirkungen des Cyberangriffs Ende Oktober 2023 auf die SIT haben ebenfalls Einfluss auf die Vollstreckungsforderungen gehabt. Dieses zeigt sich maßgeblich bei den erhaltenen neuen Vollstreckungsforderungen, die mit 2.762 in 2023 den niedrigsten Wert im Betrachtungszeitraum aufweisen. Hierbei haben die eigenen, von der Mahnung übergegangenen Vollstreckungsforderungen den dominierenden Anteil. Sie sind in 2023 deutlich um 541 auf 1.799 gesunken. Im Folgejahr 2024 wurden die „Rückstände“ aus den beiden letzten Monaten des Jahres 2023 wieder abgearbeitet. Dieses zeigt sich anhand der Zahlen zu den eigenen neuen und auch den abgewickelten eigenen Vollstreckungsforderungen

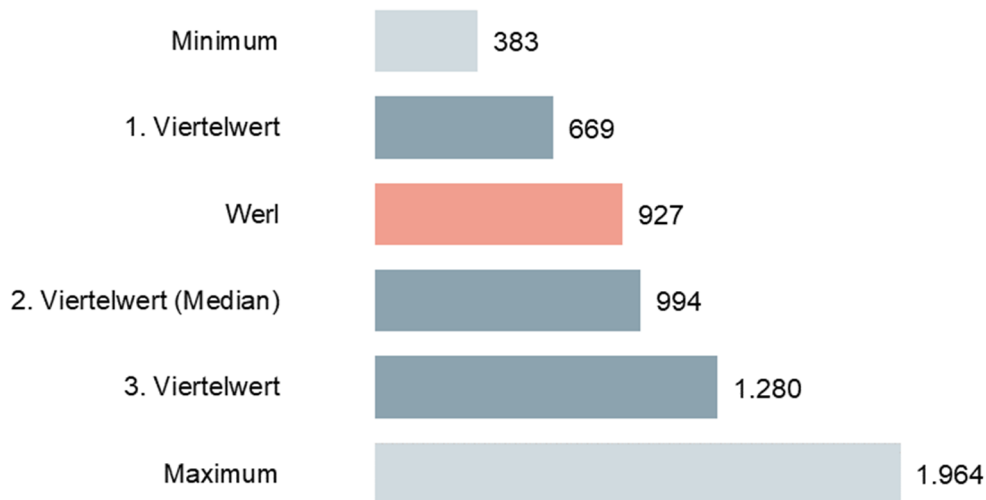
Bei der Entwicklung der Vollstreckungsforderungen ist die gesetzliche Änderung im Zusammenhang mit den Forderungen des Westdeutschen Rundfunks Köln (WDR) zu berücksichtigen. Zum 01. Dezember 2021 wurde der WDR selbst zur Vollstreckungsbehörde. Stufenweise wurde die Aufgabe der Vollstreckung der WDR-Forderungen damit in die Zuständigkeit des WDR übertragen. Zum 01. Januar 2024 ist die Übertragung abgeschlossen. Auch die an die Städte in Auftrag gegebenen „Altfälle“ wurden von diesen zurückgegeben. Die Übertragung der WDR-Forderungen in der Stadt Werl hat zum 01. Januar 2024 stattgefunden. Dies spiegelt sich in den abgewickelten und erhaltenen Forderungen 2024 wider, und zwar bei denen für die Amts- und Vollstreckungshilfe. Das hat sich außerdem auf die bestehenden Forderungen am 01. Januar 2025 ausgewirkt. Mit 139 Vollstreckungsforderungen für die Amts- und Vollstreckungshilfe hat sich der Bestand gegenüber 2024 nochmals fast halbiert.

Die Stadt Werl verzichtet auf eine Amtshilfe und Übergabe von eigenen Forderungen an andere Kommunen. Aufgrund der bestehenden Möglichkeiten verfolgt die Stadtkasse Werl diese Forderungen seit mehreren Jahren bereits vollständig in Eigenregie. Sie hat hiermit auskunftsgemäß gute Erfahrungen gemacht. Solche Forderungen werden nach ihrer Einschätzung zeitnahe und erfolgreicher realisiert als im Wege der zuvor genutzten Amtshilfe.

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 Schuldenden an und leitet entsprechende Vollstreckungsmaßnahmen ein. Aufgrund der manuellen und individuellen Sachbearbeitung bedeutet jede neue Forderung im Vergleich zur Zahlungsabwicklung einen deutlich höheren Personaleinsatz. Ergänzend zu den eigenen Forderungen hat eine Vollstreckungsstelle Amtshilfeersuchen anderer Behörden zu bearbeiten. Nach § 4 Verwaltungsverfahrensgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Verwaltungsverfahrensgesetz NRW – VwVfG NRW) ist sie dazu verpflichtet. Dies erfolgt ohne eine Gegenleistung in Form einer Gebühr oder Ähnlichem. Aus diesem Grund bezieht die gpaNRW auch die Amtshilfeersuchen in die Analyse ein.

Neue Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle 2024



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



Bei der Stadt Werl bewegen sich im Betrachtungszeitraum die Fallzahlen neuer Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle in der Sachbearbeitung zwischen 837 in 2023 und 1.097 in 2020. Dieses resultiert aufgrund der konstanten Stellenausstattung ausschließlich aus der Entwicklung der absoluten neuen Vollstreckungsforderungen. Im Vergleich der Jahre 2020 und 2024 zeigt sich ein nennenswerter Rückgang um 15,5 Prozent. Diese Entwicklung spiegelt sich im interkommunalen Vergleich wider. In Relation zum Median ergeben sich seit 2021 für die Stadt Werl unterdurchschnittliche Kennzahlenwerte. Die Mitarbeitenden in der Vollstreckung sind damit etwas weniger durch neue Vollstreckungsforderungen belastet als die Mehrheit der Vergleichskommunen.

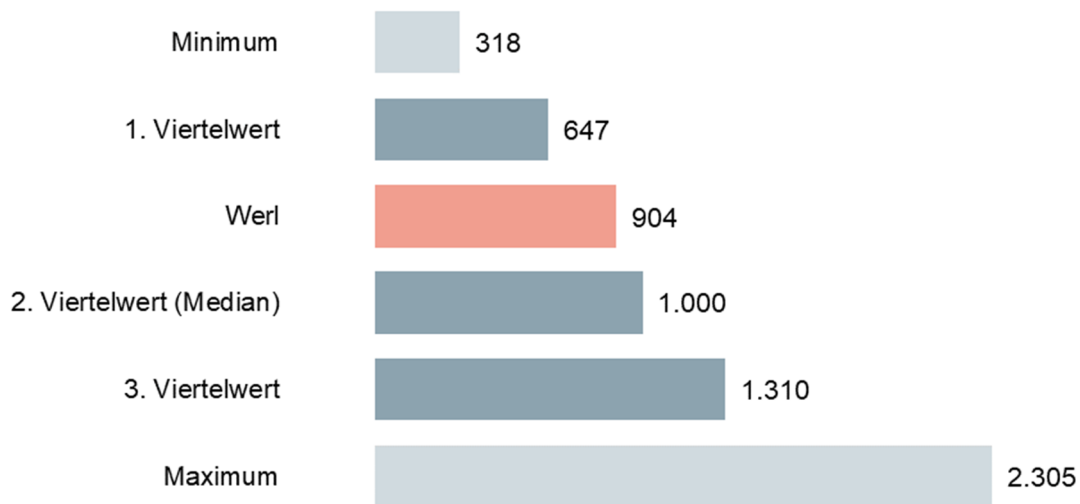
Dagegen zeigt der Vergleich der neuen Vollstreckungsforderungen je 10.000 Einwohnende, dass die Stadt Werl als Kommune mehr belastet ist als die meisten Vergleichskommunen. In allen Jahren ergibt sich für die Stadt ein überdurchschnittliches Niveau. Das liegt, mit Ausnahme von 2023, zwischen 24,7 Prozent und bis zu aktuell 35,6 Prozent und damit weit über dem Median. Dieses steht insoweit mit der einwohnerbezogenen ebenfalls höheren Personalausstattung in Werl grundsätzlich im Einklang.

Die Stadt Werl könnte die Belastung der Vollstreckung verringern, wenn es ihr gelänge, die Erfolgsquote im Mahnwesen zu steigern (vergleiche hierzu bereits das Kapitel 2.4.3.1 Prozess Umgang mit Forderungen).

2.5.2.2 Abgewickelte Vollstreckungsforderungen

Die Vollstreckungsforderungen kann die Stadt entweder durch vollständige Zahlung oder auf andere Weise abwickeln. 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 2024



In den interkommunalen Vergleich sind 46 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die in Werl abgewickelten Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle bewegen sich im Betrachtungszeitraum der Jahre 2020 bis 2024 noch in einer moderaten Bandbreite zwischen 904 und 1.140 Fällen jährlich. Hierfür ist wiederum ausschließlich die Entwicklung der absoluten, jährlich abgewickelten Vollstreckungsforderungen ursächlich. Der interkommunale Vergleich zeigt, dass sich die Kennzahlenwerte von Werl vielfach im Bereich des Medians bewegen. Sie sind damit weitgehend durchschnittlich und insoweit solide. Die Abweichungen zum interkommunalen Median bewegen sich zwischen einer Unterschreitung von 10,5 Prozent und einer Überschreitung von 5,8 Prozent. Nach den aktuellen Daten hat die Stadt Werl in 2025 gegenüber 2024 deutlich mehr Vollstreckungsforderungen abgewickelt. Bei einer unterstellten unveränderten Personalausstattung ergibt sich ein Kennzahlenwert von 1.034 abgewickelten Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle.

Das Ziel einer Kommune sollte grundsätzlich sein, möglichst viele ihrer Vollstreckungsforderungen erfolgreich abzuwickeln. Die nachfolgend dargestellten Kennzahlen geben einen Überblick, wie die Abwicklung der Vollstreckungsforderungen in Werl und in Relation zu den Vergleichskommunen erfolgt:

Ergänzende Kennzahlen zu den abgewickelten Vollstreckungsforderungen in Prozent 2024

Kennzahlen	Werl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil erfolgreich abgewickelte eigene Vollstreckungsforderungen an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	73,39	16,50	50,15	59,84	71,94	91,55	47
Anteil Niederschlagungen an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	4,12	0,00	0,76	2,81	5,86	17,05	48
Anteil abgewickelte Vollstreckungsforderungen für Amts- und Vollstreckungshilfe an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	22,49	1,44	16,44	23,08	30,86	50,35	49
Anteil abgewickelte Vollstreckungsforderungen für freiwillige Vereinbarungen an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	31,66	47

Die Stadt Werl erzielt 2024 einen interkommunal hohen Anteil bei den erfolgreich abgewickelten eigenen Vollstreckungsforderungen an den abgewickelten Vollstreckungsforderungen. Der Anteil der Niederschlagungen spielt in Werl wie auch in vielen anderen Vergleichskommunen eine untergeordnete Rolle. Auskunftsgemäß nimmt die Stadt regelmäßig unterjährige Niederschlagungen vor. Hierbei handelt es sich um befristete als auch um unbefristete Niederschlagungen.

Die Erfolgsquote der Vollstreckung stellt das Verhältnis der erfolgreich abgewickelten eigenen Forderungen zu allen abgeschlossenen eigenen Vollstreckungsverfahren dar. Unter den eigenen abgewickelten Verfahren werden sämtliche beendete Vorgänge verstanden. Dieses gilt unabhängig davon, ob die Forderung durch Zahlung oder durch Rückgabe, Rücknahme, Niederschlagung, Erlass oder Ausbuchung erledigt wurde. Zu den erfolgreich abgewickelten eigenen Forderungen zählen hingegen ausschließlich die Fälle, in denen eine vollständige Erfüllung der Forderung, etwa durch Direktzahlung, Ratenvereinbarung oder Pfändung, erreicht werden konnte.

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

Erfolgsquote Vollstreckung in Prozent 2024

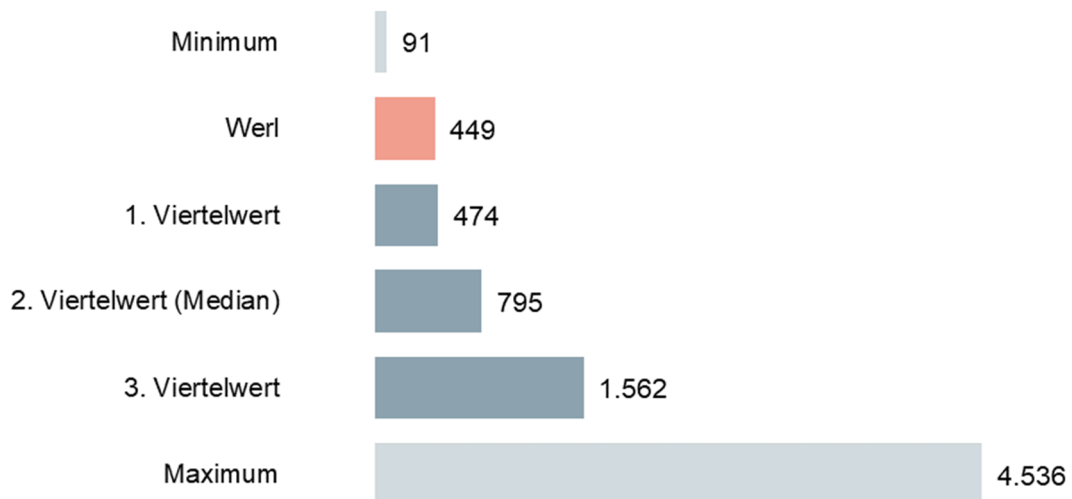


Im Jahr 2024 hat die Stadt Werl mit 94,68 Prozent mehr eigene Vollstreckungsforderungen erfolgreich abgewickelt als drei Viertel der Vergleichskommunen. In den Vorjahren erreichte Werl ebenfalls erkennbar überdurchschnittliche Erfolgsquoten von 94,4 Prozent bis 95,4 Prozent.

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 Städte sollte es daher sein, den Bestand möglichst gering zu halten und die personellen Ressourcen wirtschaftlich einzusetzen.

Bestehende Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung 2024



In den interkommunalen Vergleich sind 46 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Bei der Stadt Werl bewegen sich die Fallzahlen der bestehenden Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle in der Sachbearbeitung zwischen 449 in 2024 und 711 in 2022. In allen Vergleichsjahren ist der Bestand von Werl interkommunal weit unterdurchschnittlich. Mehrfach ist eine Tendenz zum ersten Viertelwert erkennbar, in 2024 wird dieser dann noch unterschritten. Nach den aktuellen Daten der Stadt Werl ergibt sich für das Jahr 2025 ein Kennzahlenwert auf Vorjahresniveau. Bei einer angenommenen unveränderten Personalausstattung ermitteln sich 450 Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle.

Die Stadt Werl hat im Vergleich der Jahre 2020 und 2024 den Bestand der Vollstreckungsforderungen deutlich um 19,8 Prozent abbauen können. Die positive Entwicklung resultiert insbesondere daraus, dass die Stadt in 2022 und 2023 jeweils mehr Vollstreckungsforderungen abgewickelt hat, als neue hinzugekommen sind. Hier ist zumindest darauf hinzuweisen, dass bezogen auf den Vergleich der Jahre 2020 und 2024 insgesamt sowohl die Neuzugänge als auch die abgewickelten Vollstreckungsforderungen rückläufig waren. Ursächlich hierfür ist das deutlich niedrigere Volumen in 2024 im Bereich der Amts- und Vollstreckungshilfe durch die weggefallenen Forderungen des WDR. Die Entwicklung bei den neuen und abgewickelten eigenen Vollstreckungsforderungen ist durch den Cyberangriff Ende 2023 und die Aufholung der Rückstände in 2024 verzerrt. Daher ist bei diesen eine eindeutige Tendenz nicht abzuleiten.

2.5.3 Zusätzliche Erläuterungen zur Vollstreckung

- Die Stadt Werl nutzt die Vermögensauskunft zur Einschätzung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit ihrer Schuldner. Aus wirtschaftlichen Gründen wird die Abnahme nicht durch eigenes Personal, sondern durch den örtlichen Gerichtsvollzieher vorgenommen. Dieses gilt nunmehr auch für die Eintragung in das Schuldnerverzeichnis.

Vermögensauskunftsverfahren und Schuldnerverzeichnis Werl 2020 bis 2024

Grundzahlen	2020	2021	2022	2023	2024
Selbst abgenommene Vermögensauskunftsverfahren	0	0	0	0	0
Sofortabnahmen	0	0	0	0	0
Durch Dritte abgenommene Vermögensauskunftsverfahren	14	8	14	20	1
Anordnungen auf Eintragung in das Schuldnerverzeichnis	8	4	5	0	0

Im Rahmen der Vermögensauskunft muss die schuldende Person Angaben zu Einkommen, Vermögenswerten und Ähnlichem machen. Damit gewinnt die Vollstreckungsstelle weitere Informationen, die bei der Vollstreckung oder Feststellung der Unpfändbarkeit hilfreich sein können. Anschließend sollte eine Eintragung in das Schuldnerverzeichnis erfolgen, weil mit dieser

Maßnahme Zahlungsdruck auf säumige Zahlungspflichtige ausgeübt werden kann. Zudem dienen die Eintragungen auch anderen Vollstreckungsbehörden als wertvolle Informationsquelle.

Die Stadt Werl nutzt die Vermögensauskunft als verlässliche Informationsquelle zur Einschätzung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit ihrer Schuldner. Aus Wirtschaftlichkeitsgründen erfolgt bei den nach eigener Einschätzung ohnehin geringen potenziellen Fallzahlen die Abnahme nicht durch städtisches Personal, sondern wird dem örtlichen Gerichtsvollzieher übertragen. Im Sinne einer fortlaufenden Aufgabenkritik hat die Stadt die Möglichkeit, die Wirtschaftlichkeit dieser Praxis regelmäßig zu prüfen. Schulungen für eine eigenständige Durchführung wurden von einzelnen städtischen Mitarbeitenden bereits besucht. Mit einer entsprechenden Auffrischung und den technischen Voraussetzungen könnte die Stadt Werl bei Bedarf flexibel umsteuern. Das lediglich eine Vermögensauskunftsverfahren in 2024 resultierte aus technischen Problemen aus dem Cyberangriffs.

Eintragungen in das Schuldnerverzeichnis hat die Stadt Werl eigeninitiativ bis 2022 veranlasst und damit ihr bisheriges Ermessen nach § 284 Abs. 9 Abgabenordnung (AO) genutzt. In den Jahren 2023 und 2024 erfolgten dann keine Eintragungen durch die Stadt. Eine Schuldnerverzeichniseintragung erhöht den Zahlungsdruck auf säumige Schuldner und stellt gleichzeitig anderen Gläubigern relevante Informationen zur Verfügung.

Durch Änderung des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes (VwVG NRW) mit Wirkung vom 1. April 2025 können Eintragungen in das Schuldnerverzeichnis künftig auch durch die Gerichtsvollzieher erfolgen, wenn die Vollstreckungsbehörde diese damit beauftragt. Dies bedeutet, dass Gerichtsvollzieher im Rahmen der Amtshilfe nun den gesamten Vorgang, inklusive der Eintragung in das Schuldnerverzeichnis, übernehmen können. Entscheidet sich die Stadt gegen eine Beauftragung eines Gerichtsvollziehers, entfällt nach neuer Rechtslage das bisherige Ermessen bei der Eintragungsanordnung. Die Stadt muss dann von Amts wegen die Eintragung anordnen, sobald die gesetzlichen Voraussetzungen vorliegen.²⁴ Die Stadt Werl hat ihren bisherigen Verfahrensweg umgestellt und nutzt nunmehr die Dienstleistungen des Gerichtsvollziehers.

²⁴ Vgl. § 5a Abs. 6 VwVG NRW

2.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2025/2026 - Zahlungsabwicklung und Vollstreckung

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Einzahlungen					
F1	Die Stadt Werl nutzt die Möglichkeit der SEPA-Lastschrift. Die Lastschriftquote ist jedoch im interkommunalen Vergleich niedrig.	70	E1	Die Stadt Werl sollte gezielt analysieren, in welchen Fachbereichen die SEPA-Lastschriftnutzung besonders gering ist und mögliche Ursachen ermitteln. Die Stadt sollte proaktiv für das Lastschriftverfahren werben, um den Anteil der SEPA-Lastschriften erkennbar zu erhöhen.	71
F2	Den Umfang der ungeklärten Ein- und Auszahlungen bei der Stadt Werl ist interkommunal weit überdurchschnittlich. Ausbleibende Sollstellungen durch die zuständigen Organisationseinheiten führen zu einem erhöhten Mehraufwand in der Zahlungsabwicklung.	72	E2	Die Stadt Werl sollte darauf hinarbeiten, die Zahl von ungeklärten Ein- und Auszahlungen deutlich zu reduzieren. Eine unmittelbare und konsequente Sollstellung durch die dezentralen Organisationseinheiten ist dabei wesentlich, um automatische Zuordnungen zu ermöglichen und den Klärungsaufwand deutlich zu senken.	74
Prozessbetrachtungen					
F3	Die Stadt Werl bietet bereits mehrere elektronische Zahlungsmöglichkeiten an. Schriftliche Regelungen zum E-Payment hat die Stadt noch nicht in einer Dienstanweisung fixiert.	76	E3	Die Stadt Werl sollte für das E-Payment-Verfahren schriftliche Regelungen treffen.	77

Tabelle 2: Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung 2020 bis 2024

Jahr	Werl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2020	14.353	6.049	11.292	13.735	18.625	38.771	53
2021	14.370	5.326	11.654	13.769	17.364	41.957	54
2022	14.225	6.665	11.860	14.294	17.364	41.739	54
2023	12.241	7.322	11.944	14.253	18.190	47.214	55
2024	12.684	7.287	12.023	13.920	19.314	40.412	56

Tabelle 3: Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in Euro 2020 bis 2024

Jahr	Werl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2020	82,19	33,26	57,16	81,15	99,55	215	40
2021	90,49	31,22	52,85	75,98	104	195	42
2022	76,87	20,95	58,15	75,94	103	208	42
2023	92,62	26,65	59,25	88,16	116	556	44
2024	106	39,11	74,22	93,00	138	307	44

3. Gremienarbeit

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Werl 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 sich u. a. die Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW), die Verordnung über die Entschädigung der Mitglieder kommunaler Vertretungen und Ausschüsse (Entschädigungsverordnung – EntschVO NRW) sowie weitere Regelungen zu digitalen bzw. hybriden Gremiensitzungen in der Überarbeitung befanden. Die Prüfung greift den Normbestand zum 01. Januar 2024 auf. Spätere Anpassungen des Landesgesetzgebers bleiben bei der Kennzahlenerhebung unberücksichtigt.

Gremienarbeit

Die Stadt Werl hat weniger Fraktionen als der Durchschnitt der Vergleichsstädte. Vor der letzten Kommunalwahl hat sich die Stadt aktiv mit der effizienten Ausgestaltung der **örtlichen Gremienstruktur** beschäftigt.

Bei der Bildung von **Fachausschüssen** orientiert sich die Stadt nicht an der organisatorischen Verwaltungsgliederung. Die Zuständigkeiten der Fachausschüsse regelt Werl durch eine Zuständigkeitsordnung.

Die formalen Anforderungen an die Gremienarbeit erfüllt die Stadt Werl überwiegend. Interessierten Bürgerinnen und Bürger stellt die Stadt die mandatsbezogenen Informationen nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz auf der Internetseite der Stadt bereit. Zurzeit sind diese noch nicht vollständig, deshalb sollte die Stadt die Auskünfte vervollständigen und aktuell halten.

Die Stadt Werl bildet bei den **Aufwendungen für die Gremienarbeit** im interkommunalen Vergleich einen überdurchschnittlichen Wert ab.

Die Stadt Werl erstattet z.B. den Verdienstaufschlag sowie Pflege- und Betreuungskosten auf Antrag. Dadurch fördert sie aktiv die Vereinbarkeit von Familie, Beruf und kommunalpolitischem Ehrenamt. Eine Regelung zur Abrechnung von Fahrtkosten in der Hauptsatzung fehlt bisher. Hierzu sollte sie eine Regelung entsprechend des § 8 der **Entschädigungsverordnung** NRW in ihrer Hauptsatzung treffen.

Die Stadt Werl setzt die **Digitalisierung** in der Gremienarbeit ein. Nach Auskunft der Verwaltung arbeiten nach der Kommunalwahl 2025 alle Gremienmitglieder papierlos. Zurzeit fehlt es zudem noch an den technischen und formellen Vorkehrungen zur Durchführung von digitalen und hybriden Gremiensitzungen in Notfallsituationen. Die Stadt sollte sich weiter mit den

Herausforderungen digitaler und hybrider Gremiensitzungen beschäftigen und die digitale Gremienarbeit weiter vorantreiben.

3.2 Aufbau des Teilberichtes

Die Kapitel dieses Teilberichtes beginnen mit einer wertenden Aussage zu unserem Prüfungsergebnis. Wertungen, die eine Stellungnahme der Stadt 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 Städte gültig, z. B. auf Basis der aktuell geltenden Gesetzeslage.

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

3.3 Inhalte, Ziele und Methodik

Die kommunale Gremienarbeit ist grundgesetzlich verankerter Bestandteil der kommunalen Selbstverwaltung. Auf der einen Seite wird sie stark geprägt durch landesgesetzliche Vorgaben. Andererseits beeinflussen individuelle örtliche Gegebenheiten sowie die kommunale Selbstverwaltung die Gremienarbeit der Stadt Werl. 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 und der Verwaltung.

Die gpaNRW betrachtet den finanziellen Ressourceneinsatz im Zusammenhang mit nicht-monetären Aspekten sowie wesentlichen Steuerungs- und Kontrollmechanismen. Wir analysieren hierbei auch, ob die Verwaltung die vom Landesgesetzgeber normierten formalen Anforderungen an die örtliche Gremienarbeit einhält.

Die Prüfung untergliedern wir hierbei in

- die örtliche Gremienstruktur,
- das Sitzungsmanagement,
- die Aufwendungen für Gremienmitglieder,
- die Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder,
- die Digitalisierung der Gremienarbeit sowie

- die Umsetzung der Veröffentlichungspflicht nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz Nordrhein-Westfalen (KorruptionsbG NRW).

Die gpaNRW gibt Hinweise zu Optimierungsmöglichkeiten und zeigt Handlungsmöglichkeiten auf. Gleichzeitig sensibilisiert sie die Städte für Weiterentwicklungsmöglichkeiten durch Digitalisierung in der Gremienarbeit.

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

3.4 Örtliche Gremienstrukturen

Die örtliche Gremienstruktur wird durch die GO NRW und die im Kommunalwahlgesetz NRW (KWahlG NRW) festgelegten Vorgaben definiert.

→ Feststellung

Die Stadt Werl und der Stadtrat haben sich vor der letzten Kommunalwahl 2020 und 2025 aktiv mit der effizienten Ausgestaltung der örtlichen Gremienstruktur beschäftigt.

Eine Stadt sollte eine gute Grundlage für eine effektive und effiziente Gremienarbeit schaffen. Hierzu sollte sie nachstehende Anforderungen erfüllen:

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

Die Gremienstruktur einer Stadt 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 2024

Grundzahl	Werl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ratsmitglieder	38	32	38	42	48	62	72
Überhang-/ Ausgleichsmandate	0	0	0	0	6	16	73
Einzelratsmitglieder	1	0	10	1	2	4	73
Sachkundige Bürgerinnen und Bürger	47	13	46	61	87	212	72
Sachkundige EW*	23	0	0	10	21	85	73
Fraktionen	5	3	5	6	6	8	73
Pflichtige Fachausschüsse	2	2	2	2	2	3	73
Pflichtige Fachausschüsse auf spezialgesetzlicher Grundlage	2	0	1	2	2	5	73
Freiwillige Fachausschüsse	4	2	5	6	8	11	72
Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher	9	0	0	0	3	18	72
Bezirksausschüsse	0	0	0	0	0	13	72

* Einwohnerinnen und Einwohner

Die Gremienstruktur der **Stadt Werl** ist im interkommunalen Vergleich weitgehend unauffällig. In der Stadt Werl erfolgt die Bildung von Ausschüssen themenbezogen und orientiert sich nicht an der Verwaltungsgliederung der Stadt. Im interkommunalen Vergleich der bisher geprüften Städte setzten 26 Städte Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher ein.

Gemäß § 3 der Zuständigkeitsordnung hat die Stadt Werl die Aufgaben des Finanzausschusses auf den Hauptausschuss übertragen.

Der § 3 KWahlG NRW beschreibt die Zahl der Vertreterinnen und Vertreter in der Vertretungskörperschaft. Außerdem können Kommunen und Kreise die Zahl der zu wählenden Vertreterinnen und Vertreter um zwei, vier, sechs, acht, zehn oder zwölf, davon je zur Hälfte in Wahlbezirken, verringern. Dazu müssen sie spätestens 45 Monate nach Beginn der Wahlperiode eine entsprechende Satzung erlassen. Dabei dürfen Kommunen und Kreise die Anzahl von 20 Vertreterinnen und Vertretern im Rat nicht unterschreiten. Die gpaNRW betrachtet nachfolgend die formalen Aspekte der Gremienstruktur im interkommunalen Vergleich.

Formale Aspekte der Gremienstruktur 2024

Formale Aspekte	Werl	Städte, die diese Aspekte erfüllen
Verkleinerung der Vertretungskörperschaft	Ja	49 von 72
Neuzuschnitt der Gremien nach 2020	Ja	52 von 75
Zuständigkeitsregelung der Fachausschüsse	Ja	71 von 75

Die Verwaltung der Stadt Werl sowie der Stadtrat haben sich aktiv mit der örtlichen Gremienstruktur beschäftigt. Sie hat den Zuschnitt und die Größe der Fachausschüsse zuletzt im Jahr 2020 angepasst und politisch bestätigt.

In der Stadt Werl sind die Zuständigkeiten der Fachausschüsse in der Zuständigkeitsordnung vom 25. März 2023 geregelt. Mit Datum vom 04. November 2025 hat Werl die Zuständigkeit neu geregelt und beschlossen.

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

Anzahl der reduzierten Vertreterinnen und Vertreter im Rat bis zum Jahr 2024

Kennzahl	Werl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Reduzierte Vertreterinnen und Vertreter bis zum Jahr 2024	6	0	0	4	6	6	72

Der Stadtrat wurde im Jahr 2019 um sechs Mitglieder verkleinert. Die Stadt Werl macht somit von der Möglichkeit der Verkleinerung der Vertretungskörperschaft Gebrauch, ohne allerdings das durch den Gesetzgeber ermöglichte Maximum (zwölf) der Verkleinerung auszuschöpfen.

→ Empfehlung

Die Stadt Werl sollte regelmäßig zum Ende einer Wahlperiode prüfen, ob die Zahl der zu wählenden Vertreterinnen und Vertreter bei der nächsten Kommunalwahl reduziert werden kann. Zudem sollte die Stadt die Gremienstruktur nach Möglichkeit an die Verwaltungsstruktur anpassen.

3.5 Sitzungsmanagement

- Die Stadt Werl weist im interkommunalen Vergleich eine unterdurchschnittliche Zahl an Sitzungsterminen aus.

Eine Stadt sollte ein effizientes und vorausschauendes Sitzungsmanagement etablieren. Das Ziel sollte sein, so viele Gremiensitzungen wie gesetzlich empfohlen, jedoch so wenige wie nötig im Jahr abzuhalten. Die Stadt bzw. die Gremien sollten Mehrfachberatungen in unterschiedlichen Fachausschüssen im Rahmen einer Beratungsfolge vermeiden. Aus Sicht der gpaNRW

sollte eine Stadt regelmäßige Sondersitzungen oder Gremiensitzungen mit sehr wenigen Tagesordnungspunkten ebenfalls soweit möglich vermeiden.

Eine Stadt sollte hierbei folgende Voraussetzungen erfüllen:

- *Formale Regelungsnotwendigkeiten zur Antragsstellung in ihrer Hauptsatzung/ Geschäftsordnung aufnehmen (wer darf Anträge stellen?).*
- *Den Umgang mit Anregungen und Beschwerden in der Hauptsatzung regeln und die Prüfung der Eingabeberechtigungen durchführen.*
- *Die Sitzungshäufigkeit der Fachausschüsse auf das notwendige Maß beschränken und Mehrfachberatungen im Rahmen einer Beratungsfolge vermeiden.*

Die gpaNRW betrachtet neben den Sitzungsterminen die Eingaben an den Rat einer Stadt, wie Anträge von Fraktionen und Einzelratsmitgliedern gemäß § 48 Abs. 1 S. 2 GO NRW. Ein Fünftel der Ratsmitglieder oder eine Fraktion kann Anträge zur Tagesordnung stellen. Die Hauptsatzung oder Geschäftsordnung kann auch einzelnen Ratsmitgliedern oder Minderheiten das Recht geben, Anträge zu stellen.

In Fällen dringender Entscheidungen kann das reguläre Beschlussverfahren durchbrochen werden, um eine Eil- oder Dringlichkeitsentscheidung zu ermöglichen und die Handlungsfähigkeit der Stadt zu gewährleisten.

Seit der Änderung des § 24 GO NRW im Dezember 2021 können sich nur noch Einwohnerinnen und Einwohner, die mindestens drei Monate in der Stadt wohnen, mit Beschwerden oder Anregungen an den Rat wenden. Der Rat kann diese an einen Ausschuss delegieren. Unabhängig davon haben auch Vereine und Initiativen durch Artikel 17 GG weiterhin das Recht, Petitionen einzureichen, jedoch ohne Beratungsanspruch.

Zusätzlich betrachtet die gpaNRW die Bürgerbeteiligung durch Bürgerbegehren und -entscheide. Gemäß § 26 GO NRW können Bürgerinnen und Bürger beantragen, dass sie anstelle des Rates über eine Angelegenheit entscheiden.

Eingaben an den Rat 2020 bis 2024

Grundzahl	Werl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anträge von Fraktionen und Einzelratsmitgliedern	207	33	110	180	276	915	65
Eil- und Dringlichkeitsentscheidungen	15	0	13	22	40	128	81
Bürgerbegehren	0	0	0	0	0	2	58
Bürgerentscheide	0	0	0	0	0	1	58
Petitionen nach Art. 17 GG	0	0	0	0	0	5	58

Grundzahl	Werl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anregungen und Beschwerden	2	0	8	16	44	259	65

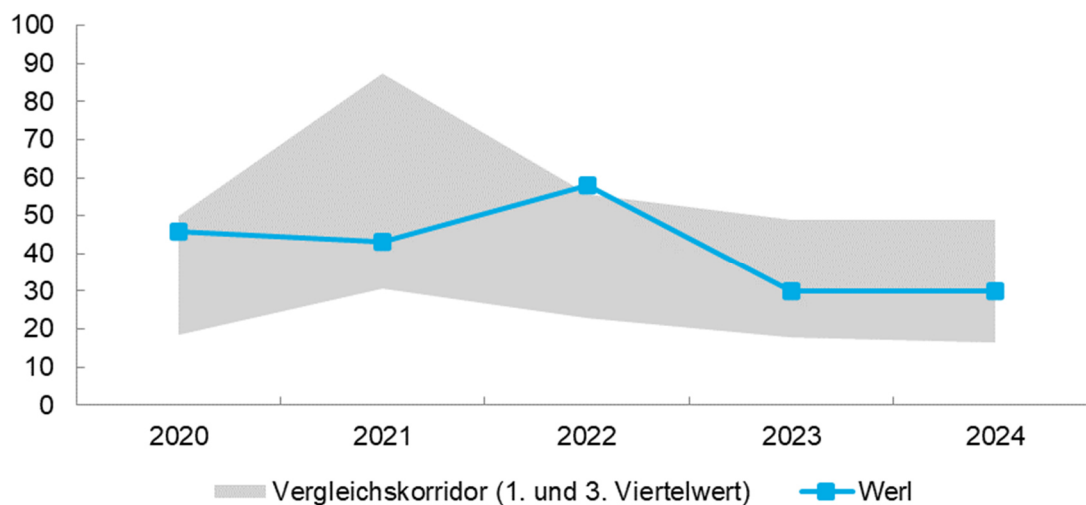
In der **Stadt Werl** sieht die Geschäftsordnung gemäß § 15 ein Antragsrecht zur Sache. Demnach sind die Ratsmitglieder und Fraktionen berechtigt, Anträge zu jedem Punkt der Tagesordnung zu stellen.

In der Stadt Werl hat der Rat in der Hauptsatzung den Hauptausschuss als Beschwerdeausschuss bestimmt.

Durch die Verwaltung erfolgt vor Bearbeitung der Anregungen und Beschwerden entsprechend § 24 GO NRW eine Überprüfung, ob der Antragssteller die Kriterien zur Eingabe einer Anregung oder Beschwerde erfüllt. Dazu erfolgt durch die Verwaltung eine Einwohnermeldeabfrage.

Die gpaNRW betrachtet die Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern über einen Zeitverlauf von fünf Jahren innerhalb einer Wahlperiode. Diese stellen wir in einer Grafik mit einem Mehrjahres-Korridor in den interkommunalen Vergleich.

Anträge von Fraktionen und Einzelratsmitgliedern 2020 bis 2024



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

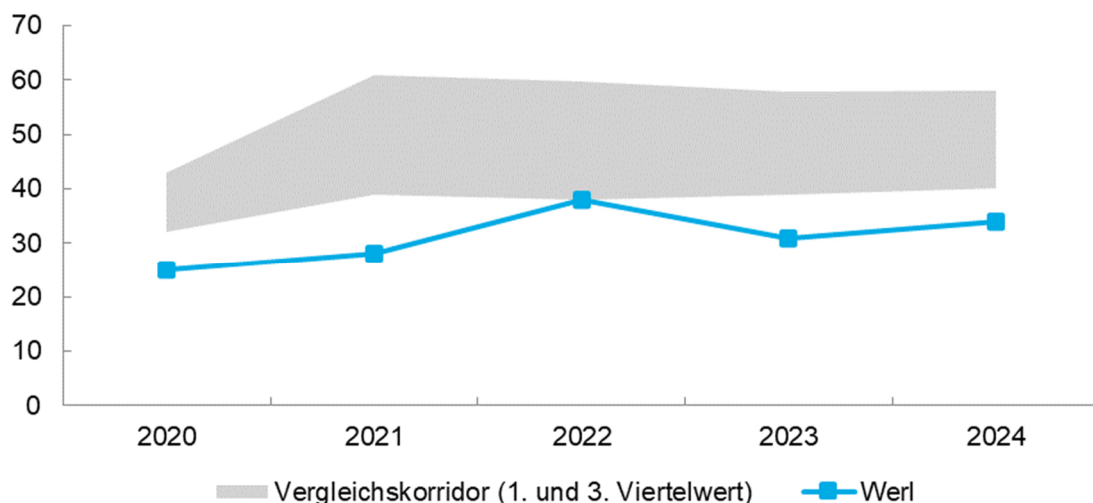
Sitzungstermine Stadt Werl in den Jahren 2020 bis 2024

2020	2021	2022	2023	2024
25	28	38	31	34

Die Sitzungsintensität in der Stadt Werl ist steigend. Während der Covid19-Pandemie fanden im Jahr 2020 und 2021 weniger Sitzungen statt.

Die gpaNRW betrachtet die Sitzungsintensität über einen Zeitverlauf von fünf Jahren innerhalb einer Wahlperiode. Diese stellen wir in einer Grafik mit einem Mehrjahres-Korridor in den interkommunalen Vergleich.

Sitzungstermine im Zeitverlauf 2020 bis 2024



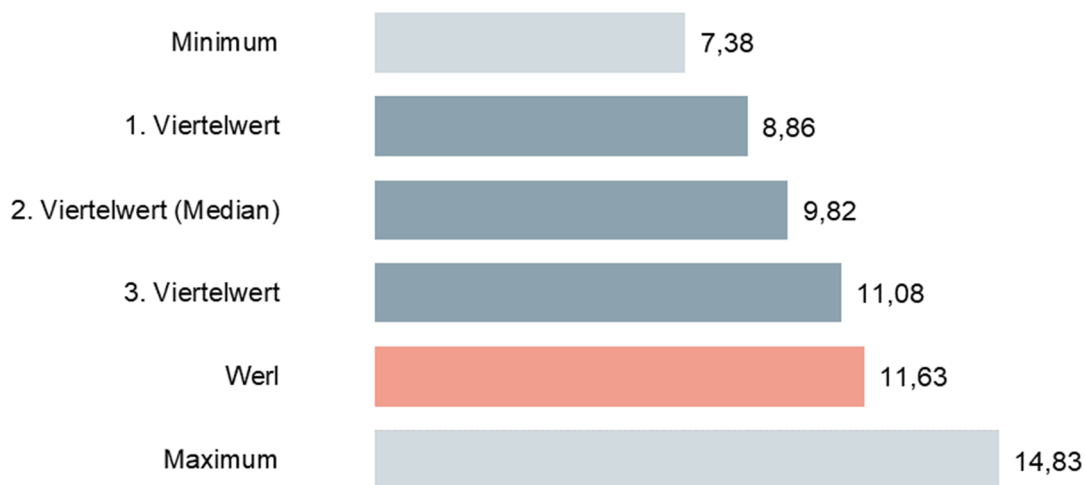
Gemäß § 47 Abs. 1 GO NRW soll der Rat, so oft es die Geschäftslage erfordert, tagen. Jedoch soll der Rat wenigstens alle zwei Monate einberufen werden. Die Ausschüsse sollen je nach Tagesordnung entsprechend häufig tagen. Die Gremien sollten nicht zu häufig tagen, wenn die Tagesordnungspunkte dies nicht erfordern.

3.6 Aufwendungen Gremienmitglieder

Die Städte leisten für die Gremienarbeit bzw. Gremienmitglieder unterschiedliche Aufwendungen entsprechend des KWahlIG NRW, der GO NRW sowie der EntschVO NRW. Die gpaNRW erhebt für die nachfolgende Analyse Aufwendungen für Aufwandsentschädigungen, Sitzungsgelder und Verdienstausfall für Gremienmitglieder entsprechend der EntschVO NRW. Verwaltungskosten, die z. B. für die Betreuung und das Management der örtlichen Gremienarbeit entstehen, berücksichtigt die gpaNRW nicht. Ebenso sind die Fraktionszuwendungen in diesen Aufwendungen nicht enthalten. Diese analysiert die gpaNRW separat in Kapitel 3.7. Die nachfolgenden Darstellungen dienen der Stadt als Standortbestimmung im interkommunalen Vergleich.

Ausgangspunkt für die Analyse der Aufwendungen für die Gremienarbeit gem. der EntschVO NRW der Stadt Werl sind die Aufwendungen im Verhältnis zu den Einwohnerinnen und Einwohnern.

Aufwendungen für Gremienmitglieder je EW in Euro 2024



In den interkommunalen Vergleich sind 69 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Einfluss auf die Aufwendungen für die Gremienarbeit haben unter anderem die Zahl der Einwohner, der Anzahl der Ratsmitglieder sowie die Anzahl der Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher. Wie bereits beschrieben (siehe Kapitel 3.4, Örtliche Gremienstruktur) haben nur wenige der bislang geprüften Städten Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher. In der Stadt Werl sind insgesamt neun Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher tätig. Hierfür hat die Stadt 28.091 Euro im Jahr 2024 verausgabt.

3.6.1 Aufwandsentschädigungen und Sitzungsgelder für gewählte Mitglieder

Die Aufwandsentschädigungen und Sitzungsgelder für die gewählten Mitglieder kommunaler Gremien richten sich nach dem KWahlG NRW, der GO NRW und der EntschVO NRW in der jeweils gültigen Fassung. Einfluss auf die Aufwandsentschädigungen und Sitzungsgelder haben folgende Faktoren:

- die Zahl der Einwohnenden einer Stadt,
- das vor Ort gewählte Abrechnungsmodell,
- die Tagungshäufigkeit von Gremien und Fraktionen sowie

- die Zahl von Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern mit erhöhter Aufwandspauschale (Fraktionsvorsitzende, Ausschussvorsitzende oder ehrenamtliche Vertretungen der Hauptverwaltungsbeamtin bzw. des Hauptverwaltungsbeamten).

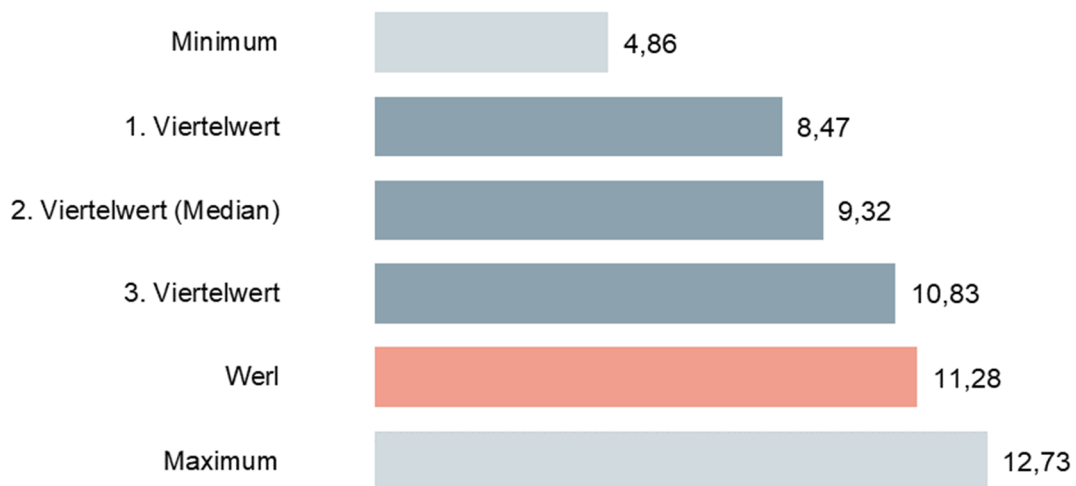
→ Die Stadt Werl erfüllt die formalen Anforderungen an die Aufwandsentschädigung.

Eine Stadt sollte die Ratsarbeit entsprechend der rechtlichen Vorgaben gestalten, dazu sollte diese:

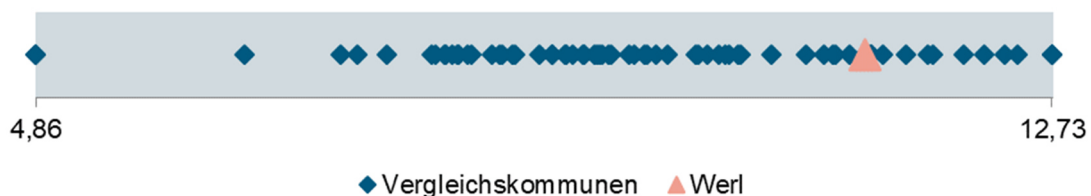
- die Aufwandsentschädigungen und Sitzungsgelder entsprechend der EntschVO NRW zahlen sowie
- eine Höchstzahl an abrechenbaren Fraktionssitzungen für Ratsmitglieder je Jahr definieren.

In der **Stadt Werl** betragen die Aufwandsentschädigungen 335.316 Euro. Für Werl ergeben sich einwohnerbezogen folgende Aufwandsentschädigungen.

Aufwandsentschädigungen und Sitzungsgelder Gremien je EW in Euro 2024



In den interkommunalen Vergleich sind 65 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die gpaNRW stellt nachfolgend die Aufwandsentschädigungen und Sitzungsgelder unterteilt nach Mandat dar.

Aufwandsentschädigungen und Sitzungsgelder Gremienarbeit 2024

Kennzahl	Werl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwandsentschädigungen Ratsmitglieder je EW in Euro	9,86	3,95	7,76	8,59	9,4612,20	13,94	69
Sitzungsgeld sachkundige Bürgerinnen und Bürger je EW in Euro	0,43	0,00	0,30	0,59	0,92	2,17	65
Sitzungsgeld sachkundige EW je EW in Euro	0,05	0,00	0,00	0,00	0,04	0,83	66
Aufwandsentschädigungen Ortsvorsteherinnen und Ortsvorsteher je EW in Euro	0,94	0,00	0,00	0,00	0,31	1,96	69

Im interkommunalen Vergleich liegen die Aufwandsentschädigungen Ratsmitglieder je EW in Werl über dem 3. Viertelwert. Von den bisher geprüften Städten weisen 75 Prozent einen geringeren Wert aus. Die Aufwandsentschädigung für die Ortsvorsteher und Ortsvorsteherinnen je Einwohner wirken sich deutlich auf die Kennzahl „Aufwandsentschädigungen und Sitzungsgelder der Gremien je EW“ aus.

Seit dem 01. Januar 2024 wurde die Aufwandsentschädigung für Ortsvorsteher in der EntschVO NRW konkretisiert. Diese Konkretisierung bedeutet für die Kommunen, welche Ortsvorsteher einsetzen, erhöhte Aufwendungen, da sie zuvor abhängig von der Größe der Kommune war. Der § 5 Abs. 4 EntschVO NRW regelt für die Funktion der Ortsvorsteherin oder des Ortsvorstehers die Gewährung einer monatlichen Aufwandsentschädigung in Höhe von – einheitlich – 260,10 Euro. Die bisher in der Verordnung enthaltene Kann-Regelung, nach der Gemeinden in der Hauptsatzung von diesem Betrag nach unten abweichen können, wird aufgegeben. Die Stadt Werl berücksichtigt diese Änderung.

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

Formale Anforderungen an die Aufwandsentschädigungen und Sitzungsgelder 2024

Anforderungen	Werl	Städte, die diese Anforderung erfüllen
Ausschließliche Monatspauschale	Ja	46 von 75
Monatspauschale und Sitzungsgelder	Nein	29 von 75
Höchstzahl abrechenbarer Fraktionssitzungen	Ja	72 von 73

Die **Stadt Werl** hat sich wie über die Hälfte der bisher geprüften Städte dazu entschieden, eine Monatspauschale für die gewählten Gremienmitglieder anzuwenden.

Die gpaNRW betrachtet nachfolgend die Zahl der abrechnungsfähigen Fraktionssitzungen.

Fraktionssitzungen 2024

Grundzahl	Werl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Abrechnungsfähige Fraktionssitzungen	20	8	12	24	36	80	70

Die Stadt Werl hat in § 11 Abs. 3 ihrer Hauptsatzung eine Höchstzahl von 20 abzurechnender Fraktionssitzungen aufgenommen. Insgesamt liegt die Anzahl der abgerechneten Fraktionssitzungen unter der Anzahl der abrechenbaren Fraktionssitzungen.

3.6.2 Entschädigungen im kommunalen Ehrenamt

Die Gremienmitglieder einer Stadt haben die Möglichkeit, Entschädigungen für die mandatsbedingte Ausübung gem. § 45 GO NRW zu beantragen. Die rechtliche Grundlage bildet die EntschVO NRW. Die regelmäßigen Anpassungen in der EntschVO NRW in den letzten Jahren sind mit dem Ziel der „Stärkung des kommunalen Ehrenamtes“ erfolgt.

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

Des Weiteren kann der Rat einer Stadt Regelungen zum Umgang mit der Abrechnung von Verdienstausschlag, z.B. in einer Verdienstausschlagrichtlinie, beschließen. Eine solche macht die Abrechnung transparent, fördert die Gleichbehandlung aller Mandatsträgerinnen und Mandatsträger und gibt den abrechnenden Personen eine Basis zur Ausübung ihres Ermessens. Einheitliche Vordrucke zur Beantragung der Leistungen vereinfachen das Verfahren und stellen die Dokumentationspflicht der Stadt gleichmäßig sicher.

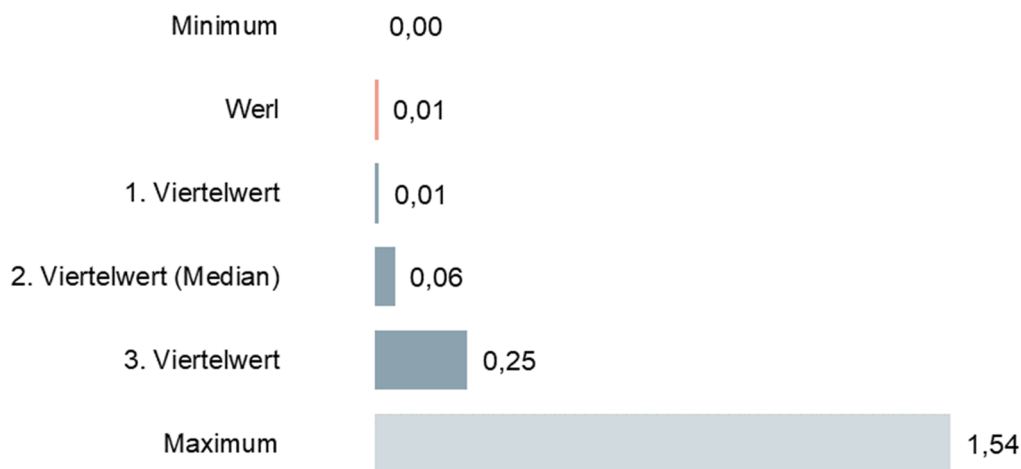
→ Die Stadt Werl erfüllt die Anforderungen an die Entschädigung der Gremienmitglieder.

Eine Stadt sollte das kommunale Ehrenamt stärken sowie dessen Vereinbarkeit mit Beruf und Familie fördern. Hierzu sollte sie

- *grundsätzliche Regelungen zum Ersatz der Entschädigungen in ihrer Hauptsatzung formalisieren,*
- *Anforderungen an die Abrechnung von Entschädigungen verbindlich festlegen und transparent dokumentieren,*
- *einen Pauschalstundensatz entsprechend der EntschVO NRW für den Verdienstausschlag festlegen sowie*
- *einen Höchstsatz des Verdienstausschlags (max. entsprechend der EntschVO NRW) festlegen.*

Für die **Stadt Werl** ergeben sich einwohnerbezogen folgende Aufwendungen für Entschädigungen entsprechen der EntschVO NRW.

Entschädigungen je EW in Euro 2024



In den interkommunalen Vergleich sind 66 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die gpaNRW stellt nachfolgend die Entschädigungen entsprechend der EntschVO NRW unterteilt nach Mandat dar.

Entschädigungen je Mandat 2024

Kennzahl	Werl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Entschädigungen Ratsmitglieder je EW in Euro	0,01	0,00	0,01	0,06	0,25	1,54	66
Entschädigungen sachkundige Bürgerinnen und Bürger je EW in Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,23	65
Entschädigungen sachkundige EW je EW in Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,05	65

Nachfolgend stellt die gpaNRW die Ergebnisse zu den formalen Anforderungen an die Entschädigung für die gewählten Vertreterinnen und Vertreter dar.

Anforderungen an die Entschädigung der Gremienmitglieder 2024

Anforderungen	Werl	Städte, die diese Anforderung erfüllen
Regelung zum Verdienstausschlag	Ja	74 von 75
Regelmäßige Überprüfung der Abrechnungsgrundlage	Ja	69 von 75
Höchstsatzz Verdienstausschlag	Ja	57 von 75
Regelung Haushaltsentschädigung	Ja	68 von 75
Regelung zu Pflegekosten und Betreuungskosten	Ja	70 von 75
Regelung zur Fahrkostenerstattung	Nein	37 von 75

Der § 6 der EntschVO NRW regelt den Ersatz des Verdienstausschlages und die Entschädigung in Form eines Stundenpauschalsatzes. Dieser Regelstundensatz entspricht der Höhe des Mindestlohns nach dem Mindestlohngesetz vom 11. August 2014. Die Stadt Werl hat eine Regelung zum Verdienstausschlag getroffen. Gemäß der Hauptsatzung vom 04. November 2025 beträgt der Regelstundensatz 15 Euro. Damit liegt dieser über dem seit dem 01. Januar 2025 gültigen Mindestlohn von 12,82 Euro je Stunde. Ebenfalls regelt die EntschVO NRW den Höchstsatz, welcher im Rahmen des Verdienstausschlages durch ein Ratsmitglied abgerechnet werden kann. Dieser beträgt maximal 84 Euro pro Stunde, Ausnahmen finden keine Anwendung. Gemäß der Hauptsatzung der Stadt Werl darf der Verdienstausschlag den Höchstsatz von 84 Euro je Stunde nicht überschreiten.

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

Regelungen treffen wie zum Beispiel ein kostenloses Parkticket. Eine solche Vorgabe kann die Kommune in die Hauptsatzung aufnehmen²⁵.

Die Fahrkostenerstattung regelt der § 8 der EntschVO NRW. Demnach ist bei der Ermittlung höchstens auf die Kosten der Fahrt von der Hauptwohnung zum Sitzungsort und zurück abzustellen. Nach § 11 Abs. 6 der Hauptsatzung der Rat genehmigt der Rat Dienstreisen von Rats- und Ausschussmitgliedern. Eine Regelung für die Kosten der Fahrt von der Hauptwohnung zum Sitzungsort hat die Stadt nicht in die Hauptsatzung aufgenommen. Diese Kosten erstattet die Stadt Werl auf Antrag. Die Erstattung von Pflege- und Betreuungskosten hat die Stadt im § 11 der Hauptsatzung geregelt.

3.7 Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder

Die Höhe der finanziellen, sachlichen und personellen Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder liegt im Ermessen der Vertretungskörperschaft. Darüber fasst die Vertretungskörperschaft einen Beschluss. Der Landesgesetzgeber setzt keine Höchstgrenze für Zuwendungen, definiert jedoch in § 56 Abs. 3 GO NRW und dem Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“²⁶ Mindeststandards. Der Erlass regelt auch die zulässige Verwendung, Nachweispflichten und die Prüfung der Mittel. Bei der Festlegung der Zuwendungshöhe sind 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.

Der Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“ definiert folgende Mindeststandards für die Zuwendungen an Fraktionen:

Räume: Die Verwaltung muss den Fraktionen angemessene Büro- und Sitzungsräume zur Verfügung stellen oder finanzieren. Dies umfasst einen Büroraum mit Ausstattung und Archivierungsmöglichkeiten sowie einen geeigneten Sitzungsraum mit Sanitäranlagen. Kann die Verwaltung keine Räume bereitstellen, sind bei der finanziellen Erstattung die genannten Parameter und Nebenkosten zu berücksichtigen.

Geschäftsbedürfnisse für die laufende Fraktionsarbeit: Hierzu zählen Finanz- oder Sachmittel für Büromöbel und zeitgemäße IT-Ausstattung, orientiert an einem Standardarbeitsplatz der

²⁵ Kleerbaum/Palmen Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen, Kommentar für die kommunale Praxis, 4. Auflage, § 45 GO, S. 740

²⁶ <https://www.landtag.nrw.de/Dokumentenservice/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV16-3491.pdf> (abgerufen am 10.08.2022).

kommunalen Verwaltung. Zusätzlich müssen die Kosten für Bürobedarf, Porto, Internetanschluss sowie Technikbeschaffung und -wartung gedeckt werden.

Grundausrüstung an Print- und Onlinemedien: Dazu gehören lokale Online- und Printmedien sowie der Zugang zu Onlinerechtsdatenbanken. Diese Zugänge stellt die Stadt im Rahmen der Mindestausstattung nur der Fraktionsgeschäftsführung bzw. dem Fraktionsvorstand, nicht jedoch allen Fraktionsmitgliedern zur Verfügung.

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

Inanspruchnahme externer Beratungsleistungen in einem angemessenen Umfang.

Die Berechnung der Zuwendungen an Fraktionen und Einzelratsmitglieder basiert auf § 56 Abs. 3 GO NRW und der Rechtsprechung. Die Verwaltung muss dabei die Grundsätze der Chancengleichheit und des Gleichheitsgrundsatzes beachten. In der Praxis haben sich zweistufige Berechnungsmodelle etabliert, bei denen Städte einen Grundbetrag als Sockelbetrag und einen Pro-Kopf-Betrag je Fraktionsmitglied zahlen. Es gibt auch degressiv-proportionale Modelle. Bei finanziellen Zuwendungen sind Einzelratsmitglieder verpflichtet, einen jährlichen Verwendungsnachweis zu erbringen.

→ **Feststellung**

Die Zuwendungen an die Fraktionen der Stadt Werl entsprechen der gültigen Rechtslage. Es gibt allerdings noch Optimierungsbedarf.

Eine Stadt sollte nach dem Erlass folgende Anforderungen an die Zuwendung an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder erfüllen:

- *Die Mindeststandards für die Ausstattung von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern werden eingehalten.*
- *Bei einstimmigem Verzicht auf Fraktionszuwendungen aus dem Haushalt sind die im Erlass geforderten Mindestausstattungen zwingend zu gewährleisten.*
- *Die Berechnung der Fraktionszuwendungen sollte auf der aktuellen Gesetzeslage basieren.*
- *Mindestens einmal pro Wahlperiode sollte die Stadt eine Bedarfsermittlung zur Höhe der Zuwendungen durchführen.*
- *Jährlich ist eine Erklärung der Fraktionen zur ordnungsgemäßen Verwendung der Zuwendungen erforderlich.*
- *Die Prüfung der Verwendungsnachweise erfolgt durch die Hauptverwaltungsbeamtin bzw. den Hauptverwaltungsbeamten.*
- *Die Zuwendungen an Fraktionen und Einzelratsmitglieder sind in einer besonderen Anlage zum Haushaltsplan darzustellen.*

In der **Stadt Werl** gibt es im Jahr 2024 fünf 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.

In der Stadt Werl erhalten die Fraktionen größenunabhängig einen Sockelbetrag von 143,14 Euro monatlich, dies entspricht einem Sockelbetrag von 1.717,65 Euro jährlich. Weiterhin erhalten die Fraktionen monatlich 676,50 Euro je Fraktionsmitglied. Einzelratsmitglieder erhalten 1.148,52 Euro.

In der Stadt Werl entspricht die Zahlung der Fraktionszuwendungen der oben beschriebenen Erlasslage.

Die nachfolgende Tabelle stellt die Verteilung der Fraktionszuwendungen im interkommunalen Vergleich dar. Die gpaNRW hat für den interkommunalen Vergleich die überwiegend gewählte Variante des Sockelbetrags in Kombination mit einem Pro-Kopf-Betrag je Mitglied der Fraktionen zugrunde gelegt. Im nachfolgenden interkommunalen Vergleich stellen wir den Gesamtwert für das Jahr 2024 dar.

Verteilung der Fraktionszuwendungen 2024

Kennzahl	Werl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Sockelbetrag je Fraktion in Euro	1.718	0,00	522	1.000	1.985	7.564	68
Kopfbetrag je Mitglied in Euro	677	22,20	167	300	480	1.800	71

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

Mindestausstattung Fraktionen gemäß Erlass²⁷ 2024

Anforderungen	Werl	Städte, die diese Anforderung erfüllen
Große Räume (Sitzungsräume)	Ja	64 von 67
Kleine Räume (Fraktionsräume)	Ja	59 von 67
IT-Ausstattung (Büroräume)	Ja	65 von 67
Sachmittel Büroausstattung	Ja	67 von 67
Print- und Onlinemedien	Ja	67 von 67
Mitgliedschaften	Ja	67 von 67
Beratungsleistungen	Ja	65 von 68

Die Stadt Werl erfüllt die Mindeststandards des Erlasses. Kann eine Kommune den Fraktionen aufgrund von Platzmangel oder anderen Beschränkungen keine entsprechenden Räume

²⁷ <https://www.landtag.nrw.de/Dokumentenservice/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV16-3491.pdf> (abgerufen am 10.08.2022).

stellen, so sind nach gängiger Auffassung entsprechend finanzielle Zuwendungen als Ersatz zu leisten. In der Verwaltung der Stadt Werl stehen den Fraktionen keine Räumlichkeiten für Sitzungen zur Verfügung. Diese mieten die Fraktionen selber an. Über den Nachweis der Fraktionszuwendungen rechnen die Fraktionen die Mieten für die Räume ab.

Die Stadt Werl erfüllt die weiteren Anforderungen im Bereich der Fraktionszuwendungen. Die gpaNRW stellt diese nachfolgend tabellarisch dar:

Weitere Anforderungen der Fraktionszuwendungen 2024

Anforderung	Werl	Städte, die diese Anforderung erfüllen
Regelmäßige Bedarfsermittlung	k.A.	35 von 75
Nachweis der Fraktionszuwendungen	Ja	74 von 75
Erklärung der Vorsitzenden	Ja	71 von 75
Prüfung durch die Hauptverwaltungsbeamtin bzw. den Hauptverwaltungsbeamten	Ja	67 von 75
Gesonderte Anlage im Haushaltsplan	Ja	70 von 75

Auf Basis der Nachweise der Fraktionszuwendungen führt die Verwaltung in Abstimmungen mit den Fraktionen eine Bedarfsermittlung durch. Diese Abstimmung ist allerdings nicht schriftlich dokumentiert.

Die Nachweise und Erklärungen zur Mittelverwendung der Fraktionen werden gegenüber der Verwaltung und dem Hauptverwaltungsbeamten eingereicht. Eine Erklärung der Fraktionsvorsitzenden, dass die Mittel entsprechend der geltenden Bestimmungen (Fraktionserlass) ordnungsgemäß verwendet werden, wird eingeholt. Die Prüfung der Verwendungsnachweise ist auf die Sachbearbeitung delegiert. Der Hauptverwaltungsbeamter zeichnet die geprüften Fraktionsabrechnungen ab.

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

→ Empfehlung

Die Stadt Werl sollte mindestens einmal in der Wahlperiode eine Bedarfsermittlung zur Höhe der Zuwendungen an die Fraktionen dokumentieren.

3.8 Digitalisierung der Gremienarbeit

Die Digitalisierung der Gremienarbeit ist in den letzten Jahren bereits in vielen Städten, 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 Städte 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 Internetseite eine Übersicht über die laufenden und abgeschlossenen Zulassungsverfahren²⁸.

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 §§ 47 a und 58 a GO NRW sind dafür die rechtlichen Rahmenbedingungen festgelegt.

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 Stadt gem. § 58 a GO NRW auch bestimmen, dass Ausschüsse des Rates auch außerhalb der besonderen Ausnahmefälle nach § 47 a Absatz 1 GO NRW hybride Sitzungen durchführen dürfen; hiervon ausgenommen sind jedoch Sitzungen der Haupt-, Finanz- und Rechnungsprüfungsausschüsse.

→ **Feststellung**

Die Stadt Werl arbeitet im Bereich der Gremienarbeit noch nicht vollständig digital. Bisher hat die Stadt noch keine technischen und formalen Voraussetzungen für digitale- bzw. hybride Gremienarbeit geschaffen.

Eine Stadt sollte eine moderne und digitalisierte Gremienarbeit gewährleisten. Dazu sollte sie folgende Punkte umsetzen:

- *Ein öffentlich zugängliches digitales Ratsinformationssystem betreiben, das von Gremienmitgliedern über Endgeräte genutzt werden kann.*
- *Ein schriftliches Nutzungskonzept für das Ratsinformationssystem und die Endgeräte vorlegen.*
- *Vollständig papierlose Gremienarbeit anstreben (intern und extern).*

²⁸ <https://gpanrw.de/prufung/digitale-gremienarbeit/digitale-gremienarbeit>

- *Den Sitzungssaal mit moderner Präsentations- und Sitzungstechnik, wie einem hochauflösenden Monitor oder Beamer mit kabelloser Bildübertragung und Mikrofonen, ausstatten.*
- *Technische Vorkehrungen und formale Regelungen (Anpassung der Hauptsatzung und Geschäftsordnung gemäß §§ 47 a, 58 a GO NRW) für digitale und hybride Sitzungen treffen, wobei die verwendeten Anwendungen den aktuellen IT-Sicherheitsstandards entsprechen sollten (gemäß DiGiSiVO).*

Im nachfolgenden Abschnitt stellt die gpaNRW die Ergebnisse zu den Anforderungen an die digitale Gremienarbeit dar:

Anforderungen an die Digitalisierung der Gremienarbeit 2024

Anforderungen	Werl	Städte, die diese Anforderung erfüllen
Ratsinformationssystem	Ja	75 von 75
Interner Vorlagenworkflow	Nein	51 von 75
Ratsinformationssystem über Internetseite	Ja	75 von 75
Ratsinformationssystem über Endgeräte	Ja	75 von 75
Bereitstellung von Endgeräten	Nein	46 von 75
Papierlose Gremienarbeit	Ja	70 von 75
Nutzen alle Gremienmitglieder die papierlose Gremienarbeit?	Ja	26 von 75
Moderne Sitzungstechnik	Ja	64 von 75
KI Transkription (Protokolle)	Nein	3 von 75
Leistungsstarkes WLAN	Ja	73 von 75
Digitale und hybride Gremiensitzungen	Nein	0 von 75
Ratspodcast (audio)	Nein	1 von 66
Rats-TV (audiovisuell)	Nein	11 von 65

Die Stadt Werl nutzt ein Ratsinformationssystem, welches endgerätefähig und über die Homepage der Stadt einsehbar ist. Kostenfreie Endgeräte stellt die Verwaltung den Gremienmitgliedern nicht zur Verfügung.

Obwohl die Stadt Werl auf papierlose Gremienarbeit umgestellt hat, bevorzugen einzelne Gremienmitglieder dennoch Unterlagen in Papierform. Andere Kommunen machen positive Erfahrungen damit, dass alle Gremienmitglieder vollständig auf eine digitale Arbeitsweise umgestiegen sind. Dies führt zu einer Entlastung der Verwaltung, da der zusätzliche Aufwand für Ladungsfristen in Papierform entfällt. Insbesondere kann es zu zeitlichen Verzögerungen durch eine postalische Zustellung kommen. Dadurch könnten die Ladungsfristen nicht eingehalten werden. Nach Auskunft der Verwaltung wird seit der Kommunalwahl 2025 die papierlose Gremienarbeit umgesetzt. Die Stadt stellt den Gremienmitgliedern keine Endgeräte zur Verfügung. Allerdings sind in den Fraktionszuwendungen finanzielle Mittel hierfür enthalten.

Ein interner Vorlagenworkflow besteht in der Stadt Werl derzeit noch nicht. Ein solcher Vorlagenworkflow im Ratsinformationssystem trägt dazu bei, die Effizienz und Transparenz in der kommunalen Verwaltung zu erhöhen und die Qualität der Entscheidungen im Rat zu verbessern. Außerdem verkürzen sich Laufwege und das „Suchen“ nach Vorlagen kurz vor Ladungsfrist entfällt. Nach Auskunft der Verwaltung arbeitet die Stadt an einem internen Workflow und setzt diesen kurzfristig um.

Die Stadt hat den Ratssaal im Jahr 2025 saniert. Damit stehen im Ratssaal ein Konferenzsystem und ein Beamer mit Leinwand zur Verfügung. Eine Übertragung der Ratssitzungen (audiovisuell) haben die Ratsmitglieder im Jahr 2021 abgelehnt.

KI-Transkription in der Ratsarbeit bezieht sich auf den Einsatz von Künstlicher Intelligenz (KI) zur automatischen Umwandlung von gesprochenem Wort in schriftlichen Text. Möglich ist die automatisierte Protokollierung bei Sitzungen von Rat, Ausschüssen oder anderen öffentlichen Veranstaltungen. Die Protokollierung der Beratungen und Beschlüsse erfolgt in Echtzeit. Dies erleichtert die Dokumentation und sorgt dafür, dass alle relevanten Informationen erfasst werden. Durch den Einsatz von KI zur Transkription können die Mitarbeitende der Verwaltung entlastet werden, da sie nicht manuell Protokolle erstellen müssen.

Die technischen und formalen Vorkehrungen zur Durchführung digitaler und hybrider Gremiensitzungen gemäß § 47a GO NRW i.V.m. § 58a GO NRW hat die Stadt noch nicht getroffen. Um im Bedarfsfall vorbereitet zu sein, sollte die Stadt Werl die Handlungsfähigkeit der Stadt auch in kritischen Notfalllagen über einen längeren Zeitraum hinweg sicherstellen. Weitere Ausführungen zum Thema Krisenmanagement finden sich im Teilbericht Kommunales Krisenmanagement.

→ Empfehlung

Um ihre Handlungsfähigkeit auch in Krisenzeiten oder kritischen Notlagen sicherstellen zu können, sollte sich die Stadt Werl mit den formalen Voraussetzungen zur Durchführung von digitalen und hybrider Gremiensitzungen befassen. Dazu kann sich die Stadt in der Handreichung zur Digitalen und hybriden Sitzungen in Kommunen im Land NRW informieren. Wir empfehlen der Stadt Werl die Durchführung digitaler und hybrider Gremiensitzungen weiter voranzutreiben.

3.9 Veröffentlichungspflicht gemäß Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW

Der Gesetzgeber hat im 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 sowie
- die Funktionen in Vereinen oder vergleichbaren Gremien.

→ **Feststellung**

Die Stadt Werl veröffentlicht die Auskunft der Mandatstragenden auf der Internetseite der Stadt Werl. Allerdings sind die Auskünfte nicht vollständig.

Eine Stadt muss die im KorruptionsbG NRW vorgegebenen Regelungen umsetzen und an eine zeitgemäße Gremienarbeit anpassen. Dafür sollte eine Stadt folgende Punkte erfüllen:

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

Nachfolgend stellt die gpaNRW die Ergebnisse zu den Anforderungen zur Einhaltung der Veröffentlichung der Auskunft gem. § 7 KorruptionsbG NRW dar.

Anforderung zur Veröffentlichung gem. § 7 KorruptionsbG NRW 2024

Anforderung	Werl	Städte, die diese Anforderung erfüllen
Veröffentlichung gem. § 7 KorruptionsbG NRW	Ja	74 von 75

Die Stadt Werl veröffentlicht die Auskunft der Mandatstragenden nach dem KorruptionsbG NRW auf der Internetseite der Stadt Werl. Allerdings sind die Auskünfte der Mandatsträger wie zum Beispiel der Beruf nicht vollständig vorhanden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werl sollte auf ihrer Internetseite die Auskunft der Mandatsträger vervollständigen.

3.10 Anlage: Ergänzende Tabelle

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Örtliche Gremienstrukturen					
F1	Die Stadt Werl und der Stadtrat haben sich vor der letzten Kommunalwahl 2020 und 2025 aktiv mit der effizienten Ausgestaltung der örtlichen Gremienstruktur beschäftigt.	92	E1	Die Stadt Werl sollte regelmäßig zum Ende einer Wahlperiode prüfen, ob die Zahl der zu wählenden Vertreterinnen und Vertreter bei der nächsten Kommunalwahl reduziert werden kann. Zudem sollte die Stadt die Gremienstruktur nach Möglichkeit an die Verwaltungsstruktur anpassen.	94
Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder					
F2	Die Zuwendungen an die Fraktionen der Stadt Werl entsprechen der gültigen Rechtslage. Es gibt allerdings noch Optimierungsbedarf.	105	E2	Die Stadt Werl sollte mindestens einmal in der Wahlperiode eine Bedarfsermittlung zur Höhe der Zuwendungen an die Fraktionen dokumentieren.	107
Digitalisierung der Gremienarbeit					
F3	Die Stadt Werl arbeitet im Bereich der Gremienarbeit noch nicht vollständig digital. Bisher hat die Stadt noch keine technischen und formalen Voraussetzungen für digitale- bzw. hybride Gremienarbeit geschaffen.	108	E3	Um ihre Handlungsfähigkeit auch in Krisenzeiten oder kritischen Notlagen sicherstellen zu können, sollte sich die Stadt Werl mit den formalen Voraussetzungen zur Durchführung von digitalen und hybrider Gremiensitzungen befassen. Dazu kann sich die Stadt in der Handreichung zur Digitalen und hybriden Sitzungen in Kommunen im Land NRW informieren. Wir empfehlen der Stadt Werl die Durchführung digitaler und hybrider Gremiensitzungen weiter voranzutreiben.	110
Veröffentlichungspflicht gemäß Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW					
F4	Die Stadt Werl veröffentlicht die Auskunft der Mandatstragenden auf der Internetseite der Stadt Werl. Allerdings sind die Auskünfte nicht vollständig.	111	E4	Die Stadt Werl sollte auf ihrer Internetseite die Auskunft der Mandatsträger vervollständigen.	111

4. Personal, Organisation und Informationstechnik

4.1 Managementübersicht

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

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

Personal, Organisation und Informationstechnik

Die Stadt Werl hat sich strategisch gut aufgestellt. Sie kann ihre Handlungsfähigkeit in allen geprüften Aufgabenbereichen kurzfristig sichern und zugleich ihre Zukunftsfähigkeit nachhaltig stärken. Viele ihrer Ideen befinden sich in der Umsetzung, orientieren sich an formalen Vorgaben und sind zum Teil bereits im Einsatz. Als Grundlage für ihre Weiterentwicklung schafft die Stadt klar definierte Strategien.

Im Bereich **Personal** hat die Stadt Werl schon eine sehr gute Grundlage geschaffen, um ihr Personal langfristig zu halten und zu stärken. Sie berücksichtigt sowohl bei der Personalplanung die altersbedingte also auch weitere Fluktuationsgründe. Weiterhin führt die Stadt Austrittsgespräche mit ausscheidenden Mitarbeitenden durch. 39 Prozent der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadt Werl sind älter als 55 Jahre. Damit dieses Wissen in den nächsten zehn Jahren nicht verloren geht, sollte die Stadt Werl ihr Wissensmanagement weiterausbauen und pflegen.

Im Bereich **Organisation** hat die Stadt Werl ihre Aufgaben systematisch nach Relevanz priorisiert. Die Stadt Werl hat zum Teilen ein Prozessmanagement implementiert. Ein Prozessmanagement könnte zum Wissenserhalt, zur Aufgabenstrukturierung und strategischen Vorgehen in der Verwaltung beitragen. Stellenbemessungen führt die Stadt Werl nach Bedarf durch. Eine regelmäßige Stellenbemessung könnte dabei unterstützen, die Motivation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu erhalten.

Die **Informationstechnik** in der Stadt Werl wird sowohl in Eigenregie als auch von einem externen Dienstleister betrieben. Im Bereich der IT- und Digitalisierungsstrategie hat die Stadt Werl Kernziele formuliert. Ein wesentlicher Bestandteil die IT-Strategie „IT-Konzept Wallfahrtstadt Werl“ und die „Digitalisierungsstrategie Wallfahrtstadt Werl“. Im Bereich des IT-Service-Managements sollte die Stadt Werl die bereits erarbeiteten Schritte im Projekt-, Anforderungs-, Lizenz- und Störungsmanagement weiter ausbauen und verschriftlichen.

Im Bereich der IT-Sicherheit bestehen bei der Stadt Werl noch Optimierungsansätze, wie zum Beispiel im Bereich der Notfallvorsorge.

4.2 Aufbau des Teilberichtes

Die Kapitel dieses Teilberichtes beginnen mit einer wertenden Aussage zu unserem Prüfungsergebnis. Wertungen, die eine Stellungnahme der Stadt 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 Städte gültig, z. B. auf Basis der aktuell geltenden Gesetzeslage.

Ausgehend von diesem Soll analysieren wir die individuelle Situation in der geprüften Stadt 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 Stadt dabei zu unterstützen, ihre Handlungsfähigkeit zur Erbringung ihres Dienstleistungsangebotes langfristig zu sichern. Wir prüfen in diesem Zusammenhang, inwieweit die Städte Vorkehrungen getroffen haben, um den Herausforderungen zu begegnen, vor denen alle Städte gleichermaßen stehen:

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

Die gpaNRW betrachtet die Handlungsfelder Personal, Organisation und IT zwar in einzelnen Unterkapiteln, aber nicht isoliert voneinander. Themenübergreifend stellt sie folgende Leitfragen in den drei Hauptkapiteln:

- Orientierungsrahmen: Hat die Stadt orientierungsgebende Ziel- und Planungsvorgaben gemacht, um den zuvor genannten Herausforderungen gerecht werden zu können?
- Personalressourcen: Welche Personalressourcen und -strukturen stehen der Stadt zur Verfügung, um die eigenen Ziele zu erreichen?

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

Wir beschränken uns in der Analyse auf ausgewählte Aspekte und Indikatoren, um die vorgenannten Leitfragen zu beantworten. Dabei handelt es sich um Aspekte, die für jede Stadt 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 Städte zudem in allen Prüfaspekten eine Standortbestimmung.

Im Rahmen der Prüfung im Prüfgebiet Personal, Organisation und IT erhebt die gpaNRW die erforderlichen Bewertungsgrundlagen. Dies erfolgt über strukturierte Datenabfragen, Fragebögen und standardisierte Interviews zu einzelnen Themenfeldern. Die zu den Wertungskriterien gebildeten Erfüllungsgrade und Kennzahlen zur Personalstruktur bilden den Ausgangspunkt unserer Analysen. Beim Erfüllungsgrad bewertet die gpaNRW, inwieweit eine Stadt 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 Orientierungsrahmen

Zukunftsfähig zu sein bedeutet, sich proaktiv mit potenziellen Herausforderungen sowie den daraus resultierenden Risiken auseinanderzusetzen. Eine Verwaltung benötigt einen eindeutigen Orientierungsrahmen, aus dem das Aufgabenportfolio, die hierfür erforderlichen Ressourcen und die Art der Aufgabenerledigung sowie ihre Priorisierung abgeleitet werden.

Städte sind in der formalen und inhaltlichen Gestaltung ihres Orientierungsrahmens grundsätzlich frei. Sie können ihre individuellen Stärken in den Bereichen Personal, Organisation und IT nutzen, um vorhandene Schwächen auszugleichen und Risiken zu minimieren:

- Personal: Die Mitarbeitenden sind das Rückgrat jeder Verwaltung. Qualifizierte, motivierte und gut betreute Mitarbeitende stellen sicher, dass Aufgaben effizient und kompetent erledigt werden. Personalentwicklung und -management tragen dazu bei, notwendige Kompetenzen und Fachwissen im Team aufzubauen und zu erhalten.
- Organisation: Strukturierte Abläufe und klare Zuständigkeiten sind unerlässlich für reibungslose Prozesse. Eine gut durchdachte, möglichst prozessorientierte Organisation fördert die Effizienz, minimiert Fehlerquellen und ermöglicht eine rasche Anpassung an neue Anforderungen oder Krisen.
- IT: IT-Infrastruktur und digitale Lösungen ermöglichen eine schnelle und verlässliche Bearbeitung von Verwaltungsaufgaben. Sie fördern effiziente Kommunikationswege, den sicheren Umgang mit Daten und die Automatisierung von Prozessen. Eine robuste IT sichert zudem die Kontinuität in Krisensituationen und erhöht die Flexibilität der Verwaltung.

Letztendlich muss die organisatorische und konzeptionelle Arbeit der Stadt aber auch in einem angemessenen Verhältnis zum Nutzen stehen. Die gpaNRW prüft daher zu ausgewählten

Teilaspekten, inwiefern die Stadt bereits zweckmäßig Ziele setzt und Maßnahmen plant oder ergriffen hat.

4.4.1 Personal

Städte sind für die Bereitstellung wichtiger öffentlicher Dienstleistungen, wie Bildung, Gesundheit, Sicherheit und Infrastruktur, verantwortlich. Ein gut qualifiziertes und motiviertes Personal ist entscheidend, um diese Dienstleistungen effektiv zu erbringen. Viele Städte sehen sich mit dem demografischen Wandel konfrontiert. Hohe Fluktuationsraten können die Kontinuität und Qualität der Dienstleistungen beeinträchtigen. Für Städte wird es immer schwerer, Vakanzen zu besetzen. Hauptgrund dafür ist ein verbreiteter Fachkräftemangel, also mehr Bedarf als Angebot an spezialisierten Arbeitskräften. Die Sicherstellung eines ausreichenden und qualifizierten Personals ist daher eine zentrale Herausforderung für die städtische Leistungsfähigkeit und Zukunftsfähigkeit. Daher ist es wichtig, dass die Personalabteilung u. a.

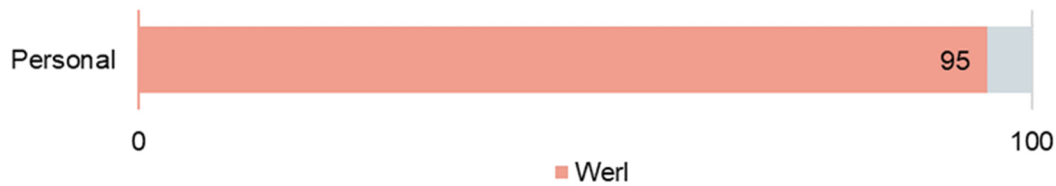
- mögliche Personalabgänge frühzeitig erkennt und eine strategische Nachfolge regelt,
- die Möglichkeiten der Einbindung von Externen z. B. durch Interkommunale Zusammenarbeit oder den Einsatz Ehrenamtlicher prüft,
- ein für Bewerbende attraktives, zielgerichtetes Einstellungsverfahren umsetzt,
- einen strukturierten Einarbeitungsprozess für neue Mitarbeitende gestaltet,
- individuelle Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen zur Förderung der Mitarbeitendenqualifikationen plant und umsetzt,
- Talente für Schlüsselpositionen innerhalb der Verwaltung identifiziert und entsprechend entwickelt sowie
- Maßnahmen zur Steigerung der Mitarbeitendenzufriedenheit, -bindung, -gesundheit und Arbeitssicherheit einsetzt.

Schriftliche Rahmenvorgaben, Konzepte, Arbeitshilfen und Fachanwendungen geben dabei einen Orientierungsrahmen, der die Personalabteilung unterstützen sollte.

Wir haben alle Vergleichsstädte zu gewichteten Einzelanforderungen zum Thema „Personal“ befragt. Aus diesen Kriterien setzt sich die Bewertung in einem Erfüllungsgrad zusammen.

Die **Stadt Werl** erreicht im Hinblick auf die geprüften Aspekte folgenden Erfüllungsgrad:

Erfüllungsgrad Personal in Prozent 2025

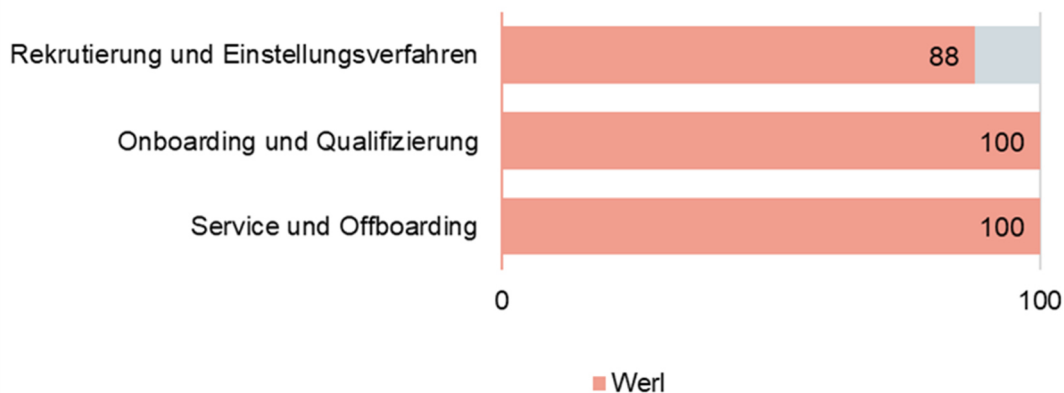


In den interkommunalen Vergleich sind 55 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



In der Grafik sind nicht alle Vergleichswerte einzeln sichtbar, da mehrere Städte gleiche Erfüllungsgrade erreichen und sich die Werte dadurch überlagern. Der Median beträgt 88 Prozent. Der dargestellte Erfüllungsgrad setzt sich aus den nachstehenden Einzelergebnissen zusammen:

Teilerfüllungsgrade Personal in Prozent 2025



Nachfolgend erläutert die gpaNRW ihre detaillierten Erkenntnisse zu den oben aufgeführten Aspekten sowie etwaige Ansatzpunkte, um den Orientierungsrahmen für den Personalbereich zu optimieren.

4.4.1.1 Rekrutierung und Einstellungsverfahren

→ Feststellung

Die Stadt Werl berücksichtigt bei den mittel- und langfristigen Personalveränderungen sowohl die Altersfluktuation als auch weitere Fluktuationsgründe. Zusammenarbeiten mit anderen Städten bei der Personalgewinnung existieren in der Stadt Werl nicht.

Eine Stadt sollte Personalabgänge rechtzeitig erkennen können und eine strategische Nachfolge regeln. Sie sollte attraktiv für potenzielle Bewerbende sein und das Einstellungsverfahren für Bewerbende ansprechend gestalten.

Die **Stadt Werl** ordnet sich im Vergleich bei 88 Prozent im interkommunalen Vergleich ein. Der Median bei den Vergleichsstädten liegt bei 92 Prozent.

Bei den mittel- und langfristigen Personalveränderungen erfasst die Stadt Altersfluktuationen, Kündigungen und weitere Fluktuationsgründe. Diese Erkenntnisse spiegelt die Kommune mit einer Fluktuationspauschale im Haushalt wider. Anhand dieser Erkenntnis legt die Stadt auch ihren Ausbildungs- und Fortbildungsbedarf fest.

Im Bereich Personal erledigt die Stadt einige Aufgaben in Kooperation mit anderen Städten. Hierzu zählen Aufgaben im Bereich des Bauhofes bei der Grünpflege, der Bücherei, der Musikschule und der VHS. Die Stadt ist offen für weitere interkommunale Zusammenarbeiten oder Projekte, wenn diese für alle beteiligten Städte Sinn ergeben.

Auch das ehrenamtliche Engagement zur Aufgabenerfüllung wird von der Stadt Werl gefördert. Werl fördert viele Organisationen und Vereine wie zum Beispiel bei der Integration, Senioren und Jugend. Die Stadt beteiligt sich in diesen Bereichen sowohl finanziell als auch personell. Durch diese Unterstützung des ehrenamtlichen Engagements kann die Stadt z.B. den eigenen Personalbedarf für die mögliche Beauftragung Dritter senken.

Die Stadt Werl bildet sowohl Verwaltungsfachkräfte als auch Fachkräfte in technischen Berufen aus. Ebenfalls ermöglicht die Stadt Personen mit fachfremden Qualifikationen einen Quereinstieg in die öffentliche Verwaltung.

Zusammenarbeiten mit anderen Städten zur Personalgewinnung gab es in der Vergangenheit. Allerdings stehen die Städte dieser Größenordnung und der Kreis bei der Personalgewinnung in Konkurrenz zueinander. Aus diesen Gründen wurden diese Zusammenarbeiten nicht weiter priorisiert. Dennoch ist die Stadt bereit, bei solchen Zusammenarbeiten mitzuwirken.

Die Stadt Werl hat zurzeit ein Bewerbungsmanagement-System im Einsatz. In diesem Bewerbungsmanagementsystem erledigt die Kommune alle Aufgaben von der Veröffentlichung der Stellenausschreibung bis hin zur Einstellungszusage. Der Einsatz eines solchen Bewerbungsmanagementsystem erleichtert der Stadt den Prozess bei der Bewerberauswahl.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werl sollte, soweit es möglich ist, bei der Personalgewinnung interkommunal zusammenarbeiten.

4.4.1.2 Onboarding und Qualifizierung

- Die Stadt Werl versucht durch Stellenbeschreibungen und Übergabebögen die Einarbeitung neuer Mitarbeitenden zu erleichtern und Erfahrungen und Wissen in der Verwaltung zu sichern.

Eine Stadt sollte den Ablauf des Onboarding konkret festlegen und verschriftlichen. Individuelle Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen zur Förderung der Mitarbeitendenqualifikationen sollte sie

planen und umsetzen. Sie sollte Talente für Schlüsselpositionen innerhalb der Verwaltung identifizieren und entsprechend entwickeln.

Die **Stadt Werl** stellt mit 100 Prozent das Maximum bei den Vergleichsstädten dar.

Die Stadt Werl hat ein Verfahren erarbeitet um einerseits neue Mitarbeitende strukturiert und schnell einzuarbeiten und andererseits die Erfahrungen und das Wissen der Belegschaft zu sichern. Dies gelingt der Stadt durch die vorhandenen Stellenbeschreibungen und Übergabebögen. Weiterhin führt die Stadt Werl jährlich eine Personalentwicklungskonferenz durch, in der Entwicklungsmöglichkeiten und -perspektiven für jede einzelne Mitarbeiterin und für jeden einzelnen Mitarbeiter erarbeitet und aufgezeigt wird. Der Stadt Werl ist es bewusst, dass der Erfahrungs- und Wissenstransfer eine sehr hohe Bedeutung für eine Kommunalverwaltung hat.

Mit Hilfe von Leistungsorientierten Bezahlungs-Gesprächen (LOB-Gesprächen) zeigen Vorgesetzte nach Bedarf den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern individuelle Entwicklungsperspektiven und Karrieremöglichkeiten auf. Gezielte Entwicklungsgespräche führt die Personalabteilung mit den betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zusätzlich zu den LOB-Gesprächen.

Die Stadt Werl ermöglicht ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mit Hilfe eines Intranets und bei Neueinstellungen mit Hilfe einer Willkommensmappe Zugang zu notwendigen Wissen und Dienstanweisungen. Ebenfalls befindet sich eine Onlineschulungsplattform im Aufbau, in der die Stadt ihren Mitarbeitenden unterschiedliche Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen anbietet.

4.4.1.3 Service und Offboarding

- Die Stadt Werl führt Austrittsgespräche mit ausscheidenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern durch.

Eine Stadt sollte Maßnahmen zur Steigerung der Mitarbeitendenzufriedenheit und -bindung planen und umsetzen, dazu gehören auch das Gesundheitsmanagement und die Arbeitssicherheit. Sie sollte den Ablauf eines potenziellen Offboarding konkret festlegen und verschriftlichen.

Die **Stadt Werl** stellt mit 100 Prozent das Maximum bei den Vergleichsstädten dar

Der Stadt Werl liegen Richtlinien oder Verfahren zum Arbeitsschutz und zur Arbeitssicherheit, zum Gesundheitsmanagement und ein schriftliches Leitbild vor. In der Dienstanweisung-Arbeitsschutz sind Maßnahmen zur Arbeitssicherheit geregelt. Im Bereich des Gesundheitsmanagement bietet die Stadt unterschiedliche Angebote, wie z. B. unterschiedliche Sportangebote, Impfangebote oder entsprechende Büroausstattungen, an.

Den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Stadt Werl stehen unterschiedliche Organisationsmodelle sowie Arbeitszeitmodelle zur Verfügung. Die Stadt Werl bietet hier zum Beispiel mobiles Arbeiten oder Projektarbeiten sowie Gleit- und Teilzeitmodelle an.

Weiterhin existieren in der Stadt Werl schriftliche Regelungen oder Maßnahmen zur Sicherstellung der Rückgabe von Verwaltungseigentum. Verlässt eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter die Stadt, wird dieser Person ein Hinweis (persönlicher oder schriftlicher Kontakt) zur Rückgabe von Verwaltungseigentum gegeben.

Die Stadt Werl führt mit ausscheidenden Mitarbeiterinnen oder Mitarbeitern Austrittsgespräche durch. Diese Austrittsgespräche können aufgrund unterschiedlicher Gründe in ihrer Eigenschaft variieren. Austrittsgespräche können dem Arbeitgeber Hinweise liefern aus welchen Gründen die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter die Stadt verlassen hat.

4.4.2 Organisation

Die Organisation einer Stadt ist von zentraler Bedeutung, da sie maßgeblich zur Effizienz, Transparenz und Bürgernähe der Verwaltung beiträgt. Die hierfür zuständigen Verwaltungsmitarbeitenden sorgen u. a. für den Orientierungsrahmen, der maßgeblich zur Sicherstellung der Handlungsfähigkeit einer Stadt beiträgt, indem sie

- Ziele, Standards und Richtlinien entwickeln, die eine einheitliche Qualität der Dienstleistungen sicherstellen,
- die Aufgaben und Verwaltungsprozesse vollständig erfassen, priorisieren und optimal ausrichten sowie
- Stellenanalysen, Stellenbemessungen und Personalbedarfsberechnungen durchführen.

Ein wesentliches Instrument, um die Personal- und Sachressourcen bestmöglich auf die Verwaltungsziele auszurichten, ist dabei die Prozessgestaltung. Eine Standardisierung in den Prozessen trägt dazu bei

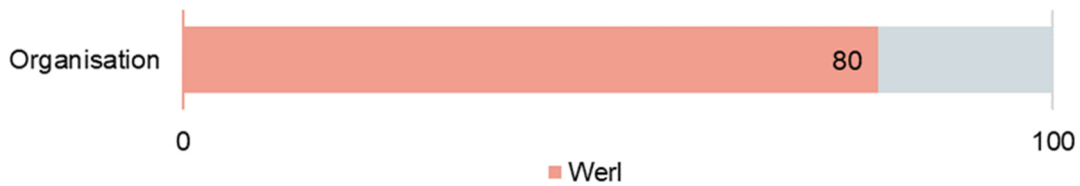
- den Zeit- und Ressourcenaufwand zu minimieren,
- eine gleichbleibende Arbeitsqualität zu gewährleisten,
- Fehler zu reduzieren,
- die erforderliche Kommunikation abzusichern,
- Einarbeitungen zu erleichtern und
- rechtliche Risiken zu minimieren.

Dazu müssen verbindliche Vorgaben für die Durchführung notwendiger Arbeitsschritte gemacht und kommuniziert werden. Diese können Zeitvorgaben, Qualitätsstandards und Verantwortlichkeiten beinhalten. Die Einhaltung der Vorgaben kann technisch unterstützt werden, indem eine Stadt beispielsweise Workflow-Management-Systeme einsetzt oder eine geeignete Software für die Prozessautomatisierung nutzt.

Wir haben alle Vergleichsstädte zu gewichteten Einzelanforderungen zum Thema „Organisation“ befragt. Aus diesen Kriterien setzt sich entsprechend die Bewertung in einem Erfüllungsgrad zusammen.

Die **Stadt Werl** erreicht im Hinblick auf die geprüften Aspekte folgenden Erfüllungsgrad:

Erfüllungsgrad Organisation in Prozent 2025

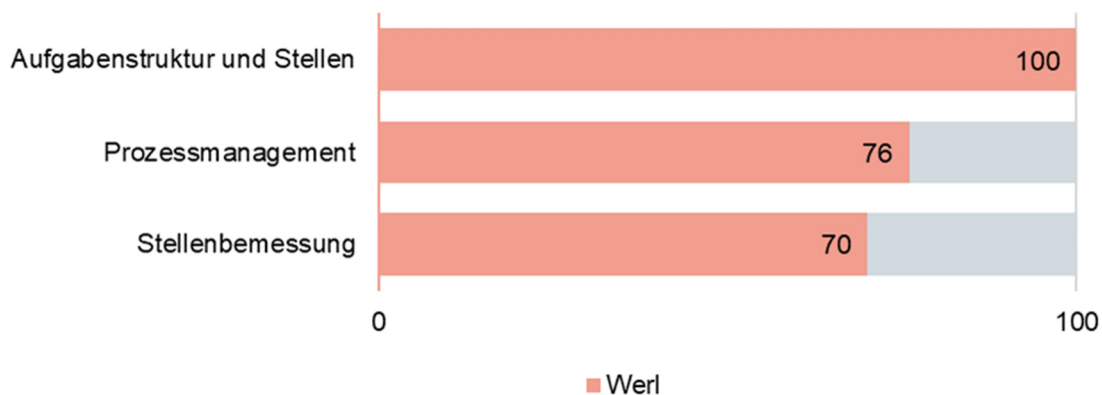


In den interkommunalen Vergleich sind 54 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



In der Grafik sind nicht alle Vergleichswerte einzeln sichtbar, da mehrere Städte gleiche Erfüllungsgrade erreichen und sich die Werte dadurch überlagern. Der Median beträgt 67 Prozent. Der dargestellte Erfüllungsgrad setzt sich aus den nachstehenden Einzelergebnissen zusammen:

Teilerfüllungsgrade Organisation in Prozent 2025



Nachfolgend erläutert die gpaNRW ihre detaillierten Erkenntnisse zu den oben aufgeführten Aspekten sowie etwaige Ansatzpunkte, um den Orientierungsrahmen für den Organisationsbereich zu optimieren.

4.4.2.1 Aufgabenstruktur und Stellen

- Der Stadt Werl liegen für alle Stellen Stellenbeschreibungen vor. Eine neue aktualisierte Stellenbeschreibung erstellt die Stadt beim Stelleninhaberwechsel oder bei einer Stellenbewertung. Aufgaben priorisiert die Stadt systematisch nach Relevanz.

Eine Stadt sollte alle zu erledigenden Aufgaben zentral erfassen, regelmäßig kritisch betrachten und systematisch nach Relevanz priorisieren. So kann sie ihre Ressourcen gezielt einsetzen.

Sie sollte Zielvorgaben zur Aufgabenerfüllung und Dienstleistungsqualität festlegen. Für alle Stellen sollte sie aktuelle Stellenbeschreibungen, -bewertungen und Anforderungsprofile erstellen.

Die **Stadt Werl** stellt mit 100 Prozent das Maximum bei den Vergleichsstädten dar.

Die Stadt Werl hat ihre Aufgabenerledigung insbesondere vor dem Hintergrund der systemrelevanten Bereiche und Notwendigkeit an IT-Verfügbarkeit priorisiert. Im Haushalt sind kurz- und mittelfristige Ziele zur Aufgabenerfüllung und Dienstleistungsqualität geregelt. Dabei sind bei jedem einzelnen Produkt im Haushalt unterschiedliche Ziele zur Aufgabenerfüllung und Dienstleistungsqualität hinterlegt. Im Bereich Personalmanagement existieren Ziele, wie zum Beispiel bedarfsgerechte Fort- und Weiterbildungen zu sichern.

Scheiden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus unterschiedlichen Gründen aus, erhalten diese einen Fragebogen zu ihrer Stelle. Dabei erfragt die Stadt Informationen zu den täglichen Aufgaben, Hilfsmittel, Termine und notwendige Seminare ab. Zusätzlich wird bei der Stellenausschreibung dies noch kritisch hinterfragt.

2017 wurden alle Stellen der tariflich Beschäftigten neu bewertet und beschrieben. Ebenfalls beinhalten alle Stellenbeschreibungen auch ein Anforderungsprofil. Die Stadt hat sich das Ziel gesetzt, dass zu allen Stellen eine aktuelle Stellenbeschreibung vorliegen soll. Ebenso sollen alle Mitarbeitenden für ihre Stellen eine aktuelle Stellenbeschreibung vorliegen haben. Wird eine Stelle neu besetzt, wird für diese Stelle die Stellenbeschreibung und Stellenbewertung neu überprüft.

4.4.2.2 Prozessmanagement

→ Feststellung

Die Stadt Werl hat ihr Prozessmanagement zum Teilen etabliert.

Eine Stadt sollte ihre Verwaltungsprozesse als Ausgangspunkt zentral bereichsübergreifend in einer allen Mitarbeitenden zugänglichen Fachanwendung dokumentieren, um Verwaltungsabläufe zu optimieren, zu automatisieren und wenn möglich zu digitalisieren. Dabei sollte sie den aktuellen Standard zur Prozessmodellierung (BPMN²⁹ 2.0) und Prozessbibliotheken nutzen. Sie sollte Ziele, Standards und Priorisierungen schriftlich festlegen.

Die **Stadt Werl** ordnet sich im Vergleich mit 76 Prozent im oberen Bereich bei den Vergleichsstädten ein. Der Median bei den Vergleichsstädten liegt bei 64 Prozent.

Die Stadt Werl hat zum Teil ein Prozessmanagement in ihrer Kommune etabliert. Zur Visualisierung von Prozessen nutzt die Stadt Werl eine Erfassungssoftware. Das Prozessmanagement wird sowohl zentral in der Abteilung Personal, als auch dezentral von zwei Stellen in der Abteilung Verwaltungssteuerung, koordiniert. Dennoch hat die Kommune noch keine konkreten Ziele für die Prozessaufnahme beschrieben. Weiterhin gibt es noch keine verbindlichen und formalisierten Vorgaben für eine Prozessaufnahme, da die Prozessaufnahme anlassbezogen erfolgt. Die Stadt beschreibt allerdings bei der Digitalisierung von Prozessen diese Prozesse vollständig. Der Stadt fehlt es an zeitlichen und personellen Ressourcen, um ein Prozessmanagement

²⁹ Business Process Model and Notation

flächendeckend einzuführen. Ebenfalls existiert noch keine zentrale Übersicht über alle Verwaltungsprozesse, sowie eine Priorisierung der Prozesse.

Vorrangig möchte die Stadt Werl mit dem Prozessmanagement ein Wissensmanagement aufbauen und Prozesse optimieren. Im Rahmen von internen Organisationsuntersuchungen nutzt die Stadt interkommunale Prozessbibliotheken und auch externe Unterstützungen. Mithilfe der Ergebnisse solcher Untersuchungen möchte die Stadt Werl ihre Prozesse optimieren und gleichzeitig Medienbrüche vermeiden und somit ihre Verwaltung zu digitalisieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werl sollte ihr bestehendes Prozessmanagement weiterausbauen und pflegen.

4.4.2.3 Stellenbemessung

→ **Feststellung**

Die Stadt Werl führt Stellenbemessungen nach Bedarf durch, jedoch nicht regelmäßig und flächendeckend. Sie geht somit das Risiko ein, bestehenden Handlungsbedarf nicht zu erkennen.

Eine Stadt sollte den aktuellen und zukünftigen Personalbedarf mindestens einmal jährlich auswerten, um Handlungsbedarf zu erkennen. Die Auswertung sollte Fluktuationen sowie Veränderungen in der Aufgabenwahrnehmung bezüglich Mengen, Standards und rechtlicher Vorgaben umfassen.

Die **Stadt Werl** ordnet sich im Vergleich mit 70 Prozent im oberen Bereich bei den Vergleichsstädten ein. Der Median bei den Vergleichsstädten liegt bei 63 Prozent.

Die Stadt Werl führt Stellenbemessungen nur nach Bedarf und anlassbezogen durch. Insbesondere finden Stellenbemessungen dann statt, wenn aufgrund von Gesetzesänderungen davon ausgegangen wird, dass eine Stelle personeller Veränderungen bedarf. Die Stadt sollte ein einheitliches System etablieren, in der sie die Faktoren, wie z. B. Aufgaben, Standards und Ressourcen einer Stelle berücksichtigt und analysiert. Dadurch kann sie dann Rückschlüsse ziehen, inwieweit ein Handlungsbedarf auf diesen Stellen besteht. In den letzten Jahren wurden einige Teilorganisationsuntersuchungen durchgeführt. Eine Gesamtorganisationsuntersuchung erfolgte jedoch in den letzten Jahren nicht.

Für die einzelnen Stellenbemessungen erhebt die Stadt Daten z. B. zu Fallzahlen oder führt Interviews mit den Stelleninhaberinnen und Stelleninhabern. Nach Abschluss von Stellenbemessungen erfahren die betroffenen Stelleninhaberinnen und Stelleninhabern das Ergebnis.

Die Stellenbemessungen verschriftlicht die Stadt mit Hilfe von Tabellenkalkulations- und Schreibprogrammen. Jedoch liegen keine expliziten Ziele oder keine schriftlichen Regelungen zu Umsetzungsmaßnahmen nach einer Stellenbemessung vor. Diese könnten z. B. Steigerung der Effizienz oder Erhöhung der Mitarbeitenden- und Bürgerzufriedenheit sein. Damit fehlt die Verbindlichkeit für die Umsetzung der Ergebnisse. Die Stadt Werl verfolgt als allgemeines Ziel einer Stellenbemessung, dass die Aufgaben einer Stelle mit dem erforderlichen Personal erledigt werden kann. Nach einer Stellenbemessung führt die Stadt die erforderlichen gesetzlichen und rechtlichen Organisationsmaßnahmen durch. Ebenfalls erstellt die Stadt nach

durchgeführten Stellenbemessungen Organisationsvermerke, die der Bürgermeister und die allgemeine Vertreterin unterschreiben.

→ Empfehlung

Die Stadt Werl sollte Ziele und ein verbindliches Verfahren für ihre Stellenbemessung festlegen und ihren Personalbestand jährlich analysieren. Hierdurch könnte sie ihren Personalbestand verstärkt strategisch und vorausschauend steuern.

4.4.3 Informationstechnik

Die gpaNRW prüft den Orientierungsrahmen im Kontext der IT anhand nachstehender Aspekte:

- IT- und Digitalisierungsstrategie,
- IT-Service-Management und
- IT-Sicherheit.

Die IT- und Digitalisierungsstrategie bildet das strategische Fundament für den zielgerichteten Einsatz von Technologien, um Effizienz und Agilität der Geschäftsprozesse zu fördern. Das IT-Service-Management gewährleistet die effektive Bereitstellung und kontinuierliche Verbesserung dieser Technologien, um den Bedürfnissen der Nutzenden gerecht zu werden und einen reibungslosen Betrieb sicherzustellen. Dabei spielt die IT-Sicherheit eine entscheidende Rolle, da sie die Integrität, Vertraulichkeit und Verfügbarkeit von Daten und Systemen schützt. Ohne eine solide Sicherheitsarchitektur können weder IT- noch Digitalisierungsstrategien erfolgreich umgesetzt werden, da sie durch Cyberangriffe, Datenverlust oder andere sicherheitsrelevante Vorfälle gefährdet wären.

Alle drei Bereiche sind essentiell, um eine resiliente und bedarfsgerechte IT-Landschaft zu schaffen, die den Herausforderungen der digitalen Transformation gerecht werden kann.

Die **Stadt Werl** erreicht im Hinblick auf die geprüften Aspekte folgenden Erfüllungsgrad:

Erfüllungsgrad IT in Prozent 2025

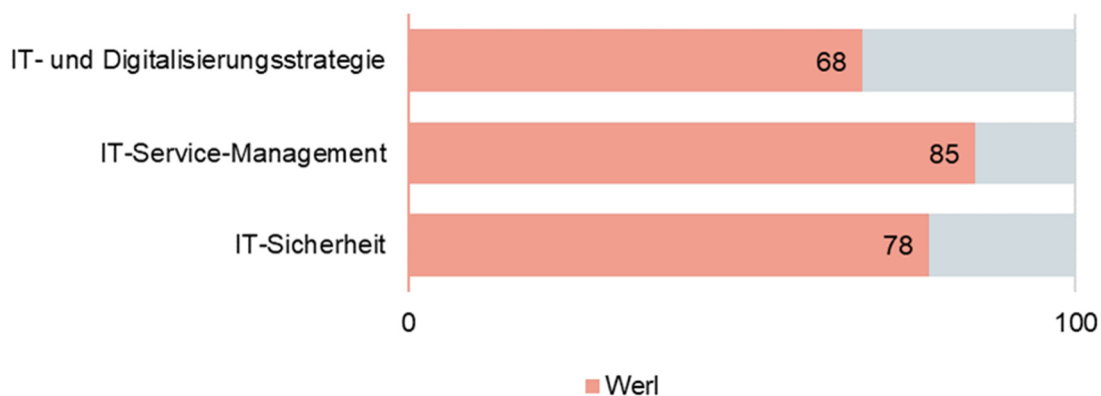


In den interkommunalen Vergleich sind 40 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



In der Grafik sind nicht alle Vergleichswerte einzeln sichtbar, da mehrere Städte gleiche Erfüllungsgrade erreichen und sich die Werte dadurch überlagern. Der Median beträgt 70 Prozent. Der dargestellte Erfüllungsgrad setzt sich aus den nachstehenden Einzelergebnissen zusammen:

Teilerfüllungsgrade IT in Prozent 2025



Nachfolgend erläutert die gpaNRW ihre detaillierten Erkenntnisse zu den oben aufgeführten Aspekten sowie etwaige Ansatzpunkte, um den Orientierungsrahmen für die IT zu optimieren.

4.4.3.1 IT- und Digitalisierungsstrategie

→ Feststellung

Eine IT-Strategie liegt der Stadt Werl als Entwurf vor. Eine Digitalisierungsstrategie hat die Stadt bereits erstellt. Mit der Einführung einer KI hat sich die Stadt Werl noch nicht beschäftigt.

Eine Stadt sollte zu folgenden Aspekten ihrer IT und digitalen Transformation verbindliche strategische Vorgaben festlegen und an konkreten Zielvorgaben ausrichten:

- *Ausstattungs- und Entwicklungsziele,*
- *Steuerungsstrukturen,*
- *Personalqualifizierung,*
- *Beschaffungen im IT-Umfeld sowie*
- *den Einsatz künstlicher Intelligenz (KI).*

Sie sollte auch den Weg zur Zielerreichung festlegen und die Einhaltung kontinuierlich überprüfen, um bei Abweichungen rechtzeitig gegensteuern zu können.

Darauf aufbauend sollte eine Stadt einen organisatorischen und vertragsrechtlichen Rahmen (IT-Betriebsmodell) wählen, der geeignet ist, IT-Leistungen unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten möglichst flexibel an strategischen Zielen auszurichten.

Die **Stadt Werl** ordnet sich im Vergleich mit 68 Prozent im unteren Bereich bei den Vergleichsstädten ein. Der Median bei den Vergleichsstädten liegt bei 71 Prozent.

Die Stadt Werl hat für ihren IT-Bereich einen strategischen Rahmen mit Kernzielen festgelegt. Die IT-Strategie „IT-Konzept Wallfahrtsstadt Werl“ liegt als Entwurf von 27. November 2025 vor. In dieser Strategie sind einzelne IT-Ziele, wie z. B. die Stärkung der Informationssicherheit oder die Digitalisierung interner Prozesse, definiert. Weitere Ziele und Strategien sind z. B. Ausstattungs- und Entwicklungsziele, Sourcing-Strategien, Governance-Struktur oder IT-Personalentwicklung und –qualifikationen. Diese Zielsetzungen der IT-Strategie sollte die Stadt verschriftlichen.

Die IT-Sachkosten, IT-Ausstattung sowie die IT-Personalkosten sind vollständig und jederzeit ermittelbar. Die IT und die Abteilungsleitung führen wöchentliche Meetings durch. Bis auf die Kostenbetrachtung in der IT sind keine weiteren Kennzahlen für ein IT-Controlling definiert.

Im Bereich der Digitalisierung hat die Stadt Werl die „Digitalisierungsstrategie Wallfahrtsstadt Werl“ erstellt und veröffentlicht. Darin sind sowohl die Kernziele als auch detaillierte Ziele formuliert und verschriftlicht. Insbesondere beziehen sich diese Ziele auf die Automatisierung von Prozessabläufen und Reduzierung der Bearbeitungs- und Wartezeiten. Dabei richtet sich die Stadt nach den gesetzlichen Vorgaben des Onlinezugangsgesetzes (OZG). Die Digitalisierungsstrategie ist für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zugänglich.

Die von IT-Dienstleister in Rechnung gestellten Dienstleistungen und Kosten orientieren sich an dem tatsächlichen IT-Leistungsumfang. Die Stadt kann flexibel die Leistungsangebote des Dienstleisters buchen und stornieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werl sollte ihre IT-Strategie als auch ihre Digitalisierungsstrategie ausbauen und aktuell halten.

Die Stadt Werl hat sich bisher noch nicht mit der Einführung und Nutzung von KI-Technologien beschäftigt oder Dienstanweisungen erstellt. Aufgrund der zeitlichen und personellen Ressourcen wurde die Einführung und Nutzung von KI-Technologien, sowie die Erstellung von Dienstanweisungen bisher nicht weiterverfolgt. Die Stadt plant allerdings im ersten Quartal 2026 die Einführung und Nutzung von KI-Technologien sowie die Erstellung von Dienstanweisungen. Hierzu wird zurzeit intern ein Arbeitsplan erstellt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werl sollte sich mit der Einführung einer KI beschäftigen und Dienstanweisungen erstellen.

4.4.3.2 IT-Service-Management

→ Feststellung

Die Stadt Werl verfügt im Projekt-, Anforderungs-, Lizenz-, und Störungsmanagement über eine gute Steuerungsstruktur. In allen vier Bereichen bestehen geringe Optimierungspotenziale.

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

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

Die **Stadt Werl** ordnet sich im Vergleich mit 85 Prozent im oberen Bereich bei den Vergleichsstädten ein. Der Median bei den Vergleichsstädten liegt bei 68 Prozent.

Im Bereich **Projektmanagement** hat die Stadt Werl Richtlinien und Standards zu erforderlichen Projektphasen und Projektmanagementmethoden zum Teilen formuliert. Im Regelfall legt die Stadt vor Projektbeginn die finanziellen Ressourcen, die Projektverantwortlichen, die Beteiligten, die Zuständigkeiten und die Meilensteine fest. Ebenfalls hat die Stadt definiert, wann ein Projekt einzurichten ist. Dennoch kann es vorkommen, dass bei größeren Projekten situativ entschieden wird. Einzelne Schritte im Projekt überwacht und verschriftlich die Stadt immer. Eine Projektmanagementsoftware wird teilweise eingesetzt.

Im Bereich **Anforderungsmanagement** ist der Prozess zur Meldung und Bewertung von IT-Anforderungen in der Stadt Werl geregelt. Alle IT-Anforderungen dokumentiert und bewertet die Stadt an einer zentralen Stelle.

Ein **Lizenzmanagement** hat die Stadt Werl ebenfalls etabliert. Die wesentlichen Verträge sind im Dokumentenmanagementsystem (DMS) beziehungsweise in einer Vertragsdatenbank abgelegt. Mit einem geringen zeitlichen Aufwand kann die Stadt verwaltungsweit bezogene und eingesetzte Lizenzen ermittelt.

Ein formalisierter Prozess im **Störungsmanagement** existiert in der Stadt Werl. Die Behebung und detailliertere Informationen zu den Störfällen erfasst der Dienstleister. Interne Störungen in der Kommune treten nur selten auf. Dadurch sind Störungen und Supportfragen systematisch dokumentiert. Die Stadt priorisiert die Störungen und die Abarbeitung der Störungen nach den durch die Stadt festgelegten Schweregraden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werl sollte im Projekt-, Anforderungs-, Lizenz- und Störungsmanagement ihre guten Steuerungsstrukturen weiter ausbauen.

4.4.3.3 IT-Sicherheit

→ **Feststellung**

Die technischen IT-Sicherheitsstrukturen der Stadt Werl sind gut. Gleichwohl bestehen Optimierungsansätze im organisatorischen und strategischen Sicherheitsmanagement.

Eine Stadt 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 Stadt mit möglichen Notfallszenarien und deren Folgen auseinandersetzt. Daraus sollte sie Maßnahmen ableiten, die sowohl auf die Prävention als auch auf die Intervention gerichtet sind.

Die geprüften Maßnahmen zur Informationssicherheit sind insgesamt in weiten Teilen umgesetzt und zeigen insbesondere in den Bereichen technische Basissicherheit, Client-Absicherung, Datensicherung sowie operativer IT-Betrieb einen hohen Erfüllungsgrad.

Optimierungsmöglichkeiten bestehen jedoch insbesondere im organisatorischen und strategischen Sicherheitsmanagement, u. a. hinsichtlich einer Sicherheitsleitlinie, einem Sicherheitskonzept, Notfallvorsorge und Management-Einbindung. Bei der Notfallvorsorge ist ein Notfallvorsorgekonzept zu erstellen, das Notfallpläne und Maßnahmen beinhaltet, die eine Notfallbewältigung sicherstellt.

Mehrere sicherheitsrelevante Maßnahmen sind derzeit nicht oder nur teilweise formalisiert, was die Nachhaltigkeit des erreichten Sicherheitsniveaus einschränkt.

In der Stadt Werl ist kein formales Notfallvorsorgekonzept vorhanden. Allerdings hat die Stadt schon zahlreiche Maßnahmen, die zur Notfallvorsorge zählen, bereits umgesetzt. Jedoch sind diese Maßnahmen noch nicht verschriftlicht. Hierdurch zeigt sich eine stabile Ausgangslage zur Notfallbewältigung.

Insgesamt ergibt sich ein mittlerer Reifegrad der Informationssicherheit mit erkennbaren Optimierungsmöglichkeiten auf konzeptioneller und steuernder Ebene.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werl sollte ihre Vorgehensweisen in der IT-Sicherheit insbesondere beim organisatorischen und strategischen Sicherheitsmanagement weiter ausbauen.

Informationen zu IT-Sicherheitsrisiken sind sensible Informationen. Daher stellen wir die Ergebnisse hier lediglich zusammenfassend dar. Detaillierte Handlungsoptionen hat die gpaNRW dokumentiert und mit der Stadtverwaltung im Prüfungsverlauf eingehend kommuniziert.

4.5 Personalressourcen

Risiken für die Handlungsfähigkeit der Verwaltungen ergeben sich vor allem aus ihrer Personalstruktur, in der oft ältere Beschäftigte überwiegen (alterszentrierte Personalstruktur). Hier droht der Verlust von Personal durch starke Verrentungs- und Pensionierungswellen. Diese 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 Städten gelingt, mit dem zukünftig vorhandenen Personal auf sich verändernde Aufgaben flexibel reagieren zu können. Auch die Zusammenarbeit mit anderen Akteuren – beispielsweise Nachbarstädte – rückt hier in den Fokus.

→ Feststellung

Aufgrund der vergleichsweise hohen Altersstruktur ihres Personalkörpers hat die Stadt Werl mit einer erheblichen Fluktuation in den nächsten zehn Jahren zu rechnen.

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

In den einzelnen Unterkapiteln betrachten wir darauf bezogen folgende Aspekte:

- Personalquoten,
- Stellenbesetzung,
- Altersstruktur sowie
- Querschnittsaufgaben.

4.5.1 Personalquoten

Um die gesamtpersonalwirtschaftliche Ist-Situation der **Stadt Werl** im Vergleich darstellen zu können, haben wir zum Stichtag 30. Juni 2024 die aggregierten Kennzahlen

- Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 Einwohnerinnen bzw. Einwohner (EW) als Personalquote 1 und
- Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW als Personalquote 2 ermittelt.

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

Personalquoten 2024

Kennzahl	Werl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW (Personalquote 1)	6,24	5,59	8,21	9,51	11,02	21,65	51

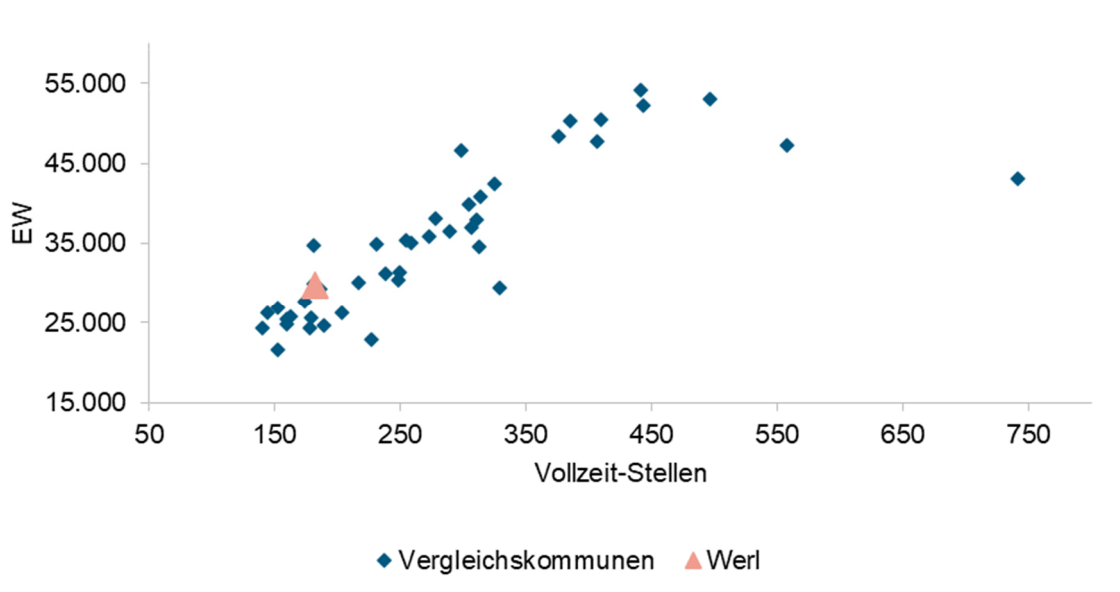
Kennzahl	Werl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW (Personalquote 2)	6,08	5,20	6,41	7,55	8,13	17,21	51

Im Vergleich zur letzten Prüfung 2019 (siehe Anlage 1) ergeben sich folgende Veränderungsprozentwerte:

Veränderung Kennzahlenwerte 2019 gegenüber 2024 Stadt Werl

Bezeichnung	Veränderung in Prozent
EW*	- 2,96
Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW (Personalquote 1)	+ 10,83
Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW (Personalquote 2)	+ 10,55

Vollzeit-Stellen 2 und Einwohnende 2024



Die Steigerungen bei den Personalquoten der Stadt Werl bewegen sich im interkommunalen Vergleich unter den Durchschnittswerten. Bei den bislang bereits durch die gpaNRW geprüften mittleren kreisangehörigen Kommunen bis 60.000 Einwohnenden liegt der Anstieg bei der Personalquote 1 bei rund 16 Prozent und bei der Personalquote 2 bei rund 14 Prozent gegenüber den Personalquoten der letzten Prüfung aus 2019. Generell ist ein Anstieg unter anderem aufgrund von Aufgabenzuwächsen/ -veränderungen durchaus der Regelfall. Der Stellenzuwachs in der Stadt Werl hängt unter anderem mit dem gestiegenen Personalbedarf im Bereich der IT und Digitalisierung, im Bereich Finanzen (Steuern/Tax Compliance Management), im Bereich des Hochbaus (Sanierungsprojekte insbesondere in den Schulen und OGS) und im Bereich der Abteilung Stadtplanung, Straßen und Umwelt (Umbau der Fußgängerzone) zusammen.

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

Städte 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 2024

Aufgabe	Werl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Bauhof	49,93	0,00	31,57	47,10	63,81	110,15	51
Grundschulen*	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	53,18	50
Musikschulen	8,14	0,00	0,00	5,25	9,50	34,33	49
Büchereien	2,75	0,00	2,24	3,87	5,62	10,40	51
Unterhaltsvorschussleistungen	0,00	0,00	0,82	2,00	2,87	7,45	51
Sonstige Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien	3,41	0,00	6,63	16,26	24,07	66,83	50
Sportstätten und Bäder	2,38	0,00	2,47	6,77	14,94	66,04	51

(*eigenes Personal der OGS)

Die Stadt Werl setzt bei der Pflege ihres Stadtgebietes weitestgehend auf das eigene Personal des Bauhofes – mit einem Anteil von circa 50 Vollzeit-Stellen hat die Stadt mehr Bauhofmitarbeitende als die meisten Städte in unserem Vergleich der Kommunen bis 60.000 Einwohner.

Dieser Personaleinsatz erklärt sich durch das Stadtgebiet bzw. das Aufgabenportfolio des Bauhofes. Unter den Vergleichsstädten hat die Stadt Werl mit knapp 76 Quadratkilometern mehr Stadtgebietsfläche als die meisten Vergleichsstädten. Somit zählen insbesondere die Pflege und Unterhaltung der vielen Wirtschaftswege sowie der vorhandenen Gemeindestraßen, zu den Aufgaben des städtischen Bauhofes in Werl. Auch die städtischen Grünanlagen pflegt der Bauhof. Dies sind u. a. die Grünflächenanlagen in den einzelnen Ortschaften, die der Bauhof unterhält und pflegt. Diese Aufgaben erledigt die Stadt Werl auch in interkommunaler Zusammenarbeit mit anderen Städten (Zusammenarbeit bei der Grünflächenpflege mit einer Nachbarkommune). Weiterhin kümmert sich der Bauhof auch um die Unterhaltung der Spielplätze im Stadtgebiet. In Hochphasen und bei Krankheitsausfällen kommen externe Unternehmen zum Einsatz. Die Mitarbeitenden des Bauhofes sind ebenfalls im Winterdienst für die Stadt Werl im Einsatz.

Bei den Sportanlagen und Bädern erfolgt die Pflege teilweise durch das eigene Personal oder durch die Vereine. Die Stadt hat die Vereine mit entsprechenden Geräten zur Pflege der Sportanlagen ausgestattet. Das Personal im Bereich Bäder ist der Städtischen Bäder und Beteiligungs-GmbH (BBG) zugeordnet. Das Personal im Bereich der Sportstätten ist der Stadt zuzuweisen. Insgesamt beschäftigt die GmbH im Bereich Bäder weitere 16,36 Vollzeit-Stellen. Sie wird als Tochtergesellschaft geführt. Ebenfalls betreuen die städtischen Hausmeister und Schulhausmeister die Schulsporthallen sowie die Mehrzweckhallen.

Die anfallenden Aufgaben im Bereich der OGS erledigt die Stadt mit freien Trägern. Die Musikschule und die Bücherei erledigt die Stadt ausschließlich mit eigenem Personal.

Der Bereich der sonstigen Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien wird zum größten Teil durch das eigene Personal bearbeitet. 2024 wurde das Jugendzentrum in die Trägerschaft eines Wohlfahrtsverbandes übergeben. Die Stadt hält noch eine Vollzeit-Stelle für den Bereich Bildung und Teilhabe vor. Des Weiteren beschäftigt die Stadt Werl auch Schulsozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeiter. Bei der Kinder- und Jugendsozialarbeit und im Rahmen von Hilfe zur Erziehung werden alle Leistungen vollumfänglich durch den Kreis durchgeführt. Die Stadt Werl hat kein eigenes Jugendamt. Im interkommunalen Vergleich sind auch Städte enthalten, die ein eigenes Jugendamt eingerichtet haben.

Wir haben im Rahmen der überörtlichen Prüfung auch eine Abfrage zu **Quereinsteigenden** gemacht. Ziel war es dabei, einschätzen zu können, inwieweit die Verwaltung auch diesen Weg eröffnet, um dem Personalmangel entgegenzuwirken. Die Stadt Werl nutzt diese Möglichkeit bereits umfänglich. Sie qualifiziert die Quereinsteigenden mit entsprechenden verwaltungsspezifischen Lehrgängen und arbeitet diese Personen durch erfahrenes Personal ein, das entsprechend bei der jeweiligen Tätigkeit anleiten kann. Darüber hinaus unterstützen die Führungskräfte die Einarbeitung.

Das eigene Personal, das insgesamt für die Aufgabenerledigung eingesetzt wird, bildet die Stadt im Stellenplan als Anlage zu ihrem Haushaltsplan ab.

4.5.2 Stellenbesetzung

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

Stellenbesetzungsquote 2024

Kennzahl	Werl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Ist-Vollzeit-Stellen Verwaltung an Soll-Vollzeit-Stellen Verwaltung in Prozent	86,96	76,26	88,90	91,92	95,33	99,79	52

Die Stadt Werl liegt unter dem 1. Viertelwert bei den Vergleichsstädten. Ein Wert unter 100 Prozent bedeutet, dass mehr Stellen im Stellenplan eingeplant waren, als tatsächlich besetzt sind. Dies muss aber nicht gleichzeitig bedeuten, dass zu wenig Personal vorhanden ist: durch Aufgabenverlagerungen beispielsweise im Wege interkommunaler Zusammenarbeit oder durch andere Veränderungen in der Aufgabenerledigung kann sich der tatsächliche Bedarf verringert haben – nicht immer passen die Kommunen in diesen Fällen das ursprüngliche Stellen-Soll an. Bei der Stadt Werl sind aktuell ein paar vakante Stellen für Verwaltungskräfte oder anderes Fachpersonal ausgeschrieben, so dass der Personalbedarf noch nicht gedeckt ist. Weiterhin stellt die Stadt ihre Teilzeit-Stellen als Vollzeit-Stellen im Stellenplan dar. Dadurch stehen höheren Soll-Stellen niedrigere Ist-Stellen gegenüber.

→ Empfehlung

Die Stadt Werl sollte ihre Stellen künftig unter Berücksichtigung der tatsächlich notwendigen Arbeitszeitanteile planen, um den realen Personalbedarf besser abzubilden.

4.5.3 Altersstruktur

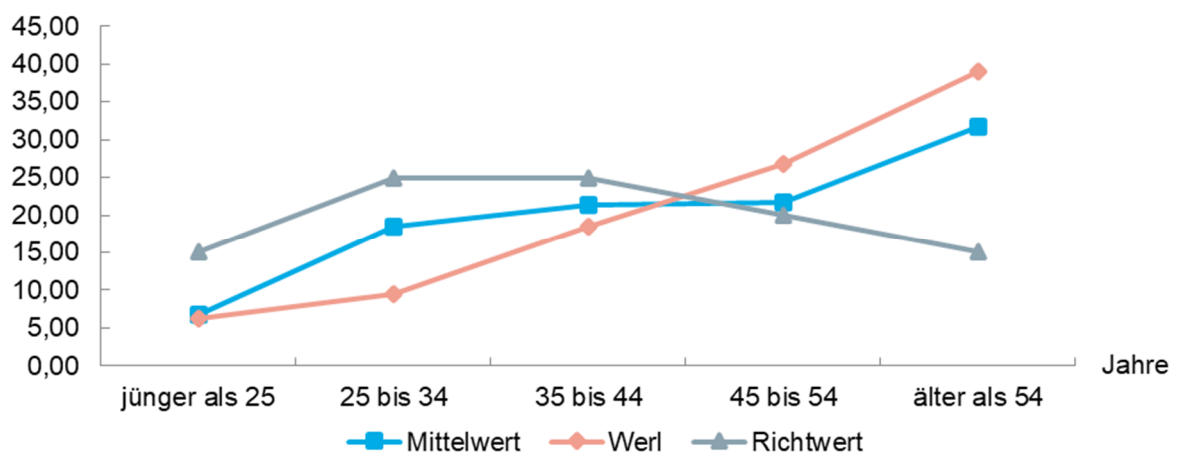
Eine vollständige Altersstrukturanalyse ist die unerlässliche Basis für die Abstimmung einzusetzender personalwirtschaftlicher Instrumente. Auf ihr kann die Stadt beispielsweise realistische Fluktuationsprognosen aufsetzen.

Altersdurchschnitt 2024

Kennzahl	Werl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Durchschnittsalter Mitarbeitende in Jahren	48,00	41,19	44,56	45,30	45,96	48,19	52

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

Altersstruktur 2024



Insgesamt sind circa 39 Prozent (Mittelwert: circa 31 Prozent) der Mitarbeitenden in der Stadt Werl älter als 55 Jahre. Circa 27 Prozent sind zwischen 45 und 54 Jahre alt (Mittelwert: circa 22 Prozent). Dies führt zu einer erheblichen altersbedingten Fluktuation in den nächsten zehn Jahren und birgt somit erhebliche Risiken im Hinblick auf Wissensverlust und verlorengehende Erfahrungswerte. Diesen Risiken begegnet die Stadt Werl mit einem strukturierten Verfahren zur Wissensdokumentation bei planbaren Personalabgängen. Die Weitergabe des Wissens erfolgt bei der Stadt mithilfe von Übergabebögen und dem Einsatz von Stellenbeschreibungen. Zusätzlich bietet die Stadt Werl mehr Ausbildungsplätze als in der Vergangenheit (Vergleich: 2019 sechs Ausbildungsplätze und 2025 12 Ausbildungsplätze) an, um ebenfalls der Altersstruktur entgegen zu wirken. Ebenfalls bietet die Stadt intern regelmäßig Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen an, wie z. B. den Verwaltungslehrgang I oder den Verwaltungslehrgang II.

→ Empfehlung

Um ihre Handlungsfähigkeit aufrecht zu erhalten, sollte die Stadt Werl der zu erwartenden Fluktuation mit ihrem strukturierten Wissensmanagement weiter begegnen und diese weiterhin pflegen und aktuell halten.

4.5.4 Querschnittsaufgaben

Zu den von einer Stadt zu erledigenden Querschnittsaufgaben rechnen wir insbesondere

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

Die gpaNRW stellt den Personaleinsatz im Finanzbereich in Bezug zu den EW dar. Die Aufgaben der Personal- und Organisationsangelegenheiten sowie der IT setzen wir in Bezug zur Anzahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (MA).

Vollzeit-Stellen Finanzen je 1.000 EW 2024

Aufgabe	Werl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Finanzen	0,50	0,17	0,41	0,50	0,55	0,89	52

Vollzeit-Stellen Personal und Organisation, IT je MA 2024

Aufgaben	Werl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Personal und Organisation	0,03	0,01	0,02	0,02	0,03	0,08	52
IT	0,03	0,01	0,01	0,02	0,02	0,03	52

Die getrennte Darstellung der Querschnittsaufgaben trägt der organisatorischen Spezialisierung der mittleren kreisangehörigen Städte Rechnung. Auch wenn die rechnerischen Werte im unteren Dezimalbereich liegen, erlauben sie im interkommunalen Vergleich dennoch eine grundsätzliche Einordnung des jeweiligen Personalansatzes. Zudem müssen die Ergebnisse stets im Kontext struktureller Rahmenbedingungen interpretiert werden – etwa dem Grad der Digitalisierung, dem Umfang externer Leistungsvergaben (z. B. über Rechenzentren) oder bestehender interkommunaler Kooperationen. Solche Faktoren können den Ressourcenbedarf in diesen Aufgabenfeldern erheblich beeinflussen, ohne dass dies unmittelbar aus der quantitativen Stellenzahl ablesbar ist.

Die Stadt Werl stellt bei den eingesetzten Vollzeit-Stellen für Finanzen bezogen auf die Zahl der Einwohnenden den Median bei den Vergleichsstädten dar. Das bedeutet, dass 50 Prozent der Vergleichsstädte einen ähnlich hohen Personaleinsatz in diesem Bereich haben. Durch eine Kooperationsvereinbarung zwischen der Stadt Werl und weiteren Städten erledigt sie die

Kostenkalkulation und Kostenaufteilung für die beteiligten Städte für die Volkshochschule (VHS) und die Musikschule. Die Stadt Werl ist laut der Kooperationsvereinbarung die Einstellungs- sowie die geschäftsführende Behörde.

In Relation zur Zahl der städtischen Mitarbeitenden liegt der Stellenanteil für Personal-, Organisationsangelegenheiten und sonstigem Personalmanagement bei 0,03 Vollzeit-Stellen je Beschäftigten. Dieser Wert stellt den 3. Viertelwert dar. Zusätzlich übernimmt die Stadt Werl die Personalverwaltung für die BBG, die Gesellschaft für Wirtschaftsförderung und die Stadtentwicklung mbH Werl (GWS), den Kommunalbetrieb (KBW), die Musikschule, die VHS und den Treffpunkt Leben im Alter.

Mit 0,03 Vollzeit-Stellen je Mitarbeitenden stellt die Stadt Werl beim Personaleinsatz in der Informationstechnik das Maximum bei den Vergleichsstädten dar. In der oben dargestellten Kennzahl (IT) sind die Stellenanteile für die städtische IT, für die Schul-IT, für die IT-Aufgaben in der VHS und Musikschule sowie die Stellenanteile für die Digitalisierung mitberücksichtigt.

4.6 Digitalisierungsniveau

Die 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 Städte so auch die Folgen des demografischen Wandels abmildern.

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 Stadt 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.

Um das Digitalisierungsniveau zu bestimmen, hat die gpaNRW exemplarisch fünf Verwaltungsleistungen ausgewählt und unter einheitlichen Prüfkriterien betrachtet. Die Prüfkriterien zielen darauf ab, Medienbrüche im gesamten Prozess vom auslösenden Ereignis (z. B. Antrag) bis hin zum Ergebnis (z. B. Bescheid) zu identifizieren. Ergänzend betrachten wir, inwieweit die gesamte Verwaltung bereits auf elektronische Akten als Grundlage für digitales Verwaltungshandeln zurückgreifen kann.

Das ermittelte Digitalisierungsniveau stellt keine detaillierte Prozessprüfung dar, sondern eine Einschätzung auf Grundlage der kommunalen Selbstauskunft, die durch die gpaNRW plausibilisiert wird. Im Vordergrund steht die interkommunale Einordnung des erreichten Digitalisierungsstands, um ein Gesamtbild der digitalen Leistungsfähigkeit der Verwaltung zu zeichnen. Empfehlungen sprechen wir nur aus, wenn sich daraus konkrete und bislang nicht an anderer Stelle behandelte Optimierungsansätze ergeben.

→ Feststellung

Die Stadt Werl ist mit der digitalen Transformation ihrer Verwaltung auf einem guten Weg und treibt die Digitalisierung von Dienstleistungen aktiv voran. In allen geprüften Prozessabläufen bestehen noch Möglichkeiten, um Medienbrüche weiter zu reduzieren.

Eine Stadt 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. Darüber hinaus sollte sie bei einzelnen Verwaltungsleistungen, über das Online-Angebot hinaus, auch eine möglichst medienbruchfreie bzw. medienbrucharmer Bearbeitung gewährleisten.

Die **Stadt Werl** erreicht im Hinblick auf die geprüften Beispielaspekte folgendes Digitalisierungsniveau:

Digitalisierungsniveau in Prozent 2025

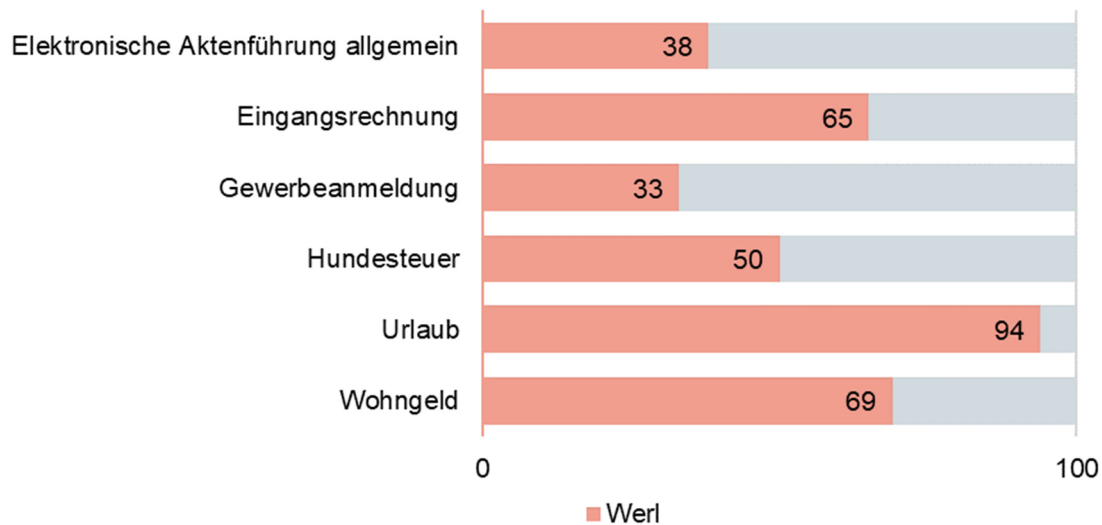


In den interkommunalen Vergleich sind 51 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



In der Grafik sind nicht alle Vergleichswerte einzeln sichtbar, da mehrere Städte gleiche Erfüllungsgrade erreichen und sich die Werte dadurch überlagern. Die Stadt Werl ordnet sich im interkommunalen Vergleich im unteren Bereich bei den Vergleichsstädten ein. Der Median beträgt 68 Prozent. Das Digitalisierungsniveau setzt sich aus den nachstehenden Einzelergebnissen zusammen:

Digitalisierungsniveau im Detail in Prozent 2025



Im Bereich der **allgemeinen elektronischen Aktenführung** hat die Stadt Werl schon erste Schritte getan. Die Einführung einer elektronischen Aktenführung erfolgt in den einzelnen Organisationseinheiten unterschiedlich. Die Stadt führt sowohl analoge als auch digitale Akten. Teilweise existiert auch eine hybride Aktenführung. Aufgrund eines Cyberangriffes in der Vergangenheit verzögerte sich der Prozess der elektronischen Aktenführung um circa einem Jahr.

Bei den **Eingangsrechnungen** wird der Prozess digital gestartet. Ebenfalls ist die digitale Einreichung der erforderliche Unterlagen möglich. Dadurch ist eine medienbruchfreie Bearbeitung der Eingangsrechnungen möglich. Dennoch gehen noch Papierrechnungen ein, die die Sachbearbeitung manuell einscannen muss, um sie weiter digital bearbeiten zu können. Auch bei den digital eingehenden Daten und Dokumenten erfolgt noch eine manuelle Überprüfung auf Vollständigkeit, eine manuelle Zuordnung zur Sachbearbeitung sowie eine manuelle Plausibilitätsprüfung. Zum 01. Januar 2028 erfolgt eine Umstellung im Bereich Finanzen auf eine neue Finanzsoftware.

Der Prozess der **Gewerbeanmeldung** wird nicht digital gestartet. Auch die digitale Einreichung von erforderlichen Daten ist nicht möglich. Viele Prozessabläufe unterlaufen noch einer manuellen Eingabe durch die Sachbearbeitung.

Die Stadt Werl kann den Prozess der **Hundesteuer** digital starten. Fehlende Unterlagen reichen die Bürgerinnen und Bürger sowohl in Papierform als auch digital ein. Die vollständige Bearbeitung eines Prozesses im Bereich der Hundesteuer kann aufgrund des eingesetzten Fachverfahrens nicht vollständig digital erfolgen. Das Fachverfahren verfügt über keine Schnittstellen, um den Prozess der Hundesteuer digital abzuwickeln. Mit der Umstellung der Finanzsoftware im Jahr 2028 ist dann auch eine vollständige digitale Bearbeitung des Prozesses Hundesteuer möglich.

Ein vollständiger und medienbruchfreier Prozessablauf kann die Stadt Werl im Bereich **Urlaub** gewährleisten. Von Prozessstart über die Bearbeitung der Urlaubsanträge bis hin zum Prozessende können die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ihren Urlaub eintragen und bearbeiten lassen. Die Effektivität und Effizienz des Prozessablaufes misst die Stadt momentan noch nicht.

Beim **Wohngeld** wird der Prozess digital gestartet. Ebenfalls reichen die Personen die erforderliche Unterlagen vollständig digital ein. Dennoch druckt die Stadt alle Dokumente aus und legt diese in eine Papierakte ab. Auch mündliche Absprachen heftet die Stadt als Niederschrift in der Papierakte ab.

➔ **Empfehlung**

Die gpaNRW bestärkt die Stadt Werl, den schon erreichten Stand der Digitalisierung weiter auszubauen. Dazu sollte die Verwaltung ihre Prozesse gezielt auf vermeidbare Medienbrüche hin untersuchen. Informationen aus vorgelagerten Prozessen bzw. anderen Fachverfahren sollten soweit wie möglich automatisiert ergänzt oder über eine Schnittstelle eingespielt werden, um die Sachbearbeitung bestmöglich zu unterstützen.

4.7 Anlage 1: Berechnungsschritte Personalquoten

Ausgangswerte Personalquotenberechnung

Grundlage ist die mit Datum vom 05. September 2025 von der Stadt Werl zur Verfügung gestellte Personalliste sowie für die Bereinigungsschritte die zusätzlich von der Stadt 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	2019	2024
Vollzeit-Stellen Verwaltung auf Grundlage der Personalliste - Stichtag 30.06.	143,59	151,22
Vollzeit-Stellen (z. B. GmbH, Sondervermögen, etc.) auf Grundlage weiterer Personalliste(n) - Stichtag 30.06.	82,61	92,83

Personalquote 1

Bereinigung 1 für die Berechnung der Personalquote 1

Bezeichnung	2019	2024
Rat und Fraktionen	0,00	0,00
Verwaltung der wirtschaftlichen Unternehmen	0,00	0,00
soziale Einrichtungen für Ältere (ohne Pflegebedürftige)	0,73	0,71
soziale Einrichtungen für pflegebedürftige ältere Menschen	0,43	0,40
Krankenhäuser	0,00	0,00
Kur- und Badeeinrichtungen	13,56	16,36
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	9,92	15,20
Abwasserbeseitigung	8,97	8,50
Straßenreinigung	7,72	4,06
ÖPNV	0,00	0,00
Friedhofs- und Bestattungswesen	5,00	6,43
Land- und Forstwirtschaft	1,90	1,52

Bezeichnung	2019	2024
Wirtschaftsförderung	4,26	4,31
Märkte	0,41	0,28
Schlacht- und Viehhöfe	0,00	0,00
Vermögensverwaltungsgesellschaften, Sparkassen, sonstige wirtschaftliche Unternehmen	0,00	0,00
Tourismus	0,00	0,06
Summe Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 1	52,91	57,83

Berechnung Personalquote 1

Bezeichnung	2019	2024
Vollzeit-Stellen auf Grundlage der Personalliste(n) 30.06.	226,2	244,05
abzüglich Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 1	52,91	57,83
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 1	173,29	186,22
Einwohnerzahl zum 31.12. des Vorjahres	30.772	29.861
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW = Personalquote 1	5,63	6,24

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	2019	2024
Gebäudereinigung	0,83	0,89
Brandschutz	3,15	3,69
Rettungsdienst	gemeinsam mit Brandschutz erhoben	0,00
Grundsicherungsleistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II)	0,00	0,00
Eigene kommunale Tageseinrichtungen für Kinder	0,00	0,00
Summe Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 2	3,98	4,58

Berechnung Personalquote 2

Bezeichnung	2019	2024
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 1	173,29	186,22
abzüglich Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 2	3,98	4,58
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 2	169,31	184,64
Einwohnerzahl zum 31.12. des Vorjahres	30.772	29.861
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW = Personalquote 2	5,50	6,08

4.8 Anlage 2: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2025/2026 – Personal, Organisation, Informationstechnik

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Personal					
F1	Die Stadt Werl berücksichtigt bei den mittel- und langfristigen Personalveränderungen sowohl die Altersfluktuation als auch weitere Fluktuationsgründe. Zusammenarbeiten mit anderen Städten bei der Personalgewinnung existieren in der Stadt Werl nicht.	117	E1	Die Stadt Werl sollte, soweit es möglich ist, bei der Personalgewinnung interkommunal zusammenarbeiten.	118
Organisation					
F2	Die Stadt Werl hat ihr Prozessmanagement zum Teilen etabliert.	122	E2	Die Stadt Werl sollte ihr bestehendes Prozessmanagement weiterausbauen und pflegen.	123
F3	Die Stadt Werl führt Stellenbemessungen nach Bedarf durch, jedoch nicht regelmäßig und flächendeckend. Sie geht somit das Risiko ein, bestehenden Handlungsbedarf nicht zu erkennen.	123	E3	Die Stadt Werl sollte Ziele und ein verbindliches Verfahren für ihre Stellenbemessung festlegen und ihren Personalbestand jährlich analysieren. Hierdurch könnte sie ihren Personalbestand verstärkt strategisch und vorausschauend steuern.	124
Informationstechnik					
F4	Eine IT-Strategie liegt der Stadt Werl als Entwurf vor. Eine Digitalisierungsstrategie hat die Stadt bereits erstellt. Mit der Einführung einer KI hat sich die Stadt Werl noch nicht beschäftigt.	125	E4.1	Die Stadt Werl sollte ihre IT-Strategie als auch ihre Digitalisierungsstrategie ausbauen und aktuell halten.	126
			E4.2	Die Stadt Werl sollte sich mit der Einführung einer KI beschäftigen und Dienstanweisungen erstellen.	126
F5	Die Stadt Werl verfügt im Projekt-, Anforderungs-, Lizenz-, und Störungsmanagement über eine gute Steuerungsstruktur. In allen vier Bereichen bestehen geringe Optimierungspotenziale.	127	E5	Die Stadt Werl sollte im Projekt-, Anforderungs-, Lizenz- und Störungsmanagement ihre guten Steuerungsstrukturen weiter ausbauen.	128
F6	Die technischen IT-Sicherheitsstrukturen der Stadt Werl sind gut. Gleichwohl bestehen Optimierungsansätze im organisatorischen und strategischen Sicherheitsmanagement.	128	E6	Die Stadt Werl sollte ihre Vorgehensweisen in der IT-Sicherheit insbesondere beim organisatorischen und strategischen Sicherheitsmanagement weiter ausbauen.	128

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Personalressourcen					
F7	Aufgrund der vergleichweisen hohen Altersstruktur ihres Personalkörpers hat die Stadt Werl mit einer erheblichen Fluktuation in den nächsten zehn Jahren zu rechnen.	129	E7.1	Die Stadt Werl sollte ihre Stellen künftig unter Berücksichtigung der tatsächlich notwendigen Arbeitszeitanteile planen, um den realen Personalbedarf besser abzubilden.	133
			E7.2	Um ihre Handlungsfähigkeit aufrecht zu erhalten, sollte die Stadt Werl der zu erwartenden Fluktuation mit ihrem strukturierten Wissensmanagement weiter begegnen und diese weiterhin pflegen und aktuell halten.	134
Digitalisierungsniveau					
F8	Die Stadt Werl ist mit der digitalen Transformation ihrer Verwaltung auf einem guten Weg und treibt die Digitalisierung von Dienstleistungen aktiv voran. In allen geprüften Prozessabläufen bestehen noch Möglichkeiten, um Medienbrüche weiter zu reduzieren.	136	E8	Die gpaNRW bestärkt die Stadt Werl, den schon erreichten Stand der Digitalisierung weiter auszubauen. Dazu sollte die Verwaltung ihre Prozesse gezielt auf vermeidbare Medienbrüche hin untersuchen. Informationen aus vorgelagerten Prozessen bzw. anderen Fachverfahren sollten soweit wie möglich automatisiert ergänzt oder über eine Schnittstelle eingespielt werden, um die Sachbearbeitung bestmöglich zu unterstützen.	138

5. Gebäudewirtschaft - Klimaschutz

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Werl im Prüfgebiet Gebäude-wirtschaft – Klimaschutz 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.

Gebäudewirtschaft - Klimaschutz

Die Stadt Werl hat in Zusammenarbeit mit dem Kreis Soest eine Grundlage für einen nachhaltigen Klimaschutz in Form eines integrierten Klimaschutzkonzeptes erarbeitet. Dieses liefert die Basis für das weitere Handeln der Stadt. Die zum großen Teil allgemein gehaltenen Maßnahmen gilt es in einem verbindlichen Umsetzungsplan zu konkretisieren. Dazu fehlt es noch an einer klaren Zielvorgabe, bis wann die Stadt treibhausneutral sein will.

Das eingerichtete Klimaschutzmanagement sollte die Maßnahmen zum Klimaschutz steuern und koordinieren. Die Verantwortungsbereiche sollten klar definiert sein. Aktuell ist das Klimamanagement nicht bei allen Klimaschutzmaßnahmen beteiligt.

Der kommunale Gebäudebestand der Stadt Werl bietet ein großes Potenzial, Treibhausgase zu reduzieren. Bezogen auf die Einwohnerzahl hält die Verwaltung mehr Flächen vor, als drei Viertel der Vergleichskommunen. Die ermittelte Bruttogrundfläche aller kommunalen Gebäude der Stadt entspricht 694 durchschnittlichen Einfamilienhäusern.

Aktuell nimmt die Stadt umfangreiche Sanierungs- und Unterhaltungsarbeiten am eigenen Gebäudebestand vor. Teils werden durch Umbauten weitere Nutzungen ermöglicht. Dafür wendet die Stadt seit 2021 hohe Finanzmittel auf. In diesem Zusammenhang finden zum Teil gleichzeitig Klimaschutzmaßnahmen statt. Jedoch fehlen zumeist weitergehende Planungen und Kostenschätzungen, um einen konkreten Umsetzungsplan zur Treibhausgasminderung im stadt-eigenen Gebäudebestand zu erarbeiten. Nur so könnten die Maßnahmen auch in eine mittel- und langfristige Finanzplanung fließen.

Werl nimmt bereits Auswertungen von Energieverbräuchen der eigenen Gebäude vor und analysiert Abweichungen und Auffälligkeiten. Auf die Ermittlung von CO_{2eq}³⁰ verzichtet die Stadt bislang. Dabei stellt diese Messgröße eine wichtige, treibhausgasrelevante Entscheidungshilfe bei der baulichen Maßnahmenpriorisierung dar.

Bisher hat sich Werl noch kein eindeutiges Ziel zum Erreichen der Treibhausgasneutralität gegeben. Wenn sich die Stadt dem Ziel der Landesregierung anschließt und bis dahin ihren

³⁰ Maßeinheit, die verwendet wird, um die Auswirkungen verschiedener Treibhausgase auf das Klima vergleichbar zu machen, indem ihre Mengen in die äquivalente Menge Kohlendioxid (CO_{2eq}) umgerechnet werden.

Gebäudebestand aufwerten und treibhausgasneutral entwickeln wollte, müsste sie ihren jährlichen Finanzmitteleinsatz geschätzt um rund 30 Prozent erhöhen. Ein konkretes Zieljahr zur Erreichung der Treibhausgasneutralität (THG) hat Werl jedoch bislang nicht festgelegt. Eine solche Festlegung steht in Werl noch aus.

Im Anbetracht der gesetzlichen Vorbildfunktion beim Klimaschutz sollte die Stadt eine Zielvorgabe zum Erreichen der Treibhausgas (THG)-Neutralität definieren. Auf dem Weg dahin können laufende Fortschreibungen der THG-Bilanz ein Indikator für die Überprüfung der Zielerreichung bilden. Zusätzlich könnten Kennzahlen für einen Soll-Ist-Vergleich genutzt werden. Neben der Reduktion von Treibhausgasen sind zusätzlich wirtschaftliche Effekte denkbar, wie beispielsweise verringerte Energiekosten. Diese ökonomischen Nebeneffekte von Klimaschutzmaßnahmen sollten in die notwendige Abwägung einfließen.

5.2 Aufbau des Teilberichtes

Die Kapitel dieses Teilberichtes beginnen mit einer wertenden Aussage zu unserem Prüfungsergebnis. Wertungen, die eine Stellungnahme der Stadt 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 Städte gültig, z. B. auf Basis der aktuell geltenden Gesetzeslage.

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

5.3 Inhalte, Ziele und Methodik

In den letzten Jahrzehnten hat sich das Klima global verändert. Die Erde wird wärmer und das Klima wandelt sich weltweit, und das schneller als zuvor. Auch in Deutschland sind die Auswirkungen des Klimawandels deutlich spürbar. So haben extreme Hitze und Trockenheit, Starkregen und Überschwemmungen deutlich zugenommen. Wie sich die Städte auf diese Herausforderungen einstellen, hat die gpaNRW im Prüfgebiet Kommunales Krisenmanagement geprüft. Das Klima zu schützen, ist eine der drängendsten Aufgaben unserer Zeit. Daher hat die Landesregierung Klimaschutzziele festgelegt, um damit einen Beitrag zur Einhaltung der nationalen Klimaschutzziele sowie der europäischen Klimaschutzziele zu erbringen. Sie legen fest, wie die Treibhausgasemissionen im Vergleich zum Jahr 1990 schrittweise gemindert werden sollen:

- bis zum Jahr 2030 um mindestens 65 Prozent,
- bis zum Jahr 2040 um mindestens 88 Prozent,
- bis zum Jahr 2045 Treibhausgasneutralität.

Um das Ziel der Treibhausgasneutralität zu erreichen, sind umfangreiche Maßnahmen notwendig. Aufgrund ihrer besonderen Bedeutung ist den Städten gemäß § 5 Abs. 2 des Gesetzes zur Neufassung des Klimaschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen hierbei eine Vorbildfunktion zugeordnet. Die gpaNRW untersucht in diesem Prüfgebiet, wie die Städte mit den Vorgaben zur Einsparung von Treibhausgasen (THG) umgehen und welches zeitliche Ziel sich die Stadt gesetzt hat. Schwerpunktmäßig befasst sich dieser Bericht jedoch mit klimaschutzrelevanten Strategien im städtischen Gebäudesektor, also den Gebäuden, die die Stadtverwaltung nutzt bzw. zur Verfügung stellt.

Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale sowie Risiken hinzuweisen, die auf dem Weg hin zur Treibhausgasneutralität im städtischen Gebäudesektor entstehen können. Die Darstellung und Beschreibung der Vorgehensweise der bisherigen und geplanten Maßnahmen und Ziele schaffen Transparenz. Zusätzlich sensibilisiert die gpaNRW die Entscheidungstragenden für einen bewussten und zielgerichteten Umgang mit dieser Thematik.

Dazu untersucht die gpaNRW zunächst die Organisation sowie die Strategie und Maßnahmenplanung des Klimaschutzes bei den Städten. Wir betrachten, ob und auf welcher Grundlage eine CO₂-Bilanzierung erstellt ist.

5.4 Klimaschutzstrategie in der Stadt Werl

Die Städte sind Schlüsselakteure für das Gelingen des Klimaschutzes vor Ort. Ihnen kommt in diesem umfassenden Transformationsprozess eine besondere Bedeutung zu: Einerseits entsteht in den Städten ein großer Teil der klimarelevanten Emissionen, etwa durch Gebäude, Mobilität sowie Gewerbe und Industrie. Andererseits haben die Städte mit ihren vielfältigen Funktionen als Vorbild, Planer, Eigentümer, Versorger und größte öffentliche Auftraggeber weitreichende Handlungsmöglichkeiten, um den Klimaschutz vor Ort voranzubringen.

Hierbei betrachten wir zunächst übergeordnet die strategischen Klimaschutzaspekte, die die gesamte Stadt betreffen.

→ Feststellung

Die Stadt Werl beteiligte sich bei der Aufstellung des Klimaschutzkonzeptes des Kreises Soest. Das entwickelte Maßnahmenpaket ist jedoch noch unscharf und ein Ziel für die Treibhausgasneutralität fehlt.

Eine Stadt sollte eine nachhaltige Strategie zum Klimaschutz haben, um der eigenen Klimaverantwortung gerecht zu werden. Sie sollte auf Basis eines politischen Beschlusses strategische Zielvorgaben verbindlich festlegen. Hierzu ist es notwendig, die entstandenen Treibhausgasemissionen zu kennen.

Die **Stadt Werl** verfolgt grundsätzlich eine Klimaschutzstrategie, die auf verschiedenen Ebenen ansetzt. Das belegen die verschiedenen Handlungsfelder, die im vom Rat in 2020 beschlossenen Maßnahmenpaket berücksichtigt sind. Sie basieren auf dem gemeinsamen Integrierten Klimaschutzkonzept des Kreises Soest von 2012 und flossen im Zuge der Aufstellung des Integrierten Klimaschutzkonzept des Kreises Soest 2.0 von 2023 mit ein.

So ist es Ziel des Konzeptes, die Kommunen bei der Wahrnehmung ihrer Vorbildfunktion zu unterstützen. Die Aufstellung erfolgte unter Beteiligung unterschiedlicher Akteure in Form von sogenannten Klimawerkstätten. Die Stadt Werl bezog insbesondere die Bürgerschaft mit ein. Anregungen zu Maßnahmen flossen in die finale Entwicklung des Konzeptes ein. Die Abteilung Stadtplanung, Straßen und Umwelt der Stadt Werl begleitete das Verfahren federführend.

Das Integrierte Klimaschutzkonzept des Kreises Soest 2.0 behandelt im Wesentlichen folgende Themen:

- Abgrenzung zwischen Klimaschutz und Klimaanpassung,
- Klimaschutz- und energiepolitische Rahmenbedingungen auf nationaler und internationaler Ebene,
- Rahmenbedingungen des Kreises Soest,
- Energie- und Treibhausgasbilanz des Kreises Soest einschließlich der Endenergieverbräuche und der Treibhausgas-Emissionen der Städte- und Gemeinden für die Jahre 2018 und 2019,
- Regenerative Energien der Städte im Kreis Soest,
- Betrachtung der Nicht-Energetischen Emissionen, insbesondere in den Sektoren der Landwirtschaft, Abfallwirtschaft und Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft,
- Analyse der Potenziale des Kreises Soest,
- die Szenarien zur Energieeinsparung und THG-Minderung,
- die Maßnahmen sowie die Verstetigungsstrategie.

Die für die Stadt Werl erarbeiteten Maßnahmen stellen sich wie folgt dar. Sie sind nach Handlungsfelder auf gegliedert:

- Mobilität
 - Attraktiveren des vorhandenen ÖPNV-Angebotes
 - Optimierung des Rad- und Fußwegenetzes
 - - Ausbau öffentlicher Fahrradabstellanlagen
 - Förderung der E-Mobilität
 - Einrichtung Berufspendlerportal
- Energie
 - Einsatzmöglichkeiten erneuerbarer Energien zur Strom- und Wärmeerzeugung,
 - Nutzung der Potentiale für Solaranlagen,

- Umstellung auf LED-Beleuchtung,
- Energieangebot der Stadtwerke ausschließlich aus regenerativer Herkunft,
- Verdoppelung der Stromerzeugung aus Sonnenenergie bis zum Jahr 2030 im Stadtgebiet.
- Bauen und Stadtentwicklung, Klimaschutz
 - Berücksichtigung von Klimaschutzaspekten in der Bauleitplanung,
 - Einbindung/Aktivierung von Immobilienbesitzern/Wohnungsbaugesellschaften zum klimaschonenden Bauen und Sanieren,
 - Deckung des Informations- und Beratungsbedarfs der Öffentlichkeit,
 - Auslobung Umweltpreis,
- Klimafolgenanpassung/Freiflächen
 - Beschattung relevanter Flächen,
 - Erhalt und Entwicklung (stadt)klimatisch bedeutsamer Grünflächen,
 - Baum- und Strauchschutzsatzung erlassen, Baum- und Heckenschutz und –förderung,
 - Pflanzen von Bäumen, Sicherung von Grünbeständen wie Randstreifen an Wirtschaftswegen,
- Landwirtschaft
 - Förderung ökologischer Landwirtschaft; Betrachtung globaler Folgen,
 - Agrarsubventionen an ökologische, klimaunschädliche Bedingungen knüpfen.
- Wirtschaft
 - Nachhaltiges Gewerbegebiet (Klimaschutz und Klimaanpassung bei der Planung berücksichtigen),
- Verwaltung, Öffentlichkeitsarbeit, übergeordnete Maßnahmen
 - Begleitung von Schulprojekten zum Thema Klimaschutz an Schulen und Kindergärten,
 - Förderung einer klimafreundlichen Mobilität in der Verwaltung,
 - Klimafreundliche Beschaffung in der Verwaltung,
 - Einstellung eines Klimaschutzmanagers beziehungsweise Klimaschutzmanagerin,
 - Erstellung eines integrierten Klimaschutzkonzeptes.

Im protokollierten Beschluss des Rates der Stadt Werl vom 05. Februar 2020 wird ausgeführt, dass die in der Maßnahmenliste aufgeführten kommunal beeinflussbaren Handlungsfelder sukzessive in den Folgejahren zu bearbeiten sind. Die Maßnahmen sollen vorrangig geprüft und sukzessiv umgesetzt werden.

Bei diesen formulierten Strategien im Sinne des Klimaschutzes fehlt es an klaren Vorgaben. Beispielsweise ist nicht definiert, bis wann eine Umsetzung zu erfolgen hat. Klar bestimmte Zielwerte sind nicht definiert. Es fehlt an einem konkreten Umsetzungsplan mit Regelung der Zuständigkeiten (siehe auch Ausführungen im Kapitel 5.5.2 Organisation). So fehlt es beispielsweise auch an konkreten Maßnahmen für die eigenen Immobilien (s. Kapitel 5.5 Klimaschutz in der Gebäudewirtschaft).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werl sollte mit eindeutigen, auf alle klimarelevanten Handlungsfelder bezogenen und messbaren Zielvorgaben ihren Weg zur Treibhausgasneutralität definieren.

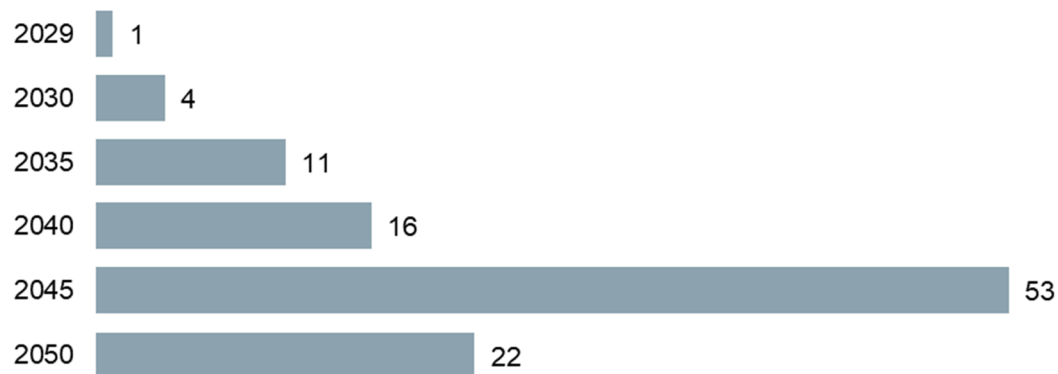
Trotz der fehlenden Zielvorgaben führte Werl insbesondere mit der Unterstützung durch Fördermittel zahlreiche Maßnahmen im Sinne des Umwelt- und Klimaschutzes durch. Neben dem jeweiligen Fachamt unterstützte das vor sieben Jahren eingerichtete Fördermanagement die Akquise und Abwicklung der Fördermaßnahmen. Zahlreiche Beleuchtungseinrichtungen rüstete die Stadt auf sparsame LED-Technik um. Sie beschaffte E-Fahrzeuge, errichtete Ladeeinrichtungen und stellte Fahrradabstellboxen am Bahnhof auf. Zahlreiche Flächen wertete die Stadt durch Entsiegelung oder durch neue Anpflanzungen auf. Als Vorsorgemaßnahme erarbeitete die Stadt im Herbst 2023 den Hitzeaktionsplan Werl. Häufig verlangen schon die Förderrichtlinien die besondere Berücksichtigung von Belangen der Nachhaltigkeit und des Klimaschutzes bei der Abwicklung der Maßnahmen.

Die im Rahmen des Klimaschutzkonzeptes des Kreises Soest entwickelte Maßnahmenliste war Bestandteil von politischen Beratungen. Über diese hat die örtliche Presse berichtet. Zudem informiert die Stadt Werl ihre Bürgerinnen und Bürger über ihre Homepage zu Themen des Klima- und Umweltschutzes³¹. Neben der Maßnahmenliste sind dort beispielsweise auch Termine für kostenfreie Initialberatungen zur energetischen Gebäudesanierung abrufbar.

Im Rahmen der überörtlichen Prüfung im Handlungsfeld „Gebäudewirtschaft – Klimaschutz“ erarbeitet die gpaNRW eine Übersicht über die Zieljahre der Treibhausneutralität. Die nachfolgende Grafik zeigt einen aktuellen Überblick der Vergleichskommunen. Von den 131 mittleren kreisangehörigen Kommunen haben bisher 24 Kommunen noch kein Zieljahr für eine Treibhausgasneutralität festgelegt. Dazu gehört auch die Stadt Werl. Diese Kommunen sind in dem nachfolgenden Diagramm daher nicht enthalten.

³¹ <https://www.werl.de/rathaus-politik-buerger/planen-bauen-wohnen/klima-und-umwelt/klimaschutz>

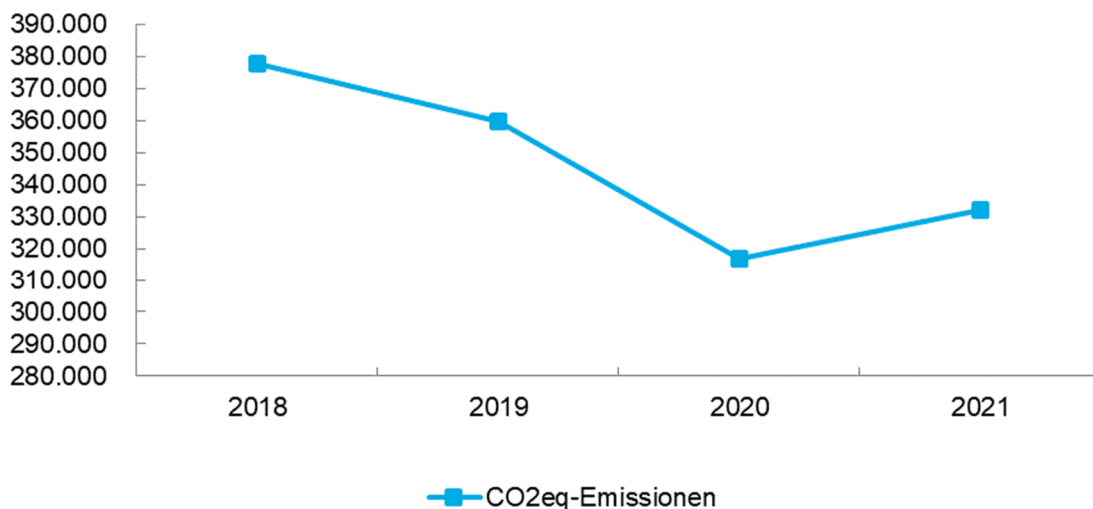
Zieljahre der mittleren kreisangehörigen Städte zur Erreichung der Treibhausgasneutralität



Die verbleibenden 107 mittleren kreisangehörigen Kommunen beabsichtigen von 2029 bis 2050 treibhausgasneutral zu sein. Davon nehmen knapp die Hälfte der Vergleichskommunen ihre Vorbildfunktion in der Form wahr, bis 2045 treibhausgasneutral zu sein.

Für den Zeitraum von 2018 bis 2021 hat die Stadt Werl die auf ihrem Gebiet ausgestoßenen Treibhausgase ermittelt (Territorialprinzip).

THG-Emissionen in t CO_{2eq}/a für das gesamte Stadtgebiet Werl 2018 bis 2021



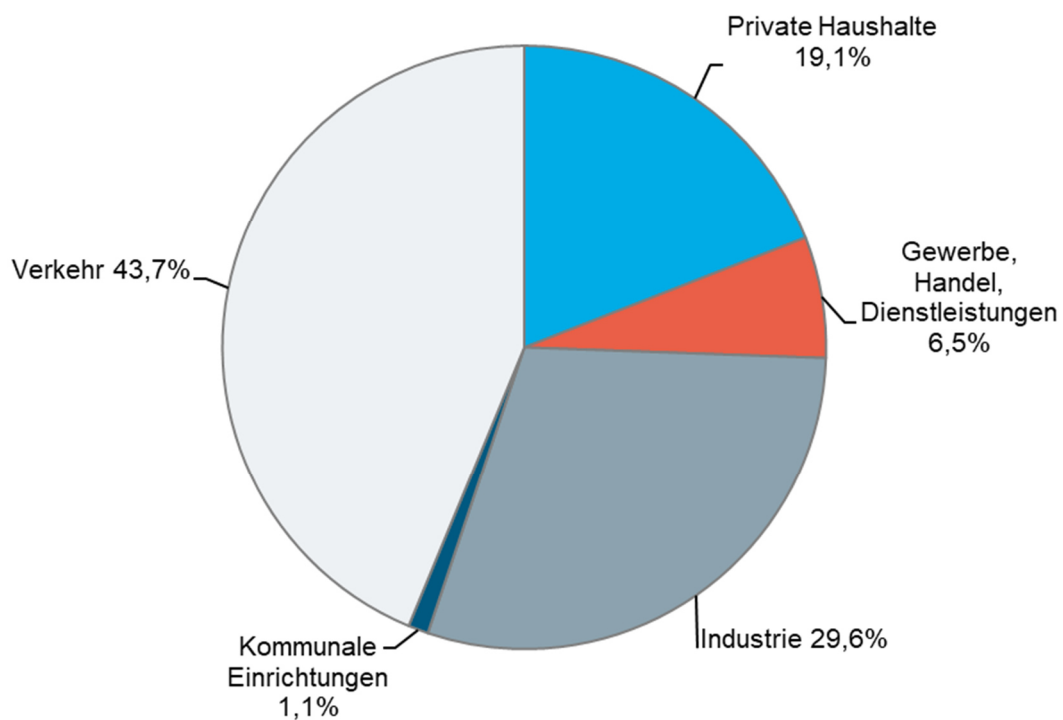
Werl konnte die Treibhausgasemissionen des gesamten Stadtgebietes von 2018 bis 2020 deutlich senken. So sparte die Stadt innerhalb von drei Jahren rund 60 Tausend Tonnen CO_{2eq} ein. Das entspricht einem Anteil von mehr als 16 Prozent bezogen auf das Basisjahr 2018. Entgegen diesem Trend kam es 2021 wieder zu einer Steigerung von rund 15.300 Tonnen CO_{2eq}. Genauere Ursachen dieser Steigerung sind nicht bekannt. Ein Grund könnten Sondereffekte bedingt durch die Corona-Pandemie sein, beispielsweise durch das geringere Verkehrsaufkommen und verminderte Industrietätigkeit.

Die vorgenannten Gesamtemissionen basieren auf folgenden Sektoren der Stadt Werl:

- Gewerbe,
- Handel,
- Dienstleistungen,
- Industrie,
- Kommunale Einrichtungen,
- Private Haushalte und
- Verkehr.

Die von den einzelnen Sektoren verursachten Treibhausgase stellen sich für die Stadt Werl für das letzte erfasste Jahr 2021 wie folgt dar:

Entstehung der schädlichen Treibhausgase nach Sektoren in Werl 2021



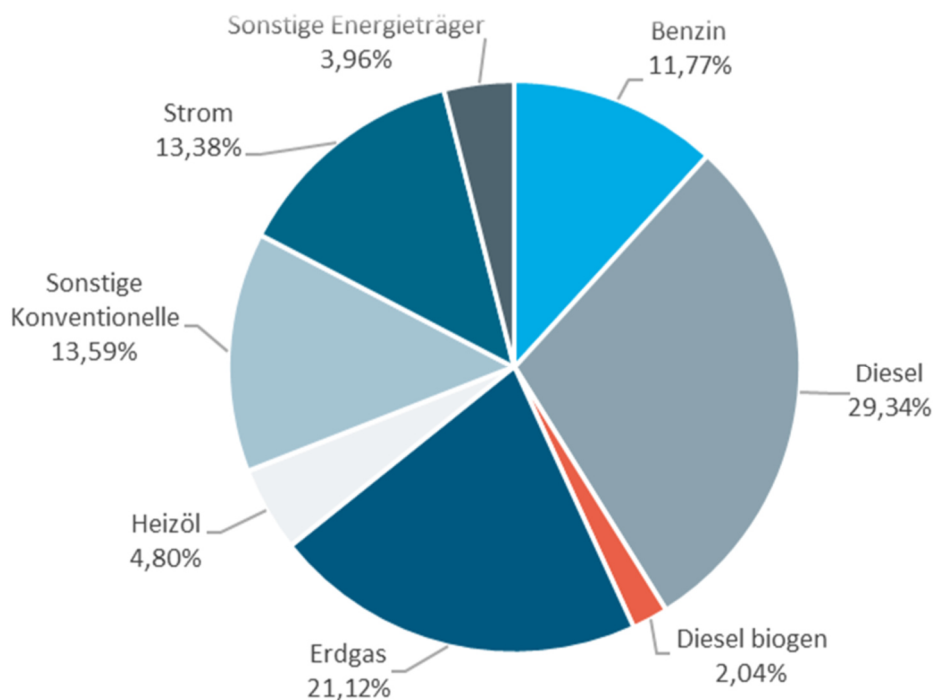
Der größte Anteil von Treibhausgasen entsteht im Gebiet der Stadt Werl durch den Sektor Verkehr. Dazu gehört auch der überörtliche Verkehr, der von der Stadt Werl kaum beeinflussbar ist. Zu diesen Verkehrsadern gehört die Bundesautobahn 44, 445 sowie die Bundesstraße 1 und 63. Zudem quert eine Bahnlinie das Stadtgebiet von Ost nach West.

Der prozentuale Anteil der kommunalen Einrichtungen der Stadt Werl macht zwar den geringsten Anteil der betrachteten Sektoren aus. In absoluten Zahlen ausgedrückt handelt es sich jedoch um eine relevante Menge von rund 3.600 Tonnen Treibhausgasen. Umgerechnet entspricht diese Größenordnung einem Ausstoß an schädlichen Treibhausgasen, der bei der Verbrennung

von mehr als einer Mio. Liter Heizöl entsteht. Dieser anschauliche Vergleich verdeutlicht das Potenzial der Stadt Werl, das allein in der Verminderung der Treibhausgase in ihren kommunalen Einrichtungen und damit in ihrem direkten Einflussbereich liegt. Die Stadt Werl ist hier somit besonders gefordert, ihrer nach dem Klimaschutzgesetz bestehenden Vorbildfunktion zum Klimaschutz nachzukommen.

Weitere Hinweise zu den Ursachen der Entstehung der Treibhausgase lässt die Betrachtung der Energieträger zu. Nachfolgend bilden wir daher den Energieverbrauch im gesamten Stadtgebiet aufgeschlüsselt nach Energieträgern für 2021 ab.

Verursachung der schädlichen THG-Emissionen Werl insgesamt 2021



Das Kreisdiagramm zeigt einen hohen Anteil an schädlichen Treibhausgasen ausgelöst durch das Verbrennen von Diesel. Dieser Umstand lässt auf einen großen Anteil an CO_{2eq} verursacht durch den Sektor Verkehr schließen.

Für den zweithöchsten Anteil des Ausstoßes schädlicher Treibhausgase ist das Verbrennen von Erdgas verantwortlich. Typischerweise kommt dieses zur Wärmeerzeugung von Gebäuden zum Einsatz. Gerade hier hat die Stadtverwaltung Werl eine gute Möglichkeit, ihrer Vorbildfunktion unmittelbar nachzukommen, indem sie die mit Erdgas beheizten städtischen Gebäude auf treibhausgasneutrale Energieträger umstellt.

Treibhausgas-Emissionen Stadtgebiet 2021

Kennzahl	Werl	Minimum	1.Viertelwert	2.Viertelwert (Median)	3.Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Treibhausgas--Emissionen Stadtgebiet je EW* in kg CO ₂ eq	10.814	4.767	6.496	7.685	10.118	18.463	13

* Einwohnerinnen und Einwohner

Die vorstehende Tabelle zeigt den im interkommunalen Vergleich hohen Ausstoß an Treibhausgasen im Gebiet der Stadt Werl. Werl gehört zum Viertel der Vergleichskommunen mit dem höchsten Ausstoß. Diese Größenordnung verdeutlicht abermals das große Potenzial für die Stadt Werl, ihrer gesetzlichen Vorbildfunktion im Sinne des Klimaschutzes nachzukommen.

5.5 Klimaschutz in der Gebäudewirtschaft

Im Weiteren nehmen wir insbesondere die klimaschutzrelevanten Aktivitäten in der Gebäudewirtschaft der Stadt in den Fokus. Die benötigten eigenen städtischen Gebäude zu unterhalten ist Aufgabe der städtischen Gebäudewirtschaft. Auch wenn die THG-Emissionen der städtischen Immobilien nur einen vergleichsweise kleinen Anteil am THG-Ausstoß der Stadt insgesamt ausmachen, lohnt sich der Blick auf die Ausrichtung der Gebäudewirtschaft in der Stadt. Hier haben die Verantwortlichen in Rat und Verwaltung zwei Perspektiven:

- Welche Gebäude sind vorhanden und werden perspektivisch weiter benötigt?
- In welchem Zustand sind die benötigten Gebäude und wie müssen sie ggf. ertüchtigt werden, um perspektivisch die Treibhausgasneutralität erreichen zu können?

5.5.1 Städtischer Gebäudebestand

Die Strukturen einer Stadt haben Einfluss auf den erforderlichen Gebäudebestand. So wirken sich Einwohnerzahlen und Gebietsfläche beispielsweise auf den Bedarf an Schulen, Kindertageseinrichtungen und Feuerwehrgerätehäusern aus.

- Die Stadt Werl hält bezogen auf ihre Einwohnerzahl mehr Gebäudeflächen vor, als die meisten Vergleichsstädte. Die Bevölkerungsdichte liegt unterhalb des Medians.

Eine Stadt sollte ihren Gebäudebestand kennen und bei der Planung von Klimaschutz- und weiteren Sanierungsmaßnahmen berücksichtigen.

Strukturkennzahlen 2024

Grund- und Kennzahlen	Werl	Minimum	1.Viertelwert	2.Viertelwert (Median)	3.Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
EW*	29.861	16.657	26.865	34.566	44.405	61.847	131
Gebietsfläche in qkm	76,35	20,50	44,98	72,06	100,75	303,10	131
EW je qkm (Bevölkerungsdichte)	391	81	324	498	754	2122	131

*EW = Einwohnerinnen bzw. Einwohner

Die **Stadt Werl** ist eine mittlere kreisangehörige Stadt im Kreis Soest. Sie besteht aus zehn Ortsteilen, in denen knapp 30.000 Einwohner beziehungsweise Einwohnerinnen wohnen. Im Vergleich zu den anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen gehört die Wallfahrtsstadt damit zu der Hälfte der Städte und Gemeinden mit einer eher geringeren Einwohnerzahl.

Anders positioniert sich die Stadt Werl bei der Gebietsfläche. Diese ist größer als bei der Hälfte der Vergleichskommunen. Daraus erklärt sich auch die Bevölkerungsdichte, die in Werl geringer ist als in der Hälfte der Vergleichskommunen.

Die Stadt unterhält an 71 verschiedenen Standorten eigene Gebäude mit einer gesamten Bruttogrundfläche von 121.359 Quadratmetern (qm). Dies entspricht einer Fläche von rund 17 Fußballfeldern oder fast 694 durchschnittlichen Einfamilienhäusern, die die Stadt zu bewirtschaften und zu unterhalten hat. Von dieser Fläche hat die Stadt 958 qm angemietet, die sie für den Bereich Kultur nutzt. Den größten Flächenanteil bilden die Schulen mit 58.865 qm, der knapp die Hälfte des gesamten Gebäudebestandes ausmacht.

Gebäudeportfolio Werl 2024

Art der Gebäudenutzung	Anzahl der Standorte	Bruttogrundfläche in qm	Anteil in Prozent
Schulen	10	58.865	48,50
Jugend	4	3.312	2,73
Sport- und Freizeit	9	4.202	3,46
Verwaltung	2	7.051	5,81
Feuerwehr und Rettungsdienst	8	4.798	3,95
Kultur	10	14.582	12,02
Soziales	5	5.134	4,23
Wohngebäude	8	2.312	1,91
Sonstige Nutzungen	15	21.103	17,39
Gesamt	71	121.359	100,00

Den Gebäudebestand der Stadt Werl stellen wir nachfolgend bezogen auf je 1.000 Einwohner in einen interkommunalen Vergleich.

Bruttogrundfläche Gebäudebestand 2024

Kennzahl	Werl	Minimum	1.Viertelwert	2.Viertelwert (Median)	3.Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Bruttogrundfläche Gebäudebestand je 1.000 EW* in qm	4.064	2.647	3.166	3.622	4.009	4.786	27
Bruttogrundfläche Schulen je 1.000 EW in qm	1.971	1.107	1.567	1.873	1.972	2.811	30
Bruttogrundfläche Jugend je 1.000 EW in qm	111	0	90	142	202	462	30
Bruttogrundfläche Sport und Freizeit je 1.000 EW in qm	141	0	94	139	237	698	30
Bruttogrundfläche Verwaltung je 1.000 EW in qm	236	176	226	260	342	451	30
Bruttogrundfläche Feuerwehr und Rettungsdienst je 1.000 EW in qm	161	59	119	148	202	299	30
Bruttogrundfläche Kultur je 1.000 EW in qm	488	49	120	215	289	659	30
Bruttogrundfläche Soziales je 1.000 EW in qm	172	79	181	316	421	938	30

Kennzahl	Werl	Minimum	1.Viertelwert	2.Viertelwert (Median)	3.Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Bruttogrundfläche Wohngebäude je 1.000 EW in qm	77	0	36	81	158	699	29
Bruttogrundfläche Sonstige Nutzungen je 1.000 EW in qm	707	7	82	254	472	911	30

* Einwohnerinnen und Einwohner

Die Bruttogrundfläche des Gebäudebestandes der Stadt Werl ist bezogen auf die Einwohnerzahl größer als bei drei Viertel der Vergleichskommunen. Besonders für die Bereiche Schule, Kultur und Sonstige Nutzungen hält die Stadt größere Flächen für ihre Aufgabenerledigung vor als die Vergleichskommunen. Abhängig von Energieversorgung, Effizienz und Nutzung bietet dieser Tatbestand ein großes Potenzial im Gebäudebestand, Treibhausgasemissionen zu reduzieren und die gesetzliche Vorbildfunktion wahrzunehmen. Den überdurchschnittlich hohen Gebäudebestand sollte die Stadt zum Anlass nehmen, das Gebäudeportfolio kritisch zu betrachten und gegebenenfalls nicht mehr benötigte Gebäude abzustößen beziehungsweise angemietete Flächen aufzugeben.

Das gilt auch, wenn die Treibhausgasemissionen der städtischen Gebäude bezogen auf den Gesamtbestand an Gebäuden im Stadtgebiet gering sind.

Nach Aussage der Stadt Werl hat sie bereits damit begonnen, den Gebäudebestand zu verringern. Aktuell bietet sie im Stadtteil Buderich ein städtisches Gebäude³² mit einer Fläche von rund 560 Quadratmetern zum Verkauf an.

5.5.2 Organisation

→ Feststellung

Die Stadt Werl hat ein Klimaschutzmanagement eingerichtet. Dessen zentrale steuernde und koordinierende Aufgabe ist durch die dezentralen Organisationsstrukturen erschwert.

Eine Stadt sollte das Thema Klimaschutz in der Gebäudewirtschaft mit ihrer zentralen Steuerung des Klimaschutzes vernetzen. Dabei sollte sie sicherstellen, dass Ziele und Sachstände organisationsübergreifend zur Verfügung stehen.

In der **Stadt Werl** beschäftigt sich die Abteilung Stadtplanung, Straßen und Umwelt (Abteilung 61) des Fachbereiches III (Planen, Bauen und Umwelt) federführend mit dem stadtweiten Klima- und Umweltschutz. Zahlreiche Belange des Klima- und Umweltschutzes bearbeitet und koordiniert der dortige Klimaschutzmanager zentral. Er ist auch Anlaufstelle für Bürgerinnen und Bürger sowie Gewerbetreibende und gleichermaßen für Verwaltung und Politik tätig. Teilweise

³² Stand 30. Oktober 2025 https://www.werl.de/fileadmin/user_upload/Planen_Bauen/Staedtische_Angebote/Expose_Vinzenzhaus_pdf.pdf

verzichteten Fachbereiche auf die Beteiligung des Klimaschutzmanagers, beispielsweise bei der energetischen Betrachtung von Gebäuden. Der Verzicht auf ein zusammengefasstes ganzheitliches Gebäudemanagement erschwert die zentrale Steuerung und Koordination der Klimaschutzmaßnahmen am Gebäudebestand.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werl sollte das Thema Klimaschutz von zentraler Stelle aus ganzheitlich koordinieren und steuern.

Die Stadt Werl engagiert sich für den Klimaschutz. Das belegt auch die vom Rat am 05. Februar 2020 beschlossene Maßnahmenliste. Sie enthält diverse Maßnahmen in verschiedenen Handlungsfeldern, auf die die gpaNRW bereits im Kapitel 5.4 Klimaschutzstrategie in der Stadt Werl eingegangen ist. In der Liste fehlen jedoch genaue zeitliche Zielvorgaben für die konkrete Umsetzung der einzelnen Maßnahmen. Zudem sind die Einsparziele nicht eindeutig definiert, beispielsweise ab wann die Stadt treibhausgasneutral sein will. Ferner fehlen eindeutige Regelungen zu den Verantwortlichkeiten für die durchzuführenden Maßnahmen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werl sollte zu den vorgesehenen Maßnahmen für den Klimaschutz eindeutige Verantwortlichkeiten, zeitliche Umsetzungen und Einsparpotenziale hinterlegen.

Die Stadt hat für die Belange des Umweltschutzes den Umwelt- und Klimaausschuss gebildet. Entsprechend der Zuständigkeitsordnung der Stadt entscheidet dieser in folgenden Angelegenheiten:

- Größere Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit zu den Themen Umweltschutz und Klimaschutz und der Klimafolgenanpassung und
- Richtlinien zur Vergabe des Umweltpreises.

Der Ausschuss berät ferner über alle Umweltangelegenheiten, die der Entscheidung des Rates vorbehalten sind, insbesondere zu

- Angelegenheiten des Klimaschutzes und der Klimafolgenanpassung,
- Kompensationsflächenkonzepten,
- Satzungen und ordnungsbehördliche Verordnungen, in denen umweltbedeutsame Angelegenheiten geregelt werden,
- Biotopangelegenheiten,
- Angelegenheiten des Baumschutzes,
- Angelegenheiten des Immissionsschutzes,
- sonstigen Angelegenheiten des Klimaschutzes und der Landschaftspflege und
- Berichten des städtischen Klimaschutzmanagers.

Laut Aussage der Stadt tagt der Ausschuss gewöhnlich zwei- bis dreimal jährlich. Es handelt sich zumeist um vorbereitende Beratungen und Beschlüsse für den Rat.

Einen Klimaschutzbeirat, der Anregungen und Empfehlungen für Politik und Verwaltung aus relevanten Akteursgruppen vorbringt, ist nicht vorhanden. Dazu würden beispielsweise Vertreterinnen und Vertreter der Wirtschaft, Zivilgesellschaft, Initiativen, Vereine etc. gehören. Die Bildung eines solchen Beirats ist nach Aussage der Stadt aktuell nicht vorgesehen. Zur Gremienstruktur im Allgemeinen verweisen wir an dieser Stelle auf den Teilbericht Gremienarbeit.

5.5.3 Planung von Klimaschutzmaßnahmen

→ Feststellung

Die Stadt Werl hat zahlreiche Klimaschutzmaßnahmen im Gebäudebestand noch nicht monetär beziffert. Eine Priorisierung der Maßnahmen auf Grundlage von fortgeschriebenen Treibhausgasbilanzen hat nicht stattgefunden.

Sobald die strategischen Vorgaben zur Erreichung der Treibhausgasneutralität vorliegen, sollte eine Stadt konkrete Maßnahmen für den Gebäudebestand planen. Hierzu gehört auch eine kritische Überprüfung des Gebäudebestands. Die notwendigen Aktivitäten in der Gebäudewirtschaft sollte eine Stadt mit einer Ressourcenplanung verbinden und zeitlich kalkulieren sowie mit Meilensteinen hinterlegen.

Das Klimaschutzkonzept des Kreises Soest verfolgt besonders das Ziel, Treibhausgase zu reduzieren. Daher behandelt es besonders den Gebäudebestand als eine Quelle von Treibhausgasen, die auf Grund des Wärmebedarfs ein erhebliches Potenzial bietet, Einsparungen zu erzielen. Großes Potenzial sieht das Konzept durch die Verbesserung der Effizienz der Gebäudehüllen sowie die Umstellung der Wärmeversorgung. Hier favorisiert das Konzept den Umstieg auf erneuerbare Energieträger, wie etwa Wärmepumpen und Solarthermie³³. Die Ausführungen beschränken sich allerdings weitgehend auf Wohngebäude.

→ Empfehlung

Die Stadt Werl sollte ihre städtischen Klimaschutzziele konkretisieren und einen verbindlichen Umsetzungsplan entwickeln. Hierzu sollten Kostenschätzungen für die städtischen Gebäude erfolgen und in die Finanzplanung einfließen.

Vorgeschaltet vor einer Sanierung gilt es den Bedarf mit dem Bestand der Gebäudeflächen kritisch abzugleichen. Eine Reduzierung von Gebäudeflächen kann die Aufwendungen für Bewirtschaftung, Unterhaltung und Sanierung der Gebäude und auch die Treibhausgasemissionen reduzieren. Dies kann sich auch entlastend auf die Haushaltssituation auswirken. Da die Stadt Werl über einen im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich hohen Gebäudebestand verfügt (siehe Kapitel 5.5.1 Städtischer Gebäudebestand) kann sie vor einer geplanten Sanierung von Gebäuden gegebenenfalls nicht mehr benötigte Gebäude abstoßen. Hierbei stehen die folgenden Fragestellungen im Vordergrund:

- Welche Flächenbedarfe hat die Stadt Werl in Zukunft bzw. ergeben sich Möglichkeiten zur Reduzierung durch den Einsatz neuer, moderner Arbeitsformen?
- Welche Gebäude lohnt es, durch Ersatzbauten oder Alternativen mit höherer Flächeneffizienz und besserer Bedarfsdeckung zu ersetzen?

³³ Seite 47 des Integrierten Klimaschutzkonzeptes Kreis Soest 2.0

- Welchen Sanierungsstand und welchen Anlagenabnutzungsgrad haben die städtischen Gebäude?
- Bei welchen Gebäuden lohnt es sich aus wirtschaftlichen Überlegungen³⁴ nicht mehr, sie zu sanieren?

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werl sollte bei zukünftigen Sanierungsmaßnahmen eine mögliche Reduzierung des Gebäudebestandes in Erwägung ziehen.

Neben der Portfolioanalyse sind für die Beantwortung der Fragen auch Informationen über die Energieverbräuche der Bestandsgebäude notwendig. Bisher setzte die Stadt Werl im Bereich der Gebäudewirtschaft noch keine Kennzahlen ein, um diese beispielsweise als Indikator für die Überprüfung von definierten Zielen zu nutzen.

In Kapitel 5.4 Klimaschutzstrategie in der Stadt Werl haben wir den städtischen Maßnahmenkatalog zum Erreichen der THG-Neutralität dargestellt. In diesem Maßnahmenkatalog fehlen jedoch konkrete Maßnahmen für die städtische Gebäudewirtschaft. Vorgaben für die Priorisierung gibt es nicht. Kosten für energetische Sanierungen oder klimafreundliche Umstellung der Energieversorgung sind nicht ermittelt. So kann die Stadt Werl auch nicht die notwendigen Kosten beziffern, die für einen treibhausgasneutralen Gebäudebestand notwendig sind. Dementsprechend fehlt es auch an einer entsprechenden Finanzplanung.

Diese fehlenden eindeutigen und detaillierten Zielvorgaben erklären auch den aktuellen Umsetzungsstand der Maßnahmen. So führt die Stadt Werl aktuell überwiegend Maßnahmen in ihrem Gebäudebestand durch, die primär nicht dem Klimaschutz dienen. Vielmehr handelt es sich um Renovierungs- und Sanierungsarbeiten. Teils führt sie Ausbaumaßnahmen durch, um weitere Nutzungen zu ermöglichen. So erreicht die Stadt teilweise „by the way“ auch die Reduktion von Treibhausgasen, indem sie gleichzeitig energetische Aufwertungen der Gebäude vornimmt.

Die Stadt Werl hat noch kein standardisiertes Verfahren für die Erhebung der Energieverbräuche eingeführt. Seit 2020 erfasst sie alle Verbrauchswerte über ein selbst entwickeltes Excel-Tool. Als Grundlage für die Datenerfassung nutzt sie zumeist die Verbrauchsabrechnungen. Diese erfolgen jährlich, teilweise auch monatlich. Die erfassten Daten verwendet die Stadt für Auswertungen. Die Verbräuche stellt sie anhand von Diagrammen dar. Abweichungen von durchschnittlichen Verbrauchswerten analysiert die Stadt näher. So zeigt beispielsweise die Auswertung der Energiedaten der Norbertschule deutliche Einsparungen des Gasverbrauchs nach Einbau neuer Fenster. Die Stadt verzichtet bisher darauf, den Ausstoß von Treibhausgasen an Hand von CO_{2eq} zu berechnen und darzustellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werl sollte eine standardisierte Erfassung und Auswertung ihrer Energieverbräuche einführen und für regelmäßige Treibhausgasbilanzierungen nutzen. Sie sollte Kennzahlen als Messgröße für gesetzte Ziele nutzen.

Die Stadt Werl bestätigte in dem standardisiert geführten Interview, dass für das städtische Gebäudeportfolio kein Klimaschutz(teil)konzept vorliege. Im Einzelfall untersuche die Stadt das

³⁴ Die gpaNRW verweist hier auf einen Rechner der NRW-Bank, mit dem die Wirtschaftlichkeit von Alternativen (Neubau, Sanierung) ermittelt werden kann.

jeweilige Gebäude und erstelle ein individuelles energetische Sanierungskonzept. Die Vorgehensweise komme häufig vor, wenn sie Fördermittel beantrage. Ein Konzept für den gesamten Gebäudebestand gäbe es daher nicht. Ein Grund dafür sei auch, dass die Stadt ihr Gebäudemanagement nicht zentral organisiert habe. Vielmehr sei die Zuständigkeiten objektbezogen geregelt.

Aus Sicht der gpaNRW bietet ein zentrales Gebäudemanagement prägnante Vorteile, wie beispielsweise eine einheitliche und langfristige Entwicklung zu einem treibhausgasneutralen Gebäudebestand. Dieses fördert die Gewähr für einheitliche Standards, beispielsweise für Wartung und Technik. Die systematische Umsetzung wird erleichtert. Es besteht eine klare Übersicht, beispielsweise über Energieverbräuche, Instandsetzungen und Kosten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werl sollte die Einrichtung eines zentralen Gebäudemanagement prüfen.

So gibt es aktuell nur eine Liste von Gebäudemaßnahmen bis 2029. Bei den vorgesehenen Maßnahmen handelt es sich weitgehend um Sanierungs- und Erweiterungsbauten, die nicht primär der Reduzierung von Treibhausgasen dienen. Für diese Maßnahmen liegen zumeist Kostenschätzungen vor, die in der Finanzplanung bis 2028 berücksichtigt sind. Die Stadt Werl gibt an, dass die Möglichkeiten zur Durchführung von Sanierungsarbeiten an Gebäuden schon auf Grund knapper Personalressourcen beschränkt seien. Zum Teil seien Rückstellungen für unterlassene Unterhaltung erfolgt.

Neben den notwendigen Finanzmitteln erschweren allerdings die aktuellen Rahmenbedingungen und verschiedenen Faktoren die Umsetzung von Maßnahmen.

Nach Aussage der Stadt Werl ist das vorhandene Personal bereits mit den aktuell laufenden Baumaßnahmen im Bereich der Gebäudewirtschaft ausgelastet. Weitere Klimaschutzmaßnahmen seien mit den aktuellen Personalressourcen nicht abzuwickeln.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werl sollte ihre Maßnahmenplanung mit einer Ressourcenplanung verbinden und zeitlich kalkulieren sowie Meilensteine hinterlegen.

Zur Erreichung eines treibhausgasneutralen Gebäudebestandes sind auch Maßnahmen denkbar, die Treibhausgase reduzieren und gleichzeitig wirtschaftliche Vorteile bieten. Denkbar sind hier beispielsweise Investitionen in erneuerbare Energien, die Steigerung der Energieeffizienz und der Einsatz klimafreundlicher Technologien. Dies sind Maßnahmen, die sich in überschaubaren Zeiträumen amortisieren. Die Inanspruchnahme von Fördergeldern kann zur Steigerung der Wirtschaftlichkeit beitragen und so den Haushalt entlastet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werl sollte bei der Priorisierung der Maßnahmen sowohl die Reduktion der Treibhausgase wie auch wirtschaftliche Effekte berücksichtigen.

Die Stadt Werl hält einige Beteiligungen vor, wie beispielsweise die Gesellschaft für Wirtschaftsförderung und Stadtentwicklung mbH Werl oder die Städtische Bäder- und Beteiligungs- GmbH Werl. Diese arbeiten im Wesentlichen selbständig. Eine vollumfängliche gemeinsame Betrachtung und Abstimmung auf dem Weg zur Treibhausgasneutralität hat es nach eigenen Angaben bisher noch nicht gegeben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werl sollte für ihren Konzern einheitliche Zielbeschreibungen zur Treibhausgasneutralität festlegen.

5.5.4 Finanzmitteleinsatz für die Sanierung städtischer Gebäude

→ **Feststellung**

Die Stadt Werl hat die benötigten Finanzmittel für die Sanierungsmaßnahmen für den eigenen Gebäudebestand noch nicht beziffert. Dieses ist jedoch Grundlage für eine realistische Zielsetzung.

Eine Stadt sollte die benötigten Finanzressourcen für die Transformation des Gebäudebestands hin zur Treibhausgasneutralität kennen und mit ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit abgleichen.

Die Stadt Werl hat für die tatsächliche Umsetzung von Sanierungsmaßnahmen für den eigenen Gebäudebestand noch keine Kosten ermittelt.

Die gpaNRW sieht in der Bezifferung der Kosten für Klimaschutzmaßnahmen und auch der Berücksichtigung in der mittel- bis langfristigen Finanzplanung eine wichtige Voraussetzung, um das Ziel einer Treibhausgasneutralität für den städtischen Gebäudebestand zu erreichen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werl sollte ihren Finanzmittelbedarf beziffern und die Mittel in der mittel- und langfristigen Finanzplanung berücksichtigen.

Der Sanierungsfahrplan einer Kommune muss sich konkret an folgenden Prämissen orientieren:

- Finanzielle Leistungsfähigkeit der Kommune
- Künftiger Flächenbedarf und mögliche Flächenreduzierungen
- Konkreter Zustand der kommunalen Immobilien
- Zieljahr der geplanten Treibhausgasneutralität der Kommune
- Personelle Ressourcen innerhalb der Stadtverwaltung

Im Folgenden nehmen wir eine Modellrechnung basierend auf dem jetzigen Gebäudebestand vor. Auf die bereits begonnene Reduzierung der Gebäudeflächen der Stadt Werl, wie im Kapitel 5.5.1 Städtischer Gebäudebestand dargestellt, wird verwiesen. Um den Finanzbedarf für die Sanierung der städtischen Gebäude der Stadt Werl für eine Treibhausgasneutralität zu ermitteln, kalkuliert die gpaNRW anhand eines Wertekorridors in Verbindung mit der Bruttogrundfläche der Gebäude.

Der Wertekorridor gibt einen finanziellen Rahmen vor. Er berücksichtigt von-/bis-Werte sowie einen Basiswert. Es handelt sich dabei um einen Orientierungswert. Er basiert auf Erfahrungswerte anderer Kommunen sowie auf Ausführungen der Fachliteratur. Abweichungen nach oben wie nach unten sind dabei möglich.

Wertekorridor für die Sanierung städtischer Gebäude in Euro je qm BGF

von	Durchschnittswert	bis
1.600	2.500	3.400

Der Durchschnittswert von 2.500 Euro je Quadratmeter Bruttogrundfläche ist für Umbauten, Modernisierungen oder Instandsetzungen anzuwenden. Er gilt auch für Kombinationen vorgenannter Maßnahmen. Es handelt sich dabei nicht ausschließlich um Maßnahmen, die dem Klimaschutz dienen. Eine Differenzierung ist für diese Überschlagskalkulation nicht möglich. Nicht enthalten sind Nebenkosten wie beispielsweise eigene Personalaufwendungen oder Planungskosten von externen Büros.

Es handelt sich lediglich um einen prognostizierten Schätzwert. Die tatsächlichen Kosten können durchaus abweichend sein. Da aber vermutlich nicht alle Flächen bearbeitet werden müssen, wir aber die Gesamtfläche berücksichtigen, ist der Basiswert auch bei Mehrkosten angemessen berechnet.

Der Gebäudebestand der Stadt Werl wie im Kapitel 5.5.1 Städtischer Gebäudebestand dargestellt, hat insgesamt eine Bruttogesamtfläche von 121.359 qm. Im Bereich Kultur sind 958 Quadratmeter angemietet. Bei Multiplikation der Eigentumsfläche von 120.401 qm mit dem Basiswert von 2.500 Euro ergibt sich ein Finanzbedarf von geschätzten rund 301 Mio. Euro. Dieser Betrag müsste voraussichtlich aufgewandt werden, um die stadteigenen Gebäude im Zuge der notwendigen Baumaßnahmen zu erhalten und gleichzeitig treibhausgasneutral zu entwickeln. Für das Erreichen dieses Zieles verbleiben der Stadt Werl, falls sie das Ziel der Landesregierung ansetzt, 21 Jahre (einschließlich 2045). Aufgeteilt pro Jahr müsste danach ein Finanzbedarf von rund 14.333.500 Euro aufgewandt werden. Sollte es der Stadt möglich sein, die Gebäudeflächen zu verringern, reduzieren sich die voraussichtlichen Kosten entsprechend.

Neben dem erforderlichen Finanzmittelbedarf für die kommenden Jahre für das Erreichen der Treibhausgasneutralität haben wir uns auch den bisherigen Finanzmitteleinsatz in der Gebäudewirtschaft angesehen.

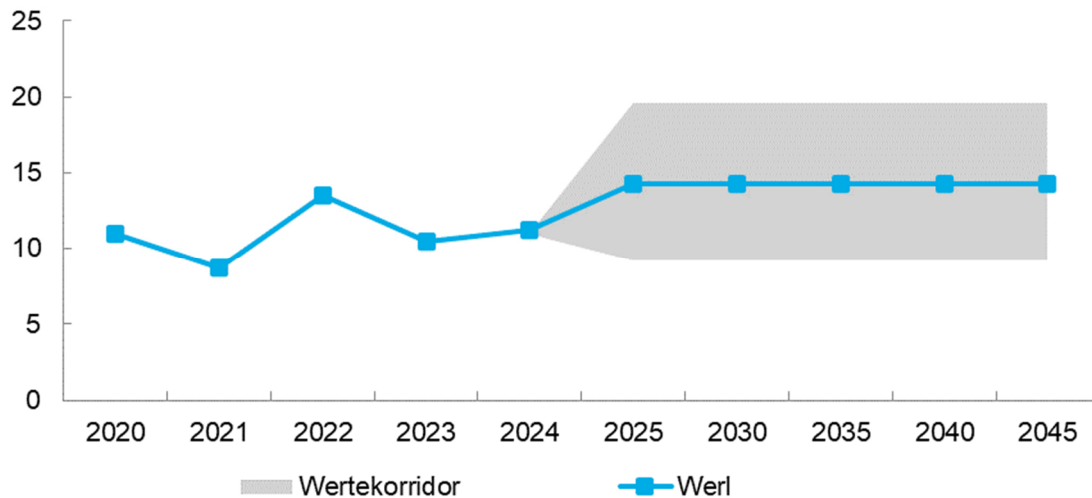
Finanzmitteleinsatz für das städtische Gebäudeportfolio Werl in Euro

	2020	2021	2022	2023	2024
Finanzmittel in Euro	11.002.580	8.759.647	13.522.817	10.516.983	11.276.955

Im Durchschnitt der hier dargestellten Jahre verausgabte die Stadt Werl jährlich rd. elf Mio. Euro in den städtischen Gebäudebestand. Es handelt sich im Wesentlichen um Maßnahmen an Schulen, wie beispielsweise an der Walburgisschule, Petri Grundschule und Marien-Gymnasium.

In der folgenden Grafik haben wir den bisherigen Finanzmitteleinsatz dem Finanzmittelbedarf nach der beschriebenen Modellrechnung gegenübergestellt.

Finanzmitteleinsatz und Finanzmittelbedarf im eigenen Gebäudebestand Werl in Mio. Euro



2020 bis 2024: IST, ab 2025: PLAN (kalkulierter Bedarf nach gpaNRW-Modellrechnung)

Die Grafik zeigt die erforderliche Anpassung des Finanzmitteleinsatzes der Stadt Werl unter den Prämissen:

- Zielsetzung der Treibhausgasneutralität bis 2045 und
- Schätzwerte der Kostengruppen 300 Bauwerk - Baukonstruktion und 400 Bauwerk - Technische Anlagen von 1.600 Euro bis 3.400 Euro³⁵.

Der in grau dargestellte Wertekorridor zeigt, in welchen Bereich sich der Finanzmittelbedarf bewegen kann. Dabei berücksichtigt der obere Rand den Ansatz von 3.400 Euro je qm. Der untere Rand bildet den Finanzmittelbedarf ab, der sich bei einem Einsatz von 1.600 Euro je qm ergibt. Das blau dargestellte Liniendiagramm geht vom Mittelwert (2.500 Euro) aus.

Trotz des vergleichsweise hohen Finanzmitteleinsatz in das Gebäudeportfolio der Stadt Werl in den Jahren 2020 bis 2024 ist für die weitere Aufwertung und Entwicklung eines treibhausgasneutralen Gebäudebestands noch ein weiterer Finanzmittelbedarf erforderlich. Er liegt jährlich noch um rund 3,31 Mio. Euro höher, als der durchschnittliche Mitteleinsatz der letzten fünf Jahre. Das entspricht einer Steigerung von rund 30 Prozent. Sofern sich die Stadt Werl dem Zieljahr des Landes anschließt, wäre es auf Grundlage der beschriebenen Orientierungsgröße möglich, einen sanierten und treibhausgasneutralen Gebäudebestand bis 2045 zu entwickeln.

Grundsätzlich können im Haushalts- beziehungsweise Wirtschaftsplan noch nicht alle Maßnahmen enthalten sein. Das gilt vor allem für finanzwirtschaftliche Auswirkungen, die sich noch nicht hinreichend konkretisieren lassen oder über den Planungszeitraum des Haushaltsplans hinausgehen. Aufgrund der voraussichtlichen Größenordnung sollte die Stadt Werl auch diese Maßnahmen in ihren finanzwirtschaftlichen Planungen außerhalb des Haushaltsplans in den

³⁵ Die Fachbuchreihe BKI Baukosten Altbau 2023, (Statistische Kostenkennwerte) besteht aus den zwei Teilen: BKI Baukosten Gebäude Altbau 2023 und BKI Baukosten Position Altbau 2023 bzw. BKI Baukosten Gebäude Neubau (Teil 1-3)

Blick nehmen. Dadurch kann sie frühzeitig Auswirkungen auf spätere Haushalte zumindest grob einschätzen und gegebenenfalls notwendige Prioritätensetzungen einleiten. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf die Empfehlung im Kapitel 5.5.3 Planung von Klimaschutzmaßnahmen.

5.5.5 Treibhausgasbilanz

→ Feststellung

Die Stadt besitzt keine Treibhausgasbilanz für ihren Gebäudebestand. Aktuell verzichtet die Stadt auf erneute Bilanzierungen der Treibhausgase.

Eine Stadt sollte die Treibhausgasemissionen des Gebäudebestands kennen und die Wirksamkeit der durchgeführten Maßnahmen anhand der Reduzierung der Emissionen nachweisen.

Die Europäische Union, die Bundesrepublik Deutschland und das Land Nordrhein-Westfalen haben konkrete Klimaschutzziele bestimmt. Auch die **Stadt Werl** hat analog dazu eigene Ziele zum Klimaschutz erarbeitet. Wichtiger Bestandteil der eigenen Bemühungen ist eine Treibhausgasbilanz, die den Ist-Zustand der Emissionen festhält sowie den Verlauf der Emissionsreduzierungen dokumentiert. Diese hat die Stadt Werl in Zusammenhang mit der Aufstellung des Klimaschutzkonzeptes für den Kreis Soest im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit erstellt. Zudem hat die Stadt Werl eine Bilanzierung für 2018 bis 2021 vorgenommen. Eine Fortschreibung ist im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit mit dem Kreis Soest vorgesehen, aber noch nicht fortgesetzt. Weitere Berechnungen des Treibhausgasausstoßes der Stadt Werl gibt es bisher nicht.

Eine Treibhausgasbilanz beschreibt alle klimawirksamen Emissionen innerhalb definierter Systemgrenzen. Sie schafft somit die notwendige Transparenz, inwieweit die getroffenen Maßnahmen zum Klimaschutz Wirkung zeigen und ob die gesetzten Ziele in der vorgegebenen Zeit erreicht werden können. Auf Grundlage dieser Auswertungen ist ein regelmäßiges Berichtswesen möglich, um den aktuellen Stand der Treibhausgasneutralität darzustellen. Diese Vorgehensweise ermöglicht es, Fehlentwicklungen rechtzeitig zu erkennen und mit gegensteuernden Maßnahmen zu begegnen. Aktuell erstellt die Stadt noch keine regelmäßigen Klimaschutzberichte beziehungsweise Energieberichte.

Wie im Kapitel 5.4 Klimaschutzstrategie in der Stadt Werl näher beschrieben, verursacht das Verbrennen von fossilen Brennstoffen einen hohen Anteil der in der Stadt Werl erzeugten schädlichen Treibhausgase. Diese dienen insbesondere der Gebäudeerwärmung. Insofern hat hier die Stadtverwaltung Werl eine gute Option, ihrer Vorbildfunktion nachzukommen, wenn sie die mit fossilen Brennstoffen beheizten städtischen Gebäude auf treibhausgasneutrale Energieträger umstellt.

→ Empfehlung

Die Stadt Werl sollte die von ihr verursachten Treibhausgasemissionen in Form einer Bilanz ermitteln und für den Gebäudebestand separieren. Sie sollte die Erfolge der durchgeführten Maßnahmen an der Reduzierung der Treibhausgasmengen messen.

→ Empfehlung

Die Stadt Werl sollte auf Grundlage fortgeschriebener Treibhausgasbilanzen Klimaschutzberichte erstellen und diese veröffentlichen.

Auch wenn die Stadt Werl selbst den aktuellen Ausstoß von schädlichen Treibhausgasen nicht ermittelt hat, stellt die gpaNRW die nachfolgenden Werte für informatorische Zwecke zur Verfügung.

Treibhausgas-Emissionen Gebäudebestand 2024

Kennzahl	Werl	Minimum	1.Viertelwert	2.Viertelwert (Median)	3.Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Treibhausgas-Emissionen Gebäudebestand je qm BGF in kg CO ₂ eq	k.A.	5,00	15,18	20,02	24,37	30,71	16

5.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2025 – Gebäudewirtschaft – Klimaschutz

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Klimaschutzstrategie in der Stadt Werl					
F1	Die Stadt Werl beteiligte sich bei der Aufstellung des Klimaschutzkonzeptes des Kreises Soest. Das entwickelte Maßnahmenpaket ist jedoch noch unscharf und ein Ziel für die Treibhausgasneutralität fehlt.	146	E1	Die Stadt Werl sollte mit eindeutigen, auf alle klimarelevanten Handlungsfelder bezogenen und messbaren Zielvorgaben ihren Weg zur Treibhausgasneutralität definieren.	149
Organisation					
F2	Die Stadt Werl hat ein Klimaschutzmanagement eingerichtet. Dessen zentrale steuernde und koordinierende Aufgabe ist durch die dezentralen Organisationsstrukturen erschwert.	156	E2.1	Die Stadt Werl sollte das Thema Klimaschutz von zentraler Stelle aus ganzheitlich koordinieren und steuern.	157
			E2.2	Die Stadt Werl sollte zu den vorgesehenen Maßnahmen für den Klimaschutz eindeutige Verantwortlichkeiten, zeitliche Umsetzungen und Einsparpotenziale hinterlegen.	157
Planung von Klimaschutzmaßnahmen					
F3	Die Stadt Werl hat zahlreiche Klimaschutzmaßnahmen im Gebäudebestand noch nicht monetär beziffert. Eine Priorisierung der Maßnahmen auf Grundlage von fortgeschriebenen Treibhausgasbilanzen hat nicht stattgefunden.	158	E3.1	Die Stadt Werl sollte ihre städtischen Klimaschutzziele konkretisieren und einen verbindlichen Umsetzungsplan entwickeln. Hierzu sollten Kostenschätzungen für die städtischen Gebäude erfolgen und in die Finanzplanung einfließen.	158
			E3.2	Die Stadt Werl sollte bei zukünftigen Sanierungsmaßnahmen eine mögliche Reduzierung des Gebäudebestandes in Erwägung ziehen.	159
			E3.3	Die Stadt Werl sollte eine standardisierte Erfassung und Auswertung ihrer Energieverbräuche einführen und für regelmäßige Treibhausgasbilanzierungen nutzen. Sie sollte Kennzahlen als Messgröße für gesetzte Ziele nutzen.	159
			E3.4	Die Stadt Werl sollte die Einrichtung eines zentralen Gebäudemanagement prüfen.	160

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E3.5	Die Stadt Werl sollte ihre Maßnahmenplanung mit einer Ressourcenplanung verbinden und zeitlich kalkulieren sowie Meilensteine hinterlegen.	160
			E3.6	Die Stadt Werl sollte bei der Priorisierung der Maßnahmen sowohl die Reduktion der Treibhausgase wie auch wirtschaftliche Effekte berücksichtigen.	160
			E3.7	Die Stadt Werl sollte für ihren Konzern einheitliche Zielbeschreibungen zur Treibhausgasneutralität festlegen.	161
Finanzmitteleinsatz für die Sanierung städtischer Gebäude					
F4	Die Stadt Werl hat die benötigten Finanzmittel für die Sanierungsmaßnahmen für den eigenen Gebäudebestand noch nicht beziffert. Dieses ist jedoch Grundlage für eine realistische Zielsetzung.	161	E4	Die Stadt Werl sollte ihren Finanzmittelbedarf beziffern und die Mittel in der mittel- und langfristigen Finanzplanung berücksichtigen.	161
Treibhausgasbilanz					
F5	Die Stadt besitzt keine Treibhausgasbilanz für ihren Gebäudebestand. Aktuell verzichtet die Stadt auf erneute Bilanzierungen der Treibhausgase.	164	E5.1	Die Stadt Werl sollte die von ihr verursachten Treibhausgasemissionen in Form einer Bilanz ermitteln und für den Gebäudebestand separieren. Sie sollte die Erfolge der durchgeführten Maßnahmen an der Reduzierung der Treibhausgasemengen messen.	164
			E5.2	Die Stadt Werl sollte auf Grundlage fortgeschriebener Treibhausgasbilanzen Klimaschutzberichte erstellen und diese veröffentlichen.	164

6. Kommunales Krisenmanagement

6.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Werl im Prüfgebiet „Kommunales Krisenmanagement“ 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.

Kommunales Krisenmanagement

Die Stadt Werl hat bereits verschiedene **Risiken** für ihr Stadtgebiet identifiziert und auch mit den konkreten Vorplanungen, wie z.B. der Einrichtung des Stabes für außergewöhnliche Ereignisse, Maßnahmen zur Notstromversorgung u.ä., begonnen.

Die **organisatorischen Grundlagen**, wie z. B. einen jederzeit alarmierbaren Stab für außergewöhnliche Ereignisse und ein funktionsfähiger Stabsraum sind vorhanden. Die Dienstanweisung für den Stab für außergewöhnliche Ereignisse (SAE) liegt aktuell im Entwurf vor.

Grundsätzlich hat die Stadt Werl damit gute Grundlagen für ihr kommunales Krisenmanagement geschaffen. Allerdings gibt es auch noch weitere Optimierungsmöglichkeiten.

Eine belastbare **Notstromversorgung** für die wesentlichen städtischen Gebäude hat die Stadt zurzeit noch nicht gewährleistet. Somit kann sie nicht sicherstellen, dass ihr SAE auch unter den Bedingungen eines Stromausfalls handlungsfähig bleibt.

Die für den SAE vorgesehenen Mitarbeitenden hat die Stadt Werl noch nicht umfassend **geschult**. Auch **Übungen** führt die Stadt bisher nicht regelmäßig durch. Die Feuerwehr der Stadt Werl hat bereits bei verschiedenen Anbietern Schulungen und Übungen angefragt, so dass sich wichtige Bausteine aktuell in der Umsetzung befinden. Für ein funktionierendes kommunales Krisenmanagement sind das wichtige Schritte.

Die Stadt Werl hat verbindliche **Kommunikationsregeln** für den Krisenfall festgelegt. Aus Sicht der gpaNRW sollte sie diese um auf konkrete Risiken bezogene Hilfsmittel, wie z.B. Kommunikationschecklisten mit Textbausteinen ergänzen.

Um das kommunale Krisenmanagement stetig weiterzuentwickeln, sollte die Stadt Werl Einsätze und Übungen des SAE strukturiert **nachbereiten**.

6.2 Aufbau des Teilberichtes

Die Kapitel dieses Teilberichtes beginnen mit einer wertenden Aussage zu unserem Prüfungsergebnis. Wertungen, die eine Stellungnahme der Stadt 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 Städte gültig, z. B. auf Basis der aktuell geltenden Gesetzeslage.

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

6.3 Inhalte, Ziele und Methodik

Die Prüfung des kommunalen Krisenmanagements erfolgt auf der Grundlage der allgemeinen kommunalen Aufgabenwahrnehmung im Bereich der Gefahrenabwehr. Die rechtlichen Rahmenbedingungen ergeben sich insbesondere aus dem Ordnungsbehördengesetz NRW (OBG NRW), dem Gesetz über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz (BHKG) und dem Runderlass „Krisenmanagement in den Kommunen“ des Ministeriums des Innern NRW (Krisenstabserlass).

In ihrer Funktion als örtliche Ordnungsbehörde obliegt es den Kommunalverwaltungen, auch in besonderen Gefahren- und Schadenslagen schnell handlungsfähig und sprachfähig zu sein und zu bleiben. Eine unzureichende organisatorische Vorbereitung kann im Ereignisfall nicht nur zu erheblichen finanziellen Nachteilen führen, sondern auch haftungsrechtliche Konsequenzen haben. Ein vorausschauendes und strukturiertes Krisenmanagement ist somit nicht nur sinnvoll, sondern auch geboten.

Die vielfältigen Krisen der letzten Jahre, wie z. B. Extremwetterereignisse, Pandemien und auch Cyber-Angriffe, haben die Städte landesweit vor große Herausforderungen gestellt. Die akuten und teilweise ohne Vorwarnung eingetretenen Krisenlagen haben gezeigt, wie entscheidend schnelles und koordiniertes Handeln auf kommunaler Ebene ist.

Mit unserer Prüfung betrachten wir, ob die Städte in Krisenlagen schnell und effizient handeln und Krisen somit strukturiert bewältigen können.

Dabei analysieren wir, inwieweit die vorhandenen Strukturen, die organisatorischen Abläufe und Maßnahmen eine koordinierte und effektive Krisenbewältigung ermöglichen. Dazu schauen wir uns die präventive Risikoermittlung und die darauf basierenden Vorplanungen, die interne Organisation, wie z.B. den Aufbau des Stabes für außergewöhnliche Ereignisse (SAE) sowie Regelungen für die Schulung und Übung des eingesetzten Personals an. Ein weiterer Schwerpunkt der Prüfung ist die Bevölkerungsinformation und Medienarbeit. Insbesondere bei krisenhaften Szenarien ist die Kommunikation mit den Bürgerinnen und Bürgern sowie mit den Medien essenziell. Dies bedarf aus Sicht der gpaNRW einer guten Vorplanung, um in Krisenzeiten schnell und souverän kommunizieren zu können.

Die Prüfung des kommunalen Krisenmanagements hat zum Ziel, die bestehenden Vorbereitungen, Maßnahmen und organisatorischen Grundprinzipien zu bewerten. Zusätzlich möchten wir

Stärken und Schwächen der Krisenplanung identifizieren und die Stadt bei der Optimierung ihres kommunalen Krisenmanagements unterstützen sowie Impulse zur individuellen Weiterentwicklung aufzeigen.

Die gpaNRW ermittelt mithilfe standardisierter Interviews sowie der Analyse von vorgelegten Unterlagen Erfüllungsgrade. Beim Erfüllungsgrad bewertet die gpaNRW, inwieweit eine Stadt die Anforderungen unserer Sollvorstellung umsetzt. Wir drücken den Erfüllungsgrad in einem Prozentwert aus. Diesen stellt die gpaNRW zur Standortbestimmung auch im interkommunalen Vergleich dar.

6.4 Strukturen und Ausgangssituation

Die örtlichen Besonderheiten kann eine Stadt in der Regel nicht beeinflussen. Wir fassen die strukturelle Ausgangslage der Stadt nachfolgend zusammen:

Örtliche Strukturen 2024

Grundzahlen	Werl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
EW*	30.938	16.315	27.450	34.604	44.390	61.252	131
Pendelndensaldo	-2.134	-9.729	-4.360	-1.991	144	7.679	131
Gebietsfläche in ha	7.635	2.050	4.498	7.206	10.075	30.310	131
Störfallbetriebe ³⁶	2**	0	0	1	2	11	131

*Einwohnerinnen und Einwohner,

** laut Angabe der Stadt Werl ist einer der beiden hier genannten Störfallbetriebe 2023 abgebrannt.

Die **örtlichen Strukturen** der **Stadt Werl** in Bezug auf die Einwohnenden, das Pendelndensaldo und auch auf die Gebietsfläche sind im interkommunalen Vergleich unauffällig.

Die Nähe zum Autobahnkreuz Werl mit den Verbindungen der beiden Autobahnen A44 und A 45 sowie die 60 km lange Autobahnstrecke spielt eine wichtige Rolle im Verkehr und auch in der Logistik. Sie bietet aber auch zugleich eine potenzielle Gefahrenquelle, z. B. in Bezug auf schwere Verkehrsunfälle. Das kann eine hohe Koordination der entsprechenden Sicherheits- und Rettungsmaßnahmen erfordern, wie z. B. die Unterbringung einer größeren (verunfallten) Reisegruppe. Als weitere Besonderheit hat die Stadt Werl verschiedene Gefahrenstellen bei Starkregenereignissen benannt, welche sich aufgrund der topografischen Lage Werls ergeben und ebenfalls besondere Maßnahmen und Vorplanungen bedürfen.

Die Justizvollzugsanstalt Werl stellt eine weitere Besonderheit dar. Die Notfallpläne in Bezug auf die Energiemangellage, aber auch mögliche Evakuierungen bei Bombenentschärfungen

³⁶ Betriebe der unteren und oberen Klasse gemäß § 1 Absatz 1 der Störfall-Verordnung - 12. BImSchV

erfordern separate Vorkehrungsmaßnahmen und einen engen Austausch zwischen der Stadt und der Justizvollzugsanstalt.

Insgesamt zeigen die nicht abschließend genannten Besonderheiten deutlich, dass die Stadt Werl ein vielseitiges Spektrum an Herausforderungen aufweist, die einen direkten Einfluss auf das kommunale Krisenmanagement haben können.

Die örtlichen Strukturen kann eine Stadt nur bedingt beeinflussen. Die organisatorische Gestaltung des individuellen kommunalen Krisenmanagements obliegt der Verwaltung. Eine klare Struktur, das Erkennen von und die Vorbereitung auf mögliche Krisen, die Ausstattung mit materiellen und personellen Ressourcen, die Ausbildung und Schulung der Beteiligten, aber auch die verbindlichen Regelungen zur Kommunikation tragen aus Sicht der gpaNRW maßgeblich zur Effektivität und vor allem zu einer durchgehenden Handlungsfähigkeit im Krisenfall bei. Die Stadt Werl kennt die genannten Risiken und ist sich der anspruchsvollen Ausgangslage und der potenziellen Gefahren bewusst. Auf einzelne Teilaspekte geht die gpaNRW im folgenden Berichtsverlauf näher ein.

6.5 Prävention und Vorbereitung

Die Prävention und Vorbereitung sind Bestandteile eines ganzheitlichen Krisenmanagements. Präventive Risikoermittlung und die Erstellung dazugehöriger Notfallpläne stärken die Resilienz einer Stadt. Sie stellen darüber hinaus die Handlungsfähigkeit auch bei außergewöhnlichen Ereignissen sicher.

Erfüllungsgrad Prävention und Vorbereitung in Prozent 2025

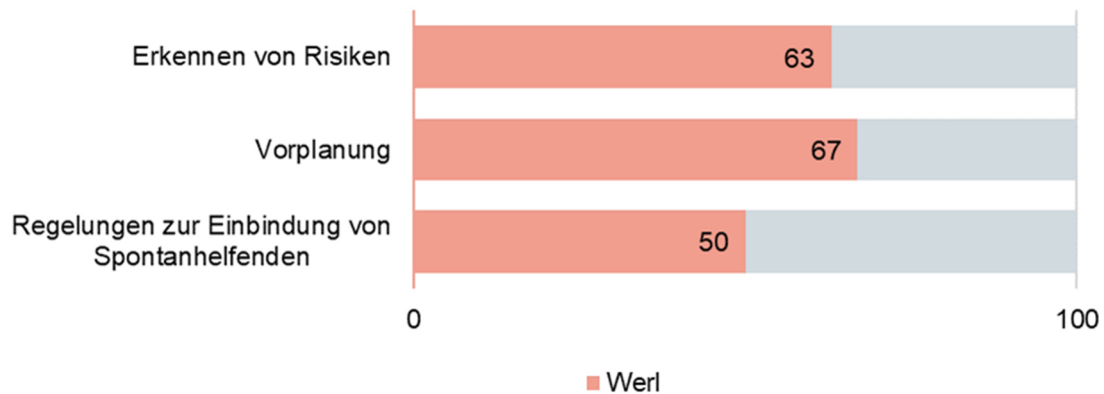


In den interkommunalen Vergleich sind 39 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



In der Grafik sind nicht alle Vergleichswerte einzeln sichtbar, da mehrere Städte gleiche Erfüllungsgrade erreichen und sich die Werte dadurch überlagern. Der Median beträgt 56 Prozent. Der dargestellte Erfüllungsgrad setzt sich aus den nachstehenden Einzelergebnissen zusammen:

Teilerfüllungsgrade Prävention und Vorbereitung in Prozent 2025



In den nachfolgenden Kapiteln analysiert die gpaNRW die einzelnen Teilaspekte.

6.5.1 Erkennen von Risiken

→ Feststellung

Die Stadt Werl hat bereits eine Vielzahl von Risiken für ihr Stadtgebiet ermittelt. Bei der strukturierten Aufbereitung dieser Erkenntnisse und der angemessenen Information an die Politik sieht die gpaNRW noch Verbesserungspotenzial.

Eine Stadt sollte potenzielle Risiken für ihr Stadtgebiet ermitteln und bewerten. Mit vorausschauenden Analysen und örtlichen Risikoszenarien sollte die Stadt die Eintrittswahrscheinlichkeit von möglichen Gefahren untersuchen und eine Aussage über das zu erwartende Schadensausmaß treffen. Eine Stadt sollte den Rat bzw. das zuständige politische Gremium über die Erkenntnisse transparent informieren, um eine objektive Entscheidungsgrundlage für mögliche Maßnahmen und Investitionen zu schaffen.

Die **Stadt Werl** hat die Koordination und Planungen im Rahmen des kommunalen Krisenmanagements im Dezernat 2 verortet, um an einer zentralen Stelle mögliche Risikoszenarien zu ermitteln, zu bewerten und auch regelmäßig zu überprüfen. In den vergangenen Jahren hat sich die Stadt bereits mit einer Vielzahl von potenziellen Gefahren beschäftigt. Hierzu zählen beispielsweise:

- Pandemien,
- Cyberangriffe³⁷,
- Stromausfälle/ Black-Outs,
- Extremwetterereignisse (Sturm, Regen, Hitze) und
- Kampfmittelräumungen.

³⁷ Weitere Informationen finden sich im Teilbericht „Personal, Organisation, IT“, Ausführungen zur IT-Sicherheit.

Die Stadt Werl hat bei der Ermittlung der Risiken zunächst eigene vergangene Krisenlagen herangezogen, aber auch Schadensereignisse aus anderen Kommunen mit einfließen lassen. Im Anschluss hat sich die Stadt mit der Frage beschäftigt, welche kritischen Ereignisse die Verwaltung treffen könnten bzw. erwartbar sind. Aufgrund der bislang eingetretenen Häufigkeit hat sie dann im nächsten Schritt die Eintrittswahrscheinlichkeit bewertet.

Auslöser für die aktive Auseinandersetzung mit dem kommunalen Krisenmanagement waren insbesondere die Erfahrungen, die die Stadt bei der Bewältigung des Sturmtiefs Friederike im Jahr 2018 gemacht hat. Bei diesem Ereignis kam es innerhalb des Stadtgebietes zu einem größeren Stromausfall. Zum Schutz der städtischen Server hat die Stadt damals beschlossen, diese präventiv herunterzufahren. Dabei hat die Verwaltung jedoch auch gleichzeitig ihre Telefonanlage außer Betrieb genommen, was als direkte Folge die Erreichbarkeit der Verwaltung zu dem Zeitpunkt stark eingeschränkt hat. Dieses Ereignis hat die Verantwortlichen dazu bewogen, sich zukünftig systematischer mit potenziellen Risiken und damit verbunden auch mit deren Vorplanungen zu beschäftigen.

Insgesamt betrachtet verfügt die Stadt Werl über eine solide Grundlage in Bezug auf die Erkennung der eigenen Risiken, die sie anlassbezogen überprüft und aktualisiert. Verbesserungspotenzial sieht die gpaNRW in einer strukturierten Aufbereitung der möglichen Risiken und der Bewertung des Schadensausmaßes, um eine belastbare Analyse möglicher Ressourcen und auch Maßnahmen verhältnismäßig vorplanen und ggf. einsetzen zu können. Diese Erkenntnisse könnte die Stadt in einem Bericht zusammenfassen und die politischen Gremien somit vollumfänglich informieren. Bisher hat die Stadtverwaltung die politischen Gremien nur auszugsweise, z. B. im Rahmen von Haushaltsberatungen informiert. Aus Sicht der gpaNRW ist es sinnvoll, die örtliche Politik über die ermittelten Risiken in Kenntnis zu setzen und auch zu sensibilisieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werl sollte die identifizierten Risiken hinsichtlich ihres Schadensausmaßes bewerten und die politischen Gremien über die Erkenntnisse ihrer Risikoanalyse informieren.

6.5.2 Vorplanung

→ **Feststellung**

Die Stadt Werl hat bereits mit den Vorplanungen zu den identifizierten Risiken begonnen. Bei der Finalisierung der Pläne und bei der Abstimmung zu den Kommunikationsstrukturen zwischen Kreis und kreisangehöriger Kommune kann die Stadt sich noch weiter verbessern.

Eine Stadt sollte die Ergebnisse der Risikobewertung als Grundlage für den Aufbau und Umfang ihres Krisenmanagements nutzen und auf Basis der ermittelten Risiken individuelle Bewältigungsstrategien entwickeln. Zusätzlich sind für unvorhergesehene Ereignisse gemäß 2.5 Krisenstabserlass des Landes Nordrhein-Westfalen³⁸ Arbeits-, Informations- und Kommunikationsstrukturen zwischen Kreis und kreisangehöriger Stadt abzustimmen.

³⁸ Krisenmanagement durch Krisenstäbe im Lande Nordrhein-Westfalen bei Großeinsatzlagen, Krisen und Katastrophen; Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales vom 26. September 2016

Die **Stadt Werl** nutzt die Erkenntnisse aus der Risikobewertung für den Aufbau ihres kommunalen Krisenmanagements. Sie hat bereits damit begonnen, für die o. g. Risikoszenarien Pläne und Maßnahmen zu entwickeln, um in einem akuten Krisenfall schnellstmöglich in den Normalzustand zurückkehren zu können. So hat die Stadt zunächst einen SAE eingerichtet³⁹ und zudem die technische Ausstattung für die Kommunikation verbessert. Zusätzlich hat die Verwaltung mit dem Ausbau der Notstromversorgung⁴⁰ begonnen. Besonders hervorzuheben ist, dass die Stadt bei einzelnen Risikoszenarien externe Planungsbüros unter Einsatz kommunaler Fördermittel beauftragt hat, wie z. B. für das Starkregenkonzept. Darüber hinaus hat die Stadt Werl im Rahmen der Vorplanungen zur Energiemangellage auch besonders relevante externe Dritte auf mögliche Risiken hingewiesen und entsprechend sensibilisiert, wie zum Beispiel das örtliche Krankenhaus und die Seniorenheime.

Grundsätzlich gilt für jede Krise oder Katastrophe: eine Stadtverwaltung kann sich nicht auf alle Szenarien detailliert vorbereiten. Umso wichtiger ist deshalb, dass die Verwaltung Strukturen vorhält mit dem Ziel, auch unvorhergesehene Ereignisse effektiv und effizient bearbeiten zu können.

Hierfür hat die Stadt Werl das Leuchtturmkonzept entwickelt. Ursprünglich sollten die Leuchttürme insbesondere dann Anwendung finden, wenn die Notrufnummer 112 ausfällt. Das Konzept ist jedoch für viele Szenarien denkbar. Bei den Leuchttürmen handelt es sich um Anlaufstellen für die Bevölkerung, die die Stadt an fest vordefinierten und zentralen Orten im gesamten Stadtgebiet aktivieren kann. Im akuten Krisenfall hat die Stadt somit die Möglichkeit, diese Standorte als Anlauf-, Versorgungs- und Informationspunkte für ihre Bevölkerung zu nutzen. Mit dieser Vorplanung hat die Stadt modulare und flexible Strukturen geschaffen, die sie für eine Vielzahl von Krisenlagen nutzen kann. Das bewertet die gpaNRW grundsätzlich positiv.

Allerdings hat die Stadt Werl bisher noch nicht für alle identifizierten Risiken entsprechende Vorplanungen und Maßnahmen finalisiert.

→ **Empfehlung**

Auf Grundlage einer strukturierten Risikoanalyse sollte die Stadt konsequent konkrete Vorplanungen entwickeln und die bereits bestehenden Maßnahmen, wie das Leuchtturmkonzept, den SAE oder auch die Notstromversorgung zu einer Gesamtplanung zusammenführen.

Die Zusammenarbeit mit dem Kreis Soest im kommunalen Krisenmanagement beschreibt die Stadt Werl wie folgt:

Es besteht im Kreis Soest eine Arbeitsgruppe „Kritis“⁴¹. Hier finden in unregelmäßigen Abständen Seminare und Workshops statt. Diese haben immer unterschiedliche Themenschwerpunkte, die sich nicht nur auf das kommunale Krisenmanagement beziehen. Im März 2025 hat ein Workshop auf Ebene der Hauptverwaltungsbeamten stattgefunden. Hier lag der thematische Schwerpunkt auf dem Zivilschutz im Allgemeinen. Aktuell arbeitet der Kreis an einer

³⁹ vgl. hierzu Kapitel **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden. Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**

⁴⁰ vgl. hierzu Kapitel **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden. Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**

⁴¹ Kritische Infrastrukturen

verbindlichen Kommunikationsstruktur und plant eine großangelegte Übung. Vertiefende Informationen hierzu finden sich unter 6.7 Schulung und Übung.

Um in akuten Lagen auf eine gute Arbeits-, Kommunikations- und Informationsstruktur zwischen dem Kreis und den anderen kreisangehörigen Kommunen zurückgreifen zu können, besteht auf Kreisebene eine gemeinsame Arbeitsgruppe. Hier sollen abgestimmte Kommunikations- und Informationsstrukturen erarbeitet werden. Aktuell gibt es bisher noch keine standardisierte Meldestruktur. Allerdings sind die Kontaktdaten der Ansprechpersonen wechselseitig bekannt, so dass bei einem außergewöhnlichen Ereignis während der üblichen Dienstzeiten die Informationen in beide Richtungen gesteuert werden können. Außerhalb dieser Zeiten ist eine Kontaktaufnahme durch die Stadt lediglich über die Kreisleitstelle möglich.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werl sollte mit dem Kreis Arbeits-, Informations- und Kommunikationsstrukturen abstimmen, um auch außerhalb der üblichen Dienstzeiten eine wechselseitige Erreichbarkeit gewährleisten zu können.

6.5.3 Regelungen zur Einbindung von Spontanhelfenden

→ **Feststellung**

Die Stadt Werl hat bereits gute Erfahrungen mit der Einbindung von Spontanhelfenden gemacht. Eine entsprechende Dokumentation und konzeptionelle Aufarbeitung der praxiserprobten Ansätze stehen noch aus.

Eine Stadt sollte Vorkehrungen treffen, um im Ereignisfall Hilfsangebote von Spontanhelfenden⁴² entgegennehmen und gezielt koordinieren zu können. Eine Stadt sollte in der Lage sein, die eingehenden Hilfsangebote zu prüfen, über deren Einsatzmöglichkeiten zu entscheiden und eine Rückmeldung an die Anbietenden zu geben. Ziel sollte es sein, spontane Unterstützung aus der Bevölkerung sinnvoll einzubinden und dabei schnell und transparent zu handeln.

Die **Stadt Werl** hat bereits positive Erfahrungen mit der Hilfsbereitschaft von Spontanhelfenden im Rahmen der Corona-Pandemie gemacht. Das dort erprobte Vorgehen beschreibt die Stadt Werl als ein gut funktionierendes Modell und möchte dies auch bei möglichen zukünftigen Krisenlagen übernehmen. Dabei erfolgt die Einbindung der Spontanhelfenden über die Ortsvorsteher und die örtlichen Schützenvereine. Aus Sicht der Stadt Werl sind diese durch ihre Ortskenntnisse und ihre Erfahrung im Umgang mit den Hilfeanbietenden in der Lage, die Hilfsangebote einzuschätzen und direkt zu koordinieren. Zusätzlich plant die Stadt Werl, eine separate Koordinierungsstelle im SAE für die Spontanhelfenden einzurichten.

Grundsätzlich bewertet die gpaNRW es positiv, dass die Stadt Werl auf ihre bestehenden Netzwerke und gewachsenen Strukturen zurückgreifen kann. Die Ortsvorsteher können durch ihre Nähe zur Bevölkerung eine wertvolle Unterstützung zur Einbindung der Spontanhelfenden sein. Diese Basis sollte die Stadt Werl nutzen, um die bisherigen Abläufe mit allen Beteiligten transparent zu regeln, damit auch in großflächigen und dynamischen Lagen, in denen ggf. die Ortsvorsteher selber betroffen sein könnten, verbindliche Strukturen vorhanden sind. Denkbar

⁴² Im Referentenentwurf zur Modernisierung des BHKG NRW vom 14. Juli 2025 werden die Spontanhelfenden als freiwillig Helfende bezeichnet.

wären hier z. B. zentrale Datenbanken, auf die die Koordinierungsstelle im SAE direkt zugreifen können.

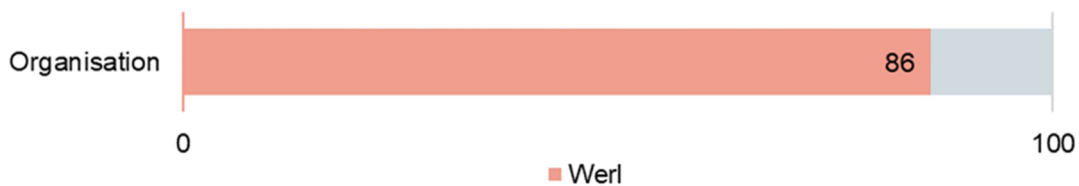
→ Empfehlung

Die Stadt Werl sollte die pragmatischen Erfahrungswerte zur Einbindung von Spontanhelfenden, wie z. B. die bewährten Abläufe und Zuständigkeiten, in geeigneter Form dokumentieren und in eine zentrale Wissensdatenbank überführen. Damit sichert die Stadt das vorhandene Erfahrungswissen dauerhaft und kann dieses auch bei möglichen Wechseln der Schlüsselakteure (Schützenverein, Ortsvorsteher) bei zukünftigen Ereignissen nutzen.

6.6 Organisation

Die organisatorische Vorbereitung einer Stadt auf außergewöhnliche Ereignisse bildet die Grundlage, um in Ad-hoc-Lagen schnell und zielgerichtet handeln zu können. Klare Strukturen, Vorgaben und Abläufe sind zentrale Steuerungsinstrumente, die für Orientierung und Handlungssicherheit, insbesondere in stressbelasteten Situationen sorgen.

Erfüllungsgrad Organisation in Prozent 2025

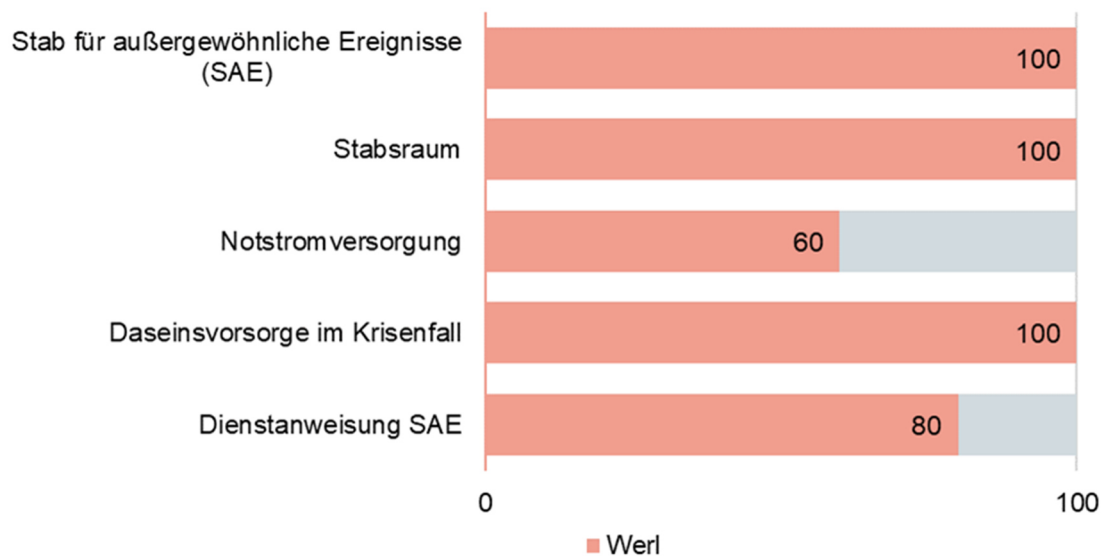


In den interkommunalen Vergleich sind 39 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



In der Grafik sind nicht alle Vergleichswerte einzeln sichtbar, da mehrere Städte gleiche Erfüllungsgrade erreichen und sich die Werte dadurch überlagern. Der Median beträgt 86 Prozent. Der dargestellte Erfüllungsgrad setzt sich aus den nachstehenden Einzelergebnissen zusammen:

Teilerfüllungsgrade Organisation in Prozent 2025



In den nachfolgenden Kapiteln analysiert die gpaNRW die einzelnen Teilaspekte.

6.6.1 Stab für außergewöhnliche Ereignisse (SAE)

- Die Stadt Werl hat einen SAE eingerichtet. Dieser ist jederzeit alarmierbar und stellt darüber hinaus eine Mehrschichtfähigkeit sicher. Der SAE der Stadt Werl ist somit insgesamt gut aufgestellt.

Eine Stadt sollte entsprechend Ziffer 2.5 Krisenstabserlass des Landes Nordrhein-Westfalen einen Stab für außergewöhnliche Ereignisse (SAE) einrichten. Bei der personellen Besetzung der einzelnen Funktionen im SAE sollte eine Stadt mindestens eine Zwei-Schicht-Fähigkeit sicherstellen.

Die **Stadt Werl** hat einen Stab für außergewöhnliche Ereignisse eingerichtet, der jederzeit alarmierbar ist. Ursächlich für die Einrichtung des SAE war die Corona-Pandemie in den Jahren 2020 und 2022. Seitdem hat die Stadt ihren SAE bereits in den unterschiedlichsten Lagen aktiviert, z.B. im Rahmen der drohenden Gas-Mangellage (2022), während des Cyber-Angriffs (2023 bis 2024) und als präventive Maßnahme bei der Bombenentschärfung im Herbst 2024.

In ihrer „Dienstanweisung des Stabes für außergewöhnliche Ereignisse der Wallfahrtsstadt Werl (SAE)“ hat die Stadt die Zusammensetzung festgelegt. Demnach besteht der SAE aus folgenden Akteuren:

- dem Leiter des SAE,
- der Koordinierungsgruppe SAE (KGS),
- dem Zuständigen für die Bevölkerungsinformation und Medienarbeit (BuMA),
- den ständigen Mitgliedern des SAE (SMS) und

- den ereignisspezifischen Mitgliedern des SAE (EMS).

Für alle Funktionen im SAE hat die Stadt Werl Personal rekrutiert. Zur Sicherstellung einer kontinuierlichen Besetzung strebt die Stadt Werl eine Zweischichtfähigkeit an und hat deshalb für alle Funktionen zusätzlich je eine Vertretung benannt.

Die Aufgaben der einzelnen Funktionen im SAE hat die Stadt ebenfalls in ihrer Dienstanweisung beschrieben. Somit sind die individuellen Aufgabenbereiche klar strukturiert und transparent zugeordnet.

Grundsätzlich erfolgt die Besetzung der SAE-Mitglieder über die organisatorischen Funktionen des Normalbetriebes. In einem Organigramm hat die Stadt Werl die Zuordnung grafisch dargestellt. Neben der Leitung des Kommunalbetriebes, den Amtsleitungen für „Sicherheit und Ordnung“ und „Schulverwaltung“ sowie der Verbindungsperson der Einsatzleitung ist der gesamte Verwaltungsvorstand ebenfalls Teil des SAE. In der Regel bringen die genannten SAE-Mitglieder die notwendige Fachkompetenz und Entscheidungsbefugnis in akuten Lagen mit.

Die Stadt Werl arbeitet mit aufwachsenden SAE-Strukturen. In Abhängigkeit der konkreten Lage und der damit einhergehenden Dynamik unterscheidet die Stadt zwischen drei verschiedenen Stufen:

- Stufe 1: „kleiner SAE“, bestehend aus den Leitungen der Bevölkerungsinformation und Medienarbeit SAE, der Koordinierungsgruppe SAE, des Inneren Dienstes SAE und der Lage SAE,
- Stufe 2: Zusätzlich kommen in einfacher Besetzung die SMS gemäß Organigramm des SAE hinzu,
- Stufe 3: „Vollalarmierung“, SMS Alarmierung erfolgt in doppelter Besetzung und ereignisspezifisch zieht die Stadt die EMS hinzu.

Diese Stufen muss die Stadt nicht zwingend durchlaufen, da eine direkte Aktivierung der Stufe 3 möglich ist. Dieses Vorgehen ermöglicht der Stadt Werl eine koordinierte und lageangemessene Reaktion. Das bewertet die gpaNRW positiv.

6.6.2 Stabsraum

- Der Stabsraum der Stadt Werl bietet gute Voraussetzungen für eine effektive und störungsfreie SAE-Sitzung.

Eine Stadt sollte einen Raum für den SAE bereithalten, der im Krisenfall kurzfristig einsatzbereit ist. Der Raum sollte an einem zentralen und überschwemmungssicheren Ort positioniert sein und ausreichend Platz bieten, um die Mitglieder des SAE sowie erforderliche Technik und Arbeitsmittel unterzubringen. Darüber hinaus sollte der Raum vor unbefugtem Betreten von nicht autorisierten Personen geschützt sein.

Die **Stadt Werl** hält an einem überschwemmungssicheren Ort im Stadtgebiet einen Stabsraum für den SAE vor. Aufgrund der zentralen Lage ist der Standort für alle Beteiligten des SAE gut erreichbar. Das Gebäude selbst ist während der üblichen Dienstzeit zugangsbeschränkt.

Außerhalb dieser Zeiten ist der Zutritt nur über ein Schlüsselsystem möglich. Somit ist der Stabsraum grundsätzlich vor unbefugtem Betreten geschützt.

Die gpaNRW konnte während der Prüfung den Stabsraum und die unmittelbaren Nebenräume besichtigen. Der Stabsraum selbst ist ausreichend groß dimensioniert, um sowohl die Stabsmitglieder als auch die erforderliche Technik und die Arbeitsmittel dort unterzubringen. Neben dem eigentlichen Stabsraum stehen weitere Räume in direkter Nähe zur Verfügung. Diese können die SAE-Mitglieder in den Arbeitsphasen, zum Beispiel für Besprechungen oder für unmittelbar zu erfolgende Arbeiten nutzen.

Für größere Einsatzlagen mit der Einbindung weiterer Personen (z.B. mit erforderlichen EMS) hat die Stadt die Möglichkeit, auf einen redundanten Raum zurückzugreifen, der für diese Anzahl von Teilnehmenden ausgerichtet ist. Darüber hinaus kann es vorkommen, dass die Stadt in Abhängigkeit der Lage, z.B. bei einer Bombenentschärfung mit erforderlichen Evakuierungen, in direkter Nähe der Einsatzleitung der Freiwilligen Feuerwehr einen separaten Raum in der Feuerwache einrichtet.

Grundsätzlich hat die Stadt Werl die Einsatzbereitschaft der Räume durch klare Verantwortlichkeiten innerhalb von 30 Minuten sichergestellt.

Die Stadt hat für sämtliche bedeutenden IT-Anwendungen (wie z.B. Einwohnermeldeamtsdaten, Geodateninformationssystem u. ä.) einen digitalen Zwilling. Die Datensicherung aktualisieren die hierfür zuständigen Mitarbeitenden regelmäßig. Somit ist gewährleistet, dass der SAE auch bei einem Ausfall oder bei technischen Störungen des IT-Systems jederzeit auf seine für ihn bedeutenden kommunalen Daten in digitaler Form zurückgreifen kann.

In der Regel arbeiten die SAE-Mitglieder mit ihren eigenen mobilen Endgeräten, welche ihnen im normalen Arbeitsalltag zur Verfügung stehen. Zusätzlich hält die Stadt weitere Laptops vor, die sie regelmäßig wartet.

Um die Handlungs- und Arbeitsfähigkeit auch unabhängig von der digitalen Infrastruktur sicherzustellen, hält die Stadt zusätzlich analoge Arbeitsmittel, wie z.B. Moderationskoffer, Flipcharts, Magnetwände und Schreibmaterialien vor. Die Ausstattung umfasst darüber hinaus mehrere Telefone, ein Notfallhandy, zahlreiche Powerbanks sowie ein Funk- und Satellitentelefon.

Die Stadt Werl hat im Laufe der Prüfung die bis dahin noch nicht organisierte regelmäßige Überprüfung des Raumes aufgegriffen und verbindlich geregelt. Hierzu hat die Verwaltung ein Dokument vorgelegt, welches die räumliche Situation aber auch die digitale sowie analoge Ausstattung des Stabsraumes erfasst. Ergänzend enthält das Dokument noch zu beschaffende Ausstattungsgegenstände sowie eine Checkliste, mit der die Stadt zukünftig in regelmäßigen Abständen die Funktionsfähigkeit und Vollständigkeit der Ausstattung nachvollziehbar sichern möchte.

Aus Sicht der gpaNRW sind die Räumlichkeiten für eine schnelle und effektive Nutzung im Krisenfall gut geeignet.

6.6.3 Notstromversorgung

→ Feststellung

Die Umsetzung der Notstromversorgung und die schriftliche Vereinbarung zur Treibstoffversorgung fehlen in Werl, um eine zuverlässige Notstromversorgung sicherzustellen.

Eine Stadt sollte definieren, welche städtischen Einrichtungen mit Notstrom zu versorgen sind. Hierfür sollte eine Stadt Notstromaggregate/ Netzersatzanlagen vorhalten und sowohl die Wartung als auch die Versorgung mit Betriebsstoffen für mindestens 72 Stunden verlässlich sicherstellen können. Die Funktionsfähigkeit der Notstromeinspeisung sollte die Stadt regelmäßig überprüfen.

Die **Stadt Werl** hat sich im Rahmen der Planungen im Umgang mit einem flächendeckenden und langandauernden Black-Out-Szenario intensiv mit der Notstromversorgung für städtische Gebäude beschäftigt. Entsprechend hat sie die für sie wichtigen städtischen Einrichtungen definiert, die ihren Betrieb auch bei langanhaltenden Stromausfällen verlässlich aufrechterhalten sollen. Dabei galt die interne Vorgabe, dass die Stadtverwaltung die allgemeinen Maßnahmen zur Sicherstellung der Gefahrenabwehr und die Krisen- bzw. Katastrophenhilfe gewährleisten kann.

Zum Zeitpunkt des Prüfungsinterviews im März 2025⁴³ sind noch nicht alle Einrichtungen, die die Stadt als notwendig definiert hat, notstromversorgt.

Die Wartung der Netzersatzanlagen (NEA) / Notstromaggregate erfolgt gemäß den Wartungsplänen der Hersteller durch die Freiwillige Feuerwehr bzw. durch die städtischen Hausmeister. Zusätzlich führt die Verwaltung in regelmäßigen Abständen Funktionstests unter Volllast durch. Das Vorgehen stellt grundsätzlich die Zuverlässigkeit der NEAs und Notstromaggregate sicher. Verbesserungspotenzial sieht die gpaNRW lediglich in der Dokumentation der Tests.

Für eine verlässliche Notstromversorgung sind auch Regelungen für die Treibstoffversorgung der Notstromaggregate unerlässlich. Das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) versteht unter einer verlässlichen Notstromversorgung einen vorgeplanten Notbetrieb von mindestens 72 Stunden ohne weitere Kraftstoffzufuhr, um der Behörde eine gewisse Handlungsfähigkeit zu verschaffen. Hieran hat sich auch die Stadt Werl bei ihren Planungen zur Notstromversorgung orientiert und zunächst die Treibstoffverbräuche ihrer NEAs und Notstromaggregate ermittelt und für einen vorgeplanten Notbetrieb von 72 Stunden hochgerechnet. Um die ausreichende Treibstoffversorgung sicherzustellen, hat die Stadt mündliche Absprachen mit den örtlichen Tankstellen getroffen und den möglichen Bedarf an das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) gemeldet. Optimierungsbedarf sieht die gpaNRW dahingehend, die bisherige mündliche Vereinbarung entsprechend schriftlich mit den Vertragspartnern zu ergänzen. Das dokumentiert zum einen die getroffenen Absprachen und Zusagen und sichert darüber hinaus die Versorgung auch nachhaltig ab.

Aus Sicht der gpaNRW hat die Stadt Werl wichtige Schritte unternommen, um die Notstromversorgung und somit auch die Handlungsfähigkeit des SAEs, aber auch die Funktionsfähigkeit der

⁴³ Im operativen Abschlussgespräch hat die Stadt erläutert, dass die Fertigstellung der Notstromversorgung in 2026 erfolgen soll.

Stadtverwaltung in Bezug auf die Erfüllung der Aufgaben zur Daseinsvorsorge in akuten Krisensituationen sicherzustellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte wie geplant die Notstromversorgung für den SAE-Raum finalisieren. Darüber hinaus sollte sie die regelmäßigen Tests der Aggregate dokumentieren und die Regelungen zur Treibstoffversorgung verbindlich mit den Vertragspartnern festhalten.

6.6.4 Daseinsvorsorge im Krisenfall

- Die Stadt Werl hat wesentliche kommunale Leistungen benannt, um die Handlungsfähigkeit der Verwaltung im Krisenfall sicherstellen zu können.

Eine Stadt sollte für den Krisenfall vorplanen, welche kommunalen Leistungen im Sinne der Daseinsvorsorge zwingend aufrechtzuerhalten sind. Hierzu sollte eine Stadt die notwendigen Funktionen und die erforderlichen Ressourcen benennen.

Die **Stadt Werl** hat sich im Zuge der Erfahrungen mit der Corona-Pandemie mit der Frage beschäftigt, welche Leistungen sie im Rahmen der Daseinsvorsorge im Krisenfall zwingend sicherstellen will. Dabei hat die Stadt entschieden, dass folgende Verwaltungsbereiche grundsätzlich handlungsfähig sein sollen. Hierzu zählen u. a. die Ordnungsbehörde mit dem Standesamt und dem Bürgerbüro, die Sozialverwaltung (insbesondere der Zahlungsverkehr), die Informationstechnik, die Stadtkasse, das Ratsbüro⁴⁴ sowie die Pressestelle. Diese Bereiche sind aus Sicht der Stadt Werl unverzichtbar, da sie die wichtigsten gesetzlichen Pflichtaufgaben abdecken und darüber hinaus auch die Kommunikation mit der Bevölkerung sicherstellen. In Abhängigkeit der jeweiligen Lage hat die Stadt noch weitere Ämter betrachtet, wie z. B. das Schulverwaltungsamt, die Stadtentwässerung und die manuellen Dienste des Kommunalbetriebes und auch hier die wichtigsten Funktionen festgelegt. Zusätzlich hat die Stadt allgemeine Fahrdienste zur Unterstützung eingeplant, um eine gewisse Mobilität vorhalten zu können. Für die einzelnen Funktionen hat die Stadt auch die personellen Ressourcen benannt und mit den Mitarbeitenden aus den jeweiligen Fachämtern besetzt. Die Ergebnisse, welche Funktionen aufrechterhalten bleiben müssen, hat die Stadt an die jeweiligen Fachbereiche kommuniziert.

Die Stadt Werl hat darüber hinaus nicht nur die internen Funktionen betrachtet, sondern auch externe Dritte, wie z. B. Lebensmittelhändler, Landwirte und Transportunternehmen in ihre Planungen einbezogen. Sowohl für die internen Verwaltungsleistungen als auch für die möglichen externen Dienstleistungen hat die Stadt Listen mit den entsprechenden Ansprechpersonen angefertigt, welche sie regelmäßig auf ihre Aktualität überprüft.

Aus Sicht der gpaNRW hat die Stadt Werl mit dieser Planung eine gute Grundlage geschaffen, um lageunabhängig eine krisenresiliente Grundversorgung der Verwaltung sicherzustellen.

⁴⁴ In Bezug auf die formalen Voraussetzungen zur Durchführung von digitalen und hybriden Gremiensitzungen finden sich im Prüfbericht Gremienarbeit vertiefende Hinweise.

6.6.5 Dienstanweisung SAE

→ Feststellung

Die Dienstanweisung des Stabes für außergewöhnliche Ereignisse liegt bisher nur im Entwurf vor.

Eine Stadt sollte eine Dienstanweisung für den SAE erstellen, welche die Zuständigkeiten und Abläufe im Krisenfall und in Bezug auf den SAE regelt. Die Dienstanweisung sollte die Stadt regelmäßig überprüfen und aktualisieren.

Die **Stadt Werl** hat eine Dienstanweisung des Stabes für außergewöhnliche Ereignisse im Entwurf vorliegen. Der Entwurf enthält umfassende Regelungen zum Geltungsbereich, zu den Zuständigkeiten, der Organisation des SAE, zur Funktion und den Aufgaben, zu dem Arbeitsverfahren und der Öffentlichkeitsarbeit. Aus Sicht der gpaNRW ist die Dienstanweisung somit gut gegliedert. Darüber hinaus sind die im Krisenstabserlass NRW genannten Mindestinhalte vollständig und konkret geregelt. Hierzu zählen:

- die Einberufung des SAE,
- die personelle Besetzung des SAE,
- die Alarmierung und die Erreichbarkeit,
- das Vorhalten der erforderlichen Kommunikationsmittel und
- die räumliche Unterbringung des SAE.

Die internen Zuständigkeiten und Abläufe im Krisenfall beschreibt die Stadt Werl präzise. Die zeitlichen Vorgaben, in welchem Zeitraum ab Alarmierung die Einsatzbereitschaft des SAE hergestellt sein sollte, hat die Stadt bisher noch nicht verbindlich in ihrer Dienstanweisung geregelt. Bisher galt die informelle Forderung, dass die Einsatzbereitschaft des SAE in 30 Minuten hergestellt sein soll. Hier sieht die gpaNRW Verbesserungspotenzial.

Zusätzlich stellt die Stadt Werl die unterschiedlichen Zuständigkeiten von Stadt und Kreis in Abhängigkeit der Lagen bildhaft dar. Auch die Trennung zur operativ-taktischen Komponente (Einsatzleitung Feuerwehr) benennt die Verwaltung in ihrer Dienstanweisung klar und unterstützt die Erläuterungen mit einer zusätzlichen Grafik.

Besonders positiv ist aus Sicht der gpaNRW, dass die Stadt bei der Erstellung des Entwurfes nicht nur auf die formellen Aspekte einer Dienstanweisung geachtet hat. Insbesondere die grafischen Darstellungen zeigen, dass die Stadt Werl Wert auf Verständlichkeit und Praxisauglichkeit gelegt hat. Das unterstützt grundsätzlich eine gute Orientierung im Krisenfall und somit auch eine schnelle Einsatzfähigkeit. Insgesamt betrachtet ist der Entwurf somit praxisnah und verständlich ausgestaltet.

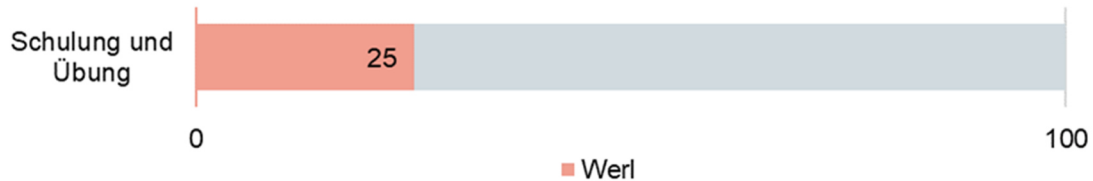
→ Empfehlung

Die verbindlichen Regelungen zu den Verantwortlichkeiten, Abläufen und Strukturen innerhalb der Verwaltung sollte die Stadt noch um den mündlich bereits vereinbarten Zeitraum ergänzen, innerhalb welcher Zeit ab Alarmierung der SAE einsatzbereit sein sollte. Danach sollte die Stadt Werl ihre Dienstanweisung final abstimmen und in Kraft setzen.

6.7 Schulung und Übung

Schulungen und Übungen sind Schlüsselfaktoren für ein effektives Krisenmanagement. Nur wenn die Beteiligten umfassend geschult sind und regelmäßig üben, haben sie das nötige Fachwissen und kennen die festgelegten Abläufe bei außergewöhnlichen Ereignissen. Das gewährleistet die Handlungsfähigkeit der Stadt auch in Ad-hoc-Lagen.

Erfüllungsgrad Schulung und Übung in Prozent 2025

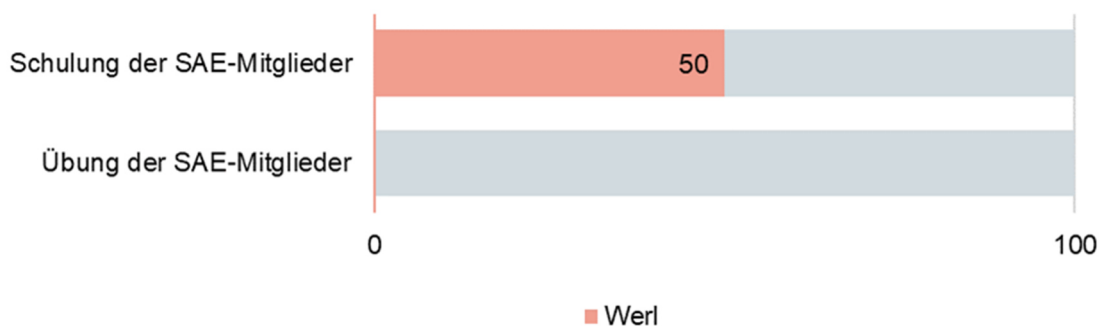


In den interkommunalen Vergleich sind 39 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



In der Grafik sind nicht alle Vergleichswerte einzeln sichtbar, da mehrere Städte gleiche Erfüllungsgrade erreichen und sich die Werte dadurch überlagern. Der Median beträgt 33 Prozent. Der dargestellte Erfüllungsgrad setzt sich aus den nachstehenden Einzelergebnissen zusammen:

Teilerfüllungsgrade Schulung und Übung in Prozent 2025



In den nachfolgenden Kapiteln erläutert die gpaNRW die einzelnen Teilaspekte.

6.7.1 Schulung der SAE-Mitglieder

→ Feststellung

Die Stadt Werl schult ihre SAE-Mitglieder noch nicht regelmäßig.

Eine Stadt sollte alle SAE-Mitglieder für ihre Tätigkeit schulen und regelmäßig fortbilden, um sicherzustellen, dass alle Beteiligten ihre Verantwortlichkeiten und Aufgaben im Krisenfall kennen. Die Inhalte der Schulungen sollte die Stadt verbindlich regeln.

Die **Stadt Werl** hat bisher noch keine verbindlichen Regelungen zur Häufigkeit von Schulungen und zu Schulungsinhalten ihrer SAE-Mitglieder festgelegt. In der Praxis achtet die Verwaltung jedoch darauf, dass sie alle SAE-Mitglieder vor ihrem ersten Einsatz zunächst intern umfassend schult und in ihre Aufgaben im SAE einweist.

Mit externer Unterstützung hat die Stadt Werl zudem bereits eine Schulung und eine darauf aufbauende Übung mit dem gesamten SAE durchgeführt. Einzelne Mitglieder des SAE, wie z.B. die SAE-Leitung oder verschiedene SMS, haben darüber hinaus in den letzten Jahren themen- oder anlassbezogen Schulungen besucht. Regelmäßige Schulungen finden aktuell noch nicht statt.

Aus Sicht der gpaNRW sind regelmäßige theoretische Schulungen der SAE-Mitglieder wichtig, damit alle Beteiligten die Verantwortlichkeiten und Aufgaben im Krisenfall kennen und mögliche Fragen im Vorfeld gestellt werden können.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werl sollte regelmäßige Schulungsintervalle und auch -inhalte für ihre SAE-Mitglieder festlegen und auf dieser Basis die Schulungen durchführen.

Weitere Informationen finden sich im folgenden Kapitel.

6.7.2 Übung der SAE-Mitglieder

→ **Feststellung**

Die Stadt Werl führt bisher noch keine regelmäßigen Übungen durch. Verbindliche Regelungen zu SAE-Übungen fehlen ebenfalls.

Eine Stadt sollte regelmäßig Übungen durchführen, um die Einsatzbereitschaft des SAE zu überprüfen und die Fähigkeiten der SAE-Mitglieder zu festigen. Diese Übungen sollten auch die Zusammenarbeit mit externen Akteuren (z.B. Kreis, Nachbarkommunen, Polizei, Feuerwehr, Hilfsorganisationen) beinhalten.

Bis auf die im Kapitel 5.7.1 Schulung der SAE-Mitglieder genannte Übung hat die **Stadt Werl** noch keine praktische Übung mit ihrem SAE durchgeführt. Bisher ist der SAE nur im Ernstfall (s. hierzu auch Kapitel 6.6.1 Stab für außergewöhnliche Ereignisse (SAE)) zusammengetreten.

Aus Sicht der gpaNRW stellt dies eine deutliche Schwäche im kommunalen Krisenmanagement der Stadt dar. Die vielfältigen Krisen der letzten Jahre haben gezeigt, dass die praktische Anwendbarkeit und die damit verbundene Umsetzung der verbindlichen Pläne entscheidend für eine erfolgreiche Krisenbewältigung sind.

In Krisensituationen müssen die Beteiligten unter Stress schnell und sicher handeln. Übungen ermöglichen es, verschiedene Szenarien ohne Druck durchzuspielen, so dass die SAE-Mitglieder Routinen entwickeln können. Darüber hinaus bringt jede Übung Erkenntnisse darüber, wo es noch Optimierungsbedarf gibt. Vor allem vor dem Hintergrund, dass ein SAE in der Regel aus Personen besteht, die im Alltag nicht regelmäßig zusammenarbeiten, dienen Übungen

auch dazu, das Verständnis für die anderen fachfremden Bereiche zu entwickeln. Das kann eine effizientere Zusammenarbeit fördern und sicherstellen, dass alle Mitglieder des SAE gut vorbereitet und sowohl theoretisch als auch praktisch handlungssicher in Krisensituationen sind. Die Integration von theoretischen Schulungsmodulen und praxisorientierten Übungen sind aus Sicht der gpaNRW wichtig für eine effektive Handlungs- und Reaktionsfähigkeit des SAE. Übungen sollen kein Selbstzweck sein und nicht zwangsläufig bestätigen, dass alle organisatorischen, technischen und personellen Vorkehrungen problemlos funktionieren. Vielmehr sollen Übungen dazu dienen, die Fähigkeit des SAE in seiner Gesamtheit regelmäßig einer Standortbestimmung zu unterziehen. Daraus erkennbare Schwachstellen sind wichtige Steuerungsbasisen zur Weiterentwicklung des kommunalen Krisenmanagements. Darüber hinaus dienen Übungen auch dazu, die Fähigkeiten und Kompetenzen der SAE weiter auszubauen und zu festigen.

Aus dem Grund bewertet es die gpaNRW positiv, dass die Stadt Werl nun regelmäßige Übungen mit dem gesamten SAE und externen Dritten, wie z. B. eine gemeinsame Übung auf Ebene des Kreises Soest⁴⁵ plant. Verbindliche Regelungen zu Übungsmodalitäten können die Vorbereitung auf verschiedene Krisenszenarien zusätzlich unterstützen.

→ **Empfehlung**

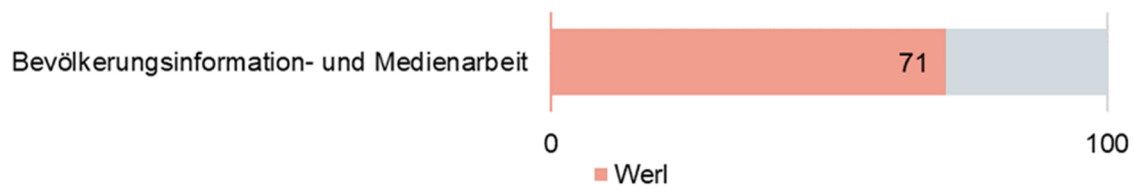
Die Stadt Werl sollte verbindliche Regelungen zu Übungen ihres SAE entwickeln und wie geplant regelmäßig praxisnahe Übungen durchführen.

6.8 Bevölkerungsinformation und Medienarbeit

Eine gelungene Bevölkerungsinformation und Medienarbeit basieren auf strategischen Prozessen, die darauf abzielen, zeitnah, transparent und zielgerichtet Informationen über potenzielle Gefahren bei außergewöhnlichen Ereignissen und akuten Krisensituationen der Öffentlichkeit zu vermitteln. Sie dienen dazu, die Bevölkerung angemessen zu informieren, Ängste und Unsicherheiten zu reduzieren, die Selbsthilfefähigkeit zu stärken, Verständnis für getroffene Maßnahmen zu wecken und die Bevölkerung zur aktiven Mitarbeit zu bewegen.

⁴⁵ Der Kreis Soest hat im Januar 2026 eine zweitägige Schulung und Übung mit allen kreisangehörigen Kommunen durchgeführt.

Erfüllungsgrad Bevölkerungsinformation und Medienarbeit in Prozent 2025



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



In der Grafik sind nicht alle Vergleichswerte einzeln sichtbar, da mehrere Städte gleiche Erfüllungsgrade erreichen und sich die Werte dadurch überlagern. Der Median beträgt 79 Prozent.

6.8.1 Krisenkommunikation

→ Feststellung

Die Stadt Werl hat klare Kommunikationsregeln für einen Krisenfall festgelegt. Für die Krisenkommunikation liegen allerdings aktuell noch keine strukturierten Hilfsmittel vor, die auf die erkannten Risiken abgestimmt sind.

Eine Stadt sollte individuelle Kommunikationsregeln im Vorfeld einer Krise erarbeiten. Dabei sollte sie ihre Kommunikationsleitlinien sowohl für die interne als auch für die Kommunikation nach außen vorplanen. Die Regelungen sollten die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten definieren, um in einer akuten Krisensituation zeitnah, reibungslos und ereignisorientiert über die erprobten Kommunikationskanäle informieren zu können. Hierzu zählen beispielsweise Warn-Apps, Sirenen und auch digitale Plattformen.

Die **Stadt Werl** hat ausgeführt, dass sie außerhalb von akuten Krisensituationen das Intranet nutzt, um ihre Beschäftigten zu informieren. Die externe Kommunikation läuft über das Büro des Bürgermeisters und die Pressestelle. Eine Dienstanweisung hierzu gibt es nicht.

Die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten für die Kommunikation im Rahmen von außergewöhnlichen Ereignissen hat die Stadt in ihrer Dienstanweisung des Stabes für außergewöhnliche Ereignisse festgelegt. Demnach ist der Zuständige für die Bevölkerungsinformation und Medienarbeit (BuMA) verantwortlich für die Koordination, Betreuung und Information der Presse und andere Medien. Zu seiner Aufgabe gehört es ebenfalls, die verfügbaren Informationen der Presse und aus anderen Medien auszuwerten und die Erkenntnisse innerhalb des SAE an den KGS-Bereich „Lage und Dokumentation“ weiterzuleiten.

Der Stabsbereich BuMA kann zusätzlich die Einrichtung und den Betrieb eines „Bürgertelefons“ veranlassen. Den notwendigen Personalbedarf der BuMA hat die Verwaltung auch festgelegt. Dieser ist zunächst lageabhängig, grundsätzlich sind jedoch drei Personen vorgesehen.

Zudem hat die Stadt festgelegt, dass der BuMA-Zuständige den Zeitpunkt, den Inhalt und die Art von Veröffentlichungen innerhalb des SAE und mit dem Bürgermeister (bei Bedarf auch mit anderen Stellen) vorab abstimmen muss. Damit hat die Stadt Werl grundsätzlich festgelegt, wer in einer Krisensituation zuständig und verantwortlich ist. Szenarienbasierte Kommunikationsvorlagen oder Checklisten, die im Krisenfall eine schnell und inhaltlich abgestimmte Kommunikation erleichtern würden, hat die Stadt Werl bisher noch nicht erstellt. Das kann im Ereignisfall zu Reibungsverlusten führen und eine zügige Kommunikation grundsätzlich erschweren.

Für akute Krisenereignisse kann die Stadt Werl über die Kreisleitstelle auch auf die bundesweit eingesetzten und bekannten Warnapps, wie z. B. MoWaS⁴⁶ oder NINA⁴⁷ zurückgreifen. Mit diesen Möglichkeiten erreicht die Stadt auch die große Anzahl an Pendelnden⁴⁸, die tagsüber zusätzlich im Stadtgebiet sind und erzielt somit eine größere Reichweite.

Für den Fall, dass die digitalen Kanäle nicht verfügbar sind, stehen der Stadt Werl aber auch alternative Kommunikationsmittel zur Verfügung, wie z. B. Lautsprecherdurchsagen oder Sirenen.

Die Stadt stellt mit der beschriebenen Vorgehensweise und dem zur Verfügung stehenden Warnmix sicher, dass sie die Bürgerinnen und Bürger in Krisensituationen schnell und zuverlässig informieren kann.

→ Empfehlung

Die Stadt Werl sollte vorgefertigte Kommunikationschecklisten mit Textbausteinen für typische Krisenszenarien, wie z. B. Unwetter, Stromausfall usw. erstellen, um eine reibungslose und schnelle Information und Kommunikation sicherstellen zu können.

6.8.2 Stärkung der Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung

- Die Stadt Werl nutzt regelmäßig verschiedene Kommunikationskanäle, um die Bevölkerung für mögliche Risiken zu sensibilisieren und somit die eigene Resilienz zu stärken.

Eine Stadt sollte verschiedene Kommunikationskanäle nutzen, um die Bevölkerung auch außerhalb einer akuten Krise über grundsätzlich bestehende Risiken zu informieren und die Selbsthilfefähigkeit zu stärken.

Die **Stadt Werl** informiert die Bevölkerung regelmäßig zu den Themen wie z. B. Extremwetterereignisse, Black-Out-Szenarien, aber auch zur Krisenvorsorge im Allgemeinen. Hierfür nutzt die Stadt einen Mix aus analogen und digitalen Kommunikationskanälen, wie z. B. die städtische Website, soziale Medien, Flyer, aber auch klassische Presseartikel. Dabei ist es der Stadt wichtig, dass sie nicht nur individuelle Mitteilungen erstellt, sondern sich auch der bereits durch das BBK bundesweit zur Verfügung gestellten Informationen bedient.

⁴⁶ Modulares Warn-System: System des BBK zur Warnung der Bevölkerung

⁴⁷ Notfall-Informations- und Nachrichten-App, BBK

⁴⁸ vgl. hierzu Kapitel **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden. Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**

Mit der Kombination aus digitalen und analogen Informationswegen kann die Stadt eine Vielzahl von Bevölkerungsgruppen individuell erreichen und somit auch für die unterschiedlichen Risiken sensibilisieren. Die Integration und Kombination von Selbstschutz und Selbsthilfe spielt hierbei ebenfalls eine wichtige Rolle. Neben der Vermittlung von Risiken und Gefahren stellt die Stadt den Interessierten direkt auch Handlungsempfehlungen zur Verfügung. Somit sorgt die Stadt Werl präventiv dafür, dass zumindest ein Teil der Bevölkerung besser auf mögliche Krisenereignisse eingestellt und vorbereitet ist. Dieser Personenkreis würde im Fall der dann eintretenden Lage aufgrund der besseren Vorbereitung möglicherweise nicht mehr auf die Hilfe von öffentlichen Stellen angewiesen sein und somit die Stadt Werl entlasten.

6.9 Nachbereitung und Evaluation

Nachbereitung und Evaluation sind wichtige Phasen im Krisenmanagement, um die Erfahrungen aus einem außergewöhnlichen Ereignis oder einer Übung systematisch zu reflektieren. Das stellt sicher, dass die Stadt aus den Erkenntnissen lernt und das kommunale Krisenmanagement stetig optimiert.

Erfüllungsgrad Nachbereitung und Evaluation in Prozent 2025



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



In der Grafik sind nicht alle Vergleichswerte einzeln sichtbar, da mehrere Städte gleiche Erfüllungsgrade erreichen und sich die Werte dadurch überlagern. Der Median beträgt 50 Prozent.

→ Feststellung

Die Stadt Werl bereitet außergewöhnliche Ereignisse lediglich bei besonderen Vorkommnissen nach.

Eine Stadt sollte nach jedem außergewöhnlichen Ereignis und jeder Übung die internen Abläufe analysieren und deren Wirksamkeit sowie Effektivität bewerten. Identifizierte Verbesserungsmöglichkeiten sollte die Stadt dokumentieren und erforderliche Anpassungen am kommunalen Krisenmanagement vornehmen.

Die **Stadt Werl** evaluiert die internen Abläufe nach außergewöhnlichen Ereignissen⁴⁹ nicht bei jeder Krisenlage, sondern lediglich bei besonderen Vorkommnissen, die sich während einer Krise gezeigt haben. Hierfür erstellt sie anlassbezogen Kurzdokumentationen und legt sie in einem zentralen Ordner ab.

Die Erkenntnisse aus der ereignisbezogenen Nachbereitung fließen dabei in die konzeptionelle Weiterentwicklung des kommunalen Krisenmanagements der Stadt Werl ein. Daraus resultierende organisatorische Anpassungen oder erforderliche Beschaffungen setzt die Verwaltung nach eigenen Angaben in der Regel kurz- bis mittelfristig um.

Viele Kommunen kehren nach überstandenen Krisenlagen schnell in den Alltagsbetrieb zurück, ohne die Erkenntnisse einer Nachbereitung aufzuarbeiten. Dabei ist eine strukturierte Nachbereitung entscheidend, um aus den (auch negativen) Erfahrungen einer Krisensituation zu lernen und das individuelle kommunale Krisenmanagement nachhaltig zu verbessern. Zur Krisenfestigkeit gehört nicht nur die Bewältigung, sondern auch die konsequente Nachbereitung und Evaluation, um die Strukturen im Krisenmanagement anpassen zu können. Die regelhafte Nachbereitung von außergewöhnlichen Ereignissen ist somit aus Sicht der gpaNRW wichtig, um die Abläufe und die Wirksamkeit der getroffenen Maßnahmen im Nachgang beurteilen zu können.

Die Schritte, die die Stadt Werl im Rahmen der Nachbereitung bereits unternommen hat, sind grundsätzlich gut. Ein einheitliches und gegliedertes Vorgehen würde die Nachbereitung jedoch deutlich aufwerten.

Anonymisierte Evaluationsbögen könnten hier hilfreiche und niederschwellige Instrumente sein, um ehrliches und konstruktives Feedback von allen beteiligten Akteuren zu erhalten. Sie ermöglichen eine offene Reflektion, z. B. auch in Bezug auf Unstimmigkeiten und Unklarheiten. Die gesammelten Erkenntnisse könnte die Stadt zentral auswerten und kommunizieren, um kontinuierliche Verbesserungen, aber auch das nötige Verständnis aller Beteiligten im Krisenmanagement zu gewährleisten.

→ **Empfehlung**

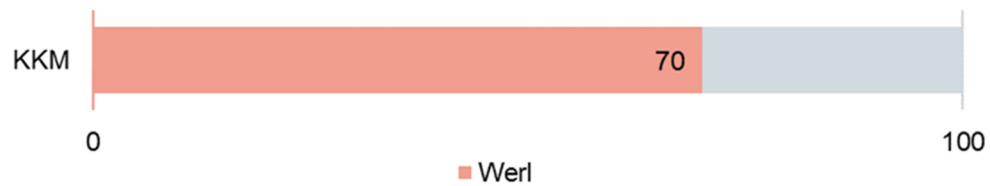
Die Stadt Werl sollte über die bisherigen, anlassbezogenen Aktivitäten hinaus außergewöhnliche Ereignisse und auch Übungen regelhaft und einheitlich nachbereiten und dokumentieren.

⁴⁹ Auf die Bewertung der Nachbereitung von Übungen verzichtet die gpaNRW an dieser Stelle, da die Stadt bisher lediglich eine Übung, s. Kapitel 5.6.1 durchgeführt hat.

6.10 Anlage: Übersicht Erfüllungsgrad im kommunalen Krisenmanagement

Nachfolgend fasst die gpaNRW die Ergebnisse aus den Erfüllungsgraden der Berichtskapitel 5.5 Prävention und Vorbereitung, 5.6 Organisation, 5.7 Schulung und Übung, 5.8 Bevölkerungsinformation und Medienarbeit und 5.9 Nachbereitung und Evaluation zusammen:

Erfüllungsgrad Krisenmanagement in Prozent 2025

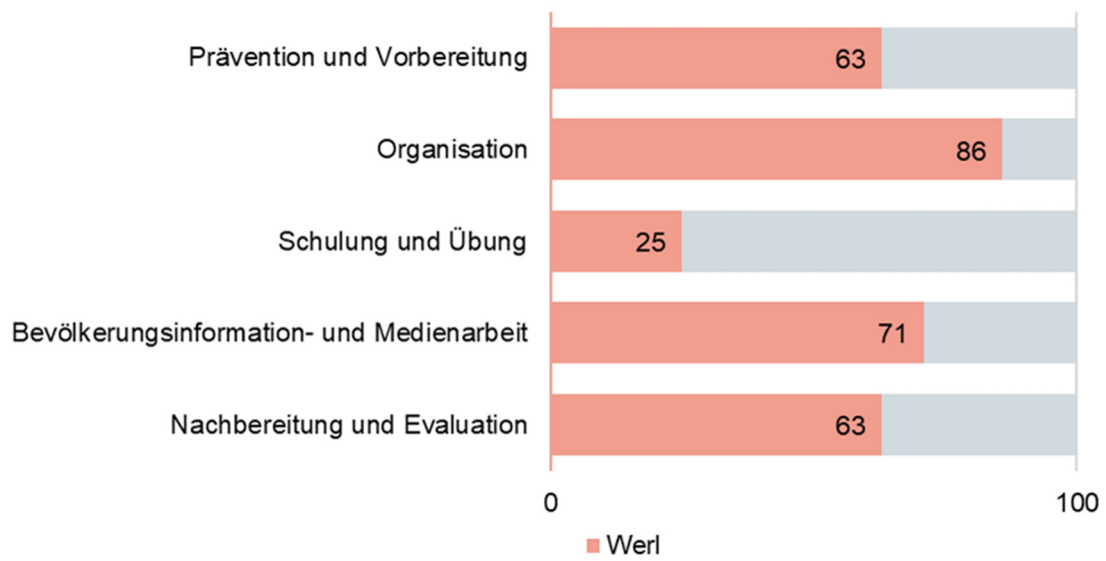


In den interkommunalen Vergleich sind 39 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



In der Grafik sind nicht alle Vergleichswerte einzeln sichtbar, da mehrere Städte gleiche Erfüllungsgrade erreichen und sich die Werte dadurch überlagern. Der Median beträgt 70 Prozent. Der dargestellte Erfüllungsgrad setzt sich aus den nachstehenden Einzelergebnissen zusammen:

Erfüllungsgrade der einzelnen Teilaspekte in Prozent 2025



6.11 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Erkennen von Risiken					
F1	Die Stadt Werl hat bereits eine Vielzahl von Risiken für ihr Stadtgebiet ermittelt. Bei der strukturierten Aufbereitung dieser Erkenntnisse und der angemessenen Information an die Politik sieht die gpaNRW noch Verbesserungspotenzial.	172	E1	Die Stadt Werl sollte die identifizierten Risiken hinsichtlich ihres Schadensausmaßes bewerten und die politischen Gremien über die Erkenntnisse ihrer Risikoanalyse informieren.	173
Vorplanung					
F2	Die Stadt Werl hat bereits mit den Vorplanungen zu den identifizierten Risiken begonnen. Bei der Finalisierung der Pläne und bei der Abstimmung zu den Kommunikationsstrukturen zwischen Kreis und kreisangehöriger Kommune kann die Stadt sich noch weiter verbessern.	173	E2.1	Auf Grundlage einer strukturierten Risikoanalyse sollte die Stadt konsequent konkrete Vorplanungen entwickeln und die bereits bestehenden Maßnahmen, wie das Leuchtturmkonzept, den SAE oder auch die Notstromversorgung zu einer Gesamtplanung zusammenführen.	174
			E2.2	Die Stadt Werl sollte mit dem Kreis Arbeits-, Informations- und Kommunikationsstrukturen abstimmen, um auch außerhalb der üblichen Dienstzeiten eine wechselseitige Erreichbarkeit gewährleisten zu können.	175
Regelungen zur Einbindung von Spontanhelfenden					
F3	Die Stadt Werl hat bereits gute Erfahrungen mit der Einbindung von Spontanhelfenden gemacht. Eine entsprechende Dokumentation und konzeptionelle Aufarbeitung der praxiserprobten Ansätze stehen noch aus.	175	E3	Die Stadt Werl sollte die pragmatischen Erfahrungswerte zur Einbindung von Spontanhelfenden, wie z. B. die bewährten Abläufe und Zuständigkeiten, in geeigneter Form dokumentieren und in eine zentrale Wissensdatenbank überführen. Damit sichert die Stadt das vorhandene Erfahrungswissen dauerhaft und kann dieses auch bei möglichen Wechseln der Schlüsselakteure (Schützenverein, Ortsvorsteher) bei zukünftigen Ereignissen nutzen.	176

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Notstromversorgung					
F4	Die Umsetzung der Notstromversorgung und die schriftliche Vereinbarung zur Treibstoffversorgung fehlen in Werl, um eine zuverlässige Notstromversorgung sicherzustellen.	180	E4	Die Stadt sollte wie geplant die Notstromversorgung für den SAE-Raum finalisieren. Darüber hinaus sollte sie die regelmäßigen Tests der Aggregate dokumentieren und die Regelungen zur Treibstoffversorgung verbindlich mit den Vertragspartnern festhalten.	181
Dienstanweisung SAE					
F5	Die Dienstanweisung des Stabes für außergewöhnliche Ereignisse liegt bisher nur im Entwurf vor.	182	E5	Die verbindlichen Regelungen zu den Verantwortlichkeiten, Abläufen und Strukturen innerhalb der Verwaltung sollte die Stadt noch um den mündlich bereits vereinbarten Zeitraum ergänzen, innerhalb welcher Zeit ab Alarmierung der SAE einsatzbereit sein sollte. Danach sollte die Stadt Werl ihre Dienstanweisung final abstimmen und in Kraft setzen.	182
Schulung der SAE-Mitglieder					
F6	Die Stadt Werl schult ihre SAE-Mitglieder noch nicht regelmäßig.	183	E6	Die Stadt Werl sollte regelmäßige Schulungsintervalle und auch -inhalte für ihre SAE-Mitglieder festlegen und auf dieser Basis die Schulungen durchführen.	184
Übung der SAE-Mitglieder					
F7	Die Stadt Werl führt bisher noch keine regelmäßigen Übungen durch. Verbindliche Regelungen zu SAE-Übungen fehlen ebenfalls.	184	E7	Die Stadt Werl sollte verbindliche Regelungen zu Übungen ihres SAE entwickeln und wie geplant regelmäßig praxisnahe Übungen durchführen.	185
Krisenkommunikation					
F8	Die Stadt Werl hat klare Kommunikationsregeln für einen Krisenfall festgelegt. Für die Krisenkommunikation liegen allerdings aktuell noch keine strukturierten Hilfsmittel vor, die auf die erkannten Risiken abgestimmt sind.	186	E8	Die Stadt Werl sollte vorgefertigte Kommunikationschecklisten mit Textbausteinen für typische Krisenszenarien, wie z. B. Unwetter, Stromausfall usw. erstellen, um eine reibungslose und schnelle Information und Kommunikation sicherstellen zu können.	187
Nachbereitung und Evaluation					
F9	Die Stadt Werl bereitet außergewöhnliche Ereignisse lediglich bei besonderen Vorkommnissen nach.	188	E9	Die Stadt Werl sollte über die bisherigen, anlassbezogenen Aktivitäten hinaus außergewöhnliche Ereignisse und auch Übungen regelhaft und einheitlich nachbereiten und dokumentieren.	189

→ 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