

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Gemeinde Uedem  
2024/2025*

Gesamtbericht

# INHALTSVERZEICHNIS

|                                                                                   |           |
|-----------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Gesamtbericht</b>                                                              | <b>1</b>  |
| <b>0. Vorbericht</b>                                                              | <b>5</b>  |
| 0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Uedem                       | 5         |
| 0.1.1 Managementübersicht                                                         | 5         |
| 0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Uedem                                     | 7         |
| 0.2.1 Strukturen                                                                  | 7         |
| 0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen                                              | 7         |
| 0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen | 9         |
| 0.4 Überörtliche Prüfung                                                          | 9         |
| 0.4.1 Grundlagen                                                                  | 9         |
| 0.4.2 Prüfungsbericht                                                             | 9         |
| 0.5 Prüfungsmethodik                                                              | 11        |
| 0.5.1 Kennzahlenvergleich                                                         | 11        |
| 0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten                                                | 12        |
| 0.5.3 gpa-Kennzahlenset                                                           | 12        |
| 0.6 Prüfungsablauf                                                                | 12        |
| 0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen                                                 | 14        |
| 0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit                                       | 17        |
| 0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse                                                    | 18        |
| <b>1. Finanzen</b>                                                                | <b>24</b> |
| 1.1 Managementübersicht                                                           | 24        |
| 1.2 Aufbau des Teilberichtes                                                      | 25        |
| 1.3 Inhalte, Ziele und Methodik                                                   | 25        |
| 1.4 Haushaltssituation                                                            | 26        |
| 1.4.1 Haushaltsstatus                                                             | 27        |
| 1.4.2 Ist-/ Plan-Ergebnisse                                                       | 28        |
| 1.4.3 Eigenkapital                                                                | 31        |
| 1.4.4 Verbindlichkeiten und Vermögen                                              | 33        |
| 1.5 Haushaltssteuerung                                                            | 37        |
| 1.5.1 Ermächtigungsübertragungen                                                  | 37        |
| 1.5.2 Kredit- und Anlagemanagement                                                | 40        |
| 1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen                                                   | 44        |
| <b>2. Zahlungsabwicklung und Vollstreckung</b>                                    | <b>51</b> |
| 2.1 Managementübersicht                                                           | 51        |
| 2.2 Aufbau des Teilberichtes                                                      | 51        |

|           |                                                       |            |
|-----------|-------------------------------------------------------|------------|
| 2.3       | Inhalte, Ziele und Methodik                           | 52         |
| 2.4       | Zahlungsabwicklung                                    | 52         |
| 2.4.1     | Aufwendungen                                          | 53         |
| 2.4.2     | Einzahlungen                                          | 54         |
| 2.4.3     | Prozessbetrachtungen                                  | 58         |
| 2.5       | Vollstreckung                                         | 62         |
| 2.5.1     | Aufwendungen                                          | 62         |
| 2.5.2     | Vollstreckungsforderungen                             | 63         |
| 2.6       | Anlage: Ergänzende Tabellen                           | 69         |
| <b>3.</b> | <b>Vergabewesen</b>                                   | <b>70</b>  |
| 3.1       | Managementübersicht                                   | 70         |
| 3.2       | Aufbau des Teilberichtes                              | 71         |
| 3.3       | Inhalte, Ziele und Methodik                           | 71         |
| 3.4       | Organisation des Vergabewesens                        | 72         |
| 3.4.1     | Organisatorische Regelungen                           | 72         |
| 3.4.2     | Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung             | 74         |
| 3.5       | Allgemeine Korruptionsprävention                      | 75         |
| 3.6       | Sponsoring                                            | 77         |
| 3.7       | Nachtragswesen                                        | 79         |
| 3.7.1     | Abweichungen vom Auftragswert                         | 79         |
| 3.7.2     | Organisation des Nachtragswesens                      | 81         |
| 3.8       | Maßnahmenbetrachtung                                  | 82         |
| 3.9       | Anlage: Ergänzende Tabellen                           | 83         |
| <b>4.</b> | <b>Personal, Organisation und Informationstechnik</b> | <b>84</b>  |
| 4.1       | Managementübersicht                                   | 84         |
| 4.2       | Aufbau des Teilberichtes                              | 85         |
| 4.3       | Inhalte, Ziele und Methodik                           | 85         |
| 4.4       | Zielausrichtung und Handlungsrahmen                   | 86         |
| 4.5       | Personalressourcen                                    | 92         |
| 4.5.1     | Personalquoten                                        | 92         |
| 4.5.2     | Stellenbesetzung                                      | 95         |
| 4.5.3     | Altersstruktur                                        | 96         |
| 4.5.4     | Querschnittsaufgaben                                  | 97         |
| 4.6       | Organisation von Arbeitsabläufen                      | 98         |
| 4.6.1     | Personalmanagement                                    | 100        |
| 4.6.2     | IT-Management                                         | 101        |
| 4.7       | Digitalisierungsniveau                                | 103        |
| 4.8       | Anlage: Berechnungsschritte Personalquoten            | 106        |
| 4.9       | Anlage: Ergänzende Tabellen                           | 109        |
| <b>5.</b> | <b>Gremienarbeit - Auszug Grund- und Kennzahlen</b>   | <b>111</b> |

|           |                                                                                                   |            |
|-----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 5.1       | Inhalte, Ziele und Methodik                                                                       | 111        |
| 5.2       | Grund- und Kennzahlen                                                                             | 111        |
| 5.2.1     | Anzahl der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger                                                    | 111        |
| 5.2.2     | Gebildete Ausschüsse                                                                              | 111        |
| 5.2.3     | Aufwendungen Gremienarbeit je Einwohnerin bzw. Einwohner (EW)                                     | 112        |
| 5.2.4     | Anforderungen aus dem Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“ | 112        |
| 5.2.5     | Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern 2019 bis 2023                           | 113        |
| 5.3       | Grund- und Kennzahlen Gremienarbeit                                                               | 114        |
| <b>6.</b> | <b>gpa-Kennzahlenset</b>                                                                          | <b>116</b> |
| 6.1       | Inhalte, Ziele und Methodik                                                                       | 116        |
| 6.2       | Aufbau des gpa-Kennzahlensets                                                                     | 117        |
| 6.3       | gpa-Kennzahlenset                                                                                 | 118        |
|           | <b>Kontakt</b>                                                                                    | <b>121</b> |

## 0. Vorbericht

### 0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Uedem

#### 0.1.1 Managementübersicht

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

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

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

Die **Haushaltssituation** der Gemeinde Uedem ist vergleichsweise gut. Im gesamten Betrachtungszeitraum erzielte die Gemeinde ausschließlich positive Jahresergebnisse. Die gpaNRW sieht nur einen geringen Handlungsbedarf.

Aktuell plant die Gemeinde Uedem bis einschließlich 2028 mit negativen Jahresergebnissen. Vor dem Hintergrund steigender Zinsen und gesamtwirtschaftlicher Risiken ist davon auszugehen, dass sich die Haushaltssituation zumindest zeitweise verschlechtern wird. Die Gemeinde sollte daher ihre in der Vergangenheit solide Haushaltswirtschaft fortführen und bei Bedarf auf die weitere Entwicklung reagieren.

Die **Eigenkapitalausstattung** der Gemeinde Uedem ist interkommunal betrachtet überdurchschnittlich. Im Vergleichsjahr 2023 verfügt die Gemeinde im interkommunalen Vergleich über die höchste Ausgleichsrücklage je Einwohner. Hieran wird deutlich, dass Uedem in der Vergangenheit sehr gut gewirtschaftet hat. Hinzu kommt, dass die **Gesamtverbindlichkeiten** der Gemeinde am ersten Viertelwert und damit deutlich unter dem Durchschnitt im interkommunalen Vergleich liegen. Die Gemeinde verfügt über einen guten Überblick über den Zustand ihres **Anlagevermögens** und bewertet diesen als gut. Zukünftige Investitionen hat sie bereits im Blick bzw. in den laufenden Haushaltsplanungen berücksichtigt.

Die **Haushaltssteuerung** in Uedem kann noch verbessert werden. Ein Instrument zur flexiblen Haushaltssteuerung stellt die **Übertragung von Haushaltsermächtigungen** in Folgejahre dar. Die Gemeinde Uedem überträgt bei den investiven Ermächtigungen mehr als die Vergleichskommunen. Zudem gelingt es ihr oft nicht, das geplante Investitionsvolumen zu bewältigen. Sie sollte daher nur Maßnahmen in den Haushalt aufnehmen, deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.

Strategische Festlegungen hat die Gemeinde Uedem für ihr **Anlagenmanagement** schriftlich festgelegt. Für das **Kreditmanagement** hat sie dies bisher noch nicht getan. Um auch hier Verbindlichkeit und Rechtssicherheit zu schaffen, sollte sie die in der Gemeinde praktizierte und etablierte Vorgehensweise beispielsweise in einer gemeinsamen Dienstanweisung oder einer Richtlinie für das Kredit- und Anlagenmanagement zusammenfassen.

Die Gemeinde Uedem ist in der **Zahlungsabwicklung** bereits gut aufgestellt, zeigt aber vereinzelt noch Optimierungspotenzial. Die Gemeinde sollte versuchen, den Automatisierungsgrad zu erhöhen und so die Bearbeitung zu optimieren. Im Mahnwesen ergibt sich, trotz eines gut strukturierten Prozesses, eine vergleichsweise niedrige Erfolgsquote. Im Bereich der **Vollstreckung** erzielt die Gemeinde Uedem eine hohe Leistungsdichte bei der erfolgreichen Abwicklung von Vollstreckungsforderungen. Auch wenn die Gemeinde in der Vollstreckung vergleichsweise stärker belastet ist, schafft sie es, die neu entstandenen Vollstreckungsforderungen jährlich abzuarbeiten.

Im Bereich der **Personalplanung** ist die Gemeinde Uedem bereits sehr gut strukturiert und zukunftsorientiert ausgerichtet. Dennoch wird sie in den nächsten zehn bis zwölf Jahren aufgrund der Altersstruktur über ein Drittel ihres Personalbestandes verlieren. Dies gibt der Gemeinde Anlass, die digitale Transformation ihrer Verwaltung weiter zu forcieren. Diese sollte sie an verbindlich definierten Projektstrukturen und einer zeitlich konkretisierten Planung ausrichten. Ihre Arbeitsabläufe im **Personal- und IT-Management** hat die Gemeinde Uedem sehr gut organisiert. Hier gibt es kaum Optimierungspotenziale. Um der Herausforderung der altersbedingten Fluktuation noch bewusster zu begegnen, empfehlen wir, bei Personalein- und -freistellungen ein strukturiertes Verfahren zur Wissensdokumentation und -weitergabe zu etablieren. Dieses erleichtert und fördert die Einarbeitung für neue Mitarbeitende. Das **Digitalisierungsniveau** ist in der Gemeindeverwaltung Uedem bereits fortgeschrittener als beim Großteil der Vergleichskommunen. Fast alle Fachbereiche führen ihre Fach- und Fallakten digital oder hybrid. Die Einführung des Dokumentenmanagementsystems zur Abbildung der Sachakten befindet sich in der Pilotierungsphase und wird sukzessive ausgeweitet. Auch bei der Digitalisierung einzelner Prozesse ist die Gemeinde auf einem guten Weg. Trotz dieser Fortschritte sind vereinzelte Prozesse weiterhin von Medienbrüchen und fehlenden Schnittstellen geprägt. Wir empfehlen, diese über ein systematisches **Prozessmanagement** zu identifizieren und darauf hinzuwirken, diese weitestgehend zu reduzieren.

Die Gemeinde Uedem hat 2024 die Organisation des **Vergabewesens** optimiert und eine Zentrale Submissions- und Vergabestelle eingerichtet. Die neuen Aufgaben und Zuständigkeiten sind in einer „Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren“ seit dem Frühjahr 2024 geregelt. Die stichprobenartige Maßnahmenbetrachtung ergab, dass die Vergabeakten aus der Zeit vor der Umstrukturierung nicht vollständig sind. Insofern hat die Gemeinde bereits Abhilfe geschaffen.

Zum Thema **Korruptionsprävention** gibt es sowohl eine Ansprechperson für den Korruptionsschutz als auch eine „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeitenden der Gemeinde Uedem“ vom 28. März 2024. Die gefährdeten Bereiche in der Verwaltung wurden bereits 2017 in Zusammenarbeit mit der Kommunal Agentur NRW lokalisiert und Präventionsmaßnahmen aufgestellt. Regelungen für die Inanspruchnahme von Sponsoring sowie einen Mustervertrag hat die Gemeinde zusammen mit der Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption erarbeitet.

## 0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Uedem

### 0.2.1 Strukturen

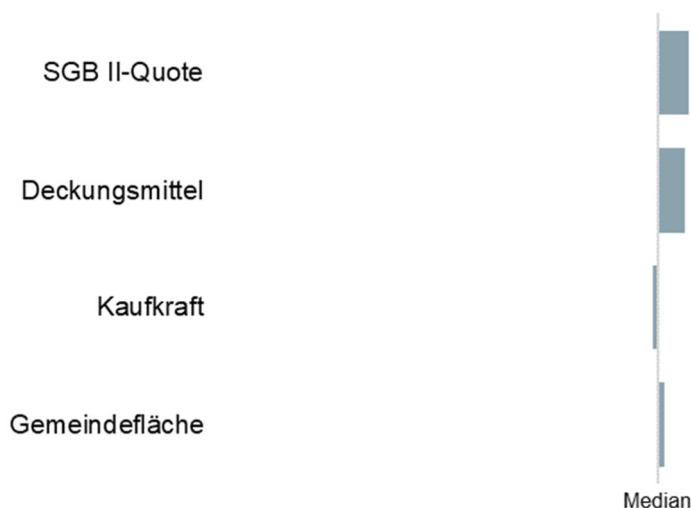
Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese kann die Kommune zum Teil unmittelbar steuern. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht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

### 0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

Die folgenden Balkendiagramme zeigen die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Uedem. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen<sup>1</sup> und stellen sie in den inter- und intrakommunalen Vergleich.

#### Interkommunaler Vergleich

##### Strukturmerkmale Gemeinde Uedem 2024



Der Anteil der Einwohner der Gemeinde Uedem, die Transferaufwendungen nach dem SGB II beziehen, ist mit einer Quote von 5,08 Prozent interkommunal hoch. Sie überschreitet den Median der 53 kleinen kreisangehörigen Kommunen von 4,75 Prozent.

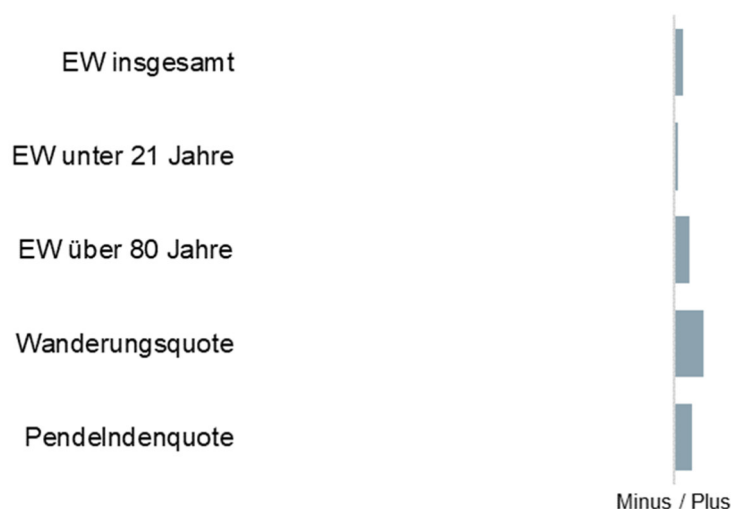
<sup>1</sup> IT.NRW, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK), Bundesagentur für Arbeit

Die allgemeinen Deckungsmittel der Gemeinde Uedem stellen sich im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich dar. Mit rund 1.573 Euro je Einwohner liegen sie über dem Median der Vergleichskommunen von 1.481 Euro. Diese Deckungsmittel bestehen aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen. Sie sind ein Indikator für die Ertragskraft des kommunalen Haushalts. Die Kaufkraft, das durchschnittliche Gesamtnettoeinkommen je Einwohner, beträgt in Uedem 26.573 Euro. Sie liegt damit nur leicht unter dem Median des Segments von 26.874 Euro. Uedem weist mit 60,93 qkm eine Gemeindefläche am Median der 53 Vergleichskommunen (60,04 qkm) auf. Insgesamt verfügt die Gemeinde Uedem über durchschnittliche Rahmenbedingungen im Vergleich.

### Intrakommunaler Vergleich

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

### Strukturmerkmale Gemeinde Uedem 2024



EW = Einwohnerinnen und Einwohner

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

Die Einwohnerzahl ist in den letzten Jahren gestiegen. Sowohl in der Altersgruppe der Einwohner über 80 Jahre als auch bei den Einwohnern unter 21 Jahren hat es eine Zunahme gegeben.



In den letzten Jahren gab es mehr Zuzüge als Wegzüge. Die Arbeitsplätze sind überwiegend vor Ort, wodurch die Einpendelquote vergleichsweise hoch ist.

## 0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

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

## 0.4 Überörtliche Prüfung

### 0.4.1 Grundlagen

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

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

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

### 0.4.2 Prüfungsbericht

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

- Der Vorbericht informiert in der Managementübersicht über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen

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

der Kommune, zum Prüfungsablauf und zur Prüfungsmethodik, sowie eine Übersicht über die in der überörtlichen Prüfung getroffenen Feststellungen und Empfehlungen. Als Schwerpunktthema haben wir ein Kapitel zur interkommunalen Zusammenarbeit in die Anlage 2 zum Vorbericht aufgenommen.

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

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

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

#### 0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

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

### 0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

## 0.5 Prüfungsmethodik

### 0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

Nicht immer kann eine Kommune alle Grundzahlen erheben. Ebenso sind aus unterschiedlichen Gründen einzelne Kennzahlen nicht mit den Kennzahlen anderer Kommunen vergleichbar. In beiden Fällen kennzeichnet die gpaNRW in Grafiken und Tabellen den Wert der Kommune

mit „k.A.“. Sollte die Kennzahl der Kommune nicht mit den Kennzahlen der Vergleichskommunen vergleichbar sein, erläutert die gpaNRW textlich den Grund hierfür. Die Angabe „k.A.“ deutet somit nicht automatisch auf eine mangelnde Datenlieferung der Kommune hin.

## 0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

## 0.5.3 gpa-Kennzahlenset

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

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

## 0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in Uedem wurde von Februar 2024 bis März 2025 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Uedem das Vergleichsjahr 2023. Basis der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse bis einschl. 2023 sowie die Haushaltsplanung bis 2025 inklusive der bis 2028 reichenden mittelfristigen Planung.

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

Geprüft haben:

|                                       |                 |
|---------------------------------------|-----------------|
| Leitung der Prüfung                   | Mario Deckers   |
| Finanzen                              | Stefanie Wessel |
| Zahlungsabwicklung und Vollstreckung  | Stefanie Wessel |
| Vergabewesen                          | Sandra Krämer   |
| Personal, Organisation und IT         | André Jütten    |
| Gremienarbeit - Grund- und Kennzahlen | Meike Badur     |

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

In Abschlussgesprächen hat die gpaNRW den Leitern der zuständigen Fachbereiche die jeweiligen Prüfungsergebnisse vorgestellt.

Am 26. Februar 2025 wurde der Verwaltungsvorstand der Gemeinde Uedem im Rahmen eines Abschlussgespräches über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 06.05.2025

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Thomas Nauber

Mario Deckers

Abteilungsleitung

Projektleitung

## 0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

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

| Feststellung                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Empfehlung |                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|--------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Haushaltssteuerung                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |            |                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| F1                                   | Investive Auszahlungsermächtigungen überträgt die Gemeinde Uedem deutlich über dem interkommunalen Durchschnitt. Dabei ist der Grad der Inanspruchnahme der investiven Auszahlungen in den meisten Jahren unterdurchschnittlich. Das geplante Investitionsvolumen wird oftmals nicht ausgeschöpft. | E1         | Die Gemeinde Uedem sollte investive Maßnahmen nur dann in ihren Haushaltsplänen veranschlagen, wenn diese im Planungszeitraum voraussichtlich zu leisten sind. Daneben sollte sie restriktiv mit Ermächtigungsübertragungen umgehen.                                               |
| F2                                   | Die Gemeinde Uedem hat, mit Blick auf ihr kleines Kreditportfolio, bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement fixiert.                                                                                                                                                   | E2         | Der Gemeinde Uedem sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Der Handlungsrahmen (Dienstanweisung oder Richtlinie) sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. |
| Zahlungsabwicklung und Vollstreckung |                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |            |                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| F1                                   | Die Gemeinde Uedem nutzt die Möglichkeit der SEPA-Lastschrift in einem vergleichsweise geringen Umfang.                                                                                                                                                                                            | E1         | Die Gemeinde Uedem sollte untersuchen, ob es eine Möglichkeit gibt, den Anteil der Lastschriften zu erhöhen.                                                                                                                                                                       |
| F2                                   | Die Gemeinde Uedem verfolgt ihre Forderungen zeitnah und gut strukturiert. Dennoch erzielt sie vergleichsweise niedrige Erfolgsquoten durch Mahnungen.                                                                                                                                             | E2         | Die Gemeinde Uedem sollte untersuchen, ob es eine Möglichkeit gibt, die Erfolgsquote bei den Mahnungen zu verbessern.                                                                                                                                                              |
| F3                                   | Die Gemeinde Uedem nutzt bereits die Möglichkeiten des E-Payment. Bei der Nutzung und den Regelungen besteht noch Optimierungspotenzial.                                                                                                                                                           | E3         | Die Gemeinde sollte die Möglichkeit des E-Payment-Verfahrens ausweiten und entsprechende schriftliche Regelungen treffen.                                                                                                                                                          |
| Vergabewesen                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |            |                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| F1                                   | Die Gemeinde Uedem hat keine örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet und führt keine regelmäßige, unabhängige Prüfung ihrer Vergaben durch. Alternativmöglichkeiten zur Überwachung der Vergabeverfahren gemäß § 101 Abs. 1 Satz 3 GO NRW nutzt die Gemeinde bisher nicht.                          | E1         | Zur bestmöglichen Korruptionsprävention sollte die Gemeinde Uedem eine regelmäßige und unabhängige Vergabeprüfung inkl. der Nachträge und Auftragsänderungen durchführen.                                                                                                          |

| Feststellung                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Empfehlung |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|--------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| F2                                   | Die Gemeinde Uedem hat Regelungen zum Thema Sponsoring in ihrer Dienstweisung zur Vorbeugung von Korruption verankert und einen Mustervertrag entwickelt. Die Haftungsfreistellung der Kommune wird bisher nicht vereinbart.                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | E2         | Um eine mögliche Ersatzpflicht der öffentlichen Verwaltung gegenüber dem Sponsoringgebenden zu vermeiden sollte jegliche Haftung der Gemeinde ausgeschlossen werden.                                                                                                                                                                                                 |
| F3                                   | Die Abweichungen vom Auftragswert insgesamt sind unterdurchschnittlich im derzeitigen interkommunalen Vergleich. In einzelnen Projekten weichen die Abrechnungssummen von den Auftragswerten erheblich ab.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | E3         | Einzelne hohe Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert sollte die Gemeinde Uedem nach Abschluss der Maßnahmen analysieren und die daraus gezogenen Erkenntnisse zur Optimierung zukünftiger Bauprojekte nutzen.                                                                                                                                                  |
| F4                                   | Die Gemeinde Uedem verfügt in ihrer „Dienstweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren“ über Regelungen für die Behandlung von Nachträgen und Auftragsänderungen. Eine Auswertung darüber erfolgt bisher nicht.                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | E4         | Die Gemeinde Uedem sollte ein Nachtragsmanagement einrichten und die Erkenntnisse auf zukünftige Ausschreibungen anwenden.                                                                                                                                                                                                                                           |
| F5                                   | Die Vergabeakten der Gemeinde Uedem wurden in der Vergangenheit nicht vollständig geführt. Die Gemeinde kam z. B. bei den beiden betrachteten Maßnahmen den Veröffentlichungspflichten für Vergaben gemäß § 20 VOB/A nicht vollständig nach und hat auch die Anfragen an das Vergaberegister gemäß § 8 KorruptionsbG (veraltet) nicht durchgeführt. Die Gemeinde Uedem hat die festgestellten Rechtsverstöße anerkannt. Durch die Einrichtung der ZVS sowie der neuen und umfänglichen Dienstweisung ist Abhilfe geschaffen. | E5         | Die Gemeinde sollte den neu erstellten Workflow hinsichtlich der rechtlichen Vorgaben einhalten und die erforderlichen Unterlagen der Vergabeakte regelmäßig zufügen.                                                                                                                                                                                                |
| <b>Personal, Organisation und IT</b> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| F1                                   | Die Gemeinde Uedem hat die wesentlichen entscheidungs- und planungsrelevanten Informationen im Blick. In Teilaspekten, insbesondere bei der Prozessgestaltung und der Digitalisierung, fehlen ihr jedoch noch Dokumentationen und verbindliche Zielvorgaben, um ihre Ressourcen zielgerichtet einzusetzen.                                                                                                                                                                                                                   | E1.1       | Die Gemeinde Uedem sollte ihre Aufgaben nach abgestufter Erledigungspriorität erfassen, um ihre Ressourcen gezielt und optimal einsetzen zu können.                                                                                                                                                                                                                  |
|                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | E1.2       | Die Gemeinde Uedem sollte Ziele für die Aufnahme und Gestaltung von Prozessen festlegen. Sie sollte sich einen verwaltungsweiten Überblick über alle internen und externen Verwaltungsprozesse verschaffen und dokumentieren. Auf dieser Basis sollte die Gemeinde eine Priorisierung vornehmen, um ihre Ressourcen zielgerichtet und möglichst effizient zu nutzen. |
|                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | E1.3       | Die Gemeinde Uedem sollte verbindliche Vorgaben für die einheitliche Aufnahme und Dokumentation von Prozessen definieren. Um eine regelmäßige Prozessaufnahme und kontinuierliche Prozessoptimierung sicherzustellen, sollte sie zudem bedarfsgerechte Stellenanteile schaffen.                                                                                      |

| Feststellung |                                                                                                                                                                                                                                       | Empfehlung |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|--------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|              |                                                                                                                                                                                                                                       | E1.4       | Die Gemeinde Uedem sollte strategische Ziele für den IT-Betrieb und die digitale Transformation definieren und ihre Handlungen und Entscheidungen daran ausrichten. Sie sollte Projektpläne für ihre Digitalisierungsvorhaben formulieren und diese mit konkreten Zeitzielen hinterlegen, um das Risiko einer verzögerten oder ineffizienten Umsetzung zu minimieren.                                    |
|              |                                                                                                                                                                                                                                       | E1.5       | Um die eigenen Steuerungsmöglichkeiten zu erhöhen, sollte die Gemeinde Uedem gemeinsam mit den Verbandsmitgliedern und den übrigen Anwenderkommunen auf eine verursachungsgerechtere Leistungsabrechnung des Rechenzentrums hinwirken.                                                                                                                                                                   |
|              |                                                                                                                                                                                                                                       | E1.6       | Die Gemeinde Uedem sollte eine IT-Sicherheitsleitlinie formulieren, um ihre IT-Sicherheitsstrukturen konzeptionell abzusichern.                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| F2           | Die Gemeinde Uedem hat in Bezug auf ihr Personalmanagement sehr gute und sachgerechte Abläufe implementiert. Es gibt nur wenige Möglichkeiten zur Verbesserung.                                                                       | E2         | Die Gemeinde Uedem sollte ihre Abläufe zum On- und Offboarding in einem Konzept formalisieren, das alle relevanten Vorgänge und Verantwortlichkeiten von der Einstellungsentscheidung bis zum Abschluss der Einarbeitung umfasst. Sie sollte dabei verbindliche Vorgaben zur Erfassung und Weitergabe des vorhandenen Wissens formulieren, um das Risiko des Wissensverlusts möglichst gering zu halten. |
| F3           | Das IT-Management der Gemeinde Uedem ist gut aufgestellt. Beim Projektmanagement besteht hingegen noch Optimierungspotenzial.                                                                                                         | E3         | Die Gemeinde Uedem sollte ihre Projektabläufe standardisieren und Indikatoren zu deren Überwachung festlegen, so dass sie frühzeitig auf Abweichungen reagieren kann.                                                                                                                                                                                                                                    |
| F4           | Die digitale Transformation der Gemeinde Uedem zeigt eine positive Entwicklung. Dennoch bestehen weiterhin Potenziale, die Digitalisierung stärker auszuweiten, ihre Effekte messbar zu machen und vorhandene Medienbrüche abzubauen. | E4.1       | Die Gemeinde Uedem sollte die digitale Transformation ihrer Verwaltung weiter intensiv vorantreiben. Dabei sollte sie ihre Prozesse gezielt auf vermeidbare Medienbrüche untersuchen und den Einsatz möglicher Schnittstellen prüfen.                                                                                                                                                                    |
|              |                                                                                                                                                                                                                                       | E4.2       | Die Gemeinde Uedem sollte systematisch Prozessdaten erheben, um den Erfolg ihrer Digitalisierungsmaßnahmen sowie die Effizienz ihrer Prozesse kontinuierlich messen und steuern zu können.                                                                                                                                                                                                               |



## 0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit

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

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

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

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

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

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

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

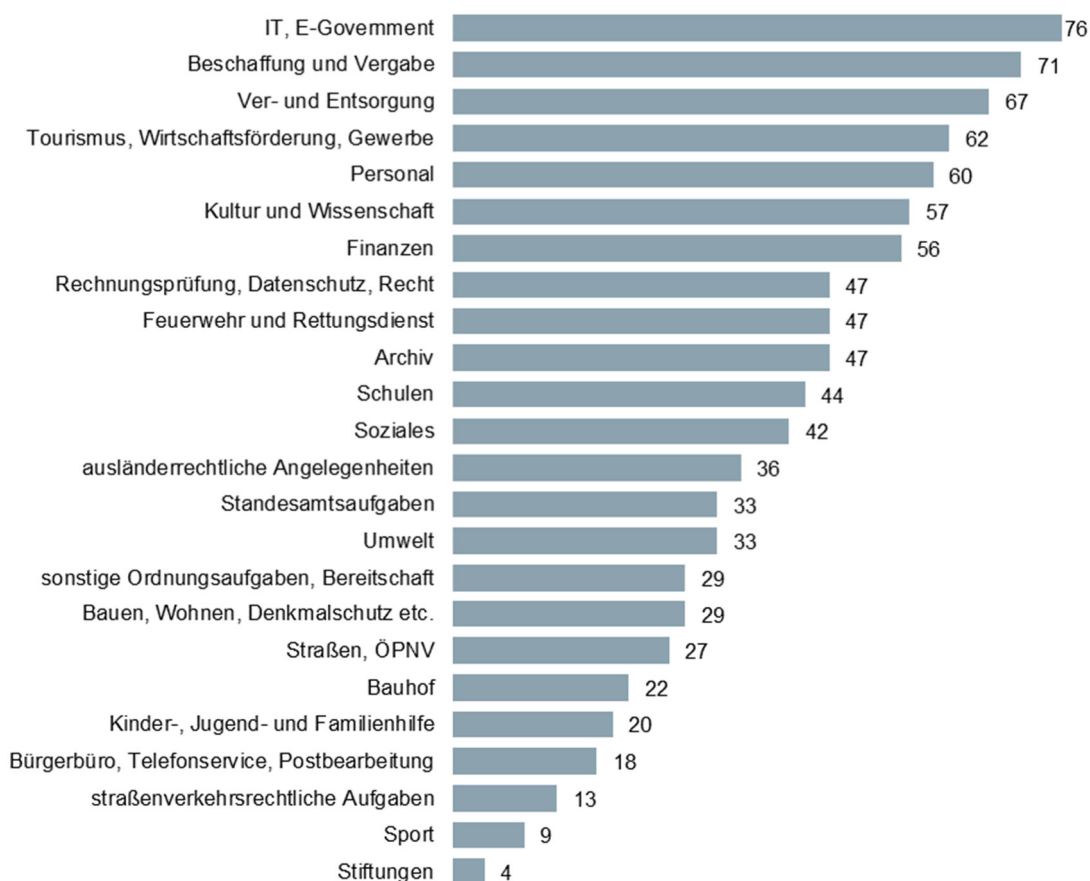
## 0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

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

### 0.8.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

#### Aktuelle Aufgabenfelder IKZ in Prozent

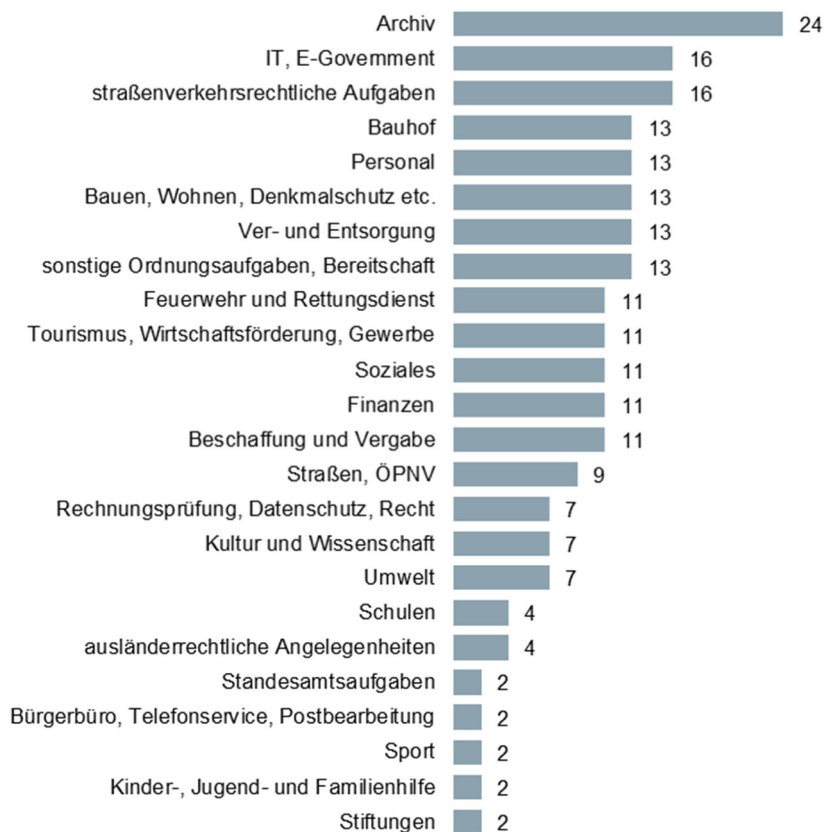


Die befragten Kommunen setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts-, als auch zu Fachaufgaben um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten Beschaffung und Vergabe sowie IT und E-Government.

### 0.8.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

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

#### Geplante Aufgabenfelder IKZ in Prozent

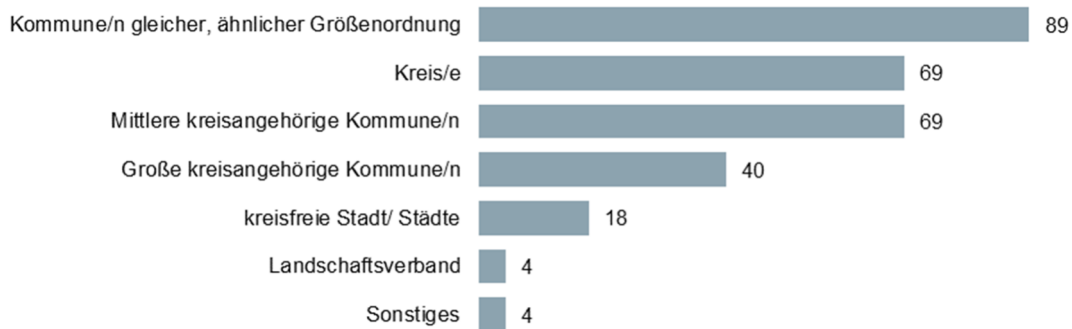


Anders als bei den umgesetzten IKZ-Projekten sieht es thematisch bei den zukünftig geplanten Projekten aus. Hier bildet sich nach dem aktuellen Erhebungsergebnis Archiv als Schwerpunktthema heraus.

### 0.8.1.3 Kooperationspartner

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

### Kooperationspartner IKZ in Prozent

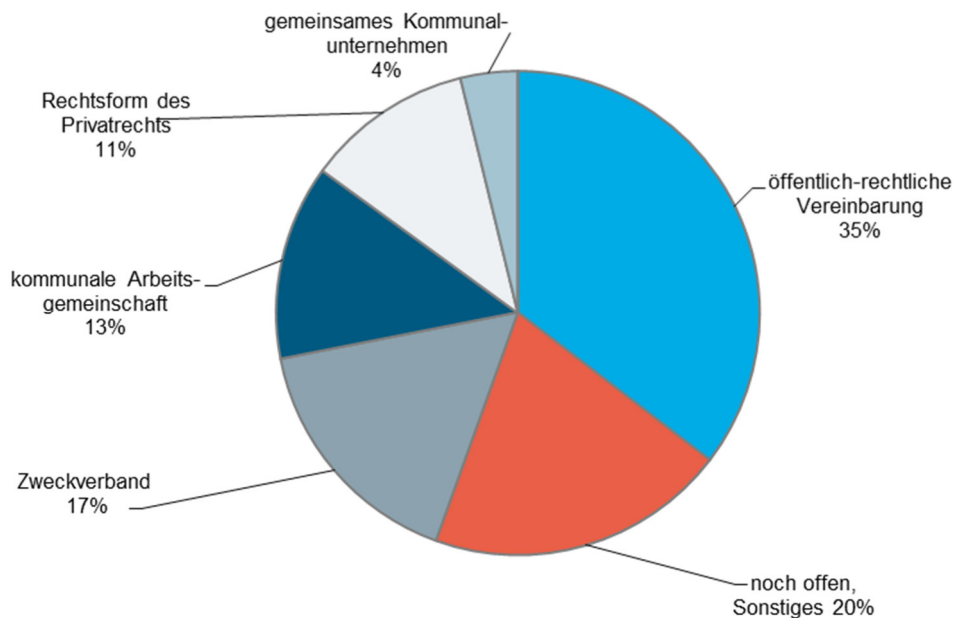


Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Viele Kooperationen werden auch mit den Kreisen geschlossen.

### 0.8.1.4 Rechtsformen

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

### Rechtsformen IKZ in Prozent



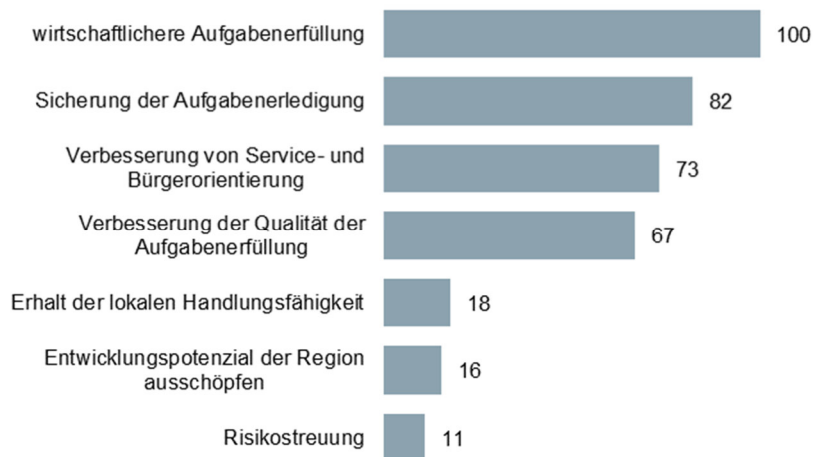
<sup>6</sup> Wir beschränken uns bei dieser Erhebung auf die unterschiedlichen Formen der formellen Zusammenarbeit (öffentlich-rechtliche Vereinbarungen, Kommunale Arbeitsgemeinschaften, Zweckverbände, gemeinsame Kommunalunternehmen, privatrechtliche Verträge). Formen der informellen Zusammenarbeit (z.B.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

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

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

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

#### Ziele IKZ in Prozent



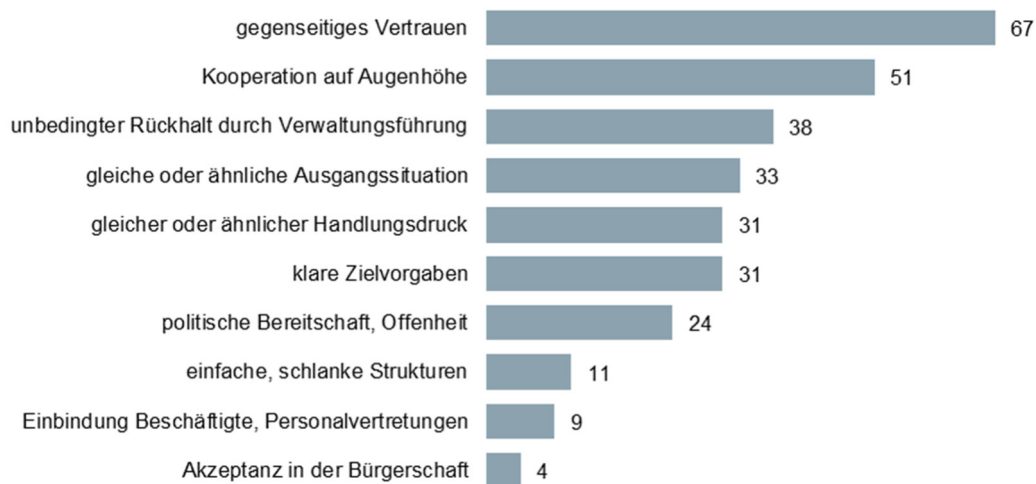
Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung sowie die Sicherung einer solchen sind die klaren Schwerpunkte in der Zielformulierung. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit bzw. des wirtschaftlichen Handelns ergibt sich bereits aus diversen kommunalverfassungs- und haushaltsrechtlichen Vorgaben. Zudem ist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

### 0.8.1.6 Erfolgsfaktoren

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

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

#### Erfolgsfaktoren IKZ in Prozent

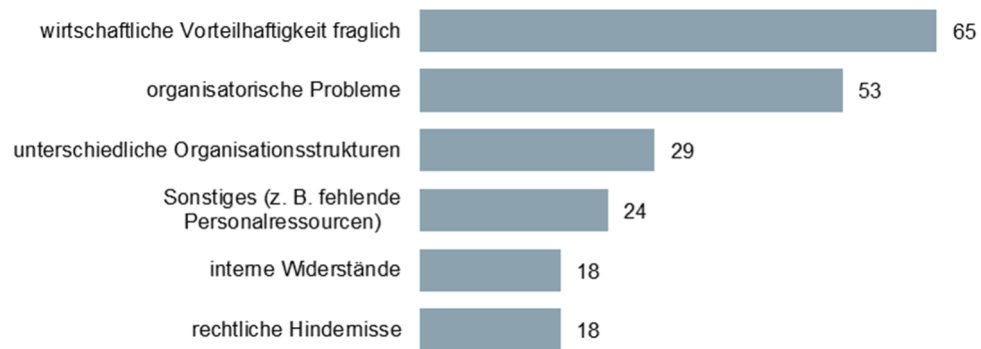


Nach dem derzeitigen Stand der Erhebung sind die wichtigsten drei Erfolgsfaktoren gegenseitiges Vertrauen, die Kooperation auf Augenhöhe sowie ein unbedingter Rückhalt durch die Verwaltungsführung. Alle drei Faktoren sind ganz offensichtlich noch wesentlich wichtiger als z.B. eine gleiche oder ähnliche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

### 0.8.1.7 Hindernisse

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

### Hindernisse IKZ in Prozent



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

# 1. Finanzen

## 1.1 Managementübersicht

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

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

### Haushaltssituation

|                    | gering | Handlungsbedarf | hoch |
|--------------------|--------|-----------------|------|
| Haushaltssituation | ▲      |                 |      |

Die Gemeinde Uedem hat einen **geringen Handlungsbedarf** ihre Haushaltssituation zu verbessern. Im gesamten Betrachtungszeitraum 2018 bis 2023 konnte die Gemeinde in allen Jahren Jahresüberschüsse erwirtschaften. Der Haushalt unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Die Bilanzierungshilfe nach dem NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz (NKF-CUIG) musste sie hierbei nur in einem geringen Umfang in Anspruch nehmen. Im Haushalt 2025 plant die Gemeinde bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums 2028 jedoch ausschließlich mit Jahresdefiziten.

Die **positiven Jahresergebnisse** der letzten Jahre haben es der Gemeinde ermöglicht, die Ausgleichsrücklage zu erhöhen und diese zum Ausgleich künftiger defizitärer Jahresergebnisse nutzen zu können. So gehört Uedem im interkommunalen Vergleich zu den 75 Prozent der Kommunen mit der höchsten Eigenkapitalausstattung. Im Jahr 2023 hat die Gemeinde Uedem im interkommunalen Vergleich die höchste Ausgleichsrücklage je Einwohner. Sollten sich die geplanten Entwicklungen realisieren, wird die Ausgleichsrücklage zwar deutlich schmelzen, diese kann aber über den Planungszeitraum hinaus erhalten bleiben. Die Gefahr einer mittelfristigen Überschuldung ist somit nicht gegeben.

Des Weiteren gehört die Gemeinde zu den Kommunen mit vergleichsweise **geringen Verbindlichkeiten**. Dies liegt insbesondere auch daran, dass die Gemeinde bis jetzt keine Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung bilanzieren musste. Auch wenn die Gemeinde im Haushalt 2025 keine Liquiditätskredite einplant, laufen die liquiden Mittel in den negativen Bereich, so dass Uedem in den nächsten Jahren voraussichtlich Liquiditätskredite benötigen wird. Die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten sind im Vergleich auch unterdurchschnittlich. Die Analyse der Altersstruktur des gemeindlichen Vermögens zeigt in einigen Gebäudesegmenten mögliche Handlungsbedarfe. Dies lässt auf Reinvestitionsbedarfe schließen. Nach Auskunft der Gemeinde sind die Gebäude der Gemeinde insgesamt in einem guten Zustand. Zukünftige Investitionen hat die Gemeinde bereits im Blick bzw. in den laufenden Haushaltsplanungen berücksichtigt.

### Haushaltssteuerung



Die Gemeinde Uedem hat Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der **Ermächtigungsübertragungen** verbindlich geregelt. Sie überträgt vergleichsweise hohe investive Ermächtigungen für Auszahlungen. Dabei ist der Grad der Inanspruchnahme der investiven Auszahlungen in den meisten Jahren unterdurchschnittlich. Der Gemeinde gelingt es somit nicht, die Investitionen im geplanten Umfang zu bewältigen und ein realistisches Bild des Haushalts abzubilden.

Uedem hat, mit Blick auf ihr kleines Kreditportfolio, bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr **Kreditmanagement** fixiert. Aus Sicht der gpaNRW sollte jedoch jede Kommune auf mögliche Kreditaufnahmen vorbereitet sein. Daher sollte die Gemeinde grundlegende Festlegungen für die Aufnahme von Krediten formulieren. Für ihr **Anlagemanagement** hat die Gemeinde in ihrer Richtlinie für die Kapitalanlage solche Regelungen getroffen. Dies erhöht die Rechtssicherheit für die Beteiligten und führt zu mehr Transparenz und Verbindlichkeit.

## 1.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

## 1.3 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

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

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

## 1.4 Haushaltssituation

- Die Gemeinde Uedem hat in den letzten Jahren Jahresüberschüsse erzielt. Angesichts der für die kommenden Jahre geplanten negativen Jahresergebnisse und der allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken besteht aktuell ein geringer Handlungsbedarf, die Haushaltssituation nachhaltig zu verbessern.

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

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

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

### Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse Uedem 2018 bis 2025

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

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

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

Die **Gemeinde Uedem** hat seit dem Jahr 2019 keine Mehrheitsbeteiligungen und muss demnach keinen Gesamtabschluss aufstellen.

### 1.4.1 Haushaltsstatus

→ Die Gemeinde Uedem kann die geplanten Defizite in den Planjahren bis 2028 mit der Ausgleichsrücklage decken. Der Haushalt unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen.

#### Haushaltsstatus\* Uedem 2018 bis 2025

| Haushaltsstatus                | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
|--------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Ausgeglichener Haushalt        | X    | X    | X    | X    | X    | X    |      |      |
| Fiktiv ausgeglichener Haushalt |      |      |      |      |      |      | 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 Haushalt der Gemeinde unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen.

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

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

| Kennzahlen                          | 2023               | 2024   | 2025   | 2026   | 2027   | 2028   |
|-------------------------------------|--------------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Jahresergebnis in Tausend Euro      | 2.095              | -2.934 | -1.852 | -1.864 | -1.892 | -1.986 |
| Ausgleichsrücklage in Tausend Euro  | 14.361             | 11.427 | 9.575  | 7.711  | 5.819  | 3.833  |
| Allgemeine Rücklage in Tausend Euro | 18.436             | 18.436 | 18.436 | 18.436 | 18.436 | 18.436 |
| Fehlbetragsquote in Prozent         | positives Ergebnis | 8,95   | 6,20   | 6,65   | 7,24   | 8,19   |

\* bis 2023: Ist, ab 2024: Plan

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

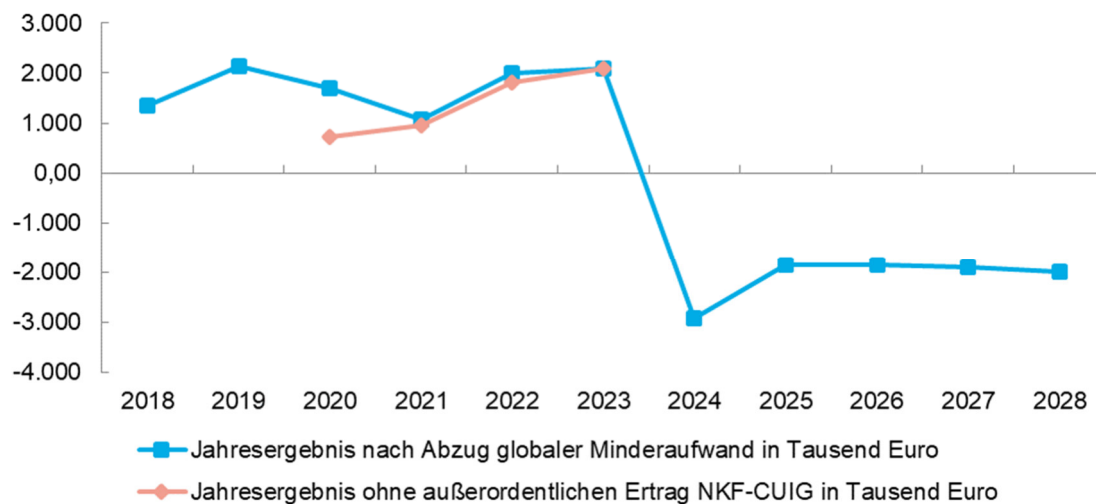
Der Rat der **Gemeinde Uedem** hat die Haushaltssatzung 2025 am 12. Dezember 2024 beschlossen. Daher hatte die Gemeinde die Regelungen des 3. NKF-Weiterentwicklungsgesetzes (NKFVG) anzuwenden. Die von der Gemeinde geplanten Defizite können bis zum Ende des

mittelfristigen Planungszeitraums durch die Ausgleichsrücklage gedeckt werden. Es besteht somit keine Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes. Die Gemeinde hat bei ihrer Haushaltsplanung die Möglichkeit eines Verlustvortrages nach dem 3. NKFVG nicht genutzt.

#### 1.4.2 Ist-/ Plan-Ergebnisse

- Die Gemeinde Uedem kann ihre Haushalte im gesamten Betrachtungszeitraum ausgleichen bzw. Jahresüberschüsse generieren. Für künftige Jahre geht die Gemeinde von einer schlechter werdenden Haushaltslage aus und plant durchgängig Defizite.

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



\* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

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

In den Jahren 2020 bis 2023 hat die Gemeinde außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG in Höhe von insgesamt 1,3 Mio. Euro berücksichtigt.

Für das Haushaltsplanjahr 2025 plant die Gemeinde Uedem mit einem Defizit von 1,9 Mio. Euro. Das Jahresergebnis enthält einen globalen Minderaufwand von 0,5 Mio. Euro.

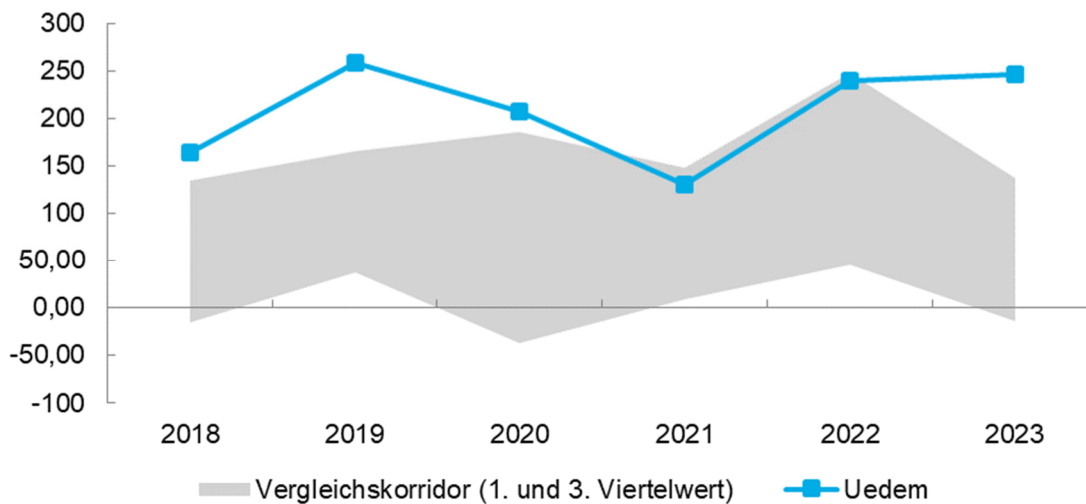
Die einzelnen Jahresergebnisse stehen in der **Tabelle 4 der Anlage** dieses Teilberichts.

In allen sechs Jahren des Betrachtungszeitraums hat die Gemeinde positive Jahresergebnisse erwirtschaftet. Sie summieren sich auf 10,4 Mio. Euro und liegen zwischen einer Mio. Euro und 2,1 Mio. Euro. Besonders auffällige Ausreißer gibt es in dem Betrachtungszeitraum nicht. Die

Haushaltsplanung sah im Zeitraum 2018 bis 2023 Defizite von rund 3,7 Mio. Euro vor. Tatsächlich lagen die Jahresergebnisse in diesem Zeitraum bei 10,4 Mio. Euro. Damit konnte die Gemeinde die Jahresergebnisse 2018 bis 2023 gegenüber den Haushaltsansätzen um insgesamt 14,1 Mio. Euro verbessern. Die deutlich besseren Ist-Ergebnisse sind einer Vielzahl von Posten geschuldet. Die größten Abweichungen finden sich jedoch bei den Steuern und ähnlichen Abgaben, insbesondere der Gewerbesteuer (außer im Jahr 2020). Gleichzeitig liegen sowohl die Aufwendungen für Personal und Versorgung als auch für Sach- und Dienstleistungen größtenteils unterhalb der Planung.

Interkommunal verglichen positioniert sich die Gemeinde Uedem von 2018 bis 2023 bei der Kennzahl „Jahresergebnis je EW“ über dem Median. Dies gilt mit Ausnahme des Jahres 2020 auch bei der Kennzahl „Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG je EW“. Hier positioniert sich Uedem unter dem Median.

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



\* Einwohnerin bzw. Einwohner

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

Die Gemeinde Uedem plant nach den aktuellen Haushaltsplänen 2024 und 2025 für die Jahre 2024 bis 2028 Defizite von insgesamt 11 Mio. Euro. Für das Jahr 2025 hat die Gemeinde einen globalen Minderaufwand nach § 79 Abs. 3 GO NRW eingeplant. Die Planungen zeigen insbesondere bei den Personal- und Transferaufwendungen Steigerungen. Die Personalaufwendungen steigen von 2023 bis 2028 um rund eine Mio. Euro. Bei den Transferaufwendungen sind insbesondere die Kreisumlage sowie die Jugendamtsumlage für die Steigerung verantwortlich. Die Kreisumlage steigt von 2023 bis 2028 um rund 1,3 Mio. Euro. Die Jugendamtsumlage um rund 1,2 Mio. Euro.

In den Jahren bis 2023 lagen die Schlüsselzuweisungen zwischen 1,2 Mio. Euro und 1,4 Mio. Euro. Bei der Planung für das Jahr 2024 konnte die Gemeinde lediglich 0,2 Mio. Euro berücksichtigen. Während der Anteil der Schlüsselzuweisungen an den gesamten Erträgen im Jahr

2023 noch bei 6,14 Prozent lag, liegt dieser im Jahr 2024 nur noch bei 0,93 Prozent. In den Jahren 2025 bis 2028 plant die Gemeinde wieder mit höheren Schlüsselzuweisungen. Diese steigen von 1,4 Mio. in 2025 leicht auf 1,6 Mio. in 2028.

Die Gewerbesteuereinnahmen haben sich in den letzten Jahren positiv entwickelt. Im Jahr 2023 lagen die tatsächlichen Gewerbesteuererträge bei 7,8 Mio. Euro und überschritten den Planansatz um 2,5 Mio. Euro. Für das Jahr 2024 plante die Gemeinde mit Gewerbesteuererträgen von 6,5 Mio. Euro. Tatsächlich liegen die Gewerbesteuererträge im Jahr 2024 bei 8,6 Mio. Euro. Laut den Planungen geht die Gemeinde im Jahr 2028 von Gewerbesteuererträgen von 7,6 Mio. Euro aus.

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

#### Hebesätze in von Hundert 2024

|               | Uedem | Kommunen im Regierungsbezirk Düsseldorf (gewogener Durchschnitt) | Kommunen im Kreis Kleve (gewogener Durchschnitt) | Kommunen gleiche Größenklasse | fiktive Sätze nach dem GFG 2024 |
|---------------|-------|------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|-------------------------------|---------------------------------|
| Grundsteuer A | 254   | 277                                                              | 262                                              | 339                           | 259                             |
| Grundsteuer B | 493   | 598                                                              | 506                                              | 552                           | 501                             |
| Gewerbesteuer | 416   | 450                                                              | 414                                              | 444                           | 416                             |

Die Hebesätze für die Grundsteuern A und B sowie der Gewerbesteuer wurden letztmalig zum Jahr 2023 erhöht. Im Zuge der bundesweit erfolgten Grundsteuerreform hat die Gemeinde im aktuellen Haushaltsplan 2025 die Grundsteuerhebesätze in Höhe der vom Finanzministerium NRW ermittelten aufkommensneutralen Hebesätze wie folgt berücksichtigt:

- Grundsteuer A von 254 v. H. auf 443 v. H.
- Grundsteuer B von 493 v. H. auf 532 v. H.

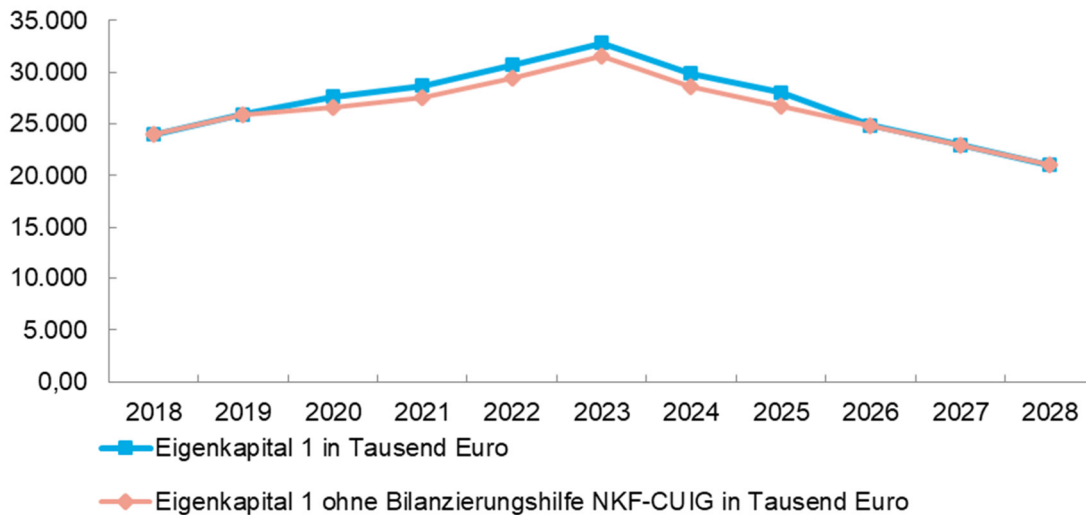
Der Hebesatz der Gewerbesteuer bleibt für das Jahr 2025 unverändert bei 416 v. H.

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

### 1.4.3 Eigenkapital

- Aufgrund der durchgängig geplanten negativen Jahresergebnisse wird sich das Eigenkapital ab 2024 reduzieren. Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Uedem positioniert sich im interkommunalen Vergleich besser als bei den meisten anderen Vergleichskommunen.

**Eigenkapital Uedem in Tausend Euro 2018 bis 2028**



\* bis 2018: IST, ab 2024: PLAN

Die Verrechnung der Bilanzierungshilfe gegen das Eigenkapital (1,3 Mio. Euro) wurde in der Grafik im Jahr 2026 vollständig berücksichtigt.

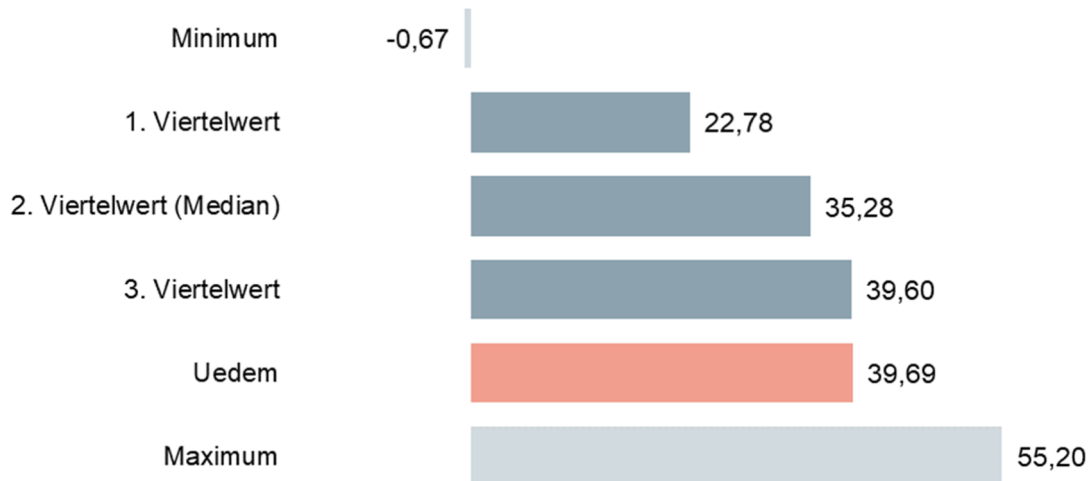
Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der **Tabelle 6 der Anlage** dieses Teilberichts.

Die durchweg positiven Jahresergebnisse haben das Eigenkapital der **Gemeinde Uedem** von 2018 bis 2023 um 8,8 Mio. Euro erhöht. Der Stand des Eigenkapitals zum 31. Dezember 2023 beträgt 32,80 Mio. Euro. Ab 2024 plant die Gemeinde Uedem ausschließlich negative Jahresergebnisse. Bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums geht die Gemeinde von Jahresdefiziten in Höhe von insgesamt elf Mio. Euro aus.

Die positiven Jahresergebnisse der letzten Jahre haben es der Gemeinde ermöglicht, die Ausgleichsrücklage zu erhöhen und diese zum Ausgleich künftiger defizitärer Jahresergebnisse nutzen zu können. Ab 2026 muss die Gemeinde sich entscheiden, ob sie die Bilanzierungshilfe (insgesamt 1,3 Mio. Euro) wahlweise über 50 Jahre abschreiben oder gegen das Eigenkapital erfolgsneutral ausbuchen wird. Der Rat der Gemeinde Uedem hat hierzu noch keine Entscheidung getroffen. Sollten sich die geplanten Entwicklungen realisieren, wird die Ausgleichsrücklage zwar deutlich schmelzen, die Gefahr einer mittelfristigen Überschulung ist aber nicht gegeben. Auch wenn der Rat der Gemeinde sich dazu entscheidet, die Bilanzierungshilfe auf einmal auszubuchen.

Die Gemeinde Uedem verfügt insgesamt zum Zeitpunkt der Prüfung über eine überdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung. Die Gemeinde gehört 2023 zu den 25 Prozent der Kommunen mit der höchsten Eigenkapitalquote 1. Die Eigenkapitalquote 1 bewegt sich dabei in allen Jahren über dem Median.

#### Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 17 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



#### Weitere Eigenkapitalkennzahlen 2023

| Kennzahl                                                                       | Uedem | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--------------------------------------------------------------------------------|-------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Eigenkapitalquote 1 ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG in Prozent | 38,73 | -7,93   | 21,91          | 33,85                   | 38,71          | 54,71   | 18           |
| Eigenkapitalquote 2 in Prozent                                                 | 82,16 | 40,50   | 59,48          | 71,02                   | 72,77          | 83,09   | 17           |
| Eigenkapitalquote 2 ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG in Prozent | 81,88 | 36,21   | 60,62          | 70,18                   | 71,96          | 82,72   | 18           |
| Ausgleichsrücklage je EW in Euro                                               | 1.687 | 0,00    | 352            | 744                     | 1.464          | 1.687   | 18           |



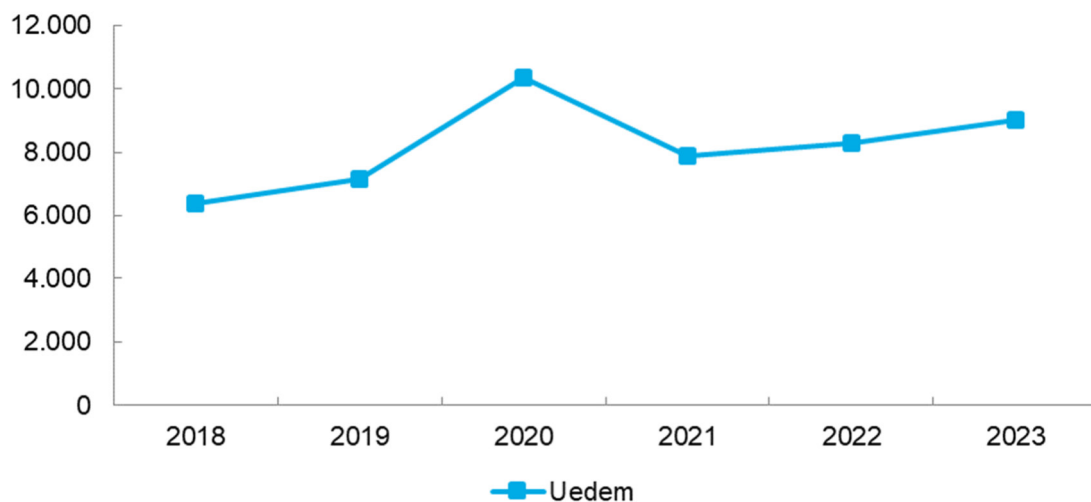
Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Uedem ist im gesamten Betrachtungszeitraum überdurchschnittlich gut. Im Vergleichsjahr 2023 hat die Gemeinde zudem die höchste Ausgleichsrücklage im interkommunalen Vergleich.

## 1.4.4 Verbindlichkeiten und Vermögen

### 1.4.4.1 Verbindlichkeiten

- Die Gemeinde Uedem gehört zu den Kommunen im interkommunalen Vergleich mit den niedrigsten Gesamtverbindlichkeiten.

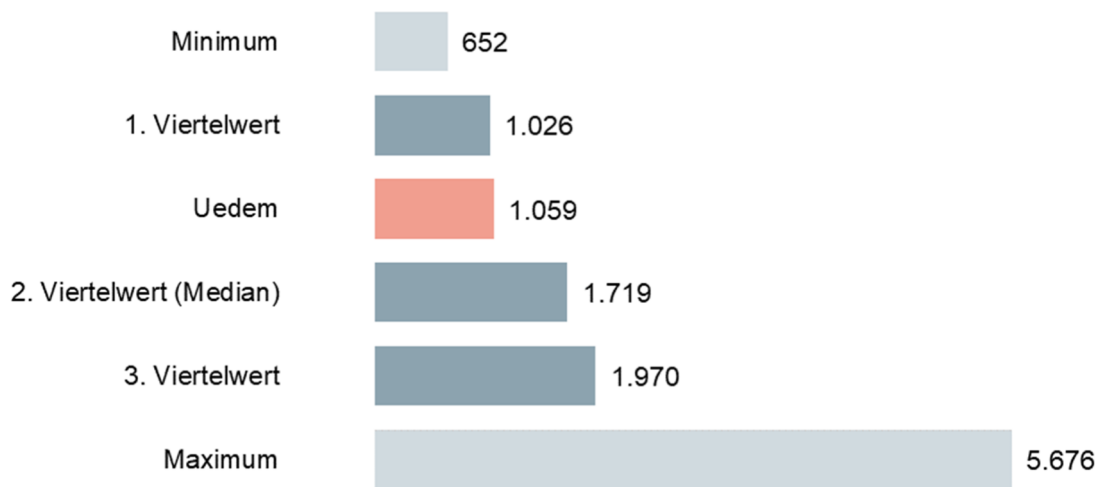
Gesamtverbindlichkeiten Konzern Uedem in Tausend Euro 2018 bis 2023



Für das Jahr 2018 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Für die Jahre ab 2019 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes genutzt, da die **Gemeinde Uedem** ab diesem Zeitpunkt keine Mehrheitsbeteiligungen mehr hatte (Wegfall Schulzweckverband). Die Gesamtverbindlichkeiten ab 2019 setzen sich also zu 100 Prozent aus den Verbindlichkeiten des Kernhaushalts zusammen. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen. Die einzelnen Positionen der Gesamtverbindlichkeiten stehen in der **Tabelle 7 der Anlage** dieses Teilberichts.

Einwohnerbezogen ergibt sich für die Gesamtverbindlichkeiten Konzern für das Jahr 2023 folgende Positionierung:

### Gesamtverbindlichkeiten Konzern je EW in Euro 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 15 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im gesamten Betrachtungszeitraum positioniert sich die Gemeinde Uedem jeweils deutlich unter dem Median im interkommunalen Vergleich. Da die Gesamtverbindlichkeiten, ausgenommen im Jahr 2018, ausschließlich aus den Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes bestehen, stellen wir diese Verbindlichkeiten nachfolgend näher dar:

### Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes je EW in Euro 2023

| Kennzahlen          | Uedem | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|---------------------|-------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Investitionskredite | 317   | 34,04   | 272            | 512                     | 945            | 2.073   | 18           |
| Liquiditätskredite  | 0     | 0,00    | 0,00           | 4,06                    | 270            | 3.435   | 18           |
| Verbindlichkeiten   | 1.059 | 621     | 842            | 1.391                   | 2.491          | 5.676   | 18           |

Die Gemeinde Uedem weist im gesamten Betrachtungszeitraum der Jahre 2018 bis 2023 unterdurchschnittlich hohe Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes auf.

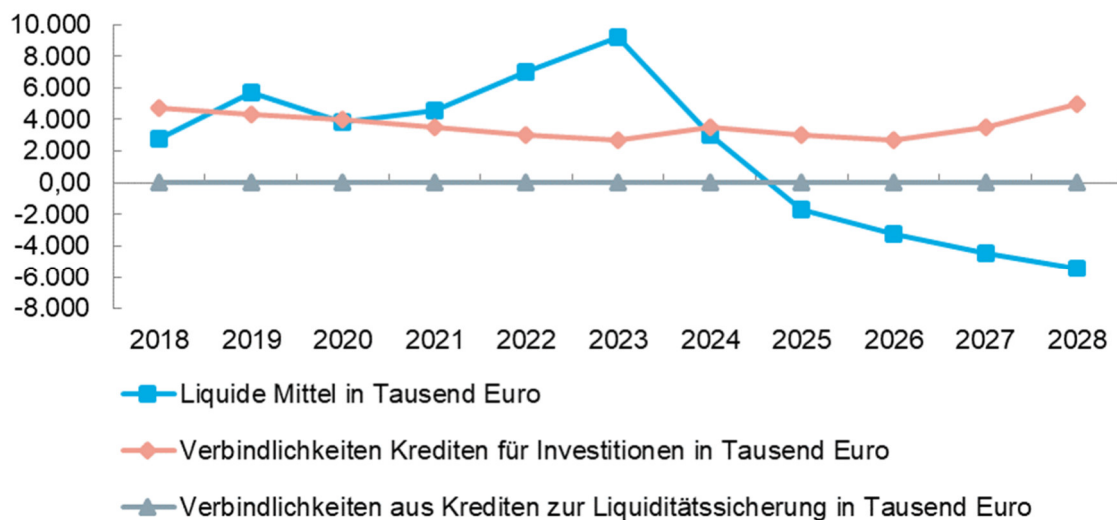
Im Jahr 2023 bilden die erhaltenen Anzahlungen die größte Position bei den Verbindlichkeiten mit durchschnittlich über 40 Prozent. Als erhaltene Anzahlungen werden in der Regel Zuwei-

sungen des Landes oder des Bundes für Investitionen gebucht, die noch nicht in der Anlagenbuchhaltung aktiviert worden sind. Die Gemeinde Uedem bilanziert hier "angesparte" pauschale Zuweisungen in Höhe von rund 5,4 Mio. Euro, die noch keinen Vermögensgegenständen zugeordnet wurden. Die geplante Verwendung sieht allerdings beispielsweise Maßnahmen zum Bau einer Fahrzeuggarage oder den Anbau einer Grundschule vor.

Es folgen die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen, die sämtliche Kredite von Kreditinstituten umfassen. Darin enthalten sind auch die Kreditverbindlichkeiten aus dem Programm „NRW Bank Gute Schule 2020“ in Höhe von zuletzt 408.000 Euro (2023). Für diese trägt das Land NRW die Zins- und Tilgungsleistungen. Sie belasten insofern nicht den Haushalt der Gemeinde Uedem. Bei den Investitionskrediten je Einwohner positioniert sich die Gemeinde im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Das vergleichsweise niedrigere Niveau an Investitionskrediten ergibt sich aus der größtenteils guten Finanzsituation der Gemeinde. So konnte die Gemeinde Uedem ihre investiven Auszahlungen in fünf von sechs Haushaltsjahren durch die investiven Einzahlungen in Verbindung mit den positiven Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit decken.

Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten hat die Gemeinde im Betrachtungszeitraum nicht bilanziert.

#### Investitionskredite, Liquiditätskredite und liquide Mittel Uedem in Tausend Euro 2018 bis 2028\*



\* Stand zum Stichtag 31.12.2024: IST, ab 2025: PLAN

Die einzelnen Positionen Investitionskredite, Liquiditätskredite und liquide Mittel stehen in der **Tabelle 8 der Anlage** dieses Teilberichts.

In den Jahren 2018 bis 2023 konnte die Gemeinde Uedem in allen Jahren einen positiven Saldo aus der laufenden Verwaltungstätigkeit erzielen. Die Planungen der Gemeinde von 2024 bis 2028 zeigen hingegen in allen Jahren negative Salden aus der laufenden Verwaltungstätig-

keit. Damit hat die Gemeinde keine eigenen Mittel, die sie für die ordentlichen Tilgungsleistungen oder die Finanzierung ihrer Investitionen einsetzen kann. Zum Ausgleich plant die Gemeinde ihre liquiden Mittel zu nutzen.

Die Gemeinde Uedem muss im Betrachtungszeitraum bis 2023 keine Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung bilanzieren. Auch wenn Uedem im Haushalt 2025 keine Liquiditätskredite einplant, laufen die liquiden Mittel allerdings in den negativen Bereich und die Gemeinde wird voraussichtlich Liquiditätskredite benötigen.

Die Gemeinde Uedem verzeichnete bzw. verzeichnet im gesamten Betrachtungszeitraum einen negativen Saldo aus Investitionstätigkeit. Den verbleibenden investiven Finanzierungsbedarf plant die Gemeinde insbesondere durch die Aufnahme von Investitionskrediten zu decken. Hierdurch wird der Bestand an Investitionskrediten voraussichtlich zunehmen.

#### 1.4.4.2 Vermögen

- Die Gemeinde hat Reinvestitionsbedarfe in ältere Vermögensstrukturen im Blick und plant diese ein.

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

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

Die **Gemeinde Uedem** hat für ihr Vermögen in den meisten Bereichen die maximal zulässige Gesamtnutzungsdauer festgelegt. Durch die hohen Gesamtnutzungsdauern hat die Gemeinde niedrigere jährliche Abschreibungsaufwendungen als bei kürzeren Gesamtnutzungsdauern. Zudem werden erst später hohe Anlagenabnutzungsgrade erreicht. Durch lange Nutzungsräume steigt allerdings auch das Risiko von außerplanmäßigen Abschreibungen, wenn der Vermögensgegenstand nicht das Ende seiner geplanten Nutzungsdauer erreicht.

Bereits in der letzten Prüfung war ein Handlungsbedarf beim Gebäudebestand der Gemeinde Uedem erkennbar. Mit Ausnahme der Hallen lagen alle Anlagenabnutzungsgrade der Gebäude über 50 Prozent. Noch deutlicher wurde dieser bei der genauen Betrachtung der einzelnen Gebäude.

Nach Angabe der Gemeinde wurden in den letzten Jahren sowohl konsumtive als auch investive Maßnahmen an etlichen Gebäuden durchgeführt. Insgesamt schätzt die Gemeinde den Zustand der Gebäude als gut ein. Die Gebäude werden abwechselnd jährlich einer körperlichen Inventur unterzogen, sodass jedes Gebäude regelmäßig begutachtet werden kann. Zudem erfolgen jährliche Wartungen. Aus diesen kann dann zusätzlich eine Bewertung des Zustandes erfolgen. Des Weiteren wurden einige konsumtive Maßnahmen, wie beispielsweise Instandhaltungen oder Reparaturen, in der Vergangenheit durchgeführt ohne die Nutzungsdauern anzupassen. Dies betraf z. B. einige energetische Sanierungen bei den Hallen und Schulen. Das

Rathaus ist nach Aussage der Gemeinde zum jetzigen Zeitpunkt das einzige Gebäude mit einem Investitionsstau. Hier soll in den nächsten Jahren die energetische Sanierung umgesetzt werden.

Derzeit wird eine große Baumaßnahme an der Geschwister-Devries Schule durchgeführt. Die Grundschule wird mit einer Aufstockung des Mitteltraktes zwischen Alt- und Anbau erweitert. Dieser soll dann zukünftig insbesondere für die offene Ganztagschule genutzt werden. Die Bauarbeiten werden voraussichtlich bis zum Sommer 2025 andauern.

Zukünftig plant die Gemeinde die Veräußerung von ein oder zwei gemeindeeigenen Immobilien. Diese sollen jeweils mindestens zum Buchwert veräußert werden.

Auch den Straßen- und Kanalzustand schätzt die Gemeinde als gut ein. Im Jahr 2023 wurde eine Straßenzustandsbewertung vorgenommen. Anhand dieser wurden dann im Jahresabschluss 2023 außerplanmäßige Abschreibungen vorgenommen. Diese Überprüfung soll nach Einschätzung der Gemeinde jährlich fortgeführt werden. Das aktuelle Abwasserbeseitigungskonzept läuft noch bis zum Jahr 2025. Zudem wird ein Kanalkataster erstellt. Hierbei werden alle Kanäle mittels Durchfahung untersucht. Nach eigener Aussage werden die Kanäle im Zuge des Straßen- und Wegekonzeptes erneuert. Ein bedeutsamerer Investitionsstau ist hierbei wohl nicht zu erkennen.

## 1.5 Haushaltssteuerung

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

### 1.5.1 Ermächtigungsübertragungen

#### → Feststellung

Investive Auszahlungsermächtigungen überträgt die Gemeinde Uedem deutlich über dem interkommunalen Durchschnitt. Dabei ist der Grad der Inanspruchnahme der investiven Auszahlungen in den meisten Jahren unterdurchschnittlich. Das geplante Investitionsvolumen wird oftmals nicht ausgeschöpft.

- Die Gemeinde hat die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen verbindlich geregelt.

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

Ihre Regelungen zu den Ermächtigungsübertragungen hat die **Gemeinde Uedem** im Jahr 2022 in einer Dienstanweisung verschriftlicht. In dieser Dienstanweisung werden die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen geregelt. Ermächtigungsübertragungen für die laufende Verwaltungstätigkeit können maximal in das dem Haushaltsjahr folgende Jahr übertragen werden. Ermächtigungsübertragungen für Investitionstätigkeit sind entweder

zur Fortführung der Maßnahme oder bei neuen Investitionsmaßnahmen möglich. Die Entscheidung zur Ermächtigungsübertragung obliegt dem Kämmerer. Die Dienstanweisung wurde vom Rat beschlossen.

In den folgenden Tabellen stellen wir die Höhe der Ermächtigungen dar, die die Gemeinde Uedem im investiven Bereich übertragen hat. Des Weiteren zeigen wir auf, wie sich die Ansätze hierdurch erhöht haben und zu welchem Anteil diese von der Gemeinde in Anspruch genommen wurden.

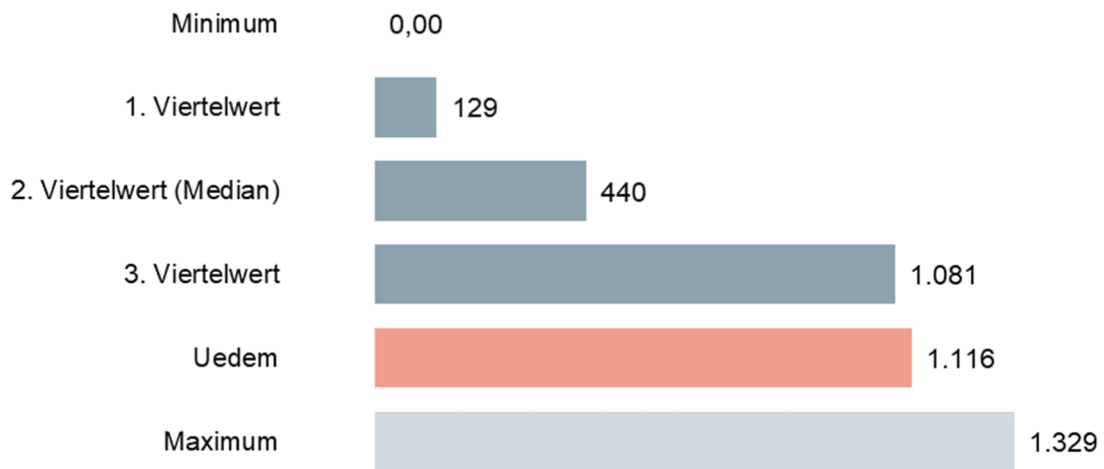
#### Investive Auszahlungen Uedem 2018 bis 2023

| Kennzahlen                                                                          | 2018         | 2019         | 2020         | 2021         | 2022         | 2023          |
|-------------------------------------------------------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|
| Haushaltsansatz in Tausend Euro                                                     | 2.737        | 5.984        | 5.386        | 5.809        | 7.571        | 3.946         |
| Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro                                          | 1.970        | 2.136        | 3.979        | 1.859        | 3.366        | 9.503         |
| <b>Ansatzerhöhungsgrad in Prozent</b>                                               | <b>71,98</b> | <b>35,70</b> | <b>73,88</b> | <b>32,00</b> | <b>44,45</b> | <b>240,82</b> |
| Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro                                            | 4.706        | 8.120        | 9.365        | 7.668        | 10.937       | 13.450        |
| <b>Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent</b> | <b>41,85</b> | <b>26,31</b> | <b>42,49</b> | <b>24,25</b> | <b>30,77</b> | <b>70,66</b>  |
| Ist-Ergebnis in Tausend Euro                                                        | 1.688        | 3.001        | 5.958        | 1.915        | 1.426        | 4.204         |
| <b>Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent</b>                 | <b>35,87</b> | <b>36,95</b> | <b>63,61</b> | <b>24,98</b> | <b>13,04</b> | <b>31,26</b>  |

In den Jahren 2018 bis 2023 hat die Gemeinde investive Auszahlungsermächtigungen von jährlich durchschnittlich 5,2 Mio. Euro übertragen. Dabei waren die Ermächtigungsübertragungen im Jahr 2021 mit 1,9 Mio. Euro am niedrigsten und im Jahr 2023 mit 9,5 Mio. Euro am höchsten.

Bei den investiven Ermächtigungsübertragungen reiht sich die Gemeinde Uedem im interkommunalen Vergleich 2023 wie folgt ein:

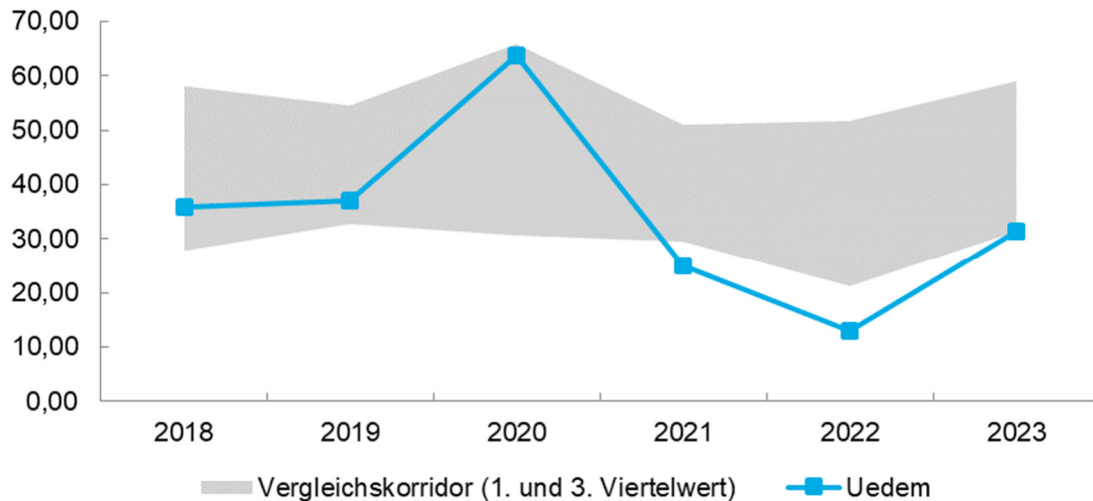
### Ermächtigungsübertragungen investive Auszahlungen je EW in Euro 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 17 Werte eingeflossen.

Auch in den anderen Betrachtungsjahren, ausgenommen im Jahr 2021, überträgt die Gemeinde Uedem einwohnerbezogen mehr investive Auszahlungsermächtigungen als die meisten anderen im Vergleich enthaltenen Kommunen.

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



Die **Tabelle 9 in der Anlage** enthält die Werte zur Abbildung.

Außer im Jahr 2020 lag der Grad der Inanspruchnahme im Zeitverlauf in allen Jahren unter 50 Prozent. Im Jahr 2022 war er mit 13 Prozent am niedrigsten und bildete sogar das Minimum im interkommunalen Vergleich.

Als Gründe für den teilweise deutlich unterdurchschnittlichen Grad der Inanspruchnahme können planungsbedingte und personelle Probleme beispielhaft genannt werden. Diese führen dann zu Verzögerungen bei der Umsetzung geplanter Investitionsmaßnahmen. In der Gemeinde Uedem können hier unter anderem der Bau des Dorfhauses Uedemerbruch und der Anbau bzw. die Aufstockung der Grundschule genannt werden.

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

#### ➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Uedem sollte investive Maßnahmen nur dann in ihren Haushaltsplänen veranschlagen, wenn diese im Planungszeitraum voraussichtlich zu leisten sind. Daneben sollte sie restriktiv mit Ermächtigungsübertragungen umgehen.

## 1.5.2 Kredit- und Anlagemanagement

### 1.5.2.1 Kreditmanagement

#### ➔ **Feststellung**

Die Gemeinde Uedem hat, mit Blick auf ihr kleines Kreditportfolio, bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement fixiert.

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

#### **Kreditportfolio Uedem 2023**

| Kennzahlen                                                                                  | 2023  |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro*                           | 2.698 |
| Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro                     | 0     |
| Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent | 0     |
| Anzahl Derivate                                                                             | 0     |
| Anzahl der Kreditverträge                                                                   | 7     |
| Anzahl Kreditgeber                                                                          | 2     |

\* Davon aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“ rund 408 Tsd. Euro.



Die **Gemeinde Uedem** hat vergleichsweise geringe Verbindlichkeiten aus Krediten. Sie hat diese zuletzt reduzieren können. Im Einzelfall potenziell riskante Finanzierungsinstrumente wie Derivate und Fremdwährungskredite enthält das Portfolio nicht.

Die Gemeinde hat bisher, aufgrund des überschaubaren Kreditportfolios, keinen verbindlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement (z.B. Dienstanweisung oder Richtlinie) festgelegt. In einer solchen Richtlinie sollte unter anderem der Wille des Rates der Gemeinde Uedem dokumentiert sein, welche Arten von Kreditgeschäften und gegebenenfalls Risiken die Verwaltung eingehen darf. Dieses führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz bei Kreditentscheidungen. Seitens der Gemeinde wurde bisher eine schriftlich fixierte, strategische Festlegung des Kreditmanagements aufgrund des geringen Kreditportfolios als entbehrlich angesehen. Für das bestehende Kreditportfolio verfolgt die Gemeinde Uedem die Zielsetzung, dass Investitionen in langfristiges Anlagevermögen über Kreditaufnahmen mit möglichst langen und zeitgleich zinsgünstigen Zinsbindungen erfolgen sollen. Auch wenn die Gemeinde Uedem beabsichtigt, ihr Kreditmanagement weiterhin wie beschrieben auszurichten und riskante Finanzierungsinstrumente zu meiden, sollte sie hierzu verbindliche Festlegungen treffen.

#### → **Empfehlung**

Der Gemeinde Uedem sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Der Handlungsrahmen (Dienstanweisung oder Richtlinie) sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten.

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

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskrediten sowie deren Umschuldung und Prolongation erfassen.
- Die wesentlichen **Ziele und Grundsätze** ihres Kreditmanagements sollte die Gemeinde verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten zum Beispiel sein: Gewährleistung der Liquidität, Minimierung von Zinsleistungen oder die möglichst weitreichende Reduzierung von Zinsänderungsrisiken. Bei Zielkonflikten ist festzulegen, welche Prioritäten die einzelnen Ziele haben.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Gemeinde gehören.
- Bestimmte **Finanzierungsinstrumente** (beispielsweise Kredite in fremder Währung, Derivate oder strukturierte Finanzierungsinstrumente) sollten geregelt sein. Die Gemeinde kann ihre Nutzung explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen.
- **Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse** sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum **Verfahren** der Kreditaufnahme sollten verbindliche Vorgaben bestehen.

- Für die Angebotseinholung und -auswertung sollte geregelt werden, dass mehrere Angebote einzuholen sind. Zudem sollte geregelt sein, welche Informationen die Angebote mindestens enthalten müssen.
- Die Dokumentation der Angebotseinholung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
- Kontroll- und Berichtspflichten sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist besonders von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios abhängig. Geregelt werden sollte, wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

Die Gemeinde Uedem kann daneben weitere Aspekte in ihre Festlegungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung zum Kreditmanagement gegebenenfalls sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Es gibt geeignete Muster für Richtlinien zum kommunalen Kreditmanagement, die Uedem in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.<sup>7</sup> Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet.<sup>8</sup>

Die Gemeinde Uedem hat zwar bisher keine Ziele und Grundsätze für ihr Kreditmanagement schriftlich fixiert. Nach Aussage der Verwaltung orientiert sie sich jedoch in der Praxis schon an Festlegungen zu einigen der oben genannten Bereiche, ohne dass explizite schriftliche Vorgaben existieren.

So orientiert sich die Gemeinde bei der Aufnahme von Krediten vor allem an den haushaltswirtschaftlichen Zielen der (Planungs-)Sicherheit und Wirtschaftlichkeit. In der Praxis holt die Gemeinde verschiedene Angebote ein. Hierbei erfragt sie auch Konditionen bei unterschiedlichen Laufzeiten. Die Entscheidungsfindung wird zudem dokumentiert.

### 1.5.2.2 Anlagemanagement

- ➔ Die Gemeinde Uedem hat bereits eine Dienstanweisung für das Anlagemanagement verfasst.

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

<sup>7</sup> Deutscher Städtetag 2015: Kommunales Zins- und Schuldenmanagement – Muster für Dienstanweisungen: abrufbar unter <https://www.staedtetag.de/themen/finanzmanagement-muster-dienstanweisungen>, Download 19.08.2022.

<sup>8</sup> Vgl. KGSt 2019: Kennzahlenset – Zins- und Schuldenmanagement und kreditbezogenes Berichtswesen, KGSt-Bericht Nr. 12/2019; sowie KGSt 2014, Management und Risikosteuerung kommunaler Schulen, KGSt-Bericht Nr. 7/2014, [www.kgst.de](http://www.kgst.de), Download 19.08.2022.

## Geldmittel und –anlagen Uedem 2023 in Tausend Euro

| Kennzahlen                      | 2023  |
|---------------------------------|-------|
| Liquide Mittel                  | 9.166 |
| Wertpapiere des Umlaufvermögens | 0     |
| Wertpapiere des Anlagevermögens | 0     |
| Ausleihungen                    | 63    |

Uedem hält überschüssige Liquidität überwiegend auf den Geschäftskonten. Hierunter fällt auch ein Bausparvertrag von einer Mio. Euro.

Unter dem Posten Ausleihungen werden die Beteiligungen an der Wohnbau eG, der Genossenschaftsanteil an der Volksbank an der Niers eG sowie der Anteil der Einkaufsgenossenschaft des Städte- und Gemeindebundes NRW KoPart e.G. ausgewiesen. Weitere Ausleihungen bestehen für die Jobräder der Mitarbeitenden.

Die Gemeinde hat für ihre Geld- und Kapitalanlagen eine Richtlinie erlassen. Als Anlageziel wird in der Richtlinie die nachhaltige Liquiditätssicherung der Gemeinde genannt. Hierbei soll die Anlage zu marktüblichen Zinsen erfolgen und einen angemessenen Ertrag erwirtschaften. Zudem wird geregelt, dass die Sicherheit der Geldeinlage die oberste Priorität hat. Weiterhin wird geregelt, in welche Art von Anlageformen das Kapital angelegt werden kann. Hiernach sind Zinsderivate und Fremdwährungsgeschäfte nicht zulässig und werden ausgeschlossen.

Der Bürgermeister und der Kämmerer sind für die Auswahl und für die Umsetzung zuständig.

## 1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

| Feststellung       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Seite | Empfehlung |                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Seite |
|--------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| Haushaltssteuerung |                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |       |            |                                                                                                                                                                                                                                                                                    |       |
| F1                 | Investive Auszahlungsermächtigungen überträgt die Gemeinde Uedem deutlich über dem interkommunalen Durchschnitt. Dabei ist der Grad der Inanspruchnahme der investiven Auszahlungen in den meisten Jahren unterdurchschnittlich. Das geplante Investitionsvolumen wird oftmals nicht ausgeschöpft. | 37    | E1         | Die Gemeinde Uedem sollte investive Maßnahmen nur dann in ihren Haushaltsplänen veranschlagen, wenn diese im Planungszeitraum voraussichtlich zu leisten sind. Daneben sollte sie restriktiv mit Ermächtigungsübertragungen umgehen.                                               | 40    |
| F2                 | Die Gemeinde Uedem hat, mit Blick auf ihr kleines Kreditportfolio, bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement fixiert.                                                                                                                                                   | 40    | E2         | Der Gemeinde Uedem sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Der Handlungsrahmen (Dienstanweisung oder Richtlinie) sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. | 20    |

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

| Kennzahlen                               | Uedem 2017 | Uedem aktuell | Minimum                        | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|------------------------------------------|------------|---------------|--------------------------------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation |            |               |                                |                |                         |                |         |              |
| Aufwandsdeckungsgrad                     | 92,1       | 109           | 88,44                          | 102            | 107                     | 111            | 123     | 24           |
| Eigenkapitalquote 1                      | 32,7       | 39,69         | 4,87                           | 22,21          | 35,27                   | 38,93          | 58,76   | 24           |
| Eigenkapitalquote 2                      | 81,8       | 82,16         | 49,04                          | 58,78          | 66,99                   | 75,78          | 87,12   | 24           |
| Fehlbetragsquote                         | 5,5        | k.A.          | Siehe Anmerkung im Tabellenfuß |                |                         |                |         |              |
| Vermögenslage                            |            |               |                                |                |                         |                |         |              |

| Kennzahlen                                       | Uedem 2017 | Uedem aktuell | Minimum                        | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--------------------------------------------------|------------|---------------|--------------------------------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Infrastrukturquote                               | 48,4       | 45,01         | 19,20                          | 29,75          | 34,94                   | 44,75          | 53,40   | 24           |
| Abschreibungsintensität                          | 10,6       | 10,63         | 7,58                           | 9,09           | 9,99                    | 10,50          | 12,20   | 23           |
| Drittfinanzierungsquote                          | 62,1       | 59,46         | 38,26                          | 58,29          | 61,98                   | 74,33          | 106     | 22           |
| Investitionsquote                                | 190,4      | 125           | 59,18                          | 105            | 156                     | 220            | 399     | 23           |
| Finanzlage                                       |            |               |                                |                |                         |                |         |              |
| Anlagendeckungsgrad 2                            | 99,8       | 110           | 80,21                          | 87,78          | 97,69                   | 107            | 115     | 23           |
| Liquidität 2. Grades                             | 64,9       | 149           | 22,09                          | 67,10          | 113                     | 210            | 953     | 23           |
| Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren) | ./.        |               | Siehe Anmerkung im Tabellenfuß |                |                         |                |         |              |
| Kurzfristige Verbindlichkeitsquote               | 3,8        | 8,61          | 1,73                           | 4,79           | 7,93                    | 13,02          | 17,88   | 23           |
| Zinslastquote                                    | 0,1        | 0,07          | 0,00                           | 0,11           | 0,30                    | 0,71           | 2,00    | 24           |
| Ertragslage                                      |            |               |                                |                |                         |                |         |              |
| Netto-Steuerquote                                | 57,7       | 61,82         | 44,48                          | 52,14          | 59,35                   | 65,48          | 80,50   | 19           |
| Zuwendungsquote                                  | 12,8       | 14,71         | 5,24                           | 11,11          | 15,06                   | 23,51          | 36,70   | 24           |
| Personalintensität                               | 17,8       | 19,58         | 11,55                          | 15,15          | 16,69                   | 17,99          | 22,69   | 24           |
| Sach- und Dienstleistungsintensität              | 17,5       | 17,64         | 9,55                           | 16,13          | 18,15                   | 22,26          | 38,33   | 24           |
| Transferaufwandsquote                            | 46,7       | 45,31         | 30,61                          | 40,45          | 43,94                   | 48,36          | 53,96   | 24           |

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

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

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

**Tabelle 3: Jahresergebnisse und Jahresergebnisse ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG Gemeinde Uedem in Tausend Euro 2018 bis 2028\***

| Kennzahlen                                                     | 2018  | 2019  | 2020  | 2021  | 2022  | 2023  | 2024   | 2025   | 2026   | 2027   | 2028   |
|----------------------------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Jahresergebnis                                                 | 1.343 | 2.145 | 1.704 | 1.080 | 2.001 | 2.095 | -2.934 | -1.852 | -1.864 | -1.892 | -1.986 |
| Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG | 1.343 | 2.145 | 704   | 956   | 1.809 | 2.089 | -2.934 | -1.852 | -1.864 | -1.892 | -1.986 |

\* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

**Tabelle 4: Jahresergebnisse je EW in Euro 2018 bis 2023**

| Jahr | Uedem | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|------|-------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| 2018 | 164   | -164    | -35,27         | 55,88                   | 166            | 362     | 20           |
| 2019 | 259   | -1.331  | 51,41          | 86,46                   | 147            | 364     | 20           |
| 2020 | 207   | -316    | -7,93          | 51,27                   | 151            | 700     | 20           |
| 2021 | 130   | -293    | 4,94           | 87,36                   | 187            | 473     | 20           |
| 2022 | 239   | -6,02   | 30,13          | 201                     | 295            | 612     | 21           |
| 2023 | 246   | -685    | -5,61          | 60,87                   | 141            | 550     | 21           |

**Tabelle 5: Eigenkapital Uedem in Tausend Euro 2018 bis 2023**

| Kennzahlen                                    | 2018   | 2019   | 2020   | 2021   | 2022   | 2023   |
|-----------------------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Eigenkapital                                  | 23.983 | 25.909 | 27.618 | 28.701 | 30.703 | 32.798 |
| Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag | 0,00   | 0,00   | 0,00   | 0,00   | 0,00   | 0,00   |

| Kennzahlen                                                            | 2018          | 2019          | 2020          | 2021          | 2022          | 2023          |
|-----------------------------------------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| <b>Eigenkapital 1</b>                                                 | <b>23.983</b> | <b>25.909</b> | <b>27.618</b> | <b>28.701</b> | <b>30.703</b> | <b>32.798</b> |
| außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG                            | 0             | 0             | 984           | 123           | 192           | 6             |
| <b>Eigenkapital 1 ohne außerordentlicher Ertrag nach dem NKF-CUIG</b> | <b>23.983</b> | <b>25.909</b> | <b>26.634</b> | <b>27.594</b> | <b>29.403</b> | <b>32.791</b> |
| Sonderposten für Zuwendungen                                          | 24.181        | 23.695        | 23.039        | 24.429        | 24.748        | 24.606        |
| Sonderposten für Beiträge                                             | 10.309        | 10.692        | 10.360        | 9.984         | 9.700         | 10.483        |
| <b>Eigenkapital 2</b>                                                 | <b>58.473</b> | <b>60.295</b> | <b>61.017</b> | <b>63.115</b> | <b>65.150</b> | <b>67.887</b> |
| <b>Eigenkapital 2 ohne außerordentlicher Ertrag nach dem NKF-CUIG</b> | <b>58.473</b> | <b>60.295</b> | <b>60.032</b> | <b>62.007</b> | <b>63.851</b> | <b>66.580</b> |
| <b>Bilanzsumme</b>                                                    | <b>70.611</b> | <b>73.277</b> | <b>77.341</b> | <b>77.301</b> | <b>79.327</b> | <b>82.624</b> |

**Tabelle 6: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Gemeinde Uedem in Tausend Euro 2018 bis 2023**

| Grunddaten Kernhaushalt                                                      | 2018  | 2019  | 2020   | 2021  | 2022  | 2023  |
|------------------------------------------------------------------------------|-------|-------|--------|-------|-------|-------|
| Verbindlichkeiten Kernhaushalt                                               | 6.370 | 7.141 | 10.343 | 7.870 | 8.277 | 9.017 |
| Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen | 0     | 0     | 0      | 0     | 0     | 0     |
| Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen          | 0     | 0     | 0      | 0     | 0     | 0     |
| Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen                 | 0     | 0     | 0      | 0     | 0     | 0     |
| Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen                          | 0     | 0     | 0      | 0     | 0     | 0     |
| Ausleihungen an verbundene Unternehmen                                       | 0     | 0     | 0      | 0     | 0     | 0     |
| Ausleihungen an Sondervermögen                                               | 0     | 0     | 0      | 0     | 0     | 0     |
| Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen                                | 0     | 0     | 0      | 0     | 0     | 0     |
| Forderungen gegenüber Sondervermögen                                         | 0     | 0     | 0      | 0     | 0     | 0     |

| Grunddaten Kernhaushalt                                            | 2018         | 2019         | 2020          | 2021         | 2022         | 2023         |
|--------------------------------------------------------------------|--------------|--------------|---------------|--------------|--------------|--------------|
| Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*       | 47           | 0            | 0             | 0            | 0            | 0            |
| Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander | 47           | 0            | 0             | 0            | 0            | 0            |
| <b>Verbindlichkeiten Konzern Gemeinde Uedem</b>                    | <b>6.370</b> | <b>7.141</b> | <b>10.343</b> | <b>7.870</b> | <b>8.277</b> | <b>9.017</b> |

\*Schulzweckverband Uedem-Weeze

**Tabelle 7: Schulden Uedem in Tausend Euro 2018 bis 2023**

| Kennzahlen                                                                       | 2018          | 2019          | 2020          | 2021          | 2022          | 2023          |
|----------------------------------------------------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Anleihen                                                                         | 0             | 0             | 0             | 0             | 0             | 0             |
| Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen                                 | 4.703         | 4.347         | 3.991         | 3.488         | 2.991         | 2.698         |
| Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung                          | 0             | 0             | 0             | 0             | 0             | 0             |
| Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen | 5             | 0             | 108           | 78            | 48            | 18            |
| Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen                                 | 226           | 226           | 274           | 352           | 269           | 511           |
| Verbindlichkeiten aus Transferleistungen                                         | 80            | 111           | 95            | 82            | 172           | 78            |
| Sonstige Verbindlichkeiten                                                       | 219           | 290           | 1.691         | 190           | 224           | 267           |
| Erhaltene Anzahlungen                                                            | 1.137         | 2.167         | 4.184         | 3.681         | 4.574         | 5.447         |
| <b>Verbindlichkeiten</b>                                                         | <b>6.370</b>  | <b>7.141</b>  | <b>10.343</b> | <b>7.870</b>  | <b>8.277</b>  | <b>9.017</b>  |
| Rückstellungen                                                                   | 4.925         | 5.156         | 5.546         | 5.886         | 5.422         | 5.331         |
| Sonderposten für den Gebührenaussgleich                                          | 653           | 501           | 260           | 261           | 311           | 227           |
| <b>Schulden</b>                                                                  | <b>11.948</b> | <b>12.798</b> | <b>16.149</b> | <b>14.017</b> | <b>14.011</b> | <b>14.575</b> |
| Forderungen                                                                      | 1.389         | 1.553         | 1.128         | 1.851         | 2.073         | 1.729         |
| Liquide Mittel                                                                   | 2.784         | 5.684         | 5.052         | 4.586         | 7.026         | 9.166         |



| Kennzahlen                             | 2018  | 2019  | 2020  | 2021  | 2022  | 2023  |
|----------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| <b>Effektive Schulden</b>              | 950   | 672   | 1.212 | 913   | 587   | 432   |
| Ausleihungen                           | 59    | 59    | 59    | 59    | 65    | 63    |
| Wertpapiere des Anlagevermögens        | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     |
| Wertpapiere des Umlaufvermögens        | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     |
| Sonstige Vermögensgegenstände          | 53    | 63    | 171   | 217   | 224   | 306   |
| <b>Erweiterte Effektivverschuldung</b> | 7.664 | 5.440 | 9.739 | 7.304 | 4.623 | 3.312 |

**Tabelle 8: Investitionskredite, Liquiditätskredite und liquide Mittel Uedem in Tausend Euro 2018 bis 2028\***

| Kennzahlen                                              | 2018  | 2019  | 2020  | 2021  | 2022  | 2023  | 2024  | 2025   | 2026   | 2027   | 2028   |
|---------------------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|--------|--------|--------|
| Liquide Mittel                                          | 2.783 | 5.684 | 3.838 | 4.586 | 7.026 | 9.165 | 3.010 | -1.723 | -3.256 | -4.435 | -5.398 |
| Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen        | 4.703 | 4.347 | 3.991 | 3.488 | 2.991 | 2.698 | 3.494 | 3.002  | 2.667  | 3.544  | 4.962  |
| Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0      | 0      | 0      | 0      |

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

**Tabelle 9: Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2018 bis 2023**

| Jahr | Uedem | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|------|-------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| 2018 | 35,87 | 16,61   | 30,19          | 45,35                   | 58,78          | 95,14   | 35           |
| 2019 | 36,95 | 11,50   | 34,95          | 41,40                   | 53,39          | 92,45   | 36           |

| Jahr | Uedem | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|------|-------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| 2020 | 63,61 | 9,34    | 33,64          | 47,59                   | 61,29          | 324     | 36           |
| 2021 | 24,98 | 15,49   | 29,22          | 34,60                   | 49,76          | 169     | 36           |
| 2022 | 13,04 | 13,04   | 24,14          | 34,96                   | 51,19          | 90,09   | 35           |
| 2023 | 31,26 | 11,30   | 33,92          | 44,51                   | 53,38          | 131     | 30           |

## 2. Zahlungsabwicklung und Vollstreckung

### 2.1 Managementübersicht

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

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

#### **Zahlungsabwicklung**

Die Gemeinde Uedem hat im Vergleich zu den anderen Kommunen die geringsten Aufwendungen je Einzahlung in der Zahlungsabwicklung. Zudem erzielt die Gemeinde eine hohe Leistungsdichte bei den Einzahlungen je Vollzeit-Stelle. Ein Grund hierfür sind die unterdurchschnittlichen Personalkosten.

Der Automatisierungsgrad in der Zahlungsabwicklung ist in Uedem im Vergleich überdurchschnittlich hoch.

Uedem nutzt bereits die Möglichkeit der SEPA-Lastschrift und bewirbt das Verfahren nach eigener Auskunft proaktiv. Darüber hinaus besteht bereits die Möglichkeit des E-Payments. Bei der Nutzung und den Regelungen besteht jedoch noch Optimierungspotenzial.

Im Mahnwesen ergibt sich, trotz eines gut strukturierten Prozesses, eine vergleichsweise niedrige Erfolgsquote.

#### **Vollstreckung**

Mit vergleichsweise geringen Aufwendungen erzielt die Vollstreckungsstelle der Gemeinde Uedem eine hohe Leistungsdichte bei der erfolgreichen Abwicklung von Vollstreckungsforderungen. Auch wenn die Gemeinde in der Vollstreckung stärker belastet ist, schafft sie es, die neu entstandenen Vollstreckungsforderungen jährlich abzuarbeiten. Dies zeigt sich auch in der überdurchschnittlich guten Erfolgsquote.

### 2.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

## 2.3 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Prüfung untergliedert sich in die zwei Handlungsfelder

- Zahlungsabwicklung und
- Vollstreckung.

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

## 2.4 Zahlungsabwicklung

- Die Gemeinde Uedem hat im interkommunalen Vergleich die geringsten Aufwendungen und erzielt dabei eine hohe Leistungsdichte bei den Einzahlungen je Vollzeit-Stelle.

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

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

- Abwicklung des Zahlungsverkehrs,
- Tages-, Zwischen- und Jahresabschlüsse in der Zahlungsabwicklung,
- Offene-Posten-Verwaltung,

- Überzahlungen und ungeklärte Ein- / Auszahlungen,
- Belegablage und Archivierung für die Zahlungsabwicklung,
- Liquiditätssicherung und kurzfristige Liquiditätsplanung,
- Mahnläufe offener Forderungen sowie
- Verwahrung von Wertgegenständen.

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

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

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

### 2.4.1 Aufwendungen

Die Gemeinde Uedem ist Mitglied des Zweckverbandes „Kommunalkassenverband in Bedburg-Hau“. Neben der Gemeinde Uedem gehören die Stadt Kalkar sowie die Gemeinden Bedburg-Hau, Kranenburg und Weeze diesem Zweckverband an. In der Verbandssatzung ist in § 3 Absatz 1 geregelt, dass die Verbandsmitglieder die nach § 93 GO NRW in Verbindung mit § 31 KomHVO obliegende Aufgabe der Zahlungsabwicklung und Vollstreckung dem Zweckverband übertragen haben. Die nachfolgend verwendeten Werte und Kennzahlen beziehen sich dabei ausschließlich auf die Gemeinde Uedem.

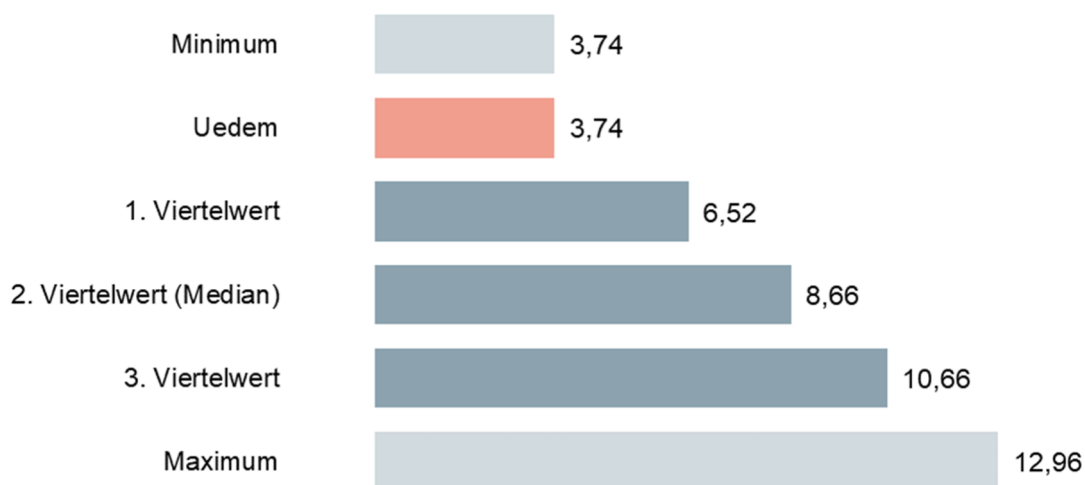
Der Kommunalkassenverband Bedburg-Hau setzte 2023 für die Bearbeitung der Einzahlungen auf den verschiedenen Geschäftskonten der Gemeinde Uedem 0,45 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,04 Vollzeit-Stellen für den Overhead ein.

Hierfür entstanden Personal- und Sachaufwendungen<sup>9</sup> in Höhe von 38.690 Euro in 2023.

Daraus resultieren Aufwendungen je Einzahlung in Höhe von 3,74 Euro. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Uedem damit wie folgt:

<sup>9</sup> Die Vollzeit-Stellen wurden mit der Datenerfassung bei der Kommune abgefragt. Für die Ermittlung der Personal- und Sachaufwendungen wurden die KGSt-Pauschalwerte zu Grunde gelegt.

## Aufwendungen Zahlungsabwicklung je Einzahlung in Euro 2023



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



Für die Ermittlung der Personal- und Sachaufwendungen werden die KGSt-Pauschalwerte<sup>10</sup> zu Grunde gelegt. Darüberhinausgehende Sachaufwendungen wurden bei der Berechnung berücksichtigt. Die Gemeinde Uedem hat in allen Jahren des Betrachtungszeitraums 2019 bis 2023 vergleichsweise niedrige Aufwendungen für die Zahlungsabwicklung je Einzahlung in Euro. Die Gründe für einen niedrigen Wert bei den Aufwendungen Zahlungsabwicklung je Einzahlung können in niedrigen Aufwendungen oder einer hohen Anzahl von Einzahlungen begründet sein. Die Aufwendungen sind vergleichsweise gering. Auf die Einzahlungen wird im nachstehenden Abschnitt näher eingegangen. Es ist zudem davon auszugehen, dass sich positive Synergieeffekte im Rahmen des Zusammenschlusses der Kommunen zum Zweckverband ergeben und auf die Aufwendungen auswirken.

### 2.4.2 Einzahlungen

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

Wir erfassen alle Einzahlungen auf den Geschäftskonten, die eine Kommune zu verwalten hat. Dies umfasst auch die Einzahlungen auf den Geschäftskonten für Dritte im Rahmen öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen sowie für die Abwicklung fremder Finanzmittel. Eine Einzahlung

<sup>10</sup> KGSt-Bericht „Kosten eines Arbeitsplatzes“ in der jeweils aktuellen Fassung

kann mehrere Forderungen betreffen. Auch bei den Lastschriften wird nur der Zahlungseingang des Gesamtpakets als eine Einzahlung berücksichtigt.

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

#### Einzahlungen auf den Geschäftskonten Gemeinde Uedem 2019 bis 2023

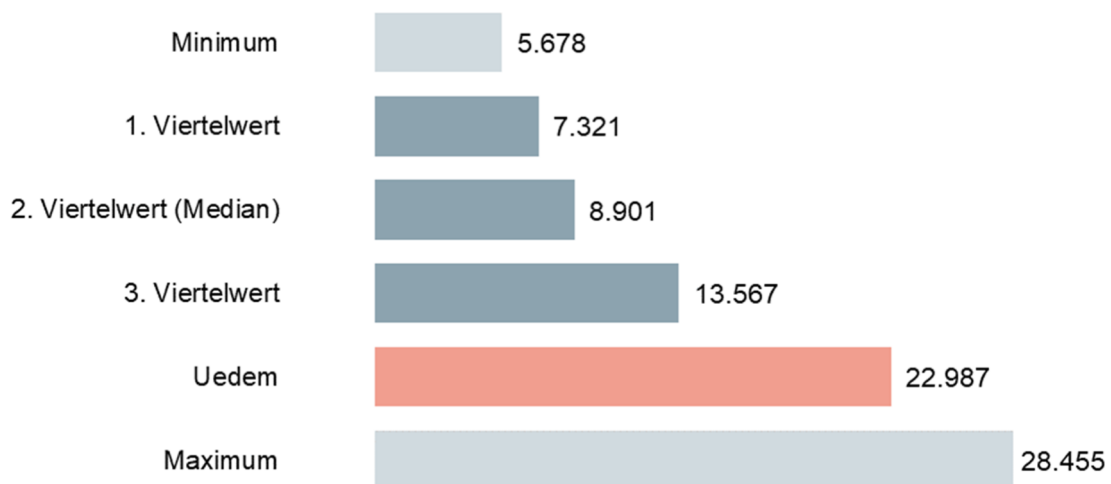
| Grundzahlen                                                                   | 2019   | 2020   | 2021   | 2022   | 2023   |
|-------------------------------------------------------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Einzahlungen auf allen Geschäftskonten                                        | 8.680  | 8.433  | 7.719  | 9.327  | 10.344 |
| davon Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Verkehrsordnungswidrigkeiten | 11     | 90     | 85     | 19     | 45     |
| Lastschriften* in den Lastschriftläufen                                       | 14.278 | 13.805 | 14.210 | 14.155 | 14.709 |

\* auf Grundlage vorliegender SEPA-Mandate

Die Einzahlungen auf allen Geschäftskonten sind in den Jahren 2022 und 2023 angestiegen. Eine Begründung ließ sich aus den vorliegenden Erkenntnissen des Kommunalkassenverbandes dazu nicht ableiten. Von den Einzahlungen entfällt jährlich nur ein sehr geringer Teil auf Geschäftskonten für Verkehrsordnungswidrigkeiten. Die Lastschriften liegen im Betrachtungszeitraum 2019 bis 2023 auf einem ähnlich hohen Niveau.

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

#### Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung 2023



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



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

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.

#### Grad der Automatisierung in der Zahlungsabwicklung 2023

| Kennzahlen                                                                      | Uedem | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|---------------------------------------------------------------------------------|-------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Anteil der automatisiert eingelesenen Daten an den Zahlungseingängen in Prozent | 76,5  | 0,00    | 0,00           | 0,00                    | 11,25          | 80,00   | 14           |

Die Gemeinde Uedem gehört zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit dem höchsten Automatisierungsgrad. Die Zahlungsabwicklung der Gemeinde Uedem sieht für die derzeitige Organisation mit den vorhandenen EDV Systemen keine Möglichkeit den Automatisierungsgrad weiter zu erhöhen.

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

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

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

#### 2.4.2.1 SEPA-Lastschrift

##### → Feststellung

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

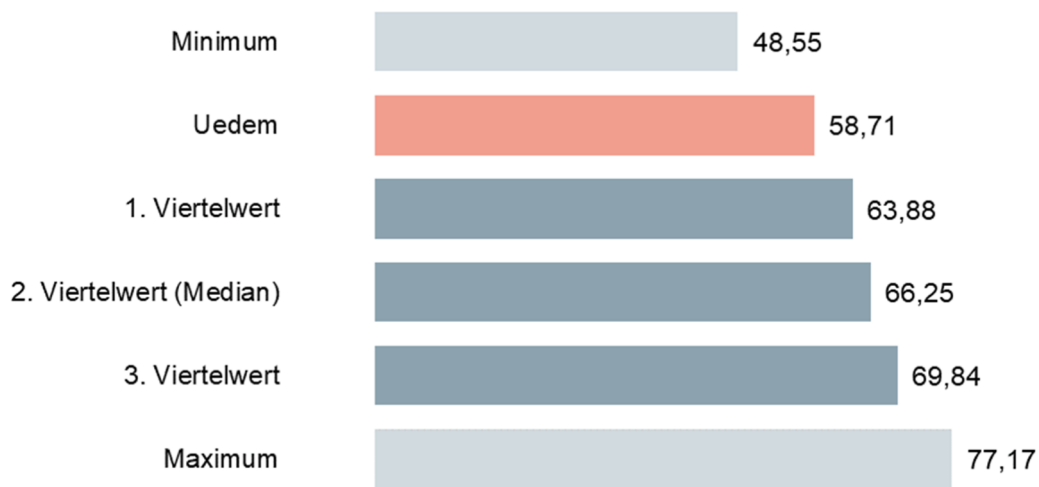
*Eine Kommune sollte darauf hinwirken, dass Zahlungspflichtige für wiederkehrende Forderungen SEPA-Lastschriftmandate erteilen. Das Lastschrifteinzugsverfahren erleichtert sowohl dem*



*Zahlungspflichtigen als auch der Kommune die Überwachung der Zahlungen und reduziert die offenen Forderungen.*

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

#### Anteil Lastschriften an Einzahlungen in Prozent 2023



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



Die **Gemeinde Uedem** macht von der Möglichkeit des SEPA-Lastschriftmandates Gebrauch. Im interkommunalen Vergleich gehört die Gemeinde allerdings zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit dem geringsten Anteil an Lastschriften. Der Anteil der Lastschriften an den Einzahlungen liegt im gesamten Betrachtungszeitraum (2019 bis 2023) zwischen 58,71 und 64,80 Prozent.

Nach Aussage der ausführenden Stelle bewirbt die Gemeinde das Verfahren der SEPA-Lastschrift bereits proaktiv und nutzt es auch in vielen Fällen. Es wird berichtet, dass es aber auch immer häufiger vorkommt, dass Lastschriften von den Bürgern zurückgebucht werden und diese Forderungen gemahnt werden müssen. Die Buchung einer Lastschrift kann innerhalb von acht Wochen rückgängig gemacht werden. In diesen Fällen, in denen der Lastschrift widersprochen wird, hält die Gemeinde Uedem Abstand von erneuten Lastschriften.

#### → Empfehlung

Die Gemeinde Uedem sollte untersuchen, ob es eine Möglichkeit gibt, den Anteil der Lastschriften zu erhöhen.

### 2.4.2.2 Ungeklärte Ein- und Auszahlungen

- Der ausführenden Stelle ist es nicht möglich, die ungeklärten Ein- und Auszahlungen auszuwerten.

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

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

Die ausführende Stelle, der Kommunalkassenverband Bedburg-Hau, teilte mit, dass es nicht möglich sei die ungeklärten Ein- und Auszahlungen auszuwerten. Daher kann die folgende Kennzahl „Neue ungeklärte Einzahlungen“ für die Gemeinde Uedem nicht gebildet werden.

#### Neue ungeklärte Einzahlungen je 10.000 Einzahlungen 2023

| Kennzahlen                       | Uedem | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|----------------------------------|-------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Neue ungeklärte Zahlungseingänge | k.A.  | 0,00    | 12,22          | 198                     | 530            | 4.788   | 18           |

### 2.4.3 Prozessbetrachtungen

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

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

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

### 2.4.3.1 Prozess Umgang mit Forderungen

#### → Feststellung

Die Gemeinde Uedem verfolgt ihre Forderungen zeitnah und gut strukturiert. Dennoch erzielt sie vergleichsweise niedrige Erfolgsquoten durch Mahnungen.

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

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

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

#### Fristen und Mahnintervalle Gemeinde Uedem 2023

| Kennzahl                                                                     | Uedem | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|------------------------------------------------------------------------------|-------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Tage zwischen Zahlungsaufforderung und Fälligkeit der Forderung              | 7,00  | 10,00   | 14,00          | 14,00                   | 30,00          | 34,00   | 21           |
| Tage zwischen Fälligkeit der Forderung und Berücksichtigung für den Mahnlauf | 14,00 | 1,00    | 9,00           | 14,00                   | 14,00          | 60,00   | 21           |
| Tage zwischen den Mahnläufen                                                 | 14,00 | 7,00    | 14,00          | 14,00                   | 30,00          | 90,00   | 21           |
| Tage zwischen erstem Mahnlauf und Übergabe an die Vollstreckung              | 14,00 | 14,00   | 14,00          | 14,00                   | 22,75          | 30,00   | 20           |

Die **Gemeinde Uedem** hat für ihre Forderungen ein einheitliches Zahlungsziel von 7 Tagen festgelegt. Wurde die Forderung nicht innerhalb dieses Zeitintervalls beglichen, wird diese nach weiteren 14 Tagen für den Mahnlauf berücksichtigt. Eine Zahlungserinnerung verschickt die Gemeinde nicht. Nach erfolgtem Mahnlauf vergehen vierzehn Tage. Verstreicht diese Frist ohne Zahlungseingang oder Kontaktaufnahme des Schuldners bzw. der Schuldnerin, geht die Forderung in die Vollstreckung über.

Der beschriebene Prozess zeigt, dass die Gemeinde Uedem ihre fälligen Forderungen zeitnah verfolgt. Der Vorgang ist automatisiert. Unnötige Prozessschritte vermeidet die Gemeinde.

#### Ergänzende Kennzahlen Mahnwesen in Prozent Uedem 2023

| Kennzahl                         | Uedem | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|----------------------------------|-------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Anteil Mahnungen an Einzahlungen | 15,07 | 0,00    | 9,11           | 11,43                   | 15,20          | 25,71   | 21           |
| Erfolgsquote Mahnungen           | 52,98 | 10,61   | 55,56          | 67,22                   | 83,06          | 93,75   | 16           |

Im Jahr 2023 entfielen in Uedem auf 10.344 Einzahlungen 1.559 Mahnungen. Interkommunal musste damit ein vergleichsweise hoher Anteil der Forderungen angemahnt werden.

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

Die ausführende Stelle der Kommunalkassenverband teilt mit, dass ein großer Anteil der Mahnungen darauf zurückzuführen ist, dass Personen umziehen und sich nicht ummelden. Die Zahlungsaufforderung kann dann nicht durch die Betroffene bzw. den Betroffenen ausgeglichen werden und wird dann im nächsten Schritt gemahnt.

Besondere Gründe für die unterdurchschnittliche Erfolgsquote bei den Mahnungen gibt es laut ausführender Stelle nicht.

#### → Empfehlung

Die Gemeinde Uedem sollte untersuchen, ob es eine Möglichkeit gibt, die Erfolgsquote bei den Mahnungen zu verbessern.

### 2.4.3.2 Prozess E-Payment

#### → Feststellung

Die Gemeinde Uedem nutzt bereits die Möglichkeiten des E-Payment. Bei der Nutzung und den Regelungen besteht noch Optimierungspotenzial.

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

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

Die **Gemeinde Uedem** nutzt bereits das Angebot von E-Payment in den folgenden Bereichen:

- Mahnung,
- Vollstreckung,
- Einwohnermeldeamt,
- Standesamt sowie Ordnungswidrigkeiten.

Mit der Einführung dieser zusätzlichen Bezahlmethode will die Gemeinde die unmittelbare digitale Abwicklung von Zahlungen und die Wahrnehmung einer bürgerfreundlichen Verwaltung weiter unterstützen.

Darüber hinaus setzt die Gemeinde Uedem E-Payment aktuell nicht ein. Des Weiteren sehen auch die bestehenden Dienstanweisungen bisher keine konkreten Regelungen zum E-Payment vor. Dabei ist der Einsatz in nahezu allen Bereichen denkbar und beschränkt sich nicht nur auf die sofortige Zahlung von Leistungen. Mit der Einführung oder dem Ausbau von digitalen Leistungen wird die Gemeinde verpflichtet, das E-Payment auszubauen.

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

#### ➔ **Empfehlung**

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

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

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

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

## 2.5 Vollstreckung

- ➔ Mit vergleichsweise geringen Aufwendungen erzielt die Vollstreckungsstelle der Gemeinde Uedem eine hohe Leistungsdichte bei der erfolgreichen Abwicklung von Vollstreckungsforderungen.

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

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

Zu den Aufgaben der Vollstreckung zählen vor allem die

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

### 2.5.1 Aufwendungen

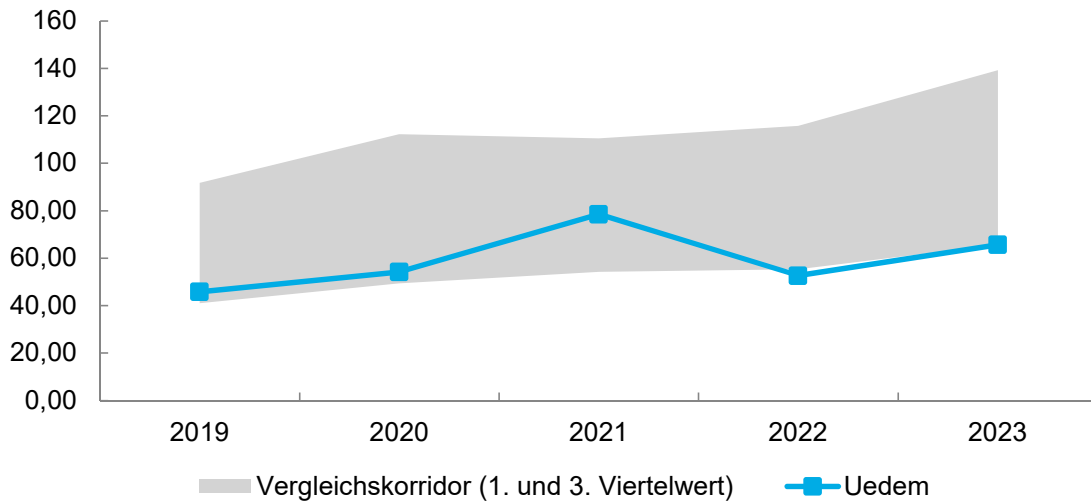
Der Kommunalkassenverband Bedburg-Hau setzte im Jahr 2023 für die Bearbeitung der Vollstreckungsforderungen 0,55 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,06 Vollzeit-Stellen für den Overhead ein.

Hierfür entstanden durchschnittliche jährliche Personal- und Sachaufwendungen<sup>11</sup> in Höhe von 48.510 Euro.

Daraus resultieren Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung zwischen 45,80 Euro und 78,48 Euro. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Uedem damit wie folgt:

<sup>11</sup> Die Vollzeit-Stellen wurden mit der Datenerfassung bei der Kommune abgefragt. Für die Ermittlung der Personal- und Sachaufwendungen wurden die KGSt-Pauschalwerte zu Grunde gelegt.

### Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in Euro 2019 bis 2023



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

Die Gemeinde Uedem positioniert sich, ausgenommen im Jahr 2021, im gesamten Betrachtungszeitraum deutlich unter dem Median und gehört zu den Vergleichskommunen mit den geringsten Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung.

In den interkommunalen Vergleich der Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung für das Jahr 2023 sind 17 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



### 2.5.2 Vollstreckungsforderungen

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

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

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

#### Entwicklung der Vollstreckungsforderungen Gemeinde Uedem 2019 bis 2024

| Kennzahlen                                                               | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|--------------------------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Bestehende eigene Vollstreckungsforderungen zum 01. Januar               | 53   | 51   | 56   | 49   | 31   | 18   |
| Bestehende Vollstreckungsforderungen für Amts- und Vollstreckungshilfe   | 30   | 31   | 29   | 23   | 21   | ./.  |
| Bestehende Vollstreckungsforderungen für freiwillige Leistungen          | 22   | 21   | 25   | 21   | 0    | ./.  |
| Von der Mahnung übergegangene eigene Vollstreckungsforderungen           | 868  | 822  | 578  | 891  | 733  | ./.  |
| Abgewickelte eigene Vollstreckungsforderungen                            | 829  | 791  | 551  | 837  | 703  | ./.  |
| Abgewickelte Vollstreckungsforderungen für Amts- und Vollstreckungshilfe | 25   | 29   | 20   | 29   | 18   | ./.  |
| Abgewickelte Vollstreckungsforderungen für freiwillige Vereinbarungen    | 19   | 22   | 12   | 17   | 18   | ./.  |
| An andere Kommunen abgegebene eigene Forderungen                         | 15   | 13   | 11   | 9    | 7    | 0    |

Die Gemeinde Uedem hat es geschafft die bestehenden Vollstreckungsforderungen im Betrachtungszeitraum 2019 bis 2024 zu reduzieren.

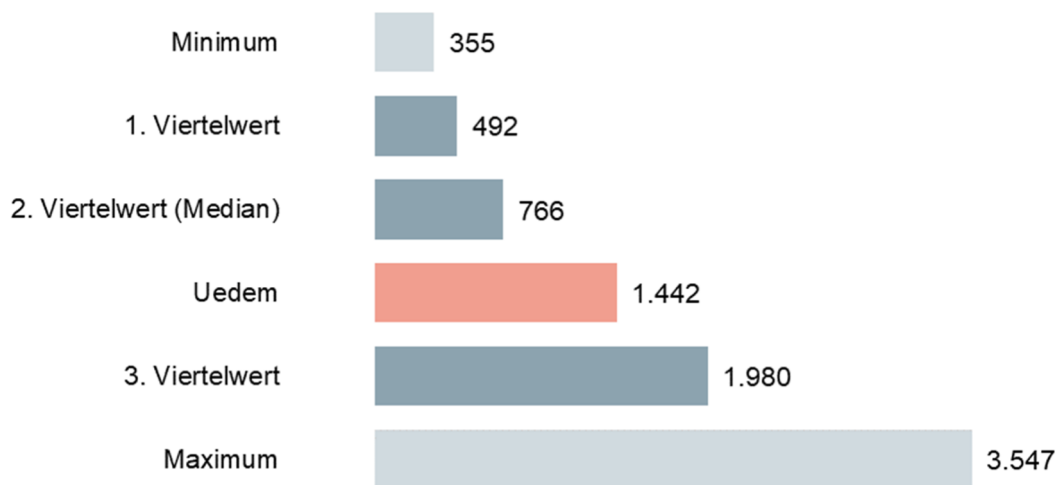
Bei der Entwicklung der Vollstreckungsforderungen ist die gesetzliche Änderung im Zusammenhang mit den Forderungen des Westdeutschen Rundfunks Köln (WDR) zu berücksichtigen. Zum 01. Dezember 2021 wurde der WDR selbst zur Vollstreckungsbehörde. Stufenweise wurde die Aufgabe der Vollstreckung der WDR-Forderungen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

#### 2.5.2.1 Neue Vollstreckungsforderungen

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



### Neue Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 17 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

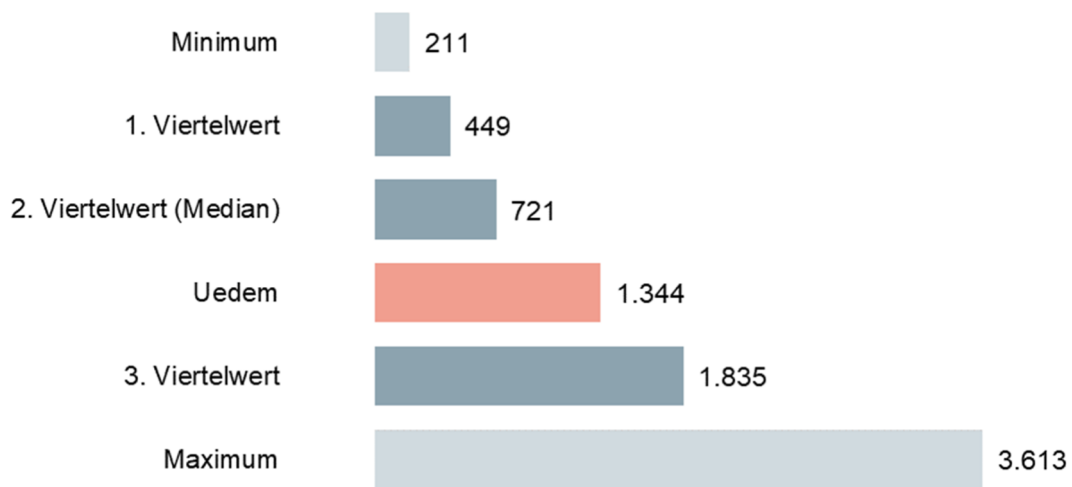


Im interkommunalen Vergleich sind die Mitarbeitenden in der Vollstreckung stärker belastet, als viele der Vergleichskommunen. Dabei könnte die Anzahl der neu erhaltenen Vollstreckungsforderungen geringer ausfallen, wenn es der Gemeinde gelänge, ihre Erfolgsquote im Mahnwesen zu steigern (siehe 2.4.3.1 Prozess Umgang mit Forderungen).

### 2.5.2.2 Abgewickelte Vollstreckungsforderungen

Die Vollstreckungsforderungen können entweder durch vollständige Zahlung oder auf andere Weise abgewickelt werden. Als erfolgreich abgewickelt zählen alle Vollstreckungsforderungen, die durch Direktzahlung, Aufrechnung, Ratenzahlung, Pfändung usw. abgeschlossen wurden. Auf andere Weise erledigt werden Vollstreckungsforderungen durch Niederschlagung, Erlass, Ausbuchung, Rückgabe oder Rücknahme.

### Abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 17 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Vollstreckung wickelt im Vergleich überdurchschnittlich viele Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle ab. Das bedeutet, dass viele andere der im Vergleich enthaltenen Kommunen einen niedrigeren Leistungswert aufweisen.

Die nachfolgend dargestellte Kennzahl zeigt auf, wie hoch der Anteil der Niederschlagungen an den abgewickelten Vollstreckungsforderungen ist.

### Ergänzende Kennzahl zu den abgewickelten Vollstreckungsforderungen in Prozent 2023

| Kennzahl                                                            | Uedem | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|---------------------------------------------------------------------|-------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Anteil Niederschlagungen an abgewickelten Vollstreckungsforderungen | 0,68  | 0,00    | 0,00           | 0,56                    | 2,30           | 7,97    | 14           |

Der Anteil der Niederschlagungen ist in Uedem leicht überdurchschnittlich.

Uedem wickelt die deutliche Mehrheit ihrer eigenen offenen Forderungen erfolgreich durch Direktzahlung, Aufrechnung, Ratenzahlung, Pfändung usw. ab. So gab es im Jahr 2023 von insgesamt 703 abgewickelten Vollstreckungsforderungen nur fünf Niederschlagungen. Dies spie-

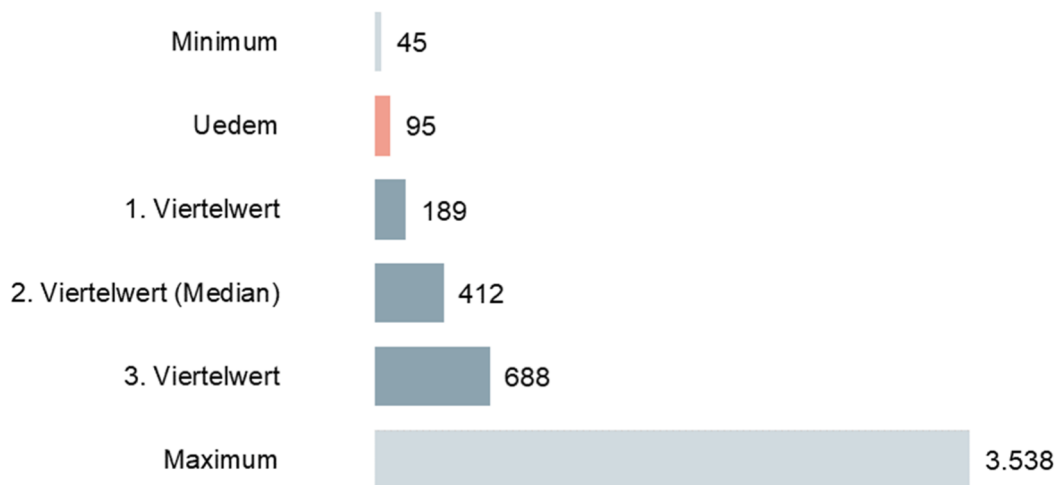
gelt sich auch in der Erfolgsquote Vollstreckung der eigenen Vollstreckungsforderungen in Prozent wider. In den interkommunalen Vergleich sind 21 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



### 2.5.2.3 Bestehende Vollstreckungsforderungen

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

#### Bestehende Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 16 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im interkommunalen Vergleich positioniert sich der Bestand der Vollstreckungsforderungen je Vollzeitstelle in Uedem deutlich unter dem Median. Die Gemeinde gehört zu den 25 Prozent der Kommunen im interkommunalen Vergleich mit dem geringsten Bestand an Vollstreckungsforderungen.

#### **2.5.2.4      Zusätzliche Erläuterungen zur Vollstreckung**

- ➔ Der Kommunalkassenverband Bedburg-Hau beauftragt grundsätzlich Dritte mit der Abnahme der Vermögensauskunft. Es besteht zudem die Möglichkeit die Vermögensauskünfte selbst abzunehmen.

Der Kommunalkassenverband Bedburg-Hau nutzt die Möglichkeit, die Vermögensauskunft durch Dritte abzunehmen. Von der Selbstabnahme macht sie keinen Gebrauch. Nach Auskunft der ausführenden Stelle sind die Fallzahlen gering, da im Wege einer umfänglichen Sachaufklärung oft festgestellt wird, dass die meisten Schuldnerinnen und Schuldner bereits eine Vermögensauskunft abgegeben haben.

Die Möglichkeit der Eintragung von Vollstreckungsschuldnern in das **Schuldnerverzeichnis** nutzt der Kommunalkassenverband Bedburg-Hau zudem auch. Nach § 284 Abs. 9 Abgabenordnung (AO) wird der Kommune selbst die Ausübung ihres Ermessens übertragen, den Eintrag in das Schuldnerverzeichnis vorzunehmen. Mit den Eintragungen kommt der Kommunalkassenverband ihrer Pflicht zur Ermessensausübung nach und schöpft einen weiteren Teil ihrer rechtlichen Möglichkeiten aus, um den Zahlungsdruck auf ihre Zahlungspflichtigen zu erhöhen. Zudem stellt sie mit den Eintragungen anderen Gläubigern weitere Informationen zur Verfügung. Damit unterstützt die Gemeinde auch alle Gläubiger, die das Schuldnerverzeichnis ebenfalls nutzen.

## 2.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

| Feststellung       |                                                                                                                                                        | Seite | Empfehlung |                                                                                                                           | Seite |
|--------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| Zahlungsabwicklung |                                                                                                                                                        |       |            |                                                                                                                           |       |
| F1                 | Die Gemeinde Uedem nutzt die Möglichkeit der SEPA-Lastschrift in einem vergleichsweise geringen Umfang.                                                | 56    | E1         | Die Gemeinde Uedem sollte untersuchen, ob es eine Möglichkeit gibt, den Anteil der Lastschriften zu erhöhen.              | 58    |
| F2                 | Die Gemeinde Uedem verfolgt ihre Forderungen zeitnah und gut strukturiert. Dennoch erzielt sie vergleichsweise niedrige Erfolgsquoten durch Mahnungen. | 59    | E2         | Die Gemeinde Uedem sollte untersuchen, ob es eine Möglichkeit gibt, die Erfolgsquote bei den Mahnungen zu verbessern.     | 60    |
| F3                 | Die Gemeinde Uedem nutzt bereits die Möglichkeiten des E-Payment. Bei der Nutzung und den Regelungen besteht noch Optimierungspotenzial.               | 60    | E3         | Die Gemeinde sollte die Möglichkeit des E-Payment-Verfahrens ausweiten und entsprechende schriftliche Regelungen treffen. | 61    |

## 3. Vergabewesen

### 3.1 Managementübersicht

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

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

#### Vergabewesen

Die Gemeinde Uedem hat im Januar 2024 die **Organisation des Vergabewesens** optimiert und eine Zentrale Submissions- und Vergabestelle (ZVS) eingerichtet. Hier werden alle förmlichen Vergabeverfahren durchgeführt. Mit Einrichtung der Vergabestelle werden die ausschreibenden Fachbereiche entlastet, da die ZVS viele Aufgaben im Vergabeverfahren routinemäßig übernimmt. Die Fachbereiche können sich auf ihre fachliche Arbeit konzentrieren. Dazu gehören z. B. auch Beschaffungen per Direktauftrag bis 25.000 Euro netto. Die neuen Aufgaben und Zuständigkeiten sind in einer „Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren“ seit dem Frühjahr 2024 geregelt und wurden über die Fachbereichsleitungen eingebracht. Die stichprobenartige **Maßnahmenbetrachtung** ergab, dass die Vergabeakten aus der Zeit vor der Umstrukturierung nicht vollständig sind. Insofern hat die Gemeinde bereits Abhilfe geschaffen.

Eine Prüfung der Vergabeverfahren durch eine **Rechnungsprüfung** führt die Gemeinde nicht durch. Sie ist zur Einrichtung einer Prüfstelle als kleine kreisangehörige Kommune auch nicht verpflichtet. Durch die neutrale ZVS, die neue Dienstanweisung, die Information des Rates über vergebene Aufträge und angesichts des vergleichbar geringen Auftragsvolumens hat die Gemeinde ein hohes Maß an Transparenz und Korruptionsschutz aufgebaut. Wenn zukünftig häufiger Bauvergaben durchgeführt werden, sollte die Gemeinde Uedem die Nutzung einer unabhängigen Instanz in Erwägung ziehen, die ihre Vergabeverfahren prüft.

Die Gemeinde Uedem setzt das Gesetz zur Verbesserung der **Korruptionsbekämpfung** (KorruptionsbG) um. Es gibt eine Ansprechperson für den Korruptionsschutz und eine „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeitenden der Gemeinde Uedem“ vom 28. März 2024. Die gefährdeten Bereiche in der Verwaltung wurden bereits 2017 in Zusammenarbeit mit der Kommunal Agentur NRW lokalisiert und Präventionsmaßnahmen aufgestellt. Regelungen für die Inanspruchnahme von **Sponsoring** sowie einen Mustervertrag hat die Gemeinde zusammen mit der Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption erarbeitet.

Die **Abweichungen vom Auftragswert** liegen in der Gemeinde Uedem in den betrachteten Jahren 2022 und 2023 mit insgesamt 14 Vergabeverfahren bei unterdurchschnittlichen sieben Prozent. Im Vergleichsjahr 2023 stellt die Gemeinde das Minimum.

## 3.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

## 3.3 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Vergabewesen umfasst die Handlungsfelder

- Organisation des Vergabewesens,
- Allgemeine Korruptionsprävention,
- Sponsoring,
- Nachtragswesen sowie
- Maßnahmenbetrachtung von Bauleistungen.

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

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

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

In der Maßnahmenbetrachtung untersucht die gpaNRW die Durchführung einzelner Vergaben von Bauleistungen. Die ausgewählten Vergabeverfahren prüfen wir stichprobenweise. Dazu haben wir wesentliche Meilensteine festgelegt, die die Kommunen für eine rechtskonforme

Vergabe einzuhalten haben. Wir beschränken uns dabei auf rechtliche und formelle Fragestellungen. Eine bautechnische Prüfung der Vergabemaßnahmen ist damit nicht verbunden. Insofern kann die Maßnahmenbetrachtung kein Testat der Vergabe von Bauleistungen in der Kommune liefern.

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

## 3.4 Organisation des Vergabewesens

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

### 3.4.1 Organisatorische Regelungen

- Die Gemeinde Uedem hat eine zentrale Submissions- und Vergabestelle eingerichtet. Die Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren ist aktuell aus dem Jahr 2024 und regelt die Durchführung der Vergabeverfahren und die Zuständigkeiten.

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

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

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

*Darüber hinaus sollte eine Kommune eine zentrale Vergabestelle nutzen. Dies führt dazu, dass eine einheitliche, standardisierte Anwendung des Vergaberechts in allen Bereichen der Kommune sichergestellt wird. Dabei kommt es auf eine strikte Trennung von der Auftragsvergabe und der Auftragsabwicklung von Lieferungen und Leistungen an. Dies beugt Korruption vor, weil*



*ein direkter Kontakt zwischen den Bedarfsstellen und den Interessenten bzw. Bietern während des Vergabeverfahrens unterbunden wird.*

Bis Ende 2023 hat das Büro des Bürgermeisters in der **Gemeinde Uedem** die Submissionen durchgeführt. Seit Januar 2024 ist im Fachbereich 5 Finanzen eine zentrale Submissions- und Vergabestelle (ZVS) eingerichtet. Die Eröffnungstermine nehmen i.d.R. Personen aus dem Fachbereich 5 wahr. Im Vertretungsfall, wie z. B. Urlaub oder Krankheit, kommt die zweite Person bei der Submission aus dem Büro des Bürgermeisters oder einem anderen Fachbereich, der nicht an der Vergabe beteiligt ist. Die ZVS führt die förmlichen Vergabeverfahren ab einer Wertgrenze von 25.000 Euro netto durch. Wiederkehrende Arbeiten wie z. B. Bekanntmachungen gemäß § 20 Abs. 3 und 4 VOB/A, Bieterabfragen an das Wettbewerbsregister gemäß § 6 Abs. 1 WRegG sowie die Dokumentation der Vergabeverfahren gemäß § 20 Abs. 1 VOB/A werden mittlerweile von der ZVS durchgeführt. Dies entlastet die anderen Fachbereiche, insbesondere den Fachbereich 4 Planen, Bauen und Umwelt. Somit wird die Auftragsvergabe von der Auftragsabwicklung getrennt und es wird gleichzeitig auf eine wirtschaftliche Haushaltsführung geachtet.

Die Gemeinde nutzt eine Ausschreibungsplattform. Neben den Möglichkeiten der Bekanntmachungen von geplanten Ausschreibungen gemäß VOB/A, der Veröffentlichung der Ausschreibungen und der Kommunikation mit den Bietenden stellt die Software die erforderlichen Formulare bereit. Die Dokumente können lokal gespeichert und dem Projekt zugeordnet werden. Somit ist eine vollständige Vergabeakte gewährleistet. Anschließend werden auch die nachfolgenden Dokumente beigelegt, die bei der Durchführung der Maßnahme erforderlich werden. Dies sind Nachträge, Schriftverkehr, Rechnungen, das Abnahmeprotokoll usw. So entsteht ein digitaler Projekt-Ordner, und die hybride Aktenführung entfällt weitgehend.

Die Gemeinde hat am 11. April 2024 eine neue „Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren bei der Gemeinde Uedem“ in Kraft gesetzt. Grundlage war die Muster-Dienstanweisung der gpaNRW. Sie regelt die wesentlichen einzuhaltenden Verfahrensschritte und Vergabevorschriften für die Beschaffung von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen sowie bei der Erteilung von Konzessionen und unterstützt die Belegschaft, rechtssicher, transparent und einheitlich im Sinne der Verwaltungsführung handeln zu können. Die Einrichtung und die Aufgaben der neuen ZVS und die neue Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren wurden mit den Fachbereichsleitungen intern eingehend besprochen und an die Belegschaft in den Beschaffungsstellen weitergegeben. Grundsätzlich stehen die Mitarbeitenden der ZVS den Kolleginnen und Kollegen aus den ausschreibenden Fachbereichen beratend zur Seite. Der verantwortliche Mitarbeiter in der Vergabestelle nimmt an Schulungen und Lehrgängen speziell zum Vergaberecht und der Korruptionsprävention teil und gibt Neuerungen in die Fachbereiche weiter.

Die Wertgrenzen für die Wahl der Vergabeart national richten sich in Uedem nach den Kommunalen Vergabegrundsätzen NRW<sup>12</sup>. Die Wertgrenzen und die Schwellenwerte für EU-weite Vergabeverfahren sind der Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren als Anlage beigelegt. Dies ist positiv, denn die Schwellenwerte werden alle zwei Jahre von der EU

<sup>12</sup> Vergabegrundsätze für Gemeinden nach § 26 der Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (Kommunale Vergabegrundsätze)

überprüft und im Regelfall neu festgesetzt. So muss bei Änderungen lediglich die Anlage aktualisiert werden. Die Kommunalen Vergabegrundsätze lassen Direktaufträge ohne Durchführung eines förmlichen Vergabeverfahrens bis zu einer Wertgrenze in Höhe von 25.000 Euro netto zu. Diese werden in den Fachbereichen durchgeführt. Dafür beinhaltet die Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren auch Regelungen über die Ausführung von Direktaufträgen sowie über Nachträge und Auftragsänderungen (vgl. Kapitel 2.7.2 Organisation des Nachtragswesens).

### 3.4.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen haben im Regelfall keine örtliche Rechnungsprüfung, da sie hierzu nicht verpflichtet sind. Stattdessen können sie geeignete Bedienstete als Rechnungsprüferin oder Rechnungsprüfer bestellen. Weitere Alternativen können die Inanspruchnahme einer anderen kommunalen Rechnungsprüfung oder die Beauftragung einer Wirtschaftsprüfung sein. Darüber hinaus eröffnet die Gemeindeordnung NRW (GO NRW) diesen Kommunen auch die Möglichkeit über eine interkommunale Zusammenarbeit eine andere örtliche Rechnungsprüfung für ihre Prüfungsaufgaben zu nutzen.<sup>13</sup>

#### → Feststellung

Die Gemeinde Uedem hat keine örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet und führt keine regelmäßige, unabhängige Prüfung ihrer Vergaben durch. Alternativmöglichkeiten zur Überwachung der Vergabeverfahren gemäß § 101 Abs. 1 Satz 3 GO NRW nutzt die Gemeinde bisher nicht.

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

*Hat eine Kommune keine örtliche Rechnungsprüfung, entbindet sie dies nicht von der Verpflichtung zur ordnungsgemäßen und rechtskonformen Abwicklung ihrer Vergabeverfahren.<sup>14</sup> Die Relevanz dieser Verpflichtung wird durch die hohe wirtschaftliche Bedeutung der vergebenen Aufträge<sup>15</sup> sowie die Dynamik und Vielschichtigkeit des Vergabewesens noch verstärkt. Durch eine regelmäßige unabhängige Prüfung ihrer Vergaben kann eine Kommune die Rechtssicherheit und Wirtschaftlichkeit ihrer Vergabeverfahren wirkungsvoll unterstützen.*

Die **Gemeinde Uedem** hat – wie die meisten kleinen kreisangehörigen Kommunen – keine örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet, die die Aufgaben gemäß § 104 Abs.1 Nr. 5 GO NRW übernimmt. Die gpaNRW erachtet die Sicherstellung einer unabhängigen prozessbegleitenden Vergabeprüfung angesichts der hohen wirtschaftlichen Bedeutung und der rechtlichen Relevanz von Vergabemaßnahmen im Baubereich jedoch für sinnvoll und wichtig, denn die Verwaltung ist

<sup>13</sup> Vgl. § 101 Abs. 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

<sup>14</sup> Siehe § 26 KomHVO NRW, § 75 GO NRW, Kommunale Vergabegrundsätze, GWB, VgV, UVgO, VOB/A usw.

<sup>15</sup> Das Haushaltsvolumen bei den 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW lag in 2021 im Bereich der Sach- und Dienstleistungen bei rund einer Milliarde Euro, im Bereich der Baumaßnahmen bei knapp 700 Mio. Euro.

haushaltsrechtlich verpflichtet, die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten (§ 75 Abs. 1 Satz 2 GO NRW). Ein rechtmäßiges und transparentes Vergabeverfahren und Nachtragswesen sind eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass die Kommune die ihr zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel wirtschaftlich einsetzt. Zudem ist die unabhängige Prüfung der Vergaben auch aus Gründen der Korruptionsprävention angeraten, denn dieser Aufgabenbereich ist mit einer besonderen Gefährdung verbunden (vgl. Kapitel 2.5 Allgemeine Korruptionsprävention).

(Bau-)Vergaben resultieren i.d.R. aus zuvor getroffenen Haushalts- und Investitionsentscheidungen. Die Vergabeverfahren selbst unterliegen den Rechtsvorschriften und der Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren bei der Gemeinde Uedem. Ausschreibungen werden in den Fachbereichen, ggf. unter Beteiligung von Fachplanungsbüros, vorbereitet und die Vergabeverfahren in der ZVS im Fachbereich 5 Finanzen durchgeführt. Der Rat und die Ausschüsse haben nachträglich keinen Entscheidungsspielraum, da der Zuschlag nach vergaberechtlichen Kriterien erfolgen muss. Der Rat wird jedoch über vergebene Aufträge im nicht öffentlichen Teil der Sitzung unterrichtet. Insofern setzt die Gemeinde Uedem ein hohes Maß an Transparenz und Korruptionsschutz um.

→ **Empfehlung**

Zur bestmöglichen Korruptionsprävention sollte die Gemeinde Uedem eine regelmäßige und unabhängige Vergabeprüfung inkl. der Nachträge und Auftragsänderungen durchführen.

Die Gemeinde kann dafür die Wahlmöglichkeiten des § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW in Erwägung ziehen und sich für die Rechnungsprüfung durch einen Wirtschaftsprüfer bzw. einer Wirtschaftsprüferin oder einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft bedienen. Alternativ kann sie geeignete Bedienstete als Rechnungsprüferin oder als Rechnungsprüfer bestellen. Sie kann auch die Form der interkommunalen Zusammenarbeit mit einer anderen Kommune oder dem Kreis mittels einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung wählen. Ziel ist, zumindest bei wichtigen Bauvorhaben oder ab einer festzulegenden Wertgrenze, die Vergaben angesichts der Komplexität des Vergaberechts und Vielschichtigkeit von Vergabemaßnahmen regelmäßig und unabhängig zu prüfen.

## 3.5 Allgemeine Korruptionsprävention

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

- Die Vorgaben des KorruptionsbG werden von der Gemeinde Uedem umgesetzt. Die Gemeinde verfügt über eine aktuelle Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und hat eine Korruptionsschutzbeauftragte benannt.

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

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

*Dabei sind insbesondere die Regelungen des KorruptionsbG<sup>16</sup> zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu*

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

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

Die **Gemeinde Uedem** setzt das Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (KorruptionsbG) um. Sie verfügt über eine „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeitenden der Gemeinde Uedem“ vom 28. März 2024. Diese greift die wesentlichen Paragraphen des KorruptionsbG auf. Die Dienstanweisung erleichtert es den Beschäftigten, im Sinne der Verwaltungsführung korrekt handeln und die bestehenden Rechtsvorschriften ohne Interpretationsspielraum umsetzen zu können. Zur Unterstützung des Bürgermeisters und als Ansprechperson für die Beschäftigten der Gemeinde wurde eine Korruptionsschutzbeauftragte benannt.

In der Dienstanweisung sind Festlegungen hinsichtlich des Abschnitts 3 des KorruptionsbG „Vorschriften zur Herstellung von Transparenz“ getroffen worden. Sie enthält Regelungen für die Veröffentlichungspflichten der Mitglieder der Gremien und Ausschüsse der Gemeinde gemäß § 7 KorruptionsbG sowie der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger. Auch die Anzeigepflichten des Bürgermeisters gemäß § 8 KorruptionsbG, seine Nebentätigkeiten nach § 49 Abs. 1 des Landesbeamtengesetzes (LBG) vor Aufnahme der Tätigkeit in der Gemeinde dem Rat bekanntzumachen, ist vermerkt. Die Gemeinde sollte Acht geben, dass die Anzeigepflicht nach Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses für ehemalige Beschäftigte des öffentlichen Dienstes gemäß § 9 KorruptionsbG für weitere fünf Jahre gilt.

Zur Umsetzung der Veröffentlichungs- und Anzeigepflichten hat die Gemeinde Uedem die erforderlichen Angaben jeweils mit Beginn der Tätigkeit als Ratsmitglied einmalig abgefragt, jedoch nur teilweise und nicht vollständig entsprechend § 7 KorruptionsbG<sup>17</sup> veröffentlicht. Die Ratsmitglieder und sachkundigen Bürger und Bürgerinnen wurden inzwischen beauftragt, die Angaben

<sup>16</sup> Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG) zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 30. Mai 2023 (GV.NRW.S. 316), in Kraft getreten am 14. Juni 2023

<sup>17</sup> § 7 KorruptionsbG dient dazu, mögliche Interessenkonflikte im Zusammenhang mit der ausgeübten Tätigkeit frühzeitig zu erkennen. Mit den gesetzlichen Vorgaben zu den Veröffentlichungs- und Anzeigepflichten soll die Transparenz staatlichen Handelns erhöht und infolge dessen Korruption verhindert, zumindest jedoch präventiv erschwert werden. Die Streichung des § 95 Abs. 3 GO (Veröffentlichung im Anhang zum Jahresabschluss) hat keine Auswirkung auf die Gültigkeit des § 7 KorruptionsbG.

erneut im Büro des Bürgermeisters einzureichen. Sie sind grundsätzlich verpflichtet, Änderungen mitzuteilen. Sie werden zukünftig jährlich erinnert anzugeben, ob sich Änderungen ergeben haben. Noch während der Prüfung wurden die erforderlichen Angaben im Ratsinformationssystem eingepflegt. Die Aufstellung über Art und Umfang der Nebeneinnahmen des Bürgermeisters nach § 53 LBG NRW erfolgte gemäß Sitzungsprotokoll vom 18. Januar 2024.

Hinsichtlich des Abschnitts 4 „Vorschriften zur Vorbeugung“ hat die Gemeinde Uedem vorbildlich agiert. Bereits im Jahr 2017 wurden in Zusammenarbeit mit der Kommunal Agentur NRW<sup>18</sup> Maßnahmen zum Korruptionsschutz und die Dienstanweisung ausgearbeitet. Alle Mitarbeitenden wurden in einer Informationsveranstaltung sensibilisiert. Dann wurde ein Fragebogen erstellt, auf dem die Mitarbeitenden der Gemeinde anonym eigene Belastungen angeben und Informationsbedarf zu verschiedenen Themen anmelden konnten. Nach der Auswertung der Fragebögen wurden zunächst die Führungskräfte eingebunden und anschließend zwei umfangreiche Inhouse-Schulungen für die gesamte Belegschaft bis hin zur Verwaltungsspitze durchgeführt.

Danach sind bei der Gemeindeverwaltung Uedem die Prozesse, z. B. für die Vergabe von Aufträgen und Vertragsabschlüsse als auch zur Vorbeugung von Korruption, klar definiert und in der jeweiligen Dienstanweisung festgeschrieben worden. Ebenso sind die korruptionsgefährdeten Bereiche und Korruptionsschutzmaßnahmen gemäß § 10 KorruptionsbG dargelegt und geregelt. Die Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption enthält auch Vorgaben zur Umsetzung des Vieraugenprinzips gemäß § 11 KorruptionsbG bei allen entscheidungsrelevanten, insbesondere bei finanziellen Angelegenheiten. Das heißt, dass die Entscheidung über die Beschaffung von Leistungen, deren Wert 500 Euro ohne Umsatzsteuer übersteigt, von mindestens zwei Personen zu treffen und auch auf sonstigen korruptionsgefährdeten Arbeitsgebieten entsprechend anzuwenden ist. Die Zeichnungsbefugnisse in Uedem sind gestaffelt und ebenfalls geregelt.

Für das Jahr 2025 strebt die Gemeinde an, in Kooperation mit einer Hochschule ein Projektstudium zur Korruptionsprävention mit „Systematischer Schwachstellenanalyse der Gemeinde Uedem“ durchzuführen. Daraus soll ein Gefährdungsatlas erstellt werden. Die Zusage für das Projekt hat die Hochschule nach Prüfungsabschluss erteilt. Den Gefährdungsatlas zu überarbeiten ist grundsätzlich nach etwa fünf Jahren anzuraten und mit der neu geschaffenen Submissions- und Vergabestelle auch erforderlich.

## 3.6 Sponsoring

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

<sup>18</sup> Dienstleistungsunternehmen des Städte- und Gemeindebundes

### → Feststellung

Die Gemeinde Uedem hat Regelungen zum Thema Sponsoring in ihrer Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption verankert und einen Mustervertrag entwickelt. Die Haftungsfreistellung der Kommune wird bisher nicht vereinbart.

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

Die **Gemeinde Uedem** hat nach eigenen Angaben Sponsoringleistungen bisher selten in Anspruch genommen, z. B. für das Setzen von Klimabäumen oder die Gestaltung und Unterhaltung von Kreisverkehrsinseln. Sponsoringvereinbarungen erfolgen gemäß Punkt 12 der Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption. Grundsätzlich soll der Vertrag auf Basis des eigenen Mustervertrags geschlossen werden. I.d.R. gilt ein Vertrag für eine definierte Aktion oder er wird zeitlich befristet bzw. eine Kündigungsfrist vereinbart. Darüber hinaus werden entstehende Nebenkosten dem Sponsoringgebenden übertragen.

Teilweise nutzt die Gemeinde die Vertragsformulare von den Sponsoringgebenden und geht damit das Risiko ein, übervorteilt zu werden. Andererseits bestehen Energiekonzerne oder Banken und Sparkassen ihrerseits oft darauf, jeweils deren Sponsoringverträge zu nutzen und sich anderenfalls nicht zu engagieren. Dem kann entgegengewirkt werden, wenn die eigenen Kriterien ebenfalls vereinbart werden. So sollte die Gemeinde zukünftig zusätzlich eine Klausel zur Haftungsfreistellung zum Schutz der Wirtschaftlichkeit in der Gemeindeverwaltung vereinbaren: Ersatzansprüche der Sponsoringgebenden oder etwaiger Dritter sollten ausgeschlossen werden. Besondere Gefahren im Bereich der Haftung sind z. B. die Beschädigung oder Zerstörung der zur Verfügung gestellten Sache oder die Haftung wegen Schäden, die von der zur Verfügung gestellten Sache ausgehen.

### → Empfehlung

Um eine mögliche Ersatzpflicht der öffentlichen Verwaltung gegenüber dem Sponsoringgebenden zu vermeiden sollte jegliche Haftung der Gemeinde ausgeschlossen werden.

Der Inhalt des Sponsoringvertrages ist entscheidend für die steuerliche Behandlung der vereinbarten Sponsoringleistungen. Die Verträge werden von den jeweils zuständigen Fachbereichen zentral im Laufwerk abgelegt, auf das die Kämmerei Zugriff hat. Sie prüft die steuerliche Auswirkung eines Sponsoringvertrages, um eventuelle Steuernachforderungen zu vermeiden.

In Anspruch genommenes Sponsoring kann darüber hinaus transparent gemacht werden, indem jährlich über alle Sponsoringleistungen in einer Ratssitzung berichtet wird. Der Bericht kann zudem auf den Internetseiten der Gemeinde der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Diese Vorgehensweise gewährleistet das Vertrauen der Bevölkerung in die Unabhängigkeit und Neutralität der öffentlichen Verwaltung. Die Sponsoringpartner sollten dann im Sponsoringvertrag darüber informiert werden, dass zur Korruptionsprävention und zur Gewährleistung der Objektivität und Neutralität der öffentlichen Verwaltung die erforderlichen personenbezogenen Daten erhoben, verarbeitet und verwaltungsintern gespeichert sowie im jährlichen Bericht



erscheinen werden. Entsprechend ist die im Mustervertrag vorgesehene Verschwiegenheitsklausel anzupassen.

## 3.7 Nachtragswesen

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

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

### 3.7.1 Abweichungen vom Auftragswert

#### → Feststellung

Die Abweichungen vom Auftragswert insgesamt sind unterdurchschnittlich im derzeitigen interkommunalen Vergleich. In einzelnen Projekten weichen die Abrechnungssummen von den Auftragswerten erheblich ab.

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

Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einem Abrechnungsvolumen ab 10.000 Euro. Für die Jahre 2022 und 2023 hat die Gemeinde Uedem insgesamt 14 Baumaßnahmen angegeben:

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

|                             | in Euro   | in Prozent der Auftragswerte |
|-----------------------------|-----------|------------------------------|
| Auftragswerte               | 1.641.117 |                              |
| Abrechnungssummen           | 1.583.840 |                              |
| Summe der Unterschreitungen | 88.298    | 5,38                         |

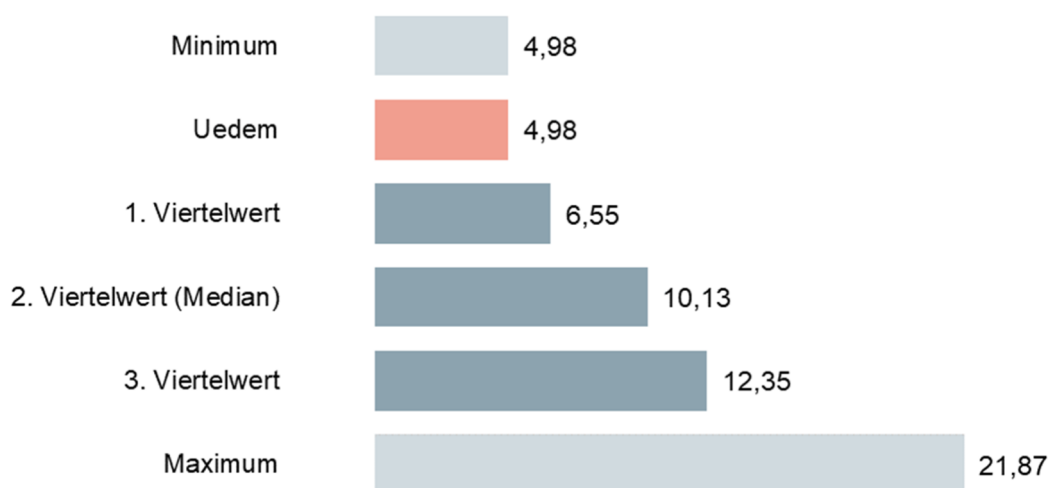
<sup>19</sup> Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

|                               | in Euro        | in Prozent der Auftragswerte |
|-------------------------------|----------------|------------------------------|
| Summe der Überschreitungen    | 31.020         | 1,89                         |
| <b>Summe der Abweichungen</b> | <b>119.318</b> | <b>7,27</b>                  |

Im Vergleichsjahr 2023 hat die **Gemeinde Uedem** acht Maßnahmen ab 10.000 Euro netto abgerechnet. Der Auftragswert betrug insgesamt 748.531 Euro. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 37.310 Euro. Davon sind rund 24.408 Euro Überschreitungen und 12.902 Euro Unterschreitungen.

Über- und Unterschreitungen werden nicht saldiert, sondern beide Beträge addiert. Für die Gemeinde Uedem ergibt sich damit eine Kennzahl in Höhe von 4,98 Prozent ( $37.310 \times 100 / 748.531$ ).

#### Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2023



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



Mit der Kennzahl der prozentualen Abweichung der Abrechnungssumme zum Auftragswert in Höhe von knapp fünf Prozent stellt die Gemeinde Uedem mit den acht Vergaben im Vergleichsjahr 2023 das Minimum im interkommunalen Vergleich ein. Im Jahr 2022 betrug die prozentuale Abweichung der Abrechnungssummen zum Auftragswert mit insgesamt sechs angegebenen Vergaben 9,19 Prozent. Insgesamt über die beiden Jahre 2022 und 2023 gesehen ergibt sich der in der Tabelle oben dargestellte Durchschnittswert von rund 7,3 Prozent.



Bei näherer Betrachtung der 14 Baumaßnahmen der Jahre 2022 bis 2023 fällt auf, dass die Abrechnungswerte im Vergleich zu den Auftragswerten erhebliche Schwankungen in einzelnen Projekten aufweisen: Sieben Aufträge wurden mit der Schlussrechnung überschritten, teilweise bis hin zu 20 Prozent über Auftragswert. Fünf Aufträge wurden um bis zu zehn Prozent unterschritten. Zwei Maßnahmen wurden abgerechnet wie beauftragt.

Häufige oder erhebliche Abweichungen von den Auftragswerten können Auftrag nehmende Firmen veranlassen, Nachforderungen zu stellen oder mit der Gemeinde über die vertraglich festgelegten Einheitspreise gemäß § 2 VOB/B verhandeln zu wollen. Das Risiko gilt insbesondere bei erheblicher Unterschreitung der ursprünglichen Auftragssumme aufgrund von „entgangenem Gewinn“. Auftragsabweichungen sollte die Gemeinde aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und der transparenten Haushaltsführung in anstehenden Ausschreibungen unbedingt vermeiden. Dies kann Auftragsänderungen und damit verbundene Zeitverzögerungen in der Bauausführung verringern. Zur besseren Nachvollziehbarkeit wurde die entsprechende Auswertung vorab zur Verfügung gestellt.

→ **Empfehlung**

Einzelne hohe Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert sollte die Gemeinde Uedem nach Abschluss der Maßnahmen analysieren und die daraus gezogenen Erkenntnisse zur Optimierung zukünftiger Bauprojekte nutzen.

### 3.7.2 Organisation des Nachtragswesens

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Uedem verfügt in ihrer „Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren“ über Regelungen für die Behandlung von Nachträgen und Auftragsänderungen. Eine Auswertung darüber erfolgt bisher nicht.

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

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

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

Die **Gemeinde Uedem** hat die erforderliche vergaberechtliche Behandlung von Nachträgen und Auftragsänderungen in ihrer „Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren“

unter Punkt 31 „Auftragsänderung und Nachträge“ geregelt. Nachtragsangebote sind vom zuständigen Fachbereich zu prüfen und zu begründen. Die ZVS hat die vergaberechtliche Zulässigkeit zu prüfen und im Vergabevermerk zu dokumentieren. Dies erfolgt aufgrund der erst kürzlich eingerichteten Vergabestelle erst nach und nach, denn es bedeutet in der Praxis, dass die Fachbereiche vor Einholung des Nachtragsangebotes bereits die Entscheidung treffen müssen ob ein neues Vergabeverfahren notwendig wird, um selbst und auch bei der Firma Ressourcen zu sparen. In den beiden betrachteten Jahren 2022 und 2023 gab es bei fünf von zwölf Vergabemaßnahmen<sup>20</sup> förmliche Nachtragsaufträge in Höhe von insgesamt rund 33.500 Euro. Das sind zwei Prozent der gesamten Auftragswerte.

Die Gemeinde Uedem nimmt bisher keine regelmäßige Auswertung hinsichtlich der Höhe der Nachträge und der beteiligten Unternehmen im Sinne eines Nachtragsmanagements vor. Ein solches, regelmäßiges Controlling bei bestimmten Auftragsvolumen oder bei vergleichbaren Aufträgen mit Nachträgen könnte jedoch weitergehende Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten bei der Bedarfsermittlung, den Leistungsbeschreibungen und möglichen Strategien von Firmen liefern. Bisher sah die Gemeinde aufgrund der jährlichen geringen Fallzahlen und Auftragsvolumen keinen Bedarf.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Uedem sollte ein Nachtragsmanagement einrichten und die Erkenntnisse auf zukünftige Ausschreibungen anwenden.

## 3.8 Maßnahmenbetrachtung

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

Aus datenschutzrechtlichen Gründen wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

<sup>20</sup> Zwei Maßnahmen wurden abgerechnet wie beauftragt.

## 3.9 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

| Feststellung                   |                                                                                                                                                                                                                                                                           | Seite | Empfehlung |                                                                                                                                                                                                                     | Seite |
|--------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| Organisation des Vergabewesens |                                                                                                                                                                                                                                                                           |       |            |                                                                                                                                                                                                                     |       |
| F1                             | Die Gemeinde Uedem hat keine örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet und führt keine regelmäßige, unabhängige Prüfung ihrer Vergaben durch. Alternativmöglichkeiten zur Überwachung der Vergabeverfahren gemäß § 101 Abs. 1 Satz 3 GO NRW nutzt die Gemeinde bisher nicht. | 56    | E1         | Zur bestmöglichen Korruptionsprävention sollte die Gemeinde Uedem eine regelmäßige und unabhängige Vergabeprüfung inkl. der Nachträge und Auftragsänderungen durchführen.                                           | 58    |
| Sponsoring                     |                                                                                                                                                                                                                                                                           |       |            |                                                                                                                                                                                                                     |       |
| F2                             | Die Gemeinde Uedem hat Regelungen zum Thema Sponsoring in ihrer Dienst-anweisung zur Vorbeugung von Korruption verankert und einen Mustervertrag entwickelt. Die Haftungsfreistellung der Kommune wird bisher nicht vereinbart.                                           | 78    | E2         | Um eine mögliche Ersatzpflicht der öffentlichen Verwaltung gegenüber dem Sponsoringgebenden zu vermeiden sollte jegliche Haftung der Ge-meinde ausgeschlossen werden.                                               | 78    |
| Nachtragswesen                 |                                                                                                                                                                                                                                                                           |       |            |                                                                                                                                                                                                                     |       |
| F3                             | Die Abweichungen vom Auftragswert insgesamt sind unterdurchschnittlich im derzeitigen interkommunalen Vergleich. In einzelnen Projekten weichen die Abrechnungssummen von den Auftragswerten erheblich ab.                                                                | 79    | E3         | Einzelne hohe Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert sollte die Gemeinde Uedem nach Abschluss der Maßnahmen analysieren und die daraus gezogenen Erkenntnisse zur Optimierung zukünftiger Bauprojekte nutzen. | 81    |
| F4                             | Die Gemeinde Uedem verfügt in ihrer „Dienstanweisung über die Durchfüh-rung von Vergabeverfahren“ über Regelungen für die Behandlung von Nach-trägen und Auftragsänderungen. Eine Auswertung darüber erfolgt bisher nicht.                                                | 81    | E4         | Die Gemeinde Uedem sollte ein Nachtragsmanagement einrichten und die Erkenntnisse auf zukünftige Ausschreibungen anwenden.                                                                                          | 82    |

## 4. Personal, Organisation und Informationstechnik

### 4.1 Managementübersicht

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

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

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

Die Gemeinde Uedem hat die wesentlichen entscheidungs- und planungsrelevanten Informationen zur langfristigen Sicherstellung ihrer Handlungsfähigkeit im Blick. Sie erreicht im interkommunalen Vergleich in allen geprüften Themenfeldern ein durchweg überdurchschnittliches Ergebnis.

Gleichwohl offenbaren sich in ihrer **Zielausrichtung** die meisten Ansätze zur Verbesserung. So fehlen der Gemeinde stellenweise vereinzelte Dokumentationen und übergeordnete Zielvorgaben, um ihre begrenzten Ressourcen effizienter einzusetzen und ihr Handeln aktiver steuern zu können. Dies gilt insbesondere für die **Digitalisierung** und das **Prozessmanagement**, die bislang einer eher anlassbezogenen als zielgerichteten Vorgehensweise folgen. Dabei bildet ein systematisches Prozessmanagement die Basis für eine erfolgreiche Digitalisierung und einen Mehrwert zur wirtschaftlicheren Aufgabenwahrnehmung.

Wie viele andere kleine kreisangehörige Kommunen steht auch die Gemeinde Uedem vor der anhaltenden Herausforderung, ihre Handlungsfähigkeit mit dem vorhandenen und gleichzeitig älterwerdenden Personal zu erhalten. Um diesem Trend entgegenzuwirken, setzt sie bereits verstärkt auf Formen der interkommunalen Zusammenarbeit, zum Beispiel in der Zahlungsabwicklung und Vollstreckung. Auch ihre **Personalplanung** hat sie bereits sehr gut strukturiert und zukunftsorientiert ausgerichtet. Dennoch wird sie in den nächsten zehn bis zwölf Jahren über ein Drittel ihres Personalbestandes altersbedingt verlieren. Dies gibt der Gemeinde Anlass, die digitale Transformation ihrer Verwaltung weiter zu forcieren. Diese sollte sie an verbindlich definierten Projektstrukturen und einer zeitlich konkretisierten Planung ausrichten.

Ihre Arbeitsabläufe im **Personal- und IT-Management** hat die Gemeinde Uedem sehr gut organisiert. Hier gibt es kaum Optimierungspotenziale. Um der Herausforderung der altersbedingten Fluktuation noch bewusster zu begegnen, empfehlen wir, bei Personalein- und -freistellungen ein strukturiertes Verfahren zur Wissensdokumentation und -weitergabe zu etablieren. Dieses erleichtert und fördert die Einarbeitung für neue Mitarbeitende.

Das **Digitalisierungsniveau** ist in der Gemeindeverwaltung Uedem bereits fortgeschrittener als beim Großteil der Vergleichskommunen. Fast alle Fachbereiche führen ihre Fach- und Fallakten digital oder hybrid. Die Einführung des Dokumentenmanagementsystems zur Abbildung der Sachakten befindet sich in der Pilotierungsphase und wird sukzessive ausgeweitet. Auch bei der Digitalisierung einzelner Prozesse ist die Gemeinde auf einem guten Weg. Trotz dieser Fortschritte sind vereinzelte Prozesse weiterhin von Medienbrüchen und fehlenden Schnittstellen geprägt. Wir empfehlen, diese über ein systematisches Prozessmanagement zu identifizieren und darauf hinzuwirken, diese weitestgehend zu reduzieren.

## 4.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

## 4.3 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

## 4.4 Zielausrichtung und Handlungsrahmen

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

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

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

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

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

#### → **Feststellung**

Die Gemeinde Uedem hat die wesentlichen entscheidungs- und planungsrelevanten Informationen im Blick. In Teilaspekten, insbesondere bei der Prozessgestaltung und der Digitalisierung, fehlen ihr jedoch noch Dokumentationen und verbindliche Zielvorgaben, um ihre Ressourcen zielgerichtet einzusetzen.

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

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

- IT-Betrieb und digitale Transformation (Digital Governance): Eine Kommune sollte ihre IT und die digitale Transformation an konkreten Zielvorgaben ausrichten und diese regelmäßig fortschreiben. Sie sollte den Weg zur Zielerreichung festlegen und die Einhaltung kontinuierlich überprüfen, um bei Abweichungen rechtzeitig gegensteuern zu können.
- IT-Sicherheit: Eine Kommune sollte Entscheidungen über technische und organisatorische IT-Sicherheitsmaßnahmen auf der Grundlage einer fundierten Risikoanalyse treffen, um bedarfsgerecht agieren zu können. Dies bedingt, dass sich eine Kommune mit möglichen Notfallszenarien und deren Folgen auseinandersetzt. Daraus sollte sie Maßnahmen ableiten, die sowohl auf die Prävention als auch auf die Intervention gerichtet sind.

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

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

#### Erfüllungsgrad Zielausrichtung und Handlungsrahmen in Prozent 2024



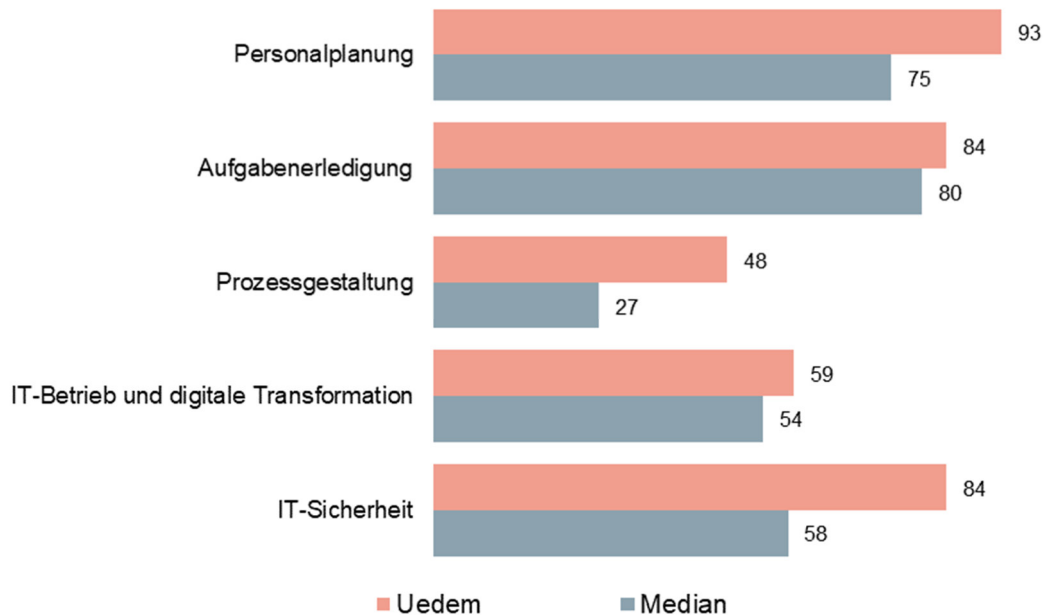
In diesen interkommunalen Vergleich sind 18 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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



### Teilerfüllungsgrade Zielausrichtung und Handlungsrahmen in Prozent 2024



Die **Personalplanung** der Gemeinde Uedem ist sehr gut strukturiert und bietet kaum Ansätze zur Verbesserung. Um etwaige Auswirkungen auf den Personalbedarf möglichst frühzeitig zu identifizieren, wertet die Gemeinde neben der mittelfristigen Altersfluktuation weitere Fluktuationsformen sowie die Entwicklung der Einwohnenden regelmäßig aus. Auch bevorstehende gesetzliche Änderungen finden frühzeitig Berücksichtigung. Planbaren Fluktuationen begegnet sie mit gezielten Maßnahmen, um den Wissenstransfer möglichst durch eine zeitweise parallele Stellenbesetzung sicherzustellen.

In 2011 hat die Gemeinde eine verwaltungsweite Stellenbemessung durch einen externen Dienstleister durchführen lassen. Hieraus resultierte eine Stellenmatrix, die die Gemeinde seither aktiv pflegt. In den vergangenen Jahren hat sie diese sukzessive aktualisiert, indem sie gezielt in einzelnen Fachbereichen – jüngst im Bauhof – neuerliche Stellenbemessungen in Auftrag gegeben hat. Damit gewährleistet sie, dass die Personalressourcen optimal genutzt und etwaige Engpässe oder Überkapazitäten frühzeitig identifiziert werden. Die kontinuierliche Stellenbemessung hat sie zudem als dauerhaftes Ziel in ihrer Haushaltsplanung implementiert. Darüber hinaus setzt die Gemeinde Uedem in einigen Aufgabenbereichen bereits Zielvorgaben zur Aufgabenerfüllung ein, um den Personalbedarf ermitteln und bewusst steuern zu können. Damit hebt sie sich positiv vom Großteil der Vergleichskommunen ab, die diese Möglichkeit oftmals noch ungenutzt lassen. Ebenfalls positiv zu bewerten ist, dass die Gemeinde ausnahmslos alle Stellen beschrieben und bewertet hat.

Um ihre **Aufgabenerledigung** nachhaltig zu sichern, prüft die Gemeinde Uedem auch außerhalb der Personalplanung aktiv Möglichkeiten der Fremdvergabe und setzt bereits verstärkt auf Formen der interkommunalen Zusammenarbeit. Beispiele hierfür finden sich in Kapitel 4.5.1. Darüber hinaus nutzt sie flexible Organisationsformen und Arbeitszeitmodelle, um den Anforderungen gerecht zu werden. Ihre zu erledigenden Aufgaben hat die Gemeinde vollständig er-

fasst, diese jedoch – wie die meisten anderen Vergleichskommunen – noch nicht nach abgestufter Erledigungsdringlichkeit priorisiert. Die Priorisierung stellt sicher, dass die mitunter begrenzten Ressourcen dort eingesetzt werden, wo sie den größten Nutzen bringen und die dringenden Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger erfüllen. Insbesondere in Krisensituationen hat sich gezeigt, dass Kommunen dann besonders schnell und effektiv reagieren können, wenn sie im Vorfeld bereits festgelegt haben, welche kommunalen Leistungen besonders relevant sind.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Uedem sollte ihre Aufgaben nach abgestufter Erledigungspriorität erfassen, um ihre Ressourcen gezielt und optimal einsetzen zu können.

Das Thema **Prozessgestaltung** ist in der Gemeinde Uedem grundsätzlich präsent, bietet aber – wie beim Großteil der Vergleichskommunen – noch Optimierungspotenzial. So fehlen ihr insbesondere noch dokumentierte Ziele, die mit der Betrachtung von Verwaltungsprozessen verfolgt werden. Ferner existiert noch kein verwaltungsweiter, dokumentierter Überblick über alle Verwaltungsprozesse. Aufbauen kann die Gemeinde hier jedoch auf dem vorliegenden Leistungskatalog zur Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes. Ein vollständiger Prozessüberblick ist die Basis, um eine Priorisierung vornehmen zu können, welche Prozesse abhängig von der Zielsetzung vor- oder nachrangig zu betrachten sind. Bisher betrachtet die Gemeinde situativ vereinzelte Prozesse und folgt dabei primär der Intention, diese durch Digitalisierung zu optimieren. Den Impuls hierzu erhält sie nicht selten aus dem betroffenen Fachbereich und vom kommunalen Rechenzentrum. Bisherige Prozessbetrachtungen erfolgen mithin eher anlassbezogen und basieren insoweit nicht auf strategischen Vorgaben.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Uedem sollte Ziele für die Aufnahme und Gestaltung von Prozessen festlegen. Sie sollte sich einen verwaltungsweiten Überblick über alle internen und externen Verwaltungsprozesse verschaffen und dokumentieren. Auf dieser Basis sollte die Gemeinde eine Priorisierung vornehmen, um ihre Ressourcen zielgerichtet und möglichst effizient zu nutzen.

Positiv ist, dass die Aufgabe der Prozessanalyse in den Stellenbeschreibungen verankert ist und mit dem notwendigen technischen Wissen erfolgt. Dies versetzt die Gemeinde in die Lage, Möglichkeiten zur Automatisierung durch den gezielten Einsatz von IT zu identifizieren. Gelegentlich greift sie auf interkommunale Prozessbibliotheken, wie z.B. der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt), zurück. Die dort hinterlegten Prozesse passen laut Aussage der Gemeinde jedoch oftmals nicht auf die eigenen Strukturen oder Bedürfnisse. Sie setzt daher vielmehr auf regelmäßige Meetings mit umliegenden Kommunen, um Ideen zur Prozessgestaltung und -optimierung untereinander auszutauschen.

Zur Prozessdokumentation nutzt die Gemeinde ein Visualisierungstool, das jedoch nicht alle Funktionen einer Fachanwendung für Prozessaufnahmen und -analysen umfasst. Verbindliche Regeln für die Aufnahme und Dokumentation von Prozessen hat die Gemeinde bislang nicht formuliert. Die betrachteten Prozesse dokumentiert sie daher nicht systematisch. Aufgrund fehlender zeitlicher Ressourcen verzichtet sie vor Prozessdigitalisierung teilweise auf eine Dokumentation. Verbindliche, formalisierte Vorgaben für Prozessaufnahmen fördern jedoch eine ein-

heitliche Vorgehensweise, ermöglichen einen Prozessvergleich und gewährleisten die Nachhaltigkeit der Dokumentation insbesondere in Bezug auf die Wissenskonservierung. Einheitlich dokumentierte Prozesse unterstützen somit gleichzeitig die Einarbeitung neuer Mitarbeitender.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Uedem sollte verbindliche Vorgaben für die einheitliche Aufnahme und Dokumentation von Prozessen definieren. Um eine regelmäßige Prozessaufnahme und kontinuierliche Prozessoptimierung sicherzustellen, sollte sie zudem bedarfsgerechte Stellenanteile schaffen.

Der **IT-Betrieb und die digitale Transformation** (Digital Governance) sind in der Gemeinde Uedem maßgeblich durch die Zusammenarbeit mit dem kommunalen Rechenzentrum geprägt. Die Gemeinde bezieht hierüber den Großteil ihrer IT-Leistungen und greift auch zur Digitalisierung, zum Beispiel zur Einführung des Dokumentenmanagementsystems, auf die dortige Unterstützung zurück. Kleinere Applikationen und IT-Standardarbeitsplätze stellt sie selbst bereit. Anders als viele der Vergleichskommunen hat sie zur IT-Ausstattung Standards dokumentiert und mit zeitlichen Vorgaben versehen. Ihr fehlen jedoch noch übergeordnete Kernziele zum IT-Betrieb, sodass dementsprechend auch noch kein IT-Controlling existiert.

Wenngleich die Gemeinde Uedem beim Digitalisierungsniveau ein interkommunal überdurchschnittliches Ergebnis erzielt (vgl. Kapitel 4.7), hat sie ihre Digitalisierungsmaßnahmen noch nicht konsequent an allgemeinen und zeitlich konkretisierten Zielen ausgerichtet. Dies gilt zum Beispiel für die Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes (OZG). Zur verwaltungsweiten Einführung der elektronischen Akte hat die Gemeinde jedoch einen Projektplan erstellt. Entsprechende Zielvorgaben sind insbesondere mit Blick auf die hohe Altersfluktuation im nächsten Jahrzehnt (vgl. Kapitel 4.5.3) wichtig, um sicherzustellen, dass die Digitalisierung rechtzeitig und fokussiert erfolgt.

➔ **Empfehlung**

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

Um den IT-Betrieb aktiv steuern und die Erreichung der gesetzten Ziele überprüfen zu können, müssen die steuerungsrelevanten Informationen jederzeit verfügbar sein. Dies ist bei der Gemeinde Uedem grundsätzlich der Fall. Die IT-relevanten Sach- und Personalkosten sowie die IT-Ausstattung sind jederzeit und ohne großen Rechercheaufwand auswertbar. Die IT-Sachkosten resultieren zum überwiegenden Teil aus den Leistungen, die die Gemeinde Uedem über das kommunale Rechenzentrum bezieht. Dieses rechnet die Kernleistungen pauschal über einen Einwohnerschlüssel ab. Unabhängig davon, ob die Gemeinde als Anwenderkommune von dieser Abrechnungssystematik profitiert oder benachteiligt ist, besteht für sie das Risiko, dass die Abrechnung nicht der tatsächlichen Inanspruchnahme entspricht und ihre IT-Steuerung insoweit eingeschränkt ist.

➔ **Empfehlung**

Um die eigenen Steuerungsmöglichkeiten zu erhöhen, sollte die Gemeinde Uedem gemeinsam mit den Verbandsmitgliedern und den übrigen Anwenderkommunen auf eine verursachungsgerechtere Leistungsabrechnung des Rechenzentrums hinwirken.

Im Bereich der **IT-Sicherheit** ist die Gemeinde Uedem gut aufgestellt. So hat sie bereits wichtige strategische Vorgaben und Prozesse mittels Dienstanweisung oder in anderer geeigneter Form dokumentiert. Sehr positiv ist in diesem Zusammenhang, dass die Gemeinde Uedem zurzeit eine umfassende Notfallkonzeption erstellt. Zudem besteht eine hinreichende Dokumentation der umgesetzten Sicherheitsmaßnahmen und -strukturen in Form eines IT-Sicherheitskonzeptes. Dadurch hebt sie sich im interkommunalen Vergleich von den meisten Kommunen dieser Größenordnung ab. Eine IT-Sicherheitsleitlinie fehlt derzeit allerdings noch.

Eine formalisierte Dokumentation ist die Basis, um einen Ressourcenbedarf ableiten zu können. Zudem gewährleistet sie, dass die Maßnahmen und Strukturen nicht nur von einzelnen Personen abhängig sind. Auch im Schadensfall (z. B. Datenleck, Cyberangriff) kann die Verwaltung so nachweisen, dass sie angemessene Maßnahmen getroffen hat, um die Sicherheit ihrer IT-Infrastruktur zu gewährleisten.

#### ➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Uedem sollte eine IT-Sicherheitsleitlinie formulieren, um ihre IT-Sicherheitsstrukturen konzeptionell abzusichern.

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

## 4.5 Personalressourcen

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

- ➔ Aufgrund der Altersstruktur ihres Personals hat die Gemeinde Uedem in den nächsten zehn bis zwölf Jahren mit einer wesentlichen altersbedingten Fluktuation zu rechnen. Um die dauerhafte Aufgabenerledigung sicherzustellen, setzt sie bereits jetzt verstärkt auf interkommunale Zusammenarbeit.

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

### 4.5.1 Personalquoten

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

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

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

### Personalquoten 2023

| Kennzahl                                         | Uedem | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--------------------------------------------------|-------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW (Personalquote 1) | 6,63  | 4,31    | 5,61           | 6,62                    | 7,38           | 10,96   | 28           |
| Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW (Personalquote 2) | 5,77  | 3,86    | 4,91           | 5,68                    | 6,19           | 6,83    | 28           |

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

Die Personalquoten zeigen, dass die **Gemeinde Uedem** in der Kernverwaltung ähnlich viel eigenes Personal zur Aufgabenerledigung einsetzt wie die Hälfte der Vergleichskommunen.

### Veränderung Kennzahlenwerte 2017 gegenüber 2023 – Gemeinde Uedem

| Bezeichnung                                      | Veränderung in Prozent |
|--------------------------------------------------|------------------------|
| EW                                               | 3,45                   |
| Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW (Personalquote 1) | 18,60                  |
| Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW (Personalquote 2) | 17,04                  |

Auch die Erhöhungen bei den Personalquoten bewegen sich in einem durchschnittlichen Rahmen. Bei den bislang durch die gpaNRW geprüften kleinen kreisangehörigen Kommunen bis 10.000 Einwohnenden liegt der durchschnittliche Anstieg bei etwa 18 Prozent in den aktuellen Personalquoten 2 gegenüber der letzten Prüfung aus 2017. Generell ist ein Anstieg unter anderem z. B. aufgrund von Aufgabenzuwächsen/-veränderungen durchaus der Regelfall. Dies gilt ebenso für die Gemeinde Uedem. Die Erhöhung ist nicht auf ein zentrales Aufgabenfeld zurückzuführen, sondern resultiert aus zusätzlichen Personalbedarfen in verschiedenen Tätigkeitsbereichen der Verwaltung. Als Beispiele nennt die Gemeinde Klimaschutzaufgaben im Baubereich, das Flüchtlingswesen und das Jugendzentrum Focus.

Wir haben in den Personalquoten bereits einige Bereiche, die nicht „Kernverwaltung“ im engeren Sinne sind, bereinigt. Auch in einigen anderen – nicht bereinigten – Bereichen setzen die Kommunen eigenes Personal ein, um die Aufgaben zu erledigen. Dies wirkt sich in den individuellen Kennzahlen entsprechend aus. Die nachfolgende Aufstellung stellt einige dieser Bereiche dar, die wir für den Vergleich zusätzlich als informatorische Größe erfasst haben:

### Eigener Personaleinsatz in Vollzeit-Stellen (absolut) für ausgewählte Aufgabenbereiche 2023

| Aufgabe                                                        | Uedem | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|----------------------------------------------------------------|-------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Bauhof                                                         | 8,28  | 2,45    | 8,25           | 10,60                   | 13,98          | 18,00   | 28           |
| Grundschulen (nur eigenes Personal zur Ganztagsbetreuung)      | 0,00  | 0,00    | 0,00           | 0,00                    | 0,17           | 10,16   | 28           |
| Musikschulen                                                   | 0,00  | 0,00    | 0,00           | 0,00                    | 0,00           | 0,05    | 28           |
| Büchereien                                                     | 0,00  | 0,00    | 0,00           | 0,00                    | 0,03           | 1,00    | 28           |
| Sonstige Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien | 0,00  | 0,00    | 0,00           | 0,00                    | 0,10           | 1,95    | 28           |
| Sportstätten und Bäder                                         | 3,37  | 0,00    | 0,07           | 0,54                    | 2,29           | 6,87    | 28           |

Im Bereich des Bauhofes setzt die Gemeinde Uedem auf vergleichsweise weniger eigenes Personal als annähernd 75 Prozent der Vergleichskommunen. Ein maßgeblicher Grund hierfür ist die erhöhte Auslagerung von Leistungen an Dritte. Dazu zählen unter anderem die Leerung von Abfallbehältern, die Grünpflege, die Baumkontrolle und -pflege, die Reinigung von Straßen und Bushaltestellen, die Spielplatzkontrolle sowie Friedhofsarbeiten. Diese Aufgaben werden entweder vollständig oder in Teilen durch externe Dienstleister wahrgenommen. Um den Personalbedarf im Bauhof konkret ermitteln zu können, hat die Gemeinde in 2024 ein externes Stellenbemessungsverfahren durchführen lassen. Die Ergebnisse hierzu stehen noch aus.

Die nachfolgend aufgelisteten Bereiche wirken sich begünstigend auf die Personalquoten der Gemeinde Uedem aus, da sie kein eigenes Personal für diese Aufgaben vorhalten muss:

- Die Betreuung im offenen Ganztags der gemeindlichen Geschwister-Devries-Grundschule erfolgt vollständig durch den Caritasverband Kleve e.V.
- Eine eigene Musikschule betreibt die Gemeinde nicht. Das musikalische Ausbildungs- und Veranstaltungsprogramm stellen die Musikschulen des Kreises Kleve e. V. bereit.
- Die Bücherei wird ehrenamtlich durch die katholische Pfarrgemeinde St. Franziskus geführt.
- Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien werden überwiegend vom Kreis Kleve getragen.

Der Bereich der Sportstätten und Bäder nimmt wiederum Einfluss auf die Personalquoten. Hier hält die Gemeinde Uedem im interkommunalen Vergleich mehr eigenes Personal vor. Neben den Sportaußenanlagen stellt sie zwei Turnhallen zur Sportförderung bereit. Zudem betreibt sie eine Lehrschwimmhalle mit eigenem Personal.

Auch die interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) beeinflusst die Personalquoten. Die gpaNRW sieht darin ein entscheidendes Instrument zur Stärkung der kommunalen Strukturen und zum Erhalt der Handlungsfähigkeit. Das dahingehende Potenzial hat die Gemeinde Uedem erkannt und prüft dieses aktiv. Dabei folgt die Gemeinde primär der Intention, ihre Aufgabenerfüllung langfristig zu sichern, wirtschaftlicher zu gestalten und die Qualität für die Bürgerinnen und Bürger zu verbessern. Bereits jetzt hat sie in diversen Tätigkeitsfeldern Formen der IKZ etabliert,

überwiegend mit kreisangehörigen Kommunen des Kreises Kleve. Dies geschieht vorwiegend über Zweckverbände oder auf Basis öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen. So stellt die Gemeinde Uedem beispielsweise ihre Zahlungsabwicklung und Vollstreckung über den Kommunalkassenverband Bedburg-Hau sicher. In der Informationstechnik greift sie - wie in Kapitel 4.4 dargestellt - auf Leistungen des Kommunalen Rechenzentrums Niederrhein (KRZN) zurück. Weitere Beispiele für Kooperationen finden sich in den Bereichen der Personalabrechnung, Beschaffung und Vergabe, Abwasserbeseitigung, Wirtschaftsförderung, Tourismus, Gesamtschule und zum Angebot der Musik- und Volkshochschule.

Der Vorbericht zur überörtlichen Prüfung enthält weitere Informationen zur interkommunale Zusammenarbeit der Gemeinde Uedem.

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 Gemeinde Uedem nutzt diese Möglichkeit bereits. Je nach Stelle setzt sie die Bereitschaft zur Absolvierung entsprechender Lehrgänge voraus oder unterbereitet das Angebot, diese arbeitgeberfinanziert zu absolvieren. Sie schafft damit die notwendigen Qualifikationen für ihre Beschäftigten.

#### 4.5.2 Stellenbesetzung

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

##### Stellenbesetzungsquote 2023

| Kennzahl                                                                              | Uedem | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|---------------------------------------------------------------------------------------|-------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Anteil Ist-Vollzeit-Stellen Verwaltung an Soll-Vollzeit-Stellen Verwaltung in Prozent | 92,99 | 83,41   | 91,71          | 93,74                   | 96,37          | 103     | 27           |

Liegt die Stellenbesetzungsquote wie beim Maximum über 100 Prozent, so weist dies darauf hin, dass im Vergleich zum Stellenplan überplanmäßig Personal eingesetzt wird; also mehr Personal im „Ist“ vorhanden ist, als ursprünglich als „Soll“ geplant wurde. Ein Zurückbleiben der Werte unter 100 Prozent indiziert, 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.

Zum Stichtag 30. Juni 2023 waren bei der **Gemeinde Uedem** insgesamt 4,37 Stellen nicht besetzt. Die Gründe hierfür sind verschieden. So konnten beispielsweise vakante Stellen erst im

späteren Jahresverlauf nach dem Betrachtungsstichtag besetzt werden. Vereinzelt stand Personal aufgrund von Altersteilzeit oder Langzeiterkrankung nicht zur Verfügung. Zudem war eine geplante Vollzeit-Stelle nur anteilig besetzt.

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

### 4.5.3 Altersstruktur

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

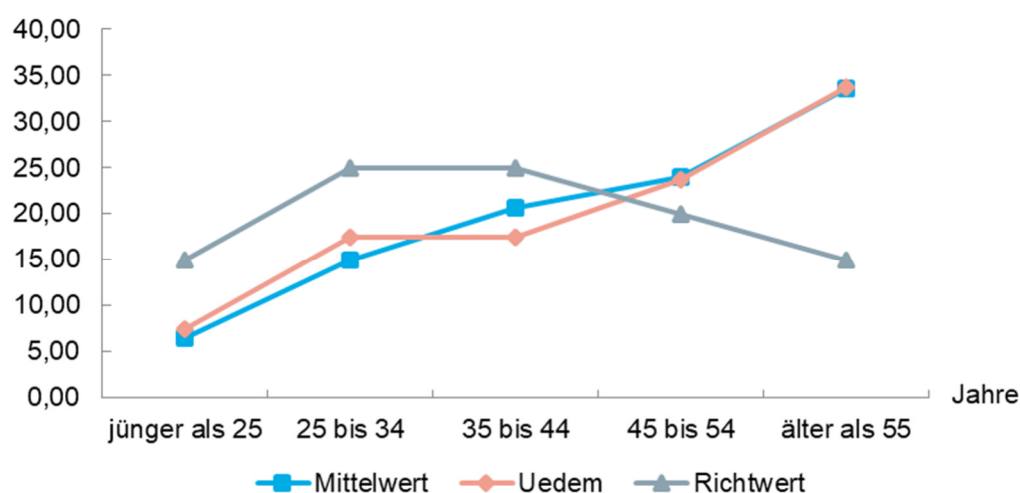
#### Altersdurchschnitt 2023

| Kennzahl                                   | Uedem | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--------------------------------------------|-------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Durchschnittsalter Mitarbeitende in Jahren | 45,96 | 42,53   | 45,08          | 46,00                   | 47,95          | 50,70   | 27           |

Die **Gemeinde Uedem** positioniert sich mit ihrem Altersdurchschnitt im interkommunalen Vergleich nah am Median. Rund 50 Prozent der Vergleichskommunen weisen eine ältere Beschäftigtenstruktur auf.

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

#### Altersstruktur 2023





Insgesamt sind etwa 34 Prozent der Mitarbeitenden in der Gemeinde Uedem älter als 55 Jahre. Dies führt zu einer signifikanten altersbedingten Fluktuation in den nächsten zehn bis zwölf Jahren und birgt somit wesentliche Risiken im Hinblick auf Wissensverluste und verlorengelassene Erfahrungswerte. Gegenüber den Vergleichskommunen weist die Gemeinde Uedem bei den Beschäftigten im Alter von 25 bis 34 Jahren einen besseren Anteil auf. Die Anzahl an jungen Mitarbeitenden unter 25 Jahren ist mit etwa sieben Prozent an der Gesamtzahl der Beschäftigten gering. In Zeiten des Fachkräftemangels ist die Nachbesetzung von Stellen eine schwierige Aufgabe und es ist zu erwarten, dass nachrückende Jahrgänge den Bedarf nicht mehr decken werden. Die Gemeinde Uedem hat die Risiken dieser Entwicklung erkannt und ist um eine frühzeitige Stellenbesetzung bemüht. Bei Bedarf strebt sie eine mindestens dreimonatige Doppelbesetzung der Stelle an, um die Wissensweitergabe durch die ausscheidende Person selbst zu gewährleisten.

Neben der Altersstruktur muss die Personalverwaltung auch den Krankenstand im Blick behalten, um rechtzeitig Maßnahmen ergreifen zu können. Die Gemeinde Uedem wertet die Krankheitsquote daher regelmäßig aus. Dies ist auch wegen der ggf. zu führenden Gespräche im Rahmen des betrieblichen Eingliederungsmanagements erforderlich. Der Gesunderhaltung ihrer Mitarbeitenden misst die Gemeinde grundsätzlich einen hohen Stellenwert bei. Sie unterstreicht dies durch diverse Maßnahmen zur Gesundheitsprävention wie zum Beispiel regelmäßige Gesundheitstage, angebotene Vorsorgeuntersuchungen, Beratungsleistungen, Impfangebote oder die kostenlose Bereitstellung von frischem Obst und Mineralwasser. Für ihr Engagement im Arbeits- und Gesundheitsschutz hat die Gemeinde zuletzt eine Prämie der Unfallkasse erhalten. Sie ist hier folglich gut aufgestellt und leistet mit diesen Maßnahmen auch einen wesentlichen Beitrag zur Mitarbeiterbindung.

#### 4.5.4 Querschnittsaufgaben

Zu den von einer Kommune zu erledigenden Querschnittsaufgaben rechnen wir insbesondere

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

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

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

| Kennzahl                     | Uedem | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|------------------------------|-------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Vollzeit-Stellen je MA       | 0,10  | 0,05    | 0,07           | 0,09                    | 0,10           | 0,24    | 27           |
| Vollzeit-Stellen je 1.000 EW | 0,96  | 0,50    | 0,70           | 0,92                    | 1,09           | 2,08    | 27           |

Die Darstellung der Aufgaben Personal, Organisation, Informationstechnik, Finanzen erfolgt bei den Kommunen bis 10.000 Einwohnenden zusammengefasst, da die Aufgaben häufig in Personalunion erledigt werden. Die teilweise nur sehr geringen Einzel-Anteile sind für einen genauen Vergleich schwierig zu schätzen. Zudem wird der Bereich der Informationstechnik stark von dem Grad der Auslagerung bzw. Aufgabenerledigung über einen externen Dienstleister (Rechenzentrum) beeinflusst.

Im interkommunalen Vergleich erledigt die **Gemeinde Uedem** ihre Querschnittsaufgaben mit überdurchschnittlich eigenem Personaleinsatz. In Bezug auf die Einwohnenden positioniert sie sich näher am Median. In der differenzierten Betrachtung wird deutlich, dass die Gemeinde die finanzrelevanten Aufgaben mit tendenziell weniger eigenem Personal wahrnimmt. Dies lässt sich dadurch begründen, dass die Gemeinde die Zahlungsabwicklung und Vollstreckung über den Kommunalkassenverband Bedburg-Hau abwickelt. Im Bereich der Informationstechnik zeigt sich hingegen, dass die Gemeinde trotz des starken Auslagerungsgrades vergleichsweise mehr eigenes Personal vorhält.

Aus dieser Darstellung lässt sich, wie auch bei den Personalquoten (vgl. Kapitel 4.5.1), weder ein Personalbedarf noch ein -überhang ableiten. Vielmehr ist der Vergleich der Querschnittsaufgaben im Zusammenhang mit den Erfüllungsgraden der weiteren Kapitel dieses Berichts zu betrachten. Die Gemeinde Uedem erreicht hier in nahezu allen Bereichen – unter anderem im IT-Management und beim Digitalisierungsniveau – ein überdurchschnittliches Ergebnis. Hinter jedem erfüllten Prüfkriterium stehen entsprechende Tätigkeiten, die Personalressourcen binden. Die interkommunale Positionierung bei den Querschnittsaufgaben ist insoweit nachvollziehbar.

## 4.6 Organisation von Arbeitsabläufen

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

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

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

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

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

#### Erfüllungsgrad Organisation von Arbeitsabläufen in Prozent 2024

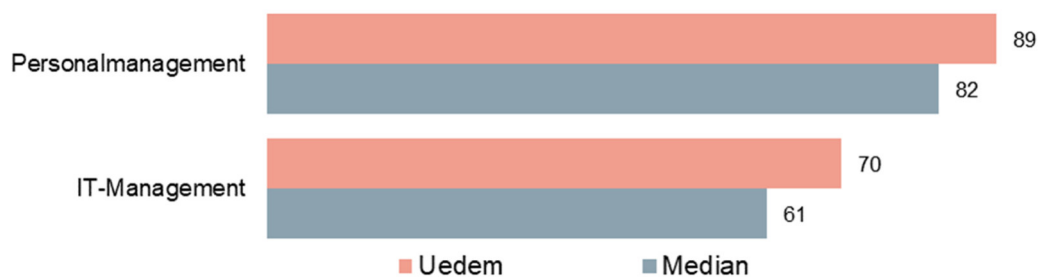


In diesen interkommunalen Vergleich sind 21 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Diesem Ergebnis liegen folgende Teilergebnisse zugrunde:

#### Teilerfüllungsgrade Organisation von Arbeitsabläufen in Prozent 2024



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

## 4.6.1 Personalmanagement

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

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

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

### → Feststellung

Die Gemeinde Uedem hat in Bezug auf ihr Personalmanagement sehr gute und sachgerechte Abläufe implementiert. Es gibt nur wenige Möglichkeiten zur Verbesserung.

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

Die **Gemeinde Uedem** steuert den Personalzugang mithilfe eines sehr gut strukturierten und softwaregestützten Auswahlverfahrens. Für bestimmte Stellen bedient sie sich zusätzlich externer Tests oder Eignungsverfahren, beispielsweise bei Führungspositionen oder im Bereich der Ausbildung. Stellenausschreibungen veröffentlicht sie vorwiegend auf den gängigen Jobportalen und in den sozialen Medien. Darin hebt sie wesentliche Attraktivitätsfaktoren (z.B. mobiles Arbeiten, Weiterbildungsmaßnahmen, zinsfreies Arbeitgeberdarlehen zur Anschaffung eines Fahrrades/E-Bikes, betriebliche Altersvorsorge) hervor. Diese sind generell auch auf der Internetseite einsehbar. Dies kann in einem wettbewerbsintensiven Arbeitsmarkt entscheidend sein.

Um sich als attraktiver Arbeitgeber zu positionieren und potenzielle Nachwuchskräfte anzusprechen, hat die Gemeinde Uedem eine Ausbildungsbroschüre erstellt und veranstaltet zusammen mit teilnehmenden Betrieben eine jährliche Ausbildungsnacht. Hierüber gewährt sie Einblicke in die Ausbildungsmöglichkeiten. Aktuell bildet sie in drei Verwaltungsberufen aus und prüft, künftig ggf. auch eine Erzieher-Ausbildung für das Jugendzentrum Focus anzubieten. Die erforderlichen Qualifikationen hält die Gemeinde Uedem für die Verwaltungsberufe vor. Für Leitungsfunktionen setzt sie die Absolvierung des AdA-Lehrgangs<sup>21</sup> sogar verpflichtend voraus. Entwicklungsmöglichkeiten für das Bestandspersonal eröffnet sie über die arbeitgeberfinanzierte Absolvierung der entsprechenden Verwaltungslehrgänge nach vorheriger Potenzialanalyse. Die Personalbindung fördert sie darüber hinaus durch ein großzügiges Budget für Weiterbildungsmöglichkeiten. Diese bietet sie in den jährlichen Mitarbeitendengespräche proaktiv an.

Zur personalrechtlichen Abwicklung von Personalein- und -freistellungen (On- und Offboarding) nutzt die Gemeinde Uedem entsprechende Checklisten. Den Prozess zur Einrichtung von IT-Berechtigungen hat sie in einem umfassenden Rechte- und Rollenkonzept dokumentiert. Neuen Mitarbeitenden stellt die Gemeinde die notwendigen Informationen über ihr umfangreiches „Wiki Intranet“ zur Verfügung, das als Wissensdatenbank fungiert. Dieses enthält vorwiegend Informationen des Bereiches „Zentrale Dienste“ wie zum Beispiel Dienstanweisungen, -vereinbarungen, Anleitungen oder Hinweise zur Arbeitssicherheit. Es ermöglicht auch den dezentralen Fachbereichen, wichtige Dokumentationen zu hinterlegen, eine verbindliche Vorgabe gibt es hierzu jedoch nicht. Die Einarbeitung neuer Mitarbeitender erfolgt individuell im jeweiligen Fachbereich. Leitfäden werden teilweise, aber in unterschiedlicher Form genutzt. Strukturierte Ablaufpläne existieren in diesem Zusammenhang bislang nicht. Gerade bei nicht planbaren Austritten resultiert daraus das Risiko, dass Wissen kurzfristig verloren geht und die Einarbeitung nachfolgender Mitarbeitender erschwert wird.

#### → **Empfehlung**

Die Gemeinde Uedem sollte ihre Abläufe zum On- und Offboarding in einem Konzept formalisieren, das alle relevanten Vorgänge und Verantwortlichkeiten von der Einstellungsent-scheidung bis zum Abschluss der Einarbeitung umfasst. Sie sollte dabei verbindliche Vorgaben zur Erfassung und Weitergabe des vorhandenen Wissens formulieren, um das Risiko des Wissensverlusts möglichst gering zu halten.

## 4.6.2 IT-Management

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

#### → **Feststellung**

Das IT-Management der Gemeinde Uedem ist gut aufgestellt. Beim Projektmanagement besteht hingegen noch Optimierungspotenzial.

<sup>21</sup> AdA = Ausbildung der Auszubildenden - Ausbilder-Prüfung nach der AEVO (Ausbilder-Eignungsverordnung); diese ist die bundesweit einheitliche Qualifikation zum Nachweis berufs- und arbeitspädagogischer Kenntnisse.

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

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

Für das **Projektmanagement** hat die **Gemeinde Uedem** eine pragmatische und eher anlassbezogene Vorgehensweise gewählt. Projektpläne erstellt sie im Einzelfall und in Abhängigkeit vom Umfang des Projektes, z.B. bei der Einführung des Dokumentenmanagementsystems. Allgemein gültige Richtlinien und einheitliche Standards zur Projektgestaltung existieren indes nicht. Dadurch geht die Gemeinde ein höheres Risiko ein, dass Projekte entgegen der Planung nicht fristgerecht oder mit höherem Ressourceneinsatz durchgeführt werden. Auch ein unterstützendes Fachverfahren fehlt bislang.

#### ➔ **Empfehlung**

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

Zum **Anforderungsmanagement** hat die Gemeinde Uedem kürzlich ein eigenes Ticketsystem eingeführt. Dieses dient der Meldung sämtlicher Anfragen an die IT und ermöglicht das Hinterlegen von Prioritätsstufen. Damit stellt die Gemeinde die Dokumentation und zentrale Bewertung sämtlicher IT-Anforderungen sicher. Den Prozess zur Meldung hat sie verbindlich geregelt und den Mitarbeitenden einen entsprechenden Leitfaden über die Wiki-Plattform zur Verfügung gestellt. Zur Meldung von IT-Anforderungen gegenüber dem Rechenzentrum bedient sie sich ebenfalls eines Ticketsystems.

Ihre Lizenzen, die die Gemeinde Uedem überwiegend über das Rechenzentrum bezieht, steuert sie über ein aktives **Lizenzmanagement**. Hierzu findet mindestens einmal jährlich ein systematischer Abgleich statt. Die tatsächlich eingesetzten Lizenzen kann die Gemeinde über eine Inventarisierungssoftware des Rechenzentrums auswerten. Sie ergänzt darin manuell ihre selbst beschafften Lizenzen, um eine vollständige Auswertung sicherzustellen. Auch die relevanten Vertragsunterlagen zu den Lizenzmodellen sind zentral einsehbar.

Das **Störungsmanagement** bildet die Gemeinde Uedem ebenfalls über das eigene und das Ticketsystem des Rechenzentrums ab, welches jeweils eine Auswertung von Störfällen ermög-

licht. Hiervon macht die Gemeinde regelmäßig Gebrauch insbesondere bei sicherheitsrelevanten Vorfällen. Reaktions- und Wiederherstellungszeiten sind mit dem Rechenzentrum vereinbart. Lediglich für interne Störungen und Supportanfragen fehlt noch eine formalisierte Regelung zu den Bearbeitungszeiten.

## 4.7 Digitalisierungsniveau

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

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

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

### ➔ Feststellung

Die digitale Transformation der Gemeinde Uedem zeigt eine positive Entwicklung. Dennoch bestehen weiterhin Potenziale, die Digitalisierung stärker auszuweiten, ihre Effekte messbar zu machen und vorhandene Medienbrüche abzubauen.

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

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

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

## Digitalisierungsniveau in Prozent 2024

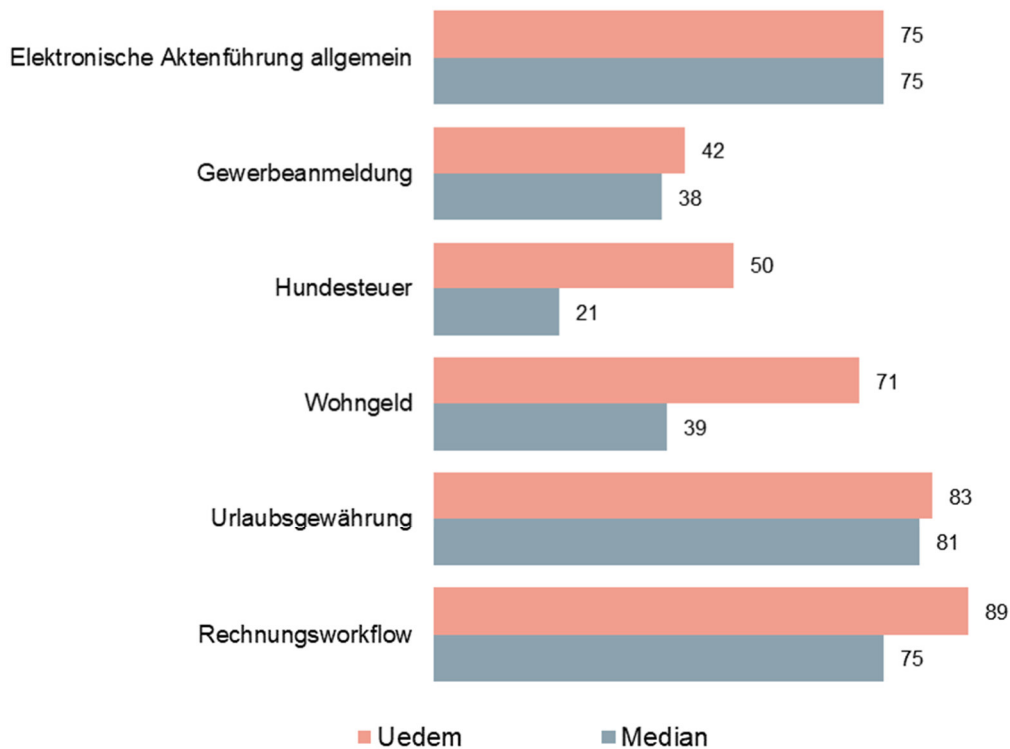


In diesen interkommunalen Vergleich sind 19 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Das Digitalisierungsniveau setzt sich aus den nachstehenden Einzelergebnissen zusammen:

## Digitalisierungsniveau im Detail in Prozent 2024





Im interkommunalen Vergleich zum Digitalisierungsniveau nimmt die Gemeinde Uedem einen vorderen Platz ein. Lediglich eine der bislang geprüften Kommunen erreicht einen höheren Erfüllungsgrad. Gleichwohl zeigen sich in Uedem nach wie vor Möglichkeiten, den Grad der Digitalisierung zu erhöhen.

Die elektronische Aktenführung in der Gemeindeverwaltung Uedem erreicht im Vergleich einen durchschnittlichen, aber gleichzeitig fortgeschrittenen Stand. Fast alle Fachbereiche führen ihre Fach-/Fallakten bereits digital oder hybrid, überwiegend über das jeweils eingesetzte Fachverfahren. Zur Reduzierung der hybriden Aktenführung plant die Gemeinde, die Bestandsakten sukzessive über externe Dienstleister nachträglich scannen zu lassen. Die Einführung des Dokumentenmanagementsystems, u.a. zur Abbildung der Sachakten oder digitaler Workflows, befindet sich zurzeit noch in der Pilotierungsphase. Die Gemeinde ist hier somit auf einem guten Weg.

Die durch die gpaNRW beispielhaft betrachteten externen Prozesse sind in der Gemeinde Uedem auf einem unterschiedlichen Digitalisierungsstand. Die Bearbeitung des Wohngeldes ist bereits nahezu ohne Medienbrüche möglich. Die papierbasierten Altakten zum Wohngeld hat die Gemeinde durch einen Dienstleister digitalisiert. Fehlende Informationen können jedoch noch nicht aus dem Fachverfahren heraus angefordert werden. Dies gilt ebenfalls für die Gewerbeanmeldung und die Hundesteuer. Hier entstehen zudem noch andere Medienbrüche, zum Beispiel durch eine hybride Aktenführung oder das Überführen eines eingehenden pdf-Dokuments in das Fachverfahren. Positiv anzumerken ist hingegen, dass die internen Prozesse des Rechnungsworkflows und der Urlaubsgewährung bereits vollständig digitalisiert sind. Für alle betrachteten Prozesse lässt sich hingegen feststellen, dass die Gemeinde noch keine Prozessdaten (z.B. Dauer zwischen Rechnungseingang und -auszahlung) zur Steuerung der Prozesseffizienz erhebt. In diesem Kontext können sich die in Kapitel 4.4 beschriebenen Potenziale eines zielgerichteten Prozessmanagements positiv auf den Digitalisierungsprozess auswirken.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Uedem sollte die digitale Transformation ihrer Verwaltung weiter intensiv vorantreiben. Dabei sollte sie ihre Prozesse gezielt auf vermeidbare Medienbrüche untersuchen und den Einsatz möglicher Schnittstellen prüfen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Uedem sollte systematisch Prozessdaten erheben, um den Erfolg ihrer Digitalisierungsmaßnahmen sowie die Effizienz ihrer Prozesse kontinuierlich messen und steuern zu können.

## 4.8 Anlage: Berechnungsschritte Personalquoten

### Ausgangswerte Personalquotenberechnung

Grundlage ist die mit Datum vom 13. Juni 2024 von der Kommune zur Verfügung gestellte Personalliste sowie für die Bereinigungsschritte die zusätzlich von der Kommune ausgefüllte Datenerfassung.

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

### Ausgangswerte zur Personalquotenberechnung

| Bezeichnung                                                                                                      | 2017  | 2023  |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|-------|
| Vollzeit-Stellen Verwaltung<br>auf Grundlage der Personalliste - Stichtag 30.06.                                 | 48,80 | 60,80 |
| Vollzeit-Stellen (z. B. GmbH, Sondervermögen, etc.)<br>auf Grundlage weiterer Personalliste(n) - Stichtag 30.06. | 0,00  | 0,00  |

### Personalquote 1

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

| Bezeichnung                                                      | 2017 | 2023 |
|------------------------------------------------------------------|------|------|
| Rat und Fraktionen                                               | 0,00 | 0,00 |
| Verwaltung der wirtschaftlichen Unternehmen                      | 0,00 | 0,00 |
| soziale Einrichtungen für Ältere (ohne Pflegebedürftige)         | 0,00 | 0,00 |
| soziale Einrichtungen für pflegebedürftige ältere Menschen       | 0,00 | 0,00 |
| Krankenhäuser                                                    | 0,00 | 0,00 |
| Kur- und Badeeinrichtungen                                       | 0,00 | 0,00 |
| Elektrizitätsversorgung                                          | 0,00 | 0,00 |
| Gasversorgung                                                    | 0,00 | 0,00 |
| Wasserversorgung                                                 | 0,00 | 0,00 |
| Fernwärmeversorgung                                              | 0,00 | 0,00 |
| Versorgung mit Informations- und Telekommunikationsinfrastruktur | 0,00 | 0,00 |
| Abfallwirtschaft                                                 | 0,17 | 0,21 |
| Abwasserbeseitigung                                              | 0,74 | 1,35 |
| Straßenreinigung                                                 | 1,36 | 1,58 |
| ÖPNV                                                             | 0,00 | 0,05 |
| Friedhofs- und Bestattungswesen                                  | 0,04 | 0,03 |
| Land- und Forstwirtschaft                                        | 0,00 | 0,00 |

| Bezeichnung                                                                          | 2017               | 2023        |
|--------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|-------------|
| Wirtschaftsförderung                                                                 | 0,43               | 0,48        |
| Märkte                                                                               | 0,05               | 0,08        |
| Schlacht- und Viehhöfe                                                               | 0,00               | 0,00        |
| Vermögensverwaltungsgesellschaften, Sparkassen, sonstige wirtschaftliche Unternehmen | 0,00               | 0,00        |
| Tourismus                                                                            | 0,00 <sup>22</sup> | 0,59        |
| <b>Summe Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 1</b>                                  | <b>2,79</b>        | <b>4,37</b> |

### Berechnung Personalquote 1

| Bezeichnung                                                   | 2017         | 2023         |
|---------------------------------------------------------------|--------------|--------------|
| Vollzeit-Stellen auf Grundlage der Personalliste(n) 30.06.    | 48,80        | 60,80        |
| abzüglich Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 1              | 2,79         | 4,37         |
| <b>Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 1</b> | <b>46,01</b> | <b>56,43</b> |
| Einwohnerzahl zum 31.12. des Vorjahres                        | 8.229        | 8.513        |
| <b>Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner = Personalquote 1</b>  | <b>5,59</b>  | <b>6,63</b>  |

### Personalquote 2

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

### Bereinigung 2 für die Berechnung der Personalquote 2

| Bezeichnung                                                               | 2017        | 2023        |
|---------------------------------------------------------------------------|-------------|-------------|
| Gebäudereinigung                                                          | k. A.       | 1,35        |
| Brandschutz                                                               | 0,22        | 0,23        |
| Rettungsdienst                                                            | 0,00        | 0,00        |
| Grundsicherungsleistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) | 5,25        | 5,69        |
| Eigene kommunale Tageseinrichtungen für Kinder                            | 0,00        | 0,00        |
| <b>Summe Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 2</b>                       | <b>5,47</b> | <b>7,27</b> |

<sup>22</sup> In 2017 wurden die Stellenanteile des Aufgabenbereiches Tourismus in der Wirtschaftsförderung erfasst. Der damalige konkrete Anteil ist aktuell nicht mehr ermittelbar.

## Berechnung Personalquote 2

| Bezeichnung                                                   | 2017         | 2023         |
|---------------------------------------------------------------|--------------|--------------|
| Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 1        | 46,01        | 56,43        |
| abzüglich Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 2              | 5,47         | 7,27         |
| <b>Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 2</b> | <b>40,54</b> | <b>49,16</b> |
| Einwohnerzahl zum 31.12. des Vorjahres                        | 8.229        | 8.513        |
| <b>Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner = Personalquote 2</b>  | <b>4,93</b>  | <b>5,77</b>  |

## 4.9 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 – Personal, Organisation und Informationstechnik**

| Feststellung                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Seite | Empfehlung |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Seite |
|-------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| Zielausrichtung und Handlungsrahmen |                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |       |            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |       |
| F1                                  | Die Gemeinde Uedem hat die wesentlichen entscheidungs- und planungsrelevanten Informationen im Blick. In Teilaspekten, insbesondere bei der Prozessgestaltung und der Digitalisierung, fehlen ihr jedoch noch Dokumentationen und verbindliche Zielvorgaben, um ihre Ressourcen zielgerichtet einzusetzen. | 87    | E1.1       | Die Gemeinde Uedem sollte ihre Aufgaben nach abgestufter Erledigungspriorität erfassen, um ihre Ressourcen gezielt und optimal einsetzen zu können.                                                                                                                                                                                                                   | 90    |
|                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |       | E1.2       | Die Gemeinde Uedem sollte Ziele für die Aufnahme und Gestaltung von Prozessen festlegen. Sie sollte sich einen verwaltungsweiten Überblick über alle internen und externen Verwaltungsprozesse verschaffen und dokumentieren. Auf dieser Basis sollte die Gemeinde eine Priorisierung vornehmen, um ihre Ressourcen zielgerichtet und möglichst effizient zu nutzen.  | 90    |
|                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |       | E1.3       | Die Gemeinde Uedem sollte verbindliche Vorgaben für die einheitliche Aufnahme und Dokumentation von Prozessen definieren. Um eine regelmäßige Prozessaufnahme und kontinuierliche Prozessoptimierung sicherzustellen, sollte sie zudem bedarfsgerechte Stellenanteile schaffen.                                                                                       | 91    |
|                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |       | E1.4       | Die Gemeinde Uedem sollte strategische Ziele für den IT-Betrieb und die digitale Transformation definieren und ihre Handlungen und Entscheidungen daran ausrichten. Sie sollte Projektpläne für ihre Digitalisierungsvorhaben formulieren und diese mit konkreten Zeitzielen hinterlegen, um das Risiko einer verzögerten oder ineffizienten Umsetzung zu minimieren. | 91    |
|                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |       | E1.5       | Um die eigenen Steuerungsmöglichkeiten zu erhöhen, sollte die Gemeinde Uedem gemeinsam mit den Verbandsmitgliedern und den übrigen Anwenderkommunen auf eine verursachungsgerechtere Leistungsabrechnung des Rechenzentrums hinwirken.                                                                                                                                | 91    |

| Feststellung                            |                                                                                                                                                                                                                                       | Seite | Empfehlung |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Seite |
|-----------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
|                                         |                                                                                                                                                                                                                                       |       | E1.6       | Die Gemeinde Uedem sollte eine IT-Sicherheitsleitlinie formulieren, um ihre IT-Sicherheitsstrukturen konzeptionell abzusichern.                                                                                                                                                                                                                                                                          | 92    |
| <b>Organisation von Arbeitsabläufen</b> |                                                                                                                                                                                                                                       |       |            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |       |
| F2                                      | Die Gemeinde Uedem hat in Bezug auf ihr Personalmanagement sehr gute und sachgerechte Abläufe implementiert. Es gibt nur wenige Möglichkeiten zur Verbesserung.                                                                       | 100   | E2         | Die Gemeinde Uedem sollte ihre Abläufe zum On- und Offboarding in einem Konzept formalisieren, das alle relevanten Vorgänge und Verantwortlichkeiten von der Einstellungsentscheidung bis zum Abschluss der Einarbeitung umfasst. Sie sollte dabei verbindliche Vorgaben zur Erfassung und Weitergabe des vorhandenen Wissens formulieren, um das Risiko des Wissensverlusts möglichst gering zu halten. | 101   |
| F3                                      | Das IT-Management der Gemeinde Uedem ist gut aufgestellt. Beim Projektmanagement besteht hingegen noch Optimierungspotenzial.                                                                                                         | 101   | E3         | Die Gemeinde Uedem sollte ihre Projektabläufe standardisieren und Indikatoren zu deren Überwachung festlegen, so dass sie frühzeitig auf Abweichungen reagieren kann.                                                                                                                                                                                                                                    | 102   |
| <b>Digitalisierungsniveau</b>           |                                                                                                                                                                                                                                       |       |            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |       |
| F4                                      | Die digitale Transformation der Gemeinde Uedem zeigt eine positive Entwicklung. Dennoch bestehen weiterhin Potenziale, die Digitalisierung stärker auszuweiten, ihre Effekte messbar zu machen und vorhandene Medienbrüche abzubauen. | 103   | E4.1       | Die Gemeinde Uedem sollte die digitale Transformation ihrer Verwaltung weiter intensiv vorantreiben. Dabei sollte sie ihre Prozesse gezielt auf vermeidbare Medienbrüche untersuchen und den Einsatz möglicher Schnittstellen prüfen.                                                                                                                                                                    | 105   |
|                                         |                                                                                                                                                                                                                                       |       | E4.2       | Die Gemeinde Uedem sollte systematisch Prozessdaten erheben, um den Erfolg ihrer Digitalisierungsmaßnahmen sowie die Effizienz ihrer Prozesse kontinuierlich messen und steuern zu können.                                                                                                                                                                                                               | 105   |

## 5. Gremienarbeit - Auszug Grund- und Kennzahlen

### 5.1 Inhalte, Ziele und Methodik

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

### 5.2 Grund- und Kennzahlen

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

#### 5.2.1 Anzahl der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger

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

#### 5.2.2 Gebildete Ausschüsse

Die örtliche Gremienstruktur ist durch die in der GO NRW bestimmten pflichtigen Ausschüsse definiert, stellt darüber hinaus aber insbesondere im Bereich der freiwilligen Ausschüsse und Interessenvertretungen ein Abbild der örtlichen demokratischen Willensbildung dar. So liegt es im Ermessen der Vertretungskörperschaft, den Zuschnitt sowie die Aufgaben freiwilliger Ausschüsse zu definieren. Die gpaNRW erhebt die Gesamtzahl der freiwilligen und pflichtigen Fachausschüsse.

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

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

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

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

Die nachfolgende Erhebung stellt die Vorgaben aus dem Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“<sup>23</sup> dar. Die Darstellung der Kennzahlen sowie die Sachstandserhebung „Erfüllung Mindestausstattung Fraktionszuwendungen“ sind zusammenhängend zu betrachten:

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

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

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

<sup>23</sup> <https://www.landtag.nrw.de/Dokumentenservice/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV16-3491.pdf> (abgerufen am 10.08.2022).



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

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

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

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

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

## 5.3 Grund- und Kennzahlen Gremienarbeit

### Grund- und Kennzahlen Gremienarbeit 2023

| Grund-/ Kennzahlen                                     | Uedem | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--------------------------------------------------------|-------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| <b>Gremienstruktur</b>                                 |       |         |                |                         |                |         |              |
| Sachkundige Bürgerinnen und Bürger                     | 18    | 2       | 18             | 27                      | 33             | 47      | 34           |
| Gebildete Ausschüsse                                   | 5     | 5       | 5              | 6                       | 7              | 8       | 14           |
| <b>Aufwendungen</b>                                    |       |         |                |                         |                |         |              |
| Aufwendungen Gremienarbeit je EW <sup>24</sup> in Euro | 13,89 | 11,12   | 13,03          | 13,95                   | 15,30          | 21,17   | 34           |
| <b>Fraktionszuwendungen</b>                            |       |         |                |                         |                |         |              |
| Sockelbetrag je Fraktion in Euro                       | 360   | 0,00    | 0,00           | 220                     | 390            | 900     | 34           |
| Kopfbetrag je Mitglied in Euro                         | 216   | 0,00    | 60             | 92,04                   | 153            | 240     | 33           |

<sup>24</sup> EW = Einwohnerin bzw. Einwohner

### Mindestausstattung Fraktionen gemäß Erlass 2023

| Anforderung                   | Udem | Kommunen, die diese Anforderung erfüllen |
|-------------------------------|------|------------------------------------------|
| Große Räume (Sitzungsräume)   | Ja   | 24 von 31                                |
| Kleine Räume (Fraktionsräume) | Nein | 13 von 31                                |
| IT-Ausstattung (Büroräume)    | Nein | 4 von 31                                 |
| Sachmittel Büroausstattung    | Nein | 4 von 31                                 |
| Print- und Onlinemedien       | Ja   | 12 von 31                                |
| Mitgliedschaften              | Nein | 9 von 31                                 |
| Beratungsleistungen           | Nein | 4 von 31                                 |

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

| Anzahl                                                    | Udem | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|-----------------------------------------------------------|------|---------|----------------|------------------------|----------------|---------|--------------|
| Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern | 101  | 3       | 17             | 43                     | 89             | 148     | 33           |

## 6. gpa-Kennzahlenset

### 6.1 Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW stützt die Analysen im Wesentlichen auf Kennzahlen. Dabei haben sich für die einzelnen Handlungsfelder der Kommunen bestimmte Kennzahlen als besonders aussagekräftig und steuerungsrelevant herausgestellt. Diese Schlüsselkennzahlen sind im gpa-Kennzahlenset zusammengefasst. Wir erheben die Kennzahlen kontinuierlich in unseren Prüfungen, um den Kommunen eine aktuelle Standortbestimmung zu ermöglichen.

Für Handlungsfelder, die wir in vorangegangenen Prüfungen untersucht haben, hat die gpaNRW in den aktuellen Prüfungen keinen Bericht erstellt. Analysen, Empfehlungen sowie Hinweise zu Konsolidierungsmöglichkeiten sind aus den vorangegangenen Prüfungsberichten bekannt oder übergreifend unter [www.gpanrw.de](http://www.gpanrw.de) in der Rubrik Service veröffentlicht. Sofern wir das dargestellte Handlungsfeld aktuell geprüft haben, stehen Analysen sowie Feststellungen und Empfehlungen im jeweils genannten Teilbericht.

In einigen Fällen verzichten wir in dieser Prüfungsrunde auf eine Fortschreibung der Kennzahlen aus der letzten Prüfungsrunde. Gründe hierfür sind insbesondere Rechtsänderungen oder Pandemieauswirkungen, die die Kennzahlen zu stark beeinflussen. Dies betrifft die Handlungsfelder Einwohnermeldeaufgaben, Personenstandswesen, Offene Ganztagschulen, Schulen Flächenmanagement, Schülerbeförderung, Schulsekretariate, Rentenversicherungsangelegenheiten, Sport Flächenmanagement und Straßenbeleuchtung.

Bei der Grunddatenerhebung und den Kennzahlenberechnungen hat die gpaNRW Plausibilitätsprüfungen durchgeführt. Damit ist die Validität der Daten und die interkommunale Vergleichbarkeit der Kennzahlenwerte sichergestellt. Hierzu dienen auch die mit den Verantwortlichen der Kommunen geführten Gespräche.

Die Definitionen der Grunddaten und Kennzahlen stellt die gpaNRW den Kommunen zur Verfügung. So können die Kommunen die Kennzahlen auch außerhalb der Prüfung fortschreiben. Die Kommunen können sie für die strategische und operative Steuerung nutzen und sie in die Haushaltspläne und Jahresabschlüsse integrieren.

Im Laufe der Prüfungen im Segment der kleinen kreisangehörigen Kommunen fließen sukzessive immer mehr Kommunen in die Vergleiche ein. Die gpaNRW aktualisiert das gpa-Kennzahlenset in regelmäßigen Abständen auf ihrer Internetseite. So ermöglicht die gpaNRW gerade Kommunen, die zu Beginn eines Segmentes geprüft wurden, die Standortbestimmung in einer größeren Vergleichsgruppe. Unter [www.gpanrw.de](http://www.gpanrw.de) steht das jeweils aktuelle gpa-Kennzahlenset mit interkommunalen Vergleichswerten zum Download zur Verfügung.

## 6.2 Aufbau des gpa-Kennzahlensets

Das gpa-Kennzahlenset enthält aus den aktuellen Prüfungen der kleinen kreisangehörigen Kommunen - gegliedert nach den Handlungsfeldern -

- die Werte der jeweiligen Kommune,
- die interkommunalen Vergleichswerte,
- die Anzahl der Vergleichswerte sowie
- das Vergleichsjahr für den interkommunalen Vergleich.

Sofern die gpaNRW die Kennzahlen bereits in einer vorangegangenen Prüfung erhoben hat, enthält die Übersicht auch diese Werte. Bei manchen Kennzahlen haben sich zwischenzeitlich die Grunddatendefinitionen geändert. Ebenso haben wir in dieser Prüfungsrunde einige Kennzahlen erstmals erhoben. In beiden Fällen bilden wir nur die aktuellen Kennzahlenwerte ab und geben in der entsprechenden Spalte für Vorjahre den Hinweis „keine Angabe (k. A.)“. Der Zusatz „k. A.“ deutet somit nicht automatisch auf eine mangelnde Datenlieferung der Kommune hin.

Die Kommune soll ihren Kennzahlenwert gut einordnen können. Deshalb stellen wir im gpa-Kennzahlenset folgende Vergleichswerte dar:

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

Die 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.

Die Zahl der in den interkommunalen Vergleich eingegangenen Daten gibt einen Hinweis auf die statistische Sicherheit der Vergleichswerte. Von der gpaNRW durchgeführte Auswertungen haben gezeigt, dass sich beim weitaus überwiegenden Teil der Kennzahlen schon nach Einbeziehung von 12 bis 15 Vergleichswerten die statistischen Lagemaße ausreichend stabilisiert haben.

Die Kennzahlenwerte des interkommunalen Vergleichs und die zugehörigen Werte der Kommune basieren auf den jeweils aktuellsten vorliegenden Daten. Abhängig von den benötigten Grunddaten lagen während der Prüfung unterschiedliche Datenstände vor. Für jede Kennzahl ist deshalb das Jahr des interkommunalen Vergleichs angegeben. Der aktuelle Wert der Kommune bezieht sich ebenfalls auf das angegebene Vergleichsjahr.

Sofern die gpaNRW das Handlungsfeld aktuell geprüft hat, ist der betreffende Teilbericht in der letzten Spalte benannt.

## 6.3 gpa-Kennzahlenset

### gpa-Kennzahlenset der Gemeinde Uedem

| Handlungsfelder / Kennzahlen                                | Uedem<br>2016/2017 | Uedem<br>aktuell   | Minimum | 1. Viertel-<br>wert | 2. Viertel-<br>wert<br>(Median) | 3. Viertel-<br>wert | Maximum | Anzahl<br>Werte | Vergleichs-<br>jahr | Teilbericht                                       |
|-------------------------------------------------------------|--------------------|--------------------|---------|---------------------|---------------------------------|---------------------|---------|-----------------|---------------------|---------------------------------------------------|
| <b>Haushaltssituation</b>                                   |                    |                    |         |                     |                                 |                     |         |                 |                     |                                                   |
| Jahresergebnis je EW* in Euro                               | -159               | 246                | -685    | -5,61               | 60,87                           | 141                 | 550     | 21              | 2023                | Finanzen                                          |
| Eigenkapitalquote 1 in Prozent                              | 32,7               | 39,69              | -0,67   | 22,78               | 35,28                           | 39,60               | 55,20   | 17              | 2023                | Finanzen                                          |
| Eigenkapitalquote 2 in Prozent                              | 81,8               | 82,16              | 40,50   | 59,48               | 71,02                           | 72,77               | 83,09   | 17              | 2023                | Finanzen                                          |
| Gesamtverbindlichkeiten Konzern je<br>EW in Euro            | 995                | 1.059              | 652     | 1.026               | 1.719                           | 1.970               | 5.676   | 15              | 2023                | Finanzen                                          |
| Saldo aus laufender Verwaltungstätig-<br>keit je EW in Euro | -94                | 413                | -485    | -11,15              | 109                             | 195                 | 570     | 21              | 2023                | Finanzen                                          |
| <b>Zahlungsabwicklung und Vollstreckung</b>                 |                    |                    |         |                     |                                 |                     |         |                 |                     |                                                   |
| Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zah-<br>lungsabwicklung     | k. A.              | 14.402             | 5.678   | 8.061               | 9.077                           | 13.843              | 28.455  | 20              | 2023                | Zahlungs-<br>abwicklung<br>und Voll-<br>streckung |
| Ungeklärte Zahlungseingänge je<br>10.000 Einzahlungen       | k. A.              | k.A. <sup>25</sup> | 0,00    | 12,22               | 198                             | 530                 | 4.788   | 18              | 2023                | Zahlungs-<br>abwicklung<br>und Voll-<br>streckung |

<sup>25</sup> Der Gemeinde Uedem war es nicht möglich die ungeklärten Einzahlungen auszuwerten.

| Handlungsfelder / Kennzahlen                                            | Uedem<br>2016/2017 | Uedem<br>aktuell | Minimum | 1. Viertel-<br>wert | 2. Viertel-<br>wert<br>(Median) | 3. Viertel-<br>wert | Maximum | Anzahl<br>Werte | Vergleichs-<br>jahr | Teilbericht                                                      |
|-------------------------------------------------------------------------|--------------------|------------------|---------|---------------------|---------------------------------|---------------------|---------|-----------------|---------------------|------------------------------------------------------------------|
| Abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung | k. A.              | 1.344            | 211     | 449                 | 721                             | 1.835               | 3.613   | 17              | 2023                | Zahlungs-<br>abwicklung<br>und Voll-<br>streckung                |
| Bestand Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung      | k. A.              | 95               | 45      | 189                 | 412                             | 688                 | 3.538   | 16              | 2023                | Zahlungs-<br>abwicklung<br>und Voll-<br>streckung                |
| <b>Gremienarbeit</b>                                                    |                    |                  |         |                     |                                 |                     |         |                 |                     |                                                                  |
| Aufwendungen Gremienarbeit je EW in Euro                                | k. A.              | 13,89            | 11,12   | 13,03               | 13,95                           | 15,30               | 21,17   | 34              | 2023                | Gremien-<br>arbeit                                               |
| <b>Personal</b>                                                         |                    |                  |         |                     |                                 |                     |         |                 |                     |                                                                  |
| Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW (Personalquote 1)                        | 5,59               | 6,63             | 4,31    | 5,61                | 6,62                            | 7,38                | 10,96   | 28              | 2023                | Personal,<br>Organisa-<br>tion und In-<br>formations-<br>technik |
| Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW (Personalquote 2)                        | 4,93               | 5,77             | 3,86    | 4,91                | 5,68                            | 6,19                | 6,83    | 28              | 2023                | Personal,<br>Organisa-<br>tion und In-<br>formations-<br>technik |
| <b>Informationstechnik (IT)</b>                                         |                    |                  |         |                     |                                 |                     |         |                 |                     |                                                                  |
| IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro                    | k.A.               | 7.049            | 3.124   | 5.569               | 6.853                           | 9.350               | 16.130  | 39              | 2023                | ./.                                                              |
| <b>Schulen Bewirtschaftung</b>                                          |                    |                  |         |                     |                                 |                     |         |                 |                     |                                                                  |
| Aufwendungen Gesamtreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro             | 14,15              | 21,60            | 1,14    | 13,73               | 15,98                           | 20,28               | 43,69   | 40              | 2023                | ./.                                                              |
| Aufwendungen Eigenreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro              | 37,13              | 37,73            | 10,94   | 15,01               | 21,10                           | 28,74               | 43,69   | 16              | 2023                | ./.                                                              |

| Handlungsfelder / Kennzahlen                                                                               | Uedem<br>2016/2017 | Uedem<br>aktuell | Minimum | 1. Viertel-<br>wert | 2. Viertel-<br>wert<br>(Median) | 3. Viertel-<br>wert | Maximum | Anzahl<br>Werte | Vergleichs-<br>jahr | Teilbericht |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|------------------|---------|---------------------|---------------------------------|---------------------|---------|-----------------|---------------------|-------------|
| Aufwendungen Fremdreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro                                                 | 11,70              | 16,94            | 1,14    | 13,35               | 15,24                           | 17,51               | 26,50   | 32              | 2023                | ./.         |
| Anteil Eigenreinigung an Gesamtreinigung in Prozent                                                        | 9,67               | 22,42            | 0       | 0                   | 0                               | 80,66               | 100     | 41              | 2023                | ./.         |
| Aufwendungen Hausmeisterdienste je qm Bruttogrundfläche in Euro                                            | 11,17              | 16,60            | 0       | 6,90                | 10,19                           | 13,98               | 19,88   | 38              | 2023                | ./.         |
| Wärmeverbrauch je qm Bruttogrundfläche in kWh                                                              | 71,19              | 104,73           | 21,31   | 69,25               | 83,57                           | 107                 | 158     | 40              | 2023                | ./.         |
| Stromverbrauch je qm Bruttogrundfläche in kWh                                                              | 12,14              | 24,07            | 5,13    | 9,47                | 12,11                           | 16,98               | 36,27   | 40              | 2023                | ./.         |
| Wasserverbrauch je qm Bruttogrundfläche in Liter                                                           | 102                | 162              | 63,03   | 120                 | 165                             | 254                 | 561     | 40              | 2023                | ./.         |
| <b>Wohngeld</b>                                                                                            |                    |                  |         |                     |                                 |                     |         |                 |                     |             |
| Fälle je Vollzeit-Stelle Wohngeld                                                                          | ./.                | 756              | 143     | 300                 | 460                             | 756                 | 1.607   | 25              | 2023                | ./.         |
| <b>Hilfe zum Lebensunterhalt und Grundsicherung nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII</b>                     |                    |                  |         |                     |                                 |                     |         |                 |                     |             |
| Leistungsbezieher je Vollzeit-Stelle Hilfen nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII außerhalb von Einrichtungen | 266                | 204              | 53      | 116                 | 141                             | 175                 | 227     | 25              | 2023                | ./.         |

\* Einwohnerin bzw. Einwohner



## ➔ Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

**DE-e** [Poststelle@gpanrw.de-mail.de](mailto:Poststelle@gpanrw.de-mail.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)