

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Gemeinde Eitorf
2023/2024*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Eitorf	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Eitorf	8
0.2.1 Strukturen	8
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	8
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	11
0.4 Überörtliche Prüfung	11
0.4.1 Grundlagen	11
0.4.2 Prüfungsbericht	12
0.5 Prüfungsmethodik	13
0.5.1 Kennzahlenvergleich	13
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	14
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	14
0.6 Prüfungsablauf	15
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	16
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	21
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	22
0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Eitorf	27
0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung	28
0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme	28
0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Eitorf	32
1. Finanzen	34
1.1 Managementübersicht	34
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	35
1.3 Haushaltssituation	36
1.3.1 Haushaltsstatus	37
1.3.2 Ist-Ergebnisse	39
1.3.3 Plan-Ergebnisse	42
1.3.4 Eigenkapital	44
1.3.5 Schulden und Vermögen	47
1.4 Haushaltssteuerung	51
1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	51
1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation	54

1.4.3	Ermächtigungsübertragungen	55
1.4.4	Fördermittelmanagement	56
1.4.5	Kredit- und Anlagemanagement	59
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	64
2.	Vergabewesen	71
2.1	Managementübersicht	71
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	72
2.3	Organisation des Vergabewesens	73
2.3.1	Organisatorische Regelungen	73
2.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	78
2.4	Allgemeine Korruptionsprävention	80
2.5	Sponsoring	85
2.6	Nachtragswesen	87
2.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	88
2.6.2	Organisation des Nachtragswesens	91
2.7	Maßnahmenbetrachtung	93
2.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	94
3.	Informationstechnik an Schulen	98
3.1	Managementübersicht	98
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	99
3.3	IT an Schulen	99
3.3.1	IT-Steuerung	100
3.3.2	Stand der Digitalisierung	104
3.3.3	IT-Sicherheit	108
3.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	111
4.	Ordnungsbehördliche Bestattungen	113
4.1	Managementübersicht	113
4.2	Inhalt, Ziele und Methodik	114
4.3	Örtliche Strukturen	114
4.4	Rechtmäßigkeit	116
4.4.1	Bestattungsrechtliche Fristen	117
4.4.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	118
4.4.3	Art der Bestattung	119
4.4.4	Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme	120
4.4.5	Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten	121
4.5	Verfahrensstandards	122
4.6	Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung	123
4.6.1	Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung	124
4.6.2	Aufwendungen	125
4.6.3	Kostenerstattungen durch Dritte	126

4.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	128
5.	Friedhofswesen	129
5.1	Managementübersicht	129
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	131
5.3	Örtliche Strukturen	131
5.4	Friedhofsmanagement	133
5.4.1	Organisation	133
5.4.2	Steuerung	134
5.4.3	Digitalisierung	135
5.4.4	Öffentlichkeitsarbeit	135
5.5	Gebühren	136
5.5.1	Kostendeckung	136
5.5.2	Grabnutzung	139
5.5.3	Trauerhallen	140
5.6	Friedhofsflächen	142
5.6.1	Einflussfaktoren	142
5.6.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	145
5.6.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	147
5.7	Grün- und Wegeflächen	148
5.7.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	148
5.7.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	149
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	151
	Kontakt	152

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Eitorf

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Eitorf 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.

Die überörtliche Prüfung der gpaNRW erfolgte im Nachlauf der Corona-Pandemie und zum Zeitpunkt des Ukraine-Krieges. Die Ereignisse haben Auswirkungen auf zahlreiche Lebens- und Gesellschaftsbereiche und auch auf die Kommunen. Sie belasten die kommunalen Haushalte und beeinflussen gegebenenfalls auch die in dieser überörtlichen Prüfung betrachteten Handlungsfelder. Soweit möglich, haben wir die Auswirkungen in den Teilberichten thematisiert.

Für die Gemeinde Eitorf besteht Handlungsbedarf, ihre zukünftige **Haushaltssituation** nachhaltig zu verbessern. In zwei der drei betrachteten Jahre im Zeitraum von 2018 bis 2022 konnte Eitorf positive Jahresergebnisse erzielen. Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Eitorf ist interkommunalen Vergleich allerdings nach wie vor sehr gering. Das in einer Modellrechnung ermittelte strukturelle Ergebnis 2022 von -1,45 Mio. Euro fällt schlechter aus als das tatsächliche Jahresergebnis. Dies zeigt, dass der hohe Jahresüberschuss in 2022 zu einem großen Teil auf die konjunkturabhängigen Erträge aus der Gewerbesteuer sowie dem Finanzausgleich zurückzuführen ist. Eitorf konnte jedoch Inflationseffekte, Tarif- und Besoldungssteigerungen sowie sonstige steigende Aufwendungen bislang zum großen Teil durch eigene Maßnahmen kompensieren.

Für 2024 bis 2027 plant die Gemeinde Eitorf mit negativen Jahresergebnissen in Höhe von insgesamt knapp 3,20 Mio. Euro. Mittels der Ausgleichsrücklage, über die Eitorf seit 2022 wieder verfügt, können die negativen Jahresergebnisse zumindest bis 2026 kompensiert werden, so dass Eitorf derzeit haushaltsrechtlich uneingeschränkt handlungsfähig ist. Nach dem Entwurf des Jahresabschlusses 2023 würde sich die Ausgleichsrücklage auf 5,26 Mio. Euro erhöhen. Es bestehen allerdings mittelfristig konjunkturbedingt sehr hohe allgemeine haushaltswirtschaftlichen Risiken. Zusätzliche Risiken sieht die gpaNRW darüber hinaus in der Planung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen.

Die Gemeinde Eitorf hat ihre Gesamtverbindlichkeiten im Betrachtungszeitraum nach einem leichten Anstieg wieder verringern können. Der interkommunale Vergleich zeigt, dass rund drei Viertel der Vergleichskommunen geringere Verbindlichkeiten aufweisen. Das Gebäudevermögen ist auskunftsgemäß in gutem Zustand und lässt daher keine ungeplanten Reinvestitions- und damit Mittelbedarfe erkennen.

In 2021 und 2022 hat Eitorf aufgrund der Corona-Pandemie und des Krieges gegen die Ukraine Schäden in Höhe von knapp drei Mio. Euro isoliert und als außerordentlichen Ertrag verbucht. Für 2023 rechnet die Kommune mit weiteren Schäden von 2,47 Mio. Euro. Somit müsste sie in 2026 insgesamt rund 5,47 Mio. Euro mit dem Eigenkapital kompensieren bzw. über 50 Jahre abschreiben.

Die **Haushaltssteuerung** erfolgt auf Grundlage nicht fristgerecht angezeigter Haushaltssatzungen und verspätet aufgestellter Jahresabschlüsse. Das vorhandene Finanzberichtswesen bietet noch Optimierungspotenziale.

Positiv ist, dass die Gemeinde Eitorf die Übertragung von investiven Auszahlungsermächtigungen anders als die Mehrzahl der Vergleichskommunen sehr restriktiv handhabt. Ermächtigungen für konsumtive Aufwendungen überträgt die Kommune gar nicht.

Für das Fördermittelmanagement sieht die gpaNRW sowohl für die Prozesse der Fördermittelakquise, als auch für die Prozesse der Fördermittelbewirtschaftung noch Optimierungsmöglichkeiten. Derzeit bestehen hierzu noch keine strategischen Vorgaben und es findet noch kein standardisiertes Fördermittelcontrolling statt. Allerdings wird die Politik einmal jährlich über den aktuellen Stand aller laufenden Förderprojekte informiert.

Die Gemeinde Eitorf sollte für ihr Kredit- und Anlagenmanagement jeweils einen verbindlichen Handlungsrahmen entwickeln und schriftlich fixieren. Hierbei sollten strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen berücksichtigt werden.

Die Organisation des **Vergabewesens** sollte optimiert werden, indem die zentrale Submissionsstelle zu einer zentralen Vergabestelle weiterentwickelt wird. Die Fachämter führen Vergabeverfahren derzeit noch eigenverantwortlich durch, womit eine strikte Trennung von Auftragsvergabe und -durchführung nicht gegeben ist. Die Dienstanweisung zur Regelung des Vergabewesens sollte wie geplant aktualisiert werden. Aus Sicht der gpaNRW sollte die Gemeinde im Sinne einer bestmöglichen Unterstützung der Korruptionsprävention Regelungen für eine unabhängige Begleitung und Prüfung der Vergabe- und Nachtragsverfahren aufstellen. Bei der stichprobenartigen Maßnahmenbetrachtung fiel auf, dass die Aktenführung auf der Basis von Laufzetteln bis auf einzelne Optimierungsmaßnahmen vorbildlich ist.

Für die Korruptionsprävention gibt es in Eitorf eine einschlägige Dienstanweisung aus dem Jahr 2007. Wesentliche gesetzliche Vorgaben sind gleichwohl noch nicht umgesetzt. So sind beispielsweise die korruptionsgefährdeten Bereiche und Arbeitsplätze zu lokalisieren und Präventivmaßnahmen festzulegen. Die Gemeinde Eitorf hat versichert, dass die gesetzlich geforderten Maßnahmen baldmöglichst umgesetzt werden und auch die vorhandene Dienstanweisung kurzfristig überarbeitet wird. Im Zusammenhang mit der neuen Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption sollten auch schriftliche Regelungen zum Sponsoring und die Entwicklung eines Muster-Sponsoringvertrages vorgesehen werden.

Die prozentualen Abweichungen vom Auftragswert sind hoch und liegen im Vergleichsjahr 2022 nahe beim Maximalwert der Vergleichskommunen. Sie resultieren aus häufigen Nachträgen und hohen Mengenmehrungen während der Durchführung der Baumaßnahmen. Eine abgeschlossene Grundlagenermittlung und Planung, eine gut ausgearbeitete Leistungsbeschreibung mit möglichst exakter Mengenermittlung sowie eine geregelte Organisation des Nachtragswesens können zu geringeren Abweichungen vom Auftragswert führen, wenn die Gründe für die Abweichungen ausgewertet werden.

Bei der **Informationstechnik (IT) an Schulen** verzeichnet Eitorf sehr niedrige Ausstattungsquoten mit pädagogisch genutzten IT-Endgeräten. Das im Medienentwicklungsplan gesteckte Ausstattungsziel hat die Gemeinde noch nicht durchgehend erreicht. Allerdings konnte sie bereits sämtliche Unterrichtsräume mit modernen Präsentationsgeräten ausstatten. Dieser Aspekt unterstützt eine moderne und zeitgemäße Unterrichtsgestaltung.

Trotz kleinerer Optimierungspotenziale sind in Eitorf gute Grundlagen für die Steuerung der Schul-IT vorhanden. Die Gemeinde arbeitet im Rahmen des Medienentwicklungsprozesses eng mit ihren Schulen zusammen, sollte aber zukünftig auch das gemeindliche Gebäudemanagement eng in die vorhandenen Kommunikationsprozesse einbinden. Um die funktionierenden Strukturen auch dauerhaft zu sichern, sollte der Ausstattungsprozess für alle Beteiligten verbindlich festgelegt werden. Hierzu bietet sich ebenfalls der Medienentwicklungsplan an.

Optimierungsbedarf besteht hinsichtlich der unterdurchschnittlich ausgeprägten IT-Sicherheitsstrukturen an den Schulen der Gemeinde Eitorf. Dies betrifft neben aufzuarbeitenden technischen Sicherheitsmaßnahmen auch konzeptionelle Defizite im IT-Sicherheitsmanagement sowie der IT-Notfallvorsorge.

Bei den **ordnungsbehördlichen Bestattungen** hält die Gemeinde Eitorf die rechtlichen Bestimmungen zu Fristen, Wahl der Bestattungsart und Durchführung nach dem Bestattungsgesetz NRW konsequent ein. Die Dokumentation der zu beachtenden Verfahrensabläufe ist gut strukturiert und mit Checklisten ergänzt. Eine Verbesserungsmöglichkeit besteht noch in der Ergänzung der Checklisten, z.B. bei der Ermittlung von Angehörigen.

Im Jahr 2022, in dem die Gemeinde 13 ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme durchführte, gelang es ihr nicht vollständig, die Aufwendungen im Rahmen der Kostenerstattung bei den bestattungspflichtigen Angehörigen einzufordern. Dementsprechend gab es einen Fehlbetrag. Die Aufwendungen je Bestattungsfall liegen im Vergleichsjahr 2022 unter dem Median. Die Höhe der Verwaltungsgebühr, die die Gemeinde Eitorf erhebt, sollte künftig nach Aufwand und nicht mehr als prozentualer Anteil der Bestattungskosten berechnet werden.

Die Steuerung des **Friedhofswesens** mit den kommunalen Friedhöfen ist langfristig auf Grundlage von Flächenentwicklungskonzepten geplant und wird durch eine sehr gute Datenlage optimal unterstützt. Dies ist insofern relevant, als der Anteil der Urnenbestattungen gegenüber den Sargbestattungen deutlich zugenommen hat. Da der Flächenbedarf bei Urnengräbern geringer ist, hat das Nachfrageverhalten nach Urnenbestattungen deutlichen Einfluss auf den Flächenbedarf der kommunalen Friedhöfe. Die Gemeinde Eitorf hat die Entwicklung im Blick und bestattet nur noch in den Kernbezirken der Friedhöfe.

Die Bestattungszahlen sind in den letzten Jahren leicht gestiegen. Dennoch liegt der Kostendeckungsgrad 2022 im Friedhofswesen unter dem Median. Der Kostendeckungsgrad der Trauerhallen ist geringer und sinkt tendenziell weiter. Die Trauerhallen sollten daher künftig verstärkt in den Blick genommen werden. Mittels einer intensivierten Öffentlichkeitsarbeit – z. B. durch Informationen zu ihren Friedhöfen und Trauerhallen – kann die Gemeinde Eitorf perspektivisch einen Mehrwert für ihre Einwohner schaffen.

Der Unterhaltungsaufwand für die Grün- und Wegeflächen liegt mit 4,30 Euro je qm etwa auf dem Niveau des Medians. Mit einem Anteil von 70 Prozent der Gesamtkosten sind diese Aufwendungen eine wichtige Stellschraube zur Verbesserung des Kostendeckungsgrades.

0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Eitorf

0.2.1 Strukturen

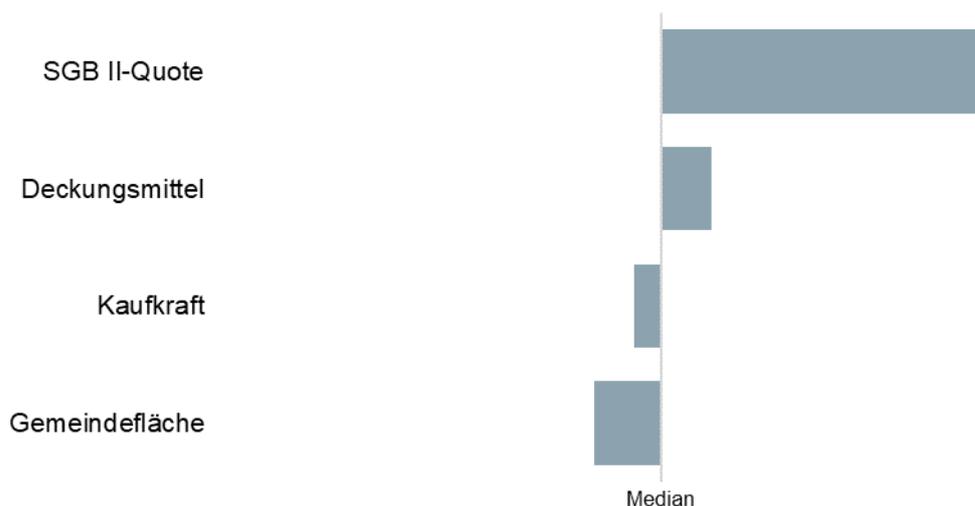
Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese kann die Kommune zum Teil unmittelbar steuern. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht 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 Eitorf. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen¹ und stellen sie in den inter- und intrakommunalen Vergleich.

Interkommunaler Vergleich

Strukturmerkmale Eitorf 2023



Im Gegensatz zur vorherigen überörtlichen Prüfung aus dem Jahr 2018 wird der hier dargestellte interkommunale Vergleich nicht mehr mit allen 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen durchgeführt, sondern nur noch mit 46 Kommunen. Hierbei handelt es sich um die (großen) kleinen kreisangehörigen Kommunen mit einer Bevölkerungszahl zwischen 18.000 und 25.000

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

Einwohnern. Damit können die kommunalspezifischen Besonderheiten bei den einzelnen Größenklassen innerhalb der kleinen kreisangehörigen Kommunen besser berücksichtigt werden.

Ende 2023 lebten 19.269 Einwohner in den 58 Ortsteilen der Gemeinde Eitorf. Mit einer **Gemeindefläche** von 69,9 qkm gehört Eitorf zu den kleineren Kommunen des Vergleichssegments (vgl. zur Methodik Kapitel 0.5.1.). Der Medianwert liegt bei 82,4 qm. Die Gemeindegröße kann ein belastender Faktor für Aufwendungen sein, z. B. für den Winterdienst, die Abwasserbeseitigung, Schülerbeförderung, Grünflächenpflege und die Erhaltung des Straßen- und Wegenetzes. Die Gemeindefläche ist in Eitorf ein tendenziell weniger belastender Faktor als in anderen Kommunen. Allerdings wirken sich die zahlreichen durch Straßen, Wege und Kanäle zu erschließenden Ortsteile in Verbindung mit einer ungünstigen Topografie des Gemeindegebietes belastend aus.

Die **SGB II-Quote** von 10,11 Prozent erreicht fast den Maximalwert (Median: 5,85 Prozent) des Vergleichssegments. Sie gibt den Anteil der Leistungsberechtigten an der Bevölkerung unter der Altersgrenze nach § 7a SGB II an und ist ein Indikator für soziale Belastungen. Hier ergibt sich ein ähnliches Bild wie bei der vorherigen Prüfung 2018. Im Vorbericht wurde die Sozialstruktur thematisiert, die auf den historischen Strukturwandel, dem einhergehenden Verlust von Arbeitsplätzen und den vergleichsweise günstigen Wohnraum zurückzuführen ist.

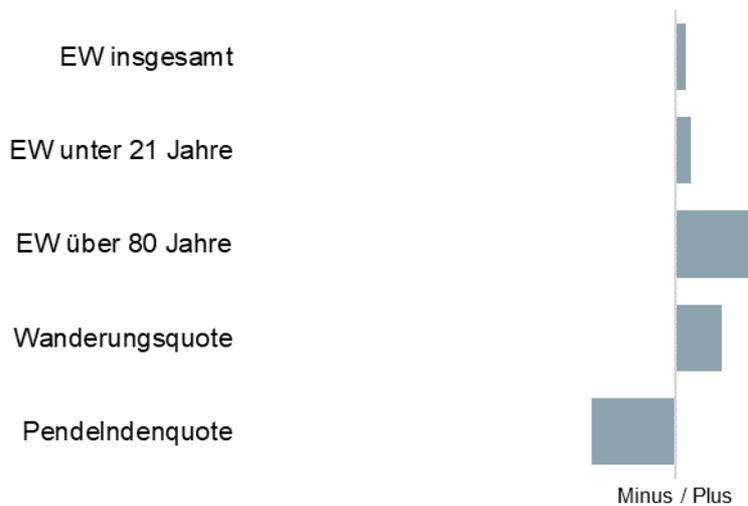
Die SGB II-Quote wirkt sich auch auf die **Kaufkraft** je Einwohner aus, in die die staatlichen Transferleistungen nach dem SGB II ebenfalls einfließen. Zudem befindet sich das vorhandene Arbeitsplatzangebot zu einem großen Teil im Niedriglohnsektor. Das durchschnittliche Gesamtnettoeinkommen je Einwohner in Höhe von 24.164 Euro liegt unter dem ersten Viertelwert des Vergleichssegments (24.405 Euro), d. h. mehr als drei Viertel der Vergleichskommunen weisen eine höhere Kaufkraft auf.

Deckungsmittel, die sich aus den Steuererträgen und Schlüsselzuweisungen je Einwohner im Durchschnitt der letzten fünf Jahre ergeben, erhält die Gemeinde Eitorf in höherem Maße als die Vergleichskommunen. Bei der Bemessung der Schlüsselzuweisungen sind unter anderem auch die hier aufgeführten Soziallasten ein wichtiger Faktor.

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 Eitorf 2023



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

In den hier betrachteten letzten fünf Jahren konnte die Gemeinde Eitorf durch Wanderungsgewinne leichte Zuwächse erreichen. Damit hat sich die in der letzten überörtlichen Prüfung thematisierte langfristig negative Entwicklungsprognose der **Einwohnerzahl** nicht bestätigt. Seit 2015 nimmt die Einwohnerzahl mit wenigen Ausnahmen wieder stetig zu. In den letzten Jahren hat die Gemeinde zahlreiche Maßnahmen zur Attraktivitätssteigerung ergriffen und Baugebiete entwickelt.

Der vorhandene Bahnanschluss und die Nähe zur A3 tragen ebenfalls dazu bei, dass die Gemeinde Eitorf für Zuzugsinteressierte attraktiv ist. Es handelt sich tendenziell eher um einen Wohn- als Arbeitsort. Hierfür ist die **Pendelndenquote** ein Indikator, der zufolge mehr Menschen täglich aus Eitorf aus- als einpendeln. Neben der guten Anbindung an Schiene und Straße deutet diese Kennzahl aber auch auf ein begrenztes Arbeitsplatzangebot im Gemeindegebiet hin.

Im Zusammenhang mit der Entwicklung der Einwohnerzahl sind demografische Entwicklungen zu beobachten, die zu einem tendenziellen Älterwerden der Eitorfer Bevölkerung führen. Anders jedoch als in vielen anderen Kommunen nimmt die **Zahl der unter 21-jährigen Einwohner** nicht ab, sondern ist in den letzten fünf Jahren leicht gestiegen. Dies allerdings, wie im Vorbericht zur Prüfung 2018 ausgeführt, ausgehend von einem seinerzeit unterdurchschnittlichen Jugendquotienten. Diese positive Entwicklung ist eine Folge des bereits aufgeführten Zuzugs. Zugleich hat jedoch in noch höherem Maße auch die Zahl der Menschen der **Altersgruppe über 80 Jahre** zugenommen.

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in der letzten überörtlichen Prüfung 2018 durch die gpaNRW ausgesprochenen Feststellungen und Handlungsempfehlungen wurden entsprechend der in der Gemeindeordnung vorgesehenen Verfahrensweise gegenüber den politischen Gremien (Rechnungsprüfungsausschuss und Rat) kommuniziert. In seiner Sitzung vom 04. Dezember 2019 hat der Rat der Gemeinde Eitorf die Stellungnahme nach § 105 Abs. 6 und 7 GO beschlossen. In dieser ist der beabsichtigte Umgang mit den getroffenen Feststellungen und Empfehlungen dokumentiert (vgl. auch Abschnitt 0.4.2.2).

Nach Auskunft der Gemeinde Eitorf sind zwischenzeitlich folgende Empfehlungen aufgegriffen bzw. umgesetzt worden:

- Aus dem Handlungsfeld **Finanzen:**

Nach dem Ende des HSK die Hebesätze wurden die Hebesätze (vor allem bei der Grundsteuer B) deutlich nach oben angepasst. Dadurch werden mögliche Fehlbeträge verringert und das Eigenkapital „geschont“. Weitere Erhöhungen sind in Zukunft nicht auszuschließen.

Die Gemeindewerke haben aus dem Jahresgewinn 2020 über die regelmäßige Abführung hinaus 750.000 Euro an den Haushalt abgeführt, um den gemeindlichen Finanzbedarf im Bereich der Investitionen zu unterstützen. Weitere Abführungen in der Zukunft sind nicht ausgeschlossen.

- Aus dem Handlungsfeld **Schulen:**

Für die Offene Ganztagschule (OGS) ist in 2022 eine eigene Planung erfolgt, die in die Schulentwicklungsplanung einbezogen wird.

- Aus dem Handlungsfeld **Sport- und Spielplätze:**

Eine Arbeitsgruppe Sportstätten ermittelt Bedarfe und Nutzungen der Sportstätten.

- Aus dem Handlungsfeld **Verkehrsflächen:**

Die Zustandserfassung eines Großteils der Straßen im Gemeindegebiet ist mit Hilfe eines externen Unternehmens in 2020/2021 erfolgt.

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

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

Vordergrund. Grund dafür ist die äußerst schwierige Finanzlage vieler Kommunen und die gesetzliche Vorgabe, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen². Schwerpunkt unserer Prüfung sind Vergleiche auf Basis von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

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

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

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

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

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

³ KGSt-Bericht Nr.13/2019 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2019/2020), Nr. 07/2020 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2020/2021) und Nr. 07/2021 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2021/2022)

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

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

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

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

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

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

d.h. 50 Prozent der Werte liegen unterhalb und 50 Prozent oberhalb dieses Wertes. Der dritte Viertelwert teilt die vorgefundenen Werte so, dass 75 Prozent darunter und 25 Prozent darüber liegen.

Ebenfalls nennen wir die Anzahl der Werte, die in den Vergleich eingeflossen sind. In den interkommunalen Vergleich hat die gpaNRW die Werte von maximal 46 kleinen kreisangehörigen Kommunen mit einer Einwohnerzahl zwischen 18.000 und 25.000 Einwohnern (= große kleine kreisangehörige Kommunen) einbezogen. Hierdurch kann die gpaNRW die kommunalspezifischen Besonderheiten bei den einzelnen Größenklassen innerhalb der kleinen kreisangehörigen Kommunen besser berücksichtigen.

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

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

0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten

Die gpaNRW macht den unterschiedlichen Ressourceneinsatz durch den Vergleich der Kommunen transparent und zeigt Ansätze für Veränderungen auf.

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 Eitorf haben wir von Mai 2023 bis Juni 2024 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir für die Gemeinde Eitorf überwiegend das Vergleichsjahr 2021, in einigen Bereichen auch 2022. Basis der Finanzprüfung sind die festgestellten Jahresabschlüsse 2018 bis 2022. Plandaten haben wir dem Haushaltsplan 2023/2024 entnommen. Die im Haushaltsplan 2023/2024 enthaltene mittelfristige Planung bis einschließlich 2027 hat die gpaNRW bei dieser Prüfung ebenfalls berücksichtigt.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Frank Breidenbach
Finanzen	Patrick Marhofen
Vergabewesen	Sandra Krämer
Informationstechnik an Schulen	Lars Cramer
Ordnungsbehördliche Bestattungen	Christina Hasse
Friedhofswesen	Christina Hasse

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

In einem Abschlussgespräch hat die gpaNRW den Bürgermeister und den Verwaltungsvorstand am 19. Juli 2024 über die Prüfungsergebnisse aller Prüfgebiete informiert.

Herne, den 05. September 2024

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleiter

gez.

Frank Breidenbach

Projektleiter

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2023/2024 – Handlungsfelder

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Gemeinde Eitorf nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche. Strategische Vorgaben zur Fördermittelakquise bestehen jedoch nicht. Den Prozess der Fördermittelakquise plant die Gemeinde im Zuge der Etablierung eines Fördermittelmanagements zu optimieren.	E1.1	Die Gemeinde Eitorf sollte strategische Vorgaben für die Akquise von Fördermitteln treffen und, wie bereits beabsichtigt, im Rahmen einer Dienstanweisung oder Richtlinie formal festlegen. Dadurch können die zuständigen Organisationseinheiten verstärkt für die Thematik sensibilisiert und das geplante Fördermittelmanagement in seiner Rolle definiert werden.
		E1.2	Die Gemeinde Eitorf sollte im Rahmen der geplanten Einrichtung eines Fördermittelmanagements einen umfassenden Überblick über alle in Frage kommenden Förderprojekte führen und diese dadurch zentral dokumentieren.
F2	Die Gemeinde Eitorf verfügt über kein standardisiertes Instrument des Fördermittelcontrollings. Sie berichtet jedoch einmal jährlich an Politik und Verwaltung. Rückforderungen konnte die Gemeinde überwiegend vermeiden, indem sie Auflagen eingehalten und Verwendungsnachweise fristgerecht eingereicht hat.	E2	Die Gemeinde Eitorf sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und wesentlichen konsumtiven Förderprojekte ab dem Planungszeitraum einpflegt.
F3	Die Gemeinde Eitorf hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement fixiert. Allerdings hat sie für Kreditaufnahmen feste Verfahrensweisen etabliert und anhand einer Softwarelösung einen guten Überblick über bestehende und bevorstehende Kredite.	E3	Die Gemeinde Eitorf sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Gemeinde kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Kreditmanagement zusammenfassen.
F1	Die Gemeinde Eitorf nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche. Strategische Vorgaben zur Fördermittelakquise bestehen jedoch nicht. Den Prozess der Fördermittelakquise plant die Gemeinde im Zuge der Etablierung eines Fördermittelmanagements zu optimieren.	E4	Die Gemeinde Eitorf sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Anlagemanagement fixieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.
Vergabewesen			

Feststellung		Empfehlung	
F1	Die Gemeinde Eitorf verfügt über eine zentrale Submissionsstelle. Die Vergabeverfahren führen die Fachämter eigenverantwortlich dezentral durch. Eine Vergabestelle für eine strikte Trennung zwischen Auftragsvergaben und -durchführung gibt es nicht. Die Dienstanweisung zur Regelung des Vergabewesens zeigt Überarbeitungsbedarf. Unterstützend gibt es Laufzettel für die meisten Vergabeverfahren.	E1.1	Die Gemeinde Eitorf sollte zum Einhalten des Vergaberechts und zum Korruptionsschutz der Bediensteten auch für die Direktaufträge Laufzettel aufstellen, da diese i.d.R. ohne Beteiligung der Submissionsstelle durchgeführt werden. Wenn die Submissions- bzw. Vergabestelle die Laufzettel vollständig ausgefüllt zurückerhält, erlangt sie an zentraler Stelle vollständige Kenntnis über alle Vergaben, und das Auftragsvolumen ist für die Haushaltsführung der Gemeinde transparent.
		E1.2	Die Gemeinde Eitorf erwägt die Nutzung eines Vergabemanagementsystems und hat bereits Angebote eingeholt. Hierüber sollte die Gemeinde zeitnah entscheiden, damit sie rechtzeitig vor der Durchführung der anstehenden Großprojekten ein gebrauchsfähiges Instrument zur Verfügung hat.
		E1.3	Die Gemeinde Eitorf sollte mit der Übertragung weiterer Aufgaben eine Vergabestelle aufbauen, um die Auftragsvergabe von Lieferungen und Leistungen von der Auftragsabwicklung zu trennen und die Fachämter zu entlasten.
		E1.4	Die Gemeinde Eitorf sollte ihre Vergabeordnung wie geplant aktualisieren. Anfang des Jahres 2024 ist ein geeigneter Zeitpunkt, weil die EU die neuen Schwellenwerte bereits bekannt gegeben hat. Die Zuständigkeiten für die Erledigung von Aufgaben sollten definiert werden, wenn die Entscheidung über die Einrichtung der Vergabestelle getroffen ist.
F2	Die Gemeinde Eitorf hat keine eigene örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet. Alternativmöglichkeiten zur Überwachung der Vergabeverfahren gemäß § 101 Abs. 1 Satz 3 GO NRW nutzt die Gemeinde bisher nicht. Es erfolgt keine kontinuierliche und unabhängige fachliche Begleitung oder Überwachung der Verfahren.	E2	Die Gemeinde Eitorf sollte zur bestmöglichen Korruptionsprävention die Voraussetzungen für eine regelmäßige und unabhängige Vergabeprüfung schaffen. Die Inanspruchnahme einer der Wahlmöglichkeiten gemäß § 101 Abs. 1 Satz 3 GO NRW kann dafür eine Möglichkeit sein.
F3	Die Verwaltung verfügt über eine „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption bei der Gemeinde Eitorf“ aus dem Jahr 2007. Sie ist veraltet und bildet nicht das aktuelle KorruptionsbG ab. Wesentliche gesetzliche Vorgaben sind noch nicht umgesetzt. Damit verstößt die Gemeinde gegen die derzeitige Rechtslage. Sie hat schriftlich zugesichert, dass die vorhandene Dienstanweisung kurzfristig überarbeitet wird und die erforderlichen Maßnahmen umgesetzt werden.	E3.1	Die Gemeinde Eitorf muss alle Vorgaben des neuen KorruptionsbG zur Vorbeugung von Korruption beachten, um nicht gegen geltendes Recht zu verstoßen. Entsprechende verbindliche Regelungen zur Korruptionsprävention sollten in die aktualisierte Dienstanweisung einfließen und sind zeitnah umzusetzen.
		E3.2	Die Gemeinde Eitorf muss zeitnah die korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche und Arbeitsplätze festlegen und Maßnahmen zur Prävention treffen, um das KorruptionsbG umzusetzen. Dabei sollte die Gemeinde die Bediensteten möglichst aktiv einbeziehen. Es bietet sich das Instrument einer Risiko- und Gefährdungsanalyse an.

Feststellung		Empfehlung	
		E3.3	Die Gemeinde Eitorf sollte eine Person zur Korruptionsprävention bestellen. Darüber hinaus sollte sie ihre Beschäftigten mindestens einmal jährlich über ausgewählte Themen zur Korruptionsprävention unterrichten und sie sensibilisieren.
		E3.4	Die Gemeinde Eitorf muss die Meldekanäle zur Umsetzung des Hinweisgeberschutzgesetzes schnellstmöglich einrichten, um nicht gegen geltendes Recht zu verstoßen. Sie kann sich bei der Einrichtung einer interkommunalen Zusammenarbeit oder eines Rechenzentrums bedienen.
F4	Die Gemeinde Eitorf greift das Thema Sponsoring bisher in keinem Regelwerk auf, und es gibt auch keinen Mustervertrag. Die Gemeinde nutzt die Vertragsformulare von den Sponsoringgebenden und geht damit das Risiko ein, mögliche Nachteile in Kauf nehmen zu müssen.	E4	Die Gemeinde Eitorf sollte Regelungen zum Sponsoring in einer Dienstanweisung zusammenfassen und einen eigenen Muster-Sponsoringvertrag aufstellen. Das Erfordernis der Abstimmung mit der Kämmerei hinsichtlich der steuerrechtlichen Behandlung sollte schriftlich geregelt werden.
F5	Die prozentuale Abweichung der Abrechnungssummen von den Auftragswerten liegt in der Gemeinde Eitorf im Vergleichsjahr 2022 über dem dritten Viertelwert mit Tendenz zum Maximum. In den Jahren 2021 und 2023 waren die Abweichungen prozentual geringer, jedoch liegt die gemittelte Kennzahl über die drei Jahre bei über 20 Prozent. Die Gründe liegen in häufigen Nachträgen sowie hohen Über- und Unterschreitungen der Auftragswerte.	E5	Hohe Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert sollte die Gemeinde Eitorf nach Abschluss der Maßnahmen in einem Nachtragsmanagement analysieren und die daraus gezogenen Erkenntnisse zur Optimierung zukünftiger „großer“ Bauprojekte nutzen.
F6	Die Gemeinde Eitorf verfügt in ihrer Vergabeordnung bisher über wenige schriftliche Regelungen für die vergaberechtliche Behandlung von Nachträgen und Auftragsänderungen. Eine systematische und zentrale Auswertung hinsichtlich Höhe und Ursachen für Nachträge und der Abweichungen vom Auftragswert findet bisher nicht statt.	E6.1	Die Bedarfsstellen sollten nicht allein darüber entscheiden, ob die Auftragsänderung oder der Nachtrag einer vergaberechtlichen Behandlung bedarf und neu ausgeschrieben werden muss. Entsprechende Regelungen sollten in der neuen Vergabeordnung aufgestellt werden.
		E6.2	Die Gemeinde Eitorf sollte die erforderlichen Auftragsänderungen und Nachträge systematisch auswerten und ein Nachtragsmanagement aufbauen. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW die Auswertung hinsichtlich Ursache, Höhe und Häufigkeit sowie der beteiligten Unternehmen. Die Auswertungsmodule des Vergabemanagementsystems können dabei unterstützen.
F7	Die Bauakten werden in der Gemeinde Eitorf sehr gut geführt. Bei einer stichprobenartig ausgewählten beschränkten Ausschreibung fehlten die Veröffentlichungen gemäß § 20 VOB/A Abs. 3 und 4. Damit begeht die Gemeinde einen Rechtsverstoß. Nach Aussage der Submissionsstelle handelt es sich um eine Ausnahme, denn die Laufzettel geben die Veröffentlichung vor. Der zugehörige Laufzettel war nicht vollständig ausgefüllt. Wenn zukünftig die Vollständigkeit der Laufzettel in der		

Feststellung		Empfehlung	
	Submissionsstelle kontrolliert werden, wird hier zukünftig zuverlässig Abhilfe geschaffen.		
Informationstechnik an Schulen			
F1	Grundsätzlich unterstützt die IT-Steuerung die Digitalisierung an den Schulen der Gemeinde Eitorf. Kleinere Optimierungspotenziale bestehen allerdings beim Ausstattungsprozess und beim Informationsaustausch.	E1.1	Um alle relevanten Aspekte zu berücksichtigen, sollte die Gemeinde Eitorf die Jahresbilanzgespräche wiederaufnehmen. Sie sollte zudem das Gebäudemanagement konsequent in den Medienentwicklungsprozess einbinden.
		E1.2	Die Gemeinde Eitorf sollte dringend das im Medienentwicklungsplan vorgesehene Berichtswesen wiederaufnehmen. Nur so erhält sie einen Überblick über die vorhandene IT-Ausstattung. Dies unterstützt die weitere Digitalisierung und die Planung von anstehenden Ersatzbeschaffungen.
		E1.3	Die Gemeinde Eitorf sollte den Beschaffungsprozess verbindlich im Medienentwicklungsplan festlegen. Zudem sollte sie Vorgaben treffen, um die Homogenisierung der IT-Ausstattung an Schulen weiter voranzutreiben. Dies kann durch einen verbindlichen Warenkorb geschehen.
F2	An den Schulen der Gemeinde Eitorf ist die Ausstattungsquote mit pädagogisch genutzten digitalen Endgeräten im Schuljahr 2022/23 im interkommunalen Vergleich sehr gering. Sie entspricht auch noch nicht der vom Schulträger angestrebten Zielquote. Positiv bewertet die gpaNRW allerdings die flächendeckende Ausstattung mit modernen Präsentationsgeräten.	E2.1	Die Gemeinde Eitorf sollte die Beschaffung mit pädagogisch genutzten IT-Endgeräten entsprechend den Vorgaben des Medienentwicklungsplanes weiter sukzessive vorantreiben.
		E2.2	Die Gemeinde Eitorf sollte die Stellenausstattung in der gemeindlichen IT regelmäßig prüfen. Nur so kann sie eine effektive Aufgabenerledigung dauerhaft sicherstellen und die weitere Digitalisierung der Schulen unterstützen.
F3	Bei den technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen der Schulen in Trägerschaft der Gemeinde Eitorf bestehen Optimierungspotentiale.	E3	Die Gemeinde Eitorf sollte in Kooperation mit ihren Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.
Ordnungsbehördliche Bestattungen			
F1	Die Gemeinde Eitorf macht ihre Kostenerstattungsansprüche gegenüber Bestattungspflichtigen konsequent geltend. Die Verfahrensstandards sehen zudem die Erhebung einer Verwaltungsgebühr für die erbrachten Bestattungsleistungen vor.	E1	Die Gemeinde Eitorf sollte zukünftig die Verwaltungsgebühren individuell und bezogen auf den tatsächlichen Verwaltungsaufwand erheben.

Feststellung		Empfehlung	
F2	Die Gemeinde Eitorf bearbeitet ordnungsbehördliche Bestattungsfälle nach verbindlich geregelten Standards und Abläufen. Eine Checkliste zur Dokumentation der Ermittlungsergebnisse liegt vor.	E2	Die Checkliste des Ordnungsamtes sollte detaillierter gestaltet werden.
F3	Die Gemeinde Eitorf beachtet die Grundsätze zur Wirtschaftlichkeit bei erforderlichen ordnungsbehördlichen Bestattungen. Ein festes Vertrags-Bestattungsunternehmen gibt es nicht.	E3	Statt Preisabfragen sollte die Gemeinde Eitorf regelmäßig Angebote einholen und das wirtschaftlichste Angebot beauftragen.
Friedhofswesen			
F1	Allgemeine strategische Ziele hat die Gemeinde Eitorf formuliert. Sie werden durch ein jährliches Berichtswesen unterstützt. Die Fallzahlen zu den verschiedenen Bestattungsarten werden durch Prognosen ergänzt. Kennzahlen bildet die Gemeinde Eitorf bisher nicht.	E1	Zur Optimierung der Steuerung sollte die Gemeinde Eitorf für das Friedhofswesen die Zielerreichung anhand von Kennzahlen messen. Idealerweise fließen diese Informationen in ein Berichtswesen ein.
F2	Die Gemeinde Eitorf gibt auf ihrer Internetseite kommunalen Dienstleistungen und Kontaktdaten bekannt. Eine Beschreibung der Friedhöfe und der Trauerhallen findet sich hier nicht.	E2	Die Gemeinde Eitorf sollte ihre Öffentlichkeitsarbeit rund um das Friedhofswesen erweitern und ihre Friedhöfe und die Trauerhallen gezielt bewerben.
F3	Die Gemeinde Eitorf verfügt über eine Kostenrechnung, in der die Bauhofleistungen auf die Kostenstellen der Friedhöfe verrechnet werden. Die Friedhofsgebühren werden jedoch nicht regelmäßig kalkuliert. Eine vollständige Kostendeckung wird im Vergleichsjahr 2022 nicht erreicht.	E3	Eine Vor- und Nachkalkulation der Friedhofsgebühren sollte jährlich erfolgen. Dabei muss nach § 6 KAG ein Ausgleich von Überdeckungen erfolgen, Unterdeckungen sollten ebenfalls berücksichtigt werden.
F4	Die Gemeinde Eitorf hat im Vergleichsjahr 2022 einen unterdurchschnittlichen Kostendeckungsgrad bei den Trauerhallen.	E4	In der Friedhofsplanung sollten auch die Trauerhallen thematisiert werden.

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

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

Über einen Online-Fragebogen sowie ein standardisiertes, ergänzendes Interview 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 Eitorf nachfolgend einen ersten, vorläufigen Überblick über die bisher gewonnenen Erkenntnisse und leiten daraus ggf. weitere Handlungsmöglichkeiten und/ oder -perspektiven ab.

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

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

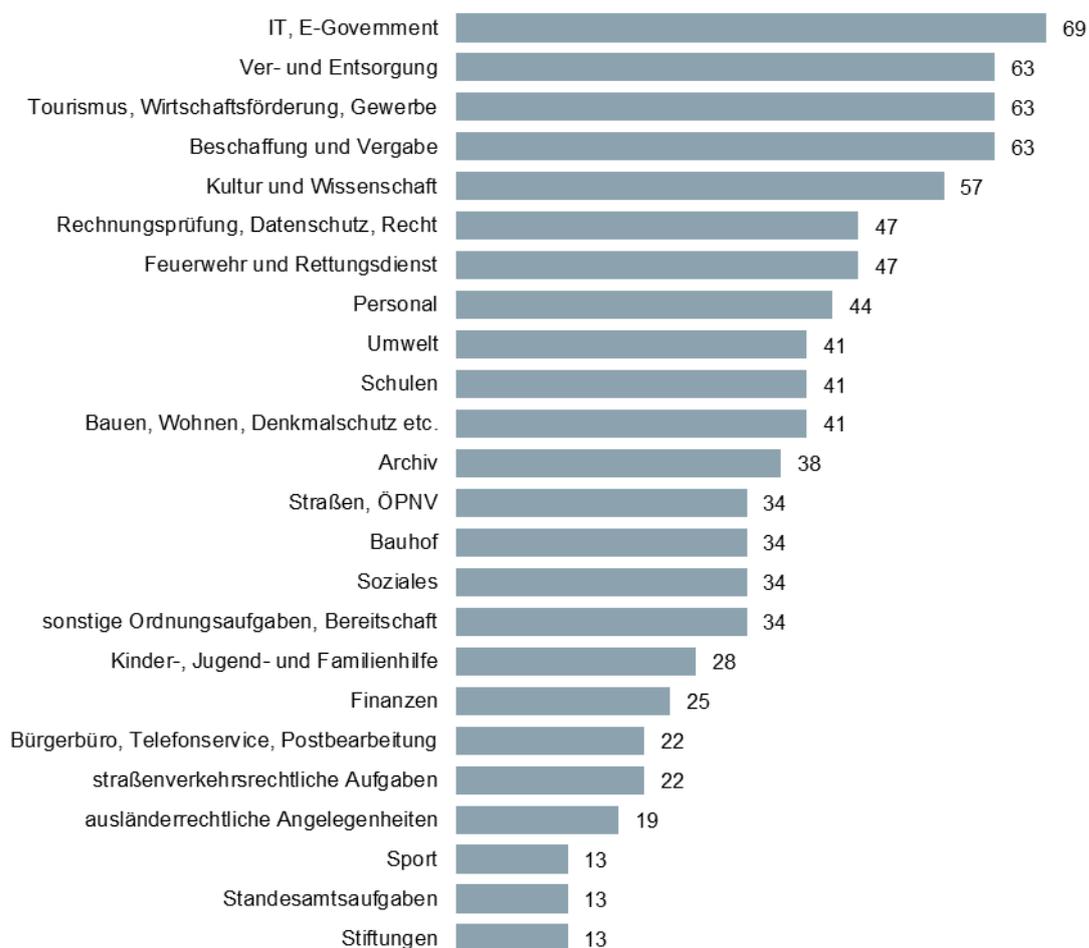
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 32 Kommunen 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 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

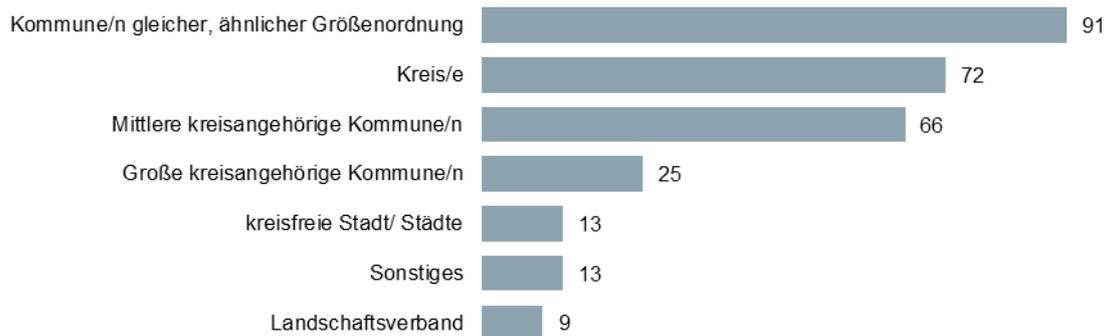


Anders als bei den umgesetzten IKZ-Projekten sieht es thematisch bei den zukünftig geplanten Projekten aus. Hier bilden sich nach dem aktuellen Erhebungsergebnis Archiv sowie Feuerwehr und Rettungsdienst und Ver- und Entsorgung als Schwerpunktthemen heraus. Danach folgen die Aufgabenblöcke Beschaffung und Vergabe sowie Umwelt.

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



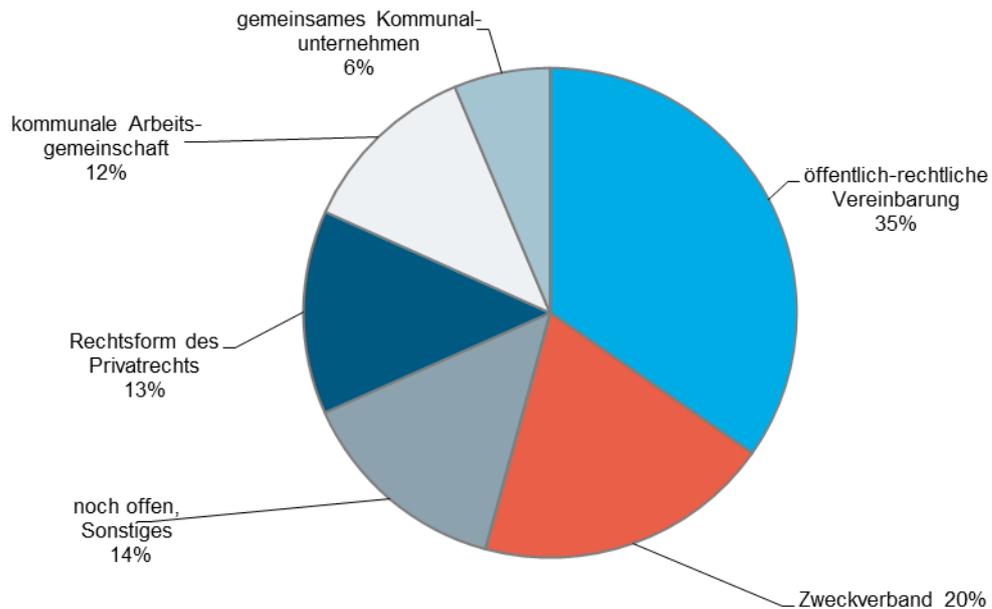
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Viele Kooperationen werden auch mit den Kreisen geschlossen. Dabei stehen nach den bisherigen Rückmeldungen aus den Kommunen Themen wie IT, E-Government, Ver- und Entsorgung, Kultur und Wissenschaft sowie Wirtschaftsförderung und Touristik ganz oben auf der „Hitliste“.

0.8.1.4 Rechtsformen

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

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

Rechtsformen IKZ in Prozent



Über ein Drittel der bisher befragten Kommunen sehen die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Ein weiterer Grund für die Dominanz der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung könnte auch in einer größeren und flexibleren Gestaltungsmöglichkeit liegen, zumal kein neuer Aufgabenträger wie zum Beispiel im Falle einer Zweckverbandslösung geschaffen werden muss. Zusätzliche finanzielle Aufwendungen bedingt durch neue Gremienstrukturen und schnellere Entscheidungswege sind weitere Vorteile der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung gegenüber anderen Rechtskonstruktionen.

0.8.1.5 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

Ziele IKZ in Prozent



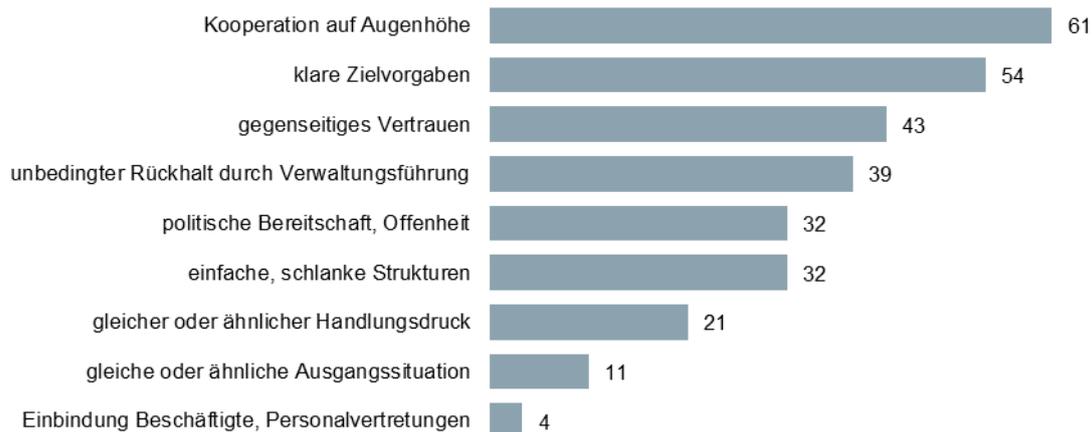
Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung sowie die Sicherung einer solchen sind die klaren Schwerpunkte in der Zielformulierung. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit bzw. des wirtschaftlichen Handelns ergibt sich bereits aus diversen kommunalverfassungs- und haushaltsrechtlichen Vorgaben. Zudem ist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

0.8.1.6 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ in Prozent



Nach dem derzeitigen Stand der Erhebung sind die wichtigsten drei Erfolgsfaktoren die Kooperation auf Augenhöhe, klare Zielvorgaben sowie gegenseitiges Vertrauen. Alle drei Faktoren sind ganz offensichtlich noch wesentlich wichtiger als z.B. gleicher oder ähnlicher Handlungsdruck.

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 lag bei politischen Widerständen.

0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Eitorf

Die Gemeinde Eitorf arbeitet in unterschiedlichen Aufgabenfeldern mit anderen kreisangehörigen Kommunen des Rhein-Sieg-Kreises und auch dem Kreis selber zusammen (vgl. hierzu Ziffer 0.8.1.3). Hinsichtlich der auf einen kommunalen IT-Dienstleister übertragene IT-Prüfung

nach § 104 Abs. 1 Nr. 3 GO NRW befindet sich auch eine kreisfreie Stadt unter den Kooperationspartnern. Im Falle des interkommunalen Archivs („Interkommunales Archiv an Rhein und Sieg“) werden auch Kommunen des benachbarten Rheinisch-Bergischen Kreises einbezogen. Insgesamt bestehen nach Auskunft der Gemeinde derzeit neun interkommunale Kooperationen, von denen sieben auf Grundlage einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung praktiziert werden. Dies ist die nach den Befragungsergebnissen häufigste Rechtsgrundlage interkommunaler Kooperationen (siehe Ziffer 0.8.1.4).

Neben den genannten Kooperationen im Archivwesen und der IT arbeitet die Gemeinde Eitorf in weiteren Aufgabenfeldern mit anderen Kommunen zusammen. Beispielhaft und nicht abschließend sind hier Ver- und Entsorgung (u. a. Klärschlammkooperation und Abfallbeseitigung), Soziales (Rentenstelle), Ordnungsaufgaben (Starkregenmanagement und interkommunaler Ordnungsaußendienst) zu nennen. Nach Auskunft der Gemeinde haben sich die Kooperationen bewährt.

Wie bei vielen Vergleichskommunen besitzt die Sicherung der Aufgabenerledigung auch für die Gemeinde Eitorf Priorität bei einer interkommunalen Zusammenarbeit. Als weiteres wesentliches Ziel hat sie die Verbesserung der Qualität der Aufgabenerfüllung genannt. Dies deckt sich mit den Befragungsergebnissen (siehe Ziffer 0.8.1.5).

Die wesentlichen Erfolgsfaktoren sind nach Auskunft der Gemeinde Eitorf die in der Befragung oft genannte (vgl. Ziffer 0.8.1.6) gleiche oder ähnliche Ausgangssituation sowie vergleichbarer Handlungsdruck und schlanke Strukturen.

Perspektivisch bestehen noch Handlungsmöglichkeiten hinsichtlich der Durchführung und Prüfung der Vergabeverfahren, um dadurch die Rechtssicherheit und die einheitliche Durchführung der Vergaben zu unterstützen (vgl. Kapitel 2.3 zur Organisation des Vergabewesens). Zudem ist es nach Auskunft der Gemeinde Eitorf denkbar, im Bereich des Ordnungswesens eine gemeinsame Rufbereitschaft zu etablieren.

0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung

Im Handlungsfeld Örtliche Rechnungsprüfung (ÖRP) verfolgt die gpaNRW das Ziel, eine flächendeckende Transparenz bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darüber herzustellen, wie die gesetzlichen Pflichtaufgaben und ggf. weitere freiwillige Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung vor Ort wahrgenommen werden.

Über einen Online-Fragebogen erheben wir die tatsächliche Situation bzw. das individuelle Vorgehen in der jeweiligen Kommune in diesem Handlungsfeld.

In den interkommunalen Vergleich hat die gpaNRW die Werte der kleinen kreisangehörigen Kommunen mit einer Einwohnerzahl zwischen 18.000 und 25.000 Einwohnern (= große kleine kreisangehörige Kommunen) einbezogen.

0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme

Bisher haben wir in 33 Kommunen untersucht, wie und in welchem Umfang die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung vor Ort wahrgenommen werden.

Zunächst stellen wir nachfolgend die Zwischenergebnisse der interkommunalen Bestandsaufnahme dar. Anschließend beschreiben wir die Situation in der Gemeinde Eitorf.

0.9.1.1 Interkommunaler Vergleich der Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung

Beim interkommunalen Vergleich der Aufgabenwahrnehmung der Örtlichen Rechnungsprüfung haben wir zu den folgenden Fragen eine Bestandsaufnahme durchgeführt:

- Wer prüft in den kleinen kreisangehörigen Kommunen?
- Was wird geprüft?
- Wie wird geprüft?

Bei der Frage „**Wer prüft in den kleinen kreisangehörigen Kommunen?**“ haben wir durch die Bestandserhebung die folgenden Erkenntnisse gewonnen:

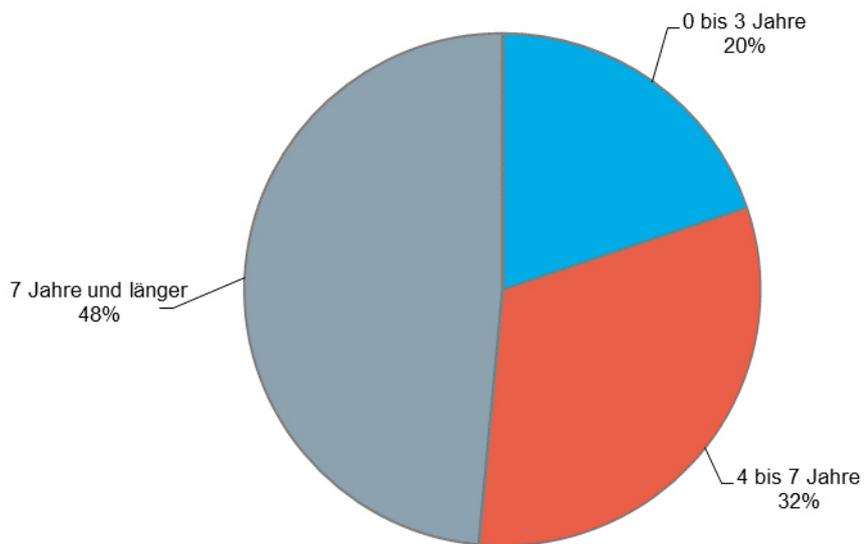
Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent 2022



- In 27 von 33 Kommunen (82 Prozent) haben **Wirtschaftsprüfer und Wirtschaftsprüferinnen (WP)** die Aufgaben der Rechnungsprüfung übernommen.
- In 27 von 33 Kommunen (82 Prozent) führt der **eigene Rechnungsprüfungsausschuss** die Aufgaben der Rechnungsprüfung durch.
- Nur in drei Fällen (9 Prozent) werden die Aufgaben der örtlichen Prüfung **von geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüfende** wahrgenommen.

Zwei Kommunen nutzen einen Zweckverband für Prüfungsaufgaben nach § 104 Abs.1 Nr. 3 GO. Eine interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) mit dem Kreis oder anderen Gemeinden nutzt - nach derzeitigem Umfrageergebnis – lediglich eine Kommune als Option.

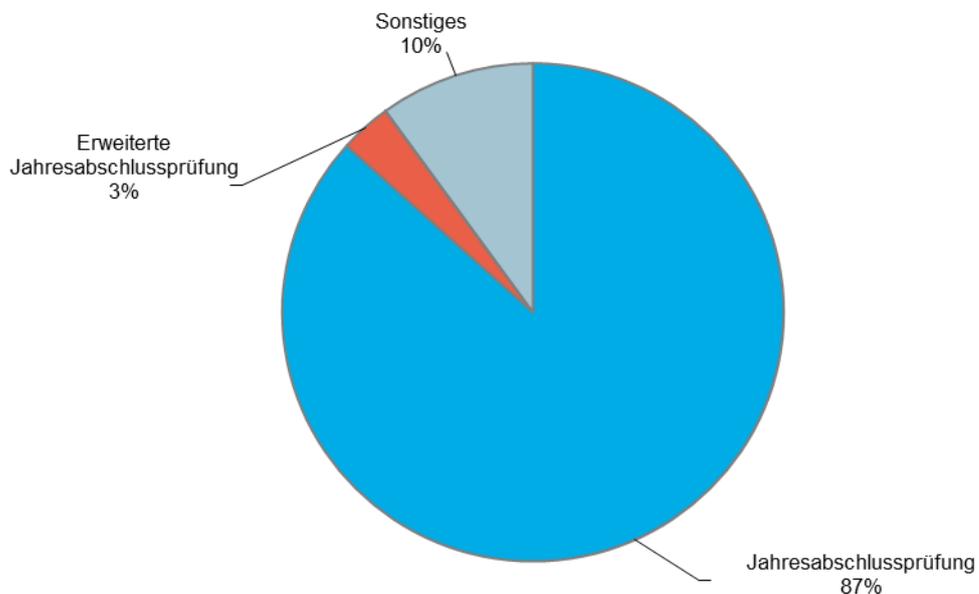
Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2022



Bei den Kommunen, bei denen ein WP beauftragt ist, erfolgt die Zusammenarbeit in rd. 48 Prozent der Fälle bereits seit sieben und mehr Jahren. Diese Kontinuität ist aus Sicht der Kommune nachvollziehbar. Der Public Corporate Governance Kodex empfiehlt bei Unternehmen, an denen die öffentliche Hand beteiligt ist, einen Wechsel nach fünf Jahren.

Bei der Frage „**Was wird geprüft?**“ haben wir durch die Bestandserhebung die folgenden Erkenntnisse gewonnen:

Prüfungsauftrag an WP in Prozent 2022



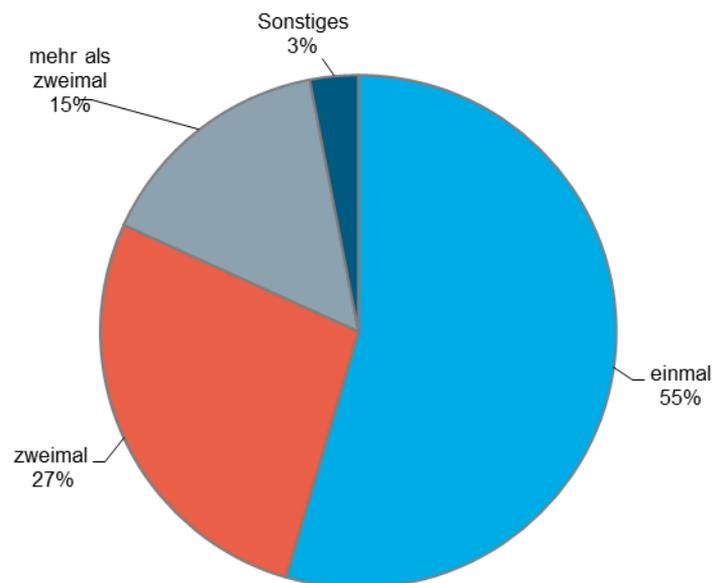
Im Regelfall prüft der WP nur den Jahresabschluss der Kommune. Eine erweiterte Jahresabschlussprüfung ist anders als bei den Eigenbetrieben und eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen gesetzlich nicht verbindlich vorgeschrieben und wird daher nicht beauftragt.

Bei der erweiterten Jahresabschlussprüfung wird auch die Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft geprüft. Nach dem Institut der Wirtschaftsprüfer (IDW), Prüfungsstandard 731, TZ 18,⁷ gliedert sich die Prüfung der Haushaltswirtschaft in die Prüfung der Rechtmäßigkeit vorgenommener Transaktionen, die Prüfung der Zweckmäßigkeit vor dem Hintergrund der gestellten Aufgaben und die Prüfung der organisatorischen Maßnahmen, die der Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung dienen sollen. Auch das Institut der Rechnungsprüfer (IDR) empfiehlt bereits seit 2009 in seiner Prüfungsleitlinie IDR 720⁸ eine Erweiterung der Jahresabschlussprüfung um die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft. Die Prüfung erfolgt anhand eines Fragenkataloges, der auch u. a. von der gpaNRW bei örtlichen Prüfungen von Jahresabschlüssen eingesetzt wird.

Als Zwischenergebnis aus der Befragung wird bereits zum jetzigen Zeitpunkt deutlich, dass viele optionale (Prüfungs-)Aufgaben, die bei größeren Kommunen zum Standard gehören, nicht wahrgenommen werden, weder durch den Rechnungsprüfungsausschuss noch durch Dritte. Hierzu zählen insbesondere Programmprüfungen und Vergabeprüfungen einschließlich technischer Prüfungen.

Bei der Frage „**Wie wird geprüft?**“ haben wir durch die Bestandserhebung die folgenden Erkenntnisse gewonnen bzw. Prüfungselemente und -prozesse angetroffen:

Sitzungshäufigkeit Rechnungsprüfungsausschuss in Prozent 2022



⁷ Vgl. IDW (Hrsg.) IDW Prüfungsstandards, (IDW PS) Stellungnahmen zur Rechnungslegung (IDW RS) IDW Standards (IDW S)

⁸ Leitlinien & Arbeitshilfen - IDR e. V. ([idrd.de](https://www.idrd.de)) <https://www.idrd.de/pruefungsleitlinien>

- In der Regel tagt der Rechnungsprüfungsausschuss ein- bis zweimal pro Jahr.
- In keinem einzigen Fall wurde dem Rechnungsprüfungsausschuss ein Jahresprüfplan vorgelegt.
- Es existiert keine risikoorientierte mehrjährige Prüfungsplanung.

Im Bereich der öffentlichen Finanzkontrolle haben sich - zumindest seit der Gründung des IDR im Jahr 2006 - bundesweite Prüfungsleitlinien⁹ herausgebildet. Diese dienen dazu, die Qualität der öffentlichen Finanzkontrolle, insbesondere auch auf kommunaler Ebene, zu verbessern. Dabei gehören ein „Jahresprüfplan“ und eine „mehrjährige risikoorientierte Prüfungsplanung“ und auch sogenannte „Produktprüfungen“ zum Standard einer zeitgemäßen öffentlichen Finanzkontrolle. Unter „Produktprüfungen“ versteht man Prüfungen eines bestimmten Aufgabenbereiches einer Kommune dahingehend, ob die Leistungserbringung rechtmäßig, zweckmäßig und wirtschaftlich erfolgt.

Unsere Bestandsaufnahme hat auf Basis der bisherigen Erhebungen ergeben, dass das Instrument der IKZ kaum genutzt wird. Es können hierdurch insbesondere bei Vergaben prüfungsfreie Räume entstehen.

0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Eitorf

In der Gemeinde Eitorf werden die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung vom Rechnungsprüfungsausschuss wahrgenommen. Gemäß § 49 Abs. 3 GO NRW prüft dieser den Jahresabschluss und Lagebericht unter Einbeziehung des Prüfungsberichtes. Hierzu bedient er sich einer auf Basis eines privatrechtlichen Vertrages beauftragten Wirtschaftsprüfungsgesellschaft. Dies entspricht der Vorgehensweise der deutlichen Mehrzahl der Vergleichskommunen. Die erstmalige Beauftragung des aktuellen Prüfungsunternehmens erfolgte im Jahr 2008. Wir weisen darauf hin, dass dem Deutschen Public Corporate Governance-Musterkodex zufolge der Prüfungsauftrag nach der Prüfung von fünf aufeinanderfolgenden Jahresabschlüssen neu ausgeschrieben werden sollte.

Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft prüft ausschließlich den Jahresabschluss sowie letztmals den Gesamtabchluss 2018 der Gemeinde Eitorf. Weitere Prüfungen, wie sie in § 104 Absatz 1 GO NRW genannt sind, wurden nicht beauftragt. Hierzu zählt insbesondere die Prüfung von Vergaben. Bei dieser optionalen Prüfung erfolgte auch keine interkommunale Zusammenarbeit. Eine unabhängige Prüfung der Vergaben findet somit nicht statt (vgl. hierzu auch Kapitel 2.3.2. im Teilbericht Vergabewesen). Durch den Rechnungsprüfungsausschuss erfolgte eine Prüfung zum Kommunalinvestitionsförderungsgesetz (KInvFöG).

Der Rechnungsprüfungsausschuss der Gemeinde Eitorf tagte im Jahr 2021 einmal. Dabei fasste er sich mit der Prüfung des Jahresabschlusses 2020 und der letztmals erforderlichen Prüfung des Gesamtabchlusses 2018. Ein Jahresprüfplan wurde dem Rechnungsprüfungsausschuss nicht vorgelegt, ebenso keine mehrjährige risikoorientierte Prüfungsplanung. Diese Vorgehensweise in der Gemeinde Eitorf entspricht grundsätzlich der geltenden Rechtslage nach

⁹ Leitlinien & Arbeitshilfen - IDR e. V. ([idrd.de](https://www.idrd.de/pruefungsleitlinien)) <https://www.idrd.de/pruefungsleitlinien>

der GO NRW. Die gpaNRW wirbt in diesem Zusammenhang dafür, zusätzliche Prüfungselemente und -prozesse z. B. im Rahmen von interkommunaler Zusammenarbeit zu implementieren. Hierdurch entsteht ein wichtiger Beitrag zur Stärkung der öffentlichen Finanzkontrolle. Dies betrifft insbesondere die Prüfung von Vergaben und die Prüfung von Programmen vor ihrer Anwendung.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Eitorf 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		▲	

Für die Gemeinde Eitorf besteht Handlungsbedarf, ihre Haushaltssituation nachhaltig zu verbessern. Sie hat derzeit noch eine Ausgleichsrücklage, die die geplanten negativen Jahresergebnisse abfedern kann und unterliegt somit keinen aufsichtsrechtlichen Einschränkungen. Sie ist daher aktuell haushaltsrechtlich uneingeschränkt handlungsfähig.

Von 2017 bis 2022 kann die Gemeinde überwiegend leicht positive Jahresergebnisse erzielen. In Summe betragen die Ergebnisse des Betrachtungszeitraums 3,42 Mio. Euro und haben das Eigenkapital erhöht. Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Eitorf ist im interkommunalen Vergleich allerdings sehr gering. Die Ausgleichsrücklage beläuft sich Ende 2022 auf 2,62 Mio. Euro.

Das in einer Modellrechnung ermittelte strukturelle Ergebnis 2022 beträgt -1,45 Mio. Euro und fällt somit knapp 4,06 Mio. Euro schlechter aus als das tatsächliche Jahresergebnis. Der hohe Jahresüberschuss in 2022 ist somit zu einem großen Teil auf die konjunkturabhängigen Erträge aus der Gewerbesteuer und dem Finanzausgleich sowie die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG¹⁰ zurückzuführen.

Der Überschuss in 2023 fällt gemäß dem Entwurf des Jahresabschlusses mit voraussichtlich 2,71 Mio. Euro deutlich besser aus als der geplante Überschuss von 0,06 Mio. Euro. Für 2024 bis 2027 plant die Gemeinde Eitorf mit negativen Jahresergebnissen in Höhe von insgesamt knapp 3,20 Mio. Euro. Gegenwärtig bestehen konjunkturbedingt sehr hohe allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sieht die gpaNRW darüber hinaus in der langfristigen Planung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen.

Die Gemeinde Eitorf hat ihre Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns im Betrachtungszeitraum nach einem leichten Anstieg wieder auf das Anfangsniveau des Jahres 2018 absenken können.

¹⁰ Nunmehr Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz – NKF-CUIG) vom 29. September 2020 in der ab dem 15.12.2022 geltenden Fassung.

Diese bestehen allerdings zum Ende des Betrachtungszeitraumes noch zu einem kleinen Anteil aus Liquiditätskrediten. Im interkommunalen Vergleich liegen die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns nahe dem dritten Viertelwert. Das Gebäudevermögen lässt dagegen aufgrund des guten Zustandes keine ungeplanten Reinvestitionsbedarfe erkennen.

In 2021 und 2022 hat Eitorf aufgrund der Corona-Pandemie und des Krieges gegen die Ukraine Schäden in Höhe von knapp drei Mio. Euro isoliert und als außerordentlichen Ertrag verbucht. Für 2023 rechnet die Kommune mit weiteren Schäden von 2,47 Mio. Euro, die auf die Pandemie und den Krieg gegen die Ukraine zurückzuführen sind. Somit müsste sie in 2026 insgesamt rund 5,47 Mio. Euro mit dem Eigenkapital kompensieren bzw. über 50 Jahre abschreiben.

Haushaltssteuerung

Die Gemeinde Eitorf kann Inflationseffekte, Tarif- und Besoldungssteigerungen sowie sonstige steigende Aufwendungen bislang zum großen Teil durch eigene Maßnahmen kompensieren. Für die kommenden Jahre muss Eitorf noch geeignete Maßnahmen entwickeln, um den steigenden Aufwendungen – insbesondere im Bereich der Sozialleistungen – zu begegnen. Angesichts der bereits im Rahmen der Haushaltssanierung umgesetzten Maßnahmen wird dieser Prozess die Entscheidungsträger vor große Herausforderungen stellen.

In der Vergangenheit hat die Gemeinde Eitorf die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzungen sowie zur Aufstellung der Jahresabschlüsse regelmäßig überschritten. Festgestellt hat sie die Jahresabschlüsse jedoch stets fristgerecht. Sie hat ein Finanzberichtswesen etabliert, das jedoch aus Sicht der gpaNRW noch Optimierungspotenzial bietet, um den Entscheidungsträgern (Politik und Verwaltungsleitung) alle erforderlichen Informationen zur Haushaltssituation bereitzustellen.

Die Gemeinde Eitorf handhabt die Übertragung von Ermächtigungen sehr restriktiv und überträgt daher nur sehr wenige investive Mittel. Ermächtigungen für konsumtive Aufwendungen überträgt die Kommune gar nicht.

Für das Fördermittelmanagement sieht die gpaNRW sowohl für die Prozesse der Fördermittelakquise, als auch für die Prozesse der Fördermittelbewirtschaftung noch Optimierungsmöglichkeiten. Derzeit bestehen hierzu noch keine strategischen Vorgaben und es findet noch kein standardisiertes Fördermittelcontrolling statt. Allerdings wird die Politik einmal jährlich über den aktuellen Stand aller laufenden Förderprojekte informiert.

Die Gemeinde Eitorf hat zwar einen guten Überblick über ihre Kredite, sollte sich für ihr Kreditmanagement und ihr Anlagenmanagement jeweils einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Die Handlungsrahmen sollten strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Diese kann die Gemeinde beispielsweise in Dienstanweisungen oder Richtlinien schriftlich fixieren.

1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

- Haushaltssituation: Inwieweit besteht ein Handlungsbedarf, die Haushaltssituation zu verbessern?
- Haushaltswirtschaftliche Steuerung:
- Wie wirkt sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung aus?
- Liegen der Kommune die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vor? Hat die Kommune ein adressatenorientiertes Finanzcontrolling?
- Wie geht die Kommune mit dem Instrument der Ermächtigungsübertragungen um?
- Wie hat die Kommune als Zuwendungsnehmerin ihr Fördermittelmanagement organisiert?
- Beschäftigt sich die Kommune mit den relevanten Aspekten und Fragen, die ihr Kredit- und Anlageportfolio erfordert?

Dabei untersucht die gpaNRW, inwieweit die Haushaltswirtschaft nachhaltig ausgerichtet ist. Eine nachhaltige Haushaltswirtschaft

- vermeidet den Verzehr von Eigenkapital,
- erhält das für die Aufgabenerfüllung benötigte Vermögen durch eine gezielte Unterhaltungs- und Investitionsstrategie,
- begegnet einem grundlegenden Konsolidierungsbedarf mit geeigneten Maßnahmen und
- setzt sich mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken systematisch auseinander.

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.

Die Prüfung stützt sich auf Kennzahlen zur Bewertung der Haushaltswirtschaft, auch im Vergleich zu anderen Kommunen. In der Analyse und Bewertung berücksichtigt die gpaNRW die individuelle Situation der Kommune.

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

1.3 Haushaltssituation

Die Haushaltssituation bestimmt den Handlungsspielraum der Kommune zur Gestaltung ihres Leistungsangebots. Sie zeigt, ob und in welcher Intensität ein Handlungsbedarf für die Kommune zu einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltskonsolidierung besteht.

Die gpaNRW bewertet die Haushaltssituation nach den folgenden rechtlichen und strukturellen Gesichtspunkten:

- Haushaltsstatus,
- Ist- und Plan-Daten zur Ergebnisrechnung,
- Eigenkapitalausstattung sowie
- Schulden- und Vermögenssituation.

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, beziehen wir in den interkommunalen Vergleich die Schulden-, Finanz- und Ertragslage der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen ein. In den jeweiligen Kapiteln zur Haushaltssituation vergleicht die gpaNRW daher die Kennzahlen aus den Gesamtab schlüssen, sofern diese vorliegen.

Auf die Haushaltssituation der Kommunen wirken sich immer wieder externe Ereignisse aus, die für sie weder absehbar noch planbar sind. Dies gilt aktuell z. B. für den Ukraine-Krieg und noch immer für die Corona-Pandemie. Die gpaNRW geht, soweit möglich, in den betreffenden Kapiteln auf die Auswirkungen dieser Effekte auf den Haushalt der Gemeinde Eitorf ein.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse Eitorf 2018 bis 2024

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

1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Gemeinde Eitorf hat in 2022 nach zehn Jahren das Haushaltssicherungskonzept vorzeitig verlassen, verfügt jedoch nur über eine geringe Ausgleichsrücklage. Mit den geplanten Defiziten ist sie zwar noch haushaltsrechtlich uneingeschränkt handlungsfähig, allerdings drohen bei einer anhaltenden Entwicklung erneut aufsichtsrechtliche Maßnahmen.

Der Haushaltsstatus sollte nicht die Handlungsfähigkeit einer Kommune einschränken. Dies wäre der Fall, wenn eine Kommune aufsichtsrechtlichen Maßnahmen unterworfen ist. Hierzu zählt die Genehmigung eines Haushaltssanierungsplanes oder Haushaltssicherungskonzeptes

sowie einer geplanten Verringerung der allgemeinen Rücklage. Damit aufsichtsrechtliche Maßnahmen nicht erforderlich werden oder beendet werden können, bedarf es rechtlich ausgeglichener Haushalte nach § 75 Abs. 2 GO NRW.

Haushaltsstatus Eitorf 2018 bis 2024

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

Jahresergebnisse und Rücklagen Eitorf 2018 bis 2022 (IST)

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis in Tausend Euro	-453	16,18	-510	1.752	2.615
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	2.615
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	26.675	26.735	26.244	27.997	28.484
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-453	16,18	-510	1.752	0,00
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	1,73	keine Verringerung	1,91	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	1,73	pos. Ergebnis	1,91	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

Eitorf befand sich seit dem Doppelhaushalt 2013/2014 in der Haushaltssicherung, konnte diese in 2022 ein Jahr früher als ursprünglich im Haushaltssicherungskonzept vorgesehen verlassen.

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 Eitorf in Tausend Euro 2023 bis 2027 (PLAN)

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027
Jahresergebnis in Tausend Euro	72,95	-1.319	-693	-188	-995
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	2.687	1.369	675	487	0,00
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	28.484	28.484	28.484	28.484	27.975
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	72,95	0,00	0,00	0,00	-508
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	1,78

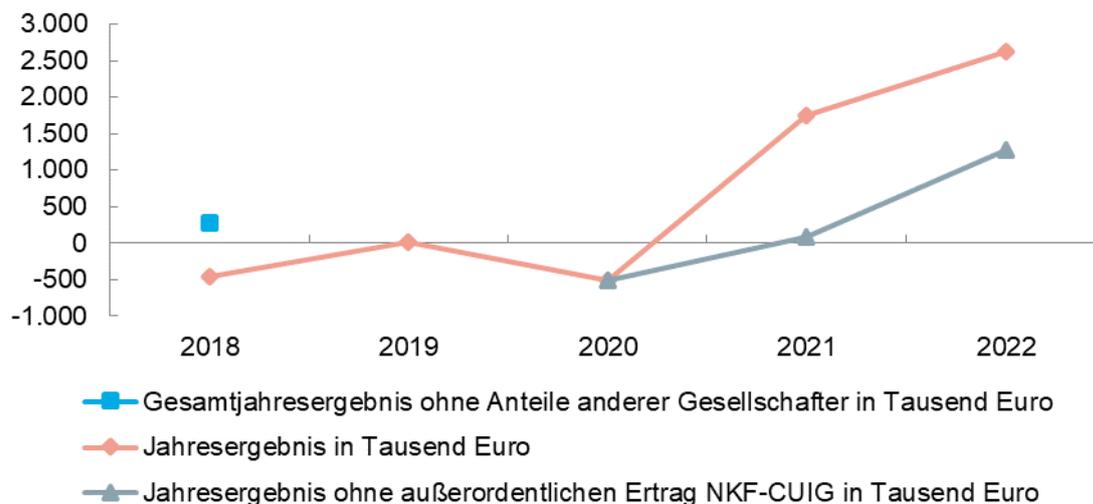
Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	4,23	2,32	0,65	3,44

1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die Jahresergebnisse der Gemeinde Eitorf fallen im Betrachtungszeitraum überwiegend positiv aus. Strukturell ist der Haushalt jedoch nicht ausgeglichen.

Der Haushalt muss gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW ausgeglichen sein. Er ist ausgeglichen, wenn die Erträge die Aufwendungen decken. Das Jahresergebnis sollte positiv sein.

Jahres- und Gesamtjahresergebnisse Eitorf in Tausend Euro 2018 bis 2022



Die gpaNRW verwendet einheitlich die aktuelle Bezeichnung des Gesetzes zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte in Nordrhein-Westfalen (NKF-CUIG)¹¹

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

Die Gemeinde Eitorf konnte ihre ordentlichen Erträge innerhalb des Betrachtungszeitraumes nahezu kontinuierlich von 41,58 Mio. Euro auf 49,23 Mio. Euro steigern. Einzig in 2021 waren die ordentlichen Erträge leicht rückläufig gegenüber dem Vorjahr. Dafür konnte Eitorf diese in 2022 von 42,15 Mio. Euro auf 49,23 Mio. Euro deutlich steigern. Die Ursachen für diesen Anstieg lagen unter anderem in den Schlüsselzuweisungen, die in 2022 um 1,62 Mio. Euro höher

¹¹ Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz – NKF-CUIG)

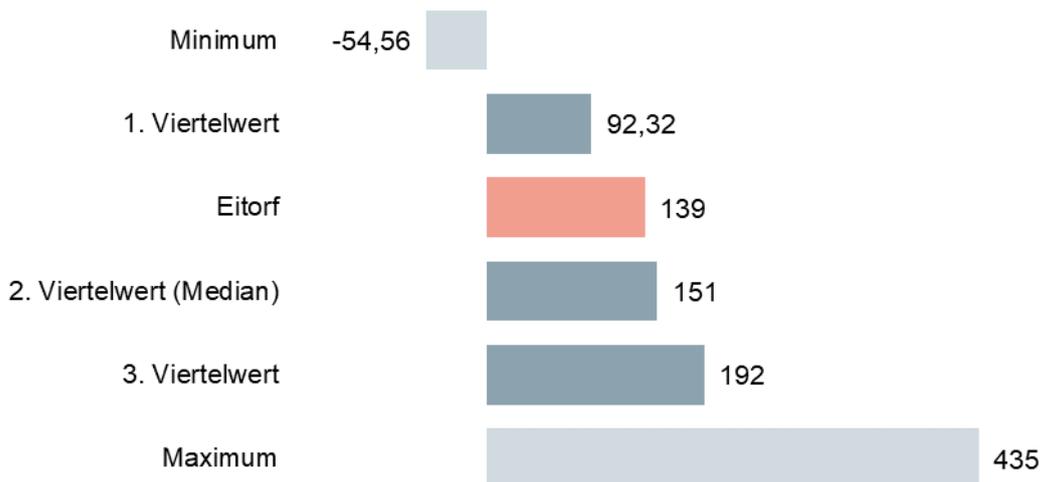
ausfielen. Dazu kamen Kostenerstattungen und Kostenumlagen, die um 1,60 Mio. Euro höher ausfielen sowie eine Steigerung der sonstigen ordentlichen Erträge um 0,98 Mio. Euro. Auch die Gewerbesteuer fiel in 2022 um 1,10 Mio. Euro höher als im Vorjahr aus.

Die ordentlichen Aufwendungen der Gemeinde Eitorf haben im Betrachtungszeitraum eine ähnliche Entwicklung durchlaufen, wie die ordentlichen Erträge. Dadurch ergibt sich der vergleichsweise gradlinige Verlauf der Jahresergebnisse ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG bis 2021. In 2022 konnte Eitorf jedoch die ordentlichen Erträge in größerem Umfang steigern als die ordentlichen Aufwendungen angestiegen sind. Dadurch liegt die Gemeinde Eitorf für 2022 mit ihrem Jahresergebnis je Einwohner im interkommunalen Vergleich im Mittelfeld.

Der hohe Anstieg bei den **Kostenerstattungen und Kostenumlagen** in 2022 ist maßgeblich auf zwei Effekte zurückzuführen. Einerseits fielen die Erstattungen des Landes für die Unterbringung von Flüchtlingen deutlich höher aus, da Eitorf durch die notwendige Unterbringung von mehr Flüchtlingen höhere Kosten entstanden sind. Andererseits hat die Gemeinde einen Beamten übernommen, für den der ehemalige Dienstherr die bisher angefallenen Pensionslasten erstattet hat.

Die **sonstigen ordentlichen Erträge** fielen in 2022 unter anderem so hoch aus, weil Eitorf einige Rückstellungen – darunter Rückstellungen für Gewerbesteuernachforderungen in einem Umfang von 0,94 Mio. Euro – auflösen konnte.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2022



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



Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag NKF-CUIG je EW in Euro 2022

Eitorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
68,02	-72,27	34,83	103	179	420	31

Die Jahresergebnisse geben nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation. Sie werden oft durch die schwankenden Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Zudem können Sondereffekte die strukturelle Haushaltssituation überlagern.

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2022, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der Jahre 2018 bis 2022 eingerechnet. Hierbei haben wir auch die Gewerbesteuerausgleichszahlung des Jahres 2020 in die Durchschnittswertberechnung einbezogen. Sondereffekte, die das Jahresergebnis 2022 wesentlich beeinflusst haben, haben wir nicht identifiziert. Die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG zum Ausgleich der pandemie- und kriegsbedingten Haushaltsbelastungen haben wir als Sondereffekte bereinigt. Die pandemie- und kriegsbedingten Belastungen, die wir nicht in die Standardbereinigung einbeziehen, haben wir ebenfalls bereinigt. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Das strukturelle Ergebnis verdeutlicht, ob und inwieweit eine Kommune konsolidieren muss, um nachhaltig über einen längeren Zeitraum ausgeglichene Haushalte zu erzielen.

Die Berechnungsgrundlagen stehen in Tabelle 3 der Anlage dieses Teilberichtes.

Modellrechnung strukturelles Ergebnis Eitorf in Tausend Euro 2022

Kennzahlen	2022
Jahresergebnis in Tausend Euro	2.615
Bereinigung der Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich in Tausend Euro	-21.754
Hinzurechnung von Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich Mittelwert der letzten 5 Jahre in Tausend Euro	+19.348
Bereinigung der außerordentlichen Erträge NKF-CUIG (Sondereffekt)	-1.339
Bereinigung der coronabedingten Mehrerträge außerhalb der Mittelwertberechnung (Sondereffekt)	-412
Hinzurechnung der coronabedingten Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (Sondereffekt)	+96,58
Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro	-1.446

Das strukturelle Ergebnis der Gemeinde Eitorf fällt in 2022 um fast 4,1 Mio. Euro geringer aus als das tatsächliche Jahresergebnis. Eine große Rolle spielen dabei die außerordentlichen Erträge von 1,34 Mio. Euro, die ohne die pauschale Kompensationszahlung des Landes um weitere 0,41 Mio. Euro höher ausgefallen wären. Insofern lässt sich durchaus ableiten, dass der Haushalt der Gemeinde Eitorf ohne die negativen Einflüsse der Pandemie und des Krieges gegen die Ukraine durchaus auch hätte strukturell ausgeglichen sein können. Auch in diesem Fall

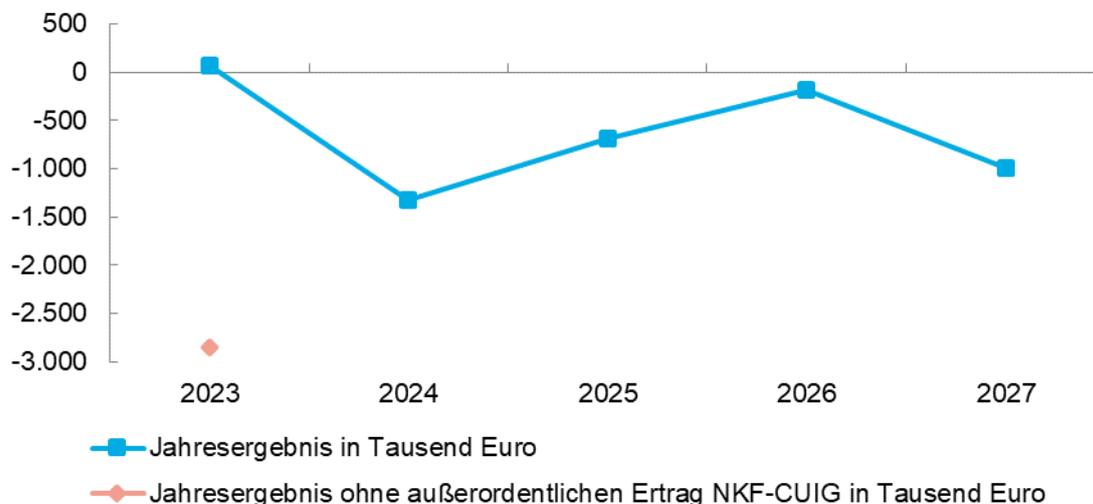
wäre das strukturelle Ergebnis jedoch weiterhin deutlich geringer ausgefallen, als das tatsächliche Jahresergebnis. Dies verdeutlicht die starke Abhängigkeit der Gemeinde Eitorf von den schwankungsanfälligen Erträgen aus der Gewerbesteuer und dem Finanzausgleich.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Haushaltsplanung der Gemeinde Eitorf unterliegt den konjunkturell bedingt hohen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Darüber hinaus birgt die Planung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken.

Eine Kommune ist gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW verpflichtet, einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Nur dann kann sie eigene Handlungsspielräume wiedererlangen oder nachhaltig wahren. Ist ein Haushalt defizitär, muss eine Kommune geeignete Maßnahmen zum Erreichen des Haushaltsausgleichs finden und umsetzen.

Jahresergebnisse Eitorf in Tausend Euro 2023 bis 2027



Die Gemeinde Eitorf plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2024 für 2027 ein Defizit von rund einer Mio. Euro. Über den Planungszeitraum 2024 bis 2027 plant die Gemeinde Eitorf mit einem kumulierten Defizit von 3,20 Mio. Euro.

Eine nachhaltig ausgerichtete Haushaltsplanung ist transparent. Eine Kommune muss ihre Haushaltsansätze realistisch und hinsichtlich Risiken und Chancen ausgewogen planen. Um haushaltswirtschaftliche Risiken und Chancen erkennen zu können, vergleicht die gpaNRW zunächst das letzte Ist-Ergebnis mit dem Ergebnis des letzten Planjahres der mittelfristigen Finanzplanung. Zudem haben wir das um Sondereffekte und Schwankungen bereinigte letzte Ist-Ergebnis in den Vergleich einbezogen. Anschließend haben wir die Entwicklungen analysiert.

Vergleich Ist-Ergebnis 2022 und Plan-Ergebnis 2027 - wesentliche Veränderungen

Kennzahlen	2022 (Durchschnitt 2018 bis 2022)* in Tau- send Euro	2027 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer	8.726	9.431	706	1,6
Steuerbeteiligungen	10.734	13.368	2.634	4,5
Schlüsselzuweisungen	11.264	14.700	3.437	5,5
Übrige Erträge	20.048	18.485	-1.563	-1,6
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	9.881	11.798	1.917	3,6
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	6.785	6.177	-608	-1,9
Allgemeine Kreisumlage	9.270	12.884	3.615	6,8
Jugendamtumlage	7.951	12.353	4.402	9,2
Übrige Aufwendungen	14.270	13.768	-502	-0,7

* Für schwankungsanfällige Positionen hat die gpaNRW im Klammerzusatz den Durchschnitt der Jahre 2018 bis 2022 ergänzt.

Die gpaNRW unterscheidet allgemeine und zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken und Chancen. Allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken und Chancen sind auf generelle Unsicherheiten bei Planwerten zurückzuführen. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken entstehen durch fehlerhafte, nicht nachvollziehbare oder offensichtlich sehr optimistische Planungsdaten. Das ist der Fall, wenn sich die Planwerte nicht oder nur unzureichend auf Erfahrungswerte bzw. Ist-Daten, Umsetzungskonzepte sowie sonstige zurzeit objektiv absehbare Entwicklungen stützen. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken widersprechen einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltswirtschaft.

In ihren Analysen konzentriert sich die gpaNRW vorrangig auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken bzw. Chancen. Diese bezieht die gpaNRW in die Bewertung der Plan-Ergebnisse ein.

Bei schwankenden Erträgen und Aufwendungen wie z. B. der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs ist der letzte Ist-Wert u. U. keine repräsentative Berechnungsbasis. Die gpaNRW vergleicht bei diesen Positionen daher den Wert zum Ende des Planungszeitraums mit dem Mittelwert der letzten fünf Jahre. Eine hohe Differenz könnte Anhaltspunkt für ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko sein.

Die Gemeinde Eitorf hat für 2023 und 2024 erneut einen Doppelhaushalt aufgestellt. Dementsprechend hat die Kommune auch die mittelfristige Finanzplanung bis 2027 auf Grundlage der

Annahmen aus 2022 sowie des Orientierungsdatenerlasses für die Jahre 2023 bis 2026¹² aufgestellt.

Für die **Gewerbsteuererträge, Steuerbeteiligungen** sowie die **Schlüsselzuweisungen** hat die Gemeinde Eitorf die Steuerungsdaten des Orientierungsdatenerlasses angewendet. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sind hier zunächst nicht erkennbar. Darüber hinaus ist für 2023 anhand des Entwurfes des Jahresabschlusses bereits absehbar, dass die geplanten Gewerbesteuererträge deutlich überschritten werden. Dennoch unterliegen diese Erträge aufgrund der konjunkturellen Lage gegenwärtig hohen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

Bei den Aufwendungen hat Eitorf die größten Steuerungen bei der **Kreisumlage** und der **Jugendamtsumlage** geplant. Gegenüber dem Ergebnis 2022 plant die Kommune hier bis 2027 mit einer Steigerung um insgesamt rund acht Mio. Euro. Damit berücksichtigt die Gemeinde einerseits den wachsenden Umlagebedarf des Rhein-Sieg-Kreises, der zu einem stetig steigenden Umlagesatz führt. Außerdem rechnet die Kommune mit einer steigenden Steuerkraft, die sich ebenfalls in den Umlagen bemerkbar macht. Grundsätzlich kann die gpaNRW auch in dieser Planung keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken erkennen. Auch hier besteht jedoch das allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiko eines noch stärker steigenden Umlagebedarfes des Kreises.

Eitorf plant für **Sach- und Dienstleistungen** bis 2027 rückläufige Aufwendungen ein. Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen fielen in Eitorf im Jahr 2022 vor dem Hintergrund des Krieges gegen die Ukraine sowie der daraus resultierenden stark gestiegenen Inflation um 0,42 Mio. Euro höher aus als geplant. Die für 2027 eingeplanten 6,18 Mio. Euro liegen jedoch sogar noch unterhalb des Planansatzes für 2022. Allerdings hatte Eitorf in 2022 höhere Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen geplant, um Instandhaltungsmaßnahmen aus den Vorjahren nachzuholen. Darüber hinaus hat Eitorf für 2024 bis 2026 höhere Aufwendungen veranschlagt und erst für 2027 einen spürbaren Rückgang der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen um 0,85 Mio. Euro geplant. Zumindest in dieser Planung besteht aus Sicht der gpaNRW ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Weitere haushaltswirtschaftliche Risiken konnte die gpaNRW bei der Prüfung nicht identifizieren.

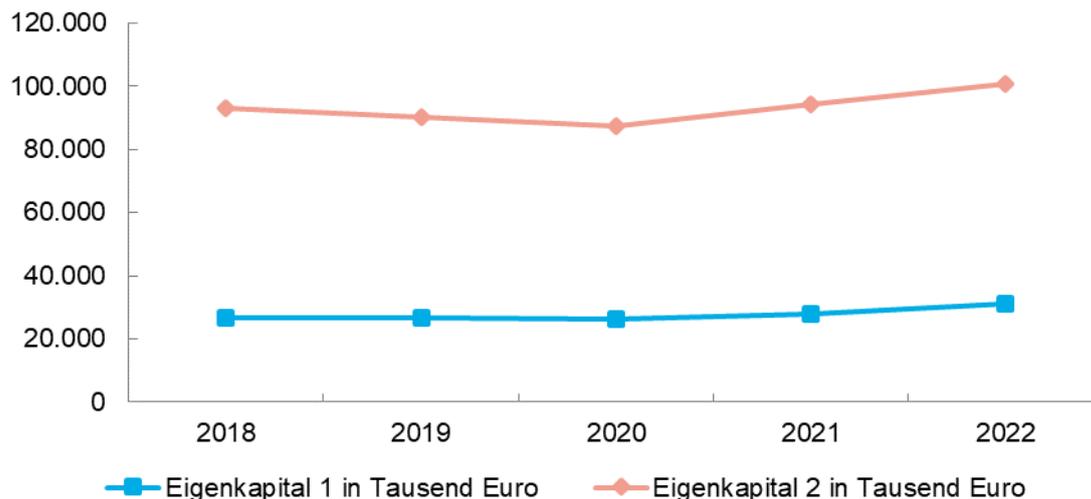
1.3.4 Eigenkapital

- Im Hinblick auf das Eigenkapital besteht in Eitorf Handlungsbedarf. Die Eigenkapitalausstattung ist im interkommunalen Vergleich geringer als bei mehr als drei Viertel der Vergleichskommunen.

Eine Kommune sollte positives Eigenkapital haben und 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.

¹² Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 22. November 2022 Az. 304-46.05.01-264/22

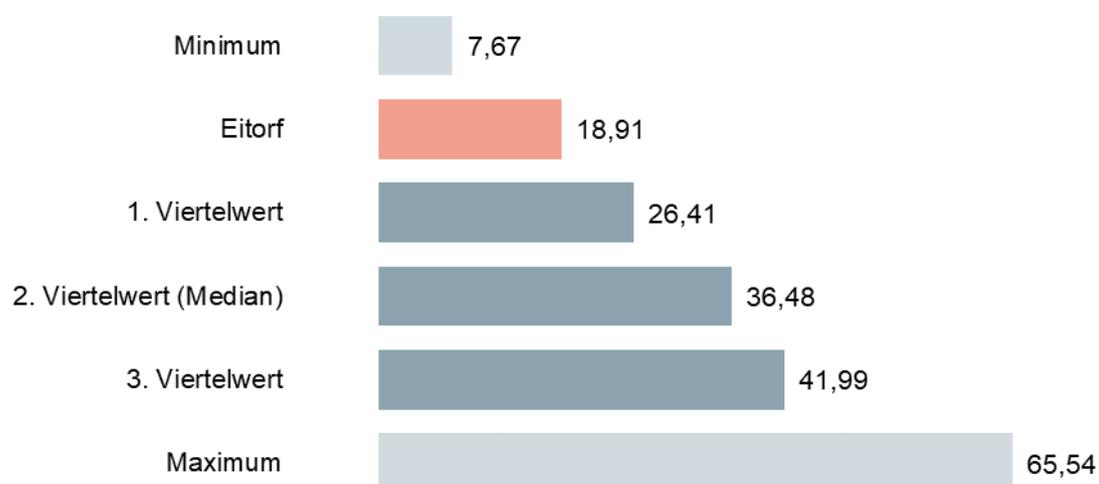
Eigenkapital Eitorf in Tausend Euro 2018 bis 2022



Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in Tabelle 4 der Anlage dieses Teilberichtes.

Die **Gemeinde Eitorf** konnte insbesondere durch die Überschüsse in den Jahren 2021 und 2022 wieder ihre allgemeine Rücklage aufstocken und in 2022 sogar wieder eine Ausgleichsrücklage von 2,62 Mio. Euro bilden. Zusammen mit der allgemeinen Rücklage von 28,48 Mio. Euro beläuft sich das Eigenkapital von Eitorf Ende 2022 auf 31,10 Mio. Euro. Mit der Eigenkapitalquote 1 von nur 18,91 Prozent liegt Eitorf im interkommunalen Vergleich dennoch unterhalb des ersten Viertelwertes.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2022



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



Eigenkapitalquote 2 in Prozent 2022

Eitorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
61,16	28,32	55,42	65,72	73,68	88,48	34

Mit der Eigenkapitalquote 2 positioniert sich Eitorf im interkommunalen Vergleich deutlich besser als mit der Eigenkapitalquote 1 und liegt knapp unter dem Median. Demnach weist Eitorf in der Bilanz vergleichsweise höhere Sonderposten – insbesondere aus Zuwendungen und Beiträgen – aus, die die Jahresergebnisse entsprechend entlasten. Allein in 2022 beliefen sich die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten aus Zuwendungen auf 2,49 Mio. Euro. Dieser Wert liegt im interkommunalen Vergleich sogar über dem dritten Viertelwert.

Mit der gegenwärtigen Eigenkapitalquote 1 besteht im Hinblick auf das Eigenkapital Handlungsbedarf. Wie im Kapitel 1.3.3 „Plan-Ergebnisse“ dargestellt, plant die Gemeinde Eitorf für die Jahre 2024 bis 2027 durchweg negative Jahresergebnisse. Das Jahresergebnis 2022 fiel mit einem Überschuss von 2,61 Mio. Euro statt des geplanten Überschusses von 0,08 Mio. Euro deutlich besser aus. Eitorf konnte mit diesem Überschuss erstmals wieder eine Ausgleichsrücklage bilden. Der hohe Überschuss wurde jedoch durch außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG von 1,34 Mio. Euro begünstigt. Die geplanten Defizite würden die Ausgleichsrücklage bis zum Ende der mittelfristigen Finanzplanung wieder vollständig verbrauchen. Um eine erneute Phase der Haushaltssicherung zu vermeiden, muss Eitorf geeignete Konsolidierungsmaßnahmen entwickeln, mit denen die Kommune dieser Entwicklung gegensteuern kann. Der zum Zeitpunkt der Berichtserstellung vorliegende Entwurf des Jahresabschlusses für 2023 weist allerdings bereits einen Jahresüberschuss aus, der um 2,65 Mio. Euro höher ausfällt als geplant. Damit kann Eitorf die Ausgleichsrücklage auf 5,26 Mio. Euro erhöhen und sich so stärker gegen negative Jahresergebnisse absichern.

Von 2020 bis 2022 hat die Gemeinde Eitorf außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG von etwa drei Mio. Euro verbucht. Für 2023 hat sie weitere 2,93 Mio. Euro geplant. Der Entwurf des Jahresabschlusses 2023 weist dagegen außerordentliche Erträge von 2,47 Mio. Euro aus. Beginnend mit dem Jahr 2026 muss die Gemeinde Eitorf die Bilanzierungshilfe im Eigenkapital kompensieren: Entweder verrechnet sie die 5,47 Mio. Euro im Jahr 2026 mit der Rücklage (§ 6 Abs. 2 NKF-CUIG) oder sie schreibt diese jährlich über maximal 50 Jahre ab dem Jahr 2026 ab (§ 6 Abs. 1 NKF-CUIG). Bei einer Abschreibung über die Dauer von 50 Jahren führt dies ab 2026 zu einer Belastung von rund 0,11 Mio. Euro jährlich, die die Kommune zusätzlich kompensieren muss.

1.3.5 Schulden und Vermögen

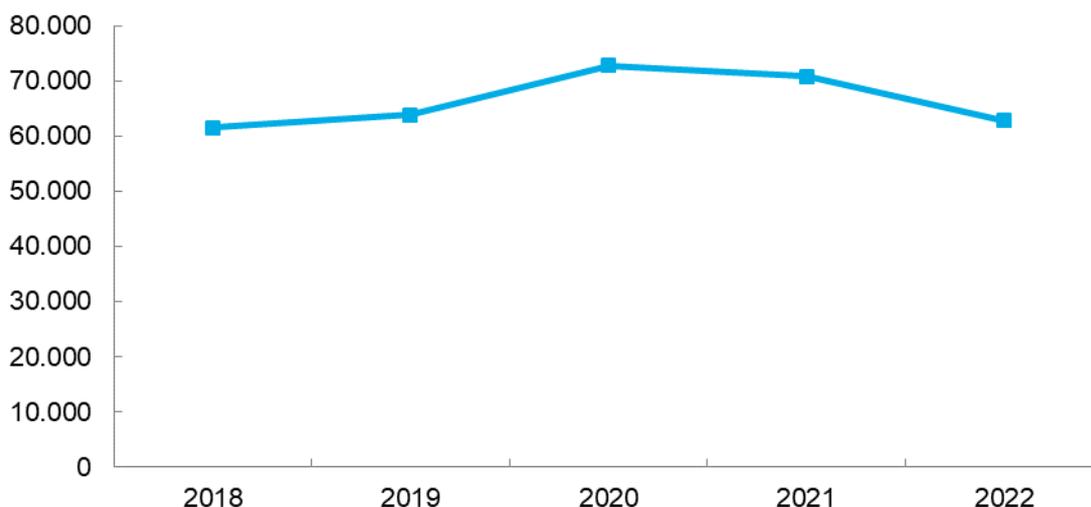
In die Bewertung der Haushaltssituation bezieht die gpaNRW die Schuldenlage der Kommune ein. Einen besonderen Fokus richten wir dabei auf die Verbindlichkeiten. Hierbei berücksichtigen wir, um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, die Verbindlichkeiten aus dem Gesamtabchluss. Falls kein Gesamtabchluss aufzustellen ist, beziehen wir die Verbindlichkeiten der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen ein. Des Weiteren stellen wir dar, inwieweit beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen der Kommune Reinvestitionsbedarfe bestehen und welche Auswirkungen die hieraus resultierenden Finanzierungsbedarfe auf die Entwicklung der Verbindlichkeiten haben könnten.

- Die Gemeinde Eitorf konnte die Verbindlichkeiten des Konzerns zum Ende des Betrachtungszeitraums wieder auf das Niveau zu Beginn des Betrachtungszeitraums absenken, nachdem diese zwischenzeitig leicht angestiegen sind. Im interkommunalen Vergleich liegen die Verbindlichkeiten der Kommune dennoch weiterhin nahe dem dritten Viertelwert. Das Gebäudevermögen der Gemeinde weist dagegen grundsätzlich einen sehr guten Zustand auf.

Schulden und hohe 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.

1.3.5.1 Verbindlichkeiten

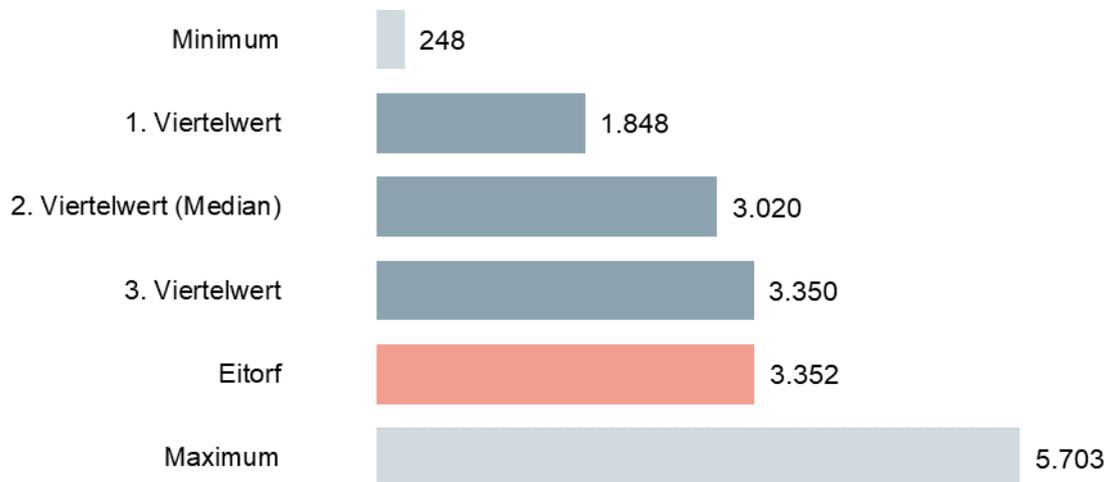
Gesamtverbindlichkeiten Konzern Eitorf in Tausend Euro 2018 bis 2022



Bei den Gesamtverbindlichkeiten für 2018 hat die gpaNRW die Daten aus dem Gesamtabchluss der **Gemeinde Eitorf** verwendet. Für die Jahre 2019 bis 2022 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Gesamtverbind-

lichkeiten vergleichen wir mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, beziehen wir diese Verbindlichkeiten in den Vergleich ein.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 26 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Mit 37,91 Mio. Euro bestehen knapp 60,32 Prozent der Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns bei den Mehrheitsbeteiligungen der Gemeinde Eitorf. Dabei handelt es sich um den Versorgungsbetrieb und den Entsorgungsbetrieb der Gemeindewerke sowie die Entwicklungsgesellschaft Eitorf GmbH.

In 2020 und 2021 hat Eitorf größere Bauvorhaben mit Liquiditätskrediten vorfinanziert. Dadurch sind diese im Betrachtungszeitraum von 8,49 Mio. Euro auf 15,11 Mio. Euro gestiegen. In 2022 hat Eitorf Liquiditätskredite von ca. 10,8 Mio. Euro in Investitionskredite umgewandelt und den Bestand der Liquiditätskredite auf 2,79 Mio. Euro reduziert. Den Bestand an Investitionskrediten hat Eitorf im Betrachtungszeitraum von 11,04 Mio. Euro auf 17,93 Mio. Euro erhöht.

Die von Eitorf ausgewiesenen erhaltenen Anzahlungen konnte die Gemeinde im Betrachtungszeitraum von 6,19 Mio. Euro auf 2,08 Mio. Euro reduzieren. Zwischenzeitig belief sich der Höchststand im Jahr 2020 auf 11,98 Mio. Euro. Dies war darauf zurückzuführen, dass Eitorf in 2020 keine größeren im Bau befindlichen Investitionsmaßnahmen abgeschlossen hat. Durch den Abschluss zahlreicher Maßnahmen konnte Eitorf die erhaltenen Anzahlungen in 2021 beinahe halbieren.

Insgesamt konnte Eitorf die Verbindlichkeiten zum Ende des Betrachtungszeitraums wieder auf das Niveau zu Beginn des Betrachtungszeitraums absenken, nachdem diese zwischenzeitig leicht angestiegen sind.

1.3.5.2 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

Die Höhe der Verbindlichkeiten und des Vermögens stehen üblicherweise in Beziehung zueinander. Investitionsmaßnahmen werden im Wesentlichen durch Kreditaufnahmen und Fördermittel finanziert. Kommunen, die in der Vergangenheit viel investiert haben, haben dadurch tendenziell höhere Verbindlichkeiten gegenüber den Kommunen aufgebaut, die vergleichsweise wenig investiert haben. Umgekehrt können nicht durchgeführte Investitionen ein Grund für eher geringe Verbindlichkeiten sein. In diesem Fall könnten aber künftig Finanzierungsbedarfe entstehen, die nur über neue Kredite gedeckt werden können.

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 die Altersstruktur heran. Die Altersstruktur schätzen wir anhand der Kennzahl Anlagenabnutzungsgrad ein. Den Anlagenabnutzungsgrad errechnen wir aus Daten der Anlagenbuchhaltung. Dazu setzt die gpaNRW die Restnutzungsdauer der einzelnen Anlagegüter ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

Sofern uns genauere Informationen über den Zustand des Vermögens zur Verfügung stehen, zieht die gpaNRW diese heran.

Anlagenabnutzungsgrade Eitorf in Prozent 2022

Vermögensgegenstand	GND* nach Anlage 16 GemHVO bzw. KomHVO NRW		GND* Eitorf	J. RND* Eitorf 31.12.2022	Anlagenab- nutzungs- grad
	von	bis			
Verwaltungsgebäude	40,00	80,00	70,00	36,00	40,00
Schulgebäude	40,00	80,00	60,00	31,82	46,97
Schulsporthallen	40,00	50,00	50,00	6,00	88,00
Tageseinrichtung für Kinder	40,00	80,00	60,00	2,00	96,67
Feuerwehrgerätehäuser	40,00	80,00	60,00	57,00	5,00
Wohnbauten	50,00	80,00	70,00	5,75	92,86
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40,00	80,00	60,00	44,00	26,67
Hallenbad	40,00	70,00	40,00	29,33	26,67

*GND = Gesamtnutzungsdauer; RND = Restnutzungsdauer

Mit Blick auf den Anlagenabnutzungsgrad macht das Gebäudevermögen der **Gemeinde Eitorf** zunächst einen guten Eindruck. Lediglich die Schulsporthallen, die Tageseinrichtung für Kinder sowie die Wohnbauten weisen einen deutlich höheren Anlagenabnutzungsgrad auf.

Unter den **Schulsporthallen** befindet sich die Siegparkhalle, die sich in einer umfangreichen Sanierung (u. a. Brandschutz) befindet, die konsumtiv verbucht wird. Auch die übrigen Turnhallen hat die Gemeinde Eitorf mit konsumtiven Unterhaltungsmaßnahmen in einem guten Zustand gehalten.

Als **Tageseinrichtung für Kinder** ist lediglich der Kindergarten Merten erfasst, der nahezu abgeschrieben ist. Bei dem Gebäude handelt es sich lediglich um ein kleines Gebäude, das von der Kommune ebenfalls konsumtiv unterhalten wurde. Zum Zeitpunkt der Berichterstellung bestanden in Eitorf bereits Planungen, eine weitere Kindertageseinrichtung neu zu errichten.

Bei den **Wohnbauten** handelt es sich um fünf Wohngebäude, von denen in absehbarer Zeit zwei aufgegeben werden. Die übrigen Gebäude nutzt Eitorf aktuell zur Unterbringung von Flüchtlingen. Auch diese Gebäude hat Eitorf durch konsumtive Unterhaltungsmaßnahmen in einem guten Zustand gehalten.

Im Hinblick auf die **Schulgebäude** bestehen in Eitorf Überlegungen, den ältesten Grundschulstandort der Grundschule Eitorf aufzugeben und an einem neuen Standort neu zu errichten. Gegebenenfalls wird Eitorf an dem neuen Standort auch die nahe gelegene Grundschule Harmonie unterbringen, so dass auch dieser Standort aufgegeben werden könnte.

Bei dem **Hallenbad** in Eitorf handelt es sich um das Hermann-Weber-Bad, das ursprünglich als einfache Schwimmhalle errichtet und später um einen Freizeitbereich erweitert wurde. Das komplette Bad hat Eitorf erst kürzlich umfassend saniert, wodurch sich der geringe Abnutzungsgrad ergibt.

1.3.5.3 Salden der Finanzplanung (künftiger Finanzierungsbedarf)

Die folgende Tabelle zeigt, ob eine Kommune ihre geplanten Auszahlungen vollständig aus laufenden und investiven Einzahlungen decken kann oder inwieweit künftig Finanzierungsbedarfe bestehen.

Salden der Finanzplanung Eitorf in Tausend Euro 2023 bis 2027

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.465	1	461	972	1.528
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-7.540	-5.377	-2.461	-7.788	-11.392
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-9.005	-5.377	-2.000	-6.817	-9.864
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	8.752	5.377	2.000	6.817	9.864

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-253	0	0	0	0

Die Gemeinde Eitorf plant ab 2024 durchweg mit positiven Saldi aus laufender Verwaltungstätigkeit. Die Überschüsse reichen allerdings nicht aus, um die negativen Saldi aus Investitionstätigkeit zu decken. Die Finanzmittelüberschüsse kann die Kommune nicht mit eigener Liquidität decken und plant im Rahmen der Finanzierungstätigkeit die Aufnahme entsprechender Kredite.

1.4 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, ob der Gemeinde Eitorf die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vorliegen. Zudem analysiert die gpaNRW, wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung der Verwaltung auswirkt. Des Weiteren prüft sie, wie die Kommune mit dem Instrument der Ermächtigungsübertragungen und mit Fördermitteln umgeht und ob sie Regelungen zum Kredit- und Anlagenmanagement getroffen hat.

1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

- Die Gemeinde Eitorf kann Inflationseffekte, Tarif- und Besoldungssteigerungen sowie sonstige steigende Aufwendungen bisher zum großen Teil durch eigene Maßnahmen kompensieren.

Eine Kommune hat nach § 75 Abs. 1 Satz 1 GO NRW ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Insofern ist es für sie eine dauernde Aufgabe, ihre finanzielle Leistungskraft und den Umfang ihres Aufgabenbestandes in Einklang zu bringen. Eine Kommune sollte daher durch (Konsolidierungs-)Maßnahmen ihren Haushalt entlasten. So kann sie eigene Handlungsspielräume langfristig erhalten oder wiedererlangen.

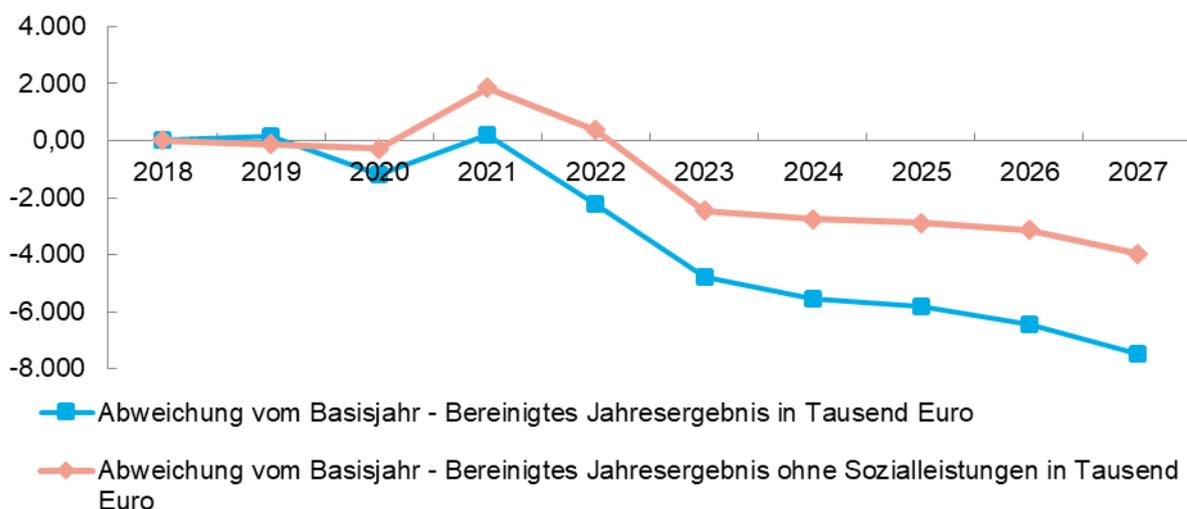
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung auf die Jahresergebnisse wird überlagert. Um diese wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs sowie um Sondereffekte.

Ab dem Haushaltsjahr 2020 sollen die Kommunen die pandemiebedingten Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag buchen bzw. planen. Mit dem Haushaltsjahr 2022 wurde dies um die kriegsbedingten Haushaltsbelastungen erweitert. Die gpaNRW hat sowohl die von der Gemeinde Eitorf ermittelten pandemie- und kriegsbedingten Belastungen, als auch die entsprechenden außerordentlichen Erträge bereinigt. Die pandemie- und kriegsbedingten Effekte sind somit nicht mehr in den bereinigten Jahresergebnissen enthalten. Die bereinigten Ergebnisse zeigen, wie sich die Haushaltssteuerung der Gemeinde Eitorf langfristig und damit nachhaltig auswirkt.

Die Teilergebnisse der Produktbereiche Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe und die Jugendamtsumlage haben einen maßgeblichen Einfluss auf die Jahresergebnisse. Diese Positionen stehen im Zusammenhang mit der Finanzierung sozialer Leistungen und können von der Kommune nur eingeschränkt beeinflusst werden. Die gpaNRW stellt deshalb das bereinigte Jahresergebnis differenziert dar.

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2018 entwickeln. Die Tabellen 7 und 8 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Eitorf in Tausend Euro 2018 bis 2027



Die ordentlichen Erträge der **Gemeinde Eitorf** sind innerhalb des Betrachtungszeitraums relativ kontinuierlich von 41,84 Mio. Euro auf 49,23 Mio. Euro gestiegen. Im Vergleich dazu konnte die Kommune die bereinigten ordentlichen Erträge von 13,77 Mio. Euro auf 17,19 Mio. Euro steigern. Die ordentlichen Aufwendungen der Kommune sind im Betrachtungszeitraum von 41,86 Mio. Euro auf 47,73 Mio. Euro gestiegen. Um die Steuerbeteiligungen und die allgemeine Kreisumlage bereinigt, sind die ordentlichen Aufwendungen von 32,15 Mio. Euro auf 37,75 Mio. Euro gestiegen. Insgesamt ist der Saldo der Bereinigungen im Betrachtungszeitraum langsam aber stetig von 18,01 Mio. Euro auf 21,75 Mio. Euro gestiegen.

Die obenstehende Grafik verdeutlicht, dass es Eitorf im Wesentlichen gelungen ist, den steigenden Aufwendungen durch eigene Maßnahmen zur Ertragssteigerung zu begegnen. Mit Ausnahme von 2020 und 2022 gelingt dies sogar unter Berücksichtigung der Sozialleistungen. Es wird allerdings auch deutlich, dass die Jugendamtsumlage sowie die Teilergebnisse aus den Produktbereichen Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe eine wachsende Belastung für den Haushalt darstellen.

Eitorf plant in der mittelfristigen Finanzplanung mit einer Verschlechterung der bereinigten Jahresergebnisse, die jedoch insgesamt auf einem einigermaßen stabilen Niveau bleiben. Dazu muss noch berücksichtigt werden, dass Eitorf mit ihren im Betrachtungszeitraum erzielten Jahresergebnissen durchschnittlich 1,85 Mio. Euro über den beinahe durchweg negativ geplanten

Jahresergebnissen lag. Da die Sozialleistungen weiterhin ansteigen, wird Eitorf vor der Herausforderung stehen, diese wachsenden Aufwendungen mit eigenen Maßnahmen zu kompensieren.

1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern

Im Vorbericht stellt die gpaNRW die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Eitorf dar. Die Grafik zu den Strukturmerkmalen zeigt, dass die allgemeinen Deckungsmittel der Kommune eher durchschnittlich sind. Einen wesentlichen Anteil an den allgemeinen Deckungsmitteln haben die Steuererträge. Durch die Wahl der Hebesätze kann die Kommune die Höhe ihrer Steuererträge unmittelbar beeinflussen.

Die **Gemeinde Eitorf** hat die Hebesätze während des Betrachtungszeitraumes sukzessive angehoben. Diese Maßnahme war ein unverzichtbarer Bestandteil des Haushaltssanierungsplans. Die Hebesätze für die Grundsteuer A hat die Kommune von 334 auf 359 Prozent, für die Grundsteuer B von 564 auf 760 Prozent und für die Gewerbesteuern von 492 auf 507 Prozent angehoben. Der Hebesatz der Grundsteuer B enthält dabei einen ausgewiesenen Anteil von 15 Prozent zur Refinanzierung des Eigenanteils für die Schulsozialarbeit. Außerdem verzichtet die Gemeinde Eitorf darauf, Gebühren für die Straßenreinigung und den Winterdienst zu erheben und kompensiert dies mit der Erhebung eines zusätzlichen Anteils von 23 Prozent.

Hebesätze Eitorf in Prozent

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Grundsteuer A	334	344	349	354	359		
Grundsteuer B	564	574	579	584	589	699	760
Gewerbesteuer	492				497	507	

Mit Ausnahme der Grundsteuer A sind die Hebesätze im kreisweiten Vergleich noch moderat. Im Vergleich mit den Kommunen im Regierungsbezirk sowie allen vergleichbaren Kommunen in NRW sind die Hebesätze allerdings sehr hoch. Die Gemeinde Eitorf positioniert sich mit ihren gewählten Hebesätzen im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Hebesätze 2023 im Vergleich (Angaben der Durchschnittswerte in von Hundert)

	Eitorf	Rhein-Sieg-Kreis	Regierungsbezirk Köln	gleiche Größenklasse	fiktiver Hebesatz
Grundsteuer A	359	380	384	302	254
Grundsteuer B	699	700	610	563	493
Gewerbesteuer	507	500	464	446	416

1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation

- Die Gemeinde Eitorf beschließt ihre Haushaltssatzungen stets erst nach Beginn der jeweiligen Haushaltsjahre und überschreitet dadurch die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzungen regelmäßig um einige Monate. Die Jahresabschlüsse stellt sie fristgerecht fest, überschreitet jedoch stets die Frist für die Aufstellung. Durch Quartalsberichte zum Haushalt sind die Entscheidungsträger dennoch in der Lage, rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, wenn Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind

Eine Kommune sollte stets über aktuelle Informationen zur Haushaltssituation verfügen. Die gpaNRW hält es daher für wichtig, dass Kommunen die Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzung nach § 80 Abs. 5 S. 2 GO NRW sowie für die Aufstellung und Feststellung der Jahresabschlüsse (§ 95 Abs. 5 S. 2 GO NRW, § 96 Abs. 1 GO NRW) einhalten.

Unabhängig hiervon sollten die Führungskräfte einer Kommune für ihre jeweiligen Zuständigkeitsbereiche über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung informiert sein. Darauf aufbauend sollten die Organisationseinheiten der Bürgermeisterin bzw. dem Bürgermeister und der Kämmerin bzw. dem Kämmerer über den jeweiligen Teilplan berichten. Zudem sollten sie über die voraussichtliche Entwicklung bis zum Ende des Haushaltsjahres informiert sein.

Darüber hinaus sollte eine Bürgermeisterin bzw. ein Bürgermeister sowie eine Kämmerin bzw. ein Kämmerer den Verwaltungsvorstand und die politischen Entscheidungsträger über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung und über die voraussichtliche Entwicklung bis zum Ende des Haushaltsjahres informieren. Die Entscheidungsträger müssen in der Lage sein, rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, wenn Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind.

Die **Gemeinde Eitorf** hat ihren Haushaltsplan im Betrachtungszeitraum stets erst gegen Ende des ersten Quartals oder Anfang des zweiten Quartals des laufenden Haushaltsjahres beschlossen. Dadurch konnte sie die Haushaltssatzung immer erst verspätet dem Rhein-Sieg-Kreis anzeigen und unterlag dadurch bis zur Genehmigung des Haushaltes den Einschränkungen der vorläufigen Haushaltsführung gemäß § 82 GO NRW. Den Jahresabschluss hat die Gemeinde Eitorf stets verspätet aufgestellt, jedoch fristgerecht festgestellt.

Der Rat der Gemeinde Eitorf wird von der Verwaltung jedoch mit Quartalsberichten über die jeweils aktuelle Finanzsituation der Kommune informiert. Die Berichte erstellt Eitorf zwar nicht auf Grundlage einer Dienstanweisung, jedoch enthalten diese bereits einige wertvolle Informationen für Entscheidungsträger. Die Verwaltung schlüsselt darin die wesentlichen Ertrags- und Aufwandsarten in ihre wichtigsten Positionen auf. Außerdem stellt sie den jeweiligen Anteil der Positionen am Gesamtergebnis dar. Optimierungspotenzial sieht die gpaNRW hier jedoch in einer Prognose zum Jahresende. Insbesondere bei Ertrags- und Aufwandsarten, die nicht gleichmäßig über das Kalenderjahr verteilt anfallen, kann eine Prognose hilfreich sein.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

- Die Gemeinde Eitorf handhabt die Übertragung von Ermächtigungen sehr restriktiv und überträgt daher nur sehr wenige Mittel. Der Haushalt bietet dadurch stets ein realistisches Bild des geplanten Investitionsvorhabens.

Eine Kommune sollte ihre Aufwendungen sowie ihre Ein- und Auszahlungen in ihrer voraussichtlich dem Haushaltsjahr zuzurechnenden Höhe planen. Die jeweiligen Ansätze sollten Kommunen sorgfältig schätzen, soweit sie sie nicht errechnen können. Diese allgemeinen Planungsgrundsätze sind in § 11 Abs. 1 KomHVO NRW geregelt. Eine Kommune kann Aufwendungen im Ergebnisplan und Auszahlungen im Finanzplan unter bestimmten Voraussetzungen auf das nachfolgende Haushaltsjahr übertragen (Ermächtigungsübertragung). Hierdurch können sich die Haushaltsansätze erhöhen.

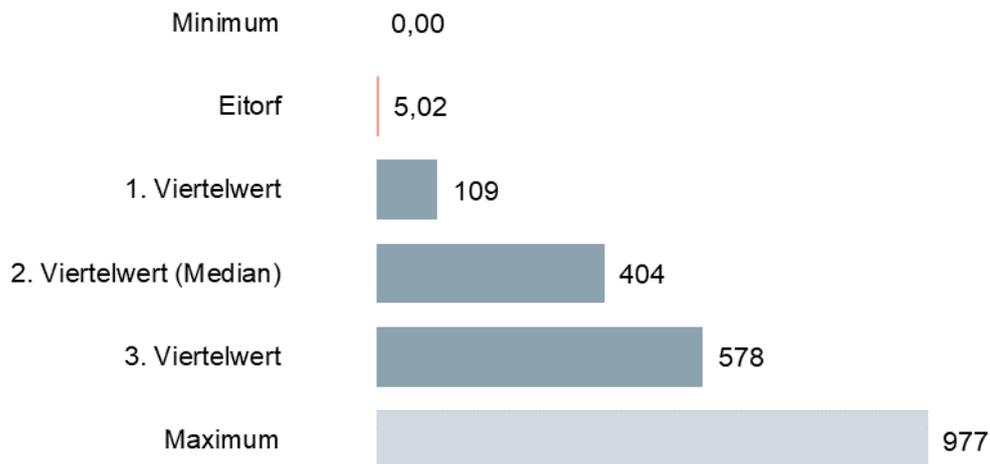
Nach § 22 Abs. 1 KomHVO NRW hat eine Kommune Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen zu regeln.

Die **Gemeinde Eitorf** geht sehr restriktiv mit Ermächtigungsübertragungen um. Diese Praxis hat der Kommune aus der Phase der Haushaltssicherung als eine der Auflagen der Aufsichtsbehörde beibehalten. Ermächtigungen für ordentliche Aufwendungen hat die Gemeinde im Betrachtungszeitraum gar nicht übertragen. Für investive Auszahlungen hat Eitorf in beinahe allen Jahren ebenfalls nur sehr wenige Ermächtigungen übertragen. In 2018 und 2021 ist der höhere Ansatzerhöhungsgrad darauf zurückzuführen, dass die Kommune Ermächtigungen für Maßnahmen übertragen hat, die tatsächlich bereits begonnen, aber bis zum Ende des Haushaltsjahres noch nicht abgeschlossen worden sind. Außerdem handelte es sich bei den beiden Haushaltsjahren jeweils um das erste Jahr eines Doppelhaushaltes. Durch die Ermächtigungsübertragungen war es der Gemeinde Eitorf möglich, auf einen Nachtragshaushalt zu verzichten. Für übrige Maßnahmen veranschlagt Eitorf die Mittel erforderlichenfalls neu. Damit folgt die Gemeinde Eitorf als eine der wenigen Kommunen mit ihrer Praxis der ursprünglichen Zielintention für Ermächtigungsübertragungen des Gesetzgebers. Der Haushalt bietet dadurch stets ein realistisches Bild des geplanten Investitionsvorhabens.

Investive Auszahlungen Eitorf 2018 bis 2022

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022
Haushaltsansatz in Tausend Euro	11.078	10.851	17.680	11.053	12.976
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	10.332	22	17	4.225	94
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	93,26	0,20	0,10	38,23	0,72
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	21.410	10.873	17.697	15.278	13.070
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	48,26	0,20	0,10	27,66	0,72
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	4.003	5.159	10.600	5.686	4.043
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	18,70	47,45	59,90	37,22	30,93

Ermächtigungsübertragungen investive Auszahlungen je EW in Euro 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 30 Werte eingeflossen.

1.4.4 Fördermittelmanagement

Fördermittel erweitern den Handlungs- und Entscheidungsspielraum einer Kommune. Ein gezielter Einsatz von Fördermitteln leistet einen positiven Beitrag zur Haushaltssituation. Eine Kommune kann mit Fördermitteln Investitionen auch bei einer angespannten Haushaltslage realisieren und ihren Eigenanteil mindern.

Dazu muss sie erfolgreich Fördermittel akquirieren und Rückforderungen von Fördermitteln vermeiden.

1.4.4.1 Fördermittelakquise

→ Feststellung

Die Gemeinde Eitorf nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche. Strategische Vorgaben zur Fördermittelakquise bestehen jedoch nicht. Den Prozess der Fördermittelakquise plant die Gemeinde im Zuge der Etablierung eines Fördermittelmanagements zu optimieren.

Eine Kommune sollte strategische Festlegungen haben, die eine erfolgreiche Fördermittelakquise unterstützen. Dazu sollte sie die Fördermittelrecherche standardisiert im Prozess der Planung von Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen vorsehen. Sie sollte einen Überblick über mögliche Förderungen haben und verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche nutzen. Zudem sollte sie einen Überblick über die förderfähigen Maßnahmen der eigenen Verwaltung haben, um diese bei Bedarf zu kombinieren.

Die **Gemeinde Eitorf** hat keine strategischen Festlegungen hinsichtlich der Akquise von Fördermitteln getroffen. Grundsätzlich verfolgt die Kommune jedoch die Zielsetzung, nur für Maßnahmen Fördermittel zu akquirieren, die ohnehin im Haushalt geplant waren. Die Fördermittel

werden in Eitorf grundsätzlich dezentral von den einzelnen Ämtern und Abteilungen akquiriert. In 2023 wurde allerdings eine Stelle geschaffen, die zur Hälfte für Vergabewesen und zur Hälfte für Fördermittelmanagement zuständig ist. Zum Zeitpunkt der Berichtserstellung befand sich das Fördermittelmanagement jedoch noch im Aufbau.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Eitorf sollte strategische Vorgaben für die Akquise von Fördermitteln treffen und, wie bereits beabsichtigt, im Rahmen einer Dienstanweisung oder Richtlinie formal festlegen. Dadurch können die zuständigen Organisationseinheiten verstärkt für die Thematik sensibilisiert und das geplante Fördermittelmanagement in seiner Rolle definiert werden.

Bezüglich möglicher Förderprogramme fühlt sich die Gemeinde Eitorf gut informiert. Sie greift bei der Fördermittelrecherche u. a. auf folgende Quellen zurück:

- Mitteilungsdienst des Städte- und Gemeindebundes
- Regelmäßiger Austausch mit öffentlichen Banken und der Bezirksregierung Köln

Die Beantragung der Fördermittel erfolgt überwiegend dezentral in Verantwortung der jeweiligen Organisationseinheiten. In Einzelfällen nimmt die Kommune auch Unterstützung durch einen externen Dienstleister in Anspruch.

Aus Sicht der gpaNRW kann eine Dienstanweisung oder ein in sonstiger Weise festgelegter Prozess auf operativer Ebene helfen, strategische Zielvorgaben umzusetzen. Die Regelung sollte mindestens auf folgende Inhalte eingehen:

- Pflicht zur Fördermittelrecherche bei der Planung einer Maßnahme nebst Dokumentation.
- Vorhalten einer zentralen Datei über alle potenziell förderfähigen Maßnahmen.
- Notwendige Interaktionen mit anderen Fachbereichen (z. B. Finanzen).
- Regelungen zu einem einheitlichen Verfahren bei der Antragstellung, um die Ablehnung von Anträgen zu vermeiden.
- Regelungen zu standardisierten Verfahrensschritten bei der Fördermittelbewirtschaftung, um das Rückforderungsrisiko zu reduzieren.

Fördermittelanträge der Gemeinde Eitorf wurden in der Vergangenheit überwiegend in den Fällen abgelehnt, in denen das Fördermittelkontingent überzeichnet war.

Die einzelnen Organisationseinheiten haben einen groben Überblick über in Frage kommende Förderprojekte. Ein Gesamtüberblick über alle möglichen bzw. laufenden Förderprojekte fehlt der Gemeinde jedoch bislang. Ein zentraler Überblick über alle Maßnahmen ermöglicht es, Fördermaßnahmen bei Bedarf zu kombinieren, um eine Förderfähigkeit zu erzielen. Das soll in Zukunft über das neu eingerichtete Fördermittelmanagement erreicht werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Eitorf sollte im Rahmen der geplanten Einrichtung eines Fördermittelmanagements einen umfassenden Überblick über alle in Frage kommenden Förderprojekte führen und diese dadurch zentral dokumentieren.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ Feststellung

Die Gemeinde Eitorf verfügt über kein standardisiertes Instrument des Fördermittelcontrollings. Sie berichtet jedoch einmal jährlich an Politik und Verwaltung. Rückforderungen konnte die Gemeinde überwiegend vermeiden, indem sie Auflagen eingehalten und Verwendungsnachweise fristgerecht eingereicht hat.

Die Rückforderung von Fördermitteln sollte eine Kommune vermeiden, indem sie die Förderbestimmungen und Auflagen aus dem Förderbescheid umsetzt. Dazu sollte sie ein Fördercontrolling etablieren, das auch nach Projektabschluss die Einhaltung der Förderbedingungen gewährleistet und Entscheidungsträger anlassbezogen über die Förderprojekte informiert.

Die **Gemeinde Eitorf** bewirtschaftet ihre Fördermittel derzeit in dezentraler Zuständigkeit der jeweiligen Organisationseinheiten. Diese sind für die Einhaltung von Fristen und Auflagen sowie deren Dokumentation verantwortlich. Bei der fristgerechten Erstellung von Verwendungsnachweisen waren bislang keine Probleme zu verzeichnen. Rückforderungen konnte die Gemeinde überwiegend vermeiden. In einem Fall musste Eitorf eine größere Fördersumme zurückzahlen, da sie die geplante Maßnahme aufgrund personeller Engpässe nicht umsetzen konnte.

Die einzelnen Organisationseinheiten haben ihre jeweiligen Förderprojekte im Blick. Es besteht jedoch keine zentrale Datenbank, aus der die aktuellen und geplanten Fördermaßnahmen sowie deren Sachstand entnommen werden können. Auch Fristen für Verwendungsnachweise, Mittelabrufe oder Zahlungstermine wären dadurch zentral einsehbar. Auch hier könnte das geplante Fördermittelmanagement einen zentralen Beitrag leisten.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Eitorf sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und wesentlichen konsumtiven Förderprojekte ab dem Planungszeitraum einpflegt.

Die Datei oder Datenbank sollte mindestens folgende wesentliche Informationen abbilden:

- Beschreibung der Maßnahme mit Bewilligungszeitraum,
- Förderprogramm mit Förderquote,
- Finanzdaten mit Gesamtkosten und Gesamtfördersumme,
- Auflagen und Bedingungen aus dem Förderbescheid,
- Fristen für Mittelabrufe, Zwischenberichte und Verwendungsnachweise und
- Zweckbindungsfristen.

Ein förderbezogenes Controlling mit einem standardisierten Berichtswesen hat die Gemeinde Eitorf bislang ebenfalls nicht etabliert. Dieses wäre hilfreich, um Fördermitteldaten zu beschaffen, aufzubereiten und zu analysieren. Auf dieser Basis könnte die Gemeinde dann geeignete Steuerungsmaßnahmen einleiten, um das Förderziel zu erreichen und die ordnungsgemäße Abwicklung der Fördermaßnahme sicherzustellen. Die Politik wird einmal jährlich per Vorlage

über den Sachstand aller laufenden Förderprojekte informiert. Dadurch, dass die entsprechende Vorlage von allen Ämtern mitgezeichnet werden muss, gewährleistet die Gemeinde einen einheitlichen Kenntnisstand innerhalb der Verwaltung.

1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

1.4.5.1 Kreditmanagement

→ Feststellung

Die Gemeinde Eitorf hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement fixiert. Allerdings hat sie für Kreditaufnahmen feste Verfahrensweisen etabliert und anhand einer Softwarelösung einen guten Überblick über bestehende und bevorstehende Kredite.

Eine Kommune sollte grundlegende Aspekte regeln, die die Steuerung ihres Kreditportfolios betreffen. Den Handlungsrahmen sollte die Kommune schriftlich festlegen, zum Beispiel in einer Dienstanweisung oder Richtlinie. Die Regelungen sollten vom Rat beschlossen werden. Das erhöht die Rechtssicherheit für die Beteiligten und führt zu mehr Transparenz und Verbindlichkeit.

Kreditportfolio Eitorf 2022

Kennzahlen	2022
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro*	17.925
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro**	2.794
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0,00
Anzahl Derivate	6
Anzahl der Kreditverträge	27,00
Anzahl Kreditgeber	7

*davon 0,20 Mio. Euro aus dem Förderprogramm „Gute Schule 2020“

**davon 1,53 Mio. Euro aus dem Förderprogramm „Gute Schule 2020“

Die **Gemeinde Eitorf** hat im Betrachtungszeitraum diverse neue Kredite aufgenommen. Aufgrund der bestehenden Liquiditätskredite ist die Kommune auf die Aufnahme von Investitionskrediten angewiesen, um Investitionsmaßnahmen zu ermöglichen. Um den Überblick über die Investitionskredite zu behalten, nutzt die Gemeinde eine Software zur Darlehensverwaltung. Diese bietet ihr einen guten Überblick über bestehende und bevorstehende Kreditverträge sowie deren Zins- und Tilgungsleistungen. Darüber hinaus kann die Kommune damit ihre Zahlungsströme darstellen und verwalten.

Das gemeindliche Kreditmanagement bewegt sich üblicherweise im Spannungsfeld der konkurrierenden Ziele (Planung-)Sicherheit und Wirtschaftlichkeit. Eitorf hat für das Kreditmanagement bisher noch keine strategischen Ziele festgelegt. Die Kommune strebt jedoch stets an, den Fi-

nanzbedarf zu einem möglichst günstigen Zins bei gleichzeitig langfristiger Planbarkeit zu decken. Größere Investitionen finanziert Eitorf üblicherweise über Liquiditätskredite vor und löst diese dann durch langfristige Darlehen ab.

Aus Sicht der gpaNRW sollte in einer Richtlinie o.ä. unter anderem der Wille des Rates der Gemeinde dokumentiert sein, welche Arten von Kreditgeschäften und gegebenenfalls Risiken die Verwaltung eingehen darf. Dieses führt zu Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträgerinnen und -träger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz bei Kreditentscheidungen. Auch ohne Dienstanweisung hat die Gemeinde Eitorf bereits einige Verfahrensweisen im Hinblick auf Kreditaufnahmen etabliert. Die Kommune holt stets mehrere Angebote mit allen relevanten Informationen ein und dokumentiert die Entscheidungsfindung schriftlich.

→ **Empfehlung**

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

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

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskredite sowie deren Umschuldung und Prolongation erfassen.
- Die wesentlichen **Ziele und Grundsätze** ihres Kreditmanagements sollte die Gemeinde Eitorf verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten zum Beispiel sein: Gewährleistung der Liquidität, Minimierung von Zinsleistungen oder die möglichst weitreichende Reduzierung von Zinsänderungsrisiken. Bei Zielkonflikten sollte die Gemeinde Eitorf Prioritäten festlegen.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Gemeinde Eitorf gehören.
- Die Gemeinde Eitorf sollte Regelungen zum Einsatz bestimmter **Finanzierungsinstrumente** treffen, beispielsweise zum Einsatz derivativer Finanzgeschäfte, strukturierter Finanzierungsinstrumente oder einer Aufnahme von Krediten in fremder Währung. Schließt die Gemeinde Eitorf bestimmte Instrumente, etwa Fremdwährungskredite oder derivative Finanzgeschäfte aus, sollte sie dies explizit regeln.
- **Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse** sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum **Verfahren** der Kreditaufnahme sollten verbindliche Vorgaben bestehen.
 - Für die **Angebotseinholung und -auswertung** sollte geregelt werden, dass grundsätzlich mehrere Angebote einzuholen sind. Zudem sollte die Gemeinde Eitorf regeln, welche Informationen die Angebote mindestens enthalten müssen.

- Die **Dokumentation** der Angebotseinholung und Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
- **Kontroll- und Berichtspflichten** sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist besonders von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios abhängig. Geregelt werden sollte, wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet. Gegebenenfalls können zu den verfolgten Zielen passende Kennzahlen definiert werden.

Die Gemeinde Eitorf kann daneben weitere Aspekte in ihre Regelungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung zum Kreditmanagement gegebenenfalls sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Es gibt geeignete Muster für Richtlinien zum kommunalen Kreditmanagement, die die Gemeinde Eitorf in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.¹³ Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet.¹⁴

1.4.5.2 Anlagemanagement

→ Feststellung

Die Gemeinde Eitorf hat kaum Gebrauch von Anlageinstrumenten gemacht. Strategische Anlageziele und Rahmenbedingungen hat die Kommune bisher nicht schriftlich fixiert.

Eine Kommune sollte grundlegende Aspekte regeln, die die Steuerung ihres Anlageportfolios betreffen. Den Handlungsrahmen sollte die Kommune schriftlich festlegen, zum Beispiel in einer Dienstanweisung oder Richtlinie. Die Regelungen sollten vom Rat beschlossen werden. Das erhöht die Rechtssicherheit für die Beteiligten und führt zu mehr Transparenz und Verbindlichkeit.

Geldmittel und –anlagen Eitorf zum 31.12.2022

Kennzahlen	2022
Liquide Mittel in Tausend Euro	253
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	1.367
davon Anteile am Versorgungsfonds der Rheinischen Versorgungskasse in Tausend Euro	1.367
Ausleihungen	37

¹³ Deutscher Städtetag 2015: Kommunales Zins- und Schuldenmanagement – Muster für Dienstanweisungen: abrufbar unter <https://www.staedtetag.de/themen/finanzmanagement-muster-dienstanweisungen>, Download 19.08.2022.

¹⁴ Vgl. KGSt 2019: Kennzahlenset – Zins- und Schuldenmanagement und kreditbezogenes Berichtswesen, KGSt-Bericht Nr. 12/2019; sowie KGSt 2014, Management und Risikosteuerung kommunaler Schulen, KGSt-Bericht Nr. 7/2014, www.kgst.de, Download 19.08.2022.

Das Thema Anlagemanagement war für die **Gemeinde Eitorf** bislang nicht von großer Relevanz, da sie überschüssige Liquidität stets dazu verwendet hat, die bestehenden Liquiditätskredite abzubauen. Das Risiko von Verwarentgelten hatte bis zuletzt kaum bestanden, da die Gemeinde größere positive Saldi auf den Konten in der Regel innerhalb weniger Tage aufgebraucht hat. Wertpapiere hält die Gemeinde ausschließlich in Form von Anteilen am Versorgungsfonds der Rheinischen Versorgungskasse, die nicht risikobehaftet sind.

Vor diesem Hintergrund hat Eitorf bisher keine Notwendigkeit darin erkannt, strategische Festlegungen zu treffen bzw. eine Anlagerichtlinie zu verabschieden. Dennoch hält die gpaNRW es für sinnvoll, dass sich die Kommune strategische Ziele setzt, die von Politik und Verwaltung getragen werden. Dies bietet sich im Kontext der oben geschilderten Überlegungen zum Kreditmanagement an. Die grundlegenden Aspekte, die in einer Richtlinie zum Kreditmanagement geregelt werden sollten, sind nämlich auf das Anlagemanagement übertragbar.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Eitorf sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Anlagemanagement fixieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte regeln, für welche Art von Finanzgeschäften die Regelungen anzuwenden sind.
- Die wesentlichen **Anlageziele und Grundsätze** ihres Anlagemanagements sollte die Gemeinde Eitorf verbindlich festlegen, bestehende Zielkonflikte benennen und Prioritäten definieren. Ziele des Anlagemanagements könnten sein:
 - Die Erwirtschaftung angemessener Erträge unter Berücksichtigung ausreichender Sicherheit und Verfügbarkeit der Geldanlagen. Unter Umständen die Inkaufnahme niedriger oder sogar negativer Zinsen zur Reduzierung von Anlagerisiken.
 - Eine Beschränkung von Einlagen auf Finanzinstitute, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem zugehörig sind um das Risiko eines Totalverlustes soweit möglich auszuschließen.
 - Der Vorrang von Investitionsfinanzierung oder Cashpooling im Kommunalkonzern vor einer Geldanlage.
- Zum Geltungsbereich der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Gemeinde Eitorf gehören. Falls die Ausgliederungen Anlageentscheidungen, gegebenenfalls in einem bestimmten Rahmen, in eigener Verantwortung treffen, sollte dies dokumentiert sein.
- Die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit bestimmter Anlageinstrumente. Die Gemeinde Eitorf kann einzelne Anlageinstrumente explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen, beispielsweise den Einsatz von Derivaten oder Anleihen mit Bonitätsanforderung an den Kontrahenten beziehungsweise die Emittenten. Auch hinsichtlich der

Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz¹⁵ könnten Vorgaben getroffen werden.

- Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum Verfahren der Geldanlage sollten verbindliche Vorgaben bestehen.
- Für die Angebotseinholung und -auswertung sollte geregelt werden, unter welchen Voraussetzungen gegebenenfalls mehrere Angebote einzuholen sind.
- Die Dokumentation der Angebotseinholung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
- Kontroll- und Berichtspflichten sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist insbesondere abhängig von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios. Geregelt werden sollte wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

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

¹⁵ Wertpapierhandelsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. September 1998 (BGBl. I S. 2708), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 23. Mai 2022 (BGBl. I S. 754) geändert worden ist.

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2023/2024 - Haushaltssteuerung

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Die Gemeinde Eitorf nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche. Strategische Vorgaben zur Fördermittelakquise bestehen jedoch nicht. Den Prozess der Fördermittelakquise plant die Gemeinde im Zuge der Etablierung eines Fördermittelmanagements zu optimieren.	56	E1.1	Die Gemeinde Eitorf sollte strategische Vorgaben für die Akquise von Fördermitteln treffen und, wie bereits beabsichtigt, im Rahmen einer Dienstanweisung oder Richtlinie formal festlegen. Dadurch können die zuständigen Organisationseinheiten verstärkt für die Thematik sensibilisiert und das geplante Fördermittelmanagement in seiner Rolle definiert werden.	57
			E1.2	Die Gemeinde Eitorf sollte im Rahmen der geplanten Einrichtung eines Fördermittelmanagements einen umfassenden Überblick über alle in Frage kommenden Förderprojekte führen und diese dadurch zentral dokumentieren.	57
F2	Die Gemeinde Eitorf verfügt über kein standardisiertes Instrument des Fördermittelcontrollings. Sie berichtet jedoch einmal jährlich an Politik und Verwaltung. Rückforderungen konnte die Gemeinde überwiegend vermeiden, indem sie Auflagen eingehalten und Verwendungsnachweise fristgerecht eingereicht hat.	58	E2	Die Gemeinde Eitorf sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und wesentlichen konsumtiven Förderprojekte ab dem Planungszeitraum einpflegt.	58
F3	Die Gemeinde Eitorf hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement fixiert. Allerdings hat sie für Kreditaufnahmen feste Verfahrensweisen etabliert und anhand einer Softwarelösung einen guten Überblick über bestehende und bevorstehende Kredite.	59	E3	Die Gemeinde Eitorf sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Gemeinde kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Kreditmanagement zusammenfassen.	60

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F4	Die Gemeinde Eitorf hat kaum Gebrauch von Anlageinstrumenten gemacht. Strategische Anlageziele und Rahmenbedingungen hat die Kommune bisher nicht schriftlich fixiert.	61	E4	Die Gemeinde Eitorf sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Anlagemanagement fixieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.	62

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2022

Kennzahlen	Eitorf 2016	Eitorf aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	91,6	103	96,13	101	105	107	118	33
Eigenkapitalquote 1	17,3	18,91	7,67	26,41	36,48	41,99	65,54	34
Eigenkapitalquote 2	61,0	61,16	28,32	55,42	65,72	73,68	88,48	34
Fehlbetragsquote	11,0	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß						
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	55,2	44,98	17,96	24,96	30,75	36,03	54,36	34
Abschreibungsintensität	12,3	10,11	5,07	6,93	8,61	10,08	11,38	30
Drittfinanzierungsquote	65,1	69,00	25,93	51,75	61,91	69,64	81,62	28
Investitionsquote	41,0	89,99	46,48	87,09	117	180	424	31
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	85,0	91,70	62,74	89,60	96,23	101	118	32
Liquidität 2. Grades	23,7	52,71	24,22	63,07	128	222	1.050	32
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	./.	13,66	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					

Kennzahlen	Eitorf 2016	Eitorf aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	8,9	4,38	1,80	4,35	6,68	10,81	26,96	32
Zinslastquote	1,1	0,90	0,00	0,20	0,54	0,93	3,40	33
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	50,1	50,30	39,68	53,41	63,13	69,45	78,74	32
Zuwendungsquote	27,2	32,47	7,01	12,36	16,37	23,51	39,18	32
Personalintensität	19,6	20,70	10,87	15,38	18,13	19,76	23,97	33
Sach- und Dienstleistungsintensität	13,2	14,22	10,09	16,23	18,00	20,98	30,29	33
Transferaufwandsquote	48,1	47,84	38,21	43,39	46,76	49,24	54,59	33

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: Berechnung Durchschnittswerte (strukturelles Ergebnis) Eitorf in Tausend Euro 2018 bis 2022

Ergebnisse der Vorjahre	2018	2019	2020	2021	2022	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	-453	16,18	-510	1.752	2.615	
Gewerbesteuern	8.167	7.655	7.301	7.622	8.726	7.894
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	8.372	8.648	8.262	9.071	9.310	8.733
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.289	1.429	1.568	1.614	1.425	1.465
Ausgleichsleistungen	785	829	840	719	907	816
Schlüsselzuweisungen	9.194	10.054	10.319	9.639	11.264	10.094

Ergebnisse der Vorjahre	2018	2019	2020	2021	2022	Durchschnittswerte
Gewerbesteuerausgleichsgesetz	0,00	0,00	1.045	0,00	0,00	209
Erstattung aus der Abrechnung der Einheitslasten	6,84	0,00	0,00	0,00	0,00	1
Summe der Erträge	27.814	28.615	29.333	28.665	31.631	29.212
Gewerbesteuerumlage	571	554	514	527	607	555
Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten	543	459	0,00	0,00	0,00	200
Allgemeine Kreisumlage	8.604	9.205	9.591	8.876	9.270	9.109
Summe der Aufwendungen	9.718	10.218	10.104	9.402	9.876	9.864
Saldo	18.096	18.397	19.229	19.263	21.754	19.348

Tabelle 4: Eigenkapital Eitorf in Tausend Euro 2018 bis 2022

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022
Eigenkapital	26.675	26.735	26.244	27.997	31.098
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1	26.675	26.735	26.244	27.997	31.098
Sonderposten für Zuwendungen	45.376	42.818	40.994	46.538	49.766
Sonderposten für Beiträge	20.862	20.853	20.287	19.711	19.718

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022
Eigenkapital 2	92.914	90.405	87.525	94.247	100.582
Bilanzsumme	156.798	156.329	161.090	163.876	164.455

Tabelle 5: Gesamtverbindlichkeiten Eitorf in Tausend Euro 2018

Kennzahlen	2018
Anleihen	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	39.418
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	13.820
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.729
Sonstige Verbindlichkeiten	1.610
Erhaltene Anzahlungen	4.994
Gesamtverbindlichkeiten	61.571

Tabelle 6: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Eitorf in Tausend Euro 2019 bis 2022

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021	2022
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	29.198	36.055	32.103	25.121
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	94	105	74	108
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0	0	0	0

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021	2022
Ausleihungen an Sondervermögen	0	0	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	0	6	8	0
Forderungen gegenüber Sondervermögen	73	59	68	67
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	34.966	36.962	38.890	37.908
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	57	34	0	0
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	63.941	72.813	70.843	62.854

*darunter fallen die Verbindlichkeiten der nachfolgenden Mehrheitsbeteiligungen:

- Gemeindewerke Eitorf Entsorgungsbetrieb (100 Prozent)
- Gemeindewerke Eitorf Versorgungsbetrieb (100 Prozent)
- Entwicklungs-GmbH Eitorf (Sieg) (50,03 Prozent)

Tabelle 7: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Eitorf in Tausend Euro 2018 bis 2022

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis	-453	16,18	-510	1.752	2.615
Gewerbesteuer	8.167	7.655	7.301	7.622	8.726
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	8.372	8.648	8.262	9.071	9.310
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.289	1.429	1.568	1.614	1.425
Schlüsselzuweisungen vom Land	9.194	10.054	10.319	9.639	11.264
Leistungen aus dem Stärkungspaktgesetz - Konsolidierungshilfe -	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuer ausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	792	829	1.884	719	907

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022
Summe der Erträge	27.814	28.615	29.333	28.665	31.631
Allgemeine Zuweisungen an das Land - Leistungen nach dem Stärkungspaktgesetz	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Allgemeine Kreisumlage	8.604	9.205	9.591	8.876	9.270
Steuerbeteiligungen	1.114	1.013	514	527	607
Summe der Aufwendungen	9.718	10.218	10.104	9.402	9.876
Saldo der Bereinigungen	18.096	18.397	19.229	19.263	21.754
Saldo der Sondereffekte	0,00	0,00	0,00	855	1.654
Bereinigtes Jahresergebnis	-18.549	-18.381	-19.739	-18.365	-20.794
Abweichung vom Basisjahr	0,00	169	-1.190	184	-2.245

Tabelle 8: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Eitorf in Tausend Euro 2018 bis 2022

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022
Bereinigtes Jahresergebnis	-18.549	-18.381	-19.739	-18.365	-20.794
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-875	-557	-1.280	-1.121	-961
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-320	-320	-369	-353	-434
Jugendamtsumlage	7.951	7.979	8.406	9.332	10.376
Saldo aus Sozialleistungen	-9.147	-8.856	-10.056	-10.806	-11.771
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-9.402	-9.525	-9.684	-7.559	-9.023
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	-122	-281	1.843	380

2. Vergabewesen

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Eitorf 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

Bisher gibt es für Bauvergaben in der Gemeinde Eitorf eine Submissionsstelle, die schon teilweise Aufgaben einer Vergabestelle übernimmt. Die **Organisation des Vergabewesens** sollte optimiert werden, indem weitere Aufgaben dort zentral angesiedelt werden. Dies unterstützt die Trennung zwischen Auftragsvergabe und Auftragsabwicklung. Die Gemeinde prüft derzeit erneut die Möglichkeit einer interkommunalen Zusammenarbeit mit anderen Kommunen. Ziel ist eine gemeinsame Vergabestelle. Direktaufträge werden gemäß den Kommunalen Vergabegrundsätzen NRW bis zu 25.000 Euro in den jeweiligen Fachämtern durchgeführt. Die Dienstweisung zur Regelung des Vergabewesens der Gemeinde Eitorf datiert aus dem Jahr 2020. Sie wird kurzfristig überarbeitet und greift dann auch die neuen EU-Schwellenwerte auf, die bereits seit Anfang 2024 bekannt gegeben wurden. Eine **örtliche Rechnungsprüfung** hält die Gemeinde nicht vor. Aus Sicht der gpaNRW sollte die Gemeinde Regelungen für eine unabhängige Begleitung der Vergabe- und Nachtragsverfahren aufstellen, um die Korruptionsprävention bestmöglich zu unterstützen.

Für die **Korruptionsprävention** gibt es eine „Dienstweisung zur Vorbeugung von Korruption bei der Gemeinde Eitorf“ aus dem Jahr 2007. Wesentliche gesetzliche Vorgaben sind gleichwohl noch nicht umgesetzt. So sind beispielsweise die korruptionsgefährdeten Bereiche und Arbeitsplätze zu lokalisieren und Präventivmaßnahmen festzulegen. Damit verstößt die Gemeinde gegen die derzeitige Rechtslage. Die Gemeinde Eitorf hat versichert, dass die geforderten Maßnahmen baldmöglichst umgesetzt werden und auch die vorhandene Dienstweisung kurzfristig überarbeitet wird. Im Zusammenhang mit der neuen Dienstweisung zur Vorbeugung von Korruption sollten auch schriftliche Regelungen zum **Sponsoring** und die Entwicklung eines Muster-Sponsoringvertrages vorgesehen werden.

Die prozentualen **Abweichungen vom Auftragswert** in der Gemeinde Eitorf sind im Vergleichsjahr 2022 hoch und liegen nahe beim Maximalwert der Vergleichskommunen. Auch die Abweichungen im Jahr 2021 liegt beim dritten Viertelwert, im Jahr 2023 beim Median. Sie resultieren aus häufigen Nachträgen und hohen Mengenmehrungen während der Durchführung der Baumaßnahme. Eine abgeschlossene Grundlagenermittlung und Planung, eine gut ausgearbeitete Leistungsbeschreibung mit möglichst exakter Mengenermittlung sowie eine geregelte **Organisation des Nachtragswesens** können zu geringeren Abweichungen vom Auftragswert führen, wenn die Gründe für die Abweichungen ausgewertet werden.

Bei der stichprobenartigen **Maßnahmenbetrachtung** fiel auf, dass die Aktenführung auf der Basis von Laufzetteln vorbildlich ist. Trotzdem wurden bei einer Maßnahme nicht alle Rechtsvorschriften eingehalten: Die Veröffentlichungen gemäß § 20 VOB/A Abs. 3 und 4 sind nicht erfolgt. Die Submissionsstelle sollte bis zum letzten Punkt des Laufzettels „Übermittlung des vergebenen Auftrags an das Statistische Bundesamt“ auf die Einhaltung aller Aufgaben im Vergabeverfahren achten. Dann sollte hier zukünftig den Vorschriften entsprochen werden können.

2.2 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 Eitorf 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.

2.3 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.

2.3.1 Organisatorische Regelungen

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Eitorf verfügt über eine zentrale Submissionsstelle. Die Vergabeverfahren führen die Fachämter eigenverantwortlich dezentral durch. Eine Vergabestelle für eine strikte Trennung zwischen Auftragsvergaben und -durchführung gibt es nicht. Die Dienstanweisung zur Regelung des Vergabewesens zeigt Überarbeitungsbedarf. Unterstützend gibt es Laufzettel für die meisten Vergabeverfahren.

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 vergaberechtlichem Fachwissen sicherstellt.

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

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

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

Organisation des Vergabewesens

Im Prüfungsbericht aus dem Jahr 2006 wurde festgestellt, dass die **Gemeinde Eitorf** weder eine Submissions- noch eine Vergabestelle vorhält. Zum 01. August 2007 hat die Verwaltung eine zentrale Submissionsstelle eingerichtet. Diese ist dem Dezernat I, Amt 10 Haupt- und Personalamt, Abteilung 10.1 Hauptabteilung, zugeordnet. Es sind derzeit zwei Personen in der Submissionsstelle mit einem Stellenanteil von 0,85 Vollzeit-Stellen beschäftigt. Durch Umorganisation soll eine weitere Person mit einem Stellenanteil von 0,15 Vollzeit-Stellen zum 01. Juli 2024 mit Vergabethemen befasst werden, sodass dann eine volle Stelle, verteilt auf drei Personen, für das Thema Vergabe besetzt wäre. Das ist positiv, denn für die regulären Arbeiten in einer Vergabestelle muss insbesondere für die Schriftführung bei Submissionen, für Vertretungsfälle sowie die Einhaltung des Vieraugenprinzips Personal vorhanden sein. Die Einrichtung einer Vergabestelle in interkommunaler Zusammenarbeit mit einer Nachbarkommune wurde im Jahr 2020 vom Rat zunächst abgelehnt. Gemeinsame Vergabestellen sind in Nachbarkommunen jedoch im Einsatz und derzeit wieder ein Thema in Eitorf. Die Umsetzung für die Gemeinde wird im Jahr 2024 erneut verwaltungsintern geprüft.

Bisher werden grundsätzlich alle übergreifenden Beschaffungen der Gemeinde Eitorf von der Submissionsstelle zentral durchgeführt. Für die Vergabeverfahren im Bauwesen finden die Eröffnungstermine für alle beschränkten und öffentlichen Vergabeverfahren über 25.000 Euro in der Submissionsstelle statt. Freihändige Vergaben werden nicht immer über die Submissionsstelle, sondern über die Fachämter abgewickelt. Dies ist nach VOB und gemäß der Eitorfer Dienstanweisung zur Regelung des Vergabewesens zulässig. Ebenso werden gemäß den Wertgrenzen aus den Kommunalen Vergabegrundsätzen NRW¹⁶ bis zu 25.000 Euro Direktaufträge in den Fachämtern erteilt.

Die strikte Trennung von der Auftragsvergabe und der Auftragsabwicklung von Lieferungen und Leistungen ist in der derzeitigen Organisationsform somit bisher nicht gegeben: Die Ausschreibungen, die Vorbereitung der Vergabeverfahren inklusive Auswahl der Firmen zur Abgabe eines Angebotes, die Prüfung der Angebote, die Beauftragungen und die anschließende Auftragsabwicklung werden dezentral in den jeweiligen Fachämtern durchgeführt.

Gleichwohl werden diese von der Submissionsstelle bereits heute beraten. Auf der Intranetseite „Vergabe“ sind auf einen Blick alle relevanten Vorschriften, Formulare und Links inklusive einer Dienstanweisung zur Regelung des Vergabewesens aufgeführt. Darüber hinaus werden so genannte Laufzettel für die verschiedenen nationalen und EU-weiten Vergabeverfahren zur Verfügung gestellt. Dies sind mehrseitige Anleitungen und Dokumentationsgrundlagen für die Bediensteten in den Fachämtern, die der Submissionsstelle zusammen mit den Unterlagen vor dem Eröffnungstermin und mehrfach während des Vergabeprozesses übermittelt werden müssen. Sie dienen als Vergabevermerk¹⁷ und Checkliste für alle vergaberechtlich relevanten Kriterien. Mit deren Hilfe werden Risiken hinsichtlich der Anwendung des Vergaberechts in den Fachämtern weitgehend vermieden. Letztmalig ist vorgesehen, die Submissionsstelle im Vergabeverfahren zu informieren, wenn die Vergabeentscheidung erfolgt ist. Die Submissionsstelle führt bei Erfordernis die öffentliche Bekanntmachung gemäß § 20 VOB/A sowie die Meldung der Vergaben gemäß § 8 Vergabestatistikverordnung (VergStatVO) zentral durch.

¹⁶ Vergabegrundsätze für Gemeinden nach § 26 der Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (Kommunale Vergabegrundsätze)

¹⁷ Für die Dokumentations- und Informationspflichten im Vergabewesen ist insbesondere § 20 VOB/A Absatz 2 zu beachten.

Für Direktaufträge bis zu einer Wertgrenze von 25.000 Euro gibt es bisher in der Dienstabweisung zur Regelung des Vergabewesens nur sehr wenige Ausführungen. Es ist lediglich definiert, dass „zwischen den beauftragten Unternehmen gewechselt werden“ soll. Darüber hinaus ist der Haushaltsgrundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu erfüllen. Nach Auffassung der gpaNRW sollten daher auch bei Direktaufträgen ab 500 Euro mindestens drei Vergleichsangebote formlos eingeholt werden. Die Bedarfsstelle sollte die Angebote einholen, werten, den Direktauftrag erteilen und die Vergabe dokumentieren. Für die Dokumentation der Direktaufträge gibt es bisher weder eine schriftliche Regelung noch einen Laufzettel.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Eitorf sollte zum Einhalten des Vergaberechts und zum Korruptionsschutz der Bediensteten auch für die Direktaufträge Laufzettel aufstellen, da diese i.d.R. ohne Beteiligung der Submissionsstelle durchgeführt werden. Wenn die Submissions- bzw. Vergabestelle die Laufzettel vollständig ausgefüllt zurückerhält, erlangt sie an zentraler Stelle vollständige Kenntnis über alle Vergaben, und das Auftragsvolumen ist für die Haushaltsführung der Gemeinde transparent.

Derzeit übernimmt die Submissionsstelle bereits die Beratung der Bedarfsstellen sowie einige wiederkehrende Aufgaben, die auch in einer zentralen Vergabestelle angesiedelt sein sollten. Vergabeverfahren, für die die Gemeinde Fördermittel beantragt hat, sollen zukünftig zentral bearbeitet werden oder die Vergabestelle sollte Sorge tragen, dass die Vergaben entsprechend dem Zuwendungsbescheid abgewickelt werden. Bisher sind die einzelnen Fachämter für die Durchführung dieser Vergabeverfahren zuständig. Sie setzen fundiertes vergaberechtliches Fachwissen voraus: Die Zuwendungsbescheide binden die Mittelbewilligung im Regelfall an konkrete vergaberechtliche Vorschriften. Hält die Kommune diese nicht ein, drohen bei einer Überprüfung anteilige bis vollständige Fördermittelrückforderungen. Das kann zu empfindlichen Einbußen im Haushalt der Kommune sowie zu einem Ansehensverlust der verantwortlichen Personen führen. Die Verfahrensschritte sollten gut dokumentiert werden.

Auch das europäische Vergaberecht schreibt Verfahrensarten und -schritte vor, die i.d.R. in den Bedarfsstellen nicht umfassend geläufig sind, weil sie selten zur Anwendung kommen. Sie sollten von einer zentralen Vergabestelle begleitet werden. In einigen Fällen werden neben den fachlich eingebundenen Architektur- oder Ingenieurbüros bereits externe Vergabeberatende oder die Kommunal Agentur NRW¹⁸ einbezogen.

Eine zentrale Vergabestelle würde die Belegschaft in den Fachämtern entlasten. Das vergaberechtliche Fachwissen ist gebündelt und muss nicht neben der fachlichen Kernkompetenz in den jeweiligen Fachämtern vorgehalten werden. Durch die Vielzahl von Vergabeverfahren sind zentral umfangreiche Erfahrungen vorhanden die dazu beitragen, die Vergabeverfahren standardisiert und rechtssicher abzuwickeln. Der Abgang von Mitarbeitenden in den Fachämtern ist nach Aussage der Gemeinde derzeit sehr hoch. Vakante Stellen können aufgrund der derzeitigen Arbeitsmarktlage nur sehr schwer mit adäquatem Personal wiederbesetzt werden. Daher ist die Planung einer zentralen Vergabestelle aus Sicht der gpaNRW eine in mehrfacher Hinsicht gute Entscheidung, insbesondere bei den anstehenden Großprojekten wie dem Neubau des Rathauses und der Grundschule, der Erweiterung der OGS und den Asylunterkünften.

¹⁸ Dienstleistungsunternehmen des Städte- und Gemeindebundes

Die Bediensteten der Submissionsstelle nehmen regelmäßig an vergaberechtlichen Schulungen teil, um stets auf dem Laufenden zu bleiben. Die Gemeinde Eitorf plant, die Beschäftigten im zweiten Halbjahr 2024 an einer umfangreichen Fortbildung mit mehreren Fortbildungstagen teilnehmen zu lassen. Es sollte eine tiefere und praktische Anwendung des Vergaberechts sowie auch zur Korruptionsprävention vermittelt werden. Darüber hinaus sollten auch Kenntnisse über den vergaberechtlich korrekten Umgang mit Nachträgen und Auftragsänderungen sowie etwa erforderlichen Aufhebungsverfahren vorhanden sein. Auch Aspekte der Nachhaltigkeit und Sozialverträglichkeit sollten bei der Auftragsvergabe zunehmend eine Rolle spielen.

Vergabemanagementsystem

Die Gemeinde Eitorf nutzt seit Jahren eine E-Vergabeplattform für die Veröffentlichungen und die Kommunikation mit den Bietenden. Ein Vergabemanagementsystem (VMS) nutzt die Gemeinde noch nicht. Im Rahmen der Überlegungen für eine zentrale Vergabestelle wurden im Jahr 2022 Angebote für die speziellen Softwarelösungen eingeholt und eine Testversion geprüft. Die gpaNRW hält den Einsatz eines Vergabemanagementsystems für sinnvoll, denn es unterstützt die Gemeinde beim weiteren Digitalausbau im Zusammenhang mit der Optimierung des Vergabewesens. Das VMS ermöglicht eine vollständige digitale Aktenführung auf einer Vergabeplattform und bedeutet eine prozessbegleitende Unterstützung der Belegschaft in der zentralen Submissionsstelle ebenso wie in den Bedarfsstellen. Die Vorgaben sind rechtssicher, werden von dem Softwareunternehmen stets aktuell bereitgestellt und bieten für die Bearbeitung einen gesteuerten Workflow. Die hybride Aktenführung entfällt und damit das Erfordernis, zwischen den unterschiedlichen Medien hin- und herzuwechseln. Auf der Plattform können die Planungsunterlagen sowie die Dokumente zur Maßnahmendurchführung, Gutachten usw. hochgeladen und von den jeweils zugriffsberechtigten Personen in den Fachbereichen sowie von Fachbehörden, Planungsbüros usw. eingesehen oder bearbeitet werden. Auch die Kommunikation zwischen der Gemeinde als Auftraggeberin und den Auftragnehmenden ist im VMS einsehbar und dadurch für alle Teilnehmenden transparent.

Durch das VMS ist die Nachvollziehbarkeit des gesamten Verwaltungsvorgangs deutlich erleichtert, rechtssicher, effizient und es entlastet die Belegschaft. Darüber hinaus ist eine vollständige Dokumentation der Baumaßnahme über das Vergabeverfahren hinaus möglich, wenn ihr auch die Besonderheiten in der Phase der Vertragsausführung wie Bauunterbrechungen, Insolvenz der Auftrag ausführenden Firma usw. in Form eines Aktenvermerks zugefügt werden. Darüber hinaus können zur vollständigen digitalen Hauptakte die wichtigsten Dokumente der Maßnahmenabwicklung ebenfalls im VMS zugeordnet werden. Hierzu gehören beispielsweise Nachtragsangebote nebst Begründung und deren Beauftragung, Rechnungen, Abnahmeprotokolle und Mängelbeseitigungsanzeigen. Diese Unterlagen liegen zumeist bereits digital als Anlage des E-Mail-Schriftverkehrs vor. In den seltenen Ausnahmefällen müssten sie ggf. eingescannt werden.

Ein VMS kann neben der vollständig elektronischen Bearbeitung darüber hinaus noch Assistenten- und Zusatzmodule wie beispielsweise eine Bietenden-, Bedarfs-, Vertrags- und Nachtragsverwaltung bieten. Auch Auswertungsmöglichkeiten für ein zentrales Controlling sind über die meisten angebotenen Softwarelösungen möglich. Hierzu zählen zum Beispiel Vergleiche zwischen Schätz- und Auftrags- oder Auftrags- und Schlussrechnungsbeträgen. Ein weiterer Vorteil einer vollständig digitalen Aktenführung ist, dass die Vorgänge auch jederzeit auf der Baustelle eingesehen oder im Homeoffice bearbeitet und später platzsparend archiviert werden können.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Eitorf erwägt die Nutzung eines Vergabemanagementsystems und hat bereits Angebote eingeholt. Hierüber sollte die Gemeinde zeitnah entscheiden, damit sie rechtzeitig vor der Durchführung der anstehenden Großprojekten ein gebrauchsfähiges Instrument zur Verfügung hat.

Aufgaben der Submissionsstelle

Bereits im Prüfungszeitraum werden z. B. die Veröffentlichungen sowie die ex-ante- und ex-post-Bekanntmachungen¹⁹ i.d.R. über die E-Vergabepattform zentral getätigt, ebenso die Abfragen an das Wettbewerbsregister nach § 6 Abs. 1 Wettbewerbsregistergesetz (WRegG)²⁰. Auch die Meldung der Vergaben an das Statistische Bundesamt (§ 8 VergStatVO) erfolgt durch die zentrale Submissionsstelle.

Die geplante Vergabestelle sollte weitere Aufgaben übernehmen. Hierzu gehören insbesondere die wiederkehrenden, pflichtigen Aufgaben, damit diese routiniert und damit effizient ausgeführt werden. Derzeit sind sie teilweise – mit Unterstützung der Vorgaben aus den bereits angesprochenen Laufzetteln und Formularübersichten – noch in der Verantwortung der Fachämter angesiedelt. Dazu gehört z. B. die Prüfung der Binnenmarktrelevanz²¹ sowie die im Fall des Eintritts erforderlichen Bekanntmachungen. Die zentrale Vergabestelle sollte auch den endgültigen Bieterkreis in vorheriger Abstimmung nach Eignungsprüfung mit dem Fachamt festlegen, um die Auftragsvergabe möglichst lange von der Auftragsdurchführung zu trennen. Das Korruptionsrisiko wird reduziert, weil die Vergabestelle neutral ist und ein direkter Kontakt zwischen den Bedarfsstellen und den Interessenten bzw. Bietenden während des gesamten Vergabeverfahrens unterbunden wird. Die Vergabeunterlagen sollten zentral zusammengestellt und anschließend im elektronischen Vergabeportal bereitgestellt werden. Zur Wahrung des Gleichbehandlungsgrundsatzes sollte die gesamte Kommunikation mit den Bietenden vor der Vergabe über die E-Vergabepattform abgewickelt werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Eitorf sollte mit der Übertragung weiterer Aufgaben eine Vergabestelle aufbauen, um die Auftragsvergabe von Lieferungen und Leistungen von der Auftragsabwicklung zu trennen und die Fachämter zu entlasten.

Dienstanweisung für das Vergabewesen

¹⁹ Vor beabsichtigten beschränkten Ausschreibungen ab einem voraussichtlichen Auftragswert von 25.000 Euro ohne Umsatzsteuer muss die ausschreibende Stelle gem. § 20 Abs. 4 VOB/A darüber fortlaufend auf Internetportalen informieren. Das ist die so genannte ex-ante-Information. Im Gesetzeswortlaut ist die ex-ante-Veröffentlichung nur für beschränkte Ausschreibungen ohne Teilnahmewettbewerb berücksichtigt. Allgemein wird die Rechtsauffassung vertreten, dass auch für freihändige Vergaben ohne Teilnahmewettbewerb ab 25.000 Euro eine ex-ante-Veröffentlichung durchgeführt werden sollte.

Nach Erteilung des Zuschlags für Bauleistungen sieht die VOB/A in bestimmten Fällen eine Informationspflicht vor. Gem. § 20 Abs. 3 VOB/A gilt dies bei beschränkten Ausschreibungen ab einem Netto-Auftragswert von mehr als 25.000 Euro, bei freihändigen Vergaben ab einem Netto-Auftragswert von mehr als 15.000 Euro. Das ist die so genannte ex-post-Information.

²⁰ Frühere Anfrage über die Bietenden an das Vergaberegister gemäß § 8 KorruptionsbG

²¹ Die Binnenmarktrelevanz wird durch die Rechtsprechung des EuGH und die Entscheidungspraxis der Europäischen Kommission aus dem EU-Primärrecht abgeleitet.

Die Gemeinde Eitorf verfügt über eine „Dienstanweisung zur Regelung des Vergabewesens der Gemeinde Eitorf (Vergabeordnung) vom 11.08.2020“. Sie regelt Verfahren und Zuständigkeiten für die Vergabe und Ausführung von Bau-, Liefer- und Dienstleistungen in den Ämtern der Gemeinde. Sie ist grundsätzlich sinngemäß auch von den kommunalen Eigengesellschaften in Eitorf zu beachten. Sie ist vergleichsweise aktuell und umfasst wesentliche Aspekte des Vergaberechts. Die Submissionsstelle ist für Aktualisierungen der Vergabeordnung zuständig.

Einige kritische Punkte der Vergabeordnung wurden im Interviewtermin besprochen. So sollte z. B. unter Ziffer 3 zur Auftragswertschätzung auf den Wegfall des § 3 Abs. 7 Satz 2 VgV hingewiesen werden. Dies bedeutet, dass seit dem 24. August 2023 grundsätzlich alle ausgeschriebenen Planungsleistungen bei öffentlichen Vergabeverfahren addiert werden müssen und hat zur Folge, dass der Schwellenwert für eine europaweite Ausschreibung von Planungsleistungen früher als bisher überschritten wird. Auf weiterführende Ausführungen und die Erarbeitung eines unterstützenden Laufzettels für Direktaufträge (Ziffer 4.2.1) wurde bereits hingewiesen. Unter Ziffer 8 „Nachträge“ sollte aufgenommen werden, dass die vergaberechtliche Prüfung – bereits ausgeführt unter Ziffer 8.5 – zukünftig vor Auftragserteilung von der Vergabestelle durchgeführt wird (vgl. Kapitel 2.6 Nachtragswesen). Entsprechende Regelungen, z. B. für Wertgrenzen und vorzulegende Unterlagen, sollten ergänzt werden.

Positiv ist, dass die bestehende Vergabeordnung die jeweils aktuellen Wertgrenzen für die Wahl der Vergabeart bereits in der Anlage benennt. Grund ist, dass die Schwellenwerte für EU-weite Vergabeverfahren alle zwei Jahre von der EU überprüft und im Regelfall neu festgesetzt werden. So muss bei Änderungen lediglich die Anlage aktualisiert werden. Die als Service von der gpaNRW bereitgestellte Musterdienstanweisung²² ist der Gemeinde Eitorf bekannt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Eitorf sollte ihre Vergabeordnung wie geplant aktualisieren. Anfang des Jahres 2024 ist ein geeigneter Zeitpunkt, weil die EU die neuen Schwellenwerte bereits bekannt gegeben hat. Die Zuständigkeiten für die Erledigung von Aufgaben sollten definiert werden, wenn die Entscheidung über die Einrichtung der Vergabestelle getroffen ist.

2.3.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen haben im Regelfall keine örtliche Rechnungsprüfung, da sie hierzu nicht verpflichtet sind. Stattdessen können sie einen geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüferin oder Rechnungsprüfer bestellen. Weitere Alternativen können die Inanspruchnahme einer anderen kommunalen Rechnungsprüfung oder die Beauftragung einer Wirtschaftsprüfung sein. Darüber hinaus eröffnet die Gemeindeordnung NRW (GO NRW) diesen Kommunen auch die Möglichkeit über eine interkommunale Zusammenarbeit eine andere örtliche Rechnungsprüfung für ihre Prüfungsaufgaben zu nutzen.²³

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Eitorf hat keine eigene örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet. Alternativmöglichkeiten zur Überwachung der Vergabeverfahren gemäß § 101 Abs. 1 Satz 3 GO

²² <https://gpanrw.de/service/vergabe-korruptionspravention/muster-vergabedienstanweisung>

²³ Vgl. § 101 Abs. 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

NRW nutzt die Gemeinde bisher nicht. Es erfolgt keine kontinuierliche und unabhängige fachliche Begleitung oder Überwachung der Verfahren.

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.²⁴ Die Relevanz dieser Verpflichtung wird durch die hohe wirtschaftliche Bedeutung der vergebenen Aufträge²⁵ 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 Eitorf** hat – wie die meisten kleinen kreisangehörigen Kommunen – keine örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet, die die Aufgaben gemäß § 104 Abs.1 Nr. 5 GO NRW übernimmt (siehe hierzu auch Kapitel 0.9 im Vorbericht). 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.

Die Verwaltung ist 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 2.4 Allgemeine Korruptionsprävention).

Daher hat eine kleine kreisangehörige Kommune die Wahlmöglichkeiten gemäß § 101 Abs. 1 Satz 3 GO NRW, sich für die Rechnungsprüfung eines Wirtschaftsprüfers bzw. einer Wirtschaftsprüferin oder einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft zu bedienen. Sie kann auch die Form der interkommunalen Zusammenarbeit mit einer anderen Kommune oder dem Kreis mittels einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung wählen. Ziel ist eine regelmäßige und unabhängige Vergabeprüfung angesichts der Komplexität des Vergaberechts und Vielschichtigkeit von Vergabemaßnahmen. Da der Aufgabenbereich des Vergabewesens zudem mit einer erhöhten Korruptionsgefährdung verbunden ist, empfiehlt die gpaNRW darüber hinaus aus Gründen der Korruptionsprävention die regelmäßige Prüfung des Vergabewesens.

Die Gemeinde Eitorf hat mit der kompetent besetzten Submissionsstelle grundlegende Voraussetzungen für vergaberechtskonform getätigte Vergabeverfahren getroffen und wird sie mit der neuen Vergabestelle weiter verbessern. Die unterstützenden mehrseitigen Laufzettel für alle Vergabeverfahren (vgl. Kapitel 2.3.1 Organisatorische Regelungen) bieten ein vergleichsweise

²⁴ Siehe § 26 KomHVO NRW, § 75 GO NRW, Kommunale Vergabegrundsätze, GWB, VgV, UVgO, VOB/A usw.

²⁵ 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.

hohes Maß an Transparenz und Überwachung durch das Mehraugenprinzip, weil sie den gesamten Vergabeprozess begleiten und nach allen Verfahrensschritten jeweils mit Sichtvermerk und Kürzel gekennzeichnet werden müssen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Eitorf sollte zur bestmöglichen Korruptionsprävention die Voraussetzungen für eine regelmäßige und unabhängige Vergabeprüfung schaffen. Die Inanspruchnahme einer der Wahlmöglichkeiten gemäß § 101 Abs. 1 Satz 3 GO NRW kann dafür eine Möglichkeit sein.

2.4 Allgemeine Korruptionsprävention

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

→ **Feststellung**

Die Verwaltung verfügt über eine „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption bei der Gemeinde Eitorf“ aus dem Jahr 2007. Sie ist veraltet und bildet nicht das aktuelle KorruptionsbG ab. Wesentliche gesetzliche Vorgaben sind noch nicht umgesetzt. Damit verstößt die Gemeinde gegen die derzeitige Rechtslage. Sie hat schriftlich zugesichert, dass die vorhandene Dienstanweisung kurzfristig überarbeitet wird und die erforderlichen Maßnahmen umgesetzt werden.

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 KorruptionsbG²⁶ 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*

²⁶ 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

- 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 Eitorf** setzt das neue Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (KorruptionsbG) noch nicht umfänglich um. Es gibt eine „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption bei der Gemeinde Eitorf vom 22.06.2007“. Diese Dienstanweisung ist veraltet.

Das KorruptionsbG wurde in den vergangenen Jahren mehrfach grundlegend geändert und konkretisiert, zuletzt in der aktuellen Fassung vom Juli 2023. Im neuen KorruptionsbG sind konkrete Vorgaben benannt, die öffentliche Stellen wie die Gemeindeverwaltung Eitorf umsetzen müssen. Durch den Wegfall der Regelungen zum Vergaberegister haben sich darüber hinaus nahezu alle Paragraphen verschoben. Eine Überarbeitung der Dienstanweisung ist daher erforderlich, die die aktuellen gesetzlichen Regelungen darstellt. Die Zusammenfassung der Bestimmungen in einer separaten Dienstanweisung erleichtert es den Beschäftigten, die Regelungen zur Korruptionsprävention in Gänze zu erfassen und zu beachten. Als Service bietet die gpaNRW eine Muster-Dienstanweisung Korruptionsprävention²⁷ auf ihrer Homepage an. An dieser kann sich die Gemeinde orientieren. Der Link wurde bereits vorab zur Verfügung gestellt. Nach In-Kraft-Treten der neuen Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption sollten die Beschäftigten den Erhalt und die Einhaltung der Vorgaben zur Korruptionsprävention durch Unterschrift bestätigen. Die Gemeinde Eitorf hat bestätigt, dass die vorhandene Dienstanweisung kurzfristig überarbeitet wird und die daraus resultierenden Vorgaben umgesetzt werden.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Eitorf muss alle Vorgaben des neuen KorruptionsbG zur Vorbeugung von Korruption beachten, um nicht gegen geltendes Recht zu verstoßen. Entsprechende verbindliche Regelungen zur Korruptionsprävention sollten in die aktualisierte Dienstanweisung einfließen und sind zeitnah umzusetzen.

Vieraugenprinzip

Eine wichtige Präzisierung hinsichtlich des Vieraugenprinzips findet sich in § 11 KorruptionsbG: Die Entscheidung über die Beschaffung von Leistungen, deren Wert 500 Euro ohne Umsatzsteuer übersteigt, ist von mindestens zwei Personen zu treffen und auch auf sonstige korruptionsgefährdete Arbeitsgebiete entsprechend anzuwenden.

Anfrage an das Wettbewerbsregister

Bis zur Änderung des KorruptionsbG zum 01. Juni 2022 war beim Ministerium der Finanzen des Landes NRW eine Informationsstelle für Vergabeausschlüsse eingerichtet, die das so genannte Vergaberegister führte. Dieses Vergaberegister enthält Informationen und Hinweise auf Verfehlungen von Firmen. Nach § 8 KorruptionsbG (alte Fassung) waren die Kommunen in NRW als öffentliche Auftrag Gebende verpflichtet, vor der Vergabe von Liefer-, Dienst- und Bauleistun-

²⁷ <https://gpanrw.de/service/vergabe-korruptionspraevention/muster-dienstanweisung-korruptionspraevention>

gen bei diesem Vergaberegister anzufragen, ob dort Eintragungen hinsichtlich der Unternehmen vorliegen. Mit der letzten Änderung des KorruptionsbG entfallen die Informationsstelle und das Vergaberegister und es ist abgeschaltet.

Stattdessen wurde eine Abfragepflicht im Hinblick auf das Wettbewerbsregister am 01. Juni 2022 eingeführt. Nach § 6 Abs. 1 Wettbewerbsregistergesetz²⁸ (WRegG) sind öffentliche Auftrag Gebende nach § 99 GWB vor der Erteilung eines Zuschlags verpflichtet, in einem Verfahren über die Vergabe eines öffentlichen Auftrages mit einem geschätzten Auftragswert ab 30.000 Euro ohne Umsatzsteuer das Wettbewerbsregister zu demjenigen Unternehmen abzufragen, das den Auftrag erhalten soll.

Mit der Anwendbarkeit der Abfragepflicht im Hinblick auf das Wettbewerbsregister am 01. Juni 2022 werden die bisher bestehenden Abfragepflichten im Hinblick auf die Korruptionsregister der Länder und auch auf das Gewerbezentralregister (§ 150a der Gewerbeordnung – GewO) ersetzt. Eine Überführung von Daten aus diesen Registern in das Wettbewerbsregister wurde nicht durchgeführt. Um eine Informationslücke für die Gemeinde zu verhindern, wird es für sie noch für drei Jahre nach Einführung der Pflicht zur Abfrage des Wettbewerbsregisters bis zum 31. Mai 2025 möglich bleiben, das Gewerbezentralregister auf freiwilliger Basis abzufragen. Beide Verfahren – die Abfrage beim Gewerbezentralregister und die Abfrage nach Eintragungen im Wettbewerbsregister – sind Bestandteil einer Anlage aus der Vergabeordnung der Gemeinde Eitorf. Eine Abfrage ist entbehrlich, wenn die Gemeinde innerhalb der letzten zwei Monate zu dem entsprechenden Unternehmen bereits eine Auskunft aus dem Wettbewerbsregister erhalten hat.

Anzeigepflicht im Verdachtsfall

Gemäß Ziffer 6 der bestehenden Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption bei der Gemeinde Eitorf sollen der Bürgermeister bzw. die Amts- oder Betriebsleitungen unverzüglich informiert werden, wenn nachvollziehbare Hinweise auf korruptes Verhalten bestehen. Ergeben sich tatsächliche Anhaltspunkte für Korruption, sind diese Personen „dienstlich verpflichtet, unmittelbar die Strafverfolgungsbehörden einzuschalten sowie disziplinar- und arbeitsrechtliche Maßnahmen zügig in die Wege zu leiten“. Die Anzeigepflichten und das weitere Vorgehen sind nun in § 3 Abs. 1 KorruptionsbG geregelt.

Risiko- und Gefährdungsanalyse

Zu Recht erwarten die Bürgerinnen und Bürger von der öffentlichen Verwaltung, dass korruptes Verhalten mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln unterbunden wird. Gemäß der Vorgabe aus § 10 KorruptionsbG sind die „Leiterinnen und Leiter der öffentlichen Stellen verpflichtet, dem Grad der jeweils gegebenen Korruptionsgefährdung entsprechende Maßnahmen zur Prävention zu treffen. Dazu sind die korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche in den öffentlichen Stellen und die entsprechenden Arbeitsplätze intern festzulegen“. Bei Nichtbeachtung begeht die Gemeinde einen Rechtsverstoß. Wir verweisen auf den

²⁸ Gesetz zur Einrichtung und zum Betrieb eines Registers zum Schutz des Wettbewerbs um öffentliche Aufträge und Konzessionen (Wettbewerbsregistergesetz - WRegG)

Runderlass des Ministeriums des Innern NRW vom 09. Dezember 2022 zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung (Anti-Korruptionserlass). Der Erlass ersetzt den vorherigen Runderlass vom 20. August 2014.

Um gesicherte Erkenntnisse aus der Praxis in der Gemeinde Eitorf über korruptionsgefährdete Tätigkeiten zu erlangen, hat sich das Instrument der Befragung aller Bediensteten im Rahmen einer Schwachstellenanalyse bewährt. Dadurch haben diese die Möglichkeit, sich aktiv durch Vorschläge oder durch Stellungnahmen zur bisherigen Korruptionsprävention in den Prozess einzubringen. Den Beschäftigten wird ermöglicht, sich mit der Thematik auseinanderzusetzen und Schwachstellen selbst zu erkennen. So werden einerseits grundlegende Erkenntnisse aufgenommen, andererseits wird durch die Mitwirkung aller Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen vermieden, dass sie das Gefühl bekommen, die Risiko- und Gefährdungsanalyse erzeuge einen pauschalen Korruptionsverdacht. Damit wird sichergestellt, dass die Mitarbeitenden das Vorgehen der Verwaltung akzeptieren. Dies könnte in Form eines Workshops oder mit einer externen Moderation ablaufen. Die Befragung kann aber auch digital, beispielsweise über das Intranet, erfolgen. Sie sollte vorab mit dem Personalrat abgestimmt sein. Die Gemeinde Eitorf hat schriftlich zugesichert, die Maßnahmen nach § 10 KorruptionsbG kurzfristig zu treffen.

Mit einer Risiko- und Gefährdungsanalyse sollten insbesondere folgende Fragestellungen beantwortet werden:

- In welchen Bereichen besteht Korruptionsgefahr?
- Sind in der eigenen Verwaltung oder ggf. aus anderen Kommunen in der jüngeren Vergangenheit Verdachtsfälle auf Korruption bekannt? Wenn ja, in welchen Bereichen?
- Existieren Einfallstore für Korruption z.B. durch Wissensmonopole, „Flaschenhals“-Stellen, nicht oder nur schwer nachprüfbar Vorgänge oder Bereiche, die über einen längeren Zeitraum nicht geprüft wurden?
- Mit welchem Aufwand kann eine Manipulation zu Ungunsten der Kommune durchgeführt werden und wer profitiert?
- Welche Sicherungsmaßnahmen sind bereits ergriffen worden (z. B. Vier- oder Mehraugenprinzip, Fortbildung, Berichtspflichten)?
- Haben sich die bereits vorhandenen Sicherungsmaßnahmen bewährt?

Die durchgeführten Schulungen und Ergebnisse sollten in einem Gefährdungsatlas dokumentiert und im Intranet zur Verfügung gestellt werden. Die Risiko- und Schwachstellenanalyse sollte die Gemeinde in regelmäßigen Abständen wiederholen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Eitorf muss zeitnah die korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche und Arbeitsplätze festlegen und Maßnahmen zur Prävention treffen, um das KorruptionsbG umzusetzen. Dabei sollte die Gemeinde die Bediensteten möglichst aktiv einbeziehen. Es bietet sich das Instrument einer Risiko- und Gefährdungsanalyse an.

Korruptionsprävention und EU-Hinweisgeber-Richtlinie

Eine aktive Sensibilisierung für Korruptionspräventionsaspekte könnte die Gemeinde erreichen, wenn sie die Beschäftigten im Nachgang zur Erstellung der Risiko- und Gefährdungsanalyse einmal jährlich im Wege einer Informationsveranstaltung über ausgewählte Bestimmungen und Maßnahmen der Korruptionsprävention in Form einer (Online-)Schulung oder über eine Veröffentlichung im Intranet zu unterschiedlichen Themenschwerpunkten unterrichten würde. Verantwortlich für diese Aufgabe könnte sich eine mit dem Korruptionsschutz beauftragte Person erklären.

Korruptionsschutzbeauftragte sind durch regelmäßige Schulungen fachkundige Personen auf dem Gebiet der Korruptionsprävention. Bei ihnen können Beschäftigte, aber auch Bürgerinnen und Bürger Korruption und sonstige Rechtsverstöße melden. Sie unterstützen die Behördenleitung bei der Korruptionsbekämpfung und beraten in Fragen der Korruptionsprävention bzw. bei Korruptionsverdacht.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Eitorf sollte eine Person zur Korruptionsprävention bestellen. Darüber hinaus sollte sie ihre Beschäftigten mindestens einmal jährlich über ausgewählte Themen zur Korruptionsprävention unterrichten und sie sensibilisieren.

Das Anzeigen von Verdachtsfällen stellt für die Anzeigenden aus der Belegschaft meist eine große Hemmschwelle und eine große Belastung dar. Hier schließt sich ein neues Thema im Zusammenhang mit der Korruptionsvermeidung und dem Anzeigen von Verdachtsfällen unmittelbar an: die neue EU-Richtlinie zum Schutz von Hinweisgebenden²⁹, das so genannte Hinweisgeberschutzgesetz (HinSchG) bzw. die EU-Whistleblower-Richtlinie. Durch die EU-Hinweisgeber-Richtlinie und deren nationale Umsetzung sollen die Beschäftigten die Möglichkeit bekommen, Verdachtsfälle von Verstößen gegen das geltende Recht anonym melden zu können. Hierzu sind Meldekanäle für Hinweisgebende einzurichten und Verfahren für die Bearbeitung der Meldungen sowie die Steuerung von Folgemaßnahmen zu etablieren. Für das Versäumnis der Einrichtung eines Systems für Hinweisgebende sind Bußgelder von bis zu 20.000 Euro vorgesehen.

Das Bundesgesetz ist zum 02. Juli 2023 in Kraft getreten. Am 13. Dezember 2023 hat der Landtag das noch fehlende Ausführungsgesetz zum Hinweisgeberschutzgesetz beschlossen. Mit der Verkündung im Januar 2024 ist dieses durch die Kommunen anzuwenden. Die Gesetzgebung hat folgende Ausnahmen und Erleichterungen beschlossen:

- Gemeinden mit weniger als 10.000 Einwohnerinnen und Einwohnern sind von der Pflicht zur Einrichtung interner Meldestellen ausgenommen.
- Die Meldestellen können gemeinsam oder von gemeinsamen Behördenbediensteten betrieben werden.

Die Gemeinde Eitorf ist sich der kurzen Frist zur Umsetzung der neuen EU-Richtlinie zum Schutz von Hinweisgebenden bewusst. Vorbereitend hat die zuständige Abteilungsleitung bereits an einem Seminar teilgenommen. Sie plant die kurzfristige Einrichtung einer internen Meldestelle.

²⁹ Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Eitorf muss die Meldekanäle zur Umsetzung des HinSchG schnellstmöglich einrichten, um nicht gegen geltendes Recht zu verstoßen. Sie kann sich bei der Einrichtung einer interkommunalen Zusammenarbeit oder eines Rechenzentrums bedienen.

Veröffentlichungs- und Anzeigepflichten

Die Regelungen für die Veröffentlichungspflichten der Mitglieder der Gremien und Ausschüsse der Gemeinde sowie der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger wurden mit der Neueinführung des Gesetzes zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung nun unter § 7 KorruptionsbG getroffen (alte Fassung: § 16 KorruptionsbG). Zur Herstellung von Transparenz sind sie verpflichtet, Auskunft über bestimmte Tätigkeiten und Mitgliedschaften zu geben. Die Auskunft ist gegenüber dem Bürgermeister schriftlich oder elektronisch zu erteilen. Diese Angaben sind in geeigneter Form, z. B. auf der Homepage oder im Amtsblatt, jährlich zu aktualisieren und zu veröffentlichen.

- Die Veröffentlichung gemäß § 7 KorruptionsbG erfolgt seit dem Jahr 2005 auf der Homepage der Gemeinde Eitorf. Die Angaben werden regelmäßig aktualisiert.

Ebenso besteht gemäß § 8 Abs. 1 KorruptionsbG (alte Fassung: § 17 KorruptionsbG) die Pflicht des Bürgermeisters, seine Nebentätigkeiten nach § 49 Abs. 1 des Landesbeamtengesetzes (LBG) vor Aufnahme der Tätigkeit in der Gemeinde dem Rat bekanntzumachen. Sie sind auch nach Eintritt in den Ruhestand weiterhin für fünf Jahre anzuzeigen. Darüber hinaus ist die Aufstellung über Art und Umfang der Nebeneinnahmen der dienstvorgesehenen Stelle nach § 53 LBG NRW vorzulegen.

- Die aktuellen Nebentätigkeiten und Mitgliedschaften des Bürgermeisters wurden gemäß § 8 KorruptionsbG dem Rat der Gemeinde Eitorf bekanntgemacht und in der Niederschrift dokumentiert. In gleicher Sitzung erfolgten die Angaben zu den Nebeneinkünften des Bürgermeisters aus dem Vorjahr.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Eitorf sollte in der neuen Dienstanweisung zur Korruptionsprävention Regelungen für die Veröffentlichungs- und Anzeigepflichten gemäß §§ 7 und 8 KorruptionsbG treffen und sicherstellen, dass die Vorgaben von der zuständigen Stelle jedes Jahr umgesetzt werden.

2.5 Sponsoring

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

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Eitorf greift das Thema Sponsoring bisher in keinem Regelwerk auf, und es gibt auch keinen Mustervertrag. Die Gemeinde nutzt die Vertragsformulare von den Sponsoringgebenden und geht damit das Risiko ein, mögliche Nachteile in Kauf nehmen zu müssen.

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 Eitorf** hat bisher keine schriftlichen Regelungen für die Inanspruchnahme von Sponsoringleistungen getroffen. Sie verfügt auch nicht über einen Mustervertrag. Stattdessen stellen die Sponsoringgebenden einen Vertrag zur Verfügung. Die Gemeinde hat nach eigenen Angaben regelmäßig jedes Jahr nur zwei Sponsoringverträge für Klassik-Konzerte sowie Veranstaltungen im Rahmen der Kinderkultur durch das Kulturamt der Gemeinde Eitorf abgeschlossen. I.d.R. werden diese Veranstaltungen einmalig unterstützt und für jede Veranstaltung eine neue Vereinbarung getroffen. Oder der Sponsoringvertrag gilt für ein Jahr und bezieht sich damit auf die Unterstützung einer in diesem Jahr laufenden Veranstaltungsreihe.

Weiteres Sponsoring als Finanzierungsquelle wird derzeit nicht in Anspruch genommen. Aus Sicht der gpaNRW sollten sich Kommunen grundsätzlich oder vorsorglich mit dem Thema Sponsoring auseinandersetzen für den Fall, dass Sponsoringleistungen generiert werden sollen oder angeboten werden. Denkbar sind z. B. Sponsoringleistungen für Kirmes- oder sonstige Festveranstaltungen, das Aufstellen von Sitzbänken oder Überdachungen an Bushaltestellen, Trinkbrunnen, E-Ladestationen oder die Anschaffung von Dienstwagen oder -fahrrädern sowie die Gestaltung von Grünflächen oder die Unterhaltung von Spielplätzen.

Sponsoring basiert immer auf dem Prinzip von Leistung und Gegenleistung und erfordert, Sponsoring deutlich von Korruption abzugrenzen. Verbindliche Rahmenbedingungen bei Inanspruchnahme sollten in einer Dienstanweisung festgelegt werden. Die Anwendung der Dienstanweisung und darauf basierende einheitlich ausgestaltete Sponsoringverträge dokumentieren transparentes Verwaltungshandeln. Die von der gpaNRW als Service angebotene Muster-Dienstanweisung zur Korruptionsprävention beinhaltet dezidierte Regelungen zum Sponsoring und auch ein Beispiel für eine wertmäßige Zuständigkeitsstaffelung. An diesen Empfehlungen sowie an dem dort als Anlage ausgearbeiteten Muster-Sponsoringvertrag kann sich die Gemeinde Eitorf für die Erstellung einer Dienstanweisung orientieren. In dem bereits erwähnten Runderlass des Landes NRW zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung (Kapitel 2.4 Allgemeine Korruptionsprävention) sind ebenfalls Regelungen zum Sponsoring getroffen. Diese sind bei entsprechender Anwendung eine weitere gute Grundlage für eine Dienstanweisung.

In einem Sponsoringvertrag werden die Leistungen der Gemeinde und die des Sponsoringgebenden festgelegt. Er sollte die Dauer der Veranstaltung oder die Überlassung von Gebrauchsgegenständen zeitlich befristen. Es sollte eine Kündigungsklausel vereinbart werden. Regelungen über Nebenkosten und Haftungsrisiken sollten möglichst auf den Sponsoringgebenden

übertragen werden. Darüber hinaus dient die Haftungsfreistellung dem Schutz der Wirtschaftlichkeit der öffentlichen Verwaltung, indem Ersatzansprüche der Sponsoringgebenden oder etwaiger Dritter ausgeschlossen werden.

Der Inhalt des Sponsoringvertrages ist entscheidend für die steuerliche Behandlung der vereinbarten Sponsoringleistungen. In Eitorf sind alle verantwortlichen Mitarbeitenden wiederholt über Newsletter sensibilisiert worden, alle neuen Verträge vor Vertragsabschluss hinsichtlich der steuerlichen Folgen mit der Kämmerei abzustimmen. Gleichwohl sollte die erforderliche Abstimmung der Sponsoringaktivität mit der Kämmerei einer Dienstanweisung zum Sponsoring vorgeschrieben sein. Dies bedeutet, dass die konkreten vertraglichen Vereinbarungen jedes Sponsoringvertrages ohne Ausnahme vor der rechtswirksamen Unterzeichnung mit dem hierfür zuständigen Amt für Finanzen und Steuern abzustimmen sind. Nur wenn die Finanz- und Steuerexperten frühzeitig eingebunden sind, ist die erforderliche Prüfung der Zulässigkeit und der steuerlichen Auswirkung eines Sponsoringvertrages gewährleistet, um eventuelle Steuernachforderungen zu vermeiden. Die „Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung und die Gemeindekasse der Gemeinde Eitorf“ aus dem Jahr 2015 wird derzeit überarbeitet. Das Sponsoring betreffende Regelungen sollten aufgenommen werden.

Sponsoring sollte auch für die Öffentlichkeit erkennbar sein. Daher empfehlen wir einen jährlichen Bericht über alle Sponsoringleistungen, z. B. in einer Ratssitzung. Der Bericht kann zudem auf der Homepage 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 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 und im jährlichen Bericht erscheinen werden. Diese Angaben sollte die Gemeinde Eitorf in ihren Muster-Sponsoringvertrag aufnehmen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Eitorf sollte Regelungen zum Sponsoring in einer Dienstanweisung zusammenfassen und einen eigenen Muster-Sponsoringvertrag aufstellen. Das Erfordernis der Abstimmung mit der Kämmerei hinsichtlich der steuerrechtlichen Behandlung sollte schriftlich geregelt werden.

2.6 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.³⁰ 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.

³⁰ Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

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

2.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

→ Feststellung

Die prozentuale Abweichung der Abrechnungssummen von den Auftragswerten liegt in der Gemeinde Eitorf im Vergleichsjahr 2022 über dem dritten Viertelwert mit Tendenz zum Maximum. In den Jahren 2021 und 2023 waren die Abweichungen prozentual geringer, jedoch liegt die gemittelte Kennzahl über die drei Jahre bei über 20 Prozent. Die Gründe liegen in häufigen Nachträgen sowie hohen Über- und Unterschreitungen der Auftragswerte.

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 25.000 Euro. In den Jahren 2021 bis September 2023 hat die Gemeinde Eitorf 49 Baumaßnahmen angegeben:

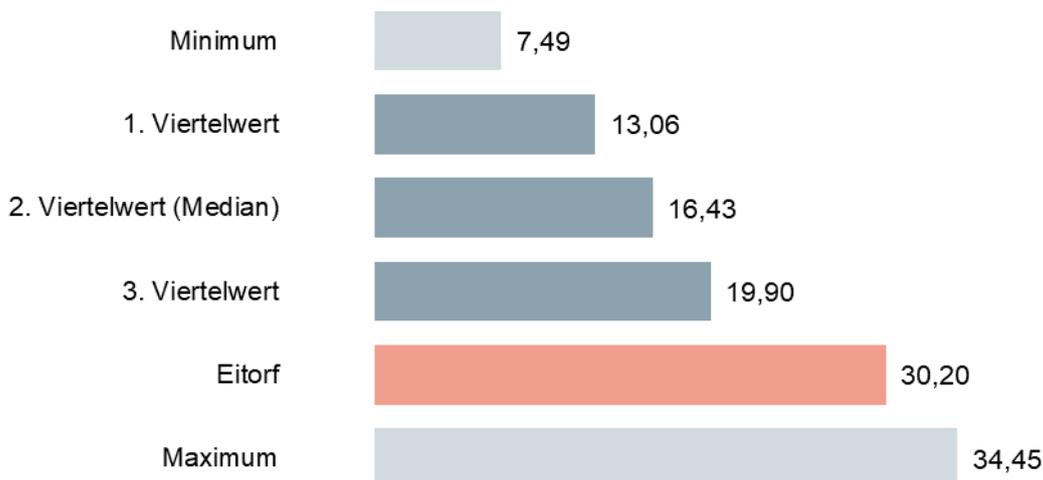
Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2021 bis 2023 ^{*)}

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	10.304.897	
Abrechnungssummen	12.060.011	
Summe der Unterschreitungen	318.958	3,10
Summe der Überschreitungen	2.074.071	20,13
Summe der Abweichungen absolut	2.393.029	23,23

^{*)} Im Jahr 2023 sind nur die bis September 2023 schlussgerechneten Vergaben berücksichtigt.

Im Vergleichsjahr 2022 hat die **Gemeinde Eitorf** 18 Maßnahmen ab 25.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte (rund 3,6 Mio. Euro in 2022) in Höhe von insgesamt 1,1 Mio. Euro. Davon sind rund eine Mio. Euro Überschreitungen und nur rund 100.000 Euro Unterschreitungen. Über- und Unterschreitungen werden nicht saldiert, sondern beide Beträge addiert. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Gemeinde Eitorf damit wie folgt ein ($1.087.081 \times 100 / 3.599.461$):

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2022



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



Die prozentuale Abweichung der Abrechnungssummen zum Auftragswert liegt in der Gemeinde Eitorf im Vergleichsjahr 2022 deutlich über dem dritten Viertelwert im interkommunalen Vergleich und tendiert zum Maximum. Im Jahr 2021 betrug die prozentuale Abweichung der Abrechnungssummen zum Auftragswert 24,1 Prozent und stellt damit den dritten Viertelwert. Im Jahr 2023 liegt der Eitorfer Wert nur bei 11,3 Prozent und damit knapp unter dem Median des Jahres 2023 (12,3 Prozent). Insgesamt über die Jahre 2021 bis 2023 gesehen ergibt sich der in der Tabelle oben dargestellte Durchschnittswert von über 23 Prozent.

Bei näherer Betrachtung der 49 Baumaßnahmen der Jahre 2021 bis September 2023 fällt auf, dass die Abrechnungswerte im Vergleich zu den Auftragswerten erhebliche Schwankungen in einzelnen Projekten aufweisen: 30 Aufträge wurden mit der Schlussrechnung überschritten, teilweise um 70 bis 100 Prozent und darüber. 18 Aufträge wurden um bis zu 20 Prozent unterschritten. Eine Maßnahme wurde aufgrund eines einfachen Austauschs eines Bauteils abgerechnet wie beauftragt. Insgesamt gab es in 31 Fällen förmliche Nachtragsaufträge in Höhe von rund 1,5 Mio. Euro. Im Vergleichsjahr 2022 gab es bei elf von insgesamt 18 Vergaben förmliche Nachträge. Die Höhe der Nachträge lag bei rund 680.000 Euro. Das entspricht 18,9 Prozent von der Auftragssumme und stellt damit den zweithöchsten Wert im derzeitigen interkommunalen Vergleich. Zur besseren Nachvollziehbarkeit wurde Eitorf im Interview-Gespräch über das Vergabewesen die entsprechende Auswertung zur Verfügung gestellt.

Als besonders auffällig wurde die Abweichung vom Auftragswert bei den Garten- und Landschaftsarbeiten im Zusammenhang mit der Sanierung des Hermann-Weber-Bades (HWB) festgestellt: Der Auftrag erfolgte über rund 66.000 Euro, die Schlussrechnungssumme betrug über 280.000 Euro netto. Der Auftragswert wurde somit um das 4,5-fache überschritten. Die förmlich beauftragte Nachtragssumme betrug das 1,5-fache. Die Nachträge wurden vom Ingenieurbüro als „erforderlich, jedoch nicht vorhersehbar“ begründet. Aus vergaberechtlicher Sicht dürfen Vertragsänderungen und Auftragserweiterungen gemäß § 22 VOB/A i.V.m. § 1 Abs. 4 Satz 2 VOB/B nur ausgeführt werden, wenn sie zur Ausführung der ursprünglich vereinbarten Leistung erforderlich werden. Ansonsten muss die zusätzliche Leistung separat ausgeschrieben werden (vgl. Kapitel 2.6.2 Organisation des Nachtragswesens). Die Gemeinde begründet das Erfordernis der zusätzlichen Leistungen mit nachträglich festgestellten Schäden am Gebäude und der Technik. Sie machten eine Komplettsanierung statt einer Teilsanierung mit zusätzlichen Arbeiten im Erdreich, an den Fundamenten und Rohrleitungen erforderlich.

Die häufigen und hohen Abweichungen der Auftragssummen in den Jahren 2021 bis 2023 in Eitorf können ein Indiz dafür sein, dass die Gemeinde in der Grundlagenermittlung für die Ausschreibungsverfahren Verbesserungspotenzial hat. Die Leistungsverzeichnisse bilden die Grundlage für die spätere Vertragsausführung, in deren Verlauf es zu möglichst geringen Auftragsänderungen kommen sollte. Grundsätzlich können Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert nicht immer verhindert werden, insbesondere bei Baumaßnahmen im Bestand und im Erdreich. Allerdings kann die Verwaltung Einfluss auf Anzahl und Umfang der erforderlichen Auftragsänderungen nehmen: Wesentliche Ansatzpunkte sind eine abgeschlossene Entwurfsplanung und Grundlagenermittlung (Gutachten, Sondierungen, Kernbohrungen usw.) sowie eine möglichst exakte Leistungsbeschreibung und Mengenermittlung. Hierfür sollten ausreichend zeitliche und personelle Ressourcen bereitgestellt werden. Nachträglich oder gar während der Bauausführung sollten keine Änderungen mehr vorgenommen werden. Damit steigt die Wahrscheinlichkeit, Auftragsüberschreitungen und Nachtragsaufträge begrenzen zu können. Ein Baukostencontrolling sollte komplexe, wichtige oder Bauprojekte mit hohem Auftragsvolumen begleiten, die anschließend ausgewertet werden. Die Analyseergebnisse sollten bei zukünftigen gleichartigen Bauvorhaben angewandt werden.

Änderungen im Nachhinein sind vielfach teurer, als wenn sie bereits bei der Planung berücksichtigt worden wären, denn Nachtragspreise unterliegen grundsätzlich nicht den Wettbewerbsbedingungen. Häufige oder erhebliche Abweichungen von den Auftragswerten können auftragnehmende Firmen veranlassen, Nachforderungen zu stellen oder mit der Gemeinde über die vertraglich festgelegten Einheitspreise verhandeln zu wollen. Das Risiko gilt allerdings eher bei Unterschreitungen 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.

→ **Empfehlung**

Hohe Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert sollte die Gemeinde Eitorf nach Abschluss der Maßnahmen in einem Nachtragsmanagement analysieren und die daraus gezogenen Erkenntnisse zur Optimierung zukünftiger „großer“ Bauprojekte nutzen.

Einen weiteren Beitrag zum Umgang mit und zur Reduzierung von Nachträgen kann ein systematisches Nachtragsmanagement leisten. Einzelheiten dazu ergeben sich aus dem folgenden Kapitel.

2.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ Feststellung

Die Gemeinde Eitorf verfügt in ihrer Vergabeordnung bisher über wenige schriftliche Regelungen für die vergaberechtliche Behandlung von Nachträgen und Auftragsänderungen. Eine systematische und zentrale Auswertung hinsichtlich Höhe und Ursachen für Nachträge und der Abweichungen vom Auftragswert findet bisher nicht statt.

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 Eitorf** hat in ihrer Vergabeordnung einige Regelungen gemäß den Vergabevorschriften für den Umgang mit Nachträgen und Auftragsänderungen aufgenommen. Nun ist es besonders im Bauwesen häufig der Fall, dass es aufgrund geänderter Voraussetzungen im Zuge der Maßnahmendurchführung zu Anpassungen der beauftragten Leistungen durch Nachträge oder Auftragserweiterungen kommt. Wir haben die Erfahrung gemacht, dass die Bedarfsstellen das Erfordernis von Auftragsänderungen und Nachträgen fachlich begründen können, mit einer vergaberechtlichen Betrachtung sowie der wirtschaftlichen Bewertung jedoch oft überfordert sind. Vielfach setzen sie sich in der Dokumentation zu den Maßnahmen nicht mit der Frage der Wesentlichkeit von Nachträgen und dem möglichen Erfordernis einer Neuausschreibung auseinander.

Für nicht erforderliche Änderungen ist grundsätzlich ein neues Vergabeverfahren durchzuführen. Die Vergabevorschriften definieren unterschiedliche Voraussetzungen, Nachtrags- oder Änderungsaufträge ohne ein neues Vergabeverfahren durchzuführen. Diese sind abhängig von der Leistungsart und davon, ob es sich um eine Ober- oder Unterschwellenvergabe handelt. So erlaubt § 132 Abs. 3 GWB die Änderung eines öffentlichen Auftrags ohne neues Vergabeverfahren, wenn sich der Gesamtcharakter des Auftrags nicht ändert. Bei Bauleistungen im Oberschwellenbereich dürfen die Auftragsänderungen in Summe 15 Prozent der Auftragssumme

nicht übersteigen. Für die Nachbeauftragung von Bauleistungen im Unterschwellenbereich gilt, dass Vertragsänderungen gemäß § 22 VOB/A i.V.m. § 1 Abs. 4 Satz 2 VOB/B, die nicht zur Ausführung der vereinbarten Leistung erforderlich werden, eines neuen Vergabeverfahrens bedürfen. Es handelt sich in diesem Fall um einen neuen, selbstständigen Auftrag als Anschlussauftrag. Alle Vergabeentscheidungen, insbesondere bei Fördermittelmaßnahmen, müssen nachvollziehbar dokumentiert werden.

Auch sollten bei erkennbar erforderlichen Nachträgen Leistungen förmlich nachbeauftragt werden. Dies erhöht die Transparenz und die wirtschaftliche Haushaltsführung, insbesondere wenn, wie in Eitorf, der neue Auftragswert ausgewiesen wird. Im Übrigen sollten auch mündlich erteilte Nachträge auf der Baustelle schriftlich bestätigt werden. Diese sollen zwar grundsätzlich vermieden werden, kommen in der Praxis jedoch immer wieder vor. Mengenerhöhungen werden in Eitorf ebenso wie in anderen Kommunen oft auch ohne förmlichen Nachtrag nur in den Schlussrechnungen ausgewiesen, jedoch nicht konsequent dokumentiert und begründet. Aufgrund der Vielzahl zu beachtenden Vorschriften hat sich eine vergaberechtliche Begleitung von Änderungs- und Nachtragsverfahren, zumindest ab einer zu bestimmenden Wertgrenze, durch eine Instanz zur Begleitung der Vergabeverfahren bewährt (vgl. Kapitel 2.3.1 Organisatorische Regelungen und 2.3.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung).

Zukünftig sollte die Vergabestelle die vergaberechtliche Relevanz der Nachträge und Auftragsänderungen prüfen und die Produktverantwortlichen entsprechend begleiten. Darüber hinaus ist die sachliche und rechnerische Prüfung erforderlich sowie die fachtechnische Notwendigkeit von Nachträgen und Auftragsänderungen durch die Fachämter bzw. externen Ingenieurbüros zu begründen und in den Vergabeunterlagen zu dokumentieren. Die neue Vergabeordnung sollte hinsichtlich der Prüf- und Dokumentationspflichten entsprechende Regelungen aufnehmen, die dann umzusetzen sind.

→ **Empfehlung**

Die Bedarfsstellen sollten nicht allein darüber entscheiden, ob die Auftragsänderung oder der Nachtrag einer vergaberechtlichen Behandlung bedarf und neu ausgeschrieben werden muss. Entsprechende Regelungen sollten in der neuen Vergabeordnung aufgestellt werden.

Die Gemeinde Eitorf nimmt bisher keine regelmäßige Auswertung hinsichtlich der Höhe der Nachträge und der beteiligten Unternehmen im Sinne eines Nachtragsmanagements vor. Lediglich bei einzelnen Großprojekten erfolgt eine Auswertung bei den Fachämtern und den Gemeindewerken. Ein solches, regelmäßiges Controlling bei bestimmten Auftragsvolumen oder bei vergleichbaren Aufträgen könnte jedoch weitergehende Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten bei der Bedarfsermittlung, den Leistungsbeschreibungen und möglichen Strategien von Bietenden liefern. Zwar liegen hierzu teilweise Erfahrungswerte bei den fachlich Verantwortlichen in den Fachämtern und den Gemeindewerken vor, diese sind jedoch nicht für den allgemeinen internen Gebrauch aufbereitet. Eine systematische zentrale Nachbetrachtung bietet sich auch dem entsprechend vor dem Hintergrund der Wirtschaftlichkeit und der Korruptionsprävention an. Wir verweisen auf die Auswertemodule eines VMS (vgl. Kapitel 2.3.1 Organisatorische Regelungen).

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Eitorf sollte die erforderlichen Auftragsänderungen und Nachträge systematisch auswerten und ein Nachtragsmanagement aufbauen. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW die Auswertung hinsichtlich Ursache, Höhe und Häufigkeit sowie der beteiligten

Unternehmen. Die Auswertungsmodule des Vergabemanagementsystems können dabei unterstützen.

2.7 Maßnahmenbetrachtung

In der Maßnahmenbetrachtung untersucht die gpaNRW, ob und inwieweit die Gemeinde Eitorf 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 Eitorf liefern.

Aus datenschutzrechtlichen Gründen wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

2.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2023/2024 – Vergabewesen

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
Organisation des Vergabewesens				
F1	Die Gemeinde Eitorf verfügt über eine zentrale Submissionsstelle. Die Vergabeverfahren führen die Fachämter eigenverantwortlich dezentral durch. Eine Vergabestelle für eine strikte Trennung zwischen Auftragsvergaben und -durchführung gibt es nicht. Die Dienstanweisung zur Regelung des Vergabewesens zeigt Überarbeitungsbedarf. Unterstützend gibt es Laufzettel für die meisten Vergabeverfahren.	73	E1.1 Die Gemeinde Eitorf sollte zum Einhalten des Vergaberechts und zum Korruptionsschutz der Bediensteten auch für die Direktaufträge Laufzettel aufstellen, da diese i.d.R. ohne Beteiligung der Submissionsstelle durchgeführt werden. Wenn die Submissions- bzw. Vergabestelle die Laufzettel vollständig ausgefüllt zurückerhält, erlangt sie an zentraler Stelle vollständige Kenntnis über alle Vergaben, und das Auftragsvolumen ist für die Haushaltsführung der Gemeinde transparent.	75
			E1.2 Die Gemeinde Eitorf erwägt die Nutzung eines Vergabemanagementsystems und hat bereits Angebote eingeholt. Hierüber sollte die Gemeinde zeitnah entscheiden, damit sie rechtzeitig vor der Durchführung der anstehenden Großprojekten ein gebrauchsfähiges Instrument zur Verfügung hat.	77
			E1.3 Die Gemeinde Eitorf sollte mit der Übertragung weiterer Aufgaben eine Vergabestelle aufbauen, um die Auftragsvergabe von Lieferungen und Leistungen von der Auftragsabwicklung zu trennen und die Fachämter zu entlasten.	77
			E1.4 Die Gemeinde Eitorf sollte ihre Vergabeordnung wie geplant aktualisieren. Anfang des Jahres 2024 ist ein geeigneter Zeitpunkt, weil die EU die neuen Schwellenwerte bereits bekannt gegeben hat. Die Zuständigkeiten für die Erledigung von Aufgaben sollten definiert werden, wenn die Entscheidung über die Einrichtung der Vergabestelle getroffen ist.	78
F2	Die Gemeinde Eitorf hat keine eigene örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet. Alternativmöglichkeiten zur Überwachung der Vergabeverfahren gemäß § 101	78	E2 Die Gemeinde Eitorf sollte zur bestmöglichen Korruptionsprävention die Voraussetzungen für eine regelmäßige und unabhängige Vergabeprüfung	80

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
	Abs. 1 Satz 3 GO NRW nutzt die Gemeinde bisher nicht. Es erfolgt keine kontinuierliche und unabhängige fachliche Begleitung oder Überwachung der Verfahren.		schaffen. Die Inanspruchnahme einer der Wahlmöglichkeiten gemäß § 101 Abs. 1 Satz 3 GO NRW kann dafür eine Möglichkeit sein.	
Allgemeine Korruptionsprävention				
F3	Die Verwaltung verfügt über eine „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption bei der Gemeinde Eitorf“ aus dem Jahr 2007. Sie ist veraltet und bildet nicht das aktuelle KorruptionsbG ab. Wesentliche gesetzliche Vorgaben sind noch nicht umgesetzt. Damit verstößt die Gemeinde gegen die derzeitige Rechtslage. Sie hat schriftlich zugesichert, dass die vorhandene Dienstanweisung kurzfristig überarbeitet wird und die erforderlichen Maßnahmen umgesetzt werden.	80	E3.1 Die Gemeinde Eitorf muss alle Vorgaben des neuen KorruptionsbG zur Vorbeugung von Korruption beachten, um nicht gegen geltendes Recht zu verstoßen. Entsprechende verbindliche Regelungen zur Korruptionsprävention sollten in die aktualisierte Dienstanweisung einfließen und sind zeitnah umzusetzen.	81
			E3.2 Die Gemeinde Eitorf muss zeitnah die korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche und Arbeitsplätze festlegen und Maßnahmen zur Prävention treffen, um das KorruptionsbG umzusetzen. Dabei sollte die Gemeinde die Bediensteten möglichst aktiv einbeziehen. Es bietet sich das Instrument einer Risiko- und Gefährdungsanalyse an.	83
			E3.3 Die Gemeinde Eitorf sollte eine Person zur Korruptionsprävention bestellen. Darüber hinaus sollte sie ihre Beschäftigten mindestens einmal jährlich über ausgewählte Themen zur Korruptionsprävention unterrichten und sie sensibilisieren.	84
			E3.4 Die Gemeinde Eitorf muss die Meldekanäle zur Umsetzung des HinSchG schnellstmöglich einrichten, um nicht gegen geltendes Recht zu verstoßen. Sie kann sich bei der Einrichtung einer interkommunalen Zusammenarbeit oder eines Rechenzentrums bedienen.	85
			E3.5 Die Gemeinde Eitorf sollte in der neuen Dienstanweisung zur Korruptionsprävention Regelungen für die Veröffentlichungs- und Anzeigepflichten gemäß §§ 7 und 8 KorruptionsbG treffen und sicherstellen, dass die Vorgaben von der zuständigen Stelle jedes Jahr umgesetzt werden.	85

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
Sponsoring				
F4	Die Gemeinde Eitorf greift das Thema Sponsoring bisher in keinem Regelwerk auf, und es gibt auch keinen Mustervertrag. Die Gemeinde nutzt die Vertragsformulare von den Sponsoringgebenden und geht damit das Risiko ein, mögliche Nachteile in Kauf nehmen zu müssen.	86	E4 Die Gemeinde Eitorf sollte Regelungen zum Sponsoring in einer Dienst-anweisung zusammenfassen und einen eigenen Muster-Sponsoringver-trag aufstellen. Das Erfordernis der Abstimmung mit der Kämmerei hin-sichtlich der steuerrechtlichen Behandlung sollte schriftlich geregelt wer-den.	87
Nachtragswesen				
F5	Die prozentuale Abweichung der Abrechnungssummen von den Auftragswer-ten liegt in der Gemeinde Eitorf im Vergleichsjahr 2022 über dem dritten Vier-telwert mit Tendenz zum Maximum. In den Jahren 2021 und 2023 waren die Abweichungen prozentual geringer, jedoch liegt die gemittelte Kennzahl über die drei Jahre bei über 20 Prozent. Die Gründe liegen in häufigen Nachträgen sowie hohen Über- und Unterschreitungen der Auftragswerte.	88	E5 Hohe Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert sollte die Ge-meinde Eitorf nach Abschluss der Maßnahmen in einem Nachtragsma-nagement analysieren und die daraus gezogenen Erkenntnisse zur Opti-mierung zukünftiger „großer“ Bauprojekte nutzen.	90
F6	Die Gemeinde Eitorf verfügt in ihrer Vergabeordnung bisher über wenige schriftliche Regelungen für die vergaberechtliche Behandlung von Nachträgen und Auftragsänderungen. Eine systematische und zentrale Auswertung hin-sichtlich Höhe und Ursachen für Nachträge und der Abweichungen vom Auf-tragswert findet bisher nicht statt.	91	E6.1 Die Bedarfsstellen sollten nicht allein darüber entscheiden, ob die Auf-tragsänderung oder der Nachtrag einer vergaberechtlichen Behandlung bedarf und neu ausgeschrieben werden muss. Entsprechende Regelun-gen sollten in der neuen Vergabeordnung aufgestellt werden.	92
			E6.2 Die Gemeinde Eitorf sollte die erforderlichen Auftragsänderungen und Nachträge systematisch auswerten und ein Nachtragsmanagement auf-bauen. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW die Auswertung hinsicht-lich Ursache, Höhe und Häufigkeit sowie der beteiligten Unternehmen. Die Auswertungsmodule des Vergabemanagementsystems können dabei unterstützen.	92

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
Maßnahmenbetrachtung				
F7	Die Bauakten werden in der Gemeinde Eitorf sehr gut geführt. Bei einer stichprobenartig ausgewählten beschränkten Ausschreibung fehlten die Veröffentlichungen gemäß § 20 VOB/A Abs. 3 und 4. Damit begeht die Gemeinde einen Rechtsverstoß. Nach Aussage der Submissionsstelle handelt es sich um eine Ausnahme, denn die Laufzettel geben die Veröffentlichung vor. Der zugehörige Laufzettel war nicht vollständig ausgefüllt. Wenn zukünftig die Vollständigkeit der Laufzettel in der Submissionsstelle kontrolliert wird, wird hier zukünftig zuverlässig Abhilfe geschaffen.			

3. Informationstechnik an Schulen

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Gemeinde Eitorf** im Prüfgebiet Informationstechnik an Schulen 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.

Von den verhängten Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie war insbesondere auch die Informationstechnik (IT) betroffen. So besitzt die Digitalisierung in den Schulen in NRW heute eine höhere Priorität als je zuvor. Die Corona-Pandemie hat den diesbezüglichen Nachholbedarf in der landesweiten Schullandschaft deutlich aufgezeigt. Das digital gestützte Lernen und Lehren zählte für viele Schulen während der Pandemie zu den größten Herausforderungen. Eine bedarfsgerechte und funktionierende technische Infrastruktur stand dabei im Fokus.

Allerdings hat die Pandemie die digitale Transformation in den Schulen nicht neu definiert, sondern lediglich beschleunigt. Vielerorts musste verstärkt in Infrastruktur und Ausstattung investiert werden, um einen zeitgemäßen Unterricht mit digitalen Werkzeugen gewährleisten zu können. Die kommunalen Schulträger werden die geschaffenen Strukturen aber auch zukünftig in weiten Teilen aufrechterhalten und ausbauen müssen. Insofern ist perspektivisch mit einer höheren IT-Durchdringung in den Schulen zu rechnen, als es vor der Pandemie der Fall war.

Informationstechnik an Schulen

Die Gemeinde Eitorf verzeichnet sehr niedrige **Ausstattungsquoten** mit pädagogisch genutzten IT-Endgeräten. Laut Medienentwicklungsplan sollen sich drei Schülerinnen und Schüler ein Endgerät teilen. Dieses Ziel hat die Gemeinde noch nicht durchgehend erreicht. Allerdings konnte sie bereits sämtliche Unterrichtsräume mit modernen Präsentationsgeräten ausstatten. Dieser Aspekt unterstützt eine moderne und zeitgemäße Unterrichtsgestaltung.

Trotz kleinerer Optimierungspotenziale sind in Eitorf gute Grundlagen für eine effektive und effiziente **Steuerung** der Schul-IT vorhanden. So arbeitet die Gemeinde im Rahmen des Medienentwicklungsprozesses eng mit ihren Schulen zusammen. Bei der Digitalisierung der Schulen muss die Kommune darüber hinaus aber auch Aspekte der Gebäudeinfrastruktur beachten. Daher sollte sie zukünftig das gemeindliche Gebäudemanagement eng in die vorhandenen Kommunikationsprozesse einbinden.

Bei der Ausstattung der Schulen geht die Gemeinde Eitorf sehr pragmatisch vor. Um die funktionierenden Strukturen auch dauerhaft zu sichern, sollte die Kommune den Ausstattungsprozess für alle Beteiligten verbindlich festlegen. Hierzu bietet sich ebenfalls der Medienentwicklungsplan an.

Positiv bewertet die gpaNRW den Einsatz moderner IT-Managementsysteme. Darüber hinaus nutzen die Schulen eine eigene E-Mail-Adresse für Supportanfragen.

Optimierungsbedarf besteht hinsichtlich der unterdurchschnittlich ausgeprägten **IT-Sicherheitsstrukturen** an den Schulen der Gemeinde Eitorf. Dies betrifft neben aufzuarbeitenden technischen Sicherheitsmaßnahmen auch konzeptionelle Defizite im IT-Sicherheitsmanagement sowie der IT-Notfallvorsorge.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Fokus dieser Prüfung im Bereich der Informationstechnik (IT) steht die Digitalisierung in den kommunalen Schulen. Die gpaNRW betrachtet dabei speziell die Aspekte IT-Steuerung und IT-Sicherheit sowie den erreichten Fortschritt der IT-Ausstattung an den Schulen.

Die IT-Prüfung der gpaNRW hat die Intention,

- den Schulträger bei der sachgerechten und zielgerichteten IT-Ausstattung seiner Schulen zu unterstützen,
- Hinweise für wirtschaftliche Steuerungs- und Ausstattungsprozesse zu geben,
- IT-Sicherheitsrisiken zu minimieren und
- für unterschiedliche Aufgabenstellungen praxisnahe Lösungs- und Optimierungsansätze aufzuzeigen, die andernorts bereits erfolgreich praktiziert werden.

Die gpaNRW hat die Daten, die für eine Bewertung erforderlich sind, über Fragebögen, Interviews und strukturierte Datenabfragen erhoben. Im Verlauf der Prüfung haben wir bereits Sachstände und Zwischenerkenntnisse dokumentiert und mit der Verwaltung kommuniziert. Wesentliche Ergebnisse stellen wir dar und werten diese im interkommunalen Vergleich.

3.3 IT an Schulen

Die Kommunen sind als Schulträger für die sogenannten äußeren Schulangelegenheiten zuständig. Darunter fallen alle Bereiche, die die Verwaltung, Schulgebäude und -gelände sowie deren Ausstattung betreffen. Im Hinblick auf die IT haben sie gemäß § 79 des Schulgesetzes NRW (SchulG NRW) eine am allgemeinen Stand der Technik und Informationstechnologie orientierte Sachausstattung zur Verfügung zu stellen.

Die gpaNRW klärt in diesem Zusammenhang folgende Kernfragen:

- **IT-Steuerung:** Inwiefern resultieren die IT-Ausstattung an den Schulen und deren Betreuung aus einer systematischen Steuerung durch den Schulträger?
- **Stand der Digitalisierung:** Wie weit ist der Schulträger bei der digitalen Transformation seiner Schulen im interkommunalen Vergleich vorangeschritten?

- **IT-Sicherheit:** Hat der Schulträger hinreichende räumliche, technische und organisatorische Maßnahmen ergriffen, um IT-Sicherheitsrisiken zu reduzieren?

3.3.1 IT-Steuerung

Das zentrale Ziel der Digitalisierung in den Schulen besteht darin, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die IT-Ausstattung in qualifizierter Weise in den Unterricht bzw. in die pädagogische Arbeit einbezogen werden kann. Voraussetzung dafür ist wiederum, dass die Prozesse und Abhängigkeiten sowie Möglichkeiten und Grenzen wechselseitig, also auf Seiten der Schulen und des Schulträgers, bekannt sind.

Grundsätzlich folgt die technische Ausstattung den pädagogischen Anforderungen der Schulen. Der für die Ausstattung zuständige Schulträger muss bei der Bewirtschaftung der dafür erforderlichen Mittel allerdings wirtschaftlich, effizient und sparsam vorgehen. Insofern steht es ihm zu, die Notwendigkeit der seitens der Schulen angemeldeten Bedarfe zu hinterfragen und zu koordinieren -zumal ein Schulträger meist für die Ausstattung mehrerer Schulen verantwortlich ist. Eine zielgerichtete IT-Steuerung durch den Schulträger, unter systematischer Einbeziehung aller Beteiligten, kann Ausstattungsprozesse beschleunigen und sowohl den Umfang als auch die Qualität der IT-Ausstattung zum Vorteil Aller erhöhen.

→ **Feststellung**

Grundsätzlich unterstützt die IT-Steuerung die Digitalisierung an den Schulen der Gemeinde Eitorf. Kleinere Optimierungspotenziale bestehen allerdings beim Ausstattungsprozess und beim Informationsaustausch.

Die IT-Ausstattung an den Schulen und deren Betreuung sollten aus einer systematischen Steuerung durch den Schulträger resultieren und alle betroffenen Interessenlagen soweit wie möglich einbeziehen. Daraus leiten wir folgende Anforderungen ab:

- **Medienentwicklungsplanung:** *Eine Kommune sollte ihre Strategie zur Ausstattung der Schulen verbindlich beschreiben und regelmäßig fortschreiben. Die Strategie sollte die pädagogischen Konzepte der Schulen adäquat berücksichtigen. Zudem sollte sie in eine konkrete Projektplanung münden, in der Meilensteine definiert sind.*
- **Ausstattungsprozess:** *Eine Kommune sollte den Prozess der IT-Ausstattung an den Schulen von der Bedarfsmeldung bis hin zur Bezahlung und Einrichtung verbindlich regeln. In diesem Zusammenhang sollte sie Standards formulieren, um die Ausstattung so weit wie möglich zu vereinheitlichen und den Prozess zu vereinfachen.*
- **Ressourcenüberblick:** *Eine Kommune sollte an zentraler Stelle einen schulübergreifenden Überblick über die IT-Ausstattungsgegenstände sowie die resultierenden Kosten besitzen.*

- **Rollen und Verantwortung:** Eine Kommune sollte den Support der Schul-IT, insbesondere die Abgrenzung zwischen dem First- und Second-Level-Support³¹, verbindlich regeln. Allen Beteiligten sollten ihre Rollen und die daraus resultierende Verantwortung klar sein.
- **Informationsaustausch:** Eine Kommune sollte einen regelmäßigen und systematischen Informationsaustausch zwischen allen Beteiligten gewährleisten.

Die **Gemeinde Eitorf** ist Schulträgerin von zwei Grundschulen mit insgesamt vier Standorten, einer Sekundarschule und eines Gymnasiums.

Schuldaten Gemeinde Eitorf 2021/22

Schulform	Schulbezeichnung	Klassen	Schülerinnen und Schüler
Grundschule	Gemeinschaftsgrundschule Alzenbach-Mühleip	15	323
Grundschule	MosaikSchule	17	380
Sekundarschule	Schule an der Sieg	15	378
Gymnasium	Gymnasium Siegtal	31	697

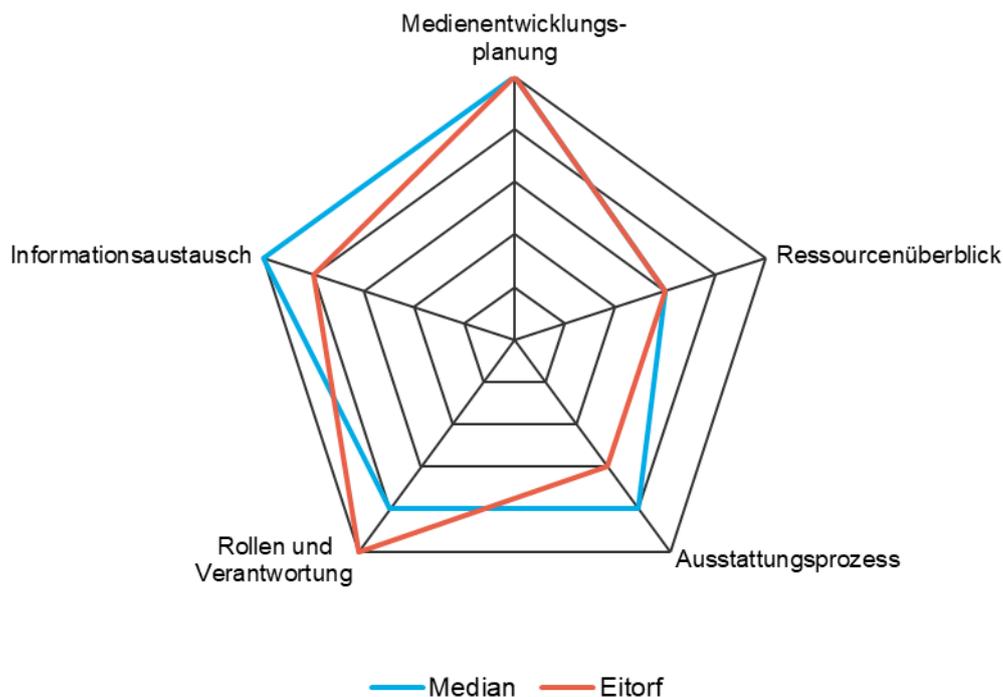
Im Schuljahr 2021/22 besuchen insgesamt 1.778 Schülerinnen und Schüler, aufgeteilt auf 78 Klassen, die Schulen in Trägerschaft der Gemeinde Eitorf.

Zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung hat die Gemeinde den Grundsatzbeschluss zum Neubau einer sechszügigen Grundschule getroffen. Dort sollen die beiden Schulstandorte Harmonie und Eitorf der MosaikSchule zusammengeführt werden.

Die bewerteten Rahmenbedingungen zur IT-Steuerung der Schulen in der Gemeinde Eitorf zeigt die gpaNRW im nachstehenden Netzdiagramm auf. Innenliegende Werte bedeuten eine geringe Ausprägung, außenliegende Werte eine hohe Ausprägung. Im Idealfall fällt die durch die Linie der geprüften Kommune gebildete Fläche möglichst groß aus. Die Indexlinie gibt die interkommunalen Medianwerte wieder.

³¹ First-Level-Support: Erste Ansprechperson für Unterstützung und Beratung im Computer- und IT-Bereich, um die Betriebssicherheit zu gewährleisten.; Second-Level-Support: Zweite Stufe der Problembhebung

Überblick über die Erfüllung der Anforderungen an die IT-Steuerung der Schulen 2022



Die Gemeinde Eitorf geht bei der Digitalisierung ihrer Schulen grundsätzlich sehr organisiert vor. Hierzu erarbeitete sie bereits für die Jahre 2015 bis 2019 eine schulübergreifende Strategie in Form eines Medienentwicklungsplanes (MEP). Er wurde bisher zweimal fortgeschrieben. Die aktuelle Fassung betrachtet die Jahre 2022 bis 2026.

Bei der Medienentwicklungsplanung handelt es sich um ein komplexes Themenfeld mit einem langfristigen Planungshorizont. Daher sind neben den pädagogischen Anforderungen folgende Aspekte zu beachten:

- Gebäudeinfrastruktur,
- IT-Sicherheit,
- Datenschutz,
- Fortbildungsbedarfe,
- finanzielle Rahmenbedingungen.

Positiv bewerten wir vor diesem Hintergrund die enge Zusammenarbeit der Kommune mit ihren Schulen. Die Gemeinde Eitorf beteiligte sie in den Planungsprozessen eng. Darüber hinaus tauschen sich die Schulen, die Schulverwaltung und die gemeindliche IT regelmäßig auf informellem Wege aus.

Der Medienentwicklungsplan sieht zudem Jahresbilanzgespräche vor. Darin erörtern der Schulträger und die Schulen den Stand der Digitalisierung. Aufgrund von personellen Engpässen können sie jedoch aktuell nicht durchgeführt werden.

Zwar stehen auch die Schulverwaltung, gemeindliche IT und das gemeindliche Gebäudemanagement in einem kontinuierlichen Austausch. Eine systematische Einbindung des gemeindlichen Gebäudemanagements in den Medienentwicklungsprozess erfolgt bislang allerdings nicht.

→ **Empfehlung**

Um alle relevanten Aspekte zu berücksichtigen, sollte die Gemeinde Eitorf die Jahresbilanzgespräche wiederaufnehmen. Sie sollte zudem das Gebäudemanagement konsequent in den Medienentwicklungsprozess einbinden.

Der Medienentwicklungsplan der Gemeinde Eitorf beschreibt die im Planungszeitplan zu erreichenden Zielen und die dafür anfallenden Kosten. Von einer konkreten Meilensteinplanung sieht die Gemeinde Eitorf allerdings bewusst ab. Sie verweist in diesem Zusammenhang unter anderem auf aktuelle pädagogische Entwicklungen.

Positiv bewerten wir das im MEP vorgesehene jährliche Berichtswesen. Es soll folgenden Inhalt enthalten:

- Soll/Ist-Vergleiche im Hinblick auf Planung und getätigte Investitionen
- Aktualisierte Bestandsdokumentationen,
- Nutzung der bereitgestellten Medien,
- Berichte der Schulleitungen über Erfahrungen mit dem Support.

Die Vertreterinnen und Vertreter der Gemeinde Eitorf berichten, dass aufgrund der o. g. personellen Engpässe in der gemeindlichen IT und der Schulverwaltung auch das jährliche Berichtswesen derzeit nicht wie geplant umgesetzt wurde.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Eitorf sollte dringend das im Medienentwicklungsplan vorgesehene Berichtswesen wiederaufnehmen. Nur so erhält sie einen Überblick über die vorhandene IT-Ausstattung. Dies unterstützt die weitere Digitalisierung und die Planung von anstehenden Ersatzbeschaffungen.

Der Medienentwicklungsplan legt ferner die Rollen und Verantwortlichkeiten konkret fest. Entsprechend der Vereinbarung zwischen dem Land Nordrhein-Westfalen übernehmen die Schulen den First-Level-Support. Die gemeindliche IT ist hingegen für den Second-Level-Support zuständig. Hier wird sie im Bereich des schulischen Netzes durch einen IT-Dienstleister unterstützt.

Der Prozess zur Ausstattung der Schulen ist in Eitorf einheitlich, aber nicht verbindlich geregelt. Eine koordinierende Funktion hat die gemeindliche IT inne. Sie erhält die Bedarfsmeldungen der Schulen. Nach hausinterner Abstimmung mit der Schulverwaltung nimmt das Hauptamt die konkreten Beschaffungen vor. Die gemeindliche IT bindet die neu beschafften Geräte anschließend in die vorhandene IT-Infrastruktur ein und nimmt sie in Betrieb.

Viele Vergleichskommunen gehen ähnlich pragmatisch vor. Dennoch befindet sich die Gemeinde Eitorf damit nicht in einer guten Ausgangslage. Sie kann einen schlanken Prozessablauf nur dauerhaft gewährleisten, wenn sie für alle Beteiligten verbindlich regelt, wer in welchem Fall was und mit welcher Beteiligung zu erledigen hat.

Die Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse sollten daher für alle potentiellen Ausstattungsfälle darauf ausgerichtet sein, dass notwendige Beteiligte systematisch, also konsequent und zur richtigen Zeit eingebunden werden. Aufgrund der fehlenden Formalisierung ist die Gemeinde Eitorf aktuell stark von den handelnden Personen und konsequenter Einhaltung der gelebten Strukturen abhängig.

Positiv bewerten wir, dass die Gemeinde Eitorf eine Homogenisierung der IT-Ausstattung an ihren Schulen anstrebt. Dies bietet folgende Vorteile:

- Supportaufwand minimieren,
- Systemkompatibilitäten gewährleisten,
- Sicherheitsstrukturen optimieren,
- Kostenvorteile erzielen,
- Fortbildungsaufwände reduzieren.

Vor diesem Hintergrund nutzen einigen Kommunen verbindliche Produkt- und Leistungskataloge mit definierten Standards (Warenkorb). Dieses Instrument kann die Beschaffungsabläufe beschleunigen. So könnten für Beschaffungen, die im Rahmen abgestimmter Standards erfolgen, beispielsweise verkürzte Abstimmungs- und Genehmigungswege gelten.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Eitorf sollte den Beschaffungsprozess verbindlich im Medienentwicklungsplan festlegen. Zudem sollte sie Vorgaben treffen, um die Homogenisierung der IT-Ausstattung an Schulen weiter voranzutreiben. Dies kann durch einen verbindlichen Warenkorb geschehen.

3.3.2 Stand der Digitalisierung

Eine sinnvoll eingesetzte IT-Sachausstattung in den Schulen kann die digitale Kompetenz der Schülerinnen und Schüler fördern, das Lehren und Lernen unterstützen sowie eine flexiblere Unterrichtsorganisation ermöglichen. Die gpaNRW prüft, inwieweit die Kommunen die Digitalisierung ihrer Schulen bereits auf den Weg gebracht haben.

→ **Feststellung**

An den Schulen der Gemeinde Eitorf ist die Ausstattungsquote mit pädagogisch genutzten digitalen Endgeräten im Schuljahr 2022/23 im interkommunalen Vergleich sehr gering. Sie entspricht auch noch nicht der vom Schulträger angestrebten Zielquote. Positiv bewertet die gpaNRW allerdings die flächendeckende Ausstattung mit modernen Präsentationsgeräten.

Die gpaNRW stellt folgende Anforderungen an einen kommunalen Schulträger, damit er seinen Schulen eine gute Ausgangssituation für die Digitalisierung bieten kann. Eine Kommune sollte:

- *die aus ihrem Medienentwicklungsplan resultierende Ausstattungsplanung konsequent umsetzen,*
- *ihren Schulstandorten eine möglichst performante Internetanbindung bieten und Internet in möglichst allen Klassenräumen mittels LAN/WLAN gewährleisten,*

- – soweit die pädagogischen Konzepte hierfür eine Grundlage bieten - eine möglichst breite Ausstattung mit IT-Endgeräten für die Schülerinnen und Schüler sowie Präsentationstechnik in den Unterrichtsräumen bereitstellen,
- gewährleisten, dass die IT-Ausstattung dem allgemeinen Stand der Technik entspricht,
- die Personalressourcen bereitstellen, die unter Berücksichtigung der individuellen technischen und organisatorischen Rahmenbedingungen erforderlich sind, um die Wartung und den Support für die Schul-IT zu sichern.

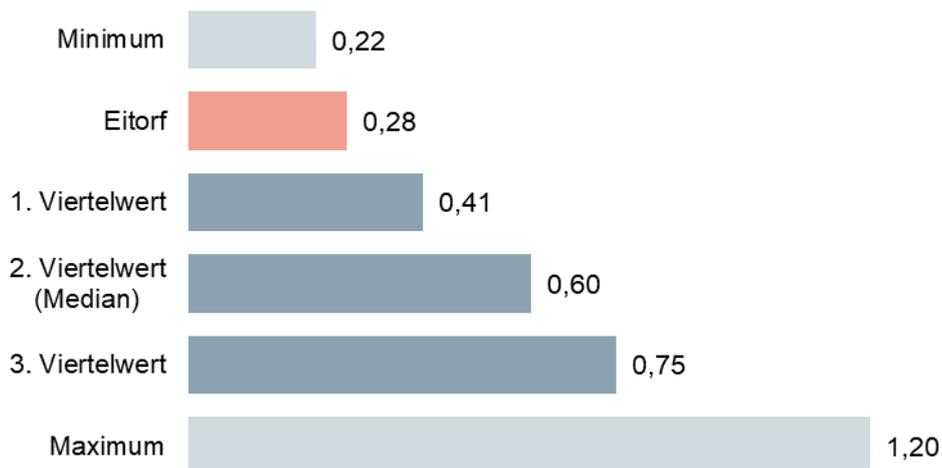
Die **Gemeinde Eitorf** nimmt konsequent Fördermittel für die Digitalisierung ihrer Schulen in Anspruch.

Die Gemeinde Eitorf konnte ihre Schulen inzwischen mit einem 1.000 MBit/S Glasfaseranschluss ausstatten. Internet steht in den Unterrichtsräumen über WLAN und LAN-Anschlüssen zur Verfügung. Durch die anstehende Einbindung zusätzlicher Geräte ist nach Angaben der Gemeinde ein weiterer Ausbau des WLAN-Netzes notwendig.

Gemäß Medienentwicklungsplan verfolgt die Gemeinde Eitorf das Ziel, dass sich an ihren Schulen drei Schülerinnen und Schüler jeweils ein Endgerät teilen.

Im Schuljahr 2022/23 verzeichnen die gemeindlichen Grundschulen folgende Ausstattungsquote:

IT-Endgeräte je Schülerinnen und Schüler in den Grundschulen im Schuljahr 2022/23



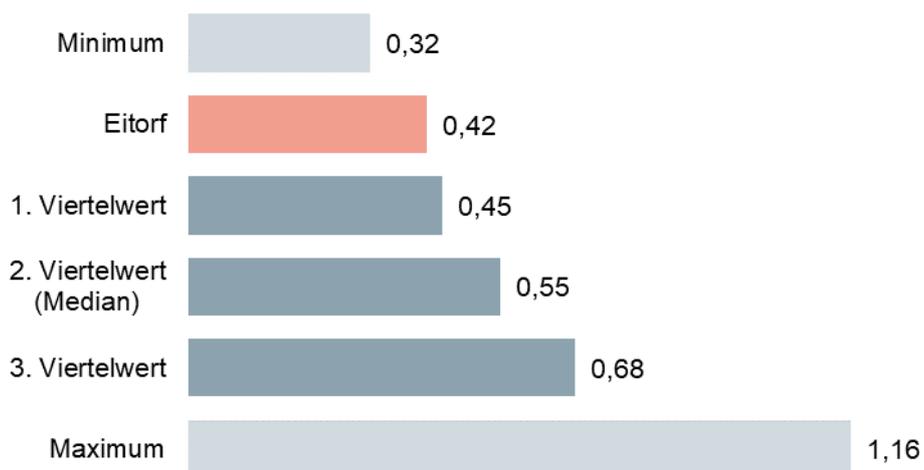
In den interkommunalen Vergleich sind 31 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Mit 0,28 Endgeräte je Schülerinnen und Schüler konnte die Gemeinde ihr Ausstattungsziel noch nicht erreichen.

Auch an ihren weiterführenden Schulen verzeichnet die Gemeinde Eitorf vergleichsweise niedrige Ausstattungsquoten:

IT-Endgeräte je Schülerinnen und Schüler in den weiterführenden Schulen im Schuljahr 2022/23³²



Der interkommunale Vergleich umfasst 28 Werte. Sie verteilen sich wie folgt:



Zum Schuljahresbeginn 2023/24 beschaffte der Schulträger weitere 87 Tablets sowie zwei PCs für die Videobearbeitung und Miniroboter-Bausätze. Hierdurch konnte er die Ausstattungsquote verbessern.

³² Die Kennzahl berücksichtigt keine schülereigenen Endgeräte (Bring-your-own-device-Geräte)

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Eitorf sollte die Beschaffung mit pädagogisch genutzten IT-Endgeräten entsprechend den Vorgaben des Medienentwicklungsplanes weiter sukzessive vorantreiben.

Neben der Ausstattung mit IT-Endgeräten betrachtet die gpaNRW im Rahmen dieser Prüfung auch die Ausstattung mit modernen Präsentationsmedien. Interaktion und das Teilen von Informationen und Präsentieren von Inhalten erfolgt idealerweise mit entsprechenden Präsentationsgeräten. Dies können beispielsweise großformatige Bildschirme, interaktive Whiteboards oder Beamer sein. Entsprechend ihres Medienentwicklungsplanes möchte die Gemeinde Eitorf an ihren Schulen jeden unterrichtsrelevanten Raum mit moderner Präsentationstechnik ausstatten.

Präsentationsgeräte in den Grundschulen je Unterrichtsraum im Schuljahr 2022/23

Geräteart	Eitorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards (IWBs) bzw. interaktive Tafeln	1,00	0,00	0,02	0,25	0,88	1,22	30
Beamer	0,11	0,00	0,05	0,11	0,77	1,13	30
Großformatige Bildschirme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,09	1,05	30
Dokumentenkameras und Visualizer	0,03	0,00	0,00	0,10	0,58	1,14	30

An den Grundschulen der Gemeinde Eitorf verfügt bereits jeder Unterrichtsraum über eine digitale Tafel. Darüber hinaus stehen einzelne Beamer für den mobilen Einsatz zur Verfügung.

Präsentationsgeräte in den weiterführenden Schulen je Unterrichtsraum im Schuljahr 2022/23

Geräteart	Eitorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards (IWBs) bzw. interaktive Tafeln	1,00	0,00	0,02	0,17	0,48	1,03	27
Beamer	0,05	0,00	0,20	0,41	0,73	1,04	27
Großformatige Bildschirme	0,04	0,00	0,00	0,03	0,20	0,72	27
Dokumentenkameras und Visualizer	0,07	0,00	0,00	0,12	0,48	1,32	27

Im Schuljahr 2022/23 sind an den weiterführenden Schulen ebenfalls sämtliche Unterrichtsräume mit digitalen Tafeln ausgestattet. Darüber hinaus setzen auch die weiterführenden Schulen vereinzelt Beamer ein.

Sowohl an den Grundschulen, als auch an den weiterführenden Schulen hat die Gemeinde die Vorgaben des Medienentwicklungsplanes für die Ausstattung mit modernen Präsentationsgeräten bereits erreicht. Dieser Aspekt unterstützt durchgehend eine moderne und zeitgemäße Unterrichtsgestaltung.

Die gemeindliche IT setzt moderne IT-Service-Management-Systeme ein, die den Verwaltungs- bzw. Wartungsaufwand für die Schul-IT verringern. So steht eine Fernwartungssoftware zur Verfügung. Sie soll zeitnah weiter ausgebaut werden. Darüber hinaus verwaltet die Gemeinde die mobilen Endgeräte über ein mobiles Device Management. Für Supportanfragen hat die Gemeinde eine eigene E-Mail-Adresse eingerichtet. Hierdurch werden die Meldungen der Schule dokumentiert. Ferner kann die Gemeinde auch Statusmeldungen abgeben.

Die Vertreterinnen und Vertreter der Gemeinde Eitorf berichten, dass im Jahr 2024 ein Austausch der Server an den Schulen geplant ist. Darüber hinaus strebt die Gemeinde durch den geplanten Schulneubau an der MosaikSchule deutliche Verbesserungen bei der IT-Infrastruktur an.

Zum Zeitpunkt dieser überörtlichen Prüfung betreuen in Eitorf 1,0 Vollzeitkräfte die Schul-IT. Die Gemeinde weist darauf hin, dass sich die Abgrenzung zwischen First- und Second-Level-Support in der Praxis schwierig gestaltet. Sie ist insbesondere von den in den Schulen vorhandenen IT-Kenntnissen abhängig.

Insgesamt nutzen 17 Kommunen ein ähnliches Betriebsmodell mit einer mittleren Auslagerung. In Eitorf betreut eine Vollzeit-Stelle im Schuljahr 2022/23 rund 646 Endgeräte. Im interkommunalen Vergleich gehört Eitorf zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem niedrigsten Werten. Aus Sicht der gpaNRW stellt die vorhandene Stellenausstattung im interkommunalen Vergleich daher derzeit grundsätzlich eine gute Grundlage für die Betreuung und Steuerung der Schul-IT dar.

Allerdings weisen die Vertreterinnen und Vertreter der Gemeinde Eitorf auf größere Stellenvacanzen in der gemeindlichen IT und der Schulverwaltung hin. Dieser Aspekt wirkte sich auch erschwerend auf die Steuerung und Betreuung der Schul-IT aus. Zudem bestehen Arbeitsrückstände. Durch weitere Stellenbesetzungen und organisatorische Anpassungen innerhalb der gemeindlichen IT möchte sie diese aufarbeiten.

Inzwischen konnte die Gemeinde eine weitere Stelle in der Schul-IT besetzen. Sie verweist allerdings darauf, dass die Mitarbeitenden auch die IT-Abteilung des Rathauses unterstützen. Vor diesem Hintergrund plant sie organisatorische Veränderungen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Eitorf sollte die Stellenausstattung in der gemeindlichen IT regelmäßig prüfen. Nur so kann sie eine effektive Aufgabenerledigung dauerhaft sicherstellen und die weitere Digitalisierung der Schulen unterstützen.

3.3.3 IT-Sicherheit

In seiner Zuständigkeit für die Bereitstellung der IT-Infrastruktur in den Schulen sowie des Second-Level-Supports obliegt es dem Schulträger auch potenziellen Sicherheitsrisiken durch technische und organisatorische Maßnahmen zu begegnen.

Die gpaNRW prüft den Stand der IT-Sicherheit anhand ausgewählter Sicherheitsaspekte, um Rückschlüsse auf die gesamten IT-Sicherheitsstrukturen der Schulen zu ziehen. Die Erfahrungen aus zahlreichen Prüfungen bestätigen, dass damit die grundsätzlichen Problemstellungen und Sicherheitsrisiken hinreichend identifiziert werden können.

In Anlehnung an die Vorgaben des BSI³³-Grundschutzkataloges hat die gpaNRW hierzu insgesamt 63 ausgewählte Einzelaspekte geprüft.

Im Fokus steht dabei die Kommune als Schulträger. Gleichwohl bedingt die Gewährleistung eines angemessenen Sicherheitsstandards eine enge Zusammenarbeit mit den Schulen. Dies gilt insbesondere für einzubeziehende Aspekte des Datenschutzes, die innere Schulangelegenheiten betreffen. Diese liegen allein im Verantwortungsbereich der Schulen.

→ **Feststellung**

Bei den technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen der Schulen in Trägerschaft der Gemeinde Eitorf bestehen Optimierungspotentiale.

Die technische Infrastruktur und der konzeptionelle Rahmen müssen dem Schutzbedarf der zu verarbeitenden Daten und den strategischen Vorgaben gerecht werden. Dies bedingt, dass sich eine Kommune mit möglichen Notfallszenarien und dessen Folgen auseinandersetzt. Auch für potentielle Systemausfälle und Datenverluste muss sie verbindliche Vorgaben für die operative IT und die verschiedenen Anwendergruppen machen.

Der nachstehend dargestellte Erfüllungsgrad bemisst sich daran, wie viele der geprüften Anforderungen seitens der **Gemeinde Eitorf** als verantwortlicher Schulträger erfüllt sind.

Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2022



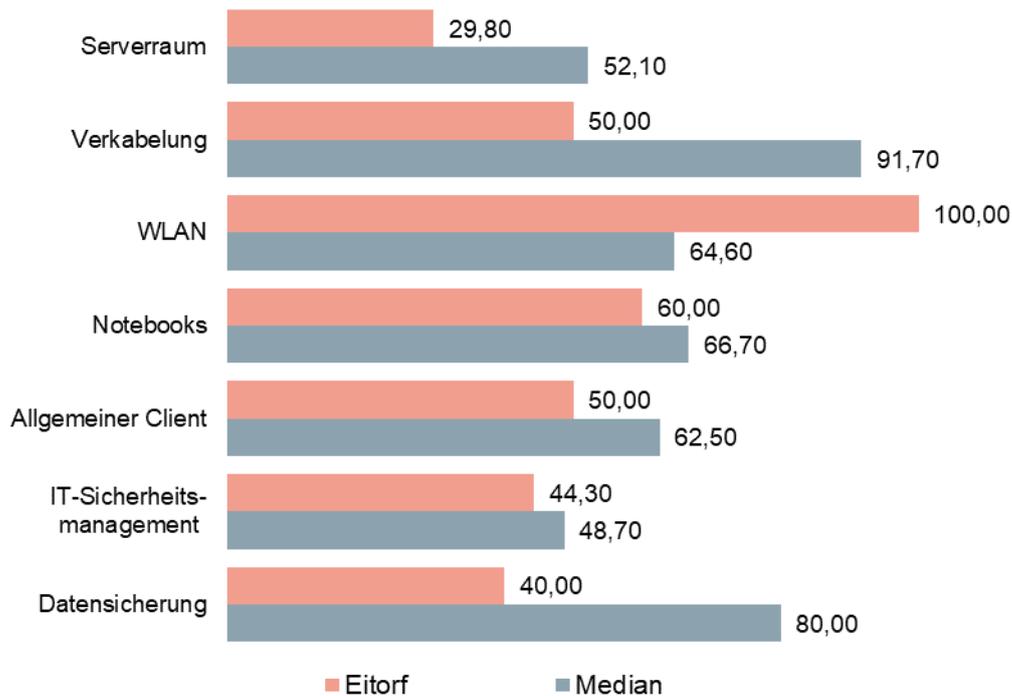
In den interkommunalen Vergleich sind Werte aus 32 Vergleichskommunen eingeflossen.

Insgesamt ist die IT-Sicherheit an den Schulen der geprüften Kommunen eher schwach ausgeprägt. Die Hälfte der Vergleichskommunen erfüllt weniger als 62,9 Prozent unserer geprüften Sicherheitsanforderungen. In Eitorf liegt der schulübergreifende Erfüllungsgrad mit 47,7 Prozent deutlich darunter.

In den einzelnen Prüfungsaspekten stellen sich die Ergebnisse für die Gemeinde Eitorf wie folgt dar:

³³ Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2023



Bei der IT-Sicherheit der Eitorfer Schulen bestehen Optimierungspotentiale sowohl im technisch organisatorischen Bereich der Technik- und Serverräume, wie auch im konzeptionellen Bereich einiger anderer Prüfbereiche. In Bezug auf die steigende Abhängigkeit der Schul-IT von einer funktionierenden und verfügbaren IT-Infrastruktur ist es erforderlich, ein umfassendes Notfall- und Sicherheitsmanagement zu etablieren. Dies stellt die konzeptionelle Basis für eine nachhaltig wirksame Informationssicherheit dar. Zudem muss Informationssicherheit in allen Bereichen gelebt werden. Dazu gehört neben der Erarbeitung eines IT-Sicherheitskonzepts auch die Integration der Schulen in den Sicherheitsprozess.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Eitorf sollte in Kooperation mit ihren Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.

Der Gemeinde Eitorf sind die Optimierungspotenziale bei der IT-Sicherheit bewusst. Vor diesem Hintergrund hat sie an allen Schulstandorten einen Quick-Check des kommunalen IT-Dienstleisters durchführen lassen. Dies bewerten wir positiv.

3.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2023/2024 – IT an Schulen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
IT an Schulen					
F1	Grundsätzlich unterstützt die IT-Steuerung die Digitalisierung an den Schulen der Gemeinde Eitorf. Kleinere Optimierungspotenziale bestehen allerdings beim Ausstattungsprozess und beim Informationsaustausch.	100	E1.1	Um alle relevanten Aspekte zu berücksichtigen, sollte die Gemeinde Eitorf die Jahresbilanzgespräche wiederaufnehmen. Sie sollte zudem das Gebäudemanagement konsequent in den Medienentwicklungsprozess einbinden.	103
			E1.2	Die Gemeinde Eitorf sollte dringend das im Medienentwicklungsplan vorgesehene Berichtswesen wiederaufnehmen. Nur so erhält sie einen Überblick über die vorhandene IT-Ausstattung. Dies unterstützt die weitere Digitalisierung und die Planung von anstehenden Ersatzbeschaffungen.	103
			E1.3	Die Gemeinde Eitorf sollte den Beschaffungsprozess verbindlich im Medienentwicklungsplan festlegen. Zudem sollte sie Vorgaben treffen, um die Homogenisierung der IT-Ausstattung an Schulen weiter voranzutreiben. Dies kann durch einen verbindlichen Warenkorb geschehen.	104
F2	An den Schulen der Gemeinde Eitorf ist die Ausstattungsquote mit pädagogisch genutzten digitalen Endgeräten im Schuljahr 2022/23 im interkommunalen Vergleich sehr gering. Sie entspricht auch noch nicht der vom Schulträger angestrebten Zielquote. Positiv bewertet die gpaNRW allerdings die flächendeckende Ausstattung mit modernen Präsentationsgeräten.	104	E2.1	Die Gemeinde Eitorf sollte die Beschaffung mit pädagogisch genutzten IT-Endgeräten entsprechend den Vorgaben des Medienentwicklungsplanes weiter sukzessive vorantreiben.	107
			E2.2	Die Gemeinde Eitorf sollte die Stellenausstattung in der gemeindlichen IT regelmäßig prüfen. Nur so kann sie eine effektive Aufgabenerledigung dauerhaft sicherstellen und die weitere Digitalisierung der Schulen unterstützen.	108

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F3	Bei den technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen der Schulen in Trägerschaft der Gemeinde Eitorf bestehen Optimierungspotentiale.	109	E3	Die Gemeinde Eitorf sollte in Kooperation mit ihren Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.	110

4. Ordnungsbehördliche Bestattungen

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Gemeinde Eitorf** im Prüfgebiet „Ordnungsbehördliche Bestattungen“ 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.

Ordnungsbehördliche Bestattungen

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle kommen bei der Gemeinde Eitorf vergleichsweise oft vor: im Prüfungszeitraum 2019 bis 2022 wurden zwischen 15 und 22 Fälle jährlich gemeldet. Davon wurden für bis zu 13 Personen Bestattungen durch das Ordnungsamt veranlasst. Die ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle finden sich überwiegend durch Todesfälle in den ortsansässigen Seniorenpflegeeinrichtungen.

Die Gemeinde Eitorf hält die **rechtlichen Bestimmungen** nach dem Bestattungsgesetz NRW für ordnungsbehördliche Bestattungen ein. Es ist durch die organisatorischen Maßnahmen und Prozessabläufe sichergestellt, dass die bestattungsrechtlichen Mindest- und Maximalfristen der Erd- und Feuerbestattung gewahrt werden. Auch bei der Auswahl der Bestattungsart und der Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme **handelt die Gemeinde Eitorf rechtmäßig**.

Gerade weil diese Aufgabe sich oft über längere Zeiträume streckt, sollten **Verfahrensabläufe verschriftlicht** werden. In Eitorf ist das der Fall. Die Dokumentation ist gut strukturiert und mit Checklisten ergänzt. Damit ist sichergestellt, dass kein Arbeitsschritt ausgelassen wird. Eine Verbesserungsmöglichkeit besteht in der Ergänzung der Checklisten, z.B. bei der Ermittlung von Angehörigen.

Im Jahr 2022, in dem die Gemeinde 13 ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme durchführte, gelang es ihr nicht vollständig, die Aufwendungen im Rahmen der Kostenerstattung bei den bestattungspflichtigen Angehörigen einzufordern. Dementsprechend gab es einen Fehlbetrag. Die **Aufwendungen je Bestattungsfall** liegen im Vergleichsjahr 2022 unter dem Median.

Die Höhe der **Verwaltungsgebühr**, die die Gemeinde Eitorf erhebt, sollte künftig nach Aufwand berechnet werden. Zurzeit wird ein fester Prozentsatz der Bestattungskosten berechnet.

4.2 Inhalt, Ziele und Methodik

Seit Jahren steigt in den Kommunen die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungen. Die Gründe hierfür sind vielfältig. Hierzu zählen beispielsweise die wachsende Vereinsamung der Menschen sowie die zunehmende Altersarmut. Aber auch die Vereinzelung der Lebensweise und das Verschwinden der traditionellen Bindung mit gegenseitiger Verantwortung ist ursächlich dafür. Diese Entwicklung unterstreicht die Herausforderung für die Ordnungsbehörden, die Pflichtaufgabe „Ordnungsbehördliche Bestattungen“ rechtmäßig und sachgerecht durchzuführen.

Die gpaNRW untersucht in diesem Prüfgebiet, wie die Ordnungsbehörden ihre Pflichtaufgabe steuern und organisieren. Ziel der Prüfung ist es, schwerpunktmäßig die Rechtmäßigkeit und die Verfahrensstandards bei der Aufgabenerledigung zu beurteilen. Im Fokus unserer Analyse steht aber auch der wirtschaftliche Ressourceneinsatz.

Die gpaNRW möchte Hinweise zu Optimierungsmöglichkeiten bei den Verfahrensstandards geben und Handlungsmöglichkeiten aufzeigen, die das finanzwirtschaftliche Ergebnis positiv beeinflussen können. Gleichzeitig will die gpaNRW die Kommunen für das Thema „Ordnungsbehördliche Bestattungen“ sensibilisieren.

Interkommunale Kennzahlenvergleiche stellen den Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung, die Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen sowie die Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen dar. Dabei betrachtet die gpaNRW grundsätzlich die Jahre 2019 bis 2022 und stellt die Entwicklung der Ergebnisse in der Zeitreihe dar. Die von den Ordnungsbehörden zur Verfügung gestellten Fallzahlen, Aufwendungen und Erträge werden dem Kalenderjahr zugeordnet, in dem die Kommune die Durchführung der ordnungsbehördlichen Bestattung veranlasst hat. Für die tiefergehende Analyse werten wir die Prüfungsdaten, Ergebnisse aus Gesprächen und ggf. individuelle Unterlagen aus. Darüber hinaus bezieht die gpaNRW örtliche Besonderheiten in ihre Betrachtung ein.

4.3 Örtliche Strukturen

Die örtlichen Besonderheiten kann eine Kommune in der Regel nicht steuern oder ändern. Diese können aber durchaus Einfluss auf die Aufgaben einer Ordnungsbehörde haben und stehen somit im unmittelbaren Zusammenhang.

Die allgemeinen Strukturdaten der **Gemeinde Eitorf** haben wir im Vorbericht zusammengestellt. Die besonderen örtlichen Strukturen, die unmittelbaren Einfluss auf das Fallaufkommen bei den ordnungsbehördlichen Bestattungen haben können, fassen wir nachfolgend zusammen:

In der Gemeinde Eitorf befinden sich mit dem

- Haus am Eipbach (Sentivo),
- Happacher Hof,
- Seniorenzentrum Hospitalstraße,

- Schloss Merten,
- Pflegeheim Bohlscheid,
- Landheim Bourauel (Sozialtherapeutisches Pflegeheim in Hohn),
- MigraDom Altenwohn- und Pflegeheim in der Wasserstraße,
- Seniorenzentrum Haus am Teich (Lindscheid)
- CBT-Wohnhäuser (Villa Gauhe),
- WoGeHa Wohngemeinschaft Hausen,
- Finkenhaus (ein psychiatrisches Wohnheim) und der der Senioren-Wohngemeinschaft Haus an der Sieg (Halft)

zahlreiche Pflegeeinrichtungen für alte Menschen und für solche mit körperlichen oder psychischen Erkrankungen. Daneben gibt es das St. Franziskus Krankenhaus. Ein Hospiz wird in der Gemeinde nicht geführt. Die ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle werden überwiegend von den Pflegeeinrichtungen gemeldet.

Sterbefälle Eitorf 2019 bis 2022

Grundzahl	2019	2020	2021	2022
Sterbefälle nach IT.NRW	257	273	279	308

Die Zahl der Sterbefälle in Eitorf steigt von 2019 und 2022 um rund 20 Prozent.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Eitorf 2019 bis 2022

Grundzahl	2019	2020	2021	2022
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle	18	21	15	22
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle ohne durchgeführte Bestattung	7	10	9	9
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung	11	11	6	13

Im Zeitraum von 2019 bis 2022 wurden dem Ordnungsamt bis zu 22 Fälle pro Jahr gemeldet. Einflussfaktoren, die zu einer höheren Fallzahl führen könnten, bestehen nicht.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Eitorf mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner

Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	5,87	5,87	3,20	6,93

Im interkommunalen Vergleich reiht sich die Gemeinde Eitorf bei den Kommunen ein, die ein hohes Fallaufkommen haben.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2022

Eitorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
6,93	0,00	0,94	1,40	2,72	8,29	37

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen verzeichnen in diesem Aufgabengebiet in der Regel nur geringe Fallzahlen. Mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen weisen ein geringeres Fallaufkommen als die Gemeinde Eitorf auf. Dabei muss aber beachtet werden, dass bereits einige Fälle weniger pro Jahr die Positionierung im Vergleich ändern können.

In den nachfolgenden Kapiteln gehen wir konkret auf wirksame Regelungen und Prozessabläufe im Umgang mit ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen ein. Im Vordergrund sollte insbesondere auch eine rechtmäßige und gerichtsfeste Abwicklung der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle stehen.

4.4 Rechtmäßigkeit

Eine rechtmäßige Aufgabenerfüllung zeichnet sich durch die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben aus. Dazu gehören das Gesetz über das Friedhofs- und Bestattungswesen (Bestattungsgesetz NRW - BestG NRW), das Gesetz über Aufbau und Befugnisse der Ordnungsbehörden - Ordnungsbehördengesetz NRW - (OBG NRW), das Verwaltungsverfahrensgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (VwVfG NRW) sowie das Verwaltungsvollstreckungsgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (VwVG NRW) mit der dazu ergangenen Verordnung zur Ausführung des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes (Ausführungsverordnung VwVG - VO VwVG NRW). Besonders zu beachten sind

- die Einhaltung bestattungsrechtlicher Fristen gem. §§ 11 und 13 BestG NRW,
- die Art der Bestattung gem. § 13 BestG NRW sowie
- die Ermittlung und die Heranziehung von vorrangig zur Bestattung verpflichteten Personen zur Kostenerstattung gem. § 8 BestG NRW i. V. m. § 24 VwVfG NRW.

Die Zuständigkeit der Kommune zur Durchführung einer ordnungsbehördlichen Bestattung richtet sich nach § 8 Abs. 1 Satz 2 BestG NRW. Wenn zur Bestattung verpflichtete Angehörige nicht vorhanden sind oder ihrer Verpflichtung nicht oder nicht rechtzeitig nachkommen, hat die

örtliche Ordnungsbehörde die Bestattung als Gefahrenabwehrmaßnahme zu veranlassen. Zuständig ist die Kommune, auf deren Gebiet der Tod eingetreten oder der Leichnam gefunden worden ist.

Gemäß § 24 Abs. 1 Satz 1 VwVfG NRW ermittelt die Behörde den Sachverhalt von Amts wegen und bestimmt Art und Umfang der Ermittlungen. Die jeweilige Ermittlungstätigkeit richtet sich im Verwaltungsverfahren maßgeblich nach dem Verhältnismäßigkeitsprinzip. Die Ermittlungsmaßnahmen müssen unter Berücksichtigung der Belastung für die Betroffenen, der Gewichtigkeit des jeweiligen öffentlichen Interesses und dem Grundsatz eines sinnvollen Einsatzes des Verwaltungsaufwandes angemessen sein.

4.4.1 Bestattungsrechtliche Fristen

→ Die Gemeinde Eitorf hält die bestattungsrechtlichen Fristen ein.

Eine Kommune sollte die Fristen des Bestattungsrechts nach §§ 11 Abs. 2 und 13 BestG NRW zur Überführung von Toten in die Leichenhalle, zur Erdbestattung und Einäscherung sowie zur Urnenbeisetzung einhalten.

Das Bestattungsrecht bestimmt, dass Tote nach Ausstellung der Todesbescheinigung spätestens 36 Stunden nach ihrem Tod von ihrem Sterbe- oder Fundort in eine Leichenhalle zu überführen sind. Erdbestattungen dürfen grundsätzlich erst frühestens 24 Stunden nach Eintritt des Todes vorgenommen werden. Aus Gründen des Gesundheitsschutzes sind Erdbestattungen oder Einäscherungen innerhalb von zehn Tagen nach Eintritt des Todes durchzuführen. Die Urnenbeisetzung der Totenasche hat spätestens innerhalb von sechs Wochen ab dem Zeitpunkt der Einäscherung zu erfolgen.

Die **Gemeinde Eitorf** beachtet die bestattungsrechtlichen Fristen für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle. Die Gemeinde nutzt die Rufbereitschaft des Rhein-Sieg-Kreises. Auf diese Weise ist das Ordnungsamt auch außerhalb der Dienstzeiten der Verwaltung rund um die Uhr an allen Wochentagen verlässlich erreichbar. Somit ist die Gemeinde umgehend handlungsfähig, wenn sie Kenntnis von einem Sterbefall ohne bekannte Angehörige erhält. Gleichwohl werden die gesetzlichen Fristen ausgeschöpft, wenn auf diese Weise noch Angehörige ermitteln werden können. Diese können dann die Überführung in eine Leichenhalle oder die Bestattung selbst veranlassen.

In den Fällen, in denen keine zur Bestattung verpflichtete Angehörige vorhanden sind, noch nicht ermittelt oder noch nicht erreicht werden konnten, veranlasst das Ordnungsamt als Erstmaßnahme innerhalb der oben genannten gesetzlichen Frist die Abholung der Leiche vom Sterbe- bzw. Auffindeort und lässt diese durch ein Bestattungsunternehmen in eine Leichenhalle überführen.

Etwaige ordnungsbehördliche Erdbestattungen oder Einäscherungen führt die Gemeinde Eitorf auskunftsgemäß innerhalb der gesetzlichen Frist frühestens 24 Stunden und binnen zehn Tagen nach Eintritt des Todes durch. Die Gemeinde Eitorf wählt als Bestattungsform grundsätzlich die Einäscherung mit anschließender anonymer Urnenbeisetzung in einem Trauerwald in Bayern, sofern keine anderslautende Willensbekundung des bzw. der Verstorbenen bekannt oder eine Erdbestattung aus religiösen Gründen erforderlich ist. Dabei hält sie die zehntägige Frist zur Kremierung immer ein.

4.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

- Die Gemeinde Eitorf führt alle notwendigen Ermittlungsmaßnahmen im ordnungsbehördlichen Bestattungsverfahren durch und dokumentiert diese in einer Fallakte.

Wird einer Kommune ein Todesfall in ihrem Gemeindegebiet ohne bekannte Angehörige gemeldet, sollte sie gemäß §§ 24 Abs. 1 i.V.m. 26 Abs. 1 VwVfG alle im Einzelfall möglichen und zumutbaren Maßnahmen ergreifen, um etwaige nahe Angehörige der verstorbenen Person zu ermitteln und ihnen deren Bestattung zu ermöglichen.

Die Bestattungspflicht der Kommune tritt erst ein, wenn nach erfolgten Ermittlungsmaßnahmen der Ordnungsbehörde feststeht, dass

- Angehörige der verstorbenen Person ihrer Bestattungspflicht nicht nachkommen oder
- alle zumutbaren Maßnahmen zur Ermittlung und Benachrichtigung von Angehörigen erfolglos geblieben sind bzw.
- Ermittlungen der Behörde zu dem Ergebnis kommen, dass keine Verpflichteten im Sinne von § 8 Absatz 1 Satz 1 BestG vorhanden sind.

Die **Gemeinde Eitorf** hat für ihr Vorgehen bei ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen Verfahrensstandards festgelegt. Das Ordnungsamt führt nach Bekanntwerden eines ordnungsbehördlichen Bestattungsfalles intensive Ermittlungsmaßnahmen durch, um vorrangig bestattungspflichtige Angehörige schnell zu ermitteln. Ziel ist, dass die Bestattung direkt von den verpflichteten Angehörigen durchgeführt wird und nicht vom Ordnungsamt der Gemeinde Eitorf veranlasst werden muss.

Das Ordnungsamt befragt zunächst telefonisch die Pflegeeinrichtung, ob Verwandte bekannt sind. Häufig gibt es einen Betreuer, der bereits Auskunft geben kann. Zur Ermittlung von Angehörigen werden die Personenstandsunterlagen (Geburtsurkunde/Eheurkunde) eingeholt. Sofern Eltern oder Geschwister gefunden werden können, werden deren Adressen über das Meldeportal Behörden NRW ausfindig gemacht. Die gesetzliche Rangfolge nach § 8 Abs. 1 S. 1 BestG NRW wird dabei eingehalten. Zudem holt das Ordnungsamt beim Nachlassgericht die Information ein, ob im zentralen Testamentsregister ein Testament der verstorbenen Person registriert ist.

Bei anderen Wohn- bzw. Geburtsorten der verstorbenen Person oder von möglichen bestattungspflichtigen Angehörigen, ersucht die Gemeinde Eitorf die zuständigen Behörden unverzüglich um Amtshilfe.

Nur im Rahmen der Gefahrenabwehr begeht die Gemeinde Eitorf bei ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen auch etwaige Wohnräume von Verstorbenen. Hinweise auf bestattungspflichtige Angehörige, Vermögen, Versicherungen, Vorsorgeverträge und ähnliches werden dabei nicht ermittelt. Solche Begehungen erfolgen immer durch mindestens zwei Beschäftigte des Ordnungsamtes. So stellt die Gemeinde das Vieraugenprinzip sicher. Befindet sich die Wohnung der bzw. des Verstorbenen außerhalb des Gebietes der Gemeinde Eitorf, bittet die Gemeinde die zuständige Kommune um Amtshilfe.

Bei ihren Ermittlungstätigkeiten prüft die Gemeinde Eitorf zunächst grundsätzlich, ob gemäß § 8 BestG NRW zur Bestattung verpflichtete Angehörige vorhanden sind. Ergeben die Ermittlungen mehrere Ergebnisse, hält sich die Gemeinde an die gesetzliche Rangfolge der Verpflichteten.

Wenn es der Gemeinde gelingt, bestattungspflichtige Angehörige noch vor der Beisetzung bzw. vor der Einäscherung zu ermitteln, schreibt das Ordnungsamt die verpflichteten Angehörigen an. Diese werden über den Todesfall informiert, über die Bestattungspflicht aufgeklärt und gebeten, sich umgehend mit dem Ordnungsamt in Verbindung zu setzen. Das Anschreiben wird als Ordnungsverfügung mit Postzustellungsurkunde (PZU) zugestellt.

Wenn die Gemeinde aufgrund der gesetzlichen Fristen eine ordnungsbehördliche Bestattung veranlassen muss, setzt das Ordnungsamt seine Ermittlungen bei Erdbestattungen nach der Beisetzung und bei Feuerbestattungen nach der Einäscherung fort.

Die Gemeinde dokumentiert ihre Ermittlungsarbeit und die erfolgten Kontakte zu bestattungspflichtigen Angehörigen in einem standardisierten Verfahren. Die Fallbearbeitung erfolgt mit Hilfe einer Checkliste, die das Ordnungsamt auf die notwendigen Arbeitsschritte bei ihrer Ermittlungstätigkeit hinweist und die die Fallabwicklung gut unterstützt. In einer Fallakte werden die Ergebnisse zusammengefasst und können auch zu einem späteren Zeitpunkt nachvollzogen werden. Die sachbearbeitende Fachkraft erfasst die Checkliste, die Ergebnisse zur Ermittlung von Bestattungspflichtigen sowie alle Dokumente und Schriftstücke, welche für die Bearbeitung eines Falles maßgeblich sind.

4.4.3 Art der Bestattung

- Die Gemeinde Eitorf richtet sich bei der Art der Bestattung nach den gesetzlichen Vorgaben des § 12 BestG NRW. Es wird das Bestattungsunternehmen beauftragt, dass nach einer Preisabfrage das günstigste Angebot abgegeben hat.

Erd- und Feuerbestattungen gelten nach dem BestG NRW als gleichrangige Bestattungsformen. Über die Art der Bestattung entscheidet die örtliche Ordnungsbehörde, wenn sie diese veranlasst. Eine Kommune sollte die Vorgaben des § 12 BestG NRW zur Art der Bestattung einhalten. Eine Willensbekundung der verstorbenen Person zur Art der Bestattung sollte sie dabei berücksichtigen.

Die **Gemeinde Eitorf** führt ordnungsbehördliche Bestattungen in der Regel als Feuerbestattung durch, da dies die kostengünstigere Bestattungsart ist. Die Gemeinde hat 2016 eine Preisabfrage bei mehreren Bestattungsunternehmen durchgeführt und das Bestattungsunternehmen mit dem kostengünstigsten Angebot ausgewählt. Die ordnungsbehördlichen Bestattungen erfolgen anonym in einem Trauerwald in Bayern.

Mit dem Bestattungsunternehmen ist vereinbart, dass sich die ordnungsbehördlichen Bestattungsleistungen auf ein einfaches, aber würdevolles Maß beschränken.

Die Ordnungsbehörde der Gemeinde überprüft, ob von der verstorbenen Person ein Testament, eine Bestattungsvorsorge oder ähnliches vorliegt. Sofern eine Willensbekundung der verstorbenen Person zur Erdbestattung existiert, berücksichtigt die Gemeinde Eitorf die Willensbekundung. Somit erfolgt die Auswahl der Bestattungsart bei ordnungsbehördlichen Bestattungen in der Gemeinde Eitorf rechtmäßig im Sinne des § 12 BestG NRW.

4.4.4 Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme

Die Ersatzvornahme ist eine Möglichkeit der Kommune, eine vertretbare Handlung im Sinne von § 59 Absatz 1 Satz 1 VwVG NRW durchzusetzen. Nimmt eine verpflichtete Person eine vertretbare Handlung nicht vor, so kann die zuständige Vollzugsbehörde die Maßnahme vornehmen lassen. Die Kosten werden der verpflichteten Person auferlegt.

- Die aktuelle Vorgehensweise der Gemeinde Eitorf bei ordnungsbehördlichen Feuerbestattungen als Ersatzvornahme entspricht den gesetzlichen Bestimmungen gemäß § 55 Abs. 2 VwVG.

Bei ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme sollte eine Kommune ihr Handeln darauf beschränken, die von einem unbestatteten Leichnam ausgehende gegenwärtige Gefahr abzuwenden. Während dafür Erdbestattungen immer vollständig durchzuführen sind, sollte die Kommune bei Feuerbestattungen zunächst nur die Einäscherung sowie die Aufnahme der Totenasche in eine Urne veranlassen. Die Beisetzung der Urne sollte erst nach dem endgültigen Abschluss der Ermittlungstätigkeit erfolgen. Den bestattungspflichtigen Angehörigen sollte die Veranlassung der Urnenbeisetzung zunächst per Verwaltungsakt aufgegeben werden. Parallel dazu sollte für den Fall der Nichterfüllung eine Ersatzvornahme angedroht werden.

Die **Gemeinde Eitorf** handelt bei ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen immer dann im Rahmen der Ersatzvornahme, wenn zur Bestattung verpflichtete Angehörige zwar vorhanden sind, diese die Bestattung ihres Angehörigen jedoch nicht bzw. nicht rechtzeitig vornehmen.

Sobald durch die Ermittlungen der Ordnungsbehörde bestattungspflichtige Angehörige bekannt sind, leitet die Fachkraft des Ordnungsamtes ein Verwaltungsverfahren (Erlass Ordnungsverfügung) ein. Darin fordert sie die Bestattungspflichtigen unter Fristsetzung zur Beisetzung der bzw. des Verstorbenen auf. Für den Fall, dass die verpflichteten Angehörigen die Bestattung nicht oder nicht fristgerecht veranlassen möchten, droht das Ordnungsamt den Bestattungspflichtigen das Zwangsmittel der Ersatzvornahme und die dadurch voraussichtlich entstehenden Kosten an. Zudem wird in dem Bescheid die sofortige Vollziehung angeordnet. Gemäß § 13 Abs. 7 VwVG NRW ist die Androhung eines Zwangsmittels zuzustellen. Daher versendet die Gemeinde Eitorf ihren Bescheid stets per Postzustellungsurkunde (PZU). Sofern absehbar ist, dass der oder die Bestattungspflichtige die Beisetzung nicht innerhalb der bestimmten Frist veranlasst, leitet die Gemeinde Eitorf weitere Schritte der Verwaltungsvollstreckung ein. Sie erlässt einen Bescheid über die Festsetzung der Ersatzvornahme und stellt diesen ebenfalls per PZU zu und führt die Bestattung in Eigenregie als Ersatzvornahme durch.

Wie bereits unter Ziffer 4.4.1 dieses Berichts beschrieben, führt die Gemeinde Eitorf ordnungsbehördliche Bestattungen in der Regel als Feuerbestattung durch. Sie beauftragt das durchführende Bestattungsunternehmen zunächst mit der Einäscherung und nach spätestens sechs Wochen mit der Urnenbeisetzung.

Erdbestattungen als Ersatzvornahme nimmt die Gemeinde Eitorf nach Abwägung der entstehenden Mehrkosten nur vor, wenn dazu eine ausdrückliche Willenserklärung der verstorbenen Person oder der Angehörigen vorliegt oder falls die Religionszugehörigkeit eine Erdbestattung erfordert. Durch dieses Vorgehen gewährleistet die Gemeinde auch bei einer ordnungsbehördlichen Bestattung als Ersatzvornahme, dass die Maßnahme verhältnismäßig ist.

4.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Eitorf macht ihre Kostenerstattungsansprüche gegenüber Bestattungspflichtigen konsequent geltend. Die Verfahrensstandards sehen zudem die Erhebung einer Verwaltungsgebühr für die erbrachten Bestattungsleistungen vor.

Eine Kommune sollte die bei der Durchführung einer Ersatzvornahme angefallenen Bestattungskosten von den bestattungspflichtigen Angehörigen einfordern, wenn diese ihrer Bestattungspflicht nicht oder nicht rechtzeitig nachgekommen sind. Sie sollte zusätzlich eine angemessene Verwaltungsgebühr erheben, um ihren mit der ordnungsbehördlichen Bestattung verbundenen Verwaltungsaufwand zu decken.

Die **Gemeinde Eitorf** macht ihren Kostenerstattungsanspruch gegenüber den Bestattungspflichtigen per rechtsmittelfähigem Bescheid zeitnah geltend. Dabei lässt sie sich ihre Aufwendungen für die durchgeführte Bestattung, also insbesondere die Aufwendungen des Bestattungsunternehmens und die Friedhofsgebühren, erstatten. In der Gemeinde Eitorf gab es bereits 2017 ein Klageverfahren dazu.

Darüber hinaus sieht § 77 Abs. 1 Satz 1 VwVG NRW in Verbindung mit § 15 Abs. 1 Nr. 11 VO VwVG NRW für eine als Ersatzvornahme veranlasste ordnungsbehördliche Bestattung eine Verwaltungsgebühr vor. Diese soll den Verwaltungsaufwand decken, welcher der Gemeinde im Zusammenhang mit der Veranlassung einer ordnungsbehördlichen Bestattung entstanden ist. Der Verwaltungsgebührenrahmen hierfür sieht seit dem 20. Januar 2022 einen Gebührenrahmen zwischen 30 Euro und 360 Euro vor. Diese Verwaltungsgebühr wird von der Gemeinde Eitorf erhoben. Sie berechnet zehn Prozent der Bestattungskosten. Hinzu kommen 3,50 Euro Auslagen.

Damit nutzt die Gemeinde Eitorf entsprechend der gesetzlichen Regelungen ihren Rechtsanspruch, den mit der ordnungsbehördlichen Bestattung verbundenen Verwaltungsaufwand zu refinanzieren. Das bewertet die gpaNRW grundsätzlich positiv. Allerdings führt die Gemeinde das ihr zugestandene Ermessen für die Festlegung der Verwaltungsgebühr nicht ordnungsgemäß aus. Der Gebührenrahmen ist vorgegeben, damit sich die Behörde bei der Bemessung der Gebühr am tatsächlichen Aufwand orientieren kann. Legt sie immer pauschal zehn Prozent fest, unabhängig vom Verwaltungsaufwand, ist das nicht im Sinne des Verwaltungsgebührenrahmens. Hier sieht die gpaNRW Anpassungsbedarf.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Eitorf sollte zukünftig die Verwaltungsgebühren individuell und bezogen auf den tatsächlichen Verwaltungsaufwand erheben.

4.5 Verfahrensstandards

Verbindliche Verfahrensstandards helfen, die Prozessqualität zu sichern und Aufgaben strukturiert, zielgerichtet und nachvollziehbar zu erledigen. Die Fallbearbeitung erfordert umfangreiches Fachwissen und Einfühlungsvermögen im Umgang mit etwaigen Hinterbliebenen. Abhängig von den örtlichen, strukturellen Besonderheiten ist das jährliche Fallaufkommen relativ gering, so dass es den eingesetzten Beschäftigten an der notwendigen Routine fehlen kann. Festgelegte Verfahrensstandards und Dokumentationspflichten, die bei der Aufgabenerledigung eingehalten werden, tragen zu einer gerichtsfesten Aktenführung bei.

→ Feststellung

Die Gemeinde Eitorf bearbeitet ordnungsbehördliche Bestattungsfälle nach verbindlich geregelten Standards und Abläufen. Eine Checkliste zur Dokumentation der Ermittlungsergebnisse liegt vor.

Eine Kommune sollte Standards und Abläufe der Aufgabenerfüllung bei ordnungsbehördlichen Bestattungen transparent regeln und verschriftlichen. Hierzu gehören Prozesse, Zuständigkeiten, Entscheidungsbefugnisse, Fristen sowie standardisierte Checklisten, die die Aufgabenerledigung erleichtern. Diese Prozessstandards und Abläufe sollten allen zuständigen Beschäftigten zur Verfügung stehen und bei der Aufgabenerledigung stets eingehalten werden. Ferner sollte eine Kommune ihr Personal im Bereich „ordnungsbehördliche Bestattungen“ angemessen qualifizieren. Da die Aufgabenerledigung zeitkritisch ist, sollte die Kommune auch eine Erreichbarkeit außerhalb der allgemeinen Dienstzeit sicherstellen.

Die **Gemeinde Eitorf** wird sowohl während als auch außerhalb der regelmäßigen Dienstzeiten über ordnungsbehördliche Bestattungsfälle verständigt. Während der Dienstzeiten kümmert sich die zuständige Sachbearbeitung des Ordnungsamtes um die Be- und Weiterbearbeitung von ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen. Bei Abwesenheiten der Sachbearbeitung stellt die Gemeinde per Vertretungsregelung sicher, dass die Aufgabenerledigung innerhalb der Dienstzeiten gewährleistet ist. Außerhalb der Erreichbarkeitszeiten der Verwaltung beteiligt sich die Gemeinde Eitorf am Rufbereitschaftsdienst, der über die Leitstelle des Rhein-Sieg-Kreises erreichbar ist. Den übernehmen auch Beschäftigte ohne tiefe Fachkenntnis im Umgang mit ordnungsbehördlichen Bestattungen. Daher informieren diese Mitarbeitenden dann das Ordnungsamt. Die Vorgehensweise kann vereinfacht werden. Ist der Leitstelle die Kontaktdaten des Bestattungsunternehmens bekannt, mit dem die Gemeinde Eitorf einen Rahmen- oder Jahresvertrag abgeschlossen hat, kann sie sich an diesen wenden. Bestattungsunternehmen sind in der Regel 24 Stunden erreichbar und kümmern sich um den Abtransport und die Kühlung der verstorbenen Person. Das Ordnungsamt nimmt dann am folgenden Werktag seine Arbeit auf. Voraussetzung dafür ist jedoch ein Vertragsverhältnis mit einem Bestattungsunternehmen.

In der Gemeinde Eitorf hat die Preise für die Bestattungsleistungen bei den örtlichen Bestattungsunternehmen abgefragt. Das günstigste Bestattungsunternehmen erhält seitdem den Auftrag für die Durchführung der ordnungsbehördlichen Bestattungen. Mehr dazu im Berichtsschnitt 4.6.2 (Aufwendungen).

Die Gemeinde legt für jeden ordnungsbehördlichen Bestattungsfall eine Akte an. Die Ermittlungsergebnisse werden hier zusammengeheftet. Als Deckblatt wird dafür eine Checkliste verwendet. Die Checkliste dokumentiert die folgenden Arbeitsschritte (Auszug):

- Namen, Geburts- und Sterbedatum der verstorbenen Person
- Kenntnis über den Tod erhalten durch?
- Ermittlung von Bestattungspflichtigen durch Betreuungsperson, Pflegeeinrichtung, Standesamt etc.
- Kontaktieren der Angehörigen
- Muss die Bestattung im Rahmen der Ersatzvornahme veranlasst werden?
- 1. Ordnungsverfügung – Sargbestattung oder Kremierung (innerhalb von zehn Tagen)
- 2. Ordnungsverfügung – Bestattung (Urne nach Frist von 10 Wochen) usw.

Welche Maßnahmen abgeschlossen wurden, ist so dokumentiert. Damit ist auch die Vorgehensweise standardisiert und zu einem späteren Zeitpunkt transparent. Um die Vollständigkeit der einzelnen Arbeitsschritte zu dokumentieren, sollte die Arbeitshilfe ergänzt werden. So könnte bei der Ermittlung bestattungspflichtiger Angehöriger eine Liste hinterlegt werden, welche Personen wann und auf welchem Weg geprüft oder kontaktiert wurden. Sinngemäß gilt das u.a. auch für die Recherche zu einer Willensbekundung eines oder einer Verstorbenen.

→ **Empfehlung**

Die Checkliste des Ordnungsamtes sollte detaillierter gestaltet werden.

Damit sie ihr Wissen auf dem neuesten Stand halten, nehmen die Beschäftigten des Ordnungsamtes regelmäßig an Weiterbildungen teil. Zuletzt erfolgte eine Fortbildung in 2022.

4.6 Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung

Ordnungsbehördliche Bestattungen sind gemäß § 8 Absatz 1 BestG NRW Pflichtaufgabe der örtlichen Ordnungsbehörde, auf deren Gebiet der Tod eingetreten oder die verstorbene Person gefunden worden ist. Die damit einhergehenden Kosten hat daher zunächst die Kommune zu tragen, die die Durchführung der Bestattung veranlasst hat. Sie hat gegenüber den bestattungspflichtigen Angehörigen einen Anspruch auf Kostenerstattung.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Eitorf beachtet die Grundsätze zur Wirtschaftlichkeit bei erforderlichen ordnungsbehördlichen Bestattungen. Ein festes Vertrags-Bestattungsunternehmen gibt es nicht.

Eine Kommune sollte den Fehlbetrag und die Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen unter Beachtung der allgemeinen Haushaltsgrundsätze der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) so niedrig wie möglich halten. Mögliche Kostenerstattungsansprüche sollte die Kommune konsequent durchsetzen.

4.6.1 Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung

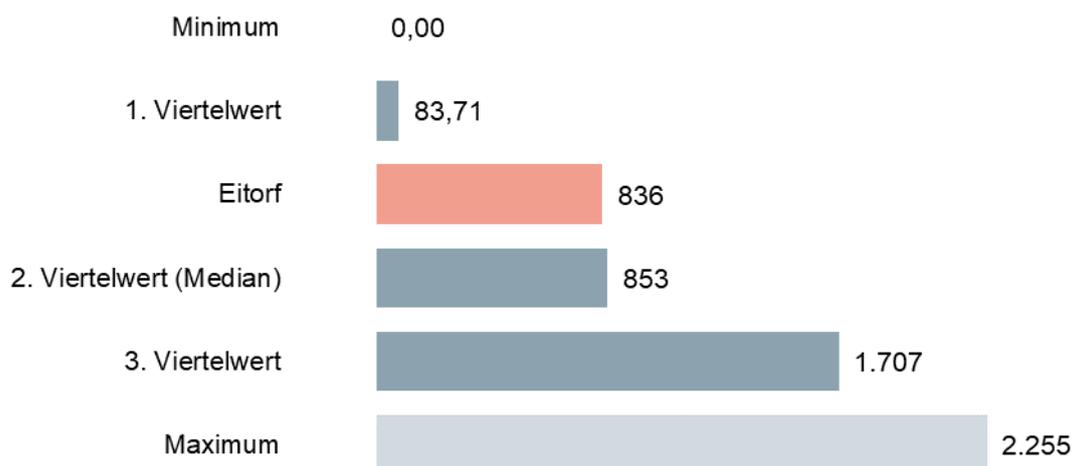
Der Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung ist das negative Ergebnis, das sich aus der Gegenüberstellung der Aufwendungen und Kostenerstattungen sowie der weiteren Erträge einer Kommune für die Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen im Durchschnitt je Fall ergibt.

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung Eitorf in Euro 2019 bis 2022

Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro	95,05	495	330	836

Der Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung schwankt in der Gemeinde Eitorf von 2019 bis 2022. In 2022 veranlasste das Ordnungsamt dreizehn ordnungsbehördliche Bestattungen ohne bestattungspflichtige Angehörige. Da die Begleichung der Bestattungsaufwendungen überwiegend direkt aus dem Nachlass der Verstorbenen erfolgte, wendete die Gemeinde Eitorf für die Fälle insgesamt 836 Euro auf. Der Fehlbetrag kann sich in 2022 noch reduzieren: einige Bestattungsfälle sind noch nicht abgeschlossen. Weitere Ausführungen zur Vorgehensweise der Gemeinde Eitorf folgen im Kapitel 4.6.2 (Aufwendungen).

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2022



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



Die Gemeinde Eitorf prüft für alle ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle, ob es bestattungspflichtige Angehörige oder einen Nachlass gibt, um die Bestattungskosten zu decken. Sofern Bestattungspflichtige vorhanden sind, macht die Gemeinde ihren Kostenerstattungsanspruch ihnen gegenüber geltend.

4.6.2 Aufwendungen

Die Aufwendungen je Bestattungsfall sind abhängig von örtlichen Besonderheiten, von der Form der durchgeführten Bestattung sowie von der individuellen Fallkonstellation.

Die **Gemeinde Eitorf** wirkt gezielt darauf hin, ihre Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen gering zu halten. Wie in Kap. 4.4.2 (Ermittlung von Bestattungspflichtigen) dargestellt, zielt die intensive Ermittlungstätigkeit der Gemeinde vor Veranlassung einer ordnungsbehördlichen Einäscherung bzw. Erdbestattung darauf ab, dass das Ordnungsamt für möglichst wenige Fälle zuständig wird. Als weitere Maßnahme arbeitet die Gemeinde seit 2016 mit einem Bestattungsunternehmen zusammen, das ordnungsbehördliche Bestattungen kostengünstig durchführt. Eitorf sollte alle drei bis spätestens vier Jahre eine Angebotseinholung durchführen und das wirtschaftlichste Angebot beauftragen.

→ Empfehlung

Statt Preisabfragen sollte die Gemeinde Eitorf regelmäßig Angebote einholen und das wirtschaftlichste Angebot beauftragen.

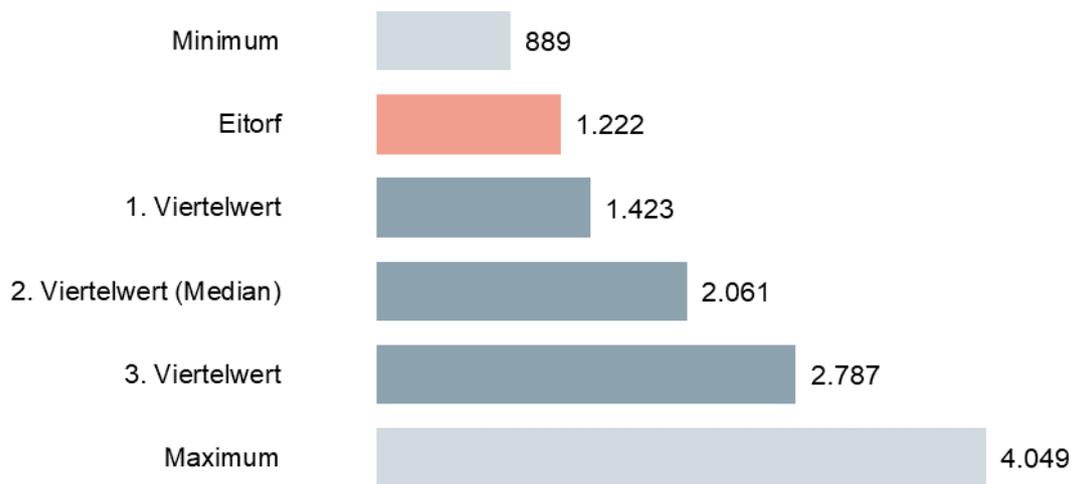
Ein festes Vertrags-Bestattungsunternehmen hat Vorteile für die Gemeinde: sie erbringt damit den Nachweis, dass die ordnungsbehördliche Bestattung wirtschaftlich erbracht wird und reduziert ihren Verwaltungsaufwand, z.B. in den arbeitsfreien Zeiten.

Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen Eitorf in Euro 2019 bis 2022

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	22.948	14.837	8.412	15.887
Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	2.086	1.349	1.402	1.222

Die Anzahl der vom Ordnungsamt durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen beeinflusst die absoluten Aufwendungen in Eitorf deutlich, da im Betrachtungszeitraum zwischen sechs und dreizehn Bestattungen vorkamen. Die Aufwendungen setzen sich aus den Kosten für das Bestattungsunternehmen und der Beisetzung der Urne auf einem Friedhof in Bayern zusammen.

Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2022



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



Die Aufwendungen je Fall liegen 2022 in Eitorf im unteren Viertel der Vergleichskommunen. Grund dafür die Beauftragung eines Bestattungsunternehmens, dass ein günstiges Angebot abgegeben hat und die Wahl der anonymen Bestattung der Urne. Ein Friedhof in Bayern wird von dem Bestattungsunternehmen in der Regel für Bestattungen vorgeschlagen.

4.6.3 Kostenerstattungen durch Dritte

Bei der Analyse der Kostenerstattungen setzt die gpaNRW die Erträge aus Kostenerstattungen in das Verhältnis zu den durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen. Die Erträge aus Verwaltungsgebühren berücksichtigen wir hierbei nicht.

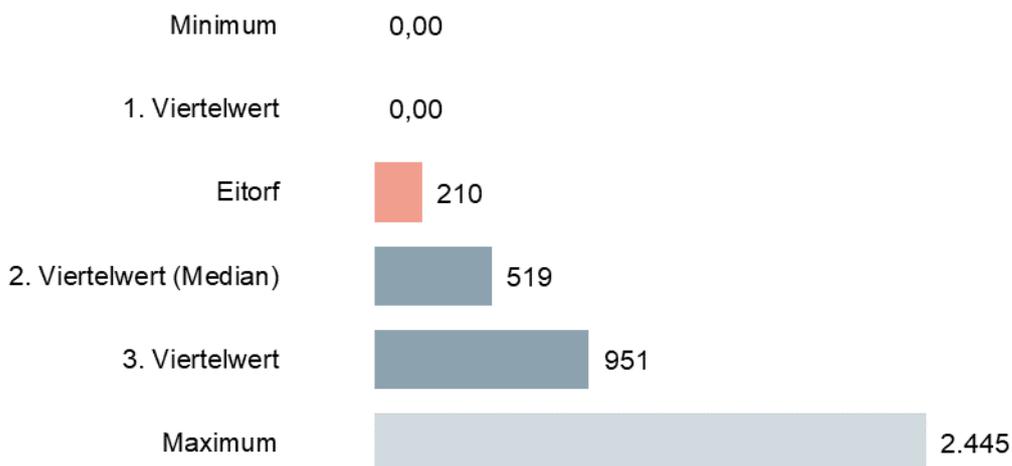
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen Eitorf 2019 bis 2022

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	10.386	3.329	4.732	2.736

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	944	303	789	210

In den Bestattungsfällen im Jahr 2022 konnte das Ordnungsamt Kostenerstattungen durch bestattungspflichtigen Angehörigen oder vorhandene finanzielle Mittel der verstorbenen Personen verbuchen.

Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 35 Werte eingeflossen (Nullwerte mehrfach), die sich wie folgt verteilen:



Im Vergleichsjahr 2022 liegt das Minimum und der erste Viertelwert bei null Euro. Dies bedeutet, dass ein Viertel der Kommunen keine Kostenerstattungen erlangen, obwohl sie ordnungsbehördliche Bestattungen veranlassen mussten. Die Spannweite für die Höhe der eingebrachten Kostenerstattungen zeigt der Median mit 519 Euro und das Maximum von 2.445 Euro.

Die Gemeinde Eitorf vereinnahmt 2022 je Fall einer ordnungsbehördlichen Bestattung einen geringeren Betrag als die Hälfte der Vergleichskommunen. Grund dafür sind die nicht immer erfolgreichen Ermittlungstätigkeiten des Ordnungsamtes.

4.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2023/2024 - Ordnungsbehördliche Bestattungen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Rechtmäßigkeit					
F1	Die Gemeinde Eitorf macht ihre Kostenerstattungsansprüche gegenüber Bestattungspflichtigen konsequent geltend. Die Verfahrensstandards sehen zudem die Erhebung einer Verwaltungsgebühr für die erbrachten Bestattungsleistungen vor.	121	E1	Die Gemeinde Eitorf sollte zukünftig die Verwaltungsgebühren individuell und bezogen auf den tatsächlichen Verwaltungsaufwand erheben.	121
Verfahrensstandards					
F2	Die Gemeinde Eitorf bearbeitet ordnungsbehördliche Bestattungsfälle nach verbindlich geregelten Standards und Abläufen. Eine Checkliste zur Dokumentation der Ermittlungsergebnisse liegt vor.	122	E2	Die Checkliste des Ordnungsamtes sollte detaillierter gestaltet werden.	123
Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung					
F3	Die Gemeinde Eitorf beachtet die Grundsätze zur Wirtschaftlichkeit bei erforderlichen ordnungsbehördlichen Bestattungen. Ein festes Vertrags-Bestattungsunternehmen gibt es nicht.	123	E3	Statt Preisabfragen sollte die Gemeinde Eitorf regelmäßig Angebote einholen und das wirtschaftlichste Angebot beauftragen.	125

5. Friedhofswesen

5.1 Managementübersicht

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

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

Friedhofswesen

Die **Gemeinde Eitorf** unterhält in den Ortsteilen Eitorf (Lascheider Weg), Alzenbach, Merten, Mühleip und Obereip kommunale Friedhöfe. Den Begräbniswald am Bohlenbach hat sie an eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH) übertragen.

Die Friedhofsverwaltung ist für alle Aufgaben rund um das Friedhofswesen zuständig. Die Steuerung des Bereiches ist langfristig geplant: für alle Friedhöfe liegen **Flächenentwicklungskonzepte** vor. Die künftige Flächennutzung wurde inzwischen für jeden Friedhof beschlossen. Die Steuerung des Friedhofswesens wird durch die sehr gute Datenlage optimal unterstützt.

Der Anteil der kommunalen Bestattungen an der Gesamtsterbefallzahl von 67 Prozent liegt unter dem Median. Grund dafür sind die Bestattungen auf anderen Friedhöfen und im Begräbniswald am Bohlenbach.

Ein Informationsaustausch mit den Kirchen und den Bestattungsunternehmen kann Hinweise geben, was von den Einwohnerinnen und Einwohnern gewünscht wird.

Die Bestattungszahlen sind in den letzten Jahren leicht gestiegen. Dennoch liegt der **Kostendeckungsgrad** im Friedhofswesen unter dem Median. Für die Trauerhallen gilt das ebenfalls. Beide Kostendeckungsgrade sinken tendenziell.

Der Anteil der Sarg- und Urnenbestattungen hat sich im Zeitreihenvergleich verändert. Die Erdbestattungen werden seltener gewünscht, der Anteil der Urnenbestattungen liegt 2022 bei rund 68 Prozent. Da der Flächenbedarf bei Urnengräbern geringer ist, hat das **Nachfrageverhalten nach Urnenbestattungen** deutlichen Einfluss auf den Flächenbedarf der kommunalen Friedhöfe. Die Gemeinde Eitorf hat die Entwicklung im Blick und bestattet nur noch in den Kernbezirken der Friedhöfe.

Die Daten zu den Grün- und Wegeflächen liegen der Gemeinde Eitorf vor. Sie wurden für die Friedhofsentwicklungsplanung ermittelt. Der **Pflegeaufwand** beträgt für die Friedhöfe rund 70 Prozent der Gesamtkosten und hat daher einen erheblichen Einfluss auf den Kostendeckungsgrad.

Die **Öffentlichkeitsarbeit** kann die Gemeinde Eitorf noch intensivieren. Auf ihrer Homepage bietet sie Informationen zu den Bestattungsformen und den Kosten. Ihre Friedhöfe und Trauerhallen könnten z.B. hier vorgestellt werden. Damit würde die Gemeinde Eitorf einen Mehrwert für die Bürgerinnen und Bürger sowie den Angehörigen schaffen.

5.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

5.3 Örtliche Strukturen

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

Die **Gemeinde Eitorf** liegt im Rhein-Sieg-Kreis. Die Gemeinde besteht aus dem Hauptort Eitorf sowie 57 Ortschaften, Einzelhöfen und Weilern. Vier Ortsteile davon sind unbewohnt. Es gibt aktuell fünf kommunale Friedhöfe, auf denen Bestattungen durchgeführt werden können. Die kommunalen Friedhöfe befinden sich in den Ortsteilen Eitorf (Friedhof Lascheider Weg mit Begräbniswald), Alzenbach, Merten, Mühleip und Obereip. Es gibt daneben den Begräbniswald am Bohlenbach, den die Gemeinde an eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH)

übertragen hat. Auf dem Alten Friedhof Eitorf und dem jüdischen Friedhof finden keine Bestattungen statt.

Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2022

Grund- / Kennzahlen	Eitorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	5,00	1,00	2,00	4,00	6,00	22,00	30
Kommunale Friedhofsfläche in qm	100.985	4.900	54.201	67.134	85.584	120.201	30
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	67,21	6,94	52,23	70,80	77,24	107	30
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	2,05	1,20	1,92	2,57	3,00	4,08	30
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent	83,16	61,01	80,20	83,02	85,78	89,88	46
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in qm	3.104	738	2.274	3.330	4.665	13.139	46
Friedhofsfläche je Einwohner in qm	5,39	0,24	2,59	3,36	4,10	6,07	30

* Die Datenlage basiert auf den Werten des Landesbetriebs IT.NRW und beinhaltet die Werte aller Kommunen mit einer Einwohnerzahl von 18.001 bis 25.000 EW.

Die gpaNRW hat während der überörtlichen Prüfung die Friedhöfe in den Ortsteilen Eitorf, Mühlleip und Obereip besichtigt und die gewonnenen Eindrücke in diesen Bericht einfließen lassen.

Die Friedhofsflächen sind im Vergleich mit anderen Kommunen absolut sowie auch bezogen auf die Einwohnerinnen und Einwohner sehr großzügig. Das ist der Gemeinde Eitorf bekannt, auch, dass künftig geringere Bestattungsflächen benötigt werden. Sie hat daher mit externer Hilfe die Friedhofsflächen untersuchen lassen. In der vorliegenden Friedhofsentwicklungsplanung wurden alle kommunalen Friedhöfe berücksichtigt.

In und um Eitorf gibt es sehr viele Erholungsflächen, wie z.B. das Naturschutzgebiet Siegaue. Ein Großteil der Gemeindefläche in Eitorf steht zu Erholungszwecken zur Verfügung. Friedhöfe müssen für diesen Zweck nicht vorgehalten werden.

Rund 67 Prozent der Sterbefälle werden auf den kommunalen Friedhöfen beigesetzt. Im interkommunalen Vergleich liegt dieser Wert nahe dem Median. Die übrigen Sterbefälle lassen sich im Begräbniswald am Bohlenbach oder in anderen Kommunen bestatten. Letzteres gilt vor allem für die Verstorbenen aus den Seniorenpflegeeinrichtungen oder dem örtlichen Krankenhaus.

In der Vergangenheit hat sich die Bestattungskultur gewandelt. Der Trend von Sarg- zu Urnenbeisetzungen ist auch in Eitorf deutlich zu erkennen. So werden vermehrt pflegeärmere Grabarten nachgefragt. Dies hat zur Folge, dass die auf den Friedhöfen vorhandenen Grabfelder nicht mehr so wie in der Vergangenheit genutzt werden und es zu Flächenüberhängen kommt. Die freien Flächen müssen von der Gemeinde Eitorf gepflegt werden. Bei anhaltendem Trend werden weitere Bestattungsflächen nicht mehr benötigt. Eitorf hat das bereits erkannt und 2022 die Entwicklungen der Bestattungen und die Folgen für den Flächenbedarf untersuchen lassen. Für alle kommunalen Friedhöfe stehen nun Flächenentwicklungspläne zur Verfügung.

5.4 Friedhofsmanagement

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

5.4.1 Organisation

- Die Gemeinde Eitorf hat die Verantwortung und Aufgabenerledigung für das Friedhofswesen klar geregelt. Es erfolgt ein regelmäßiger Austausch mit den beteiligten Organisationseinheiten.

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

Die Produktverantwortung für das Friedhofswesen befindet sich in der **Gemeinde Eitorf** in der Abteilung Bürger- und Standesamt (32.3) des Amtes für Bürgerdienste und Stadtmarketing. Hier werden Bestattungen und Anträge der Bestatter bearbeitet, die Terminvergabe organisiert und (Gebühren-)Bescheide erstellt. Ebenso wird hier der laufende Schriftverkehr geführt und das Beschwerdemanagement abgewickelt. Die Friedhofsverwaltung ist damit die zentrale Stelle, von der aus die Aufgabenerledigung rund um das Bestattungswesen gesteuert wird. Hierzu gehört auch die Beplanung der Friedhofsflächen.

Hiervon zu unterscheiden ist die bauliche Unterhaltung der Trauerhallen, die Pflege sämtlicher Grünflächen und der Ausbau und Anlegung von neuen Grabfeldern und Grabarten und der Bau von Kolumbarien. Diese Aufgaben sind zentral beim Bauamt der Gemeinde angesiedelt. Auch die auf den Friedhöfen eingesetzten Mitarbeiter des Bauhofes sind organisatorisch dem Bauamt zugeordnet.

Die Friedhofsverwaltung steht mit dem Bauamt und den auf den Friedhöfen eingesetzten Bauhofmitarbeitern in regelmäßigem Austausch. Um das Nachfrageverhalten der Einwohnerinnen und der Einwohner besser berücksichtigen zu können, sollte die Friedhofsverwaltung auch Kontakt zu den konfessionellen Kirchen und den Bestattungsunternehmen aufnehmen. Sie sind oft erste Ansprechpersonen im Bestattungsfall.

Für die Bearbeitung der Bestattungen nutzt die Gemeinde Eitorf eine Fachsoftware, die die Friedhofsverwaltung bei der Abwicklung der Fälle unterstützt.

Die Gebührenkalkulation findet in der Kämmerei statt. Weitere Informationen zur Gebührenkalkulation finden sich im Berichtsabschnitt 4.5 Gebühren.

5.4.2 Steuerung

→ Feststellung

Allgemeine strategische Ziele hat die Gemeinde Eitorf formuliert. Sie werden durch ein jährliches Berichtswesen unterstützt. Die Fallzahlen zu den verschiedenen Bestattungsarten werden durch Prognosen ergänzt. Kennzahlen bildet die Gemeinde Eitorf bisher nicht.

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

Die **Gemeinde Eitorf** hat allgemeine strategische Ziele formuliert. Dazu zählen

- die Friedhöfe zu verkleinern,
- die Flächen zu optimieren und
- pflegeleichtere Strukturen zu schaffen.

Detaillierte Vorschläge, wie die Friedhöfe künftig genutzt werden können, sind in der Friedhofsentwicklungsplanung aufgeführt. Am 19. Juni 2023 wurde beschlossen, welche Flächen für Bestattungen vorgehalten und welche einer anderen Nutzung zugeführt werden sollen. Beschlussen wurde u.a., dass

- alle fünf Friedhöfe bleiben geöffnet
- neue Grabstellen werden nur noch in den Kernbereichen belegt und
- die vorhandenen Erweiterungsflächen auf den Friedhöfen in den Ortsteilen Eitorf und Alzenbach können einer anderen Nutzung zugeführt werden.

Ein Berichtswesen, in dem Verwaltungsführung und politische Gremien regelmäßig unterrichtet werden, ist seit 2022 vorhanden. Die Bestattungszahlen werden jährlich für jeden Friedhof nach Bestattungsart ausgewertet. Zusätzlich erstellt die Friedhofsverwaltung eine Prognose für den Zeitraum bis zum Jahr 2040.

Kennzahlen, die die Zielerreichung unterstützen und dokumentieren werden bei der Gemeinde Eitorf nicht gebildet. Die in diesem Bericht definierten Kennzahlen könnten dazu genutzt werden. Selbst wenn sie nur gemeindeintern verglichen werden, können Kennzahlen Entwicklungen aufzeigen und für strategische sowie operative Entscheidungen eine Hilfestellung bieten.

→ **Empfehlung**

Zur Optimierung der Steuerung sollte die Gemeinde Eitorf für das Friedhofswesen die Zielerreichung anhand von Kennzahlen messen. Idealerweise fließen diese Informationen in ein Berichtswesen ein.

5.4.3 Digitalisierung

- Der Gemeinde Eitorf ist bei der Digitalisierung gut aufgestellt. Es liegen alle steuerungsrelevante Daten zu den Grabstellen und den Friedhofsflächen vollständig und aktuell vor.

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

Für die Verwaltung der Friedhöfe setzt die **Gemeinde Eitorf** eine Fachsoftware ein. Hier werden die Bestattungsfälle hinterlegt, Gebührenbescheide erstellt, Grabmalangelegenheiten sowie der laufende Schriftverkehr bearbeitet.

Digitale Friedhofsansichten mit eingezeichneten Grabstellen liegen vor. Es handelt sich um hochauflösende Luftbilder, die 2018 aufgenommen wurden. Die digitalen Karten sind mit der Friedhofssoftware verknüpft. Somit ist eine vollständige Bestandserfassung aller Grabstellen vorhanden. Auch liegen weitere Flächenangaben vor. Eitorf hat neben den Grün- auch die Wege- und die Funktionsflächen aufgemessen. Die Friedhofsverwaltung hat damit einen ganzheitlichen Blick mit allen steuerungsrelevanten Informationen über alle fünf Friedhöfe.

5.4.4 Öffentlichkeitsarbeit

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Eitorf gibt auf ihrer Internetseite kommunalen Dienstleistungen und Kontaktdaten bekannt. Eine Beschreibung der Friedhöfe und der Trauerhallen findet sich hier nicht.

Eine Kommune sollte die Öffentlichkeit angemessen über ihr Angebot im Friedhofswesen informieren. Hierzu zählt insbesondere ein aktueller Internetauftritt mit Beschreibung der kommunalen Bestattungsmöglichkeiten, Trauerhallen, digitalen Dienstleistungen und Kontaktdaten. Weitere Maßnahmen wie zum Beispiel Flyer, die Beschilderung der Friedhöfe und Friedhofsführungen können die Öffentlichkeitsarbeit unterstützen.

In der **Gemeinde Eitorf** findet die Öffentlichkeitsarbeit für den Bereich Friedhofswesen nur über ihren Internetauftritt statt. Online sind zahlreiche Informationen zu Bestattungen zu finden. Auch gibt es eine Beschreibung zu den verschiedenen Bestattungsformen, Grabarten und den Bestattungskosten. Die Kontaktmöglichkeiten und die Ansprechpersonen werden genannt. Auch finden sich hier die Friedhofssatzung und die Friedhofsgebührenordnung. Hinweise zu den kommunalen Friedhöfen und den Trauerhallen finden sich auf der Homepage der Gemeinde nicht.

Die Identifikation der Einwohnerinnen und Einwohner insbesondere im ländlich geprägten Raum mit „ihrer“ Kommune ist sehr groß. So kann eine offensive und umfangreiche Öffentlichkeitsarbeit durchaus entbehrlich sein. Gleichwohl sollten die Gemeinde Eitorf hier proaktiv vorgehen und ihre Friedhöfe, Trauerhallen und weiteren Leistungen mindestens auf Ihrer Internetseite vorstellen und beschreiben. Dies trägt dazu bei, dass Interessierte die Möglichkeit erhalten, sich bereits frühzeitig oder auch im Bedarfsfall mit den in der Gemeinde Eitorf angebotenen Leistungen zu beschäftigen.

Die Gemeinde Eitorf sollte für sich entscheiden, mit welchen weiteren Maßnahmen sie eine Intensivierung der Öffentlichkeitsarbeit erreichen möchte. Denn eine funktionsfähige, professionelle Öffentlichkeitsarbeit trägt wirksam dazu bei, die Nachfrage nach Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen zu stärken. Auf diese Weise kann sich die Gemeinde Eitorf als Partner bei Bestattungen und gleichzeitig positiv in der Bevölkerung präsentieren. Mit einer gezielten Öffentlichkeitsarbeit lässt sich zudem die Wahrnehmung der kommunalen Friedhöfe in der Bevölkerung optimieren. So bieten sich Führungen und Naturlehrpfade, z.B. für Schulen sowie Bürgerinnen und Bürger, oder auch kulturelle Veranstaltungen an. Sie unterstützen die Gemeinde Eitorf dabei, die Friedhöfe auch für andere Lebensbereiche zu öffnen.

Möglicherweise führt dies zu einer reduzierten Inanspruchnahme der Beratungsleistung und somit auch Arbeitsentlastung bei der Friedhofsverwaltung.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Eitorf sollte ihre Öffentlichkeitsarbeit rund um das Friedhofswesen erweitern und ihre Friedhöfe und die Trauerhallen gezielt bewerben.

5.5 Gebühren

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

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

5.5.1 Kostendeckung

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Eitorf verfügt über eine Kostenrechnung, in der die Bauhofleistungen auf die Kostenstellen der Friedhöfe verrechnet werden. Die Friedhofsgebühren werden jedoch nicht regelmäßig kalkuliert. Eine vollständige Kostendeckung wird im Vergleichsjahr 2022 nicht erreicht.

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

In der **Gemeinde Eitorf** ist die Kämmerei für die Gebührenkalkulation der Friedhofsgebühren zuständig. Sie erstellt jährlich einen Betriebsabrechnungsbogen (BAB), in dem der Aufwand des Bauhofes für die Friedhöfe den Kostenstellen Bestattung bzw. Grabanfertigung, Leichenhallen, Friedhofspflege und Einebnung zugeordnet wird.

Die Gemeinde konnte die für die überörtliche Prüfung erforderlichen Daten auf Basis von Ist-Kosten zur Verfügung stellen. Eine Analyse der Unterlagen zur Gebührenkalkulation wurde im Rahmen der überörtlichen Prüfung nicht vorgenommen. Die durch die Gemeinde mitgeteilten Erträge und Aufwendungen wurden für die Kennzahlenbildung übernommen.

Der Gebührenhaushalt Friedhofswesen der Gemeinde Eitorf ist defizitär. Aufgrund des Wandels in der Bestattungskultur und der gleichzeitig zunehmenden örtlichen Konkurrenzsituation ist allerdings eine volle Kostendeckung im Friedhofswesen in Eitorf wie auch in zahlreichen anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen in den kommenden Jahren nur schwer zu realisieren. Gerade Gebührenerhöhungen bergen hier das Risiko von starken Nachfragerückgängen. In Eitorf berücksichtigt die Verwaltung daher auch die Gebührensätze der Nachbarkommunen.

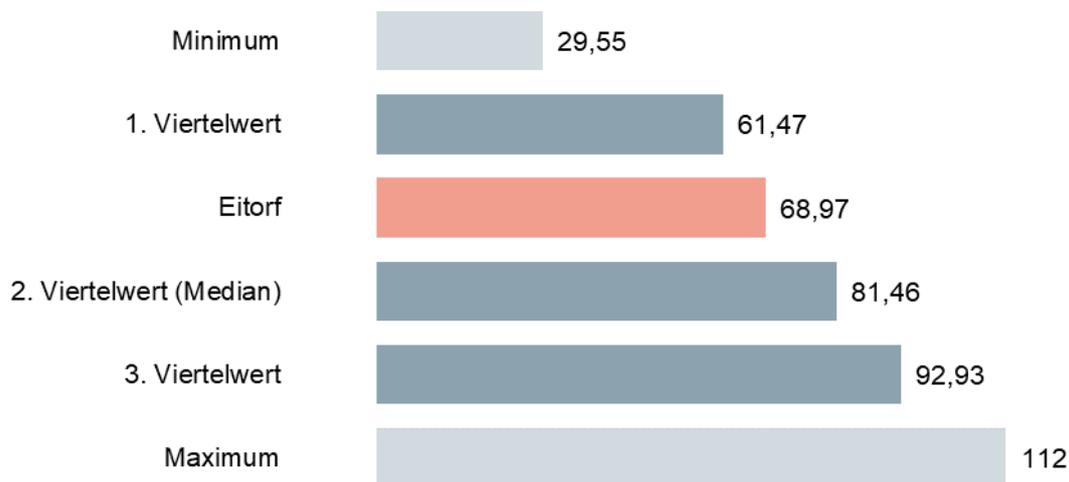
Die Kalkulation und Gestaltung der Friedhofsgebühren sollte innerhalb des bestehenden rechtlichen Rahmens auf eine möglichst kostendeckende Refinanzierung des kommunalen Friedhofswesens ausgerichtet sein. Allerdings sollte die Gebührenhöhe dort ihre Grenze finden, wo sie mangels Konkurrenzfähigkeit zu einer erkennbar rückläufigen Nachfrageentwicklung führt. Denn mit zunehmendem Wettbewerb wird sich neben anderen Aspekten wie Friedhofsqualität, Angebotsvielfalt, insbesondere das Preis-Leistungsverhältnis in den Vordergrund drängen. Hierbei darf nicht verkannt werden, dass kommunale Friedhöfe keine Monopolstellung haben und keinem Anschluss- und Benutzungszwang unterliegen. Die Kommune sollte daher die Zusammenhänge von Gebührenhöhe und Nachfrageverhalten im Blick haben. Mit der Gebührengestaltung sollte die Nachfrage der Leistungen stabilisiert und dennoch eine möglichst hohe Kostendeckung erreicht werden.

Aus dem Erfordernis, dass Kostenüberdeckungen innerhalb von vier Jahren auszugleichen sind (§ 6 KAG NRW), ist abzuleiten, dass eine Nachkalkulation vorliegen muss. Ansonsten kann die Kommune nicht nachvollziehen, ob eine Kostenüberdeckung entstanden ist. Das Ergebnis der Nachkalkulation sollte in der Vorauskalkulation der Gebühren für das kommende Jahr einfließen. Eine regelmäßige Vor- und Nachkalkulation für die Friedhöfe gibt es in Eitorf nicht. Die Gemeinde Eitorf hat die Friedhofsgebühren zuletzt im Jahr 2015 neu kalkuliert. Darin wurden die Überschüsse oder Verluste auf die kommenden drei Jahre verteilt. Für neue Bestattungsangebote, wie die Kolumbarien, erfolgte zwischenzeitlich eine Kalkulation. Damit wurden die Gebühren ermittelt. Seit dem 01. Juli 2024 gilt eine neue Friedhofsgebührensatzung.

→ **Empfehlung**

Eine Vor- und Nachkalkulation der Friedhofsgebühren sollte jährlich erfolgen. Dabei muss nach § 6 KAG ein Ausgleich von Überdeckungen erfolgen, Unterdeckungen sollten ebenfalls berücksichtigt werden.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2022



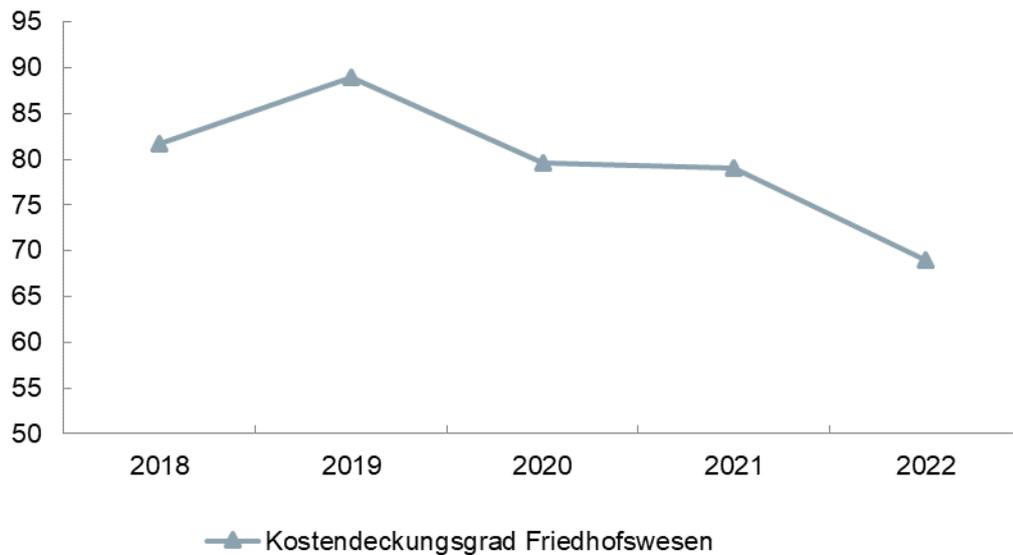
In den interkommunalen Vergleich sind 30 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der Kostendeckungsgrad der Gemeinde Eitorf liegt im Betrachtungsjahr 2022 im interkommunalen Vergleich unter dem Median. Die gebührenrelevanten Erlöse liegen 2022 bei rund 371.400 Euro, die entsprechenden Kosten bei rund 538.500 Euro. Der Anteil für öffentliche Grünflächen beträgt fünf Prozent. Dieser Grünanteil finanziert sich über die Gesamtdeckung aus dem Kernhaushalt.

Im Jahresvergleich zeigt sich, dass der Kostendeckungsgrad 2022 unter dem der Vorjahre liegt:

Kostendeckungsgrad Friedhöfe Eitorf 2018 bis 2022



5.5.2 Grabnutzung

- Die Gemeinde Eitorf beteiligt die Nutzungsberechtigten angemessen am Gebührenaufkommen.

Eine Kommune sollte alle Nutzungsberechtigten³⁴ angemessen am Gebührenaufkommen beteiligen. Die Gebührensätze der Grabnutzungsgebühren sollten sich aus einer nachvollziehbaren Äquivalenzziffernkalkulation ergeben.

Die **Gemeinde Eitorf** hat ihre Gebührensätze an die strukturellen Veränderungen und das sich hiermit ändernde Nachfrageverhalten angepasst. Für die Kostenrechnung sind verschiedene Gebührentatbestände definiert, z.B. Bestattung bzw. Grabanfertigung, Leichenhallen, Friedhofs-pflege und Einebnung. Diesen werden die entsprechenden Kosten entweder direkt oder über ein definiertes Umlageverfahren zugeordnet. Auch werden in der Gebührenkalkulation Gemeinkosten (Overheadkosten) berücksichtigt. Hierbei handelt es sich um Kosten für Aufgaben von anderen Bereichen und Abteilungen, die für das Friedhofswesen erbracht werden. Diese Kosten fließen als Umlagen in die Gebührenkalkulation.

In der Gebührenkalkulation werden dafür die Kosten für die Belegungsflächen über grabart-spezifisch definierte Äquivalenzziffern verteilt. Hier verwendet die Gemeinde Eitorf verschiedenen Faktoren: die Grabart, die Nutzungsdauer, die Grabgröße und eine betriebswirtschaftliche Komponente.

³⁴ Person, der das Recht zur Nutzung einer Grabstätte durch den Friedhofsträger zugewiesen worden ist.

5.5.3 Trauerhallen

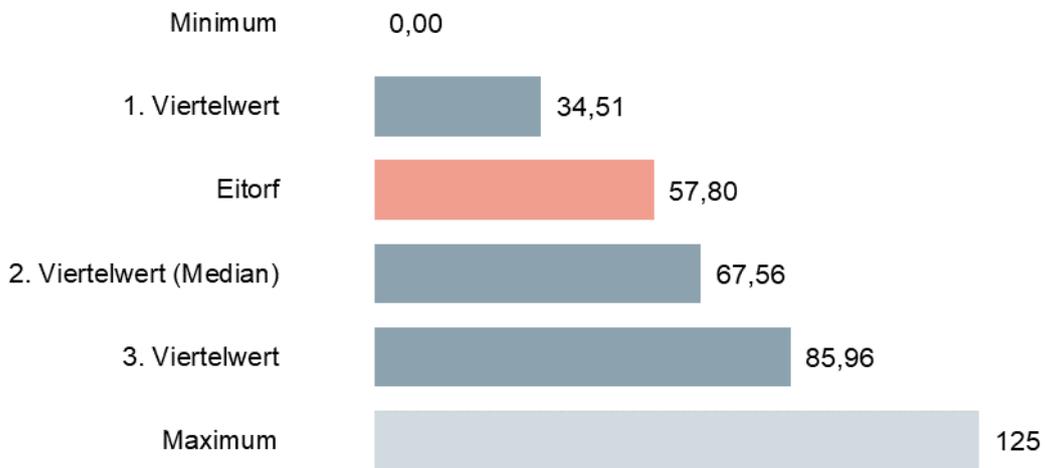
→ **Feststellung**

Die Gemeinde Eitorf hat im Vergleichsjahr 2022 einen unterdurchschnittlichen Kostendeckungsgrad bei den Trauerhallen.

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

Auf den fünf kommunalen Friedhöfen hält die **Gemeinde Eitorf** 2022 insgesamt drei Trauerhallen vor. Diese befinden sich auf den Friedhöfen Eitorf, Alzenbach und Mühleip. In Merten ist daneben noch ein Unterstand vorhanden. Die drei Trauerhallen verfügen über Kühlräume und sanitäre Einrichtungen.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2022

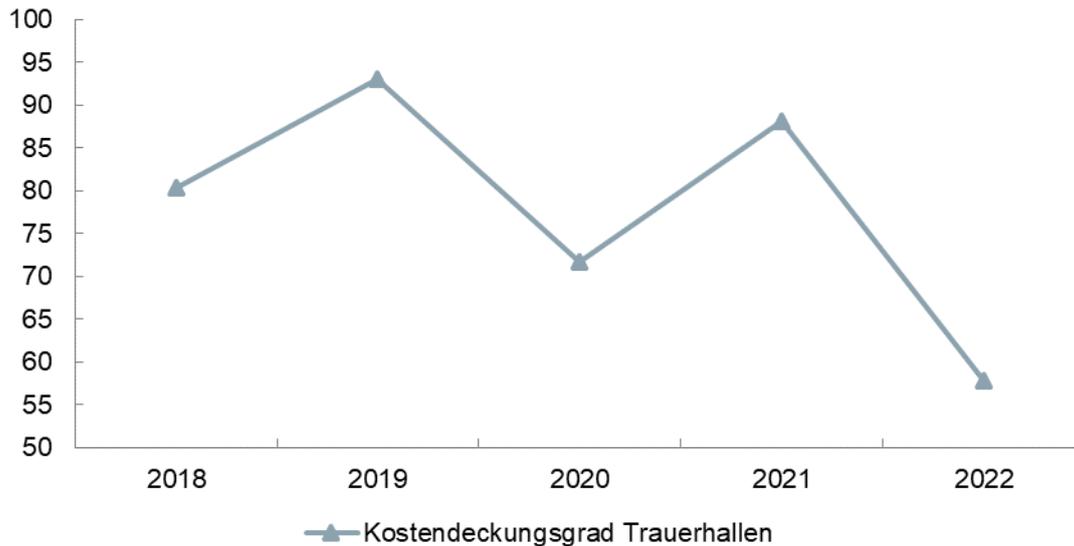


In den interkommunalen Vergleich sind 26 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Für die Trauerhallen liegen im Betrachtungsjahr 2022 die Erlöse bei 25.900 Euro, die Kosten bei rund 44.900 Euro. Dadurch ergibt sich für das Jahr 2022 ein Kostendeckungsgrad von ca. 58 Prozent. Die Kosten entsprechen den durchschnittlichen Gesamtkosten der Jahre 2018 bis 2022 (44.500 Euro). Allerdings liegen die Gesamterlöse trotz steigender Nutzungszahlen deutlich unter dem Durchschnitt. Der Kostendeckungsgrad schwankt im Zeitreihenvergleich, wie aus der Grafik hervorgeht.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen Eitorf 2018 bis 2022



Der Kostendeckungsgrad ist zum einen von den Kosten, zum anderen von den Erlösen und somit von der Anzahl der Nutzungen abhängig. Die Anzahl der Nutzungen der Trauerhallen ist von 145 Nutzungen in 2018 über 89 Nutzung in 2020 deutlich zurückgegangen. Seitdem steigen die Nutzungen wieder an. In 2022 wurden von der Friedhofsverwaltung 131 Nutzungen angegeben.

Weitere Kennzahlen zu Trauerhallen 2022

Kennzahl	Eitorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Kosten Trauerhallen an den Gesamtkosten in Prozent	8,34	0,00	5,66	8,34	12,01	30,00	27
Anteil Nutzung der Trauerhallen an Bestattungen in Prozent	63,29	0,00	32,96	44,72	63,43	93,63	28

Die Gemeinde Eitorf ist bei den Trauerhallen nicht der einzige Anbieter. Das ortsansässige Bestattungsunternehmen hat ebenfalls eine Trauerhalle. Die Kirchen in Eitorf dagegen nicht. Die gute Auslastung ist auf die geringe Konkurrenz bei den Trauerhallen in der Gemeinde zurückzuführen.

Die Gemeinde Eitorf hat einen unterdurchschnittlichen Kostendeckungsgrad bei den Trauerhallen. Daher sollte die Situation der Trauerhallen auch in der Friedhofsplanung thematisiert werden. Der bauliche Zustand der Gebäude ist dabei zu beachten. Bei der Trauerhalle auf dem Friedhof Eitorf ist z.B. eine Dachsanierung geplant.

→ Empfehlung

In der Friedhofsplanung sollten auch die Trauerhallen thematisiert werden.

5.6 Friedhofsflächen

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

5.6.1 Einflussfaktoren

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

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

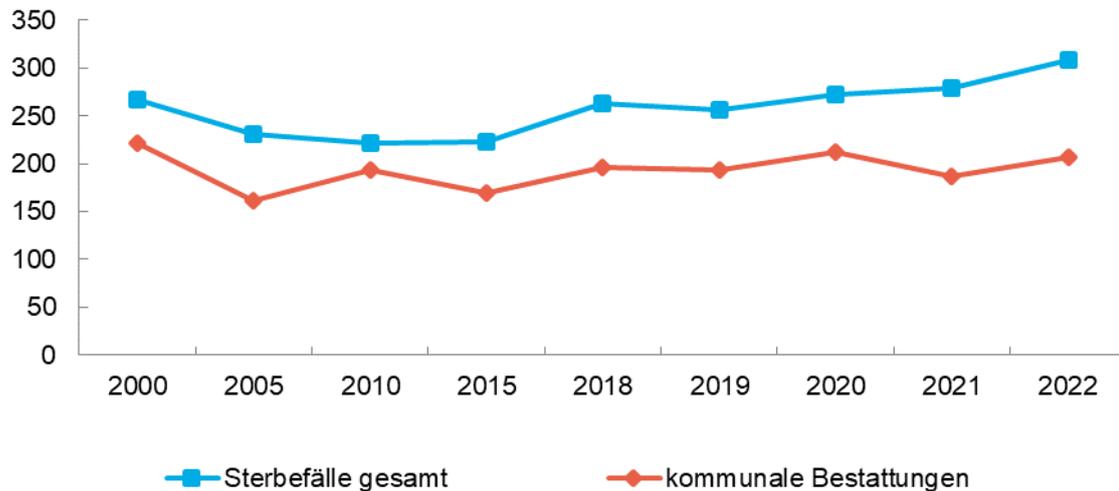
Die Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner in der **Gemeinde Eitorf** ist in der Vergangenheit leicht gesunken.

Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner in Eitorf

Jahr	2000	2005	2010	2015	2018	2019	2020	2021	2022
Einwohnerinnen und Einwohner	19.311	19.852	19.488	18.471	18.671	18.727	18.749	18.728	18.751

Anfang der 2000er Jahre lag die Anzahl der Einwohner und Einwohnerinnen in Eitorf bei rund 19.300, im Betrachtungsjahr 2022 bei rund 18.750 Einwohner. Dies entspricht einer Abnahme von etwa drei Prozent. Die Bevölkerungsmodellrechnung von IT.NRW geht davon aus, dass die Bevölkerungszahl in der Gemeinde Eitorf bis zum Jahr 2040 mit dann 18.663 Einwohnerinnen und Einwohnern etwa gleichbleiben wird.

Entwicklung Sterbefälle und kommunale Bestattungen Eitorf 2005 bis 2022



Im Durchschnitt der letzten vier Jahre lag die Anzahl der Sterbefälle bei 268, die der kommunalen Bestattungen bei 197. In den einzelnen Jahren ergaben sich leichte Schwankungen.

Bei den Sterbefällen gehen die Prognosezahlen bis zum Jahr 2040 von einer leichten Erhöhung auf etwa 276 Sterbefälle aus.

Losgelöst davon haben sich in den letzten Jahren neue Grabarten etabliert. Insbesondere besteht eine höhere Nachfrage nach pflegefreien Grabarten. Bei diesen entfällt für die Angehörigen während der Nutzungszeit die Grabpflege. Strukturelle Anpassungen z.B. aufgrund des gesellschaftlichen Wandels (starke Nachfrage nach Urnenhainen, Stelen u.a.) und der Integration anderer Glaubensrichtungen in die gemeindliche Friedhofskultur (muslimische Begräbnisstätten) begründen die Notwendigkeit neuer und veränderter Angebote. Die Gemeinde Eitorf hat auf diese neuen Ansprüche reagiert und bietet diverse Möglichkeiten bei der Bestattung an. Als individuell zu pflegende Grabstätten werden angeboten:

- Wahlgrabstätten
- Reihengrabstätte für Tote unter 5 Jahren
- Reihengrabstätte für Tote über 5 Jahren
- Urnenwahlgrab
- Urnenreihengrab
- zusätzliche Urne in einem Wahlgrab

Als pflegefreie Grabstätten:

- Rasenreihengrabstätte für Tote unter 5 Jahren
- Rasenreihengrabstätte für Tote über 5 Jahren

- Reihengrab anonym
- Urnendoppelkammer
- Urnenreihengrab anonym
- Rasenurnenreihengrab
- anonyme Aschengrabstätten
- Begräbniswald Einzelgrabstätte
- Begräbniswald Familienbaum bis vier Grabstellen
- Begräbniswald Familienbaum bis acht Grabstellen

Das Angebot wird durch Ehrengrabstätten und Gräber der Opfer von Krieg und Gewaltherrschaft ergänzt. Seit 2018 bietet die Gemeinde Eitorf auch Urnengrabstellen in einem Kolumbarium an. Weitere Bestattungsformen sind zurzeit nicht geplant.

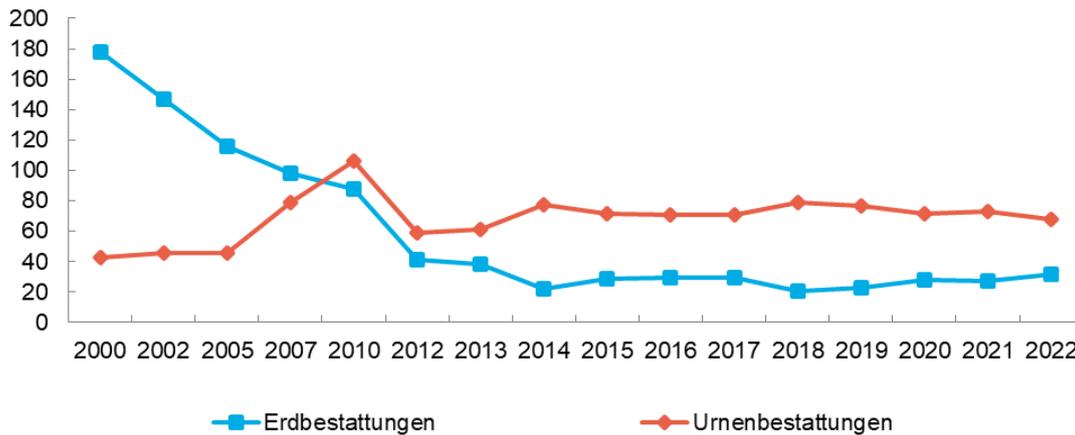
Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Bestattungsnachfrage in der Gemeinde Eitorf wie folgt ein:

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

Kennzahlen	Eitorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	31,88	12,77	20,46	33,15	39,09	71,08	30
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	68,12	28,43	58,48	65,88	77,90	87,23	30

Im interkommunalen Vergleich wird deutlich, dass die Verteilung von Erd- bzw. Urnenbeisetzungen in Eitorf etwa dem Median entspricht. In der langfristigen Entwicklung der Bestattungsarten wird der Trend hin zur Urnenbestattung deutlich. In Eitorf sind die Angaben seit Ende der 1990er Jahre vorhanden.

Entwicklung der Erd- und Urnenbestattungen in Prozent Eitorf 2000 bis 2022



Der Anteil der Urnenbestattungen liegt im Betrachtungszeitraum über dem der Erdbestattungen. Der Trend zu Urnengräbern ist in anderen Kommunen weiter steigend. Auch Eitorf erwartet eine steigende Nachfrage.

Zu den Erdgräbern zählen alle Erdreihen- und Erdwahlgräber. In Eitorf werden bei den Sargbestattungen vor allem Erdwahlgräber gekauft. Herkömmliche Erdreihengrabstätten werden eher weniger erworben. Urnengräber an Bäumen sind in größerer Anzahl auf dem Friedhof in Eitorf vorhanden. Sie werden sehr gut angenommen. Die Gemeinde Eitorf bietet auch Bestattungen in Kolumbarien an.

Das geänderte Bestattungsverhalten hat zur Folge, dass sich der Bedarf an Grabflächen auf den Friedhöfen kontinuierlich verringert. Urnengräber haben einen deutlich geringeren Flächenbedarf und das Nutzungsrecht läuft schneller ab. Grabflächen zu überplanen ist ein langfristiger Prozess. Insoweit ist es richtig, frühzeitig Strategien zu entwickeln und Maßnahmen einzuleiten. Die Gemeinde Eitorf hat mit dem Friedhofskonzept dazu die Grundlagen geschaffen.

5.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

- Die Gemeinde Eitorf hat eine differenzierte Flächenerfassung mit separaten Grab-, Grün- und Wegeflächen.

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

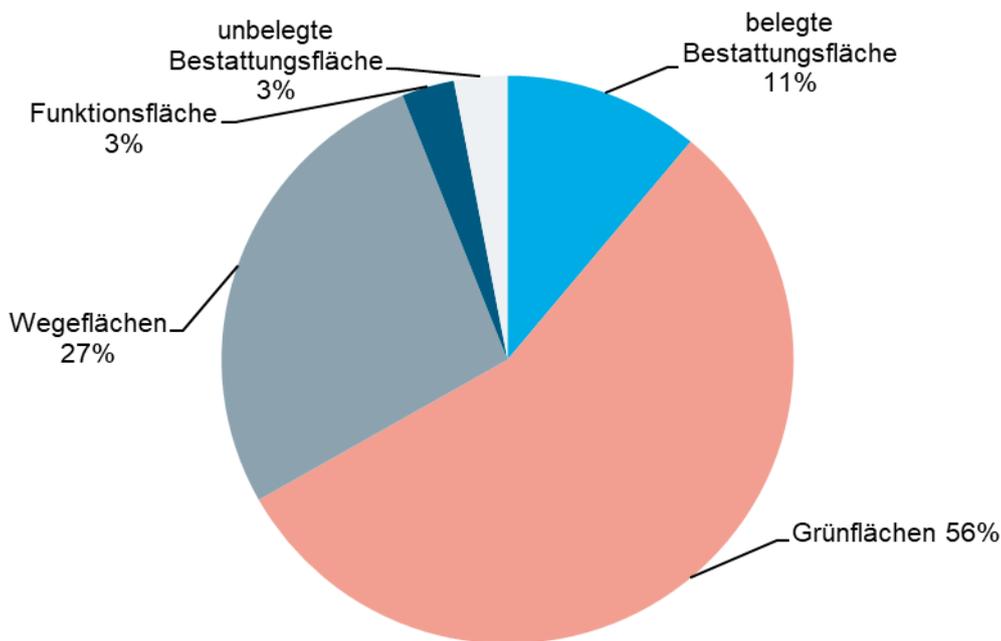
Die Flächen der kommunalen Friedhöfe teilt die gpaNRW für die Analyse in Grün- und Wegeflächen, Funktionsflächen und Bestattungsflächen auf. Zu den Funktionsflächen zählen die Flächen der Trauerhallen, der Parkplätze und etwaiger Betriebshöfe. Die Bestattungsfläche ergibt

sich aus den belegten und unbelegten Grabflächen. Die belegte Grabfläche ermittelt die gpaNRW auf Basis der belegten Grabstellen und jeweils üblichen Grabgrößen.

Die **Gemeinde Eitorf** hat ihre Flächen auf den kommunalen Friedhöfen im Rahmen der Erstellung ihrer Friedhofsentwicklungsplanung vermessen.

Die Flächen der kommunalen Friedhöfe teilen sich wie folgt auf:

Flächenanteile an den Friedhofsflächen in Prozent



In den meisten Kommunen entfallen ebenfalls die größten Flächenanteile auf die Grün- und Wegeflächen. In Eitorf ist der Anteil der belegten Bestattungsfläche mit elf Prozent auf allen Friedhöfen gering – auch das entspricht dem Flächenverhältnis der Vergleichskommunen. Der steigende Anteil der Urnenbestattungen und der gleichzeitige Ablauf bestehender Ruhezeiten bei den flächenmäßig größeren Erdgräbern führt zu einem geringeren Flächenbedarf für Bestattungen. Dies verstärkt die Notwendigkeit, die weitere Entwicklung der Friedhofsflächen langfristig zu steuern.

Flächenanteile der Grabarten 2022

Kennzahl	Eitorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent	37,61	11,43	26,72	37,94	53,42	86,10	23

Kennzahl	Eitorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent	31,65	7,94	24,33	36,41	48,50	79,37	23
Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent	5,96	0,80	2,05	2,98	4,41	9,85	23

Im Rahmen einer vor Ort durchgeführten Besichtigung der Friedhöfe wurde deutlich, dass auch auf den Friedhöfen der Gemeinde Eitorf zum Teil ein sogenannter „Flickenteppich“ vorhanden ist. Dabei handelt es sich um einzelne, nicht mehr belegte Gräber auf den Grabfeldern, die von der Gemeinde gepflegt werden müssen. Eine weitere Auffälligkeit ist genau die gegensätzliche Situation, wenn nur noch einzelne Grabstätten auf ansonsten bereits abgeräumten Grabfeldern vorhanden sind. Hier muss die Gemeinde die gesamte Infrastruktur wie Zuwegung und teilweise auch Wasserstellen vorhalten und unterhalten. Ein Rückbau oder eine anderweitige Nutzung ist oftmals nicht möglich oder schwierig. Somit ergeben sich bei solchen Fällen auch nur eingeschränkt Möglichkeiten, die entsprechenden Flächen pflegearm zu gestalten.

Die Gemeinde Eitorf achtet bei der Vergabe darauf, ganze Grabflächen bzw. Grabfelder freizuziehen, um diese dann wieder in Gänze beplanen zu können. Einzelne Lücken versucht sie zu schließen.

5.6.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

- Eine Friedhofsentwicklungsplanung liegt der Gemeinde Eitorf seit 2023 vor. Die Neuvergabe von Grabflächen erfolgt vorrangig auf den Kernzonen, um die Randbereiche freizuziehen.

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

Die Neukäufe von Nutzungsrechten können die freiwerdenden Grabstellen der kommunalen Friedhöfe meist nicht füllen. Obwohl in der **Gemeinde Eitorf** die Bestattungszahlen leicht steigen und auch die Prognose bis 2040 entsprechend ist, entstehen weitere unbelegte Flächen durch freiwerdende Erdgrabstellen und einer steigenden Nachfrage nach Urnengräbern.

Prognostizierte Entwicklung der Grabarten der Gemeinde Eitorf

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2022	43

Bezeichnung	Anzahl
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	163
Neukäufe Urnengräber 2022	141
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	8

An dieser Darstellung ist zu erkennen, wie viele Gräber im Betrachtungsjahr 2022 neu erworben wurden und wie viele Gräber jedes Jahr aufgrund des Ablaufs des Nutzungsrechtes frei werden.

Auffällig ist die Entwicklung bei den Erdgräbern. Den 43 Neukäufen stehen 163 freiwerdende Erdgrabstellen gegenüber. Jedes Jahr fallen somit 120 Erdgräber an die Gemeinde Eitorf zurück, deren Flächen gepflegt werden müssen. Sollten die Nutzungsrechte an Erdgräbern verlängert werden, verringert sich die Zahl entsprechend. Dies ist allerdings ausschließlich bei Wahlgräbern möglich und macht nur einen geringen Teil aus. Besonders zu berücksichtigen ist dabei, dass neben den jährlich freiwerdenden Grabstellen bereits zahlreiche freie Erdgrabstellen vorhanden sind.

Bei den Urnengrabstellen ist die Anzahl der Neukäufe wesentlich höher als die der freiwerdenden Urnengrabstellen. Hierfür gibt es zwei Gründe. Zum einen ist die Nachfrage nach Urnengrabstellen weiterhin hoch. Zum anderen war die Verbreitung der Urnengrabstellen in den 90er Jahren noch nicht sehr groß, sondern hat von da an erst zugenommen. Es ist davon auszugehen, dass aufgrund der gestiegenen Nachfrage nach Urnengräbern in den 2000er Jahren auch die freiwerdenden Urnengrabstellen in den Folgejahren zunehmen werden. Bei den Urnengrabstellen sind noch keine freien Kapazitäten vorhanden.

Die Gemeinde Eitorf ist bestrebt, Grabflächen/Grabfelder freizuziehen, um diese nachfrageorientiert zu überplanen. Eine Friedhofsentwicklungsplanung hat die Gemeinde Eitorf seit 2023. Darin sind Flächen vorgeschlagen, die mittel- bis langfristig anders genutzt werden können. Bereits jetzt erfolgt die Neuvergabe von Grabflächen vorrangig in den Kernzonen der Friedhöfe. Randflächen können somit langfristig freigezogen werden.

5.7 Grün- und Wegeflächen

5.7.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

- Die Gemeinde Eitorf hat die Grün- und Wegeflächen erfasst. Informationen zu den Flächenstrukturen liegen vor.

Eine Kommune sollte über detaillierte Informationen zu den Grün- und Wegeflächen auf ihren Friedhöfen verfügen. Sie sollte die Entwicklung dieser Flächen langfristig planen. Etwaige Reserveflächen sollte eine Kommune pflegeleicht gestalten. Nicht mehr für den Friedhofszweck erforderliche Grün- und Wegeflächen sollte eine Kommune umgestalten oder anderen Nutzungen zuführen.

Die **Gemeinde Eitorf** hat die Grünflächen und die Wege erfasst. Angaben zu den Strukturen der Grün- und Wegeflächen (Vegetationsarten, Beschaffenheit der Wege) sind der Gemeinde

bekannt. Für die Arbeit auf den Friedhöfen ist die Datenlage aus Sicht der Gemeinde ausreichend.

Die gpaNRW setzt den Anteil der Grün- und Wegeflächen ins Verhältnis zur Friedhofsfläche, um Aussagen zur unterschiedlichen Strukturierung der kommunalen Friedhöfe treffen zu können.

Grün und Wegeflächen 2022

Kennzahlen	Eitorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in Prozent	77,28	23,58	45,49	62,00	69,61	79,86	23
Anteil Grünfläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	55,55	14,96	47,54	60,83	67,65	81,93	16
Anteil Wegefläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	31,30	18,07	32,35	39,17	52,47	85,04	16

5.7.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

- Die Unterhaltungsaufwendungen bei den Grün- und Wegeflächen liegen bei der Gemeinde Eitorf nahe dem Median.

Eine Kommune sollte die Grün- und Wegeflächen wirtschaftlich unterhalten. Eine Kommune sollte den Ressourceneinsatz durch die Gestaltung und Ausstattung der Grün- und Wegeflächen sowie die Pflegestandards und -häufigkeiten beeinflussen. Dies gilt bei eigener Wahrnehmung der Grün- und Wegepflege wie auch bei externer Vergabe der Aufgabe. Eine Kommune sollte die Pflegeleistungen auswerten und deren Ausführung kontrollieren.

Bei der **Gemeinde Eitorf** sind die Friedhofsgärtner des Bauhofes für die Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen zuständig.

Unterhaltung der Grün- und Wegefläche in Euro 2022

Kennzahlen	Eitorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro	4,30	1,28	2,86	4,18	5,91	8,00	17
Anteil Unterhaltungskosten Grün- und Wegefläche an Gesamtkosten in Prozent	62,28	18,95	32,83	37,64	58,43	80,59	18

Bei der Gemeinde Eitorf macht der Anteil der Unterhaltungskosten für die Grün- und Wegepflege an den Gesamtaufwendungen für das Friedhofswesen in 2022 rund 70 Prozent aus. Damit stellt der Bereich der Grün- und Wegepflege in Eitorf eine wichtige Stellschraube zur Reduzierung von Aufwendungen und damit zu einer Verbesserung des Kostendeckungsgrades dar.

5.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2023/2024 – Friedhofswesen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Friedhofsmanagement					
F1	Allgemeine strategische Ziele hat die Gemeinde Eitorf formuliert. Sie werden durch ein jährliches Berichtswesen unterstützt. Die Fallzahlen zu den verschiedenen Bestattungsarten werden durch Prognosen ergänzt. Kennzahlen bildet die Gemeinde Eitorf bisher nicht.	134	E1	Zur Optimierung der Steuerung sollte die Gemeinde Eitorf für das Friedhofswesen die Zielerreichung anhand von Kennzahlen messen. Idealerweise fließen diese Informationen in ein Berichtswesen ein.	121
F2	Die Gemeinde Eitorf gibt auf ihrer Internetseite kommunalen Dienstleistungen und Kontaktdaten bekannt. Eine Beschreibung der Friedhöfe und der Trauerhallen findet sich hier nicht.	135	E2	Die Gemeinde Eitorf sollte ihre Öffentlichkeitsarbeit rund um das Friedhofswesen erweitern und ihre Friedhöfe und die Trauerhallen gezielt bewerben.	136
Gebühren					
F3	Die Gemeinde Eitorf verfügt über eine Kostenrechnung, in der die Bauhofleistungen auf die Kostenstellen der Friedhöfe verrechnet werden. Die Friedhofsgebühren werden jedoch nicht regelmäßig kalkuliert. Eine vollständige Kostendeckung wird im Vergleichsjahr 2022 nicht erreicht.	136	E3	Eine Vor- und Nachkalkulation der Friedhofsgebühren sollte jährlich erfolgen. Dabei muss nach § 6 KAG ein Ausgleich von Überdeckungen erfolgen, Unterdeckungen sollten ebenfalls berücksichtigt werden.	137
F4	Die Gemeinde Eitorf hat im Vergleichsjahr 2022 einen unterdurchschnittlichen Kostendeckungsgrad bei den Trauerhallen.	140	E4	In der Friedhofsplanung sollten auch die Trauerhallen thematisiert werden.	141

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

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

i www.gpa.nrw.de