

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Gemeinde Eslohe
(Sauerland) 2024/2025*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Eslohe	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Eslohe	7
0.2.1 Strukturen	7
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	7
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	9
0.4 Überörtliche Prüfung	10
0.4.1 Grundlagen	10
0.4.2 Prüfungsbericht	10
0.5 Prüfungsmethodik	11
0.5.1 Kennzahlenvergleich	11
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	12
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	13
0.6 Prüfungsablauf	13
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	15
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	21
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	22
1. Finanzen	28
1.1 Managementübersicht	28
1.2 Aufbau des Teilberichtes	29
1.3 Inhalte, Ziele und Methodik	29
1.4 Haushaltssituation	30
1.4.1 Haushaltsstatus	31
1.4.2 Ist-/ Plan-Ergebnisse	33
1.4.3 Eigenkapital	36
1.4.4 Verbindlichkeiten und Vermögen	38
1.5 Haushaltssteuerung	41
1.5.1 Ermächtigungsübertragungen	42
1.5.2 Kredit- und Anlagemanagement	44
1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen	50
2. Zahlungsabwicklung und Vollstreckung	57
2.1 Managementübersicht	57
2.2 Aufbau des Teilberichtes	58

2.3	Inhalte, Ziele und Methodik	58
2.4	Zahlungsabwicklung	58
2.4.1	Aufwendungen	59
2.4.2	Einzahlungen	60
2.4.3	Prozessbetrachtungen	65
2.5	Vollstreckung	69
2.5.1	Aufwendungen	69
2.5.2	Vollstreckungsforderungen	70
2.5.3	Zusätzliche Erläuterungen zur Vollstreckung	75
2.6	Anlage: Ergänzende Tabellen	77
3.	Vergabewesen	78
3.1	Managementübersicht	78
3.2	Aufbau des Teilberichtes	79
3.3	Inhalte, Ziele und Methodik	79
3.4	Organisation des Vergabewesens	80
3.4.1	Organisatorische Regelungen	80
3.4.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	87
3.5	Allgemeine Korruptionsprävention	89
3.6	Sponsoring	92
3.7	Nachtragswesen	93
3.7.1	Abweichungen vom Auftragswert	93
3.7.2	Organisation des Nachtragswesens	96
3.8	Maßnahmenbetrachtung	98
3.9	Anlage: Ergänzende Tabellen	99
4.	Personal, Organisation und Informationstechnik	103
4.1	Managementübersicht	103
4.2	Aufbau des Teilberichtes	104
4.3	Inhalte, Ziele und Methodik	104
4.4	Zielausrichtung und Handlungsrahmen	105
4.5	Personalressourcen	111
4.5.1	Personalquoten	111
4.5.2	Stellenbesetzung	114
4.5.3	Altersstruktur	114
4.5.4	Querschnittsaufgaben	116
4.6	Organisation von Arbeitsabläufen	117
4.6.1	Personalmanagement	118
4.6.2	IT-Management	120
4.7	Digitalisierungsniveau	122
4.8	Anlage: Berechnungsschritte Personalquoten	124
4.9	Anlage: Ergänzende Tabellen	128

5.	Gremienarbeit - Auszug Grund- und Kennzahlen	131
5.1	Inhalte, Ziele und Methodik	131
5.2	Grund- und Kennzahlen	131
5.2.1	Anzahl der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger	131
5.2.2	Gebildete Ausschüsse	131
5.2.3	Aufwendungen Gremienarbeit je Einwohnerin bzw. Einwohner (EW)	132
5.2.4	Anforderungen aus dem Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“	132
5.2.5	Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern 2019 bis 2023	133
5.3	Grund- und Kennzahlen Gremienarbeit	134
	Kontakt	137

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Eslohe

0.1.1 Managementübersicht

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

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

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

Die **Haushaltssituation** der Gemeinde Eslohe war in den vergangenen Jahren gut, die positiven Jahresergebnisse heben sich im interkommunalen Vergleich positiv von den verglichenen Kommunen ab. Der Gemeinde gelang es in den Jahren 2019 bis 2023 Jahresüberschüsse zu erzielen. In der Haushaltsplanung plant Eslohe ab dem Haushaltsjahr 2024 durchgehend mit Defiziten, die über die Ausgleichsrücklage ausgeglichen werden können. Die bisherigen Jahresergebnisse haben das Eigenkapital um rund elf Mio. Euro verstärkt, damit verfügt die Gemeinde Eslohe im interkommunalen Vergleich über ein überdurchschnittlich großes Eigenkapital in Bezug auf die Einwohnenden.

Korrespondierend mit der soliden Eigenkapitalausstattung hat die Gemeinde Eslohe vergleichsweise wenig Schulden. Die Gesamtverbindlichkeiten der Gemeinde liegen 2022 mit 1.029 Euro je Einwohnendem erheblich unter dem Durchschnittswert der Kommunen ihrer Größenklasse. Die Gemeinde geht davon aus, dass sie innerhalb des mittelfristigen Finanzplanungszeitraums für die anstehenden Aufwendungen keine Kredite benötigen wird. Aufgrund der guten Ausgangslage stufen wir den Handlungsbedarf der Gemeinde Eslohe -um die Haushaltssituation zu verbessern- als gering ein.

Die Gemeinde Eslohe überträgt seit 2022 nicht in Anspruch genommene **investive Haushaltsermächtigungen** nur in einem geringen Maße ins folgende Haushaltsjahr. Diese gute Vorgehensweise könnte die Gemeinde noch verbessern, in dem die Veranschlagung sich realistischer am tatsächlichen Bedarf orientieren.

Die Gemeinde Eslohe hat für ihr **Kredit- und Anlagemanagement** noch keinen Handlungsrahmen mit strategischen Zielvorgaben und operativen Verfahrensvorgaben festlegt. Nach eigener Aussage verfolgt Eslohe ein sicherheitsorientiertes Kredit- und Anlagemanagement. Dessen Grundzüge sollte die Gemeinde beispielsweise in einer Richtlinie oder Dienstanweisung fixieren. Die Vorgaben kann Eslohe dabei auf die wesentlichen Inhalte beschränken.

Im Bereich der **Zahlungsabwicklung** bearbeitet die Gemeinde Eslohe eine hohe Zahl an Einzahlungen. Für diese nutzt sie noch nicht die automatisierte Zuordnung, dies könnte die Sachbearbeitung hinsichtlich des Arbeitsaufkommens entlasten. Positiv wirkt sich aus, dass Eslohe ungeklärte Ein- und Auszahlungen umgehend klären kann. In vielen Bereichen erfolgt die Sollstellung automatisiert. Der Prozess des Mahnwesens ist in Eslohe gut strukturiert. Die Erfolgsquote der Mahnungen ist -bei einem geringen Anteil an Mahnungen- in Eslohe groß, so dass nur wenige Fälle weiter in der Vollstreckung bearbeitet werden müssen.

Die Zahl der **Vollstreckungsfälle** ist in der Zeitreihe in Eslohe rückläufig. Die entstehenden Aufwendungen für die Vollstreckung sind bei sinkenden Fallzahlen der abgewickelten Vollstreckungsforderungen vergleichsweise hoch. Durch den vorgelagerten und weitgehend effizienten Mahnungsprozess vermeidet die Gemeinde Eslohe, dass ein überproportionaler Anteil eigener Vollstreckungsforderungen entsteht.

In den Bereichen **Personal, Organisation und Informationstechnik** arbeitet die Gemeinde Eslohe mit guten Grundlagen, um auf künftige Herausforderungen zu reagieren. Die Gemeinde verfügt über die planungsrelevanten Informationen. Verbessern könnte die gute Situation die Verschriftlichung von gelebten Abläufen. Die Altersstruktur der Beschäftigten der Gemeinde Eslohe ist ausgeglichen. Sie hat die demografische Entwicklung und damit einen altersbedingten Wechsel bei vielen Mitarbeitenden schon vollzogen und hat im interkommunalen Vergleich das geringste Durchschnittsalter. Neben dem Wissenstransfer bietet auch eine aktive interkommunale Zusammenarbeit mit anderen Kommunen - wie sie Eslohe bereits in vielen Bereichen erfolgreich praktiziert - einen Weg, um den täglichen Anforderungen zu begegnen. Die gpaNRW bekräftigt die Gemeinde Eslohe darin, die Stellenbeschreibungen weiter sukzessive auszubauen. So hat die Gemeinde eine unterstützende Planungsgrundlage, auf der sie steuern kann.

Ihr **IT-Management** sollte die Gemeinde dadurch stärken, dass sie Abläufe stärker formalisiert. Die **IT-Sicherheit** ist für eine bestmögliche Vorbereitung auf mögliche Krisen wichtig, dem begegnet die Gemeinde in der Praxis pragmatisch. Im Unterschied zu dem nahezu zeitgleich durchgeführten IT-Check (sog. B-Hard-Test), welcher über das Land NRW initiiert wurde, hat die gpaNRW den konzeptionellen Bereich der IT-Sicherheit in den Kommunen stärker gewichtet. Im Bereich der IT-Sicherheit gibt es – wie in zahlreichen anderen Kommunen gleicher Größenordnung - noch Optimierungspotential.

Die Gemeinde Eslohe hat mit der **Digitalisierung der Verwaltung** begonnen. Ein Dokumentenmanagementsystem nutzt sie schon in Teilen der Verwaltung. Die übrigen Bereiche werden 2025 und 2026 angebunden. Die Nutzung digitaler Angebote wird durch die Gemeinde Eslohe kontinuierlich vorangetrieben.

Die Gemeinde Eslohe hat für den Bereich des **Vergabewesens** grundlegende Strukturen u.a. durch eine zentrale Ansprechperson oder die Nutzung von Vordrucken eingerichtet. Der zentralen Ansprechperson sollten weitere Tätigkeiten übertragen werden, um den Prozess stärker zu standardisieren. Eine Dienstanweisung oder Richtlinien, die Aufgaben und Zuständigkeiten klar zuordnet, gibt es in Eslohe noch nicht. Die Gemeinde plant eine Dienstanweisung in Kraft treten zu lassen. Dies ist ein positiver Aspekt um die Vergabeprozesse zu optimieren. Die fehlenden internen Grundlagen erschweren momentan eine standardisierte und rechtmäßige Abwicklung der Vergabeverfahren wie die Betrachtung von einzelnen Baumaßnahmen zeigt.

Die Gemeinde Eslohe wertet die Nachträge, die sich bei Baumaßnahmen ergeben, nicht zentral aus, um einen Überblick über die Abweichungen vom Auftragswert zu erhalten. Schriftliche Regelungen zur Bearbeitung und vergaberechtlichen Wertung von Nachträgen gibt es ebenfalls nicht.

Für das Themenfeld der **Korruptionsprävention** hat die Gemeinde Eslohe eine Dienstanweisung erlassen. Es fehlt noch an einer Schwachstellenanalyse der (besonders) korruptionsgefährdeten Bereiche. Den Umgang mit Sponsoring hat Eslohe ebenfalls geregelt. Die verbindlichen Regelungen geben Sicherheit im Umgang mit dem Thema. In Teilbereichen könnten diese noch erweitert werden.

Bei den **Kennzahlen für die Gremienarbeit** handelt es sich nicht um ein in der Gemeinde Eslohe geprüftes Handlungsfeld. Wesentliche Grund- und Kennzahlen zur Gremienarbeit bilden wir in einem Auszug für die Gremienarbeit ab. Der Gemeinde Eslohe ist es wichtig an dieser Stelle darauf zu verweisen, dass sie – wie viele andere Kommunen – den Fraktionen für die Gremienarbeit zwar keine IT-Ausstattung, Sachmittel Büroausstattung oder Mitgliedschaften zur Verfügung stellt. Den Fraktionen steht es aber frei die ihnen zur Verfügung stehenden Fraktionszuwendungen dafür zu nutzen.

0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Eslohe

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.

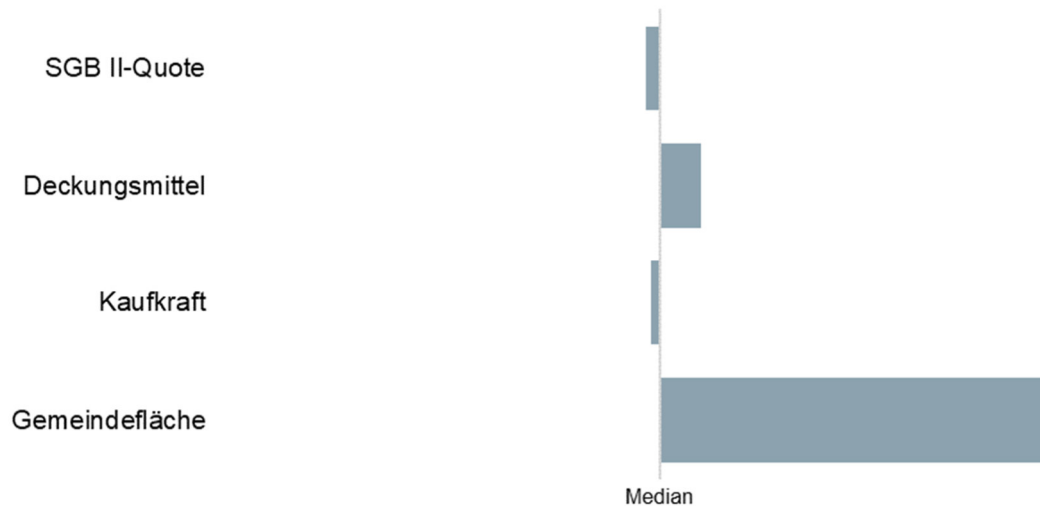
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

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

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

Interkommunaler Vergleich

Strukturmerkmale Eslohe 2024



Der Anteil der Einwohnerinnen und Einwohner der Gemeinde Eslohe, die Transferaufwendungen nach dem SGB II beziehen, beträgt 5,09 Prozent. Diese Quote ist niedriger als in den meisten anderen der 53 Vergleichskommunen. Zum Zeitpunkt der letzten Prüfung war die Quote niedriger.

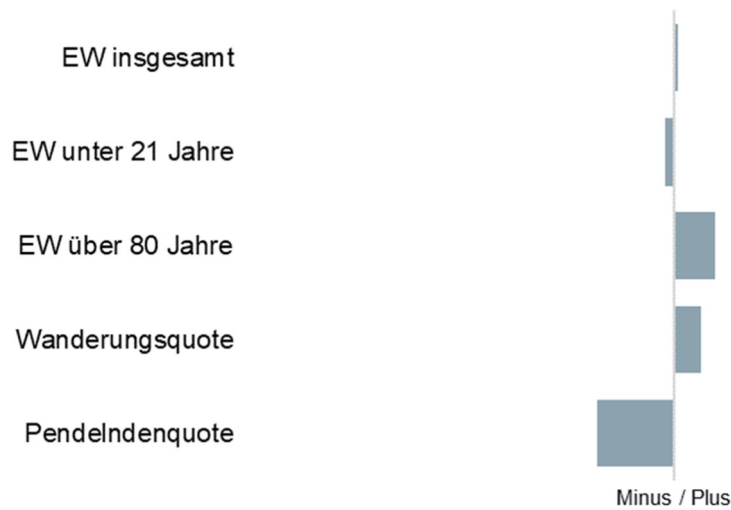
Die allgemeinen Deckungsmittel der Gemeinde Eslohe positionieren sich im Vergleichsjahr mit 1.619 Euro genau als dritter Quartilswert der Reihe der Kommunen. Das bedeutet, dass Eslohe zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Deckungsmitteln gehört. Diese bestehen grundsätzlich aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen an der Einkommens- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen. Sie sind ein Indikator für die Ertragskraft des kommunalen Haushalts und seit der letzten Prüfung gestiegen.

Die Kaufkraft, oder anders ausgedrückt das durchschnittliche Gesamtnettoeinkommen je Einwohner, beträgt in Eslohe 26.341 Euro. Dieser Wert gehört zu der Hälfte der Kommunen mit der geringeren Kaufkraft. Die Gemeinde Eslohe hat mit 113 qkm eine der größten Flächen der Kommunen des Vergleichs.

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 Eslohe 2024



EW = Einwohnerinnen und Einwohner

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

Die Einwohnerzahl in Eslohe ist seit der letzten Prüfung in geringem Umfang gestiegen. Die Zahl der unter 21-jährigen ist innerhalb dieses Zeitraums gesunken, während sich die Altersgruppe der über 80-jährigen vergrößert hat. Es ist ein größerer Anteil an Einwohnenden in das Stadtgebiet gezogen, die Wegzüge waren der kleinere Anteil. Die PendelInnenquote zeigt, dass es deutlich mehr Berufs-Auspendler als –Einpendler bezogen auf das Stadtgebiet gibt.

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die gpaNRW erstellte über die Ergebnisse der letzten überörtlichen Prüfung 2019 im Sommer 2020 einen Prüfungsbericht. Die in den Prüfungen der gpaNRW getroffenen Feststellungen und ausgesprochenen Handlungsempfehlungen wurden in der Gemeinde Eslohe beraten. Empfehlungen, wie die Anpassung der Elternbeitragssatzung für die OGS oder eine Dienstanweisung für die Spielplatzkontrolle hat die Gemeinde Eslohe umgesetzt. Bei anderen Handlungsempfehlungen hat sich die Gemeinde aus unterschiedlichen Gründen gegen eine Umsetzung entschieden oder ist diesen nur in Teilen gefolgt, wie zum Beispiel einer Kostenrechnung für die Spiel- und Bolzplätze.

Alle Kommunen geben eine Stellungnahme zu den Prüfungsergebnissen nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW ab (vgl. auch Abschnitt 0.4.2.2).

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

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

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

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

- Der Vorbericht informiert in der Managementübersicht über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, zum Prüfungsablauf und zur Prüfungsmethodik, sowie eine Übersicht über die in der überörtlichen Prüfung getroffenen Feststellungen und Empfehlungen. Als Schwerpunktthema haben wir ein Kapitel zur interkommunalen Zusammenarbeit in die Anlage 2 zum Vorbericht aufgenommen.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.
- Nicht in allen Kommunen hat die gpaNRW Gremienarbeit als eigenständiges Handlungsfeld geprüft. Um diesen Kommunen gleichwohl eine Standortbestimmung zu ermöglichen, fassen wir wesentliche Grund- und Kennzahlen im Teilbericht Gremienarbeit – Auszug Grund- und Kennzahlen zusammen.
- Das gpa-Kennzahlen-set enthält eine Zusammenstellung aller wesentlichen Kennzahlen und eine Erläuterung, wie das Kennzahlen-set aufgebaut ist.

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

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

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

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der gpaNRW. Dazu errechnen wir Kennzahlen in den Kommunen und vergleichen diese landesweit. Für den Vergleich ist eine

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

einheitliche Ausgangsbasis erforderlich. Es gibt jedoch keine landeseinheitliche Festlegung unterhalb der Produktbereichsebene, so dass die Produktgruppen häufig unterschiedliche Produkte und die Produkte unterschiedliche Leistungen enthalten. Daher ist der Vergleich nicht unmittelbar aus den Daten der Jahresrechnungen heraus möglich. Wir haben deshalb Aufgabenblöcke mit den dazu gehörenden Grunddaten einheitlich definiert und erheben diese vor Ort.

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

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

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

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

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

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

0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

0.5.3 gpa-Kennzahlenset

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

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

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Gemeinde Eslohe von Februar 2024 bis März 2025 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Eslohe überwiegend das Jahr 2023. Basis der Finanzprüfung sind die festgestellten Jahresabschlüsse 2019 bis 2023. Plandaten haben wir dem Haushaltsplan 2024 entnommen. Die im Haushalt 2024 enthaltene mittelfristige Planung für die Jahre 2025 bis 2027 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Anika Wolff
Finanzen	Martina Schneider
Zahlungsabwicklung und Vollstreckung	Martina Schneider
Vergabewesen	Michael Essler
Personal, Organisation und IT	Andreas Giordano
Gremienarbeit - Grund- und Kennzahlen	Julia de Jong

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 28. März 2025 wurde der erweiterte Verwaltungsvorstand der Gemeinde Eslohe über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 28. April 2025

Im Auftrag

gez.

Nauber

Abteilungsleitung

Im Auftrag

gez.

Wolff

Projektleitung

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Gemeinde Eslohe hat für ihr Kreditmanagement noch keine grundlegenden, strategischen Festlegungen schriftlich fixiert.	E1	Wir empfehlen der Gemeinde Eslohe, sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen zu geben und diesen schriftlich zu 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.
F2	Die Gemeinde Eslohe orientiert ihr Anlagemanagement nach eigener Aussage an den Zielen Sicherheit und Zeitpunkt der Verfügbarkeit unter Berücksichtigung der notwendigen Liquidität, insbesondere auf Grundlage des Finanzplans. Strategische Anlageziele und Rahmenbedingungen hat die Gemeinde bisher jedoch nicht schriftlich fixiert.	E2	Wir empfehlen der Gemeinde Eslohe, sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen zu geben und diesen schriftlich zu fixieren Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken.
Zahlungsabwicklung und Vollstreckung			
F1	Gemessen an der Anzahl der Vollzeitstellen ist die Anzahl der Einzahlungen in der Gemeinde Eslohe überdurchschnittlich hoch. Die Zuordnung jeder Einzahlung zu den Buchungen erfolgt bisher noch manuell.	E1	Die Gemeinde Eslohe sollte - wie bereits von ihr geplant - eine technische Möglichkeit schaffen, um den Anteil der automatisiert eingelesenen Daten an den Zahlungseingängen auswerten zu können. Hierdurch könnte sie Optimierungspotenziale erkennen und umsetzen.
F2	Die Gemeinde Eslohe bietet bereits die Möglichkeit der elektronischen Zahlung an. Das E-Payment kann sie noch erweitern, hier besteht noch Optimierungspotenzial. Das gilt auch in Bezug auf die noch nicht vorhandene Dienstanweisung.	E2	Die Gemeinde Eslohe sollte die Möglichkeit des E-Payment-Verfahrens ausweiten und strategische Vorgaben verschriftlichen.
F3	Zum Zeitpunkt der Prüfung hat die Gemeinde Eslohe von der Möglichkeit Vermögensauskünften als Informationsquelle zu nutzen Gebrauch gemacht. Die Eintragung ins Schuldnerverzeichnis erfolgte noch nicht.	E3	Die Gemeinde Eslohe sollte Eintragungen ins Schuldnerverzeichnis vornehmen. Sie könnte damit den Zahlungsdruck auf die Zahlungspflichtigen erhöhen.

Feststellung		Empfehlung	
Vergabewesen			
F1	Die Gemeinde Eslohe verfügt über grundlegende Strukturen im Vergabewesen. Möglichkeiten zur Verbesserung bestehen in der Formalisierung der Prozesse. Die geplante Einführung einer Dienstanweisung für das Vergabewesen nach der gpaNRW-Prüfung stellt einen wichtigen Schritt zur Verbesserung der Vergabeprozesse dar.	E1.1	Die Gemeinde Eslohe sollte wie geplant zeitnah die Vergabedienstanweisung in Kraft setzen.
		E1.2	Die Gemeinde Eslohe sollte für eine einheitliche und rechtssichere Durchführung ihrer Vergaben durchgängig eine zentrale Stelle für Vergaben bzw. die Vergabeverfahren einrichten.
		E1.3	Die Kommunikation mit den Bietenden sollte grundsätzlich anonym über die eingesetzte Online-Plattform und nicht durch die Bedarfsstellen erfolgen. Ein entsprechender Hinweis sollte in die Vergabedienstanweisung einfließen.
		E1.4	Die Gemeinde Eslohe sollte die Zuständigkeit für die Abfrage der Wettbewerbsregisterauskunft kurzfristig schriftlich festlegen. Dies kann zu einem späteren Zeitpunkt in eine zukünftige Vergabedienstanweisung übernommen werden.
		E1.5	Um das Vergabeverfahren und die Auftragsvergabe zu beschleunigen, sollte die Gemeinde Eslohe das Verfahren zur Vergabeentscheidung überdenken und die Entscheidung über den Vergabezuschlag nicht von einem Beschluss eines politischen Gremiums abhängig machen.
		E1.6	Die Gemeinde Eslohe sollte sicherstellen, dass sie alle Nachträge unter Einhaltung der vergaberechtlichen Vorgaben dokumentiert. Zudem sollte sie entsprechende Regelungen in der zukünftigen Vergabedienstanweisung festlegen.
		E1.7	Die Gemeinde Eslohe sollte die Einführung einer e-Akte zu Vergaben und der Durchführung von Maßnahmen überprüfen. In der digitalen Akte sollte sie alle Unterlagen des Projektes zentral speichern.
		E1.8	Die Gemeinde Eslohe sollte aufgrund der hohen Anforderungen in den Vergabeverfahren regelmäßig überprüfen, ob sie möglicherweise im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit mit anderen Kommunen oder dem Kreis für alle Vergabeverfahren eine Zentrale Vergabestelle nutzen möchte.

Feststellung		Empfehlung	
F2	Die Gemeinde Eslohe hat keine eigene örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet. Sonstige Regelungen zur unabhängigen Überprüfung von Vergabeverfahren hat sie nicht erlassen.	E2	Die Gemeinde Eslohe sollte für eine rechtssichere, wirtschaftliche und korruptionsvorbeugende Abwicklung der Vergabemaßnahmen die Voraussetzungen für eine regelmäßige und unabhängige Prüfung ihrer Vergaben erwägen und dazu entsprechende Regelungen verschriftlichen.
F3	Die Gemeinde Eslohe hat zur Korruptionsprävention Regelungen und Maßnahmen in Form einer Dienstanweisung erlassen. Die gpaNRW sieht Handlungsbedarf bei der Festlegung der (besonders) gefährdeten Bereiche und Dienstposten.	E3.1	Die Gemeinde Eslohe sollte die Benennung eines Beauftragten für Korruptionsschutz / -prävention prüfen. Eine explizit benannte Stelle, beziehungsweise eine zentrale Ansprechperson für Korruptionsprävention, könnte zur Verbesserung des internen Korruptionsschutzes beitragen.
		E3.2	Neben den Fachbereichsleitungen sollten alle Mitarbeitenden regelmäßig Schulungen zur Korruptionsprävention erhalten, um das Bewusstsein für dieses Thema zu schärfen und ein einheitliches Verständnis der Verhaltensregeln sicherzustellen.
		E3.3	Die Gemeinde Eslohe sollte, wie beabsichtigt, kurzfristig die korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsbereiche und Dienstposten mittels einer Schwachstellenanalyse ermitteln. Sie kommt damit der gesetzlichen Verpflichtung aus dem Korruptionsbekämpfungsgesetz nach und schafft eine Grundlage für zielgerichtete Maßnahmen zur Korruptionsprävention.
		E3.4	Die Gemeinde Eslohe sollte prüfen, die entsprechenden Angaben auch online im Ratsinformationssystem oder auf der Gemeindehomepage zu veröffentlichen, um die Transparenz zu erhöhen.
F4	Die Gemeinde Eslohe weist im interkommunalen Vergleich eine deutlich überdurchschnittliche Abweichung der Abrechnungssumme zu den Auftragswerten auf. Systematische Auswertungen zu den Abweichungen von den Auftragswerten führt die Gemeinde bisher nicht durch.	E4	Die Gemeinde Eslohe sollte die Abweichungen zwischen Auftragswerten und Abrechnungssummen in Form eines Soll-Ist-Vergleichs prüfen. Gesammelte Erkenntnisse zu Ursachen der Abweichungen können bei zukünftigen Vergabemaßnahmen berücksichtigt werden.
F5	Die Gemeinde Eslohe prüft die Notwendigkeit von Nachträgen. Diese werden nicht weiter dokumentiert. Regelungen zur Handhabung von Nachträgen hat sie nicht erlassen.	E5	Die Gemeinde Eslohe sollte in ihrer zukünftigen Vergabedienstanweisung klare Regelungen zu Abweichungen vom Auftragswert und Nachträgen festlegen. Damit wird eine einheitliche Vorgehensweise im Verfahren sichergestellt.
F6	Die Gemeinde Eslohe hat zu den betrachteten Maßnahmen grundsätzlich eine strukturierte Vergabeakte geführt. Die Betrachtung zweier abgeschlossener Baumaßnahmen der Gemeinde Eslohe zeigen Verbesserungsmöglichkeiten bei der Dokumentation der Vergabeverfahren.	E6.1	Die Gemeinde Eslohe sollte der schriftlichen Dokumentation zur Begründung der Wahl der Vergabeart und bei beschränkten Ausschreibungen der Eignung der ausgewählten Bieter in dem Vergabevermerk nachkommen, um den Anforderungen an Transparenz und Nachvollziehbarkeit zu entsprechen.

Feststellung		Empfehlung	
		E6.2	Die Gemeinde Eslohe sollte künftig die Submissionen durch eine neutrale und unabhängige Stelle außerhalb des Fachbereiches durchführen, welcher nicht in den Prozess der Angebotserstellung oder Vergabedurchführung eingebunden ist. Dies dient der Transparenz, der Korruptionsprävention und schützt letztlich auch die Mitarbeitenden.
		E6.3	Die Gemeinde Eslohe sollte die Absagen nach § 19 Abs. 1 VOB/A an die unterlegenen Bieter zukünftig schriftlich unterrichten und in der Vergabeakte dokumentieren.
		E6.4	Die Gemeinde Eslohe sollte die Auskünfte aus dem Wettbewerbsregister regelmäßig einholen.
		E6.5	Die Gemeinde Eslohe sollte Nachträge stets schriftlich beauftragen und vollständig in der Vergabeakte dokumentieren. Die Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips muss auch in diesen Fällen sichergestellt werden.
		E6.6	Die Gemeinde Eslohe sollte grundsätzlich Abnahmeprotokolle nach § 12 VOB/B erstellen und alle festgestellten Mängel sowie deren Behebung systematisch dokumentieren. Dies sichert die Nachvollziehbarkeit der Abnahme und die Qualität der Bauausführung.
		E6.7	Die Gemeinde Eslohe sollte die Gründe für Mehraufwände zukünftig auch in der Vergabe-/Maßnahmenakte vermerken. Das Verfahren wird damit transparenter, nachvollziehbarer und schützt letztlich die Mitarbeitenden im Sinne des Korruptionsschutzes.
Personal, Organisation und IT			
F1	Die Gemeinde Eslohe hat wesentliche entscheidungs- und planungsrelevante Informationen im Blick. Hierzu hat sie informelle Instrumente etabliert um auf künftige Herausforderungen in den Bereichen Personalressourcen, Informationstechnik und Arbeitsorganisation zu reagieren. Eine Dokumentation der entscheidungs- und planungsrelevanten Informationen ist noch nicht flächendeckend erfolgt.	E1.1	Die Gemeinde Eslohe sollte ein formales Stellenbemessungsverfahren durchführen, damit sie ihr Personal auf einer soliden Basis planen und etwaige Überlastungen rechtzeitig erkennen und gegensteuern kann.
		E1.2	Die Gemeinde Eslohe sollte den eingeschlagenen Weg, flächendeckend Stellenbeschreibungen vorzuhalten, aktiv weiterverfolgen. Diese bilden eine solide Grundlage für die Stellenbewertung. Außerdem kann die Gemeinde hieraus die entsprechenden Anforderungsprofile für Mitarbeitende ableiten.

Feststellung		Empfehlung	
		E1.3	Um vorhandenes Wissen zu sichern und dieses Wissen nebst Arbeitsabläufen weiterzugeben, sollte die Gemeinde Eslohe ihre Arbeitsinhalte und – abläufe verbindlich verschriftlichen.
		E1.4	Die Anpassung oder auch Löschung von IT-Berechtigungen von Mitarbeitenden sollte in einem einheitlichen und verbindlichen Prozess formalisiert werden. Ein fester Ablauf von Arbeitsschritten könnte automatisch angestoßen werden. Dieses Vorgehen minimiert Risiken und vermeidet Fehler.
		E1.5	Für die Aufgabe des Prozessmanagements sollte die Gemeinde Eslohe bedarfsgerechte Stellenanteile in der Organisation verankern, damit die regelmäßige Prozessaufnahme und eine kontinuierliche Prozessoptimierung gesichert sind.
		E1.6	Die entscheidungs- und planungsrelevanten Informationen zu ihren Prozessabläufen sollte die Gemeinde Eslohe dokumentieren, um die Prozesse einheitlich zu erfassen und optimieren zu können. Sie sollte die Intention, Prozesse zum Wissenstransfer zu dokumentieren und nach Möglichkeit auch durch Digitalisierung zu optimieren, explizit in ihrer strategischen Ausrichtung einbeziehen und die aufzunehmenden Prozesse priorisieren.
		E1.7	Die Gemeinde Eslohe sollte die vorhandenen strategischen Kernziele für den IT-Betrieb sowie die Digitalisierung konkretisieren und dokumentieren. Ein Projektplan mit definierten Zuständigkeiten und zeitlicher Abfolge hilft bei der späteren Umsetzung und minimiert Risiken. Zudem sichert dieses Vorgehen das Wissen der Mitarbeitenden.
F2	Die Altersstruktur in der Gemeinde Eslohe ist ausgeglichen. Sie schafft damit gute Voraussetzungen um ihre Handlungsfähigkeit auch in den nächsten Jahren aufrecht zu erhalten.	E2.1	Um ihre Handlungsfähigkeit langfristig aufrecht zu erhalten, sollte die Gemeinde Eslohe ihren Weg der Interkommunalen Zusammenarbeit weiter intensiv beschreiten bzw. bei festgestelltem Bedarf rechtzeitig eine interne oder externe Nachfolgeregelung für die Stellen-Nachbesetzung treffen.
		E2.2	Um auf die Auswirkungen von Personalausfällen zeitnah reagieren zu können, sollte die Gemeinde Eslohe die Krankentage der Mitarbeitenden systematisch dokumentieren und im Rahmen einer Mehrjahresstatistik fortschreiben. Darüber hinaus sollte die Gemeinde die Statistik regelmäßig auswerten und rechtzeitig gegensteuernde Maßnahmen einleiten. Dies schützt den gesamten Personalbestand vor Überlastung.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Die Gemeinde Eslohe hat gelebte, aber zu großen Teilen nicht verschriftlichte Strukturen. Das Personalmanagement, die Strukturen und Abläufe sowie das hierzu benötigte Wissen konzentrieren sich auf wenige Mitarbeitende.	E3	Um vorhandenes Wissen zu sichern und Strukturen und Abläufe zu formalisieren, sollte die Gemeinde Eslohe Checklisten erstellen, welche die notwendigen Schritte im Zusammenhang mit Personalabgängen dokumentieren. Neben der Minimierung des Risikos eines Wissensverlustes ist ein solches Vorgehen auch im Bereich des Prozessmanagements hilfreich.
F4	Im Bereich des IT-Managements fehlt es in der Gemeinde Eslohe in einigen Teilbereichen noch an der Standardisierung von Arbeitsabläufen, welche das Verwaltungshandeln bestmöglich gestalten und den Fortschritt der Digitalisierung unterstützen.	E4.1	Die Gemeinde Eslohe sollte die bereits vorhandenen Kriterien und Ziele für die IT-Ausstattung formalisieren und strategische Handlungsfelder für die Bereiche IT und Digitalisierung beschreiben. Dies verringert Risiken und sichert eine gleichbleibende Qualität.
		E4.2	Die Gemeinde Eslohe sollte Richtlinien und Standards zu erforderlichen Projektphasen und Projektmanagementmethoden vorgeben und Verantwortlichkeiten definieren, um zielgerichtet und wirtschaftlich agieren und Risiken minimieren zu können. Ein Controlling der Qualitätsstandards und Ressourcen ist hierbei unverzichtbar. Die Anschaffung entsprechender Software unterstützt diesen Prozess.
F5	Die Gemeinde Eslohe hat erste Schritte unternommen, um sowohl verwaltungsintern als auch extern ihre Prozesse und Dienstleistungen digital anzubieten. Sie ist mit der digitalen Transformation ihrer Verwaltung auf einem guten Weg. Insgesamt besteht noch Optimierungspotenzial.	E5	Die gpaNRW bestärkt die Gemeinde Eslohe darin, die digitale Transformation ihrer Verwaltung weiter voranzutreiben. Dazu sollte die Verwaltung ihre Prozesse weiter gezielt auf vermeidbare Medienbrüche hin untersuchen. Informationen aus vorgelagerten Prozessen bzw. anderen Fachverfahren sollten automatisiert ergänzt oder über eine Schnittstelle eingespielt werden können, um die Sachbearbeitung bestmöglich zu unterstützen.

0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit

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

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

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

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

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

⁴ Interkommunale Zusammenarbeit in Nordrhein-Westfalen - Stand und Perspektiven (mhkhd.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)

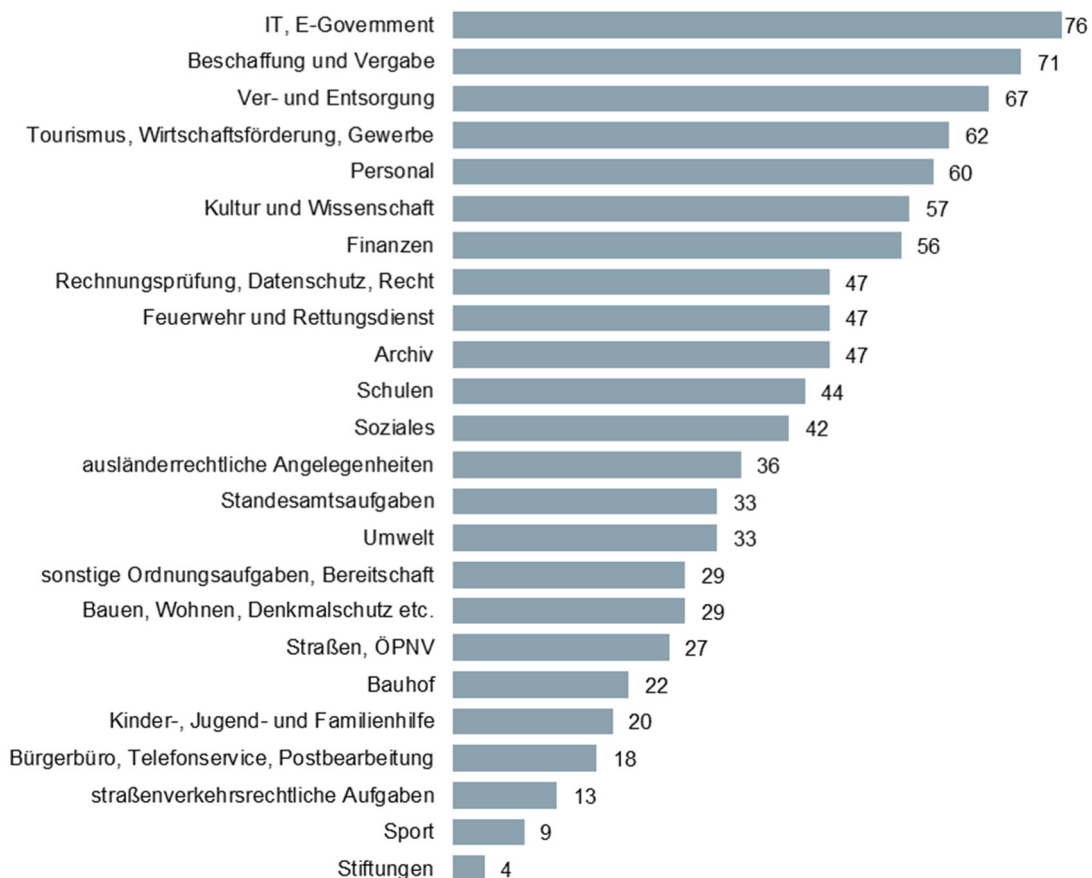
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

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

0.8.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ in Prozent



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

0.8.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

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

Geplante Aufgabenfelder IKZ in Prozent

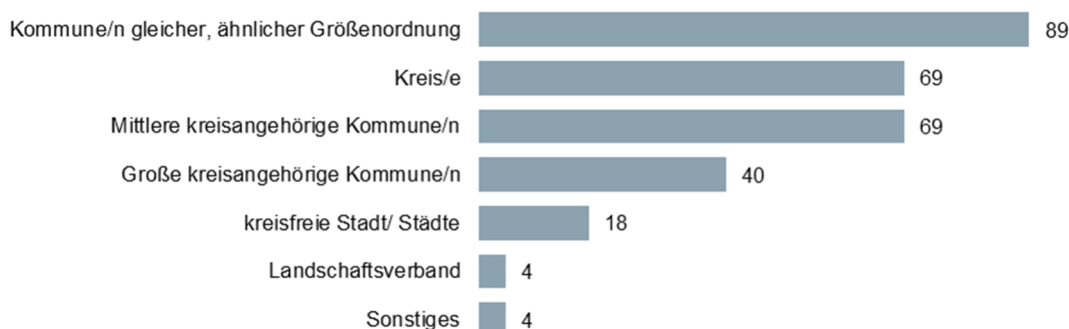


Anders als bei den umgesetzten IKZ-Projekten sieht es thematisch bei den zukünftig geplanten Projekten aus. Hier bildet sich nach dem aktuellen Erhebungsergebnis Archiv als Schwerpunktthema heraus.

0.8.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ in Prozent

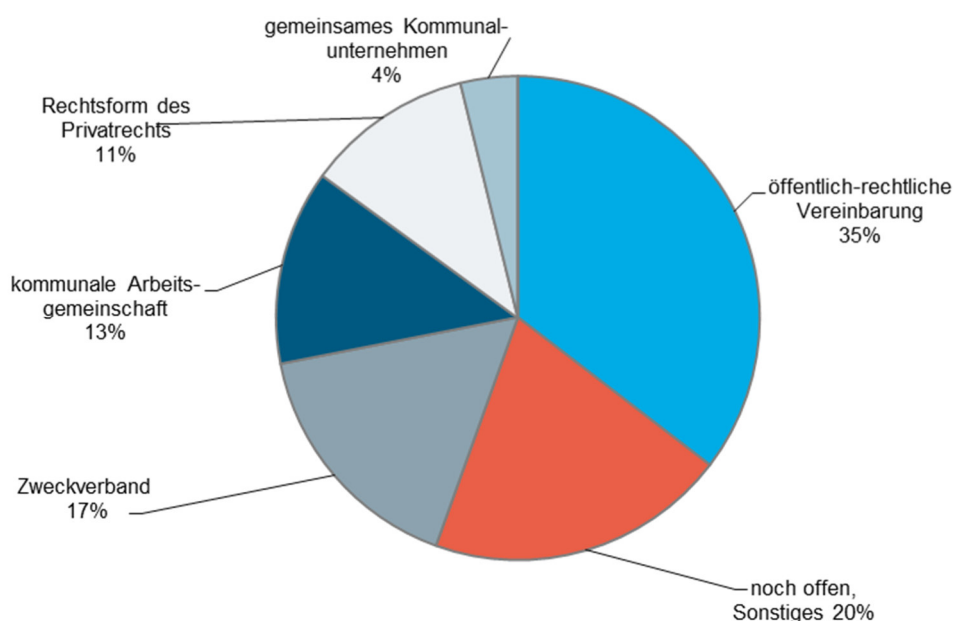


Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Viele Kooperationen werden auch mit den Kreisen geschlossen.

0.8.1.4 Rechtsformen

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

Rechtsformen IKZ in Prozent



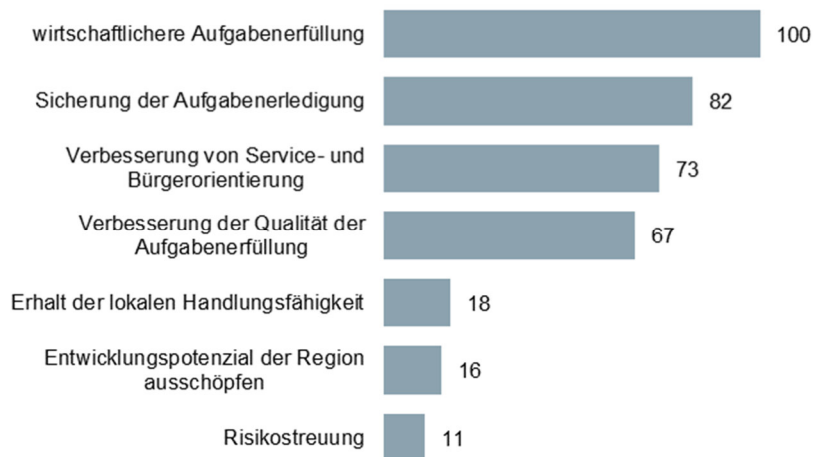
⁶ Wir beschränken uns bei dieser Erhebung auf die unterschiedlichen Formen der formellen Zusammenarbeit (öffentlich-rechtliche Vereinbarungen, Kommunale Arbeitsgemeinschaften, Zweckverbände, gemeinsame Kommunalunternehmen, privatrechtliche Verträge). Formen der informellen Zusammenarbeit (z.B. Arbeitsgruppen,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

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

0.8.1.5 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

Ziele IKZ in Prozent



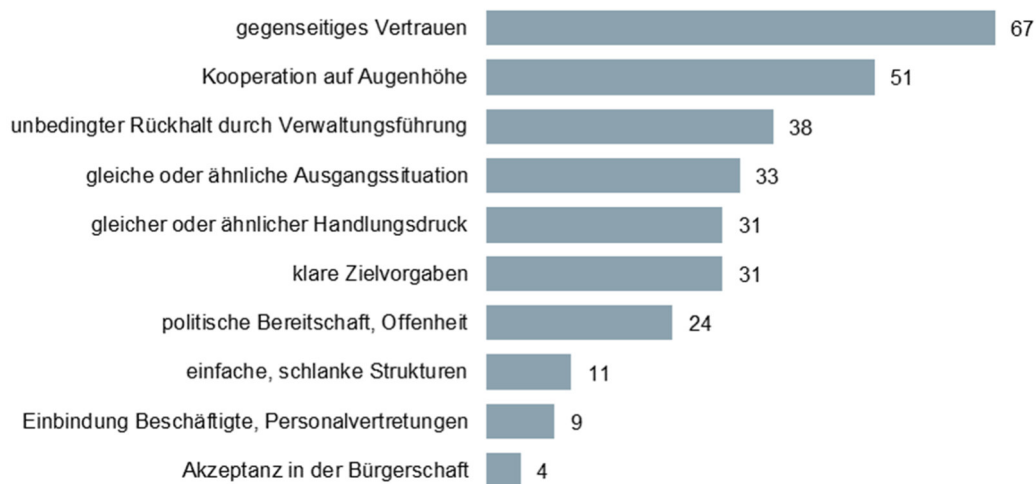
Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung sowie die Sicherung einer solchen sind die klaren Schwerpunkte in der Zielformulierung. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit bzw. des wirtschaftlichen Handelns ergibt sich bereits aus diversen kommunalverfassungs- und haushaltsrechtlichen Vorgaben. Zudem ist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

0.8.1.6 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ in Prozent

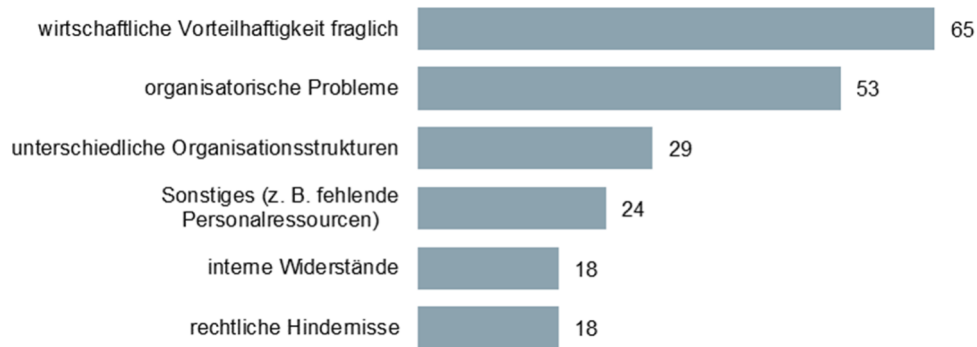


Nach dem derzeitigen Stand der Erhebung sind die wichtigsten drei Erfolgsfaktoren gegenseitiges Vertrauen, die Kooperation auf Augenhöhe sowie ein unbedingter Rückhalt durch die Verwaltungsführung. Alle drei Faktoren sind ganz offensichtlich noch wesentlich wichtiger als z.B. eine gleiche oder ähnliche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

0.8.1.7 Hindernisse

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

Hindernisse IKZ in Prozent



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

Die Gemeinde Eslohe arbeitet in 27 interkommunalen Zusammenarbeiten mit anderen Kommunen zusammen. Hierbei handelt es sich zum Beispiel um die Bereitstellung von Fachverfahren über ein kommunales Rechenzentrum sowie Aufgaben der Tourismusförderung oder gemeinsame Ausschreibungsverfahren. Am häufigsten wird die Zusammenarbeit als kommunale Arbeitsgemeinschaft ausgeübt, es gibt aber auch zweimal die Ausgestaltung in der Rechtsform des Privatrechts.

Aufgrund der bisher guten Erfahrungen ist die interkommunale Zusammenarbeit nicht nur anlassbezogen ein Thema in der Hauptverwaltungsbeamtenkonferenz.

In der Gemeinde Eslohe wird gegenseitiges Vertrauen als wichtigster Erfolgsfaktor angesehen. Aber auch die gleiche oder ähnliche Ausgangssituation sowie eine Kooperation auf Augenhöhe tragen zum Erfolg von interkommunaler Zusammenarbeit bei.

Die Gemeinde Eslohe strebt durch interkommunaler Zusammenarbeit unter anderem die folgenden Ziele an:

- eine wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung,
- die Verbesserung von Service- und Bürgerorientierung sowie
- die Sicherung der Aufgabenerledigung.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

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

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

Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation	▲		

Die **Haushaltssituation** der Gemeinde Eslohe ist durchweg gut. Im gesamten Betrachtungszeitraum 2019 bis 2023 erreicht die Gemeinde strukturell ausgeglichene Haushalte. Die Ausgleichsrücklage kann durch die Jahresüberschüsse weiter gestärkt werden und ihrer Pufferfunktion zur Risikoversorge vollumfänglich nachkommen. Die Gemeinde Eslohe plant ab 2024 durchgehend mit Defiziten.

Eslohe konnte durch die positiven Jahresabschlüsse ihr **Eigenkapital** kontinuierlich steigern und gehört im interkommunalen Vergleich der großengleichen Kommunen (Einwohner/*innen bis 10.000) zu den 50 Prozent der Kommunen mit der höheren Eigenkapitalquote 1. Die Eigenkapitalquote 2 (Eigenkapitalquote 1 plus Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge) mit 80,22 Prozent positioniert sich sogar noch besser. Diese gute Eigenkapitalstruktur spiegelt die Strategie der Gemeinde Eslohe wider, Vermögen langfristig und möglichst gestützt durch Zuwendungen zu finanzieren.

Die **Gesamtverbindlichkeiten** Eslohes sind seit Jahren relativ konstant. Im interkommunalen Vergleich gehört Eslohe zu den 25 Prozent der Kommunen mit den niedrigsten Gesamtverbindlichkeiten. Der Kernhaushalt der Gemeinde Eslohe kann, nicht zuletzt durch die Anlagestrategie und die daraus resultierenden hohen liquiden Mittel, seit Jahren die Aufnahme von Krediten vermeiden. Die noch zu Buche stehenden Liquiditätskredite und ein großer Anteil der Kredite zu Investitionszwecken sind dem Programm „Gute Schule 2020“ geschuldet. Diese sind für die Gemeinde tilgungs- und zinsfrei, dies wird vom Land übernommen.

Auch Eslohe hat **Corona- und kriegsbedingte Auswirkungen** zu tragen. Insgesamt führt das zu einer Belastung des Haushaltes in Höhe von insgesamt 1,43 Mio. Euro. Nach aktuellem Stand hat die Gemeinde Eslohe ausreichend Eigenkapital, um die Bilanzierungshilfe 2026 in voller Höhe zu verrechnen. Die allgemeine Rücklage würde sich in dem Fall bis Ende 2026 auf 18,36 Mio. Euro verringern.

Haushaltssteuerung

Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der **Ermächtigungsübertragungen** hat die Gemeinde Eslohe verbindlich geregelt. Eslohe überträgt erst seit 2022 investive Ermächtigungen. Die Planansätze für investive Auszahlungen, ohne Finanzanlagen, werden im Durchschnitt zu etwas weniger als 50 Prozent in Anspruch genommen.

Sicherheit und die Kontrolle des Verwaltungshandelns spielen auch beim **Kredit- und Anlage-management** eine zentrale Rolle, um unnötige Risiken zu vermeiden. Die Prüfung der gpaNRW hat ergeben, dass in der Praxis diese Sicherheit und Kontrolle gewährleistet ist. Der Gemeinde wird dennoch empfohlen für ihr Kredit- und Anlagemanagement einen schriftlichen, verbindlichen Rahmen zu schaffen.

1.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

1.3 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

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

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

1.4 Haushaltssituation

- ➔ Die Gemeinde Eslohe hat in den vergangenen Jahren Jahresüberschüsse erzielt. Angesichts der für die kommenden Jahre geplanten negativen Jahresergebnisse, der überdurchschnittlichen Eigenkapitalausstattung und der geringen Verschuldung besteht aktuell noch kein Handlungsbedarf, die Haushaltssituation nachhaltig zu verbessern. Die Haushaltssituation sollte aber dennoch aufmerksam beobachtet werden.

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

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

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse Eslohe 2019 bis 2025

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

* Das Vergleichsjahr der letzten überörtlichen Prüfung war 2018. Daher beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2019.

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

1.4.1 Haushaltsstatus

- ➔ Die Gemeinde Eslohe unterliegt keinen haushaltsrechtlichen Maßnahmen. Sie kann im kompletten Betrachtungszeitraum 2019 bis 2023 Jahresüberschüsse erzielen. Die Planung ab 2024 sieht dagegen durchgängig Defizite vor.

Haushaltsstatus Eslohe 2019 bis 2025

Haushaltsstatus	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Ausgeglichener Haushalt	X	X	X	X	X		
Fiktiv ausgeglichener Haushalt						X	X

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

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 Eslohe in Tausend Euro 2023 bis 2028*

Grund- und Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Jahresergebnis in Tausend Euro	4.901	-3.093	-1.433	-95,14	-149	-470
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro**	13.518	10.425	8.992	8.897	8.748	8.278
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro***	19.792	19.792	19.792	18.362	18.362	18.362
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	0,00	keine Verringerung.				
Fehlbetragsquote in Prozent	positi- ves Er- gebnis	9,29	4,74	0,33	0,54	1,73

* 2023: Ist, ab 2024: Plan

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

*** Nach dem NKF-CUIG⁷ steht den Kommunen gemäß § 6 Abs. 2 im Jahr 2025 für die Aufstellung der Haushaltssatzung 2026 das einmalig auszuübende Recht zu, die Bilanzierungshilfe ganz oder in Anteilen gegen das Eigenkapital erfolgsneutral auszubuchen. In der Darstellung ist die Ausbuchung der kumulierten Bilanzierungshilfe gegen die allgemeine Rücklage im Jahr 2026 berücksichtigt.

Der Rat der **Gemeinde Eslohe** hat die Haushaltssatzung 2025 am 19. Dezember 2024 beschlossen.

Die Planung der Gemeinde Eslohe sieht für den gesamten Betrachtungszeitraum 2024 bis 2028 Jahresdefizite vor. Diese ab dem Haushaltsjahr 2024 geplanten Defizite können durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage gedeckt werden. Die Gefahr, innerhalb des Zeitraums der mittelfristigen Finanzplanung ein Haushaltssicherungskonzept aufstellen zu müssen, besteht noch nicht.

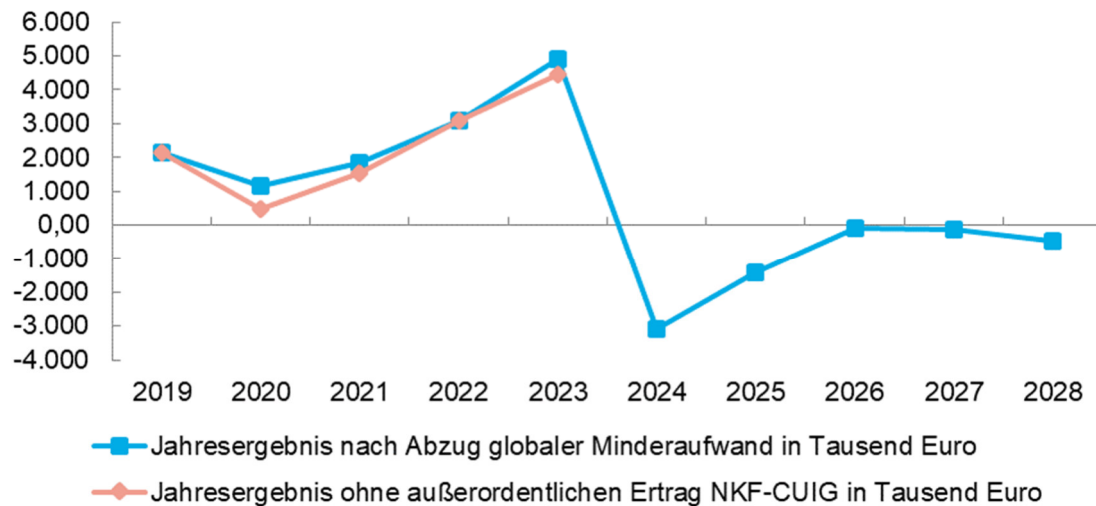
Die Gemeinde Eslohe hat kumulierte außerordentliche Erträge (1,43 Mio. Euro) nach NKF-CUIG verbucht. Diese plant sie, vorbehaltlich der Zustimmung durch den Rat, einmalig gegen das Eigenkapital auszubuchen. Das führt zu einer Verringerung der allgemeinen Rücklage ab 2026. Sollte sich der Rat der Gemeinde aber stattdessen dafür entscheiden, den Betrag ab 2026 über 50 Jahre abzuschreiben, erhöht sich der Konsolidierungsbedarf zum Ausgleich der künftigen Haushalte um rund 28.596 Euro jährlich.

⁷ Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz – NKF-CUIG)

1.4.2 Ist-/ Plan-Ergebnisse

- Die Gemeinde kann durchgängig ausgeglichene Haushalte darstellen bzw. Jahresüberschüsse generieren. Für künftige Jahre geht die Gemeinde von einer schlechter werdenden Haushaltslage aus und plant durchgängig Defizite.

Jahresergebnisse sowie Jahresergebnisse ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG Eslohe in Tausend Euro 2019 bis 2028



* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

**Nach dem NKF-CUIG hat die Gemeinde Eslohe 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.

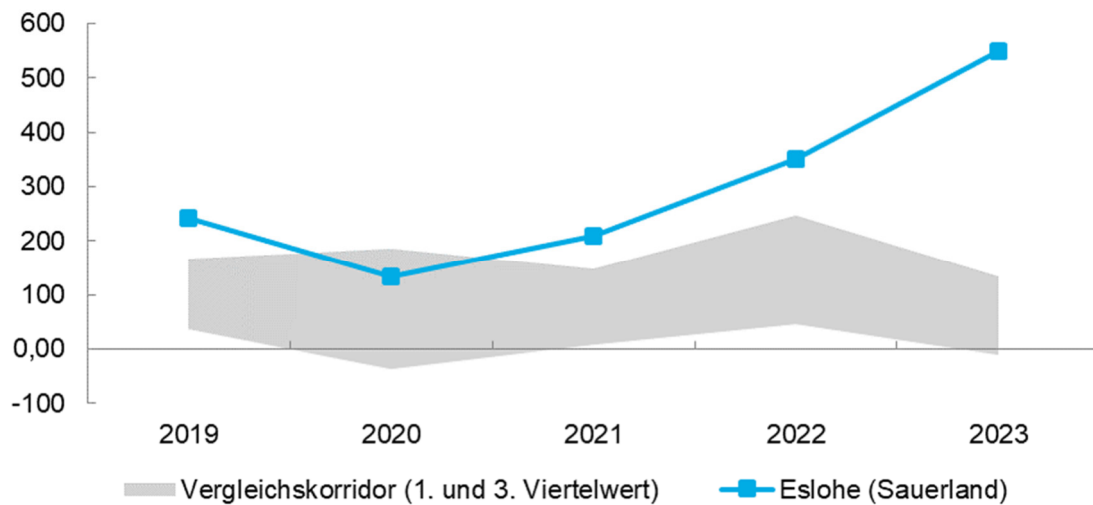
Die einzelnen Jahresergebnisse stehen in der **Tabelle 3 der Anlage** dieses Teilberichts.

Die Jahresergebnisse der **Gemeinde Eslohe** steigen seit 2020 kontinuierlich. Im gesamten Betrachtungszeitraum von 2019 bis 2023 sind sie positiv. Maßgeblich beeinflusst werden die Jahresergebnisse von der Konjunktur- und Wirtschaftslage. Von 2019 bis 2023 kann Eslohe in Summe 13,16 Mio. Euro erwirtschaften und damit die Ausgleichsrücklage stärken.

Der wesentliche Anteil der Ertragssteigerungen ist auf Steuern und allgemeine Abgaben, hier die Gewerbesteuer und der Gemeindeanteil an der Gemeinschaftssteuer zurückzuführen. Gleichzeitig fallen die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen regelmäßig geringer aus als geplant.

Interkommunal verglichen gehört die Gemeinde Eslohe sowohl bei der Kennzahl „Jahresergebnis je Einwohner“ als auch bei der Kennzahl „Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG“ zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Jahresergebnissen, Ausnahme ist lediglich 2020.

Jahresergebnis je EW* in Euro 2019 bis 2023



* Einwohnerin bzw. Einwohner

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

Die **Tabelle 4 in der Anlage** enthält die Werte zur Abbildung.

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

Eslohe	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
501	-962	-62,09	-5,61	111	501	19

* Einwohnerin bzw. Einwohner

Im Planjahr 2024 erwartet die Gemeinde Eslohe ein Defizit von 3,09 Mio. Euro. Hauptsächlich sind geringer geplante Gewerbesteuererträge. Grundlage ist ein preisindexierter Durchschnittswert der letzten zehn Jahre. Auch Schlüsselzuweisungen plant Eslohe für 2024 nicht ein.

Bis 2028 sieht die Planung durchweg defizitäre Haushalte mit einem Gesamtdefizit von 2,15 Mio. Euro vor. Hier sind die Schlüsselzuweisungen maßgeblich. Steigende Aufwendungen plant die Gemeinde Eslohe vor allem bei der Kreis- und Jugendamtsumlage. Diese steigen bis 2028 um 3,18 Mio. Euro. Der größte Teil bezieht sich auf Mehraufwendungen für die Kreisumlage. Hier kalkuliert die Gemeinde Eslohe bis 2028 rund 1,95 Mio. Euro höhere Aufwendungen als noch 2023. Gleichzeitig führt die angestiegene Steuerkraft der Gemeinde aus den letzten Jahren zu geringeren Zuwendungen aus Schlüsselzuweisungen und somit zu merklichen Ertragsminderungen.

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

Hebesätze 1. Halbjahr 2024 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Gemeinde Eslohe	Hochsauerlandkreis*	Regierungsbezirk Arnsberg*	gleiche Größenklasse**	fiktiver Hebesatz***
Grundsteuer A	226	275	336	339	259
Grundsteuer B	449	509	655	552	501
Gewerbsteuer	445	450	474	444	416

*gewogener Durchschnitt; ** kreisangehörige Kommunen <10.000 Einwohner, *** GFG 2023

Die letzte Anpassung der Hebesätze erfolgte 2015. Die Grundsteuerhebesätze werden anlässlich der bundesrechtlichen Grundsteuerreform ab 2025 neu festgesetzt:

- Grundsteuer A auf 138 Prozent,
- Grundsteuer B auf 627 Prozent.

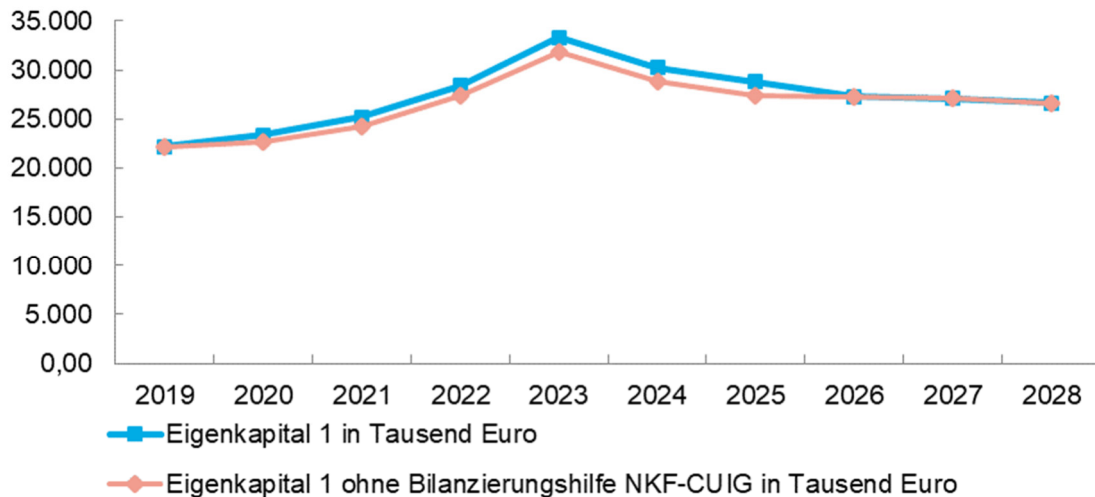
Die Hebesätze der Grundsteuer A und B der Gemeinde Eslohe liegen seit vielen Jahren weit unter den fiktiven Hebesätzen des GFG. Bisher hat die Gemeinde auch mit niedrigen Hebesätzen positive Jahresergebnisse erreicht. Die dadurch geringeren Steuererträge nimmt die Gemeinde bewusst in Kauf. Letzteres gilt auch für die zu zahlende allgemeine Kreisumlage und Jugendamtsumlage. Hier wird Eslohe eine höhere Steuerkraft unterstellt und angerechnet, als sie tatsächlich vorhanden ist.

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

1.4.3 Eigenkapital

- Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde ist gut. Aufgrund der Jahresüberschüsse 2019 bis 2023 steigt das Eigenkapital um 13,25 Mio. Euro. Die geplanten Defizite bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums kann die Gemeinde durch die Ausgleichsrücklage decken.

Eigenkapital Eslohe in Tausend Euro 2019 bis 2028



* Ist bis 2023, ab 2024 Plan

** In der Grafik ist bereits die Ausbuchung der summierten außerordentlichen Erträge nach § 6 Abs. 2 NKF-CUIG gegen die allgemeine Rücklage im Jahr 2026 berücksichtigt

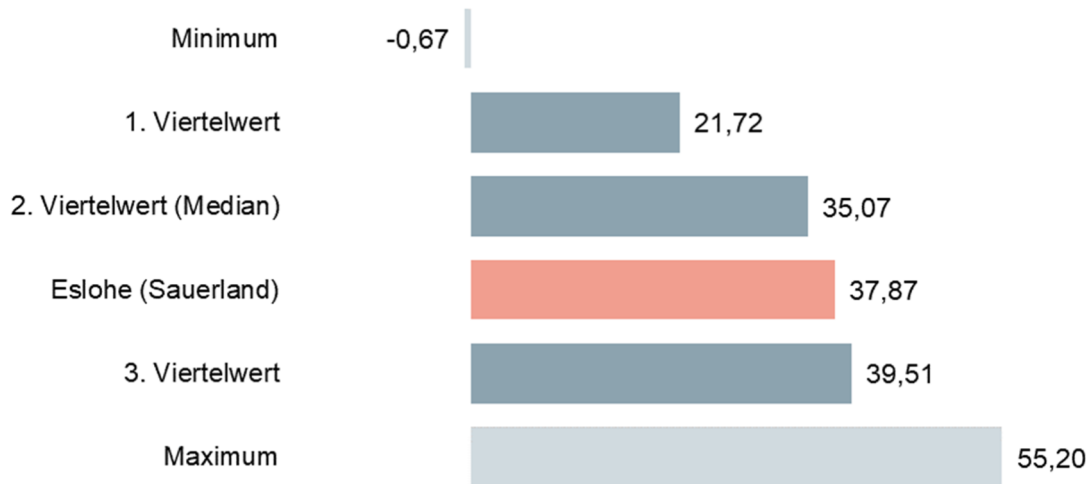
Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in den **Tabellen 5 und 6 der Anlage** dieses Teilberichts.

Die durchweg positiven Jahresergebnisse, zuzüglich der allgemeinen Verrechnung gemäß § 43 Abs. 3 KomHVO, haben das Eigenkapital der **Gemeinde Eslohe** von 2019 bis 2023 um 13,25 Mio. Euro erhöht. Zum 31. Dezember 2023 hat es einen Stand von 33,31 Mio. Euro. Ab 2024 plant die Gemeinde Eslohe ausschließlich negative Jahresergebnisse. Bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums geht die Gemeinde daher von Jahresdefiziten in Höhe von insgesamt 5,24 Mio. Euro aus. Dazu kommt in 2026 die geplante vollständige Ausbuchung der Bilanzierungshilfe gemäß § 6 Abs. 2 NKF-CUIG in Höhe von 1.429.794 Euro gegen die allgemeine Rücklage.

Durch die positive Entwicklung der Ausgleichsrücklage bis 2023, welche sich auch in der Kennzahl „Ausgleichsrücklage je Einwohner“ (siehe Tabelle auf der Folgeseite) widerspiegelt, konnte die Gemeinde in den vergangenen Haushaltsjahren ein ausreichend großes Polster erwirtschaften. Sollten sich die geplanten Entwicklungen realisieren, wird die Gemeinde Eslohe nach den

aktuell geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen⁸ bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums kein Haushaltssicherungskonzept aufstellen müssen. Die Gefahr einer mittelfristigen Überschuldung ist ebenfalls nicht absehbar. Dennoch ist der dargestellte Eigenkapitalverzehr unverkennbar. Die Entwicklung der Fehlbetragsquoten muss daher in den nächsten Jahren deutlich im Fokus stehen.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2023



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



Die Gemeinde Eslohe verfügt im gesamten Betrachtungszeitraum 2019 bis 2023 über eine Eigenkapitalquote 1 im Bereich des 3. Viertelwertes.

Die Eigenkapitalquoten 2 positionieren sich im gesamten Betrachtungszeitraum sogar noch besser. Hier nähert sich die Gemeinde Eslohe dem Maximalwert. 75 Prozent der Vergleichskommunen haben eine niedrigere Eigenkapitalquote 2.

⁸ Änderung des § 95 Abs. 2 GO NRW, sowie des § 76 Abs. 1 Go NRW im Rahmen des 3. NKFWG verkündet am 15.03.2024

Weitere Eigenkapitalkennzahlen 2023

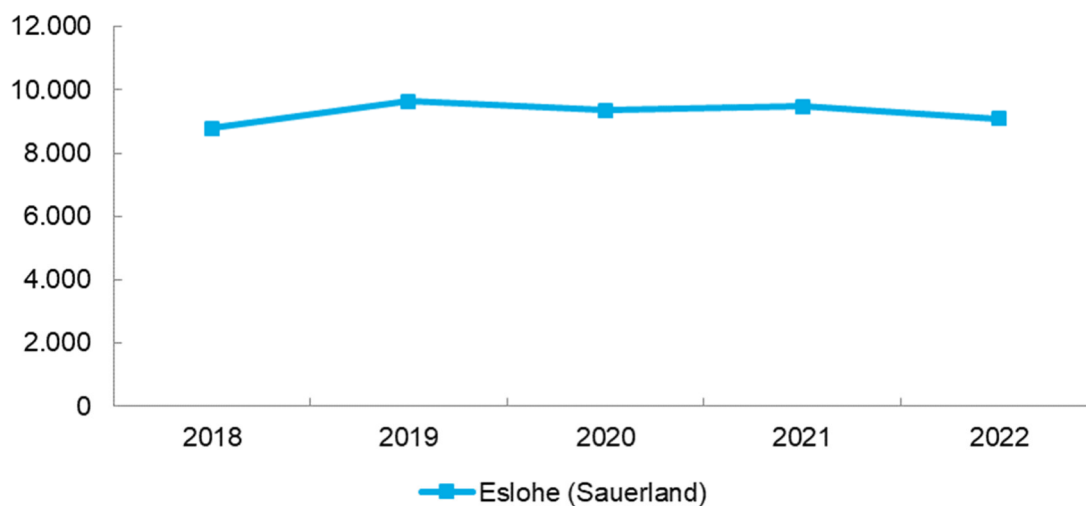
Kennzahl	Eslohe	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG in Prozent	36,85	-7,93	21,52	32,84	39,13	54,71	19
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	80,54	40,50	59,40	69,42	72,64	83,09	18
Eigenkapitalquote 2 ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG in Prozent	80,22	36,21	60,62	69,17	78,16	82,72	10
Ausgleichsrücklage je EW	1.516	0,00	221	661	1.252	1.534	19

1.4.4 Verbindlichkeiten und Vermögen

1.4.4.1 Verbindlichkeiten

- Die Gemeinde Eslohe musste im gesamten Betrachtungszeitraum keine Kredite aufnehmen und gehört im interkommunalen Vergleich zu den Kommunen mit den niedrigsten Gesamtverbindlichkeiten. Reinvestitionsbedarfe in ältere Vermögensstrukturen hat die Gemeinde im Blick und plant dafür bereits die entsprechenden Mittel ein.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Eslohe in Tausend Euro 2018 bis 2022



Die einzelnen Werte stehen in der **Tabelle 7 der Anlage** dieses Teilberichts.

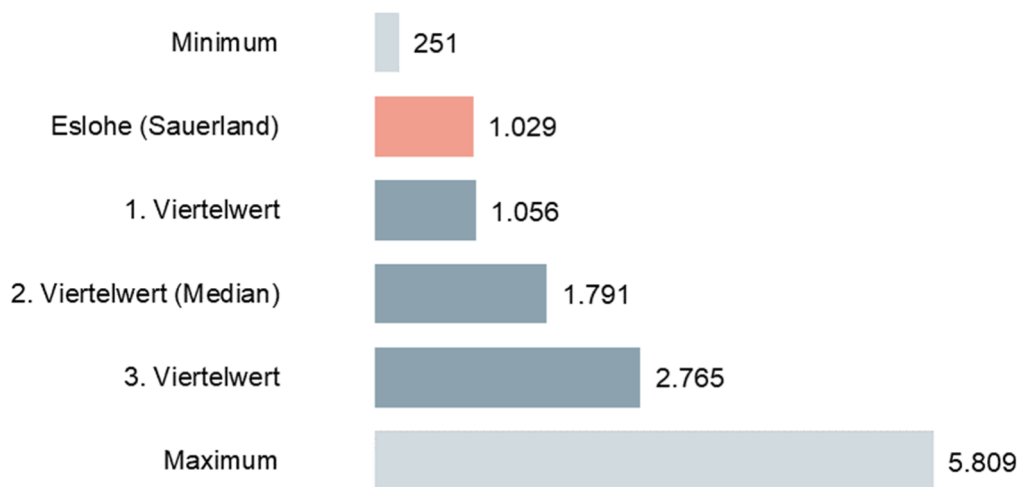
Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2018 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtabschlüssen der **Gemeinde Eslohe** verwendet. Für die Jahre 2019 bis 2022 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von

anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

Die Gesamtverbindlichkeiten beinhalten die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes sowie die

- des Seniorenheim Störmanns Hof gGmbH und
- des Eigenbetriebes Gemeindewerke Eslohe.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je EW in Euro 2022



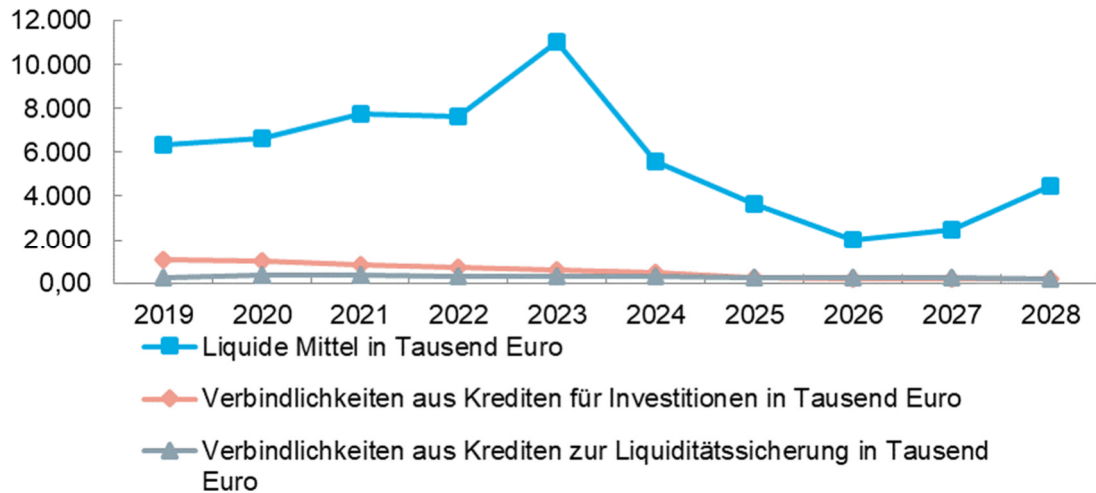
In den interkommunalen Vergleich sind 28 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Gesamtverbindlichkeiten des Konzern Eslohe sind im Betrachtungszeitraum 2019 bis 2022 um 0,54 Mio. Euro auf 9,10 Mio. Euro gesunken. Hauptsächlich sind die Verbindlichkeiten bei dem Seniorenheim Störmanns Hof, diese konnten seit 2019 abgebaut werden. Der Anteil des Kernhaushaltes an den Gesamtverbindlichkeiten beläuft sich 2022 auf rund 65 Prozent.

Die Verbindlichkeiten der Gemeinde Eslohe haben sich im Betrachtungszeitraum 2019 bis 2023 nur marginal von 5,68 Mio. Euro auf 5,66 Mio. Euro geändert. Den überwiegenden Anteil der Verbindlichkeiten machen die erhaltenen Anzahlungen aus, diese bestimmen auch zum Großteil die Entwicklung der Verbindlichkeiten über den Betrachtungszeitraum. Die erhaltenen Anzahlungen (Zuweisungen, Zuschüsse und Beiträge Dritter, für laufende aber noch nicht abgeschlossene Investitionen) der Gemeinde Eslohe sind in den Jahren 2019 bis 2023 um 282 Tausend Euro gesunken. Die einzelnen Werte stehen in der **Tabelle 8 der Anlage** dieses Teilberichts.

Investitionskredite, Liquiditätskredite und liquide Mittel Eslohe in Tausend Euro 2019 bis 2028



* bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

Die einzelnen Positionen der Investitionskredite, Liquiditätskredite und liquiden Mittel stehen in der **Tabelle 9 der Anlage** dieses Teilberichts.

Verbindlichkeiten für Investitionen hat die Gemeinde kontinuierlich abgebaut. Die verbleibenden 0,61 Mio. Euro sind zu 38,55 Prozent dem Programm „Gute Schule 2020“ geschuldet. Die Liquiditätskredite in Höhe von 0,31 Mio. Euro obliegen diesem Programm zu 100 Prozent. Das Land Nordrhein-Westfalen trägt hierfür die Zins- und Tilgungsleistungen in voller Höhe.

Die Gemeinde Eslohe verfügt zum 31. Dezember 2023 über liquide Mittel in Höhe von 10,66 Mio. Euro. Aufgrund ihrer Anlagestrategie (vgl. 1.5.2.2 Anlagemanagement) plant die Gemeinde Eslohe auch in Zukunft für den investiven Finanzbedarf nicht mit der Aufnahme von Krediten. Den negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit des Jahres 2024 sowie die Finanzierung der Tilgungsleistungen plant die Gemeinde Eslohe mit liquiden Mitteln zu decken. Liquiditätskredite sind nicht notwendig.

1.4.4.2 Vermögen

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

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

Der Bilanzwert des Sachanlagevermögens der **Gemeinde Eslohe** in Höhe von 55,94 Mio. Euro Ende 2023 ist geprägt durch das Infrastrukturvermögen (29,44 Mio. Euro) sowie bebaute

Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte (17,14 Mio. Euro). Die Gemeinde Eslohe hat seit 2019 laufend in die Infrastruktur und Gebäude investiert, das zeigt sich besonders im Bereich der Schulen deutlich. Insgesamt hat das Sachanlagevermögen einen Anteil von rund 63,60 Prozent an der Bilanzsumme von rund 87,95 Mio.

Die Gemeinde Eslohe hat für die betrachteten Vermögenspositionen eher mittlere Nutzungsdauern festgelegt. Hierdurch erhöht sich die jährliche Ergebnisbelastung aus Abschreibungen zwar grundsätzlich. Aber gleichzeitig vermeidet die Gemeinde das Risiko außerplanmäßiger Abschreibungen oder ungeplanter Instandhaltungsmaßnahmen aufgrund von überaltertem Vermögen. Die Abschreibungsintensität ist überdurchschnittlich. Eslohe gehört durchgehend zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der höchsten Quote. In den letzten fünf Jahren betragen die Abschreibungen durchschnittlich 12,71 Prozent der ordentlichen Aufwendungen. Daraus erwächst eine dauerhafte und spürbare Belastung für den Gemeindehaushalt. Die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten aus Zuwendungen und Beiträgen können diese zum größten Teil ausgleichen. Eine Ausnahme besteht bei gebührenrechnenden Einrichtungen und bei Altvermögen (Anschaffung vor 01. Januar 2009) mit langen Nutzungsdauer. Die Drittfinanzierungsquote der Gemeinde Eslohe zeigt, dass ein deutlich höherer Anteil des Vermögens drittfianziert ist als bei den meisten anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen. Die relativ hohe Belastung aus Abschreibungen wird somit vergleichsweise hoch durch Erträge aus den Sonderposten ausgeglichen. Die Gemeinde hat damit eine unterdurchschnittliche Nettobelastung aus den Vermögenswerten zu tragen.

Das Gebäudevermögen hat sich in den letzten fünf Jahren um rund 0,64 Mio. Euro erhöht. Die Gemeinde hat es geschafft, die Abschreibungen und Abgänge durch Neuinvestitionen auszugleichen. Eslohe hat in den letzten Jahren verstärkt in die energetische Sanierung und in die Gebäudesubstanz der Schulen (z. B. Anbau Grundschule Eslohe, Anbau/Umbau Realschule) investiert. Auch das Rathaus wurde modernisiert. Ein gewisser Reinvestitionsbedarf besteht für die Flüchtlingsunterkünfte und den vermieteten Kindergarten.

Die Anlagenabnutzungsgrade der Abwasserkanäle deuten auf eine ausgewogene Altersstruktur hin. Nach Einschätzung der Gemeinde besteht in diesem Bereich kein unmittelbarer Handlungsbedarf. Die künftigen Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen erfolgen auf Basis des Abwasserbeseitigungskonzeptes.

1.5 Haushaltssteuerung

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

1.5.1 Ermächtigungsübertragungen

- Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen hat die Gemeinde Eslohe bereits 2013 in einer Dienstanweisung geregelt.
- Die Gemeinde Eslohe überträgt erst seit 2022 investive Ermächtigungen.
- Die Gemeinde Eslohe verausgabt die geplanten, fortgeschriebenen Investitionsmittel ohne Finanzanlagen im Betrachtungszeitraum 2019 bis 2023 zu durchschnittlich 44 Prozent.

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

Ermächtigungen für Auszahlungen aus Investitionstätigkeit bleiben bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung für ihren Zweck verfügbar; bei Baumaßnahmen und Beschaffungen jedoch längstens zwei Jahre nach Abschluss des Haushaltsjahres, in dem der Vermögensgegenstand in seinen wesentlichen Teilen in Benutzung genommen werden kann. Werden Investitionsmaßnahmen im Haushaltsjahr nicht begonnen, bleiben die Ermächtigungen bis zum Ende des folgenden Haushaltsjahres verfügbar.

Sind Erträge oder Einzahlungen auf Grund rechtlicher Verpflichtungen zweckgebunden, bleiben die entsprechenden Ermächtigungen zur Leistung von Aufwendungen bis zur Erfüllung des Zwecks und die Ermächtigungen zur Leistung von Auszahlungen bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung für ihren Zweck verfügbar.

Ermächtigungsübertragungen sind von der zuständigen Amtsleitung schriftlich bei dem Kämmerer zu beantragen und zu begründen. Der Kämmerer entscheidet im Einvernehmen mit dem Bürgermeister über Höhe und Umfang der zu übertragenden Ermächtigungen. Dem Rat ist eine entsprechende Übersicht vorzulegen.

Investive Auszahlungen (ohne Finanzanlagen) Eslohe 2019 bis 2023

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Haushaltsansatz in Tausend Euro	4.570	9.085	10.122	5.314	6.224
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	3.149	4.791
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0,00	0,00	0,00	59,26	76,98
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	4.570	9.085	10.122	8.463	11.015
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,00	0,00	0,00	37,21	43,50
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	2.744	4.275	4.337	3.625	4.206
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	60,04	47,06	42,85	42,83	38,18

Die **Gemeinde Eslohe** hat bis inklusive 2021 keine Ermächtigungen übertragen. 2020 bis 2023 sind die Ist-Ergebnisse stark geprägt durch Ausgaben für Finanzanlagen. Hauptsächlich sind

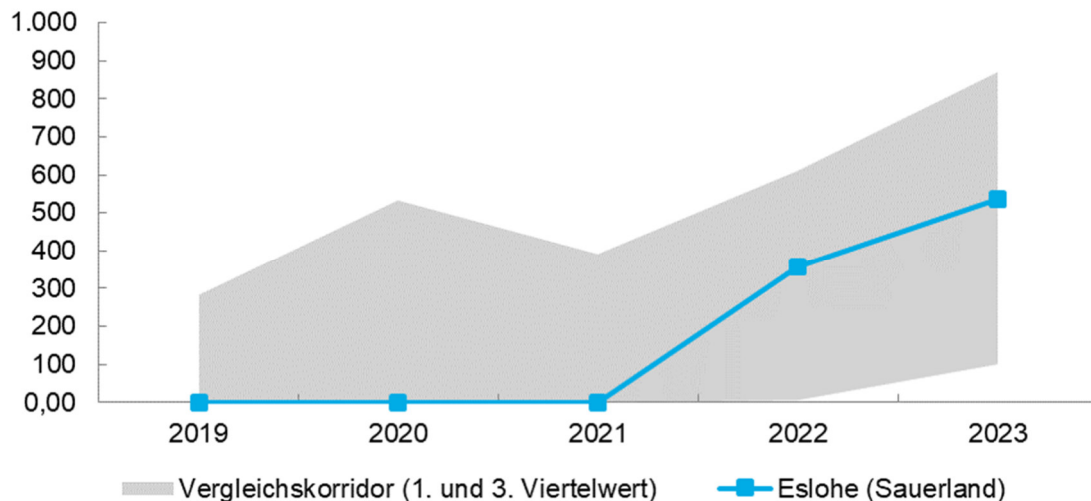
die Anlagen in Termingeldeinlagen (vgl. 1.5.2.2 Anlagemanagement). Aus diesem Grund sind diese in der obigen Tabelle bereinigt.

Die Ermächtigungsübertragungen sind bestimmt von einzelnen, größeren Maßnahmen. Dazu zählen vor allem die folgenden:

- Die werthaltigste investive Ermächtigungsübertragung in den Haushalt 2022 betrifft den An-/Umbau der Realschule mit 1,51 Mio. Euro. Gefolgt von der Vernetzung von Esselmarkt-Hauptstraße mit 0,87 Mio. Euro.
- In den Haushalt 2023 hat die Gemeinde vor allem Mittel für Kanalarbeiten, hier insbesondere die Kanalerweiterung Gewerbegebiet Stakelbrauk mit 2,36 Mio. Euro übertragen.

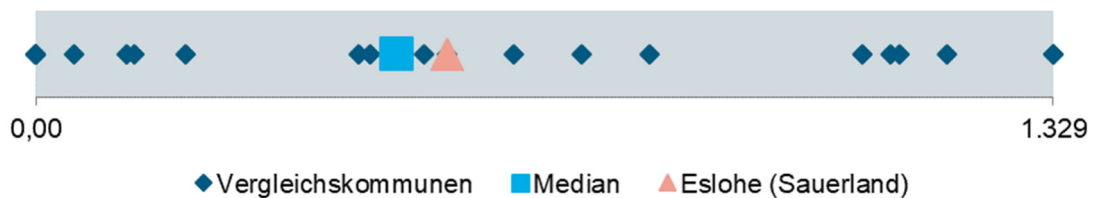
Im interkommunalen Vergleich bewegt sich die Gemeinde Eslohe hinsichtlich der Übertragungen zwischen dem 1. und 3. Viertelwert.

Ermächtigungsübertragungen (Investive Auszahlungen) je EW in Euro 2019 bis 2023

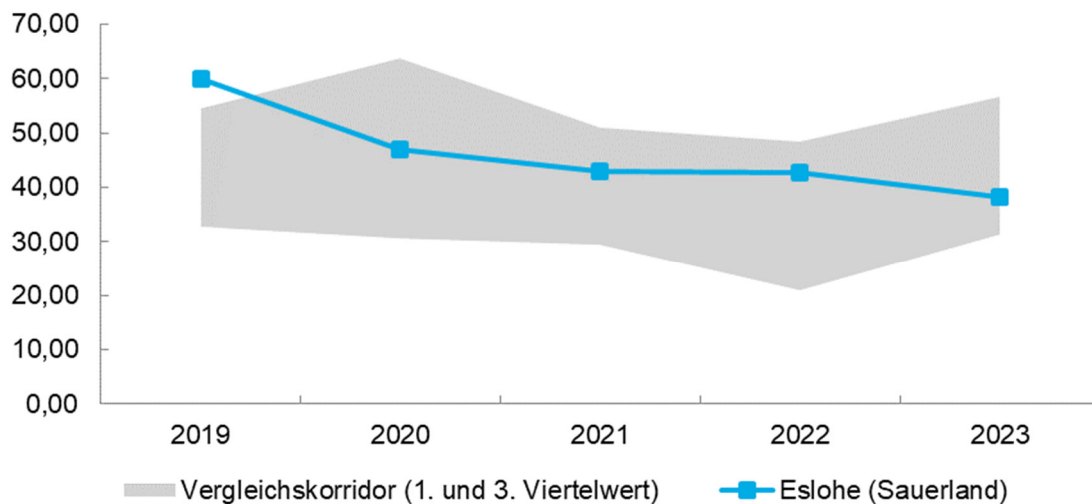


Die **Tabelle 10 in der Anlage** enthält die Werte zur Abbildung.

In den interkommunalen Vergleich 2023 sind 20 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2019 bis 2023



Die **Tabelle 11 in der Anlage** enthält die Werte zur Abbildung.

Verglichen mit den Ist-Auszahlungen 2019 bis 2023 zeigt sich, dass durchschnittlich knapp die Hälfte der fortgeschriebenen Ansätze (Haushaltsansatz plus Ermächtigungsübertragungen) auch verausgabt werden. Die Planung von Investitionen ist grundsätzlich mit Unsicherheiten verbunden. In jedem Jahr beeinflussen verschiedenste Faktoren die Planung und Umsetzung der Maßnahmen. Dass die Gemeinde Eslohe, wie auch viele andere Kommunen (vgl. hierzu Einordnung der Gemeinde Eslohe innerhalb des Vergleichskorridors zwischen 1. und 3. Viertelwert), nicht alle im Haushaltsjahr vorhandenen investiven Auszahlungsermächtigungen in Anspruch nimmt, liegt an einer Vielzahl von Gründen. Diese Entwicklung ist zum einen eingetreten, da zwischen der Planung und der Ausführung bzw. Abrechnung der Investitionsmaßnahmen ein großer Zeitversatz liegt. Auch fehlendes Personal und der Mangel an Firmen ist ein weiterer Hinderungsgrund zur Umsetzung der geplanten Investitionsvorhaben. Auch müssen die Kommunen Maßnahmen planen, um entsprechende Fördermittel generieren zu können. Es wird also nicht höher geplant, um Deckung zu haben, sondern um für Fördermaßnahmen den Beweis zu führen, es durchführen zu wollen.

1.5.2 Kredit- und Anlagemanagement

1.5.2.1 Kreditmanagement

→ Feststellung

Die Gemeinde Eslohe hat für ihr Kreditmanagement noch keine grundlegenden, strategischen Festlegungen schriftlich fixiert.

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

Kreditportfolio Eslohe 2023

Grund- und Kennzahlen	
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro	607
davon „Gute Schule 2020“	213
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro*	306
davon „Gute Schule 2020“	306
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0
Anzahl Derivate	0
Anzahl der Kreditverträge	13
Anzahl Kreditgeber	3

Die **Gemeinde Eslohe** verfügt über niedrige Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten. Eslohe hat seit 2005 – ausgenommen die Aufnahme von Krediten aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“ – keine neuen Kredite aufnehmen müssen. Diese sind vom Land vorgegeben und für die Gemeinde zins- und tilgungsfrei. Das Hauptaugenvermerk der Gemeinde liegt auf der Kreditvermeidung. Zum Berichtszeitpunkt beinhaltet das gemeindliche Portfolio 13 Kredite, davon sieben aus „Gute Schule 2020“. Im Einzelfall potenziell riskante Finanzierungsinstrumente wie Derivate oder Fremdwährungskredite sind nicht enthalten. Für die kommenden Haushaltsjahre ab 2024 plant die Gemeinde ebenfalls keine Kreditaufnahmen zur Investitionsfinanzierung.

Bisher hat die Gemeinde keine strategischen Festlegungen für das gemeindliche Kreditmanagement fixiert, zum Beispiel in einer Dienstanweisung oder Richtlinie. In einer Dienstanweisung oder Richtlinie kann der Wille des Rates der Gemeinde Eslohe dokumentiert werden, welche Arten von Kredit- oder Derivatgeschäften und gegebenenfalls Risiken die Verwaltung eingehen darf. Schriftliche Vorgaben führen zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung des Kreditmanagements und zu Entscheidungsbefugnissen und Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz städtischen Kreditentscheidungen. Vor dem Hintergrund ihrer bisher überschaubaren Kreditaktivität (seit 2005 keine Aufnahme von Investitionskrediten mehr) hat sie entsprechende Regelungen, beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie, bisher nicht für erforderlich gehalten. Auch wenn die Gemeinde zurzeit nicht auf die Aufnahme von Krediten angewiesen ist, kann sich ein Bedürfnis zur Finanzierung über Kreditaufnahme kurzfristig ergeben. Eslohe sollte hierzu verbindliche Festlegungen treffen. Dies gilt auch dann, wenn die Gemeinde bei der Aufnahme von Krediten auch künftig ausschließlich sicherheitsorientiert agieren will.

Es wird empfohlen, dass Eslohe sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen gibt und diesen schriftlich fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse und die örtlichen Verhältnisse kann die Gemeinde ihre Vorgaben auf Mindestinhalte beschränken:

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskredite sowie deren Umschuldung und Prolongation erfassen.
- Die wesentlichen **Ziele und Grundsätze** ihres Kreditmanagements sollte die Gemeinde Eslohe verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten zum Beispiel sein: Gewährleistung der

Liquidität, Minimierung von Zinsleistungen oder die möglichst weitreichende Reduzierung von Zinsänderungsrisiken. Bei Zielkonflikten ist festzulegen, welche Prioritäten die einzelnen Ziele haben.

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

Die Gemeinde Eslohe kann daneben weitere Aspekte in ihre Festlegungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung zum Kreditmanagement sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Es gibt geeignete Muster für Richtlinien zum kommunalen Kreditmanagement, die Eslohe in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann⁹. Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet¹⁰.

→ Empfehlung

Wir empfehlen der Gemeinde Eslohe, sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen zu geben und diesen schriftlich zu 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.

⁹ Deutscher Städtetag 2015: Kommunales Zins- und Schuldenmanagement – Muster für Dienstanweisungen: abrufbar unter <https://www.staedtetag.de/themen/finanzmanagement-muster-dienstanweisungen>, Download 19.08.2022.

¹⁰ 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

1.5.2.2 Anlagemanagement

→ Feststellung

Die Gemeinde Eslohe orientiert ihr Anlagemanagement nach eigener Aussage an den Zielen Sicherheit und Zeitpunkt der Verfügbarkeit unter Berücksichtigung der notwendigen Liquidität, insbesondere auf Grundlage des Finanzplans. Strategische Anlageziele und Rahmenbedingungen hat die Gemeinde bisher jedoch nicht schriftlich fixiert.

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

Geldmittel und -anlagen Eslohe zum 31.12.2023

Kennzahlen	
Liquide Mittel in Tausend Euro	11.033
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0,00
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	10.225
davon Anteile am Versorgungsfonds der Westfälisch-Lippischen Versorgungskassen in Tausend Euro	25,19
Ausleihungen	9,35

Die **Gemeinde Eslohe** verfügt zum Stichtag über eine sehr hohe Liquiditätsausstattung. Aufgrund ihrer guten Finanzlage hat die Gemeinde bereits 2018 vermehrt ihre liquiden Mittel in Termingeldeinlagen, mit einer Laufzeit größer einem Jahr, festgelegt. Diese sind unter den Wertpapieren des Anlagevermögens bilanziert. Ziel der Gemeinde ist es, mit kurzfristigen Kapitalanlagen zur Finanzierung gemeindlicher Aufgaben beizutragen. Mittel- und langfristige Kapitalanlagen dienen neben der Erwirtschaftung von Erträgen auch dazu, für bereits eingegangene, zukünftige Verpflichtungen Vorsorge zu treffen.

Ausleihungen:

- SBG Meschede eG¹¹ acht Tausend Euro,
- Volksbank im Hochsauerland eG 600 Euro,
- KoPart eG Düsseldorf 750 Euro.

Einen verbindlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement in Form einer Dienstanweisung oder Richtlinie hat die Gemeinde Eslohe nicht.

Wir empfehlen, dass eine Kommune auch dann grundlegende strategische Festlegungen formuliert, wenn sie ausschließlich sicherheitsorientiert operiert und riskante Geldanlagen meidet.

¹¹ Siedlungs- und Baugenossenschaft Meschede eG

In diesen Fällen können sich die Regelungen jedoch auf die wesentlichen Aspekte beschränken. Unter anderem sollte der Wille des Rates der Gemeinde Eslohe dokumentiert sein, welche Arten von Geldanlagen zugelassen sind und gegebenenfalls welche Risiken die Verwaltung eingehen darf. Dieses führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungstragenden. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz bei Anlageentscheidungen. Auch wenn die Gemeinde Eslohe beabsichtigt, ihr Anlagemanagement weiterhin sicherheitsorientiert auszurichten und riskante Geldanlagen zu meiden, sollte sie hierzu verbindliche Festlegungen treffen.

→ **Empfehlung**

Wir empfehlen der Gemeinde Eslohe sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen zu geben und diesen schriftlich zu fixieren. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken.

Die Gemeinde Eslohe kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum Anlagemanagement regeln, oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen. Sie kann die Vorgaben an ihre konkreten Bedürfnisse anpassen und ihre Vorgaben auf die folgenden Mindestinhalte beschränken:

- 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 Eslohe 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.
- Die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit bestimmter Anlageinstrumente. Die Gemeinde Eslohe kann einzelne Anlageinstrumente explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen, beispielsweise den Einsatz von Derivaten oder Anleihen mit Bonitätsanforderung an den Kontrahenten beziehungsweise die Emittenten. Auch hinsichtlich der Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz¹² könnten Vorgaben getroffen werden.
- Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.

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

- 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 Eslohe 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 1.5.2.1 „Kreditmanagement“ genannten Muster-Richtlinien und Berichte enthalten auch Vorgaben zu einem kommunalen Anlagemanagement, welche die Gemeinde Eslohe in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.

1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Die Gemeinde Eslohe hat für ihr Kreditmanagement noch keine grundlegenden, strategischen Festlegungen schriftlich fixiert.	44	E1	Wir empfehlen der Gemeinde Eslohe, sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen zu geben und diesen schriftlich zu 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.	46
F2	Die Gemeinde Eslohe orientiert ihr Anlagemanagement nach eigener Aussage an den Zielen Sicherheit und Zeitpunkt der Verfügbarkeit unter Berücksichtigung der notwendigen Liquidität, insbesondere auf Grundlage des Finanzplans. Strategische Anlageziele und Rahmenbedingungen hat die Gemeinde bisher jedoch nicht schriftlich fixiert.	47	E2	Wir empfehlen der Gemeinde Eslohe sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen zu geben und diesen schriftlich zu fixieren. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken.	48

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2023

Kennzahlen	Eslohe 2017	Eslohe aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	101,3	118	85,27	98,11	101	105	118	19
Eigenkapitalquote 1	31,6	37,87	-0,67	21,72	35,07	39,51	55,20	18
Eigenkapitalquote 2	83,0	80,54	40,50	59,40	69,42	72,64	83,09	18
Fehlbetragsquote	./.	k.A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								

Kennzahlen	Eslöhe 2017	Eslöhe aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Infrastrukturquote	45,5	33,47	18,39	28,63	32,57	39,72	49,53	18
Abschreibungsintensität	13,1	12,78	6,92	8,30	9,17	11,16	14,43	17
Drittfinanzierungsquote	73,5	80,79	40,10	56,71	67,35	77,48	86,43	17
Investitionsquote	74,6	135	90,70	146	188	256	466	17
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	106,6	114	65,65	79,99	96,50	101	116	17
Liquidität 2. Grades	760,7	299	8,02	40,92	82,73	178	299	17
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	6,2	0,37	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	1,2	4,52	3,99	5,97	7,99	13,83	28,41	17
Zinslastquote	0,3	0,12	0,01	0,12	0,27	1,36	3,25	19
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	57,4	61,36	45,88	52,68	57,55	64,26	72,11	18
Zuwendungsquote	17,8	19,81	7,84	12,62	19,21	24,48	34,44	19
Personalintensität	14,7	14,55	13,48	16,08	17,58	19,16	24,46	19
Sach- und Dienstleistungsintensität	24,2	24,68	11,19	16,72	20,04	21,61	27,25	19
Transferaufwandsquote	41,1	42,16	36,05	40,08	42,67	48,44	51,66	19

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

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

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

Tabelle 3: Jahresergebnisse und Jahresergebnisse ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG Eslohe in Tausend Euro 2019 bis 2028

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Jahresergebnis	2.146	1.170	1.838	3.105	4.902	-3.093	-1.433	-95,14	-149	-470
Jahresergebnis ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG	2.146	489	1.525	3.105	4.465	-3.093	-1.433	-95,14	-149	-470

Tabelle 4: Jahresergebnis je EW Eslohe in Euro 2019 bis 2023

Jahr	Eslohe	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2019	242	-1.331	36,85	93,13	166	526	34
2020	133	-316	-36,83	55,06	185	700	34
2021	209	-293	8,85	71,36	149	473	34
2022	351	-131	45,95	180	248	612	34
2023	550	-685	-11,11	32,75	132	550	23

Tabelle 5: Eigenkapital Eslohe in Tausend Euro 2019 bis 2023

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Eigenkapital	22.196	23.369	25.225	28.392	33.311
Eigenkapital 1	22.196	23.369	25.225	28.392	33.311
Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG	0,00	681	993	993	1.430
Eigenkapital 1 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG	22.196	22.688	24.232	27.399	31.881
Sonderposten für Zuwendungen	23.156	23.722	24.781	26.481	27.561
Sonderposten für Beiträge	10.526	10.600	10.145	9.862	9.967
Eigenkapital 2	55.878	57.691	60.151	64.735	70.838
Eigenkapital 2 ohne Bilanzierungshilfe dem NKF-CUIG	55.878	57.010	59.158	63.742	69.408

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Bilanzsumme	69.649	73.291	76.438	81.020	87.952

Tabelle 6: Eigenkapital 1 und Eigenkapital 1 ohne außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG Eslohe in Tausend Euro 2019 bis 2028

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Eigenkapital	22.196	23.369	25.225	28.392	33.311	30.217	28.784	27.260	27.111	26.641
Eigenkapital 1	22.196	23.369	25.225	28.392	33.311	30.217	28.784	27.260	27.111	26.641
Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG	0,00	681	993	993	1.430	1.430	1.430	0,00	0,00	0,00
Eigenkapital 1 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG	22.196	22.688	24.232	27.399	31.884	28.788	27.355	27.260	27.111	26.641

Tabelle 7: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Eslohe in Tausend Euro 2019 bis 2022

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021	2022
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	5.684	5.875	6.025	5.951
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0,00	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	1,16	0,16	0,00	0,00
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausleihungen an Sondervermögen	0,00	0,00	0,00	0,00
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	0,00	0,00	5,93	19,21
Forderungen gegenüber Sondervermögen	39,54	32,93	147	202
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	4.008	3.527	3.614	3.387
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	12,98	13,75	7,47	18,92

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021	2022
Verbindlichkeiten Konzern Stadt	9.637	9.355	9.479	9.098

* Seniorenheim Störmanns Hof gGmbH, Gemeindewerke Eslohe (Eigenbetrieb)

Tabelle 8: Schulden Eslohe in Tausend Euro 2019 bis 2023

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	1.077	984	849	713	607
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	241	363	347	327	306
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	6,90	5,52	4,14	2,76	1,38
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	507	689	1.142	840	1.197
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	109	108	123	79,51	27,48
Sonstige Verbindlichkeiten	441	504	359	506	503
Erhaltene Anzahlungen	3.302	3.221	3.199	3.484	3.019
Verbindlichkeiten	5.684	5.875	6.025	5.951	5.662
Rückstellungen	7.044	7.476	7.502	7.673	7.624
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	317	398	370	486	490
Schulden	13.044	13.749	13.896	14.111	13.776
Forderungen	1.382	1.285	1.428	1.597	1.361
Liquide Mittel	6.334	6.664	7.782	7.659	11.033
Effektive Schulden	5.329	5.799	4.686	4.855	1.381
Ausleihungen	9,35	9,35	9,35	9,35	9,35
Wertpapiere des Anlagevermögens	3.525	4.525	4.225	8.225	10.225
Wertpapiere des Umlaufvermögens	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Vermögensgegenstände	59,10	30,41	14,86	36,17	246

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Erweiterte Effektivverschuldung	1.736	1.234	437	-3.416	-9.099

Tabelle 9: Investitionskredite, Liquiditätskredite und liquide Mittel Eslohe in Tausend Euro 2019 bis 2028

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Liquide Mittel	6.334	6.664	7.782	7.659	10.661	5.600	3.672	1.994	2.464	4.461
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	1.077	984	849	713	607	455	234	204	174	157
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	241	363	347	327	306	285	265	244	223	203

Tabelle 10: Ermächtigungsübertragungen investive Auszahlungen je EW Eslohe in Euro 2019 bis 2023

Jahr	Eslohe	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2019	0,00	0,00	0,00	91,34	282	1.002	28
2020	0,00	0,00	0,00	278	532	916	28
2021	0,00	0,00	0,00	226	390	1.007	28
2022	356	0,00	6,29	272	609	1.157	28
2023	537	0,00	101	473	872	1.329	20

Tabelle 11: Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2019 bis 2023

Jahr	Eslohe	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2019	60,04	11,50	32,83	42,27	54,47	92,45	28
2020	47,06	9,34	30,57	48,11	63,69	324	28
2021	42,85	17,19	29,40	36,68	50,98	169	28

Jahr	Eslöhe	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2022	42,38	13,04	21,09	32,44	48,31	90,09	28
2023	38,18	11,30	31,46	43,57	56,58	131	20

2. Zahlungsabwicklung und Vollstreckung

2.1 Managementübersicht

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

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

Zahlungsabwicklung

Die **Aufwendungen** für die Zahlungsabwicklung sind in der Gemeinde Eslohe im Verhältnis zur Anzahl der Einzahlungen interkommunal verglichen gering. Hauptsächlich sind hier unterdurchschnittliche Stellenanteile bei der Sachbearbeitung sowie im Overhead.

Die Gemeinde Eslohe nutzt die Möglichkeit der **SEPA-Lastschrift** und bewirbt das Verfahren aktiv. Im Vergleichsjahr ergibt sich trotzdem ein interkommunal unterdurchschnittlicher Lastschriftenanteil. Zudem kann ein automatisiertes Einlesen der Zahlungseingänge den manuellen Aufwand weiter verringern. In Eslohe besteht bereits die Möglichkeit des **E-Payments**, die Gemeinde vermeidet Barzahlungen durch die Bereitstellung von EC-Kartenlesegeräten.

Die Zahl an **Mahnungen** ist vergleichsweise gering. Mit ihrem Mahnwesen kann die Gemeinde Eslohe erfolgreich Forderungen realisieren und somit die anschließende Vollstreckung entlasten. Der Prozess der Mahnläufe kann noch gestrafft werden, indem der Zeitabstand zwischen den Mahnläufen verkürzt wird.

Vollstreckung

Die **Kosten** pro abgewickelter Vollstreckungsforderung sind bei der Gemeinde Eslohe überdurchschnittlich. Der Bestand an Vollstreckungsforderungen ist rückläufig. Pro Vollzeit-Stelle erledigt die Gemeinde Eslohe eher unterdurchschnittlich viele **Vollstreckungsfälle**. Insgesamt überwiegt der Anteil Forderungen Dritter. Durch den vorgelagerten und weitgehend effizienten Mahnungsprozess vermeidet die Gemeinde Eslohe, dass ein überproportionaler Anteil eigener Vollstreckungsforderungen entsteht.

Die Gemeinde nutzt die Möglichkeit der **Vermögensauskunft**. Selbst nimmt Eslohe aufgrund der geringen Fallzahlen und des damit verbundenen Aufwands keine Vermögensauskünfte ab. Mit Anordnungen auf die Eintragung in das **Schuldnerverzeichnis** könnte sie zudem den Zahlungsdruck auf die Zahlungspflichtigen erhöhen.

2.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

2.3 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Prüfung untergliedert sich in die zwei Handlungsfelder

- Zahlungsabwicklung und
- Vollstreckung.

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

2.4 Zahlungsabwicklung

→ Feststellung

Gemessen an der Anzahl der Vollzeitstellen ist die Anzahl der Einzahlungen in der Gemeinde Eslohe überdurchschnittlich hoch. Die Zuordnung jeder Einzahlung zu den Buchungen erfolgt bisher noch manuell.

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

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

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

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

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

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

2.4.1 Aufwendungen

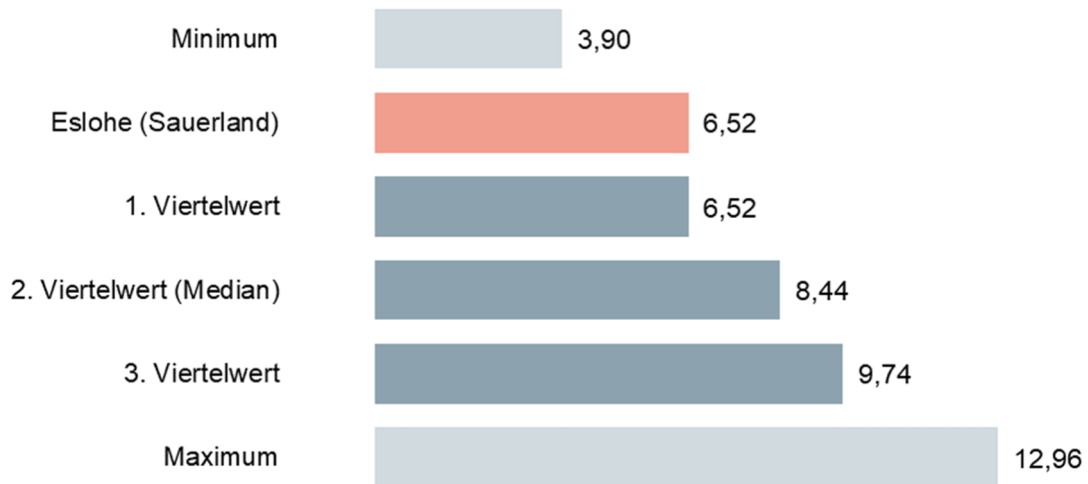
Die **Gemeinde Eslohe** setzte 2023 für die Bearbeitung der Einzahlungen auf den verschiedenen Geschäftskonten 0,69 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,02 Vollzeit-Stellen für den Overhead ein.

Hierfür entstanden Personal- und Sachaufwendungen¹³ in Höhe von 58.962 Euro in 2023.

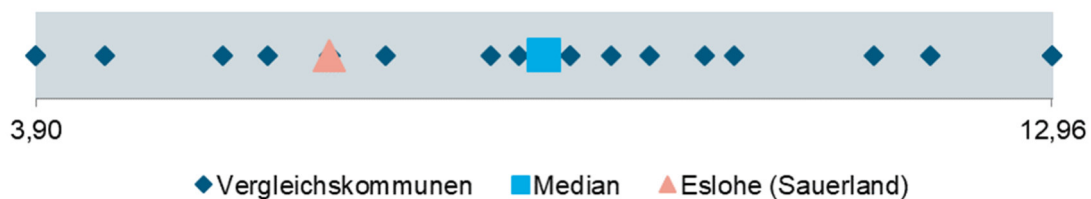
Daraus resultieren Aufwendungen je Einzahlung in Höhe von 6,52 Euro. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Eslohe damit wie folgt:

¹³ Die Vollzeit-Stellen wurden mit der Datenerfassung bei der Kommune abgefragt. Für die Ermittlung der Personal- und Sachaufwendungen wurden die KGSt-Pauschalwerte zu Grunde gelegt.

Aufwendungen Zahlungsabwicklung je Einzahlung in Euro 2023



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



Für die Ermittlung der Personal- und Sachaufwendungen haben wir die KGSt-Pauschalwerte zu Grunde gelegt. Darüberhinausgehende Sachaufwendungen wurden bei der Berechnung berücksichtigt. Die nähere Betrachtung der Personalaufwendungen Eslohes zeigt im interkommunalen Vergleich einen unterdurchschnittlichen Wert. Näher betrachtet zeigt sich, dass Eslohe sowohl bei der Sachbearbeitung wie auch im Overhead einen vergleichsweise geringen Stellenanteil zur Bearbeitung einsetzt.

Auf die Einzahlungen gehen wir im nachstehenden Abschnitt näher ein.

2.4.2 Einzahlungen

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

Wir erfassen alle Einzahlungen auf den Geschäftskonten, die eine Kommune zu verwalten hat. Dies umfasst auch die Einzahlungen auf den Geschäftskonten für Dritte im Rahmen öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen sowie für die Abwicklung fremder Finanzmittel. Eine Einzahlung kann mehrere Forderungen betreffen. Auch bei den Lastschriften wird der Zahlungseingang des Gesamtpakets nur als eine Einzahlung berücksichtigt.

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

Einzahlungen auf den Geschäftskonten Eslohe 2019 bis 2023

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Einzahlungen auf allen Geschäftskonten	9.545	9.182	9.876	9.596	9.037
davon Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Verkehrsordnungswidrigkeiten	95,00	50,00	89,00	47,00	25,00
davon Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Dritte	1.280	1.187	1.032	806	1.089
Lastschriften* in den Lastschriftläufen	17.334	16.861	16.068	16.476	16.865

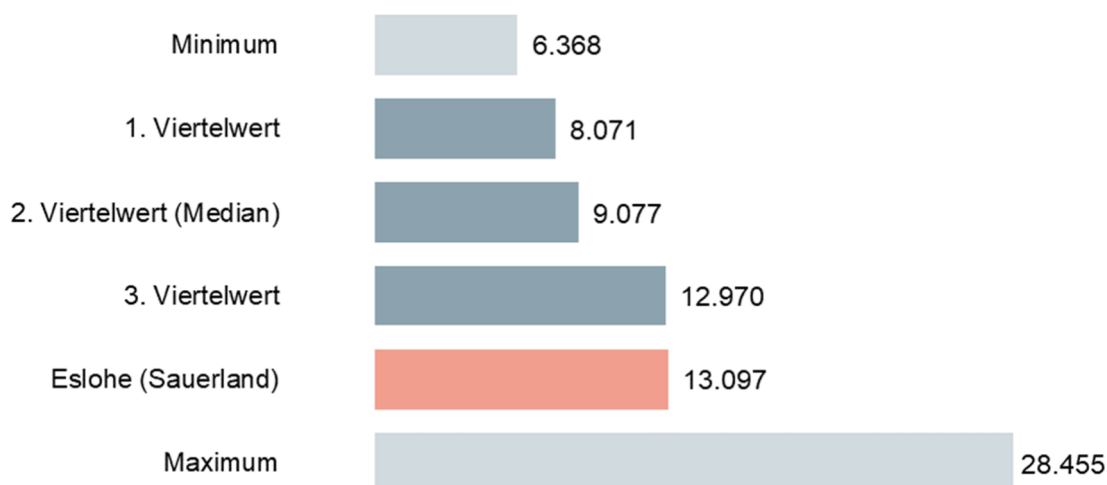
* auf Grundlage vorliegender SEPA-Mandate

Die Einzahlungen auf allen Geschäftskonten sind 2023 rückläufig. Von den Einzahlungen entfallen jährlich unter einem Prozent auf Geschäftskonten für Verkehrsordnungswidrigkeiten. Positiv ist die Entwicklung der Zahl der Lastschriften. Diese konnte die Gemeinde nach einem Rückgang ab 2021 wieder steigern.

Bei den Einzahlungen für Dritte handelt es sich um Verbuchungen von Kindergarten-Beiträgen und Forderungen aus dem SGB-II, die die Kasse aus verschiedensten Gründen für den Hochsauerlandkreis übernimmt. Eine Erstattung hierfür erfolgt nicht.

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

Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung 2023



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



In der Gemeinde Eslohe liegen die Einzahlungen je Vollzeit-Stelle im interkommunalen Vergleich deutlich über dem Durchschnitt. Eslohe gehört zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Einzahlungen je Vollzeit-Stellen. Dabei ergibt sich der berechnete Wert aus einer hohen Anzahl von Einzahlungen bei einer gleichzeitig unter dem Durchschnitt liegenden Anzahl von Stellen in der Zahlungsabwicklung.

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

Grad der Automatisierung in der Zahlungsabwicklung 2023

Kennzahl	Eslohe	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der automatisiert eingelesenen Daten an den Zahlungseingängen in Prozent	0,00	0,00	0,00	0,00	15,00	90,00	17

Bis jetzt nutzt die Gemeinde Eslohe eine automatisierte Zuordnung, sprich die Nutzung des sogenannten automatischen Zahlungsabgleichs, nicht. Dies ist in vielen Vergleichskommunen ebenfalls der Fall. Die Sachbearbeitung zieht täglich einen Kontoauszug aus dem entsprechenden Onlinebanking. Danach verbucht sie alle Posten händisch. Die Gemeinde plant für die Zukunft ein Modul zur automatischen Zahlungsabwicklung zu testen und sich diesbezüglich auch mit Nachbarkommunen auszutauschen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Eslohe sollte - wie bereits von ihr geplant - eine technische Möglichkeit schaffen, um den Anteil der automatisiert eingelesenen Daten an den Zahlungseingängen auswerten zu können. Hierdurch könnte sie Optimierungspotenziale erkennen und umsetzen.

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

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

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

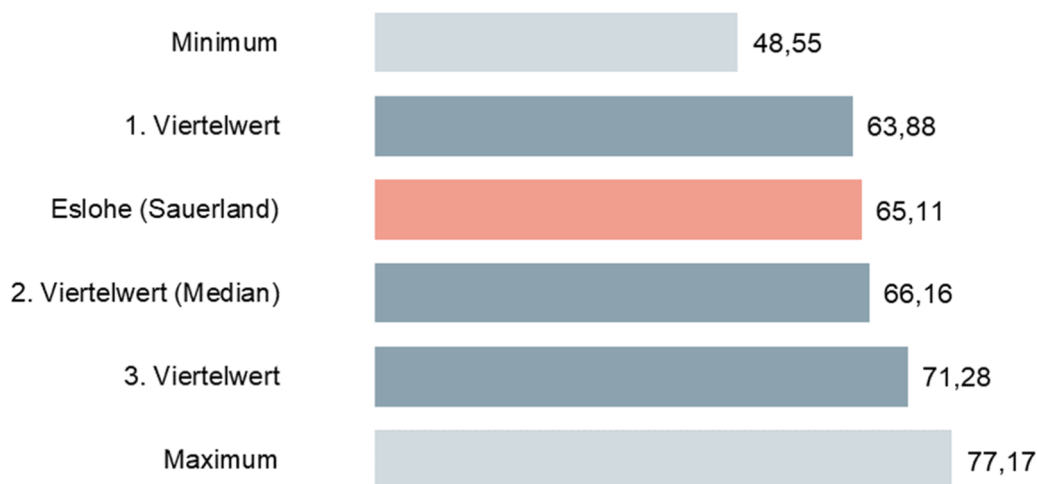
2.4.2.1 SEPA-Lastschrift

- Die Gemeinde Eslohe nutzt bereits die Möglichkeit der SEPA-Lastschriften und bewirbt das Verfahren proaktiv. Interkommunal verglichen ist der Anteil der Lastschriften an den Einzahlungen jedoch unterdurchschnittlich.

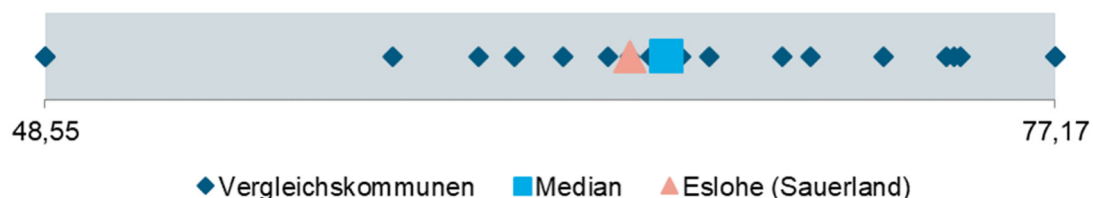
Eine Kommune sollte darauf hinwirken, dass Zahlungspflichtige für wiederkehrende Forderungen SEPA-Lastschriftmandate erteilen. Das Lastschrifteinzugsverfahren erleichtert sowohl dem Zahlungspflichtigen als auch der Kommune die Überwachung der Zahlungen und reduziert die offenen Forderungen.

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

Anteil Lastschriften an Einzahlungen in Prozent 2023



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



Die **Gemeinde Eslohe** macht von der Möglichkeit des SEPA-Lastschriftmandates Gebrauch. Der Anteil der Lastschriften an den Einzahlungen liegt im gesamten Betrachtungszeitraum (2019 bis 2023) zwischen 62 und 65 Prozent. Der Wert liegt interkommunal verglichen leicht unter dem Durchschnitt.

Die Gemeinde betrachtet die Vorteile des Lastschriftverfahrens als ein wesentliches Potenzial für eine weitere Effektivitätssteigerung in der Zahlungsabwicklung.

2.4.2.2 Ungeklärte Ein- und Auszahlungen

- ➔ Die Gemeinde Eslohe kann ungeklärte Ein- und Auszahlungen im gesamten Betrachtungszeitraum unterjährig klären.

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

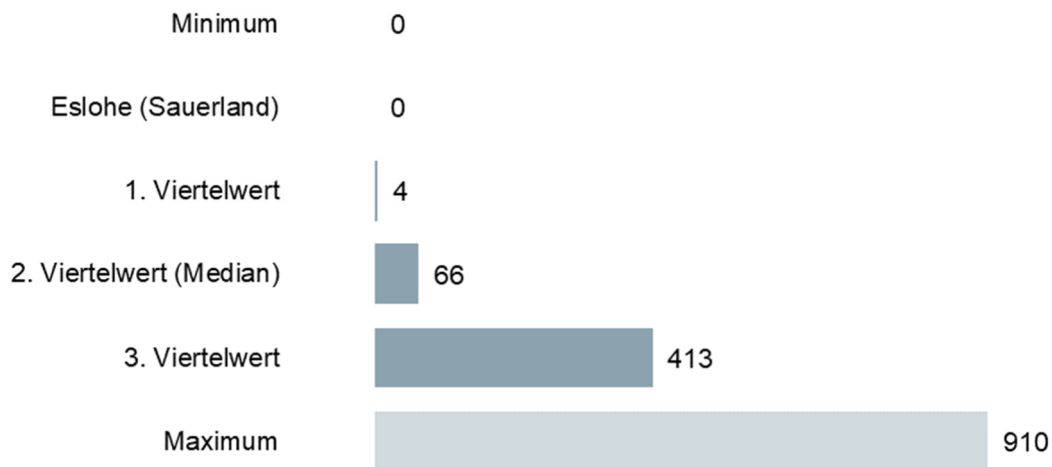
Sobald eine Forderung entsteht, sollte daher unverzüglich die Sollstellung durch die jeweilig zuständige Organisationseinheit erfolgen. So ist sichergestellt, dass Forderungen erfasst sind und unnötiger Aufwand vermieden wird. Ungeklärte Zahlungsausgänge sollten eine Ausnahme darstellen.

Ungeklärte Ein- und Auszahlungen Eslohe 2019 bis 2023

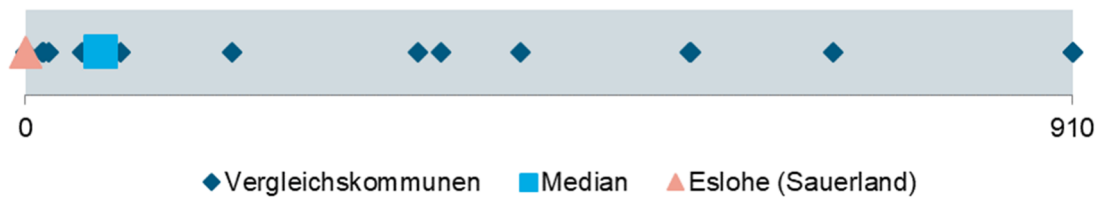
Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Neue ungeklärte Einzahlungen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Neue ungeklärte Auszahlungen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Bestehende ungeklärte Einzahlungen zum Stichtag	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Bestehende ungeklärte Auszahlungen zum Stichtag	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Neue ungeklärte Ein- und Auszahlungen klärt die **Gemeinde Eslohe** in der Regel zumeist am gleichen Tag. Auffälligkeiten werden innerhalb der Verwaltung kommuniziert. Bei einem Großteil der Steuern, Beiträge und Gebühren (z.B. Benutzungsgebühren, Steuererträge und Elternbeiträge) erfolgt die Sollstellung automatisch. Daneben sind die Mitarbeitenden der Verwaltung angewiesen, alle Zahlungsaufforderungen unmittelbar nach Versand dem Rechnungsworkflow zuzuführen. Dadurch gibt es nur vereinzelt Schwierigkeiten bei der Zuordnung der Ein- und Auszahlungen.

Neue ungeklärte Zahlungseingänge je 10.000 Einzahlungen 2023



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



2.4.3 Prozessbetrachtungen

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

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

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

2.4.3.1 Prozess Umgang mit Forderungen

- Die Gemeinde Eslohe verfolgt ihre Forderungen gut strukturiert und erzielt dadurch eine hohe Erfolgsquote durch Mahnungen.

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

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

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

Fristen und Mahnintervalle Eslohe

Grundzahlen	Eslohe	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Tage zwischen Zahlungsaufforderung und Fälligkeit der Forderung	14,00	0,00	10,00	14,00	30,75	34,00	18
Tage zwischen Fälligkeit der Forderung und Berücksichtigung für den Mahnlauf	3,00	0,00	7,00	12,00	14,00	15,00	20
Tage zwischen den Mahnläufen	90,00	0,00	7,00	14,00	26,00	90,00	23
Tage zwischen erstem Mahnlauf und Übergabe an die Vollstreckung	14,00	8,00	14,00	14,00	21,50	30,00	22

Die **Gemeinde Eslohe** verfügt über ein zentrales Forderungsmanagement. Organisatorisch angesiedelt ist dieses in der Finanzbuchhaltung im Fachbereich 1 „Zentraler Dienst/Finanzen“.

Die Regelungen zum Forderungsmanagement sind in der Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung implementiert. Diese enthält Bestimmungen zur Organisation des Forderungsmanagements, zur Bewertung der Forderungen sowie zur Stundung, Niederschlagung und Erlass von Nebenforderungen.

Die Gemeinde Eslohe hat für ihre Forderungen kein einheitliches Zahlungsziel festgelegt. Dieses wird individuell vom jeweils zuständigen Fachbereich festgelegt, im Regelfall gilt eine Frist von maximal 14 Tagen. Wird die Forderung nicht innerhalb dieses Zeitintervalls beglichen, wird diese nach weiteren drei Tagen für den Mahnlauf berücksichtigt. Eine Zahlungserinnerung verspricht die Gemeinde nicht. Nach erfolgtem Mahnlauf vergehen 14 Tage. Verstreicht diese Frist

ohne Zahlungseingang oder Kontaktaufnahme des Schuldners, geht die Forderung in die Vollstreckung über. Der Zeitabstand zwischen den Mahnläufen selbst ist allerdings sehr hoch und könnte gestrafft werden. Nach Angaben der Gemeinde erfolgen Mahnläufe grundsätzlich jeweils 14 Tage nach Fälligkeitstermin der Grundbesitzabgaben (15. Februar, 15. Mai, 15. August, 15. November). Zwischen diesen Terminen kommen erfahrungsgemäß nur wenige (Anzahl) und geringfügige (Beträge) nicht erfüllte Forderungen hinzu. Anlassbezogen (z. B. größere Beträge bei der Gewerbesteuer) erfolgen auch zwischen diesen Terminen Mahnläufe.

Ergänzende Kennzahlen Mahnwesen in Prozent Eslohe 2023

Kennzahl	Eslohe	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Mahnungen an Einzahlungen	4,32	0,00	9,07	11,43	14,79	25,71	20
Erfolgsquote Mahnungen	89,49	38,01	60,34	68,39	83,60	93,75	15

Im Jahr 2023 entfielen in Eslohe auf 9.037 Einzahlungen 390 Mahnungen. Interkommunal musste damit ein relativ geringer Anteil der Forderungen angemahnt werden.

Je mehr Mahnungen zu einem Zahlungseingang führen, umso weniger belastet wird nachfolgend die Vollstreckung. Die Erfolgsquote Mahnung zeigt auf, wie viele Schuldner auf die Mahnung reagieren, bevor die überfälligen Forderungen an die Vollstreckung übergeben werden. Die Erfolgsquote bei den Mahnungen ist für Eslohe im interkommunalen Vergleich sehr hoch. Somit konnte die Gemeinde Eslohe überwiegend die anschließende Vollstreckung vermeiden.

2.4.3.2 Prozess E-Payment

→ Feststellung

Die Gemeinde Eslohe bietet bereits die Möglichkeit der elektronischen Zahlung an. Das E-Payment kann sie noch erweitern, hier besteht noch Optimierungspotenzial. Das gilt auch in Bezug auf die noch nicht vorhandene Dienstanweisung.

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

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

Die **Gemeinde Eslohe** bietet bereits elektronische Zahlungsmöglichkeiten in Form der EC-Kartenzahlung an. Die Einsatzgebiete beschränken sich derzeit noch auf das Freibad (Eintritte) und das Bürgerbüro. Darüber hinaus setzt die Gemeinde Eslohe E-Payment aktuell noch nicht ein, da andere mögliche Leistungen noch nicht vorhanden sind. Mit fortschreitender Digitalisierung

wird sich das ändern. Eslohe sieht in digitalen Bezahlmethoden jedoch Potenzial, zumal digitale Bezahlmethoden immer größere Bedeutung gewinnen.

Mit der Einführung dieser zusätzlichen Bezahlmethode wollte die Gemeinde die unmittelbare digitale Abwicklung von Zahlungen und die Wahrnehmung einer bürgerfreundlichen Verwaltung weiter unterstützen. Nachteile sieht Eslohe im Rahmen der damit verbundenen Gebühren, welche von den Anbietern bei Zahlungsabwicklung erhoben werden, aber im Regelfall nicht durch die „Preisgestaltung“ refinanziert werden können

Eslohe kann sich nach eigener Aussage einen Ausbau der Möglichkeiten in näherer Zukunft gut vorstellen. Der Einsatz ist in nahezu allen Bereichen denkbar, sobald entsprechende Leistungen erbracht werden können.

Digitale Bezahlmethoden tragen dazu bei, dass der Aufwand für die Zahlungspflichtigen gering ist und sofort erledigt werden kann. Das erhöht die Zahlungsbereitschaft und reduziert die Gefahr von vergessenen Zahlungsverpflichtungen. Zudem werden Zahlungen im E-Payment häufig schneller verbucht und die Überschreitung von Fälligkeiten wird reduziert. Die genannten Aspekte können dabei als Ziele fungieren und der Gemeinde dabei helfen verbindliche Festlegungen zu treffen. Strategische Vorgaben, z. B. in Form von Zielvorgaben, räumen den digitalen Bezahlmethoden eine größere Bedeutung ein und schaffen Verbindlichkeit.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Eslohe sollte die Möglichkeit des E-Payment-Verfahrens ausweiten und strategische Vorgaben verschriftlichen.

Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse und die örtlichen Verhältnisse sollte die Gemeinde die nachstehenden Mindestinhalte festlegen:

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

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

2.5 Vollstreckung

- ➔ Den Bestand bestehender Vollstreckungsforderungen konnte die Gemeinde Eslohe zwischen 2019 und 2023 verringern. Die für die Vollstreckung entstehenden Aufwendungen liegen über dem Median.

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

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

Zu den Aufgaben der Vollstreckung zählen vor allem die

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

2.5.1 Aufwendungen

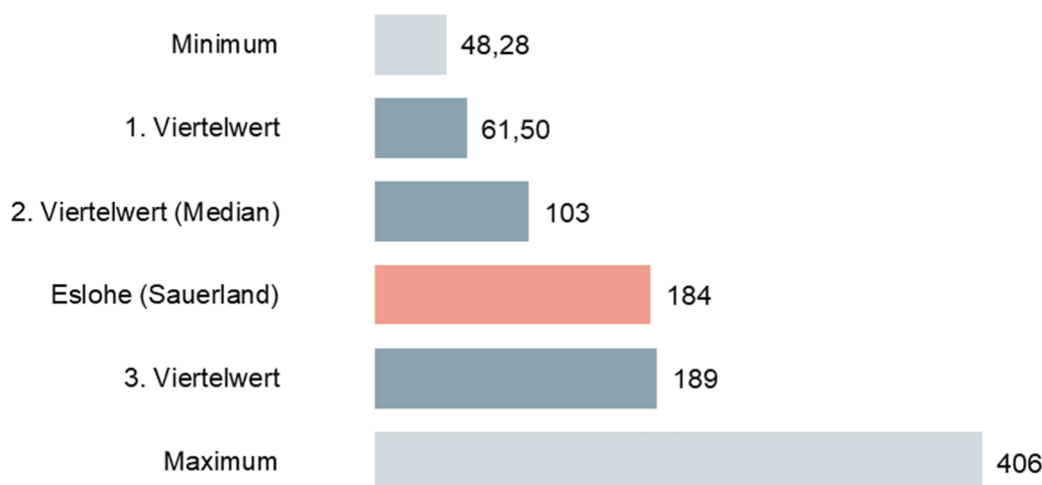
Die **Gemeinde Eslohe** setzte 2023 für die Bearbeitung der Vollstreckungsforderungen 0,57 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,01 Vollzeit-Stellen für den Overhead ein.

Hierfür entstanden Personal- und Sachaufwendungen¹⁴ in Höhe von 45.012 Euro in 2023.

Daraus resultieren Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in Höhe von 184 Euro. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Eslohe damit wie folgt:

¹⁴ Die Vollzeit-Stellen wurden mit der Datenerfassung bei der Kommune abgefragt. Für die Ermittlung der Personal- und Sachaufwendungen wurden die KGSt-Pauschalwerte zu Grunde gelegt.

Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in Euro 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 14 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung schwanken im Betrachtungszeitraum aufgrund der Anzahl der abgewickelten Vollstreckungsanforderungen zwischen 148 und 203 Euro. Im Betrachtungszeitraum 2019 bis 2023 sind die abgewickelten Vollstreckungen kontinuierlich rückläufig. Im Zuge dessen hat der Mitarbeitende seine Stellenanteile in der Vollstreckung reduziert und entsprechend in anderen Aufgabenbereichen erhöht. Trotz geringerer Aufwendungen in den Jahren 2019, 2020 und 2021 gehörte Eslohe im interkommunalen Vergleich hier zu den 25 Prozent der größengleichen Kommunen mit den höheren Aufwendungen.

Nach Aussage der Gemeinde Eslohe werden die Aufgaben der Zahlungsabwicklung und der Vollstreckung von einem Mitarbeitenden ausgeführt. Insgesamt bleibt aus Sicht der Verwaltung eine Tendenz festzuhalten, dass für die Sachbearbeitung die Anteile der Vollstreckung wohl etwas zu hoch und die Anteile für Zahlungsabwicklung etwas zu niedrig dargestellt wurden, da Rüstzeiten, Zeiten für allgemeine Besprechungen, etc. der Vollstreckung zugeordnet worden sind.

2.5.2 Vollstreckungsforderungen

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

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

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

Entwicklung der Vollstreckungsforderungen Gemeinde Eslohe 2019 bis 2024

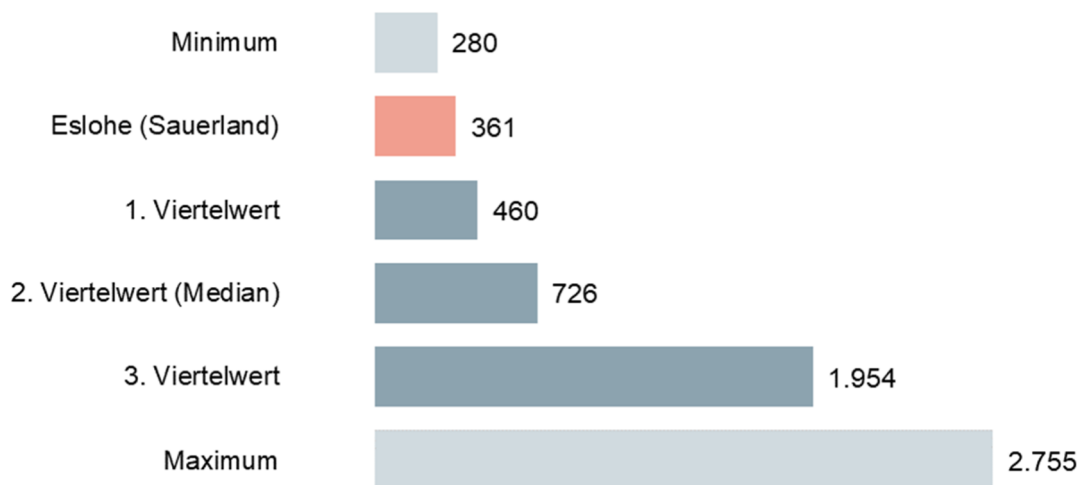
Grund- und Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Bestehende Vollstreckungsforderungen zum 01. Januar	214	198	163	152	156	118
Erhaltene neue Vollstreckungsforderungen	323	267	250	258	206	k. A.
Abgewickelte Vollstreckungsforderungen	339	302	261	254	244	k. A.
An andere Kommunen abgegebene eigene Forderungen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

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

2.5.2.1 Neue Vollstreckungsforderungen

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

Neue Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 14 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

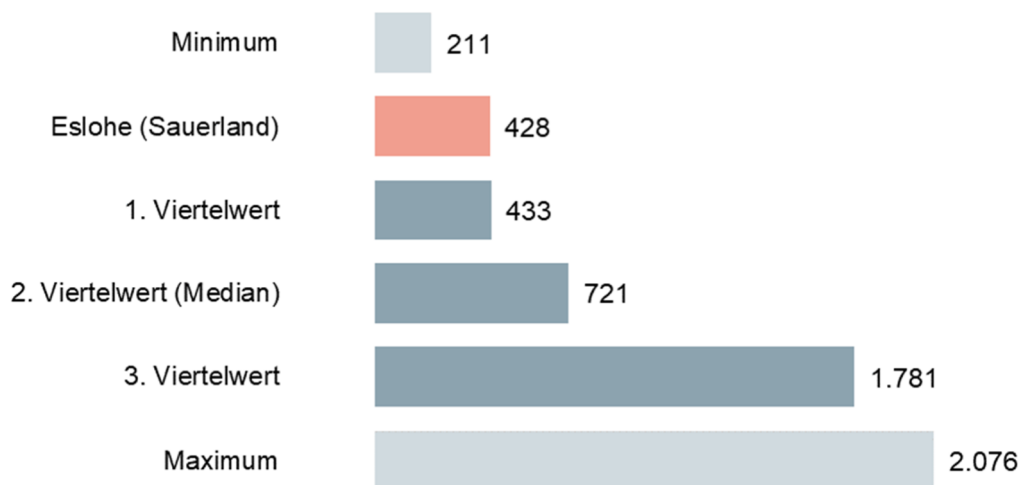


Die neuen Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle konnte die Gemeinde Eslohe von 468 auf 361 neue Vollstreckungsforderungen je Vollzeitstelle und damit um rund 23 Prozent verringern. Dies ist unter anderem auch eine Folge des insgesamt geringen Anteils der Mahnungen an den Einzahlungen sowie der hohen Erfolgsquote der Mahnungen (vgl. Kapitel 2.4.3.1 „Prozess Umgang mit Forderungen“). Insgesamt spricht das für die effiziente Aufgabenerledigung im Bereich Zahlungsabwicklung beziehungsweise Mahnwesen.

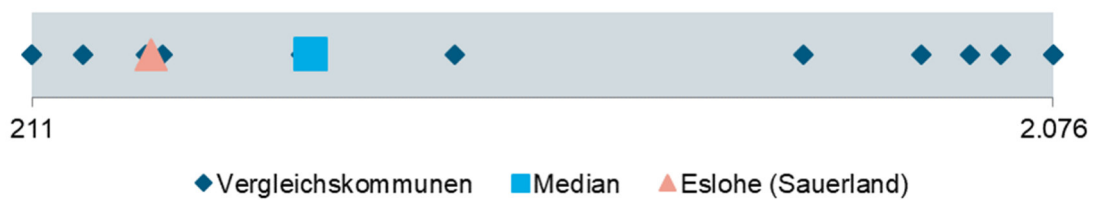
2.5.2.2 Abgewickelte Vollstreckungsforderungen

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

Abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 14 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Vollstreckung wickelt vergleichsweise wenig Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle ab. Sie erreicht seit 2019 einen Kennzahlenwert unter dem ersten Viertelwert. Das bedeutet, dass über 75 Prozent der Vergleichskommunen einen höheren Leistungswert aufweisen.

Der Großteil der mit 0,57 Vollzeitstellen abgewickelten 244 Vollstreckungsforderungen entfällt mit 191 Fällen auf Amts- und Vollstreckungshilfe. Die Höhe ist von der Gemeinde nicht beeinflussbar. Lediglich 53 Vollstreckungsforderungen entfallen auf Eslohe.

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

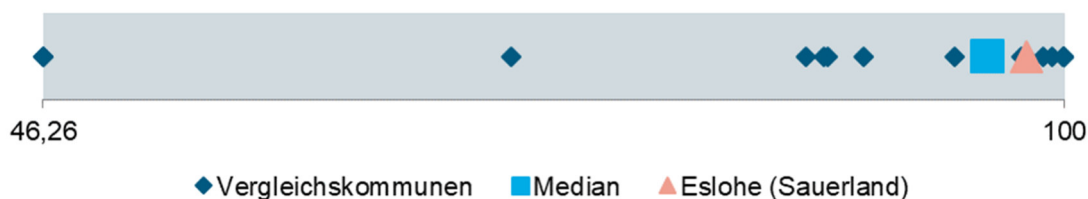
Ergänzende Kennzahlen zu den abgewickelten Vollstreckungsforderungen in Prozent 2023

Kennzahl	Eslohe	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil erfolgreich abgewickelte eigene Vollstreckungsforderungen an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	21,72	21,72	38,52	49,59	62,41	74,57	14
Anteil Niederschlagungen an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	0,00	0,00	0,00	0,00	2,00	7,97	14
Anteil erfolgreich abgewickelte Vollstreckungsforderungen für Amts- und Vollstreckungshilfe an abgewickelten Vollstreckungsforderungen	78,28	23,70	31,22	43,87	57,10	78,28	14

Von den erfolgreich abgewickelten Vollstreckungsforderungen entfallen rund ein Fünftel auf eigene abgewickelte Vollstreckungsforderungen. Durch das vorgeschaltete Mahnverfahren vermeidet die Gemeinde Eslohe, dass eigene Forderungen überproportional in die Vollstreckung münden. Der größte Anteil liegt mit 78,28 Prozent bei den Vollstreckungsanforderungen für Amts- und Vollstreckungshilfe. Niederschlagungen spielen in Eslohe, wie auch in einige anderen Vergleichskommunen keine Rolle.

2023 wickelt Eslohe 52 der 53 eigenen offenen Vollstreckungsforderungen erfolgreich durch Direktzahlung, Aufrechnung, Ratenzahlung, Pfändung usw. ab. Das sind 98 Prozent. Die Erfolgsquote liegt interkommunal verglichen oberhalb des Durchschnitts. In den interkommunalen Vergleich sind 16 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen.

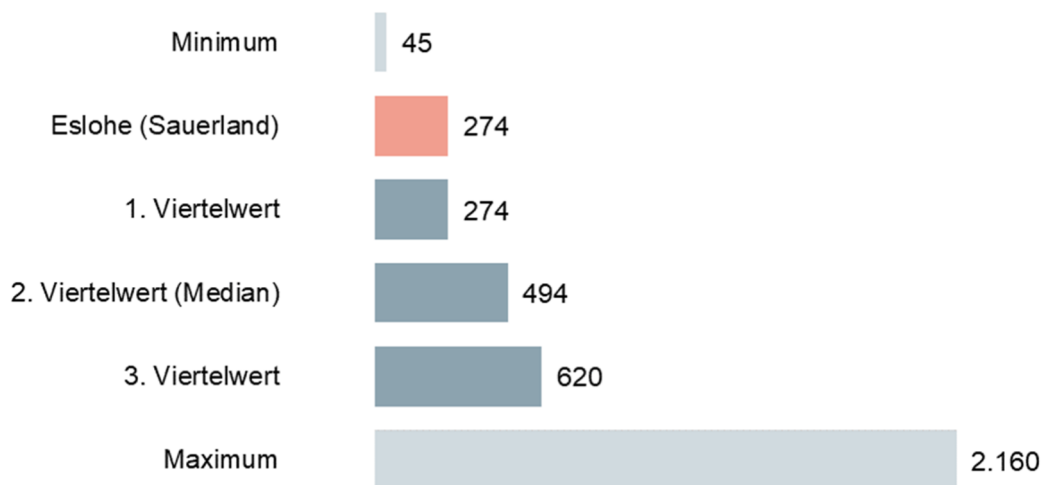
Erfolgsquote Vollstreckung in Prozent 2023



2.5.2.3 Bestehende Vollstreckungsforderungen

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

Bestehende Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung 2023



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



Im interkommunalen Vergleich positioniert sich der Bestand der Vollstreckungsforderungen je Vollzeitstelle in Eslohe unterdurchschnittlich. Dabei verhält sich der Bestand an Vollstreckungsforderungen zum 01. eines jeden Jahres bis 2021 rückläufig, ab 2022 steigen sie wieder leicht. Hauptsächlich sind hier Stellenreduzierungen. Eslohe hat vergleichsweise wenige bestehende Vollstreckungsforderungen, dies ist auch ein Ergebnis der guten, vergangenen Arbeit. Aufgrund dessen hat die Gemeinde die Stellenanteile reduziert, da in diesem Bereich nun weniger zu tun ist.

Im Ergebnis kann der personelle Bestand die jährlich neu entstehenden Vollstreckungsforderungen jeweils vollumfänglich abarbeiten. Darüber hinaus gelingt es der Gemeinde Eslohe, auch mit den vorhandenen Kapazitäten die bereits bestehenden Vollstreckungsforderungen weiter zu reduzieren.

2.5.3 Zusätzliche Erläuterungen zur Vollstreckung

→ Feststellung

Zum Zeitpunkt der Prüfung hat die Gemeinde Eslohe von der Möglichkeit Vermögensauskünften als Informationsquelle zu nutzen Gebrauch gemacht. Die Eintragung ins Schuldnerverzeichnis erfolgte noch nicht.

Im Rahmen der Vermögensauskunft muss die schuldende Person Angaben zu Einkommen, Vermögenswerten und Ähnlichem machen. Damit gewinnt zunächst die Vollstreckungsstelle

weitere Informationen, die bei der Vollstreckung oder Feststellung der Unpfändbarkeit hilfreich sein können. Darüber hinaus sollte anschließend eine Eintragung in das Schuldnerverzeichnis erfolgen, da mit dieser Maßnahme Zahlungsdruck auf säumige Zahlungspflichtige ausgeübt werden kann. Zudem dienen die Eintragungen auch anderen Vollstreckungsbehörden als wertvolle Informationsquelle.

Die Möglichkeit Vermögensauskünfte als Informationsquelle zu nutzen nimmt die Gemeinde nach eigener Aussage wahr. Andere Möglichkeiten, insbesondere Auskunftseinholung bei der Deutschen Rentenversicherung, sind nach praktischen Erfahrungen der Gemeinde allerdings schneller u. effektiver. Dadurch kann die Gemeinde wichtige Informationen zur Zahlungsfähigkeit der Schuldner erlangen. Eigenständig nimmt die Gemeinde aufgrund der geringen Fallzahlen und des damit verbundenen Aufwands keine Vermögensauskünfte ab. Eslohe verzichtet allerdings bislang gänzlich darauf, die Vollstreckungsschuldner in das Schuldnerverzeichnis einzutragen. Nach § 284 Abs. 9 Abgabenordnung (AO) wird der Kommune selbst die Ausübung ihres Ermessens übertragen den Eintrag in das Schuldnerverzeichnis vorzunehmen. Mit dem generellen Verzicht auf Eintragungen nimmt die Gemeinde einen Teil ihrer rechtlichen Möglichkeiten, um den Zahlungsdruck auf ihre Zahlungspflichtigen zu erhöhen, nicht in Anspruch. Zudem kann sie mit der Eintragung anderen Gläubigern weitere Informationen zur Verfügung stellen, derer sich die Gemeinde selbst bedient.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Eslohe sollte Eintragungen ins Schuldnerverzeichnis vornehmen. Sie könnte damit den Zahlungsdruck auf die Zahlungspflichtigen erhöhen.

2.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Zahlungsabwicklung					
F1	Gemessen an der Anzahl der Vollzeitstellen ist die Anzahl der Einzahlungen in der Gemeinde Eslohe überdurchschnittlich hoch. Die Zuordnung jeder Einzahlung zu den Buchungen erfolgt bisher noch manuell.	58	E1	Die Gemeinde Eslohe sollte - wie bereits von ihr geplant - eine technische Möglichkeit schaffen, um den Anteil der automatisiert eingelesenen Daten an den Zahlungseingängen auswerten zu können. Hierdurch könnte sie Optimierungspotenziale erkennen und umsetzen.	8
F2	Die Gemeinde Eslohe bietet bereits die Möglichkeit der elektronischen Zahlung an. Das E-Payment kann sie noch erweitern, hier besteht noch Optimierungspotenzial. Das gilt auch in Bezug auf die noch nicht vorhandene Dienst-anweisung.	67	E2	Die Gemeinde Eslohe sollte die Möglichkeit des E-Payment-Verfahrens ausweiten und strategische Vorgaben verschriftlichen.	68
Vollstreckung					
F3	Zum Zeitpunkt der Prüfung hat die Gemeinde Eslohe von der Möglichkeit Vermögensauskünften als Informationsquelle zu nutzen Gebrauch gemacht. Die Eintragung ins Schuldnerverzeichnis erfolgte noch nicht.	75	E3	Die Gemeinde Eslohe sollte Eintragungen ins Schuldnerverzeichnis vornehmen. Sie könnte damit den Zahlungsdruck auf die Zahlungspflichtigen erhöhen.	76

3. Vergabewesen

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Eslohe 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

Das Vergabewesen der Gemeinde Eslohe weist in der **Organisation** grundlegende Strukturen auf, wie die Einrichtung eines zentralen Ansprechpartners und der Nutzung von Vordrucken. Dennoch könnten eine zentrale Vergabestelle und umfassende Regelungen in Form einer Dienstanweisung die Prozesse standardisieren und die Rechtssicherheit stärken. Die geplante Einführung einer Dienstanweisung für das Vergabewesen nach der gpaNRW-Prüfung ist ein positiver Aspekt zur Optimierung der Vergabeprozesse.

Die **Prüfung der Vergaben** ist in Eslohe nicht in den Vergabeprozess eingebunden. Eine unabhängige Kontrolle bei wichtigen Vergaben kann durch eine frühzeitige und feste Einbindung Risiken, insbesondere in Bezug auf Transparenz und Korruptionsprävention, reduzieren. Dazu gehören auch formelle und materielle Angebotsbewertungen oder Nachtragsprüfungen. Diese sollte die Gemeinde in den Vergabeprozess einbinden und schriftlich in der Vergabedienstanweisung regeln.

Die Gemeinde Eslohe verfügt über eine **Dienstanweisung zur Korruptionsprävention**, die bereits grundlegende Regelungen und Leitlinien enthält. Allerdings fehlen eine Schwachstellenanalyse und regelmäßige Schulungen für die Mitarbeitenden. Eine stärkere Sensibilisierung der Mitarbeitenden sowie die Dokumentation der korruptionsrelevanten Bereiche und Vorgänge kann die Prävention innerhalb der Verwaltung stärken. Die Nennung eines formellen Korruptionsschutzbeauftragten als zentrale Ansprechperson könnte ebenfalls dazu beitragen.

Für **Sponsoringleistungen** hat die Gemeinde Eslohe grundlegende Regelungen in ihrer Dienstanweisung zur Korruptionsprävention festgelegt. Verbesserungsmöglichkeiten bestehen in der Dokumentation und Begrenzung von Haftungsrisiken in Sponsoringverträgen. Zudem könnten bei Bedarf Berichte über Sponsoringleistungen und die Implementierung verbindlicher Verfahren in der Dienstanweisung die Transparenz erhöhen.

Nachträge in den Vergabeverfahren erfasst und wertet die Gemeinde Eslohe noch nicht systematisch aus. Zudem werden Nachträge nicht immer schriftlich und damit auch teilweise ohne Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips beauftragt. Ebenso fehlen klare Regelungen zur Handhabung von Abweichungen. Vorgaben für die Beauftragung von Nachträgen in der zukünftigen Vergabedienstanweisung können diese Prozesse verbessern und dienen der Korruptionsprävention.

In der vergaberechtlichen Betrachtung von zwei Baumaßnahmen zeigen sich mehrere Verbesserungsmöglichkeiten, beispielsweise in der Dokumentation (des Abnahmeprozesses), der Begründung der Vergabeart, der Nachtragsbearbeitung und der formellen Kommunikation mit den unterlegenen Bietern. Die konsequentere Nutzung der elektronischen Vergabeplattform sowie einer elektronischen Akte für die Vergabeverfahren können künftige Verfahren besser strukturieren und damit effizienter und rechtssicherer gestalten.

3.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

3.3 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Vergabewesen umfasst die Handlungsfelder

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

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

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

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

In der Maßnahmenbetrachtung untersucht die gpaNRW die Durchführung einzelner Vergaben von Bauleistungen. Die ausgewählten Vergabeverfahren prüfen wir stichprobenweise. Dazu haben wir wesentliche Meilensteine festgelegt, die die Kommunen für eine rechtskonforme Vergabe einzuhalten haben. Wir beschränken uns dabei auf rechtliche und formelle Fragestellungen. Eine bautechnische Prüfung der Vergabemaßnahmen ist damit nicht verbunden. Insofern kann die Maßnahmenbetrachtung kein Testat der Vergabe von Bauleistungen in der Kommune liefern.

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

3.4 Organisation des Vergabewesens

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

3.4.1 Organisatorische Regelungen

→ Feststellung

Die Gemeinde Eslohe verfügt über grundlegende Strukturen im Vergabewesen. Möglichkeiten zur Verbesserung bestehen in der Formalisierung der Prozesse. Die geplante Einführung einer Dienstanweisung für das Vergabewesen nach der gpaNRW-Prüfung stellt einen wichtigen Schritt zur Verbesserung der Vergabeprozesse dar.

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

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

- Wertgrenzen für die Wahl der Verfahrensart,
- Aufgaben und Zuständigkeiten der zentralen Vergabestelle und der Bedarfsstellen,
- Zuständigkeit für die Erstellung und den Inhalt der Vergabeunterlagen,
- Bekanntmachungen,

- Anforderung und Einreichung von Teilnahmeanträgen und Angeboten,
- Durchführung der Submission sowie
- Verfahren bei Auftragsänderungen und Nachträgen.

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

Dienstanweisung Vergabe

Die **Gemeinde Eslohe** verfügt derzeit über keine formelle Dienstanweisung für das Vergabewesen. Nach der Prüfung durch die gpaNRW ist jedoch die Einführung einer solchen Dienstanweisung vorgesehen, wobei die Muster-Vergabedienstanweisung der gpaNRW als Grundlage dient. Diese wird an die spezifischen Bedürfnisse der Gemeinde Eslohe angepasst. Im Jahr 2019 hat die Gemeinde alle Mitarbeitenden durch einen Vergabeerlass über zu beachtende grundlegende Regelungen bei Vergaben informiert. Dieser enthält unter anderem grundlegende Regelungen zur Submission und zu Wertgrenzen.

Für geförderte Maßnahmen existieren derzeit keine besonderen internen Regelungen. Dennoch werden bei Fördermaßnahmen die spezifischen formellen Anforderungen und Vorschriften nach Aussagen der Gemeinde nachgehalten und kontrolliert.

➔ Empfehlung

Die Gemeinde Eslohe sollte wie geplant zeitnah die Vergabedienstanweisung in Kraft setzen.

Organisation

Die Einrichtung einer zentralen Vergabestelle stellt insbesondere für kleinere Kommunen eine erhebliche Herausforderung dar. Neben den hohen organisatorischen Anforderungen fehlt es häufig an entsprechendem Personal, um eine eigenständige Vergabestelle zu betreiben. Zudem sind die personellen Ressourcen in kleineren Verwaltungen meist stark begrenzt, sodass die Bündelung der Vergabeprozesse in einer zentralen Stelle nur schwer realisierbar ist. In der Praxis führt dies dazu, dass die Vergabetätigkeiten dezentral durch die Fachbereiche abgewickelt werden. Dies wiederum erschwert eine einheitliche Verfahrensweise und die Einhaltung vergaberechtlicher Vorgaben.

Daher begrüßt es die gpaNRW ausdrücklich, dass die Gemeinde Eslohe eine zentrale Ansprechperson im Fachbereich I (Zentrale Dienste/Finanzen) für Vergaben benannt hat. Diese zentrale Stelle berät die Bedarfsstellen zu Vergabeverfahren und/oder holt zusätzliche Expertise vom Hochsauerlandkreis zu Vergaben ein.

Eine mögliche Alternative könnte die verstärkte interkommunale Zusammenarbeit im Bereich der Vergabe sein, um Fachkompetenzen zu bündeln und Prozesse zu standardisieren. Aus Sicht der gpaNRW sind die Einrichtung einer zentralen Submissionsstelle oder einer zentralen Ansprechpartnerin / eines zentralen Ansprechpartners sowie die fallweise Einbindung einer

Zentralen Vergabestelle im Rahmen interkommunaler Zusammenarbeit als wesentliche Bausteine zur Korruptionsprävention ausdrücklich zu befürworten.

Durch die Ausweitung der zentralen Stelle für Vergaben könnte die Gemeinde Eslohe darüber hinaus ihr vergaberechtliches Fachwissen weiter bündeln. Dadurch kann sie eine einheitliche und rechtssichere Anwendung des Vergaberechts in allen Tätigkeitsbereichen der Kommune gewährleisten. Außerdem schafft eine zentrale Stelle für Vergaben mehr Rechtssicherheit bei der Durchführung der Vergabeverfahren und beugt Korruption vor.

Die gpaNRW empfiehlt, eine zentrale Vergabestelle mit folgenden Aufgaben zu betrauen:

- Gestaltung und Pflege der internen Vergaberegeln (z.B. Vergabedienstanweisung),
- Beratung der Bedarfsstellen im Vorfeld von Beschaffungen (z.B. in Fragen der Verfahrensstrukturierung),
- Zusammenstellung und Veröffentlichen der Vergabeunterlagen,
- Abwicklung der gesamten Bieterkommunikation (z.B. Beantwortung von Bieterfragen; ggf. nach zuvor eingeholter Stellungnahme der Bedarfsstelle),
- Sammlung der Angebote und Durchführung der Submission,
- Auswertung der Teilnahmeanträge bzw. Angebote auf formale vergaberechtliche Gesichtspunkte (keine fachliche Auswertung) sowie die rechnerische Prüfung von Angeboten,
- Vergabedokumentation,
- Auftragsvergabe,
- Nachtragsmanagement und
- Bearbeitung von Vergaberügen bzw. -beschwerden einschließlich Nachprüfungsverfahren.

Zu den wesentlichen Vorteilen zur Einrichtung einer zentralen Vergabestelle gehören:

- die Vergabeverfahren aus den verschiedenen Fachbereichen werden standardisiert bearbeitet,
- die komplexen Vergabevorschriften werden rechtssicher und einheitlich angewandt, so dass der Gleichbehandlungsgrundsatz stetig gewahrt bleibt,
- durch die Vielzahl von Vergabeverfahren werden umfangreiche Erfahrungen gesammelt, die dazu beitragen, dass Vergabeverfahren optimiert und rechtssicher gestaltet werden,
- die Korruptionsgefahr wird minimiert, weil ein direkter Kontakt zwischen den Bedarfsstellen und den Interessenten bzw. Bietern während des Vergabeverfahrens unterbunden werden kann.

Die aufgeführten wesentlichen Vorteile gelten auch, wenn die Aufgaben einer zentralen Vergabestelle im Wege einer interkommunalen Zusammenarbeit erledigt werden.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Eslohe sollte für eine einheitliche und rechtssichere Durchführung ihrer Vergaben durchgängig eine zentrale Stelle für Vergaben bzw. die Vergabeverfahren einrichten.

Schulung / Fortbildungen

Die Mitarbeitenden, die mit Vergabeaufgaben betraut sind, können bei Bedarf Fortbildungen in Anspruch nehmen, um sicherzustellen, dass sie stets auf dem neuesten Stand der Vergaberechts- und Verfahrensänderungen sind. Bei Bedarf können auch weiterführende bzw. vertiefende Schulungsangebote in Anspruch genommen werden.

Vergabeverfahren / Bieterkommunikation

Der größte Anteil der Zuständigkeiten liegt bei den Bedarfsstellen, insbesondere bei Vergaben im Baubereich. Der zentralen Ansprechperson kommt hierbei eine unterstützende Funktion zu. Fachlich sind grundsätzlich die Bedarfsstellen für die Durchführung der Vergabeverfahren zuständig. Sie stellen auch die fachlichen Unterlagen zusammen.

Die Festlegung der Vergabeart erfolgt durch die zentrale Ansprechperson in Abstimmung mit den Bedarfsstellen, basierend auf dem o.g. Vergabeerlass. Ein einheitliches Vordruckwesen stellen die Zentralen Dienste bereit und aktualisieren dieses bei Bedarf. Die Bekanntmachungen bereiten grundsätzlich die jeweiligen Bedarfsstellen vor, welche jedoch aus Gründen der Korruptionsprävention die Zentralen Dienste veröffentlichen. Seit 2022 nutzt die Gemeinde Eslohe bei Vergaben dazu die eingesetzte elektronische Plattform.

Eine Bieterdatenbank führt die Gemeinde in Form einer Excel-Tabelle. Des Weiteren sind in der Online-Plattform Bieter hinterlegt. Die Eignung der Bieter stellt der jeweilige Fachbereich fest. Die Bieterkommunikation erfolgt seit 2022 grundsätzlich anonym über die Online-Plattform. Bei Vergaben mit sehr geringem Volumen kann die Kommunikation nach Ansicht der Gemeinde Eslohe auch direkt über den Fachbereich laufen.

➔ **Empfehlung**

Die Kommunikation mit den Bietenden sollte grundsätzlich anonym über die eingesetzte Online-Plattform und nicht durch die Bedarfsstellen erfolgen. Ein entsprechender Hinweis sollte in die Vergabedienstanweisung einfließen.

Submission

Die Ausführung der Submission hat die Gemeinde Eslohe in einem Vergabeerlass aus 2019 verbindlich geregelt. So sollen ausschließlich zwei Personen die Submission durchführen, die nicht in der Bedarfsstelle tätig sind. Diese Mitarbeitenden erstellen auch die Niederschrift des Submissionsergebnisses unter Nutzung eines entsprechenden Vordruckes.

Die formale und rechnerische Prüfung erfolgt durch die an der Submission beteiligten Mitarbeitenden, während die fachliche Prüfung vom jeweiligen Fachbereich bzw. der Bedarfsstelle

durchgeführt wird. Unterlagen fordern die Mitarbeitenden nach, die nicht das Leistungsverzeichnis erstellt haben. Bei der Beteiligung externer Ingenieurbüros übernehmen diese die Nachforderung der benötigten Unterlagen.

Anfragen an das Gewerbezentralregister und das Wettbewerbszentralregister übernimmt die jeweilige Bedarfsstelle oder ggf. die Zentralen Dienste bei Ausschreibungen, die nicht aus dem Baubereich stammen. Nicht berücksichtigte Bietende unterrichtet, nach Angaben der Gemeinde, die Bedarfsstelle auf Grundlage der Submissionsergebnisse.

Auftragsvergabe

Wie im Vergabeerlass festgelegt, wird die personelle Trennung der Auftragsvergabe und -ausführung durch das Vier-Augen-Prinzip sichergestellt. In der Regel sind hierbei eine Fachbereichsleitung und der Bürgermeister involviert. Vor der Auftragsvergabe wird eine Vorlage an den Rat oder den zuständigen Fachausschuss übermittelt, der letztlich über die Vergabe entscheidet.

Wettbewerbsregisterauskunft

Bei Bauleistungen mit Nettoauftragswerten oberhalb von 50.000 Euro hatte der öffentliche Auftraggeber bis Ende Mai 2022 gemäß § 8 Abs. 1 Korruptionsbekämpfungsgesetz (KorruptionsbG) eine Anfrage, ob Eintragungen hinsichtlich des Unternehmens vorliegen, welches den Zuschlag erhalten soll, an das Vergaberegister zu richten. Zudem war gemäß § 19 Abs. 4 MiLoG bei Aufträgen ab einer Höhe von 30.000 Euro (netto) vor der Zuschlagserteilung für den Bestbieter beim Gewerbezentralregister eine Auskunft nach § 150a der Gewerbeordnung einzuholen.

Beim Bundeskartellamt wurde ein Register zum Schutz des Wettbewerbs um öffentliche Aufträge und Konzessionen eingerichtet, das sogenannte Wettbewerbsregister. Im Rahmen eines Teilnahmewettbewerbs gibt es die Möglichkeit, eine Wettbewerbsregisterabfrage zu den Bewerbern durchzuführen, die zur Abgabe eines Angebots aufgefordert werden sollen. Eine Pflicht zur Abfrage besteht vor der Erteilung eines Zuschlags zum Bestbieter, wenn der Auftragswert mit 30.000 Euro (netto) oder höher geschätzt wurde.

Die Abfrageverpflichtung beim Vergaberegister sowie beim Gewerbezentralregister ist mit der verpflichtenden Anwendung der Abfragepflicht beim Wettbewerbsregister seit dem 01. Juni 2022 entfallen. Eine Überführung der Daten aus dem Gewerbezentralregister in das Wettbewerbsregister ist nicht erfolgt.

➔ Empfehlung

Die Gemeinde Eslohe sollte die Zuständigkeit für die Abfrage der Wettbewerbsregisterauskunft kurzfristig schriftlich festlegen. Dies kann zu einem späteren Zeitpunkt in eine zukünftige Vergabedienstanweisung übernommen werden.

Einbindung von Rat und Ausschüssen

Die Gemeinde Eslohe beteiligt die politischen Gremien im Zuge der Haushalts- und Investitionsplanung, wobei diese ihr Budgetrecht ausüben. Die jeweiligen Beschlüsse zur Umsetzung der

einzelnen Maßnahmen bieten die Möglichkeit zur Einflussnahme. So kann der Rat oder der zuständige Ausschuss beispielsweise vor Durchführung eines Vergabeverfahrens Kriterien für den Zuschlag festlegen.

Zudem ist in der Zuständigkeitsordnung die Beteiligung von Rat und Ausschüssen wie folgt festgelegt:

Entscheidung über Auftragsvergaben¹⁵

Ausschuss / Person	Vergabehöhe	Bemerkungen
Haupt- und Finanzausschuss	Unbegrenzte Höhe	Vorausgesetzt, dass Etatmittel bereitgestellt sind und der Auftrag nicht von anderen Ausschüssen oder vom Bürgermeister zu vergeben ist.
Bauausschuss	Bis 50.000 Euro	Vergabe von Aufträgen aus dem Bereich des Bauausschusses
Bürgermeister	Bis 25.000 Euro netto	Vorausgesetzt, dass Mittel im Haushaltsplan vorgesehen sind oder Ausgaben beschlossen sind.

Bei Auftragsvergaben, die die genannten Betragsgrenzen überschreiten bzw. von grundlegender Bedeutung für die Gemeinde sind, ist grundsätzlich der Rat der Gemeinde Eslohe zuständig. Auftragsvergaben, die einer Entscheidung des Rates oder Fachausschusses bedürfen, werden im normalen Sitzungsablauf oder durch eine Dringlichkeitsentscheidung entschieden. Wenn erkennbar ist, dass eine Entscheidung der zuständigen Gremien aufgrund des Sitzungskalenders nicht möglich sein wird, ermächtigt der Rat bzw. der zuständige Ausschuss den Bürgermeister zur Auftragsermächtigung.

Grundvoraussetzung für die Durchführung einer Ausschreibung ist die ausreichende Verfügbarkeit von Haushaltsmitteln. Die Angebote werden in formaler, rechnerischer, fachlicher und wirtschaftlicher Hinsicht während des Vergabeverfahrens geprüft. Unter den wertbaren Angeboten ist unter Berücksichtigung der in den Vergabeunterlagen festgelegten Wertungskriterien das wirtschaftlichste Angebot auszuwählen. Dabei handelt es sich nicht um eine Ermessensentscheidung. Der Bietende mit dem wirtschaftlichsten Angebot hat gegebenenfalls sogar einen Rechtsanspruch auf die Zuschlagserteilung. Die Verweigerung einer Auftragserteilung oder Aufhebung der Ausschreibung ist nur in engen Grenzen möglich. Unter Umständen kann dies sogar mit Schadenersatzansprüchen seitens des Bietenden mit dem wirtschaftlichsten Angebot verbunden sein.

Die Entscheidung über die Vergabe ist nach den Regeln des Vergaberechts zu treffen und einer demokratischen Mehrheitsentscheidung nicht zugänglich. Aus Sicht der gpaNRW führt die zusätzliche Gremienbeteiligung bei der Zuschlagserteilung zu einer vermeidbaren Verzögerung des Vergabeverfahrens und oftmals auch zu längeren Bindungszeiten der Bieter an ihre Angebote. Alternativ kann die Politik im Nachgang der Vergabe informiert werden, wie es einige Kommunen bereits praktizieren.

¹⁵ Zuständigkeitsordnung der Gemeinde Eslohe in der Fassung vom 15.09.2022

➔ Empfehlung

Um das Vergabeverfahren und die Auftragsvergabe zu beschleunigen, sollte die Gemeinde Eslohe das Verfahren zur Vergabeentscheidung überdenken und die Entscheidung über den Vergabezuschlag nicht von einem Beschluss eines politischen Gremiums abhängig machen.

Nachträge

Die Gemeinde Eslohe verfügt derzeit über keine spezifischen Regelungen zur Handhabung und Dokumentation von Nachträgen. Eine strukturierte und vollständige Dokumentation zur Einhaltung der Nachvollziehbarkeit von Änderungen wurde beispielsweise in den Maßnahmenbetrachtungen unter Ziffer 3.8 nicht umgesetzt. Eine zentrale Nachtragsübersicht in der Vergabeakte kann zudem helfen, die Entwicklung der Kostenstruktur zu überwachen und systematische Ursachen für Nachträge zu identifizieren. Damit Nachträge in der Vergabeakte vollständig sind, sollten folgende Unterlagen vorliegen:

- Nachtragsbegründung: Dokumentation der technischen oder wirtschaftlichen Notwendigkeit der Nachtragsleistung.
- Plausibilitätsprüfung: Darlegung, dass der Nachtrag erforderlich ist und nicht bereits im ursprünglichen Leistungsumfang enthalten war.
- Kostenkalkulation: Vergleich mit ursprünglichen Auftragssummen und Begründung von Preisabweichungen.
- Genehmigungsprozess: Nachweis, dass der Nachtrag unter Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips geprüft und genehmigt wurde.
- Nachtragsangebot und Beauftragung: Schriftliche Vereinbarung mit dem Auftragnehmer, einschließlich Bestätigung der Bedingungen und Fristen.

➔ Empfehlung

Die Gemeinde Eslohe sollte sicherstellen, dass sie alle Nachträge unter Einhaltung der vergaberechtlichen Vorgaben dokumentiert. Zudem sollte sie entsprechende Regelungen in der zukünftigen Vergabedienstanweisung festlegen.

Softwareeinsatz / Abnahme

Eine spezielle Vergabemanagementsoftware setzt die Gemeinde Eslohe nicht ein. Seit 2020 nutzt die Gemeinde eine elektronische Plattform zur Abwicklung von Vergaben, auf die alle Bedarfsstellen bzw. Fachbereiche Zugriff haben. Vergaberügen und -beschwerden bearbeiten die Zentralen Dienste. Abnahmeprotokolle erstellen die jeweils zuständigen Bedarfsstellen/Fachbereiche, in denen sie auch bei Bedarf die Mängel und deren Beseitigung dokumentieren.

Derzeit erfolgt die Dokumentation in Papierform oder über dezentrale digitale Ablagen. Eine zentrale digitale Vergabeakte könnte alle relevanten Unterlagen – wie Vergabevermerke, Bieterkommunikation, Submissionsergebnisse, Vertragsunterlagen und Nachtragsdokumentationen bis zur Abnahme beziehungsweise dem Abschluss der Maßnahme – standardisiert erfassen und verwalten.

Ein digitales System würde zudem die Speicherung sowie den schnellen Zugriff auf alle Vergabeunterlagen ermöglichen und damit die Rechtssicherheit erhöhen. Gleichzeitig ließe sich die

Zusammenarbeit zwischen den Fachbereichen optimieren, indem eine einheitliche Plattform für die Verwaltung von Vergaben geschaffen wird. Die beteiligten Bereiche, wie die Zentralen Dienste und die Bedarfsstellen haben dann beide Zugriff auf die entsprechende e-Akte und sind so immer auf dem aktuellen Stand.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Eslohe sollte die Einführung einer e-Akte zu Vergaben und der Durchführung von Maßnahmen überprüfen. In der digitalen Akte sollte sie alle Unterlagen des Projektes zentral speichern.

Interkommunale Zusammenarbeit

Eine interkommunale Zusammenarbeit im Bereich der Vergabe, z.B. über den Kreis, strebt die Gemeinde Eslohe nicht an. Nach Meinung der Gemeinde Eslohe reduziert der Verzicht auf diesen Zwischenschritt und damit auf zusätzliche Kommunikationsschnittstellen eine weitere Verzögerung des ohnehin schon langwierigen Vergabeprozesses. Der Hochsauerlandkreis übernimmt lediglich die Rolle der kommunalen Aufsicht und ist nicht direkt in den Vergabeprozess involviert. Bei Bedarf berät der Kreis aber die kreisangehörigen Kommunen zu Vergabethemen. Punktuell erfolgt hierzu eine Zusammenarbeit mit dem Kreis bei europaweiten Ausschreibungen oder der Beschaffung von Feuerwehrfahrzeugen.

Wie viele kleine kreisangehörige Kommunen hat die Gemeinde Eslohe keine eigene Zentrale Vergabestelle eingerichtet. Grund dafür sind oftmals die begrenzten personellen Kapazitäten. In diesem Fall ist es sinnvoll, die Aufgaben einer Zentralen Vergabestelle im Wege einer interkommunalen Zusammenarbeit zu erledigen. Die oben genannten wesentlichen Vorteile gelten insbesondere auch für diese Organisationsform. Die interkommunale Zusammenarbeit kann mit anderen Kommunen oder mit dem Kreis erfolgen.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Eslohe sollte aufgrund der hohen Anforderungen in den Vergabeverfahren regelmäßig überprüfen, ob sie möglicherweise im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit mit anderen Kommunen oder dem Kreis für alle Vergabeverfahren eine Zentrale Vergabestelle nutzen möchte.

3.4.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen haben im Regelfall keine örtliche Rechnungsprüfung, da sie hierzu nicht verpflichtet sind. Stattdessen können sie 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.¹⁶

¹⁶ Vgl. § 101 Abs. 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

➔ Feststellung

Die Gemeinde Eslohe hat keine eigene örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet. Sonstige Regelungen zur unabhängigen Überprüfung von Vergabeverfahren hat sie nicht erlassen.

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.¹⁷ Die Relevanz dieser Verpflichtung wird durch die hohe wirtschaftliche Bedeutung der vergebenen Aufträge¹⁸ 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 Eslohe** wickelt auch Vergabemaßnahmen ab, die ganz oder teilweise mit Fördermitteln finanziert sind. Dem Zuwendungsempfänger werden dabei häufig konkrete vergaberechtliche Auflagen erteilt. Bei der Vergabe von Leistungen zu geförderten Maßnahmen sind vorrangig die Vergabebestimmungen des jeweiligen Förderbescheides maßgebend. Liegt ein Auflagenverstoß vor, kann dies zu einer Rückforderung der Zuwendung führen. Dies kann zu empfindlichen Einbußen im Haushalt der Kommune führen.

Aber auch außerhalb von zuwendungsrechtlichen Verhältnissen kann ein vergaberechtlicher Verstoß dazu führen, dass einem öffentlichen Auftraggeber die wirtschaftliche Verwendung der Haushaltsmittel abgesprochen wird oder er seitens der am Vergabeverfahren beteiligten Bietenden mit Unterlassungs- und Schadenersatzansprüchen konfrontiert wird.

Die Gemeinde Eslohe hat, wie viele andere kleine kreisangehörige Kommunen in NRW, keine eigene örtliche Rechnungsprüfung. Gem. § 102 Abs. 2 GO kann sich der Ausschuss für die Prüfung der Abschlüsse Dritter bedienen. Die neben dieser gesetzlichen Verpflichtung möglichen weiteren Aufgaben einer örtlichen Rechnungsprüfung, wie beispielsweise die Prüfung von Vergaben, hat die Gemeinde bisher in der Zuständigkeitsordnung nicht weiter geregelt.

Die gpaNRW erachtet aber auch die Sicherstellung einer regelmäßigen Vergabeprüfung angesichts der wirtschaftlichen Bedeutung der Ausschreibungen für erforderlich. Die Verwaltung ist entsprechend § 75 GO verpflichtet, die allgemeinen Haushaltsgrundsätze, also Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, einzuhalten. Ein rechtmäßiges und transparentes Vergabeverfahren ist eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass die Kommune die ihr zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel wirtschaftlich einsetzt. Die Prüfung der Vergabemaßnahmen beispielsweise durch eine sachkundige und hierfür bestellte Person kann die Einhaltung dieser Vorgaben sicherstellen.

¹⁷ Siehe § 26 KomHVO NRW, § 75 GO NRW, Kommunale Vergabegrundsätze, GWB, VgV, UVgO, VOB/A, etc.

¹⁸ 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.

Darüber hinaus ist die Prüfung des Vergabewesens auch aus Gründen der Korruptionsprävention angeraten, denn der Aufgabenbereich des Vergabewesens ist mit einer erhöhten Korruptionsgefährdung verbunden. Daher sieht die gpaNRW in der Sicherstellung einer Vergabeprüfung eine wichtige Voraussetzung, um eine rechtssichere, wirtschaftliche und korruptionsvorbeugende Vergabeverfahrensabwicklung gewährleisten zu können. Dabei kann die Gemeinde beispielsweise eine der Wahlmöglichkeiten des § 101 GO NRW nutzen. Sie kann z.B. einen geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüferin oder als Rechnungsprüfer bestellen, sich eines anderen kommunalen Rechnungsprüfers, eines Wirtschaftsprüfers oder einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft bedienen. Die Vorschriften des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit gelten dabei entsprechend.

Insgesamt zeigt sich, dass die Einbindung einer Rechnungsprüfung in die Vergabeverfahren der Gemeindeverwaltung wenig formalisiert ist. Es gibt keine schriftlichen Regelungen oder festgelegten Wertgrenzen für die Beteiligung einer Rechnungsprüfung. Dies könnte zukünftig überdacht werden, um Transparenz und Kontrolle in den Vergabeprozessen zu erhöhen. Die Einrichtung einer zentralen Vergabestelle kann dies unterstützen, die in enger Zusammenarbeit mit einer Rechnungsprüfung steht. Zudem sollten solche Regelungen, auch zur Korruptionsprävention, in der zukünftigen Dienstanweisung berücksichtigt werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Eslohe sollte für eine rechtssichere, wirtschaftliche und korruptionsvorbeugende Abwicklung der Vergabemaßnahmen die Voraussetzungen für eine regelmäßige und unabhängige Prüfung ihrer Vergaben erwägen und dazu entsprechende Regelungen verschriftlichen.

Eine regelmäßige Prüfung der Vergaben dient einer rechtssicheren Abwicklung der Vergabemaßnahmen sowie der Korruptionsprävention. Die Wahlmöglichkeiten gemäß § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW können für die Umsetzung der Prüfung eine Möglichkeit sein.

3.5 Allgemeine Korruptionsprävention

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

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Eslohe hat zur Korruptionsprävention Regelungen und Maßnahmen in Form einer Dienstanweisung erlassen. Die gpaNRW sieht Handlungsbedarf bei der Festlegung der (besonders) gefährdeten Bereiche und Dienstposten.

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 KorruptionsbG¹⁹ zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu

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

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

Die **Gemeinde Eslohe** verfügt über eine allgemeine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention aus dem Jahr 2015. Auch Regelungen für die Annahme von Vergünstigungen sind in der Dienstanweisung unter Ziffer 4 - Ethik- und Verhaltensregeln - enthalten. Ein formell benannter Korruptionsschutzbeauftragter ist nicht benannt. Der Bürgermeister und der Fachbereich Zentrale Dienste nehmen diese Aufgaben wahr.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Eslohe sollte die Benennung eines Beauftragten für Korruptionsschutz / -prävention prüfen. Eine explizit benannte Stelle, beziehungsweise eine zentrale Ansprechperson für Korruptionsprävention, könnte zur Verbesserung des internen Korruptionsschutzes beitragen.

Die Dienstanweisung enthält zudem nicht nur allgemeine Vorgaben zur Korruptionsprävention, sondern auch spezifische Regelungen zum Thema Sponsoring, siehe dazu Kapitel 3.6.

In der Gemeinde Eslohe wird zwischen allgemeiner Korruptionsprävention und dem Vergabewesen unterschieden. Interne Verhaltensregelungen bei Verdachtsfällen auf Korruption sind in der Dienstanweisung unter Ziffer 6 - Verhalten bei Korruptionsverdacht - festgelegt.

Sensibilisierung und Fortbildung der Mitarbeitenden

Die Sensibilisierung der Mitarbeitenden für das Thema Korruptionsprävention erfolgt durch Fortbildungen für die Fachbereichsleitungen. Zudem sind relevante Unterlagen im Intranet abrufbar. Neue Mitarbeitende werden im Rahmen ihrer Einarbeitung auf die bestehende Dienstanweisung zum Thema hingewiesen und geschult. Regelmäßige Fortbildungen oder spezifische Schulungen zur Korruptionsprävention für alle Mitarbeitende sind bislang nicht vorgesehen. Ein solcher Prozess könnte innerhalb der Verwaltung organisiert werden.

¹⁹ 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

➔ **Empfehlung**

Neben den Fachbereichsleitungen sollten alle Mitarbeitende regelmäßig Schulungen zur Korruptionsprävention erhalten, um das Bewusstsein für dieses Thema zu schärfen und ein einheitliches Verständnis der Verhaltensregeln sicherzustellen.

Schwachstellenanalyse und Gefährdungsanalyse

Um Korruption in den Kommunen vorzubeugen, ist die Hauptverwaltungsbeamtin beziehungsweise der Hauptverwaltungsbeamte gemäß § 10 KorruptionsbG verpflichtet, Maßnahmen zur Prävention zu treffen. Die Festlegung nach § 10 Abs. 2 KorruptionsbG schafft die Basis für zielgerichtete Maßnahmen zur Korruptionsprävention. Dies trägt dazu bei, dass die Korruptionsprävention effektiv wirken kann und die von den Maßnahmen Betroffenen Verständnis und Akzeptanz zeigen. Unter anderem sind dazu die korruptionsgefährdeten Bereiche in den öffentlichen Stellen und die entsprechenden Arbeitsplätze intern festzulegen.

Eine systematische Analyse zur Identifizierung von Schwachstellen in der Korruptionsprävention wurde in der Gemeinde Eslohe bisher nicht durchgeführt. Ebenso wurden die Bediensteten nicht aktiv in eine Gefährdungsanalyse eingebunden, was eine umfassende Bewertung potenzieller Risiken im Bereich der Korruptionsprävention einschränkt.

Die gpaNRW empfiehlt, die Beschäftigten bei der Analyse korruptionsgefährdeter Bereiche aktiv zu möglichen Schwachstellen zu befragen. Werden die Bediensteten mit einbezogen, können sich diese direkt aktiv in die Korruptionsprävention einbringen. Damit findet gleichzeitig eine Sensibilisierung der Mitarbeitenden statt und ein pauschaler Korruptionsverdacht wird vermieden. Die Durchführung solcher Analysen könnte dazu beitragen, spezifische Risiken zu identifizieren und gezielte Maßnahmen zur Risikominderung zu entwickeln.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Eslohe sollte, wie beabsichtigt, kurzfristig die korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsbereiche und Dienstposten mittels einer Schwachstellenanalyse ermitteln. Sie kommt damit der gesetzlichen Verpflichtung aus dem Korruptionsbekämpfungsgesetz nach und schafft eine Grundlage für zielgerichtete Maßnahmen zur Korruptionsprävention.

Während der überörtlichen Prüfung hat die Gemeinde Eslohe hierzu Stellung genommen und versichert, dass sie die Festlegung der korruptionsgefährdeten Bereiche entsprechend dem KorruptionsbG zeitnah regeln und festlegen wird.

Bezüglich der EU-Hinweisgeber-Richtlinie ist die Gemeinde Eslohe aufgrund ihrer Einwohnerzahl von unter 10.000 nicht verpflichtet, eine interne Meldestelle einzurichten.

Überwachung der Veröffentlichungspflichten nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz

Das KorruptionsbG enthält Transparenzregelungen sowie Melde- und Anzeigepflichten, die den kommunalen Bereich betreffen. Gemäß § 7 KorruptionsbG haben die Mitglieder der Gremien der Kommune eine Auskunftspflicht. Diese umfasst unter anderem Angaben zum Beruf, den Mitgliedschaften in Kontrollgremien und Organen von Unternehmen und verselbstständigten Aufgabenbereichen sowie Funktionen in Vereinen. Zudem sind die Hauptverwaltungsbeamten nach § 8 Abs. 1 Satz 1 KorruptionsbG verpflichtet, ihre Nebentätigkeiten anzuzeigen.

Die Überwachung der Veröffentlichungspflicht gemäß § 7 KorruptionsbG und der Nebentätigkeiten nach § 8 KorruptionsbG ist in der Gemeinde Eslohe entsprechend geregelt. Dies wird dem Rat der Gemeinde in einer jährlichen Vorlage bis zum 31. März des Folgejahres zur Kenntnis gegeben. Die Veröffentlichung der Angaben gemäß § 7 und § 8 Abs. 1 Satz 1 KorruptionsbG erfolgt im Amtsblatt und ist im Rathaus einsehbar. Eine Bekanntmachung im Internet oder im Ratsinformationssystem ist nicht vorgesehen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Eslohe sollte prüfen, die entsprechenden Angaben auch online im Ratsinformationssystem oder auf der Gemeindehomepage zu veröffentlichen, um die Transparenz zu erhöhen.

In diesem Zusammenhang weisen wir auf Folgendes hin: Im 3. NKFVG NRW²⁰ wurde § 95 Abs. 3 GO gestrichen. Eine entfallende Regelung gab bisher vor, dass im Anhang zum Jahresabschluss Angaben zu Mitgliedschaften, Berufen, etc. der Gremienmitglieder abzubilden waren. Mit der Streichung dieser Vorschrift verfolgt der Gesetzgeber das Ziel einer Vereinfachung und Entbürokratisierung. Die Regelungen des § 7 KorruptionsbG sind allerdings nicht entsprechend angepasst worden. Das heißt – unabhängig von der weggefallenen Veröffentlichungspflicht gemäß § 95 Abs. 3 GO (a.F.) – gilt die Veröffentlichungspflicht im Kontext der Korruptionsprävention weiterhin. Nach derzeitigem Stand ist nicht mit einer Anpassung des KorruptionsbG zu rechnen. Die Gemeinde Eslohe hat die Vorgaben des § 7 KorruptionsbG daher weiterhin umzusetzen.

3.6 Sponsoring

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

- Die Gemeinde Eslohe nutzt nach eigener Aussage aktuell kein Sponsoring. Regelungen zum Sponsoring hat die Gemeinde in der Dienstanweisung zur Korruptionsprävention festgelegt.

Eine Kommune sollte verbindliche Rahmenbedingungen für das Sponsoring festlegen. Diese sollten in einer Dienstanweisung geregelt werden. Nimmt eine Kommune Sponsoringleistungen an, sollte 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.

²⁰ Drittes Gesetz zur Weiterentwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements in Nordrhein-Westfalen (3. NKF-Weiterentwicklungsgesetz Nordrhein-Westfalen – 3. NKFVG NRW), GV.NRW. 2024.S.136

Die **Gemeinde Eslohe** hat verbindliche Rahmenbedingungen für Sponsoringleistungen festgelegt. Diese sind in der Dienstanweisung zur Korruptionsprävention unter Ziffer 10 – Sponsoring - geregelt. Die Dienstanweisung enthält Leitlinien für den Umgang mit Sponsoring und stellt Musterverträge bereit.

Obwohl Sponsoringleistungen nach Angaben der Gemeinde selten vorkommen, sind entsprechende Regelungen geschaffen worden. Sollte ein Sponsoring eintreten, ist dazu der Bürgermeister im Rahmen der Geschäfte der laufenden Verwaltung zuständig; in anderen Fällen entscheidet der Rat. Sponsoringverträge werden in Eslohe zeitlich befristet abgeschlossen und etwaige Nebenkosten werden dem Sponsor als Kostenrisiko übertragen. Allerdings werden Haftungsrisiken für die Verwaltung in den Sponsoringverträgen derzeit nicht begrenzt.

Der Fachbereich Zentrale Dienste / Finanzen wird bei Sponsoringfällen mit einbezogen, um die steuerliche und haushaltsmäßige Behandlung sicherzustellen. Die Zuständigkeit für die Genehmigung und den Abschluss von Sponsoringverträgen orientiert sich am Wert der Sponsoringleistung, wie in der Dienstanweisung zur Korruptionsprävention festgelegt.

Die Gemeinde Eslohe sollte wie geplant in ihren Sponsoringverträgen klare Regelungen zur Haftungsbegrenzung für die Verwaltung aufnehmen, um potenzielle Risiken zu minimieren. Ein jährlicher Bericht über die Sponsoringaktivitäten der Gemeinde könnte bei Bedarf zentral durch die Verwaltung erstellt und den politischen Gremien einmal jährlich vorgelegt werden.

3.7 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es sich dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune im Oberschwellenbereich sowie bei Liefer- und Dienstleistungen ein neues Vergabeverfahren durchführen.²¹ Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt.

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

3.7.1 Abweichungen vom Auftragswert

→ Feststellung

Die Gemeinde Eslohe weist im interkommunalen Vergleich eine deutlich überdurchschnittliche Abweichung der Abrechnungssumme zu den Auftragswerten auf. Systematische Auswertungen zu den Abweichungen von den Auftragswerten führt die Gemeinde bisher nicht durch.

²¹ Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

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

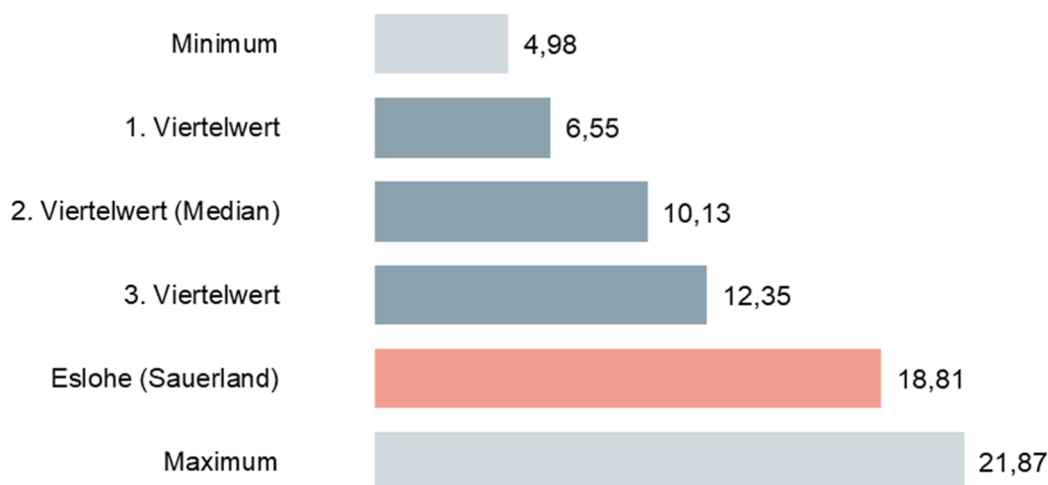
Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einem Abrechnungsvolumen ab 10.000 Euro.

Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2022 und 2023

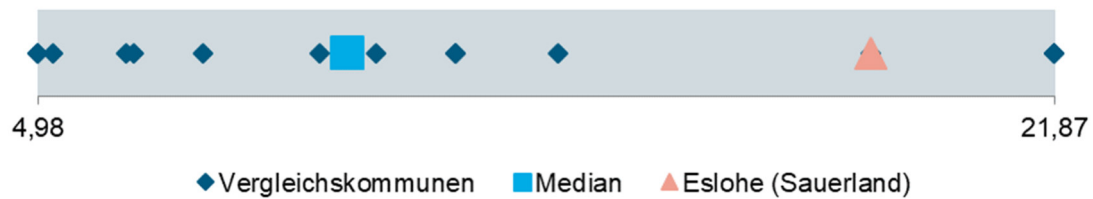
	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	2.469.728	
Abrechnungssummen	2.694.133	
Summe der Unterschreitungen	58.263	2,36
Summe der Überschreitungen	282.669	11,45

Im Vergleichsjahr 2023 hat die **Gemeinde Eslohe** 14 Maßnahmen ab 10.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 229.297 Euro netto, beziehungsweise 18,81 Prozent. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Gemeinde Eslohe damit wie folgt ein.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2023



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



Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) zu Auftragswert in Prozent 2022 bis 2023

Jahr	Eslohe	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2022	8,92	5,07	8,37	11,53	14,27	21,35	8
2023	18,81	4,98	6,55	10,13	12,35	21,87	12

Die Gemeinde Eslohe hat im Vergleichsjahr 2023 höhere Abweichungen als die Mehrheit der Vergleichskommunen. Im Jahr 2022 sind die Abweichungen wesentlich geringer und positionieren sich deutlich positiver unter dem Median. Die Abweichungen der Jahre 2022 bis 2023 werden in der folgenden Tabelle weiter aufgeschlüsselt.

Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungswerten 2022 bis 2023

Grund- und Kennzahlen	2022	2023
Auftragswert in Euro	1.250.915	1.218.813
Summe der Nachträge in Euro	23.077	4.014
Verhältnis der Nachträge zu den Auftragswerten in Prozent	1,84	0,33
Unter- und Überschreitungen zum Auftragswert		
Summe der Unterschreitungen und Überschreitungen in Euro (Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert - absolute Beträge)	111.634	229.297
Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) zu Auftragswert in Prozent	8,92	18,81
Summe der Unterschreitungen in Euro	23.239	35.023
Summe der Unterschreitungen in Prozent der Auftragswerte	1,86	2,87
Summe der Überschreitungen in Euro	88.395	194.274
Summe der Überschreitungen in Prozent der Auftragswerte	7,07	15,94

Die Abweichung der Abrechnungssumme von den Auftragswerten ist im Zeitraum 2022 bis 2023 deutlichen Schwankungen unterlegen. In diesen Jahren sind hauptsächlich Überschreitungen zu den Auftragswerten für die Abweichungen verantwortlich. Daher sollte die Gemeinde Eslohe die vorkommenden Kostenüberschreitungen zum Anlass nehmen, ihre Leistungsverzeichnisse kritisch zu hinterfragen.

Es ist entscheidend, insgesamt die Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert gering zu halten. Denn niedrige Abweichungswerte deuten darauf hin, dass die Mengenberechnungen

sorgfältig durchgeführt wurden und eine umfassende Leistungsbeschreibung als fundierte Grundlage des Vergabeverfahrens vorlag. Andernfalls können erhebliche Abweichungen zu ergänzenden Forderungen seitens des beauftragten Unternehmens in Form von Nachträgen führen. In solchen Fällen werden die Preise nicht immer im Rahmen eines Wettbewerbs ermittelt.

Bisher führt die Gemeinde Eslohe dazu keine strukturierten Auswertungen der Maßnahmen eines Jahres durch. Mit einer erweiterten Auswertung der Abrechnungsdaten könnte eine Datenbasis für derartige Analysen aufgebaut werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Eslohe sollte die Abweichungen zwischen Auftragswerten und Abrechnungssummen in Form eines Soll-Ist-Vergleichs prüfen. Gesammelte Erkenntnisse zu Ursachen der Abweichungen können bei zukünftigen Vergabemaßnahmen berücksichtigt werden.

Einen weiteren Beitrag zur Reduzierung der Abweichungen vom Auftragswert kann ein zentral organisiertes, systematisches Nachtragswesen leisten. Darüber hinaus ist die Nachbereitung von Baumaßnahmen und die Auswertung von Nachträgen zur Qualitätsverbesserung späterer Ausschreibungen hilfreich. Zu diesem Thema verweisen wir auf die Ausführungen im nachfolgenden Kapitel.

3.7.2 Organisation des Nachtragswesens

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Eslohe prüft die Notwendigkeit von Nachträgen. Diese werden nicht weiter dokumentiert. Regelungen zur Handhabung von Nachträgen hat sie nicht erlassen.

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.

Für die Zulässigkeit einer Nachtrags- oder Erweiterungsauftragserteilung ohne Durchführung eines Vergabeverfahrens definieren die Vergabevorschriften unterschiedliche Voraussetzungen. 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 sowie

- bei Bauleistungen die Auftragsänderungen in Summe 15 Prozent der Auftragssumme und
- bei Dienstleistungen die Auftragsänderungen in Summe zehn Prozent der Auftragssumme

nicht übersteigen. Im Unterschwellenbereich dürfen Nachträge zu Dienstleistungen in Summe 20 Prozent der Auftragssumme nicht übersteigen. Für Bauleistungen im Unterschwellenbereich gilt, dass es keines neuen Vergabeverfahrens bedarf, wenn vertragliche Änderungen nach der VOB/B vorgenommen werden, die zur Ausführung der vergebenen vertraglichen Leistung erforderlich sind.

Aktuell verfügt die **Gemeinde Eslohe** über keine spezifischen Regelungen zur Erfassung und Auswertung von Abweichungen vom Auftragswert und Nachträgen in einer Vergabedienstanweisung. Nachträge beauftragt die Gemeinde Eslohe gemäß § 2 Abs. 6 VOB/B. Die Notwendigkeit von Nachträgen wird in der Gemeinde geprüft, jedoch nicht im Detail dokumentiert. Eine fachtechnische Prüfung erfolgt durch das zuständige Fachamt, während eine vergaberechtliche Prüfung nicht stattfindet. Die gpaNRW bietet für Nachtragsregelungen eine Muster-Vergabedienstanweisung an, die als Grundlage dienen könnte.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Eslohe sollte in ihrer zukünftigen Vergabedienstanweisung klare Regelungen zu Abweichungen vom Auftragswert und Nachträgen festlegen. Damit wird eine einheitliche Vorgehensweise im Verfahren sichergestellt.

Die Gründe für Nachtragsleistungen werden nicht zentral erfasst oder ausgewertet. Ein zentrales Nachtragsmanagement ist nicht vorhanden und es erfolgt keine systematische Auswertung der Abweichungen vom Auftragswert oder der Höhe der Nachträge. Daher liegt derzeit keine genaue Angabe über den Anteil der Nachtragsaufträge an den Gesamtaufträgen vor.

Entsprechende Daten sollen aber zukünftig nach Aussage der Gemeinde in einer entsprechenden Excel-Tabelle erfasst werden.

Mengenabweichungen werden anhand der vorgegebenen Aufmaße geprüft, jedoch nicht weiter analysiert oder dokumentiert. Dies bedeutet, dass mögliche Ursachen für Abweichungen zwischen den ursprünglichen und tatsächlichen Mengen nicht systematisch erfasst und analysiert werden. Diese Aspekte sollte die Gemeinde Eslohe in die Nachtragsdokumentation aufnehmen, um eine umfassende Analyse und Kontrolle zu ermöglichen.

Hierzu gehört eine zentrale und systematische Auswertung aller Nachtragsverfahren hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen. Deren Erkenntnisse sollte die Gemeinde für zukünftige Vergaben nutzen.

Folgende Punkte können die Gemeinde Eslohe bei der Umsetzung unterstützen:

- **Zentrales Nachtragsmanagement:**
Die Einrichtung eines zentralen niederschweligen Nachtragsmanagements würde eine

systematische Erfassung und Auswertung der Gründe für Nachtragsleistungen ermöglichen, um wiederkehrende Ursachen zu identifizieren und künftig zu minimieren.

- **Detaillierte Prüfung:**
Es sollte eine umfassende Dokumentation der Notwendigkeit von Nachträgen erfolgen, ergänzt durch eine vergaberechtliche Prüfung durch eine zentrale Stelle für Vergaben, um die Einhaltung der Vorgaben sicherzustellen.
- **Analyse von Mengenabweichungen:**
Eine regelmäßige Analyse und Dokumentation von Mengenabweichungen kann dazu beitragen, Planungsungenauigkeiten zu erkennen und zukünftige Projekte präziser zu gestalten.

Zur Analyse von Mengenabweichungen verweisen wir auf die Maßnahmenbetrachtung unter Ziffer 3.8.2. In dem dort betrachteten Fall ist im Laufe der Maßnahmenumsetzung eine hohe Mengenabweichung aufgetreten, welche in der vorliegenden Vergabeakte hätte konkreter dokumentiert werden sollen.

3.8 Maßnahmenbetrachtung

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

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Eslohe hat zu den betrachteten Maßnahmen grundsätzlich eine strukturierte Vergabeakte geführt. Die Betrachtung zweier abgeschlossener Baumaßnahmen der Gemeinde Eslohe zeigen Verbesserungsmöglichkeiten bei der Dokumentation der Vergabeverfahren.

Aus datenschutzrechtlichen Gründen wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

3.9 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens					
F1	Die Gemeinde Eslohe verfügt über grundlegende Strukturen im Vergabewesen. Möglichkeiten zur Verbesserung bestehen in der Formalisierung der Prozesse. Die geplante Einführung einer Dienstanweisung für das Vergabewesen nach der gpaNRW-Prüfung stellt einen wichtigen Schritt zur Verbesserung der Vergabeprozesse dar.	80	E1.1	Die Gemeinde Eslohe sollte wie geplant zeitnah die Vergabedienstanweisung in Kraft setzen.	81
			E1.2	Die Gemeinde Eslohe sollte für eine einheitliche und rechtssichere Durchführung ihrer Vergaben durchgängig eine zentrale Stelle für Vergaben bzw. die Vergabeverfahren einrichten.	83
			E1.3	Die Kommunikation mit den Bietenden sollte grundsätzlich anonym über die eingesetzte Online-Plattform und nicht durch die Bedarfsstellen erfolgen. Ein entsprechender Hinweis sollte in die Vergabedienstanweisung einfließen.	83
			E1.4	Die Gemeinde Eslohe sollte die Zuständigkeit für die Abfrage der Wettbewerbsregisterauskunft kurzfristig schriftlich festlegen. Dies kann zu einem späteren Zeitpunkt in eine zukünftige Vergabedienstanweisung übernommen werden.	84
			E1.5	Um das Vergabeverfahren und die Auftragsvergabe zu beschleunigen, sollte die Gemeinde Eslohe das Verfahren zur Vergabeentscheidung überdenken und die Entscheidung über den Vergabezuschlag nicht von einem Beschluss eines politischen Gremiums abhängig machen.	86
			E1.6	Die Gemeinde Eslohe sollte sicherstellen, dass sie alle Nachträge unter Einhaltung der vergaberechtlichen Vorgaben dokumentiert. Zudem sollte	86

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
				sie entsprechende Regelungen in der zukünftigen Vergabedienstanweisung festlegen.	
			E1.7	Die Gemeinde Eslohe sollte die Einführung einer e-Akte zu Vergaben und der Durchführung von Maßnahmen überprüfen. In der digitalen Akte sollte sie alle Unterlagen des Projektes zentral speichern.	87
			E1.8	Die Gemeinde Eslohe sollte aufgrund der hohen Anforderungen in den Vergabeverfahren regelmäßig überprüfen, ob sie möglicherweise im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit mit anderen Kommunen oder dem Kreis für alle Vergabeverfahren eine Zentrale Vergabestelle nutzen möchte.	87
F2	Die Gemeinde Eslohe hat keine eigene örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet. Sonstige Regelungen zur unabhängigen Überprüfung von Vergabeverfahren hat sie nicht erlassen.	88	E2	Die Gemeinde Eslohe sollte für eine rechtssichere, wirtschaftliche und korruptionsvorbeugende Abwicklung der Vergabemaßnahmen die Voraussetzungen für eine regelmäßige und unabhängige Prüfung ihrer Vergaben erwägen und dazu entsprechende Regelungen verschriftlichen.	89
Allgemeine Korruptionsprävention					
F3	Die Gemeinde Eslohe hat zur Korruptionsprävention Regelungen und Maßnahmen in Form einer Dienstanweisung erlassen. Die gpaNRW sieht Handlungsbedarf bei der Festlegung der (besonders) gefährdeten Bereiche und Dienstposten.	89	E3.1	Die Gemeinde Eslohe sollte die Benennung eines Beauftragten für Korruptionsschutz / -prävention prüfen. Eine explizit benannte Stelle, beziehungsweise eine zentrale Ansprechperson für Korruptionsprävention, könnte zur Verbesserung des internen Korruptionsschutzes beitragen.	90
			E3.2	Neben den Fachbereichsleitungen sollten alle Mitarbeitenden regelmäßig Schulungen zur Korruptionsprävention erhalten, um das Bewusstsein für dieses Thema zu schärfen und ein einheitliches Verständnis der Verhaltensregeln sicherzustellen.	91
			E3.3	Die Gemeinde Eslohe sollte, wie beabsichtigt, kurzfristig die korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsbereiche und Dienstposten mittels einer Schwachstellenanalyse ermitteln. Sie kommt damit der gesetzlichen Verpflichtung aus dem Korruptionsbekämpfungsgesetz nach und schafft eine Grundlage für zielgerichtete Maßnahmen zur Korruptionsprävention.	91

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E3.4	Die Gemeinde Eslohe sollte prüfen, die entsprechenden Angaben auch online im Ratsinformationssystem oder auf der Gemeindehomepage zu veröffentlichen, um die Transparenz zu erhöhen.	92
Nachtragswesen					
F4	Die Gemeinde Eslohe weist im interkommunalen Vergleich eine deutlich überdurchschnittliche Abweichung der Abrechnungssumme zu den Auftragswerten auf. Systematische Auswertungen zu den Abweichungen von den Auftragswerten führt die Gemeinde bisher nicht durch.	93	E4	Die Gemeinde Eslohe sollte die Abweichungen zwischen Auftragswerten und Abrechnungssummen in Form eines Soll-Ist-Vergleichs prüfen. Gesammelte Erkenntnisse zu Ursachen der Abweichungen können bei zukünftigen Vergabemaßnahmen berücksichtigt werden.	96
F5	Die Gemeinde Eslohe prüft die Notwendigkeit von Nachträgen. Diese werden nicht weiter dokumentiert. Regelungen zur Handhabung von Nachträgen hat sie nicht erlassen.	96	E5	Die Gemeinde Eslohe sollte in ihrer zukünftigen Vergabedienstanweisung klare Regelungen zu Abweichungen vom Auftragswert und Nachträgen festlegen. Damit wird eine einheitliche Vorgehensweise im Verfahren sichergestellt.	97
Maßnahmenbetrachtung					
F6	Die Gemeinde Eslohe hat zu den betrachteten Maßnahmen grundsätzlich eine strukturierte Vergabeakte geführt. Die Betrachtung zweier abgeschlossener Baumaßnahmen der Gemeinde Eslohe zeigen Verbesserungsmöglichkeiten bei der Dokumentation der Vergabeverfahren.	98	E6.1	Die Gemeinde Eslohe sollte der schriftlichen Dokumentation zur Begründung der Wahl der Vergabeart und bei beschränkten Ausschreibungen der Eignung der ausgewählten Bieter in dem Vergabevermerk nachkommen, um den Anforderungen an Transparenz und Nachvollziehbarkeit zu entsprechen.	
			E6.2	Die Gemeinde Eslohe sollte künftig die Submissionen durch eine neutrale und unabhängige Stelle außerhalb des Fachbereiches durchführen, welcher nicht in den Prozess der Angebotserstellung oder Vergabedurchführung eingebunden ist. Dies dient der Transparenz, der Korruptionsprävention und schützt letztlich auch die Mitarbeitenden.	
			E6.3	Die Gemeinde Eslohe sollte die Absagen nach § 19 Abs. 1 VOB/A an die unterlegenen Bieter zukünftig schriftlich unterrichten und in der Vergabeakte dokumentieren.	
			E6.4	Die Gemeinde Eslohe sollte die Auskünfte aus dem Wettbewerbsregister regelmäßig einholen.	
			E6.5	Die Gemeinde Eslohe sollte Nachträge stets schriftlich beauftragen und vollständig in der Vergabeakte dokumentieren. Die Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips muss auch in diesen Fällen sichergestellt werden.	

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E6.6	Die Gemeinde Eslohe sollte grundsätzlich Abnahmeprotokolle nach § 12 VOB/B erstellen und alle festgestellten Mängel sowie deren Behebung systematisch dokumentieren. Dies sichert die Nachvollziehbarkeit der Abnahme und die Qualität der Bauausführung.	
			E6.7	Die Gemeinde Eslohe sollte die Gründe für Mehraufwände zukünftig auch in der Vergabe-/Maßnahmenakte vermerken. Das Verfahren wird damit transparenter, nachvollziehbarer und schützt letztlich die Mitarbeitenden im Sinne des Korruptionsschutzes.	

4. Personal, Organisation und Informationstechnik

4.1 Managementübersicht

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

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

Personal, Organisation und Informationstechnik

Die Gemeinde Eslohe hat die Herausforderungen in Bezug auf die Kernthemen wie Fachkräftemangel, demografischer Wandel, Generationenwechsel sowie die steigenden Anforderungen an die Digitalisierung und die IT-Sicherheit im Blick. In vielerlei Hinsicht gibt es gelebte, pragmatische Strukturen. Neuen Themenfeldern und Problemstellungen begegnet man in Eslohe aufgeschlossen und durchaus kreativ in der späteren Umsetzung.

Wie viele andere Kommunen im Segment der kleinen kreisangehörigen Kommunen steht auch die Gemeinde Eslohe vor der täglichen Aufgabe, ihre **Handlungsfähigkeit** mit dem vorhandenen und gleichzeitig älter werdenden Personalkörper zu erhalten. Mit einem **Durchschnittsalter** von 41 Jahren und einer ausgeglichenen Altersstruktur ist die Gemeinde Eslohe in diesem Bereich gut aufgestellt. Sie bildet beim Durchschnittsalter das neue Minimum. Zusätzlich werden mögliche Risiken durch eine aktive interkommunale Zusammenarbeit mit den umliegenden Gemeinden minimiert.

In der Gemeinde Eslohe finden sich in vielen Bereichen gute, gelebte, aber zu großen Teilen noch nicht ausreichend dokumentierte Strukturen. Eine Fülle von **Wissen** und Aufgaben, zum Teil aus verschiedenen Fachrichtungen, bündelt sich nicht selten in einer Person. Dies birgt ein Risiko, besonders im Hinblick auf Wissensverluste. Die Gemeinde Eslohe sollte daher eine geeignete, verbindliche Dokumentation ihrer Prozesse entwickeln und diese allen Mitarbeitenden zugänglich machen.

In Bezug auf den weiteren **Ausbau der Digitalisierung** befindet sich die Gemeinde Eslohe auf einem guten Weg – es besteht aber noch Optimierungspotenzial. Die Gemeinde treibt die Digitalisierung von Dienstleistungen auch mit Hilfe von Kooperationen aktiv voran. Erste Schritte, wie beispielsweise die digitale Personalakte und das Dokumentenmanagement (DMS) im Sozial- und Personalbereich sind bereits eingeführt.

Die Verbesserungsmöglichkeiten für das Themenfeld der **IT-Sicherheit** erläuterte die gpaNRW aufgrund der Sensibilität der Daten, wie in diesem Bereich üblich, direkt mit der Gemeinde Eslohe.

Im Fazit verfügt die Gemeinde Eslohe über solide Grundlagen und befindet sich aktuell gegenüber Kommunen vergleichbarer Größenordnung in NRW bereits auf einem guten Weg, auch in Zukunft ihr Leistungsangebot aufrecht zu erhalten und somit handlungsfähig bleiben zu können.

4.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

4.3 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

- **Zielausrichtung und Handlungsrahmen:** Hat die Kommune hinreichende Ziel- und Planungsvorgaben gemacht, um den zuvor vorgenannten Herausforderungen gerecht werden zu können?

- **Personalressourcen:** Welche Personalressourcen und -strukturen stehen der Kommune zur Verfügung, um die eigenen Ziele zu erreichen?
- **Organisation von Arbeitsabläufen:** Hat die Kommune Arbeitsläufe so organisiert, dass Personal- und IT-Ressourcen möglichst zielgerichtet eingesetzt werden?
- **Digitalisierungsniveau:** Was hat die Kommune durch die Verzahnung von Personal, Organisation und IT im Bereich der Digitalisierung bereits erreicht?

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

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

4.4 Zielausrichtung und Handlungsrahmen

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

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

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

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

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

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Eslohe hat wesentliche entscheidungs- und planungsrelevante Informationen im Blick. Hierzu hat sie informelle Instrumente etabliert, um auf künftige Herausforderungen in den Bereichen Personalressourcen, Informationstechnik und Arbeitsorganisation zu reagieren. Eine Dokumentation der entscheidungs- und planungsrelevanten Informationen ist noch nicht flächendeckend erfolgt.

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

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

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

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

Erfüllungsgrad Zielausrichtung und Handlungsrahmen in Prozent 2024

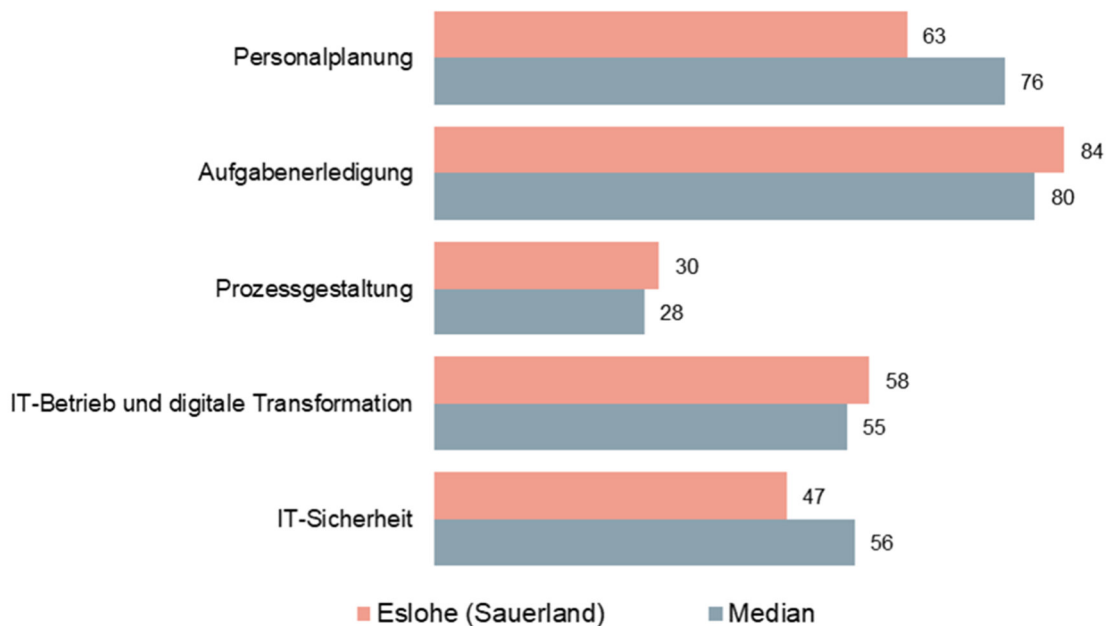


In diesen interkommunalen Vergleich sind 19 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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

Teilerfüllungsgrade Zielausrichtung und Handlungsrahmen in Prozent 2024



Die Gemeinde Eslohe erreicht im Teilaspekt **Personalplanung** ein Ergebnis unterhalb des ersten Viertelwerts der Vergleichskommunen. Sie hat Strategien zum Umgang mit Personalfuktuation und Abläufe zur Stellenbesetzung entwickelt, die sie bisher noch nicht vollumfänglich dokumentiert hat. Die Altersfluktuation hat die Gemeinde Eslohe im Blick, weitere Fluktuationsarten werden aktuell nicht prognostiziert. Die Gemeinde Eslohe begründet dies mit der überschaubaren Größe ihrer Verwaltung. Detaillierte Ausführungen hierzu folgen im Kapitel 4.6.1 Personalmanagement.

Eine formalisierte Stellenbemessung / Personalbedarfsermittlung hat die Gemeinde Eslohe noch nicht vorgenommen. Aufgrund des überschaubaren Personalbestandes war dies nach Einschätzung der Gemeinde bisher entbehrlich.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Eslohe sollte ein formales Stellenbemessungsverfahren durchführen, damit sie ihr Personal auf einer soliden Basis planen und etwaige Überlastungen rechtzeitig erkennen und gegensteuern kann.

Für einen Großteil der Stellen liegen bereits aktuelle Stellenbeschreibungen vor. Die Gemeinde fertigt diese anlassbezogen an. Hieraus leitet sich dann auch ein Qualifikationsprofil für die Stelleninhaberin oder den Stelleninhaber ab. Die Gemeinde gibt an, dass die Stellenbeschreibungen sukzessive ausgebaut werden sollen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Eslohe sollte den eingeschlagenen Weg, flächendeckend Stellenbeschreibungen vorzuhalten, aktiv weiterverfolgen. Diese bilden eine solide Grundlage für die Stellenbewertung. Außerdem kann die Gemeinde hieraus die entsprechenden Anforderungsprofile für Mitarbeitende ableiten.

Ein schriftliches Kompetenzkataster für alle Beschäftigten gibt es bei der Gemeinde Eslohe derzeit nicht. Aufgrund des überschaubaren Personalbestandes gelingt es bisher, die vorhandenen

und notwendigen Kompetenzen im Blick zu halten. Aus Sicht der gpaNRW ist es durchaus sinnvoll die Kompetenzen aller Mitarbeitenden zentral zu dokumentieren. Da sich das gelebte Verfahren der Gemeinde Eslohe aber etabliert hat, verzichtet die gpaNRW auf eine Empfehlung.

Im Bereich der Ausbildung ist die Gemeinde Eslohe gut aufgestellt. Es sind qualifizierte Ausbilderinnen und Ausbilder (AdA-Lehrgang) vorhanden. Erfahrene Mitarbeitende ergänzen die praktische Ausbildung, indem sie die Nachwuchskräfte anleiten. Neben den klassischen Ausbildungsberufen der Verwaltung bietet die Gemeinde Eslohe Ausbildungen in weiteren Bereichen an.

Die Gemeinde Eslohe geht das Themenfeld **Aufgabenerledigung** – wie viele andere Kommunen der gleichen Größenordnung – pragmatisch an. Im interkommunalen Vergleich positioniert sie sich auf der Höhe des 3. Viertelwertes der Vergleichskommunen. Die Gemeinde Eslohe erfasst ihre zu erledigenden Aufgaben vollständig. Eine Priorisierung nach abgestufter Erledigungsdringlichkeit ist bisher nicht dokumentiert. Sie findet informell auf Ebene des Bürgermeisters und der Fachbereichsleitungen statt. Die Gemeinde Eslohe ist sich bewusst, dass eine Verschriftlichung bestimmter Arbeitsvorgänge und das Vorhalten von Checklisten wünschenswert ist. Es hat sich insbesondere in Krisensituationen gezeigt, dass Kommunen dann besonders schnell und effektiv reagieren können, wenn sie im Vorfeld bereits festgelegt haben, welche kommunalen Leistungen besonders relevant sind.

→ **Empfehlung**

Um vorhandenes Wissen zu sichern und dieses Wissen nebst Arbeitsabläufen weiterzugeben, sollte die Gemeinde Eslohe ihre Arbeitsinhalte und – abläufe verbindlich verschriftlichen.

Der Wechsel von Personal innerhalb der Gemeinde, aber auch das Ausscheiden von Personal macht eine Anpassung der Berechtigungen durch die IT-Abteilung erforderlich. Hier hat die Gemeinde Eslohe ein Verfahren unter Beteiligung der Personalstelle und der IT-Abteilung etabliert. Ein formalisierter Ablaufplan existiert nicht.

→ **Empfehlung**

Die Anpassung oder auch Löschung von IT-Berechtigungen von Mitarbeitenden sollte in einem einheitlichen und verbindlichen Prozess formalisiert werden. Ein fester Ablauf von Arbeitsschritten könnte automatisch angestoßen werden. Dieses Vorgehen minimiert Risiken und vermeidet Fehler.

Die Gemeinde Eslohe betreibt eine Aufgabenkritik, um vorhandene Ressourcen sinnvoll zu verwenden. Diese erfolgt nicht nur beim Ausscheiden von Mitarbeitenden, sondern regelmäßig, z. B. bei der Haushaltsaufstellung oder im Zusammenhang mit der Prüfung von interkommunalen Kooperationen. Detailliertere Ausführungen zur Interkommunalen Zusammenarbeit in Eslohe finden sich in Kapitel 4.5.

Die Gemeinde Eslohe erreicht im Themenbereich **Prozessgestaltung** im interkommunalen Vergleich einen Erfüllungsgrad auf Höhe des Median. Die Gemeinde schöpft sowohl in der Prozessfassung als auch in der damit einhergehenden Prozessoptimierung das bestehende Verbesserungspotenzial noch nicht voll aus. Sie hat insbesondere noch keine strukturierten Rahmenbedingungen zur Prozessgestaltung festgelegt. Dies ist erforderlich, um einheitlich dokumentierte Prozesse sicherzustellen. Diese sind die Grundlage dafür, Wissen zu konservieren, Optimierungspotenziale zu ermitteln und den Erfolg von Optimierungen langfristig zu kontrollieren. Da eine strategische Zielvorgabe fehlt, aus der sich die erforderlichen Ressourcen ableiten und

planen ließen, ist die Aufgabe Prozessmanagement bei der Gemeinde auch noch nicht mit konkreten Stellenanteile bemessen. An zentraler Stelle steht ein Stellenanteil von 0,10 Stellen zur Koordination zur Verfügung. Dezentral variieren die Stellenanteile von Jahr zu Jahr. Interkommunale Prozessbibliotheken werden regelmäßig genutzt. Die Gemeinde greift regelmäßig auf externe Unterstützung bei der Prozessgestaltung zurück. Aber auch bei einer externen Unterstützung benötigt die Gemeinde Eslohe intern eine verantwortliche Organisationseinheit, die die Umsetzung begleitet und die Entwicklung beobachtet, um bei Bedarf weitere Veränderungen anzustoßen. Im interkommunalen Vergleich zeigt sich, dass in diesem Bereich auch bei den Vergleichskommunen Optimierungsbedarf in ähnlicher Größenordnung vorhanden ist.

→ **Empfehlung**

Für die Aufgabe des Prozessmanagements sollte die Gemeinde Eslohe bedarfsgerechte Stellenanteile in der Organisation verankern, damit die regelmäßige Prozessaufnahme und eine kontinuierliche Prozessoptimierung gesichert sind.

→ **Empfehlung**

Die entscheidungs- und planungsrelevanten Informationen zu ihren Prozessabläufen sollte die Gemeinde Eslohe dokumentieren, um die Prozesse einheitlich zu erfassen und optimieren zu können. Sie sollte die Intention, Prozesse zum Wissenstransfer zu dokumentieren und nach Möglichkeit auch durch Digitalisierung zu optimieren, explizit in ihrer strategischen Ausrichtung einbeziehen und die aufzunehmenden Prozesse priorisieren.

Die Gemeinde Eslohe baut die Digitalisierung kontinuierlich weiter aus. Im Bereich **IT-Betrieb und digitale Transformation** (Digital Governance) erreicht die Gemeinde einen Wert oberhalb des Medians der Vergleichskommunen. Erste Schritte, wie z. B. die Einführung einer digitalen Personalakte und ein DMS im Sozial- und Personalbereich sind bereits eingeführt. Als nächste Schritte sind die Einführung des Aktenplans und die Anbindung der weiteren Fachbereiche geplant. Die Gemeinde Eslohe strebt die komplette Einführung der E-Akte in den nächsten 24 Monaten an. Weiterhin hat die Gemeinde für die Bürgerinnen und Bürger die digitalen Dienstleistungen Ehe-Online, elektronische Wohnsitzanmeldung, Breitbandportal und Wohngeld-Online umgesetzt. Übergreifende, strategische Ziele für die digitale Transformation und die Informationstechnik (IT) sind bisher nicht verschriftlicht. Es fehlt an konkreten Projektplänen. Zum Teil existieren jedoch informelle Vorgaben, z. B. für die IT-Ausstattung.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Eslohe sollte die vorhandenen strategischen Kernziele für den IT-Betrieb sowie die Digitalisierung konkretisieren und dokumentieren. Ein Projektplan mit definierten Zuständigkeiten und zeitlicher Abfolge hilft bei der späteren Umsetzung und minimiert Risiken. Zudem sichert dieses Vorgehen das Wissen der Mitarbeitenden.

Im Bereich der **IT-Sicherheit** besteht bei der Gemeinde Eslohe Verbesserungspotenzial hinsichtlich der Dokumentation der zugrundeliegenden Prozesse. Einige wichtige strategische Vorgaben und Prozesse hat die Gemeinde bereits mittels Dienstanweisung oder in anderer, geeigneter Form dokumentiert. Allerdings fehlen in verschiedenen Prüfbereichen noch wichtige Dokumentationen. Dies betrifft unter anderem den Bereich der Notfallvorsorge. Zudem fehlen auch Dokumentation der umgesetzten Sicherheitsmaßnahmen und Strukturen in Form eines IT-Sicherheitskonzeptes.

Eine formalisierte Dokumentation ist die Basis, um einen Ressourcenbedarf ableiten zu können. Zudem gewährleistet sie, dass die Maßnahmen und Strukturen nicht nur von einzelnen Personen abhängig sind. Auch im Schadensfall (z. B. Datenleck, Cyberangriff), kann die Verwaltung

so nachweisen, dass sie angemessene Maßnahmen getroffen hat, um die Sicherheit ihrer IT-Infrastruktur zu gewährleisten. Dies kann im rechtlichen Kontext wichtig sein, um Haftungsrisiken zu minimieren.

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

4.5 Personalressourcen

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

→ Feststellung

Die Altersstruktur in der Gemeinde Eslohe ist ausgeglichen. Sie schafft damit gute Voraussetzungen um ihre Handlungsfähigkeit auch in den nächsten Jahren aufrecht zu erhalten.

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

4.5.1 Personalquoten

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

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

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

Personalquoten 2023

Kennzahl	Eslohe	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW (Personalquote 1)	4,71	4,31	5,44	6,61	7,33	10,96	29
Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW (Personalquote 2)	4,37	3,86	4,69	5,61	6,13	6,83	29

Verglichen mit den Altwerten von 2017 (siehe Anlage 4.8 Berechnungsschritte Personalquoten) ergeben sich gegenüber den aktuellen Werten aus 2023 folgende Veränderungen bzw. Erhöhungen:

Veränderung Kennzahlenwerte 2017 gegenüber 2023 – Gemeinde Eslohe

Bezeichnung	Veränderung in Prozent
Einwohnerzahl Ist gpaNRW	0,35
Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW* (Personalquote 1)	5,32
Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW* (Personalquote 2)	7,93

* Einwohnerinnen bzw. Einwohner

Die Personalquoten in der Gemeinde Eslohe steigen moderat. Bei den bislang bereits durch die gpaNRW geprüften kleinen kreisangehörigen Kommunen bis 10.000 Einwohnenden liegt der Anstieg bei über 16 Prozent in den aktuellen Personalquoten gegenüber den Personalquoten der letzten Prüfung aus 2017. Der Anstieg der Personalquote 1 und 2 vom Jahr 2017 auf 2023 liegt in der Gemeinde Eslohe unter dem 1. Viertelwert der Vergleichskommunen. Eine Steigerung der Personalquoten ist durchaus der Regelfall und wird z.B. durch Aufgabenzuwächse bzw. Aufgabenveränderungen verursacht.

Wir haben in den Personalquoten bereits einige Bereiche, die nicht „Kernverwaltung“ im engeren Sinne sind, bereinigt (vergl. hierzu auch Anlage 4.8 Berechnungsschritte Personalquote). Auch in einigen anderen – nicht bereinigten – Bereichen setzen die Kommunen eigenes Personal ein, um die Aufgaben zu erledigen. Dies wirkt sich in den individuellen Kennzahlen entsprechend aus. Die nachfolgende Aufstellung stellt einige dieser Bereiche dar, die wir für den Vergleich zusätzlich als informatorische Größe erfasst haben:

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

Aufgabe	Eslohe	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Bauhof	8,15	2,45	8,25	9,93	12,96	18,00	28
Grundschulen (nur eigenes Personal zur Ganztagsbetreuung)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	10,16	26
Musikschulen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,05	28
Büchereien	0,00	0,00	0,00	0,00	0,03	1,00	28
Sonstige Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien	0,00	0,00	0,00	0,00	0,15	2,00	28
Sportstätten und Bäder	4,79	0,00	0,12	0,82	2,30	6,87	28

Die Gemeinde Eslohe setzt bei der Pflege ihres Gemeindegebietes weitestgehend auf das eigene Personal des Bauhofes – mit einem Anteil von etwa acht Vollzeit-Stellen liegt dieser Wert auf Höhe des 1. Viertelwerts der Vergleichskommunen.

Die OGS Betreuung der Grundschulen wird nicht mit eigenem Personal der Gemeinde Eslohe vorgenommen.

Eine eigene Musikschule betreibt die Gemeinde nicht. Das Angebot wird durch die Musikschule Hochsauerlandkreis bereitgestellt.

Die Bücherei in Eslohe wird nicht mit eigenem Personal der Gemeinde Eslohe betrieben. Die Bücherei befindet sich seit dem Jahr 2017 in der Infothek im Rathaus. Sie besteht aus einem Team von zehn Mitarbeitenden und wird durch die katholische St. Peter und Paul Gemeinde ehrenamtlich betrieben.

Kinder und Jugendliche finden bei der Kleine Offene Tür Eslohe (K.O.T.) ein breites ansprechendes Angebot. Das K.O.T wird nicht mit eigenem Personal der Gemeinde Eslohe betrieben. Die Gemeinde fördert die verbandliche Jugendarbeit durch die Gewährung von jährlichen Zuschüssen.

Die Gemeinde betreibt mit dem Esselbad ein eigenes Schwimmbad. Für den Betrieb setzt die Gemeinde eigenes Personal ein. Dies erklärt die im interkommunalen Vergleich höheren Werte.

Einfluss auf die Personalquoten nimmt auch eine Interkommunale Zusammenarbeit (IKZ). Die Gemeinde Eslohe nutzt diese vorrangig mit dem Ziel, Aufgaben wirtschaftlicher zu erledigen so wie die Qualität, den Service für die Bürgerinnen und Bürger zu verbessern und die Aufgabenerledigung der Gemeinde sicherzustellen. Die Gemeinde prüft grundsätzlich im Vorfeld, ob die Aufgabe durch interkommunale Zusammenarbeit vorteilhafter oder wirtschaftlicher erledigt werden kann.

Beispiele für erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit findet man in der Gemeinde Eslohe in zahlreichen Bereichen:

- Beihilfe und Abrechnung der Versorgungsdienstleistungen,
- Technischen Betriebsführung im Bereich der Wasserversorgung,
- ABC-Einheit der freiwilligen Feuerwehren Schmallenberg und Eslohe,
- europaweite Ausschreibung von Abfallentsorgungsdienstleistungen,
- Ausschreibung von Energielieferverträgen mit dem Hochsauerlandkreis und weiteren Kommunen sowie
- Digitalisierungsprozesse der Verwaltung.

Die Gemeinde Eslohe bewertet die interkommunale Zusammenarbeit positiv. Sie stellt jedoch heraus, dass eine gegenseitige Vertrauensbasis wichtig sei und die jeweiligen Führungskräfte die Kooperation voll unterstützen müssen.

Wir haben im Rahmen der überörtlichen Prüfung auch eine Abfrage zu **Quereinsteigenden** gemacht. Ziel war es dabei, einschätzen zu können, inwieweit die Verwaltung auch diesen Weg eröffnet, um dem Personalmangel entgegenzuwirken. Die Gemeinde Eslohe spricht Quereinsteigende explizit in ihren Ausschreibungen an und fördert diese. Sie qualifiziert die Quereinsteigenden mit entsprechenden verwaltungsspezifischen Lehrgängen und arbeitet diese Personen durch erfahrenes Personal ein, das entsprechend bei der jeweiligen Tätigkeit anleiten kann. Auf diese Weise konnte die Gemeinde Eslohe wiederholt Quereinsteigende aus kaufmännischen Bereichen gewinnen.

4.5.2 Stellenbesetzung

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

Stellenbesetzungsquote 2023

Kennzahl	Eslohe	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Ist-Vollzeit-Stellen Verwaltung an Soll-Vollzeit-Stellen Verwaltung in Prozent	97,66	83,41	91,77	94,02	97,08	103	28

Im Berichtsjahr sind in der **Gemeinde Eslohe** 44,40 Stellen im Stellenplan der Verwaltung vorgesehen, von denen zum Stichtag 30. Juni 2023 43,36 Stellen besetzt waren. Dies entspricht einer Stellenbesetzungsquote von 97,66 Prozent. Die Gemeinde Eslohe ordnet sich damit im interkommunalen Vergleich oberhalb des 3. Viertelwerts der Vergleichskommunen ein. Wenn die Stellenbesetzungsquote wie beim Maximum über 100 Prozent liegt, bedeutet dies, dass gegenüber dem Stellenplan überplanmäßig Personal eingesetzt wird. Also mehr Personal im „Ist“ vorhanden ist, als ursprünglich als „Soll“ geplant wurde. Ein Zurückbleiben der Werte unter 100 Prozent bedeutet, dass mehr Stellen im Stellenplan eingeplant waren, als tatsächlich besetzt sind. Dies muss aber nicht gleichzeitig bedeuten, dass zu wenig Personal vorhanden ist: durch Aufgabenverlagerungen beispielsweise im Wege interkommunaler Zusammenarbeit oder durch andere Veränderungen in der Aufgabenerledigung kann sich der tatsächliche Bedarf verringert haben – nicht immer passen die Kommunen in diesen Fällen das ursprüngliche Stellen-Soll an.

Trotz der aktuellen Herausforderungen auf dem Stellenmarkt gelingt es der Gemeinde Eslohe gut, freie Stellen zu besetzen.

4.5.3 Altersstruktur

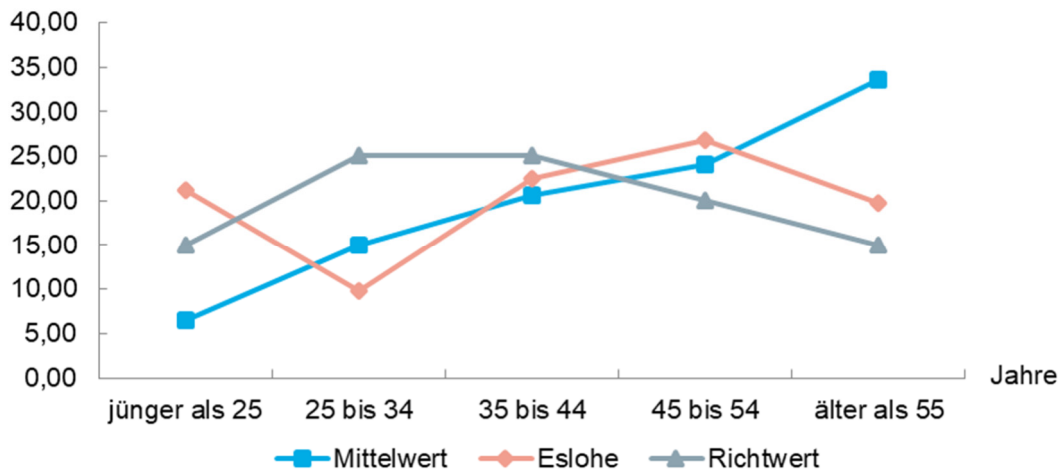
Eine vollständige Altersstrukturanalyse ist die unerlässliche Basis für die Abstimmung einzusetzender personalwirtschaftlicher Instrumente. Auf ihr kann die Kommune beispielsweise realistische Fluktuationsprognosen aufsetzen.

Altersdurchschnitt 2023

Kennzahl	Eslohe	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Durchschnittsalter Mitarbeitende in Jahren	41,00	41,00	44,97	45,99	47,93	50,70	28

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

Altersstruktur Eslohe in Prozent 2023



Zum Stichtag 30. Juni 2023 waren bei der **Gemeinde Eslohe** insgesamt 71 Mitarbeitende beschäftigt. Das Durchschnittsalter der Beschäftigten liegt bei rund 41 Jahren. Dieser Wert bildet im interkommunalen Vergleich einen neuen Minimalwert.

Im Cluster der jungen Mitarbeitenden (jünger als 25) positioniert sich Eslohe mit 15 Mitarbeitenden oberhalb des 3. Viertelwerts der Vergleichskommunen. Es handelt sich bei den Mitarbeitenden in diesem Cluster zum Großteil um Aushilfen für das Bad. Gleichzeitig ist die Anzahl an Mitarbeitenden, die innerhalb der nächsten zehn Jahre in den Ruhestand eintreten werden, mit 19,72 Prozent oder 14 Personen im interkommunalen Vergleich gering.

Um die Auswirkungen der altersbedingten Fluktuation im Blick zu halten, arbeitet die Gemeinde mit einem Planungs- und Steuerungsdokument. Sie ist bemüht, freiwerdende Stellen so nach zu besetzen, dass der Wissenstransfer über die Einarbeitung durch die ausscheidende Person erfolgen kann. Auf die Ausführungen hierzu in Kapitel 4.6.1 wird an dieser Stelle verwiesen.

→ Empfehlung

Um ihre Handlungsfähigkeit langfristig aufrecht zu erhalten, sollte die Gemeinde Eslohe ihren Weg der interkommunalen Zusammenarbeit weiter intensiv beschreiten bzw. bei festgestelltem Bedarf rechtzeitig eine interne oder externe Nachfolgeregelung für die Stellen-Nachbesetzung treffen.

Neben der Altersstruktur muss die Personalverwaltung auch den Krankenstand im Blick behalten. Krankentage können für einen Arbeitgeber ein wichtiger Indikator sein. Eine Analyse sollte daher auch in den Kommunen vorgenommen werden. Dazu gehören auch Auswirkungen von Krankheitsausfällen, z. B. durch sich jeweils im Einzelfall daraus ergebende Arbeitsverdichtungen bzw. Mehrbelastung anderer Mitarbeitender. Bei der Erstellung einer Dokumentation der Krankentage sollte berücksichtigt werden, inwieweit Langzeiterkrankungen die Statistik beeinflussen und wie sich ein Mehrjahres-Trend entwickelt. Hiermit kann dann eine Ursachenforschung betrieben werden. Gerade in kleinen Verwaltungseinheiten können z. B. individuelle Langzeiterkrankungen sehr belastend für den Personalkörper sein. Eine gut geführte Krankenstatistik kann hier als Informations-Instrument die Steuerung unterstützen.

Im Rahmen ihres Personalmanagements dokumentiert die Gemeinde Eslohe Krankheitstage der Mitarbeitenden nicht standardisiert. Eine Auswertung ist möglich, die Personalsachbearbeitung hat die Krankheitsfälle aufgrund des überschaubaren Personalkörpers im Blick.

→ Empfehlung

Um auf die Auswirkungen von Personalausfällen zeitnah reagieren zu können, sollte die Gemeinde Eslohe die Krankentage der Mitarbeitenden systematisch dokumentieren und im Rahmen einer Mehrjahresstatistik fortschreiben.

Darüber hinaus sollte die Gemeinde die Statistik regelmäßig auswerten und rechtzeitig gegensteuernde Maßnahmen einleiten. Dies schützt den gesamten Personalbestand vor Überlastung.

Das Personal der Gemeinde Eslohe ist nicht nur nach außen tätig, sondern erfüllt auch innere Verwaltungsaufgaben, die wir als Querschnittsaufgaben bezeichnen. Welche Aufgaben wir darunter fassen und in welcher Höhe diese Anteile Einfluss nehmen, zeigen wir nachfolgend auf.

4.5.4 Querschnittsaufgaben

Zu den von einer Kommune zu erledigenden Querschnittsaufgaben rechnen wir insbesondere

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

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

Querschnittsaufgaben Personal, Organisation, Informationstechnik, Finanzen 2023

Kennzahl	Eslohe	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen je MA	0,08	0,05	0,07	0,09	0,1	0,24	28
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW	0,68	0,5	0,66	0,92	1,08	2,08	28

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

Die **Gemeinde Eslohe** liegt bei den eingesetzten Vollzeit-Stellen für Querschnittsaufgaben bezogen auf die Zahl der Mitarbeitenden zwischen dem ersten und zweiten Viertelwert der Ver-

gleichskommunen – bezogen auf die Zahl der Einwohnenden positioniert sie sich leicht oberhalb des ersten Viertelwertes. Die Positionierung zeigt somit unabhängig von der Bezugsgröße einen etwas niedrigeren eigenen Personaleinsatz im Bereich der Querschnittsaufgaben.

Ursachen hierfür sind die Auslagerung der IT über das Rechenzentrum und der Umstand, dass die Gemeinde zahlreiche Aufgaben im Wege einer interkommunalen Zusammenarbeit abwickelt.

4.6 Organisation von Arbeitsabläufen

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

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

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

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

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

Erfüllungsgrad Organisation von Arbeitsabläufen in Prozent 2024

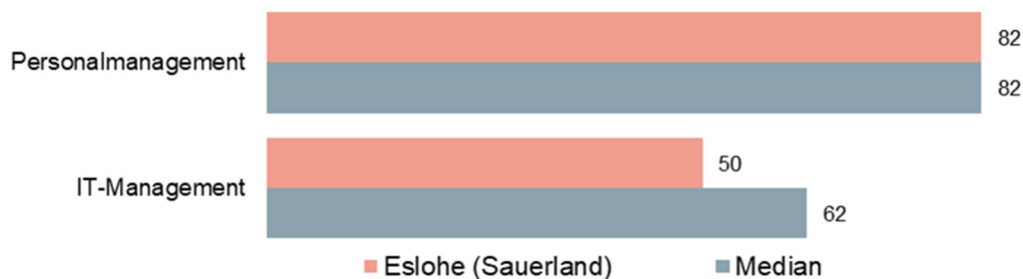


In diesen interkommunalen Vergleich sind 25 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Diesem Ergebnis liegen folgende Teilergebnisse zugrunde:

Teilerfüllungsgrade Organisation von Arbeitsabläufen in Prozent 2024



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

4.6.1 Personalmanagement

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

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

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

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Eslohe hat gelebte, aber zu großen Teilen nicht verschriftlichte Strukturen. Das Personalmanagement, die Strukturen und Abläufe sowie das hierzu benötigte Wissen konzentrieren sich auf wenige Mitarbeitende.

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

Im Interkommunalen Vergleich der Erfüllungsgrade im Themenfeld Personalmanagement erreicht die **Gemeinde Eslohe** genau den Wert des Median.

In Umsetzung ihrer Strategien zur Personalfluktuation arbeitet die Gemeinde Eslohe mit einer mittelfristigen Personalplanungsübersicht zur Altersfluktuation. Diese wird im Rahmen des Stellenplans und einer Personalkostenhochrechnung jährlich aktualisiert. Die Gemeinde Eslohe analysiert die Entwicklung und das Alter jedes Mitarbeitenden. Die Planungen werden für einen Zeitraum von bis zu zehn Jahren hinterlegt. Weitere Fluktuationsgründe (Stundenreduzierung, Reduzierung des Arbeitsweges, Beendigung des Ausbildungsverhältnisses) hat die Gemeinde im Blick, wertet sie aber nicht systematisch aus. Die Abstimmung zu den sich hieraus ergebenden Notwendigkeiten erfolgt regelmäßig im Verwaltungsvorstand.

Vakante Stellen werden unverzüglich ausgeschrieben bzw. nachbesetzt. Hierbei bedient sich die Gemeinde Eslohe vorrangig aus dem eigenen Haus, um so den Mitarbeitenden Aufstiegsmöglichkeiten zu eröffnen und als Arbeitgeberin attraktiv zu bleiben. Entstehende Lücken werden idealerweise mit eigenen Auszubildenden gefüllt. Dennoch sind Quereinsteige möglich. Die Gemeinde Eslohe weist in ihren Stellenausschreibungen auf diese Möglichkeit hin. Dennoch ist in Zeiten des Fachkräftemangels die Nachbesetzung von Stellen eine schwierige Aufgabe und es ist zu erwarten, dass nachrückende Jahrgänge den Bedarf nicht immer decken werden.

Im Rahmen des Onboardings legt die Gemeinde Eslohe dabei viel Wert auf eine gute Einarbeitung der neuen Kolleginnen und Kollegen. So wird beispielsweise immer eine Parallelbesetzung auf der zu besetzenden Stelle von mindestens drei Monaten angestrebt. Dank der offenen Kultur bei den Mitarbeitenden in der Gemeinde Eslohe wurden evtl. Personalabgänge bisher immer frühzeitig kommuniziert. Zusätzlich hält der Personalbereich passende Checklisten für das Onboarding sowie individuelle Einarbeitungspläne vor.

Das Anwerben und Einstellen neuer Kräfte ist eine Maßnahme gegen den Fachkräfteverlust. Mit dem Ziel des Fachkräfteerhalts setzen andere Maßnahmen beispielsweise auf den Aspekt der Personalbindung. Die Gemeinde Eslohe hat diverse Maßnahmen ergriffen, die zur stärken Bindung des vorhandenen Personals mit der Verwaltung beitragen können. Neben der Qualifizierung der Mitarbeitenden z. B. durch Angestelltenlehrgänge haben wir auch Präventionsangebote vorgefunden, welche die Gesunderhaltung der Mitarbeitenden fördern. Die Gemeinde Eslohe bietet hier unter anderem Bike-Leasing und eine betriebliche Altersvorsorge an.

Die im Arbeitsschutzgesetz geregelten Grundsätze dienen dazu, die Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten am Arbeitsplatz zu schützen und Unfälle sowie arbeitsbedingte Erkrankungen zu vermeiden. Die Gemeinde Eslohe erfüllt hier die gesetzlichen Vorgaben.

Ein dokumentiertes Verfahren bei Personalabgängen ist in Eslohe nicht dokumentiert. Die Abläufe werden gelebt, eine verbindliche Dokumentation in Form von Ablaufplänen oder Checklisten existiert bis jetzt noch nicht.

Für den Umgang mit ehemaligen Mitarbeitenden, welche nicht aus Altersgründen ausgeschieden sind, besteht eine klare Willkommenskultur.

→ **Empfehlung**

Um vorhandenes Wissen zu sichern und Strukturen und Abläufe zu formalisieren, sollte die Gemeinde Eslohe Checklisten erstellen, welche die notwendigen Schritte im Zusammenhang mit Personalabgängen dokumentieren. Neben der Minimierung des Risikos eines Wissensverlustes ist ein solches Vorgehen auch im Bereich des Prozessmanagements hilfreich.

4.6.2 IT-Management

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

→ **Feststellung**

Im Bereich des IT-Managements fehlt es in der Gemeinde Eslohe in einigen Teilbereichen noch an der Standardisierung von Arbeitsabläufen, welche das Verwaltungshandeln bestmöglich gestalten und den Fortschritt der Digitalisierung unterstützen.

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

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

Im interkommunalen Vergleich der Erfüllungsgrade im Themenfeld Informationstechnik ordnet sich die **Gemeinde Eslohe** unterhalb des Median ein. Es bestehen noch Verbesserungsmöglichkeiten.

Die Gemeinde Eslohe betreibt ihre IT über den kommunalen IT-Dienstleister Südwestfalen IT (SIT). Es wird eine starke Auslagerung vorgenommen. Sämtliche Fachverfahren sind ausgelagert. Strategische Handlungsfelder für die IT sowie die Digitalisierung sind bisher nicht umfassend beschrieben, Kriterien und Ziele für die IT-Ausstattung existieren derzeit nur informell.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Eslohe sollte die bereits vorhandenen Kriterien und Ziele für die IT-Ausstattung formalisieren und strategische Handlungsfelder für die Bereiche IT und Digitalisierung beschreiben. Dies verringert Risiken und sichert eine gleichbleibende Qualität.

Im Bereich des **Projektmanagements** hat die Gemeinde Eslohe noch Potential. Wir haben vereinzelt Projektstrukturen vorgefunden. Ein zentrales Projektmanagement existiert jedoch nicht. Ziele hat die Gemeinde bisher nicht definiert. Ein Controlling der Kosten und Qualität erfolgt derzeit noch nicht flächendeckend. Konkrete zeitliche Vorgaben für die Einführung eines zentralen Projektmanagements existieren nicht. Eine entsprechende Fachsoftware hat die Gemeinde Eslohe bisher nicht beschafft.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Eslohe sollte Richtlinien und Standards zu erforderlichen Projektphasen und Projektmanagementmethoden vorgeben und Verantwortlichkeiten definieren, um zielgerichtet und wirtschaftlich agieren und Risiken minimieren zu können. Ein Controlling der Qualitätsstandards und Ressourcen ist hierbei unverzichtbar. Die Anschaffung entsprechender Software unterstützt diesen Prozess.

Das **Anforderungsmanagement** der Gemeinde Eslohe ist wie bei vielen Vergleichskommunen der gleichen Größe über die zentrale IT organisiert. Verbindliche Prozesse für neue Anforderungen sind vorgegeben. In der Gemeinde Eslohe wird der Anstoß für neue Anforderungen zum Großteil durch die IT selbst initiiert. Eine systematische Dokumentation an zentraler Stelle erhöht die Transparenz und könnte das Anforderungsmanagement der Gemeinde Eslohe weiter verbessern.

Ein strukturiertes **Lizenzmanagement** ist bisher in der Gemeinde Eslohe nur in Teilen umgesetzt. Ihre Vertrags- und Lizenzdaten kann die Gemeinde über Verträge und Rechnungen mit verhältnismäßigem Aufwand auswerten – eine zusammenhängende Dokumentation an zentraler Stelle existiert derzeit noch nicht. Ein systematischer Abgleich zwischen gekauften und tatsächlich installierten Lizenzen findet anlassbezogen, jedoch nicht systematisch statt.

Erster Ansprechpartner für das **Störungsmanagement** ist in der Gemeinde Eslohe immer die interne IT. Je nach Störfall wird die Meldung dann an den kommunalen Dienstleister (Hotline der SIT) oder per interkommunaler Zusammenarbeit an die Nachbarkommune weitergeleitet. Eine Auswertung der Störungen und Supportanfragen bzw. eine eigene systematische Dokumentation und Klassifizierung der Fälle erfolgt anlassbezogen. Eine systematische Auswertung aller Störungsmeldungen könnte das Störungsmanagement der Gemeinde Eslohe weiter verbessern und bspw. wertvolle Hinweise etwaige Schulungsbedarfe bei den eigenen Nutzerinnen und Nutzern liefern.

4.7 Digitalisierungsniveau

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

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

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

→ Feststellung

Die Gemeinde Eslohe hat erste Schritte unternommen, um sowohl verwaltungsintern als auch extern ihre Prozesse und Dienstleistungen digital anzubieten. Sie ist mit der digitalen Transformation ihrer Verwaltung auf einem guten Weg. Insgesamt besteht noch Optimierungspotenzial.

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

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

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

Digitalisierungsniveau in Prozent 2024

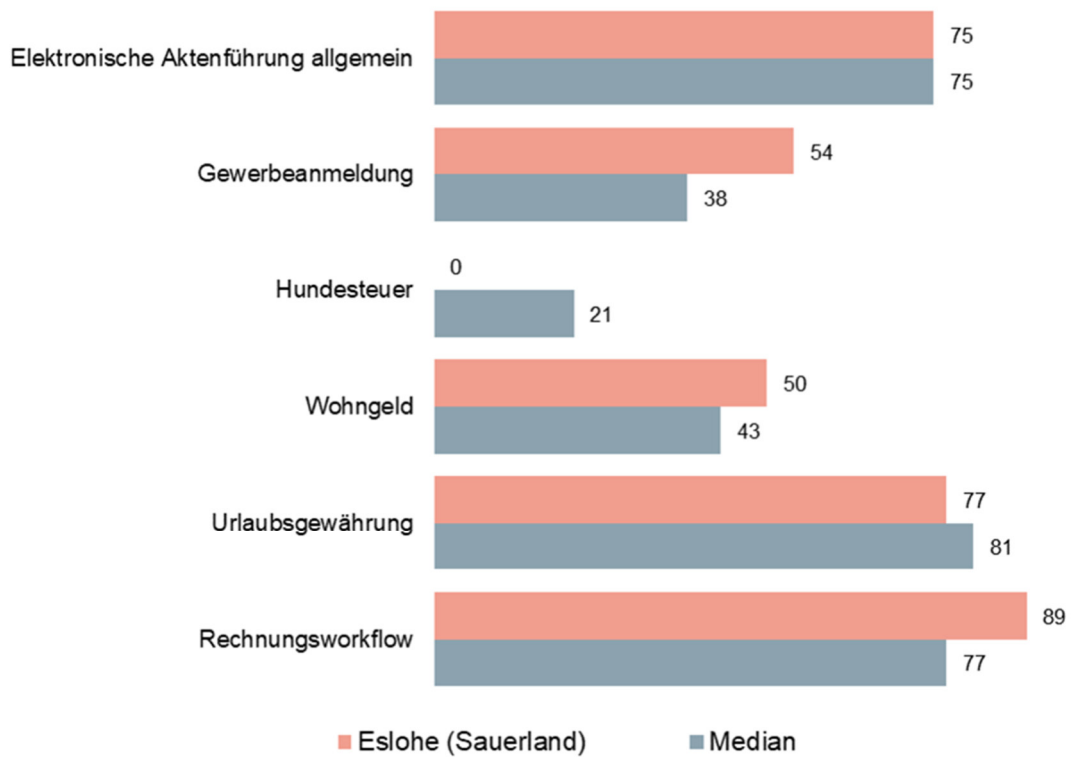


In diesen interkommunalen Vergleich sind 25 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Das Digitalisierungsniveau setzt sich aus den nachstehenden Einzelergebnissen zusammen:

Digitalisierungsniveau im Detail in Prozent 2024



Die Gemeinde Eslohe erreicht beim Digitalisierungsniveau ein Ergebnis knapp über dem Median der Vergleichskommunen.

Das DMS ist bereits in Teilen der Gemeinde im Einsatz. In einem ersten Schritt wurden der Sozialbereich und der Personalbereich angebunden. Aktuell arbeiten ca. 25 Prozent der Mitarbeitenden mit dem neuen System. Die Gemeinde Eslohe plant die Anbindung der restlichen Mitarbeitenden für die Jahre 2025 / 2026.

Die Gemeinde Eslohe nutzt für die Gewerbeanmeldung und das Wohngeld das Service-Portal.NRW des Landes NRW. Die Umsetzung beider Prozesse ordnet sich im interkommunalen Vergleich oberhalb des Median ein.

Der Prozess der Hundesteuer ist in Eslohe noch nicht digital unterstützt. Für den derzeit noch analogen Prozess wird eine Digitalisierung bis Ende 2025 angestrebt.

Der Prozess der Urlaubsgewährung und der digitale Rechnungsworkflow sind in der Gemeinde Eslohe schon gut umgesetzt. Das Digitalisierungsniveau des Rechnungsworkflows ordnet sich auf dem Niveau des dritten Viertelwertes ein.

→ Empfehlung

Die gpaNRW bestärkt die Gemeinde Eslohe darin, die digitale Transformation ihrer Verwaltung weiter voranzutreiben. Dazu sollte die Verwaltung ihre Prozesse weiter gezielt auf vermeidbare Medienbrüche hin untersuchen. Informationen aus vorgelagerten Prozessen bzw. anderen Fachverfahren sollten automatisiert ergänzt oder über eine Schnittstelle eingespielt werden können, um die Sachbearbeitung bestmöglich zu unterstützen.

4.8 Anlage: Berechnungsschritte Personalquoten

Ausgangswerte Personalquotenberechnung

Grundlage ist die mit Datum vom 12. Juni 2024 von der Kommune zur Verfügung gestellte Personalliste sowie für die Bereinigungsverfahren die zusätzlich von der Kommune ausgefüllte Datenerfassung.

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

Ausgangswerte zur Personalquotenberechnung

Bezeichnung	2017	2023
Vollzeit-Stellen Verwaltung auf Grundlage der Personalliste - Stichtag 30.06.	44,61	48,09
Vollzeit-Stellen (z. B. GmbH, Sondervermögen, etc.) auf Grundlage weiterer Personalliste(n) - Stichtag 30.06.	62,46	k.A. ²²

²² Wert konnte nicht ermittelt werden.

Um ggf. Rückschlüsse auf mit eigenem Personal erledigte Aufgabenschwerpunkte im späteren Vergleich ziehen zu können, sind folgende Stellenanteile als informatorische Größen erfasst:

Informatorische Angaben

Bezeichnung	2017	2023
Finanzen, Personal- und Organisationsangelegenheiten, IT	(In der letzten Prüfrunde nicht separat erfasst.)	5,88
Bauhof		8,15
Grundschulen (nur eigenes Personal zur Ganztagsbetreuung)		0,00
Musikschulen		0,00
Büchereien		0,00
Unterhaltsvorschussleistungen		0,00
Sonstige Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien		0,00
Sportstätten und Bäder		4,79

Personalquote 1

Bereinigung 1 für die Berechnung der Personalquote 1

Bezeichnung	2017	2023
Rat und Fraktionen	0,00	0,00
Verwaltung der wirtschaftlichen Unternehmen	1,23	1,42
soziale Einrichtungen für Ältere (ohne Pflegebedürftige)	0,00	0,00
soziale Einrichtungen für pflegebedürftige ältere Menschen	60,20	0,00
Krankenhäuser	0,00	0,00
Kur- und Badeeinrichtungen	0,47	0,36
Elektrizitätsversorgung	0,00	0,00
Gasversorgung	0,00	0,00
Wasserversorgung	1,03	1,00
Fernwärmeversorgung	0,00	0,00
Versorgung mit Informations- und Telekommunikationsinfrastruktur	0,00	0,00
Abfallwirtschaft	0,95	1,04
Abwasserbeseitigung	1,77	0,81
Straßenreinigung	0,82	0,50
ÖPNV	0,00	0,20
Friedhofs- und Bestattungswesen	0,01	0,01
Land- und Forstwirtschaft	0,12	0,27
Wirtschaftsförderung	0,00	0,06
Märkte	0,01	0,04
Schlacht- und Viehhöfe	0,00	0,00
Vermögensverwaltungsgesellschaften, Sparkassen, sonstige wirtschaftliche Unternehmen	0,00	0,00
Tourismus	0,70	0,40
Summe Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 1	67,31	6,11

Berechnung Personalquote 1

Bezeichnung	2017	2023
Vollzeit-Stellen auf Grundlage der Personalliste(n) 30.06.	107,07	48,09
abzüglich Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 1	67,31	6,11
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 1	39,76	41,98
Einwohnerzahl zum 31.12. des Vorjahres	8.889	8.920
Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner = Personalquote 1	4,47	4,71

Personalquote 2

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

Bereinigung 2 für die Berechnung der Personalquote 2

Bezeichnung	2017	2023
Gebäudereinigung	0,05	0,00
Brandschutz	0,64	0,89
Rettungsdienst	0,00	0,00
Grundsicherungsleistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II)	3,07	2,14
Eigene kommunale Tageseinrichtungen für Kinder	0,00	0,00
Summe Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 2	3,76	3,03

Berechnung Personalquote 2

Bezeichnung	2017	2023
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 1	39,76	41,98
abzüglich Vollzeit-Stellen für die Bereinigung 2	3,76	3,03
Zwischensumme Vollzeit-Stellen für die Personalquote 2	36,00	38,95
Einwohnerzahl zum 31.12. des Vorjahres	8.889	8.920
Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner = Personalquote 2	4,05	4,37

4.9 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Zielausrichtung und Handlungsrahmen					
F1	Die Gemeinde Eslohe hat wesentliche entscheidungs- und planungsrelevante Informationen im Blick. Hierzu hat sie informelle Instrumente etabliert, um auf künftige Herausforderungen in den Bereichen Personalressourcen, Informationstechnik und Arbeitsorganisation zu reagieren. Eine Dokumentation der entscheidungs- und planungsrelevanten Informationen ist noch nicht flächendeckend erfolgt.	106	E1.1	Die Gemeinde Eslohe sollte ein formales Stellenbemessungsverfahren durchführen, damit sie ihr Personal auf einer soliden Basis planen und etwaige Überlastungen rechtzeitig erkennen und gegensteuern kann.	108
			E1.2	Die Gemeinde Eslohe sollte den eingeschlagenen Weg, flächendeckend Stellenbeschreibungen vorzuhalten, aktiv weiterverfolgen. Diese bilden eine solide Grundlage für die Stellenbewertung. Außerdem kann die Gemeinde hieraus die entsprechenden Anforderungsprofile für Mitarbeitende ableiten.	108
			E1.3	Um vorhandenes Wissen zu sichern und dieses Wissen nebst Arbeitsabläufen weiterzugeben, sollte die Gemeinde Eslohe ihre Arbeitsinhalte und – abläufe verbindlich verschriftlichen.	109
			E1.4	Die Anpassung oder auch Löschung von IT-Berechtigungen von Mitarbeitenden sollte in einem einheitlichen und verbindlichen Prozess formalisiert werden. Ein fester Ablauf von Arbeitsschritten könnte automatisch angestoßen werden. Dieses Vorgehen minimiert Risiken und vermeidet Fehler.	109
			E1.5	Für die Aufgabe des Prozessmanagements sollte die Gemeinde Eslohe bedarfsgerechte Stellenanteile in der Organisation verankern, damit die regelmäßige Prozessaufnahme und eine kontinuierliche Prozessoptimierung gesichert sind.	110

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E1.6	Die entscheidungs- und planungsrelevanten Informationen zu ihren Prozessabläufen sollte die Gemeinde Eslohe dokumentieren, um die Prozesse einheitlich zu erfassen und optimieren zu können. Sie sollte die Intention, Prozesse zum Wissenstransfer zu dokumentieren und nach Möglichkeit auch durch Digitalisierung zu optimieren, explizit in ihrer strategischen Ausrichtung einbeziehen und die aufzunehmenden Prozesse priorisieren.	110
			E1.7	Die Gemeinde Eslohe sollte die vorhandenen strategischen Kernziele für den IT-Betrieb sowie die Digitalisierung konkretisieren und dokumentieren. Ein Projektplan mit definierten Zuständigkeiten und zeitlicher Abfolge hilft bei der späteren Umsetzung und minimiert Risiken. Zudem sichert dieses Vorgehen das Wissen der Mitarbeitenden.	110
Personalressourcen					
F2	Die Altersstruktur in der Gemeinde Eslohe ist ausgeglichen. Sie schafft damit gute Voraussetzungen um ihre Handlungsfähigkeit auch in den nächsten Jahren aufrecht zu erhalten.	111	E2.1	Um ihre Handlungsfähigkeit langfristig aufrecht zu erhalten, sollte die Gemeinde Eslohe ihren Weg der interkommunalen Zusammenarbeit weiter intensiv beschreiten bzw. bei festgestelltem Bedarf rechtzeitig eine interne oder externe Nachfolgeregelung für die Stellen-Nachbesetzung treffen.	115
			E2.2	Um auf die Auswirkungen von Personalausfällen zeitnah reagieren zu können, sollte die Gemeinde Eslohe die Krankentage der Mitarbeitenden systematisch dokumentieren und im Rahmen einer Mehrjahresstatistik fortschreiben. Darüber hinaus sollte die Gemeinde die Statistik regelmäßig auswerten und rechtzeitig gegensteuernde Maßnahmen einleiten. Dies schützt den gesamten Personalbestand vor Überlastung.	116
Organisation von Arbeitsabläufen					
F3	Die Gemeinde Eslohe hat gelebte, aber zu großen Teilen nicht verschriftlichte Strukturen. Das Personalmanagement, die Strukturen und Abläufe sowie das hierzu benötigte Wissen konzentrieren sich auf wenige Mitarbeitende.	119	E3	Um vorhandenes Wissen zu sichern und Strukturen und Abläufe zu formalisieren, sollte die Gemeinde Eslohe Checklisten erstellen, welche die notwendigen Schritte im Zusammenhang mit Personalabgängen dokumentieren. Neben der Minimierung des Risikos eines Wissensverlustes ist ein solches Vorgehen auch im Bereich des Prozessmanagements hilfreich.	120
F4	Im Bereich des IT-Managements fehlt es in der Gemeinde Eslohe in einigen Teilbereichen noch an der Standardisierung von Arbeitsabläufen, welche das	120	E4.1	Die Gemeinde Eslohe sollte die bereits vorhandenen Kriterien und Ziele für die IT-Ausstattung formalisieren und strategische Handlungsfelder für	121

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
	Verwaltungshandeln bestmöglich gestalten und den Fortschritt der Digitalisierung unterstützen.			die Bereiche IT und Digitalisierung beschreiben. Dies verringert Risiken und sichert eine gleichbleibende Qualität.	
			E4.2	Die Gemeinde Eslohe sollte Richtlinien und Standards zu erforderlichen Projektphasen und Projektmanagementmethoden vorgeben und Verantwortlichkeiten definieren, um zielgerichtet und wirtschaftlich agieren und Risiken minimieren zu können. Ein Controlling der Qualitätsstandards und Ressourcen ist hierbei unverzichtbar. Die Anschaffung entsprechender Software unterstützt diesen Prozess.	121
Digitalisierungsniveau					
F5	Die Gemeinde Eslohe hat erste Schritte unternommen, um sowohl verwaltungsintern als auch extern ihre Prozesse und Dienstleistungen digital anzubieten. Sie ist mit der digitalen Transformation ihrer Verwaltung auf einem guten Weg. Insgesamt besteht noch Optimierungspotenzial.	122	E5	Die gpaNRW bestärkt die Gemeinde Eslohe darin, die digitale Transformation ihrer Verwaltung weiter voranzutreiben. Dazu sollte die Verwaltung ihre Prozesse weiter gezielt auf vermeidbare Medienbrüche hin untersuchen. Informationen aus vorgelagerten Prozessen bzw. anderen Fachverfahren sollten automatisiert ergänzt oder über eine Schnittstelle eingespielt werden können, um die Sachbearbeitung bestmöglich zu unterstützen.	124

5. Gremienarbeit - Auszug Grund- und Kennzahlen

5.1 Inhalte, Ziele und Methodik

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

5.2 Grund- und Kennzahlen

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

5.2.1 Anzahl der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger

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

5.2.2 Gebildete Ausschüsse

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

5.2.3 Aufwendungen Gremienarbeit je Einwohnerin bzw. Einwohner (EW)

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

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

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

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

- Sockelbetrag je Fraktion in Euro,
- Kopfbetrag je Mitglied in Euro,
- eine Sachstandserhebung Erfüllung Mindestausstattung Fraktionszuwendungen.

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

Der Landesgesetzgeber definiert dabei keine Höchstgrenze für Zuwendungen. Gleichzeitig legt er aber in § 56 Abs. 3 GO NRW sowie im Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“ Mindeststandards fest, mit denen eine Fraktion auszustatten ist. Des Weiteren regelt der Erlass die Art der zulässigen Verwendung sowie die Nachweispflichten der Mittel. Die Vertretungskörperschaft bestimmt also nach pflichtgemäßem Ermessen die Zuwendungshöhe. Bei der Festsetzung der Mittel hat sie allerdings folgende Rahmenbedingungen zu beachten:

- Erfüllung der im Erlass definierten angemessenen Mindestausstattung,

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

- Sicherstellung des verfassungsrechtlichen Auftrages der Fraktionen,
- Grundsatz der Chancengleichheit und Willkürverbot,
- Grundsatz der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Transparenz.

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

5.2.5 Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern 2019 bis 2023

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

5.3 Grund- und Kennzahlen Gremienarbeit

Grund- und Kennzahlen Gremienarbeit 2023

Grund-/ Kennzahlen	Eslohe	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Gremienstruktur							
Sachkundige Bürgerinnen und Bürger	28	2	18	27	33	47	34
Gebildete Ausschüsse	6	5	5	6	7	8	14
Aufwendungen							
Aufwendungen Gremienarbeit je EW ²⁴ in Euro	11,87	11,12	13,03	13,95	15,30	21,17	34
Fraktionszuwendungen							
Sockelbetrag je Fraktion in Euro	360	0,00	0,00	220	390	900	34
Kopfbetrag je Mitglied in Euro	93,60	0,00	60,00	92,04	153	240	33

²⁴ EW = Einwohnerin bzw. Einwohner

Mindestausstattung Fraktionen gemäß Erlass 2023

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

Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern 2019 bis 2023

Anzahl	Eslohe	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anträge von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern	16	3	17	43	89	148	33

➔ 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