

Dieser Prüfbericht wird nach § 6 Abs. 3 der Rechnungsprüfungsordnung des Kreises Düren nach der Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses am 29.06.2021 **veröffentlicht**. Personen- oder unternehmensbezogene Daten wurden, soweit vorhanden, anonymisiert.

KREIS DÜREN

Prüfung – Beratung – Revision

RECHNUNGSPRÜFUNGSAMT

P R Ü F B E R I C H T

DES

RECHNUNGSPRÜFUNGSAMTES

Dringlichkeitsentscheidungen

Drs. Nr. 38/21

Kreis Düren

Rechnungsprüfungsamt

PRÜFBERICHT

Dringlichkeitsentscheidungen

Bismarckstraße 16

52351 Düren, Haus A, Zimmer 192

Tel. 02421 – 22 1014001, Fax. 02421 - 22 182258

www.kreis-dueren.de

E-Mail: amt14@kreis-dueren.de

Inhaltsverzeichnis

Einleitung.....	4
Prüfauftrag.....	4
Rechtliche Grundlagen.....	4
Rechtsprechung zu Dringlichkeitsentscheidungen.....	6
a) Gestuftes Entscheidungsverfahren.....	6
b) Dringlichkeitsentscheidungen der 1. Stufe: Kreisausschuss (Abs. 3, Satz 1)	8
c) Dringlichkeitsentscheidungen der 2. Stufe: Landrat mit Kreisausschussmitglied (Abs. 3, Satz 4).....	9
d) Genehmigung durch den Kreistag (Abs. 3 Satz 5 und 6).....	9
e) Rechtliche Überprüfung von Dringlichkeitsentscheidungen.....	10
Stichproben von Dringlichkeitsentscheidungen.....	11
Entwicklung der Dringlichkeitsentscheidungen.....	13
Dringlichkeitsentscheidungen nach Organisationseinheiten.....	14
Fazit der Prüfung.....	15
Veröffentlichung.....	16

Einleitung

Die Thematik der "Dringlichkeitsentscheidungen" war bereits in den Jahren 2006 (Drs. Nr. 287/07) und 2007 (Drs. Nr. 322/08) Gegenstand von Prüfungshandlungen. Im Prüfbericht der Jahresrechnung 2006 (Drs. Nr. 287/07) war unter Anmerkung 17 festgehalten worden, dass unter Berücksichtigung der kommunalverfassungsrechtlichen Voraussetzungen die Anzahl der Dringlichkeitsentscheidungen zurückgeführt und ein strengerer Maßstab in der Beurteilung der rechtlichen Vorgaben angelegt werden sollte. Im Folgebericht¹ wurde nach einer erneuten Abfrage eine deutliche Reduzierung der Dringlichkeitsentscheidungen und somit eine positive Entwicklung festgestellt.

Der Schwerpunkt des Prüfberichts liegt daher in der Überprüfung der Entwicklung der Anzahl von Dringlichkeitsentscheidungen sowie in der Beurteilung der rechtlichen Vorgaben.

Die Prüfung wurde durch geführt von Verwaltungsprüferin Verena Cranen.

Prüfauftrag

Das Rechnungsprüfungsamt kann nach § 104 Abs. 2 GO die Aufgabe der Prüfung der Verwaltung auf Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit (§ 75 Abs. 1 GO) wahrnehmen.

Rechtliche Grundlagen

Der **Kreistag** beschließt nach § 26 KrO NRW über die Angelegenheiten des Kreises, die ihrer Bedeutung nach einer solchen Entscheidung bedürfen oder die er sich vorbehält, soweit nicht in der Kreisordnung etwas anderes bestimmt ist. Der Aufgabenkatalog des Kreistages ergibt sich aus § 26 KrO.

Gemäß § 50 Abs. 3 KrO entscheidet der **Kreisausschuss** in allen Angelegenheiten, die der Beschlussfassung des Kreistags unterliegen, **falls** eine Einberufung des Kreistags nicht rechtzeitig möglich ist (**Satz 1, Stufe 1 der Dringlichkeitsentscheidungen**). Das ist immer dann der Fall, wenn das rechtzeitige Unterlassen des Beschlusses Nachteile für den Kreis hätte, die nicht wieder

¹ Prüfbericht über die Jahresrechnung 2007, Drs. Nr. 322/08, S. 65

rückgängig gemacht werden können, oder rechtliche Verpflichtungen nicht erfüllt würden².

Ist auch die Einberufung des Kreisausschusses nicht rechtzeitig möglich und kann die Entscheidung nicht aufgeschoben werden, weil sonst erhebliche Nachteile oder Gefahren entstehen können, kann der **Landrat**- im Falle seiner Verhinderung der allgemeine Vertreter- **mit einem Kreisausschussmitglied (Stufe 2, äußerste Dringlichkeit)** entscheiden. Es muss also ergänzend zu den Voraussetzungen der ersten Dringlichkeitsstufe zunächst geprüft werden, ob nicht wenigstens der Kreisausschuss noch die Entscheidung treffen kann, insbesondere, ob die Tagesordnung des ohnehin einberufenen Kreisausschusses noch ergänzt werden kann³.

Die Entscheidungen nach Stufe 2 sind dem Kreistag in der nächsten Sitzung zur Genehmigung vorzulegen. Er kann die **Dringlichkeitsentscheidungen** aufheben, soweit nicht schon Rechte anderer durch die Ausführung des Beschlusses entstanden sind.

Mit dem *Gesetz zur konsequenten und solidarischen Bewältigung der COVID-19-Pandemie in Nordrhein-Westfalen und zur Anpassung des Landesrechts im Hinblick auf die Auswirkungen einer Pandemie* ⁴ vom 14.04.2020⁵ wurden § 50 Abs. 3 der Kreisordnung geändert und nach § 50 Abs. 3, Satz 1, folgende Sätze hinzugefügt:

"Dasselbe gilt, wenn und solange nach § 11 IfSBG-NRW eine epidemische Lage von landesweiter Tragweite festgestellt ist und wenn zwei Drittel der Mitglieder des Kreistags einer Delegation an den Kreisausschuss zugestimmt haben. Die Stimmabgaben erfolgen in Textform."

Die so vorgenommene Delegation endet automatisch mit außer Kraft treten der epidemischen Lage von landesweiter Tragweite am 31.03.2021.

Eine Delegation des Kreistags an den Kreisausschuss ist im Kreis Düren jedoch nicht erfolgt⁶. Unter Einhaltung der Hygienevorschriften tagt der Kreistag in der Kreis Düren Arena und der Kreisausschuss im Kreishaus.

In einem Schreiben des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen heißt es unter Ziffer 4 b) zum Herbeiführen von Dringlichkeitsbeschlüssen und –entscheidungen⁷:

² Kommentar "Held/Winkel/Wansleben" zum Kommunalverfassungsrecht NRW, Band 2, Kommentar zu § 50 KrO NRW, S. 6, Ziffer 6.4, OVG Münster, OVG 28,236)

³ Kommentar "Held/Winkel/Wansleben" zum Kommunalverfassungsrecht NRW, Band 2, Kommentar zu § 50 KrO NRW, S. 7, Ziffer 6.5

⁴ hier Art. 5 Änderung der Kreisordnung

⁵ in Kraft getreten am 15.04.2020

⁶ Telefonische Auskunft des Gremienbüros vom 04.05.2020

⁷ s.8 des Schreibens des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes NRW vom 24.04.2020

"In Ergänzung der neu geschaffenen Möglichkeit, der Delegation der Entscheidungskompetenzen für die Dauer der epidemischen Lage auf den zur Eilentscheidung berufenen Ausschuss, bleibt die Möglichkeit unberührt, im Einzelfall in Angelegenheiten besonderer Dringlichkeit nach § 50 Abs. 3 KrO NRW Dringlichkeitsbeschlüsse herbeizuführen, wenn der Kreistag bzw. der Kreisausschuss nicht rechtzeitig einberufen werden kann."

Rechtsprechung zu Dringlichkeitsentscheidungen

a) Gestuftes Entscheidungsverfahren

Für Angelegenheiten, bei denen eine kurzfristige Entscheidung erforderlich ist, sieht die Kreisordnung in § 50 Abs. 3 KrO ein **Eilentscheidungsverfahren** vor. Sinn und Zweck des Eilentscheidungsrechts ist es, die Handlungsfähigkeit des Kreises auch in Notfällen sicherzustellen⁸. Dabei handelt es sich jedoch nicht um die einzige Regelung der Kreisordnung zur Beschleunigung des Entscheidungsverfahrens. So kann in Eilfällen die normale Ladungsfrist verkürzt werden⁹. Weiterhin kann die Tagesordnung durch Beschluss in der Sitzung erweitert werden, wenn es sich um Angelegenheiten handelt, die keinen Aufschub dulden oder von äußerster Dringlichkeit sind¹⁰. Sollte der Kreisausschuss wegen Dringlichkeit zu entscheiden haben, kann auch er die Ladungsfrist abkürzen oder seine Tagesordnung erweitern. Die Eilentscheidungsrechte des Kreisausschusses bzw. des Landrates mit einem Kreisausschussmitglied sind daher im Zusammenhang mit den übrigen Dringlichkeitsvorschriften der Kreisordnung zu sehen.

§ 50 Abs. 3 sieht ein gestuftes Eilentscheidungssystem vor:

- **1. Stufe:** Eilentscheidungsrecht des Kreisausschusses, wenn eine Einberufung des Kreistages nicht rechtzeitig möglich ist (Abs. 3, Satz 1)
- **2. Stufe:** Entscheidungsrecht des Landrates gemeinsam mit einem Kreisausschussmitglied, wenn auch die Einberufung des Kreisausschusses nicht rechtzeitig möglich ist und die Entscheidung nicht aufgeschoben werden kann, weil sonst erhebliche Nachteile oder Gefahren entstehen können (Abs. 3, Satz 4).

⁸ S.9 des Kommentars Kleebaum/Palmen, Kreisordnung Nordrhein-Westfalen, zu § 50 KrO NRW, s. OVG NRW, Urteil vom 31.05.1988_2 A 1739/86

⁹ S.9 des Kommentars Kleebaum/Palmen, Kreisordnung Nordrhein-Westfalen, zu § 50 KrO NRW, s. auch § 1 Abs. 1, letzter Satz, Geschäftsordnung des Kreistages Düren

¹⁰ S.9 des Kommentars Kleebaum/Palmen, Kreisordnung Nordrhein-Westfalen, zu § 50 KrO NRW, s. auch § 1 Abs. 4 Ziff. 1, der Geschäftsordnung des Kreistages Düren

Somit ist zwischen dem "Dringlichkeitsbeschluss" (1. Stufe: Eilbeschlussfassung des Kreisausschusses in Kreistagsangelegenheiten) und der "Dringlichkeitsentscheidung" (2. Stufe: Eilentscheidung durch den Landrat und einem Kreisausschussmitglied) zu unterscheiden¹¹.

Hieraus ergibt sich, dass die Entscheidung der 2. Stufe nur dann zulässig ist, wenn eine Entscheidung der 1. Stufe nicht möglich war.

Da die Dringlichkeitsentscheidungen nach § 50 Abs. 3 im Zusammenhang mit den anderen Verfahrensvorschriften der Kreisordnung für Eilfälle zu sehen sind, ergibt sich folgendes **gestuftes Entscheidungssystem**¹²:

1. Sondersitzung des Kreistages ggf. mit verkürzter Ladungsfrist,
2. Erweiterung der Tagesordnung im Kreistag,
3. Entscheidung durch den Kreisausschuss (Abs. 3, S.1)
4. Sondersitzung des Kreisausschusses, ggf. mit verkürzter Ladungsfrist,
5. Erweiterung der Tagesordnung im Kreisausschuss,
6. Entscheidung durch den Landrat und Kreisausschussmitglied (Abs. 3, Satz 4).

Überwiegend wird davon ausgegangen, dass eine Dringlichkeitsentscheidung nur dann rechtmäßig ist, wenn eine Entscheidung auf der jeweils vorhergehenden Stufe wegen der besonderen Dringlichkeit tatsächlich nicht möglich war¹³.

Das gesetzlich normierte Eilentscheidungsrecht kann nicht durch die Hauptsatzung oder die Geschäftsordnung abgeändert, ergänzt oder abgemildert werden, da der Kreis durch Satzung nur Angelegenheiten regeln kann, soweit Gesetze nichts anderes bestimmen (§ 5 Abs.1, Satz 1). Die Kreisordnung hat insoweit das Eilentscheidungsrecht (abschließend) geregelt¹⁴.

Nach den bisher der Rechnungsprüfung vorliegenden Unterlagen der Dringlichkeitsentscheidungen scheinen es nur Stufe 3 (Entscheidung durch den KA) und Stufe 6 (Entscheidung durch den LR und ein Kreisausschussmitglied) zu geben. Das Gremienbüro wurde im Hinblick auf das gestufte Eilentscheidungssystem gefragt, ob die Prüfung der anderen Stufen außerhalb von SD-Net oder im SD-Net dokumentiert worden ist. Eine Dokumentation der Prüfung zu den Punkten 1,2, 4 und 5 erfolgt derzeit aber nicht¹⁵.

¹¹ S.9 ff. des Kommentars Kleebaum/Palmen, Kreisordnung Nordrhein-Westfalen, zu § 50 KrO NRW, vgl. "Müller, VR 1990, S. 23

¹² nach Schmitz, VR 1995, "Kommunalrechtliche Aspekte von Dringlichkeitsentscheidungen", S. 73,74

¹³ Schmitz, VR 1995, S. 73,74; Müller, VR 1990, S.23,27; Kirchhof/Plückhahn, in: Heid/Becker, § 50 KrO, 6.5; Stibi; in: Kleebaum/Palmen, GO NRW, § 60, III.; OVG NRW, Urteil v. 31.05.1988- 2 A1739/86-, NWVBl. 1988, S. 336)

¹⁴ S. 10 des Kommentars Kleebaum/Palmen, Kreisordnung Nordrhein-Westfalen, zu § 50 KrO NRW

¹⁵ Stellungnahme des Gremienbüros vom 27.05.2020

Prüfbemerkung B 1

Eine **Dokumentation** des gestuften Entscheidungssystems liegt nicht vor. Fraglich ist daher, ob überhaupt eine **Prüfung** der anderen Möglichkeiten bei Dringlichkeitsentscheidungen stattgefunden hat. Wie oben ausgeführt, ist aber eine Dringlichkeitsentscheidung nur dann rechtmäßig, wenn eine Entscheidung der jeweils vorhergehenden Stufe wegen der besonderen Dringlichkeit tatsächlich nicht möglich war¹⁶.

Stellungnahme der Verwaltung vom 21.07.2020:

Dem gestuften Entscheidungssystem liegt eine kritische Prüfung zugrunde, die vor jeder Dringlichkeitsentscheidung durch die Verwaltung vorgenommen wird. Eine ausführliche Dokumentation dieser Prüfung bietet sich eben aufgrund der jeweiligen Dringlichkeit häufig nicht an. Selbstverständlich werden die entsprechenden Dringlichkeitsentscheidungen nach Beschluss dem Kreistag in der nächsten Sitzung zur Entscheidung vorgelegt. Darüber hinaus strebt die Verwaltung zukünftig eine angemessene Dokumentation an.

Abschließende Bewertung durch die Rechnungsprüfung

Die Prüfbemerkung ist ausgeräumt. Die angemessene Dokumentation wird Bestandteil des zukünftigen Prüfcontrollings sein.

b) Dringlichkeitsentscheidungen der 1. Stufe: Kreisausschuss (Abs. 3, Satz 1)

Wie zuvor bereits ausgeführt, ist zu beachten, dass auch eine Sondersitzung des Kreistages in Betracht gezogen werden muss, bevor der Kreisausschuss im Rahmen einer Dringlichkeitsentscheidung ersatzweise tätig wird¹⁷. **Allein der Hinweis, dass die nächste turnusmäßige Sitzung des Kreistages erst zu einem späteren Termin vorgesehen ist, rechtfertigt eine Dringlichkeitsentscheidung nach Abs. 3. Satz 1 demnach nicht.** Kann der Kreistag innerhalb der verbleibenden Zeitspanne unter Einhaltung einer in der Geschäftsordnung für

¹⁶ Schmitz, VR 1995, S. 73,74; Müller, VR 1990, S.23,27; Kirchhof/Plückhahn, in: Heid/Becker, § 50 KrO, 6.5; Stibi; in: Kleebaum/Palmen, GO NRW, § 60, III.; OVG NRW, Urteil v. 31.05.1988- 2 A1739/86-, NWVBl. 1988, S. 336)

¹⁷ vgl. OVG NRW, Urteil vom 31.05.1988-2 A 1739/86, S. 11 des Kommentars Kleebaum/Palmen, Kreisordnung Nordrhein-Westfalen, zu § 50 KrO NRW

Eilfälle vorgesehenen abgekürzten Ladungsfrist rechtzeitig einberufen werden, so liegen die Voraussetzungen für eine Dringlichkeitsentscheidung **nicht** vor.

Eine Einberufung des Kreistages ist nicht rechtzeitig möglich, wenn die in der Geschäftsordnung vorgeschriebenen Ladungsfristen nicht mehr eingehalten werden können oder wenn feststeht, dass innerhalb des gebotenen Zeitraums nicht die für die Beschlussfähigkeit erforderliche Anzahl von Kreistagsmitgliedern erreichbar ist¹⁸.

c) Dringlichkeitsentscheidungen der 2. Stufe: Landrat mit Kreisausschussmitglied (Abs. 3, Satz 4)

An die **2. Stufe** des Eilentscheidungsrechtes sind **gesteigerte Anforderungen** zu stellen. Zum einen darf die Einberufung des Kreisausschusses zum Beschluss über eine Dringlichkeitsentscheidung der 1. Stufe nicht mehr rechtzeitig möglich sein, und zum anderen muss es sich um eine Angelegenheit handeln, deren Entscheidung nicht aufgeschoben werden kann, weil sonst **erhebliche Nachteile oder Gefahren** entstehen können. Diese beiden Voraussetzungen müssen kumulativ vorliegen (!).

Fraglich ist, wie erheblich die Gefahren und Nachteile sein müssen. Drohen finanzielle Nachteile, so müssen diese zumindest größer sein als die Kosten, die für eine extra einberufene Sondersitzung anfallen¹⁹.

Erhebliche Gefahren oder Nachteile werden regelmäßig im Falle von Katastrophen, öffentlichen Notständen oder bei drohender Verbreitung von gefährlichen Krankheiten oder Seuchen vorliegen. Auch der drohende Verlust eines gerichtlichen Verfahrens- z.B. aufgrund des bevorstehenden Ablaufs einer Frist- kann einen erheblichen Nachteil darstellen. Ob allerdings allein das berechtigte Interesse daran, einen Abgabenprozess nicht zu verlieren, ausreicht, um eine Dringlichkeitsentscheidung zu rechtfertigen, kann nur unter Berücksichtigung der Einzelfallumstände beurteilt werden²⁰.

d) Genehmigung durch den Kreistag (Abs. 3 Satz 5 und 6)

¹⁸ vgl. Kirchhof, in: Held/Becker, § 60 GO, 3.2; Erichsen, S. 111, S. 12 des Kommentars Kleebaum/Palmen, Kreisordnung Nordrhein-Westfalen, zu § 50 KrO NRW

¹⁹ vgl. Kirchhof, in: Held/Becker, § 60 GO, 4-1., S. 12 des Kommentars Kleebaum/Palmen, Kreisordnung Nordrhein-Westfalen, zu § 50 KrO NRW

²⁰ vgl. OVG NRW, Urt. v. 31.05.1988-2 A 1739/86, S. 12 des Kommentars Kleebaum/Palmen, Kreisordnung Nordrhein-Westfalen, zu § 50 KrO NRW

Dringlichkeitsentscheidungen der 1. und 2. Stufe sind dem Kreistag in seiner nächsten Sitzung zur Genehmigung vorzulegen. Er kann die Dringlichkeitsentscheidung aufheben, soweit nicht schon Rechte Dritter durch die Ausführung des Beschlusses entstanden sind.

Ist eine Aufhebung der Dringlichkeitsentscheidung durch den Kreistag ausgeschlossen, weil bereits Rechte Dritter- z.B. im Falle eines Vertragsabschlusses- entstanden sind, so haften die an der Beschlussfassung nach § 50 Abs. 3 beteiligten Kreistagsmitglieder u.U. nach § 28 Abs. 3 a), wenn der Kreistag die Genehmigung deshalb versagt, weil die Voraussetzungen für eine Dringlichkeitsentscheidung nicht vorgelegen haben. In diesem Fall kommt bei Dringlichkeitsentscheidungen der 2. Stufe auch eine Haftung des Landrates nach den beamtenrechtlichen Bestimmungen in Betracht²¹.

Bei der Prüfung, ob die Einberufung des Kreisausschusses noch rechtzeitig möglich wäre, ist grundsätzlich auch die Möglichkeit einer Sondersitzung in Betracht zu ziehen.

e) Rechtliche Überprüfung von Dringlichkeitsentscheidungen

Die Erfordernisse des erheblichen Nachteils oder der Gefahren sind unbestimmte Rechtsbegriffe, die gerichtlich in vollem Umfang nachprüfbar sind²².

Die Dringlichkeit ist allerdings nur so lange gerichtlich überprüfbar, wie der Kreistag den Beschluss noch nicht genehmigt hat. Hat der Kreistag die Dringlichkeitsentscheidung genehmigt, kann die Eilbedürftigkeit nicht mehr überprüft werden, da mit Genehmigung die Dringlichkeitsentscheidung rechtlich so zu behandeln ist, als ob der Kreistag den Beschluss selbst gefasst hätte²³. Wird die Dringlichkeitsentscheidung gar nicht erst dem Kreistag zur Genehmigung vorgelegt, so bleibt die Frage der Dringlichkeit nach wie vor gerichtlich überprüfbar und kann die Rechtswirksamkeit oder die Ungültigkeit des Beschlusses nach sich ziehen²⁴. Antragsbefugt in einem gerichtlichen Verfahren zur Überprüfung von

²¹ vgl. Kirchhof, in: Held/Becker, § 60 GO, 5.1, S. 13 des Kommentars Kleebaum/Palmen, Kreisordnung Nordrhein-Westfalen, zu § 50 KrO NRW

²² vgl. Rehn/Cronauge/von Lennep/Knirsch, § 60 GO, II.1.; OVG NRW, Urt. v. 31.05.1988-2 A 1739/86-, NWVBl. 1988, S. 336), S. 13 des Kommentars Kleebaum/Palmen, Kreisordnung Nordrhein-Westfalen, zu § 50 KrO NRW

²³ vgl. OVG NRW, Urt. v. 31.05.1988- 2 A 1739/86-NWVBl. 1988, S. 336; OVG NRW, Urt. v. 23.04.1996- 10 A 620/91-, NWVBl. 1996, S.441, S. 13 des Kommentars Kleebaum/Palmen, Kreisordnung Nordrhein-Westfalen, zu § 50 KrO NRW

²⁴ S. 13 des Kommentars Kleebaum/Palmen, Kreisordnung Nordrhein-Westfalen, zu § 50 KrO NRW

Dringlichkeitsentscheidungen ist nur der **Kreistag** als Organ, dessen Entscheidungsrecht beeinträchtigt sein kann²⁵.

Aktuelle Rechtsprechung zum Thema Dringlichkeitsentscheidung liegt auch aus dem Nachbarkreis Euskirchen vor. Hierbei hatte der Haupt-, Personal- und Finanzausschuss der Stadt Zülpich über die Durchführung eines Straßenmarktes an einem Sonntag im Wege der Dringlichkeit entschieden. Im Rahmen der Entscheidung verwies das OVG darauf, dass bei der Frage, ob eine Ratssitzung noch rechtzeitig einberufen werden konnte, auf die Möglichkeit einer Sondersitzung abzustellen und nicht auf die nächste turnusmäßige Sitzung. Denn die Möglichkeit der Einberufung von einer Sondersitzung ist gerade für Eilfälle vorgesehen²⁶.

In weiterer neuerer Rechtsprechung heißt es zudem:

"Eine Dringlichkeit ist danach allerdings nur gegeben, wenn eine Einberufung des Rates, auch mit verkürzter Ladungsfrist, nicht mehr rechtzeitig möglich wäre. Kann der Rat innerhalb der verbliebenen Zeitspanne unter Einhaltung einer in der Geschäftsordnung für Eilfälle vorgesehenen abgekürzten Ladungsfrist rechtzeitig einberufen werden, so liegen Voraussetzungen für eine Dringlichkeitsentscheidung nicht vor²⁷."

"Gleichwohl wird ergänzend darauf hingewiesen, dass das Instrument der Dringlichkeitsentscheidung nach § 60 Abs. 1 GO NRW angesichts des damit einhergehenden Eingriffs in die gesetzliche Zuständigkeitsverteilung **restriktiv** und verantwortungsvoll anzuwenden ist²⁸."

Die weiteren Prüfungshandlungen erfolgen daher im Lichte der o.g. Ausführungen zur Rechtsprechung.

Stichproben von Dringlichkeitsentscheidungen

Die Prüferin hat insgesamt 14 Stichproben von Dringlichkeitsentscheidungen diverser Organisationseinheiten der letzten 3 Jahre genommen.

²⁵ S. 13 des Kommentars Kleerbaum/Palmen, Kreisordnung Nordrhein-Westfalen, zu § 50 KrO NRW

²⁶ OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 31.05.2019-4 B 691/19

²⁷ Verwaltungsgericht Arnsberg, 1 L 1446/17, S. 2

²⁸ Verwaltungsgericht Düsseldorf, 1 L 678/20, S. 2

Drs. Nr.	Organisationseinheit	Stufe 1	Stufe 2	Begründung für Dringlichkeit
23/17	Amt 61	X		keine
70/17	Dezernat IV		X	liegt vor/Finanzmarkt
189/17	Amt 50		X	liegt vor/ vertragl.Kündigungsfrist
251/17	Amt 18	X		keine
378/17	Amt 10,20,32	X		keine
381/17	Amt 51		X	Liegt vor/Auszahlungstermin
393/17	Amt 40		X	Liegt vor/Kinderbetreuung
40/18	02	X		Begründung ungenau
156/18	Amt 51		X	Begründung ungenau
344/18	Amt 51		X	Liegt vor/Inbetriebnahme
51/19	Stabsstelle Mobilität	X		Begründung ungenau
127/19	Amt 39		X	Liegt vor/Tierseuche
185/19	Amt 51		X	Liegt vor/Rückmeldetermin Land
196/19	Amt 51		X	Begründung ungenau

Prüfbemerkung B 2

Bei 50 % der Stichproben lag keine **Begründung** für die Dringlichkeitsentscheidung vor oder sie war zu ungenau (z.B. werden Lieferfristen benannt, aber kein zeitlicher Ablauf). In einigen Fällen, in denen die Dringlichkeitsentscheidung nicht begründet wurde, lässt sie sich zum Teil aus dem Inhalt herleiten. Bei den übrigen Fällen war die Begründung für die Dringlichkeitsentscheidung nachvollziehbar, z.B. wegen Einleitung sofortiger Schutzmaßnahmen bei einer Tierseuche, kurzfristigen Angeboten auf dem Finanzmarkt, Einhaltung vertraglicher Kündigungsfristen oder Rückmeldefrist an die Landesjugendämter. Eine verwaltungsseitige Überarbeitung der Nachvollziehbarkeit von Dringlichkeitsentscheidungen könnte mit Blick auf eine rechtssichere Abwicklung der Dringlichkeitsentscheidungen hilfreich sein.

Stellungnahme der Verwaltung vom 21.07.2020:

Die Verwaltung bedankt sich für die Anregung, die Nachvollziehbarkeit von Dringlichkeitsentscheidungen zu optimieren und greift diese auf.

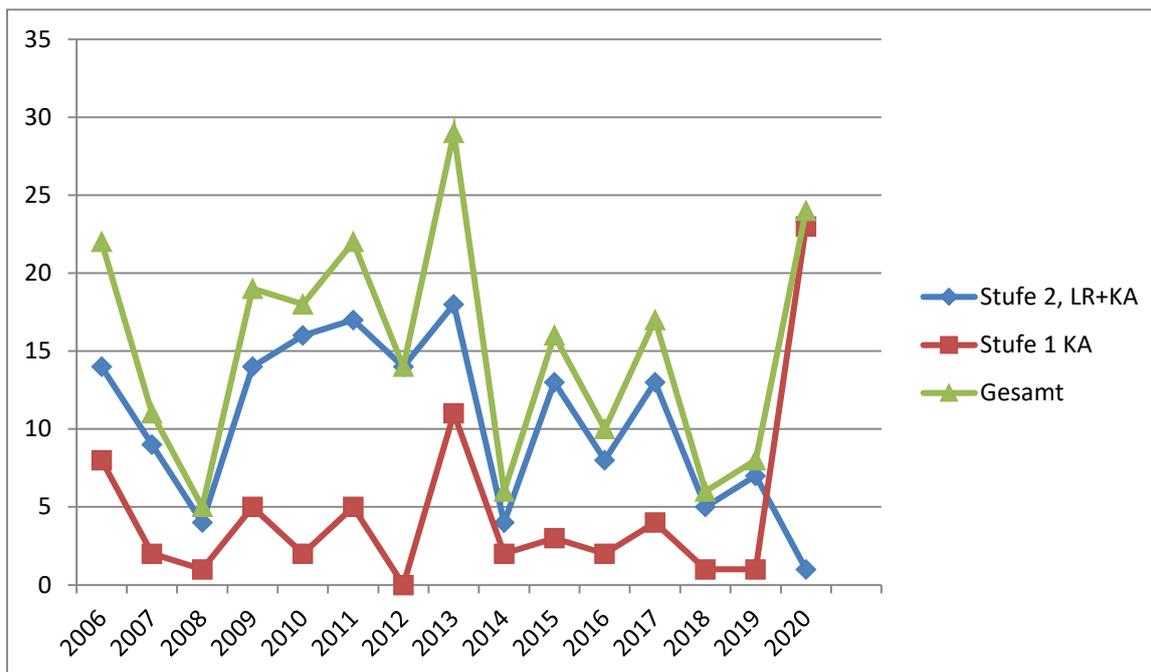
Abschließende Bewertung durch die Rechnungsprüfung

Die Prüfbemerkung ist ausgeräumt.

Entwicklung der Dringlichkeitsentscheidungen

Haushaltsjahr	Dringlichkeit nach Abs. 3, Satz 2, LR+KA-Mitglied Stufe 2	Dringlichkeit nach § 50 Abs. 3, Satz 1, Kreisausschuss Stufe 1	Anzahl Entscheidungen gesamt
2008	4	1	5
2009	14	5	19
2010	16	2	18
2011	17	5	22
2012	14	0	14
2013	18	11	29
2014	4	2	6
2015	13	3	16
2016	8	2	10
2017	13	4	17
2018	5	1	6
2019	7	1	8
2020	1	23	24

In den Jahren 2005 und 2006 lag die Gesamtzahl der Dringlichkeitsentscheidungen bei 22 - 23. 2007 reduzierte sich die Anzahl der Dringlichkeitsentscheidungen auf 11, was seitens der Rechnungsprüfung als positiv gewertet wurde.



Nachdem sich die Anzahl der Dringlichkeitsentscheidungen in den Jahren 2007 und 2008 positiv zu entwickeln schien, stieg sie in den Folgejahren wieder an. Auffällig

ist vor allem die Entwicklung im **Jahr 2013**, welche kritisch zu hinterfragen ist. In den Jahren 2014-2016 normalisieren sich die Zahlen wieder. Der rasante Anstieg der Dringlichkeitsentscheidungen im Jahr **2020** (Stand Frühjahr!) ist auf die Corona-Krise und ihre Einflüsse auf die Arbeit der politischen Gremien zurück zu führen und wird prüfungsseitig nicht beanstandet.

Laut Gremienbüro ist hinsichtlich der Steigerungen im Jahr 2013 kein besonderer Grund für den Anstieg zu erkennen. Die zeitliche Abfolge der notwendigen Entscheidungen war hier offensichtlich für einen Anstieg verantwortlich²⁹.

Dringlichkeitsentscheidungen nach Organisationseinheiten

In den Blick genommen wurden seitens der Prüferin auch die für die jeweiligen Dringlichkeitsentscheidungen federführenden Organisationseinheiten. Nachfolgend sind nur die Organisationseinheiten aufgeführt, die mehr als 10 Dringlichkeitsentscheidungen in den letzten Jahren veranlasst haben:

Organisationseinheit	Stufe 2, LR + KA-Mitglied	Stufe 1, KA
20	17	15
40	6	5
51	52	3
56	10	8
61	7	3
Dez. IV	11	1

Die Dringlichkeitsentscheidungen der Stufe 2 (§ 50 Abs. 3, S.2, KrO: LR+ KA-Mitglied) bei Amt 51 sind auffallend hoch und weichen sehr stark von anderen Organisationseinheiten ab.

Hierzu erläutert das Gremienbüro³⁰:

"Bei einem überwiegenden Anteil dieser Dringlichkeiten handelt es sich um die Erweiterung des Betreuungsangebotes im Kreis Düren (Errichtung oder Erweiterung von Kindergärten). Bei diesem Thema ist laut Rückmeldung vom Jugendamt eine unverzügliche Entscheidung zur Sicherstellung des Rechtsanspruches notwendig."

Die erhöhten Zahlen der Kämmerei (Amt 20) sind nachvollziehbar, da dieser Facheinheit die Finanzwirtschaft obliegt und sie für viele Entscheidungen der anderen Organisationseinheiten für die gesamte Verwaltung federführend und mit eingebunden ist.

²⁹ Stellungnahme des Gremienbüros vom 11.05.2020

³⁰ Stellungnahme des Gremienbüros vom 11.05.2020

Fazit der Prüfung

Prüfbemerkung B 3

Die Rechnungsprüfung empfiehlt der Verwaltung zum einen, die Dringlichkeitsentscheidungen hinsichtlich der **Begründungen** transparenter und nachvollziehbarer in SD-Net zu gestalten und alle Organisationseinheiten entsprechend zu sensibilisieren. Zum anderen ist im Hinblick auf die im Prüfbericht erläuterte Rechtsprechung der restriktiven Handhabung von Dringlichkeitsentscheidungen, **das gestufte Eilentscheidungsrecht** anzuwenden und zu erläutern, warum bspw. eine verkürzte Ladungstrist gem. § 1 Abs. 1, letzter Satz der Geschäftsordnung des Kreistages nicht möglich ist. Somit ist die Dokumentation der Dringlichkeitsentscheidungen sowohl was die Begründungen, aber auch den organisatorischen Ablauf betrifft, der eine Dringlichkeitsentscheidung erforderlich macht, verbesserungswürdig. Bereits im Auftaktbericht³¹ war festgestellt worden, dass im Hinblick auf die kommunalverfassungsrechtlichen Voraussetzungen ein strengerer Maßstab angelegt werden sollte, was dann auch zunächst zu einer Reduzierung der Dringlichkeitsentscheidungen geführt hatte. Im Übrigen heißt es im Leitfaden für den Sitzungsdienst und das Gremienmanagement bei der Kreisverwaltung Düren³²:

"Die **Notwendigkeit** der Dringlichkeitsvorlage ist in der Sachverhaltsschilderung **darzulegen**. Hierbei ist der Verweis auf zu entfernt liegende Sitzungen regelmäßig nicht ausreichend."

Stellungnahme der Verwaltung vom 21.07.2020:

Die Verwaltung bedankt sich für die Anregung und wird künftig eine Reduzierung der Dringlichkeitsentscheidungen anstreben. Darüber hinaus wird auf die Prüfbemerkungen 1 und 2 verwiesen.

Abschließende Bewertung durch die Rechnungsprüfung

Die Prüfbemerkung ist ausgeräumt. Im Rahmen des Prüfcontrollings wird die Entwicklung der Anzahl der Dringlichkeitsentscheidungen zu betrachten sein sowie die im Leitfaden für den Sitzungsdienst und das Gremienmanagement der Kreisverwaltung Düren beschriebene Sachverhaltsschilderung, wobei ein Prüfcontrolling hierbei aufgrund der Corona-Krise und den damit verbundenen Sonderregelungen erst auf längere Sicht gesehen erfolgen kann. Der Schwerpunkt der Prüfung lag insoweit auch nicht auf den sondergesetzlichen Regelungen im Falle einer epidemischen Lage nach § 50 Abs.4 KrO.

³¹ Drs. Nr. 287/07

³² Stand: 06.02.2014, S.7, Ziff. 8.4

Veröffentlichung

Dieser Prüfbericht wird zunächst in **nichtöffentlicher** Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses beraten.

Die Einzelprüfberichte können sodann **nach** ihrer Beratung im Rechnungsprüfungsausschuss vom Rechnungsprüfungsamt der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Hierbei sind personen- oder unternehmensbezogene Daten zu anonymisieren.(§ 6 Abs. 3 RPO).

Das gleiche gilt für die Prüfberichte über die Jahresabschlüsse sowie Gesamtabschlüsse **nach** ihrer Beschlussfassung im Kreistag (§ 5 Abs. 8 RPO).