ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

des Hochsauerlandkreises 2022/2023

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht		**1**
0.	**Vorbericht**	**7**
0.1	Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Hochsauerlandkreises	7
0.1.1	Managementübersicht	7
0.2	Ausgangslage des Hochsauerlandkreises	12
0.2.1	Strukturelle Situation	12
0.2.2	Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	14
0.3	Interkommunale Zusammenarbeit	15
0.3.1	IKZ - Ergebnisse	15
0.3.2	Situation und Handlungsperspektiven für den Hochsauerlandkreis	21
0.4	Überörtliche Prüfung	22
0.4.1	Grundlagen	22
0.4.2	Prüfungsbericht	23
0.5	Prüfungsmethodik	24
0.5.1	Kennzahlenvergleich	24
0.5.2	Strukturen	25
0.5.3	Konsolidierungsmöglichkeiten	25
0.5.4	gpa-Kennzahlenset	26
0.6	Prüfungsablauf	26
0.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	28
1.	**Finanzen**	**44**
1.1	Managementübersicht	44
1.2	Inhalte, Ziele und Methodik	46
1.3	Haushaltssituation	47
1.3.1	Haushaltssituation der kreisangehörigen Kommunen	48
1.3.2	Haushaltsstatus	52
1.3.3	Ist-Ergebnisse	53
1.3.4	Plan-Ergebnisse	60
1.3.5	Eigenkapital	63
1.3.6	Schulden und Vermögen	65
1.4	Haushaltssteuerung	71
1.4.1	Informationen zur Haushaltssituation	71
1.4.2	Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	72
1.4.3	Ermächtigungsübertragungen	74
1.4.4	Fördermittelmanagement	78

1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	81
2.	**Zahlungsabwicklung und Vollstreckung**	**90**
2.1	Managementübersicht	90
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	90
2.3	Ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung und Steuerung	91
2.3.1	Ordnungsmäßigkeit	91
2.3.2	Organisation	96
2.3.3	Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling	99
2.4	Wirtschaftlichkeit	100
2.4.1	Zahlungsabwicklung	100
2.4.2	Vollstreckung	108
2.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	116
3.	**Tax Compliance Management System**	**119**
3.1	Managementübersicht	119
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	119
3.3	Ausgangslage	120
3.4	Zeit- und Projektplan zur Einführung eines TCMS	121
3.5	Prüfung ausgewählter Bestandteile des TCMS	122
3.5.1	Organisationsstrukturen und Zuständigkeiten	122
3.5.2	Bestands- und Risikoanalyse	124
3.5.3	Informationsbeschaffung und -bereitstellung	125
3.5.4	Prozesse Umsatzsteuervoranmeldung und -erklärung	127
3.5.5	Überwachung und Verbesserung des TCMS	128
3.6	Anlage: Ergänzende Tabellen	130
4.	**Informationstechnik**	**132**
4.1	Managementübersicht	132
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	133
4.3	IT-Profil	134
4.3.1	IT-Betriebsmodell und -Steuerung	135
4.3.2	IT-Kosten	139
4.3.3	Digitalisierung	145
4.3.4	Prozessmanagement	154
4.3.5	IT-Sicherheit	157
4.3.6	Örtliche Rechnungsprüfung	160
4.4	IT an Schulen	162
4.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	166
5.	**Hilfe zur Erziehung**	**167**
5.1	Managementübersicht	167
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	169

5.3	Strukturen	170
5.3.1	Umgang mit den Strukturen	173
5.3.2	Präventive Angebote	173
5.4	Organisation und Steuerung	175
5.4.1	Organisation	175
5.4.2	Gesamtsteuerung und Strategie	177
5.4.3	Finanzcontrolling	178
5.4.4	Fachcontrolling	179
5.5	Verfahrensstandards	180
5.5.1	Prozess- und Qualitätsstandards	180
5.5.2	Prozesskontrollen	187
5.6	Personaleinsatz	187
5.6.1	Allgemeiner Sozialer Dienst	189
5.6.2	Wirtschaftliche Jugendhilfe	189
5.7	Leistungsgewährung	190
5.7.1	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	190
5.7.2	Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII	201
5.7.3	Unbegleitete minderjährige Ausländer	212
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	214
6.	**Hilfe zur Pflege**	**221**
6.1	Managementübersicht	221
6.2	Inhalte, Ziele und Methodik	222
6.3	Demografische Entwicklung	223
6.4	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	227
6.4.1	Fehlbetrag Hilfe zur Pflege	227
6.4.2	Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Pflege	229
6.5	Organisation und Personaleinsatz	245
6.5.1	Organisation der Aufgabe Hilfe zur Pflege	245
6.5.2	Personaleinsatz Hilfe zur Pflege	247
6.5.3	Aufgabenwahrnehmung und Personaleinsatz WTG-Behörde	251
6.6	Steuerung und Controlling	254
6.6.1	Pflegeinfrastruktur	254
6.6.2	Finanz- und Fachcontrolling	258
6.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	260
7.	**Bauaufsicht**	**265**
7.1	Managementübersicht	265
7.2	Inhalte, Ziele und Methodik	266
7.3	Baugenehmigung	266
7.3.1	Strukturelle Rahmenbedingungen	267
7.3.2	Rechtmäßigkeit	268

7.3.3	Geschäftsprozesse	270
7.3.4	Schnittstellen	271
7.3.5	Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens	273
7.3.6	Digitalisierung	277
7.3.7	Personaleinsatz	279
7.3.8	Bauberatung	283
7.3.9	Dauer der Genehmigungsverfahren	285
7.3.10	Transparenz und Steuerung	288
7.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	291
8.	**Vergabewesen**	**293**
8.1	Managementübersicht	293
8.2	Inhalte, Ziele und Methodik	294
8.3	Organisation des Vergabewesens	295
8.3.1	Organisatorische Regelungen	295
8.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	299
8.3.3	Prozess der öffentlichen Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb für eine Bauleistung	300
8.3.4	Einsatz einer Vergabemanagementsoftware	302
8.3.5	Interkommunale Zusammenarbeit im Vergabewesen	303
8.4	Allgemeine Korruptionsprävention	304
8.5	Sponsoring	308
8.6	Bauinvestitionscontrolling	309
8.7	Nachtragswesen	312
8.7.1	Abweichungen vom Auftragswert	313
8.7.2	Organisation des Nachtragswesens	315
8.8	Maßnahmenbetrachtung	316
8.8.1	Energetische Sanierung BK Olsberg, Gebäude 1	**Fehler! Textmarke nicht definiert.**
8.8.2	Fahrbahnmarkierungen im Hochsauerlandkreis	**Fehler! Textmarke nicht definiert.**
8.8.3	Bau der Oberflächenabdichtung Glindfeld	**Fehler! Textmarke nicht definiert.**
8.8.4	DDC-Controller an vier Schulgebäuden	**Fehler! Textmarke nicht definiert.**
8.8.5	Stahlbauarbeiten III (Außenwand und Windfang), BK Olsberg	**Fehler! Textmarke nicht definiert.**
8.8.6	Deckenerneuerung K16/4 Elpetal	**Fehler! Textmarke nicht definiert.**
8.8.7	Flachdachsanierung Franziskusschule	**Fehler! Textmarke nicht definiert.**
8.8.8	Sanierung Schulhof Franz Josef Koch Schule	**Fehler! Textmarke nicht definiert.**
8.9	Anlage: Ergänzende Tabellen	317
9.	**Verkehrsflächen und Straßenbegleitgrün**	**321**
9.1	Managementübersicht	321
9.2	Inhalte, Ziele und Methodik	322
9.3	Verkehrsflächen	323
9.3.1	Steuerung	323

9.3.2	Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement	334
9.3.3	Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung	338
9.3.4	Erhaltung der Verkehrsflächen	341
9.4	Straßenbegleitgrün	350
9.4.1	Steuerung	350
9.4.2	Strukturen	352
9.4.3	Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	353
9.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	355
	Kontakt	**360**

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Hochsauerlandkreises

0.1.1 Managementübersicht

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

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

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

Der Hochsauerlandkreis hat im Vergleich zur letzten überörtlichen Finanzprüfung seine **Haushaltssituation** verbessern können. Der Handlungsbedarf des Kreises wird unter anderem durch die wirtschaftliche Situation seiner kreisangehörigen Kommunen deutlich. Bis 2021 haben zwei Kommunen im Hochsauerlandkreis am Stärkungspakt Stadtfinanzen teilgenommen, eine weitere stellte ein Haushaltssicherungskonzept auf. Im Jahr 2022 befand sich nur noch eine der zwölf kreisangehörigen Kommunen in der Haushaltssicherung. Auf die Haushaltssituation seiner kreisangehörigen Kommunen nimmt der Kreis in erster Linie Rücksicht, indem er mit jedem Haushalt plant, einen Teil seiner Ausgleichsrücklage einzusetzen und keine auskömmliche Kreisumlage zu erheben.

Der Kreis selbst erzielt in fünf von sieben Jahren des gesamten Betrachtungszeitraumes 2015 bis 2021 positive Jahresergebnisse. Der Umlagebedarf je Einwohner liegt im interkommunalen Vergleich im Bereich des Medians. Die Kommunen im Hochsauerlandkreis werden daher durch die zu zahlende Kreisumlage nicht wesentlich mehr oder weniger belastet als andere Kommunen in den Vergleichskreisen.

Die Planjahre 2023 und 2024 weisen Defizite von insgesamt 9,1 Mio. Euro aus. Aufgrund der aktuellen Unsicherheiten durch die COVID-19-Pandemie und die Folgen des Ukraine-Krieges ist die Planung grundsätzlich mit hohen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken behaftet.

Die positiven Ergebnisse der letzten Jahre tragen zu einer soliden Eigenkapitalausstattung des Hochsauerlandkreises bei. Die geplanten Fehlbeträge entlasten zwar die kreisangehörigen Städte und Gemeinden, führen aber auch zu einer entsprechenden Reduzierung des Eigenkapitals beim Kreis. Auch die Buchungs- und Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CIG wirkt ab 2026 eigenkapitalmindernd.

Positiv wirkt sich aus, dass der Kreis seine **Kreditverbindlichkeiten** im Kernhaushalt im Betrachtungszeitraum reduziert hat und nicht auf Kredite zur Sicherstellung der Liquidität angewiesen ist. Die Gesamtverbindlichkeiten des Kreises sind leicht überdurchschnittlich. Bis auf 2016 kann der Hochsauerlandkreis in allen Jahren zum Teil deutliche Liquiditätsüberschüsse aus der laufenden Verwaltungstätigkeit erzielen. Damit können wichtige Investitionen mitfinanziert werden und zum Substanzerhalt des Anlagevermögens beitragen.

Durch eine frühzeitige Erstellung der Jahresabschlüsse liegen dem Kreis rechtzeitig gesicherte **Informationen zur Haushaltssteuerung** vor. Unterjährige Informationen über den Verlauf der Haushaltsbewirtschaftung erhält der Kreis vierteljährlich über einen Budgetbericht. Die gpaNRW empfiehlt das unterjährige Finanzberichtswesen um Aussagen zur Liquiditätsentwicklung zu erweitern.

Die Aufwandsseite und damit auch der Umlagebedarf des Kreises werden maßgeblich von den Sozialleistungen bestimmt. Die Steigerungen bei den Sozialleistungen sind vom Hochsauerlandkreis kaum zu beeinflussen und müssen hauptsächlich durch entsprechende Anpassungen bei der Kreisumlage kompensiert werden. Die weiteren Aufwandssteigerungen (unter anderem Tarif- und Besoldungserhöhungen, allgemeine Preissteigerungen bei den Bewirtschaftungskosten) kann der Kreis zumindest teilweise durch eigenes Handeln die Fortführung eigener Konsolidierungsanstrengungen kompensieren.

Der Hochsauerlandkreis überträgt nur in geringem Umfang nicht ausgeschöpfte **Haushaltsermächtigungen** bei den ordentlichen Aufwendungen ins Folgejahr. Bei den investiven Auszahlungen wird das Instrument stärker genutzt. Die dann insgesamt geplanten investiven Auszahlungen können in höherem Umfang verausgabt werden als bei 75 Prozent der Vergleichskreise.

Die Akquise und Bewirtschaftung von **Fördermitteln** erfolgen beim Hochsauerlandkreis dezentral in den Fachbereichen. Die gpaNRW empfiehlt, für die Fördermittelakquise und -bewirtschaftung einen einheitlichen Handlungsrahmen zu schaffen und z.B. durch eine Dienstanweisung zu regeln.

Der Hochsauerlandkreis überarbeitet derzeit die Regelungen in der Finanzbuchhaltung. Durch einige Ergänzungen und Anpassungen der bestehenden Regelungen kann der Kreis die Rechtssicherheit erhöhen und zu einer wirtschaftlicheren Haushaltsführung beitragen. Ein niedriger Automatisierungsgrad führt in der **Zahlungsabwicklung** des Hochsauerlandkreises zu vergleichsweise hohem Personal- und Sachaufwand. Wir empfehlen dem Kreis daher, bei wiederkehrenden Zahlungen in erhöhtem Maß auf SEPA-Lastschriftmandaten zu setzen und verstärkt E-Payment-Angebote einzuführen.

Die **Vollstreckung**sstelle hat eine hohe Erfolgsquote bei den abgewickelten Vollstreckungen. Jedoch ist sie personell zurzeit nicht in der Lage, die hohe Zahl an Vollstreckungsforderungen weiter zeitnah abzuarbeiten. Dies birgt die Gefahr von Verjährungen. Wir empfehlen dem Hochsauerlandkreis daher, die Vollstreckungsstelle des Kreises -zumindest befristet- personell zu verstärken.

Im Hochsauerlandkreis wird ein **Tax Compliance Management System** (TCMS) aufgebaut, das der Überwachung und Steuerung von Steuerrisiken dient. Im ersten Schritt hat der Kreis eine Bestandsanalyse durchgeführt. Diese wurde in 2022 aktualisiert. In 2023 wird eine TCMS-Software eingeführt. Wir empfehlen dem Kreis, nach Einführung der TCMS-Software eine vollständige Risikoanalyse durchzuführen. Sämtliche daraus abgeleiteten Festlegungen zum

TCMS sollte der Kreis schließlich in einer Dienstanweisung verankern. Die Auseinandersetzung mit den steuerlichen Sachverhalten im Kreis hatte durch die geplanten Änderungen im neuen Umsatzsteuerrecht hohe Priorität. Der Hochsauerlandkreis macht nun von der Verlängerungsoption Gebrauch, noch bis Ende 2024 nach den alten umsatzsteuerlichen Regelungen zu verfahren.

Die Corona-Pandemie stellt seit dem Frühjahr 2020 die Kreise vor die Herausforderung, ihre Verwaltungsarbeit durch **Informationstechnik (IT)**-Unterstützung möglichst flexibel zu gestalten. So müssen viele Verwaltungsleistungen in kürzester Zeit unabhängig von Ort und Zeit abrufbar und leistbar sein. Dies bedingt teils erhebliche Investitionen in mobile Endgeräte sowie die dahinterliegenden Infrastrukturen. Das schlägt sich in den IT-Kosten nieder, die allerdings im Hochsauerlandkreis im interkommunalen Vergleich äußerst gering sind. Sie werden jedoch perspektivisch, wegen der insgesamt höheren IT-Durchdringung in der Verwaltung, steigen. Wir empfehlen dem Hochsauerlandkreis daher, seine strategische IT-Ausrichtung zu schärfen und die interne IT-Steuerung zielgerichtet auszubauen.

Für die nachhaltige Verwaltungsdigitalisierung beim Hochsauerlandkreis ist sehr von Vorteil, dass eine übergreifende und aktuelle Digitalisierungsstrategie besteht. Basierend auf einer insgesamt sehr fortgeschrittenen strategischen Ausrichtung befindet sich der Hochsauerlandkreis in der konkreten Umsetzung konkreter Maßnahmen und Projekte zur digitalen Transformation bereits auf einem sehr guten Weg. Wesentlich für eine nachhaltige und erfolgreiche Digitalisierung ist ein vorgeschaltetes sowie systematisches Prozessmanagement. Der Hochsauerlandkreis ist auch hier im interkommunalen Vergleich bereits sehr fortschrittlich.

Im Prüffeld IT-Sicherheit reiht sich der Hochsauerlandkreis im Mittelfeld aller Kreise ein. Hier kann sich der Kreis insbesondere bei konzeptionellen und organisatorischen Aspekten verbessern. Für die Digitalisierung seiner Schulen hat der Hochsauerlandkreis dagegen sehr gute Rahmenbedingungen geschaffen.

Einen großen Anteil an den Aufwendungen der Kreise haben die **Hilfen zur Erziehung**. Im Hochsauerlandkreis ist der Fehlbetrag trotz entlastender sozio-struktureller Rahmenbedingungen (s. Kapitel 0.2.1) überdurchschnittlich. Der Kreis gehört vielmehr zum Viertel der Kreise mit den höchsten Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren.

Ein wesentlicher Grund dafür ist, dass es dem Jugendamt häufig nicht gelingt, Alternativen zur Heimerziehung in Form der Vollzeitpflege zu installieren. In lediglich einem anderen Kreis ist der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen noch niedriger als im Hochsauerlandkreis.

Positiv wirkt sich hingegen der gestiegene, überdurchschnittliche Anteil von ambulanten Hilfefällen an der Gesamtzahl der Hilfefälle aus. Diese Entwicklung geht jedoch mit einem generellen Anstieg der Falldichte einher, wenngleich diese im interkommunalen Vergleich immer noch unterdurchschnittlich ist.

Die gpaNRW empfiehlt dem Hochsauerlandkreis, die Aufbauorganisation des Jugendamtes zu überdenken. Die zurzeit bestehende Leitungsspanne erlaubt keine effektiven und effizienten Kontrollmaßnahmen. Fehlentwicklungen bei der Fallsteuerung lassen sich somit nur schwer identifizieren.

Ein weiterer Bereich, der mit hohen und steigenden Aufwendungen auf den Haushalt des Hochsauerlandkreises wirkt, ist die **Hilfe zur Pflege.** Die Transferaufwendungen für die Hilfe zur Pflege sowie das Pflegewohngeld betragen allein 2021 ca. 20,4 Mio. Euro.

Die Auswirkungen des demografischen Wandels werden sich im Hochsauerlandkreis perspektivisch stärker auswirken, als im Mittel der Vergleichskreise. Zum einen werden mehr Menschen der Hilfe zur Pflege bedürfen, zum anderen nimmt der Fachkräftemangel zu und wird den Kreis hinsichtlich einer bedarfsgerechten pflegerischen Versorgung zukünftig vor große Herausforderungen stellen.

Die Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher sind unterdurchschnittlich. Dieses ist durch die niedrigen Fallaufwendungen der ambulanten Hilfen begründet. Die Aufwendungen bei den stationären Hilfen sind im Hochsauerlandkreis durchschnittlich hoch.

Aufgrund des Angehörigen-Entlastungsgesetzes haben sich die Erträge aus der Unterhaltsheranziehung im Hochsauerlandkreis von 2019 nach 2020 um 92,6 Prozent verringert. Mit 62,51 Euro je Leistungsbezieher erreicht der Kreis im Vergleich 2020 einen niedrigen Wert. Hingegen wird bei den Erträgen aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen je Leistungsbezieher mit 155 Euro ein überdurchschnittlicher Wert erreicht.

Die Organisation des Aufgabenbereiches Hilfe zur Pflege bietet eine gute Grundlage zur effektiven und rechtmäßigen Wahrnehmung der Aufgaben. Die Sachbearbeitung der Hilfe zur Pflege und die WTG-Behörde sind dem Sozialamt in der Nebenstelle Brilon und die Pflege- und Wohnberatung dem Gesundheitsamt in der Nebenstelle Arnsberg zugeordnet. Wir empfehlen dem Hochsauerlandkreis zu prüfen, ob durch eine organisatorische Zusammenlegung Synergien erzielt werden können.

Der Hochsauerlandkreis hat sich gegen eine verbindliche Pflegeplanung entschieden. Für alle relevanten Bereiche wird eine ausführliche Pflegebedarfsanalyse durchgeführt. Bei den Pflegeplätzen in vollstationären Einrichtungen, in Kurzzeitpflegeeinrichtungen und in der Tagespflege erzielt der Kreis im Vergleich überdurchschnittliche Werte. Neben der Pflegeplanung sollte der Kreis auch eine integrierte Sozialplanung einführen, in der alle Fachplanungen sowie weitere externe Akteure zusammengeführt und vernetzt werden.

Die **Bauaufsicht** bietet bei den von der gpaNRW betrachteten Aspekten der Rechtmäßigkeit im Baugenehmigungsverfahren wenig Ansatz für Optimierungen. Die Bearbeitung der Bauanträge und die Beteiligung interner und externer Stellen erfolgt seit 2021 vollständig digital. Mit der digitalen Bauakte hat der Hochsauerlandkreis die Vorgaben des Onlinezugangsgesetzes umgesetzt. Der Digitalisierungsgrad in der unteren Bauaufsicht ist erfreulich hoch.

Die Bauaufsicht erlässt je Vollzeitstelle mehr Bescheide und hat geringere Arbeitsrückstände als die meisten anderen Kreise. Um eine Überlastung seiner Beschäftigten zu vermeiden, empfehlen wir dem Hochsauerlandkreis, die Entwicklung der Antragszahlen in Relation zum eingesetzten Personal regelmäßig zu analysieren und bei dauerhaft hohen Werten ggf. steuernd einzugreifen.

Der bürgerfreundliche Umgang mit unvollständigen Anträgen wirkt sich auf die Laufzeiten der Genehmigungsverfahren aus, sie sind im Vergleich lang. In der Bauberatung stellt die Bauaufsicht Bauinteressenten Formulare und grundlegende Informationen digital zur Verfügung. Die

Anzahl der unvollständig eingereichten Anträge und der zurückgenommenen Anträge ist dennoch vergleichsweise hoch. Hier sollte der Kreis zusätzliche Informationsangebote erwägen.

Die zentrale Vergabestelle des Hochsauerlandkreises ist gut aufgestellt und Ansprechpartner für alle **Vergabeverfahren**. Sie nutzt ein Vergabemanagementsystem. Wir empfehlen, die Nutzung der Vergabemanagementsoftware auch den Bedarfsstellen und der Rechnungsprüfung zu ermöglichen. So kann der Hochsauerlandkreis sicherstellen, dass die Verfahren einheitlich und mit dem erforderlichen Fachwissen durchgeführt und Medienbrüche vermieden werden.

Ab der Wertgrenze von 250.000 Euro entscheidet der Kreisausschuss bzw. der Kreistag des Hochsauerlandkreises über die Vergabe von Aufträgen. Durch diese Regelung sind die politischen Gremien zweimal (vor Beginn der Planungen und nach der Vergabeentscheidung) eingebunden. Dies kann zu zeitlichen Verzögerungen führen, zumal die im Vergabeverfahren erzielten Ergebnisse i.d.R. nicht durch die politischen Gremien geändert werden können.

Die Vergabeordnung des Hochsauerlandkreises bedarf einer Aktualisierung und Anpassung auf geänderte Rechtsgrundlagen. Der Kreis hat den kreisangehörigen Kommunen die Zusammenarbeit bei Vergabeverfahren, etwa durch die Beauftragung der zentralen Vergabestelle, angeboten. Dies wurde von den kreisangehörigen Kommunen jedoch bisher abgelehnt. Der Hochsauerlandkreis hat aktuell eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erstellt. Wir empfehlen dem Hochsauerlandkreis, daran anschließend den Gefährdungsatlas zu aktualisieren und fortzuschreiben. Außerdem sollte er konkrete Rahmenbedingungen unter denen ein Sponsoring zugelassen wird, festlegen.

Die Abwicklung von Baumaßnahmen beginnt mit der Vorplanung und Entscheidung, ob und wie eine Maßnahme umgesetzt werden soll. Dabei ist die Betrachtung der Kosten, aber auch der Nachhaltigkeit wichtig. Der Hochsauerlandkreis ist bereits mit einem Preis für sein Engagement für Klimaschutz und Energieeffizienz ausgezeichnet worden.

Der Kreis hat Elemente eines Bauinvestitionscontrollings bereits umgesetzt. Der Kreis sollte für den internen Prozess einheitliche Regelungen zum Ablauf von Maßnahmen ab dem Zeitpunkt der Feststellung des Bedarfes bis zur Kostenkontrolle festlegen.

Die Betrachtung einzelner Vergabemaßnahmen unterstreicht die Wichtigkeit der Analyse von Auftragsabweichungen und die Aktualisierung der geltenden Normen und Vordrucke.

Der Hochsauerlandkreis verfügt über grundlegende Informationen zu den kreiseigenen **Verkehrsflächen**. Diese werden bislang in verschiedenen Datenbeständen geführt. Erst seit 2021 werden die Daten allerdings regelmäßig fortgeschrieben. Seit diesem Zeitpunkt können nun auch Flächen und Zustandseinteilungen in der Rückschau abgebildet werden. Wir empfehlen dem Hochsauerlandkreis, eine Straßendatenbank zu installieren, um die Kreisstraßenerhaltung systematisch und nachhaltig zu steuern. Die Straßendatenbank u.a. kann Grundlage für Planungen, Aufbruchmanagement und die Zusammenarbeit zwischen dem Tiefbau und dem Fachdienst Finanzen sein. Idealerweise verknüpft der Kreis den Aufbau einer Straßendatenbank mit einer aktuellen Zustandserfassung und -bewertung. Diese erfolgte zuletzt für die Eröffnungsbilanz 2008.

Seitdem passt der Kreis die Daten über den Zustand der Straßen überwiegend über eine Formel basierend auf Erfahrungswerten in Excel-Dateien an. Die entstandene aktuelle Einteilung nach Schadenklassen gibt jedoch ein anderes Bild, als der Anlageabnutzungsgrad vermuten

lässt. Daher sollte der Hochsauerlandkreis kurzfristig eine objektive Erfassung der Kreisstraßen in Angriff nehmen.

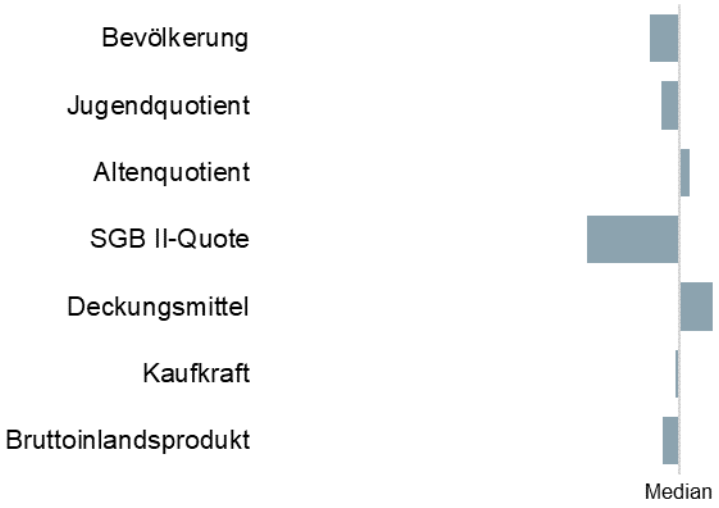
Die Aufwendungen für die Pflege des **Straßenbegleitgrün**s sind im interkommunalen Vergleich auch in der Zeitreihenbetrachtung niedrig. Der Hochsauerlandkreis gehört zu dem Viertel der Kreise mit den geringsten Aufwendungen je qm Straßenbegleitgrün.

0.2 Ausgangslage des Hochsauerlandkreises

0.2.1 Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen des Hochsauerlandkreises. Diese prägen die Ausgangslage des Hochsauerlandkreises. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen[1]. Das Diagramm enthält als Y-Achse den Median der Kommunen im jeweiligen Prüfungssegment, hier der Kreise. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung. Hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand des abgebildeten Kreises.

Strukturmerkmale Hochsauerlandkreis



Der Hochsauerlandkreis ist mit rund 1.960 km² der flächenmäßig größte Kreis in NRW. Mit 133 Einwohnern je km² ist er gleichzeitig derjenige mit der zweit niedrigsten Bevölkerungsdichte in NRW. Die größte Ost-West-Ausdehnung des Kreises beträgt rund 77 km, die größte Nord-Süd-Ausdehnung rund 50 Kilometer. Diese große Fläche spiegelt sich in vielen Kennzahlen wider, sie beeinflusst den Personaleinsatz, die Aufwendungen in der Straßenunterhaltung und viele andere Punkte mehr. Der Kreis ist aus den ehemaligen Kreisen Brilon, Meschede und Arnsberg

[1] IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

hervorgegangen. In diesen drei Städten sind jeweils Standorte der Kreisverwaltung. Hauptsitz ist Meschede.

Zum Kreis gehören zwölf Kommunen. Die größte Stadt ist die große kreisangehörige Stadt Arnsberg mit knapp 74.000 Einwohnern. Die mittleren kreisangehörigen Städte Brilon, Meschede, Schmallenberg und Sundern haben zwischen 25.000 und 30.000 Einwohner. Die kleinen kreisangehörigen Kommunen sind Bestwig, Eslohe, Hallenberg, Marsberg, Medebach, Olsberg und Winterberg, wovon Hallenberg mit rd. 4.450 zu den kleinsten Kommune in NRW gehört.

Das Kreisjugendamt ist für alle Kommunen mit Ausnahme von Arnsberg, Sundern und Schmallenberg zuständig. Fünf der kreisangehörigen Kommunen haben eine eigene Bauaufsicht. Der Kreis ist für Bestwig, Eslohe, Hallenberg, Marsberg, Medebach, Olsberg und Winterberg als untere Bauaufsichtsbehörde zuständig.

In der Baulast des Kreises befindet sich ein Kreisstraßennetz von 420 km Länge, damit gehört der Kreis zum Viertel der Kreise mit dem größten zu betreuenden Straßennetz. Mit rund 15,81 m² je Einwohner stellt der Hochsauerlandkreis seinen rund 260 Tausend Einwohnerinnen und Einwohnern mehr Verkehrsfläche zur Verfügung als 75 Prozent der Kreise.

Die Aufgabenübernahme für die kreisangehörigen Kommunen und die großen Verkehrsflächen können sich strukturell auf den Mittelbedarf des Haushalts auswirken.

Nach der **Bevölkerungsmodellrechnung** von IT.NRW wird sich die Bevölkerungszahl im Hochsauerland verringern. Frühere Prognosen gingen von deutlicheren Rückgängen aus. Durch die Flüchtlingssituation hat sich dieser Trend nicht in der prognostizierten Weise bestätigt. Die Einwohnerzahl sinkt trotzdem kontinuierlich. Besonders herausfordernd für den Kreis ist die Altersstruktur: Mit einem **Jugendquotienten**[2] von 31,37 Prozent liegt der Hochsauerlandkreis im unteren Viertel: 75 Prozent der Kreise haben prozentual mehr Kinder und Jugendliche im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung. Im Gegensatz dazu wächst die Zahl der älteren Menschen stetig und deutlich an. Der **Altenquotient**[3] ist im Hochsauerlandkreis mit 39,09 überdurchschnittlich hoch. Dieser Trend wird sich weiter verschärfen: Die sogenannten „Babyboomer“ erreichen die Altersgrenze und scheiden aus dem Erwerbsleben aus. Die Zahl der 65- bis unter 80-jährigen steigt perspektivisch von 2021 nach 2040 um etwa 34,6 Prozent an. Auch die Zahl der Hochbetagten wird sich deutlich erhöhen.

Diese demografische Entwicklung stellt wachsende Anforderungen an die künftige Gestaltung der Angebote (wie z. B. der in dieser Prüfung betrachteten Hilfen zur Erziehung und Pflege) eines Kreises.

Die **SGB II-Quote** im Hochsauerlandkreis ist mit 5,37 Prozent der unter 65-jährigen Bevölkerungsgruppe niedrig. Der Hochsauerlandkreis gehört sogar zum Drittel der Kreise mit der geringsten SGB II-Quote. Auffällig ist allerdings, dass die Quote in der Stadt Arnsberg fast doppelt

[2] Anzahl der unter 20-jährigen in Relation zur Altersgruppe 20 bis unter 65 Jahre

[3] Anzahl der ab 65-jährigen in Relation zur Altersgruppe 20 bis unter 65 Jahre

so hoch ist, wie der Schnitt der elf übrigen Kommunen. Trotz insgesamt niedriger SGB II-Quote ist die **Kaufkraft der Bevölkerung**[4] mit 23.959 Euro pro Jahr leicht unterdurchschnittlich.

Die Wirtschaftskraft eines Kreises wird u.a. im **Bruttoinlandsprodukt (BIP)** je Erwerbstätigem deutlich, das sich aus dem Wert der im Kreisgebiet produzierten Waren und Dienstleistungen ergibt. Das BIP je Erwerbstätigem liegt im Hochsauerlandkreis bei 64.146 Euro. Das BIP ist damit geringer aus als bei drei Vierteln der Kreise. Der Hochsauerlandkreis gehört damit zu den wirtschaftsschwächeren Kreisen des Landes NRW. Die **allgemeinen Deckungsmittel**, die dem Kreishaushalt insbesondere aus den Schlüsselzuweisungen zufließen, sind hingegen deutlich überdurchschnittlich.

Weitere fachspezifische Strukturdaten sind in den Teilberichten aufgeführt und werden dort hinsichtlich ihrer Auswirkung auf die jeweiligen Handlungsfelder analysiert.

0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die letzte vergleichende überörtliche Prüfung der Kreise/der StädteRegion in NRW fand 2016 statt. Sie beinhaltete das Prüfgebiet Finanzen, einen Vergleich des Einsatzes der Finanzressourcen sowie eine aufgabenbezogene Personalanalyse.

Der in der jetzigen Prüfung gewählte Ansatz und die dargestellten Ergebnisse unterscheiden sich wesentlich von den vorherigen, so dass auf eine Reflexion des Umgangs mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen der letzten Prüfung verzichtet wird, zumal in § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW zwischenzeitlich auch veränderte Verfahrensweisen gesetzlich normiert sind.

[4] GfK Kaufkraft 2016, Werte aus 2014

0.3 Interkommunale Zusammenarbeit

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

An dieser Stelle weisen wir darauf hin, dass es sinnvoll ist, dass bereits bei ersten Überlegungen zu einer interkommunalen Zusammenarbeit auch die steuer- und vergaberechtlichen Aspekte[1] in den Blick genommen werden. Eine möglichst umfassende und rechtsverbindliche Klärung in einem frühen Stadium der Überlegungen ist hier empfehlenswert. Ob die beabsichtigte Art der späteren Kooperationsvereinbarung z.B. ausschreibungsfrei erfolgen kann und welche vergaberechtlichen Besonderheiten[2] 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.

Über einen Online-Fragebogen sowie ein standardisiertes, ergänzendes Interview sammeln wir die örtlichen Erfahrungen und Praxisbeispiele. Die gpaNRW wertet die Informationen aus und bereitet sie auf. Wir werden nach Abschluss der Prüfungsrunde für das gesamte Segment der Kreise landesweit darstellen, wo die Aufgabenschwerpunkte liegen und wo wir noch Perspektiven und Entwicklungsmöglichkeiten im Bereich der interkommunalen Zusammenarbeit sehen.

0.3.1 IKZ - Ergebnisse

Nachfolgend stellen wir die Ergebnisse der Bestandsaufnahme dar. Hierbei sind die Rückmeldungen der 31 Kreise einschließlich der StädteRegion Aachen eingeflossen. In unseren Auswertungen sind die Rückmeldungen der Kreise als Prozentanteile dargestellt. Zu beachten ist, dass mögliche Mehrfachnennungen in einigen der nachfolgenden Grafiken zu einem höheren Wert als 100 Prozent führen.

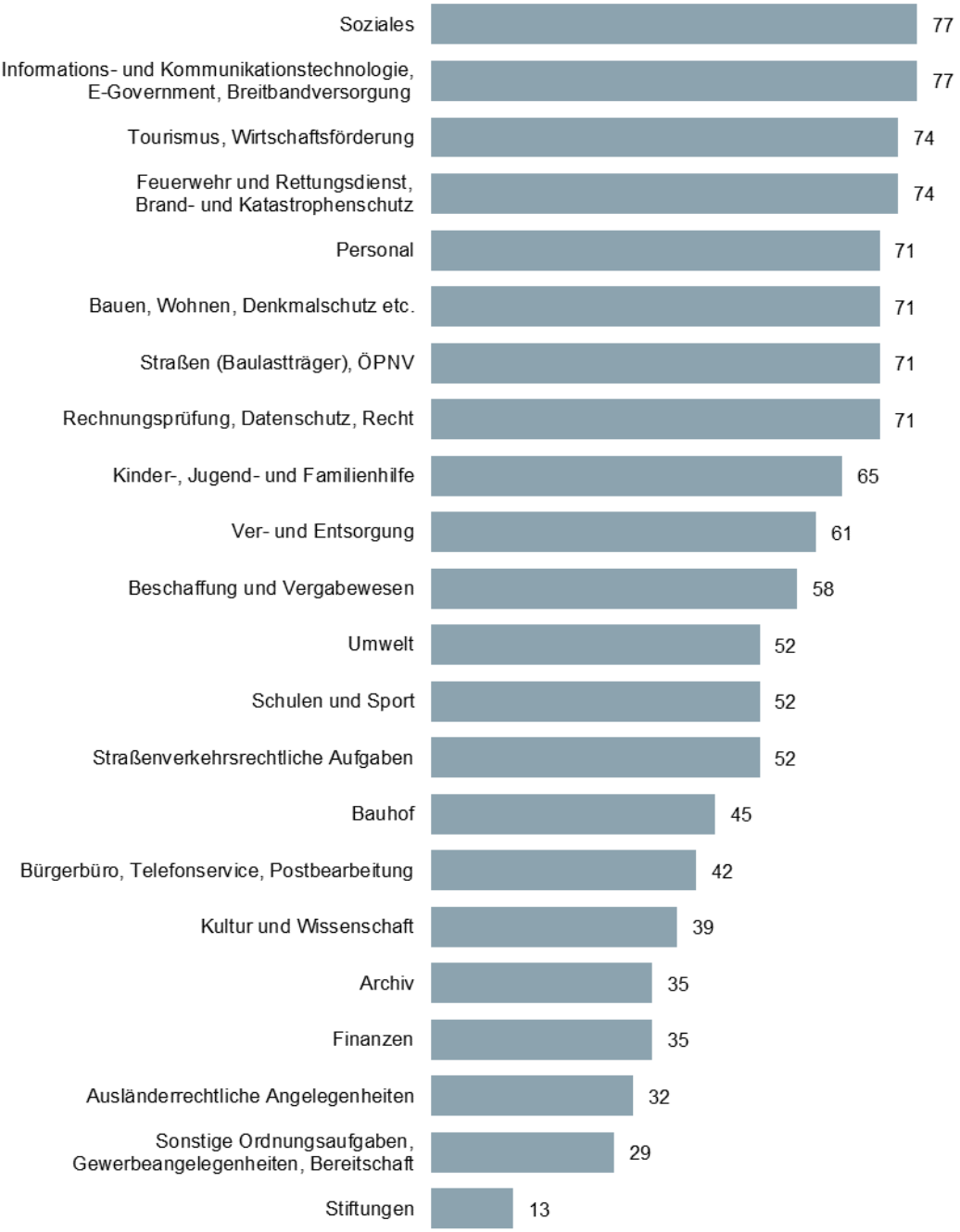
0.3.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

Die nachfolgende Auswertung zeigt die Aufgabenfelder, in denen aktuell bereits IKZ-Projekte umgesetzt wurden.

[1] Interkommunale Zusammenarbeit in Nordrhein-Westfalen - Stand und Perspektiven (mhkbg.nrw), S. 34f, Erscheinungsjahr 2022

[2] 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)

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ 2022 in Prozent



Die Häufigkeit bei den dominierenden Themen für IKZ stellt sich in den Kreisen insgesamt homogen dar. So liegen die prozentualen Anteile der ersten acht genannten Aufgabenbereiche zwischen 71 und 77 Prozent. Damit sticht keiner dieser Aufgabenbereiche deutlich heraus. Mit einem Anteil von 77 Prozent ist bei den Kreisen das IKZ-Aufgabenfeld „Soziales“ ebenso häufig anzutreffen wie die Querschnittsaufgaben zu den Themenfeldern „Informations- und Kommunikationstechnik inkl. E-Government und Breitbandversorgung“. Mit geringem Abstand folgen die Aufgabenfelder „Tourismus/Wirtschaftsförderung“ sowie „Feuerwehr/Rettungsdienst/Brand- und Katastrophenschutz“. Auch die nachfolgend genannten Aufgabenfelder wie

z.B. „Personal“, „Straßen und ÖPNV“ sowie „Rechnungsprüfung“ geben deutliche Hinweise darauf, wo in den Kreisen die thematischen Schwerpunkte bei der interkommunalen Zusammenarbeit liegen. Dabei ergibt sich die Priorität der Themen häufig schon aus den den Kreisen originär zugewiesenen Aufgaben. Auch die den Kreisen obliegende Ergänzungs- und Ausgleichsfunktion gegenüber ihren kreisangehörigen Kommunen kann grundsätzlich ein Treiber für interkommunale Zusammenarbeit sein.

0.3.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

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

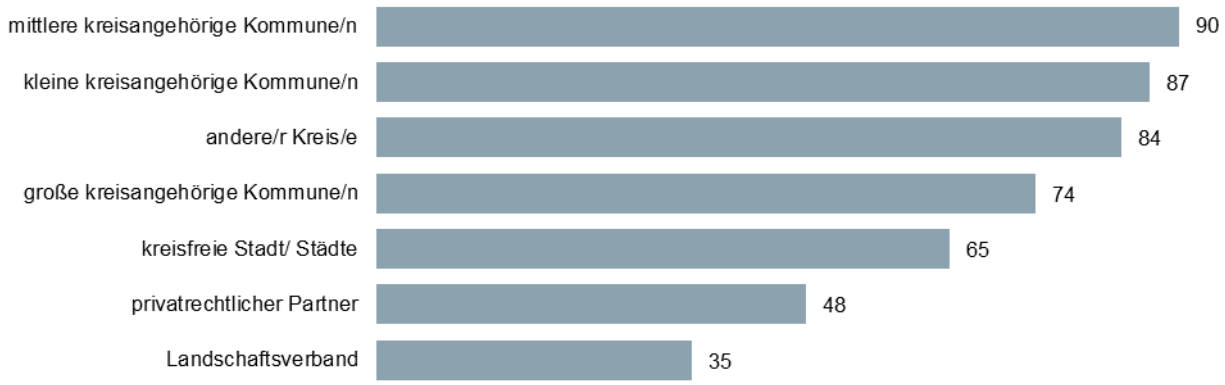
Geplante Aufgabenfelder IKZ 2022 in Prozent

Der Blick auf die zukünftig geplanten IKZ-Projekte in den Kreisen zeigt ähnliche Schwerpunkte wie die Auswertung der bereits umgesetzten Projekte. Hier sehen die Kreise in den Aufgabenfeldern „Feuerwehr/Rettungsdienst/Brand- und Katastrophenschutz“ sowie „Straßen und ÖPNV“ offensichtlich den größten Kooperationsbedarf. Mit Abstand und in weiteren Abstufungen folgen die übrigen Themenfelder. Bemerkenswert ist, dass für einzelne Aufgabenbereiche, die sich grundsätzlich auch gut für eine interkommunale Zusammenarbeit eignen (z.B. Bürger-/Telefonservice, Finanzen, Bauhof etc.), derzeit keine IKZ-Projekte in den Kreisen geplant sind.

0.3.1.3 Kooperationspartner

Die nachfolgende Grafik bildet die unterschiedlichen Konstellationen interkommunaler Partnerschaften ab.

Kooperationspartner IKZ 2022 in Prozent



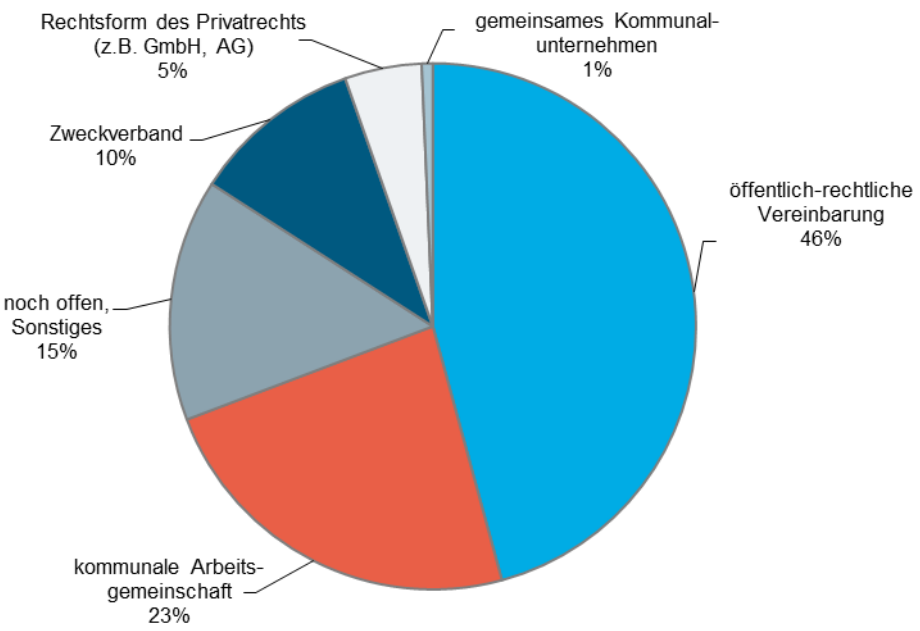
Mittlere und kleine kreisangehörige Kommunen gehen am häufigsten interkommunale Zusammenarbeit mit dem Kreis ein. Auch die Kreise untereinander kooperieren in einer ähnlich hohen Intensität miteinander. Dagegen haben die großen Kommunen und auch potenzielle privatrechtliche Partner offensichtlich einen geringeren Bedarf, mit den Kreisen gemeinsam Aufgaben wahrzunehmen.

0.3.1.4 Rechtsformen

Die Kreise arbeiten im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit in unterschiedlichen Rechtsformen zusammen. Die nachfolgende Auswertung bzw. die prozentuale Verteilung basiert auf den Rückmeldungen zur Anzahl der bislang umgesetzten IKZ-Projekte bzw. der hierfür jeweils gewählten Rechtsformen[5].

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

Rechtsformen IKZ 2022 in Prozent

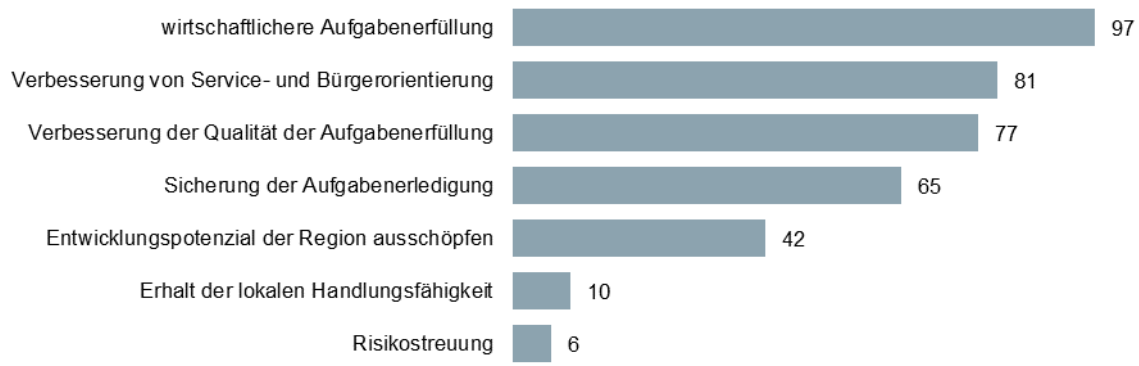


Nahezu die Hälfte aller Kreise sieht die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Diese sowie die an zweiter Stelle genannte kommunale Arbeitsgemeinschaft bieten eine größere und flexiblere Gestaltungsmöglichkeit. So muss kein neuer Aufgabenträger wie zum Beispiel im Falle einer Zweckverbandslösung geschaffen werden. Weitere Vorteile der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung und der kommunalen Arbeitsgemeinschaft gegenüber anderen Rechtskonstruktionen sind die nicht erforderlichen Gremienstrukturen und die schnelleren Entscheidungswege.

0.3.1.5 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

Ziele IKZ 2022 in Prozent



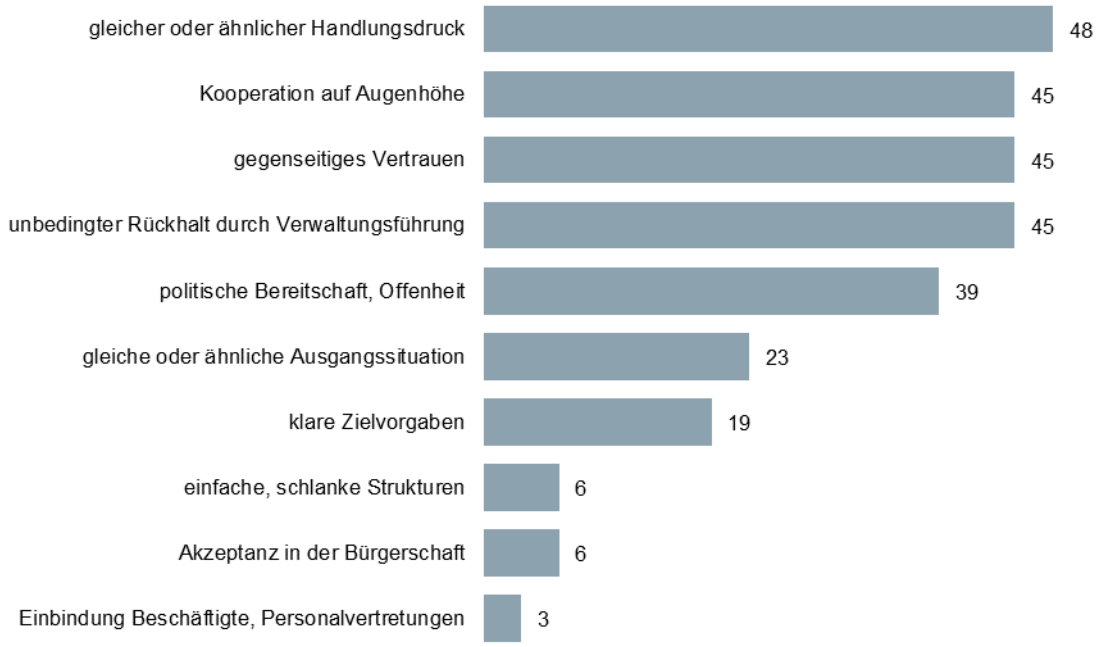
Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung steht angesichts der auch in den Kreisen zumeist engen finanzwirtschaftlichen Handlungsspielräume mit Abstand an oberster Stelle. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit bzw. des wirtschaftlichen Handelns ergibt sich insbesondere aus kommunalverfassungs- und haushaltsrechtlichen Vorgaben. Auch ist oftmals eine messbare Einsparung bei der Aufgabenerledigung durch Kooperationen ausdrücklich 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 dem damit zusammenhängenden Fachkräftemangel allerdings noch zeigen. Denn schon heute suchen Kreise und Kommunen intensiv und teils auch vergeblich nach qualifiziertem Personal, um die Aufgabenerledigung dauerhaft zu sichern. IKZ wird dann möglicherweise in einzelnen Kreisen und Kommunen die noch einzig realisierbare Form zur Sicherung der Aufgabenerledigung darstellen.

0.3.1.6 Erfolgsfaktoren

Nach einem vereinbarten Zeitraum ist zu evaluieren, ob und inwiefern die erwarteten Ziele auch erreicht wurden. Dies gilt insbesondere, wenn mit der IKZ wirtschaftliche Effekte erwartet wurden. Die Frage, ob eine IKZ für die Beteiligten erfolgreich war, hängt in der Regel von mehreren Faktoren ab.

Die gpaNRW hat nachfolgend ausgewertet, welche Erfolgskriterien die Kreise für sich jeweils priorisieren.

Erfolgsfaktoren IKZ 2022 in Prozent



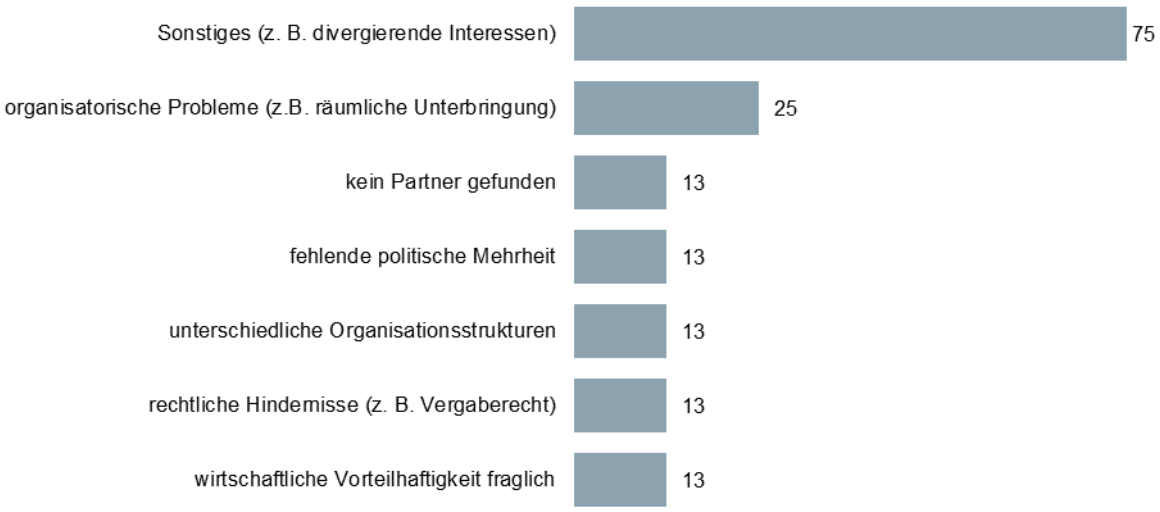
Gleicher oder ähnlicher Handlungsdruck und die Kooperation auf Augenhöhe sind zusammen mit dem gegenseitigen Vertrauen und dem unbedingten Rückhalt durch die Verwaltungsführung die entscheidenden Erfolgsfaktoren für IKZ. Politische Bereitschaft und Offenheit sind zudem

wichtige Einflussfaktoren für das Gelingen von IKZ-Projekten in den Kreisen. Einfache, schlanke Strukturen, die Akzeptanz der Bürgerschaft und auch die Einbindung der Mitarbeiterschaft sowie der Personalvertretungen haben hingegen offensichtlich nur eine untergeordnete Bedeutung für den Erfolg von IKZ.

0.3.1.7 Hindernisse

Bei der Online-Umfrage haben acht Kreise Angaben zu Hindernissen und Problemen gemacht, die offensichtlich dazu geführt haben, dass IKZ-Projekte zwar geprüft, letztlich aber nicht umgesetzt wurden. Danach sind in der Regel für das Scheitern von IKZ-Projekten folgende Faktoren verantwortlich:

Hindernisse IKZ 2022 in Prozent



Das Nichtzustandekommen interkommunaler Zusammenarbeit in den Kreisen hat ganz offensichtlich sehr individuelle Ursachen (z.B. divergierende Interessen, Partner hat sich dagegen entschieden, Problematik im Haushaltsrecht). Erst mit großem Abstand folgen organisatorische Probleme (z.B. räumliche Unterbringung, unterschiedliche Strukturen wie verschiedene Fachverfahren), die die Umsetzung von IKZ-Projekten in den Kreisen am Ende verhindert haben. Dagegen führen z.B. etwaige rechtliche Hindernisse, fehlende politische Mehrheiten oder auch unterschiedliche Strukturen deutlich seltener zum Scheitern von IKZ-Vorhaben.

0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für den Hochsauerlandkreis

Der Hochsauerlandkreis arbeitet in unterschiedlichen Aufgabenfeldern mit seinen kreisangehörigen Kommunen zusammen (vgl. hierzu Ziffer 0.3.1.3). Dabei kommt der Kooperation auf Grundlage einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung eine besondere Bedeutung zu. Diese Rechtsform ist nach Erhebung der gpaNRW im Segment der Kreise bei fast einem Viertel der interkommunalen Kooperationen anzutreffen und damit die am häufigsten gewählte Form der

Zusammenarbeit (siehe Ziffer 0.3.1.4). Daneben ist der Hochsauerlandkreis Mitglied in mehreren Zweckverbänden und hat zahlreiche Kooperationsverträge abgeschlossen.

Mit Kooperationen in den Aufgabenfeldern Soziales, IT/E-Government, Tourismus/Wirtschaftsförderung, Personal sowie Feuerwehr und Rettungsdienst besetzt der Hochsauerlandkreis jene fünf Aufgabenfelder, die auch in der landesweiten Betrachtung die Schwerpunkte interkommunaler Zusammenarbeit bilden (siehe Ziffer 0.3.1.1). Dazu gehören im Hochsauerlandkreis beispielsweise Aufgaben der sozialen Wohnbauförderungen, die Zusammenarbeit beim E-Government durch die Einführung von Dokumentenmanagementsystemen und elektronischen Fachakten. Im Bereich der Rechnungsprüfung arbeitet der Kreis mit fünf der zwölf kreisangehörigen Kommunen zusammen. Mit den Kreisen Olpe und Siegen-Wittgenstein wurde zudem 2019 eine Vereinbarung über den Betrieb eines technischen Leitstellenverbundes geschlossen.

Wie bei fast allen Vergleichskreisen besitzt die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung auch für den Hochsauerlandkreis Priorität bei der interkommunalen Zusammenarbeit (siehe Ziffer 0.3.1.6). Weitere wesentliche Ziele sind die Verbesserung der Service- und Bürgerorientierung, die Verbesserung der Qualität der Aufgabenerfüllung und das Ausschöpfen regionaler Entwicklungspotenziale. Deutlich wird dies zum Beispiel beim Regionalmarketing Südwestfalen, einer Kooperation mit den Kreisen Soest, Olpe, Siegen-Wittgenstein, dem Märkischen Kreis und dem Hochsauerlandkreis. Ziel ist es dabei, sowohl den Tourismus als auch den Wirtschaftsstandort zu stärken. Beides, sowohl der Tourismus als auch die Stärkung des Wirtschaftsstandortes sind Antrieb für eine Vielzahl weiterer –-teilweise auch informeller - Kooperationen.

Wesentliche Erfolgsfaktoren sind Kooperation auf Augenhöhe, gegenseitiges Vertrauen sowie politische Bereitschaft und Offenheit. Diese Einschätzung deckt sich mit den Befragungsergebnissen der Kreise insgesamt (vgl. Ziffer 0.3.1.7).

Im Bereich der Bauaufsicht wurde die interkommunale Zusammenarbeit verlagert: Zunächst übernahm die Stadt Sundern die Aufgabe für die Gemeinde Eslohe, seit 2011 hat der Hochsauerlandkreis die Aufgabe übernommen. Grund waren personelle Veränderungen in der Stadt Sundern. Dies zeigt einen pragmatischen Umgang mit den Möglichkeiten interkommunaler Zusammenarbeit.

Der Hochsauerlandkreis steht weiterer IKZ aufgeschlossen gegenüber. So berät die Vergabestelle des Kreises die kreisangehörigen Kommunen bereits heute bei Bedarf. Auch weitere Möglichkeiten über die Kreisgrenzen hinausgehender interkommunaler Zusammenarbeit - mit Fokus auf die Region - sollen geprüft werden, hier ist bereits heute die Einführung eines Telenotarztes exemplarisch zu nennen.

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. Schwerpunkt unserer Prüfung sind Vergleiche auf Basis von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 53 Absatz 2 der Kreisordnung Nordrhein-Westfalen (KrO NRW) in Verbindung mit § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) bzw. auf § 3 Abs. 1 Satz 2 Städteregion Aachen Gesetz in Verbindung mit den vorher genannten Vorschriften. Wir verwenden in diesem Bericht grundsätzlich den Begriff „Kreise“ und beziehen uns auf die Städteregion Aachen immer dann, wenn sie konkret gemeint ist.

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. Im Vorfeld der Prüfung erfolgte ein intensiver Austausch mit verschiedenen Gremien des Landkreistages NRW über Inhalte und Verfahren bei dieser Prüfung.

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

- Der Vorbericht informiert in der Managementübersicht über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen des Kreises, 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 mit in den Bericht aufgenommen.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.
- Das gpa-Kennzahlenset enthält eine Zusammenstellung aller wesentlichen Kennzahlen und eine Erläuterung, wie das Kennzahlenset aufgebaut ist.

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

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW **Personalaufwendungen** auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten[6]. 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:

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

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

Sollvorstellung: Die Sollvorstellung stellt die Inhalte und das Prüfungsziel im folgenden Abschnitt dar. Sie ist allgemein formuliert und grundsätzlich für alle Kreise 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 im geprüften Kreis.

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

Feststellungen, die eine Stellungnahme des Kreises während des Prüfungsverfahrens erfordern (z. B. ein festgestellter Rechtsverstoß), werden im Prüfungsbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet.

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

Der Kreis nimmt zu allen Feststellungen und Empfehlungen des Prüfungsberichts nach § 53 Abs. 1 KrO NRW in Verbindung mit § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW Stellung.

Die Berichte der überörtlichen Prüfungen sowie die Stellungnahme nach § 53 Abs. 1 KrO in Verbindung mit § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW 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 Kreisen und vergleichen diese landesweit. Für den Vergleich ist eine einheitliche Ausgangsbasis erforderlich. Es gibt jedoch keine landeseinheitliche Festlegung unterhalb der Produktbereichsebene, so dass die Produktgruppen häufig unterschiedliche Produkte und die Produkte unterschiedliche Leistungen enthalten. Daher ist der Vergleich nicht unmittelbar aus den Daten der Jahresrechnungen heraus möglich. Wir haben deshalb Aufgabenblöcke mit den dazu gehörenden Grunddaten einheitlich definiert und erheben diese vor Ort.

Der Kreis soll seinen 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 aller Kreise, soweit vorliegend, einbezogen.

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

0.5.2 Strukturen

Die Haushaltswirtschaft in den Kreisen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese können zum Teil unmittelbar gesteuert werden. 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 Kreise einwirkende Einflussfaktoren. Faktoren, die Ergebnisse kommunalpolitischer Beschlüsse sind, zählen nicht dazu, da diese ausdrücklich der Willensbildung unterliegen. Dennoch beeinflussen sie das Gesamtbild eines Kreises. Wir gehen darauf - soweit möglich und erforderlich - in den Teilberichten sowie unter „Ausgangslage des Kreises“ ein.

0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

Der in den Kreisen 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.

0.5.4 gpa-Kennzahlenset

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

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

Unter www.gpanrw.de beschreiben wir unter „Prüfung - Kennzahlensets und Benchmarks“, wie sich die einzelnen Kennzahlen berechnen. Zudem haben wir dort Berechnungsdateien mit Anleitungen abgelegt, die die Kreise auch nach unserer Prüfung nutzen können. Somit können Kreise anhand des gpa-Kennzahlensets frühzeitig Entwicklungen in steuerungsrelevanten Verwaltungsbereichen erkennen und diesen bei Bedarf entgegensteuern oder aber positive Entwicklungen weiter vorantreiben.

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung im Hochsauerlandkreis haben wir von September 2021 bis Februar 2023 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir im Hochsauerlandkreis das Vergleichsjahr 2020, um einen interkommunalen Vergleich über alle Kreise zu ermöglichen. Basis der Finanzprüfung sind die festgestellten Jahresabschlüsse 2015 bis 2021 sowie die Haushaltsplanung 2022. Die im Haushalt 2023 enthaltene mittelfristige Planung für die Jahre 2024 bis 2026 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

Neben den Daten früherer Jahre haben wir auch aktuelle Entwicklungen und Besonderheiten des Hochsauerlandkreises in unsere Betrachtung einbezogen, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Friederike Wandmacher
Finanzen	Thomas Malek / Frank Hindricksen
Zahlungsabwicklung und Vollstreckung	Johannes Schwarz

Tax Compliance Management System	Jan-Niklas Claus
Informationstechnik	Mathias Elbers
Hilfe zur Erziehung	Lars Cramer
Hilfe zur Pflege	Hermann-Josef Nürenberg
Bauaufsicht	Theodor Grebe
Vergabewesen	Anika Wolff
Verkehrsflächen	Marie-Kristin Klincker/ Stefanie Ohm

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

Am 6. Februar 2023 wurden die Ergebnisse in der Fachbereichsleiterkonferenz vorgestellt.

Herne, den 24. März 2023

Im Auftrag	Im Auftrag
gez.	gez.
Manfred Wiethoff	Friederike Wandmacher
Abteilungsleitung	Projektleitung

0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022/2023 – Handlungsfelder

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Der Hochsauerlandkreis kann die Fristen zur Aufstellung, Feststellung und Anzeige der Haushaltspläne und Jahresabschlüsse überwiegend einhalten. Unterjährige Informationen über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung erhalten die Entscheidungsträger über einen Finanzbericht. Hier sieht die gpaNRW noch Optimierungsmöglichkeiten.	E1	Die gpaNRW empfiehlt das unterjährige Finanzberichtswesen um Aussagen zur Liquiditätsentwicklung zu erweitern.
F2	Der Hochsauerlandkreis hat in den letzten Jahren bereits Haushaltskonsolidierung betrieben. Damit konnten jedoch die steigenden Aufwendungen nicht kompensiert werden. Mittelfristig werden neben den Personalaufwendungen vor allem die sozialen Aufwendungen sowie die Landschaftsumlage weiter stark ansteigen. Die eigenen Handlungsspielräume bleiben dadurch beeinträchtigt.	E2	Der Hochsauerlandkreis sollte weitere Konsolidierungsmöglichkeiten konsequent ausschöpfen. Ziel sollte es sein, zumindest einen Teil der steigenden Aufwendungen durch Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen. So kann der Kreis nachhaltig Rücksicht auf die Leistungsfähigkeit seiner kreisangehörigen Kommunen nehmen.
F3	Der Hochsauerlandkreis nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und greift dabei auch auf externe Beratungsangebote zurück. Der Prozess der Fördermittelakquise ist noch optimierbar.	E3.1	Der Hochsauerlandkreis sollte die strategische Zielvorgabe formulieren, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind.
		E3.2	Der Hochsauerlandkreis sollte einen umfassenden Überblick über alle seine möglichen Förderprojekte haben. Dazu sollte er diese zentral dokumentieren.
F4	Der Hochsauerlandkreis hat kein zentrales Fördermittelcontrolling und –berichtswesen. Die Fördermittelbewirtschaftung kann er noch weiterentwickeln.	E4.1	Der Hochsauerlandkreis sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der er die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte ab dem Planungszeitpunkt einpflegt.
		E4.2	Der Kreis sollte – soweit nicht bereits praktiziert – Entscheidungsträger wie Verwaltungsleitung, Politik und Fördergeber regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informieren.

Feststellung		Empfehlung	
Zahlungsabwicklung und Vollstreckung			
F1	Der Hochsauerlandkreis erfüllt die Anforderungen des § 32 KomHVO NRW nicht vollständig. Tiefergehende Regelungen in einzelnen Punkten können für mehr Rechtssicherheit sorgen.	E1.1	Der Hochsauerlandkreis sollte die DA Stundung neu fassen und um Regelungen zur Teilzahlungsvereinbarung und zur Ausbuchung ergänzen.
		E1.2	Der Hochsauerlandkreis sollte die Regelungen zu den Handkassen und den Zahlstellen aufeinander abstimmen und die Vorschriften der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung berücksichtigen.
		E1.3	Der Hochsauerlandkreis sollte eine Dienstanweisung zum Zins- und Schuldenmanagement erlassen.
		E1.4	Der Hochsauerlandkreis sollte schriftlich regeln, wer für die Archivierung und Vernichtung von Belegen und Unterlagen der Finanzbuchhaltung zuständig ist. Er sollte festlegen, in welcher Art und Weise und in welchem zeitlichen Rhythmus diese Aufgabe erledigt und wie die Durchführung dokumentiert wird.
		E1.5	Die Vollstreckung des Hochsauerlandkreises sollte zukünftig in die Lage versetzt werden, die Eintragung ins Schuldnerverzeichnis selbst vorzunehmen. Die technischen und persönlichen Voraussetzungen sollten möglichst zeitnah geschaffen werden.
		E1.6	Der Hochsauerlandkreis sollte die rechtlichen Möglichkeiten und das Verfahren zu Verrechnungen schriftlich in der DA Fibu regeln.
F2	Die von uns untersuchten organisatorischen Regelungen in der Zahlungsabwicklung des Hochsauerlandkreises sind für einen ordnungsgemäßen Dienstbetrieb gut geeignet. Es bestehen nur wenige weitere Handlungsmöglichkeiten.	E2.1	Der Hochsauerlandkreis sollte verbindlich regeln, wie das Verfahren für Mahnsperren mit Blick auf die einzuhaltenden Fristen oder für die regelmäßige Überprüfung der Mahnsperren sein soll.
		E2.2	Der Hochsauerlandkreis sollte Zuständigkeiten und Verfahren im Zusammenhang mit der Aussetzung der Vollziehung schriftlich regeln.
F3	Der Hochsauerlandkreis hat für die Vollstreckung bereits operative Ziele definiert und Kennzahlen gebildet. Die Zielerreichung ist mit diesen Kennzahlen messbar. Für die Zahlungsabwicklung wurden kaum Ziele und keine Kennzahlen gebildet. Ein Berichtswesen wurde in der Zahlungsabwicklung und Vollstreckung noch nicht aufgebaut.	E3	Der Hochsauerlandkreis sollte für die Zahlungsabwicklung und Vollstreckung ein kennzahlengestütztes Berichtswesen aufbauen, das die Effizienz der Maßnahmen in der Zahlungsabwicklung und Vollstreckung transparent macht.

Feststellung		Empfehlung	
F4	Im Hochsauerlandkreis bestehen Möglichkeiten zur Steigerung des Anteils an SEPA-Lastschriftmandaten. Auch die Bezahlmöglichkeiten über das E-Payment können im Hochsauerlandkreis noch vorangetrieben werden.	E4.1	Der Vordruck für die Erteilung eines SEPA-Mandats sollte mit der Anmeldung verknüpft werden und ebenso online ausfüllbar sein wie die Anmeldung für die Musikschule des Hochsauerlandkreises.
		E4.2	Der Hochsauerlandkreis sollte sowohl in den einzelnen Fachdiensten als auch auf den entsprechenden Internetseiten bei wiederkehrenden Forderungen deutlicher auf die Möglichkeit der Erteilung eines SEPA-Mandats werben. Zudem sollten zur Vermeidung von Mehraufwand in der Zahlungsabwicklung im Zusammenhang mit der Einführung eines e-payment-Verfahrens zukünftig Vorabzahlungen berücksichtigt werden.
F5	Die Zahl der ungeklärten Einzahlungen in der Zahlungsabwicklung des Hochsauerlandkreises liegt höher als in vielen Vergleichskreisen.	E5.1	Der Hochsauerlandkreis sollte dafür Sorge tragen, dass die Geschäftsbuchführung personell in der Lage ist, ihrer Verpflichtung zur unverzüglichen Buchung der eingehenden Annahmeanordnungen nachzukommen.
		E5.2	Zukünftig sollte nach der ersten (erfolglosen) Erinnerung bei der zweiten Erinnerung die jeweilige Fachdienstleitung mit eingeschaltet werden.
F6	Sowohl bei den Zahlungserinnerungen als auch bei den Mahnungen erzielt der Hochsauerlandkreis niedrige Erfolgsquoten.	E6.1	Aufgrund der äußerst niedrigen Erfolgsquote bei den freiwilligen Zahlungserinnerungen sollte der Hochsauerlandkreis zukünftig von einer generellen Zahlungserinnerung absehen.
		E6.2	Die Kreiskasse des Hochsauerlandkreises sollte auswerten, ob ein Zeitpunkt der Mahnung am Monatsanfang zu einem höheren Erfolg führt.
F7	Die Nebenforderungen in der Vollstreckung konnten programmbedingt nicht getrennt ausgewertet werden.	E7	Der Hochsauerlandkreis sollte die Nebenforderungen nach Forderungsarten getrennt auswerten, um eventuelle Schwachstellen erkennen zu können.
F8	Die personelle Ausstattung der Vollstreckungsstelle des Hochsauerlandkreises ist für die hohe Zahl an Vollstreckungsforderungen des Kreises nicht angemessen.	E8	Um den Bestand der Vollstreckungsforderungen nachhaltig und deutlich zu reduzieren, sollte der Hochsauerlandkreis zumindest befristet die Vollstreckungsstelle des Kreises personell verstärken.
Tax Compliance Management System			
F1	Der Hochsauerlandkreis sieht die Einrichtung eines TCMS erst nach dem 01. Januar 2023 vor. Bei der Einführung des TCMS steht der Hochsauerlandkreis noch ganz am Anfang, sodass Handlungsbedarf bei der Zeit- und Projektplanung besteht.	E1	Der Hochsauerlandkreis sollte einen schriftlichen Zeit- und Projektplan zur Einführung des TCMS erstellen. Dieser sollte personengenaue Zuständigkeiten zu den noch ausstehenden Projektaufgaben sowie konkrete zeitliche Vorgaben enthalten.

Feststellung		Empfehlung	
F2	Der Hochsauerlandkreis plant die Einführung einer TCMS-Software sowie einer Dienstanweisung zum TCMS. Eine Entwurfsfassung der Dienstanweisung liegt noch nicht vor. Verbindliche Regelungen zum TCMS bestehen derzeit nicht.	E2.1	Der Hochsauerlandkreis sollte dauerhaft die notwendigen Personalressourcen bereitstellen, um die Einführung und die Weiterentwicklung des TCMS sicherzustellen.
		E2.2	Der Hochsauerlandkreis sollte eine Dienstanweisung zum TCMS erlassen, um die Grundlage für die Einbindung von Regelungen in die Praxis zu schaffen. Darin sollten unter anderem konkrete Ansprechpartner für Schnittstellenaufgaben in den einzelnen Fachdiensten benannt werden.
F3	Der Hochsauerlandkreis hat die Aktualisierung der Bestandsanalyse in 2022 abgeschlossen. Eine Risikoanalyse ist bisher nicht erfolgt.	E3.1	Der Hochsauerlandkreis sollte sicherstellen, dass in die Bestandsanalyse sämtliche Verträge der Kreisverwaltung einbezogen werden. Zu diesem Zweck sollte der Hochsauerlandkreis prüfen, ob die Einführung einer zentralen Vertragsdatenbank dienlich sein könnte. Mindestens sollte der Überprüfung eine sorgfältige Vertragsinventur vorausgehen.
		E3.2	Der Hochsauerlandkreis sollte eine vollständige Risikoanalyse durchführen und dokumentieren. Im Rahmen der Analyse sollte der Kreis konkrete Maßnahmen zur Minimierung der Risiken erarbeiten. Dabei sollten sowohl allgemeine Steuerrisiken als auch spezifische Risiken der Kreisverwaltung, wie beispielsweise besondere Risiken der einzelnen BgA, ermittelt werden.
		E3.3	Der Hochsauerlandkreis sollte verbindliche Prozesse zur Fortschreibung der Bestands- und Risikoanalyse einrichten, um die fortlaufende Aktualität der Datenlage und die Erfassung und Bewertung neuer Risiken sicherzustellen.
F4	Beim Hochsauerlandkreis sind Prozesse zur Informationsbeschaffung und -bereitstellung vorhanden. Optimierungsbedarf besteht bei der Ausgestaltung der Prozesse.	E4.1	Der Hochsauerlandkreis sollte eine Schulungspflicht oder ein verbindliches Schulungs- und Fortbildungskonzept für die mit steuerlichen Aufgaben betrauten Mitarbeitenden des Kreises etablieren. Die Inhalte und die Teilnehmenden der Schulungen sollte der Kreis dokumentieren.
		E4.2	Der Hochsauerlandkreis sollte ein regelmäßiges und schriftliches Berichtswesen zum TCMS aufbauen, durch das die Kreisverwaltung und die politischen Gremien informiert werden.
F5	Der Hochsauerlandkreis hat Prozesse zur Umsatzsteuervoranmeldung und -erklärung implementiert. Verbindliche Regelungen zu den Arbeitsprozessen bestehen nicht.	E5	Der Hochsauerlandkreis sollte das Vorgehen und die Verantwortlichkeiten für die Umsatzsteuervoranmeldungen und -erklärungen detailliert festschreiben. Hierzu sollte der Prozessablauf skizziert und perspektivisch in der TCMS-Software hinterlegt oder in die TCMS-Dienstanweisung aufgenommen werden. Der Kreis sollte zu

Feststellung		Empfehlung	
			den einzelnen Arbeitsschritten verbindlich regeln, welche Personen diese zu welchem Zeitpunkt ausführen. Darüber hinaus sollte der Hochsauerlandkreis einen Fristen- und Kontrollplan verwenden, um die Einhaltung von Fristen und die Erledigung von Aufgaben dokumentieren zu können.
F6	Der Hochsauerlandkreis plant das TCMS künftig zu überwachen und zu verbessern. Zur Umsetzung bestehen noch keine konkreten Planungen.	E6	Der Hochsauerlandkreis sollte die Arbeitsprozesse des TCMS regelmäßig kontrollieren und dies verbindlich regeln. Die Durchführung und Ergebnisse der Kontrollen sollte er dokumentieren.
Informationstechnik			
F1	Im Gegensatz zu seinen eigenverantwortlich bereitgestellten sowie anderweitig beschafften IT-Leistungen kann der Hochsauerlandkreis auf die Leistungen und Kosten der SIT lediglich einen sehr begrenzten Einfluss ausüben. Zudem schöpft der Kreis die Steuerungsmöglichkeiten innerhalb seines IT-Betriebsmodells in der Praxis noch nicht voll aus.	E1	Der Hochsauerlandkreis sollte weiterhin und gemeinsam mit den anderen Mitgliedern auf das Abrechnungssystem des Zweckverbands SIT einwirken. Außerdem sollte er die strategische Ausrichtung seiner internen IT-Steuerung verbessern, beispielsweise indem der Kreis eine IT-Strategie aufstellt.
F2	Das Online-Angebot des Hochsauerlandkreises kann entsprechend der Intention der digitalen Transformation der Verwaltung, wie bei den meisten Kreisen, ausgebaut werden.	E2	Auch der Hochsauerlandkreis sollte systematisch weiter daran arbeiten, dass er mehr Verwaltungsleistungen online anbietet und diese mithilfe von geeigneten Datensätzen intern komplett medienbruchfrei weiterverarbeiten kann.
F3	Der Gesamterfüllungsgrad der IT-Sicherheit liegt beim Hochsauerlandkreis im Mittelfeld. Optimierungsmöglichkeiten bestehen vor allem in organisatorischen und konzeptionellen Bereichen.	E3	Der Hochsauerlandkreis sollte schwerpunktmäßig die Themen Notfallvorsorge, Sicherheitsmanagement und Sicherheitsorganisation optimieren.
F4	Die Rahmenbedingungen für die örtliche Rechnungsprüfung des Hochsauerlandkreises erschweren IT-Prüfhandlungen.	E4	Der Hochsauerlandkreis sollte seine örtliche IT-Prüfung stärken und hierfür die erforderlichen Ressourcen sowie eine entsprechende fachliche Aus- und Fortbildung sicherstellen.
Hilfe zur Erziehung			
F1	Im Hochsauerlandkreis sind vielfältige präventive Angebote vorhanden. Das Jugendamt steuert sie über regionale Arbeitsgemeinschaften nach § 78 SGB VIII. Eine fehlende zusammenfassende Darstellung der Angebote kann die Akzeptanz der Angebote beeinträchtigen.	E1	Der Hochsauerlandkreis sollte seine Pläne zeitnah umsetzen und alle vorhandenen präventiven Angebote übersichtlich auf seiner Homepage darstellen. Er kann so die Zielgruppe schnell und unkompliziert informieren und damit die Akzeptanz der Angebote steigern.
F2	Die unübersichtliche Organisationsstruktur des Jugendamtes kann die Steuerung der Hilfen zur Erziehung beeinträchtigen. Kritisch bewerten wir die Leitungsspanne der Jugendamtsleitung sowie eine fehlende Verhinderungsvertretung für die Verwaltungsleitung.	E2.1	Der Hochsauerlandkreis sollte im Sinne der Organisationsklarheit den tatsächlichen Aufbau des Jugendamtes in seinem Organigramm verdeutlichen.

Feststellung		Empfehlung	
		E2.2	Der Hochsauerlandkreis sollte die Stelle der stellvertretende Sachgebietsleitung 26/2 „Verwaltung, Unterhaltsvorschuss“ zeitnah besetzen. Nur so kann er eine kontinuierliche und abschließende Fallbearbeitung innerhalb des Sachgebiets sicherstellen.
		E2.3	Der Hochsauerlandkreis sollte die Leitung des Jugendamtes, des Fachdienstes 26 „Jugendhilfe“ und des Sachgebiets 26/1 „Soziale Dienste“ trennen und so die Leitungsspanne verringern. Nur so können Jugendamtsleitung, Fachdienst und Sachgebietsleitung ihren Führungsaufgaben vollumfängliche gerecht werden.
F3	Der Hochsauerlandkreis betrachtet zwar regelmäßig die Entwicklung von Fallzahlen und durchschnittliche Fallkosten. Für ein umfassendes Finanzcontrolling reicht dies nicht aus. Eine differenzierte Betrachtung der Daten nach Regionalteams bzw. Kommunen nimmt der Kreis nicht vor. Auch aussagekräftige und steuerungsrelevante Kennzahlen nutzt der Kreis nicht.	E3.1	Der Hochsauerlandkreis sollte die Kennzahlen dieses Prüfberichts fortschreiben, in regelmäßigen Berichten aufbereiten und mit Zielwerten vergleichen. Nur so kann sie bei Abweichungen frühzeitig gegensteuern.
		E3.2	Der Hochsauerlandkreis sollte zur Transparenzsteigerung die finanziellen Entwicklungen und die Fallentwicklung auch differenziert nach Regionalteams betrachten.
F4	Zwar evaluiert eine Arbeitsgruppe derzeit die vorhandenen Prozesse im Jugendamt des Hochsauerlandkreises. Für eine umfassende und kontinuierliche Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung reicht diese Maßnahme nicht aus.	E4.1	Der Hochsauerlandkreis sollte die Aktualisierung der Verfahrensstandards forcieren. Er sollte hieran die Einhaltung von Verfahrens- und Qualitätsstandards prüfen. Er sollte Ziele und Kennzahlen erarbeiten, an denen er die qualitative Zielerreichung messen kann. Erkenntnisse aus trägerbezogenen Auswertungen sollte er für Qualitätsdialoge mit den freien Trägern nutzen.
		E4.2	Der Hochsauerlandkreis sollte die Ergebnisse des Fachcontrollings transparent in einem Controllingbericht darstellen. Durch eine Verzahnung von Fach- und Finanzcontrolling könnten die finanziellen Auswirkungen getroffener strategischer Entscheidungen nachvollzogen werden.
F5	Im Hochsauerlandkreis wirkt die Darstellung der Prozess- und Qualitätsstandards in verschiedenen Dokumenten sehr unübersichtlich. Aktuell erarbeitet der Kreis ein Handbuch für sie sozialen Dienste. Die hierzu entworfenen tabellarischen Prozess- und Qualitätsstandards berücksichtigen bislang keine zwingend einzuhaltende Bearbeitungsfristen.	E5.1	Der Hochsauerlandkreis sollte sein Ziel zeitnah realisieren und die Prozess- und Qualitäts-standards in einem Dokument darstellen.
		E5.2	Der Hochsauerlandkreis sollte die tabellarischen Verfahrensstandards um zwingend einzuhaltende Fristen ergänzen.

Feststellung		Empfehlung	
		E5.3	Im Sinne übersichtlicher Prozessdarstellungen sollte der Hochsauerlandkreis dem Hinweis des Landesjugendamtes folgen und die Prozesse auch grafisch darstellen.
F6	Der Hochsauerlandkreis beachtet größtenteils die von der gpaNRW für das Hilfeplanverfahren vorgesehenen Mindeststandards. Fehlende Fristen für die erste Kontaktaufnahme kann eine zeitnahe Reaktion in Krisensituationen erschweren. Zudem entsprechen die vorhandenen Verfahrensstandards teilweise nicht der Organisationsstruktur des Jugendamtes. Dieser Aspekt erschwert die effektive und effiziente Fallbearbeitung	E6.1	Der Hochsauerlandkreis sollte eine zwingend einzuhaltende Frist für eine zeitnahe Kontaktaufnahme festlegen. Bei Krisen kann er so möglichst umgehend intervenieren
		E6.2	Der Hochsauerlandkreis sollte sicherstellen, dass die vorhandenen Verfahrensstandards der tatsächlichen Organisationsstruktur entsprechen.
F7	Im Hochsauerlandkreis kann die Zugangssteuerung durch fehlende Vorgaben erschwert werden. Positiv bewerten wir die Berücksichtigung von wirtschaftlichen Aspekten bei der Leistungsgewährung.	E7	Der Hochsauerlandkreis sollte einen Teilprozess für den Fallzugang modellieren. Er sollte darin die vorzunehmenden Prüfungen und Tätigkeiten konkret beschreiben und so die Zugangssteuerung strukturieren.
F8	Fehlende Prozess- und Verfahrensstandards können eine einheitliche Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen erschweren.	E8	Der Hochsauerlandkreis sollte dringend Verfahrens- und Prozessstandards für die Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen erarbeiten. Er sollte darin die zeitnahe und umfassende Geltendmachung von Kostenerstattungen vorschreiben. Hierdurch kann er eine effektive und effiziente Refinanzierung der Hilfen zur Erziehung erreichen.
F9	Im Hochsauerlandkreis haben insbesondere die Regionalteamleitungen im Rahmen des Hilfeplanverfahrens eine wichtige Kontrollfunktion inne. Darüber finden im Jugendamt keine prozessunabhängigen Kontrollen statt.	E9	Der Hochsauerlandkreis sollte seine Kontrollmaßnahmen forcieren. Er sollte auch prozess-unabhängige Kontrollen für die Weiterentwicklung seiner Prozess- und Qualitätsstandards nutzen.
F10	Der Hochsauerlandkreis verzeichnet einen überdurchschnittlichen Anteil ambulanter Hilfefälle. Er konnte ihn seit 2018 kontinuierlich steigern. Diese Entwicklung geht jedoch mit insgesamt steigenden Fallzahlen einher.	E10	Der Hochsauerlandkreis sollte versuchen, den Anteil der ambulanten Hilfen an den Hilfefällen HzE bei gleichzeitiger Reduzierung der gesamten Fallzahlen weiter zu steigern.
F11	Der im interkommunalen Vergleich der Kreise zweitniedrigste Anteil von Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen belastet den Fehlbetrag des Hochsauerlandkreises. Im Gegensatz zu vielen anderen Jugendämtern belegt der Hochsauerlandkreis keine professionellen Pflegefamilien. Die Akquise von Pflegefamilien scheint sich schwierig zu gestalten.	E11.1	Der Hochsauerlandkreis sollte versuchen, den Anteil von Vollzeitpflegefällen bei gleichzeitiger Reduzierung von stationären Hilfefällen zu steigern.

Feststellung		Empfehlung	
		E11.2	Der Hochsauerlandkreis sollte den Anteil der Hilfefälle mit Kostenerstattungsanspruch und Kostenerstattungspflicht regelmäßig auswerten. Erkenntnisse aus tiefergehenden Analysen sollte er für die Akquise von Pflegefamilien nutzen.
		E11.3	Der Hochsauerlandkreis sollte auch den Pflegekinderdienst in der Personalbemessung betrachten. Mögliche zusätzliche Stellen sollte er für die Akquise von Pflegefamilien nutzen.
F12	Die unterdurchschnittliche Falldichte des Hochsauerlandkreises entlastet grundsätzlich den Fehlbetrag. Allerdings stiegen die Fallzahlen seit 2018 zum Teil deutlich.	E12	Der Hochsauerlandkreis sollte durch geeignete Steuerungsmaßnahmen versuchen, die Fallzahlen zu senken.
F13	Hohe hilfefallbezogene Aufwendungen kombiniert mit hohen Fallzahlen bei der SPFH deuten auf Optimierungspotentiale bei der Fallsteuerung hin. Aufgrund fehlender Controllingtätigkeiten ist ein frühzeitiges Gegensteuern bei Fehlentwicklungen aktuell nur schwer möglich.	E13.1	Der Hochsauerlandkreis sollte weitere Maßnahmen erarbeiten, um die Fallsteuerung zu verbessern. Eine optimierte Zugangssteuerung kann dazu beitragen passgenauere Hilfen zu erarbeiten.
		E13.2	Um bei Fehlentwicklungen frühzeitig gegenwirken zu können, sollte der Hochsauerlandkreis einzelne Hilfearten im Rahmen seiner Controllingmaßnahmen differenziert betrachten.
F14	Geringe hilfefallbezogenen Aufwendungen sorgen in Kombination mit einer sehr niedrigen Falldichte zwar für geringe einwohnerbezogene Aufwendungen. Aufgrund fehlender Pflegefamilien muss der Hochsauerlandkreis insbesondere Kinder mit komplexeren Störungsbildern häufig im Heim unterbringen.	E14	Der Hochsauerlandkreis sollte auch aus wirtschaftlichen Gründen eine vermehrte Unterbringung von Kindern und Jugendlichen im Rahmen der Vollzeitpflege in Erwägung ziehen.
F15	Im Rahmen der Heimerziehung belasten überdurchschnittliche Aufwendungen und eine hohe Falldichte den Fehlbetrag des Hochsauerlandkreises. Vergleichsweise lange Verweildauern wirken sich belastend aus. Ein Rückführungskonzept besitzt der Hochsauerlandkreis nicht.	E15	Der Hochsauerlandkreis sollte sein Vorhaben realisieren und den Rückführungs- und Verselbständigungsprozess konkret beschreiben. Er kann so auch sein Wissensmanagement verbessern.
F16	Trotz einer vergleichsweise niedrigen Falldichte gewinnen die Eingliederungshilfen auch im Hochsauerlandkreis zunehmend an Bedeutung. Die Verfahrensstandards stellen die vorzunehmenden Prüf- und Arbeitsschritte nicht vollumfänglich dar. Das Jugendamt betrachtet die Hilfen nach § 35a SGB VIII trotz hoher hilfefallbezogener Aufwendungen im Rahmen seiner Controllingtätigkeiten nicht differenziert.	E16.1	Der Hochsauerlandkreis sollte in seinen Verfahrensstandards auch die Hospitationen zur Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung verbindlich vorschreiben.

Feststellung		Empfehlung	
		E16.2	Aufgrund der steigenden Bedeutung sollte der Hochsauerlandkreis die Eingliederungshilfen im Rahmen seines Finanz- und Fachcontrollings regelmäßig analysieren. Nur so kann er bei Fehlentwicklungen rechtzeitig gegensteuern.
F17	Die Verselbständigungsarbeit scheint im Hochsauerlandkreis zu gelingen. Unterdurchschnittliche Aufwendungen je Hilfefall entlasten den Fehlbetrag. Optimierungspotential hat das Jugendamt beim erfolgreichen Übergang in das Berufsleben identifiziert.	E17	Das Jugendamt des Hochsauerlandkreises sollte die bestehenden Netzwerke nutzen und so die Verselbständigungsarbeit weiter optimieren.
Hilfe zur Pflege			
F1	Die demografische Entwicklung wird sich im Hochsauerlandkreis belastend auf die Pflegesituation auswirken. Das Verhältnis zwischen den pflegenden Angehörigen und den Pflegebedürftigen wird sich negativ verändern und zu einer Versorgungslücke führen. Die Pflegebedarfsplanung des Hochsauerlandkreises berücksichtigt die demografische Entwicklung. Eine weitere übergreifende Sozialplanung ist im Hochsauerlandkreis noch nicht beschlossen und eingeführt.	E1	Der Hochsauerlandkreis sollte die integrierte Sozialplanung einführen, in der alle Fachplanungen zusammengeführt bzw. vernetzt werden. Externe Akteure wie die kreisangehörigen Kommunen, freie Träger, Wohlfahrtsverbände sollten hierin eingebunden sein. Eine sozialräumliche Sozialplanung bildet auch eine verbesserte Grundlage für kommunalpolitische Entscheidungen. Durch eine gemeinsame Nutzung von Daten und den daraus folgenden Analysen ergeben sich auch Synergien für die Pflegeplanung.
F2	Im Hochsauerlandkreis stellt sich der Anteil der Leistungsbezieher nach dem SGB XI, die zusätzlich Leistungen der Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII erhalten, überdurchschnittlich dar. Den präventiven Leistungen wie z.B. der Pflege- und Wohnberatung kommen eine besondere Bedeutung zu, um die Pflegebedürftigen rechtzeitig vor Inanspruchnahme der Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII zu erreichen.	E2	Der Hochsauerlandkreis sollte den Fokus auf die Stärkung der präventiven Angebote legen. Nur bei einem hohen Bekanntheitsgrad dieser Angebote in der Bevölkerung werden diese rechtzeitig vor Inanspruchnahme der Hilfe zur Pflege beratend und überstützend in Anspruch genommen.
F3	Der Hochsauerlandkreis hat zur Stärkung des Grundsatzes „ambulant vor stationär“ in den Jahren 2012 bis 2015 ein Projekt durchgeführt, welches zu einem Anstieg der ambulanten Quote geführt hat. Im interkommunalen Vergleich 2020 wird eine leicht unterdurchschnittliche Quote erreicht.	E3	Der Hochsauerlandkreis sollte zur Stärkung des Ziels „ambulant vor stationär“ ein Konzept erarbeiten, um die im Projekt erzielten Erfolge zu verstetigen und weiter auszubauen.
F4	Die Organisationsstruktur der Hilfe zur Pflege ermöglicht dem Hochsauerlandkreis eine effektive Aufgabenerledigung. Bis auf die Pflege- und Wohnberatung sind alle an der Aufgabe beteiligten Bereiche im Fachdienst 52 – Soziales – zusammengefasst.	E4	Der Hochsauerlandkreis sollte die vorhandenen Prozessbeschreibungen allen Mitarbeitenden im Aufgabenbereich der Hilfe zur Pflege zur Verfügung stellen. Bei der noch anstehenden Umsetzung des OZG sollten diese an die veränderten Abläufe angepasst werden.
F5	In der Sachbearbeitung der stationären Hilfe zur Pflege weist der Hochsauerlandkreis im Vergleich eine niedrige Arbeitsbelastung aus. Bei den ambulanten Hilfen zeigt diese sich leicht überdurchschnittlich. Für eine bedarfsgerechte Versorgung	E5.1	Der Hochsauerlandkreis sollte ihren für die Sachbearbeitung der stationären Hilfe zur Pflege festgelegten Zielwert der zu bearbeitenden Fälle je Vollzeit-Stelle anpassen.

Feststellung		Empfehlung	
	wird die Sachbearbeitung der ambulanten und stationären Hilfen durch Pflegefachkräfte unterstützt.		
		E5.2	Der Hochsauerlandkreis sollte die Verweildauer der Pflegebedürftigen in stationären Einrichtungen auswerten. Die durchschnittliche Verweildauer und die durchschnittlichen stationären Fallaufwendungen bilden auch eine gute Grundlage für die Haushaltsplanung.
F6	Im interkommunalen Vergleich der Kreise ergibt sich für die WTG-Behörde des Hochsauerlandkreises eine überdurchschnittliche Personalausstattung. Die WTG-Behörde ist zukünftig für weitere Aufgaben zuständig, die in den Arbeitsabläufen zu berücksichtigen sind. Hierauf hat der Kreis bereits mit einer Stellenanpassung reagiert.	E6	Um die zu prüfenden Einrichtungen zu entlasten, sollten die WTG-Behörde des Hochsauerlandreises und der Medizinische Dienst stärker kooperieren und die Regelprüfungen so weit als möglich langfristig abstimmen und gemeinsam durchführen.
F7	Die Pflege- und Wohnberatung ist im Hochsauerlandkreis organisatorisch dem Gesundheitsamt zugeordnet. Sie nutzt aktuell keine Fachsoftware zur Unterstützung der Beratungsprozesse. Die Öffentlichkeitsarbeit hinsichtlich der bestehenden Homepage kann verbessert werden.	E7.1	Um Hilfebedürftigen bzw. deren Angehörigen die Informationsbeschaffung online zu erleichtern, sollte der Hochsauerlandkreis alle Informationen rund um das Thema Pflege in einem Pflegeportal bündeln.
		E7.2	Zur Unterstützung der Arbeitsprozesse sollte der Hochsauerlandkreis in der Pflege- und Wohnberatung eine Fachsoftware einsetzen.
		E7.3	Aufgrund der räumlichen Entfernung und der sachlichen Nähe zum Bereich der Hilfe zur Pflege und auch der WTG-Behörde sollte der Hochsauerland prüfen, ob durch eine organisatorische Zusammenführung dieser Bereiche Synergien erzielt werden können.
F8	Ein Fach- und Finanzcontrolling im engeren Sinne ist nicht eingerichtet.	E8	Der Hochsauerlandkreis sollte auch für den Bereich der Hilfe zur Pflege ein standardisiertes Fach- und Finanzcontrolling einführen. Als Grundlage sollten entscheidungsrelevante Ziele und Kennzahlen erarbeitet werden, mit denen die Zielerreichung überprüft werden kann.
Bauaufsicht			
F1	Der Hochsauerlandkreis erfasst die gesetzlich vorgegebenen Fristen zur Antragsbearbeitung im Berichtsjahr noch nicht systematisch. Er hält sie aber nach eigener Einschätzung ein. Die Vorgaben und Regelungen in der Sachbearbeitung kann die untere Bauaufsicht verbessern.	E1	Die Bauaufsicht sollte konkrete schriftliche Regelungen zu den Entscheidungsbefugnissen und zur Einhaltung des Vieraugenprinzips treffen.

Feststellung		Empfehlung	
F2	Das Antragsaufkommen in der unteren Bauaufsicht ist höher als in den meisten anderen Kreisen. Der Hochsauerlandkreis erlässt dabei mehr Bescheide und hat geringere Arbeitsrückstände als andere Kreise.	E2	Um eine dauerhafte Überlastung seiner Beschäftigten zu vermeiden, sollte der Hochsauerlandkreis die Entwicklung der Antragszahlen in Relation zum eingesetzten Personal weiterhin regelmäßig analysieren und bei dauerhaft hohen Werten steuernd eingreifen.
F3	Der Hochsauerlandkreis stellt Bauinteressenten Formulare und grundlegende Informationen digital zur Verfügung. Die Anzahl der unvollständig eingereichten Anträge und der zurückgenommenen Bauanträge ist vergleichsweise hoch.	E3.1	Der Hochsauerlandkreis sollte den Bürgerinnen und Bürgern über seinen Internetauftritt neben den bereitgestellten Formularen auch weitergehende Informationen in verständlicher Form zur Verfügung stellen. Beispielsweise kann eine Checkliste für beizubringende Antragsunterlagen den Aufwand für die Nachforderung von Unterlagen reduzieren.
		E3.2	Grundsätzliche Hintergrundinformationen zur Genehmigungsfähigkeit von Bauanträgen könnte der Hochsauerlandkreis z. B. durch eine Verlinkung auf die im Bauportal.NRW hinterlegten allgemeinen Hinweise in seinen Informationen ergänzen, um Irrtümer mit Blick auf die Erfolgsaussichten eines Bauantrages bereits im Vorfeld zu vermeiden.
F4	Die Gesamtlaufzeiten der Anträge sind im Hochsauerlandkreis verhältnismäßig lang. Der bürgerfreundliche Umgang mit unvollständigen Anträgen wirkt sich nachteilig auf die Laufzeit aus. Der Kreis erfasst die Laufzeiten nicht getrennt nach einfachen und normalen Verfahren. Ein valider interkommunaler Vergleich der Werte ist deshalb nicht möglich.	E4	Der Hochsauerlandkreis sollte die Laufzeiten seiner Genehmigungsverfahren zukünftig getrennt nach den Verfahrensarten erfassen und auswerten.
F5	Der Hochsauerlandkreis legt strategische Ziele für die Bauaufsicht fest. Operative Ziele werden in Gesprächen mit den Sachbearbeitenden vereinbart. Diese macht die Bauaufsicht durch Zielvorgaben und Zielwerte mess- und nachprüfbar.	E5	Der Hochsauerlandkreis sollte auch künftig konkrete Zielvorgaben für die Bauaufsicht formulieren und diese mithilfe von Zielwerten messbar machen. Dabei sollte er Zielwerte bzw. Standards festlegen, damit Optimierungsbedarfe im Soll-Ist-Vergleich zu erkennen sind und Maßnahmen gezielt eingeleitet bzw. abgestimmt werden können.
Vergabewesen			
F1	Das Vergabewesen des Hochsauerlandkreises ist durch die zentrale Vergabestelle gut organisiert. Die geltende Vergabeordnung ist nicht auf dem aktuellen Stand, sie enthält auch keine klar formulierten Aufgaben und Zuständigkeiten. Das Verfahren zur Entscheidung über den Zuschlag ist zeitlich optimierungsfähig.	E1.1	Der Hochsauerlandkreis sollte überlegen, ob er Vergaben von fördermittelfähigen Maßnahmen generell, unabhängig von Wertgrenzen durch die zentrale Vergabestelle durchführen lässt und auch die örtliche Rechnungsprüfung beteiligt.

Feststellung		Empfehlung	
		E1.2	Der Hochsauerlandkreis sollte seine Vergabeordnung aktualisieren und konkrete Aufgaben und Zuständigkeiten in dieser benennen. Dabei sollte er auch die Hinweise dieses Berichtes aufgreifen.
		E1.3	Wir empfehlen dem Hochsauerlandkreis den politischen Gremien eine Informationsvorlage zum Ergebnis der Submission vorzulegen, um das Vergabeverfahren zu beschleunigen.
F2	Die örtliche Rechnungsprüfung des Hochsauerlandkreises ist gut in die Vergabeverfahren eingebunden. Regelungen dazu sind in der Vergabeordnung des Kreises enthalten, die Zuständigkeit für die Prüfung der Vergaben sollte konkreter formuliert werden.	E2	Der Hochsauerlandkreis sollte die Formulierung in der Vergabeordnung zur Mitzeichnung der Rechnungsprüfung, dahingehend ändern, dass die Prüfung der Vergabe und die Zustimmung vor der Auftragserteilung erforderlich sind.
F3	Die zentrale Vergabestelle nutzt eine Vergabemanagementsoftware. Andere Fachdienste sind nicht angebunden, dies führt zu Medienbrüchen. Für die Veröffentlichung von Vergabemaßnahmen wird standardmäßig eine Vergabeplattform genutzt.		
F4	Der Hochsauerlandkreis verfügt über eine Dienstanweisung zur Bekämpfung von Korruption. Die vorhandene Schwachstellenanalyse möchte der Kreis fortschreiben.	E4.1	Der Hochsauerlandkreis sollte die Schwachstellenanalyse regelmäßig fortschreiben und die Bediensteten an der Fortschreibung beteiligen. So kann er gleichzeitig die Bediensteten regelmäßig für das Thema Korruptionsprävention sensibilisieren.
		E4.2	Wir empfehlen dem Hochsauerlandkreis die Erarbeitung eines standardisierten Workflows zum Umgang mit eingereichten Hinweisen. Dieser sollte spätestens mit der Umsetzung der EU-Hinweisgeberrichtlinie in ein nationales Gesetz vorliegen.
		E4.3	Die Änderung der Abfragepflicht nach dem Wettbewerbsregistergesetz sollte der Hochsauerlandkreis in seiner aktualisierten Vergabeordnung berücksichtigen.
F5	Sponsoring ist bisher beim Hochsauerlandkreis von untergeordneter Bedeutung. Schriftliche Rahmenbedingungen für den Umgang mit Sponsoring gibt es nicht.	E5	Der Hochsauerlandkreis sollte Regelungen zum Sponsoring treffen, um die zielbezogene Zusammenarbeit zwischen dem Sponsor und dem Kreis transparent und einheitlich zu dokumentieren.
F6	Der Hochsauerlandkreis setzt bereits Elemente des Bauinvestitionscontrollings ein. Es fehlt an einheitlichen Festlegungen, um es als zentrales Steuerungsinstrument nutzen zu können.	E6	Der Hochsauerlandkreis sollte den Ablauf der Abwicklung von großen und bedeutenden Bauvorhanden verschriftlichen. So kann er gleiche Standards für die verschiedenen Maßnahmen sicherstellen.
F7	Der Hochsauerlandkreis hat keinen Gesamtüberblick über die die Nachträge und die Abweichungen der Schlussrechnungssummen vom Auftragswert.	E7	Der Hochsauerlandkreis sollte sich an zentraler Stelle einen Überblick über die Abweichungen der Schlussrechnungssummen zu den Auftragswerten verschaffen.

Feststellung		Empfehlung	
F8	Regelungen zum Umgang mit Nachträgen hat der Hochsauerlandkreis in seiner Vergabeordnung getroffen. Die vergaberechtliche Prüfung und die Beauftragung von Nachträgen erfolgt durch die zentrale Vergabestelle. Eine zentrale und systematische Auswertung erfolgt noch nicht.	E8	Der Hochsauerlandkreis sollte ein systematisches Nachtragsmanagement aufbauen. Dazu sollte er zum Beispiel die Nachträge und Auftragsänderungen hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen auswerten.
F9	Die wesentlichen Verfahrensschritte dokumentiert der Hochsauerlandkreis bei den betrachteten Vergabemaßnahmen. Die Vergabemanagementsoftware unterstützt die zentrale Vergabestelle. Verbessert werden kann die Dokumentation von Mängelbeseitigungen, die Analyse von Abweichungen und die Aktualisierung der Vordrucke.	E9.1	Der Hochsauerlandkreis sollte bei jeder Submission einen Preisspiegel erstellen. Bei Abweichungen zwischen Angeboten und Kostenschätzung von über zehn Prozent sollte er die Angemessenheit der Preisermittlung prüfen und in der Vergabeakte dokumentieren. Die Erkenntnisse aus dieser Dokumentation sollte er für zukünftige Maßnahmen nutzen.
		E9.2	Der Hochsauerlandkreis sollte darauf achten, dass Kostenschätzung und Angabe im Vergabevermerk übereinstimmen bzw. die Grundlage für die Kostenschätzung dokumentiert ist.
		E9.3	Der Hochsauerlandkreis sollte seine Vordrucke aktualisieren und fortlaufend auf dem aktuellen Stand halten.
		E9.4	Der Hochsauerlandkreis sollte bei einer Überarbeitung der VO die Anzahl der Bieter bei beschränkten Ausschreibungen anpassen. Außerdem sollte die die Eignungsprüfung der Bieter vor der Angebotseinholung dokumentiert werden.
		E9.5	Der Hochsauerlandkreis sollte die Gründe für Abweichungen dokumentieren und zentral erfassen.
		E9.6	Der Hochsauerlandkreis sollte die Mängelbeseitigung auf dem Abnahmeprotokoll dokumentieren.
Verkehrsflächen			
F1	Die Datenlagen für die Kreisstraßen kann der Hochsauerlandkreis optimieren. Daten sind zwar grundsätzlich vorhanden oder über Umwege auswertbar. Es fehlt allerdings eine ausreichende Transparenz und Vollständigkeit für ein zielgerichtetes und nachhaltiges Erhaltungsmanagement.	E1.1	Im Sinne einer ganzheitlichen Steuerung des Erhaltungsmanagements müssen beide Fachdienste sicherstellen, dass die unterschiedlichen Datengrundlagen kompatibel miteinander sind. Die Straßendatenbank sollte generell führend sein und umfangreichere Daten beinhalten als die Anlagenbuchhaltung. Datenbank und Anlagenbuchhaltung sind stets miteinander abzugleichen. Es empfiehlt sich, zusätzliche Merkmale in beiden Systemen zu hinterlegen, wie z.B. Flächen in der Anlagenbuchhaltung.

Feststellung		Empfehlung	
		E1.2	Für eine genauere, verlässliche Steuerung sollte der Hochsauerlandkreis zukünftig grundsätzlich zwischen Kreisstraßen innerhalb und außerhalb der Ortsdurchfahrten unterscheiden. So können Besonderheiten bzw. Unterschiede zwischen beiden Kategorien analysiert und berücksichtigt werden.
		E1.3	Seine Datenlage zu den Kreisstraßen sollte der Hochsauerlandkreis, wie in diesem Bericht erläutert, verbessern. (vgl. Abschnitte „Straßendatenbank“ und „Kostenrechnung“)
F2	Eine Straßendatenbank im eigentlichen Sinne gibt es beim Hochsauerlandkreis bisher nicht. Aus Sicht der gpaNRW fehlt dem Hochsauerlandkreis damit eine wirklich belastbare und verlässliche Grundlage, um die Erhaltung der Kreisstraßen systematisch und nachhaltig steuern zu können.	E2.1	Der Hochsauerlandkreis sollte zukünftig zumindest die Daten aus der Excel-Datei zu den Kreisstraßen einmal jährlich festschreiben und digital ablegen. Flächen- und Zustandsveränderungen kann er so dokumentieren und zusammen mit anderen Einflussfaktoren für die Verkehrsflächenerhaltung, wie z.B. Unterhaltung, Reinvestitionen und Bilanzdaten, für die interne Steuerung nutzen.
		E2.2	Der Hochsauerlandkreis sollte seine grundsätzlich vorhandenen Daten zu den Kreisstraßen in einem personenunabhängigen und digitalen System zusammenführen, aktualisieren und ergänzen. Eine Straßendatenbank ist hierbei der erste sinnvolle Schritt hin zu einer systematischen und nachhaltigen Steuerung der Kreisstraßenerhaltung.
		E2.3	Der Hochsauerlandkreis sollte für sämtliche Kreisstraßen dringlich eine erneute Zustandserfassung unter objektiven Kriterien durchführen. Die Ergebnisse sind einheitlich zu dokumentieren. Dies kann über standardisierte Formblätter oder mit IT-Unterstützung geschehen.
		E2.4	Entscheidet sich der Hochsauerlandkreis für eine visuelle Zustandserfassung, so sollte er die Erfassung zumindest an kritischen, diskussionsbedürftigen Stellen um messtechnische Aspekte ergänzen. Einfließen müssen Informationen zu Aufbrüchen und zum Unterbau.
F3	Das bisherige Vorgehen bei Straßenaufbrüchen durch Dritte kann der Hochsauerlandkreis vor allem durch einen standardisierten Prozess und die Digitalisierung verbessern.	E3.1	Der Hochsauerlandkreis sollte das Aufbruchmanagement in Zukunft digitalisieren. Die gesamte Dokumentation von der Antragsstellung bis hin zur Gewährleistungsabnahme sollte idealerweise in eine Straßendatenbank integriert sein.
		E3.2	Der Hochsauerlandkreis sollte einen strukturierten, einheitlichen Ablaufprozess für das Aufbruchmanagement beschreiben. Dies gilt sowohl für den bisherigen analogen Prozess als auch für einen möglicherweise zukünftig digitalen Prozess.

Feststellung		Empfehlung	
F4	Mit den derzeit vorhandenen Daten kann der Hochsauerlandkreis den Ressourcenverbrauch für seine Kreisstraßen generell darstellen. Die Darstellung kann er jedoch verbessern und verstärkt nutzen.	E4.1	Für eine bessere Transparenz und Steuerung sollte der Hochsauerlandkreis überlegen, zukünftig zumindest die Aufwendungen für den Straßenbetrieb und –unterhaltung in einem eigenen Produkt auszuweisen. Zudem sollten die Aufwendungen für das Straßenbegleitgrün separat dargestellt werden (vgl. Kapitel „Straßenbegleitgrün“).
		E4.2	Zukünftig sollte der Hochsauerlandkreis innerhalb der Kostenrechnung nach den verschiedenen Erhaltungsmaßnahmen differenzieren können. So kann er die Wirtschaftlichkeit von Erhaltungsmaßnahmen analysieren. Zudem sollte der Kreis Kostenrechnung und Zielsetzungen miteinander verknüpfen.
F5	Derzeit hat der Hochsauerlandkreis wenige Ansatzpunkte für eine Gesamtstrategie zur Erhaltung der Kreisstraßen. Zudem ist eine gezielte Steuerung über Kennzahlen nicht vorhanden.	E5.1	Der Hochsauerlandkreis sollte seinen verfolgten strategischen Ansatz schriftlich fixieren und um strategische Zielvorgaben ergänzen. Berücksichtigen sollte der Kreis beispielsweise, ab wann eine Kreisstraße für den Hochsauerlandkreis erhaltungsbedürftig ist. Zudem sollte er überlegen, ob weitere strategische Aspekte aufgenommen werden sollen oder ob beispielsweise abhängig von der Belastung der Kreisstraßen andere Strategien zielführender sein können.
		E5.2	Sind neben den strategischen Zielvorgaben auch operative Ziele definiert und festgelegt, sollte der Hochsauerlandkreis diese zudem mit Kennzahlen und Zielgrößen messbar machen.
		E5.3	Ziele und Kennzahlen sollten in einem regelmäßigen Berichtswesen mit Soll-Ist-Vergleich und entsprechenden Abweichungsanalysen münden. Frühzeitig sollte der Hochsauerlandkreis analysieren, wie erfolgreich er seine Strategie umsetzt.
F6	Die Schnittstellenprozesse im Rahmen der alltäglichen Haushaltsplanung und –bewirtschaftung bedient der Hochsauerlandkreis. Jedoch fehlt es bislang an einer dokumentierten objektiven Zustandserfassung und –bewertung, um die gesetzlichen Erfordernisse an eine Inventur zu gewährleisten.	E6	Der Hochsauerlandkreis sollte den stetigen, durchaus auch unterjährigen, Informationsfluss zwischen dem Fachdienst Kreisstraßen und dem Fachdienst Finanzwirtschaft sicherstellen. Idealerweise erhalten beide Fachdienste gegenseitig Zugriff auf ihre Datenbestände. Dies gilt sowohl für die derzeitige Excel-Tabelle als auch für eine mögliche Straßendatenbank in der Zukunft.
F7	Der jährliche Abgleich der Straßendaten zwischen den Fachdiensten Kreisstraßen und Finanzwirtschaft genügt nicht den Grundsätzen ordnungsgemäßer Inventur. Damit ist grundsätzlich die Frage verbunden, wie stabil die Anlagegüter „Kreisstraßen“ gegenüber einer erneuten systematischen Zustandserfassung verbunden mit einer wirklichen Inventur sind.	E7	Der Hochsauerlandkreis muss die jährliche Buch- bzw. Beleginventur der Kreisstraßen einheitlich und vollständig dokumentieren.

Feststellung		Empfehlung	
F8	Den gesetzlichen Anforderungen an eine körperliche Inventur der Kreisstraßen ist der Hochsauerlandkreis bislang nicht gerecht geworden.	E8	Die dringend angeratene systematische Zustandserfassung sollte der Hochsauerlandkreis als Grundlage für eine körperliche Inventur der Kreisstraßen nutzen.
F9	Aus den strukturellen Gegebenheiten können sich belastende Faktoren für die Verkehrsflächenerhaltung im Hochsauerlandkreis ergeben.		
F10	Dem bilanziellen Werteverzehr konnte der Hochsauerlandkreis bei seinen Kreisstraßen nur im geringen Maß entgegenwirken.		
F11	Beim Hochsauerlandkreis deutet das Alter der Verkehrsflächen auf ein beginnendes bilanzielles Risiko hin. Ob sich aus dem Zustand tatsächlich ein bilanzielles Risiko ergibt, kann nicht verlässlich beurteilt werden. Bestätigt eine Zustandserfassung die für diese Prüfung erhobenen Zustände, so besteht ein bilanzielles Risiko.		
F12	Die Unterhaltungsaufwendungen des Hochsauerlandkreises für seine Kreisstraßen unterschreiten den Richtwert für eine auskömmliche und wirtschaftliche Unterhaltung deutlich. Langfristig werden die sehr geringen Unterhaltungsaufwendungen während der Lebensdauer zu einem erhöhten Investitionsbedarf führen. Insgesamt könnte die Unterhaltung risikobehaftet sein.	E12	Der Hochsauerlandkreis sollte zukünftig in der Buchhaltung eine Unterteilung der Aufwendungen nach den Arten der Erhaltungsmaßnahmen sowohl bei den Eigen- als auch Fremdleistungen vorsehen. Dies ermöglicht eine differenzierte Analyse, inwieweit er die Finanzmittel im Sinne einer nachhaltigen Unterhaltung einsetzt.
F13	Beim Hochsauerlandkreis stellen die derzeitigen Reinvestitionsquoten kein Risiko für die nachhaltige und langfristige Erhaltung der Kreisstraßen dar.		
F14	Eine tiefergehende Analyse der Strukturen des Straßenbegleitgrüns ist aufgrund fehlender Detailinformationen nicht möglich. Der Kreis könnte durch die Erhebung weiterer relevanter Daten die Steuerung verbessern.	E14	Der Kreis sollte mit vertretbarem Aufwand sein Wissen über tendenziell eher be- als auch entlastende Faktoren in der Struktur des Straßenbegleitgrüns aufbauen. Diese gewonnenen Erkenntnisse kann der Kreis nutzen, um mögliche Optimierungsansätze u.a. für die Gestaltung des Straßenbegleitgrüns zu identifizieren.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Hochsauerlandkreises 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	▲		

Der **Hochsauerlandkreis** hat im Vergleich zur letzten überörtlichen Finanzprüfung seine Haushaltssituation verbessern können.

Der Kreis hat auf die Finanzsituation seiner kreisangehörigen Kommunen Rücksicht zu nehmen. Der Handlungsbedarf des Kreises wird unter anderem durch die wirtschaftliche Situation seiner **kreisangehörigen Kommunen** deutlich. Bis 2021 haben zwei Kommunen im Hochsauerlandkreis am Stärkungspakt Stadtfinanzen teilgenommen. Eine Kommune stellte für das Jahr 2021 noch ein Haushaltssicherungskonzept auf. Im Jahr 2022 befand sich nur noch eine der zwölf kreisangehörigen Kommunen im Haushaltssicherungskonzept. Auf die Haushaltssituation seiner kreisangehörigen Kommunen nimmt der Kreis in erster Linie Rücksicht, indem er mit jedem Haushalt plant, einen Teil seiner Ausgleichsrücklage einzusetzen und keine auskömmliche Kreisumlage zu erheben.

Der Kreis selbst erzielt in fünf von sieben Jahren des gesamten Betrachtungszeitraumes 2015 bis 2021 positive **Jahresergebnisse**. Der aufsummierte Überschuss aus den Ergebnisrechnungen beträgt 9,7 Mio. Euro. 2020 hat der Kreis aufgrund der Regelungen durch das NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz (NKF-CIG) erstmals pandemiebedingte Haushaltsbelastungen von 3,3 Mio. Euro als außerordentlichen Ertrag in der Ergebnisrechnung ausgewiesen. Das in einer Modellrechnung ermittelte strukturelle Ergebnis 2021 ist ebenfalls positiv und deutet auf einen strukturell ausgeglichenen Haushalt hin. Der Umlagebedarf je Einwohner liegt im interkommunalen Vergleich im Bereich des Medians. Die Kommunen im Hochsauerlandkreis werden daher durch die zu zahlende Kreisumlage nicht wesentlich mehr oder weniger belastet als andere Kommunen in den Vergleichskreisen.

Die **Planjahre** 2023 und 2024 weisen Defizite von insgesamt 9,3 Mio. Euro aus. Aufgrund der aktuellen Unsicherheiten durch die COVID-19-Pandemie und den Ukraine-Krieg ist die Planung grundsätzlich mit hohen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken behaftet.

Die positiven Ergebnisse der letzten Jahre sowie Buchungseffekte im Zusammenhang mit der RWE-Beteiligung tragen zu einer soliden **Eigenkapitalausstattung** des Hochsauerlandkreises

bei. Die geplanten Fehlbeträge entlasten zwar die kreisangehörigen Städte, führen aber auch zu einer entsprechenden Reduzierung des Eigenkapitals beim Kreis. Auch die Buchungs- und Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CIG wirkt ab 2026 eigenkapitalmindernd. Von einer bilanziellen Überschuldung ist der Hochsauerlandkreis jedoch zurzeit weit entfernt.

Positiv wirkt sich aus, dass der Kreis seine **Kreditverbindlichkeiten** im Kernhaushalt im Betrachtungszeitraum reduziert hat und nicht auf Kredite zur Sicherstellung der Liquidität angewiesen ist. Die Gesamtverbindlichkeiten des Kreises sind leicht überdurchschnittlich. Bis auf 2016 kann der Hochsauerlandkreis in allen Jahren zum Teil deutliche Liquiditätsüberschüsse aus der laufenden Verwaltungstätigkeit erzielen. Damit können wichtige Investitionen mitfinanziert werden und zum Substanzerhalt des Anlagevermögens beitragen.

Haushaltssteuerung

Durch eine frühzeitige Erstellung der Jahresabschlüsse liegen dem Kreis rechtzeitig gesicherte **Informationen zur Haushaltssteuerung** vor. Der Hochsauerlandkreis hat von der Möglichkeit der Befreiung nach § 116a GO NRW Gebrauch gemacht und für die Jahre 2019 bis 2021 keinen Gesamtabschluss aufgestellt. Unterjährige Informationen über den Verlauf der Haushaltsbewirtschaftung erhält der Kreis vierteljährlich über einen Budgetbericht. Die gpaNRW empfiehlt das unterjährige Finanzberichtswesen um Aussagen zur Liquiditätsentwicklung zu erweitern.

Die Aufwandsseite und damit auch der Umlagebedarf des Kreises werden maßgeblich von den Sozialleistungen bestimmt. Die Steigerungen bei den Sozialleistungen sind vom Hochsauerlandkreis kaum zu beeinflussen und müssen hauptsächlich durch entsprechende Anpassungen bei der Kreisumlage kompensiert werden. Die weiteren Aufwandssteigerungen (unter anderem Tarif- und Besoldungserhöhungen, allgemeine Preissteigerungen bei den Bewirtschaftungskosten) kann der Kreis zumindest teilweise durch eigenes Handeln kompensieren. Der Kreis sollte das Rücksichtnahmegebot gegenüber den kreisangehörigen Kommunen weiterhin umsetzen und eine Steigerung der Zahllast zur Kreisumlage so gering wie möglich halten.

Der Hochsauerlandkreis überträgt nur in geringem Umfang nicht ausgeschöpfte **Haushaltsermächtigungen** bei den ordentlichen Aufwendungen ins Folgejahr. Bei den investiven Auszahlungen wird das Instrument stärker genutzt. Die dann insgesamt geplanten investiven Auszahlungen können in höherem Umfang verausgabt werden als bei 75 Prozent der Vergleichskreise.

Die Akquise und Bewirtschaftung von **Fördermitteln** erfolgt beim Hochsauerlandkreis dezentral in den Fachbereichen. Vor allem bei einer dezentralen Fördermittelorganisation ist es sinnvoll, durch strategische Vorgaben und konkrete Regelungen für die operative Ebene einen einheitlichen Handlungsrahmen zu schaffen. Die gpaNRW empfiehlt daher, die Fördermittelakquise verbindlich, z. B. durch eine Dienstanweisung, zu regeln. Auch sollte der Hochsauerlandkreis eine zentrale Datei oder Datenbank einführen, in der er die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte einpflegt. Ein hierauf aufbauendes Berichtswesen sollte ebenfalls eingerichtet werden.

1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

- Haushaltssituation: Inwieweit besteht ein Handlungsbedarf, die Haushaltssituation zu verbessern?
- Haushaltswirtschaftliche Steuerung:
    - Liegen dem Kreis die wesentlichen Informationen zur Steuerung seiner Haushaltswirtschaft vor?
    - Hat der Kreis ein adressatenorientiertes Finanzcontrolling?
    - Wie wirkt sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung aus?
    - Wie geht der Kreis mit Ermächtigungsübertragungen um?
    - Wie hat der Kreis als Zuwendungsnehmer sein Fördermittelmanagement organisiert?

Dabei prüft die gpaNRW, wie sich die Haushaltssituation des Kreises nachhaltig darstellt. Eine nachhaltige Haushaltswirtschaft

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

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

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

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

1.3 Haushaltssituation

Die Haushaltssituation bestimmt den Handlungsspielraum des Kreises zur Gestaltung seines Leistungsangebots. Sie zeigt, ob und in welcher Intensität ein Handlungsbedarf für den Kreis zu einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltskonsolidierung besteht.

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

- Haushaltssituation der kreisangehörigen Kommunen,
- Haushaltsstatus,
- Ist- und Plan-Daten zur Ergebnisrechnung,
- Eigenkapitalausstattung sowie
- Schulden- und Vermögenssituation.

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

Die Auswirkungen der Corona-Pandemie führen zu Mindererträgen und Mehraufwendungen in verschiedenen Aufgabenbereichen. Es gibt haushaltsrechtliche Regelungen des Landes zur Isolierung der coronabedingten Belastungen in der Ergebnisrechnung und in der Bilanz. Noch ist unklar, inwieweit coronabedingte Effekte die Kreishaushalte in den kommenden Jahren belasten werden. Die gpaNRW geht in den betreffenden Kapiteln auf die Auswirkungen der Pandemie auf den Haushalt des Hochsauerlandkreises ein.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse Hochsauerlandkreis 2015 bis 2023

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPl)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2015	bekannt gemacht	festgestellt	aufgestellt	HPl / JA / GA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	aufgestellt	HPl / JA / GA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	aufgestellt	HPl / JA / GA
2018	bekannt gemacht	festgestellt	aufgestellt	HPl / JA / GA
2019	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPl / JA /-
2020	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPl / JA /-
2021	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPl / JA/-

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPl)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2022	bekannt gemacht			HPl
2023	bekannt gemacht			HPl

Gegenstand der letzten überörtlichen Prüfung waren die Jahresabschlüsse bis 2014. Deshalb beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2015. Der Jahresabschluss 2021 wird in der Prüfung ebenfalls berücksichtigt. Das interkommunale Vergleichsjahr ist jedoch 2020, um einen interkommunalen Vergleich über alle Kreise zu ermöglichen.

Die im Haushalt 2023 enthaltene mittelfristige Planung für die Jahre 2024 bis 2026 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

1.3.1 Haushaltssituation der kreisangehörigen Kommunen

→ Der Hochsauerlandkreis hat nach wie vor auf die wirtschaftliche Situation seiner kreisangehörigen Kommunen Rücksicht zu nehmen. Bis 2021 haben zwei Kommunen im Hochsauerlandkreis am Stärkungspakt Stadtfinanzen teilgenommen. Eine Kommune hatte ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. 2022 war nur noch eine Kommune in der Haushaltssicherung.

Ein Kreis hat nach § 9 KrO NRW auf die wirtschaftlichen Kräfte seiner kreisangehörigen Kommunen Rücksicht zu nehmen. Je schlechter die Haushaltssituation der kreisangehörigen Kommunen ist, desto höher ist der Handlungsbedarf beim Kreis.

Die größte Ertragsposition des Kreishaushalts ist die allgemeine Kreisumlage. Diese erhebt ein Kreis von seinen kreisangehörigen Kommunen. Er ist dabei nach der Kreisordnung verpflichtet, auf die wirtschaftlichen Kräfte seiner kreisangehörigen Kommunen Rücksicht zu nehmen. Daher kann seine Haushaltssituation nicht losgelöst von der Haushaltssituation seiner kreisangehörigen Kommunen beurteilt werden. Die gpaNRW bezieht daher die Haushaltssituation der kreisangehörigen Kommunen in die Bewertung der Haushaltssituation des Kreises Hochsauerlandkreises ein.

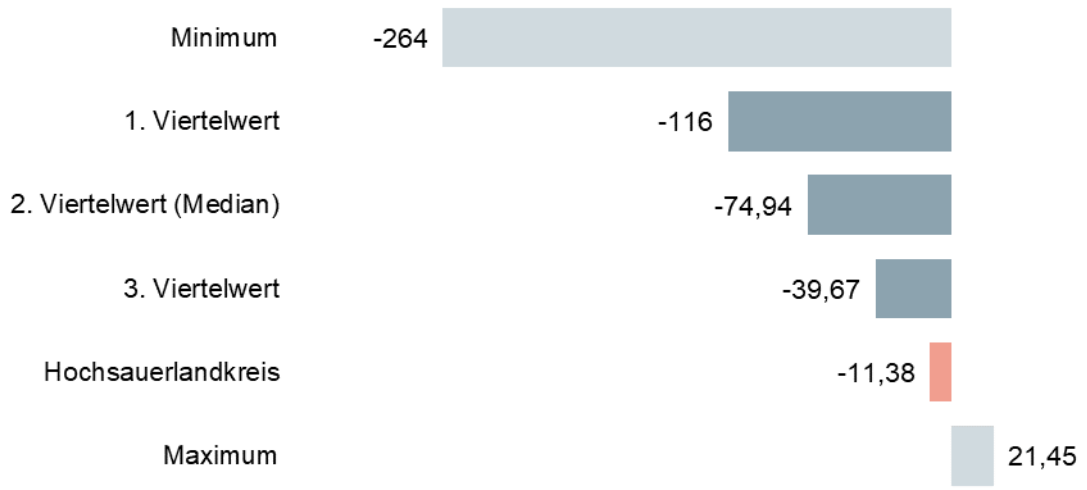
Als Indikatoren für die Haushaltssituation der kreisangehörigen Kommunen zieht die gpaNRW folgende Kennzahlen heran:

- Geplante Jahresergebnisse der kreisangehörigen Kommunen je Einwohner in Euro 2022,
- geplante Ergebnisse der laufenden Verwaltungstätigkeit der kreisangehörigen Kommunen je Einwohner in Euro 2022,
- Umlagegrundlagen je Einwohner in Euro und
- Anteil der kreisangehörigen Kommunen ohne Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts oder Haushaltssanierungsplans in Prozent.

Die Kennzahl „Jahresergebnisse kreisangehörige Kommunen je Einwohner in Euro 2022“ hat die gpaNRW anhand der geplanten Jahresergebnisse der kreisangehörigen Kommunen für das

Jahr 2022 ermittelt. Dazu haben wir die geplanten Jahresergebnisse der kreisangehörigen Kommunen für das Jahr 2022 summiert und durch die Einwohnerzahl des Kreises dividiert.

Geplante Jahresergebnisse kreisangehörige Kommunen je Einwohner in Euro 2022

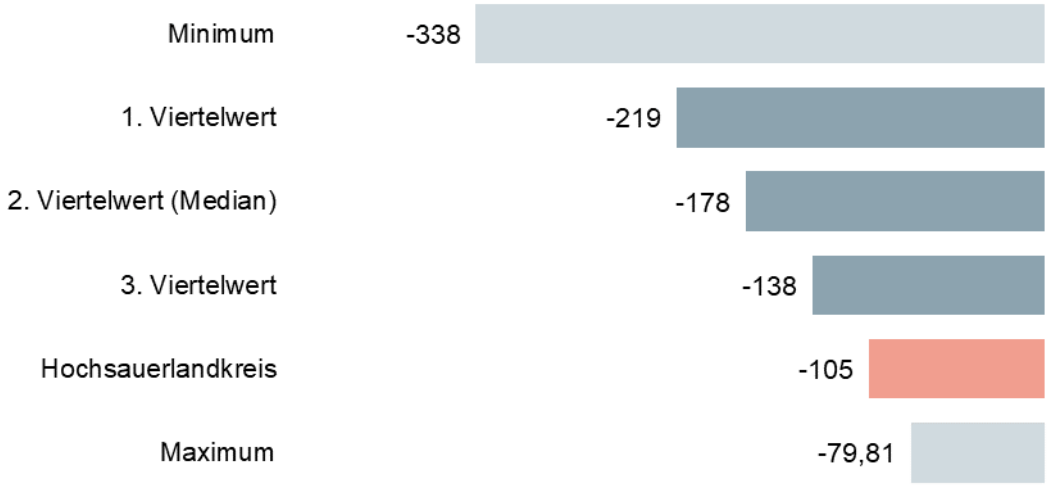


In den interkommunalen Vergleich sind 31 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Das geplante Jahresergebnis 2022 der Kommunen im Hochsauerlandkreis beträgt -11,38 Euro je Einwohner. Mit diesem Wert positioniert sich der Kreis zwischen dem 3. Viertelwert und dem Maximum. Nur bei vier der 31 Vergleichskreise weisen die jeweiligen kreisangehörigen Kommunen einen höheren Planwert aus.

Nach dem Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz - NKF-CIG) haben die Kommunen die infolge der Corona-Pandemie anfallende Haushaltsbelastung als außerordentlichen Ertrag im Ergebnisplan auszuweisen. Das verbessert das geplante Jahresergebnis. Das Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit enthält diesen außerordentlichen Ertrag nicht und zeigt somit die tatsächliche Belastung der kreisangehörigen Kommunen auf.

Geplante Ergebnisse der laufenden Verwaltungstätigkeit der kreisangehörigen Kommunen je Einwohner in Euro 2022

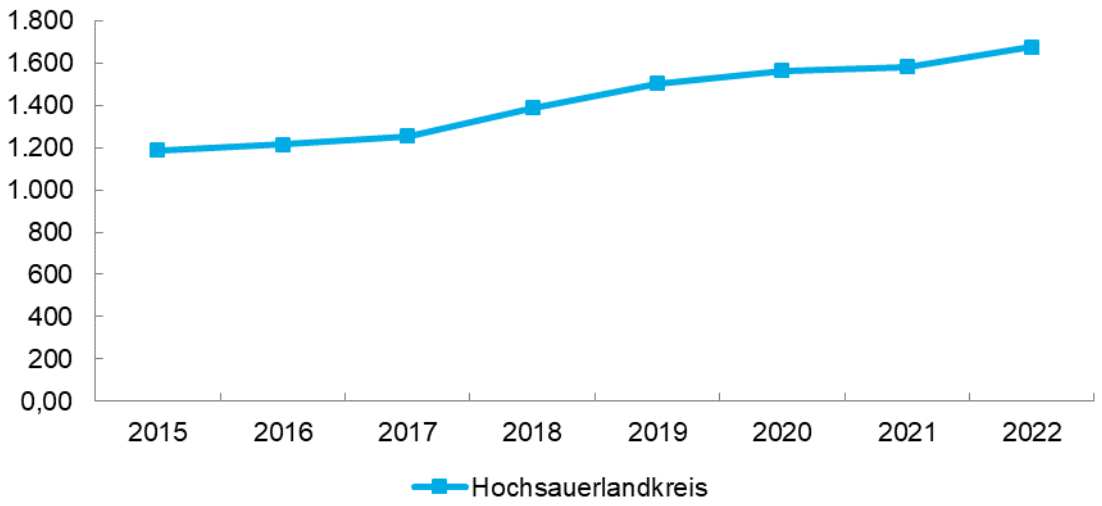


Beim Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit der kreisangehörigen Kommunen je Einwohner bestätigt sich das zuvor dargestellte Jahresergebnis je Einwohner. Ohne Berücksichtigung der Haushaltsbelastungen durch die COVID-19-Pandemie als außerordentlichen Ertrag ergibt sich ein Planwert von -105 Euro je Einwohner. Die Kommunen im Hochsauerlandkreis positionieren sich auch bei dieser Betrachtung oberhalb des dritten Viertelwertes. Die COVID-19-Pandemie führt bei den Kommunen im Hochsauerlandkreis daher zu ähnlichen Haushaltsbelastungen wie bei den meisten Kommunen der Vergleichskreise.

Das in Summe negative Jahresergebnis je Einwohner indiziert einen Konsolidierungsbedarf bei den Kommunen im Hochsauerlandkreis. Der Handlungsbedarf des Hochsauerlandkreises ist daher nach wie vor gegeben, durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen die Kreisumlage so gering wie möglich zu halten und damit Rücksicht auf seine kreisangehörigen Kommunen zu nehmen. Für das Jahr 2022 hat der Kreis dieses Rücksichtsnahmegebot umgesetzt und seine kreisangehörigen Kommunen durch eine nicht auskömmlich geplante Kreisumlage um 4,2 Mio. Euro entlastet.

Die Kreisumlage wird unter anderem auf Basis der Steuerkraft und der Schlüsselzuweisungen der kreisangehörigen Kommunen ermittelt. Diese Umlagegrundlagen sind ein Indikator für die allgemeine Finanzkraft im Kreisgebiet.

Umlagegrundlagen je Einwohner Hochsauerlandkreis 2015 bis 2022 in Euro



Die Umlagegrundlagen der Kommunen im Hochsauerlandkreis haben sich im Betrachtungszeitraum um 465 Euro je Einwohner erhöht. Das entspricht einer Steigerung von 38 Prozent. Für das Vergleichsjahr 2022 ergibt sich folgende Positionierung:

Umlagegrundlagen je Einwohner in Euro 2022

Grund- und Kennzahlen	Hochsauerlandkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Umlagegrundlagen Kreise je EW in Euro	1.678	1.430	1.589	1.675	1.795	2.852	31
Steuerkraft der kreisangehörigen Kommunen je EW in Euro	1.492	1.028	1.235	1.374	1.471	2.693	31
Schlüsselzuweisungen der kreisangehörigen Kommunen je EW in Euro	186	2,71	194	287	378	875	31

Aus den Steuerkraftmesszahlen und den Schlüsselzuweisungen der kreisangehörigen Kommunen errechnen sich Umlagegrundlagen, die im Hochsauerlandkreis nah am Median liegen. Die Steuerkraft liegt über dem dritten Viertelwert. Dagegen erhalten die kreisangehörigen Kommunen im Hochsauerlandkreis weniger Schlüsselzuweisungen als in 75 Prozent der Vergleichskreise.

Anteil der kreisangehörigen Kommunen ohne HSK oder HSP in Prozent 2022

Hochsauer-landkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
91,67	44,44	75,13	91,67	100	100	31

Der Anteil der kreisangehörigen Kommunen ohne HSK oder HSP mit 91,67 Prozent bildet im Vergleich mit den 31 Vergleichskreisen den Median in dieser Betrachtung. Im Hochsauerlandkreis hat im Jahr 2022 lediglich eine Kommune noch ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen.

1.3.2 Haushaltsstatus

- Die Haushalte des Hochsauerlandkreises sind im betrachteten Zeitraum ausgeglichen bzw. fiktiv ausgeglichen. Aufsichtsrechtliche Beschränkungen bestehen derzeit nicht.

Der Haushaltsstatus soll die Handlungsfähigkeit eines Kreises nicht einschränken. Dies wäre der Fall, wenn ein Kreis aufsichtsrechtlichen Maßnahmen unterliegt. Hierzu zählt die Genehmigung eines Haushaltssicherungskonzeptes sowie eine geplante Verringerung der allgemeinen Rücklage oder eine Festsetzung des Umlagesatzes mit Bedingungen und Auflagen. Damit aufsichtsrechtliche Maßnahmen nicht erforderlich werden oder beendet werden können, bedarf es rechtlich ausgeglichener Haushalte nach § 53 Abs. 1 KrO NRW i. V. m. § 75 Abs. 2 GO NRW.

Haushaltsstatus Hochsauerlandkreis 2015 bis 2023

Haushaltsstatus	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Ausgeglichener Haushalt	X	X		X		X	X		
Fiktiv ausgeglichener Haushalt			X		X			X	X

Der Haushaltsstatus der Ist-Jahre 2015 bis 2021 bemisst sich am Jahresergebnis, der Haushaltsstatus in den Planjahren ab 2022 am Haushaltsplan.

Die Höhe der Ausgleichsrücklage und der allgemeinen Rücklage zeigen, wie widerstandsfähig ein Kreis gegenüber negativen Jahresergebnissen ist. Eine gute Ausstattung ist die Basis für eine nachhaltig ausgerichtete Haushaltswirtschaft. Die Entwicklung der Rücklagen beim Hochsauerlandkreis wird in der folgenden Tabelle dargestellt.

Jahresergebnisse und Rücklagen Hochsauerlandkreis 2015 bis 2021 (IST)

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis in Mio. Euro	5,17	0,94	-3,04	1,90	-5,25	6,21	3,86
Ausgleichsrücklage in Mio. Euro*	19,53	19,59	16,55	18,45	13,20	19,41	23,26
Allgemeine Rücklage in Mio. Euro*	93,20	2,35	33,40	41,37	90,72	135	140
Fehlbetragsquote in Prozent	**pos. Ergebnis**	**pos. Ergebnis**	**13,85**	**pos. Ergebnis**	**8,78**	**pos. Ergebnis**	**pos. Ergebnis**

Im Jahresabschluss 2015 mussten rund 13,2 Mio. Euro gemäß § 43 Abs. 3 GemHVO bei den Finanzanlagen wertberichtigt werden. Der Hauptanteil mit 12,3 Mio. Euro entfällt auf Wertberichtigungen bei der Tochtergesellschaft Regionalverkehr Ruhr-Lippe in Zusammenhang mit der Entwicklung des RWE Aktienkurses. 2016 erfolgt dann eine weitere Korrektur der Wertansätze bei Bilanzpositionen im Zusammenhang mit der RWE-Beteiligung des Kreises von insgesamt 91,7 Mio. Euro. Hieraus resultierend war die allgemeine Rücklage des Kreises nahezu gänzlich aufgebraucht. 2017 folgte dann die Trendwende aufgrund der sich dann anschließenden positiven Entwicklung des RWE-Aktienkurses mit entsprechenden Zuschreibungen. Dies hat zu einer erheblichen Verbesserung der allgemeinen Rücklage geführt.

Jahresergebnisse und Rücklagen Hochsauerlandkreis in Mio. Euro 2022 – 2026 (PLAN)

Kennzahlen	2022	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis in Mio. Euro	-4,18	-5,44	-3,68	0	0
Ausgleichsrücklage in Mio. Euro*	19,08	13,64	9,96	9,96	9,96
Allgemeine Rücklage in Mio. Euro*	140	140	140	140	140
Fehlbetragsquote in Prozent	**2,56**	**3,42**	**2,40**	**pos. Ergebnis**	**pos. Ergebnis**

*Die gpaNRW nimmt den Verwendungsbeschluss über die Verwendung des Jahresergebnisses vorweg. Die Jahresergebnisse werden zunächst mit der Ausgleichsrücklage verrechnet.

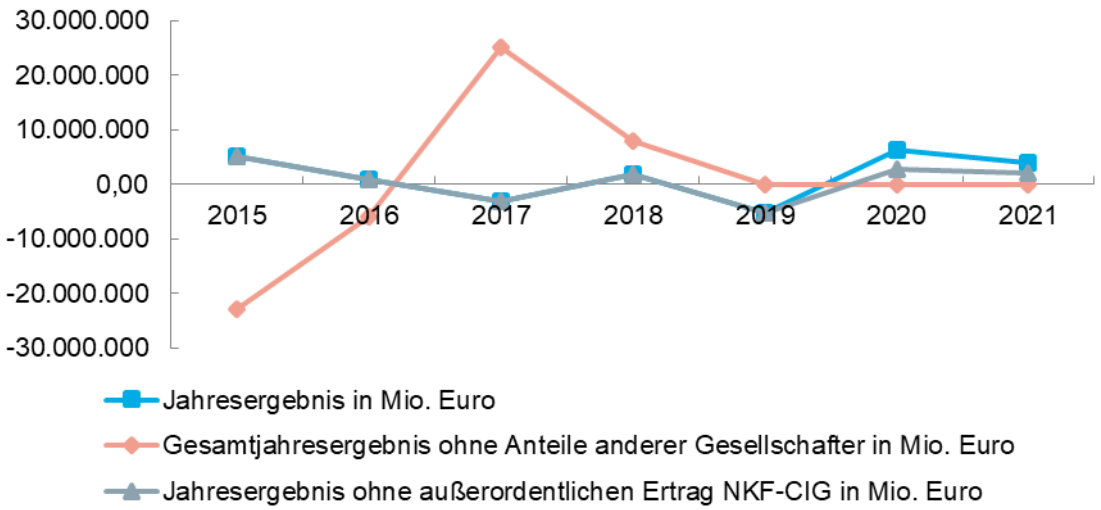
Die geplanten Fehlbeträge führen zu einem Eigenkapitalverzehr beim Kreis. Haushaltsrechtliche Konsequenzen sind damit jedoch nicht verbunden.

1.3.3 Ist-Ergebnisse

- Der Kreis erzielt im gesamten Betrachtungszeitraum abgesehen von den Jahren 2017 und 2019 positive Jahresergebnisse. Das strukturelle Ergebnis 2021 liegt bei 1,7 Mio. Euro und damit im Bereich eines ausgeglichenen Haushaltes. Der Umlagebedarf des Hochsauerlandkreises ist durchschnittlich.

Der Haushalt muss gemäß § 53 Abs. 1 KrO NRW i. V. m. § 75 Abs. 2 GO NRW ausgeglichen sein. Er ist ausgeglichen, wenn die Erträge die Aufwendungen decken.

Jahres- und Gesamtjahresergebnisse Hochsauerlandkreis in Mio. Euro 2015 bis 2021

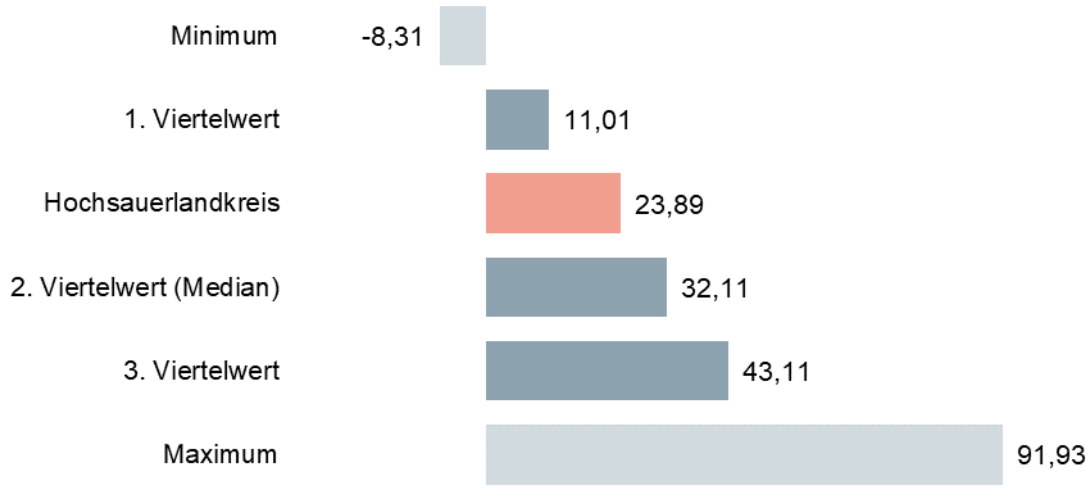


In den Jahren 2011 bis 2014 waren die Jahresergebnisse des Hochsauerlandkreises defizitär. Innerhalb des aktuellen Prüfungszeitraumes 2015 bis 2021 hat der Kreis in fünf von sieben Jahren positive Ergebnisse erzielen können. Der summierte Überschuss 2015 bis 2021 beträgt im Kernhaushalt 9,7 Mio. Euro. Bei den Gesamtjahresergebnissen ergibt sich ein etwas anderes Bild. Während die Jahre 2015 und 2016 deutlich negativ ausgefallen sind, sind die Gesamtjahresergebnisse 2017 und 2018 deutlich besser ausgefallen. Ursächlich hierfür ist insbesondere die Entwicklung der RWE-Aktien, die im Gesamtabschluss aus den oben erläuterten Gründen zu den dargestellten Schwankungen der Gesamtjahresergebnisse führt.

Das Jahresergebnis 2020 von plus 6,2 Mio. Euro ist geprägt durch die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie. Aufgrund der gesetzlichen Regelungen durch das NKF-CIG hat der Kreis im Jahresabschluss die pandemiebedingten finanziellen Belastungen in Höhe von 3,3 Mio. Euro als außerordentlichen Ertrag in der Ergebnisrechnung ausgewiesen. Hiervon entfällt 0,7 Mio. Euro auf das Jugendamt und 2,6 Mio. Euro auf die übrigen Bereiche. Der weitaus größte Teil der Haushaltsbelastung entfällt dabei auf die Zuführungen für Urlaubs- und Gleitzeitrückstellungen und die Beschaffung von Schutzmaterialien wie Masken. Ohne die vom Gesetzgeber vorgesehene Buchungs- und Bilanzierungshilfe läge das Ergebnis aus laufender Verwaltungstätigkeit bei 3,6 Mio. Euro und ist damit immer noch positiv. Auch 2021 konnte der Hochsauerlandkreis ein positives Jahresergebnis erzielen.

Interkommunal verglichen positioniert sich der Hochsauerlandkreis beim Jahresergebnis je Einwohner für das Jahr 2020 wie folgt:

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2020



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

Jahresergebnis ohne außerordentlichem Ertrag nach dem NKF-CIG je Einwohner in Euro 2020

Hochsauer-landkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
11,02	-35,88	-5,30	17,00	33,44	82,61	28

Die Jahresergebnisse geben nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation. Sie werden oft durch die schwankenden Schlüsselzuweisungen beeinflusst. Zudem können Sondereffekte die strukturelle Haushaltssituation überlagern.

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes analysiert: Wie wäre das Jahresergebnis 2021, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Schlüsselzuweisungen hat die gpaNRW Durchschnittswerte der Jahre 2017 bis 2021 eingerechnet. Zudem haben wir Sondereffekte bereinigt, die das Jahresergebnis 2021 wesentlich beeinflusst haben, dazu gehören auch die pandemiebedingten außerordentlichen Erträge zum Ausgleich der Haushaltsbelastungen nach dem NKF-CIG. Die pandemiebedingten Belastungen haben wir ebenfalls bereinigt. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis.** Das strukturelle Ergebnis verdeutlicht, ob und inwieweit ein Kreis konsolidieren muss, um nachhaltig über einen längeren Zeitraum ausgeglichene Haushalte zu erzielen.

Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Tabelle 3 als Anlage dieses Teilberichtes.

Modellrechnung „strukturelles Ergebnis in Mio. Euro 2021“

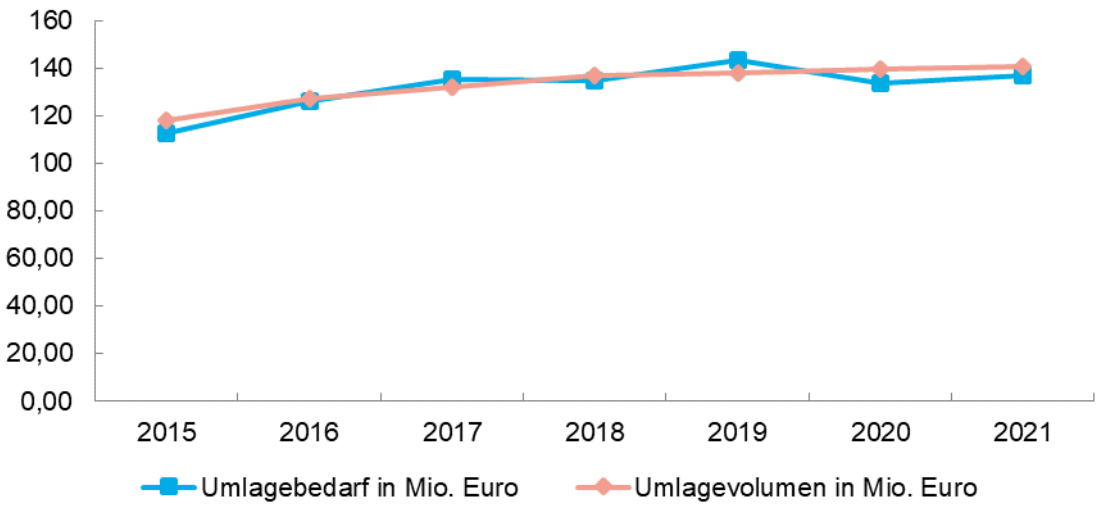
Hochsauerlandkreis	
Jahresergebnis in Mio. Euro	3,86
Bereinigung der Schlüsselzuweisungen in Mio. Euro	-40,83
Bereinigung Sondereffekte	0,00
Hinzurechnung der Schlüsselzuweisungen Mittelwert der letzten 5 Jahre in Mio. Euro	+38,63
Strukturelles Ergebnis in Mio. Euro	**1,66**

Das strukturelle Ergebnis des Hochsauerlandkreises ist 2,2 Mio. Euro schlechter als das originäre Jahresergebnis. Dennoch ist der Haushalt 2021 auch strukturell ausgeglichen. Die Differenz erklärt sich über die Berechnungsmethodik: In der Modellrechnung ist anstelle der tatsächlichen Schlüsselzuweisungen des Jahres 2021 der Mittelwert der Schlüsselzuweisungen aus den Jahren 2017 bis 2021 enthalten. Der Mittelwert ist ca. 2,2 Mio. Euro niedriger als der Wert 2021. In den kommenden Jahren kann der Hochsauerlandkreis weiterhin mit hohen Schlüsselzuweisungen rechnen. Die Schlüsselzuweisungen für 2023 fallen mit rd. 46 Mio. Euro nochmals deutlich höher aus als 2021. Weitere Ausführungen zu der geplanten Entwicklung der Schlüsselzuweisungen stehen im Kapitel Plan-Ergebnisse.

Einem Kreis ist es durch die Umlageerhebung grundsätzlich möglich, einen ausgeglichenen Haushalt aufzustellen. Je höher die Kreisumlage ist, umso mehr belastet der Kreis die kreisangehörigen Kommunen. Wir beziehen deshalb auch die Höhe des Umlagevolumens und den Umlagebedarf in die Bewertung der Haushaltssituation ein.

Das Umlagevolumen entspricht der tatsächlich erhobenen Kreisumlage. Der Umlagebedarf umfasst die Aufwendungen, die nicht durch sonstige Erträge gedeckt sind. Für einen Haushaltsausgleich müsste der Kreis grundsätzlich diesen Betrag von den kreisangehörigen Kommunen erheben. Der Kreis hat dabei auf die wirtschaftlichen Kräfte der kreisangehörigen Kommunen und der Abgabepflichtigen Rücksicht zu nehmen.

Umlagebedarf und Umlagevolumen Hochsauerlandkreis in Mio. Euro 2016 bis 2021



Umlagebedarf = Umlage, die Kreis erheben müsste, um Haushaltsausgleich zu erzielen
Umlagevolumen = tatsächlich erhobene Kreisumlage

Beim Hochsauerlandkreis liegen in allen Jahren des Betrachtungszeitraumes das Umlagevolumen und der Umlagebedarf nah beieinander. Im Durchschnitt liegt das Verhältnis von Umlagevolumen und Umlagebedarf bei 101 Prozent. Die kreisangehörigen Kommunen haben durch die gezahlte Kreisumlage zu den überwiegend positiven Jahresergebnissen des Kreises beigetragen.

Der interkommunale Vergleich des Umlagebedarfs zeigt, inwieweit ein Kreis seine kreisangehörigen Kommunen im Vergleich zu anderen Kreisen durch die Kreisumlage belastet. Zunächst wird der reguläre Umlagebedarf je Einwohner dargestellt.

Umlagebedarf und Umlagevolumen je Einwohner in Euro 2020

Kennzahlen	Hochsauerlandkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Umlagebedarf	515	369	469	544	608	764	30
Umlagevolumen	539	375	497	581	644	800	31

Mit Blick auf den Umlagebedarf belastet der Hochsauerlandkreis seine kreisangehörigen Kommunen weniger als 50 Prozent der Vergleichskreise. Dadurch, dass der Hochsauerlandkreis die erhöhte Beteiligung des Bundes an den Leistungen der Unterkunft nicht gegen die Coronaschäden gerechnet hat, hat er seinen Umlagebedarf um eben diesen Betrag gemindert. Das entspricht rund 25 Euro je Einwohner.

Der interkommunale Vergleich des Umlagebedarfs zeigt, inwieweit ein Kreis seine kreisangehörigen Kommunen im Vergleich zu anderen Kreisen durch die Kreisumlage belastet.

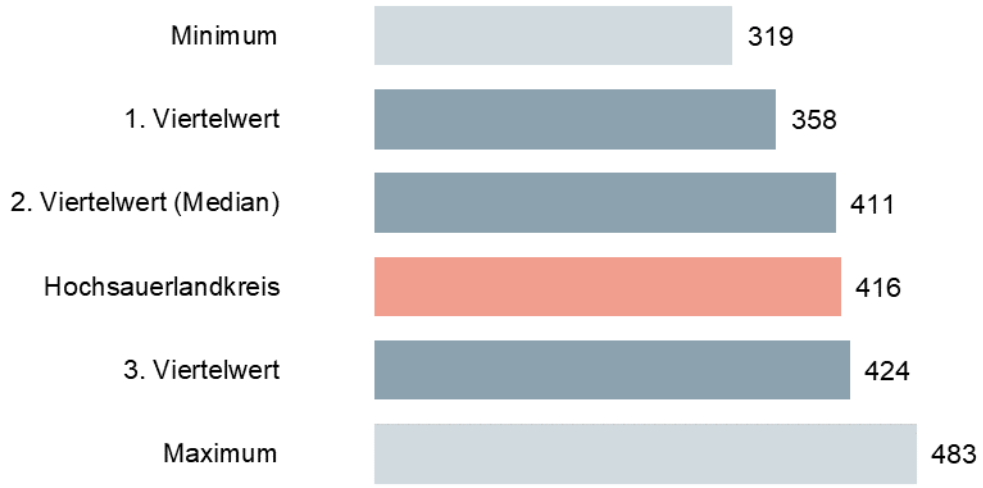
Einen wesentlichen Einfluss auf den Umlagebedarf haben

- die unterschiedlichen Finanzierungsmodelle der SGB II-Leistungen sowie
- die Landschaftsumlage und die Schlüsselzuweisungen,
- die Aufgaben, die ein Kreis für seine kreisangehörigen Kommunen erfüllt sowie strukturelle Rahmenbedingungen.

Die Kreise beteiligen ihre kreisangehörigen Kommunen unterschiedlich an den SGB II-Leistungen. Einige Kreise beteiligen sie an diesen Kosten direkt. So auch der Hochsauerlandkreis. Die übrigen Kreise finanzieren die SGB II-Leistungen durch die allgemeine Kreisumlage. Bei diesen besteht ein höherer Umlagebedarf als bei Kreisen, die die Beteiligung direkt als Erträge buchen. Um diesen buchungstechnischen Effekt auszublenden, addieren wir die SGB II-Kostenbeteiligung in der Berechnung des Umlagebedarfs ergänzend. Die Auswirkungen des Gemeindefinanzierungsgesetztes (GFG) nivellieren wir, indem wir die Landschaftsumlage und die Schlüsselzuweisungen bereinigen.

Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage 5 dieses Teilberichtes.

Umlagebedarf ohne Finanzausgleich und inklusive Kostenbeteiligung SGB II je Einwohner in Euro 2020



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

Der Umlagebedarf ohne Finanzausgleich und inklusive Kostenbeteiligung SGB II je Einwohner in Euro liegt knapp über dem Median. Belastend wirkt sich bei dieser Betrachtung für den Hochsauerlandkreis aus, dass dieser seine kreisangehörigen Kommunen zum Teil direkt an den Kosten der SGB II-Leistungen beteiligt. Dies erhöht den Umlagebedarf um 3,74 Mio. Euro bzw. 14,36 Euro je Einwohner.

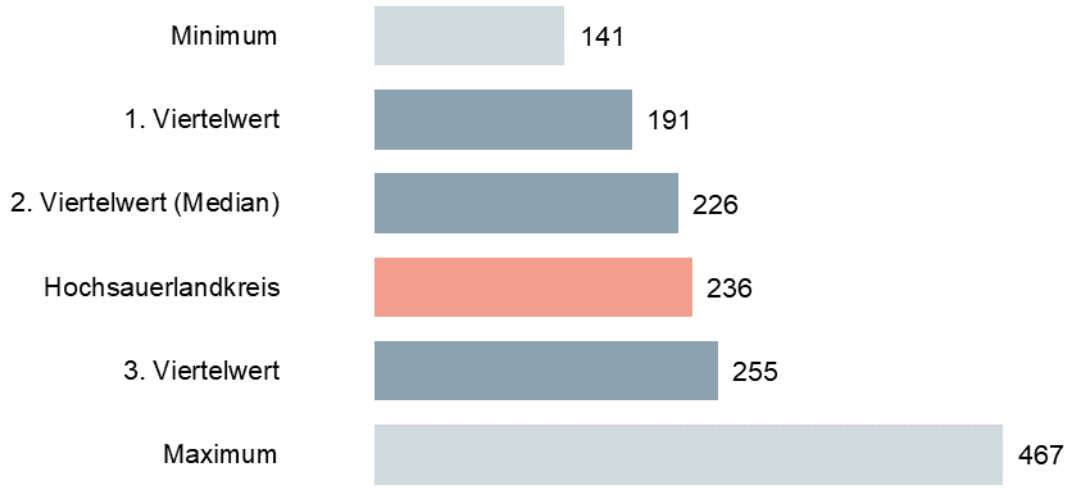
Der Hochsauerlandkreis hat gute strukturelle Rahmenbedingungen. Sozialaufwendungen belasten den Kreis weniger als andere Kreise. Dies verdeutlicht auch die gute SGB II-Quote:

SGB II-Quote in Prozent 2020

Hochsauerlandkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
5,84	4,37	6,18	7,47	8,91	14,40	31

Interkommunal verglichen haben nur sechs Kreise eine geringere SGB II-Quote. Das bedeutet, dass im Vergleich zu anderen Kreisen die Sozialleistungen die Höhe des Umlagebedarfs weniger beeinflussen. Lässt man die Erträge und Aufwendungen aus dem Finanzausgleich sowie das Teilergebnis Soziale Leistungen unberücksichtigt (vgl. Tabelle 6 im Anhang des Teilberichts), positioniert sich der Hochsauerlandkreis weiterhin knapp über dem Median.

Umlagebedarf ohne Finanzausgleich und Teilergebnis Soziale Leistungen je Einwohner in Euro 2020

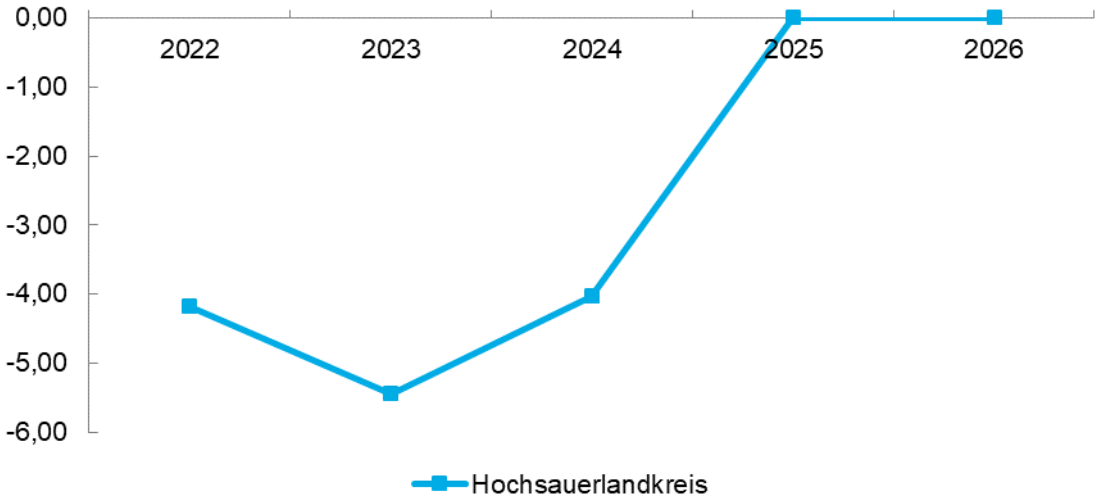


1.3.4 Plan-Ergebnisse

- Der Hochsauerlandkreis plant für die Jahre 2022 bis 2024 mit Defiziten von insgesamt 13,7 Mio. Euro. Mit der damit verbundenen Eigenkapitalreduzierung ist eine Entlastung der kreisangehörigen Kommunen verbunden. Bei der Planung bis 2026 bestehen durch die aktuellen unsicheren Rahmenbedingungen (Pandemie, Ukraine-Krieg) hohe allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Es ist davon auszugehen, dass der Umlagebedarf mittelfristig höher sein wird, als derzeit geplant.

Ein Kreis ist gemäß § 53 Abs. 1 KrO NRW i. V. m. § 75 Abs. 2 GO NRW verpflichtet, einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Nur dann kann er nachhaltig eigene Handlungsspielräume wahren oder wiedererlangen. Ist ein Haushalt defizitär, muss ein Kreis geeignete Maßnahmen zum Erreichen des Haushaltsausgleichs finden und umsetzen.

Jahresergebnisse Hochsauerlandkreis in Mio. Euro 2022 bis 2026



Für das Jahr 2022 hat der **Hochsauerlandkreis** ein Defizit von 4,2 Mio. Euro eingeplant, um mit der damit verbundenen Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage Rücksicht auf die kreisangehörigen Kommunen zu nehmen. Nach dem aktuellen Finanzcontrollingbericht zur Prognose des Jahresergebnisses 2022 wird das Jahresergebnis voraussichtlich erneut besser ausfallen als geplant.

Darüber hinaus plant der Hochsauerlandkreis nach dem Haushaltsplan 2023 für die Jahre 2023 und 2024 ein Defizit von 5,3 bzw. 4,0 Mio. Euro. Für die weiteren Jahre der mittelfristigen Planung geht der Kreis von ausgeglichenen Haushalten aus.

Mit den defizitären Planergebnissen geht eine Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage einher und damit eine Entlastung der kreisangehörigen Kommunen. In diesem Zusammenhang wird auf das Kapitel 1.3.1 „Haushaltssituation der kreisangehörigen Kommunen“ hingewiesen. Danach haben die Kommunen im Hochsauerlandkreis ein Ergebnis aus laufender Verwaltungstätigkeit von -105 Euro je Einwohner für 2022 ausgewiesen. Der Hochsauerlandkreis hat aufgrund der finanziellen Situation seiner Kommunen bewusst nicht auskömmliche Jahresergebnisse zur Entlastung der Kommunen geplant.

Eine nachhaltig ausgerichtete Haushaltsplanung ist transparent. Ein Kreis muss seine Haushaltsansätze realistisch und hinsichtlich Risiken und Chancen ausgewogen planen. Um haushaltswirtschaftliche Risiken und Chancen erkennen zu können, hat die gpaNRW zunächst das um Sondereffekte und Schwankungen bereinigte letzte Ist-Ergebnis mit dem Ergebnis des letzten Planjahres der mittelfristigen Finanzplanung verglichen und anschließend die Entwicklungen analysiert.

Vergleich Ist-Ergebnis 2021 und Plan-Ergebnis 2026 - wesentliche Veränderungen

Kennzahlen	2021 in Mio. Euro	2026 in Mio. Euro	Differenz in Mio. Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Schlüsselzuweisungen *	38,63	51,66	13,03	5,99
Zuwendungen und allgemeine Umlagen (ohne Schlüsselzuweisungen und allg. Kreisumlage)	108,73	122,43	13,70	2,40
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	124,10	123,25	-0,85	-0,14
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	49,30	65,93	16,63	5,99
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	37,16	39,66	2,50	1,31
Landschaftsumlage	69,03	99,92	30,89	7,68
Transferaufwendungen (ohne Landschaftsumlage)	245,21	266,68	21,47	1,69

* Für schwankungsanfällige Positionen wie den Schlüsselzuweisungen hat die gpaNRW den Durchschnittswert der Jahre 2016 bis 2021 angesetzt.

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

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

Erträge:

Bei den **Schlüsselzuweisungen** plant der Kreis entsprechend der Festsetzung zum Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände (Gemeindefinanzierungsgesetz - GFG) 2023. Hiernach belaufen sich die Schlüsselzuweisungen auf 45,9 Mio. Euro. Bis 2026 plant der Kreis eine Steigerung von 13 Mio. Euro

gegenüber dem Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2021 ein. Das entspricht jährlichen Steigerungen von 5,99 Prozent. Es besteht das allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiko, dass der Hochsauerlandkreis mittelfristig geringere Schlüsselzuweisungen erhält.

Bei den **Zuwendungen und allgemeinen Umlagen** plant der Kreis bis 2026 mit Anstieg von rund 13,7 Mio. Euro. Nicht einbezogen sind hier die Schlüsselzuweisungen und die allgemeine Kreisumlage. Für die jährliche Steigerungsrate von 2,4 Prozent ist unter anderem die Jugendamtsumlage ursächlich. Im Vergleich zum Jahr 2021 plant der Hochsauerlandkreis mit einem Anstieg von 13,7 Mio. Euro auf 55,8 Mio. Euro im Jahr 2026.

Bei den **Kostenerstattungen und Kostenumlagen** plant der Kreis keine Steigerungen ein. Die Ansätze liegen bis 2026 auf dem gleichen Niveau wie das Ist-Ergebnis 2021.

Für die **weiteren stichpunktartig geprüften Erträge** ergaben sich keine Hinweise auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken.

Aufwendungen:

Die **Personalaufwendungen** (Gehaltsaufwendungen, Zuführung zu Personalrückstellungen) steigen von 2020 bis 2026 um 16,6 Mio. Euro oder um 6,0 Prozent jährlich. Der Kreis berücksichtigt bei der Planung für 2023 bereits die feststehende Besoldungserhöhung zum 01. Dezember 2022 sowie eine entsprechende kalkulatorische Tarifsteigerung von 4,0 Prozent. Daneben steigen die Personalaufwendungen 2023 durch einen Zuwachs von 42 Stellen um weitere 2,7 Mio. Euro an. Hiervon unterliegen 25 Stellen einer Drittmittelfinanzierung. Für die mittelfristige Planung bis 2026 werden bei den reinen Gehaltsaufwendungen weitere, über die Orientierungsdaten von 1,0 Prozent hinausgehende Steigerungsraten eingeplant.

Die **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** sind mit entsprechenden Preissteigerungen bei den Energiekosten in den Planungsjahren bis 2026 berücksichtigt. Hier hat der Hochsauerlandkreis für 2023 mit hohen Steigerungsraten kalkuliert. Es bleibt abzuwarten, ob die Ansätze ausreichen, um die aktuell allgemein steigenden Preise aufzufangen.

Die **Landschaftsumlage** steigt ausgehend vom Ist-Ergebnis 2021 bis 2026 um 30,89 Mio. Euro. Das entspricht einer jährlichen durchschnittlichen Steigerung von 7,7 Prozent. Für die Planung 2023 kalkuliert der Kreis mit einem Hebesatz von 16,1 Prozent. Es besteht ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko, dass der Umlagebedarf des Landschaftsverbands weiter steigt oder aber sich die Umlagegrundlagen des Hochsauerlandkreises im Vergleich zu den anderen Verbandsmitgliedern erhöhen.

Plan-Daten unterliegen naturgemäß haushaltswirtschaftlichen Risiken. Aktuell werden diese verstärkt durch:

- die Unsicherheiten der weiteren konjunkturellen Entwicklung sowie
- durch die noch nicht abschätzbaren Auswirkungen des Ukraine-Krieges.

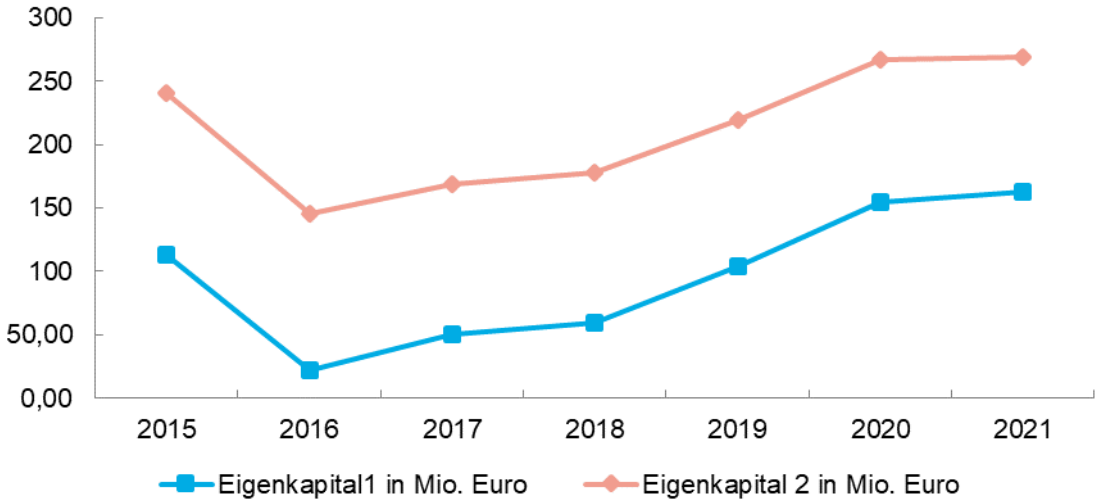
Die gpaNRW hat diese Unsicherheiten bei der Analyse der Plan-Ergebnisse berücksichtigt. Neben den dadurch generell hohen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken sieht die gpaNRW keine zusätzlichen Risiken.

1.3.5 Eigenkapital

- Das Eigenkapital des Hochsauerlandkreises hat sich Im Betrachtungszeitraum deutlich erhöht. Die Eigenkapitalausstattung ist höher als in 75 Prozent der Vergleichskreise. Auch nach Abzug der Bilanzierungshilfe zum Ausgleich der Corona-bedingten Haushaltsbelastungen ist der Kreis derzeit von einer bilanziellen Überschuldung weit entfernt.

Ein Kreis sollte positives Eigenkapital haben und darf gemäß § 53 Abs. 1 KrO NRW i. V. m. § 75 Abs. 7 GO NRW nicht überschuldet sein. Je mehr Eigenkapital er hat, desto weiter ist er von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt.

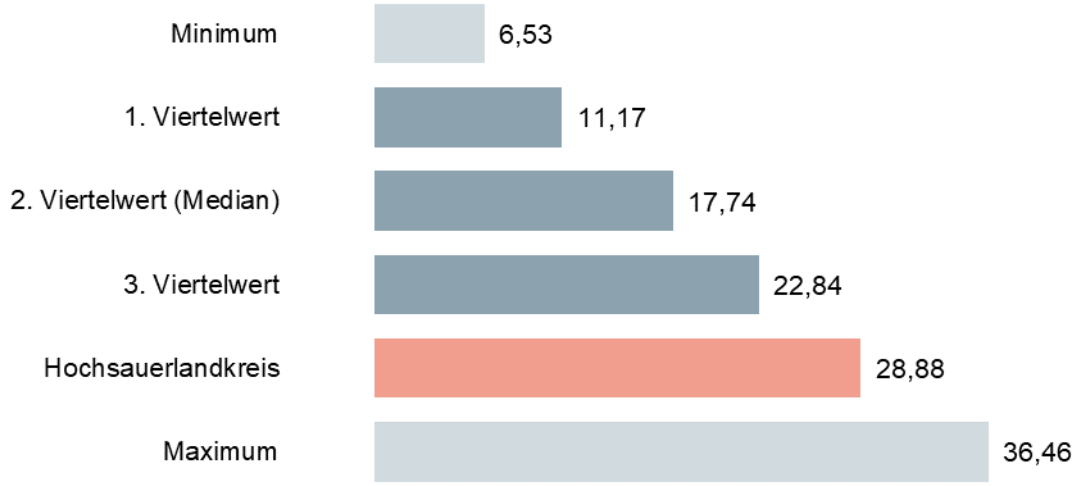
Eigenkapital Hochsauerlandkreis in Mio. Euro 2015 bis 2020



Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Tabelle 7 im Anhang dieses Teilberichtes.

Durch die in Summe positiven Jahresergebnisse des Betrachtungszeitraums und Bewertungseffekten aus der RWE-Beteiligung des Kreises hat sich das Eigenkapital des **Hochsauerlandkreises** allein 2020 um 45 Mio. Euro auf rund 155 Mio. Euro erhöht. Der schwankende RWE-Aktienkurs beeinflusst die Eigenkapitalausstattung des Kreises in erheblichem Maße. Bis 2016 sind der RWE-Aktienkurs und damit auch das Eigenkapital des Kreises deutlich gesunken ist. Ab 2017 können wiederrum erhebliche Zuwächse verzeichnet werden. Auch im Jahr 2022 wird das Eigenkapital des Hochsauerlandkreises aufgrund der weiterhin positiven Entwicklung der RWE-Anteile deutlich zunehmen.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2020



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

Weitere Eigenkapitalkennzahlen in Prozent 2020

Kennzahlen	Hochsauerlandkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 2	49,96	22,37	32,32	35,13	39,06	49,96	31
Eigenkapitalquote 1 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CIG in Prozent	28,43	6,05	10,75	17,36	21,21	35,53	31
Eigenkapitalquote 2 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CIG in Prozent	49,65	21,27	30,96	34,48	38,47	49,65	31

Bei der Eigenkapitalquote 2 bildet der Hochsauerlandkreis sowohl mit als auch ohne Bilanzierungshilfe den Maximalwert ab. Ursächlich hierfür ist, dass der Hochsauerlandkreis zum Viertel der Kreise mit den höchsten Sonderposten aus Zuwendungen gehört. Diese werden dem Eigenkapital bei der Eigenkapitalquote 2 hinzugerechnet.

Die Finanzanlagen des Kreises sind im Betrachtungszeitraum erheblich gestiegen, da die Beteiligung an der Schul- und Bildungseinrichtung und die Ausleihungen an diese Einrichtung durch Zuschreibungen in den vergangenen Jahren erhöht wurden. Grund für die Zuschreibungen in

Höhe von 50 Prozent bzw. 75 Mio. Euro seit 2015 war in erster Linie die Entwicklung der RWE-Aktien, die Einfluss auf die Bewertung des Betriebs Schul- und Bildungseinrichtungen hat. Durch diese Verkettung musste die Finanzanlage des Betriebs Schul- und Bildungseinrichtungen gemäß § 43. Abs. 3 GemHVO erfolgsneutral über die allgemeine Rücklage im Jahresabschluss des Hochsauerlandkreises korrigiert werden. Die Finanzanlagen stellen in 2021 rund 41 Prozent der Bilanzsumme dar.

Unter den Wertpapieren des Anlagevermögens werden die Anteile des Kreises am Versorgungsfonds der Westfälisch-Lippischen Versorgungskasse bilanziert. Der Marktwert der Anteile an dem Versorgungsfonds betrug zum 31. Dezember 2021 rund 17,5 Mio. Euro. Daneben hat der Kreis Festgeldanlagen in Höhe von 11,0 Mio. Euro getätigt.

1.3.6 Schulden und Vermögen

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

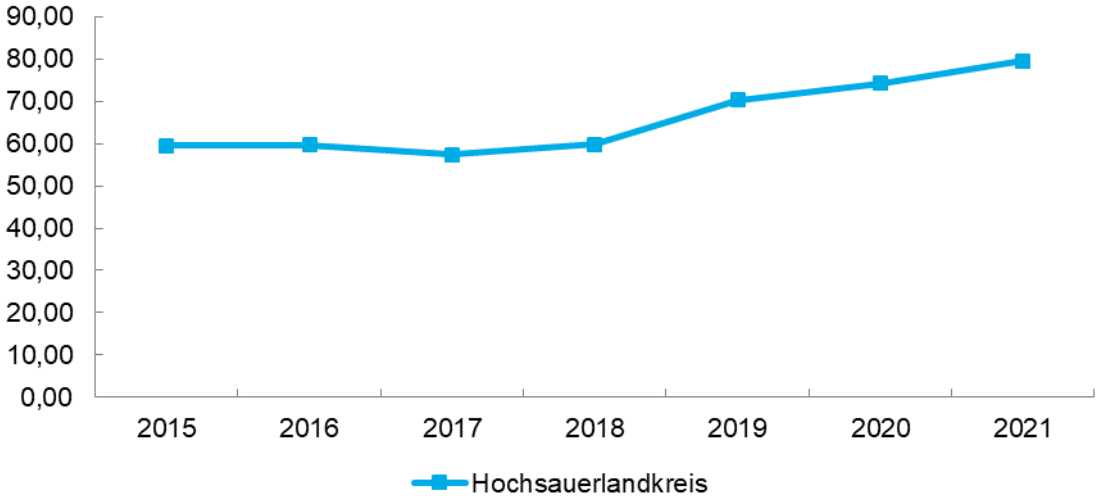
- Die Investitionskredite des Hochsauerlandkreises sind im Betrachtungszeitraum gesunken. Sowohl im Kernhaushalt als auch auf Konzernebene sind die Verbindlichkeiten insgesamt jedoch leicht überdurchschnittlich. Im Jahr 2022 ist ein weiterer Anstieg geplant. Der Hochsauerlandkreis verfügt über eine gute Selbstfinanzierungskraft und hat damit einen großen Bestand an Wertpapieren zur Sicherung künftiger Belastungen aufgebaut. Zur Finanzierung seiner Investitionen war er daher allerdings teilweise auf Kredite angewiesen.

- Das Vermögen befindet sich überwiegend in einem guten Zustand.

Schulden und hohe Reinvestitionsbedarfe begrenzen aktuelle und zukünftige Gestaltungsmöglichkeiten und können dem Grundsatz der Generationengerechtigkeit widersprechen. Je niedriger sie ausfallen, desto größer sind die Handlungsspielräume der Haushaltswirtschaft eines Kreises.

1.3.6.1 Verbindlichkeiten

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Hochsauerlandkreis in Mio. Euro 2015 bis 2021



Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2015 bis 2018 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtabschlüssen des Hochsauerlandkreises verwendet. Für die Jahre 2019 bis 2021 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert.

Der Hochsauerlandkreis hält folgende Mehrheitsbeteiligungen:

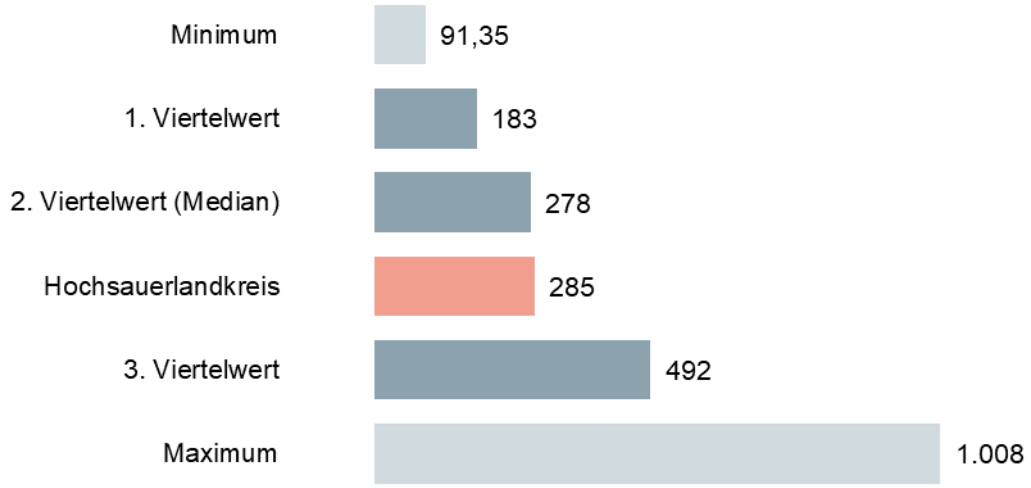
- Betrieb Schul- und Bildungseinrichtungen des Hochsauerlandkreises
- Abfallentsorgungsbetrieb
- Betrieb Rettungsdienst
- Gesellschaft für Abfallwirtschaft Hochsauerland GmbH
- Entwicklungsgesellschaft Hochsauerlandkreis mbH
- Vermögensverwaltungsgesellschaft für den Hochsauerlandkreis
- Wirtschaftsförderungsgesellschaft Hochsauerlandkreis mbH (WFG)
- Flugplatzgesellschaft Meschede mbH

In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass aus der Zuordnung des direkt gehaltenen Aktienpaketes und des indirekten über die Regionalverkehr Ruhr-Lippe GmbH gehaltenen Aktienpaketes der Betrieb Schul- und Bildungseinrichtungen gegenüber dem Kreis zu verzinsende Darlehnsverbindlichkeiten bilanziert sind. Diese Verbindlichkeiten werden als Ausleihungen an das Sondervermögen bewertet und entsprechend bei der Betrachtung der Gesamtverbindlichkeiten eliminiert.

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

Im Ergebnis positioniert sich der Hochsauerlandkreis im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2020



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

Der Hochsauerlandkreis positioniert sich im Bereich des Medians.

Im Kernhaushalt ist der Hochsauerlandkreis nicht auf Liquiditätskredite angewiesen. Daneben konnten die Investitionskredite im Betrachtungszeitraum um 5,7 Mio. Euro auf 24,7 Mio. Euro gesenkt werden. Interkommunal verglichen positioniert sich der Hochsauerlandkreis 2020 bei den Investitionskrediten je Einwohner im Bereich des Medians.

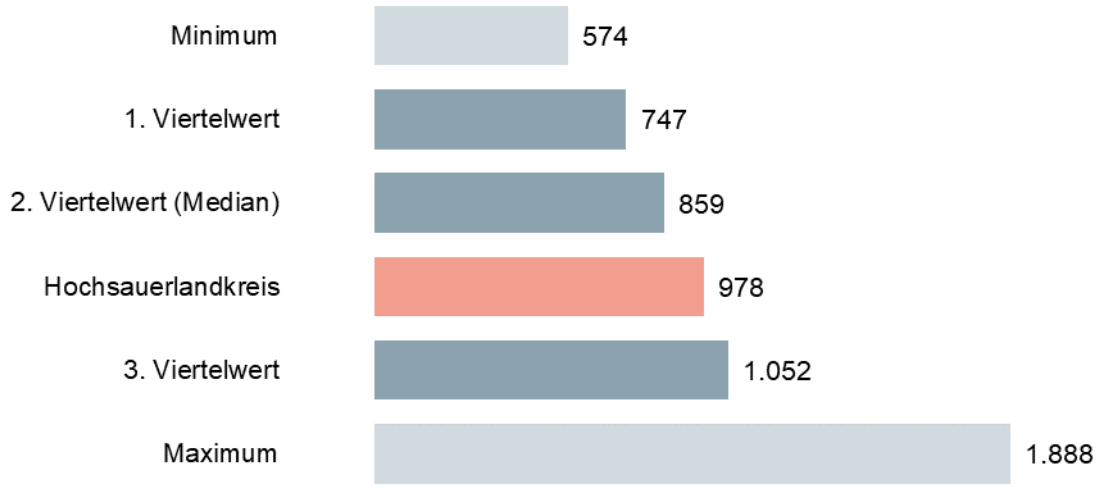
Investitionskredite je Einwohner in Euro 2020

Hochsauer-landkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
99,79	0,00	29,69	88,14	157	399	31

Insgesamt betrachtet sind die Verbindlichkeiten des Kreises zwar gestiegen, dies ist aber insbesondere auf die erhaltenen Anzahlungen zurückzuführen. Diese haben sich seit 2015 um rund zehn Mio. Euro erhöht. Unter den erhaltenen Anzahlungen werden noch nicht verwendete Mittel von Dritten ausgewiesen. Hierzu zählen im Wesentlichen die Investitions- sowie Schulpauschale. Unter anderem sind hier Mittel in Höhe von 8,3 Mio. Euro aus dem Förderprogramm des Landes NRW „Gute Schule 2020“ bilanziert. Das Land NRW übernimmt die vollständige Rückzahlung der vom Kreis als Darlehen aufgenommenen Mittel.

Bezieht man bei der Schuldenbetrachtung neben den Verbindlichkeiten auch die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenausgleich mit ein, ergibt sich für den Hochsauerlandkreis folgende Positionierung:

Schulden je Einwohner in Euro 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 31 Werte eingeflossen. Der Hochsauerlandkreis gehört zu der Hälfte der Vergleichskreise mit den höheren Schulden je Einwohner.

1.3.6.2 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

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

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

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

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

Anlagenabnutzungsgrade Gebäudevermögen Hochsauerlandkreis 2021

Vermögensgegenstand	GND* nach Anlage 16 GemHVO bzw. KomHVO NRW von	bis	durchschnittliche GND * Kommune	durchschnittliche RND* Kommune 31.12.2021	Anlagenabnutzungsgrad
Kreisstraßen*	30	60	40	14	65,0
Wohnbauten	50	80	80	28	65,0
Verwaltungsgebäude	40	80	70	31	55,7
Schulgebäude	40	60	70	28	60,0
Schulsporthallen	40	60	50	28	44,0
Sporthallen ohne schulische Nutzung	40	60	50	18	64,0

*GND=Gesamtnutzungsdauer, RND= Restnutzungsdauer
** im Bereich der Kreisstraßen wurde der Anlagenabnutzungsgrad für das Jahr 2020 zugrunde gelegt.

Der Kreis hat sich bei seinem Gebäudebestand für mittlere bis eher längere Nutzungszeiträume entschieden. Grundsätzlich verringert sich durch einen längeren Nutzungszeitraum die jährliche Belastung durch die Abschreibungen, da der Vermögensgegenstand über einen längeren Zeitraum abgeschrieben wird. Gleichzeitig steigt aber auch das Risiko von vorzeitigen außerplanmäßigen Abschreibungen und Ersatzbeschaffungen, wenn der Vermögensgegenstand nicht das Ende seines geplanten Nutzungszeitraumes erreicht.

Der Hochsauerlandkreis hat in den vergangenen Jahren umfangreiche Investitionen in den Berufskollegs in Olsberg und Neheim durchgeführt. Das Gesamtvolumen der beiden Maßnahmen beläuft sich auf zehn bzw. 40 Mio. Euro. Daneben wurden energetische Sanierungen an den Verwaltungsgebäuden vorgenommen. Auch in den kommenden Jahren wird weiter in Neubauten und Sanierungen bestehender Gebäude investiert.

Die Investitionen in den Gebäudebestand führen jeweils zu einer Verlängerung der Nutzungsdauern und wirken sich positiv auf die Abnutzungsgrade aus. Darüber hinaus tragen die Investitionen zum Substanzerhalt des bilanzierten Sachanlagevermögens bei. Dieses hat sich von 2015 bis 2021 von 245 Mio. Euro um fünf Mio. Euro auf 240 Mio. Euro reduziert. Der Kreis konnte daher in den letzten Jahren den durch Abgänge und Abschreibungen bedingten Werteverzehr nicht durch neue Investitionen ausgleichen. Die Investitionen in den Gebäudebestand lagen bis 2019 deutlich unter 100 Prozent. Eine dauerhaft unter 100 Prozent liegende Investitionsquote führt zum Substanzverlust des Anlagevermögens. Durch ein umfangreiches Maßnahmenpaket bei den Gebäuden wird seit 2020 dieser bilanzielle Werteverlust aufgehalten und neues Vermögen wieder aufgebaut.

Inwieweit bilanziellen Abschreibungen und Vermögensabgängen neue Investitionen in Gänze gegenüberstehen, wird durch die Investitionsquote ausgedrückt. Im Vergleichsjahr 2020 liegt diese bei 544 Prozent (Maximalwert), was im Wesentlichen auf erhebliche Investitionen in die Finanzanlagen zurückzuführen ist. So wurden neue Festgeldanlagen (6,0 Mio. Euro) abgeschlossen und weitere Anteile des Kreises an dem Versorgungsfonds bei der Westfälisch-Lippischen Versorgungskasse (kvw) in Höhe von 5,0 Mio. Euro erworben.

Bei den Straßen variiert die zulässige Gesamtnutzungsdauer seit 2008 zwischen 50 und 60 Jahren. Aktuell gilt eine maximale Nutzungsdauer von 60 Jahren. Der Hochsauerlandkreis hat sich für eine Nutzungsdauer von 40 Jahren entschieden und bleibt damit unterhalb des höchsten Wertes der Spannbreite. Bei den Verkehrsflächen des Kreises ergibt sich ein Abnutzungsgrad von 65 Prozent. Wie sich der Zustand der Verkehrsflächen darstellt und welche Steuerungs- und Optimierungspotenziale vorhanden sind, wird im Teilbericht „Verkehrsflächen“ näher erläutert.

Wie sich die Investitionstätigkeit auf die Finanzplanung auswirkt, wird im folgenden Kapitel näher betrachtet.

1.3.6.3 Salden der Finanzplanung (künftiger Finanzierungsbedarf)

Die folgende Tabelle zeigt, inwieweit künftig Finanzierungsbedarfe bestehen oder ob der Kreis in der Lage ist, die von ihm geplanten Auszahlungen vollständig aus laufenden und investiven Einzahlungen decken zu können. Die Tabelle bietet damit Informationen, aus denen die zukünftige Entwicklung der Verbindlichkeiten abgeleitet werden kann.

Salden der Finanzplanung Hochsauerlandkreis in Mio. Euro 2022 bis 2026

Kennzahlen	2022	2023	2024	2025	2026
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	5,25	1,10	7,63	13,32	12,76
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-15,42	-6,69	-12,25	-11,54	-6,60
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	**-10,17**	**-5,59**	**-4,61**	**1,77**	**6,15**
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	8,34	-1,87	-1,87	-1,77	-1,94
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	**-1,83**	**-7,46**	**-2,47**	**0**	**4,21**

Der Hochsauerlandkreis plant im Betrachtungszeitraum mit einem positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit von insgesamt 40 Mio. Euro. Die gute Selbstfinanzierungskraft des

Kreises bleibt erhalten. Die geplanten investiven Auszahlungen können dagegen nicht durch entsprechende investive Einzahlungen (Investitionspauschalen, Zuwendungen) gedeckt werden, so dass sich ein negativer Saldo aus Investitionstätigkeit von 52,5 Mio. Euro ergibt. Zur Finanzierung sind überwiegend die eigenen liquiden Mittel vorgesehen. Der Schuldenstand des Hochsauerlandkreises würde auf einem vergleichsweise durchschnittlichen Niveau bleiben. Dadurch bleiben Handlungsspielräume für künftige Generationen erhalten.

1.4 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW die Haushaltssteuerung des Kreises. Sie geht dazu näher auf folgende Themen ein:

- Informationen zur Haushaltssituation,
- Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung,
- Ermächtigungsübertragungen und
- Fördermittelmanagement.

1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation

➔ **Feststellung**
Der Hochsauerlandkreis kann die Fristen zur Aufstellung, Feststellung und Anzeige der Haushaltspläne und Jahresabschlüsse überwiegend einhalten. Unterjährige Informationen über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung erhalten die Entscheidungsträger über einen Finanzbericht. Hier sieht die gpaNRW noch Optimierungsmöglichkeiten.

Ein Kreis sollte stets aktuelle Informationen zur Haushaltssituation haben. Die gpaNRW hält es daher für wichtig, dass Kreise die Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzung nach § 53 Abs. 1 KrO i. V. m. § 80 Abs. 5 S. 2 GO NRW sowie für die Aufstellung und Feststellung der Jahresabschlüsse (§ 53 Abs. 1 KrO NRW i. V. m. § 95 Abs. 5 S. 2 GO NRW sowie § 96 Abs. 1 GO NRW) einhalten.

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

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

Beim **Hochsauerlandkreis** werden die Fristen zur Aufstellung, Feststellung und Anzeige der Haushaltspläne und Jahresabschlüsse überwiegend eingehalten. Der Kreis zeigt die Haushaltssatzungen in der Regel jeweils zu Anfang des Haushaltsjahres bei der Aufsichtsbehörde an. Da jedoch der Kreistag die Haushaltssatzungen jeweils im Dezember des Vorjahres beschlossen hat, lagen Politik und Verwaltung zu Beginn der Haushaltsjahre alle haushaltswirtschaftlichen Informationen vor.

Die Zuleitung des aufgestellten Jahresabschlusses 2021 erfolgte nicht ganz innerhalb der gesetzlich vorgegebenen Frist (bis zum 31. März des Folgejahres). Durch die Aufstellung des Jahresabschlusses bis zum Sommer liegen dem Kreis jedoch rechtzeitig vor der Haushaltsplanung die Ergebnisse des Vorvorjahres vor und können bei der Planung bereits berücksichtigt werden. Bereits am 21. Oktober 2022 wurde der Jahresabschluss 2021 vom Kreistag festgestellt. Damit konnte die gesetzliche Frist (Feststellung bis zum 31.12. des Folgejahres) gewahrt werden.

Die Gesamtabschlüsse bis 2018 wurden aufgestellt und durch den Kreistag bestätigt. Der Hochsauerlandkreis hat von der Möglichkeit der Befreiung nach § 116a GO NRW Gebrauch gemacht und für die Jahre 2019 bis 2021 keinen Gesamtabschluss aufgestellt.

Darüber hinaus erstellt der Fachdienst 04 „Finanzwirtschaft“ unterjährig drei Berichte zur Ausführung des Haushalts, die dem Landrat, dem Kreisausschuss und dem Kreistag zur Kenntnis gegeben werden. Die Fachbereiche und Stabsstellen werden bei der Erstellung der Berichte beteiligt. Über die erstellten Sitzungsunterlagen erlangen sie vom Gesamtergebnis Kenntnis. Der Bericht stellt die prognostizierten Be- und Entlastungen für den allgemeinen Haushalt sowie für den Etat des Jugendamtes dar. Die Darstellung der Entwicklung von einzelnen Ertrags- und Aufwandspositionen erfolgt separat in einer Anlage zum Bericht. Die Berichte beziehen sich ausschließlich auf die Ergebnisrechnung. Sie prognostizieren das voraussichtliche Jahresergebnis des Hochsauerlandkreises. Aussagen zur Entwicklungen der Liquidität werden dagegen nicht gemacht.

➔ **Empfehlung**
Die gpaNRW empfiehlt das unterjährige Finanzberichtswesen um Aussagen zur Liquiditätsentwicklung zu erweitern.

1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

➔ **Feststellung**
Der Hochsauerlandkreis hat in den letzten Jahren bereits Haushaltskonsolidierung betrieben. Damit konnten jedoch die steigenden Aufwendungen nicht kompensiert werden. Mittelfristig werden neben den Personalaufwendungen vor allem die sozialen Aufwendungen sowie die Landschaftsumlage weiter stark ansteigen. Die eigenen Handlungsspielräume bleiben dadurch beeinträchtigt.

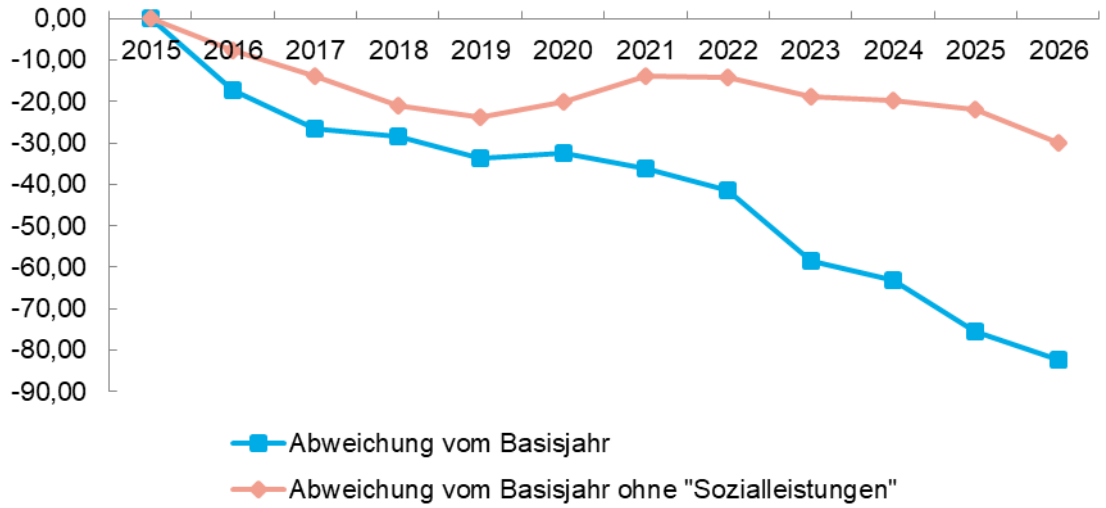
Ein Kreis hat nach § 53 Abs. 1 KrO NRW i. V. m. § 75 Abs. 1 Satz 1 GO NRW seine Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung seiner Aufgaben gesichert ist. Insofern ist es für ihn eine dauernde Aufgabe, seine finanzielle Leistungskraft und seinen Aufgabenbestand in Einklang zu bringen. Ein Kreis sollte durch Konsolidierungsmaßnahmen seinen Haushalt entlasten. So kann er eigene Handlungsspielräume langfristig erhalten oder wiedererlangen.

Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Schlüsselzuweisungen und der allgemeinen Kreisumlage als größte Ertragsposition beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung auf die Jahresergebnisse wird überlagert. Um diese wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Schlüsselzuweisungen, die Erträge aus der allgemeinen Kreisumlage, dem Fonds Deutsche Einheit sowie einer möglichen Sonderumlage nach § 56 c KrO NRW und um Sondereffekte. Ab dem Haushaltsjahr 2020 müssen die Kreise nach dem NKF-CIG die coronabedingten Haushaltsbelastungen isolieren und in dieser Höhe einen außerordentlichen Ertrag buchen bzw. planen. Die gpaNRW hat sowohl die von dem Hochsauerlandkreis ermittelten coronabedingten Belastungen, als auch die entsprechenden außerordentlichen Erträge bereinigt. Die coronabedingten Effekte sind somit nicht mehr in den bereinigten Jahresergebnissen enthalten. Die bereinigten Ergebnisse zeigen, wie sich die Haushaltssteuerung des Hochsauerlandkreises langfristig und damit nachhaltig auswirkt.

Die Landschaftsumlage, die Jugendamtsumlage und die Teilergebnisse der Produktbereiche Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe haben einen maßgeblichen Einfluss auf den Umlagebedarf und die Jahresergebnisse des Kreises. Diese Positionen stehen im Zusammenhang mit der Finanzierung sozialer Leistungen und können vom Kreis nur eingeschränkt beeinflusst werden. Die gpaNRW bereinigt diese Positionen daher in einem weiteren Schritt und stellt das bereinigte Jahresergebnis differenziert dar.

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2015 entwickeln. Die Tabellen 11 und 12 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Hochsauerlandkreis in Mio. Euro 2015 bis 2026



Das Basisjahr 2015 wird in der Grafik als Ausgangspunkt mit Null Euro dargestellt. Die weiteren bereinigen Jahresergebnisse sind als Differenz zum Basisjahr dargestellt.

Die Trendkurve der bereinigten Jahresergebnisse mit den Sozialleistungen (blauer Graph) nimmt einen negativen Verlauf. Das bereinigte Jahresergebnis 2021 liegt um 36 Mio. Euro unter dem des Basisjahres 2015. Dies deutet daraufhin, dass die in diesem Zeitraum eingetretenen

Aufwandssteigerungen im Wesentlichen durch höhere Schlüsselzuweisungen und durch die Kreisumlage kompensiert wurden. Aufwandssteigerungen ergeben sich regelmäßig bei den Sozialleistungen, durch Tarif- und Besoldungserhöhungen sowie durch allgemeine Preissteigerungen unter anderem bei den Bewirtschaftungskosten (Strom, Wasser, Heizung, Reinigung) des Gebäudevermögens. Allein die Personalaufwendungen haben sich von 2015 bis 2021 um 9,0 Mio. Euro erhöht. Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sind im gleichen Zeitraum um 5,0 Mio. Euro gestiegen.

Ausgehend vom Ist-Ergebnis 2021 geht das bereinigte Jahresergebnis bis 2026 um weitere 47 Mio. Euro zurück. Neben weiteren Steigerungen bei den Personalaufwendungen ist die Verschlechterung hauptsächlich auf die Sozialleistungen zurückzuführen. Folgende Positionen haben daran einen Anteil:

- Produktbereich 05 – Soziale Leistungen: 5,0 Mio. Euro Verschlechterung
- Produktbereich 06- Kinder-, Jugend- und Familienhilfe 11,6 Mio. Euro Verschlechterung
- Landschaftsumlage: 30,9 Mio. Euro Verschlechterung

Diese Aufwandssteigerungen sind vom Hochsauerlandkreis kaum zu beeinflussen und müssen hauptsächlich durch entsprechende Anpassungen bei der Kreisumlage kompensiert werden.

Beim Herausrechnen der Sozialleistungen liegt das bereinigte Jahresergebnis 2025 nur rund 30 Mio. Euro unter dem des Basisjahres 2015 (roter Graph). Dem Hochsauerlandkreis ist es damit gelungen, einen Teil der Aufwandssteigerungen (ohne Berücksichtigung der Steigerungen bei den Sozialleistungen) durch eigenes Handeln zu kompensieren. Dennoch gilt es das Rücksichtnahmegebot gegenüber den kreisangehörigen Kommunen umzusetzen und eine Steigerung der Zahllast zur Kreisumlage so gering wie möglich zu halten. Dies gilt insbesondere aufgrund der aktuellen konjunkturellen Unsicherheiten und deren Auswirkungen auf die Steuerkraft der Kommunen.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte weitere Konsolidierungsmöglichkeiten konsequent ausschöpfen. Ziel sollte es sein, zumindest einen Teil der steigenden Aufwendungen durch Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen. So kann der Kreis nachhaltig Rücksicht auf die Leistungsfähigkeit seiner kreisangehörigen Kommunen nehmen.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ Der Hochsauerlandkreis überträgt im Aufwandsbereich nur in Ausnahmefällen Ermächtigungen ins Folgejahr. Bei den investiven Auszahlungen wird das Instrument stärker genutzt. Dabei können mehr Haushaltsermächtigungen auch tatsächlich in Anspruch genommen werden als bei den meisten Vergleichskreisen.

Ein Kreis sollte seine Aufwendungen sowie seine Ein- und Auszahlungen in ihrer voraussichtlich dem Haushaltsjahr zuzurechnenden Höhe planen. Die jeweiligen Ansätze sollten Kreise sorgfältig schätzen, soweit sie sie nicht errechnen können. Diese allgemeinen Planungsgrundsätze sind in § 11 Abs. 1 KomHVO NRW geregelt. Ein Kreis kann Aufwendungen im Ergebnis-

plan und Auszahlungen im Finanzplan unter bestimmten Voraussetzungen auf das nachfolgende Haushaltsjahr übertragen (Ermächtigungsübertragung). Hierdurch können sich die Haushaltsansätze erhöhen.

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

Der **Hochsauerlandkreis** hat die Grundsätze für die Übertragung von Ermächtigungen für Aufwendungen und Auszahlungen in seinen Richtlinien zur Bewirtschaftung des jährlichen Kreishaushalts geregelt. Nach diesen ermöglicht er konsumtive Ermächtigungsübertragungen nur in begründeten Ausnahmefällen. Die Dauer der Übertragung einer Aufwandsermächtigung ist grundsätzlich bis zum Ende des folgenden Haushaltsjahres befristet. In begründeten Ausnahmefällen kann einer Verlängerung der Übertragung um maximal ein weiteres Jahr zugestimmt werden. Ermächtigungen für investive Maßnahmen, die im Haushaltsjahr der Mittelbereitstellung nicht begonnen worden sind, können grundsätzlich nur in das Folgejahr übertragen werden. Wenn auch im Folgejahr keine Inanspruchnahme erfolgt, ist eine Neuveranschlagung im Haushalt erforderlich. Über die Bildung und Höhe der Ermächtigungsübertragungen trifft der Kämmerer die Entscheidung. Der Kreistag wird über die Ermächtigungsübertragungen informiert.

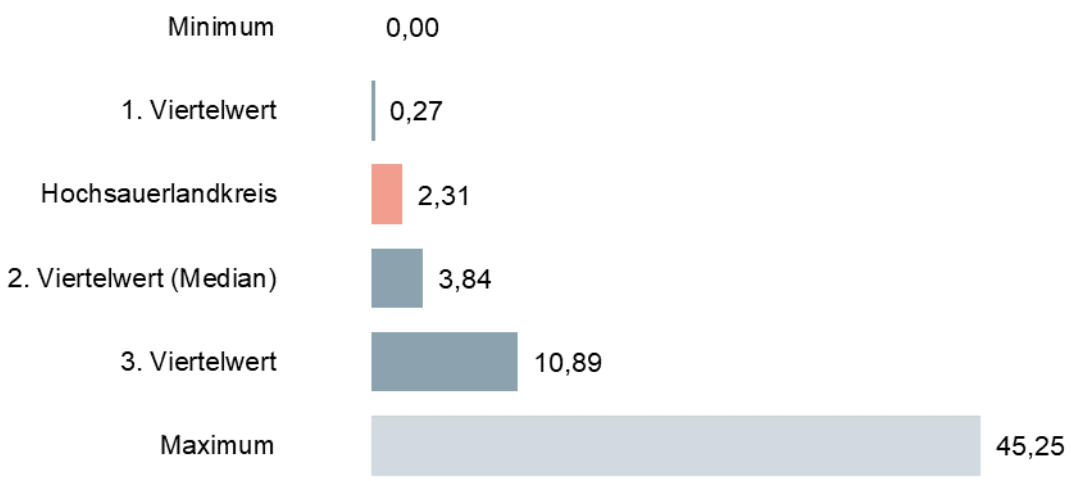
Ermächtigungsübertragungen von ordentlichen Aufwendungen wurden im Betrachtungszeitraum in folgendem Umfang ausgewiesen:

Ordentliche Aufwendungen Hochsauerlandkreis 2016 bis 2021

Grund- und Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Haushaltsansatz in Mio. €	358	376	401	406	427	444
Ermächtigungsübertragungen in Mio. Euro	0,33	0,42	0,49	0,56	0,60	1,03
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	**0,09**	**0,11**	**0,12**	**0,14**	**0,14**	**0,23**
Fortgeschriebener Ansatz in Mio. Euro	358	375	401	406	427	445
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	**0,09**	**0,11**	**0,12**	**0,14**	**0,14**	**0,23**
Ist – Ergebnis in Mio. Euro	365	389	389	405	426	441
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	**102**	**104**	**97,21**	**99,72**	**99,74**	**99,10**

Der Hochsauerlandkreis macht von der gesetzlich vorgesehenen Möglichkeit, nicht in Anspruch genommene Haushaltsermächtigungen ins Folgejahr zu übertragen, Gebrauch. Die durchschnittlichen jährlichen Übertragungen bei den ordentlichen Aufwendungen betragen 0,57 Mio. Euro. Die nach 2020 übertragenen Ermächtigungen von 0,60 Mio. Euro entsprechen 2,31 Euro je Einwohner. Damit reiht sich der Hochsauerlandkreis im Vergleich mit den anderen Kreisen in NRW wie folgt ein:

Ermächtigungsübertragungen (Ordentliche Aufwendungen) je Einwohner in Euro 2020



Der Vergleich enthält Werte von 31 Kreise. Davon haben sieben Kreise überhaupt keine Ermächtigungen ins Folgejahr übertragen.

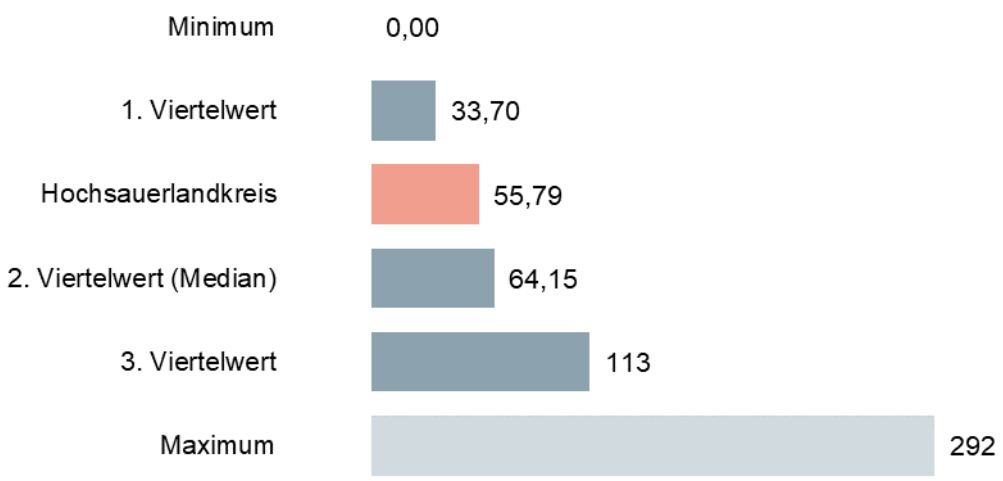
Die Ermächtigungsübertragungen für investive Auszahlungen entwickeln sich wie folgt:

Investive Auszahlungen Hochsauerlandkreis 2016 bis 2021

Grund- und Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Haushaltsansatz in Mio. €	10,41	16,38	14,71	16,11	19,78	15,22
Ermächtigungsübertragungen investive Auszahlungen in Mio. €	10,29	8,75	12,55	14,44	14,49	16,14
Ansatzerhöhungsgrad investive Auszahlungen in Prozent	**98,88**	**53,42**	**85,28**	**89,62**	**73,28**	**106**
Auszahlungen aus Investitionstätigkeit - Fortgeschriebener Ansatz in Mio. Euro	20,71	25,12	27,26	30,55	34,27	31,36
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz investive Auszahlungen in Prozent	**49,72**	**34,82**	**46,03**	**47,26**	**42,29**	**51,47**
Auszahlungen aus Investitionstätigkeit in Mio. Euro	14,67	16,32	15,60	16,75	24,75	22,13
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent	**70,86**	**64,96**	**57,23**	**54,84**	**72,21**	**70,57**

Der Hochsauerlandkreis überträgt im betrachteten Zeitraum nicht in Anspruch genommene Ermächtigungen von durchschnittlich 12,78 Mio. Euro ins Folgejahr. Die übertragenen Ermächtigungen von 2019 nach 2020 von 14,49 Mio. Euro entsprechen 55,79 Euro je Einwohner. Im interkommunalen Vergleich reiht sich der Hochsauerlandkreis damit wie folgt ein:

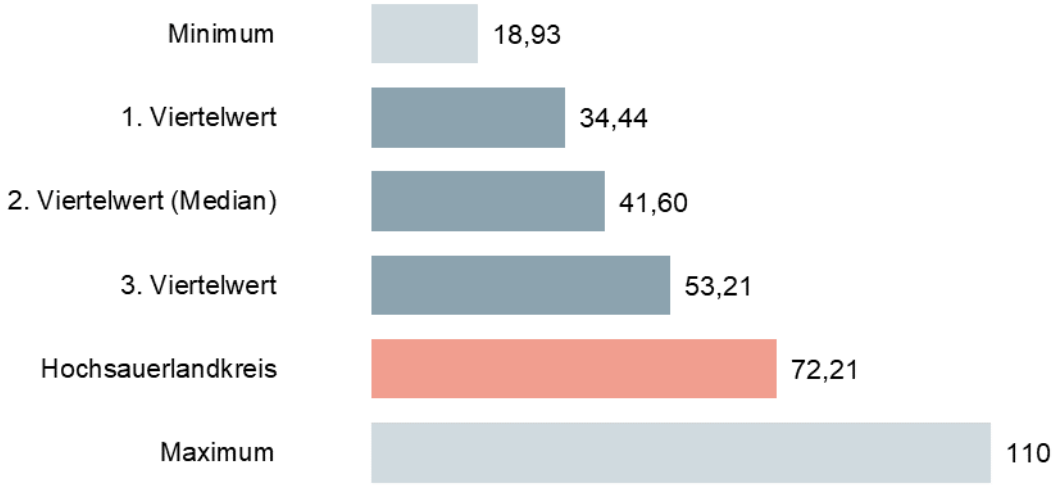
Ermächtigungsübertragungen investive Auszahlungen je EW in Euro 2020



Die übertragene Haushaltsermächtigung im Jahr 2020 ist niedriger als bei mehr als der Hälfte der Vergleichskreise. Auch in den Vorjahren sind die Ermächtigungsübertragungen je Einwohner jeweils unterdurchschnittlich.

Wie viel von dem zur Verfügung stehenden Haushaltsansatz tatsächlich verausgabt werden konnte, wird durch den Grad der Inanspruchnahme angezeigt. Dieser schwankt seit 2016 zwischen 55 und 72 Prozent und liegt damit auf deutlich höherem Niveau als bei den meisten Vergleichskreisen.

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 31 Werte eingeflossen. Nur drei Vergleichskreise erzielen einen noch höheren Wert als der Hochsauerlandkreis. Dennoch sollte der Kreis bestrebt sein, die investiven Maßnahmen noch realitätsnäher zu veranschlagen.

1.4.4 Fördermittelmanagement

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

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

1.4.4.1 Fördermittelakquise

→ **Feststellung**
Der Hochsauerlandkreis nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und greift dabei auch auf externe Beratungsangebote zurück. Der Prozess der Fördermittelakquise ist noch optimierbar.

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

Der **Hochsauerlandkreis** hat bislang keine strategischen Vorgaben, die eine standardisierte Akquise von Fördermitteln vorsehen. Strategische Vorgaben, z. B. in Form von Zielvorgaben, räumen der Fördermittelakquise eine größere Bedeutung ein und schaffen Verbindlichkeit.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte die strategische Zielvorgabe formulieren, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind.

Auf operativer Ebene kann eine Dienstanweisung oder ein in sonstiger Weise festgelegter Prozess helfen, die strategische Zielvorgabe umzusetzen. Die Regelung sollte mindestens auf folgende Inhalte eingehen:

- Pflicht zur Fördermittelrecherche bei der Planung einer Maßnahme nebst Dokumentation.
- Vorhalten einer zentralen Datei über alle potenziell förderfähigen Maßnahmen.
- Notwendige Interaktionen mit anderen Fachbereichen oder -diensten (z. B. Finanzen).
- Regelungen zu standardisierten Verfahrensschritten bei der Fördermittelbewirtschaftung, um das Rückforderungsrisiko zu reduzieren.

Der Hochsauerlandkreis akquiriert Fördermittel aktuell dezentral in den Fachbereichen bzw. in den Fachdiensten.

Bei der Fördermittelrecherche greift der Hochsauerlandkreis beispielsweise auf Informationen vom Landkreistag oder aus Förderdatenbanken zurück.

Die dezentralen operativen Einheiten haben einen Überblick über ihre Förderprojekte. Ein Gesamtüberblick über alle möglichen Förderprojekte fehlt dem Kreis jedoch bislang. Ein zentraler Überblick über alle Maßnahmen ermöglicht es, Fördermaßnahmen bei Bedarf zu kombinieren, um eine Förderfähigkeit zu erzielen.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte einen umfassenden Überblick über alle seine möglichen Förderprojekte haben. Dazu sollte er diese zentral dokumentieren.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**
Der Hochsauerlandkreis hat kein zentrales Fördermittelcontrolling und -berichtswesen. Die Fördermittelbewirtschaftung kann er noch weiterentwickeln.

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

Der **Hochsauerlandkreis** bewirtschaftet seine Fördermittel aktuell dezentral in den Fachdiensten. Die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter sind individuell dafür verantwortlich, dass die Auflagen und Bedingungen aus dem Förderbescheid realisiert werden. Der Kreis hat bisher keine zentrale Datei oder Datenbank, in der er die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte pflegt. Eine zentrale Datei oder Datenbank würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der er die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte ab dem Planungszeitpunkt einpflegt.

Die Datei sollte mindestens folgende wesentliche Informationen abbilden:

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

Ein förderbezogenes Controlling mit einem standardisierten Berichtswesen hat der Hochsauerlandkreis bislang ebenfalls nicht etabliert. Dieses wäre hilfreich, um Fördermitteldaten zu beschaffen, aufzubereiten und zu analysieren. Auf dieser Basis könnte der Kreis dann geeignete

Steuerungsmaßnahmen einleiten, um das Förderziel zu erreichen und die ordnungsgemäße Abwicklung der Fördermaßnahme sicherzustellen.

- **Empfehlung**
  Der Kreis sollte - soweit nicht bereits praktiziert - Entscheidungsträger wie Verwaltungsleitung, Politik und Fördergeber regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informieren.

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022 - Haushaltssteuerung

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Der Hochsauerlandkreis kann die Fristen zur Aufstellung, Feststellung und Anzeige der Haushaltspläne und Jahresabschlüsse überwiegend einhalten. Unterjährige Informationen über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung erhalten die Entscheidungsträger über einen Finanzbericht. Hier sieht die gpaNRW noch Optimierungsmöglichkeiten.	71	E1	Die gpaNRW empfiehlt das unterjährige Finanzberichtswesen um Aussagen zur Liquiditäts-entwicklung zu erweitern.	72
F2	Der Hochsauerlandkreis hat in den letzten Jahren bereits Haushaltskonsolidierung betrieben. Damit konnten jedoch die steigenden Aufwendungen nicht kompensiert werden. Mittelfristig werden neben den Personalaufwendungen vor allem die sozialen Aufwendungen sowie die Landschaftsumlage weiter stark ansteigen. Die eigenen Handlungsspielräume bleiben dadurch beeinträchtigt.	72	E2	Der Hochsauerlandkreis sollte weitere Konsolidierungsmöglichkeiten konsequent ausschöpfen. Ziel sollte es sein, zumindest einen Teil der steigenden Aufwendungen durch Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen. So kann der Kreis nachhaltig Rücksicht auf die Leistungsfähigkeit seiner kreisangehörigen Kommunen nehmen.	74
F3	Der Hochsauerlandkreis nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und greift dabei auch auf externe Beratungsangebote zurück. Der Prozess der Fördermittelakquise ist noch optimierbar.	78	E3.1	Der Hochsauerlandkreis sollte die strategische Zielvorgabe formulieren, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind.	78
			E3.2	Der Hochsauerlandkreis sollte einen umfassenden Überblick über alle seine möglichen Förderprojekte haben. Dazu sollte er diese zentral dokumentieren.	79
F4	Der Hochsauerlandkreis hat kein zentrales Fördermittelcontrolling und -berichtswesen. Die Fördermittelbewirtschaftung kann er noch weiterentwickeln.	79	E4.1	Der Hochsauerlandkreis sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der er die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte ab dem Planungszeitpunkt einpflegt.	79

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E4.2	Der Kreis sollte - soweit nicht bereits praktiziert - Entscheidungsträger wie Verwaltungsleitung, Politik und Fördergeber regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informieren.	80

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2020

Kennzahlen	Hochsauerland-kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation							
Aufwandsdeckungsgrad	99,63	97,33	99,27	101	102	106	31
Eigenkapitalquote 1	28,88	6,53	11,24	18,42	22,65	36,46	31
Eigenkapitalquote 2	49,96	22,37	32,16	34,48	39,01	49,96	31
Fehlbetragsquote		Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage							
Infrastrukturquote	18,39	0,02	14,75	17,92	21,21	37,44	31
Abschreibungsintensität	2,76	1,14	1,78	2,01	2,36	2,98	31
Drittfinanzierungsquote	59,99	28,75	37,77	47,54	68,46	89,69	30
Investitionsquote	544	63,83	147	193	245	544	31
Finanzlage							
Anlagendeckungsgrad 2	101	92,79	102	108	113	165	31
Liquidität 2. Grades	148	44,91	132	203	284	979	31
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)		Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	5,04	3,33	4,94	6,79	8,93	15,01	31
Zinslastquote	0,08	0,00	0,05	0,12	0,28	0,68	31
Ertragslage							
Allgemeine Umlagenquote	42,29	31,79	41,86	45,93	52,09	64,04	31
Zuwendungsquote	23,77	1,88	13,40	19,27	21,70	29,22	31
Personalintensität	11,79	9,00	13,33	15,64	16,87	20,47	31
Sach- und Dienstleistungsintensität	8,09	3,14	7,09	9,73	11,59	16,43	31

Kennzahlen	Hochsauerland-kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Transferaufwandsquote	71,66	47,18	53,55	59,13	68,19	76,08	31

Die Fehlbetragsquote berechnet die gpaNRW nur, wenn ein Kreis tatsächlich einen Fehlbetrag ausweist. Weist er einen Überschuss aus, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen. Dynamischer Verschuldungsgrad: Bei Kreisen, die einen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweisen oder die keine Effektivverschuldung haben, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen. Die Aussagekraft des Vergleichs beider Kennzahlen ist insofern eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Aus diesem Grund weist die gpaNRW keinen Vergleich bei diesen beiden Kennzahlen aus.

Tabelle 3: Berechnung Durchschnittswerte (strukturelles Ergebnis) Hochsauerlandkreis in Mio. Euro 2017 bis 2021

Kennzahl	2017	2018	2019	2020	2021	Ø 2017 bis 2021
Schlüsselzuweisungen in Mio. Euro	37,38	39,74	36,71	38,48	40,83	38,63

Tabelle 4: Umlagebedarf Hochsauerlandkreis 2015 bis 2021

Kennzahl	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Aufwendungen in Mio. Euro	349	366	390	390	406	427	441
- Erträge in Mio. Euro	354	367	387	392	401	433	445
+ Allgemeine Kreisumlage in Mio. Euro	118	127	132	137	138	140	138
Umlagebedarf in Mio. Euro	**113**	**126**	**135**	**135**	**143**	**134**	**136**
Umlagebedarf je EW in Euro	431	479	516	516	550	515	524
Umlagevolumen in Mio. Euro	**118**	**127**	**132**	**137**	**138**	**140**	**140**
Umlagevolumen je EW in Euro	451	483	504	523	530	539	539
Differenz von Umlagevolumen je EW und Umlagebedarf je EW in Euro entspricht dem Jahresergebnis je EW	19,76	3,57	-11,59	7,27	-20,15	23,89	15,34
Verhältnis von Umlagevolumen und Umlagebedarf in Prozent	105	101	97,75	101	96,34	105	103

Tabelle 5: Umlagebedarfe ohne Finanzausgleich und inklusive Kostenbeteiligung SGB II Hochsauerlandkreis in Mio. Euro 2015 bis 2021

Kennzahl	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Umlagebedarf in Mio. Euro	113	126	135	135	143	134	136
+ Direkte Kostenbeteiligung der kreisangehörigen Kommunen in Mio. Euro	10,49	5,05	4,69	3,91	3,72	3,74	3,40
Umlagebedarf inklusive Kostenbeteiligung SGB II in Mio. Euro	**123**	**131**	**140**	**139**	**147**	**137**	**139**
+ Schlüsselzuweisungen in Mio. Euro	33,59	37,14	37,38	39,74	36,71	38,48	40,83
- Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten in Mio. Euro	2,06	2,47	2,48	2,92	2,25	0,90	0,00
- Landschaftsumlage in Mio. Euro	56,41	59,50	63,58	64,24	64,53	67,10	69,03
Umlagebedarf ohne Finanzausgleich und inklusive Kostenbeteiligung SGB II in Mio. Euro	**98,38**	**107**	**111**	**111**	**117**	**108**	**111**
Umlagebedarf ohne Finanzausgleich und inklusive Kostenbeteiligung SGB II je EW in Euro	**376**	**404**	**425**	**426**	**449**	**416**	**429**

Tabelle 6: Umlagebedarf ohne Finanzausgleich und Teilergebnis Soziale Leistungen Hochsauerlandkreis 2015 bis 2021

Kennzahl	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Umlagebedarf in Mio. Euro	113	126	135	135	143	134	136
+ Schlüsselzuweisungen in Mio. Euro	33,59	37,14	37,38	39,74	36,71	38,48	40,83
- Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten in Mio. Euro	2,06	2,47	2,48	2,92	2,25	0,90	0,00
- Landschaftsumlage in Mio. Euro	56,41	59,50	63,58	64,24	64,53	67,10	69,03
+Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen in Mio. Euro	-40,83	-48,21	-47,03	-43,83	-44,73	-42,95	-44,83
Umlagebedarf ohne Finanzausgleich und Teilergebnis Soziale Leistungen in Mio. Euro	**47,06**	**53,32**	**59,63**	**63,73**	**68,51**	**61,27**	**62,97**
Umlagebedarf ohne Finanzausgleich und Teilergebnis Soziale Leistungen je EW in Euro	**180**	**202**	**227**	**244**	**263**	**236**	**243**

Tabelle 7: Eigenkapital Hochsauerlandkreis in Mio. Euro 2015 bis 2021

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Eigenkapital	113	21,93	49,95	59,82	104	155	163
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Eigenkapital 1	**113**	**21,93**	**49,95**	**59,82**	**104**	**155**	**163**
Aufwendungen zur Erhaltung der gemeindlichen Leistungsfähigkeit in Mio. Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3,34	5,03
Eigenkapital 1 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CIG in Mio. Euro	**113**	**21,93**	**49,95**	**59,82**	**104**	**151**	**158**
Sonderposten für Zuwendungen	128	123	119	119	115	113	111
Sonderposten für Beiträge	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Eigenkapital 2	**240**	**145**	**169**	**178**	**219**	**267**	**269**
Eigenkapital 2 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CIG in Mio. Euro	**240**	**145**	**169**	**178**	**219**	**264**	**264**
Bilanzsumme	**459**	**368**	**395**	**414**	**466**	**535**	**547**

Tabelle 8: Gesamtverbindlichkeiten Hochsauerlandkreis in Mio. Euro 2015 bis 2018

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018
Anleihen Gesamtbilanz	0,00	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen Gesamtbilanz	42,31	42,55	39,26	36,48
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung Gesamtbilanz	0,00	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen Gesamtbilanz	0,00	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen Gesamtbilanz	42,31	42,55	39,26	36,48
Sonstige Verbindlichkeiten Gesamtbilanz	42,31	42,55	39,26	36,48
Erhaltene Anzahlungen Gesamtbilanz	42,31	42,55	39,26	36,48
Gesamtverbindlichkeiten	**59,47**	**59,65**	**57,34**	**59,87**

Tabelle 9: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Hochsauerlandkreis in Mio. Euro 2019 bis 2021

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	40,79	51,40	55,14
+ Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen*	122	113	115
- Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0,00	0,00	0,00
- Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0,00	0,00	0,00
- Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0,60	0,47	1,13
- Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0,00	0,00	0,00
- Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0,00	0,00	0,00
- Ausleihungen an Sondervermögen	85,32	85,08	84,83
- Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	0,02	0,02	0,02
- Forderungen gegenüber Sondervermögen	2,03	2,20	1,61
- Wesentliche zu eliminierende Verbindlichkeiten der Mehrheitsbeteiligungen untereinander	4,50	2,60	2,96
Gesamtverbindlichkeiten Konzern	**70,32**	**74,03**	**79,59**

*Eigenbetrieb Schul- und Bildungseinrichtungen, Abfallentsorgungsbetrieb des Hochsauerlandkreises (ASHK), Eigenbetrieb Rettungsdienst des Hochsauerlandkreises, Gesellschaft für Abfallwirtschaft Hochsauerland mbH (GAH), Entwicklungsgesellschaft Hochsauerlandkreis mbH (EWG), Vermögensverwaltungsgesellschaft für den Hochsauerlandkreis (VVGH), Wirtschaftsförderungsgesellschaft Hochsauerlandkreis mbH (WFG), Flugplatzgesellschaft Meschede mbH

Tabelle 10: Schulden Hochsauerlandkreis in Mio. Euro 2015 bis 2021

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Anleihen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	30,74	31,33	26,01	23,79	23,05	25,92	24,45
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0,00	1,20	1,20	0,90	0,00	0,00	0,00

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	5,43	3,72	4,09	6,04	6,14	7,22	12,11
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	5,33	3,90	4,29	4,51	3,01	4,41	4,38
Sonstige Verbindlichkeiten	1,11	2,97	1,45	1,25	1,81	2,13	2,79
Erhaltene Anzahlungen	1,44	1,68	2,68	4,07	6,78	11,71	11,41
Verbindlichkeiten	**44,05**	**44,80**	**39,71**	**40,55**	**40,79**	**51,40**	**55,14**
Rückstellungen	166	168	174	182	193	203	206
Sonderposten für den Gebührenausgleich	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Schulden	**210**	**213**	**214**	**223**	**234**	**254**	**261**
Forderungen	15,59	23,61	24,98	24,03	26,79	35,31	35,98
Liquide Mittel	30,56	25,68	13,38	24,61	21,32	20,36	11,75
Effektive Schulden	**164**	**163**	**175**	**174**	**186**	**198**	**213**
Ausleihungen	112	46,79	71,10	81,63	114	113	113
Wertpapiere des Anlagevermögens	1,31	1,44	6,58	9,73	16,93	28,48	29,14
Wertpapiere des Umlaufvermögens	0,00	0,37	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Vermögensgegenstände	0,00	0,37	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Erweiterte Effektivverschuldung	**50,31**	**115**	**97,76**	**82,96**	**55,46**	**56,60**	**70,86**

Tabelle 11: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Hochsauerlandkreis in Mio. Euro 2015 bis 2026

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis	**5,17**	**0,94**	**-3,04**	**1,90**	**-5,25**	**6,21**	**-3,54**	**-4,18**	**-5,44**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
Schlüsselzuweisungen vom Land	33,59	37,14	37,38	39,74	36,71	38,48	40,83	40,84	46,38	47,54	48,73	49,95

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Allgemeine Kreisumlage	118	127	132	137	138	140	138	143	154	161	173	179
Sonderumlage nach § 56 c KrO NRW	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Summe Standardbereinigungen	**152**	**164**	**170**	**177**	**175**	**178**	**179**	**184**	**200**	**209**	**222**	**229**
Saldo der Sondereffekte	0	0	0	0	0	6,53	0	0	0	0	0	0
Bereinigtes Jahresergebnis	**-146**	**-164**	**-173**	**-175**	**-180**	**-179**	**-182**	**-188**	**-205**	**-209**	**-222**	**-229**
Abweichung vom Basisjahr	0,00	-17,15	-26,37	-28,37	-33,67	-32,39	-36,12	-41,42	-59,62	-63,46	-76,27	-83,05

Tabelle 12: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Hochsauerlandkreis in Mio. Euro 2015 bis 2026

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Bereinigtes Jahresergebnis	**-146**	**-164**	**-173**	**-175**	**-180**	**-179**	**-182**	**-188**	**-205**	**-209**	**-222**	**-229**
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-40,83	-48,21	-47,03	-43,83	-44,73	-42,95	-49,57	-49,50	-49,67	-51,02	-51,76	-52,51
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-26,58	-30,32	-32,30	-34,90	-36,00	-40,31	-44,23	-48,06	-49,53	-50,98	-52,79	-54,70
Jugendamtsumlage	25,51	30,10	32,06	37,15	36,86	39,65	42,07	45,21	49,51	51,19	52,94	55,75
Landschaftsumlage	56,41	59,50	63,58	64,24	64,53	67,10	69,03	73,36	76,22	77,55	81,20	99,36
Saldo Sozialleistungen	**-98,31**	**-108**	**-111**	**-106**	**-108**	**-111**	**-121**	**-126**	**-126**	**-128**	**-132**	**-151**
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	**-48,04**	**-55,57**	**-61,88**	**-68,90**	**-71,63**	**-68,04**	**-61,71**	**-62,06**	**-66,89**	**-67,62**	**-69,88**	**-77,93**
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	-7,53	-13,83	-20,85	-23,59	-19,99	-13,67	-14,02	-18,85	-19,58	-21,84	-29,89

Ist-Werte bis 2021, ab 2022 Plan-Daten

2. Zahlungsabwicklung und Vollstreckung

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Hochsauerlandkreises 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

Der Hochsauerlandkreis beschäftigt sich derzeit mit der Überarbeitung der Regelungen in der Finanzbuchhaltung. Diese entsprechen bereits überwiegend den gesetzlichen Anforderungen. Durch einige Ergänzungen und Anpassungen der bestehenden Regelungen kann der Kreis die Rechtssicherheit erhöhen und zu einer wirtschaftlicheren Haushaltsführung beitragen.

Zur besseren Steuerung sollte das in Teilen vorhandene Controlling um ein kennzahlengestütztes Berichtswesen ergänzt werden.

Im Umgang mit SEPA-Lastschriftmandaten könnten Verbesserungen bei der Bearbeitung der täglichen Kontoauszüge erzielt werden. Ein verstärktes Angebot von E-Payment kann sich ebenfalls positiv auf die Bearbeitung auswirken.

Ein niedriger Automatisierungsgrad führt in der Zahlungsabwicklung des Hochsauerlandkreises zu vergleichsweise hohem Personal- und Sachaufwand.

Vollstreckung

Die Vollstreckungsstelle des Hochsauerlandkreises hat wegen hoher Aufwendungen einen niedrigen Aufwandsdeckungsgrad. Die Nebenforderungen in der Vollstreckung konnten programmbedingt nicht ausgewertet werden.

Die Vollstreckungsstelle des Hochsauerlandkreises erreicht vergleichsweise niedrige Leistungswerte. Allerdings konnten in den betrachteten Jahren Vollstreckungsforderungen abgebaut werden.

2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Die Prüfung im Prüfgebiet Zahlungsabwicklung und Vollstreckung umfasst die ordnungsgemäße und wirtschaftliche Aufgabenerfüllung sowie die effiziente Steuerung.

Ziel der Prüfung ist es, auf Steuerungs- und Optimierungsmöglichkeiten hinzuweisen.

Die gpaNRW analysiert die Organisation und Steuerung anhand von Checklisten. Hierzu stellen wir einheitliche Fragen zu den Themenfeldern

- Ordnungsmäßigkeit,
- Organisation sowie
- finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling.

Der finanzielle und personelle Ressourceneinsatz in der Zahlungsabwicklung und Vollstreckung soll unter Beachtung der rechtlichen Rahmenbedingungen eine wirtschaftliche Erfüllung der Aufgaben gewährleisten. Wir nutzen zur Beurteilung Kennzahlen, die als Orientierung für eine angemessene Stellenausstattung dienen.

Eine überörtliche Prüfung im Prüfgebiet Zahlungsabwicklung und Vollstreckung fand in fünf Kreisen statt. Darüber hinaus haben wir in allen Kreisen und der StädteRegion Aachen ausgewählte Kennzahlen für das gpa-Kennzahlenset erhoben. Diese Kennzahlen werden im nachfolgenden Bericht über ein Balkendiagramm sowie zusätzlich über ein Streudiagramm dargestellt.

Zudem konnte die gpaNRW zu einzelnen Kennzahlen ergänzend auf die Ergebnisse aus der überörtlichen Prüfung der kreisfreien Städte für das Haushaltsjahr 2018 zurückgreifen. Diese Ergebnisse geben den Kreisen eine zusätzliche Orientierung und werden über ein Streudiagramm dargestellt.

2.3 Ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung und Steuerung

2.3.1 Ordnungsmäßigkeit

➔ **Feststellung**
Der Hochsauerlandkreis erfüllt die Anforderungen des § 32 KomHVO NRW nicht vollständig. Tiefergehende Regelungen in einzelnen Punkten können für mehr Rechtssicherheit sorgen.

Ein Kreis stellt eine ordnungsgemäße Erledigung der Aufgaben der Finanzbuchhaltung sicher, wenn er die Anforderungen nach § 32 Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW) schriftlich klar definiert und die Einhaltung der Regelungen nachhält.

Es liegt eine Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung des Hochsauerlandkreises (DA Fibu) vom 29. September 2010 in der Fassung vom 19. März 2012 vor. Die DA Fibu fußt noch auf der Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (GemHVO NRW). Diese wurde durch Verordnung vom 12. Dezember 2018 aufgehoben. An ihre Stelle ist die Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW) getreten. Im nachfolgenden Bericht wird auf die entsprechenden Paragrafen eingegangen.

Weiterhin liegt eine Dienstanweisung zur Regelung von Stundung, Niederschlagung und Erlass von Geldforderungen des Hochsauerlandkreises sowie zur Abwicklung von Insolvenzverfahren (DA Stundung) vom 24. Juni 2010 vor.

Nach § 23 Abs. 2 KomHVO NRW kann die Kommune davon absehen, Ansprüche von weniger als zehn Euro geltend zu machen, es sei denn, dass die Durchsetzung aus grundsätzlichen Erwägungen geboten ist.

Unter Ziff. 13 der DA Fibu hat der Hochsauerlandkreis dazu eine Regelung sowohl für Auszahlungen als auch für die Geltendmachung getroffen.

In der DA Stundung ist unter Ziff. 2.3 – Beitreibungskosten geregelt, dass der Entscheidung über die Stundung oder die Ratenzahlung die ggf. bereits entstandenen Nebenforderungen hinzuzurechnen sind. Als Nebenforderungen werden z. B. Vollstreckungsgebühren aufgeführt.

Sofern bereits Vollstreckungsmaßnahmen ergriffen wurden, kommt eine Stundung oder Ratenzahlung entsprechend Ziff. 2.1 der DA Stundung nicht mehr in Betracht. Vielmehr sollte dann eine Teilzahlungsvereinbarung gemäß § 5 Abs. 2 Verwaltungsvollstreckungsgesetz Nordrhein-Westfalen (VwVG NRW) mit dem Schuldner bzw. der Schuldnerin getroffen werden.

Ähnlich wie in der DA Fibu werden auch in der DA Stundung tlw. nicht mehr geltende Rechtsgrundlagen genannt. Zudem ist die Neuregelung des § 27 Abs. 4 KomHVO NRW nicht berücksichtigt. Dieser Vorschrift zufolge sind Ansprüche der Kommune, die diese als dauerhaft uneinbringlich einschätzt, auszubuchen und dürfen nicht im Inventar geführt werden.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte die DA Stundung neu fassen und um Regelungen zur Teilzahlungsvereinbarung und zur Ausbuchung ergänzen.

Nach Ziff. 3.4.1 der DA Stundung obliegt die Überwachung der befristet niedergeschlagenen Ansprüche der Vollstreckungsstelle des Hochsauerlandkreises. Das Führen der Niederschlagungsdatei ist der Zahlungsabwicklung übertragen.

Die Zahlungsabwicklung des Hochsauerlandkreises ist nach Ziff. 4.1 der DA Fibu die für das privat- und öffentlich-rechtliche Mahn- und Vollstreckungsverfahren bestimmte zentrale Stelle des Hochsauerlandkreises und damit die Vollstreckungsbehörde im Sinne des § 2 Verwaltungsvollstreckungsgesetz Nordrhein-Westfalen (VwVG NRW). Zudem ist sie nach Ziff. 4.2 DA Fibu auch die zuständige zentrale Stelle des Hochsauerlandkreises für die Bearbeitung von Insolvenzverfahren. Für die Zuständigkeiten und das Verfahren sollte ein Verweis auf die DA Stundung erfolgen. Dort sind entsprechende Regelungen unter Ziff. 5 getroffen. Dazu ist an der genannten Stelle auch eine Wertgrenze vorgegeben. Unterhalb dieser Grenze werden Gebührenforderungen in einem eröffneten Insolvenzverfahren nicht angemeldet.

Für den Prozess der Neuanlage, Änderung, Löschung und die Prüfung von Benutzerberechtigungen in der Finanzsoftware gibt es beim Hochsauerlandkreis ein Rollenkonzept für die jeweiligen Zugriffsberechtigungen. Die Zugriffsberechtigungen gem. Ziffer 6 der Dienstanweisung über Datenschutz, Gewährung von Informationszugang, Datensicherheit und den Einsatz der Informationstechnik beim Hochsauerlandkreis vom 23. März 2021 (DA Datenschutz) sind zu beachten. Die Zugriffsberechtigungen werden nach Ziff. 17.2 der DA Fibu auf Antrag und unter Beteiligung weiterer Stellen der Verwaltung (IuK, Datenschutzbeauftragte/r) und ggf. des Softwareanbieters bzw. –herstellers von dem zuständigen Systemadministrator eingerichtet und dokumentiert. Nach Ziffer 6.7 DA Datenschutz ist der Fachdienst IuK auch für die Änderung und Löschung der Zugriffsberechtigungen zuständig. Die Fachdienste haben dem Fachdienst IuK alle relevanten Veränderungen zeitnah mitzuteilen.

Nach § 32 Abs. 2 Ziff. 3 KomHVO NRW müssen die örtlichen Vorschriften Bestimmungen über die Verwaltung der Zahlungsmittel enthalten. Das betrifft

- nach Ziff. 3.1 die Einrichtung von Bankkonten,
- nach Ziff. 3.2 Unterschriften von zwei Beschäftigten im Bankverkehr,
- nach Ziff. 3.3 Aufbewahrung, Beförderung und Entgegennahme von Zahlungsmitteln durch Beschäftigte und Automaten,
- nach Ziff. 3.4 den Einsatz von Geldkarte, Debitkarte und Kreditkarte sowie Schecks,
- nach Ziff. 3.5 die Anlage nicht benötigter Zahlungsmittel,
- nach Ziff. 3.6 die Aufnahme und Rückzahlung von Krediten zur Liquiditätssicherung,
- nach Ziff. 3.7 die durchlaufende Zahlungsabwicklung und fremde Finanzmittel,
- Ziff. 3.8 kommt beim Hochsauerlandkreis nicht zum Tragen.

Nach Ziff. 22.2 ist der Landrat ermächtigt, bei Geldinstituten Konten (Giro-, Tagesgeld-, Termingeld-, Festgeld- oder Sparkonten) zu eröffnen, zu schließen und Unterschriftsbefugnisse für die Konten zu erteilen.

Nach Ziff. 22.5 sind Überweisungsaufträge, Schecks, Abbuchungsaufträge und –vollmachten stets von zwei bevollmächtigten Dienstkräften zu unterzeichnen bzw. freizugeben. Weitere Regelungen sind in einer speziellen Arbeitsanweisung getroffen.

Der Hochsauerlandkreis hat schriftliche Regelungen zum Umgang mit Handkassen getroffen. In der DA Fibu sind gem. Ziff. 8.2 in Verbindung mit der Anlage 3 zur DA Fibu alle für die Führung und den sicheren Umgang mit Barein- und –auszahlungen geregelt. Allerdings fehlt ein Hinweis auf die Vorschrift 25 – Überfallprävention bzw. die dazugehörige Regel 115-005 – Überfallprävention in Kassen und Zahlstellen der öffentlichen Hand. Beide wurden von der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung (DGUV) herausgegeben. Die DGUV-Vorschrift 25 ist am 01. Oktober 2021 in Kraft getreten. Mit Zahlstellen sind in dieser Vorschrift vor allem die Handkassen gemeint. Gemäß § 25 dieser Vorschrift gilt für den Geltungsbereich der Kassen und Zahlstellen der öffentlichen Hand eine Übergangsfrist von zwei Jahren nach Inkrafttreten der Unfallverhütungsvorschrift „Überfallprävention“.

Der Hochsauerlandkreis hat in besonders betroffenen bzw. gefährdeten Bereichen zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Sicherheitsvorkehrungen getroffen. Eine Unterweisung erfolgt regelmäßig bei der Neubesetzung von Stellen.

Nach Ziff. 8.3 in Verbindung mit Ziff. 24 der DA Fibu können außerhalb der Räumlichkeiten der Zahlungsabwicklung Zahlstellen eingerichtet werden. Der Hochsauerlandkreis unterhält drei Kassenautomaten als Zahlstellen bei den Kraftfahrzeugzulassungsstellen. Zuständigkeitsregelungen und Abrechnungsmodalitäten sind in Ziff. 24 sowie in Ziff. 25. Abs. 2 geregelt. Daneben regelt die Anlage 6 zur DA Fibu detaillierter den Geschäftsablauf. Bei einer Änderung der DA Fibu sollte geprüft werden, ob es sinnvoll ist, die Regelungen in Ziff. 24 und 25.1 Abs. 2 der DA Fibu zu streichen und analog der Vorgehensweise zu den Handkassen aus Ziff. 8.3 DA Fibu auf die Anlage 6 zu verweisen.

Zudem sollte auch bei den Zahlstellen auf die DGUV-Vorschrift hingewiesen werden.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte die Regelungen zu den Handkassen und den Zahlstellen aufeinander abstimmen und die Vorschriften der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung berücksichtigen.

Gemäß Ziff. 25 DA Fibu dürfen unbare Einzahlungen nicht mittels Kreditkarten, sondern lediglich mittels Debitkarten vorgenommen werden. Auszahlungen sollen nach Ziff. 25.2 DA Fibu nicht mittels Debit- oder Kreditkarten geleistet werden.

Lt. Ziff. 22.6 der DA Fibu sind vorübergehend nicht benötigte Kassenmittel durch die Leitung der Zahlungsabwicklung so anzulegen, dass sie bei Bedarf verfügbar sind. Im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen sind sie so anzulegen, dass die Sicherheit der Anlage vor Ertrag geht. Bei langfristigen Anlagen von mehr als einem Monat ist vor einer Geldanlage der Kämmerer einzubinden.

Nach Ziff. 9.2 DA Fibu ist die Liquidität täglich sicherzustellen. Unter Ziff. 9.3 DA Fibu erfolgt die Aufnahme von Krediten zur Liquiditätssicherung in enger Abstimmung mit dem Kämmerer. Aus dieser möglichen Aufnahme von Krediten ergibt sich für einen Kreis die Verpflichtung, Regelungen hierfür zu erlassen. Der Hochsauerlandkreis verfügt derzeit nicht über schriftliche Regelungen zum Zins- und Schuldenmanagement.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte eine Dienstanweisung zum Zins- und Schuldenmanagement erlassen.

Nach Ziff. 3.4 der DA Fibu können der Geschäftsbuchführung und Zahlungsabwicklung weitere Aufgaben durch den Landrat übertragen werden.

Nach Ziff. 27 – Durchlaufende und fremde Finanzmittel darf das Sachgebiet „Zahlungsabwicklung“ die Zahlungsabwicklung i. S. v. § 16 Abs. 1 GemHVO NRW (jetzt: § 15 Abs. 1 KomHVO NRW) nur erledigen, wenn dies durch Gesetz zugelassen oder aufgrund eines Gesetzes bestimmt ist. Durchlaufende und fremde Finanzmittel stellen Zahlungen dar, die ohne Bezug zum kommunalen Haushalt von der Zahlungsabwicklung vereinnahmt werden und an interne oder externe Zahlungsempfänger weitergeleitet werden. Auszahlungen für Dritte dürfen nur insoweit geleistet werden, wie Kassenmittel aus Einzahlungen für diese Stelle oder aus deren Beständen zur Verfügung stehen. Das Festsetzen einer Kostenregelung ist im Einzelfall zu prüfen und vorzunehmen.

Nach § 31 Abs. 3 Satz 2 KomHVO NRW darf Beschäftigten, denen die Abwicklung der Buchführung oder der Zahlungen obliegt, die Befugnis zur sachlichen und rechnerischen Feststellung nur übertragen werden, wenn und soweit der Sachverhalt nur von ihnen beurteilt werden kann.

Der Hochsauerlandkreis hat in der Anlage 2 zur DA Fibu das Kontierungsgeschäft und den Belegfluss geregelt. Unter Ziff. 4.2 b ist geregelt, dass die Bediensteten der Geschäftsbuchführung der der Zahlungsabwicklung zur Feststellung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit be-

fugt sind, wenn und soweit der Sachverhalt nur von ihnen beurteilt werden kann (z. B. Abschreibungen, Mahngebühren, Kosten der Vollstreckung, Säumniszuschläge, Kosten der Kontoführung, Zinsen für Liquiditätskredite).

Die örtlichen schriftlichen Bestimmungen müssen nach § 32 Abs. 2 Ziff. 4.4 KomHVO NRW auch Festlegungen über regelmäßige und unvermutete Prüfungen enthalten.

Unter Ziff. 28.2 DA Fibu ist geregelt, dass die Prüfung der Zahlungsabwicklung der örtlichen Rechnungsprüfung obliegt.

Auch für die Aufsicht und Kontrolle nach § 32 Abs. 2 Ziff. 4.3 KomHVO NRW sind in der Dienstanweisung Regelungen zu treffen. Hierzu hat der Hochsauerlandkreis unter Ziff. 28.1 DA Fibu Regelungen getroffen. Aufsicht und Kontrolle erfolgen durch den Kämmerer. Dieser hat durch regelmäßige Kontrollen sicherzustellen, dass die internen Festlegungen zur Buchführung und Zahlungsabwicklung beachtet werden.

Für die sichere Verwahrung und die Verwaltung von Wertgegenständen hat der Hochsauerlandkreis entsprechend § 32 Abs. 2 Ziff. 5 KomHVO NRW unter Ziff. 29 der DA Fibu in Verbindung mit Anlage 5 zur DA Fibu ausführliche Regelungen getroffen.

Nach § 59 KomHVO NRW sind darüber hinaus Regelungen zu Archivierung und Aufbewahrungsfristen zu treffen. In Ziff. 7.5 der DA Fibu wird bei den Aufbewahrungsfristen auf die gesetzlichen Vorschriften hingewiesen. Die Vernichtung von Unterlagen usw. ist im Hochsauerlandkreis nicht verbindlich und schriftlich geregelt. Hierzu gehören unter anderem Festlegungen von:

- Verantwortlichkeit und Verfahren,
- Freigabe zur Vernichtung.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte schriftlich regeln, wer für die Archivierung und Vernichtung von Belegen und Unterlagen der Finanzbuchhaltung zuständig ist. Er sollte festlegen, in welcher Art und Weise und in welchem zeitlichen Rhythmus diese Aufgabe erledigt und wie die Durchführung dokumentiert wird.

Der Hochsauerlandkreis verzichtet bislang darauf, einen Vollstreckungsschuldner in das Schuldnerverzeichnis einzutragen. Die Eintragung durch den Gerichtsvollzieher kann dies nicht ersetzen. Dazu besteht keine rechtliche Grundlage. Zwar ist ein Gerichtsvollzieher nach § 882 ZPO grundsätzlich berechtigt, einen Eintrag ins Schuldnerverzeichnis zu veranlassen. Die im Vergleich zur ZPO spezialgesetzlichen und damit vorrangigen Bestimmungen des § 5a Abs. 1 VwVG NRW schränken die Kommune bei der Beauftragung des Gerichtsvollziehers aber auf die Abnahme der Vermögensauskunft ein. Denn hier wird nur auf die §§ 802 c-l ZPO verwiesen. In § 284 Abs. 9 AO wird der Kommune selbst die Ausübung ihres Ermessens übertragen, den Eintrag in das Schuldnerverzeichnis vorzunehmen. Damit verzichtet der Hochsauerlandkreis auf einen Teil seiner rechtlichen Möglichkeiten, um seine fälligen Forderungen durchsetzen zu können.

→ **Empfehlung**
Die Vollstreckung des Hochsauerlandkreises sollte zukünftig in die Lage versetzt werden, die Eintragung ins Schuldnerverzeichnis selbst vorzunehmen. Die technischen und persönlichen Voraussetzungen sollten möglichst zeitnah geschaffen werden.

Für die Aufrechnung von Forderungen sind schriftliche Regelungen zur Buchführung unter Ziff. 12 der Anlage 2 zur DA Fibu getroffen. Der Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten ist nicht aufgeführt.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte die rechtlichen Möglichkeiten und das Verfahren zu Verrechnungen schriftlich in der DA Fibu regeln.

2.3.2 Organisation

→ **Feststellung**
Die von uns untersuchten organisatorischen Regelungen in der Zahlungsabwicklung des Hochsauerlandkreises sind für einen ordnungsgemäßen Dienstbetrieb gut geeignet. Es bestehen nur wenige weitere Handlungsmöglichkeiten.

Durch eine schriftliche Festlegung von Abläufen, Verantwortlichkeiten, Fristen und Befugnissen kann ein Kreis eine effiziente und rechtssichere Aufgabenerledigung sicherstellen.

Die Zahlungsabwicklung des **Hochsauerlandkreises** hat den Zahlungseingangsprozess soweit möglich automatisiert. Der Anteil der automatisiert eingelesenen Daten an den Zahlungseingängen liegt bei knapp 56 Prozent (siehe auch Ziff. 2.4.1.2). Verbesserungsmöglichkeiten können durch

- eine Erhöhung des Anteils der SEPA-Lastschriftmandate,
- eine Reduzierung der ungeklärten Zahlungseingänge

erreicht werden. Unter den Ziffern 2.4.1.3 und 2.4.1.5 wird näher darauf eingegangen.

Eine Forderung kann ausnahmsweise bei Vorliegen bestimmter Gründe vom Mahnverfahren ausgeschlossen werden, indem eine entsprechende Mahnsperre gesetzt wird. Die Mahnsperre bewirkt, dass ein überfälliger Posten nicht gemahnt wird, bis die Sperre zeitlich abläuft oder diese im Finanzverfahren entfernt wurde. Sobald der Grund, der für das Setzen der Mahnsperre ausschlaggebend war, entfallen ist, muss die Mahnsperre wieder gelöscht werden, damit das Mahnverfahren fortgeführt werden kann. Die Mahnsperre ist immer als kurzfristige Maßnahme ausgelegt. Durch das Setzen der Mahnsperren kann eine nochmalige zeitintensive Kontrolle der erstellten Mahnungen unterbleiben.

Das Verfahren für das Setzen einer Mahnsperre sollte deutlich beschreiben,

- dass nur die Zahlungsabwicklung eine Mahnsperre setzen darf,
- der Antrag auf das Setzen einer Mahnsperre durch die Fachbereiche schriftlich zu erfolgen hat,
- nachvollziehbare Gründe für das Setzen einer Mahnsperre aufgeführt werden,

- eine voraussichtliche Dauer der Mahnsperre vom Fachbereich zu nennen ist,
- diese Dauer einen Zeitraum von x Monaten nicht überschreiten darf,
- ansonsten nach Ablauf der Dauer das Mahnverfahren unverzüglich aufgenommen wird oder
- unverzüglich ein erneuter Antrag durch den Fachbereich erforderlich ist.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte verbindlich regeln, wie das Verfahren für Mahnsperren mit Blick auf die einzuhaltenden Fristen oder für die regelmäßige Überprüfung der Mahnsperren sein soll.

Für die wirtschaftliche Beitreibung von Vollstreckungsforderungen ist es wichtig, dass Regelungen zur

- Bearbeitungsreihenfolge,
- Informationsbeschaffung,
- Prioritäten,
- Teilzahlungsvereinbarung,
- Abnahme der Vermögensauskunft,
- Eintragung ins Schuldnerverzeichnis

vorliegen.

Der Hochsauerlandkreis hat bislang vor allem Wert auf die Bearbeitungsreihenfolge gelegt. Zunächst sollen alle eigenen Möglichkeiten der Vollstreckung ausgenutzt werden, bevor dann ein Amtshilfeersuchen (siehe dazu Ziffer 2.4.2.4 dieses Berichts) an die Vollstreckungsbehörde gesandt wird, wo der Schuldner bzw. die Schuldnerin seinen bzw. ihren Wohnsitz hat. Zu Teilzahlungsvereinbarung und Eintragung ins Schuldnerverzeichnis wurden bereits unter Ziffer 2.3.1 Ausführungen gemacht.

Der Hochsauerlandkreis nutzt bislang die Möglichkeit nicht, die Abnahme der Vermögensauskunft selbst vorzunehmen. Auch der Gerichtsvollzieher wurde nach Angaben des Kreises in den letzten Jahren nur im Ausnahmefall zur Abnahme eingeschaltet. Nach eigenen Angaben hat die Vollstreckung des Hochsauerlandkreises kaum Schuldnerinnen und Schuldner, für die eine Vermögensauskunft in Frage käme.

Der Hochsauerlandkreis hat Stundung, Niederschlagung und Erlasse seit vielen Jahren zentralisiert. Dazu wurde eine eigene Arbeitsgruppe in der Zahlungsabwicklung gebildet. Damit ist gewährleistet, dass das Vier-Augen-Prinzip eingehalten wird. Die DA Stundung enthält detaillierte Regelungen für das jeweilige Verfahren sowie zu den jeweiligen Zuständigkeiten.

Für die Ausbuchung uneinbringlicher Forderungen nach § 27 Abs. 4 KomHVO NRW ist die Kämmerei nach vorheriger Feststellung durch die Zahlungsabwicklung zuständig.

Die Vollziehung von Verwaltungsakten kann in Streitfällen (z.B. Widerspruch, Klage) ganz oder teilweise ausgesetzt werden, wenn ernstliche Zweifel an ihrer Rechtmäßigkeit bestehen oder wenn die Vollziehung für den Abgabe- oder Kostenpflichtigen eine unbillige, nicht durch überwiegende öffentliche Interessen gebotene Härte zur Folge hätte.
Bei der Aussetzung der Vollziehung (AdV) eines Leistungsbescheides, Grundlagenbescheides oder anderer vollziehbarer Verwaltungsakte wird im Ergebnis die Fälligkeit eines Anspruches wie bei der Stundung hinausgeschoben. Die Forderung ist aber dem Grunde oder der Höhe nach streitig. Eine schriftliche Regelung zum Umgang mit der AdV liegt im Hochsauerlandkreis bisher nicht vor.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte Zuständigkeiten und Verfahren im Zusammenhang mit der Aussetzung der Vollziehung schriftlich regeln.

Damit einheitliches Verwaltungshandeln nach dem Prinzip der Stetigkeit gewährleistet ist, sollte eine Kommune schriftliche Regelungen für die Forderungsbewertung haben. Diese sollten sowohl die Einzelwertberichtigung als auch die Pauschalwertberichtigung berücksichtigen.

Der Hochsauerlandkreis hat für die Pauschalwertberichtigung eine schriftliche Anleitung erstellt. Neben der tatsächlichen Durchführung im Finanzprogramm ist auch eine Regelung zur Staffelung von Wertberichtigungen nach Alter vorgegeben.

Im Hochsauerlandkreis sind bereits erste Vorbereitungen für die elektronische Vollstreckungsakte getroffen worden.

Eine elektronische Übermittlung von Amtshilfeersuchen des Hochsauerlandkreises an die jeweils zuständige Kommune ist bislang nur in Ausnahmefällen möglich. Bei 1.170 Vollstreckungsforderungen, für die im Jahr 2021 ein Amtshilfeersuchen erforderlich wurde, sollte die Möglichkeit einer elektronischen Schnittstelle auf der Basis von XAmtshilfe geprüft werden.

So hat das Kommunale Rechenzentrum Minden-Ravensberg/Lippe zusammen mit einem Anbieter einer Vollstreckungssoftware ein Programm entwickelt, welches für alle Amtshilfeersuchen die Möglichkeit der digitalen Übermittlung gewährleisten soll. Der Start des Projekts war am 01. März 2019. Bisher sind vor allem die Mitgliedskommunen des Kommunalen Rechenzentrums Minden-Ravensberg/Lippe beteiligt.

Vorteile des Verfahrens sind vor allem die Möglichkeiten, nicht nur digital zu versenden, sondern auch digitale Rückmeldungen zu erhalten. Somit kann im Idealfall der gesamte Postweg entfallen.

Der Hochsauerlandkreis kann den größeren kreisangehörigen Kommunen die Amtshilfeersuchen digital über das Vollstreckungsprogramm zusenden. Nur für die kleineren Kommunen wird das Amtshilfeersuchen noch in Papierform versendet.

2.3.3 Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling

Feststellung

Der Hochsauerlandkreis hat für die Vollstreckung bereits operative Ziele definiert und Kennzahlen gebildet. Die Zielerreichung ist mit diesen Kennzahlen messbar. Für die Zahlungsabwicklung wurden kaum Ziele und keine Kennzahlen gebildet. Ein Berichtswesen wurde in der Zahlungsabwicklung und Vollstreckung noch nicht aufgebaut.

Ein Kreis sollte entsprechend § 4 KomHVO NRW produktorientierte Ziele unter Berücksichtigung des einsetzbaren Ressourcenaufkommens und des voraussichtlichen Ressourcenverbrauchs festlegen. Zudem sollte er Kennzahlen zur Zielerreichung bestimmen.

Darüber hinaus sollte ein Kreis ein Berichtswesen für das Forderungsmanagement eingerichtet haben. Damit kann er u. a. den Erfolg und die Wirtschaftlichkeit der Vollstreckung überprüfen. Handlungserfordernisse und Steuerungsmöglichkeiten werden erkennbar.

Unter dem Produkt 01/10/02 – Zahlungsabwicklung hat der Hochsauerlandkreis Ziele definiert.

- Zügige Beitreibung offener Forderungen,
- Mahn- und Vollstreckungsverfahren werden nach festgelegten Zeitvorgaben eingeleitet,
- Fortführung der interkommunalen Zusammenarbeit mit den Vollstreckungsstellen der Städte und Gemeinden.

Ebenso sind in einer Zeitreihe Kennzahlen bzw. Grunddaten fortgeschrieben.

- erledigte Ersuchen,
- laufende Ersuchen,
- Niederschlagungen,
- neue Ersuchen.

Dazu wird jeweils die Anzahl für das betreffende Jahr und der Gesamtbetrag in Euro angegeben.

Die Ziele betreffen somit fast vollständig die Vollstreckungsstelle. Sinnvoll wäre jedoch, auch Kennzahlen für die Zahlungsabwicklung im engeren Sinne abzubilden. Es könnten Kennzahlen aus dem nachfolgenden Berichtsteil 2.4 - Wirtschaftlichkeit weiter erhoben werden, um Veränderungen und Verbesserungen in Zahlungsabwicklung und Vollstreckung darstellen zu können.

Empfehlung

Der Hochsauerlandkreis sollte für die Zahlungsabwicklung und Vollstreckung ein kennzahlengestütztes Berichtswesen aufbauen, das die Effizienz der Maßnahmen in der Zahlungsabwicklung und Vollstreckung transparent macht.

2.4 Wirtschaftlichkeit

2.4.1 Zahlungsabwicklung

- Ein niedriger Automatisierungsgrad führt in der Zahlungsabwicklung des Hochsauerlandkreises zu vergleichsweise hohem Personal- und Sachaufwand.

Die Zahlungsabwicklung eines Kreises sollte die Einzahlungen auf den Geschäftskonten wirtschaftlich bearbeiten. Dafür ist ein hoher Automatisierungsgrad erforderlich. Für alle Geschäftskonten sind elektronische Kontoauszüge bereit zu halten. Nicht zuordenbare Einzahlungen auf den Geschäftskonten sind unverzüglich zu klären. Mahnläufe haben zeitnah nach Fälligkeit zu erfolgen. Die Zahlungsabwicklung für Dritte ist wirtschaftlich wahrzunehmen.

2.4.1.1 Aufwendungen

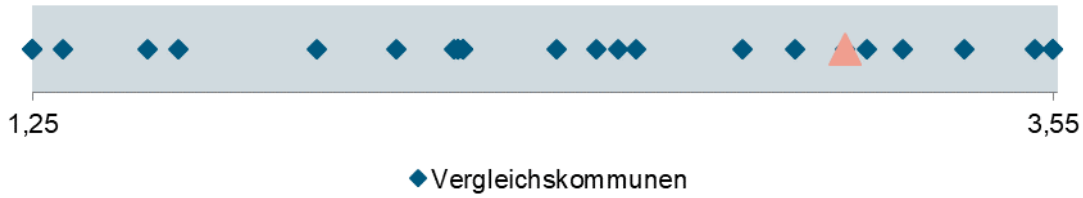
Die Zahlungsabwicklung des Hochsauerlandkreises setzte 2021 für die Bearbeitung der Einzahlungen auf den verschiedenen Geschäftskonten 6,59 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,45 Vollzeit-Stellen für den Overhead ein. 2019 und 2020 wurden waren 6,64 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,50 Vollzeit-Stellen für den Overhead zu berücksichtigen.

Hierfür entstanden Personal- und Sachaufwendungen in Höhe von 499.674 Euro.

Daraus resultieren Aufwendungen je Einzahlung in Höhe von 3,08 Euro. In 2019 waren es 2,70 Euro und in 2020 lag der Wert bei 3,18 Euro.

Im interkommunalen Vergleich der geprüften fünf Kreise liegen die Aufwendungen in einer Spannbreite zwischen 1,80 Euro und 4,45 Euro. Der Hochsauerlandkreis hat im interkommunalen Vergleich hohe Aufwendungen. Auch im ergänzenden Vergleich mit den kreisfreien Städten wird der hohe Kennzahlenwert deutlich, wie das nachfolgende Streudiagramm ausweist.

Aufwendungen Zahlungsabwicklung kreisfreie Städte je Einzahlung in Euro 2018



Nachfolgend werden Möglichkeiten deutlich, wie die hohen Aufwendungen reduziert werden können.

2.4.1.2 Einzahlungen

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

Hiermit sind alle Einzahlungen auf den Geschäftskonten gemeint, die ein Kreis 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, daher ist die Zahl der Forderungen für die Bildung von Kennzahlen hier nicht relevant. Auch bei den Lastschriften wird nur der Zahlungseingang des Gesamtpakets als eine Einzahlung berücksichtigt.

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

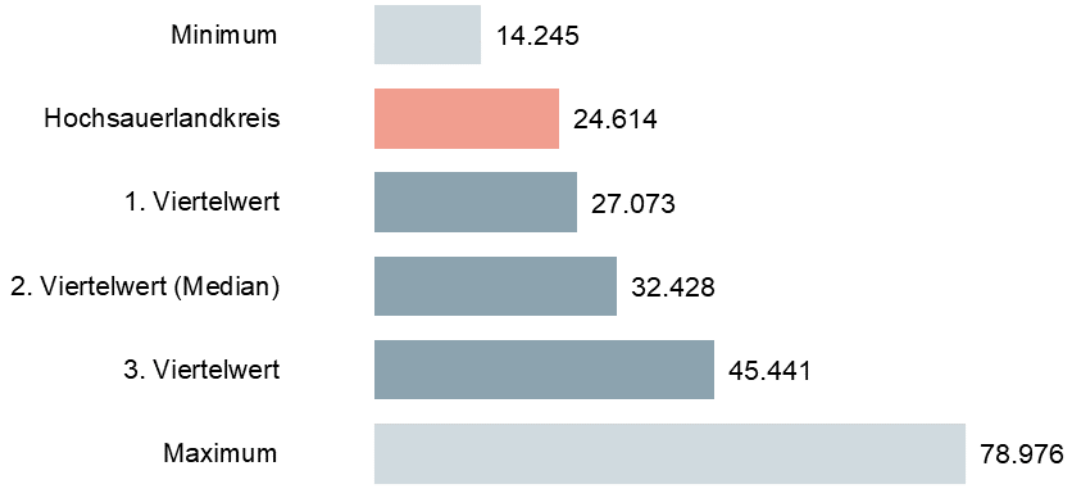
Einzahlungen auf den Geschäftskonten des Hochsauerlandkreises

Grundzahlen	2019	2020	2021
Zahl der Einzahlungen	188.198	158.095	162.205
davon für Verkehrsordnungswidrigkeiten	121.545	95.562	98.165
Zahl der Lastschriften* in den Lastschriftläufen	17.396	14.231	15.654

* auf Grundlage vorliegender SEPA-Mandate

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

Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung 2021



In den interkommunalen Vergleich sind hier 31 Werte aus den Kreisen und der StädteRegion Aachen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Der Hochsauerlandkreis positioniert sich leicht unterhalb des 1. Viertelwertes.

Einfluss auf diesen Wert hat die Höhe des Automatisierungsgrades. Automatisierte Zahlungseingänge gehen über einen elektronischen Kontoauszug ein und werden in einem speziellen Programm mit einer bestehenden Sollstellung mit gleichem Inhalt verglichen. Im Hochsauerlandkreis konnten in 2021 auf diese Weise 55,77 Prozent der Zahlungseingänge bearbeitet werden. Im interkommunalen Vergleich der geprüften Kreise liegt der Anteil der automatisiert eingelesenen Daten an den Zahlungseingängen in einer Spannbreite zwischen 55,77 Prozent und 89,78 Prozent. Auch wenn der Wert aktuell lediglich den Minimalwert darstellt, ist gegenüber dem Vorjahr 2020 eine deutliche Steigerung erkennbar. Der Automatisierungsgrad lag 2020 bei 51,37 Prozent.

Möglichkeiten, den Anteil weiter zu verbessern, ergeben sich

- aus einer Steigerung des Anteils der SEPA-Lastschriftmandate (Ziff. 2.4.1.3 dieses Berichts),
- einer Reduzierung der ungeklärten Ein- und Auszahlungen (Ziff. 2.4.1.5 dieses Berichts)
- und einem verstärkten Einsatz von E-Payment (Ziff. 2.4.1.3 dieses Berichts).

Erheblichen Einfluss auf den niedrigen Automatisierungsgrad haben Forderungen, die nicht über eine Fachsoftware und auch nicht über eine Schnittstelle aufgebaut werden. Dazu gehören

- die Mittagsverpflegung in fünf der sieben Förderschulen des Hochsauerlandkreises,
- die Zahlung des Eigenanteils für das Schulwegjahresticket für die fünf Berufskollegs des Hochsauerlandkreises,
- Forderungen aus dem Bereich des Jugendamtes (Mündelgelder, Unterhaltsvorschuss),
- Forderungen aus dem Bereich Soziales (Wohngeld, Erstattungsansprüche gegenüber Dritten).

2.4.1.3 SEPA-Lastschriftmandate und E-Payment

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

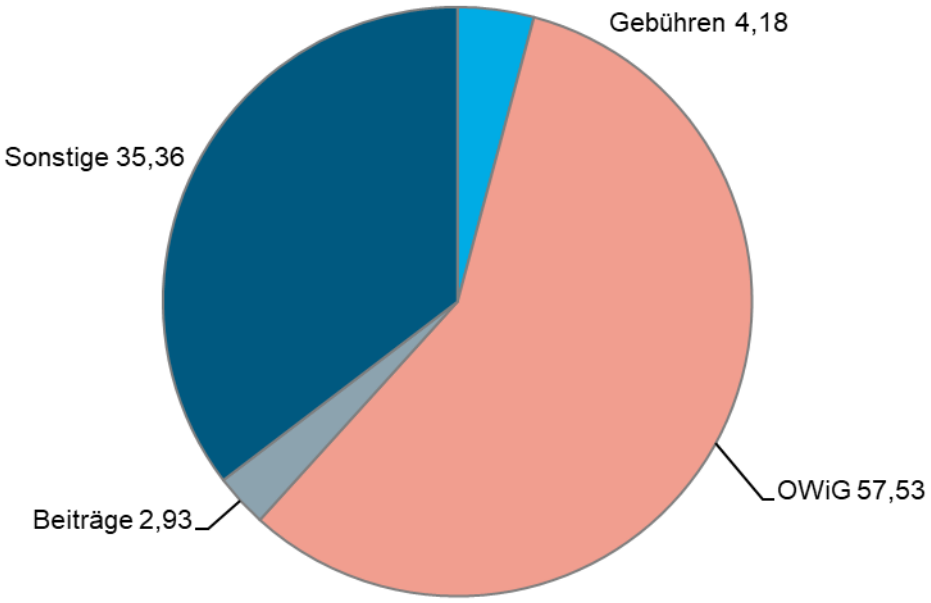
Das Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen (Onlinezugangsgesetz – OZG) verpflichtet Bund, Länder und Kommunen, bis Ende 2022 ihre Verwaltungsleistungen über Verwaltungsportale auch digital anzubieten. In Verbindung mit § 7 des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung in Nordrhein-Westfalen (E-Government-Gesetz Nordrhein-Westfalen - EGovG NRW) hat die Behörde die Einzahlung von Gebühren oder sonstigen Forderungen durch Teilnahme an mindestens einem im elektronischen Geschäftsverkehr gängigen und hinreichend sicheren Zahlungsverfahren zu ermöglichen, das der Art des Verwaltungsverfahrens entspricht, sofern im Rahmen eines elektronisch durchgeführten Verwaltungsverfahrens Gebühren oder sonstige Forderungen anfallen.

- **Feststellung**
  Im Hochsauerlandkreis bestehen Möglichkeiten zur Steigerung des Anteils an SEPA-Lastschriftmandaten. Auch die Bezahlmöglichkeiten über das E-Payment können im Hochsauerlandkreis noch vorangetrieben werden.

Ein Kreis sollte darauf hinwirken, dass Zahlungspflichtige für wiederkehrende Forderungen SEPA-Lastschriftmandate erteilen. Das Lastschrifteinzugsverfahren erleichtert sowohl dem Zahlungspflichtigen (Debitor) als auch dem Kreis die Überwachung der Zahlungen. Weiterhin sollte ein Kreis die Möglichkeiten des E-Payment anbieten.

Zunächst haben wir die 220.494 Forderungen des Hochsauerlandkreises im Jahr 2021 nach Arten und jeweiliger Relevanz erfasst. Die Forderungen verteilten sich wie folgt:

Forderungen des Hochsauerlandkreises verteilt auf verschiedene Forderungsarten in Prozent 2021



Wiederkehrende Forderungen ergeben sich im Regelfall nur im Bereich der Beiträge und Gebühren. Diese haben einen Anteil an den gesamten Forderungen von etwa sieben Prozent. Im Einzelfall können SEPA-Lastschriftmandate (nachfolgend: SEPA-Mandat) bei den sonstigen Forderungen erteilt sein. Im Hochsauerlandkreis lagen in 2021 insgesamt 1.205 SEPA-Mandate vor. Diese verteilen sich wie folgt:

Verteilung SEPA-Mandate auf wiederkehrende Forderungen 2021

Forderungsart	SEPA-Mandate	Zahl der Forderungen	Prozentualer Anteil
Mittagsverpflegung	0	1.156	0,00
Musikschule	1.100	1.550	70,97
Reitabgabe	0	984	0,00
Jagdscheine	0	1.652	0,00
Summe	**1.100**	**5.342**	**20,59**
sonstige Forderungen	105	77.973	0,13
Gesamt	**1.205**	**83.315**	**1,45**

Die Möglichkeit, SEPA-Mandate zu generieren, ist gering. Trotzdem sollten alle Möglichkeiten genutzt werden. So könnte für die jährlich zu entrichtende Reitabgabe ein Hinweis zur Möglichkeit der Erteilung eines SEPA-Mandats auf der entsprechenden Internetseite des Kreises erfolgen. Unter dem Punkt Kosten erfolgt kein Hinweis auf die Bezahlmöglichkeiten. Hier könnte eine Verlinkung zum SEPA-Mandat eine Unterstützung sein. Ähnlich ist der Antrag auf Erteilung / Verlängerung eines Jagdscheines/Jugendjagdscheines. Auch dort ist kein Hinweis auf Bezahlmöglichkeiten berücksichtigt.

Außerdem bieten sich vor allem die Reitabgabe und Jagdscheine für das Angebot von E-Payment an. Die Zahlungspflichtigen können zukünftig ein elektronisches Zahlungsverfahren ihre Zahlungen leisten, bevor sie ihre jährliche Plakette oder den Jagdschein erhalten.

Die SEPA-Mandate eines Kreises werden je nach Forderungsart mehrmals jährlich genutzt, um per Lastschrift die jeweiligen wiederkehrenden Forderungen einzuziehen. Daher ist die Anzahl der SEPA-Mandate gegenüber der Anzahl der Lastschriften erheblich niedriger. Die Lastschrift- oder Abbuchungsläufe erfolgen je nach Bedarf, z. B. monatlich für Mittagsverpflegung und Offene Ganztagsschule. Für die Volkshochschule und die Musikschule gibt es semesterabhängige Abbuchungsläufe. Das jeweilige Paket wird automatisiert zusammengestellt und dem entsprechenden Geldinstitut zugesandt. Dort wird es verarbeitet und im Regelfall wird dem Geschäftskonto eine Einzahlung über den Gesamtbetrag des Abbuchungslaufs gutgeschrieben. Neben der automatisierten Zuordnung von Einzahlungen zu vorliegenden Anordnungen führt ein hoher Lastschriftanteil zu einer Entlastung der Zahlungsabwicklung.

Um festzustellen, wie hoch der Anteil der Lastschriften an den Einzahlungen auf den Geschäftskonten ist, wurde die Zahl der Einzahlungen auf den Geschäftskonten des Hochsauerlandkreises für die Berechnung des Lastschriftanteils um die Zahl der Einzahlungen auf Verkehrsordnungswidrigkeiten bereinigt. Für diese Einzahlungen kommt im Regelfall kein SEPA-Mandat in Frage. Den Anteil der Lastschriften an den Einzahlungen auf den Geschäftskonten haben wir wie folgt ermittelt:

Lastschriftquote des Hochsauerlandkreises in Prozent 2021

Grund- und Kennzahl	Wert
Zahl der Einzahlungen auf den Geschäftskonten	162.205
abzgl. Zahl der Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Verkehrsordnungswidrigkeiten	98.165

Grund- und Kennzahl	Wert
zzgl. Zahl der Lastschriften in den Lastschriftläufen	15.654
Gesamt	**79.694**
Anteil der Lastschriften an den Einzahlungen auf den Geschäftskonten	19,64

Den Anteil der Lastschriften an den Einzahlungen auf den Geschäftskonten stellt die gpaNRW in den interkommunalen Vergleich der geprüften fünf Kreise. Die Spannbreite liegt dabei zwischen 0,30 Prozent und 19,64 Prozent.

Der Hochsauerlandkreis erzielt in diesem Vergleich den Maximalwert. Begünstigt wird der Wert durch die Musikschule des Hochsauerlandkreises. Dort kann die Kundin oder der Kunde zusammen mit der Anmeldung einen Auftrag zum Lastschrifteinzug erteilen. Seit 01. Februar 2016 besteht diese Möglichkeit jedoch nicht mehr. Seitdem kann dies nur über ein SEPA-Mandat erfolgen. Ein Vordruck hierfür wird auf der gleichen Seite auch aufgeführt. Allerdings handelt es sich hierbei um ein pdf-Dokument. Es kann nur manuell ausgedruckt und ausgefüllt werden.

- **Empfehlung**
  Der Vordruck für die Erteilung eines SEPA-Mandats sollte mit der Anmeldung verknüpft werden und ebenso online ausfüllbar sein wie die Anmeldung für die Musikschule des Hochsauerlandkreises.

- **Empfehlung**
  Der Hochsauerlandkreis sollte sowohl in den einzelnen Fachdiensten als auch auf den entsprechenden Internetseiten bei wiederkehrenden Forderungen deutlicher auf die Möglichkeit der Erteilung eines SEPA-Mandats werben.
  Zudem sollten zur Vermeidung von Mehraufwand in der Zahlungsabwicklung im Zusammenhang mit der Einführung eines e-payment-Verfahrens zukünftig Vorabzahlungen berücksichtigt werden.

2.4.1.4 Rücklastschriften

Ein Kreis sollte den Anteil der Rücklastschriften geringhalten. Hierzu sollten die Bescheide und sonstigen Dokumente, die eine Zahlungspflicht auslösen, möglichst einheitlich gestaltet werden und zahlungsbegründende Angaben für die Zahlungspflichtigen deutlich erkennbar sein.

Im Umgang mit den Lastschriften ist der Anteil der Rücklastschriften von Bedeutung, weil deren Bearbeitung arbeitsintensiv ist. Die jeweiligen Zahlungspflichtigen müssen ermittelt und angeschrieben werden. Eventuell ist ein neues SEPA-Mandat anzufordern und anzulegen. Daher ist ein niedriger Anteil an Rücklastschriften positiv zu bewerten.

Beim Hochsauerlandkreis waren im Jahr 2021 insgesamt 60 Rücklastschriften zu verzeichnen. Dies entspricht einem Anteil von 0,38 Prozent. Jede Rücklastschrift wird auf ihren Grund hin analysiert. Ein interkommunaler Vergleich ist bei der niedrigen Zahl an Rücklastschriften nicht aussagekräftig.

2.4.1.5 Ungeklärte Einzahlungen

→ **Feststellung**
Die Zahl der ungeklärten Einzahlungen in der Zahlungsabwicklung des Hochsauerlandkreises liegt höher als in vielen Vergleichskreisen.

Ein Kreis hat nach § 23 Abs. 1 KomHVO NRW die ihm zustehenden Forderungen vollständig zu erfassen und rechtzeitig durchzusetzen. Der Zahlungseingang ist zu überwachen.

Sobald eine Forderung entsteht, sollte unverzüglich die Sollstellung durch die Fachdienste erfolgen. So ist sichergestellt, dass Forderungen erfasst sind, bevor ein Zahlungseingang erfolgt. Ungeklärte Zahlungseingänge werden so vermieden.

Zum Stichtag lagen im Hochsauerlandkreis insgesamt 1.079 ungeklärte Einzahlungen vor.

Gründe für ungeklärte Einzahlungen sind

- fehlende oder fehlerhafte Angaben des Einzahlers oder der Einzahlerin und
- fehlende Sollstellungen durch die Fachämter.

Fehlende oder fehlerhafte Angaben des Einzahlers bzw. der Einzahlerin können ihre Ursache in den zugrundeliegenden Bescheiden oder sonstigen zahlungsbegründenden Unterlagen haben. Die Bescheide des Kreises sollten auf der ersten Seite prominent die notwendigen Angaben für eine ordnungsgemäße Einzahlung enthalten. Ein gutes Forderungsmanagement zeichnet sich u. a. dadurch aus, dass die Bescheide der Verwaltung einheitlich aufgebaut sind. Es muss deutlich erkennbar sein

- Zahlungsgrund
- Zahlungsziel
- Höhe des zu zahlenden Betrages sowie
- Kassenzeichen.

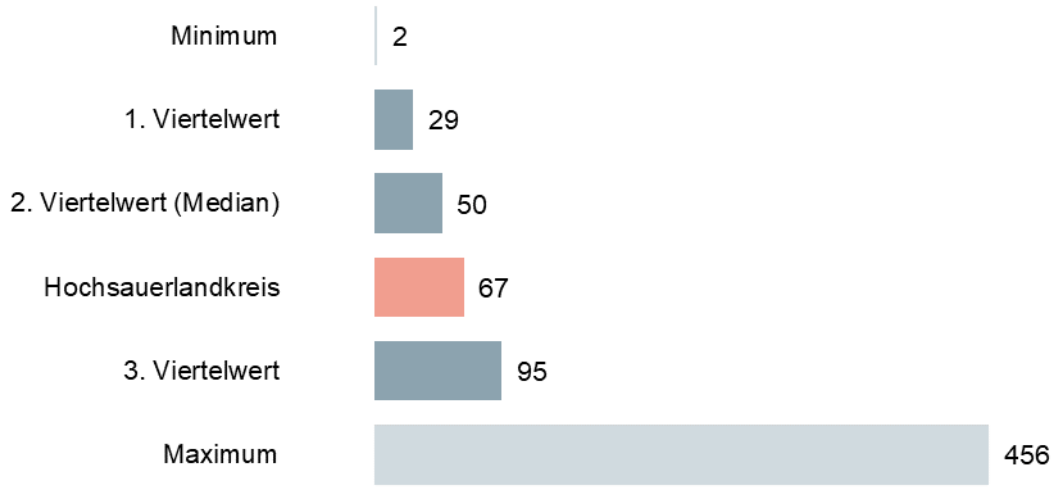
Nach Ziff. 7.1 der Anlage 2 zur DA Fibu sind alle Forderungen bei der Entstehung noch vor der Einzahlung anzuordnen. Es darf nicht erst der Geldeingang abgewartet werden.

Mehrfach hat der Kämmerer des Hochsauerlandkreises alle Fachbereiche, Fachdienste und Sachgebiete in der Kreisverwaltung auf die Notwendigkeit der unverzüglichen Sollstellung hingewiesen.

Nach Angaben des Hochsauerlandkreises werden die Sollstellungen in der Geschäftsbuchführung teilweise mit einer Verzögerung von etwa drei bis vier Wochen gebucht.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte dafür Sorge tragen, dass die Geschäftsbuchführung personell in der Lage ist, ihrer Verpflichtung zur unverzüglichen Buchung der eingehenden Annahmeanordnungen nachzukommen.

Ungeklärte Zahlungseingänge je 10.000 Einzahlungen 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 30 Werte aus den Kreisen und der StädteRegion Aachen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Der Hochsauerlandkreis positioniert sich mit seinem Kennzahlenwert zwischen dem Median und dem 3.Viertelwert.

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Zahlungsabwicklung teilen den Fachdiensten den Zahlungseingang mit, soweit die Zuständigkeit erkennbar ist. Dann wird teilweise mehrfach erinnert.

→ **Empfehlung**
Zukünftig sollte nach der ersten (erfolglosen) Erinnerung bei der zweiten Erinnerung die jeweilige Fachdienstleitung mit eingeschaltet werden.

2.4.1.6 Mahnläufe

→ **Feststellung**
Sowohl bei den Zahlungserinnerungen als auch bei den Mahnungen erzielt der Hochsauerlandkreis niedrige Erfolgsquoten.

Ein Kreis sollte zeitnah innerhalb von sieben bis 14 Tagen nach Fälligkeit einen automatisierten Mahnlauf generieren. Das Mahnintervall sollte mindestens monatlich sein. Die Übergabe an die Vollstreckung sollte im Zeitraum zwischen zwei und vier Wochen nach der Mahnung erfolgen.

Sofern für eine Forderung die Zahlung nicht zum Fälligkeitszeitpunkt eingegangen ist, erfolgt beim Hochsauerlandkreis

- nach 14 Tagen eine Zahlungserinnerung,
- nach 28 Tagen eine Mahnung und
- nach 45 Tagen die Abgabe an die Vollstreckung.

2021 versendete der Hochsauerlandkreis 7.621 Zahlungserinnerungen. Im Anschluss erfolgten 7.127 Mahnungen. Die Erfolgsquote für die Zahlungserinnerungen lag damit bei 6,48 Prozent.

➔ **Empfehlung**
Aufgrund der äußerst niedrigen Erfolgsquote bei den freiwilligen Zahlungserinnerungen sollte der Hochsauerlandkreis zukünftig von einer generellen Zahlungserinnerung absehen.

Bezogen auf 10.000 Einwohner ergibt sich interkommunal 2021 ein Wert von 275 Mahnungen. Im interkommunalen Vergleich der geprüften fünf Kreise liegen die Mahnungen je 10.000 Einwohner 2021 in einer Spannbreite zwischen 177 und 447.

Die Wirkung der Mahnung kann mit der nachfolgenden Kennzahl deutlich gemacht werden.

Je mehr Mahnungen erfolgreich erledigt werden, indem die vollständige Zahlung erfolgt, umso weniger belastet wird nachfolgend die Vollstreckung. Die Erfolgsquote Mahnung zeigt auf, wieviel Schuldner auf die Mahnung reagieren, bevor die überfälligen Forderungen an die Vollstreckung übergeben werden.

Im Hochsauerlandkreis waren das im Jahr 2021 insgesamt 1.801. Daraus resultiert eine Erfolgsquote Mahnung von 25,88 Prozent. Im interkommunalen Vergleich der geprüften fünf Kreise liegt die Erfolgsquote Mahnung 2021 in einer Spannbreite zwischen 25,88 und 51,35 Prozent. Der Hochsauerlandkreis bildet mit der Erfolgsquote Mahnung den Minimalwert unter den Vergleichskreisen.

➔ **Empfehlung**
Die Kreiskasse des Hochsauerlandkreises sollte auswerten, ob ein Zeitpunkt der Mahnung am Monatsanfang zu einem höheren Erfolg führt.

2.4.2 Vollstreckung

➔ Mit hohen Aufwendungen erzielt die Vollstreckungsstelle des Hochsauerlandkreises einen niedrigen Aufwandsdeckungsgrad.

Ein Kreis sollte die Bearbeitung der Vollstreckungsforderungen wirtschaftlich durchführen. Dies setzt voraus, dass schriftliche Regelungen zum Bearbeitungsablauf bestehen. Es sollten alle Möglichkeiten im Vollstreckungs-Innendienst ausgeschöpft werden, bevor die Vollstreckung im Außendienst betrieben wird. Auf Nebenforderungen im Verwaltungszwangsverfahren sollte nicht verzichtet werden. Die Vollstreckung für Dritte ist soweit rechtlich möglich wirtschaftlich wahrzunehmen.

Die von einem Kreis versendeten Amtshilfeersuchen sind auf ein Mindestmaß zu reduzieren.

2.4.2.1 Aufwendungen

Die Vollstreckung des Hochsauerlandkreises setzte 2021 für die Bearbeitung der Vollstreckungsforderungen 4,02 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,55 Vollzeit-Stellen für den Overhead ein. In den Vorjahren waren in der Sachbearbeitung 3,97 Vollzeit-Stellen zu berücksichtigen.

Hierfür entstanden Personal- und Sachaufwendungen in Höhe von 352.027 Euro in 2021.

Daraus resultieren Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in Höhe von 56,61 Euro. Im interkommunalen Vergleich der geprüften fünf Kreise liegen die Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in Euro 2021 in einer Spannbreite zwischen 28,15 Euro und 56,61 Euro. Der Wert für den Hochsauerlandkreis bildet in diesem Vergleich den höchsten Wert ab. Auch im Vergleich mit den kreisfreien Städten wird der hohe Kennzahlenwert deutlich, wie das nachfolgende Streudiagramm ausweist.

Aufwendungen je abgewickelte Vollstreckungsforderung kreisfreie Städte in Euro 2018

2.4.2.2 Vollstreckungsforderungen

Vollstreckungsforderungen sind alle von der Mahnung (Zahlungsabwicklung) in die Vollstreckung übergegangenen Forderungen.

Jede zur Fälligkeit und nach Mahnung nicht durch Zahlung beglichene Forderung ist eine einzelne Vollstreckungs(haupt)forderung. Alle zur Hauptforderung zählenden Nebenforderungen werden gemeinsam mit der Hauptforderung als eine Vollstreckungsforderung gewertet.

Auch die Vollstreckungsankündigungen sind der Vollstreckung zugehörig. Viele Vollstreckungsstellen informieren mit einer Vollstreckungsankündigung die Schuldnerinnen und Schuldner über die weitere mögliche Vorgehensweise nach dem Übergang aus der Zahlungsabwicklung in die Vollstreckung.

Einen wesentlichen Teil der Arbeit der Beschäftigten in der Vollstreckung eines Kreises nimmt die Bearbeitung der öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Vollstreckungsforderungen in Anspruch.

Übersicht über die Anzahl der Vollstreckungsforderungen des Hochsauerlandkreises

Grundzahlen	2019	2020	2021
Am 01.Januar bestehende eigene Vollstreckungsforderungen	10.720	10.409	10.035

Grundzahlen	2019	2020	2021
Im Jahresverlauf entstandene eigene Vollstreckungsforderungen	5.959	6.148	5.385
Im Jahresverlauf abgewickelte eigene Vollstreckungsforderungen	5.438	6.836	6.219
Im Rahmen der Amtshilfe abgegebene eigene Vollstreckungsforderungen	2.128	1.449	1.170

Im Zeitverlauf konnten die jeweils zum Beginn eines Jahres bestehenden Vollstreckungsforderungen leicht reduziert werden.

2.4.2.3 Aufwandsdeckungsgrad Vollstreckung

→ **Feststellung**
Die Nebenforderungen in der Vollstreckung konnten programmbedingt nicht getrennt ausgewertet werden.

Der Aufwandsdeckungsgrad Vollstreckung zeigt, wie weit der Ressourceneinsatz eines Kreises für

- Personal- und Sachaufwendungen in der Vollstreckung (KGSt),
- die Vergütung nach der Vollstreckungsvergütungsverordnung (VollstrVergV) sowie
- Aufwendungen für vergebene Leistungen

durch

- Einzahlungen aus Nebenforderungen in Verwaltungszwangsverfahren sowie
- Einzahlungen für die Aufgabenwahrnehmung für Dritte

gedeckt wird.

Da der Hochsauerlandkreis über keinen eigenen Vollstreckungs-Außendienst verfügt, entstehen keine Aufwendungen für die Vergütung nach der VollstrVergV. Für die Durchführung der Vollstreckung im Außendienst wird auf das nachfolgende Kapitel verwiesen.

Einzahlungen für die Aufgabenwahrnehmung für Dritte liegen ebenfalls nicht vor.

Berechnung des Aufwandsdeckungsgrades des Hochsauerlandkreises

	2019	2020	2021
Summe Einzahlungen in Euro	77.758	94.860	87.500
Summe Aufwendungen in Euro	342.231	342.197	352.027
Aufwandsdeckungsgrad in Prozent	22,72	27,72	24,86

Der Aufwandsdeckungsgrad der Vollstreckungsstelle des Hochsauerlandkreises unterliegt im Zeitverlauf nur leichten Schwankungen. Ursächlich hierfür sind die Nebenforderungen der Vollstreckung. Der Hochsauerlandkreis konnte programmbedingt keine Aufteilung der Einzahlungen auf Nebenforderungen liefern. Die Nebenforderungen setzen sich zusammen aus

- Mahngebühren,
- Pfändungsgebühren,
- Säumniszuschlägen,
- Verzugs- und Stundungszinsen sowie
- sonstigen Nebenforderungen.

Im interkommunalen Vergleich der geprüften fünf Kreise liegt der Aufwandsdeckungsgrad in der Vollstreckung 2021 in einer Spannbreite zwischen 11,27 und 60,81 Prozent. Der Wert für den Hochsauerlandkreis bewegt sich im niedrigen Bereich.

Ein Vergleich mit den kreisfreien Städten ist aufgrund der völlig unterschiedlichen Forderungsstruktur nicht möglich.

Das wird vor allem an der Höhe der vereinnahmten Säumniszuschläge deutlich. Während deren Anteil an den Einzahlungen auf Nebenforderungen bei den kreisfreien Städten bei durchschnittlich 40 Prozent lag, erreicht der Anteil bei den Kreisen etwa 15 Prozent. Grund ist, dass die Festsetzung von Säumniszuschlägen nicht bei jeder Forderungsart rechtlich möglich ist.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte die Nebenforderungen nach Forderungsarten getrennt auswerten, um eventuelle Schwachstellen erkennen zu können.

2.4.2.4 Eigene Forderungen/Amtshilfeersuchen

→ Der Hochsauerlandkreis hat keinen eigenen Vollstreckungs-Außendienst eingerichtet. Ein Anteil von lediglich 21,97 Prozent von Amtshilfeersuchen an andere Kommunen ist daher positiv niedrig.

Der Hochsauerlandkreis hat im Jahr 2019 36,10 Prozent und im Jahr 2020 23,80 Prozent seiner eigenen Forderungen im Rahmen der Amtshilfe an andere Kommunen zur Vollstreckung abgegeben. 2021 waren es 21,97 Prozent.

Damit liegt der Hochsauerlandkreis in etwa auf der Höhe der Vergleichskreise. Da die Vollstreckungsstelle des Hochsauerlandkreises keinen eigenen Vollstreckungs-Außendienst einsetzt, ist die Amtshilfe nach § 4 ff Verwaltungsverfahrensgesetz Nordrhein-Westfalen (VwVfG NRW) die letzte Möglichkeit, die Forderungen zu realisieren.

Zuvor hat die Vollstreckungsstelle nach eigenen Angaben alle Möglichkeiten aus dem Vollstreckungs-Innendienst ausgenutzt.

2.4.2.5 Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle

Der Aufwandsdeckungsgrad Vollstreckung ist wesentlich abhängig von der Anzahl der erledigten bzw. bestehenden Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle und somit von der Leistungsebene.

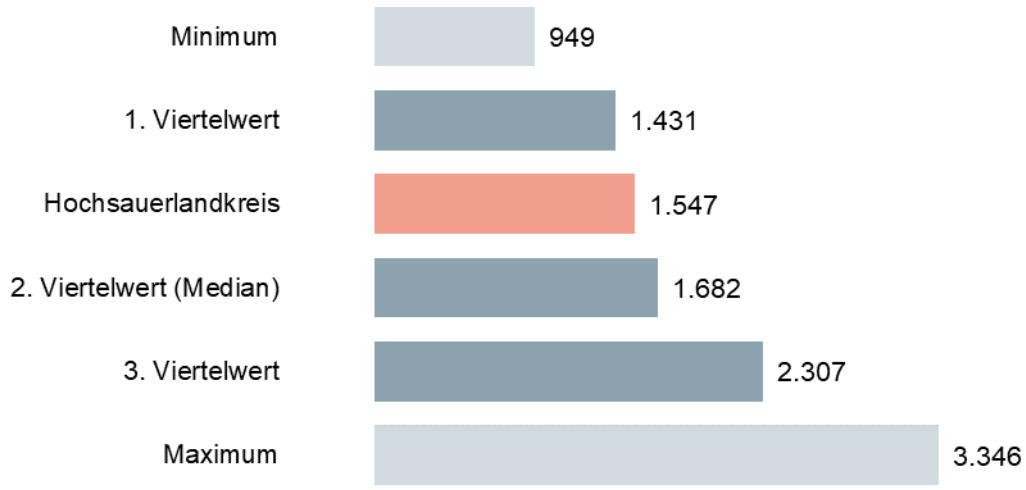
Kennzahlen Vollstreckung (Innendienst) Hochsauerlandkreis

Kennzahlen	2019	2020	2021
Abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle	1.370	1.722	1.547
Zum 01. Januar bestehende Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle	2.700	2.622	2.496
Neue Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle	1.501	1.549	1.340

2.4.2.5.1 Abgewickelte Vollstreckungsforderungen

- Die Vollstreckungsstelle des Hochsauerlandkreises wickelt weniger Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle ab als die Mehrzahl der Vergleichskreise.
- Die Vollstreckungsstelle des Hochsauerlandkreises erzielt eine hohe Erfolgsquote bei den abgewickelten Vollstreckungsforderungen.

Abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 30 Werte aus den Kreisen und der StädteRegion Aachen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Die Vollstreckungsstelle des Hochsauerlandkreises liegt mit ihrem Kennzahlenwert unterhalb des Medians.

Die Vollstreckungsforderungen können entweder durch vollständige Zahlung oder auf andere Weise (z. B. Niederschlagung) erledigt werden. Den Anteil der erfolgreich erledigten eigenen Vollstreckungsforderungen an den gesamt erledigten eigenen Vollstreckungsforderungen stellen wir nachfolgend als Erfolgsquote in der Vollstreckung dar.

Als erfolgreich abgewickelt zählen alle Vollstreckungsforderungen, die durch Direktzahlung, Aufrechnung, Ratenzahlung, Pfändung usw. abgeschlossen wurden.

Aufteilung der abgewickelten Vollstreckungsforderungen auf verschiedene Erledigungsarten

Erledigungsart	2020	Prozent	2021	Prozent
erfolgreich abgewickelt	4.889	71,52	5.018	80,69
niedergeschlagen/ausgebucht	997	14,58	1.255	20,18
Jahresabgrenzungen*	950	13,90	./. 54	./. 0,87
abgewickelte Vollstreckungsforderungen gesamt	**6.836**	**100,00**	**6.219**	**100,00**

*Auswertungsüberschneidungen bei den Zuordnungen zu den einzelnen Jahren

Die Vollstreckungsstelle des Hochsauerlandkreises erzielte im Jahr 2021 im interkommunalen Vergleich der Kreise einen hohen Wert. Gleichzeitig erzielt der Hochsauerlandkreis mit den Niederschlagungen nach § 27 Abs. 2 KomHVO NRW bzw. Ausbuchungen nach § 27 Abs. 4 KomHVO NRW im Vergleich der Kreise einen niedrigen Wert.

Zum Vergleich wird nachfolgend die Erfolgsquote in der Vollstreckung bei den kreisfreien Städten dargestellt. Dort positioniert sich der Hochsauerlandkreis ebenfalls in der Nähe des Maximalwertes.

Erfolgsquote Vollstreckung kreisfreie Städte in Prozent 2018

Auch im Vergleich mit den kreisfreien Städten ist der Kennzahlenwert positiv einzuschätzen.

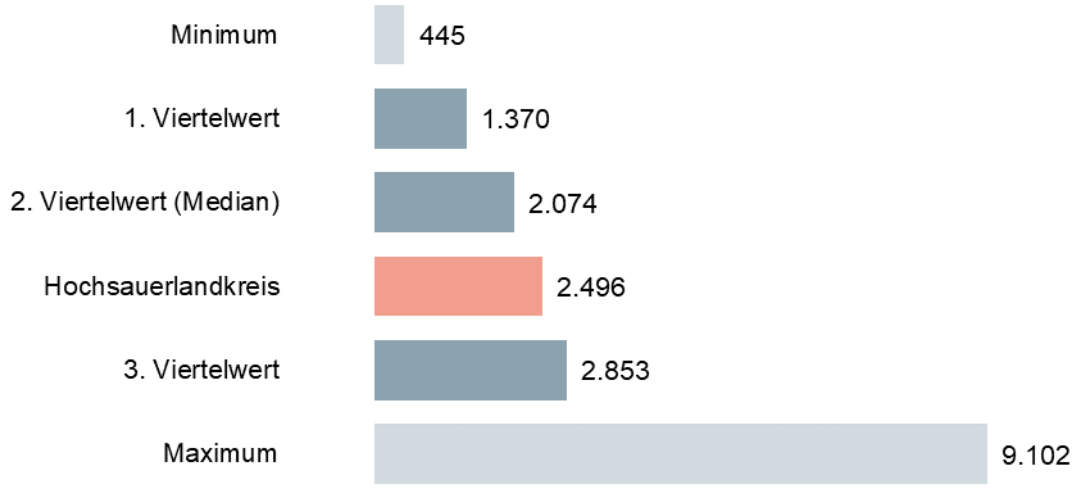
Der Anteil der Niederschlagungen/Ausbuchungen positioniert sich im Vergleich mit den kreisfreien Städten nur leicht unterhalb des Maximalwertes.

Anteil der Niederschlagungen an den abgewickelten Vollstreckungsforderungen kreisfreie Städte in Prozent 2018

2.4.2.5.2 Bestehende Vollstreckungsforderungen

→ **Feststellung**
Die personelle Ausstattung der Vollstreckungsstelle des Hochsauerlandkreises ist für die hohe Zahl an Vollstreckungsforderungen des Kreises nicht angemessen.

Bestehende Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 31 Werte aus den Kreisen und der StädteRegion Aachen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Mit ihrem Kennzahlenwert liegt die Vollstreckungsstelle des Hochsauerlandkreises deutlich oberhalb des interkommunalen Medians. Das bedeutet, dass mehr als 50 Prozent der Vergleichskreise einen niedrigeren Bestand an Vollstreckungsforderungen aufweisen.

Im Hochsauerlandkreis konnte in den vergangenen Jahren allerdings der Bestand leicht abgebaut werden, wie die Tabellen auf den Vorseiten ausweisen.

Trotzdem birgt der hohe Wert die Gefahr von Verjährungen. Ziel des Hochsauerlandkreises muss sein, den Bestand deutlich zu reduzieren.

- **Empfehlung**
  Um den Bestand der Vollstreckungsforderungen nachhaltig und deutlich zu reduzieren, sollte der Hochsauerlandkreis zumindest befristet die Vollstreckungsstelle des Kreises personell verstärken.

2.4.2.5.3 Neue Vollstreckungsforderungen

- Die neuen Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle liegen im Hochsauerlandkreis niedriger als in der Mehrzahl der Vergleichskreise.

Sofern die Mahnung erfolglos war, werden die offenen Forderungen an die Vollstreckungsstelle des Hochsauerlandkreises weitergeleitet. Im interkommunalen Vergleich der geprüften fünf Kreise liegen die neuen Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung 2021 in einer Spannbreite zwischen 911 und 3.185 Fällen. Der Hochsauerlandkreis liegt mit einem Wert von 1.340 niedrig. Die neuen Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle liegen unterhalb der abgewickelten Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle (Ziff. 1.4.2.5.3). Damit konnte die Vollstreckungsstelle des Hochsauerlandkreises den Bestand der Vollstreckungsforderungen im Jahr 2021 weiter reduzieren.

Auch im Vergleich mit den kreisfreien Städten liegt die Belastung mit neuen Vollstreckungsforderungen niedrig.

Neue Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung bei den kreisfreien Städten 2018

2.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022 – Zahlungsabwicklung und Vollstreckung

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung und Steuerung					
F1	Der Hochsauerlandkreis erfüllt die Anforderungen des § 32 KomHVO NRW nicht vollständig. Tiefergehende Regelungen in einzelnen Punkten können für mehr Rechtssicherheit sorgen.	91	E1.1	Der Hochsauerlandkreis sollte die DA Stundung neu fassen und um Regelungen zur Teilzahlungsvereinbarung und zur Ausbuchung ergänzen.	92
			E1.2	Der Hochsauerlandkreis sollte die Regelungen zu den Handkassen und den Zahlstellen aufeinander abstimmen und die Vorschriften der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung berücksichtigen.	94
			E1.3	Der Hochsauerlandkreis sollte eine Dienstanweisung zum Zins- und Schuldenmanagement erlassen.	94
			E1.4	Der Hochsauerlandkreis sollte schriftlich regeln, wer für die Archivierung und Vernichtung von Belegen und Unterlagen der Finanzbuchhaltung zuständig ist. Er sollte festlegen, in welcher Art und Weise und in welchem zeitlichen Rhythmus diese Aufgabe erledigt und wie die Durchführung dokumentiert wird.	95
			E1.5	Die Vollstreckung des Hochsauerlandkreises sollte zukünftig in die Lage versetzt werden, die Eintragung ins Schuldnerverzeichnis selbst vorzunehmen. Die technischen und persönlichen Voraussetzungen sollten möglichst zeitnah geschaffen werden.	96
			E1.6	Der Hochsauerlandkreis sollte die rechtlichen Möglichkeiten und das Verfahren zu Verrechnungen schriftlich in der DA Fibu regeln.	96
F2	Die von uns untersuchten organisatorischen Regelungen in der Zahlungsabwicklung des Hochsauerlandkreises sind für einen ordnungsgemäßen Dienstbetrieb gut geeignet. Es bestehen nur wenige weitere Handlungsmöglichkeiten.	96	E2.1	Der Hochsauerlandkreis sollte verbindlich regeln, wie das Verfahren für Mahnsperren mit Blick auf die einzuhaltenden Fristen oder für die regelmäßige Überprüfung der Mahnsperren sein soll.	97

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E2.2	Der Hochsauerlandkreis sollte Zuständigkeiten und Verfahren im Zusammenhang mit der Aussetzung der Vollziehung schriftlich regeln.	98
F3	Der Hochsauerlandkreis hat für die Vollstreckung bereits operative Ziele definiert und Kennzahlen gebildet. Die Zielerreichung ist mit diesen Kennzahlen messbar. Für die Zahlungsabwicklung wurden kaum Ziele und keine Kennzahlen gebildet. Ein Berichtswesen wurde in der Zahlungsabwicklung und Vollstreckung noch nicht aufgebaut.	99	E3	Der Hochsauerlandkreis sollte für die Zahlungsabwicklung und Vollstreckung ein kennzahlengestütztes Berichtswesen aufbauen, das die Effizienz der Maßnahmen in der Zahlungsabwicklung und Vollstreckung transparent macht.	99
Wirtschaftlichkeit					
F4	Im Hochsauerlandkreis bestehen Möglichkeiten zur Steigerung des Anteils an SEPA-Lastschriftmandaten. Auch die Bezahlmöglichkeiten über das E-Payment können im Hochsauerlandkreis noch vorangetrieben werden.	103	E4.1	Der Vordruck für die Erteilung eines SEPA-Mandats sollte mit der Anmeldung verknüpft werden und ebenso online ausfüllbar sein wie die Anmeldung für die Musikschule des Hochsauerlandkreises.	105
			E4.2	Der Hochsauerlandkreis sollte sowohl in den einzelnen Fachdiensten als auch auf den entsprechenden Internetseiten bei wiederkehrenden Forderungen deutlicher auf die Möglichkeit der Erteilung eines SEPA-Mandats werben. Zudem sollten zur Vermeidung von Mehraufwand in der Zahlungsabwicklung im Zusammenhang mit der Einführung eines e-payment-Verfahrens zukünftig Vorabzahlungen berücksichtigt werden.	105
F5	Die Zahl der ungeklärten Einzahlungen in der Zahlungsabwicklung des Hochsauerlandkreises liegt höher als in vielen Vergleichskreisen.	106	E5.1	Der Hochsauerlandkreis sollte dafür Sorge tragen, dass die Geschäftsbuchführung personell in der Lage ist, ihrer Verpflichtung zur unverzüglichen Buchung der eingehenden Annahmeanordnungen nachzukommen.	106
			E5.2	Zukünftig sollte nach der ersten (erfolglosen) Erinnerung bei der zweiten Erinnerung die jeweilige Fachdienstleitung mit eingeschaltet werden.	107
F6	Sowohl bei den Zahlungserinnerungen als auch bei den Mahnungen erzielt der Hochsauerlandkreis niedrige Erfolgsquoten.	107	E6.1	Aufgrund der äußerst niedrigen Erfolgsquote bei den freiwilligen Zahlungserinnerungen sollte der Hochsauerlandkreis zukünftig von einer generellen Zahlungserinnerung absehen.	108
			E6.2	Die Kreiskasse des Hochsauerlandkreises sollte auswerten, ob ein Zeitpunkt der Mahnung am Monatsanfang zu einem höheren Erfolg führt.	108

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F7	Die Nebenforderungen in der Vollstreckung konnten programmbedingt nicht getrennt ausgewertet werden.	23	E7	Der Hochsauerlandkreis sollte die Nebenforderungen nach Forderungsarten getrennt auswerten, um eventuelle Schwachstellen erkennen zu können.	111
F9	Die personelle Ausstattung der Vollstreckungsstelle des Hochsauerlandkreises ist für die hohe Zahl an Vollstreckungsforderungen des Kreises nicht angemessen.	114	E8	Um den Bestand der Vollstreckungsforderungen nachhaltig und deutlich zu reduzieren, sollte der Hochsauerlandkreis zumindest befristet die Vollstreckungsstelle des Kreises personell verstärken.	28

3. Tax Compliance Management System

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Hochsauerlandkreises im Prüfgebiet Tax Compliance Management System 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.

Tax Compliance Management System (TCMS)

Der Hochsauerlandkreis konnte die Aktualisierung der Bestandsanalyse in 2022 abschließen. Darüber hinaus wurde in 2022 die Beschaffung einer TCMS-Software beschlossen, welche in 2023 eingeführt werden soll. Mithilfe der TCMS-Software sollen die weiteren Projektschritte erarbeitet und durchgeführt werden. Wesentliche Projektschritte zur Einführung eines TCMS stehen noch aus. Dazu sollte der Kreis die notwendigen Strukturen und Funktionen verbindlich festlegen. Dies schafft die Basis, um die Prozesse zum TCMS etablieren und das Projekt planmäßig fortführen zu können.

Der Hochsauerlandkreis sollte nach Einführung der TCMS-Software eine vollständige Risikoanalyse durchführen. Darauf aufbauend sollten geeignete Maßnahmen zur Risikominimierung erarbeitet und in die Praxis eingebunden werden. Zudem sollte der Kreis den Prozess zur Umsatzsteuervoranmeldung und -erklärung skizzieren. Darüber hinaus sollte ein Schulungskonzept für die mit steuerlichen Themen betrauten Mitarbeiter erarbeitet werden. Von besonderer Bedeutung sind darüber hinaus ein regelmäßiges schriftliches Berichtswesen zum TCMS sowie Kontrollmaßnahmen und deren Dokumentation. Sämtliche Festlegungen zum TCMS sollte der Kreis schließlich in einer Dienstanweisung verankern.

Der vorliegende Bericht bildet den Sachstand beim Hochsauerlandkreis im November 2022 ab.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Die Kreise müssen durch geeignete Maßnahmen die Befolgung der Steuergesetze sicherstellen. Die Gesamtheit aller Maßnahmen, welche zur Organisation der steuerlichen Angelegenheiten der Kreise notwendig sind, wird als Tax Compliance Management System (TCMS) bezeichnet. Ein TCMS dient der Überwachung und Steuerung von Steuerrisiken.

Im Prüfgebiet Tax Compliance Management System prüft die gpaNRW ausgewählte Bestandteile des TCMS, die wesentlich zu dessen Wirksamkeit beitragen. Es handelt sich dabei um folgende Bestandteile:

- Einrichtung von Organisationsstrukturen und Zuständigkeiten,

- Erfassung und Beschreibung aller Aufgaben im Zusammenhang mit der steuerlichen Pflichterfüllung (Bestands- und Risikoanalyse),
- Informationsbeschaffung und -bereitstellung,
- Prozesse der Umsatzsteuervoranmeldung und -erklärung sowie
- Überwachung und Verbesserung des TCMS.

Wir nehmen vorhandene Prozesse auf und stellen diese in unserem Bericht dar, um dem Kreis Hilfestellung zu geben. Ziel unserer Prüfung ist es, Prozessrisiken und -lücken zu identifizieren und Empfehlungen zur Optimierung des Einführungsprozesses und zur Weiterentwicklung des TCMS zu geben.

Mithilfe eines standardisierten Interviews erheben wir den aktuellen Stand des Einführungsprozesses und nehmen die Regelungen für die Fortentwicklung des TCMS in den Blick. In unsere Prüfung beziehen wir vorhandene Dokumente des Kreises (z. B. Dienstanweisungen, Richtlinien zum TCMS), ggf. auch in einer Entwurfsfassung, ein. Unser Schwerpunkt liegt auf den Prozessen im Zusammenhang mit den erweiterten Umsatzsteuerverpflichtungen durch die Einführung des § 2b Umsatzsteuergesetz (UStG). Die Einrichtung eines wirksamen TCMS ist als dynamischer Prozess zu verstehen. Vor dem Hintergrund der gesetzlichen Fristen zur Umsatzsteuerpflicht haben die Kreise zwischen dem Zeitpunkt der Ist-Aufnahme und dem Abschlussbericht noch viele Maßnahmen umgesetzt. Soweit der Hochsauerlandkreis unsere Empfehlungen im Prüfungsverlauf bereits umgesetzt hat, haben wir dies im Bericht ergänzt.

Die Prüfung der gpaNRW erfolgt unabhängig von einer Einzelfallprüfung der Finanzverwaltung und liefert keine Aussage zum potenziellen Ergebnis einer zukünftigen Prüfung der Finanzverwaltung.

3.3 Ausgangslage

Die Kreise erfüllen vielfältige Aufgaben. Die steuerliche Würdigung dieser Aufgaben ist eine zunehmende Herausforderung, insbesondere durch sich ständig verändernde und komplexer werdende Steuergesetze. Dies hat sich mit der Einführung des § 2b UStG weiter verstärkt, da diese Vorschrift die Steuerpflicht der Kreise noch einmal deutlich ausweitet.

Der Hochsauerlandkreis hat von der Übergangsregelung des § 27 Abs. 22 UStG Gebrauch gemacht und wendet über eine Optionserklärung gegenüber dem Finanzamt weiterhin die alte Rechtslage an. Die bis zum 31. Dezember 2022 gültige Optionsfrist wurde vom Gesetzgeber im Dezember 2022 erneut um zwei Jahre verlängert. Hierdurch ist der Hochsauerlandkreis bis zum 31. Dezember 2024 nur mit seinen Betrieben gewerblicher Art (BgA) umsatzsteuerpflichtig. Zu den bedeutendsten BgA des Hochsauerlandkreises zählen unter anderem der „BgA Schul- und Bildungseinrichtungen“, der „BgA Betriebsführung des AHSK für die GAH“ und der „BgA Verwertung von PPK-Verpackungen“.

Ab dem 01. Januar 2025 muss der Hochsauerlandkreis die Regelung des § 2b UStG und die damit einhergehende Ausweitung der Umsatzsteuerpflicht beachten. Die Einführung eines TCMS gewinnt damit für den Hochsauerlandkreis stark an Relevanz.

Die Missachtung von Steuergesetzen kann straf- und bußgeldrechtliche Konsequenzen mit sich bringen, wenn sie vorsätzlich oder leichtfertig begangen wurde. Bei Nichteinhaltung von Steuergesetzen können zudem finanzielle Belastungen durch Verspätungszuschläge, Mahngebühren und Zinsaufwendungen entstehen.

Für die Kreise ist daher ein wirksames TCMS zur Überwachung und Steuerung von Steuerrisiken unbedingt geboten. Ein TCMS kann zudem zum Nachweis gegenüber dem Finanzamt dienen, dass bei Missachtung von Steuergesetzen kein Vorsatz oder Leichtfertigkeit vorliegen. Ein wirksames TCMS schützt somit den Kreis und seine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

3.4 Zeit- und Projektplan zur Einführung eines TCMS

→ **Feststellung**
Der Hochsauerlandkreis sieht die Einrichtung eines TCMS erst nach dem 01. Januar 2023 vor. Bei der Einführung des TCMS steht der Hochsauerlandkreis noch ganz am Anfang, sodass Handlungsbedarf bei der Zeit- und Projektplanung besteht.

Grundlage für den Prozess zur Einführung eines TCMS ist ein Zeit- und Projektplan.

Der Zeit- und Projektplan sollte konkrete und realistische zeitliche Vorgaben sowie klare Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten für die einzelnen Projektschritte enthalten. Er sollte mindestens dem Verwaltungsvorstand und den am Projekt zur Einführung des TCMS Beteiligten bekannt sein.

Der **Hochsauerlandkreis** hat zur Einrichtung eines TCMS bislang keinen schriftlichen Zeit- und Projektplan erstellt. Stattdessen erfolgte die Planung bisher durch Abstimmung zu den jeweils anstehenden Aufgaben. Diese wurden zu folgenden Aufgabenbereichen getroffen:

- Bestandsanalyse und Umsetzung des § 2b UStG und
- Einführung einer TCMS-Software.

Die Aktualisierung der Bestandsanalyse auf Basis der Daten aus dem Jahresabschluss 2020 hat der Hochsauerlandkreis in 2022 abgeschlossen. Daran anknüpfend sollen die notwendigen Einrichtungen in der Finanzsoftware in Vorbereitung auf den § 2b UStG vorgenommen werden.

Zudem hat der Kreis in 2022 ein Vergabeverfahren zur Beschaffung einer TCMS-Software durchgeführt. Diese soll im ersten Quartal 2023 eingeführt werden und als Grundlage für die weiteren Arbeiten zur Einrichtung eines TCMS dienen. Welche Arbeitsschritte sich im Einzelnen daraus ergeben werden, bis wann diese abgeschlossen werden sollen und wer dafür zuständig ist wurde bislang nicht festgelegt.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte einen schriftlichen Zeit- und Projektplan zur Einführung des TCMS erstellen. Dieser sollte personengenaue Zuständigkeiten zu den noch ausstehenden Projektaufgaben sowie konkrete zeitliche Vorgaben enthalten.

3.5 Prüfung ausgewählter Bestandteile des TCMS

Zur Einrichtung eines TCMS müssen Organisationsstrukturen geschaffen und Zuständigkeiten festgelegt werden. Eine wesentliche Grundlage des TCMS ist die Bestands- und Risikoanalyse. Die Informationsbeschaffung des Kreises sowie die Informationsbereitstellung innerhalb der Kreisverwaltung sind weitere wichtige Bestandteile innerhalb des TCMS. Die Wirksamkeit eines TCMS kann sich nur entfalten, wenn dieses in die Organisation und Prozesse des Kreises eingegliedert ist. Zentrale Prozesse innerhalb des TCMS sind die Umsatzsteuervoranmeldung und -erklärung. Über das TCMS muss sichergestellt werden, dass alle notwendigen Informationen und Daten vollständig in der Umsatzsteuervoranmeldung und -erklärung berücksichtigt werden. Nach der erstmaligen Einrichtung des TCMS muss dieses überwacht und weiterentwickelt werden.

Ausgewählte Bestandteile des TCMS

3.5.1 Organisationsstrukturen und Zuständigkeiten

→ **Feststellung**
Der Hochsauerlandkreis plant die Einführung einer TCMS-Software sowie einer Dienstanweisung zum TCMS. Eine Entwurfsfassung der Dienstanweisung liegt noch nicht vor. Verbindliche Regelungen zum TCMS bestehen derzeit nicht.

Ein Kreis sollte die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten durch Verwaltungs- und Dienstanweisungen praxisorientiert regeln. An die Regelungen formulieren wir folgende Anforderungen:

- *Für die Einführung und Fortführung eines TCMS sowie die Einhaltung der steuerlichen Pflichten sollten ausreichende Personalkapazitäten zur Verfügung gestellt werden.*

- *Das Personal sollte für die Aufgabe ausreichend qualifiziert sein. Der Umfang und die Qualifikation des Personals hängt davon ab, ob und in welchem Umfang der Kreis externe Unterstützung, beispielsweise durch Steuerberater, hinzuzieht.*
- *Im Rahmen der Zuständigkeitsregelungen sollte eine Person benannt werden, die den Prozess der Einrichtung eines TCMS und die anschließende Weiterentwicklung federführend übernimmt.*
- *Es sollte einen Ansprechpartner oder eine Ansprechpartnerin für fachliche Fragen geben.*
- *Für den Informationsfluss von steuerlichen Sachverhalten von den Fachabteilungen zu der Steuerabteilung sollten zuständige Personen in den Fachabteilungen benannt werden.*
- *Für sämtliche Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten sollten Vertretungsregelungen implementiert sein.*

Beim **Hochsauerlandkreis** übernimmt die Steuersachbearbeitung als TCMS-Beauftragte des Kreises die Aufgaben zur Einrichtung eines TCMS. Sie hat die Bestandanalyse des Kreises geleitet und ist Ansprechpartnerin für steuerrechtliche Fragen. Die Stelle ist im Sachgebiet 04/1 (Geschäftsbuchführung/Allgemeine Finanzangelegenheiten), innerhalb der Kämmerei angesiedelt und sieht einen Anteil von 0,5 Vollzeit-Stellen für die Steuersachbearbeitung vor. Darüber hinaus ist der seit Anfang 2022 beim Kreis tätige Sachgebietsleiter unterstützend in das Projekt eingebunden. Vertreten wird die TCMS-Beauftragte durch eine Kollegin aus Sachgebiet 04/1.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte dauerhaft die notwendigen Personalressourcen bereitstellen, um die Einführung und die Weiterentwicklung des TCMS sicherzustellen.

Die TCMS-Beauftragte des Hochsauerlandkreises bringt durch Fortbildungen entsprechende Qualifikationen zum Steuerrecht mit. Zudem hat der in das TCMS eingebundene Sachgebietsleiter ein einjähriges Weiterbildungsprogramm zum Kommunalen Steuerexperten absolviert. Darüber hinaus hat der Kreis einen Rahmenvertrag mit einer Steuerberatungsgesellschaft geschlossen. Auf diese externe Hilfe greift der Kreis insbesondere bei schwierigen steuerrechtlichen Beurteilungen oder Fragestellungen zurück.

Die Schnittstellenaufgaben zwischen der Steuersachbearbeitung und den einzelnen Fachdiensten sind nicht schriftlich geregelt. Es sind derzeit keine Ansprechpersonen in den einzelnen Fachdiensten für Schnittstellenaufgaben benannt. In der Praxis fungieren die Fachdienstleitungen als Ansprechpersonen. Der Kreis zieht es in Betracht, die Verantwortlichen für Schnittstellenaufgaben namentlich festzulegen. Entsprechende Regelungen will der Kreis entweder in der TCMS-Software hinterlegen oder in eine Dienstanweisung aufnehmen.

Derzeit verfügt der Hochsauerlandkreis über keine Dienstanweisung oder vergleichbare schriftliche Regelungen zum TCMS. Auskunftsgemäß ist die Erstellung und Einführung einer solchen Dienstanweisung jedoch geplant. In welcher Form die Dienstanweisung ausgestaltet oder aufgebaut sein soll, hat der Kreis noch nicht festgelegt. Der Hochsauerlandreis plant, mithilfe der TCMS-Software auf eine Muster-Dienstanweisung zurückgreifen zu können und diese individuell für den Hochsauerlandkreis auszugestalten.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte eine Dienstanweisung zum TCMS erlassen, um die Grundlage für die Einbindung von Regelungen in die Praxis zu schaffen. Darin sollten unter anderem konkrete Ansprechpartner für Schnittstellenaufgaben in den einzelnen Fachdiensten benannt werden.

3.5.2 Bestands- und Risikoanalyse

→ **Feststellung**
Der Hochsauerlandkreis hat die Aktualisierung der Bestandsanalyse in 2022 abgeschlossen. Eine Risikoanalyse ist bisher nicht erfolgt.

Ein Kreis sollte einen Prozess eingerichtet haben, der eine laufende Bestands- und Risikoanalyse gewährleistet. Der Prozess sollte sicherstellen, dass

- *eine vollständige Bestandsanalyse durchgeführt wird, in der alle Sachverhalte auf eine mögliche Steuerpflicht überprüft werden,*
- *alle Haushaltspositionen und alle Verträge in den Blick genommen werden,*
- *die Fachabteilung beteiligt wird, damit notwendige Informationen für die Beurteilung der Steuerbarkeit bzw. der Steuerpflicht einbezogen werden,*
- *die relevanten Sachverhalte auf mögliche steuerliche Risiken überprüft werden (Risikoanalyse),*
- *die Risiken bewertet und Maßnahmen erarbeitet werden, um die Risiken zu minimieren,*
- *eine laufende Fortschreibung gewährleistet ist, die veränderte und neue Sachverhalte berücksichtigt und*
- *die Arbeitsschritte und die Ergebnisse der Bestands- und Risikoanalyse dokumentiert werden.*

Um alle Verträge überprüfen zu können, sollte auf ein Vertragsmanagement zurückgegriffen werden. Mindestens jedoch sollte der Überprüfung eine sorgfältige Vertragsinventur vorangestellt werden.

Bestandsanalyse

Der **Hochsauerlandkreis** hat erstmals in 2018 eine Bestandsanalyse der Erträge durchgeführt. Diese wurde in 2022 auf Basis der Daten des Jahresabschlusses 2020 fortgeschrieben. Die erstmalige Bestandsanalyse sowie die Fortschreibung wurden von der TCMS-Beauftragten geleitet und durch eine Steuerberatungsgesellschaft fachlich unterstützt. Dabei wurden die Erträge und Sachverhalte durch die TCMS-Beauftragte steuerrechtlich gewürdigt und anschließend an eine Steuerberatungsgesellschaft übergeben. Die Ergebnisse wurden in einer Excel-Tabelle dokumentiert.

Die vollständige Überprüfung der Verträge des Kreises war nicht Teil der Bestandsanalyse. Es wurde sich vorrangig auf die Verträge konzentriert, die in Zusammenhang mit den ermittelten Ertragspositionen standen. Nur durch die Überprüfung sämtlicher Verträge des Kreises kann

sichergestellt werden, dass eine vollständige Überprüfung aller Sachverhalte erfolgt. Insbesondere Sachverhalte ohne Zahlungsfluss, wie beispielsweise Sponsoring oder Gewährung von Vorteilen an Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, können ohne ein vollständiges Vertragsscreening leicht unentdeckt bleiben. Gleiches gilt für abgeschlossene Verträge, die erst zukünftig zu Einnahmen führen und dementsprechend nicht über die Einnahmeinventur erfasst werden.

Die Einführung eines Vertragsmanagements – insbesondere die Nutzung einer zentralen Vertragsdatenbank – kann dazu beitragen, die vollständige Überprüfung sämtlicher Verträge sicherzustellen. Eine Vertragsdatenbank kann den Prozess der steuerlichen Überprüfung von Verträgen optimieren. Zudem ermöglicht es eine einfache Dokumentation für das TCMS.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte sicherstellen, dass in die Bestandsanalyse sämtliche Verträge der Kreisverwaltung einbezogen werden. Zu diesem Zweck sollte der Hochsauerlandkreis prüfen, ob die Einführung einer zentralen Vertragsdatenbank dienlich sein könnte. Mindestens sollte der Überprüfung eine sorgfältige Vertragsinventur vorausgehen.

Risikoanalyse

Der Hochsauerlandkreis hat bislang keine vollständige Analyse der Steuerrisiken der Kreisverwaltung durchgeführt. Es wurden lediglich Maßnahmen zur Minimierung vereinzelter Steuerrisiken erarbeitet. Dazu zählen unter anderem Bestellungen im Ausland oder die Angabe der USt-ID in Online-Shops. Der Kreis plant die vollständige Analyse der Steuerrisiken mithilfe der TCMS-Software durchzuführen. In dieser ist eine Vielzahl an vordefinierten steuerlichen Risiken hinterlegt, die anhand von Fragestellungen systematisch überprüft werden. Darüber hinaus sind für jedes hinterlegte Risiko entsprechende Vorschläge für Sicherungsmaßnahmen enthalten, die der Kreis anschließend umsetzen sollte.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte eine vollständige Risikoanalyse durchführen und dokumentieren. Im Rahmen der Analyse sollte der Kreis konkrete Maßnahmen zur Minimierung der Risiken erarbeiten. Dabei sollten sowohl allgemeine Steuerrisiken als auch spezifische Risiken der Kreisverwaltung, wie beispielsweise besondere Risiken der einzelnen BgA, ermittelt werden.

Fortschreibung

Der Kreis beabsichtigt die Bestandsaufnahme und die Risikoanalyse regelmäßig fortzuschreiben. Hierzu bestehen derzeit jedoch keine verbindlichen Regelungen.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte verbindliche Prozesse zur Fortschreibung der Bestands- und Risikoanalyse einrichten, um die fortlaufende Aktualität der Datenlage und die Erfassung und Bewertung neuer Risiken sicherzustellen.

3.5.3 Informationsbeschaffung und -bereitstellung

→ **Feststellung**
Beim Hochsauerlandkreis sind Prozesse zur Informationsbeschaffung und -bereitstellung vorhanden. Optimierungsbedarf besteht bei der Ausgestaltung der Prozesse.

Ein Kreis sollte Prozesse für die Informationsbeschaffung und -bereitstellung zum Thema Tax Compliance festlegen und diese, zum Beispiel in einer Dienstanweisung, schriftlich regeln. Die gpaNRW hält folgende Mindeststandards für erforderlich:

- *Zur Bekanntmachung des Themas Tax Compliance und der eingerichteten Prozesse zum TCMS sollten innerhalb der gesamten Verwaltung Basisinformationen durch Informationsveranstaltungen und ergänzend, zum Beispiel über Newsletter, vermittelt werden.*
- *Insbesondere für die näher mit dem TCMS oder mit steuerrechtlichen Beurteilungen betrauten Personen sollte der Kreis Informationsprozesse einrichten. Hierfür ist zunächst sicherzustellen, dass der Kreis alle wichtigen Regelungen und Informationen (z. B. Gesetze, BMF-Schreiben, Urteile) vorhält und über Änderungen laufend informiert ist. Die Regelungen und Informationen sollten an zentraler Stelle bereitgestellt werden.*
- *Zusätzlich sollten die mit steuerrechtlichen Aufgaben betrauten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nach ihren Bedürfnissen laufend geschult werden. Dies sollte sowohl konkrete Steuerthemen umfassen als auch grundsätzliche Schulungen zum TCMS (z. B. für neue Mitarbeiter, bei neuen Vertretungsregelungen oder zur Auffrischung). Schulungen können sowohl intern als auch extern erfolgen.*
- *Zur Information des Verwaltungsvorstandes sollte der Kreis ein regelmäßiges Berichtswesen zur Einführung und Fortentwicklung des TCMS einrichten. Zusätzlich sollte der Kreis anlassbezogene Ad-hoc Berichte an den Verwaltungsvorstand erstellen, z. B. anlässlich Gesetzesänderungen oder der Veröffentlichung relevanter Schreiben des Bundesfinanzministeriums. Dabei ist darauf zu achten, dass die Unterrichtung des Verwaltungsvorstandes dokumentiert wird.*

Der **Hochsauerlandkreis** hat das Thema Tax Compliance innerhalb der Kreisverwaltung bislang nicht in der Breite kommuniziert. Dies ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass wesentliche Arbeitsschritte zur Einführung eines TCMS noch ausstehen. Die Fachdienste sollen auskunftsgemäß erst nach Einführung des § 2b UStG dahingehend geschult werden, wie betroffene Sachverhalte zu buchen sind. Inwiefern die mit steuerlichen Aufgaben betrauten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter darüber hinaus durch externe und interne Schulungen qualifiziert werden sollen, ist derzeit nicht geregelt. So bestehen weder konkrete Regelungen hinsichtlich der Regelmäßigkeit, des Umfangs, der Inhalte sowie des Teilnehmerkreises.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte eine Schulungspflicht oder ein verbindliches Schulungs- und Fortbildungskonzept für die mit steuerlichen Aufgaben betrauten Mitarbeitenden des Kreises etablieren. Die Inhalte und die Teilnehmenden der Schulungen sollte der Kreis dokumentieren.

Für die Beschaffung von Informationen zu steuerlichen Themen greift der Hochsauerlandkreis insbesondere auf Rundschreiben des Landkreistages, die BMF-Schreiben, steuerliche Fachzeitschriften sowie hochaktuelle Information durch den beauftragten Steuerberater zurück. Darüber hinaus verfügt der Kreis über einen Zugriff auf eine Online-Datenbank mit aktueller Steuerfachliteratur. Künftig sollen aktuelle Informationen darüber hinaus aus der TCMS-Software bezogen werden.

Die Informationen werden von der TCMS-Beauftragten gesammelt und zentral geführt. Dabei liegen Unterlagen sowohl in Papierform als auch digital vor. Für den Fall, dass Informationen auch für andere Fachdienste von Interesse sind, werden diese durch die TCMS-Beauftragte über das Intranet bereitgestellt (z. B. zu Bestellungen im Ausland, der Angabe der USt-ID in Online Shops oder der zeitweisen Umsatzsteuersenkung in 2020).

Derzeit hat der Hochsauerlandkreis kein regelmäßiges, schriftliches Berichtswesen zum TCMS eingerichtet. Berichte an die Fachbereichsleiterkonferenz erfolgten in der Vergangenheit anlassbezogen. Zukünftig möchte der Kreis prüfen, ob mithilfe der TCMS-Software ein jährlicher Bericht zum TCMS erstellt werden kann. Regelmäßige und schriftliche Berichte zum TCMS (z. B. zur Umsetzung und Weiterentwicklung von TCMS-Maßnahmen) erfüllen wichtige Informations- und Dokumentationszwecke. Neben der Information der Fachbereichsleiterkonferenz und den politischen Gremien können sie auch zur Sensibilisierung der Beschäftigten der Kreisverwaltung beitragen.

➔ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte ein regelmäßiges und schriftliches Berichtswesen zum TCMS aufbauen, durch das die Kreisverwaltung und die politischen Gremien informiert werden.

3.5.4 Prozesse Umsatzsteuervoranmeldung und -erklärung

➔ **Feststellung**
Der Hochsauerlandkreis hat Prozesse zur Umsatzsteuervoranmeldung und -erklärung implementiert. Verbindliche Regelungen zu den Arbeitsprozessen bestehen nicht.

Ein Kreis sollte die Prozesse so ausgestalten, dass Steuervoranmeldungen bzw. Steuererklärungen korrekt, vollständig und rechtzeitig erfolgen. Daher sollte er neben klaren Regelungen von Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten auch die Abläufe und Mitwirkungspflichten in einer Dienstanweisung regeln. Er sollte unter anderem feste Ansprechpersonen sowie Vertreter oder Vertreterinnen je Facheinheit benennen.

Um die besonderen Sorgfaltspflichten innerhalb des Prozesses sicherzustellen, sollte der Kreis detaillierte Vorgaben zu folgenden Aspekten regeln:

- *Vier-Augen-Prinzip (Plausibilisierung und Kontrolle der Zahlen der Voranmeldung oder Steuererklärung),*
- *Unterschriftenregelungen,*
- *Terminplanungen und Fristenkontrollen.*

Die Umsatzsteuervoranmeldungen und -erklärungen des **Hochsauerlandkreises** werden durch die TCMS-Beauftragte erstellt. Die steuerlichen Sachverhalte des Kreises werden im laufenden Buchungsgeschäft über Unterkonten erfasst. Um die korrekte Verbuchung steuerlicher Sachverhalte sicherzustellen, werden die Eingangsrechnungen im Tagesgeschäft bereits in der Kämmerei vorerfasst und entsprechende Partnermerkmale hinterlegt. Anschließend werden die Belege aufgrund der dezentralen Budgetverantwortung in den einzelnen Fachämtern kontiert. Vor der endgültigen Verbuchung erfolgt eine abschließende Kontrolle durch die Kämmerei. Durch den elektronischen Workflow wird dabei sichergestellt, dass die steuerlichen Sachverhalte gesondert durch die TCMS-Beauftragte beurteilt werden.

Als Grundlage für die Umsatzsteuervoranmeldung und -erklärung dienen Auswertungen aus der Finanzsoftware, die anhand der Steuerschlüssel sowie der Unterkonten erzeugt werden. Anschließend werden die Auswertungen durch die TCMS-Beauftragte plausibilisiert und die Ertragskonten mit dem USt-Konto abgeglichen. Anschließend wird die Umsatzsteuervoranmeldung bzw. -erklärung elektronisch an das Finanzamt übermittelt. Der Kämmerer wird in den Prozess eingebunden und unterschreibt jeweils die Vorkontierungen.

Die Prozesse zur Umsatzsteuervoranmeldung und -erklärung sind derzeit nicht schriftlich geregelt. Ebenso wenig verwendet der Kreis für die Erstellung der Umsatzsteuervoranmeldungen und -erklärungen derzeit einen schriftlichen Fristen- und Kontrollplan.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte das Vorgehen und die Verantwortlichkeiten für die Umsatzsteuervoranmeldungen und -erklärungen detailliert festschreiben. Hierzu sollte der Prozessablauf skizziert und perspektivisch in der TCMS-Software hinterlegt oder in die TCMS-Dienstanweisung aufgenommen werden. Der Kreis sollte zu den einzelnen Arbeitsschritten verbindlich regeln, welche Personen diese zu welchem Zeitpunkt ausführen. Darüber hinaus sollte der Hochsauerlandkreis einen Fristen- und Kontrollplan verwenden, um die Einhaltung von Fristen und die Erledigung von Aufgaben dokumentieren zu können.

3.5.5 Überwachung und Verbesserung des TCMS

Die Überwachung und Verbesserung schließen sich als Daueraufgaben an die Einrichtung eines TCMS an. Die Überwachung dient dazu, sicherzustellen, dass die vorhandenen Regelungen des TCMS eingehalten werden.

Als Daueraufgabe sollte regelmäßig hinterfragt werden, ob die Summe der vorhandenen Regelungen des TCMS ausreichend ist. Ziel ist es, Verbesserungs- und Weiterentwicklungsbedarf zu erkennen.

→ **Feststellung**
Der Hochsauerlandkreis plant das TCMS künftig zu überwachen und zu verbessern. Zur Umsetzung bestehen noch keine konkreten Planungen.

Ein Kreis sollte das TCMS durch regelmäßige Kontrollen laufend überwachen. Er sollte die Ergebnisse dokumentieren und an die TCMS-Verantwortlichen kommunizieren, damit diese Verbesserungen vornehmen können.

Die Prozesse zur Überwachung und Verbesserung sollte der Kreis in einer Dienstanweisung regeln.

Die Einführung und Weiterentwicklung des TCMS beim **Hochsauerlandkreis** liegt im Aufgabenbereich der TCMS-Beauftragten. Wesentliche Schritte zur Einführung des TCMS stehen derzeit noch aus und sollen mithilfe der TCMS-Software erfolgen. Der Kreis plant die Einhaltung der Regelungen zum TCMS perspektivisch zu kontrollieren. Welche Kontrollen im Einzelnen erfolgen sollen bzw. in welcher Regelmäßigkeit diese erfolgen werden, hat der Kreis noch nicht festgelegt. Der Kreis plant hierzu insbesondere die TCMS-Software heranzuziehen.

Empfehlung

Der Hochsauerlandkreis sollte die Arbeitsprozesse des TCMS regelmäßig kontrollieren und dies verbindlich regeln. Die Durchführung und Ergebnisse der Kontrollen sollte er dokumentieren.

3.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022 – Tax Compliance Management System

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Zeit- und Projektplan zur Einführung eines TCMS					
F1	Der Hochsauerlandkreis sieht die Einrichtung eines TCMS erst nach dem 01. Januar 2023 vor. Bei der Einführung des TCMS steht der Hochsauerlandkreis noch ganz am Anfang, sodass Handlungsbedarf bei der Zeit- und Projektplanung besteht.	103	E1	Der Hochsauerlandkreis sollte einen schriftlichen Zeit- und Projektplan zur Einführung des TCMS erstellen. Dieser sollte personengenaue Zuständigkeiten zu den noch ausstehenden Projektaufgaben sowie konkrete zeitliche Vorgaben enthalten.	105
Prüfung ausgewählter Bestandteile des TCMS					
F2	Der Hochsauerlandkreis plant die Einführung einer TCMS-Software sowie einer Dienstanweisung zum TCMS. Eine Entwurfsfassung der Dienstanweisung liegt noch nicht vor. Verbindliche Regelungen zum TCMS bestehen derzeit nicht.	122	E2.1	Der Hochsauerlandkreis sollte dauerhaft die notwendigen Personalressourcen bereitstellen, um die Einführung und die Weiterentwicklung des TCMS sicherzustellen.	123
			E2.2	Der Hochsauerlandkreis sollte eine Dienstanweisung zum TCMS erlassen, um die Grundlage für die Einbindung von Regelungen in die Praxis zu schaffen. Darin sollten unter anderem konkrete Ansprechpartner für Schnittstellenaufgaben in den einzelnen Fachdiensten benannt werden.	124
F3	Der Hochsauerlandkreis hat die Aktualisierung der Bestandsanalyse in 2022 abgeschlossen. Eine Risikoanalyse ist bisher nicht erfolgt.	124	E3.1	Der Hochsauerlandkreis sollte sicherstellen, dass in die Bestandsanalyse sämtliche Verträge der Kreisverwaltung einbezogen werden. Zu diesem Zweck sollte der Hochsauerlandkreis prüfen, ob die Einführung einer zentralen Vertragsdatenbank dienlich sein könnte. Mindestens sollte der Überprüfung eine sorgfältige Vertragsinventur vorausgehen.	125
			E3.2	Der Hochsauerlandkreis sollte eine vollständige Risikoanalyse durchführen und dokumentieren. Im Rahmen der Analyse sollte der Kreis konkrete Maßnahmen zur Minimierung der Risiken erarbeiten. Dabei sollten so-	125

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
				wohl allgemeine Steuerrisiken als auch spezifische Risiken der Kreisverwaltung, wie beispielsweise besondere Risiken der einzelnen BgA, ermittelt werden.	
			E3.3	Der Hochsauerlandkreis sollte verbindliche Prozesse zur Fortschreibung der Bestands- und Risikoanalyse einrichten, um die fortlaufende Aktualität der Datenlage und die Erfassung und Bewertung neuer Risiken sicherzustellen.	125
F4	Beim Hochsauerlandkreis sind Prozesse zur Informationsbeschaffung und -bereitstellung vorhanden. Optimierungsbedarf besteht bei der Ausgestaltung der Prozesse.	125	E4.1	Der Hochsauerlandkreis sollte eine Schulungspflicht oder ein verbindliches Schulungs- und Fortbildungskonzept für die mit steuerlichen Aufgaben betrauten Mitarbeitenden des Kreises etablieren. Die Inhalte und die Teilnehmenden der Schulungen sollte der Kreis dokumentieren.	126
			E4.2	Der Hochsauerlandkreis sollte ein regelmäßiges und schriftliches Berichtswesen zum TCMS aufbauen, durch das die Kreisverwaltung und die politischen Gremien informiert werden.	127
F5	Der Hochsauerlandkreis hat Prozesse zur Umsatzsteuervoranmeldung und -erklärung implementiert. Verbindliche Regelungen zu den Arbeitsprozessen bestehen nicht.	127	E5	Der Hochsauerlandkreis sollte das Vorgehen und die Verantwortlichkeiten für die Umsatzsteuervoranmeldungen und -erklärungen detailliert festschreiben. Hierzu sollte der Prozessablauf skizziert und perspektivisch in der TCMS-Software hinterlegt oder in die TCMS-Dienstanweisung aufgenommen werden. Der Kreis sollte zu den einzelnen Arbeitsschritten verbindlich regeln, welche Personen diese zu welchem Zeitpunkt ausführen. Darüber hinaus sollte der Hochsauerlandkreis einen Fristen- und Kontrollplan verwenden, um die Einhaltung von Fristen und die Erledigung von Aufgaben dokumentieren zu können.	128
F6	Der Hochsauerlandkreis plant das TCMS künftig zu überwachen und zu verbessern. Zur Umsetzung bestehen noch keine konkreten Planungen.	128	E6	Der Hochsauerlandkreis sollte die Arbeitsprozesse des TCMS regelmäßig kontrollieren und dies verbindlich regeln. Die Durchführung und Ergebnisse der Kontrollen sollte er dokumentieren.	129

4. Informationstechnik

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des **Hochsauerlandkreises** im Prüfgebiet 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.

Die überörtliche Prüfung der gpaNRW erfolgte zum Zeitpunkt der Corona-Pandemie. Die verhängten Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie haben Auswirkungen auf zahlreiche Lebens- und Gesellschaftsbereiche. Davon ist insbesondere auch die Informationstechnik (IT) betroffen.

Die Corona-Pandemie stellt seit dem Frühjahr 2020 die Kreise vor die Herausforderung, ihre Verwaltungsarbeit durch IT-Unterstützung möglichst flexibel zu gestalten. So müssen viele Verwaltungsleistungen in kürzester Zeit unabhängig von Ort und Zeit abrufbar und leistbar sein. Dies bedingt teils erhebliche Investitionen in mobile Endgeräte sowie die dahinterliegenden Infrastrukturen. Die Investitionen schlagen sich beispielsweise in den für 2020 dargestellten IT-Kosten nieder. Allerdings hat die Pandemie die digitale Transformation nicht neu definiert, sondern lediglich beschleunigt. Die Kreise werden die geschaffenen Strukturen auch nach der Pandemie in weiten Teilen aufrechterhalten und ausbauen müssen. Insofern ist auch perspektivisch mit einer höheren IT-Durchdringung in der Verwaltung und mithin mit höheren IT-Kosten zu rechnen, als es vor der Pandemie der Fall war.

Informationstechnik

Die IT-Gesamtkosten des **Hochsauerlandkreises** sind im interkommunalen Vergleich sehr gering. Der Kreis betreibt seine IT in Kooperation mit dem Zweckverband Südwestfalen-IT (SIT). Ein Drittel der IT-Gesamtkosten resultiert dabei aus der Abnahme von Leistungen der SIT. Zwei Drittel der IT-Leistungen erbringt der Hochsauerlandkreis mit eigenem Personal oder kauft diese gegebenenfalls bei anderen IT-Dienstleistern ein.

Der Kreis kann damit einen großen Teil seiner IT-Leistungen und die daraus resultierenden Kosten direkt beeinflussen. Für die Abnahme von Leistungen des Zweckverbands gilt dies lediglich eingeschränkt. Hier sollte der Kreis weiterhin die satzungsgemäßen Einflussmöglichkeiten bei der SIT nutzen, um seine Interessen durchzusetzen.

Der Hochsauerlandkreis sollte zu Steuerungszwecken seine strategische IT-Ausrichtung schärfen und damit die interne IT-Steuerung ausbauen. Idealerweise in Form einer IT-Strategie, die sich insbesondere an den übergeordneten Digitalisierungszielen der Verwaltung ausrichtet.

Für die nachhaltige Verwaltungsdigitalisierung beim Hochsauerlandkreis ist sehr von Vorteil, dass eine übergreifende und aktuelle Digitalisierungsstrategie besteht. Neben der insgesamt

sehr fortgeschrittenen strategischen Ausrichtung bei der digitalen Transformation befindet sich der Hochsauerlandkreis in der konkreten Umsetzung entsprechender Maßnahmen und Projekte bereits auf einem sehr guten Weg. Er erfüllt die wesentlichen rechtlichen Anforderungen an die digitale Verwaltungsarbeit und hat darüber hinaus in weiten Teilen der Verwaltung die digitale Initiative ergriffen. Zudem profitiert der Kreis bereits von einigen Vorteilen seiner elektronischen Rechnungsbearbeitung. Trotzdem bestehen auch für den Hochsauerlandkreis noch konkrete Verbesserungsmöglichkeiten, wenn auch vergleichsweise wenige.

Wesentlich für eine nachhaltige und erfolgreiche Digitalisierung ist ein vorgeschaltetes sowie systematisches Prozessmanagement. Der Hochsauerlandkreis ist auch hier im interkommunalen Vergleich bereits sehr fortschrittlich.

Im Prüffeld IT-Sicherheit reiht sich der Hochsauerlandkreis im Mittelfeld aller Kreise ein. Hier kann sich der Kreis insbesondere bei konzeptionellen und organisatorischen Aspekten verbessern.

Die Rahmenbedingungen in der örtlichen Rechnungsprüfung des Hochsauerlandkreises bieten aktuell wenige Chancen über Beratungen und interne Prüfungen zu einer sicheren, sachgerechten und wirtschaftlichen IT beizutragen. Zwar nutzt der Hochsauerlandkreis prüferische Leistungen des Zweckverbands SIT. Er sollte trotzdem mehr Ressourcen in seiner örtlichen Rechnungsprüfung sicherstellen, um das Prüfen der IT und mit IT dauerhaft zu etablieren.

Für die Digitalisierung seiner Schulen hat der Hochsauerlandkreis dagegen sehr gute Rahmenbedingungen geschaffen. Hier sind alle von der gpaNRW betrachteten Aspekte stark ausgeprägt.

4.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Fokus der IT-Prüfung steht die „IT in der Kernverwaltung“. Daher betrachtet die gpaNRW nicht nur die Organisationseinheit, die den IT-Betrieb sicherstellt, sondern sie untersucht sämtliche IT-Aufgaben der Kernverwaltung. Diese Aufgaben können zentral, beispielsweise in einer IT-Abteilung, aber auch dezentral in Fachämtern erledigt werden. Auch die Leistungserbringung durch Externe, z. B. durch kommunale Rechenzentren oder im Wege anderer Formen interkommunaler Zusammenarbeit, berücksichtigen wir in unserer Prüfung.

Die IT-Prüfung erfasst damit insbesondere auch den Stand der Digitalisierung. Gegenstand ist allerdings nur die digitale Transformation in der Verwaltung und nicht die Digitalisierung der Lebensbereiche außerhalb der Verwaltung (Smart City).

Die IT-Prüfung der gpaNRW verfolgt die Ziele,

- durch vergleichende Darstellungen zur Standardisierung von IT-Leistungen beizutragen,
- praxisnahe Optimierungsansätze aufzuzeigen, die andernorts bereits erfolgreich praktiziert werden,
- Konsolidierungsmöglichkeiten, insbesondere durch das „Sparen mit IT“, aufzuzeigen, sowie

- dazu beizutragen, das IT-Sicherheitsrisiko zu minimieren.

Die gpaNRW hat die Daten, die für eine Bewertung erforderlich sind, über Interviews, Fragebögen und strukturierte Datenabfragen erhoben. Um über die heterogenen IT-Betriebsmodelle aller Kreise hinweg eine optimale Vergleichbarkeit gewährleisten zu können, haben wir die Kosten detailliert aus Einzelpositionen der Anlagen- und Finanzbuchhaltung aufgearbeitet, klassifiziert und erfasst.

Im Verlauf der Prüfung hat die gpaNRW bereits Sachstände und Zwischenerkenntnisse dokumentiert und mit der Verwaltung kommuniziert. Der vorliegende Prüfungsbericht greift nun wesentliche Inhaltspunkte abschließend auf und wertet diese im interkommunalen Vergleich.

4.3 IT-Profil

Die Bereitstellung der IT ist keine originäre Verwaltungstätigkeit, sondern das notwendige Mittel zum Zweck. Sie dient dazu, Verwaltungsleistungen zielgerichtet zu unterstützen und dabei den Prozess zur Leistungserstellung möglichst effizient zu gestalten. Die Wirtschaftlichkeit der IT bemisst sich mithin nicht allein am Ressourceneinsatz, sondern vielmehr auch am damit erreichten Nutzen. Diesen Nutzen monetär bemessen zu können, ist ein erstrebenswertes aber auch aufwändiges Ziel. Um es erreichen zu können, müssen die Kreise zunächst die erforderlichen Rahmenbedingungen schaffen.

Die gpaNRW setzt in der überörtlichen IT-Prüfung an diesem Punkt an. Wir betrachten den IT-Ressourceneinsatz im Zusammenspiel mit nicht-monetären Nutzenaspekten sowie wesentlichen Steuerungs- und Kontrollmechanismen. Das Ergebnis bilden wir im sogenannten **IT-Profil** ab. Es soll ein repräsentatives Bild der Verwaltungs-IT widerspiegeln und auf dieser Basis eine interkommunale Standortbestimmung ermöglichen.

Im IT-Profil bewertet die gpaNRW folgende Aspekte:

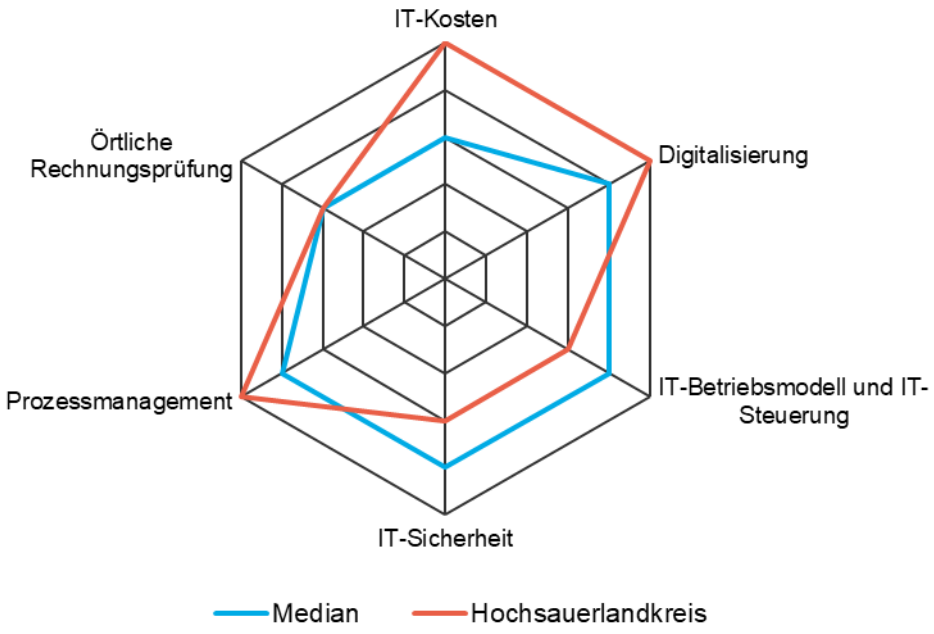
- **IT-Betriebsmodell und -Steuerung:** Inwieweit sind die IT-Leistungen und -Kosten das Ergebnis eines zielgerichteten Steuerungsprozesses?
- **IT-Kosten:** Wie hoch ist der Ressourceneinsatz für die IT-Leistungen in der Kernverwaltung?
- **Digitalisierung:** Wie weit ist die digitale Transformation in der Verwaltung vorangeschritten?
- **Prozessmanagement:** Was leistet die Verwaltung im Hinblick auf Prozessanalysen?
- **IT-Sicherheit:** Wie hoch ist der IT-Sicherheitsstandard?
- **Örtliche Rechnungsprüfung:** Inwieweit ist die örtliche Rechnungsprüfung in der Lage, die IT der Verwaltung zu unterstützen und selbst unterstützend zu nutzen?

Um die Ergebnisse grafisch abbilden zu können, bewerten wir die einzelnen Aspekte mittels eines eigenen Punktesystems. Das folgende Netzdiagramm zeigt das resultierende IT-Profil des **Hochsauerlandkreises**. Innenliegende Werte bedeuten eine schwache Ausprägung bzw. hohe

Kosten, außenliegende Werte eine starke Ausprägung bzw. niedrige Kosten. Der Median gibt die Werte wieder, den mindestens die Hälfte der Vergleichskreise erreichen.

Im Idealfall sollte das IT-Profil möglichst starke Ausprägungen bei den Einzelaspekten aufzeigen. Folglich sollte die Fläche, die sich innerhalb der miteinander verbundenen Werte ergibt, möglichst groß sein. Unabhängig von der Ausprägung der einzelnen Werte muss eine Kausalität zwischen Ursache und Wirkung des IT-Einsatzes erkennbar sein. Erfahrungsgemäß bedingt eine höhere Qualität auch höhere Kosten.

IT-Profil im interkommunalen Vergleich



- Das IT-Profil des Hochsauerlandkreises ist bei sehr niedrigen IT-Kosten besonders bei der Digitalisierung und dem Prozessmanagement stark ausgeprägt. Bei der IT-Sicherheit und der örtlichen Rechnungsprüfung steht der Hochsauerlandkreis höchstens durchschnittlich dar. Einige Handlungsmöglichkeiten ergeben sich zudem beim IT-Betriebsmodell sowie der IT-Steuerung.

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

4.3.1 IT-Betriebsmodell und -Steuerung

Als IT-Betriebsmodell bezeichnet die gpaNRW den organisatorischen und vertragsrechtlichen Rahmen, in dem die Kreise IT-Leistungen für ihre Verwaltung bereitstellt. Die Wahl des IT-Betriebsmodells ist die wichtigste strategische Festlegung eines Kreises im Hinblick auf die IT. Da-

mit entscheidet der Kreis darüber, wie flexibel er auf Anforderungen und Entwicklungen reagieren kann, welche Qualität IT-Leistungen haben, inwieweit diese den eigenen Ansprüchen gerecht werden können und mithin wie hoch die IT-Kosten letztendlich ausfallen.

Die IT-Steuerung hat die Aufgabe, die Möglichkeiten des IT-Betriebsmodells unter der Berücksichtigung strategischer Vorgaben und technischer Möglichkeiten bestmöglich auszuschöpfen.

→ **Feststellung**
Im Gegensatz zu seinen eigenverantwortlich bereitgestellten sowie anderweitig beschafften IT-Leistungen kann der Hochsauerlandkreis auf die Leistungen und Kosten der SIT lediglich einen sehr begrenzten Einfluss ausüben. Zudem schöpft der Kreis die Steuerungsmöglichkeiten innerhalb seines IT-Betriebsmodells in der Praxis noch nicht voll aus.

Ein Kreis sollte ein IT-Betriebsmodell wählen, das geeignet ist, die eigenen strategischen Ziele bestmöglich zu erreichen. Darüber hinaus muss er eine wirksame IT-Steuerung implementieren. Daraus leiten wir folgende Anforderungen ab:

- *Der Kreis sollte eine verbindliche IT-Strategie besitzen, die allen Beteiligten bekannt ist.*
- *Die Verantwortung für die Steuerung der IT sollte eindeutig geregelt und die Funktion eng an die Verwaltungsführung angebunden sein.*
- *Der IT-Steuerung sollten alle erforderlichen Informationen über Ausstattung, Kosten, IT-Sicherheitsrisiken und IT-Projektstände zur Verfügung stehen.*
- *Die IT-Leistungen sollten an den eigenen Anforderungen ausgerichtet werden können.*
- *Es sollten konkrete Vorgaben an die Ersteller und Erstellerinnen sowie Nutzerinnen und Nutzer von IT-Leistungen existieren. Die IT-Steuerung sollte systematisch überprüfen, dass diese eingehalten werden.*

Etwa ein Drittel der von der gpaNRW betrachteten IT-Gesamtkosten resultieren beim **Hochsauerlandkreis** aus der Abnahme von Leistungen des Zweckverbands SIT. Dieser ist Anfang 2018 aus einem Zusammenschluss der bisherigen Zweckverbände KDVZ Citkomm sowie KDZ Westfalen-Süd hervorgegangen. Neben dem Kreis Soest und dem Märkischen Kreis war der Hochsauerlandkreis bis 2018 Mitglied der Citkomm. Seitens der KDZ sind die Kreise Olpe und Siegen-Wittgenstein hinzugekommen. Zudem sind aus dem Rheinisch-Bergischen Kreis die Städte und Gemeinden Burscheid, Kürten, Leichlingen, Odenthal, Overath, Rösrath und Wermelskirchen dem Zweckverband beigetreten. Neuestes Mitglied ist die Stadt Schwerte.

Die SIT stellt für ihre Mitglieder insbesondere die zentralen kommunalen Fachanwendungen zur Verfügung. Demgegenüber liegen viele operative IT-Aufgaben des Hochsauerlandkreises beim Fachdienst 13 „Informations-, Kommunikationstechnik, Geoservice, Datenmanagement“ innerhalb des Fachbereichs 1 „Zentrale Dienste“ selbst. So beschafft der Hochsauerlandkreis seine Standardhard- und -software überwiegend nicht über den Warenkorb der SIT. Der Zweckverband SIT sorgt aber für die technische Anbindung des Kreises an das Datennetz und die Verfügbarkeit von Grundfunktionen der Bürokommunikation.

Die Steuerungs- und Einflussmöglichkeiten für eine wirtschaftliche, sichere und sachgerecht ausgerichtete IT beim Hochsauerlandkreis hängen damit einerseits von den Rahmenbedingungen ab, die sich durch die langfristige Mitgliedschaft im Zweckverband SIT ergeben:

- Gemäß Satzung vertritt der Hochsauerlandkreis im Rahmen der Stimmrechte seine Interessen gegenüber der SIT in den zweckverbandstypischen Organen Verbandsversammlung und Verwaltungsrat. Zudem ist die operative IT des Hochsauerlandkreises in die Arbeit des Beirats zur Vorbereitung der Beschlüsse des Verwaltungsrates und zur Koordinierung der Zusammenarbeit zwischen den Verbandsmitgliedern und der SIT eingebunden. In weiteren Facharbeitskreisen der SIT sind verschiedene Personen des Kreises je nach Fachlichkeit vertreten. Insofern entwickelt und trägt der Hochsauerlandkreis die strategische Ausrichtung der SIT mit.

- Der Hochsauerlandkreis ist nicht verpflichtet die satzungsmäßigen Leistungen der SIT abzunehmen. Zudem kann er seine Mitgliedschaft im Zweckverband mit einer Frist von drei Jahren zum Ende des Wirtschaftsjahres kündigen, bestätigt von der Verbandsversammlung mit einfacher Mehrheit. Damit besteht für den Hochsauerlandkreis die grundsätzliche Möglichkeit sein IT-Betriebsmodell mittelfristig maßgeblich verändern zu können. Erschwert wird dies jedoch einerseits durch die Pflicht zur Zahlung von Ausgleichsleistungen sowie andererseits durch technische Standards und Schnittstellen zwischen den IT-Systemen des Zweckverbands.

- Seinen Finanzbedarf deckt der Zweckverband SIT durch Entgelte sowie eine von den Verbandsmitgliedern aufzubringende einwohnerbasierte Umlage, in der neben typischen Overheadkosten insbesondere auch Netzkostenanteile enthalten sind. Bei der Abrechnung der SIT besteht gegenüber den anderen IT-Zweckverbänden in NRW die Besonderheit, dass ein Teil der jährlichen Umlage in ein sogenanntes kundenorientiertes Projektbudget (ehemals Kontokorrent) eingezahlt wird. Die Höhe des Betrags kann seitens des Kreises nicht gesteuert werden.

- Das Abrechnungssystem der SIT macht dem Hochsauerlandkreis gegenüber zwar grundsätzlich transparent, welcher Preis auf welches Produkt entfällt und mit welchem Schlüssel die Einzelpreise verteilt werden. Da sich der Kreis für den Bezug einer kompletten Produktgruppe entscheiden muss, können damit allerdings auch Bestandteile verbunden sein, die nicht zu seinem individuellen Bedarf passen. Schwierig ist zudem ein Einblick in die Einzelpreiskalkulation der SIT. Auch wenn dies bei vielen anderen IT-Dienstleistern eben falls der Fall ist, wäre auch das Interesse des Hochsauerlandkreises an einer höheren Transparenz aufgrund seiner Eigentümerstellung berechtigt.

Damit sind die Möglichkeiten der IT-Steuerung seitens des Hochsauerlandkreises durch die Mitgliedschaft im Zweckverband eingeschränkt. Zwar besteht bereits für einige Produkte der SIT die Möglichkeit, über die tatsächlich abgenommene Menge die anfallenden Kosten zu beeinflussen (beispielsweise Softwarelizenzen, Anzahl der Nutzer). Für den Großteil der Produkte erfolgt die Abrechnung jedoch unabhängig vom Abnahmeverhalten über eine gewichtete Einwohnerzahl und kann damit nicht aktiv beeinflusst werden. Auf dieser Grundlage kann der Hochsauerlandkreis insgesamt eher unzureichend über das Verhältnis der eingesetzten Mittel zum damit verfolgten Zweck urteilen. Würden die Leistungen der SIT verursachungsgerechter abgerechnet, könnten die einzelnen Mitglieder ihre Abnahme wesentlich anforderungsgerechter steuern. Bei Lizenz-, Betreuungs- und Verbrauchskosten ist eine Abrechnung nach tatsächlicher Inanspruchnahme grundsätzlich vorteilhaft, während sich bei reinen Infrastrukturleistungen wie z.B. dem Netzbetrieb eine pauschale Abrechnung für die Mitglieder des Zweckverbands allerdings weiterhin anbietet.

Das überwiegend einwohnerbasierte Abrechnungssystem der SIT begünstigt außerdem Zweckverbandsmitglieder, die im Verhältnis zur Einwohnerzahl eine hohe Anzahl von Verwaltungsplätzen mit IT ausstatten. Wie weiter unten bei den Kosten dargelegt, gilt dies besonders für den Hochsauerlandkreis, da dieser vergleichsweise viele IT-Standardarbeitsplätze mit IT ausstattet. Damit wird der Kreis im Vergleich zu den Kreisen mit weniger IT-Standardarbeitsplätzen bei der Bildung der IT-Kennzahlen durch das Abrechnungssystem der SIT bereits rein rechnerisch sehr begünstigt.

Neben den Rahmenbedingungen des Zweckverbands hängen die Steuerungsmöglichkeiten für eine wirtschaftliche, sichere und sachgerecht ausgerichtete IT aber auch von den internen Gegebenheiten beim Hochsauerlandkreis ab. Hier kann der Kreis für selbsterbrachte und anderweitig hinzugekaufte IT jederzeit frei entscheiden, welche Leistungen er zu welchen Konditionen von wem abnimmt oder selbst erbringt. Dadurch besitzt der Hochsauerlandkreis an dieser Stelle eine sehr große Flexibilität, um seine IT-Leistungen bedarfsgerecht bereitzustellen bzw. zu beziehen. Gleichzeitig ist der Hochsauerlandkreis in der Lage seine IT-Kosten durch Veränderungen im Produkt- bzw. Leistungsportfolio direkt zu beeinflussen.

Die gpaNRW sieht beispielsweise bei den folgenden Aspekten Möglichkeiten der Verbesserung für den Hochsauerlandkreis was die zielorientierte Steuerung seiner IT angeht:

- Es gibt noch keinen IT-Service- und/oder Leistungskatalog oder eine vergleichbare Leistungsübersicht aus denen die Fachdienste wählen und anhand dessen sie ihren konkreten IT-Bedarf samt Kosten besser einschätzen könnten. Allerdings liegt für die Leistungen der SIT ein Produktkatalog bereits vor.

- Steuerungsrelevante Kosten- und Sicherheitsinformationen werden beim Hochsauerlandkreis seitens der Verwaltungsführung bedarfsweise angefordert bzw. abgerufen und auch noch nicht systematisch sowie regelmäßig von der operativen Ebene zugeliefert.

- Bedeutsame Impulse für strategische IT-Maßnahmen kommen überwiegend „bottom-up“ aus der operativen IT bzw. aus dem Fachdienst 13 „Informations-, Kommunikationstechnik, Geoservice, Datenmanagement“ selbst und weniger aus der Führungsebene.

- Verbindliche, formalisierte Vorgaben zur Durchführung von Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen bei neuen IT-Projekten existieren beim Hochsauerlandkreis bislang noch nicht. Zwar werden vereinzelt Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen bei neuen IT-Projekten durchgeführt, allerdings werden aktuelle IT-Leistungen nicht regelmäßig auf Wirtschaftlichkeit hin überprüft. Trotzdem ist die Selbstwahrnehmung von Aufgaben beim Hochsauerlandkreis immer eine Alternative in etwaigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen.

- Störungen bzw. Störfalle beim Einsatz von IT werden beim Hochsauerlandkreis noch nicht systematisch dokumentiert und ausgewertet. Dies betrifft auch die beim Hauptdienstleister SIT eingegangenen Tickets. Damit fehlt derzeit noch ein Steuerungsinstrument, um stabile Verwaltungsprozesse mithilfe von IT zu etablieren bzw. diese stetig zu verbessern.

Beispielhaft hebt sich der Hochsauerlandkreis jedoch bei den folgenden Aspekten positiv hervor:

- Die Kommunikation mit der Verwaltungsführung ist durch regelmäßige Besprechungen zwischen dem Fachdienst 13 und dem Leiter des Fachbereichs 1 „Zentrale Dienste und Kultur“ sichergestellt.

- Aspekte der IT werden systematisch in Organisationsmaßnahmen einbezogen. Zwischen IT und Verwaltungsorganisation ist eine enge aufbauorganisatorische Verbindung durch die gemeinsame Ansiedlung in einem Fachbereich gegeben. Dies begünstigt erfahrungsgemäß einen geregelten und schnellen Informationsfluss zwischen diesen beiden bedeutsamen Querschnittsbereichen.

- Explizit eingerichtete Stellenanteile ermöglichen dem Hochsauerlandkreis, dass bestimmte Aufgaben des Lizenzmanagements bereits wahrgenommen werden können. Ein systematischer Abgleich zwischen beschafften und tatsächlich im Einsatz befindlichen Lizenzen findet jedoch eher bedarfsweise statt. Eine entsprechende Software als Unterstützung soll jedoch nach eigenen Angaben mittelfristig beschafft werden.

Insgesamt schöpft der Hochsauerlandkreis damit die theoretischen Steuerungsmöglichkeiten seines hybriden Betriebsmodells in der Praxis noch nicht voll aus. Zudem fehlt es für eine systematische und zielorientierte Ausrichtung der IT und den erforderlichen Ressourcen, wie bei den meisten Kreisen, an einer formalisierten IT-Strategie. Allerdings hat der Hochsauerlandkreis eine Gesamtstrategie zur Digitalisierung der Verwaltung bereits beschlossen. Aus dieser ergeben sich Teilstrategien, anhand derer sich auch die operative IT in der täglichen Arbeit orientieren kann. Eine an den Zielen der Digitalisierung ausgerichtete und priorisierte Vorhabenplanung besteht damit zumindest teilweise.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte weiterhin und gemeinsam mit den anderen Mitgliedern auf das Abrechnungssystem des Zweckverbands SIT einwirken. Außerdem sollte er die strategische Ausrichtung seiner internen IT-Steuerung verbessern, beispielsweise indem der Kreis eine IT-Strategie aufstellt.

4.3.2 IT-Kosten

Die gpaNRW erhebt die Kosten für die IT-Leistungen, die die Kernverwaltung in Anspruch nimmt. Dabei geht es nicht nur um die Kosten in der zentralen IT-Organisationseinheit, sondern auch um solche, die gegebenenfalls dezentral in Fachämtern etc. anfallen. Auch IT-Leistungen, die durch Externe erbracht werden, werden hier berücksichtigt.

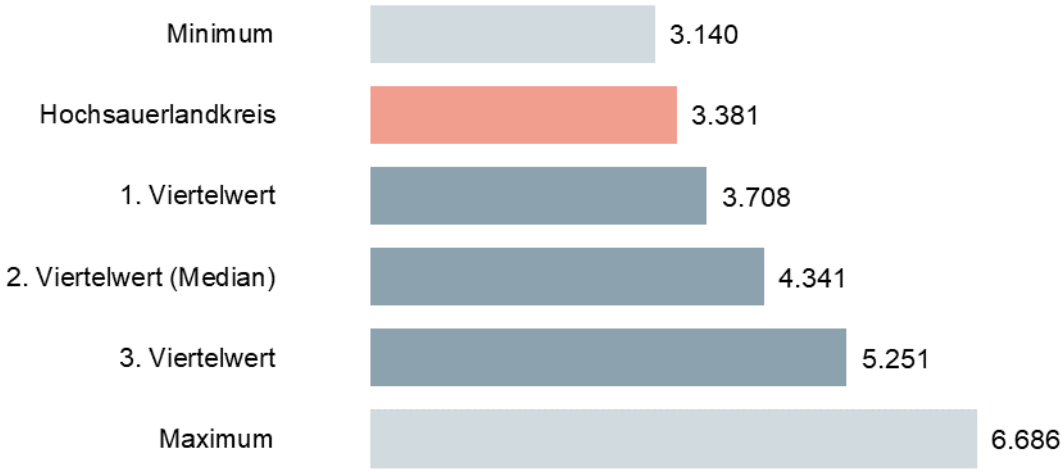
→ Zwar sind die IT-Kosten beim Hochsauerlandkreis aufgrund von Mengeneffekten etwas höher einzuschätzen als zunächst berechnet, sie verbleiben aber auf einem niedrigen Niveau.

Die IT-Kosten eines Kreises sollten das Ergebnis eines gezielten Steuerungsprozesses sein. Sie hängen vom gewählten IT-Betriebsmodell und der Wirksamkeit der IT-Steuerung ab. Die Höhe der IT-Kosten sollte eine Korrelation zu den in Anspruch genommenen Leistungen bzw. den auszustattenden IT-Arbeitsplätzen erkennen lassen. Je höher die IT-Kosten ausfallen, desto höher ist der Anspruch, den dadurch erzielten Nutzen nachzuweisen.

Ausgangspunkt für die Analyse der IT-Kosten des **Hochsauerlandkreises** sind die Kosten im Verhältnis zu den Arbeitsplätzen der Kernverwaltung, die mit IT auszustatten sind. Sie sind die

Basis für einen interkommunalen Vergleich und der Maßstab für den notwendigen Ressourceneinsatz.

IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro 2020



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

Die IT-Kosten fast aller anderen Kreises sind höher als beim Hochsauerlandkreis. Um einzuschätzen, inwiefern das dargestellte Ergebnis den IT-Leistungen des Hochsauerlandkreises tatsächlich gerecht wird, ist es erforderlich, nachstehende Vergleichsgrößen ergänzend mit zu betrachten:

- IT-Endgeräte:

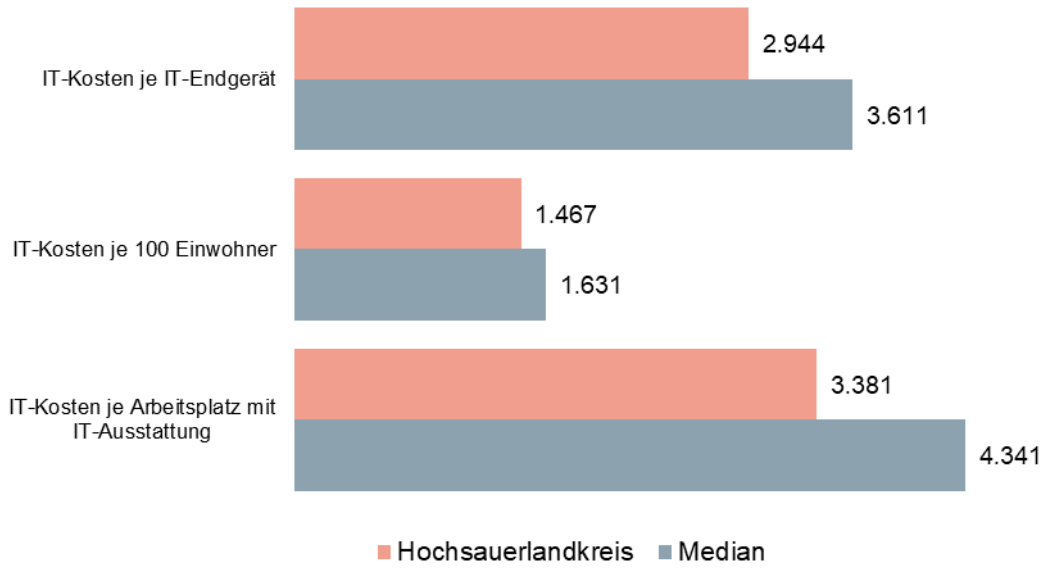
  Die Anzahl der IT-Endgeräte geht über die Anzahl der mit IT auszustattenden Arbeitsplätze hinaus. Dies schließt beispielsweise auch Doppelausstattungen, Präsentations- und Schulungsgeräte sowie die Tablets der Verwaltung mit ein. Eine hohe Anzahl von IT-Endgeräten kann ein Merkmal für eine hohe Ausstattungsqualität sein. Zudem kann sie notwendig sein, um zusätzliche Bedarfe, wie beispielsweise in der gegenwärtigen Pandemiesituation, zu decken. Sie kann aber auch ein Hinweis auf einen unverhältnismäßig hohen Ressourceneinsatz sein.

- Einwohner:

Die Einwohnerzahl dient als Orientierungsgröße. Sie ermöglicht einen Vergleich unabhängig vom tatsächlichen Ressourceneinsatz. Sie berücksichtigt nicht, wie viele Sach- und Personalressourcen tatsächlich eingesetzt werden, um Verwaltungsaufgaben zu erledigen.

Wesentliche Erkenntnisse ergeben sich daraus, wie sich die IT-Kosten in den unterschiedlichen Bezugsgrößen darstellen und wie sie zueinander in Verbindung stehen:

IT-Kosten in alternativen Bezugsgrößen in Euro 2020



Die Kennzahlen des Hochsauerlandkreises weisen eine grundsätzlich übereinstimmende Ergebnistendenz auf. Allerdings sind die IT-Kosten je Endgerät sowie je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung für den Hochsauerlandkreis wesentlich niedriger als dies beim Einwohnerbezug der Fall ist.

Dies liegt daran, dass die Bezugsgrößen unterschiedlich stark ausgeprägt sind.

- Der Hochsauerlandkreis stattet innerhalb der Kernverwaltung deutlich mehr Arbeitsplätze mit IT aus, als drei Viertel der geprüften Kreise. Die Anzahl der IT-Standardarbeitsplätze je 10.000 Einwohner liegt beim Hochsauerlandkreis mit knapp 43,38 über dem dritten Viertelwert. Dieser liegt bei 42,20 Arbeitsplätzen mit IT-Ausstattung je 10.000 Einwohnern.
- Für diese Arbeitsplätze stellt der Hochsauerlandkreis weniger IT-Endgeräte bereit. Auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung entfallen 1,15 IT-Endgeräte. Der Median liegt bei 1,21.

IT-Kosten steigen oder fallen nicht proportional mit der Zahl der Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung oder der IT-Endgeräte. Das liegt daran, dass die technische Grundinfrastruktur fixe Kosten ver-

ursacht, die sich nur bei größeren Kapazitätsanpassungen verändern. Insofern fallen Kennzahlenwerte bei hohen Ausstattungsmengen, wie bei den Arbeitsplätzen des Hochsauerlandkreises, tendenziell positiver aus.

- Realistisch sind die berechneten IT-Kosten beim Hochsauerlandkreis aufgrund von Mengeneffekten höher einzuschätzen als es sich aus der Kennzahl in Bezug auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung zunächst ergibt. Dennoch bleiben sie niedrig.

Die IT-Kosten des Hochsauerlandkreises setzen sich wie folgt zusammen:

IT-Kostenbestandteile in Prozent 2020

	Personalkosten	Sachkosten	Gemeinkosten
Hochsauerlandkreis	26,15	69,15	4,70
Interkommunaler Durchschnitt	22,33	73,72	3,95

Der Hochsauerlandkreis hat, wie alle geprüften Kreise, verschiedene IT-Aufgaben an Dienstleister ausgelagert. Während die eigene Aufgabenerledigung insbesondere Personalkosten verursacht, werden die Kosten eines Dienstleisters als Sachkosten gebucht. Beim Hochsauerlandkreis dominieren die Sachkosten und hier die Kosten für Leistungen des Hauptdienstleisters SIT.

Da die Gemeinkosten für das Gesamtergebnis angesichts ihres Anteils eine untergeordnete Rolle spielen, legen wir den Fokus auf die Sach- und Personalkosten. Die entsprechenden Kosten des Hochsauerlandkreises stellen sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

Kostenbestandteile in Bezug auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro 2020

Kostenarten	Hochsauerlandkreis	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Anzahl Werte
Personalkosten	900	780	924	1.145	31
Sachkosten	2.381	2.793	3.214	3.994	31

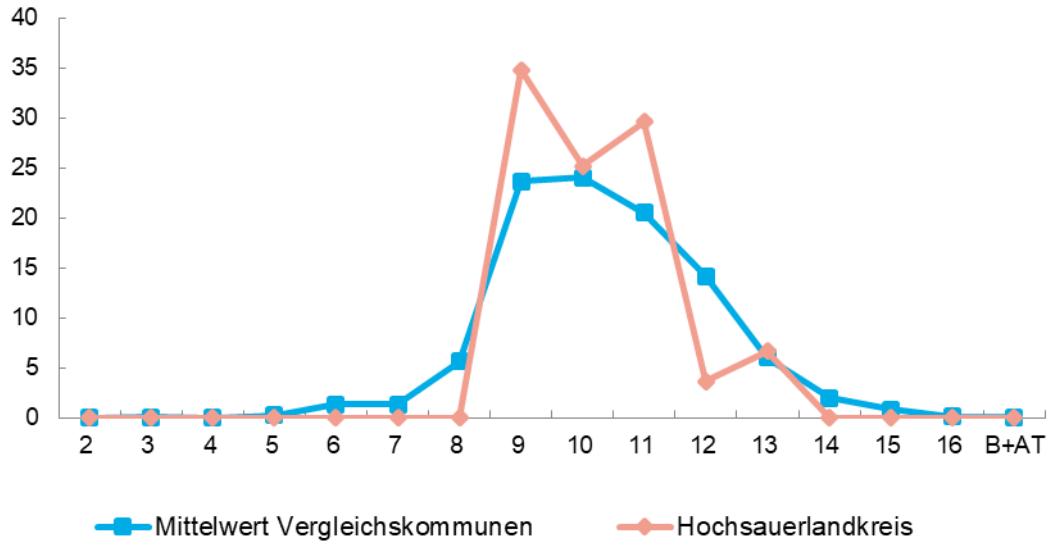
Während die Personalkosten des Hochsauerlandkreises, bezogen auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung, im Mittelfeld liegen, fallen die Sachkosten im Vergleich äußert niedrig aus. Lediglich fünf der geprüften Kreise weisen noch niedrigere Sachkosten auf.

Ob die Personalkosten angemessen sind, hängt insbesondere von der Anzahl an Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sowie deren Vergütung- bzw. Besoldung ab.

Die quantitative Personalausstattung des Hochsauerlandkreises ist im interkommunalen Vergleich unauffällig. So entfallen auf eine IT-Vollzeit-Stelle rechnerisch 83,54 Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung. Dieser Wert bildet den Median ab. Das gleiche Bild ergibt sich für den Hochsauerlandkreis in Bezug auf ein IT-Endgerät. Hier liegt der Kreis nur unwesentlich unterhalb des Medianwerts.

Nachstehend vergleicht die gpaNRW die IT-Entgelt- und Besoldungsstruktur des Hochsauerlandkreises mit dem durchschnittlichen Niveau aller geprüften Kreise. Zur vereinfachten Darstellung haben wir die in der Wertigkeit vergleichbaren Entgelt- und Besoldungsgruppen jeweils zusammengefasst. Aufgrund der unterschiedlichen Betriebsmodelle und den damit verbundenen unterschiedlichen Aufgabenspektren bei den Kreisen, eignet sich dieser Vergleich als Indikator. Auf der horizontalen Achse stehen die aggregierten Entgelt- und Besoldungsgruppen, auf der vertikalen Achse die Prozentangaben.

Aggregiertes Besoldungs- und Entgeltniveau in Prozent 2020



Das IT-Besoldungs- und Entgeltniveau des Hochsauerlandkreises weicht etwas vom Durchschnitt der Kreise ab. Es konzentriert sich bei den Besoldungs- und Vergütungsgruppen E / A 9 und E / A 11 und ist damit insgesamt unauffällig.

- Die Personalkosten sind beim Hochsauerlandkreis das Resultat aus einer unkritischen personellen Ausstattung und einem unauffälligen Besoldungs- und Entgeltniveau.

Wie oben dargestellt prägen die Sachkosten das Gesamtergebnis wesentlich. Weitergehende Analysen und Empfehlungen dazu nimmt die gpaNRW im Folgenden auf Ebene der zugrundeliegenden Leistungsfelder vor. Um diese monetär abbilden und interkommunal vergleichen zu können, hat die gpaNRW eine eigene IT-Kostenstellenstruktur entwickelt. Ziel ist es, alle zu einem bestimmten Leistungsfeld gehörenden Kosten, entweder direkt oder indirekt über eine Umlage, einer entsprechenden Kostenstelle zuzuordnen.

Bei den Leistungsfeldern der kommunalen IT unterscheidet die gpaNRW zwischen IT-Grunddiensten und Fachanwendungen.

4.3.2.1 IT-Grunddienste

Die IT-Grunddienste bilden den typischen Büroarbeitsplatz in einer Verwaltung ab. Hier werden die direkt zuzuordnenden Kosten für nachstehende Bereiche erfasst:

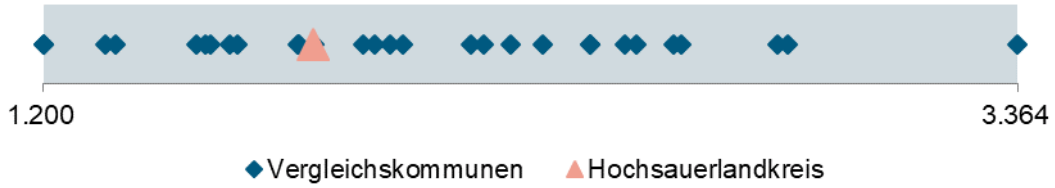
- IT-Standardarbeitsplätze
- Telekommunikation
- Drucken am Arbeitsplatz

Zudem sind hier Netzkosten, ein Anteil der Kosten eigener zentraler Rechnersysteme sowie die Kosten allgemeiner Vorleistungen berücksichtigt. Dadurch werden die IT-Kosten sowohl auf den einzelnen Ebenen als auch in der Gesamtsicht vergleichbar.

Die Kosten für die IT-Grunddienste des Hochsauerlandkreises machen rund 53 Prozent seiner gesamten IT-Kosten aus.

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

Kosten IT-Grunddienste je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro 2020



Die Kosten des Hochsauerlandkreises für die Bereitstellung seiner IT-Grunddienste liegen bei 1.797 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung. Der Medianwert ist 1.969 Euro. Der Hochsauerlandkreis ist damit günstiger als die meisten der geprüften Kreise.

4.3.2.2 Fachanwendungen

Die Kostenstelle „Fachanwendungen“ erfasst direkt zuzuordnende Kosten wie zum Beispiel Einführungs- und Installationskosten sowie Lizenz- und Wartungskosten für Fachanwendungen. Sie nimmt außerdem einen Anteil der Kosten eigener zentraler Rechnersysteme und die Kosten allgemeiner Vorleistungen auf.

Die Fachanwendungskosten des Hochsauerlandkreises machen einen Anteil von rund 47 Prozent der gesamten IT-Kosten aus.

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

Kosten Fachanwendungen je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro 2020

Die Fachanwendungskosten des Hochsauerlandkreises sind mit 1.583 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung äußerst gering. Lediglich ein Kreis weist noch geringere Kosten für Fachanwendungen auf.

Etwa die Hälfte der Sachkosten für Fachanwendungen entfällt auf Leistungen des Zweckverbands. Neben den bereits oben dargestellten und stark begünstigenden Mengeneffekten resultieren die geringen Kosten für Fachanwendungen insbesondere daraus, dass der Hochsauerlandkreis sehr durch das einwohnerbasierte Abrechnungssystem der SIT begünstigt wird. Dies gilt für diejenigen Zweckverbandsmitglieder wie den Hochsauerlandkreis, die im Verhältnis zur Einwohnerzahl eine hohe Anzahl von IT-Standardarbeitsplätzen aufweisen.

Inwiefern die offensichtlich sparsam eingesetzten IT-Ressourcen die verwaltungsweiten Kernprozesse des Hochsauerlandkreises unterstützen, kann die gpaNRW an dieser Stelle nicht abschließend bewerten. Allerdings deuten die insgesamt positiven Ergebnisse in den nachfolgenden Kapiteln darauf hin, dass der Hochsauerlandkreis die digitale Transformation seiner Verwaltung trotzdem erfolgreich vorantreiben konnte und kann.

4.3.3 Digitalisierung

Die Digitalisierung bedeutet die Neugestaltung der Verwaltung vor dem Hintergrund der veränderten technischen Möglichkeiten und der knapper werdenden personellen Ressourcen. Sie bietet die Chance, öffentliche Ressourcen effizienter und zielgenauer einzusetzen.

Der Gesetzgeber hat wichtige Schritte hin zur digitalen Verwaltung entwickelt. Sie münden im **E-Government-Gesetz Nordrhein-Westfalen** (EGovG NRW) und dem **Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen** (Onlinezugangsgesetz - OZG) sowie weiteren flankierenden Vorschriften.

Ziel des EGovG NRW ist es, rechtliche Hindernisse abzubauen, um so die elektronische Kommunikation mit der Verwaltung zu erleichtern. Es soll einen einheitlichen Rechtsrahmen für eine **medienbruchfreie elektronische Kommunikation** zwischen Verwaltung und Bürgern schaffen. Das OZG verfolgt das Ziel, das Onlineangebot an Verwaltungsleistungen zu verbessern und zu erweitern. So müssen auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene insgesamt 575 definierte Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale angeboten werden.

Damit fordert der Gesetzgeber zunächst vorrangig die Digitalisierung des Angebotes, also die Kommunikation nach außen, mit den Bürgern. Aus Sicht der Verwaltungen ist es allerdings mindestens ebenso wichtig, die digitalen Services auch **intern sicherzustellen**. Nur so kann sie die Potenziale der Digitalisierung ausschöpfen und zum eigenen Vorteil nutzen. Medienbrüche,

also die Wechsel vom digitalen Format in ein analoges und umgekehrt, stehen effizienten Arbeitsabläufen entgegen.

Zudem macht es Verwaltungen flexibler, wenn sie Leistungen ebenso unabhängig von Ort und Zeit erstellen können, wie die Bürger sie in Anspruch nehmen. Wie wichtig diese Flexibilität sein kann, macht die seit März 2020 herrschende Corona-Pandemie deutlich. Engpass sind dabei weniger die mobilen Arbeitsplätze, sondern die dahinterliegenden Strukturen, wie beispielsweise **elektronische Akten und Dokumentenmanagementsysteme** (DMS).

Auch in der Zeit nach der Corona-Pandemie werden Beschäftigte, Bürger und Unternehmen höhere Erwartungen an die Verwaltungen haben als noch vor der Krise. Schließlich haben sich notgedrungen alle mit den Möglichkeiten befasst, ihre Angelegenheiten mit der Verwaltung digital zu klären sowie Familie und Beruf mittels Homeoffice besser miteinander zu vereinbaren. Um für die Zukunft gerüstet zu sein, müssen Verwaltungen daher ihre digitalen Leistungen etablieren und erweitern.

Zukunftsfähig sein bedeutet auch, dem **demografischen Wandel** so zu begegnen, dass die Verwaltung handlungsfähig bleibt. Risiken für deren Handlungsfähigkeit ergeben sich vor allem aus einer Personalstruktur, in der ältere Beschäftigte überwiegen (alterszentrierte Personalstruktur). Hier droht ein Verlust von Personal durch starke Verrentungs- und Pensionierungswellen. Nicht nur der Verlust von Fachwissen und Fähigkeiten muss bewältigt werden, sondern auch mehr und komplexer werdende Aufgaben für das verbleibende Personal. Für die öffentliche Hand wird es zudem schwieriger, anforderungsgerechtes Personal zu gewinnen und dauerhaft zu halten.

Die Digitalisierung kann die Probleme zwar nicht allein 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 durch Archivierungs- und Dokumentenmanagementsysteme erhalten und schneller verfügbar gemacht werden sowie
- die Attraktivität als Arbeitgeber über digitale Arbeitsangebote gesteigert werden.

4.3.3.1 Demografische Ausgangslage

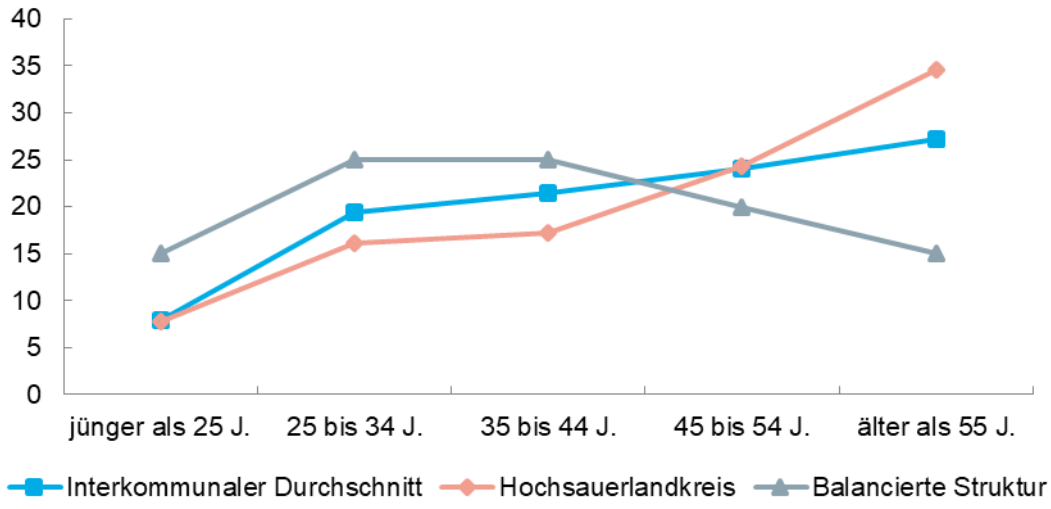
Das Fraunhofer-Institut für Arbeitswirtschaft und Organisation (Fraunhofer IAO)[7] empfiehlt eine balancierte Altersstruktur innerhalb einer Verwaltung, um eine langfristige Handlungsfähigkeit gewährleisten zu können. Eine ausgewogene Struktur liegt dann vor, wenn alle Altersgruppen ungefähr gleich stark vertreten sind. Jede Altersgruppe kann so theoretisch durch die jeweils nachfolgende Gruppe ersetzt werden, sofern kontinuierlich Nachwuchskräfte eingestellt werden.

[7] Hartmut Buck, Bernd Dworschak und Alexander Schletz: Analyse der betrieblichen Altersstruktur. Fraunhofer IAO (Hrsg.), 2005 (abgerufen am 23. Mai 2018) http://www.ruhr-uni-bochum.de/imperia/md/content/zda/infopool/alterstrukturanalyse_iao_1_.pdf

Die gpaNRW knüpft daran an und stellt die Altersstruktur des **Hochsauerlandkreises** der balancierten Altersstruktur sowie der durchschnittlichen Altersstruktur der Kreise gegenüber.

Je alterszentrierter eine Personalstruktur ist und je eher klassische Personalmaßnahmen ihre Wirkung verfehlen, desto stärker sollten die Möglichkeiten der Digitalisierung in den Fokus der Entscheidungsträger rücken.

Altersgruppenverteilung in der Kernverwaltung in Prozent 2021



- Die Altersstruktur der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beim Hochsauerlandkreis ist noch risikobehafteter einzuschätzen als bei den meisten der geprüften Kreise. Deshalb gibt die Situation einen konkreten Anlass die Digitalisierung innerhalb der Kreisverwaltung voranzutreiben.

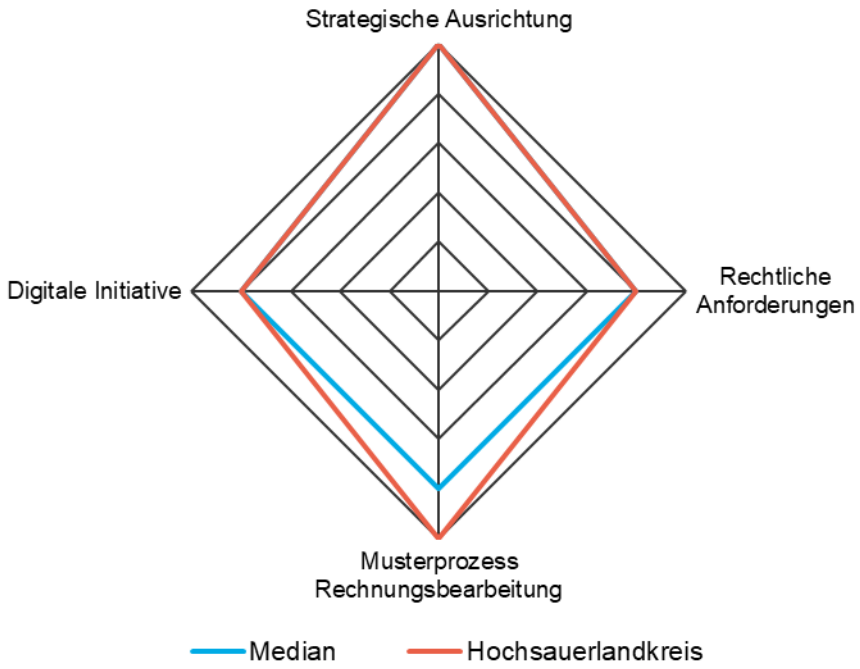
4.3.3.2 Stand der Digitalisierung

Die gpaNRW bemisst den Stand der Digitalisierung der Verwaltung anhand ausgewählter Aspekte in vier Themenfeldern:

- **Strategische Ausrichtung:** Inwiefern wird die digitale Transformation der Verwaltung gesteuert?
- **Rechtliche Anforderungen:** Inwieweit erfüllt die Verwaltung die rechtlichen Anforderungen des EGovG NRW und OZG?
- **Musterprozess Rechnungsbearbeitung:** Inwieweit wird der Prozess der Rechnungsbearbeitung durch IT unterstützt?
- **Digitale Initiative**: Was leistet die Verwaltung über die rechtlichen Verpflichtungen hinaus?

Das nachstehende Netzdiagramm zeigt den Digitalisierungsstand des **Hochsauerlandkreises** in den vorgenannten Themenfeldern. Die Lesart ist ebenso wie in Kapitel 3.3 dargestellt.

Stand der Digitalisierung 2022



- Der Gesamtfortschritt der digitalen Transformation beim Hochsauerlandkreis ist insgesamt weiter als bei den meisten Kreisen.

Nachfolgend erläutert die gpaNRW ihre Erkenntnisse zu den einzelnen Aspekten im Detail.

4.3.3.2.1 Strategische Ausrichtung

Die Digitalisierung ist eine interdisziplinäre Aufgabe. Sie kann nur erfolgreich sein, wenn Verantwortlichkeiten klar geregelt und in der organisatorischen Struktur der Verwaltung verankert sind. Die gpaNRW prüft, inwiefern die Verwaltung ihre digitale Transformation steuert.

- Die Steuerung der digitalen Transformation beim Hochsauerlandkreis findet auf Basis einer aktuellen und übergreifenden Digitalisierungsstrategie statt. Damit sind die Chancen für eine bedarfsgerechte digitale Transformation beim Hochsauerlandkreis groß.

Um eine gute Grundlage für eine zielgerichtete Digitalisierung zu haben, sollte ein Kreis nachstehende Anforderungen erfüllen:

- *Ein Kreis sollte die Verantwortung für die digitale Transformation regeln und die dahinterstehende Funktion mit hinreichenden Weisungsrechten ausstatten.*

- *Ein Kreis sollte eine verbindliche und allen Beteiligten bekannte Strategie zur digitalen Transformation haben und diese kontinuierlich fortschreiben.*
- *Ein Kreis sollte eine verbindliche „Roadmap" zur digitalen Transformation der Verwaltung besitzen. Darin ist festzulegen, welche Projekte in welchem Zeitraum geplant und umgesetzt werden.*
- *Ein Kreis sollte seine Beschäftigten frühzeitig und systematisch in die digitale Transformation einbinden. Dazu sollte er den zu erwartenden Nutzen aus Sicht der Beschäftigten aufzeigen und ihre Erfahrungen und Ideen nutzen. Darüber hinaus sollte ein Kreis seine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für neue Verfahren und Workflows adäquat anleiten und qualifizieren.*

Der **Hochsauerlandkreis** hat die Verantwortung für seine digitale Transformation der Leitung des Fachbereichs 1 „Zentrale Dienste und Kultur" zugewiesen. Als Mitglied im Verwaltungsvorstand ist die dahinterstehende Funktion naturgemäß mit hinreichenden Weisungsrechten ausgestattet. Die konkreten Aufgaben werden dabei vom E-Government-Koordinator wahrgenommen, der innerhalb des Fachdienstes 12 „Organisation, Service, Verwaltungsdigitalisierung" als Leitung des Sachgebiets 12/3 „Verwaltungsdigitalisierung" den Verantwortungsbereich E-Government ausfüllt. Eine enge Verzahnung mit der Geschäftsprozessoptimierung des Hochsauerlandkreises ist damit dauerhaft gegeben.

Das übergeordnete Zukunftsprogramm des Hochsauerlandkreises nimmt die Handlungserfordernisse in den Blick, die sich aus strategischen Themen wie z.B. dem demografischen Wandel ergeben. Das Zukunftsprogramm ist ein verbindlicher und strategischer Handlungsrahmen, der in mehreren Handlungsfeldern die Bereiche der langfristigen Kreisentwicklung berücksichtigt. Für jedes Handlungsfeld wurden Ziele erarbeitet und jährliche Zielplanungskonferenzen unterstützen Politik und Verwaltung bei der Steuerung.

Vor dem Hintergrund des Zukunftsprogramms hat im Juni 2022 der Kreistag die neue Digitalisierungsstrategie für die Verwaltung des Hochsauerlandkreises beschlossen. Damit ging die Einrichtung von vier befristeten zusätzlichen Stellen für die Umsetzung der Digitalisierungsstrategie einher. Für die Strategieerstellung wurden Ziele und Handlungsfelder aus dem Zukunftsprogramm aufgegriffen und konkretisiert. Dem Kreisausschuss wird jährlich über den Fortschritt bei der Umsetzung berichtet.

Der Hochsauerlandkreis bindet seine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter frühzeitig und systematisch in die digitale Transformation ein. Im Rahmen einer interdisziplinären Projektgruppe werden Aspekte des Veränderungsmanagements berücksichtigt. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Aufgaben des Changemanagements bereiten verwaltungsweite Änderungsprozesse vor, kommunizieren diese, erstellen Schulungsformate und nehmen Kritik auf. Hierfür werden das Intranet sowie verschiedene Seminarformate genutzt.

4.3.3.2.2 Umsetzung rechtlicher Anforderungen

Das EGovG NRW und das OZG stellen klare Anforderungen an die kommunale Digitalisierung.

Feststellung
Das Online-Angebot des Hochsauerlandkreises kann entsprechend der Intention der digitalen Transformation der Verwaltung, wie bei den meisten Kreisen, ausgebaut werden.

Die gpaNRW hat wesentliche Aspekte aufgegriffen, die seitens eines Kreises bereits erfüllt sein müssen oder zumindest angegangen werden sollten:

- ***Elektronischer Zugang:** Ein Kreis sollte einen elektronischen Zugang zur Verwaltung eröffnet und die Zugangswege veröffentlicht haben. Er muss eine Verschlüsselung anbieten und elektronische Dokumente hierüber empfangen können.*
- ***De-Mail:** Ein Kreis sollte einen De-Mail Zugang eröffnet haben.*
- ***Online-Angebot:** Ein Kreis sollte auf seiner Homepage einen Großteil seiner Dienstleistungen als Online-Service oder Formular elektronisch bereitstellen.*
- ***E-Payment:** Ein Kreis sollte elektronische Bezahlmöglichkeiten anbieten.*
- ***Elektronische Rechnungen:** Ein Kreis sollte Rechnungen im XRechnung-Format empfangen und verarbeiten können.*
- ***„Roadmap“ OZG:** Ein Kreis sollte einen Fahrplan für die zielgerichtete Umsetzung des OZG besitzen.*

Die nachfolgende Tabelle stellt dar, inwieweit der **Hochsauerlandkreis** die vorgenannten Anforderungen erfüllt und wie es im Vergleich dazu bei den übrigen Kreisen aussieht:

Überblick über die Umsetzung der rechtlichen Anforderungen im Jahr 2022

Anforderung	Status des Hochsauerlandkreises	Anzahl der Kreise, die diese Anforderungen erfüllen
Elektronischer Zugang	erfüllt	30 von 31
De-Mail	erfüllt	31 von 31
Online-Angebot	teilweise erfüllt	5 von 31
E-Payment	erfüllt	31 von 31
Elektronische Rechnungen	erfüllt	25 von 31
Roadmap OZG	teilweise erfüllt	9 von 31

Der Hochsauerlandkreis erfüllt die rechtlichen Anforderungen, so dass daraus kein unmittelbarer Handlungsbedarf resultiert. Damit repräsentiert der Kreis den Umsetzungsstand der meisten Kreise. Nur wenige Kreise kommen den gesetzlichen Anforderungen nicht hinreichend nach. Dennoch gibt es Unterschiede darin, in welcher Form bzw. mit welcher Intention die Kreise diese erfüllen. Auch beim Hochsauerlandkreis bestehen Möglichkeiten, der Intention des Gesetzgebers noch besser gerecht zu werden.

Dies betrifft in erster Linie den Ausbau der online angebotenen Leistungen. Der Hochsauerlandkreis ist durch die Vorgaben des OZG verpflichtet, zahlreiche Verwaltungsleistungen elektronisch über ein Verwaltungsportal bereitzustellen. Die Intention des Gesetzgebers geht darüber

hinaus, dass Leistungen nur online verfügbar sind. Sie zielt vielmehr darauf ab, dass diese auch tatsächlich durch die Bürger und die Unternehmen genutzt und akzeptiert werden.

Das Online-Angebot des Hochsauerlandkreises basiert, wie bei den meisten Kreisen, überwiegend auf Online-Formularen sowie Formularen im PDF-Format. Das heißt, sie müssen meist ausgedruckt und analog ausgefüllt werden. Dadurch verzichtet der Kreis größtenteils noch darauf, Anträge über elektronische Datensätze zu erhalten, um sie dann intern medienbruchfrei weiterverarbeiten zu können. Voraussetzung dafür wären noch mehr Formulare, die online ausgefüllt und versendet werden können. Dieses Angebot weitet der Hochsauerlandkreis kontinuierlich aus. So sollen schrittweise im Online-Service-Portal der Kreisverwaltung immer mehr elektronische Formulare für die Bürgerinnen und Bürger eingestellt werden. Sofern Leistungen gebührenpflichtig sind, werden damit direkt ePayment-Bezahlfunktionen mithilfe der SIT verknüpft.

Um perspektivisch alle Verwaltungsleistungen digital anbieten zu können, arbeiten Bund, Länder und Kommunen gemeinsam in sogenannten Digitalisierungslaboren. Hier entwickeln Experten aus den Bereichen Recht, IT und Organisation „Blaupausen“ und verwendbare Komponenten für alle Beteiligte. Der Gedanke des EfA-Prinzips ist, dass Kommunen nicht jede digitale Verwaltungsleistung eigenständig entwickeln, sondern sich abstimmen und die Arbeit aufteilen. So werden Zeit, Ressourcen und Kosten gespart, wenngleich jede Kommune die bereitgestellte Leistung noch an ihre individuellen Erfordernisse anpassen muss. Eine Kreisverwaltung sollte daher einen Überblick darüber haben, welche Leistungen im Gemeinschaftsprojekt entwickelt werden, welche Leistungen im Rahmen des EfA-Prinzips von anderen Kommunen zur Verfügung gestellt werden und welche Leistungen der Kreis letztendlich eigenständig digitalisieren muss.

Über eine solche detaillierte Roadmap verfügt der Hochsauerlandkreis derzeit noch nicht. Nur wenige Kreise haben bisher ihren eigenen Weg zur fristgerechten Umsetzung des OZG vollständig und verbindlich beschrieben. Dies trifft in Teilen auch für den Hochsauerlandkreis zu. Die Umsetzung der OZG-Vorgaben erfolgt demnach über verschiedene Projekt- bzw. Maßnahmenpläne, die sich auch aus der interkommunalen Zusammenarbeit mit den anderen Kreisen der SIT ergeben. Gleichwohl hat der Hochsauerlandkreis schon einen Meilenstein erreicht und setzt einzelne OZG-Leistungen im Service-Portal der SIT um. Der zügige und zielgerichtete Ausbau der medienbruchfreien Bearbeitung von Onlineanträgen ist in der neuen Digitalisierungsstrategie klar als strategisches Ziel definiert. Konkrete Softwareprodukte wurden bereits beschafft und ein medienbruchfreier Antragslauf vom Service-Portal bis in die E-Akte wird in einigen Bereichen der Verwaltung umgesetzt.

- **Empfehlung**
  Auch der Hochsauerlandkreis sollte systematisch weiter daran arbeiten, dass er mehr Verwaltungsleistungen online anbietet und diese mithilfe von geeigneten Datensätzen intern komplett medienbruchfrei weiterverarbeiten kann.

4.3.3.2.3 Musterprozess Rechnungsbearbeitung

Die gpaNRW hat beispielhaft den Workflow der verwaltungsinternen Rechnungsbearbeitung vom Rechnungseingang über die Buchung bis hin zur Auszahlung aufgegriffen. Es handelt sich dabei um einen Querschnittsprozess, der innerhalb einer Verwaltung typischerweise organisations- und funktionsübergreifend abläuft. Er besitzt mehrere interne und externe Schnittstellen.

Zudem bindet er erfahrungsgemäß erhebliche Personalressourcen. Je mehr Schnittstellen ein Prozess aufweist, umso wichtiger ist es, sich mit den Abläufen kritisch auseinanderzusetzen. Nur so kann die Verwaltung gewährleisten, dass der Prozess effizient ist. Die Digitalisierung, also die IT-Unterstützung, kann hier einen entscheidenden Beitrag leisten.

Seit dem 18. April 2020 sind alle öffentlichen Auftraggeber in der Bundesrepublik Deutschland verpflichtet, elektronische Rechnungen in einem strukturierten elektronischen Format zu empfangen. Die Standardisierung der elektronischen Rechnungsdaten eröffnet den Kreisen die Chance, den Prozess der Rechnungsbearbeitung schneller, weniger fehleranfällig und kostengünstiger abzuwickeln. Die elektronischen Rechnungsdaten können vom Finanzverfahren übernommen und weiterverarbeitet werden.

Perspektivisch werden immer mehr Rechnungen in strukturierten Datensätzen (E-Rechnungen) bei der Verwaltung eingehen. Solange dies aber auf der kommunalen Ebene in NRW für die Rechnungssteller noch nicht verpflichtend ist, befinden sich die Verwaltungen in einem hybriden System. Das bedeutet, sie müssen weiterhin auch noch eingehende Papierrechnungen oder elektronisch versandte unstrukturierte Rechnungsdaten, wie beispielsweise PDF-Rechnungen, verarbeiten. Die gpaNRW prüft, inwieweit die Verwaltungen dazu bereits auf IT-Unterstützung zurückgreifen können.

→ Der Hochsauerlandkreis schöpft die Möglichkeiten der elektronischen Rechnungsbearbeitung bereits weitestgehend aus.

Ein Kreis sollte eingehende Papierrechnungen frühzeitig im Prozess digitalisieren und mit möglichst geringen Ressourcen medienbruchfrei weiterverarbeiten. Mit dieser Intention stellt die gpaNRW im Einzelnen folgende Anforderungen an einen modernen Workflow:

- ***Scannen:** Ein Kreis sollte eingehende Papierrechnungen frühzeitig im Prozess scannen. Sobald eine Rechnung in elektronischer Form vorliegt, sollte er diese medienbruchfrei in einem digitalen Workflow weiterverarbeiten.*
- ***Optische Texterkennung:** Ein Kreis sollte Technologien nutzen, um Rechnungen automatisiert auszulesen und relevante Informationen wie Rechnungsdatum, Rechnungsbetrag, Buchungstext, Rechnungsnummer, Zahlungsbedingungen und IBAN automatisch in den Workflow übertragen.*
- ***Automatisierte Datenergänzung:** Das Finanzverfahren eines Kreises sollte einen Datenabgleich anhand eindeutiger Kriterien wie z.B. der IBAN oder der USt-ID gewährleisten und, falls vorhanden, weitere Informationen wie z.B. eine Kreditorennummer automatisiert ergänzen.*
- ***Automatisierte Dubletten-Prüfung:** Im Rahmen des Datenabgleichs sollte das eingesetzte Finanzverfahren eines Kreises auch inhaltsgleiche Datensätze identifizieren, um Doppelbuchungen zu vermeiden.*
- ***Schnittstelle zum Bestellprozess:** Ein Kreis sollte Schnittstellen zum Auftrags- und Vergabewesen nutzen, um die Rechnungsdaten mit den Auftragsdaten automatisiert abzugleichen.*

- ***Elektronische Bearbeitungshinweise****: Im Workflow eines Kreises sollten automatisiert Informationen für die Bearbeiter an zeitkritischen Schnittstellen generiert werden. Dazu zählen beispielsweise Informationen über nächste Bearbeitungsschritte, offene Anordnungen im Finanzverfahren etc..*
- ***Digitaler Belegzugriff:*** *Nach Abschluss des Buchungsvorgangs sollte ein Kreis aus dem Buchungsvorgang unmittelbar auf den digitalisierten Beleg zugreifen können.*

Die nachfolgende Tabelle stellt dar, ob der **Hochsauerlandkreis** die vorgenannten Anforderungen ganz oder teilweise erfüllt und wie es im Vergleich dazu bei den übrigen Kreisen aussieht:

Überblick über die Erfüllung der Anforderungen an einen modernen Rechnungsbearbeitungsworkflow im Jahr 2022

Anforderung	Status des Hochsauerlandkreises	Anzahl der Kreise, die diese Anforderungen erfüllen
Scannen	erfüllt	17 von 31
Optische Texterkennung	erfüllt	18 von 31
Automatisierte Datenergänzung	erfüllt	18 von 31
Automatisierte Dubletten-Prüfung	erfüllt	22 von 31
Schnittstelle zum Bestellprozess	erfüllt	2 von 31
Elektronische Bearbeitungshinweise	erfüllt	23 von 31
Digitaler Belegzugriff	erfüllt	24 von 31

Der überwiegende Teil der geprüften Kreise hat bereits einen Workflow zur Rechnungseingangsbearbeitung implementiert und damit den Grundstein für einen effizienten Prozessablauf gelegt. Beim Einsatz der technischen Unterstützung unterscheiden sich die Kreise teilweise deutlich. Während einige ihren Prozess fast vollständig automatisiert haben ist in den meisten Kreisen weiterhin häufiges manuelles Eingreifen vorgesehen.

Beim Hochsauerlandkreis wird der Rechnungsbearbeitungsworkflow des Finanzverfahrens durchgängig vom Rechnungseingang bis zum Belegzugriff genutzt. Wenige Ausnahmen bestehen in dezentralen Bereichen sowie bei besonders schutzwürdigen Inhalten. Es fällt positiv auf, dass neben dem Rechnungsworkflow in der Finanzsoftware auch für Bestell- und Beschaffungsvorgänge eine verknüpfte elektronische Plattform geschaffen worden ist.

4.3.3.2.4 Digitale Initiative

Die Digitalisierung eröffnet den Kreisen auch Möglichkeiten, zunehmenden Ressourcenengpässen zu begegnen und die eigene Handlungsfähigkeit langfristig zu sichern. Vor diesem Hintergrund prüft die gpaNRW, inwiefern Kreise hier frühzeitig initiativ tätig werden. Dazu haben wir Aspekte aufgegriffen, die bislang für die Kreise noch nicht verpflichtend sind.

- Der Hochsauerlandkreis hat bereits, über die verpflichtenden Aspekte der Digitalisierung hinaus, viele Bereiche seiner Verwaltung digitalisiert. Er ist damit auf einem guten Weg hin zu einer weitestgehend medienbruchfreien Verwaltungsarbeit.

Ein Kreis sollte anstreben, in allen Bereichen der Verwaltung zeitnah elektronische Akten (E-Akten) als Grundlage für eine medienbruchfreie Verwaltungsarbeit vorzuhalten. Um dies zu erreichen, sollten Kreise gegenwärtig mindestens schon

- *die technischen Voraussetzungen für ein verwaltungsweites Dokumentenmanagement (Schnittstellen und Dokumentenmanagementsystem bzw. Dokumentenmanagementmodule) geschaffen haben,*
- *die E-Akte in einzelnen Bereichen der Verwaltung pilotweise eingeführt haben und*
- *einen Projektplan für die Einführung der E-Akte in den übrigen Verwaltungsbereichen besitzen.*

Darüber hinaus sollte ein Kreis einzelne interne und externe Verwaltungsleistungen bereits medienbruchfrei erstellen.

Der **Hochsauerlandkreis** hat bereits die technischen Voraussetzungen für ein verwaltungsweites DMS geschaffen. Die elektronische Aktenbearbeitung in Form einer E-Akte erfolgt zudem in vielen Bereichen der Verwaltung. In der neuen Digitalisierungsstrategie hat sich der Hochsauerlandkreis zudem zum Ziel gesetzt, dass kurzfristig alle Arbeitsplätze auf die E-Akte zugreifen können. Hierfür werden zwei zusätzliche Vollzeitstellen betraut. Damit erhofft sich der Hochsauerlandkreis eine höhere Umsetzungsgeschwindigkeit als bislang.

Außerdem bietet der Hochsauerlandkreis bereits einige interne und externe Leistungen an, die medienbruchfrei weiterverarbeitet werden können. Darüber hinaus ist beispielsweise erwähnenswert, dass der Hochsauerlandkreis seit Juni 2021 zu den wenigen Kreisen in NRW gehört, die die Möglichkeiten der digitalen Bauaufsicht bereits weitestgehend ausschöpfen. Die Einführung der digitalen Bauaufsicht wurde als umfangreiches Projekt der Geschäftsprozessoptimierung erarbeitet und umgesetzt.

4.3.4 Prozessmanagement

Digital bedeutet nicht, dass Verwaltungsleistungen automatisch effizienter erstellt werden. Wie sehr der Kreis von der Digitalisierung profitiert, entscheidet sich bereits vor der Auswahl neuer Hard- und Software. Die Herausforderung liegt nicht in der Technik. Sie liegt darin, die funktions- und organisationsübergreifenden Arbeitsabläufe (Prozesse) effizient zu gestalten und die resultierenden Anforderungen an die IT zu beschreiben. Verwaltungen müssen daher vorab kritisch hinterfragen, wer im Prozess wann für was zuständig ist.

Schlechte digitale Lösungen bewirken mehr als nur einen Imageverlust. Sie führen zu verschwendeten Ressourcen und erschweren oder gefährden die Daseinsvorsorge sowie notwendige Verwaltungsleistungen.

Im Idealfall sollte daher einem IT-Einsatz immer eine Verwaltungsprozessbetrachtung vorausgehen. Diese Intention ist auch in § 12 EGovG NRW verankert. Nur so besteht die Möglichkeit,

ineffektive und ineffiziente Verwaltungsprozesse zu identifizieren und auf Optimierungspotenziale, z.B. auch durch einen IT-Einsatz, systematisch zu untersuchen. Sie bilden damit die Grundlage, um konkrete IT-Leistungsanforderungen zu definieren und über die Wirtschaftlichkeit von IT-Leistungen zu urteilen.

Die gpaNRW hat anhand ausgewählter Kriterien geprüft, inwiefern die Verwaltungen der Kreise bereits ein IT-bezogenes Prozessmanagement implementiert haben.

→ Der Hochsauerlandkreis hat bereits sehr gute Rahmenbedingungen für ein systematisches Prozessmanagement etabliert.

Das Prozessmanagement eines Kreises sollte folgende Anforderungen erfüllen:

- ***Strategische Vorgaben:*** *Ein Kreis sollte ein gemeinsames Prozessverständnis aller Beteiligten schaffen. Dazu sollte er verbindlich beschreiben, welche Ziele er mit der Betrachtung von Verwaltungsprozessen verfolgt. Er sollte insbesondere festlegen, welchen Prozessen Priorität eingeräumt wird. Die Vorgaben sollten auch die Optimierung von Prozessen zum Ziel haben.*
- ***Personalausstattung:*** *Ein Kreis sollte hinreichende Personalressourcen mit der erforderlichen Fach- und Methodenkompetenz besitzen. Die Aufgabe des Prozessmanagements sollte in den Stellenbeschreibungen verankert sein. Ein Kreis sollte die Personalressourcen von zentraler Stelle entsprechend der gesetzten Prioritäten einsetzen.*
- ***Operative Vorgaben:*** *Ein Kreis sollte verbindlich regeln, wie Prozesse erhoben, analysiert und dokumentiert werden. Wichtig ist dabei, dass sich der Detaillierungsgrad am Zweck orientiert und die Ergebnisse in einem verwaltungseinheitlichen Standard dargestellt bzw. dokumentiert werden. Der Standard sollte sich an der Vorgabe des Landes NRW (BPMN 2.0)[8] orientieren.*
- ***Fachverfahren:*** *Ein Kreis sollte verwaltungseinheitlich ein Fachverfahren einsetzen, das geeignet ist, Prozesse fach- und anforderungsgerecht zu dokumentieren und zu analysieren.*
- ***Interne Vernetzung:*** *Ein Kreis sollte gewährleisten, dass die Bereiche IT-Steuerung, operative IT und Organisation bzw. das Prozessmanagement eng miteinander vernetzt sind.*
- ***Prozessüberblick:*** *Ein Kreis sollte seine Prozesse kennen. Das bedeutet, dass er mindestens eine vollständige Auflistung der Verwaltungsprozesse besitzen sollte.*
- ***Stand der Umsetzung:*** *Ein Kreis sollte bereits Prozesse entsprechend seiner Vorgaben erhoben, dokumentiert, analysiert und optimiert haben. Aktuelle IT-Anforderungen sollten auf Prozessbetrachtungen basieren.*

Die nachfolgende Tabelle stellt dar, ob der **Hochsauerlandkreis** die vorgenannten Anforderungen ganz oder teilweise erfüllt und wie es im Vergleich dazu bei den übrigen Kreisen aussieht:

[8] BPMN 2.0 (Business Process Model and Notation 2.0) ist der aktuelle Standard zur Geschäftsprozessmodellierung. Er erlaubt, Prozesse grafisch abzubilden und für die gesamte Organisation transparent darzustellen.

Überblick über die Erfüllung der Anforderungen an das Prozessmanagement im Jahr 2022

Anforderung	Status des Hochsauerlandkreises	Anzahl der Kreise, die diese Anforderungen erfüllen
Strategische Vorgaben	erfüllt	7 von 31
Personalausstattung	erfüllt	6 von 31
Operative Vorgaben	erfüllt	14 von 31
Fachverfahren	erfüllt	29 von 31
Interne Vernetzung	erfüllt	17 von 31
Prozessüberblick	teilweise erfüllt	8 von 31
Stand der Umsetzung	erfüllt	6 von 31

Auf den ersten Blick fällt auf, dass nur wenige Kreise die zuvor beschriebenen Anforderungen an ein systematisches und zielgerichtetes Prozessmanagement erfüllen. Für die gpaNRW ist eine Anforderung erfüllt, wenn alle Teilaspekte umgesetzt sind. Da sich die meisten Kreise noch in der Einführung befinden, erfüllen sie derzeit oftmals nur Teilanforderungen. Der Hochsauerlandkreis kann demgegenüber bereits durch günstige Rahmenbedingungen punkten, die er in der letzten Zeit bewusst für sich geschaffen hat.

Die Aufgaben des Prozessmanagements sind beim Hochsauerlandkreis zentral in der „Organisation, GPO“ im Sachgebiet 12/1 verortet. Nach Angaben des Kreises stehen mittlerweile zentral 4,75 Vollzeitstellen bereit, um die Fachdienste zu unterstützen und Prozessanalysen sowie entsprechende Optimierungen durchzuführen. Damit hat der Hochsauerlandkreis im Vergleich zu den anderen Kreisen beste personelle Voraussetzungen.

Eine Voraussetzung, um Ressourcen des Hochsauerlandkreises langfristig zielgerichtet einzusetzen sind strategische Vorgaben in denen entsprechende Aufgaben, Ziele und Prioritäten allgemeinverbindlich festgeschrieben sind. Der Hochsauerlandkreis verfügt über solche Vorgaben für sein Prozessmanagement in einer übergeordneten Verfahrensanweisung. Über die Fachbereichsleiterkonferenz erfolgt eine Priorisierung von Prozessen für die Analysen durchgeführt werden sollen. Kriterien sind dabei insbesondere die Kundenorientierung, die Bedeutung für die Umsetzung des OZG sowie Ressourcenfragen.

Der Hochsauerlandkreis hat ein Konzept zur Einführung eines Geschäftsprozessmanagements erstellt, das von der Verwaltungsleitung und den politischen Gremien beschlossen worden ist. Hierfür wurde auch eine Prozessliste mit einer Kurzbeschreibung von Prozessen erstellt, die nach Wichtigkeit für den Hochsauerlandkreis aufgeteilt wurden.

Jedem Projekt innerhalb der Geschäftsprozessoptimierung des Hochsauerlandkreises geht ein vorheriger Projektauftrag voraus. In diesem werden die Projektziele genau beschrieben und vom Landrat genehmigt. Zudem erfolgt eine enge Abstimmung mit dem jeweils betroffenen Fachdienst sowie mit der operativen IT. Die Projekte werden gemeinsam vorbesprochen. Außerdem ist in den gebildeten Projektgruppen ein IT-Organisator als Mitglied eingebunden. Zudem wird beim Hochsauerlandkreis grundsätzlich darauf geachtet, dass IT-Bedarfe und konkrete IT-Anforderungen auch auf vorherigen Prozessbetrachtungen basieren. Bei der Einführung eines Fachverfahrens beispielsweise wird ein Projekt mit Prozessanalyse initiiert. Dabei wird auch der Stand der vorhandenen Hardware überprüft. Bei routinemäßigen Einzelbedarfen

wie z.B. dem Austausch von Standardhardware und -software erfolgt dies aus Gründen der Verhältnismäßigkeit nicht.

Der Hochsauerlandkreis hat verbindlich für sich geregelt, wie Prozesse erhoben, analysiert und dokumentiert werden sollen. Der Detaillierungsgrad richtet sich am jeweiligen Zweck aus. Die Prozesse werden im Rahmen eines verwaltungsweit gültigen Standards gemäß BPMN 2.0 modelliert. Der Hochsauerlandkreis setzt als einheitliches und softwarebasiertes Verfahren zur Prozessmodellierung ein weit verbreitetes System ein, über das auch die entsprechenden Analysen und Dokumentationen stattfinden.

Der Hochsauerlandkreis hat eine Prozessliste erstellt und mit Prioritäten versehen. Dabei hat er bereits weit über 100 Prozesse erhoben, dokumentiert und optimierte Soll-Prozesse umgesetzt. Gegen eine komplettumfängliche Gesamterhebung aller Prozesse im Ist-Zustand hat sich der Hochsauerlandkreis bewusst entschieden. Einem unverhältnismäßigen Erhebungsaufwand stünde nach eigenen Angaben ein geringer Mehrwert für die tägliche Arbeit gegenüber. Deshalb konzipiert der Hochsauerlandkreis aufgenommene Ist-Prozesse sofort als optimierte Soll-Prozesse und setzt diese um. Damit hat der Hochsauerlandkreis nach eigener Auskunft beste Erfahrungen gemacht, auch was die Akzeptanz der Mitarbeitenden in den betreffenden Fachdiensten anbelangt.

4.3.5 IT-Sicherheit

In einer modernen Verwaltung werden nahezu alle Prozesse und Fachaufgaben mit IT gesteuert bzw. unterstützt. Im Zuge der fortlaufenden Digitalisierung wird die Durchdringung mit IT in den Verwaltungsprozessen weiter steigen. Schon bei dem aktuellen Stand der Digitalisierung würde bei einem Ausfall der IT die Arbeit in nahezu allen Verwaltungsbereichen vollständig zum Erliegen kommen. Die Verwaltung ist mehr denn je davon abhängig, dass die IT möglichst störungsfrei funktioniert und die zu verarbeitenden Daten angemessen geschützt sind.

Die gpaNRW prüft den Stand der IT-Sicherheit bei den Kreisen rein systemisch. Das heißt, wir betrachten ausgewählte Sicherheitsaspekte, um Rückschlüsse auf die gesamte IT-Sicherheitsstruktur der Verwaltung zu ziehen. Die Erfahrungen aus zahlreichen Prüfungen bestätigen, dass damit die grundsätzlichen Problemstellungen in den Verwaltungen identifiziert werden können.

Aufgrund der besonderen Bedeutung für die digitale Verwaltung beschränkt sich die gpaNRW dabei auf folgende Aspekte:

- **Technische Aspekte:** Hierzu gehören die Ausgestaltung der Technikräume, die IT-Netzwerkverkabelung und die Datensicherung. Bei der Bewertung der Technikräume hat die gpaNRW nur die Räume berücksichtigt, die durch den Kreis selbst betreut werden.
- **Organisatorische Aspekte:** Sie umfassen das Sicherheitsmanagement, die Sicherheitsorganisation, das Personal betreffende Sicherheitsmaßnahmen, das Notfallvorsorgekonzept und das Notfallhandbuch.

In Anlehnung an die Vorgaben des BSI-Grundschutzkataloges hat die gpaNRW hierzu ausgewählte Einzelaspekte geprüft. Informationen zu IT-Sicherheitsrisiken sind sensible Informationen. Daher stellen wir die Ergebnisse im Folgenden lediglich zusammenfassend dar. Detaillierte

Erkenntnisse und Empfehlungen hat die gpaNRW dokumentiert und mit der Kreisverwaltung bereits im Prüfungsverlauf eingehend kommuniziert.

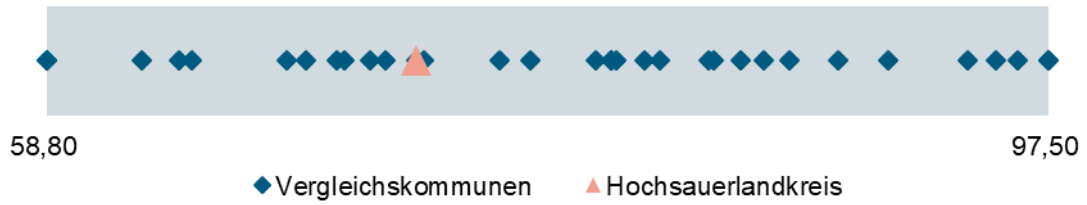
- **Feststellung**
  Der Gesamterfüllungsgrad der IT-Sicherheit liegt beim Hochsauerlandkreis im Mittelfeld. Optimierungsmöglichkeiten bestehen vor allem in organisatorischen und konzeptionellen Bereichen.

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

Der nachstehend dargestellte Erfüllungsgrad bemisst sich daran, wie viele der geprüften Anforderungen seitens des **Hochsauerlandkreises** erfüllt sind.

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

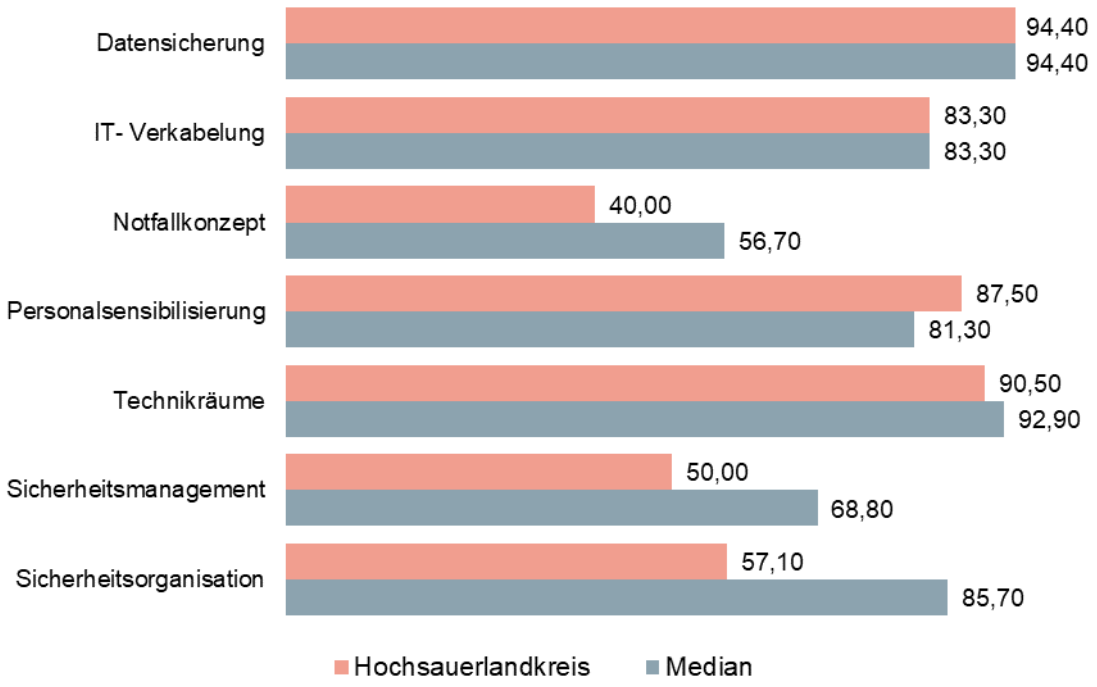
Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2022



Mit den umgesetzten Maßnahmen zur IT-Sicherheit nimmt der Hochsauerlandkreis im interkommunalen Vergleich eine Position im mittleren Bereich des Vergleichsfeldes ein. Der mit dieser Prüfung festgestellte Gesamterfüllungsgrad beträgt 73,10 Prozent und liegt damit etwas unter dem Median von 80,60 Prozent.

In den einzelnen Prüfaspekten stellen sich die Ergebnisse für den Hochsauerlandkreis wie folgt dar:

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2022



Um das Sicherheitsniveau wesentlich zu erhöhen müssen vor allem organisatorische und konzeptionelle Maßnahmen durch den Hochsauerlandkreis angegangen werden. Dies betrifft insbesondere Maßnahmen im Bereich der Notfallvorsorge und dem IT-Sicherheitsmanagement. Zwar wurde bereits ein IT-Sicherheitskonzept als elementarer Baustein des IT-Sicherheitsmanagements implementiert, diesbezügliche verschiedene organisatorische Einzelmaßnahmen sollten allerdings noch nachgeholt werden.

Im Bereich der Notfallvorsorge fehlt es zurzeit noch an einem Notfallhandbuch. Der Hochsauerlandkreis sollte ein solches Handbuch zeitnah erstellen, da dies maßgeblich zu einer höheren Betriebssicherheit auch in Ausnahmesituationen beiträgt.

Seit 2023 ist dem Fachdienst Rechnungsprüfung und Datenschutz eine neu geschaffene Stelle des IT-Sicherheitsbeauftragten zugewiesen. Neben den Themen der IT-Sicherheit werden auch die übergreifenden Aspekte der Informationssicherheit hier zugeordnet. Die operative Umsetzung des Informationssicherheitsmanagements (ISMS) auf Basis des IT-Grundschutzes des Bundesamtes für Sicherheit in der IT (BSI) ist zentraler Bestandteil der Stelle. Somit darf von zeitnahen Verbesserungen in der IT-Sicherheit des Hochsauerlandkreises ausgegangen werden.

- **Empfehlung**
  Der Hochsauerlandkreis sollte schwerpunktmäßig die Themen Notfallvorsorge, Sicherheitsmanagement und Sicherheitsorganisation optimieren.

4.3.6 Örtliche Rechnungsprüfung

Die örtliche Rechnungsprüfung verfolgt vorrangig das Ziel, die Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung sicherzustellen. Die IT kann die Prüfungshandlungen unterstützen oder selbst Gegenstand der örtlichen Prüfung sein.

Eine unmittelbare Verpflichtung zur Prüfung der IT ergibt sich aus § 104 Absatz 1 Nummer 3 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) und § 28 Absatz 5 Nummer 1 der Verordnung über das Haushaltswesen der Kommunen im Land Nordrhein-Westfalen (Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen - KomHVO NRW). Demnach muss die örtliche Rechnungsprüfung Fachprogramme im Bereich der Finanzbuchhaltung vor ihrem Einsatz prüfen. Diese Prüfung setzt ab 2021 auf der Konformitätsprüfung der gpaNRW auf. Die örtliche Prüfung zielt auf den rechtskonformen Einsatz der Fachprogramme innerhalb der örtlichen Rahmenbedingungen des Kreises ab.

Auch darüber hinaus kann die örtliche Prüfung erheblich zu einer sicheren, sachgerechten und wirtschaftlichen IT-Bereitstellung beitragen. In diesem Zusammenhang kann sie beispielsweise prüfen, ob technische und organisatorische Sicherheitsmaßnahmen hinreichend umgesetzt werden.

Auf der anderen Seite kann die IT die Prüfhandlungen effizienter machen und somit die Wirksamkeit der örtlichen Rechnungsprüfung stärken bzw. sichern.

Je stärker die Digitalisierung der Verwaltung vorangeschritten ist, desto stärker muss sich die örtliche Rechnungsprüfung mit der Informationstechnik auseinandersetzen. Dies betrifft das „Prüfen mit IT“ ebenso wie das „Prüfen der IT“.

Es ist nicht die Intention der gpaNRW die Prüfhandlungen der örtlichen Rechnungsprüfung zu bewerten. Vielmehr bewerten wir, inwiefern die örtliche Rechnungsprüfung von der Digitalisierung profitieren kann und ob die Rahmenbedingungen eine sachgerechte Prüfung der IT überhaupt ermöglichen.

→ **Feststellung**
Die Rahmenbedingungen für die örtliche Rechnungsprüfung des Hochsauerlandkreises erschweren IT-Prüfhandlungen.

Damit die örtliche Rechnungsprüfung gute Rahmenbedingungen zum Prüfen der IT und dem Prüfen mit IT erhält, sollte ein Kreis nachstehende Aspekte berücksichtigen:

- *Ein Kreis sollte die interne IT-Prüfung in der örtlichen Rechnungsprüfung verankern. Dies bedingt hinreichende eigene und/oder externe personelle Ressourcen.*
- *Ein Kreis sollte im Rahmen der örtlichen Prüfung unterstützende Fachverfahren einsetzen. Der Grad der IT-Unterstützung bemisst sich am Stand der Digitalisierung in der Verwaltung. Je stärker Verwaltungsabläufe digitalisiert und Akten elektronisch geführt werden, desto höher sind die Anforderungen an IT-gestützte Prüfungen.*
- *Ein Kreis sollte die erforderliche Fachkompetenz in der örtlichen Rechnungsprüfung sicherstellen. Dazu zählt der Umgang mit der IT ebenso wie die Bewertung von IT-Organisation und -Infrastrukturen.*

Der Fachdienst 16 „Rechnungsprüfung und Datenschutz“ des **Hochsauerlandkreises** stellt die notwendigen Prüfhandlungen der örtlichen IT-Prüfung sicher. Die nachfolgende Tabelle stellt dar, wie es im Vergleich dazu bei den übrigen geprüften Städten aussieht.

Überblick über aufgegriffene Prüfaspekte der örtlichen Rechnungsprüfung 2018 bis 2022

Prüfaspekte	Hat der Hochsauerland-kreis diesen Prüfaspekt aufgegriffen?	Wie viele Kreise haben diesen Prüfaspekt mindestens teilweise aufgegriffen?
Programme zur IT-gestützten Buchführung vor ihrer Anwendung	Ja	27 von 31
Programme zur IT-gestützten Buchführung im laufenden Einsatz (Updates etc.)	Ja	24 von 31
Sonstige einführungsbegleitende Anwendungsprüfungen	Nein	20 von 31
Zweckmäßigkeit des IT-Einsatzes gemessen an den gesetzten (Strategie-)Zielen	Nein	7 von 31
Wirtschaftlichkeitsberechnungen von Investitionsmaßnahmen im IT-Bereich	Nein	5 von 31
Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen über die Analyse von Geschäftsprozessen	Nein	6 von 31
Maßnahmen und Regelungen zum Datenschutz	Ja	16 von 31
Rollen- und Berechtigungskonzepte	Teilweise	22 von 31
Anwendungslizenzen	Nein	9 von 31
Weitergehende Aspekte der Informationssicherheit (Technisch organisatorische Regelungen und Maßnahmen, Schutzbedarf der eingesetzten IT-Systeme und Infrastrukturräume, Notfallvorsorge)	Nein	13 von 31

Unabhängig von einer gesetzlichen Verpflichtung haben alle oben aufgeführten Prüfaspekte eine praktische Relevanz. Sie können wesentlich dazu beitragen, die IT des Kreises sicher und die zugrundeliegenden Prozesse effizienter zu machen. Es gibt allerdings keinen Prüfaspekt, der von allen Kreisen gleichermaßen zufriedenstellend erfüllt werden kann. Die etwas höheren Quoten bei einzelnen Aspekten dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, dass dem teils nur ansatzweise Prüfungen zugrunde liegen. Der Hochsauerlandkreis konnte in den letzten fünf Jahren wenige dieser Prüfaspekte aufgreifen. Damit befindet er sich zwar interkommunal in guter Gesellschaft, aber noch nicht in einer guten Position.

Der Hochsauerlandkreis konnte seit 2019 die interne IT-Prüfung in seiner örtlichen Rechnungsprüfung mangels personeller Ressourcen nicht adäquat ausfüllen. Freie Stellenanteile sollen nach eigenen Angaben noch in 2022/2023 besetzt werden. Allerdings handelt es sich nach eigenen Angaben um maximal 0,3 Vollzeitäquivalente.

Zwar wurden trotzdem in den letzten Jahren notwendige Prüfaspekte der Informationstechnik aufgegriffen, wenn auch sehr wenige. Dies resultiert aber vor allem aus der interkommunalen Zusammenarbeit mit der Rechnungsprüfung des Zweckverbands SIT. Von hier wird beispielsweise die Pflichtaufgabe der Prüfung der Fachprogramme im Bereich der Finanzbuchhaltung für

alle von der SIT beschafften und relevanten Programme einschließlich wesentlicher Programmänderungen übernommen.

Der Hochsauerlandkreis setzt bereits ein unterstützendes Fachverfahren für die Massendatenanalyse ein. Je stärker die digitale Transformation der Verwaltung vorangeschritten ist, also je größer das digitale Datenvolumen ist, desto größer ist aus Sicht der gpaNRW die Notwendigkeit, aber auch das Potenzial von Massendatenanalysen. Grundsätzlich können Massendatenanalysen die Transparenz und den Informationsgehalt von Daten erhöhen und Erkenntnisse bringen, die sonst nicht oder zumindest nur schwer erkannt werden können. Dadurch ist die örtliche Rechnungsprüfung eher in der Lage, ein breiteres Betrachtungsfeld in kürzerer Zeit und mit geringem Personalaufwand nach Auffälligkeiten zu untersuchen.

Neben den eigenen Personalressourcen fehlt meist noch die fachliche Aus- und Fortbildung, um den wünschenswerten Prüfinhalten gerecht werden zu können. Die meisten der geprüften Kreise, die IT-Prüfungen durchführen, fühlen sich nicht adäquat aus- und fortgebildet. Auch beim Hochsauerlandkreis ist nach eigenen Angaben noch keine fachspezifische Qualifikation vorhanden.

➔ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte seine örtliche IT-Prüfung stärken und hierfür die erforderlichen Ressourcen sowie eine entsprechende fachliche Aus- und Fortbildung sicherstellen.

4.4 IT an Schulen

Die Digitalisierung der Schulen in NRW besitzt heute eine höhere Priorität als je zuvor. Die Corona-Pandemie hat den diesbezüglichen Nachholbedarf in der landesweiten Schullandschaft deutlich aufgezeigt. Das digital gestützte Lernen und Lehren zählt für viele Schulen während der Pandemie zu den größten Herausforderungen. Eine bedarfsgerechte und funktionierende technische Infrastruktur stehen dabei im Fokus.

Vielerorts muss verstärkt in Infrastruktur und Ausstattung investiert werden, um einen zeitgemäßen Unterricht mit digitalen Werkzeugen gewährleisten zu können. Für diesen schon vor der der Pandemie begonnenen Aufholprozess standen und stehen Fördermittel aus unterschiedlichen Quellen zur Verfügung.

Beispielsweise standen in NRW aus Förderprogrammen im Zeitraum zwischen 2017 und 2020 rund sechs Milliarden Euro zur Verfügung, die auch für Digitalisierungsmaßnahmen in den Schulen genutzt werden konnten. Diese resultieren insbesondere aus dem Programm „Gute Schule 2020“, dem Kommunalinvestitionsfördergesetz des Bundes (KInvFG) sowie der jährlichen Schul- und Bildungspauschale. Darüber hinaus stehen in NRW aktuell über eine Milliarde Euro aus dem zwischen Bund und Ländern beschlossenen „DigitalPakt Schule“ bereit, die ausschließlich in die Digitalisierung der Schulen fließen. Im Rahmen der umfassenden „Digitalstrategie Schule NRW“ stellt das Land NRW für die Weiterentwicklung des schulischen Bildungsbereichs bis 2025 weitere Finanzmittel bereit.

Unabhängig von der Mittelherkunft bedingt die erfolgreiche Digitalisierung der Schulen eine zentrale Konzeption und Koordination. Denn die Aufgabe ist nicht weniger komplex, als es in

der Kernverwaltung der Fall ist. Im Gegenteil: Insbesondere die Trennung von „inneren“ und „äußeren“ Schulangelegenheiten macht sie umso anspruchsvoller.

Für die "inneren" Schulangelegenheiten sind die Schulaufsichtsbehörden des Landes NRW zuständig. Unmittelbare Aufsichtsbehörden über die Schulen sind die Bezirksregierungen und die staatlichen Schulämter. In diesem Zusammenhang nehmen die Kreise die Dienst- und Fachaufsicht über die Grundschulen sowie die Fachaufsicht über Hauptschulen und bestimmte Förderschulen wahr.

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

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

Neben der geteilten Verantwortung für die IT-Ausstattung einerseits und den Inhalten andererseits, wird der Digitalisierungsprozess an den Schulen erfahrungsgemäß auch durch die Erwartungshaltung aller Beteiligten und den aus den Förderprogrammen resultierenden Zeitdruck beeinflusst.

Infolgedessen entsteht ein Spannungsfeld zwischen dem pädagogisch Wünschenswerten, dem technisch Machbaren, der Finanzierbarkeit, der zeitlichen Realisierbarkeit sowie den Anforderungen der IT-Sicherheit und des Datenschutzes.

Die gpaNRW prüft anhand ausgewählter Kriterien, mit welchen Ressourcen sowie organisatorischen und konzeptionellen Mitteln die Kreise diesem Spannungsfeld begegnen.

→ Der Hochsauerlandkreis hat sehr gute Rahmenbedingungen für die Digitalisierung seiner Schulen geschaffen.

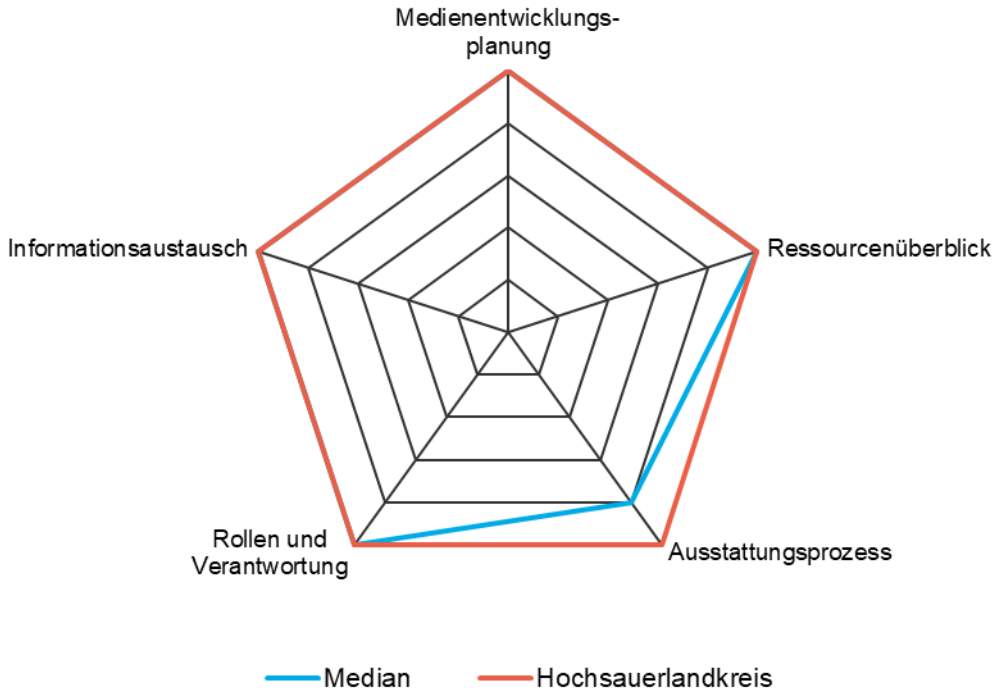
Die IT-Ausstattung an den Schulen und deren Betreuung sollten aus einer systematischen Steuerung des Schulträgers, unter der Einbeziehung aller Interessensgruppen, resultieren. Daraus leiten wir folgende Anforderungen ab:

- ***Medienentwicklungsplanung:** Ein Kreis sollte seine Strategie zur Ausstattung der Schulen verbindlich beschreiben und regelmäßig fortschreiben. Die Strategie sollte die pädagogischen Konzepte der Schulen adäquat berücksichtigen. Zudem sollte sie in einer konkreten Projektplanung münden, in der Meilensteine definiert sind.*
- ***Ressourcenüberblick:** Ein Kreis sollte an zentraler Stelle einen schulübergreifenden Überblick über die IT-Ausstattungsgegenstände sowie die resultierenden Kosten besitzen.*

- ***Ausstattungsprozess:*** *Ein Kreis sollte den Prozess der IT-Ausstattung an den Schulen von der Bedarfsmeldung bis hin zur Bezahlung und Einrichtung verbindlich regeln. In diesem Zusammenhang sollte er Standards formulieren, um die Ausstattung so weit wie möglich zu harmonisieren und den Prozess zu vereinfachen.*
- ***Rollen und Verantwortung:*** *Ein Kreis sollte den Support der Schul-IT, insbesondere die Abgrenzung zwischen dem First- und Second-Level-Support, verbindlich regeln. Allen Beteiligten sollten ihre Rollen und die resultierende Verantwortung klar sein. Die Sicherstellung des Supports bedingt zudem hinreichende Personalressourcen.*
- ***Informationsaustausch:*** *Ein Kreis sollte einen regelmäßigen und systematischen Informationsaustausch zwischen allen Beteiligten gewährleisten.*

Das nachstehende Netzdiagramm zeigt die Rahmenbedingungen des **Hochsauerlandkreises** für die Digitalisierung der Schulen. Die Lesart ist ebenso wie auf Seite 5 dargestellt.

Rahmenbedingungen zur Digitalisierung der Schulen 2022



→ Alle Kriterien der Digitalisierung der Schulen beim Hochsauerlandkreis sind sehr gut ausgeprägt.

Die IT-Ausstattung der Schulen basiert auf den pädagogischen Medienkonzepten sowie dem übergreifenden Medienentwicklungsplan des Hochsauerlandkreises.

Bedarfe und Beschaffungen für die Schulen werden beim Hochsauerlandkreis an zentraler Stelle im Fachdienst 21 „Schulverwaltung“ koordiniert. Hier besteht ein zentraler und grundsätzlich auch vollständiger Überblick über die IT-Kosten und die IT-Ausstattung an den Schulen des Kreises.

Der Prozess der IT-Ausstattung an den Schulen des Kreises von der Bedarfsmeldung bis zur Bezahlung und Einrichtung ist überwiegend verbindlich geregelt. Der Hochsauerlandkreis stellt in regelmäßigen Abstimmungsgesprächen und Arbeitskreisen mit den Schulen sicher, dass die Digitalisierung der Schulen umgesetzt sowie die Medienentwicklung fortgeschrieben wird. Der Kreis hat darüber hinaus den Support der Schul-IT, insbesondere die Abgrenzung zwischen First- und Second-Level-Support, verbindlich geregelt. So wird der First-Level-Support durch die Lehrkräfte und der Second-Level-Support durch einen externen Dienstleister wahrgenommen.

4.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022 - Informationstechnik

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
IT-Profil					
F1	Im Gegensatz zu seinen eigenverantwortlich bereitgestellten sowie anderweitig beschafften IT-Leistungen kann der Hochsauerlandkreis auf die Leistungen und Kosten der SIT lediglich einen sehr begrenzten Einfluss ausüben. Zudem schöpft der Kreis die Steuerungsmöglichkeiten innerhalb seines IT-Betriebsmodells in der Praxis noch nicht voll aus.	136	E1	Der Hochsauerlandkreis sollte weiterhin und gemeinsam mit den anderen Mitgliedern auf das Abrechnungssystem des Zweckverbands SIT einwirken. Außerdem sollte er die strategische Ausrichtung seiner internen IT-Steuerung verbessern, beispielsweise indem der Kreis eine IT-Strategie aufstellt.	139
F2	Das Online-Angebot des Hochsauerlandkreises kann entsprechend der Intention der digitalen Transformation der Verwaltung, wie bei den meisten Kreisen, ausgebaut werden.	150	E2	Auch der Hochsauerlandkreis sollte systematisch weiter daran arbeiten, dass er mehr Verwaltungsleistungen online anbietet und diese mithilfe von geeigneten Datensätzen intern komplett medienbruchfrei weiterverarbeiten kann.	151
F3	Der Gesamterfüllungsgrad der IT-Sicherheit liegt beim Hochsauerlandkreis im Mittelfeld. Optimierungsmöglichkeiten bestehen vor allem in organisatorischen und konzeptionellen Bereichen.	158	E3	Der Hochsauerlandkreis sollte schwerpunktmäßig die Themen Notfallvorsorge, Sicherheitsmanagement und Sicherheitsorganisation optimieren.	159
F4	Die Rahmenbedingungen für die örtliche Rechnungsprüfung des Hochsauerlandkreises erschweren IT-Prüfhandlungen.	160	E4	Der Hochsauerlandkreis sollte seine örtliche IT-Prüfung stärken und hierfür die erforderlichen Ressourcen sowie eine entsprechende fachliche Aus- und Fortbildung sicherstellen.	162

5. Hilfe zur Erziehung

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des **Hochsauerlandkreises** im Prüfgebiet Hilfe zur Erziehung stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

Die überörtliche Prüfung der gpaNRW erfolgte zum Zeitpunkt der Corona-Pandemie. Die verhängten Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie haben Auswirkungen auf zahlreiche Lebens- und Gesellschaftsbereiche. Auch die Kinder- und Jugendhilfe ist hiervon betroffen. Die Corona-Pandemie stellt seit dem Frühjahr 2020 die Jugendämter vor neue Herausforderungen in der Organisation und Steuerung der Hilfen zur Erziehung. Die Arbeitsweise im Bereich der Hilfen zur Erziehung hat sich u.a. durch eine eingeschränkte persönliche Zusammenarbeit mit den Familien und den Leistungsanbietern sowie fehlende Frühwarnsysteme aufgrund von geschlossenen Schulen und Tageseinrichtungen für Kinder verändert.

Es ist derzeit nicht abzuschätzen und zu beurteilen, wie sich die Auswirkungen der Pandemie künftig auf die Fallzahlen und Aufwendungen in der Hilfe zur Erziehung auswirken werden. In der Prüfung werden die Daten der Jahre 2017 bis 2020 abgefragt. Hierdurch kann im Rahmen der Prüfung dargestellt werden, wie sich die Kennzahlen im Jahr 2020 im Vergleich zu den Vorjahren positionieren.

Im Juni 2021 ist die Reform des SGB VIII in Form des Gesetzes zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendstärkungsgesetz – KJSG) inkraftgetreten. Diese Änderungen werden sich auf die Arbeit der Jugendämter in verschiedenen Bereichen erheblich auswirken. Die Jugendämter müssen die Änderungen in der Steuerung, den Verfahrensstandards und beim Personaleinsatz berücksichtigen. Zum Zeitpunkt der Prüfung können die Auswirkungen der Änderungen und die konkrete Umsetzung in den Jugendämtern noch nicht beurteilt werden.

Hilfe zur Erziehung

Der **Hochsauerlandkreis** verzeichnet im interkommunalen Vergleich der Kreise trotz entlastender sozio-strukturellen Rahmenbedingungen einen überdurchschnittlichen **Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren.**

Insbesondere hohe Aufwendungen wirken sich belastend aus. Der Hochsauerlandkreis gehört zu den 25 Prozent der Kreise mit den **höchsten Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren.**

Dem Jugendamt gelingt es häufig nicht, Alternativen zur Heimerziehung in Form der Vollzeitpflege zu installieren. In lediglich einem Kreis ist der **Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen** noch niedriger als im Hochsauerlandkreis. Er wirkt sich ebenfalls belastend auf den Fehlbetrag aus.

Der Hochsauerlandkreis gehört auch vor diesem Hintergrund zu den 25 Prozent der Kreise mit den höchsten **Aufwendungen je Hilfefall**.

Grundsätzlich entlastend wirkt sich der **überdurchschnittliche Anteil von ambulanten Hilfefällen an den Hilfefällen HzE** aus. Der Kreis konnte ihn in den letzten Jahren leicht steigern. Diese Entwicklung geht jedoch mit einem generellen Anstieg der **Falldichte** einher. Sie ist im interkommunalen Vergleich allerdings immer noch unterdurchschnittlich.

Steigende Fallzahlen verzeichnet der Hochsauerlandkreis bei nahezu allen Hilfearten, insbesondere bei der SPFH nach § 31 SGB VIII, ambulanten Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII und bei der Heimerziehung nach § 34 SGB VIII.

Hohe Aufwendungen in Kombination mit einer hohen Falldichte können auf Probleme bei der Zugangssteuerung hinweisen. Auch lange Laufzeiten bei der SPFH können auf Defizite bei der Erarbeitung passgenauer Hilfen hindeuten.

Die gpaNRW sieht insgesamt Optimierungspotentiale bei den Prozess- und Verfahrensstandards. Vorhandene Dokumente wirken teils sehr unübersichtlich. Übersichtlichere tabellarische Prozessdarstellungen liegen bislang lediglich im Entwurf vor. Grafische Prozessdarstellungen, wie auch vom Landesjugendamt empfohlen, hat der Hochsauerlandkreis noch nicht erarbeitet.

In Augen der gpaNRW erschwert die Aufbauorganisation des Jugendamtes die Umsetzung von Kontrollmaßnahmen. So besteht das Jugendamt aus den drei Fachdiensten „Elterngeld, Kindertagesbetreuung, Bafög“, „Jugendhilfe“ und „Amtsvormundschaften, Beistandschaften“. Die Hilfen zur Erziehung werden durch den Fachbereich „Jugendhilfe“ erbracht. Er besteht aus den Sachgebieten „Soziale Dienste, Kinderkurheim Norderney“ und „Verwaltung, Unterhaltsvorschuss“. Die Jugendamtsleitung hat sowohl die Fachdienstleitung im Fachdienst „Jugendhilfe“, als auch die Sachgebietsleitung „Soziale Dienste, Kinderkurheim Norderney“ inne. Die sich hieraus ergebende Leitungsspanne erlaubt keine effektiven und effizienten Kontrollmaßnahmen. Fehlentwicklungen bei der Fallsteuerung lassen sich somit nur schwer identifizieren.

Zudem ist das Fachcontrolling nur rudimentär vorhanden. Das Finanzcontrolling dient lediglich der Budgetkontrolle. Tiefergehende Auswertungen könnten hier die Steuerung unterstützen.

Kritisch bewerten wir auch die fehlenden Vertretungsregelungen im Sachgebiet „Verwaltung, Unterhaltsvorschuss“. Sie können die Refinanzierung der Hilfen zur Erziehung beeinträchtigen.

Gut aufgestellt ist der Hochsauerlandkreis hingegen bei der Verselbständigungsarbeit. So sind die Laufzeiten bei den Hilfen für junge Volljährige vergleichsweise kurz. Niedrige Aufwendungen je Hilfefall sind die Folge.

5.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Hilfe zur Erziehung umfasst nach der Definition der gpaNRW die Hilfen nach dem Zweiten Kapitel, Vierter Abschnitt SGB VIII (§§ 27 bis 35, 35a, 41). Die Hilfe zur Erziehung ist in der Finanzstatistik der Produktgruppe 363 „Sonstige Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien“ zugeordnet. Nicht betrachtet werden die eigenen Einrichtungen der Erziehungshilfe der Produktgruppe 367.

Wesentliche Rechtsgrundlage für die Gewährung von Hilfen zur Erziehung ist das SGB VIII in Verbindung mit den dazu ergangenen landesrechtlichen Ausführungsgesetzen. Auf Hilfe zur Erziehung besteht für die Personensorgeberechtigten und ihr Kind nach § 27 Abs. 1 SGB VIII ein Rechtsanspruch, wenn eine dem Wohl des Kindes oder des Jugendlichen entsprechende Erziehung nicht gewährleistet und die Hilfe für seine Entwicklung geeignet und notwendig ist.

Ziel der Prüfung ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen und Handlungsmöglichkeiten aufzuzeigen, die das finanzwirtschaftliche Ergebnis perspektivisch verbessern können.

Dazu analysiert die gpaNRW die Erträge und Aufwendungen sowie die Fallzahlenentwicklung und Personalausstattung.

Im Fokus der Betrachtung steht ein wirtschaftlicher Ressourceneinsatz unter Berücksichtigung fachlicher Standards der Aufgabenerfüllung. Mittels interkommunaler Kennzahlenvergleiche steigt die gpaNRW in die Analyse ein. Für die tiefergehende Analyse werten wir örtliche Unterlagen und Ergebnisse aus Gesprächen aus. Darüber hinaus bezieht die gpaNRW Besonderheiten der Leistungsorganisation, der Leistungserbringung und der Angebotssteuerung des Jugendamtes in ihre Betrachtung ein.

Die Erträge und Aufwendungen beziehen sich auf das Haushaltsjahr. Die Falldaten ermittelt die gpaNRW schwerpunktmäßig über einen Jahresdurchschnittswert, der den Anteil des Falles im Kalenderjahr abbildet. Abweichende Zählweisen gelten für die Erfassung von Verweildauer und Betreuungsdauer. Dort berücksichtigt die gpaNRW die Anzahl der Monate vom Beginn bis zur Beendigung der Hilfegewährung für die im jeweiligen Jahr beendeten Hilfefälle. Bei der Erfassung von Rückführungen in die Herkunftsfamilie bilden wir die absolute Fallzahl im jeweiligen Kalenderjahr ab.

Die Prüfung bezieht sich auf die Kreise in Nordrhein-Westfalen (NRW) mit einem Kreisjugendamt. Vier der insgesamt 31 Kreise in NRW haben kein Kreisjugendamt und die Aufgabe wird dort ausschließlich von den kreisangehörigen Kommunen wahrgenommen. Deshalb sind in den Vergleichen der Kennzahlen die Daten von maximal 27 Kreisen enthalten.

Die gpaNRW verwendet bei allen einwohnerbezogenen Kennzahlen die jeweiligen Einwohnerzahlen im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes.

In den Tabellen im Anhang des Teilberichtes befinden sich differenzierte Grunddaten zur Entwicklung der Einwohnerzahlen sowie der Aufwendungen und Fallzahlen im Bereich Hilfe zur Erziehung für den Hochsauerlandkreis.

5.3 Strukturen

- Die im Hochsauerlandkreis anzutreffenden soziostrukturelle Rahmenbedingungen können sich entlastend auf die zu leistenden Hilfen zur Erziehung auswirken.

Der **Hochsauerlandkreis** verzeichnet im Vergleichsjahr 2022 in interkommunalen Vergleich folgende Strukturen:

Strukturen der Kreise mit Kreisjugendamt in NRW 2020

	Hochsauerlandkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Einwohner im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes	133.744	52.975	100.926	140.251	160.480	246.398	27
Einwohner unter 21 Jahre im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes	26.077	10.788	20.367	29.008	33.942	53.940	27
Anzahl vom Kreisjugendamt betreute Kommunen	9	3	7	9	11	20	27
Anzahl Kommunen im Kreis	12	7	10	11	15	24	27
Gebietsfläche des Kreises in ha	196.017	43.732	70.952	111.204	124.651	196.017	27

Der Hochsauerlandkreis ist mit rund 196.000 ha der flächengrößte Kreis in Nordrhein-Westfalen.

Grundsätzlich kann sich eine sehr große oder sehr kleine Gebietsfläche im Zusammenhang mit der Anzahl und Lage der betreuten Kommunen auch auf die Steuerung der Hilfe zur Erziehung auswirken. Betroffen sein können die Organisation, die Steuerung der präventiven Angebote und der Hilfefälle sowie der benötigte Personaleinsatz. In Kreisen mit großer Gebietsfläche sind häufig die Anfahrtswege bei zentraler Unterbringung des ASD für die Fachkräfte, für die Leistungserbringenden sowie für die Familien länger. Dem kann ggf. organisatorisch mit dezentraler Unterbringung des ASD begegnet werden. Eine Belastung für ein Kreisjugendamt kann auch vorliegen, wenn ein Kreis nur für wenige Kommunen als Kreisjugendamt zuständig ist und diese zusätzlich weit voneinander entfernt liegen. Die Steuerung der Hilfen und der präventiven Angebote wird durch die Gebietsfläche beeinflusst, da bei großen Flächen häufiger auch heterogene Strukturen anzutreffen sind.

Der Hochsauerlandkreis besteht aus insgesamt zwölf Kommunen. Das Kreisjugendamt betreut neun dieser Kommunen. Die Städte Arnsberg, Schmallenberg und Sundern unterhalten jeweils eigene Jugendämter. Die Zahl der durch das Jugendamt des Hochsauerlandkreises betreuten Jugendämter entspricht im interkommunalen Vergleich der Kreise dem Medianwert.

Der Hochsauerlandkreis ist insgesamt sehr ländlich geprägt. Nach Angaben des Jugendamtes schwankt die Einwohnerdichte zwischen städtischen und ländlichen Gebieten stark.[9]

Klassische soziale Brennpunkte sind im Hochsauerlandkreis nicht vorhanden. Erhöhte Fallzahlen stellt das Jugendamt in Teilen Meschedes, Bestwigs und Medebachs fest. Erkennbaren Einfluss auf die Fallzahlen bei den erzieherischen Hilfen hat nach Angaben der Jugendamtsleitung auch die psychiatrische Klinik des Landschaftsverbands Westfalen-Lippe in Marsberg.

Traditionell sind im Ostkreis verschiedene stationäre Träger ansässig. Dieser Aspekt erleichtert mögliche heimatnahe Unterbringung und kann so grundsätzlich die Rückführungsarbeit unterstützen. Auch im ambulanten Bereich sind verschiedene Träger im Kreisgebiet vorhanden.

Der Hochsauerlandkreis hat durch organisatorische Maßnahmen auf die anzutreffenden Strukturen reagiert. Wir betrachten sie an verschiedenen Stellen dieses Prüfberichts vertiefend.

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen

Die gpaNRW konnte in ihren Prüfungen keine direkte Korrelation zwischen den Strukturen der Kreise und dem Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre feststellen. Vielmehr wirken sich in großem Umfang die Steuerungsleistungen des Jugendamtes auf die Aufwendungen und Fallzahlen aus.

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen können aber dennoch die Gewährung von Hilfen zur Erziehung beeinflussen. So können der Familienstatus sowie wirtschaftliche Einschränkungen mit eventuell hieraus resultierenden Defiziten an der sozialen Teilhabe zu einem erhöhten Unterstützungsbedarf im familiären Umfeld führen.

Die soziostrukturellen Rahmenbedingungen des **Hochsauerlandkreises** stellen sich im interkommunalen Vergleich folgendermaßen dar:

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen im Jahr 2020

Kennzahlen	Hochsauerlandkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Einwohner 0 bis unter 21 Jahre an der Gesamtbevölkerung in Prozent	19,50	18,41	19,63	20,37	21,14	22,02	27
Anteil Arbeitslose SGB II von 15 bis unter 25 Jahre bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen dieser Altersgruppe in Prozent	1,60	1,00	1,85	2,40	2,65	4,40	31
Anteil Alleinerziehende an den Bedarfsgemeinschaften SGB II in Prozent	19,97	16,58	17,84	18,95	19,70	22,25	31

[9] Arnsberg verzeichnet eine Eiwohnerdichte von 379 Einwohner je km². Die Einwohnerdichte in Medebach beträgt lediglich 63 Einwohner je km².

Kennzahlen	Hochsauerlandkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Schulabgänger ohne Abschluss je 100 Schulabgänger allgemeinbildende Schulen in Prozent	4,82	3,29	4,26	4,82	5,40	7,18	31

Der Hochsauerlandkreis verzeichnet den im interkommunalen Vergleich zweitniedrigsten Anteil der Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren an der Gesamtbevölkerung. Die Einordnung der Kennzahl in den interkommunalen Vergleich deutet darauf hin, dass vergleichsweise wenig junge Familien im Hochsauerlandkreis leben. Dieser Aspekt kann beispielsweise die Akquise von Pflegefamilien erschweren. Wir gehen hierauf im weiteren Berichtsverlauf noch vertiefend ein.

Jugendarbeitslosigkeit und die damit verbundene Perspektivlosigkeit kann grundsätzlich die zu leistenden Hilfen zur Erziehung negativ beeinflussen. Der Hochsauerlandkreis gehört allerdings zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem niedrigsten Anteil der 15- bis unter 25-jährigen SGB II - Hilfeempfänger. Der Anteil der Schulabgänger ohne Schulabschluss ist im interkommunalen Vergleich durchschnittlich. Insgesamt scheint der Start in das Berufsleben im Hochsauerlandkreis zu gelingen. Dieser Aspekt kann grundsätzlich die Zahl der zu leistenden Hilfen zur Erziehung senken.

Armut und daraus hervorgehende schwierige Lebenslagen können Risiken in der Erziehung erhöhen. Der Hochsauerlandkreis ist dem Jugendamtstyp 2 und der Belastungsklasse 4[10] nach der Statistik der AKJ TU Dortmund[11] zugeordnet. Der Hochsauerlandkreis verzeichnet demnach eine sehr geringe Kinderarmut.

Laut dem Bericht „Monitor Hilfen zur Erziehung 2018 der AKJ TU Dortmund“ beeinflusst neben dem Transferleistungsbezug auch der Familienstatus die Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung. Alleinerziehende müssen oftmals Mehrbelastungen gerecht werden. Sie können zu Überlastungserscheinungen und Erziehungsdefiziten führen. Im interkommunalen Vergleich gehört der Hochsauerlandkreis zu den 25 Prozent der Kreise mit dem höchsten Anteil Alleinerziehender an den SGB II - Bedarfsgemeinschaften. Allerdings ist die SGB II – Quote im Hochsauerlandkreis insgesamt sehr niedrig.

Grundsätzlich verzeichnet der Hochsauerlandkreis entlastende soziostrukturelle Rahmenbedingungen. Sie können sich senkend auf die zu leistenden Hilfen zur Erziehung auswirken.

[10] Diese Kategorie stellt die Zusammenfassung der Kreis Jugendämter dar. 25 von 27 Kreisen Was weisen im Vergleich mit den anderen Jugendamtsbezirken eine sehr geringe Kinderarmut (Belastungsklasse 4) aus. In zwei Kreisen ist eine geringe Kinderarmut (Belastungsklasse 3) festzustellen.

[11] Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Technische Universität Dortmund

5.3.1 Umgang mit den Strukturen

- Dem Hochsauerlandkreis sind seine sozialen Strukturen durch das Sozialraummonitoring und den Demografiemonitor bekannt. Der Kreis nutzt die im ländlichen Raum anzutreffenden ehrenamtlichen Strukturen teilweise für präventive und niederschwellige Angebote.

Zur Analyse der sozialen Strukturen in seinem Jugendamtsbezirk nutzt der **Hochsauerlandkreises** ein Sozialmonitoring. Bei der Erstellung arbeitete er 2019 mit den kreisangehörigen Kommunen zusammen. Das Monitoring beinhaltet verschiedene Kennzahlen und Indikatoren.

Der Kreis prognostiziert demnach bis zum Jahr 2040 weiterhin sinkende Einwohnerzahlen, insbesondere im östlichen Kreisgebiet.[12] Allerdings soll der Einwohnerrückgang insgesamt geringer ausfallen, als ursprünglich erwartet.

Einen vergleichsweise hohen Jugendquotienten verzeichnet die Gemeinde Eslohe. Die niedrigsten Quotienten weist dagegen Marsberg auf.

Das Sozialmonitoring betrachtet auch die Hilfen zur Erziehung genauer. Es stellt einen generellen Anstieg der Fallzahlen bei den Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII fest. Wir gehen hierauf im weiteren Berichtsverlauf noch vertiefend ein.

Auch der Demografiemonitor[13] stellt die anzutreffenden sozialen Strukturen genauer dar.

Im Hochsauerlandkreis sind die für den ländlichen Raum typischen ehrenamtlichen Strukturen vorhanden. Das Jugendamt nutzt sie zum Teil für niederschwellige Hilfsangebote. In ländlichen Räumen ist es allerdings auch immer schwierig, die Zielgruppe mit den Angeboten zu erreichen. Auch diese beiden Aspekte betrachten wir im weiteren Berichtsverlauf noch vertiefend.

5.3.2 Präventive Angebote

Ein direkter Zusammenhang zwischen präventiven Angeboten und dem Umfang an Leistungen für Hilfe zur Erziehung ist weder messbar noch nachweisbar. Dennoch können präventive Angebote und eine Netzwerkarbeit einen positiven Einfluss auf die Lebensbedingungen, das Aufwachsen und die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen haben.

- **Feststellung**
  Im Hochsauerlandkreis sind vielfältige präventive Angebote vorhanden. Das Jugendamt steuert sie über regionale Arbeitsgemeinschaften nach § 78 SGB VIII. Eine fehlende zusammenfassende Darstellung der Angebote kann die Akzeptanz der Angebote beeinträchtigen.

Ein Kreis sollte bedarfsgerechte präventive Angebote entwickeln und die hierfür erforderlichen Strukturen aufbauen. Dabei sollte er die maßgeblichen örtlichen Akteure, die jeweiligen Kommunen und die freien Träger der Jugendhilfe miteinbeziehen und alle Angebote steuern und koordinieren.

[12] Hallenberg, Marsberg, Meschede und Winterberg

[13] http://demografie.hochsauerlandkreis.de/atlas.html

Im **Hochsauerlandkreis** sind präventive Angebote von der Schwangerschaft bis zum Eintritt in das Berufsleben vorhanden.

Der Einstieg in die Präventionsarbeit erfolgt über die Frühen Hilfen. Im Rahmen dieses Angebots kooperiert das Jugendamt mit dem Gesundheitsamt. Familienhebammen und Familien-, Gesundheits- und Kinderkrankenschwestern unterstützen junge Familien. Sie beraten zu Themen wie Gesundheit, Säuglingspflege, Ernährung und Erziehung.

Im Rahmen von „kinderstark- NRW schafft Chancen“ nimmt der Hochsauerlandkreis am Modellprojekt „BEAGLE – Begleitung von Anfang an durch Gesundheitsförderung und Lebensweltorientierung“ teil. Das Projekt setzt an die die Frühen Hilfen an. Es hält mit den Familienlosten und der Schreibaby-Beratung aktuell zwei Angebote vor. Hierzu kooperieren folgende Akteure:

- Klinikum Hochsauerland,
- Gesundheitsämter des Hochsauerlandkreises und des Kreises Soest,
- Fachärzten der Geburtshilfe,
- Fachärzte der Kinder- und Jugendmedizin,
- Jugendämtern des Hochsauerlandkreises, des Kreises Soest und der Städte Arnsberg und Sundern.

Darüber hinaus nutzt das Jugendamt vor allem die in den neun Kommunen seines Zuständigkeitsbereichs vorhandenen örtlichen Strukturen. Um sie zu steuern zu können, gründete das Jugendamt im Frühjahr 2020 in jeder Kommunen regionale Arbeitsgemeinschaften nach §§ 78 SGB VIII. Den fachlichen Austausch beschreibt die Jugendamtsleitung insgesamt als sehr konstruktiv. Er soll zukünftig im halbjährlichen Rhythmus stattfinden.

In der Präventionsarbeit sind die Kindertagesstätten und durch den Ausbau von Ganztagsbetreuung und Schulsozialarbeit auch Schulen vermehrt eingebunden. Ein Schwerpunkt liegt auf den Übergang von der Kita in die Grundschule.

Eine wichtige präventive Aufgabe stellt das vielfältige Vereinswesen dar. Neben Fortbildungsmaßnahmen fördert der Kreis die Vereine und Verbände auch finanziell.

Über eine zusammenfassende Darstellung der Präventionsangebote verfügt der Kreis nicht. Anderen Jugendämtern ist es gelungen, die Angebote der Kinder und Jugendarbeit, eingeschlossen der präventiven Angebote, übersichtlich darzustellen. Sie nutzen hierzu Infoportale und platzieren diese an prominenter Stelle auf ihren Internetpräsenzen.

Der Hochsauerlandkreis hat dieses Problem erkannt und plant derzeit den Aufbau eines entsprechenden Portals.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte seine Pläne zeitnah umsetzen und alle vorhandenen präventiven Angebote übersichtlich auf seiner Homepage darstellen. Er kann so die Zielgruppe schnell und unkompliziert informieren und damit die Akzeptanz der Angebote steigern.

Der Hochsauerlandkreis unterhält das Kinder- und Jugendhilfezentrum „Ankerplatz“ auf Norderney. In der vom Land Niedersachsen anerkannten Jugendhilfeeinrichtung hält der Kreis zwei Plätze für Mutter/Kind-Maßnahmen vor. Im Bedarfsfall können Betroffene hier eine fachlich begleitete Auszeit in Anspruch nehmen. Es handelt sich hierbei nicht um eine klassische Hilfe zur Erziehung. Nach Angaben der Jugendamtsleitung kann der Kreis durch diese niederschwellige Maßnahme klassische stationäre Hilfen verhindern.

5.4 Organisation und Steuerung

Die angestrebten Ziele, die Form der Organisation, die Intensität der Steuerung und der aufgewendete Ressourceneinsatz prägen die Aufgabenerledigung und das Ergebnis der Hilfen zur Erziehung.

5.4.1 Organisation

→ **Feststellung**
Die unübersichtliche Organisationsstruktur des Jugendamtes kann die Steuerung der Hilfen zur Erziehung beeinträchtigen. Kritisch bewerten wir die Leitungsspanne der Jugendamtsleitung sowie eine fehlende Verhinderungsvertretung für die Verwaltungsleitung.

Eine gute Organisation zeichnet sich durch klare Strukturen und Zuständigkeiten sowie optimierte Arbeitsabläufe aus.

Im **Hochsauerlandkreis** ist der Fachbereich 2 „Bildung, Integration und Jugend“ für die Hilfen zur Erziehung zuständig. Er besteht aus den folgenden Fachdiensten:

- Fachdienst 21 „Schulverwaltung“,
- Fachdienst 22 „Weiterbildung“,
- Fachdienst 23 „Schulaufsicht, Medienzentrum, Regionales Bildungsnetzwerk“,
- Fachdienst 24 „Kommunales Integrationszentrum“,
- Fachdienst 25 „Elterngeld, Kindertagesbetreuung, BAföG“,
- Fachdienst 26 „Jugendhilfe“
- Fachdienst 27 „Amtsvormundschaften, Beistandschaften“,
- Fachdienst 28 „Regionale Schulberatung“,
- Fachdienst 29 „Pharmazeutisch-Technische Lehranstalt“.

Die Aufbauorganisation des Hochsauerlandkreises fördert grundsätzlich eine enge Zusammenarbeit mit dem an die Hilfen zur Erziehung angrenzenden Aufgabenbereich Schule und Integration.

Der organisatorische Aufbau des eigentlichen Jugendamtes ist aus dem Organigramm der Kreisverwaltung allerdings nicht zu erkennen. Er ergibt sich aus dem Organigramm des Jugendamtes. Es setzt es sich aus den Fachdiensten 25 bis 27 zusammen.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte im Sinne der Organisationsklarheit den tatsächlichen Aufbau des Jugendamtes in seinem Organigramm verdeutlichen.

Die Jugendamtsleitung wird von der Leitung des Fachdienstes 26 „Jugendhilfe“ wahrgenommen. Dieser Fachdienst ist originär für die Hilfen zur Erziehung zuständig. Er besteht aus zwei Sachgebieten:

- Sachgebiet 26/1 „Soziale Dienste“,
- Sachgebiet 26/2 „Verwaltung, Unterhaltsvorschuss“.

Die Jugendamtsleitung bzw. Fachdienstleitung steht außerdem auch noch dem Sachgebiet 26/1 „Sozialen Diensten“ vor.

Die stellvertretende Jugendamtsleitung wird durch die Leitung des Sachgebiets 26/2 „Verwaltung, Unterhaltsvorschuss“ wahrgenommen. Sie nimmt auch die Vertretung auf Fachbereichsebene und für das Jugendamt wahr. Eine Verhinderungsvertretung innerhalb des Sachgebiets 26/2 „Verwaltung, Unterhaltsvorschuss“ hat der Kreis nicht installiert. Dies kann unter anderem auch die Refinanzierung der Hilfen zur Erziehung und die Jugendhilfeplanung beeinträchtigen.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte die Stelle der stellvertretende Sachgebietsleitung 26/2 „Verwaltung, Unterhaltsvorschuss“ zeitnah besetzen. Nur so kann er eine kontinuierliche und abschließende Fallbearbeitung innerhalb des Sachgebiets sicherstellen.

Wir bewerten insbesondere die sich aus der Aufbauorganisation des Jugendamtes ergebende Leitungsspanne kritisch. Sie kann die Steuerung der Hilfen zur Erziehung beeinträchtigen. Entsprechendes Optimierungspotential haben wir im Rahmen dieser überörtlichen Prüfung beispielsweise bei der Überprüfung der Einhaltung von Verfahrensstandards und im Fachcontrolling festgestellt. Hierbei handelt es sich um typische Führungsaufgaben im Jugendamt. Wir betrachten diese Aspekte in den folgenden Kapiteln dieses Prüfberichts noch vertiefend.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte die Leitung des Jugendamtes, des Fachdienstes 26 „Jugendhilfe“ und des Sachgebiets 26/1 „Soziale Dienste“ trennen und so die Leitungsspanne verringern. Nur so können Jugendamtsleitung, Fachdienst und Sachgebietsleitung ihren Führungsaufgaben vollumfängliche gerecht werden.

Aufgrund der Fläche des Hochsauerlandkreises[14] sind im Sachgebiet 26/1 „Soziale Dienste“ drei Regionalteams eingerichtet. Das Regionalteam West hat seinen Sitz in Meschede. Es betreut die Stadt Meschede und die Gemeinde Eslohe und Bestwig. Das Regionalteam Mitte mit

[14] vgl. 1.3 „Strukturen“

Sitz in Olsberg und Winterberg ist für die Städte Olsberg, Hallenberg, Medebach und Winterberg zuständig. Das Regionalteam Ost ist in Brilon beheimatet. Es betreut auch die Stadt Marsberg.

Derzeit überlegt der Hochsauerlandkreis das Regionalteam Mitte ausschließlich in Winterberg zu beheimaten.

Neben den drei Regionalteams gehören folgende Spezialdienste zum Sachgebiet 26/1:

- Pflegekinderdienst,
- Eingliederungshilfen und
- unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA).

Bis Frühjahr 2019 gab es im Hochsauerlandkreis zudem einen Spezialdienst Kinderschutz. Nach einer Beratung durch das Landesjugendamt, infolge eines Kinderschutzfalls, wurden die drei Fachkräfte den Regionalteams zugeordnet. Erst durch diese Maßnahme kann der Hochsauerlandkreis Vertretungsregelungen und das „Vier-Augen-Prinzip“ sicherstellen.

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WJH) gehört neben der Jugendhilfeplanung zum Sachgebiet 26/2 „Verwaltung, Unterhaltsvorschuss“. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben ihren Sitz im Kreishaus in Meschede und in Brilon.

Positiv bewerten wir die Vernetzung innerhalb und außerhalb der Kreisverwaltung. Kooperationen bestehen mit den benachbarten städtischen Jugendämtern und der Kreispolizeibehörde. Die Jugendamtsleitung nimmt an regelmäßigen Jugendamtsleiterbesprechungen der Kreisjugendämter im Regierungsbezirk Arnsberg teil. Der Hochsauerlandkreis ist zudem Mitglied eines Arbeitskreises auf Ebene der Jugendhilfeplaner.

5.4.2 Gesamtsteuerung und Strategie

→ Im Hochsauerlandkreis ergeben sich aus dem Zukunftsprogramm gute strategische Grundlagen für die Hilfen zur Erziehung und angrenzende Aufgabenbereiche.

Ein Kreis sollte über eine von Politik, Verwaltungsführung und Jugendamt getragene Gesamtstrategie für den Aufgabenbereich Hilfe zur Erziehung verfügen. Die Entwicklung der Gesamtstrategie sollte die gesamte Kinder-, Jugend- und Familienhilfe und weitere angrenzende Aufgabenbereiche einbeziehen. Am Gesamtziel ist zu messen, welche Ressourcen erforderlich sind, um das vereinbarte Ziel und die gewünschten Wirkungen zu erreichen. Die Gesamtsteuerung sollte sicherstellen, dass ein Kreis seine gesetzten Ziele durch geeignete Maßnahmen erreicht. Bei Abweichungen muss er zeitnah nachsteuern und Maßnahmen anpassen.

Der **Hochsauerlandkreis** hat 2006 mit dem wirtschaftspolitischen Programm erstmals einen strategischen Handlungsrahmen für die zukunftsfähige Kreisentwicklung erarbeitet. Mit dem ersten Zukunftsprogramm konnten Politik und Verwaltung eine gemeinsame Basis für zukünftige Richtungsentscheidungen entwickeln. Aufgrund fortschreitender Veränderungsprozesse und vor dem Hintergrund der Auswirkungen der Corona-Pandemie hat der Hochsauerlandkreis das Zukunftsprogramm im Jahr 2020 fortgeschrieben.

Er betrachtet darin verschiedene Lebensbereiche differenziert. Jeder Bereich besteht aus mehrere Handlungsfeldern. Hierzu hat der Hochsauerlandkreis jeweils strategische Leitziele erarbeitet. Im Rahmen jährlicher strategischer und operativer Zielplanungen entwickelt der Kreis konkrete Maßnahmen zur Erreichung der Leitziele.

Das Zukunftsprogramm betrachtet die Hilfen zur Erziehung und angrenzende Aufgabengebiete im Lebensbereich „Gesellschaft“ näher. Er besteht aus Handlungsfeldern:

- Bildung,
- Familie und Jugend,
- Gesundheit,
- Inklusion und
- Integration.

Die strategischen Ziele im Handlungsfeld „Familie und Jugend“ beziehen sich auf den Ausbau und Weiterentwicklung präventiver Angebote, der Erfüllung des Rechtsanspruchs auf Kindertagesbetreuung und den Ausbau von Beratungs- und Unterstützungsangebote. Auch aus den Handlungsfeldern Bildung und Integration lassen sich Ziele für die Hilfen zur Erziehung ableiten.

Die Jugendamtsleitung prüft die Zielerreichung in regelmäßigen Evaluationsberichten.

5.4.3 Finanzcontrolling

→ **Feststellung**
Der Hochsauerlandkreis betrachtet zwar regelmäßig die Entwicklung von Fallzahlen und durchschnittliche Fallkosten. Für ein umfassendes Finanzcontrolling reicht dies nicht aus. Eine differenzierte Betrachtung der Daten nach Regionalteams bzw. Kommunen nimmt der Kreis nicht vor. Auch aussagekräftige und steuerungsrelevante Kennzahlen nutzt der Kreis nicht.

Ein produktorientiertes Finanzcontrolling sollte Transparenz in der Entwicklung von Finanz-, Fall- und Stellendaten herstellen und diese anhand von aussagefähigen Kennzahlen und Berichten für die Steuerungsebenen insgesamt und differenziert nach Kommunen bzw. Bezirken aufbereiten. Anhand von steuerungsrelevanten Kennzahlen sollte der Kreis messen, ob die vereinbarten Ziele erreicht werden. Auf Basis der Kennzahlen kann er als Grundlage für die Steuerung regelmäßige Auswertungen und Controllingberichte erstellen. So schafft der Kreis Transparenz zum Ressourceneinsatz und -verbrauch sowie zur Entwicklung der Aufwendungen und Fallzahlen. Abweichungen von den gesetzten Zielen kann er durch einen Soll-Ist-Vergleich erkennen und bei Bedarf zeitnah gegensteuern. Die Steuerung anhand von Zielen und Kennzahlen ist ein wichtiger Faktor für eine wirtschaftliche Steuerung der Hilfen zur Erziehung. Auswirkungen von Maßnahmen und Entwicklungen auf den Fehlbetrag werden transparent. Ein wirksames Finanzcontrolling setzt einen eng verzahnten Austausch zwischen dem Fachamt und der Finanzabteilung sowie eine Schnittstelle zwischen Fachsoftware und Finanzsoftware voraus.

Für das Finanzcontrolling ist im Jugendamt des **Hochsauerlandkreises** das Sachgebiet 26/2 „Verwaltung, Unterhalsvorschuss“ zuständig.

Die Controllingtätigkeiten beschränken sich auf die Fallzahlenentwicklung und eine Budgetkontrolle. Hierzu meldet die Sachgebietsleitung dreimal jährlich die durchschnittlichen Fallkosten und Fallzahlen, differenziert nach einzelnen Hilfearten, an den Fachdienst 04 „Finanzen“.

Die reine Budgetkontrolle reicht für ein umfassendes Finanzcontrolling nicht aus. Die isolierte Betrachtung einzelner Indikatoren, wie zum Beispiel die Entwicklung der Gesamtaufwendungen, kann zu Fehlinterpretationen führen.

Um komplexe Tatbestände zu verdeutlichen und in einem Zusammenhang zu bringen, stellen Kennzahlen ein sinnvolles Instrument dar. Hieran lassen sich beispielsweise Entwicklungen in Zeitvergleichen darstellen und Abweichungsanalysen vornehmen.

Tiefergehende Kennzahlenvergleiche nutzt der Hochsauerlandkreis im Rahmen seiner Controllingmaßnahmen bislang aber nicht.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte die Kennzahlen dieses Prüfberichts fortschreiben, in regelmäßigen Berichten aufbereiten und mit Zielwerten vergleichen. Nur so kann sie bei Abweichungen frühzeitig gegensteuern.

Eine generelle differenzierte Betrachtung nach Kommunen bzw. Regionalteams nimmt der Hochsauerlandkreis nicht vor.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte zur Transparenzsteigerung die finanziellen Entwicklungen und die Fallentwicklung auch differenziert nach Regionalteams betrachten.

5.4.4 Fachcontrolling

→ **Feststellung**
Zwar evaluiert eine Arbeitsgruppe derzeit die vorhandenen Prozesse im Jugendamt des Hochsauerlandkreises. Für eine umfassende und kontinuierliche Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung reicht diese Maßnahme nicht aus.

Ein Kreis sollte ein Fachcontrolling für die Hilfen zur Erziehung eingerichtet haben, um die Wirksamkeit der Hilfen und die qualitative Zielerreichung sowie die Einhaltung von Verfahrens- und Qualitätsstandards überprüfen zu können. Die Ergebnisse bilden die Grundlage für eine kontinuierliche Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung.

Der **Hochsauerlandkreis** überarbeitet nach Hinweisen des Landesjugendamtes im Organisationsgutachten[15] derzeit seine Verfahrensstandards. Zur Evaluation der bestehenden Prozesse wurden themenbezogen verschiedene Arbeitsgruppen[16] gebildet. Darüber hinaus finden derzeit keine Überprüfungen der Einhaltung von Verfahrens- und Qualitätsstandards statt.

In den meisten Jugendämtern ist die Leitungsebene, bzw. die ASD-Leitung für das Fachcontrolling zuständig. Die Aufbauorganisation im Jugendamt des Hochsauerlandkreises und die sich

[15] vgl. 4.4.1 „Organisation“

[16] Sie bestehen aus den Regionalteamleitungen und Teammitgliedern der Regionalteams

daraus ergebende Leitungsspanne erschwert die Wahrnehmung dieser originären Führungsaufgabe. Die gpaNRW hat hierauf bereits unter 4.4.1 „Organisation“ hingewiesen.

Um grundsätzliche Aussagen zur Qualitätssicherung treffen zu können, ist eine übergreifende Aufbereitung von Ergebnissen wichtig. Andere Jugendämter werten dazu beispielsweise die Zielerreichung im Rahmen des Hilfeplanverfahrens, Abbruchquoten und Laufzeiten trägerbezogen aus. Sie nutzen die Erkenntnisse auch im Rahmen regelmäßiger Qualitätsdialoge.

➔ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte die Aktualisierung der Verfahrensstandards forcieren. Er sollte hieran die Einhaltung von Verfahrens- und Qualitätsstandards prüfen. Er sollte Ziele und Kennzahlen erarbeiten, an denen er die qualitative Zielerreichung messen kann. Erkenntnisse aus trägerbezogenen Auswertungen sollte er für Qualitätsdialoge mit den freien Trägern nutzen.

Entsprechend der Auswertungsmöglichkeiten stehen dem Hochsauerlandkreis über seine Jugendamtssoftware grundsätzlich zur Verfügung. Hierzu muss aber eine einheitliche Datenqualität gewährleistet sein. Die gpaNRW geht hierauf im weiteren Berichtsverlauf noch vertiefend ein.

Aufgrund des nur rudimentär ausgeprägten Fachcontrollings konnte der Hochsauerlandkreis bislang kein Berichtswesen etablieren.

➔ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte die Ergebnisse des Fachcontrollings transparent in einem Controllingbericht darstellen. Durch eine Verzahnung von Fach- und Finanzcontrolling könnten die finanziellen Auswirkungen getroffener strategischer Entscheidungen nachvollzogen werden.

5.5 Verfahrensstandards

Verbindliche Verfahrensstandards helfen, die Prozessqualität zu sichern. Sie sind eine zwingende Voraussetzung für eine strukturierte, zielgerichtete und nachvollziehbare Fallsteuerung durch die Fachkräfte im ASD.

5.5.1 Prozess- und Qualitätsstandards

➔ **Feststellung**
Im Hochsauerlandkreis wirkt die Darstellung der Prozess- und Qualitätsstandards in verschiedenen Dokumenten sehr unübersichtlich. Aktuell erarbeitet der Kreis ein Handbuch für sie sozialen Dienste. Die hierzu entworfenen tabellarischen Prozess- und Qualitätsstandards berücksichtigen bislang keine zwingend einzuhaltende Bearbeitungsfristen.

Ein Kreis sollte die Standards und Abläufe der Aufgabenerfüllung schriftlich beschreiben. Hierzu gehören Prozesse, Zuständigkeiten, Verantwortlichkeiten sowie Fristen. Diese Prozess- und Qualitätsstandards sollten allen Beschäftigten zur Verfügung stehen.

Im **Hochsauerlandkreis** ergeben sich Prozess- und Qualitätsstandards aus verschiedenen Dokumenten, wie zum Beispiel:

- Handlungsanweisungen für ambulante und stationäre Leistungen der Hilfen zur Erziehung,
- Handlungsanweisungen des Pflegekinderdienstes,
- Dienstanweisung zum Vorgehen bei Kindeswohlgefährdungen,
- Erfassungshandbuch für die Jugendamtssoftware.

Die Darstellung in mehreren Dokumenten ist insgesamt sehr unübersichtlich.

Nach dem Tod eines Kindes im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes hat das Landesjugendamt eine fachliche Stellungnahme zur Organisation und personellen Ausstattung des Fachdienstes 26 „Soziale Dienste“ erstellt. Es weist ebenfalls auf die Vielzahl der zu beachtenden Dienstanweisungen hin.

Der Hochsauerlandkreis plant, alle wesentlichen Dokumente in einem Handbuch für die sozialen Dienste darzustellen.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte sein Ziel zeitnah realisieren und die Prozess- und Qualitätsstandards in einem Dokument darstellen.

Andere Jugendämter haben entsprechende Handbücher bereits erstellt. Sie stellen es ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern vermehrt in digitaler Form zur Verfügung. Änderungen können so schnell und einfach eingearbeitet werden. Zudem verlinken die Jugendämter auf Vordrucke und tiefergehende Informationen. Dies unterstützt eine effektive und effiziente Fallbearbeitung.

Die Gutachter des Landesjugendamtes empfehlen außerdem, die Prozesse mithilfe von Flussdiagramm und Handlungsschritttabellen zu beschreiben.

Der Hochsauerlandkreis hat diesen Aspekt teilweise aufgegriffen. Tabellarische Prozessbeschreibungen der einzelnen Teilprozesse liegen im Entwurf vor. Sie wurden der gpaNRW im Rahmen dieser überörtlichen Prüfung zur Verfügung gestellt.

Sie informieren jeweils über:

- Ziel/Ergebnis des Teilprozesses,
- durchzuführende Aktivitäten,
- Prozessbeteiligte,
- Schnittstellen,
- Instrumente/Dokumente,
- Rechtliche Grundlagen.

Zwingend einzuhaltende Bearbeitungsfristen legt der Hochsauerlandkreis darin nicht fest. Dies kann die Fallsteuerung erschweren.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte die tabellarischen Verfahrensstandards um zwingend einzuhaltende Fristen ergänzen.

Viele anderen Jugendämter nutzen bereits die vom Landesjugendamt angeregten grafischen Prozessdarstellungen. Hierdurch erhalten die Fachkräfte einen schematischen Überblick über den jeweiligen Prozess.

→ **Empfehlung**
Im Sinne übersichtlicher Prozessdarstellungen sollte der Hochsauerlandkreis dem Hinweis des Landesjugendamtes folgen und die Prozesse auch grafisch darstellen.

5.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren

→ **Feststellung**
Der Hochsauerlandkreis beachtet größtenteils die von der gpaNRW für das Hilfeplanverfahren vorgesehenen Mindeststandards. Fehlende Fristen für die erste Kontaktaufnahme kann eine zeitnahe Reaktion in Krisensituationen erschweren. Zudem entsprechen die vorhandenen Verfahrensstandards teilweise nicht der Organisationsstruktur des Jugendamtes. Dieser Aspekt erschwert die effektive und effiziente Fallbearbeitung

Für die Gewährung von Hilfen zur Erziehung nach §§ 27 ff. SGB VIII ist die Durchführung eines Hilfeplanverfahrens nach § 36 Abs. 2 SGB VIII vorgesehen, in dem die Personensorgeberechtigten und das Kind/die Jugendlichen zu beteiligen sind.

Eine schriftliche Prozessbeschreibung des Hilfeplanverfahrens sollte die Zuständigkeiten, die Abläufe, die Fristen, die Fortschreibung des Hilfeplans und die beteiligten Personen verbindlich regeln. Vorgesetzte sollten die Einhaltung der Regelungen regelmäßig überprüfen. Die gpaNRW hält für das schriftlich zu dokumentierende Hilfeplanverfahren folgende Mindeststandards für erforderlich:

- *Nach einer Meldung sollte eine zeitnahe Kontaktaufnahme erfolgen und bei Krisen umgehend interveniert werden.*
- *Das Jugendamt berät und informiert die Personensorgeberechtigten und Minderjährigen/Volljährigen.*
- *Die fallverantwortliche Fachkraft schätzt den erzieherischen Bedarf ein und ermittelt eine geeignete Hilfe sowie einen passenden Leistungserbringer.*
- *Mehrere Fachkräfte reflektieren den erzieherischen Bedarf und die im Einzelfall geeignete und erforderliche Hilfe in einer Teamkonferenz.*
- *Die Wirtschaftlichkeit der Maßnahme sollte beachtet und die Wirtschaftliche Jugendhilfe in das Hilfeplanverfahren eingebunden werden.*

- *Die fallführende Fachkraft informiert den Personensorgeberechtigten und den Minderjährigen/Volljährigen über die in der Teamkonferenz ermittelten geeigneten Hilfeangebote.*
- *Zur Ausgestaltung der Hilfe erstellt die fallverantwortliche Fachkraft gemeinsam mit dem Personensorgeberechtigten und dem Minderjährigen/Volljährigen ein Hilfeplan.*
- *Sie trifft eine verbindliche Leistungsentscheidung.*
- *Die Hilfe wird entsprechend der Zielvereinbarung im Hilfeplan durchgeführt.*
- *Die Familie erhält, soweit erforderlich, ergänzende Beratung und Unterstützung zur Verbesserung der Erziehungsbedingungen.*
- *Der Hilfeplan wird regelmäßig und zeitnah überprüft.*
- *Bei stationären Hilfen prüft die fallverantwortliche Fachkraft mögliche Rückkehroptionen.*

Die Bearbeitung von Anträgen auf Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII richtet sich im **Hochsauerlandkreis** nach den „Handlungsanweisungen für ambulante und stationäre Leistungen der Hilfen zur Erziehung“.

Die Handlungsanweisung, aber auch weiteren Dokumente, enthalten keine Frist für eine zeitnahe Kontaktaufnahme nach einer Meldung.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte eine zwingend einzuhaltende Frist für eine zeitnahe Kontaktaufnahme festlegen. Bei Krisen kann er so möglichst umgehend intervenieren

Die Fachkräfte beraten die betroffenen Familien über mögliche Unterstützungsangebote. Vor der Entscheidung über eine Hilfe zur Erziehung prüfen die Fachkräfte den Einsatz von familienentlastenden Maßnahmen. Beispiele hierfür sind:

- Maßnahmen im Jugendhilfezentrum „Ankerplatz“ auf Norderney,
- Tagespflegen,
- Elterntraining im Familienzentrum,
- Erziehungsberatung,
- Frühe Hilfen,
- Offene Ganztagsbetreuung.

Der Hochsauerlandkreis nutzt intensiv das Instrument der kollegialen Beratung. Zum einen unterstützt sie die Fachkräfte in komplexen Fallgestaltungen methodisch. Zum anderen dienen kollegialen Teamentscheidungen als Entscheidungsinstrument.

Die kollegialen Beratungen erfolgen innerhalb der Regionalteams.

Die Fachkräfte können in der Falleingangsphase die WJH zu Rate ziehen, um die Zuständigkeit zu klären. Spätestens drei Tage vor der Entscheidungsfindung beteiligt die fallverantwortliche

Fachkraft die WJH mittels eines Prüfbogens am Hilfeplanverfahren. Im Gegensatz zu vielen anderen Jugendämtern nimmt sie nicht an den kollegialen Beratungen zur Entscheidungsfindung teil. Die Verwaltungsleitung verweist in diesem Zusammenhang auch auf fehlenden zeitlichen Kapazitäten. Wir betrachten den Personaleinsatz im Kapitel 4.6.

Die Handlungsanweisung regeln, dass die verbindliche Leistungsentscheidung durch die Teilnehmer der kollegialen Beratung im Konsens getroffen werden. Das Erfassungshandbuch für die Jugendamtssoftware sieht hingegen eine Entscheidungshierarchie vor. Demnach genehmigt die ASD-Leitung stationäre Hilfen direkt in der Teamsitzung. Bei einem Tagessatz über 300 Euro ist zusätzlich die Genehmigung der Jugendamtsleitung einzuholen. Die gpaNRW hat bereits im Kapitel 4.4.1 „Organisation“ festgestellt, dass die Jugendamtsleitung auch die Sozialen Dienste leitet.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte sicherstellen, dass die vorhandenen Verfahrensstandards der tatsächlichen Organisationsstruktur entsprechen.

Nach der Entscheidungsfindung beteiligen die Fachkräfte die Betroffenen bei der konkreten Ausgestaltung der Hilfe. Sie erarbeiten gemeinsam Ziele, Aufgaben und zeitliche Perspektiven.

Positiv bewertet die gpaNRW, dass der Hochsauerlandkreis die Hilfen erstmals bereits nach drei Monaten fortschreibt. Das Jugendamt kann so bei Fehlentwicklungen frühzeitig gegensteuern. Anschließend folgen Hilfeplanfortschreibungen im sechsmonatigen Rhythmus.

Der Hochsauerlandkreis schreibt vor, dass stationäre Hilfen grundsätzlich so zu gestalten sind, dass Rückführungsoptionen bestehen. Die Rückführungsarbeit betrachten wir im weiteren Berichtsverlauf noch vertiefend.

5.5.1.2 Fallsteuerung

→ **Feststellung**
Im Hochsauerlandkreis kann die Zugangssteuerung durch fehlende Vorgaben erschwert werden. Positiv bewerten wir die Berücksichtigung von wirtschaftlichen Aspekten bei der Leistungsgewährung.

Das Jugendamt sollte jeden Hilfefall in einem strukturierten Prozess steuern und betreuen. Dabei sind unter Berücksichtigung der vorgegebenen Verfahrensstandards folgende Schritte von besonderer Bedeutung:

- *Eine strukturierte fachliche Zugangssteuerung sollte installiert sein.*
- *Die Einbindung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe sollte frühzeitig erfolgen, insbesondere zu Fragen der sachlichen Zuständigkeit (Kostenerstattungsansprüche).*
- *Die Auswahl eines passenden Leistungserbringers erfolgt z.B. mit Unterstützung eines Anbieterverzeichnisses, in dem die Leistungserbringer mit Angeboten und Kosten sowie den bisherigen Erfahrungswerten aus einer Zusammenarbeit enthalten sind. Bei mehreren grundsätzlich in Frage kommenden Anbietern wird der wirtschaftlichste ausgewählt.*

- *Es besteht ein enger Kontakt mit dem Leistungserbringer auf der Grundlage der Vereinbarungen in der Hilfeplanung mit dem Ziel, die Wirkung der Hilfe regelmäßig zu evaluieren und einem unplanmäßigen Abbruch der Hilfe entgegenzuwirken. Es erfolgt eine regelmäßige Fortschreibung des Hilfeplanes in nicht zu langen Intervallen.*

- *Die Laufzeit der Hilfe wird auf das notwendige Maß begrenzt und, soweit fachlich vertretbar, eine zeitnahe Anpassung bzw. schrittweise Reduzierung der Hilfe eingeleitet.*

Der **Hochsauerlandkreis** stellt die Zugangssteuerung in seinen Verfahrensstandards nur sehr rudimentär dar. Er schreibt lediglich vor, dass die Fachkräfte den Einsatz von familienentlastenden Maßnahmen prüfen sollen. In einzelnen Hilfearten, wie zum Beispiel der Sozialpädagogischen Familienhilfe nach § 31 SGB VIII, deuten die von uns erhobenen Kennzahlen auf Defizite bei der Zugangssteuerung hin.

Andere Jugendämter haben für die frühe Phase des Prozesses häufig eigene Teilprozesse modelliert. Sie beschreiben darin die vorzunehmenden Tätigkeiten vom Bekanntwerden eines möglichen Falles bis zum Beginn des formalen Hilfeplanverfahrens. Konkret stellen sie die Fallaufnahme, die Prüfung der örtlichen und sachlichen Zuständigkeit, die Übernahme durch die fallverantwortliche Fachkraft und die Erstberatung der Betroffenen sowie die sozialpädagogische Diagnostik dar.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte einen Teilprozess für den Fallzugang modellieren. Er sollte darin die vorzunehmenden Prüfungen und Tätigkeiten konkret beschreiben und so die Zugangssteuerung strukturieren.

Positiv bewerten wir die Berücksichtigung von wirtschaftlichen Aspekten. So soll nur eine ambulante Hilfe in der Familie geleistet werden. Sind im Einzelfall mehrere Hilfen geeignet, so ist die kostengünstigste Alternative vorzuziehen. Grundsätzlich verfolgt der Hochsauerlandkreis das Prinzip „ambulant vor stationär“, sofern dies aus fachlichen Gründen sinnvoll ist. Auslandsmaßnahmen bewilligt das Jugendamt nur im Ausnahmefall.

Der Hochsauerlandkreis begrenzt die Zahl der wöchentlichen Fachleistungsstunden. Sie soll möglichst sechs Stunden nicht überschreiten. Er gewährt ambulante Hilfen maximal für einen Zeitraum von 24 Monate. Bei ambulanten Hilfen reduziert das Jugendamt spätestens nach 18 Monaten die Hilfen.

Auswirkungen der Corona Pandemie

→ Der Hochsauerlandkreis konnte die Fallsteuerung während der bisherigen Corona-Pandemie aufrechterhalten. Da der Kreis erst in einem späteren Pandemieverlauf hohe Corona-Fallzahlen verzeichnete, konnte er sich gut auf die hohen Belastungen vorbereiten.

Die Corona-Pandemie hat die Arbeit des Jugendamtes zunächst nur wenig beeinflusst. Insbesondere aufgrund der ländlichen Struktur hat die Pandemie, mit Ausnahme der Schulschließungen, wenig Einfluss auf das Leben in den Familien genommen. So konnten die meisten Kinder aufgrund der größtenteils einfachen Bebauung die Wohnungen verlassen und in den Gärten spielen.

Die Schulschließungen wirkten sich insbesondere auf die Integrationshilfen aus. Auf freiwilliger Basis haben die I-Helfer die betroffenen Familien beim Home-Schooling unterstützt. Betreuungsleistungen waren jedoch ausgeschlossen.

Hohe Corona-Fallzahlen im bundesweiten Vergleich verzeichnete der Hochsauerlandkreis erst in einer späten Pandemiephase im Winter bzw. Frühjahr 2022. Zu diesem Zeitpunkt waren die Schutzmaßnahmen im Jugendamt bereits etabliert. So sind die Büros nur noch mit jeweils einem Beschäftigten besetzt. Zudem wurde die technische Ausstattung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter deutlich verbessert und so die Arbeit im Homeoffice ermöglicht.

Die Regionalteams wurden zudem mit Schutzausrüstungen ausgestattet. Zudem konnten sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vor Hausbesuchen bei der Kreisleitstelle informieren, ob im zu betretenden Haus Corona-Fälle bekannt sind.

Nach Angaben der Jugendamtsleitung wurde die Fallsteuerung während der gesamten bisherigen Pandemie aufrechterhalten. Steigende HzE-Fallzahlen verzeichnet der Hochsauerlandkreis bislang nicht. Allerdings stiegen die Zahl der Meldungen auf Kindeswohlgefährdungen leicht an.

5.5.1.3 Kostenerstattungsansprüche

➔ **Feststellung**
Fehlende Prozess- und Verfahrensstandards können eine einheitliche Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen erschweren.

Grundsätzlich ist für die Gewährung von Hilfen zur Erziehung das örtliche Jugendamt zuständig. Die örtliche Zuständigkeit ist in §§ 86 ff. SGB VIII geregelt. Unter bestimmten Voraussetzungen hat das Jugendamt, das die Hilfen zur Erziehung gewährt, gegenüber einem anderen örtlichen oder überörtlichen Träger der Jugendhilfe gemäß §§ 89 ff. SGB VIII einen Kostenerstattungsanspruch auf Erstattung der Aufwendungen. Die Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen erfolgt in der Regel durch die Wirtschaftliche Jugendhilfe. Diese sollte deshalb möglichst früh in den Hilfeplanprozess einbezogen werden. Für die Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen sollten Prozesse und Standards definiert sein, um zu gewährleisten, dass diese zeitnah und umfassend geltend gemacht werden.

Im **Hochsauerlandkreis** prüft die WJH mögliche Kostenerstattungsansprüche im Rahmen eines jeden Hilfeplanverfahrens. Einheitliche Prozess- und Verfahrensstandards hat der Hochsauerlandkreis hierfür nicht definiert. Er stellt seinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern lediglich Schulungsunterlagen in digitaler Form zur Verfügung. Für eine strukturierte und umfassende Bearbeitung reicht dies nicht aus.

➔ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte dringend Verfahrens- und Prozessstandards für die Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen erarbeiten. Er sollte darin die zeitnahe und umfassende Geltendmachung von Kostenerstattungen vorschreiben. Hierdurch kann er eine effektive und effiziente Refinanzierung der Hilfen zur Erziehung erreichen.

5.5.2 Prozesskontrollen

- **Feststellung**
  Im Hochsauerlandkreis haben insbesondere die Regionalteamleitungen im Rahmen des Hilfeplanverfahrens eine wichtige Kontrollfunktion inne. Darüber finden im Jugendamt keine prozessunabhängigen Kontrollen statt.

Für die Aufgabenerledigung im Bereich der Hilfe zur Erziehung sollten prozessintegrierte Kontrollmaßnahmen, technische Plausibilitätsprüfungen und prozessunabhängige Kontrollen vorhanden sein. Mithilfe der Prozesskontrollen sollen die Verantwortlichen nachvollziehen können, ob festgelegte Vorgaben für den Workflow und die Verfahrensstandards eingehalten sowie die Aufgaben rechtmäßig erledigt werden.

Im **Hochsauerlandkreis** sind die Regionalteamleitungen für die Prozesskontrollen zuständig. Sie prüfen im Rahmen des Hilfeplanverfahrens die Einhaltung von Standards. Allerdings erschweren die fehlenden Prozessdarstellungen diese Kontrollen.

Technische Plausibilitätskontrollen sind in der Jugendamtssoftware hinterlegt.

Prozessunabhängige Kontrollen nimmt der Hochsauerlandkreis nicht vor. Andere Jugendämter kontrollieren beispielsweise einzelne Themenbereiche jährlich in einem rollierenden System. Sie nutzen die Ergebnisse insbesondere um ihre Prozess- und Qualitätsstandards weiterzuentwickeln.

- **Empfehlung**
  Der Hochsauerlandkreis sollte seine Kontrollmaßnahmen forcieren. Er sollte auch prozessunabhängige Kontrollen für die Weiterentwicklung seiner Prozess- und Qualitätsstandards nutzen.

Anhaltspunkte für entsprechende Kontrollen ergeben sich beispielsweise aus der Entwicklung hilfefallbezogener Aufwendungen und der Falldichte in einzelnen Hilfearten. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf unsere Ausführungen im Kapitel 4.7.2.1 „Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 SGB VIII“

5.6 Personaleinsatz

Zum Personaleinsatz im Handlungsfeld Hilfe zur Erziehung betrachtet die gpaNRW schwerpunktmäßig die Stellenausstattung ASD und in der WJH.

- Der fortschreitende Fachkräftemangel erschwert auch die Stellenbesetzung im Jugendamt des Hochsauerlandkreises. Die Kreisverwaltung versucht durch diverse Maßnahmen ihre Attraktivität als Arbeitgeber zu steigern.

Ein Kreis sollte die notwendigen Personalressourcen vorhalten, um die Aufgaben im Prüfgebiet Hilfe zur Erziehung qualitativ gut bearbeiten zu können. Dies setzt eine sowohl quantitativ als auch qualitativ ausreichende Personalausstattung voraus. Hierfür ist eine Personalbedarfsplanung notwendig, die geplante und ungeplante Fluktuationen berücksichtigt. Außerdem sollte der Kreis sein Personal auch qualitativ gut einarbeiten sowie qualifizieren.

Der **Hochsauerlandkreis** nutzt für seine Personalbemessung einen Richtwert von 28,5 Hilfefällen zzgl. Jugendgerichtshilfefällen. Nach Angaben der Jugendamtsleitung reicht die Personalausstattung aktuell jedoch nicht aus. Der Kreis hat daher eine externe Personalbemessung ausgeschrieben.

Der fortschreitende Fachkräftemangel ist auch im Hochsauerlandkreis zu spüren. So konnte der Kreis die vakante Stelle einer Regionalteamleitung über einen längeren Zeitraum nicht besetzen. Kritisch bewertet das Jugendamt teilweise die Verfahrensdauer bei der Wiederbesetzung. So ist es in der Vergangenheit zu Absagen potentieller Stelleninhaber gekommen.

Der Hochsauerlandkreis versucht Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter über duale Studiengänge zu gewinnen. Positiv bewertet die gpaNRW auch den obligatorischen Einsatz von Auszubildenden in der Verwaltung des Jugendamtes.

Der Hochsauerlandkreis wirbt auf seiner Homepage, in den sozialen Medien und in Printmedien um Bewerberinnen und Bewerber. Außerdem arbeitet er mit Schulen zusammen und ist auf Ausbildungsmessen vertreten.

Der Hochsauerlandkreis versucht seine Attraktivität als Arbeitsgeber zu steigern. So ist er seit 2012 als familienfreundliches Unternehmen zertifiziert. Voraussetzung sind zum Beispiel die Möglichkeit der Telearbeit, flexible- und großzügige Arbeitszeitgestaltung, Lebensarbeitszeitkonten für tariflich Beschäftigte, umfangreiche individuelle Teilzeitbeschäftigungsformen. Darüber hinaus bietet der Kreis ein umfangreiches betriebliches Gesundheitsmanagement an. Außerdem stehen Dienstwagen und E-Bikes für Dienstfahrten zur Verfügung.

Die Einarbeitung neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter hat der Hochsauerlandkreis in seinem Personalentwicklungskonzept systematisiert. Er betrachtet die organisatorische und fachliche Einarbeitung, aber auch die soziale Eingliederung.

Positiv bewerten wir die selbstentwickelten Einführungsveranstaltungen „Neu im Jugendamt HSK“. In insgesamt neun Veranstaltungen erhalten die neuen Beschäftigten Informationen zu unterschiedlichen Themenbereichen, wie zum Beispiel:

- Wirtschaftliche Jugendliche,
- Jugendamtssoftware,
- Frühe Hilfen.

Personaleinsatz 2020

Kennzahlen	Hochsauerlandkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle ASD	37	16	27	32	37	52	25
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WJH	159	84	125	140	178	236	25

Es sind die tatsächlich im Vergleichsjahr besetzten Ist-Stellen berücksichtigt. Diese sind als Vollzeit-Stellen erfasst. Nicht durchgängig besetzte Stellen sind entsprechend der tatsächlichen Anwesenheit eingeflossen. Langzeiterkrankungen sind bereinigt. Eine Langzeiterkrankung liegt dann vor, wenn der Ausfall im Betrachtungsjahr länger als sechs Monate dauert. Vertretungskräfte für krankheitsbedingte Ausfälle sind berücksichtigt.

Wir haben die Aufgabeninhalte der Stellen einheitlich definiert. Sofern zusätzliche Aufgaben durch die Mitarbeitenden erledigt werden, sind diese aus den Stellenanteilen herausgerechnet worden.

5.6.1 Allgemeiner Sozialer Dienst

Für die Stellenausstattung des Allgemeinen Sozialen Dienstes hat die gpaNRW einen Personalrichtwert ermittelt. Der Personalrichtwert ist ein Erfahrungswert aus vorausgegangenen überörtlichen Prüfungen. Dieser liegt bei 30 Hilfeplanfällen nach § 36 SGB VIII je Vollzeit-Stelle. Der Personalrichtwert dient als Orientierung für die Personalausstattung des ASD im interkommunalen Vergleich. Er kann eine eigene Stellenbemessung nicht ersetzen.

- Im Hochsauerlandkreis bearbeitet eine Vollzeit-Stelle im ASD 37 Hilfeplanfälle. Lediglich 25 Prozent der Vergleichskommunen verzeichnen eine noch höhere Fallzahl je Vollzeit-Stelle.

Im **Hochsauerlandkreis** sind im Vergleichsjahr 2020 im ASD 19,18 Stellen besetzt. Die Beschäftigten bearbeiten rund 701,5 Hilfefälle. Dies sind 37 Hilfefälle je Vollzeit-Stelle. Dieser Wert entspricht im interkommunalen Vergleich der Kreise dem dritten Viertelwert. Damit verzeichnen nur 25 Prozent der Kreise eine höhere Fallzahl je Vollzeit-Stelle.

Die Fallzahl liegt auch über dem Richtwert der gpaNRW.

Bei der Einordnung der o. g. Kennzahl in den interkommunalen Vergleich der Kreise muss auch die große Fläche des Hochsauerlandkreises berücksichtigt werden. Trotz Einrichtung von Regionalstelle ergeben sich lange Fahrzeiten. Vor diesem Hintergrund bewerten wir die geplante Personalbemessung im Jugendamt positiv. Auch das SGB VIII schreibt in seiner aktuellen Fassung den regelmäßigen Einsatz eines entsprechenden Instruments vor.

5.6.2 Wirtschaftliche Jugendhilfe

Für die Stellenausstattung der WJH hat die gpaNRW einen Personalrichtwert ermittelt. Dieser liegt bei 140 Hilfeplanfällen nach § 36 SGB VIII je Vollzeit-Stelle. Der Personalrichtwert dient als Orientierung für die Personalausstattung der WJH im interkommunalen Vergleich. Er kann eine eigene Stellenbemessung nicht ersetzen.

- In der WJH des Hochsauerlandkreises ist eine Vollzeit-Stelle für 159 Hilfefälle zuständig. Dieser Wert ist im interkommunalen Vergleich der Kreise überdurchschnittlich. Er liegt auch über dem Richtwert der gpaNRW von 140 Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle.

Im Vergleichsjahr 2020 sind in der WJH des **Hochsauerlandkreises** 4,42 Vollzeit-Stellen besetzt. Eine Vollzeit-Stelle bearbeitet 159 Hilfefälle. Dieser Wert liegt oberhalb des Richtwertes

der gpaNRW. In den interkommunalen Vergleich der Kreise ordnet er sich oberhalb des Medians ein. Damit verzeichnen mehr als der Hälfte der Vergleichskommunen eine niedrigere Fallzahl je Vollzeitstelle.

Die WJH gehört zum Sachgebiet 26/2 „Verwaltung, Unterhaltsvorschuss“. Die Sachgebietsleitung berichtet, dass insbesondere auf Führungsebene die Stelle der stellvertretenden Sachgebietsleitung dauerhaft nicht besetzt ist. Dies erschwert den fachlichen Austausch, aber auch die Delegation von Aufgaben.[17] Wir bewerten es daher positiv, dass die geplante Personalbemessung auch die WJH betrachtet.

Die fehlenden Verfahrensstandards für die WJH können eine effiziente Fallbearbeitung erschweren. Wir sind hierauf bereits im Kapitel 4.5.1.3 „Kostenerstattungsansprüche“ eingegangen.

5.7 Leistungsgewährung

5.7.1 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

- Der Hochsauerlandkreis verzeichnet 2020 einen im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlichen Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Er stieg seit 2018 um rund 23,8 Prozent.

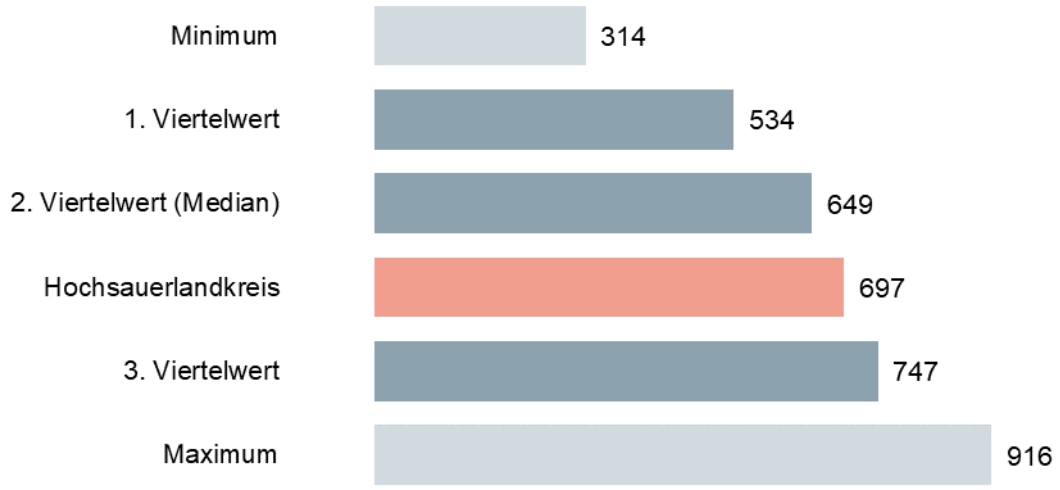
Ein Kreis sollte den Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung unter Berücksichtigung einer bedarfsgerechten Versorgung durch geeignete Steuerungsmaßnahmen so niedrig wie möglich halten.

Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung beinhaltet das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudeaufwendungen, sofern diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind.

Im **Hochsauerlandkreis** beträgt der Fehlbetrag HzE rund 18,2 Mio. Euro. Bezogen auf die 26.077 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren sind dies 697 Euro. In den interkommunalen Vergleich der Kreise ordnet sich dieser Wert wie folgt ein:

[17] vgl. 4.4.1 „Organisation“

Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro 2020



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 27 Kreisen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Der Hochsauerlandkreis verzeichnet im Vergleichsjahr 2020 einen überdurchschnittlichen Fehlbetrag.

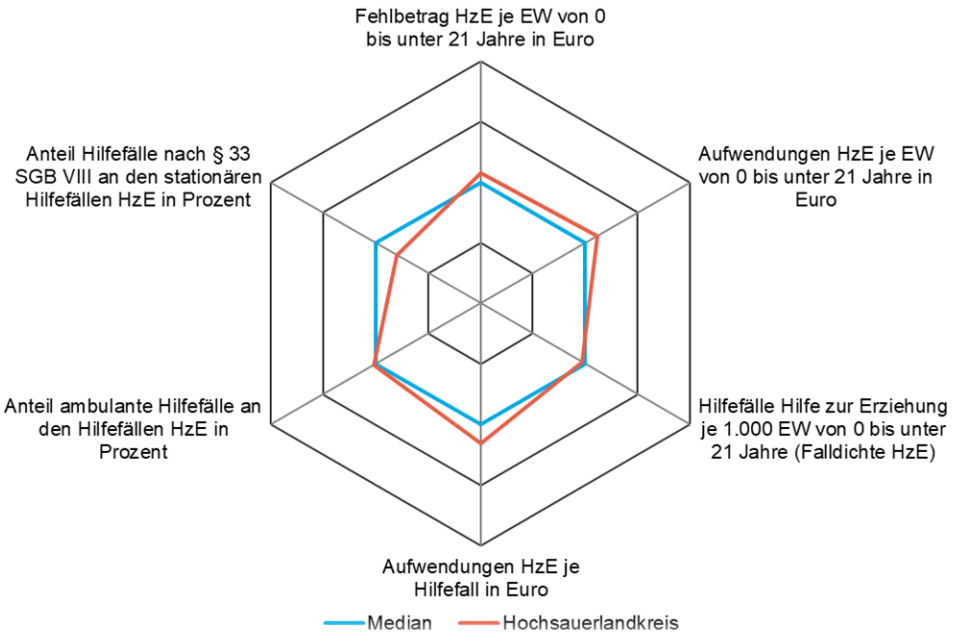
Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro

2018	2019	2020
564	604	697

Im intrakommunalen Vergleich stieg er seit 2018 um rund 130 Euro. Dies entspricht einem Anstieg von 23,6 Prozent.

Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung wird durch verschiedene Faktoren beeinflusst. Die gpaNRW betrachtet sie nachfolgend.

Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung 2020



Der Index (blaue Linie) bildet den Median der obigen Kennzahlen im interkommunalen Vergleich ab. Die rote Linie stellt die Positionierung des Kreises im Verhältnis zum Index dar. Dabei bildet ein Wert des Kreises außerhalb des Index einen höheren und innerhalb einen niedrigeren Wert als der Index ab.

Die Kennzahlen des dargestellten Netzdiagramms weisen deutliche Zusammenhänge auf. Die einwohnerbezogenen Kennzahlen „Fehlbetrag HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro“ und „Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro“ werden von den Kennzahlen „Hilfefälle HzE je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE)“ und „Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro“ beeinflusst.

Auf die „Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro“ wirken sich wiederum der „Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent“ und der „Anteil der Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen in Prozent“ aus. Die Kennzahl „Hilfefälle HzE je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE)“ ist in erheblichem Maße von den Steuerungsleistungen des Jugendamtes abhängig.

Die einzelnen Kennzahlen werden im Folgenden näher dargestellt und analysiert.

5.7.1.1 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

Die Aufwendungen Hilfe zur Erziehung umfassen die Transferaufwendungen für die ambulanten und stationären Hilfen nach den §§ 27 bis 35, 35a und 41 SGB VIII.

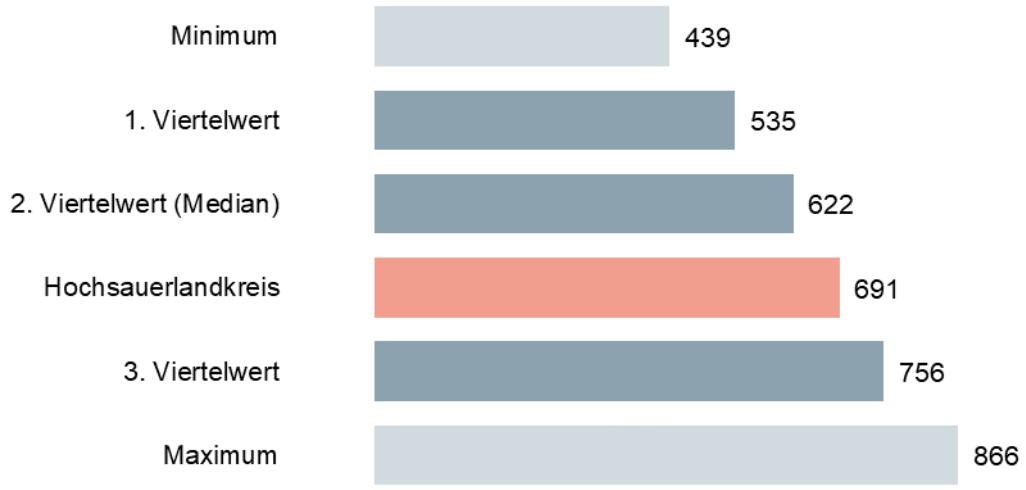
Soweit für ambulante erzieherische Hilfen eigenes Personal für die Leistungserbringung eingesetzt wird (eigener ambulanter Dienst), werden die Personalkosten auf der Grundlage der KGSt-Arbeitsplatzkosten entsprechend der Vollzeit-Stellenanteile und der Entgeltgruppe bzw.

Besoldungsgruppe in die Aufwendungen eingerechnet. Soweit Kinder/Jugendliche in eigenen Einrichtungen der Erziehungshilfe des Kreises betreut werden, sind die Aufwendungen für die Betreuungskosten auf der Grundlage der internen Leistungsverrechnungen (iLV) zu berücksichtigen. Sollten keine iLV ausgewiesen sein, wird ersatzweise ein fiktiver Tagessatz analog von in den eigenen Einrichtungen untergebrachten auswärtigen Kindern/Jugendlichen in die Aufwendungen eingerechnet.

- Hohe Aufwendungen belasten im Hochsauerlandkreis den Fehlbetrag. Die Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren sind im interkommunalen Vergleich der Kreise überdurchschnittlich. Bei hilfefallbezogener Betrachtungen gehört der Hochsauerlandkreis sogar zu den 25 Prozent der Kreise mit den höchsten Aufwendungen.

Für die Hilfen zur Erziehung wendet der **Hochsauerlandkreis** im Vergleichsjahr 2020 rund 18,0 Mio. Euro auf. Dies sind 691 Euro je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Dieser Wert ordnet sich in den interkommunalen Vergleich wie folgt ein:

Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro 2020



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 27 Kreisen eingeflossen.

Mehr als die Hälfte der Kreise verzeichnen niedrigere einwohnerbezogene Aufwendungen als der Hochsauerlandkreis.

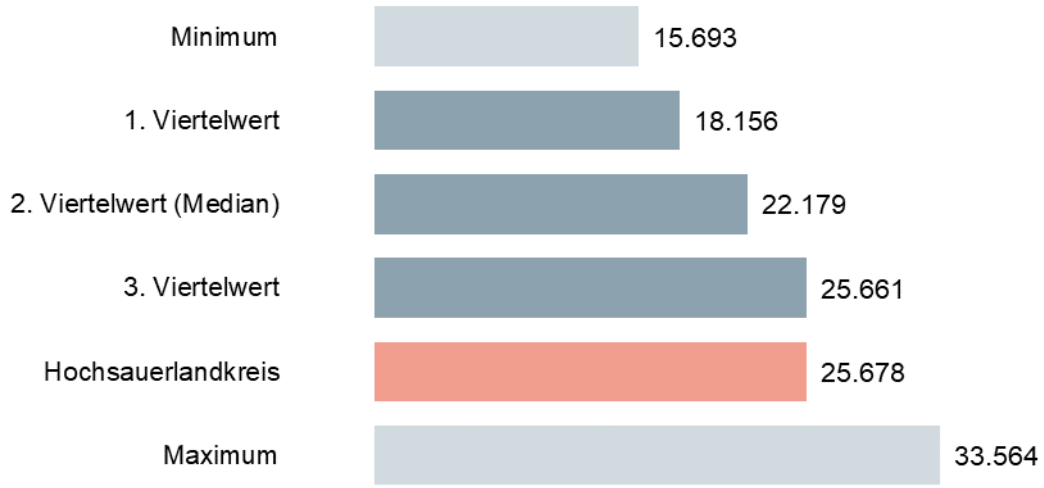
Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro 2018-2020

2018	2019	2020
571	643	691

Seit 2018 stiegen die Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren um rund 12,0 Prozent.

Entscheidend für die Beurteilung der Aufwendungen HzE ist neben dem Einwohnerbezug auch die Betrachtung der Aufwendungen HzE je Hilfefall.

Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2020



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 26 Kreisen eingeflossen.

Der Hochsauerlandkreis gehört zu den 25 Prozent der Kreise mit den höchsten Aufwendungen je Hilfefall. Allerdings konnte der Hochsauerlandkreis die Aufwendungen je Hilfefall seit 2018 leicht senken:

Aufwendungen HzE je Hilfefall Jahre in Euro 2018-2020

2018	2019	2020
26.137	25.393	25.678

Zur weiteren Analyse betrachten wir nachfolgend die Aufwendungen für ambulante und stationäre Hilfen getrennt:

Ambulante und stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2020

Kennzahlen	Hochsauerlandkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	12.747	5.803	8.650	9.749	12.526	15.298	26
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	42.595	25.299	34.140	38.408	42.063	50.312	27

Sowohl bei den ambulanten Hilfen, als auch bei den stationären Hilfen gehört der Hochsauerlandkreis zu den 25 Prozent der Kreise mit den höchsten Aufwendungen je Hilfefall. Sie belasten den Fehlbetrag.

Seit 2018 haben sich die beiden Kennzahlen wie folgt entwickelt:

Aufwendungen HzE je Hilfefall Jahre in Euro 2018-2020

Kennzahl	2018	2019	2020
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	13.189	13.028	12.747
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	40.048	40.024	42.595

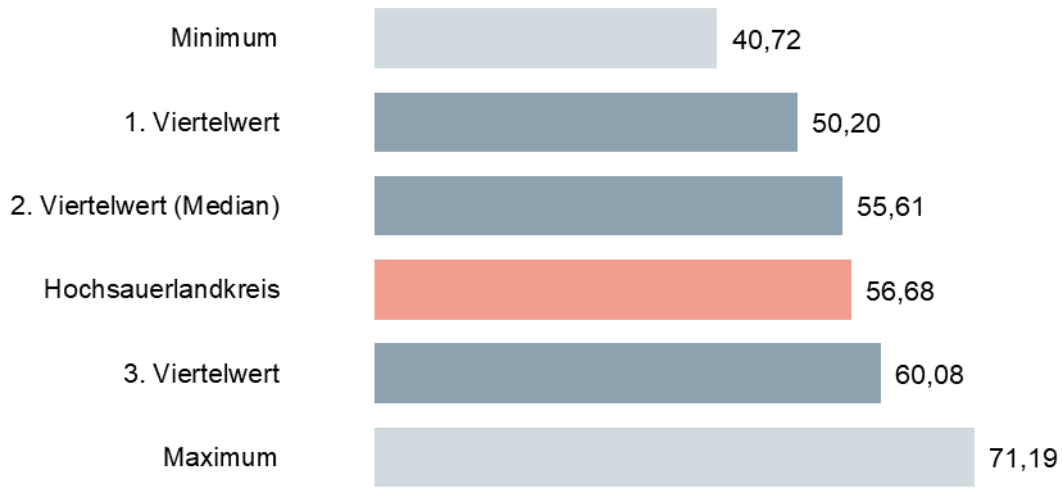
Der Hochsauerlandkreis konnte die ambulanten Aufwendungen je Hilfefall zwischen 2018 und 2020 um rund 3,4 Prozent senken. Im gleichen Zeitraum stiegen die stationären Aufwendungen um 6,4 Prozent.

5.7.1.2 Anteil ambulanter Hilfefälle

→ **Feststellung**
Der Hochsauerlandkreis verzeichnet einen überdurchschnittlichen Anteil ambulanter Hilfefälle. Er konnte ihn seit 2018 kontinuierlich steigern. Diese Entwicklung geht jedoch mit insgesamt steigenden Fallzahlen einher.

Der **Hochsauerlandkreis** gewährt 2020 in 397,6 Fällen ambulante Hilfen zur Erziehung. Bei insgesamt 701,5 Hilfefällen entspricht dies einem überdurchschnittlichen Anteil von 56,7 Prozent.

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent 2020



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 26 Kreisen eingeflossen.

Ambulante Hilfen sind in der Regel kostengünstiger als stationäre Hilfen. Ein hoher Anteil ambulanter Hilfen würde sich daher auf den Fehlbetrag entlastend auswirken. Der Hochsauerlandkreis verfolgt daher den Grundsatz „ambulant vor stationär“, sofern dies aus fachlicher Sicht sinnvoll ist.

Seit 2018 entwickelte sich die oben genannte Kennzahl wie folgt:

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE 2018-2020

2018	2019	2020
51,79	54,20	56,68

Der Anteil ambulanter Hilfefälle ist seit 2018 um 9,4 Prozent gestiegen. Diese Entwicklung entlastet den Fehlbetrag, wenn sie insgesamt mit sinkenden Fallzahlen einhergeht. Im Hochsauerlandkreis stiegen die Fallzahlen HzE zwischen 2018 und 2020 allerdings deutlich von 587,7 Hilfeplanfälle auf 701,5 Hilfeplanfälle. Wir gehen auf diese Entwicklung im Kapitel 4.7.1.4 „Falldichte“ genauer ein.

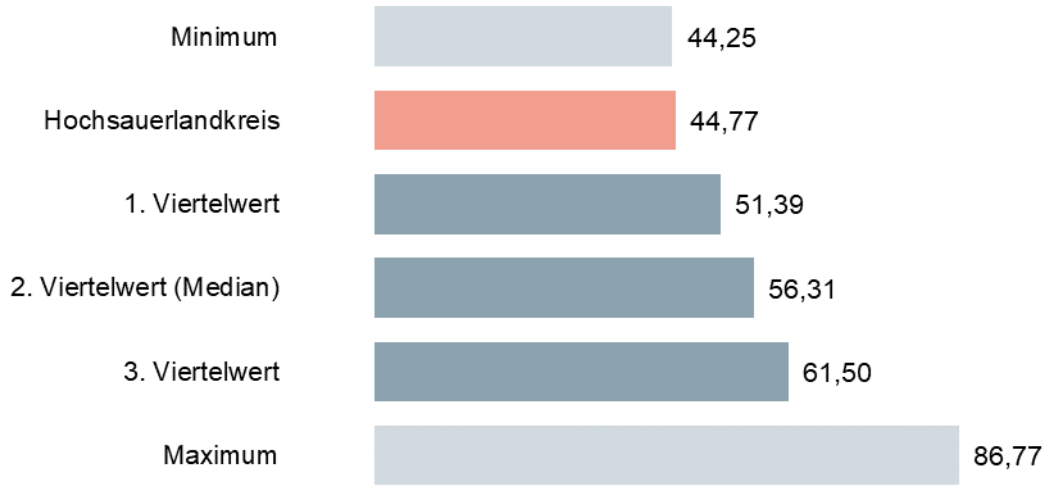
→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte versuchen, den Anteil der ambulanten Hilfen an den Hilfefällen HzE bei gleichzeitiger Reduzierung der gesamten Fallzahlen weiter zu steigern.

5.7.1.3 Anteil Vollzeitpflegefälle

→ **Feststellung**
Der im interkommunalen Vergleich der Kreise zweitniedrigste Anteil von Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen belastet den Fehlbetrag des Hochsauerlandkreises. Im Gegensatz zu vielen anderen Jugendämtern belegt der Hochsauerlandkreis keine professionellen Pflegefamilien. Die Akquise von Pflegefamilien scheint sich schwierig zu gestalten.

Im Vergleichsjahr 2020 gewährt der **Hochsauerlandkreis** in 303,9 Fällen stationäre Hilfen zur Erziehung. Davon betreut sie 126,8 Hilfeplanfälle im Rahmen der Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII. Zudem gewährt das Jugendamt jungen Volljährigen in 9,3 Fällen eine Vollzeitpflege. Dies entspricht insgesamt einem Anteil von 44,8 Prozent an den stationären Hilfefällen.

Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent 2020



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 27 Kreisen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

In lediglich einem Kreis nehmen die Vollzeitpflegefälle einen noch niedrigen Anteil an den stationären Hilfefällen ein, als im Hochsauerlandkreis. Vollzeitpflegefälle sind in der Regel kostengünstiger als andere stationäre Hilfeformen. Der niedrige Anteil belastet daher den Fehlbetrag.

Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent 2017-2020

2018	2019	2020
47,12	45,65	44,77

Der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen HzE ist seit 2018 um 5,0 Prozent gesunken. Gleichzeitig stiegen die stationären Hilfefälle. Im Jahr 2018 betrugen sie noch 283,3 Hilfefälle. Im Vergleichsjahr 2020 gewährt der Hochsauerlandkreis in 303,9 Fällen eine stationäre Hilfe zur Erziehung.

Diese Entwicklung ist im interkommunalen Vergleich untypisch. Viele Jugendämter berichten von rückläufigen stationären Fallzahlen. Dies hängt insbesondere mit sinkenden stationären Fallzahlen für unbegleitete minderjährige Ausländer in den vergangenen Jahren zusammen. Wir betrachten die Hilfen für unbegleitete minderjährige Ausländer im weiteren Berichtsverlauf noch vertiefend.

Der Hochsauerlandkreis bringt Kinder- und Jugendliche nicht in Westfälischen Pflegefamilien unter. In dieser besonderen Form der Vollzeitpflege sollen Pflegeeltern über eine qualifizierte pädagogische Ausbildung verfügen. Sie kann daher eine kostengünstigere Alternative zur teuren Heimerziehung darstellen.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte versuchen, den Anteil von Vollzeitpflegefällen bei gleichzeitiger Reduzierung von stationären Hilfefällen zu steigern.

Die tatsächliche Versorgungssituation mit Pflegefamilien vor Ort kann man gut anhand der Hilfeplanfälle mit Erstattungspflicht und Erstattungsanspruch analysieren.

Pflegeverhältnisse mit Kostenerstattungsanspruch und Kostenerstattungspflicht 2020

Kennzahlen	Hochsauerlandkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII mit Kostenerstattungsanspruch an den Hilfefällen in Prozent	41,62	18,73	42,72	50,45	63,83	78,19	23
Anteil Hilfefälle mit Kostenerstattungspflicht an den Hilfefällen nach § 33 SGB VIII in Prozent	52,07	8,63	17,46	25,80	36,38	59,01	22

Im Hochsauerlandkreis scheinen tatsächlich wenige Pflegefamilien zur Verfügung zu stehen. So bringen fremde Jugendämter vergleichsweise wenige Pflegekinder im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes unter. In unterdurchschnittlichen 41,62 Prozent der Hilfefälle nach § 33 SGB VIII besteht ein Kostenerstattungsanspruch gegenüber anderen Jugendämtern.

Der Hochsauerlandkreis bringt hingegen 52,1 Prozent seiner Hilfefälle im Rahmen der Vollzeitpflege außerhalb seines Zuständigkeitsbereichs unter. Nur zwei Kreise verzeichnen noch höhere Werte.

Eine Ursache für die Einordnung o. g. Kennzahlen in den interkommunalen Vergleich kann in den soziostrukturellen Rahmenbedingungen begründet sein. Insbesondere der niedrige Anteil der 0- bis unter 21-jährigen an der Gesamtbevölkerung kann darauf hindeuten, dass der Hochsauerlandkreis nicht sehr attraktiv für junge Familien ist. Dies erschwert die Akquise von Pflegefamilien.[18]

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte den Anteil der Hilfefälle mit Kostenerstattungsanspruch und Kostenerstattungspflicht regelmäßig auswerten. Erkenntnisse aus tiefergehenden Analysen sollte er für die Akquise von Pflegefamilien nutzen.

[18] vgl. 4.3 „Strukturen“

Für die Akquise von Pflegefamilien ist im Hochsauerlandkreis der Pflegekinderdienst zuständig. Auf Presseaufrufe verzichtet der Hochsauerlandkreis aufgrund schlechter Erfahrungen in der Vergangenheit. Neben der Akquise übernimmt der Pflegekinderdienst folgende Aufgaben:

- Eignungsprüfung von Pflegefamilien,
- Fortbildung und Qualifizierung von Pflegefamilie,
- Begleitung der Pflegefamilien.

Er hat grundsätzlich die vollständige Fallverantwortung inne. Der Pflegekinderdienst ist im Vergleichsjahr 2020 mit zwei Vollzeit-Stellen besetzt. Die Fallzahl je Vollzeit-Stelle beträgt 63,4 Hilfefälle.

Personaleinsatz Pflegekinderdienst 2020

Kennzahlen	Hochsauerlandkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle PKD	63	19	30	35	56	127	22

Der Hochsauerlandkreis gehört zu den 25 Prozent der Kreise mit höchsten Fallzahl je Vollzeit-Stelle.

Um den Pflegekinderdienst zu entlasten übernimmt seit Frühjahr 2020 bei übernommenen Fällen ein freier Träger die Begleitung der Pflegefamilien.

Die aktuelle Personalbemessung betrachtet den Pflegekinderdienst nicht.

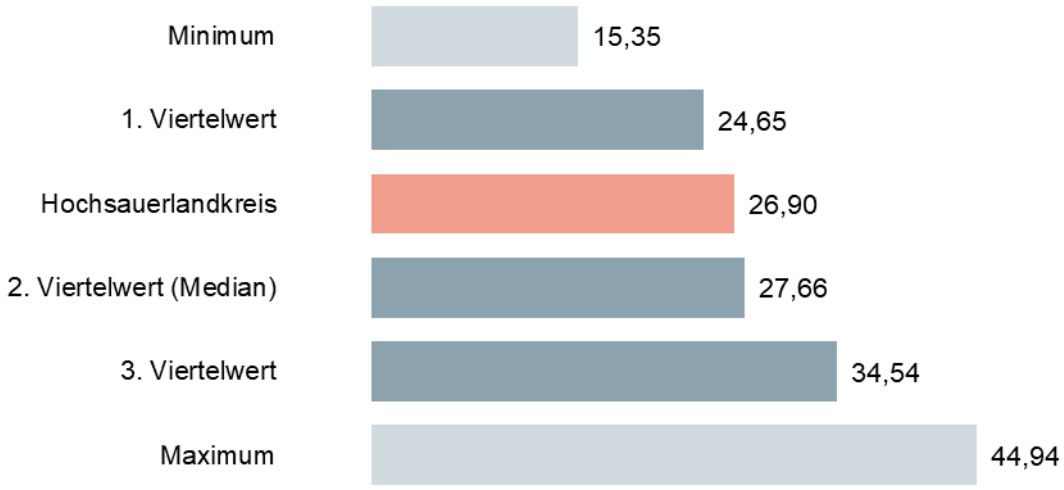
→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte auch den Pflegekinderdienst in der Personalbemessung betrachten. Mögliche zusätzliche Stellen sollte er für die Akquise von Pflegefamilien nutzen.

5.7.1.4 Falldichte HzE

→ **Feststellung**
Die unterdurchschnittliche Falldichte des Hochsauerlandkreises entlastet grundsätzlich den Fehlbetrag. Allerdings stiegen die Fallzahlen seit 2018 zum Teil deutlich.

Der **Hochsauerlandkreis** verzeichnet eine Falldichte von 26,9 Hilfefällen je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. In den interkommunalen Vergleich der Kreise ordnet sich dieser Wert wie folgt ein:

Hilfefälle HzE je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE) 2020



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 26 Kreisen eingeflossen.

Der Hochsauerlandkreis verzeichnet eine unterdurchschnittliche Falldichte. Sie entlastet grundsätzlich den Fehlbetrag.

Im Zeitreihenvergleich hat sich die Falldichte seit 2018 wie folgt entwickelt:

Kennzahlen	2018	2019	2020
Falldichte HzE gesamt in Promille	21,85	25,31	26,90

Die Falldichte ist insgesamt seit 2018 um 23,1 Prozent gestiegen. Zur weiteren Analyse betrachten wir nachfolgend die Entwicklung der Fallzahlen in den einzelnen Hilfearten:

Entwicklung der Hilfefälle Hochsauerlandkreis

Hilfearten	2018	2019	2020
Ambulante Hilfefälle			
Flexible erzieherische Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII	46,75	52,92	55,50
Erziehungsbeistand nach § 30 SGB VIII	29,83	30,58	30,08
Sozialpädagogische Familienhilfe nach § 31 SGB VIII	153,58	167,58	177,17
Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII	12,17	17,92	16,92
ambulante Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII	44,00	65,17	81,5

Hilfearten	2018	2019	2020
ambulante Hilfen nach § 41 SGB VIII	18,08	28,50	36,42
ambulante Hilfefälle gesamt	**304,41**	**362,67**	**397,59**
Hilfefälle gesamt			
Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII	125,25	127,75	126,75
Heimerziehung nach § 34 SGB VIII	107,25	125,67	120,33
Intensiv sozialpädagogische Einzelbetreuung nach § 35 SGB VIII	1,00	0,83	1,17
Stationäre Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII	15,75	12,41	16,25
stationäre Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII	34,08	39,84	39,42
stationäre Hilfefälle	**283,33**	**306,50**	**303,92**
Hilfefälle gesamt	**587,74**	**669,17**	**701,51**

Der Anstieg der Falldichte ist insbesondere durch die steigenden ambulanten Fallzahlen begründet. Sie sind seit 2018 um 30,6 Prozent gestiegen. Signifikant Veränderungen ergeben sich insbesondere bei den ambulanten Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII und den ambulanten Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII. Hier haben sich die Fallzahlen verdoppelt. Auch die Fallzahlen der SPFH nach § 31 SGB VIIII bewegen sich auf einem vergleichsweise hohen Niveau.

Die stationären Fallzahlen sind zwischen 2017 und 2020 um 7,3 Prozent gestiegen. Auffällig ist insbesondere der Anstieg der Fallzahlen bei der Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII. Sie stiegen um rund 12 Prozent.

Diese Entwicklung wirkt sich grundsätzlich belastend aus.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte durch geeignete Steuerungsmaßnahmen versuchen, die Fallzahlen zu senken.

5.7.2 Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII

Vertiefend betrachtet die gpaNRW nachfolgend die den Fehlbetrag beeinflussenden Hilfen.

Bezogen auf die Fallzahlen liegt der Schwerpunkt der ambulanten Hilfen im Hochsauerlandkreis auf der Sozialpädagogischen Familienhilfe nach § 31 SGB VIII und den Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII.

Bei den stationären Hilfearten liegt der Schwerpunkt auf der Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII und der Heimerziehung, sonstige betreute Wohnformen nach § 34 SGB VIII. Von allgemeiner Bedeutung sind auch Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII.

5.7.2.1 Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 SGB VIII (SPFH)

Die SPFH ist eine klassische Familienhilfe und damit die intensivste Form der ambulanten Hilfen. Sie sollte das gesamte Familiensystem in den Blick nehmen. Dies bedeutet, dass alle im Haushalt lebenden Personen, Eltern und Kinder, aber auch getrenntlebende Elternteile, in die Hilfe einbezogen werden können. Ziel der Hilfe soll sein, das Selbsthilfepotential der Familie wiederherzustellen oder zu stärken.

- **Feststellung**
  Hohe hilfefallbezogene Aufwendungen kombiniert mit hohen Fallzahlen bei der SPFH deuten auf Optimierungspotentiale bei der Fallsteuerung hin. Aufgrund fehlender Controllingtätigkeiten ist ein frühzeitiges Gegensteuern bei Fehlentwicklungen aktuell nur schwer möglich.

Im Vergleichsjahr 2020 betreut der **Hochsauerlandkreis** im Rahmen der die SPFH nach § 31 SGB VIII insgesamt 177,17 Hilfefälle. Er wendet hierfür rund 2,04 Mio. Euro auf.

Umfang der Hilfen nach § 31 SGB VIII 2020

Kennzahl	Hochsauerlandkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	78,14	3,71	28,20	40,80	71,86	106	27
Ambulante Aufwendungen § 31 SGB VIII je Hilfefall in Euro	11.502	5.966	7.663	9.446	11.276	14.032	26
Hilfefälle § 31 SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 31 SGB VIII)	6,79	0,32	2,84	4,98	6,94	11,92	26

Der Hochsauerlandkreis gehört bei der SPFH zu den 25 Prozent der Kreise mit den höchsten einwohnerbezogenen Aufwendungen. Die SPFH belastet den Kreishaushalt damit vergleichsweise stark.

Auch die Aufwendungen je Hilfefall sind vergleichsweise hoch. Im interkommunalen Vergleich ordnen sie sich ebenfalls oberhalb des 3. Viertelwertes.

Die Falldichte ist überdurchschnittlich hoch.

Viele Hilfefälle mit hohen Aufwendungen bestätigen unsere Feststellung im Kapitel 4.5.1.2 „Fallsteuerung“. Sie deuten in der Regel auf Defizite bei der Zugangssteuerung hin. Hierunter leidet die Passgenauigkeit.

Dies zeigt sich auch in vergleichsweise langen Betreuungszeiten.

Betreuungszeiten Hilfen nach § 31 Abs. 2 und 3 SGB VIII 2020

Kennzahl	Hochsauerlandkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil ambulante Hilfen mit einer Betreuungszeit bis 18 Monate an den ambulanten Hilfen in Prozent	55,56	43,10	54,81	64,00	73,89	87,23	21
Anteil ambulante Hilfen mit einer Betreuungszeit über 18 Monate an den ambulanten Hilfen in Prozent	44,44	12,77	26,11	36,00	45,28	56,90	21

Im Hochsauerlandkreis haben rund 55,6 Prozent der Hilfefälle eine Betreuungszeit bis 18 Monate. Dieser Wert ist im interkommunalen Vergleich der Kreise unterdurchschnittlich. Die Hilfefälle im Rahmen der SPFH haben damit eine vergleichsweise lange Laufzeit.

Umfang der Hilfen nach § 31 SGB VIII 2017-2020

Kennzahl	2018	2019	2020
Anteil ambulante Hilfen mit einer Betreuungszeit bis 18 Monate an den ambulanten Hilfen in Prozent	49,15	46,97	55,56
Anteil ambulante Hilfen mit einer Betreuungszeit über 18 Monate an den ambulanten Hilfen in Prozent	50,85	53,03	44,44

Seit 2017 konnte der Hochsauerlandkreis die Betreuungszeiten im Rahmen der SPFH senken. Neben Laufzeitbegrenzungen kann dies durch den vermehrten Einsatz von Fachleistungsstunden gelingen.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte weitere Maßnahmen erarbeiten, um die Fallsteuerung zu verbessern. Eine optimierte Zugangssteuerung kann dazu beitragen passgenauere Hilfen zu erarbeiten.

Eine differenzierte Betrachtung der SPFH nimmt der Hochsauerlandkreis im Rahmen seiner Controllingtätigkeiten nicht vor. Die erschwert ein frühzeitiges Gegensteuern bei Fehlentwicklungen.

→ **Empfehlung**
Um bei Fehlentwicklungen frühzeitig gegenwirken zu können, sollte der Hochsauerlandkreis einzelne Hilfearten im Rahmen seiner Controllingmaßnahmen differenziert betrachten.

5.7.2.2 Vollzeitpflege § 33 SGB VIII

Vollzeitpflege umfasst die Unterbringung von Kindern /Jugendlichen außerhalb des Elternhauses in einer Pflegefamilie. Neben der normalen Pflegefamilie gibt es verschiedene Formen der Vollzeitpflege, z.B. Sonderpädagogische Pflegestellen für verhaltens- und entwicklungsauffällige Kinder/Jugendliche. Eine Unterbringung kann zeitlich befristet oder auf Dauer angelegt sein. Bei einer auf Dauer angelegten Unterbringung in einer Pflegefamilie außerhalb des eigenen Zuständigkeitsbereiches wird nach Ablauf von zwei Jahren das Jugendamt der auswärtigen Pflegefamilie örtlich zuständig. Dieses hat gegenüber dem abgebenden Jugendamt einen Kostenerstattungsanspruch nach § 86 Abs. 6 i. V. m. § 37 Abs. 2 Satz 3 SGB VIII.

- **Feststellung**
  Geringe hilfefallbezogenen Aufwendungen sorgen in Kombination mit einer sehr niedrigen Falldichte zwar für geringe einwohnerbezogene Aufwendungen. Aufgrund fehlender Pflegefamilien muss der Hochsauerlandkreis insbesondere Kinder mit komplexeren Störungsbildern häufig im Heim unterbringen.

Der **Hochsauerlandkreis** betreut rund 127,8 Hilfefälle im Rahmen der Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII. Er wendet hierfür rund 1,7 Mio. Euro auf. Je Hilfefall sind dies rund 13.800 Euro.

Umfang der Hilfen nach § 33 SGB VIII 2020

Kennzahl	Hochsauerlandkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Transferaufwendungen nach § 33 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	66,88	59,25	101	111	124	213	27
Stationäre Aufwendungen § 33 SGB VIII je Hilfefall in Euro	13.760	11.351	14.695	17.582	20.173	23.980	27
Hilfefälle § 33 SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 33 SGB VIII)	4,86	4,28	5,15	5,72	7,84	11,60	27

Der Hochsauerlandkreis gehört zu den 25 Prozent der Kreise mit den niedrigsten Aufwendungen je Hilfefall. Lediglich drei Kreise verzeichnen eine noch niedrigere Falldichte als der Hochsauerlandkreis.

Aufgrund der niedrigen hilfefallbezogene Aufwendungen in Kombination mit der niedrigen Falldichte belastet die Vollzeitpflege den Kreishaushalt nur gering. Nur ein Kreis verzeichnet noch niedrigere Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren als der Hochsauerlandkreis.

Aufgrund fehlender Pflegefamilien muss der Hochsauerlandkreis aber vergleichsweise viele Kinder im Rahmen der kostenintensiveren Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII betreuen. Wir betrachten diese Hilfeart im folgenden Kapitel.

Der Aspekt, dass der Hochsauerlandkreis Kinder und Jugendliche nicht in Westfälischen Pflegefamilien unterbringt kann sich in diesem Zusammenhang belastend auswirken.

➔ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte auch aus wirtschaftlichen Gründen eine vermehrte Unterbringung von Kindern und Jugendlichen im Rahmen der Vollzeitpflege in Erwägung ziehen.

5.7.2.3 Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII

Heimerziehung kann zeitlich befristet oder auf Dauer angelegt sein. Sie kann auch in speziellen Formen von Wohngruppen/Wohngemeinschaften stattfinden.

➔ **Feststellung**
Im Rahmen der Heimerziehung belasten überdurchschnittliche Aufwendungen und eine hohe Falldichte den Fehlbetrag des Hochsauerlandkreises. Vergleichsweise lange Verweildauern wirken sich belastend aus. Ein Rückführungskonzept besitzt der Hochsauerlandkreis nicht.

Der **Hochsauerlandkreis** leistet Hilfen nach § 34 SGB VIII in folgendem Umfang:

Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII 2020

Kennzahlen	Hochsauerlandkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Stationäre Aufwendungen je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	319,66	84,72	184	261	314	417	27
Stationäre Aufwendungen § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	69.274	55.460	64.454	67.079	73.543	87.757	27
Anteil Aufwendungen nach § 34 SGB VIII an den Aufwendungen HzE in Prozent	46,27	19,30	33,60	39,08	45,84	65,93	27
Hilfefälle § 34 SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 34 SGB VIII)	4,61	1,07	3,08	3,86	4,55	5,79	27
Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII an den Hilfefällen HzE in Prozent	17,15	4,22	9,48	12,91	17,89	24,87	26

Der Hochsauerlandkreis wendet im Vergleichsjahr 2020 für die Hilfen nach § 34 SGB VIII rund 8,3 Mio. Euro für 120,3 Hilfefälle aus.

Bei der Heimerziehung handelt es sich um die größte Aufwandsposition im Rahmen der Hilfen zur Erziehung. Die Aufwendungen nehmen einen Anteil von 46,3 Prozent an den Gesamtaufwendungen HzE ein. In mehr als 75 Prozent der Kreisjugendämter nehmen die Aufwendungen für die Heimerziehung einen niedrigeren Anteil an den Gesamtaufwendungen HzE ein.

Die Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren betragen rund 319,7 Euro. Damit gehört der Hochsauerlandkreis zu den 25 Prozent der Kreise mit den höchsten einwohnerbezogenen Aufwendungen. Die hohe Haushaltsbelastung ergibt sich aus einer Kombination von hohen hilfefallbezogenen Aufwendungen und vielen Hilfefällen

So sind Aufwendungen je Hilfefall im Hochsauerlandkreis mit 69.200 Euro überdurchschnittlich hoch. Wie im vorherigen Kapitel bereits beschrieben, nutzt der Hochsauerlandkreis die Vollzeitpflege häufig nicht als kostengünstigere Alternative zur teureren Heimerziehung.

Zudem betreut der Kreis vergleichsweise viele UMAs. Für diesem Personenkreis ist die Heimerziehung häufig alternativlos.[19]

Eine hohe Falldichte bei den Hilfen nach § 34 SGB VIII ist die Folge. Mit 4,61 Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren gehört der Hochsauerlandkreis zu den 25 Prozent der Kreise mit der höchsten Falldichte.

Auch vor dem Hintergrund hoher Aufwendungen ist eine geringe Verweildauer in einer Heimeinrichtung anzustreben. Deshalb sollte eine enge Betreuung der Kinder und Jugendlichen im Hilfeplanverfahren stattfinden. Der Hochsauerlandkreis verfolgt nach eigenen Angaben bei jeder stationären Maßnahme das Ziel der Rückführung in die Herkunftsfamilie bzw. die Verselbständigung. Im Rahmen der halbjährlichen Hilfeplanfortschreibungen prüft das Jugendamt die Rückführungs- und Verselbständigungsoptionen obligatorisch.

Grundsätzlich unterstützen heimatnahe Unterbringung die Rückführungsarbeit. Laut Jugendamtsleitung gelingt dies aber nur selten.

Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII 2020

Kennzahlen	Hochsauerlandkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil stationäre Hilfefälle mit einer Verweildauer bis 12 Monate an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	50,00	17,24	33,33	46,67	52,17	67,92	21
Anteil stationäre Hilfefälle mit einer Verweildauer von über 12 Monate bis 24 Monate an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	0,00	0,00	19,33	22,64	28,89	50,00	21
Anteil stationäre Hilfefälle mit einer Verweildauer von über 24 Monate bis 36 Monate an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	0,00	0,00	9,09	13,21	15,56	29,17	21
Anteil stationäre Hilfefälle mit einer Verweildauer von	50,00	2,86	10,87	15,58	20,83	50,00	21

[19] vgl. 4.7.3 „Unbegleitete minderjährige Ausländer“

Kennzahlen	Hoch-sauer-landkreis	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
über 36 Monate an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent							

2020 beendete der Hochsauerlandkreis insgesamt zehn Hilfen nach § 34 SGB VIII. Fünf Hilfefälle hatten eine Laufzeit von bis zu 12 Monaten. Die anderen fünf Hilfen verzeichnen eine Laufzeit von über 36 Monaten. In nur einem anderen Kreisjugendamt nehmen die beendeten Hilfen mit einer Verweildauer über 36 Monaten ebenfalls einen Anteil von 50 Prozent ein.

Auch im Vorjahr war der Anteil die beendeten Hilfefälle mit einer Verweildauer von über 36 Monaten sehr hoch. Er betrug 42,9 Prozent.

Die Verweildauern im Rahmen der Heimerziehung, sonstigen betreuten Wohnform sind somit im Hochsauerlandkreis vergleichsweise lang.

Über ein Rückführungskonzept verfügt der Hochsauerlandkreis bislang nicht. Der Hochsauerlandkreis beabsichtigt allerdings, die entsprechenden Prüfschritte zukünftig in seinen Verfahrensstandards darzustellen.

Die Rückführungskonzepte anderer Jugendämter enthalten beispielweise folgende Aspekte:

- Voraussetzungen einer Rückführung,
- Ausschlusskriterien für eine Rückführung,
- Rahmenbedingungen für eine Rückführung,
- Darstellung des gesamten Rückführungsprozesses.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte sein Vorhaben realisieren und den Rückführungs- und Verselbständigungsprozess konkret beschreiben. Er kann so auch sein Wissensmanagement verbessern.

Die vergleichsweise langen Laufzeiten können auch durch fehlende Pflegefamilien begründet sein. In der Regel versuchen Jugendämter dauerhaft zu betreuende Kinder und Jugendliche im Rahmen der Vollzeitpflege zu betreuen.

5.7.2.4 Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII

Kinder und Jugendliche haben einen Anspruch auf Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII, wenn ihre seelische Gesundheit mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate von dem für ihr Lebensalter typischen Zustand abweicht und daher ihre Teilhabe am Leben in der Gesellschaft beeinträchtigt oder eine solche Beeinträchtigung zu erwarten ist.
Der Anspruch sollte in einem zweistufigen Verfahren überprüft werden. Dieses sieht zunächst die Stellungnahme eines Arztes für Kinder- und Jugendpsychiatrie und -psychotherapie, eines Kinder- und Jugendpsychotherapeuten oder eines Arztes oder psychologischen Psychotherapeuten, der über besondere Erfahrungen auf dem Gebiet seelischer Störungen bei Kindern und

Jugendlichen verfügt, vor. Zusätzlich sollte durch die fallzuständige Fachkraft des Allgemeinen Sozialen Dienstes geprüft werden, ob durch eine möglicherweise festgestellte seelische Störung eine Beeinträchtigung der Teilhabe vorliegt und ein Anspruch auf Eingliederungshilfe begründet ist.

- **Feststellung**
  Trotz einer vergleichsweise niedrigen Falldichte gewinnen die Eingliederungshilfen auch im Hochsauerlandkreis zunehmend an Bedeutung. Die Verfahrensstandards stellen die vorzunehmenden Prüf- und Arbeitsschritte nicht vollumfänglich dar. Das Jugendamt betrachtet die Hilfen nach § 35a SGB VIII trotz hoher hilfefallbezogener Aufwendungen im Rahmen seiner Controllingtätigkeiten nicht differenziert.

Der **Hochsauerlandkreis** leistet Hilfen nach § 35a SGB VIII in folgendem Umfang:

Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a SGB VIII 2020

Kennzahlen	Hochsauerlandkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Transferaufwendungen nach § 35a SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	87,84	23,85	54,07	88,67	116	188	27
Aufwendungen § 35 a SGB VIII je Hilfefall in Euro	24.176	6.240	13.963	16.655	18.709	28.180	27
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	13.115	5.818	10.009	11.273	13.799	22.252	27
Stationäre Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	75.190	20.039	61.001	72.051	84.216	108.359	27
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/ Schulbegleitung je Hilfefall in Euro	11.109	9.526	13.174	15.433	20.450	31.556	24
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen nach § 35a SGB VIII in Prozent	86,02	86,02	90,22	92,73	95,80	98,20	27
Anteil Hilfefälle Integrationshelfer/Schulbegleitung an den ambulanten Hilfefällen § 35a SGB VIII in Prozent	90,39	22,22	36,16	52,81	62,13	90,39	26
Hilfefälle § 35a SGB VII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 35a SGB VII)	3,63	0,85	3,44	4,96	7,55	11,29	27
Hilfefälle § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/ Schulbegleitung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte	2,83	0,30	1,54	2,11	3,00	6,72	26

Kennzahlen	Hochsauerlandkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
§ 35a SGB VIII Integrationshelfer/ Schulbegleitung)							

Der Hochsauerlandkreis verzeichnet bei den Eingliederungshilfen unterdurchschnittliche Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Die Aufwendungen je Hilfefall ordnen sich oberhalb des 3. Viertelwertes in den interkommunalen Vergleich der Kreise ein.

Sowohl die ambulanten, als auch die stationären Aufwendungen je Hilfefall sind überdurchschnittlich hoch. Insbesondere niedrige Anteil ambulanter Eingliederungshilfen wirkt sich belastend aus.

Entlastend wirkt sich hingegen die unterdurchschnittlich Falldichte aus.

Landesweit gewannen die Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendlichen in den vergangenen Jahren an Bedeutung. Insbesondere Unterstützungsleistungen im schulischen Bereich durch Integrationshelfer/Schulbegleitung haben zunehmend an Gewicht gewonnen. Im Hochsauerlandkreis nehmen sie einen Anteil von 90,4 Prozent an den ambulanten Eingliederungshilfen ein. Kein anderes Kreisjugendamt verzeichnet einen höheren Wert.

Der Hochsauerlandkreis gewährt 2020 in 73,7 Fällen Integrationshelfer/Schulbegleitung. Hierfür wendet er rund 818.400 Euro auf. Dies entspricht unterdurchschnittlich 11.100 Euro je Hilfefall. Die Falldichte für Integrationshelfer/Schulbegleitung ist überdurchschnittlich.

Integrationshelfer/Schulbegleitung 2017-2020

Kennzahl	2018	2019	2020
Hilfefälle Integrationshelfer/ Schulbegleitung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte Integrationshelfer/ Schulbegleitung)	1,22	1,90	2,83
Anteil Hilfefälle für Integrationshelfer/Schulbegleitung an den ambulanten Hilfefällen nach § 35a SGB VIII in Prozent	74,82	76,98	90,39

Auch der Hochsauerlandkreis stellt eine steigende Zahl von Anträgen auf Integrationshelfer/Schulbegleitung fest. Ihre Falldichte stieg seit 2018 um mehr als das 2,3fache. Ihr Anteil an den ambulanten Hilfefällen nahm seit 2018 um 20,1 Prozent zu.

Für die Bearbeitung der Eingliederungshilfen hat der Hochsauerlandkreis einen Spezialdienst eingerichtet. Er ist im Jahr 2020 mit 2,89 Vollzeit-Stellen besetzt.

Der Hochsauerlandkreis hat für die Bearbeitung von Anträgen auf Eingliederungshilfen eigene Handlungsanweisungen erarbeitet. Die Fachkräfte fordern demnach fachärztliche Stellungnahmen über das Abweichen der seelischen Gesundheit an.

Für die Feststellung der sich hieraus ergebenden sozialen Beeinträchtigung führen die Fachkräfte eigene anamnestische Befragungen des Antragsberechtigten bzw. seiner Eltern durch. Schulhospitationen sehen die Handlungsanweisungen nicht vor. Nach Angaben der Jugendamtsleitung führen die Fachkräfte diese jedoch durch.

➔ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte in seinen Verfahrensstandards auch die Hospitationen zur Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung verbindlich vorschreiben.

Um Poollösungen umsetzen zu können, hat der Hochsauerlandkreis im Rahmen interkommunaler Zusammenarbeit ein gemeinsames Projekt mit der Stadt Arnsberg initiiert.

An dem Projekt nehmen jeweils drei Schulen aus Arnsberg und drei aus Brilon teil.

Die Arnsberger Schulen etablierten die Poollösungen als zusätzlich finanziertes infrastrukturelles Angebot. Die Projektschulen in Brilon setzen hingegen eine schulübergreifende Poollösung um. Hier übernimmt eine Clearingstelle das Falleingangsmanagement. Durch eine individuelle Bedarfssteuerung kann eine passgenaue Hilfe gewährt werden.

➔ **Empfehlung**
Aufgrund der steigenden Bedeutung sollte der Hochsauerlandkreis die Eingliederungshilfen im Rahmen seines Finanz- und Fachcontrollings regelmäßig analysieren. Nur so kann er bei Fehlentwicklungen rechtzeitig gegensteuern.

5.7.2.5 Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII

Junge Menschen können auch nach Vollendung der Volljährigkeit Leistungen zur Persönlichkeitsentwicklung nach den §§ 28 bis 35a SGB VIII erhalten. Diese werden in der Regel nur bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres gewährt, können aber in begründeten Einzelfällen auch darüber hinaus gewährt werden.

➔ **Feststellung**
Die Verselbständigungsarbeit scheint im Hochsauerlandkreis zu gelingen. Unterdurchschnittliche Aufwendungen je Hilfefall entlasten den Fehlbetrag. Optimierungspotential hat das Jugendamt beim erfolgreichen Übergang in das Berufsleben identifiziert.

Der **Hochsauerlandkreis** leistet Hilfen nach § 41 SGB VIII in folgendem Umfang:

Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2020

Kennzahlen	Hochsauerlandkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	24.671	15.338	22.376	27.665	31.148	60.018	26
Anteil Hilfefälle nach § 41 SGB VIII an den Hilfefällen HzE in Prozent	10,81	4,09	8,56	10,29	12,15	15,99	26

Kennzahlen	Hochsauerlandkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	9.077	2.888	6.362	7.266	9.714	13.330	26
Stationäre Aufwendungen § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	39.078	25.121	36.961	40.688	47.952	73.091	26
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII in Vollzeitpflege je Hilfefall in Euro	11.369	10.203	12.824	15.564	19.956	36.133	26
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII in Heimerziehung je Hilfefall in Euro	45.207	29.503	45.322	51.634	55.720	76.588	26
Hilfefälle § 41 SGB VII je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 41 SGB VII)	17,28	5,12	14,50	17,28	22,92	33,50	27
Anteil ambulanter Hilfefälle nach § 41 in Prozent an den Hilfefällen nach § 41 in Prozent	48,02	18,97	33,03	44,19	50,52	70,10	27

Hilfefälle für junge Volljährige nehmen im Hochsauerlandkreis einen überdurchschnittlichen Anteil an den Hilfen zur Erziehung ein. Die Falldichte ist mit 17,28 Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 18 bis unter 21 Jahren durchschnittlich.

Für die Betreuung der jungen Volljährigen wendet der Hochsauerlandkreis unterdurchschnittliche 24.700 Euro je Hilfefall auf. Die ambulanten Aufwendungen je Hilfefall sind im interkommunalen Vergleich der Kreise überdurchschnittlich hoch. Hingegen ordnen sich die stationären Aufwendungen je Hilfefall unterhalb des Medians in den interkommunalen Vergleich der Kreise ein.

Entlastend wirkt sich zum einen der im interkommunalen Vergleich der Kreise überdurchschnittliche Anteil ambulanter Hilfefälle aus. Zum anderen verzeichnet der Hochsauerlandkreis bei der Heimerziehung für junge Volljährige deutlich geringe Aufwendungen als bei den Hilfen nach § 34 SGB VIII. Er gehört damit zu den 25 Prozent der Kreise mit den niedrigsten Aufwendungen je Hilfefall.

In der Regel gewährt der Hochsauerlandkreis die Hilfen bis zu einem Alter von 21 Jahren. Der Verselbständigungsprozess beginnt mit ca. 15 Jahren.

Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII - Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform 2020

Kennzahlen	Hochsauerlandkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil stationäre Hilfefälle mit einer Verweildauer bis 12 Monate an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	77,27	13,33	33,33	43,75	55,56	79,17	22
Anteil stationäre Hilfefälle mit einer Verweildauer von über 12 Monate bis 24 Monate an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	18,18	0,00	14,29	26,09	33,33	50,00	22
Anteil stationäre Hilfefälle mit einer Verweildauer von über 24 Monate bis 36 Monate an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	4,55	0,00	6,25	16,67	21,43	43,48	22
Anteil stationäre Hilfefälle mit einer Verweildauer von über 36 Monate an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	0,00	0,00	0,00	4,10	17,37	66,67	21

Die Verweildauern bei der Heimerziehung für junge Volljährige sind im Hochsauerlandkreis vergleichsweise kurz. Das Jugendamt kann 77,3 Prozent der 2020 beendeten Fälle bereits nach einer Verweildauer von bis zu 12 Monaten beenden. Kein Fall hatte eine Verweildauer über 36 Monate.

Optimierungspotentiale sehen die Vertreterinnen und Vertreter des Jugendamtes beim Übergang in das Berufsleben. Sie haben erkannt, dass insbesondere die Vernetzung mit der Jugendberufsagentur verbessert werden kann.

➔ **Empfehlung**
Das Jugendamt des Hochsauerlandkreises sollte die bestehenden Netzwerke nutzen und so die Verselbständigungsarbeit weiter optimieren.

5.7.3 Unbegleitete minderjährige Ausländer

Unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA) erhalten im Anschluss an eine vorläufige Inobhutnahme nach § 42a SGB VIII bzw. sich anschließender Inobhutnahme nach § 42 SGB VIII entsprechend ihrem „erzieherischen Bedarf“ Hilfe zur Erziehung nach §§ 27 ff. SGB VIII. Diese Hilfen sind in den zuvor dargestellten Hilfen zur Erziehung berücksichtigt, soweit UMA Hilfen erhalten haben.

➔ Der Hochsauerlandkreis betreut vergleichsweise viele UMA. Die Aufwendungen hierfür sind unterdurchschnittlich.

Hilfen zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer nach §§ 27 ff. SGB 2020

Kennzahlen	Hochsauerlandkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen HzE je Hilfefall für UMA in Euro	33.767	20.193	31.677	37.025	43.992	76.477	27
Anteil Hilfefälle UMA an den Hilfefällen HzE in Prozent	6,19	1,82	3,10	4,41	5,53	8,94	26
Hilfefälle Hilfe zur Erziehung für UMA je 1.000 EW von 0 bis unter 18 Jahre (Falldichte HzE für UMA)	1,67	0,45	0,97	1,24	1,48	2,39	27

Der **Hochsauerlandkreis** verzeichnet für die Betreuung von UMAs unterdurchschnittlich Aufwendungen je Hilfefall. Allerdings gewährt der Hochsauerlandkreis vergleichsweise vielen UMAs Hilfen zur Erziehung. Sie nehmen einen Anteil von 6,19 Prozent an den gesamten Hilfefällen ein. Dieser Wert ist höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Auch die Falldichte von 1,67 Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 18 Jahren ordnet sich oberhalb des 3. Viertelwertes in den interkommunalen Vergleich der Kreise ein.

Die ambulante Betreuung erfolgt als flexible ambulante erzieherische Hilfen nach § 27 SGB VIII. Stationär betreut der Hochsauerlandkreis die UMAs ausschließlich im Rahmen der Heimerziehung, sonstigen betreuen Wohnformen.

Auch der Hochsauerlandkreis verspürt derzeit einen erneuten Anstieg der zu betreuenden UMAs.

5.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022 – Hilfen zur Erziehung

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Strukturen					
F1	Im Hochsauerlandkreis sind vielfältige präventive Angebote vorhanden. Das Jugendamt steuert sie über regionale Arbeitsgemeinschaften nach § 78 SGB VIII. Eine fehlende zusammenfassende Darstellung der Angebote kann die Akzeptanz der Angebote beeinträchtigen.	173	E1	Der Hochsauerlandkreis sollte seine Pläne zeitnah umsetzen und alle vorhandenen präventiven Angebote übersichtlich auf seiner Homepage darstellen. Er kann so die Zielgruppe schnell und unkompliziert informieren und damit die Akzeptanz der Angebote steigern.	174
Organisation und Steuerung					
F2	Die unübersichtliche Organisationsstruktur des Jugendamtes kann die Steuerung der Hilfen zur Erziehung beeinträchtigen. Kritisch bewerten wir die Leitungsspanne der Jugendamtsleitung sowie eine fehlende Verhinderungsvertretung für die Verwaltungsleitung.	175	E2.1	Der Hochsauerlandkreis sollte im Sinne der Organisationsklarheit den tatsächlichen Aufbau des Jugendamtes in seinem Organigramm verdeutlichen.	176
			E2.2	Der Hochsauerlandkreis sollte die Stelle der stellvertretende Sachgebietsleitung 26/2 „Verwaltung, Unterhaltsvorschuss“ zeitnah besetzen. Nur so kann er eine kontinuierliche und abschließende Fallbearbeitung innerhalb des Sachgebiets sicherstellen.	176
			E2.3	Der Hochsauerlandkreis sollte die Leitung des Jugendamtes, des Fachdienstes 26 „Jugendhilfe“ und des Sachgebiets 26/1 „Soziale Dienste“ trennen und so die Leitungsspanne verringern. Nur so können Jugendamtsleitung, Fachdienst und Sachgebietsleitung ihren Führungsaufgaben vollumfängliche gerecht werden.	176
F3	Der Hochsauerlandkreis betrachtet zwar regelmäßig die Entwicklung von Fallzahlen und durchschnittliche Fallkosten. Für ein umfassendes Finanzcontrolling reicht dies nicht aus. Eine differenzierte Betrachtung der Daten nach Regionalteams bzw. Kommunen nimmt der Kreis nicht vor. Auch aussagekräftige und steuerungsrelevante Kennzahlen nutzt der Kreis nicht.	178	E3.1	Der Hochsauerlandkreis sollte die Kennzahlen dieses Prüfberichts fortschreiben, in regelmäßigen Berichten aufbereiten und mit Zielwerten vergleichen. Nur so kann sie bei Abweichungen frühzeitig gegensteuern.	179

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E3.2	Der Hochsauerlandkreis sollte zur Transparenzsteigerung die finanziellen Entwicklungen und die Fallentwicklung auch differenziert nach Regionalteams betrachten.	179
F4	Zwar evaluiert eine Arbeitsgruppe derzeit die vorhandenen Prozesse im Jugendamt des Hochsauerlandkreises. Für eine umfassende und kontinuierliche Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung reicht diese Maßnahme nicht aus.	179	E4.1	Der Hochsauerlandkreis sollte die Aktualisierung der Verfahrensstandards forcieren. Er sollte hieran die Einhaltung von Verfahrens- und Qualitätsstandards prüfen. Er sollte Ziele und Kennzahlen erarbeiten, an denen er die qualitative Zielerreichung messen kann. Erkenntnisse aus trägerbezogenen Auswertungen sollte er für Qualitätsdialoge mit den freien Trägern nutzen.	180
			E4.2	Der Hochsauerlandkreis sollte die Ergebnisse des Fachcontrollings transparent in einem Controllingbericht darstellen. Durch eine Verzahnung von Fach- und Finanzcontrolling könnten die finanziellen Auswirkungen getroffener strategischer Entscheidungen nachvollzogen werden.	180
Verfahrensstandards					
F5	Im Hochsauerlandkreis wirkt die Darstellung der Prozess- und Qualitätsstandards in verschiedenen Dokumenten sehr unübersichtlich. Aktuell erarbeitet der Kreis ein Handbuch für sie sozialen Dienste. Die hierzu entworfenen tabellarischen Prozess- und Qualitätsstandards berücksichtigen bislang keine zwingend einzuhaltende Bearbeitungsfristen.	180	E5.1	Der Hochsauerlandkreis sollte sein Ziel zeitnah realisieren und die Prozess- und Qualitäts-standards in einem Dokument darstellen.	181
			E5.2	Der Hochsauerlandkreis sollte die tabellarischen Verfahrensstandards um zwingend einzuhaltende Fristen ergänzen.	182
			E5.3	Im Sinne übersichtlicher Prozessdarstellungen sollte der Hochsauerlandkreis dem Hinweis des Landesjugendamtes folgen und die Prozesse auch grafisch darstellen.	182
F6	Der Hochsauerlandkreis beachtet größtenteils die von der gpaNRW für das Hilfeplanverfahren vorgesehenen Mindeststandards. Fehlende Fristen für die erste Kontaktaufnahme kann eine zeitnahe Reaktion in Krisensituationen erschweren. Zudem entsprechen die vorhandenen Verfahrensstandards teilweise nicht der Organisationsstruktur des Jugendamtes. Dieser Aspekt erschwert die effektive und effiziente Fallbearbeitung	182	E6.1	Der Hochsauerlandkreis sollte eine zwingend einzuhaltende Frist für eine zeitnahe Kontaktaufnahme festlegen. Bei Krisen kann er so möglichst umgehend intervenieren	183

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E6.2	Der Hochsauerlandkreis sollte sicherstellen, dass die vorhandenen Verfahrensstandards der tatsächlichen Organisationsstruktur entsprechen.	184
F7	Im Hochsauerlandkreis kann die Zugangssteuerung durch fehlende Vorgaben erschwert werden. Positiv bewerten wir die Berücksichtigung von wirtschaftlichen Aspekten bei der Leistungsgewährung.	184	E7	Der Hochsauerlandkreis sollte einen Teilprozess für den Fallzugang modellieren. Er sollte darin die vorzunehmenden Prüfungen und Tätigkeiten konkret beschreiben und so die Zugangssteuerung strukturieren.	185
F8	Fehlende Prozess- und Verfahrensstandards können eine einheitliche Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen erschweren.	186	E8	Der Hochsauerlandkreis sollte dringend Verfahrens- und Prozessstandards für die Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen erarbeiten. Er sollte darin die zeitnahe und umfassende Geltendmachung von Kostenerstattungen vorschreiben. Hierdurch kann er eine effektive und effiziente Refinanzierung der Hilfen zur Erziehung erreichen.	186
F9	Im Hochsauerlandkreis haben insbesondere die Regionalteamleitungen im Rahmen des Hilfeplanverfahrens eine wichtige Kontrollfunktion inne. Darüber finden im Jugendamt keine prozessunabhängigen Kontrollen statt.	187	E9	Der Hochsauerlandkreis sollte seine Kontrollmaßnahmen forcieren. Er sollte auch prozess-unabhängige Kontrollen für die Weiterentwicklung seiner Prozess- und Qualitätsstandards nutzen.	187
Leistungsgewährung					
F10	Der Hochsauerlandkreis verzeichnet einen überdurchschnittlichen Anteil ambulanter Hilfefälle. Er konnte ihn seit 2018 kontinuierlich steigern. Diese Entwicklung geht jedoch mit insgesamt steigenden Fallzahlen einher.	195	E10	Der Hochsauerlandkreis sollte versuchen, den Anteil der ambulanten Hilfen an den Hilfefällen HzE bei gleichzeitiger Reduzierung der gesamten Fallzahlen weiter zu steigern.	196
F11	Der im interkommunalen Vergleich der Kreise zweitniedrigste Anteil von Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen belastet den Fehlbetrag des Hochsauerlandkreises. Im Gegensatz zu vielen anderen Jugendämtern belegt der Hochsauerlandkreis keine professionellen Pflegefamilien. Die Akquise von Pflegefamilien scheint sich schwierig zu gestalten.	196	E11.1	Der Hochsauerlandkreis sollte versuchen, den Anteil von Vollzeitpflegefällen bei gleichzeitiger Reduzierung von stationären Hilfefällen zu steigern.	198
			E11.2	Der Hochsauerlandkreis sollte den Anteil der Hilfefälle mit Kostenerstattungsanspruch und Kostenerstattungspflicht regelmäßig auswerten. Erkenntnisse aus tiefergehenden Analysen sollte er für die Akquise von Pflegefamilien nutzen.	198
			E11.3	Der Hochsauerlandkreis sollte auch den Pflegekinderdienst in der Personalbemessung betrachten. Mögliche zusätzliche Stellen sollte er für die Akquise von Pflegefamilien nutzen.	199

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F12	Die unterdurchschnittliche Falldichte des Hochsauerlandkreises entlastet grundsätzlich den Fehlbetrag. Allerdings stiegen die Fallzahlen seit 2018 zum Teil deutlich.	199	E12	Der Hochsauerlandkreis sollte durch geeignete Steuerungsmaßnahmen versuchen, die Fallzahlen zu senken.	201
F13	Hohe hilfefallbezogene Aufwendungen kombiniert mit hohen Fallzahlen bei der SPFH deuten auf Optimierungspotentiale bei der Fallsteuerung hin. Aufgrund fehlender Controllingtätigkeiten ist ein frühzeitiges Gegensteuern bei Fehlentwicklungen aktuell nur schwer möglich.	202	E13.1	Der Hochsauerlandkreis sollte weitere Maßnahmen erarbeiten, um die Fallsteuerung zu verbessern. Eine optimierte Zugangssteuerung kann dazu beitragen passgenauere Hilfen zu erarbeiten.	203
			E13.2	Um bei Fehlentwicklungen frühzeitig gegenwirken zu können, sollte der Hochsauerlandkreis einzelne Hilfearten im Rahmen seiner Controllingmaßnahmen differenziert betrachten.	203
F14	Geringe hilfefallbezogenen Aufwendungen sorgen in Kombination mit einer sehr niedrigen Falldichte zwar für geringe einwohnerbezogene Aufwendungen. Aufgrund fehlender Pflegefamilien muss der Hochsauerlandkreis insbesondere Kinder mit komplexeren Störungsbildern häufig im Heim unterbringen.	204	E14	Der Hochsauerlandkreis sollte auch aus wirtschaftlichen Gründen eine vermehrte Unterbringung von Kindern und Jugendlichen im Rahmen der Vollzeitpflege in Erwägung ziehen.	205
F15	Im Rahmen der Heimerziehung belasten überdurchschnittliche Aufwendungen und eine hohe Falldichte den Fehlbetrag des Hochsauerlandkreises. Vergleichsweise lange Verweildauern wirken sich belastend aus. Ein Rückführungskonzept besitzt der Hochsauerlandkreis nicht.	205	E15	Der Hochsauerlandkreis sollte sein Vorhaben realisieren und den Rückführungs- und Verselbständigungsprozess konkret beschreiben. Er kann so auch sein Wissensmanagement verbessern.	207
F16	Trotz einer vergleichsweise niedrigen Falldichte gewinnen die Eingliederungshilfen auch im Hochsauerlandkreis zunehmend an Bedeutung. Die Verfahrensstandards stellen die vorzunehmenden Prüf- und Arbeitsschritte nicht vollumfänglich dar. Das Jugendamt betrachtet die Hilfen nach § 35a SGB VIII trotz hoher hilfefallbezogener Aufwendungen im Rahmen seiner Controllingtätigkeiten nicht differenziert.	208	E16.1	Der Hochsauerlandkreis sollte in seinen Verfahrensstandards auch die Hospitationen zur Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung verbindlich vorschreiben.	210
			E16.2	Aufgrund der steigenden Bedeutung sollte der Hochsauerlandkreis die Eingliederungshilfen im Rahmen seines Finanz- und Fachcontrollings regelmäßig analysieren. Nur so kann er bei Fehlentwicklungen rechtzeitig gegensteuern.	210

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F17	Die Verselbständigungsarbeit scheint im Hochsauerlandkreis zu gelingen. Unterdurchschnittliche Aufwendungen je Hilfefall entlasten den Fehlbetrag. Optimierungspotential hat das Jugendamt beim erfolgreichen Übergang in das Berufsleben identifiziert.	210	E17	Das Jugendamt des Hochsauerlandkreises sollte die bestehenden Netzwerke nutzen und so die Verselbständigungsarbeit weiter optimieren.	212

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Einwohner gesamt	135.282	134.941	134.176	133.744
Einwohner von 0 bis unter 18 Jahre	22.552	22.290	21.910	21.688
Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	27.259	26.894	26.434	26.077

Tabelle 3: Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro				
Aufwendungen HzE in Euro	k. A.	15.361.718	16.992.213	18.013.66
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	k. A.	571	643	691
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	k. A.	26.137	25.393	25.678
Ambulante Aufwendungen HzE in Euro	k. A.	4.014.862	4.724.971	5.068.259
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	k. A.	13.189	13.028	12.747
Stationäre Aufwendungen HzE in Euro	k. A.	11.346.856	12.267.242	12.945.407
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	k. A.	40.048	40.024	42.595

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Falldichte HzE				
Hilfefälle je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE)	k. A.	21,85	25,31	26,90
Anteil ambulanter Hilfen in Prozent				
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent	k. A.	51,79	54,20	56,68
Anteil der Vollzeitpflegefälle in Prozent				
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	k. A.	47,12	45,65	44,77

Tabelle 4: Hilfen zur Erziehung §§ 27 ff. SGB VIII

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Flexible erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII				
Aufwendungen flexible erzieherische Hilfen gesamt in Euro	k. A.	559.741	637.530	692.832
Hilfefälle	k. A	47	53	56
Sozialpädagogische Familienhilfen § 31 SGB VIII				
Aufwendungen sozialpädagogische Familienhilfen gesamt in Euro	k. A.	1.830.092	2.158.597	2.037.774
Hilfefälle	k. A.	154	168	177
Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII				
Aufwendungen Erziehung in einer Tagesgruppe gesamt in Euro	k. A.	508.180	577.170	687.444
Hilfefälle	k. A.	12	18	17
Vollzeitpflege § 33 SGB VIII				
Aufwendungen Vollzeitpflege gesamt in Euro	k. A.	1.552.093	1.513.664	1.744.079
Hilfefälle	k. A.	125	128	127
Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform § 34 SGB VIII				

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Aufwendungen Heimerziehung gesamt in Euro	k. A.	6.890.129	8.122.345	8.335.715
Hilfefälle	k. A.	107	126	120
Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII				
Aufwendungen INSPE gesamt in Euro	k. A.	111.623	99.216	103.297
Hilfefälle	k. A.	1	1	1
Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche § 35a SGB VIII				
Aufwendungen Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche gesamt in Euro	k. A.	1.947.258	1.922.527	2.290.720
Hilfefälle	k. A.	60	78	95
Hilfe für junge Volljährige § 41 SGB VIII				
Aufwendungen Hilfe für junge Volljährige gesamt in Euro	k. A.	1.717.709	1.714.307	1.871.063
Hilfefälle	k. A.	52	68	76
Hilfefälle § 41 SGB VII je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Fall-dichte § 41 SGB VII)	k. A.	11,33	15,11	17,28
Hilfe zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer				
Aufwendungen für UMA in Euro	k. A.	1.820.018	1.341.205	1.466.182
Hilfefälle	k. A.	63	48	43

6. Hilfe zur Pflege

6.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Hochsauerlandkreises im Prüfgebiet Hilfe zur Pflege stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

Die überörtliche Prüfung der gpaNRW erfolgt zum Zeitpunkt der Corona-Pandemie. Die verhängten Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie haben Auswirkungen auf zahlreiche Lebens- und Gesellschaftsbereiche. Auch die Hilfe zur Pflege ist hiervon betroffen. Es ist derzeit nicht abschätzbar und beurteilbar, wie sich die Auswirkungen der Pandemie künftig auf die Fallzahlen und Aufwendungen in der Hilfe zur Pflege auswirken werden.

Hilfe zur Pflege

Wie in allen Kreisen in NRW stellt die Hilfe zur Pflege auch im Hochsauerlandkreis eine erhebliche Belastung für den Haushalt dar. Die **Transferaufwendungen** für die Hilfe zur Pflege sowie das Pflegewohngeld betragen in 2020 ca. 18,4 und in 2021 bereits ca. 20,4 Mio. Euro. Mit Blick auf die allgemeinen Kostenanstiege (Beschäftigtentarife, Kosten der Unterkunft) und der demografischen Entwicklung ist von einer steigenden Tendenz auszugehen.

Auswirkungen auf die Höhe der Transferleistungen haben auch die **strukturellen und sozialen Rahmenbedingungen**. Die demografische Entwicklung wird sich im Hochsauerlandkreis perspektivisch stärker auswirken als im Mittel der Vergleichskreise. Es besteht eine durchschnittliche Kaufkraft und eine niedrige SGB II-Quote. Der zunehmende Fachkräftemangel in der Pflege wird den Kreis hinsichtlich einer bedarfsgerechten pflegerischen Versorgung zukünftig vor große Herausforderungen stellen.

Einfluss auf die Gesamtaufwendungen hat die **Leistungsdichte**. Die Anzahl der Leistungsbezieher im Hochsauerlandkreis bilden im Vergleich den mittleren Wert ab. Auch bei getrennter Betrachtung der ambulanten und stationären Hilfen ergeben sich jeweils durchschnittliche Werte. Der Kreis verfolgt in seinen Zielen den Grundsatz „ambulant vor stationär“. Der **ambulante Anteil der Leistungsbezieher** ordnet sich im Vergleich unterhalb des Medians ein.

Die **Transferaufwendungen** der Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher sind unterdurchschnittlich. Dieses begründet sich insbesondere in den niedrigen Fallaufwendungen der ambulanten Hilfen. Bei den stationären Hilfen liegt der Wert des Hochsauerlandkreises unter dem Median.

Aufgrund des Angehörigen-Entlastungsgesetzes haben sich die **Erträge aus der Unterhaltsheranziehung** im Hochsauerlandkreis von 2019 nach 2020 um 92,6 Prozent verringert. Mit 62,51 Euro je Leistungsbezieher erreicht der Kreis Im Vergleich 2020 einen niedrigen Wert. Hin-

gegen wird bei den **Erträgen aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen** je Leistungsbezieher mit 155 Euro ein überdurchschnittlicher Wert erreicht. Die Geltendmachung der Unterhaltsansprüche und der sonstigen privatrechtlichen Ansprüche erfolgt spezialisiert.

Die **Organisation** des Aufgabenbereiches Hilfe zur Pflege bietet eine gute Grundlage zur effektiven und rechtmäßigen Wahrnehmung der Aufgaben. Die Sachbearbeitung der Hilfe zur Pflege und die WTG-Behörde sind dem Sozialamt in der Nebenstelle Brilon und die Pflege- und Wohnberatung dem Gesundheitsamt in der Nebenstelle Arnsberg zugeordnet. Der Hochsauerlandkreis sollte prüfen, ob durch eine organisatorische Zusammenlegung Synergien erzielt werden können.

Der **Personaleinsatz** in der Leistungssachbearbeitung ist im Hochsauerlandkreis bei den ambulanten Hilfen im Vergleich leicht überdurchschnittlich. Hingegen ist der Personaleinsatz bei den stationären Hilfen vergleichsweise hoch. Hierbei wird mit 98 Leistungsbeziehern je Vollzeit-Stelle im Vergleich ein niedriger Wert erreicht. Bei der Unterhaltsheranziehung hat der Kreis aufgrund des Angehörigen-Entlastungsgesetzes mit einer Stellenreduzierung reagiert. Die WTG-Behörde ist im Vergleich der Kreise personell gut ausgestattet.

Der Hochsauerlandkreis hat sich gegen eine verbindliche **Pflegeplanung** entschieden. Für alle relevanten Bereiche wird eine ausführliche Pflegebedarfsanalyse durchgeführt. Bei den Pflegeplätzen in vollstationären Einrichtungen, in Kurzzeitpflegeeinrichtungen und in der Tagespflege erzielt der Kreis im Vergleich überdurchschnittliche Werte. Neben der Pflegeplanung sollte der Kreis auch eine integrierte **Sozialplanung** einführen, in der alle Fachplanungen sowie weitere externe Akteure zusammengeführt und vernetzt werden.

6.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Handlungsfeld Hilfe zur Pflege umfasst nach der Definition der gpaNRW folgende Aufgabenfelder:

- Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen (ambulant) und in Einrichtungen (stationär),
- Hilfe zur Pflege für Bestandsfälle unterhalb des Pflegegrades 2 nach anderen Rechtsgrundlagen (z. B. §§ 27, 27a, 27b, 70, 71, 73 SGB XII),
- Pflege- und Wohnberatung,
- Wohn- und Teilhabegesetz-Behörde (WTG-Behörde, ehemals Heimaufsicht),
- Pflegewohngeld (§ 14 APG NRW[20]),
- Investitionskostenzuschüsse für ambulante Dienste (§ 12 APG NRW) und
- Investitionskostenzuschüsse für teilstationäre Dienste (§ 13 APG NRW).

[20] Gesetz zur Weiterentwicklung des Landespflegerechtes und Sicherung einer unterstützenden Infrastruktur für ältere Menschen, pflegebedürftige Menschen und deren Angehörige (Alten- und Pflegegesetz Nordrhein-Westfalen - APG NRW)

Nicht erfasst werden die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung und die Hilfe zum Lebensunterhalt.

Ziel der Prüfung ist es, auf eventuelle Risiken für den Haushalt aufmerksam zu machen, Steuerungs- und Optimierungsmöglichkeiten aufzuzeigen sowie auf Wirkungsmechanismen hinzuweisen, um die Kosten bei bedarfsgerechter Versorgung möglichst niedrig zu halten. Im Fokus der Betrachtung steht ein wirtschaftlicher Ressourceneinsatz unter Berücksichtigung fachlicher Standards der Aufgabenerfüllung.

Dazu analysiert die gpaNRW die Erträge und Aufwendungen sowie die Personalausstattung mithilfe von interkommunalen Kennzahlenvergleichen. Die vergleichende Darstellung der Kennzahlen schafft Transparenz und ermöglicht eine Standortbestimmung unter den Kreisen in NRW. Auch die Entwicklung der Anzahl der Leistungsbeziehenden ist Bestandteil der Betrachtung.

Für die tiefergehende Analyse bezieht die gpaNRW das Finanz- und Fachcontrolling im Sozialamt und die Steuerung der Leistungsgewährung sowie der Pflegelandschaft in die Prüfung ein. Hierfür wertet die gpaNRW örtliche Unterlagen und Ergebnisse aus Gesprächen aus.

6.3 Demografische Entwicklung

➔ **Feststellung**
Die demografische Entwicklung wird sich im Hochsauerlandkreis belastend auf die Pflegesituation auswirken. Das Verhältnis zwischen der Zahl der pflegenden Angehörigen und der der Pflegebedürftigen wird sich negativ verändern und kann zu einer Versorgungslücke führen. Die Pflegebedarfsplanung des Hochsauerlandkreises berücksichtigt die demografische Entwicklung. Eine weitere übergreifende Sozialplanung ist im Hochsauerlandkreis noch nicht beschlossen und eingeführt.

Die Bedeutung der Hilfe zur Pflege nimmt wegen der wachsenden Alterung der Gesellschaft zu. Mit zunehmendem Alter steigt die Wahrscheinlichkeit pflegebedürftig zu sein.

Neben der demografischen Entwicklung wirken sich die gesellschaftlichen Entwicklungen auf die Art der Leistung, die Betreuung und die Unterbringung in der Hilfe zur Pflege aus. Der Anteil der ausschließlich durch Familienangehörige versorgten pflegebedürftigen Menschen wird mittel- bis langfristig weiter abnehmen. Einige der Gründe hierfür sind:

- *Die Anzahl älterer Menschen nimmt tatsächlich und prozentual zu.*
- *Der Anteil älterer Menschen ohne familiären Hintergrund steigt.*
- *Die Familienstrukturen sind anders als früher (weniger Kinder, räumliche Entfernung).*
- *Pflegebedürftige können durch professionelle Unterstützung länger in ihren Wohnungen bleiben.*
- *Der Anteil dementer oder hochbetagter Pflegebedürftiger wächst.*

- *Die unterschiedliche Angebotsstruktur der Träger wirkt sich auf die Art der Versorgung der pflegebedürftigen Menschen aus.*

Im Folgenden stellen wir für den **Hochsauerlandkreis** die Entwicklung der Gesamtbevölkerung und ausgewählter Altersgruppen dar:

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen

Hochsauerlandkreis	2017	2018	2019	2020	2021	Prognose 2040
Einwohner unter 45 Jahren	122.615	121.663	120.834	120.261	119.720	98.369
Einwohner 45 bis unter 65 Jahren	82.886	82.889	82.310	81.560	80.598	59.622
Einwohner ab 65 bis unter 80 Jahren	39.712	39.530	39.181	38.999	38.966	52.444
Einwohner ab 80 Jahren	17.056	17.509	18.150	18.957	19.746	23.879
Einwohner gesamt	**262.269**	**261.591**	**260.475**	**259.777**	**259.030**	**234.314**

Stand jeweils zum 31. Dezember des Vorjahres; Quelle IT NRW

Die Gesamtbevölkerung entwickelte sich im Zeitreihenvergleich rückläufig. Im Zeitraum 2017 bis 2021 ist sie um 1,2 Prozent gesunken und wird nach der Prognose bis 2040 um weitere 9,5 Prozent sinken. Neben der Altersgruppe unter 45 Jahren hat sich auch die Altersgruppe von 45 bis unter 65 Jahren rückläufig entwickelt Der Rückgang beträgt für diese Altersgruppe von 2017 bis 2021 insgesamt 2,8 Prozent und entwickelt sich in der Prognose nach 2040 um weitere 26,0 Prozent zurück. Hingegen zeigt sich die Entwicklung der älteren Altersgruppen gegenläufig. Die Altersgruppe der 65- bis unter 80-jährigen zeigt sich von 2017 bis 2021 zwar nur leicht rückläufig, steigt perspektivisch von 2021 nach 2040 jedoch um etwa 34,6 Prozent an. In der hochbetagten Bevölkerungsgruppe ab 80 Jahren beträgt die Zunahme von 2017 bis 2021 15,8 Prozent und erhöht sich danach in der Prognose bis 2040 um weitere 20,9 Prozent.

Aufgrund dieser Entwicklung wird sich zukünftig eine Situation ergeben, dass einem immer größer werdenden Personenkreis potenzieller Pflegebedürftiger ein immer kleiner werdender Personenkreis für die Betreuung Angehöriger zur Verfügung steht. Dieses wird sich in einer geringeren häuslichen Unterstützung von Pflegebedürftigen durch z.B. Angehörige, Nachbarn, Pflegekräfte zeigen. Hieraus folgend ist von einer möglichen Versorgungslücke auszugehen. Das Risiko von Versorgungsengpässen steigt, wenn der Pflegebedarf aufgrund eines derzeit bestehenden Fachkräftemangels nicht durch kommerzielle Anbieter gedeckt werden kann.

Die durchschnittliche Lebenserwartung der Menschen ist in den letzten Jahren stetig angestiegen. Es liegt daher nahe, dass insbesondere aus dem steigenden Anteil der hochbetagten Altersgruppe ab 80 Jahren vermehrt Leistungen der Hilfe zur Pflege in Anspruch genommen werden und die Dauer der durchschnittlichen Pflegebedürftigkeit steigen wird. Aufgrund der demografischen Entwicklung ist in der Folge auch für den Hochsauerlandkreis von entsprechend höheren Aufwendungen der Hilfe zur Pflege auszugehen.

Die folgende Tabelle zeigt die Anteile der für die Pflege relevanten Altersgruppen für das Vergleichsjahr 2020 und in der Prognose 2040 im interkommunalen Vergleich.

Bevölkerungsstruktur 2020 und 2040

Kennzahl	Hochsauerlandkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil EW von 45 bis unter 65 Jahre an der Gesamtbevölkerung in Prozent 2020	31,40	27,52	30,51	30,78	31,33	32,30	31
Anteil EW ab 65 bis unter 80 Jahre an der Gesamtbevölkerung in Prozent 2020	15,01	12,70	14,57	14,97	15,41	16,29	31
Anteil EW ab 80 Jahren an der Gesamtbevölkerung in Prozent 2020	7,30	5,67	6,48	6,91	7,35	7,88	31
Anteil EW von 45 bis unter 65 Jahre an der Gesamtbevölkerung in Prozent 2040	25,45	22,41	25,09	25,32	25,61	26,48	31
Anteil EW ab 65 bis unter 80 Jahre an der Gesamtbevölkerung in Prozent 2040	22,38	17,44	20,08	20,76	21,23	22,55	31
Anteil EW ab 80 Jahren an der Gesamtbevölkerung in Prozent 2040	10,19	8,44	9,30	9,82	10,14	11,16	31

Im landesweiten Vergleich der Kreise des Jahres 2020 ist der Bevölkerungsanteil der 45- bis unter 65-jährigen hoch. Lediglich sechs Kreise haben einen höheren Wert. Aber auch die Anteile der höheren Altersgruppen liegen oberhalb des mittleren Wertes. Hieraus folgend ist der Anteil der Bevölkerung unterhalb 45 Jahre unterdurchschnittlich. In 2018 lag das Durchschnittsalter im Hochsauerlandkreis bei 45 Jahren.[21] Im Vergleich der Kreise in NRW ist dieser Wert überdurchschnittlich.

In der Prognose für das Jahr 2040 ist festzustellen, dass sich der Bevölkerungsanteil der 45- bis unter 65-jährigen weiterhin geringfügig über dem mittleren Wert positioniert, sich die älteren Bevölkerungsanteile jedoch deutlich schlechter positionieren. Insbesondere bei der Altersgruppe der 65- bis unter 80-jährigen bildet der Hochsauerlandkreis in dieser Prognose den zweithöchsten Wert ab. Aber auch bei der hochbetagten Altersgruppe wird im Vergleich ein Wert im oberen Viertel erreicht.

Aus der perspektivischen Entwicklung der analysierten Bevölkerungsgruppen ist festzustellen, dass sich die zuvor dargestellten Folgen der Bevölkerungsentwicklung für die Hilfe zur Pflege im Hochsauerlandkreis voraussichtlich überdurchschnittlich auswirken werden. Vor diesem Hintergrund wird der Hochsauerlandkreis – wie letztendlich alle anderen Kreise auch - in den nächsten Jahren zur Sicherstellung einer bedarfsgerechten Versorgung in der Pflege sowie de-

[21] Quelle: IT.NRW – Altersstruktur der Bevölkerung in Nordrhein-Westfalen 1980 bis 2018

ren Finanzierung vor großen Herausforderungen stehen. Daher ist es wichtig, dass der Hochsauerlandkreis den zukünftigen Pflegebedarf kennt und Gegensteuerungsmaßnahmen eingeleitet. Deshalb kommt der Pflegeplanung eine große Bedeutung zu.

Mit der demografischen Entwicklung beschäftigt sich der Hochsauerlandkreis in der Pflegeplanung ausführlich. Er konzentriert sich bei seiner Pflegebedarfsplanung auf die erforderlichen Basisdaten zur demografischen Entwicklung und auf die Entwicklung der Pflegebedürftigkeit im Hinblick auf das Jahr 2040. Als Basisdaten dienen die Demografie- und Bevölkerungszahlen von IT.NRW sowie Daten aus eigenen Erhebungen. Eigene Erhebungen erfolgen insbesondere im Sozialmonitoring des Hochsauerlandkreises. Dieses Sozialmonitoring erfasst und beschreibt neben den demografischen Basisdaten insbesondere im Bereich der Jugendhilfeplanung sowie der Altenpflegeplanung durch Betrachtung einzelner Kennzahlen und Indikatoren die soziale Lage der Bevölkerung in den Kommunen bzw. Sozialräumen im Hochsauerlandkreis. Ziel des Planungsprozesses ist dabei u.a. die Herausarbeitung von belastbaren Aussagen für die Steuerung von Transferleistungen. Sie stellen Ansätze für einen laufenden Diskussionsprozess zu den Ursachen der vorgefundenen Sachverhalte dar. Zur Pflegeplanung verweisen wir auf weitere Ausführungen im Kapitel 6.6.1.1 – Pflegelandschaft.

Der Fachkräftemangel in der Pflege wird sich in den kommenden Jahren verschärfen. Das hat zur Folge, dass im ambulanten Pflegebereich Bedarfe nicht vollständig bzw. zeitnah gedeckt werden können. Neue Patientinnen und Patienten werden von den ambulanten Diensten teilweise nicht mehr aufgenommen. Die Folge wird sein, dass die Versorgung in der eigenen Häuslichkeit nicht mehr gewährleistet ist. Eine Heimaufnahme für den pflegebedürftigen Menschen wird dann vorzeitig in Betracht gezogen. Aber auch in der stationären Versorgung fehlen zunehmend Pflegefachkräfte, so dass es dort ebenfalls zu Engpässen kommen kann. Die Auslastung der vorhandenen Pflegeplätze kann nicht ausgeschöpft werden. Es fehlt das Personal, um die Pflegebedürftigen zu betreuen, so dass Betten frei bleiben.

Der Hochsauerlandkreis ist sich dieser Entwicklung bewusst. Insbesondere vor dem Hintergrund, dass ein Krankhaus aufgrund einer Erweiterung etwa 250 weitere Pflegekräfte benötigt. Die Krankenhäuser stehen bei der Suche nach Pflegekräften in Konkurrenz zu den ambulanten und stationären Pflegeeinrichtungen. Aufgrund des Fachkräftemangels fördert der Hochsauerlandkreis Pflegeschulen und führt als Mitveranstalter Gesundheits- und Pflegebörsen durch. Im Rahmen des SGB II gibt es ein spezielles Ausbildungsprogramm für Zuwanderer. Darüber hinaus gibt es seitens der Einrichtungen Initiativen zur Anwerbung von ausländischen Pflegekräften.

Um die Versorgung der Pflegebedarfe auch zukünftig weiter zu gewährleisten, ist der Hochsauerlandkreis neben der demografischen Entwicklung auch von gesamt- und arbeitsmarktpolitischen Entwicklungen abhängig. Daher kommt der übergreifenden Sozialplanung eine hohe Bedeutung zu. Diese soll einzelne Fachplanungen wie z.B. Pflegeplanung, Jugendhilfeplanung, Gesundheit, Städtebau aufeinander abstimmen. Hierzu bedarf es einer Vernetzung sowohl der betroffenen Bereiche innerhalb der Kreisverwaltung als auch mit externen Akteuren wie z.B. den kreisnagehörigen Kommunen, den Wohlfahrtsverbänden und der Bundesanstalt für Arbeit.

Eine übergreifende Sozialplanung wird im Hochsauerlandkreis im beschriebenen Sinne noch nicht durchgeführt. Diese beruht derzeit noch im Wesentlichen im zuvor dargestellten Sozialmonitoring. Die einzelnen Fachplanungen erfolgen in den jeweiligen Fachbereichen. Bei Bedarf gibt es untereinander zwar informative Austausche, jedoch keine institutionalisierte Vernetzung

dieser Bereiche. Im Hochsauerland ist eine solche Vernetzung geplant. Ein Entwurf hierfür ist verwaltungsseitig bereits erstellt und durch die politischen Gremien noch festzustellen.

Eine kreisweite Zusammenführung bzw. Vernetzung der Fachplanungen unter Einbindung der kreisangehörigen Kommunen zu einer integrierten Sozialplanung ergeben Synergieeffekte. Die Bedarfe und Angebote unterschiedlichster Lebenslagen werden so erkannt, um daraus passgenaue wirksame Maßnahmen zu entwickeln. Mit einer integrierten Sozialplanung steht der Verwaltungsführung ein Instrument zur strategischen Steuerung zur Verfügung.

➔ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte die integrierte Sozialplanung einführen, in der alle Fachplanungen zusammengeführt bzw. vernetzt werden. Externe Akteure wie die kreisangehörigen Kommunen, freie Träger, Wohlfahrtsverbände sollten hierin eingebunden sein. Eine sozialräumliche Sozialplanung bildet auch eine verbesserte Grundlage für kommunalpolitische Entscheidungen. Durch eine gemeinsame Nutzung von Daten und den daraus folgenden Analysen ergeben sich auch Synergien für die Pflegeplanung.

Ein weiteres Risiko für die Hilfe zur Pflege ist die steigende Anzahl der Leistungsbeziehenden nach dem 4. Kapitel des SGB XII außerhalb von Einrichtungen. Die Anzahl der Personen mit Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung ist im Hochsauerlandkreis kontinuierlich von 2017 bis 2021 von 3.469 auf 3.710 angestiegen.[22] Die Fallzahl wird sich aufgrund der demografischen Entwicklung in den Folgejahren voraussichtlich weiter erhöhen. Dieser Personenkreis wird im Pflegefall auf soziale Leistungen angewiesen sein, da die Versorgung aus eigenen Einkommen und Vermögen nicht gedeckt werden kann.

Die Möglichkeiten zur Sicherstellung einer bedarfsgerechten Versorgung und Finanzierung der Hilfe zur Pflege müssen vom Kreis genutzt werden. Dazu zählen der Ausbau von präventiven Angeboten sowie eine kreisweite bedarfsgerechte Versorgungsstruktur zu schaffen bzw. zu erhalten. Weitere Ausführungen hierzu folgen im Kapitel 6.6.1 – Pflegeinfrastruktur.

6.4 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

6.4.1 Fehlbetrag Hilfe zur Pflege

➔ Der Fehlbetrag des Hochsauerlandkreises ist in den letzten Jahren deutlich gestiegen. Mehr Leistungsbezieherinnen und Leistungsbezieher beeinflussen den Fehlbetrag ebenso, wie steigende Transferaufwendungen und sinkende Erträge als Folge des Angehörigenentlastungsgesetzes.

Mit Hilfe geeigneter Steuerungsmaßnahmen sollte der Kreis den Fehlbetrag Hilfe zur Pflege unter Berücksichtigung einer bedarfsgerechten Versorgung so niedrig wie möglich halten. Geeignete Steuerungsmaßnahmen umfassen beispielsweise eine gute Zugangssteuerung, präventive Maßnahmen und beratende Angebote sowie die Beachtung des Nachrangprinzips der Sozialhilfe.

[22] Quelle: Landesdatenbank IT.NRW

Der Fehlbetrag stellt den Ressourcenverbrauch für die Pflichtaufgabe dar, der je nach Buchungspraxis in den Kreisen unterschiedlich ausfallen kann. Berücksichtigt werden hierbei die ordentlichen Aufwendungen und Erträge für die/das

- Hilfe zur Pflege (ambulant und stationär),
- Hilfe zur Pflege für Bestandsfälle unterhalb des Pflegegrades 2 nach anderen Rechtsgrundlagen (z. B. §§ 27, 27a, 27b, 70, 71, 73 ... SGB XII)
- Pflege- und Wohnberatung,
- WTG-Behörde,
- Pflegewohngeld (§ 14 APG NRW),
- Investitionskostenzuschüsse für ambulante Dienste (§ 12 APG NRW) und
- Investitionskostenzuschüsse für teilstationäre Dienste (§ 13 APG NRW).

Der **Hochsauerlandkreis** nimmt die o.g. Aufgaben vollumfänglich mit eigenem Personal wahr. Bezogen auf die Hilfe zur Pflege haben in NRW derzeit noch acht Kreise die ambulante und ein Kreis die stationäre Hilfe zur Pflege auf ihre kreisangehörigen Kommunen delegiert.

Die Pflege- und Wohnberatung wird ebenfalls eigenständig durch den Hochsauerlandkreis durchgeführt. Diese wird in anderen Kreisen oftmals auf freie Träger übertragen und entsprechend finanziert.

Entwicklung des Fehlbetrages HzP Hochsauerlandkreis 2017 bis 2020

Grunddaten / Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Ordentliche Erträge HzP in Euro	1.347.966	1.277.477	1.228.478	856.048	1.089.244
Ordentliche Aufwendungen HzP in Euro	19.139.293	19.163.814	19.699.897	21.020.203	23.289.684
Fehlbetrag HzP in Euro	**17.791.327**	**17.866.337**	**18.471.419**	**20.164.155**	**22.200.440**
Fehlbetrag HzP je Leistungsbezieher in Euro	15.484	18.085	19.301	20.660	21.596
Fehlbetrag HzP je Einwohner ab 65 Jahre in Euro	313	314	322	348	378

Der Fehlbetrag der Hilfe zur Pflege absolut steigt bis 2019 leicht. Von 2019 nach 2021 ist jedoch ein deutlicher Anstieg festzustellen. Dies begründet sich insbesondere in einer höheren Anzahl von Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege verbunden mit einem entsprechenden Anstieg der Transferaufwendungen. Aber auch rückläufige Erträge, insbesondere beim Unterhalt als Folge des Angehörigenentlastungsgesetzes, wirken sich auf den Fehlbetrag negativ aus.

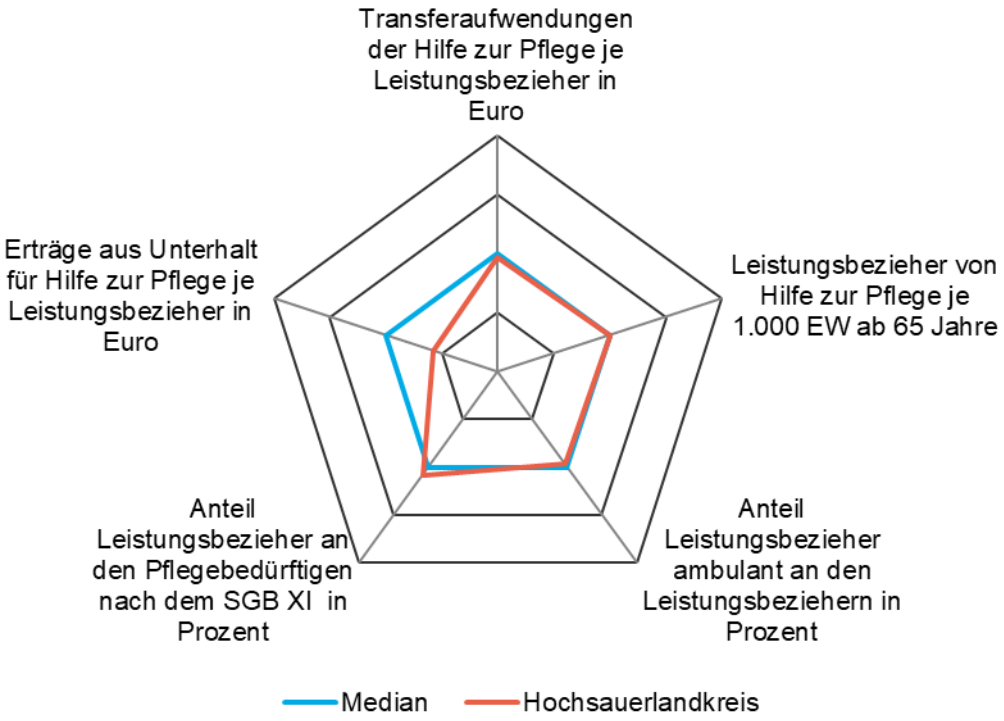
Die Einflussfaktoren und deren Entwicklungen auf den Fehlbetrag Hilfe zur Pflege werden im Einzelnen im folgenden Kapitel dargestellt und analysiert.

6.4.2 Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Pflege

Der Fehlbetrag wird von verschiedenen Faktoren beeinflusst. Hierzu zählen beispielsweise die Leistungsdichte, die Aufwendungen je Leistungsbezieher und die ambulante Quote.

Mit Hilfe geeigneter Steuerungsmaßnahmen sollte der Kreis den Fehlbetrag Hilfe zur Pflege unter Berücksichtigung einer bedarfsgerechten Versorgung so niedrig wie möglich halten. Geeignete Steuerungsmaßnahmen umfassen beispielsweise eine gute Zugangssteuerung, präventive Maßnahmen und beratende Angebote sowie die Beachtung des Nachrangprinzips der Sozialhilfe.

Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Pflege 2020



Der Index (blaue Linie) bildet den Median der Kennzahlen im interkommunalen Vergleich ab. Die rote Linie stellt die Positionierung des Hochsauerlandkreises im Verhältnis zum Index dar. Dabei bildet ein Wert des Hochsauerlandkreises außerhalb des Index einen höheren und innerhalb einen niedrigeren Wert als der Index ab.[23] Deutliche Abweichungen vom Median sind beim Hochsauerlandkreis lediglich bei den Erträgen aus Unterhalt erkennbar.

Die Kennzahlen des dargestellten Netzdiagramms beeinflussen nicht nur den Fehlbetrag Hilfe zur Pflege, sondern weisen auch untereinander deutliche Zusammenhänge auf. Die Kennzahl „Transferaufwendungen HzP je Leistungsbezieher“ wird beispielsweise maßgeblich von der Kennzahl „Ambulante Quote“ beeinflusst. Die dargestellten Einflussfaktoren sind im

[23] Die Entwicklung der einzelnen Kennzahlen des Netzdiagrammes werden in der Zeitreihe der Jahre 2017 bis 2021 im Anhang zu diesem Berichtsteil dargestellt.

unterschiedlichen Ausmaß steuerbar. Die strukturellen Zusammenhänge sowie die Steuerbarkeit stellt die gpaNRW im Folgenden genauer dar. Dazu zählen:

- Eine umfassende Zugangssteuerung sowie ein geregeltes Hilfeverfahren, unterstützt durch Pflegefachkräfte.
- Eine effektive, effiziente und rechtmäßige Aufgabenerledigung im Aufgabenbereich der Hilfe zur Pflege durch ausreichend qualifiziertes Personal.
- Eine trägerunabhängige (kommunale) Pflege- und Wohnberatung mit dem Einsatz von Pflegefachkräften, die pflegebedürftige Menschen und ihre Angehörigen beratend unterstützt.
- Eine Steuerung der Pflegelandschaft durch die kommunale Pflegeplanung, um eine bedarfsgerechte Infrastruktur (auch im vorpflegerischen Bereich) vorzuhalten. Dazu zählt ein kommunal gesteuertes Quartiersmanagement.
- Ein Fach- und Finanzcontrolling mit entsprechenden Kennzahlen, die Optimierungs- und Steuerungsmöglichkeiten in finanzieller und fachlicher Hinsicht aufzeigen.

Auch gesetzliche Änderungen haben Auswirkungen auf den Fehlbetrag, so die Einführung der Pflegestärkungsgesetze I - III und die Pflegereform. Diese ist im Prüfzeitraum in drei Schritten umgesetzt worden:

- in 2017 mit der Einführung des EEE (einrichtungseinheitlicher Eigenanteil),
- in 2020 die Einführung des Angehörigenentlastungsgesetzes und
- in 2022 die Einführung des § 43c SGB XI mit der Zahlung eines Leistungszuschlages.

Diese haben einerseits zu einer Entlastung der örtlichen Sozialhilfeträger durch beispielsweise höhere Leistungen der Pflegeversicherung geführt. Andererseits hatten diese aber auch eine Belastung der örtlichen Sozialhilfeträger zur Folge. So sind durch das Angehörigenentlastungsgesetz die Erträge aus der Heranziehung von Unterhaltspflichtigen nahezu entfallen.

Durch den in 2022 eingeführten Leistungszuschlag steigen die Leistungen der Pflegekassen. Die höheren Leistungen der Pflegekasse werden in 2022 zu reduzierten Aufwendungen in der stationären Hilfe zur Pflege führen. Damit wird der Kreishaushalt entlastet. Allerdings steht dem eine geplante tarifliche Erhöhung der Beschäftigten in ambulanten und stationären Einrichtungen gegenüber. Ob sich beim Hochsauerlandkreis tatsächlich längerfristig Einsparungen in der Hilfe zur Pflege ergeben, bleibt abzuwarten.

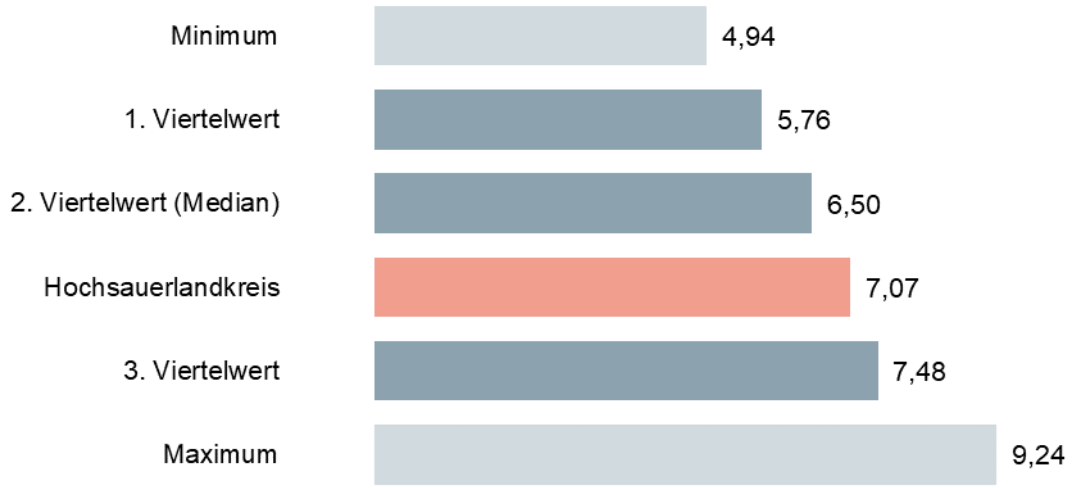
6.4.2.1 Anteil Leistungsbezieher SGB XII an den Pflegebedürftigen nach dem SGB XI in Prozent

➔ **Feststellung**
Im Hochsauerlandkreis ist der Anteil der Leistungsbezieher nach dem SGB XI, die zusätzlich Leistungen der Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII erhalten, überdurchschnittlich. Den prä-

ventiven Leistungen wie z.B. der Pflege- und Wohnberatung kommen eine besondere Bedeutung zu, um die Pflegebedürftigen rechtzeitig vor Inanspruchnahme der Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII zu erreichen.

Leistungen der Pflegeversicherung sind im SGB XI geregelt. Diese haben Vorrang gegenüber den Leistungen des SGB XII. Das SGB XII tritt für Leistungen ein, die das SGB XI nicht abdeckt. Die Leistungsbezieher des SGB XII erhalten in der Regel auch Leistungen nach dem SGB XI. Eine Ausnahme stellen lediglich die nicht-versicherten Personen dar. Die Kennzahl „Anteil Leistungsbezieher an den Pflegebedürftigen nach dem SGB XI in Prozent“ stellt die Anzahl der SGB XI-Empfänger und Empfängerinnen ins Verhältnis zu den Leistungsbeziehern, die SGB XII-Leistungen erhalten.

Anteil Leistungsbezieher an den Pflegebedürftigen nach dem SGB XI in Prozent 2020



Pflegebedürftige lt. Pflegestatistik SGB XI 2019 (IT.NRW)

In den interkommunalen Vergleich sind 27 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Der **Hochsauerlandkreis** hat im Vergleich einen überdurchschnittlichen Anteil von Leistungsbeziehern des SGB XI, die zusätzlich Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII erhalten.

Die sozialen Strukturen im Kreisgebiet sind ein Indikator, inwieweit die Hilfe zur Pflege in Anspruch genommen wird. Soweit ausreichend Einkommen und Vermögen vorhanden ist, können

die Bedarfe über die Leistungen der Pflegeversicherung hinaus aus eigenen Mitteln der Pflegebedürftigen finanziert werden. Ist dies nicht der Fall, werden zusätzlich Leistungen des SGB XII benötigt. Im Vergleich der Kreise in Nordrhein-Westfalen ist die Kaufkraft im Hochsauerlandkreis durchschnittlich bei einer geringen SGB II-Quote. Diese strukturellen Rahmenbedingungen stellen sich bezogen auf die Inanspruchnahme der Hilfe zur Pflege somit insgesamt leicht entlastend dar.

Die Anzahl der SGB XI Empfängerinnen und Empfänger ohne zusätzliche Leistungen der Hilfe zur Pflege sind dem Kreis nicht bekannt. Hierbei handelt es sich um den größten Teil aller Pflegebedürftigen. Bei einem steigenden Pflegebedarf dieses Personenkreises, insbesondere durch eine drohende Heimaufnahme, entsteht oftmals das Erfordernis der zusätzlichen Inanspruchnahme von Hilfe zur Pflege. Um diesen Personenkreis rechtzeitig beraten zu können, rücken die präventiven Angebote, wie z. B. die Pflege- und Wohnberatung in den Vordergrund. Auch wenn die Pflege- und Wohnberatung durch den Hochsauerlandkreis selbst durchgeführt wird, ist bei einer stationären Unterbringung aus der Häuslichkeit heraus dieser Personenkreis für den Kreis nur schwer zu erreichen. Präventive und beratende Angebote müssen für pflegende Angehörige und Betroffene bekannt und leicht zugänglich sein.

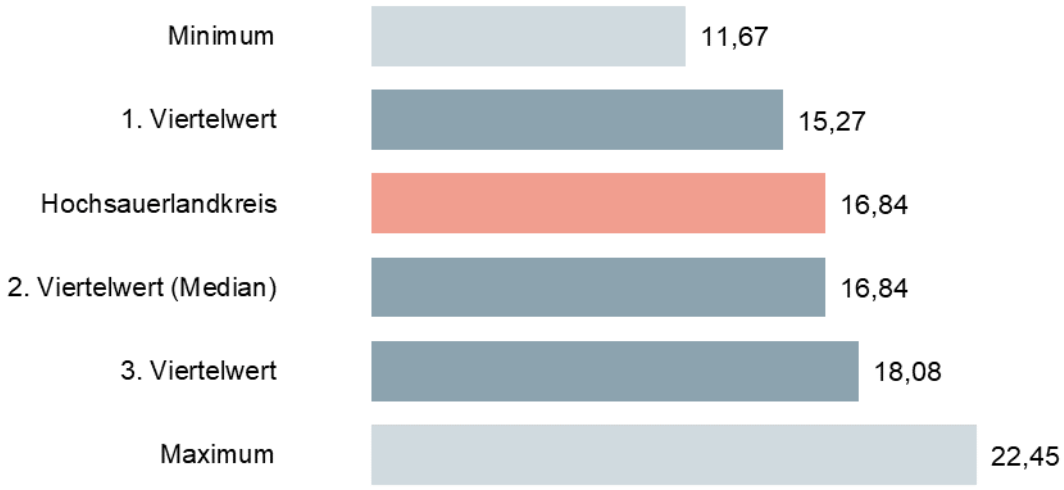
- **Empfehlung**
  Der Hochsauerlandkreis sollte den Fokus auf die Stärkung der präventiven Angebote legen. Nur bei einem hohen Bekanntheitsgrad dieser Angebote in der Bevölkerung werden diese rechtzeitig vor Inanspruchnahme der Hilfe zur Pflege beratend und überstützend in Anspruch genommen.

6.4.2.2 Leistungsdichte

- Die Leistungsdichte Hilfe zur Pflege des Hochsauerlandkreises bildet 2020 den Median und ist im Vergleichszeitraum stabil.

Die gpaNRW definiert die Leistungsdichte als Anzahl der Leistungsbezieher von Hilfe zur Pflege je 1.000 Einwohner ab 65 Jahre.

Leistungsbezieher von Hilfe zur Pflege je 1.000 EW ab 65 Jahre 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 27 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Die Leistungsdichte bei den Hilfen zur Pflege bildet im **Hochsauerlandkreis** den Median. Im Vergleich zur letzten überörtlichen Prüfung der gpaNRW im Bereich der Hilfen zur Pflege mit dem Vergleichsjahr 2009 ist die Leistungsdichte von 14,28 auf 16,84 in 2020 angestiegen.

In der folgenden Tabelle wird die Leistungsdichte im interkommunalen Vergleich differenziert nach den ambulanten und stationären Hilfen dargestellt:

Leistungsdichte Hilfe zur Pflege ambulant und stationär 2020

Kennzahl	Hoch-sauerland-kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Leistungsbezieher HzP ambulant je 1.000 EW ab 65 Jahre	1,79	0,73	1,55	1,81	2,62	6,31	28

Kennzahl	Hoch-sauerland-kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Leistungsbezieher HzP stationär je 1.000 EW ab 65 Jahre	15,05	9,11	13,66	14,89	16,04	19,51	29

Bei getrennten Vergleich ordnet sich die ambulante Leistungsdichte minimal unter dem Median ein. Die stationäre Leistungsdichte ist leicht überdurchschnittlich.

Entwicklung der Leistungsdichte

Kennzahl	2017	2018	2019	2020	2021
Leistungsbezieher HzP je 1.000 Einwohner ab 65 Jahre	20,24	17,34	16,69	16,84	17,51
Leistungsbezieher HzP ambulant je 1.000 Einwohner ab 65 Jahre	3,73	1,81	1,55	1,79	1,65
Leistungsbezieher HzP stationär je 1.000 Einwohner ab 65 Jahre	16,51	15,53	15,14	15,05	15,86

Durch die Pflegestärkungsgesetze mit höheren Leistungen aus der Pflegeversicherung hat sich die Leistungsdichte im Betrachtungszeitraum 2017 bis 2020 rückläufig entwickelt. Der Anstieg nach 2021 insgesamt beruht auf höhere Fallzahlen bei den stationären Hilfen.

Die Leistungsdichte wird im Wesentlichen durch folgende Faktoren beeinflusst:

- soziostrukturelle Rahmenbedingungen (Bevölkerungsstruktur und soziale Strukturen),
- Kosten der Pflege sowie
- Steuerung des Kreises.

Wie zuvor bereits ausgeführt, wirkt sich die Sozialstruktur im Hochsauerlandkreis hinsichtlich der Inanspruchnahme von Hilfe zur Pflege leicht entlastend aus. Auf die Kosten der Pflege und die Steuerung des Kreises wird im weiteren Berichtsverlauf gesondert eingegangen.

Die Leistungsdichte hat wiederum Auswirkungen auf die Höhe der Transferaufwendungen bei den Hilfen zur Pflege.

6.4.2.3 Aufwendungen Hilfe zur Pflege

➔ Die Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher des Hochsauerlandkreises liegen unterhalb des Medians. Bei getrennter Betrachtung zeigen sich niedrige ambulante und unterdurchschnittliche stationäre Fallaufwendungen.

Als örtlicher Träger der Sozialhilfe sollte ein Kreis die Aufwendungen der Hilfe zur Pflege bei bedarfsgerechter Versorgung so niedrig wie möglich halten.

Den größten Anteil der Aufwendungen bei der Hilfe zur Pflege stellen die Transferaufwendungen dar. Diese analysieren wir daher im Folgenden genauer. Die Transferaufwendungen des überörtlichen Trägers der Sozialhilfe (Landschaftsverband) sind in diesem Vergleich nicht enthalten.

Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher in Euro 2020

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

Die Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher des **Hochsauerlandkreises** liegen unter dem Durchschnitt der Vergleichskreise.

Unterschiede sind bei der differenzierten Betrachtung der ambulanten und stationären Transferaufwendungen zu erkennen:

Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher ambulant und stationär 2020

Kennzahl	Hochsauerlandkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Transferaufwendungen HzP ambulant je Leistungsbezieher ambulant in Euro	7.180	5.723	7.861	9.220	10.816	14.100	28

Kennzahl	Hochsauerlandkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Transferaufwendungen HzP stationär je Leistungsbezieher stationär in Euro	11.392	9.525	11.030	11.447	12.221	13.332	27

Für die ambulanten Hilfen zeigen sich für den Hochsauerlandkreis niedrige Transferaufwendungen je Leistungsbezieher. Der Wert ordnet sich im ersten Viertel der Vergleichskreise ein. Bei den stationären Hilfen liegt der Wert unter dem Median.

Im Zeitreihenvergleich werden die stetig steigenden Aufwendungen je Leistungsbezieher deutlich:

Entwicklung der Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher in Euro Hochsauerlandkreis 2017 bis 2021

Kennzahl	2017	2018	2019	2020	2021
Transferaufwendungen HzP je Leistungsbezieher in Euro	7.995	8.868	10.013	10.943	12.085
Transferaufwendungen HzP ambulant je Leistungsbezieher ambulant in Euro	3.844	6.188	7.030	7.180	6.976
Transferaufwendungen HzP stationär je Leistungsbezieher stationär in Euro	8.934	9.180	10.319	11.392	12.617

Die Leistungen der Hilfe zur Pflege wurden beim Hochsauerlandkreis durch die gpaNRW zuletzt in 2010/2011 geprüft. Dort wurden für das Vergleichsjahr 2009 Transferaufwendungen je Leistungsbezieher in Höhe von 8.584 Euro festgestellt. In der darauffolgenden Prüfung 2015/2016 wurde dieser Leistungsbereich nicht geprüft. Im Rahmen des von der gpaNRW erhobenen Kennzahlensets wurde diese Kennzahl aber fortgeschrieben und ergab für das Vergleichsjahr 2014 einen Wert von 9.593 Euro. Dass diese in 2017 gesunken sind begründet sich in den gesetzlichen Änderungen mit höheren Leistungen aus der Pflegeversicherung.

Im Zeitreihenvergleich 2017 bis 2021 sind sowohl bei der Gesamtbetrachtung der Transferaufwendungen als auch bei den Transferaufwendungen für die ambulanten und stationären Hilfen deutliche Aufwandssteigerungen eingetreten. Diese betragen bei den stationären Hilfen 51,2 Prozent und bei den ambulanten Hilfen sogar 81,5 Prozent.

Der hohe Anstieg beim Aufwand der ambulanten Hilfen begründet sich im Wesentlichen in der Zunahme der Zahl der Leistungsbeziehenden, welche in ambulanten Wohngemeinschaften untergebracht sind. Dieser Anteil beträgt etwa 26 Prozent an den gesamten ambulanten Leistungsbeziehern beträgt beim Hochsauerlandkreis in 2020. Im Vergleich ist festzustellen, dass Kreise mit einer höheren Quote auch höhere Transferaufwendungen je ambulanten Hilfefall ausweisen. Kreise, in denen die ambulanten Wohngemeinschaften derzeit noch keine Rolle spielen, liegen mit ihren Aufwendungen im Regelfall darunter. Bei einigen Kreisen haben sich die Aufwendungen der ambulanten und stationären Hilfen bereits angeglichen. Da im Hochsauerlandkreis die Ausweitung der ambulanten Wohngemeinschaften geplant ist, ist auch mit einem weiteren Anstieg der Aufwendungen für die ambulante Hilfe zu rechnen.

Der Hochsauerlandkreis schließt mit Anbietern von Wohngemeinschaften eine Leistungs-, Vergütungs- und Prüfungsvereinbarung auf der Grundlage des § 75 SGB XII ab. Die Finanzierung erfolgt durch eine Pauschalvergütung. Die Pauschalen sind breit gefächert und bewegen sich derzeit zwischen 431 und 1.789 Euro pro Bewohner bzw. Bewohnerin.

Im Hochsauerlandkreis gibt es keine eigenverantworteten, sondern ausschließlich anbieterverantwortete Wohngemeinschaften. Der Gesetzgeber ist davon ausgegangen, dass die Möglichkeit der selbstverantworteten Wohngemeinschaften deutlich häufiger genutzt wird als die der anbieterverantworteten Wohngemeinschaften. Für die Kommunen fehlt dadurch eine eindeutige gesetzliche Regelung zu den anbieterverantworteten Wohngemeinschaften, um den Grundsatz des selbstbestimmten Wohnens in der Sozialhilfe rechtmäßig umzusetzen. Die Pflege in einer Wohngemeinschaft ist grundsätzlich der ambulanten Hilfe zur Pflege zuzurechnen. Anbieterverantwortete Wohngemeinschaften sind in vielerlei Hinsicht aber vergleichbar mit vollstationären Pflegeeinrichtungen.

In den Kreisen gibt es daher unterschiedlichste Regelungen zur Vorgehensweise und Feststellung der individuellen Bedarfssituation. Das zeigt sich unter anderem in der Berechnung und Höhe der Betreuungspauschalen, die mit individuellen Richtlinien oder unterstützt durch ein schlüssiges Konzept festgestellt werden. Einige Kreise wiederum verzichten auf die Gewährung von Betreuungspauschalen. Diese Kreise stellen den individuellen Bedarf in einer Wohngemeinschaft analog zu der häuslichen Pflege in einer eigenen Wohnung fest. Zudem sind entsprechende vertragliche Vereinbarungen mit den Leistungsanbietern zu schließen. Auch hier zeigen sich in den Kreisen unterschiedliche Vorgehensweisen.

Der kontinuierliche Anstieg bei den stationären Aufwendungen je Leistungsbezieher erklärt sich in den gestiegenen Kosten eines Heimplatzes (Tarifsteigerungen, Investitionskosten usw.). Der unter Kapitel 6.4.2 Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Pflege erläuterte Leistungszuschlag wird ab 2022 zum Tragen kommen. Der Eigenanteil bei Pflegebedürftigkeit wird begrenzt und in einer prozentualen Staffelung je nach Verweildauer im Heim günstiger für den Pflegebedürftigen. Dies wird sich unmittelbar auf die zu gewährende stationäre Hilfe zur Pflege auswirken.

Ein weiterer beeinflussender Faktor für die Höhe der Transferaufwendungen in Einrichtungen ist der Einrichtungseinheitliche Eigenanteil (EEE).

Vergleicht man die durchschnittlichen Entgelte zum Stand 01. Juli 2021 für die stationäre Unterbringung, liegt der EEE des Hochsauerlandkreises im Vergleich zu den anderen Kreisen in Zuständigkeit des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe (LWL) mit 937 Euro unter dem Durchschnittswert von 947 Euro. Gleiches gilt auch für einen Vergleich der Kosten für Unterkunft und Verpflegung im Bereich des LWL. Dies führt dazu, dass die durchschnittliche Zuzahlung pro Monat für die Unterbringung in Einrichtungen im Hochsauerlandkreis bei rund 1.972 Euro liegt. Der Durchschnitt im Gebiet des LWL beträgt rund 1.976 Euro. Im Gebiet des Landschaftsverbandes Rheinland (LVR) liegt dieser zum 01. Januar 2022 bei 2.089 Euro. Das Preisniveau der Heime ist daher im Hochsauerlandkreis vergleichsweise günstig.

Neben den dargestellten Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege stationär haben die Leistungsbezieher in der Regel auch einen Anspruch auf Pflegewohngeld nach dem APG NRW. Zudem kann Pflegewohngeld auch von Pflegebedürftigen in Anspruch genommen werden, die ansonsten die Unterbringungskosten selbst tragen.

Aufwendungen für Pflegewohngeld je Leistungsbezieher Pflegewohngeld in Euro 2020

Kennzahl	Hochsauerlandkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen für Pflegewohngeld je Leistungsbezieher Pflegewohngeld in Euro	7.252	6.287	6.777	7.419	7.791	8.220	27
Aufwendungen für Pflegewohngeld je Einwohner ab 65 Jahren in Euro	133	77,78	115	127	142	173	30

Im Vergleich der Kreise ordnen sich die fallbezogenen Aufwendungen für das Pflegewohngeld unterhalb des Medians ein. Einwohnerbezogen hingegen positioniert sich der Hochsauerlandkreis oberhalb des mittleren Wertes.

Entwicklung der Aufwendungen für Pflegewohngeld je Leistungsbezieher Pflegewohngeld in Euro

2017	2018	2019	2020	2021
6.570	6.826	7.084	7.252	7.253

Für den Vergleichszeitraum 2017 bis 2020 ist das Pflegewohngeld je Leistungsbezieher kontinuierlich angestiegen. In 2021 hat sich dieses gegenüber dem Vorjahr stabilisiert.

Mit der Einführung des Alten- und Pflegegesetzes (APG NRW) sind eine Vielzahl von Änderungen zur Festsetzung der anerkennungsfähigen Investitionskosten umgesetzt worden. Lediglich eine Einrichtung hat die Modernisierung auf die baulichen Mindestvorgaben bisher nicht vorgenommen. Sie verzichtet somit derzeit auf die Pflegewohngeldforderung. Mit dieser Einrichtung hat der Hochsauerlandkreis eine gesonderte Leistungs- und Vergütungsvereinbarung abgeschlossen. Dieses bedeutet für den Hochsauerlandkreis jedoch, dass die Investitionskosten für diese Einrichtung aus den Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII gezahlt werden. Alle anderen stationären Einrichtungen erhalten Pflegewohngeld. Mit den Trägern dieser Einrichtungen schließt der LWL entsprechende Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen ab.

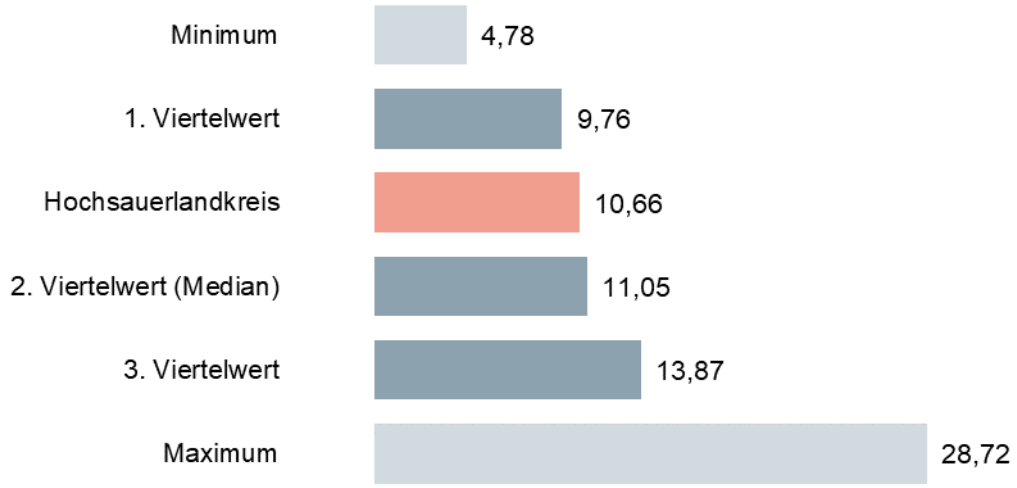
Die Höhe des Pflegewohngeldes ist durch den Kreis aufgrund gesetzlicher Vorgaben der verpflichtenden Standards zumindest fallbezogen nur bedingt steuerbar. In der Gesamtsumme der Aufwendungen hingegen wirkt sich eine hohe ambulante Quote von pflegebedürftigen Leistungsbeziehern positiv aus. Je mehr pflegebedürftige Menschen ambulant statt stationär versorgt werden, umso geringer fallen die Aufwendungen für Pflegewohngeld für stationäre Einrichtungen je Einwohner ab 65 Jahren aus. Durch die unterdurchschnittliche ambulante Quote im Hochsauerlandkreis (siehe folgendes Kapitel) erklärt sich auch die unterschiedliche Positionierung bei den fall- und einwohnerbezogenen Aufwendungen des Pflegewohngeldes. Eine bedarfsgerechte ambulante Versorgungsstruktur sollte daher weiter im Fokus des Kreises stehen.

6.4.2.4 Ambulante Quote

➔ **Feststellung**
Der Hochsauerlandkreis hat zur Stärkung des Grundsatzes „ambulant vor stationär“ in den Jahren 2012 bis 2015 ein Projekt durchgeführt, welches zu einem Anstieg der ambulanten Quote geführt hat. Im interkommunalen Vergleich 2020 wird eine leicht unterdurchschnittliche Quote erreicht.

Das Verhältnis der Leistungsbezieher ambulant zu allen Leistungsbeziehern wird durch die „Ambulante Quote“ ausgedrückt.

Anteil Leistungsbezieher ambulant an den Leistungsbeziehern in Prozent 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 27 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Der Hochsauerlandkreis erreicht im interkommunalen Vergleich mit einem Anteil ambulanter Hilfen von 10,66 Prozent einen Wert unterhalb des Medians.

Entwicklung der ambulanten Quote

2017	2018	2019	2020	2021
18,45	10,41	9,30	10,66	9,44

Im Vergleichsjahr 2009 (letzte Prüfung der Hilfe zur Pflege durch die gpaNRW in 2010/2011) wurde noch eine ambulante Quote von 17,0 Prozent erreicht. Im Vergleichsjahr 2014 (Kennzahlenset gpaNRW aus der letzten Prüfung der Kreise in 2015/2016) hat sich diese auf 21,9 Prozent erhöht. Bis 2017 hat sich die ambulante Quote wieder verringert. Dieser Rückgang und auch der weitere deutliche Rückgang der ambulanten Quote nach 2018 ist die Folge der gesetzlichen Änderungen. Die ambulante Quote hat sich auch von 2020 nach 2021 verringert. Für das Jahr 2021 liegen insgesamt 15 Vergleichswerte vor. Mit dem ambulanten Anteil von 9,44 Prozent ordnet sich der Hochsauerlandkreis dann nur noch im ersten Viertel der Vergleichskreise ein.

Aufgrund der gesetzlichen Änderungen ist die ambulante Quote kein hinreichender Indikator mehr für die präventive Steuerungsleistung des Kreises und lässt sich nicht mit vorangegangenen Prüfungen der gpaNRW vergleichen. Gleichwohl spiegelt die zunehmende Versorgung und Teilhabe von pflegebedürftigen Menschen in der vertrauten Umgebung den Wunsch der Betroffenen und deren Angehörigen wider. Die Pflege im häuslichen Umfeld und die Bedarfsdeckung im Sinne einer passgenauen Hilfe stehen dabei im Vordergrund. Sie ist so weit als möglich der stationären Unterbringung in einem Pflegeheim aus sozialen und auch aus finanziellen Aspekten vorzuziehen.

Der Hochsauerlandkreis hat die überörtliche Prüfung der gpaNRW im Jahre 2010/2011 zum Anlass genommen, den Grundsatz „ambulant vor stationär“ zu stärken. Es wurden hierfür seinerzeit drei Pflegefachkräfte und zwei Case-Manager eingestellt. Darüber hinaus wurde ein Projekt „ambulant vor stationär“ eingerichtet. Das Projekt wurde in der Zeit vom 01. Juni 2012 bis zum 31. März 2015 durchgeführt. Dieses Projekt wurde durch eine externe Managementberatung evaluiert mit dem Ergebnis, dass der Anteil der ambulanten Hilfe allgemein, aber schwerpunktmäßig in den damaligen Pflegestufen 0 und 1 erhöht werden konnte und sich hierdurch für den Haushalt im Projektzeitraum ein Einsparpotenzial in Höhe von 1,32 Mio. Euro ergeben hat. Dieses Ergebnis spiegelt sich auch in der Entwicklung der durch die gpaNRW zuvor beschriebenen ambulanten Quote der Vergleichsjahre 2009 und 2014 wider. Der Hochsauerlandkreis hat die Evaluation zum Anlass genommen, die im Projekt entwickelte und dort bewährte Arbeitsweise weiterzuführen. Ein Konzept zur Stärkung des Grundsatzes „ambulant vor stationär“ wurde nicht erarbeitet.

➔ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte zur Stärkung des Ziels „ambulant vor stationär“ ein Konzept erarbeiten, um die im Projekt erzielten Erfolge zu verstetigen und weiter auszubauen.

Wie im Kapitel 6.4.2.1 „Anteil Leistungsbezieher SGB XII an den Pflegebedürftigen nach dem SGB XI in Prozent“ ausgeführt, ist die Steuerung im vorpflegerischen Bereich erschwert. Für den Träger der Sozialhilfe ist es schwieriger geworden, den Personenkreis, der von der ambulanten Pflege in den stationären Bereich wechselt, zu erreichen. Insbesondere ist durch die Zunahme der ambulanten Wohngemeinschaften der Grundsatz des selbstbestimmten Wohnens gestärkt worden. Es ist davon auszugehen, dass sich hierdurch die ambulante Quote erhöhen

wird. Dies bedeutet aber auch, dass die Aufwendungen der ambulanten Pflege insgesamt steigen werden.

6.4.2.5 Erträge Hilfe zur Pflege

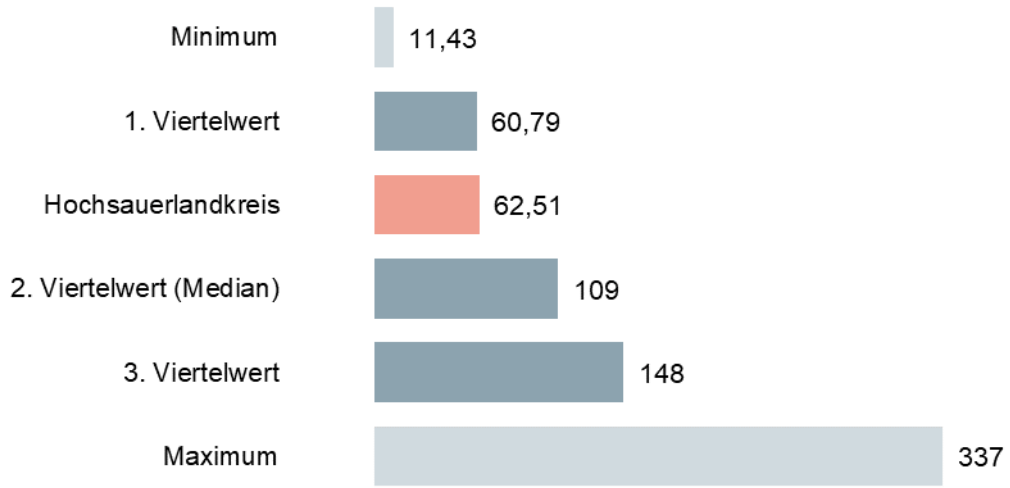
- Aufgrund der gesetzlichen Veränderungen ist ein deutlicher Rückgang bei den Unterhaltserträgen zu verzeichnen. Der Hochsauerlandkreis erzielt im Vergleich niedrige Erträge aus Unterhalt. Die Erträge aus den sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen ordnen sich leicht über dem Median ein.

Ein Kreis sollte im Fall von Leistungen für die Hilfe zur Pflege nach § 2 Abs. 2 SGB XII i. V. m. § 94 SGB XII die Unterhaltspflichtigen zum Unterhalt heranziehen. Darüber hinaus sollte der Kreis auch sonstige privatrechtliche Ansprüche wie Schenkungsrückforderungsansprüche prüfen, diese ggf. nach § 93 SGB XIII auf sich überleiten und verfolgen.

Seit dem 01. Januar 2020 sind Eltern und Kinder von Leistungsbeziehern erst bei einem Jahresbruttoeinkommen von mehr als 100.000 Euro zur Zahlung von Unterhaltsleistungen heranzuziehen. Es besteht eine gesetzlich normierte Vermutung, dass die Unterhaltsverpflichteten die Jahreseinkommensgrenze im Regelfall nicht überschreiten. Der Kreis kann bei Anhaltspunkten für ein höheres Einkommen Unterhaltspflichtige zur Auskunft verpflichten.

Durch die neue Rechtslage ist davon auszugehen, dass die meisten Unterhaltsschuldner von den Unterhaltsansprüchen freigestellt bzw. nicht mehr zum Unterhalt herangezogen werden. Hierdurch ist eine Möglichkeit zur Refinanzierung der Aufwendungen erheblich eingeschränkt worden. Allerdings können auch weitere privatrechtliche Ansprüche nach § 93 SGB XII übergeleitet und geltend gemacht werden. Hierzu zählen beispielsweise Ansprüche aus vertraglichen Verpflichtungen (Wohnrechte, Leibrenten, Altenteilrechte) oder Ansprüche aus Schenkungsrückforderungsansprüchen nach § 528 BGB.

Erträge aus Unterhalt für HzP je Leistungsbezieher in Euro 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Erträge aus Unterhalt für HzP ambulant und stationär 2020

Kennzahl	Hoch-sauer-landkreis	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Erträge aus Unterhalt für HzP ambulant je Leistungsbezieher ambulant in Euro	27,08	0,00	0,00	1,90	22,10	80,21	21
Erträge aus Unterhalt für HzP stationär je Leistungsbezieher stationär in Euro	66,74	15,26	72,70	121	165	382	23

In der Gesamtbetrachtung der Erträge aus Unterhalt erreicht der **Hochsauerlandkreis** im Vergleich einen niedrigen Wert. Bei getrennter Betrachtung wird deutlich, dass hierfür die vergleichsweise geringen Erträge bei den stationären Hilfen ursächlich sind. Diese liegen unterhalb des ersten Viertelwertes. Die Erträge aus Unterhalt für die ambulanten Hilfen zeigen sich hingegen sehr hoch in liegen im oberen Viertel der Vergleichskreise.

Erträge aus Unterhalt für HzP je Leistungsbezieher 2021

Kennzahl	Hoch-sauer-landkreis	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Erträge aus Unterhalt für HzP je Leistungs-bezieher ambulant in Euro	68,54	15,94	55,26	74,13	102	260	15

Im Vergleich zum Vergleichsjahr 2020 haben sich die Erträge aus Unterhalt in 2021 landesweit nochmals rückläufig entwickelt. Der Hochsauerlandkreis konnte diese hingegen geringfügig steigern. Der Wert 2021 ordnet sich leicht unterhalb des Medians ein. Es ergibt sich somit zum Vergleichsjahr 2020 eine verbesserte Positionierung.

Entwicklung Erträge aus Unterhalt HzP

Kennzahl	2017	2018	2019	2020	2021
Erträge aus Unterhalt für HzP je Leistungsbezieher in Euro	461	650	848	62,51	68,54

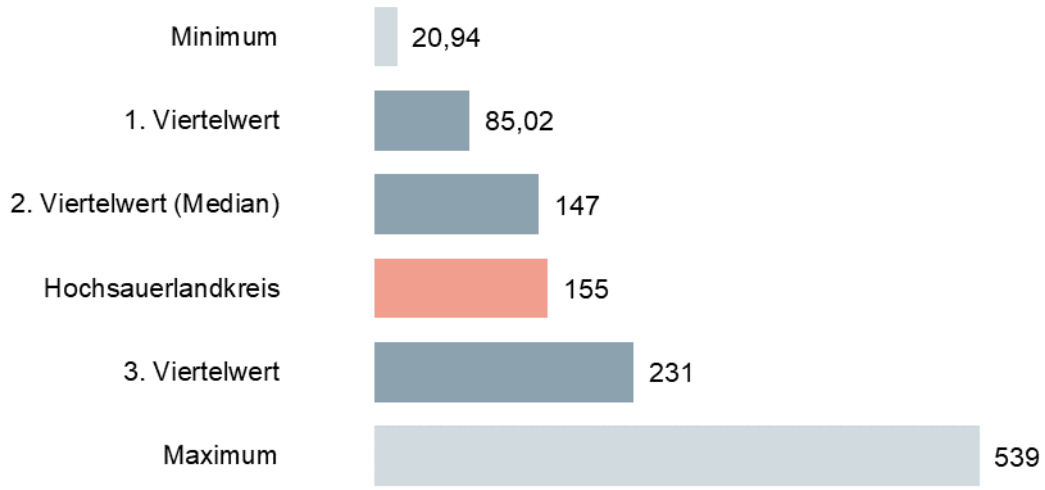
Kennzahl	2017	2018	2019	2020	2021
Erträge aus Unterhalt für HzP ambulant je Leistungsbezieher ambulant in Euro	18,32	0,00	247	27,08	1,68
Erträge aus Unterhalt für HzP stationär je Leistungsbezieher stationär in Euro	561	725	909	66,74	75,50

Die Erträge aus Unterhalt je Leistungsbezieher sind von 2019 nach 2020 um insgesamt 92,6 Prozent gesunken. Dieses ist die Folge des Angehörigen-Entlastungsgesetzes, wonach ab 2020 auf das Einkommen der Angehörigen erst ab einem Jahresbruttoeinkommen von mehr als 100.000 Euro zurückgegriffen wird. Der hohe Wert bei den ambulanten Hilfen in 2019 beruht insbesondere auf einem Einzelfall, in dem hohe Erträge erzielt werden konnten. Dieser Fall hat sich auch noch auf den im Vergleich hohen Wert 2020 ausgewirkt.

Zur Organisation und dem Personaleinsatz zur Unterhaltsheranziehung verweisen wir auf Kapitel 6.5.2.2 dieses Berichtes.

Entsprechend dem sozialhilferechtlichen Grundsatz des Nachrangs der Sozialhilfe kann der Hochsauerlandkreis neben den Unterhaltsansprüchen nach § 94 SGB XII auch privatrechtliche Ansprüche gemäß § 93 SGB XII (vorrangige Zahlungsansprüche oder geldwerte Ansprüche gegen Dritte) geltend machen und auf sich überleiten.

Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen für HzP je Leistungsbezieher in Euro



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

Die Erträge des Hochsauerlandkreises aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen ordnen sich oberhalb des Medians ein.

Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen für HzP ambulant und stationär 2020

Kennzahl	Hochsauerlandkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen für HzP ambulant je Leistungsbezieher ambulant in Euro	128	0,00	0,00	0,00	104	411	15
Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen für HzP stationär je Leistungsbezieher stationär in Euro	158	11,89	81,99	142	250	410	19

Entwicklung Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen für HzP

Kennzahl	2017	2018	2019	2020	2021
Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen für HzP je Leistungsbezieher in Euro	120	99,80	101	155	203
Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen für HzP ambulant je Leistungsbezieher ambulant in Euro	128	0,00	0,00	128	0,00
Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen für HzP stationär je Leistungsbezieher stationär in Euro	118	111	112	158	224

Auch bei getrennter Betrachtung der Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen bei den stationären und ambulanten Hilfen erzielt der Hochsauerlandkreis jeweils überdurchschnittliche Werte. Die hohen Erträge bei den ambulanten Hilfen in den Jahren 2017 und 2020 (Vergleichsjahr) beruhen jeweils auf einen Einzelfall. In den weiteren Jahren des Betrachtungszeitraums hat der Hochsauerland wie die meisten Vergleichskreise auch bei den ambulanten Hilfen

keine Erträge erzielt. Bei den stationären Hilfen zeigen sich die Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen von 2017 bis 2019 konstant, sind dann nach 2020 und 2021 jeweils deutlich gestiegen.

Die Bedeutung des Übergangs von Ansprüchen nach § 93 SGB XII nimmt zu. Die Schenkungen haben bei der Generation, die aktuell pflegebedürftig ist oder wird, deutlich zugenommen. Umso wichtiger, Ansprüche gegen die sogenannte Erbengeneration zu prüfen. Die Vorprüfung über einzusetzendes Einkommen und Vermögen wird im Hochsauerlandkreis durch die Sachbearbeitung Hilfe zur Pflege durchgeführt. Verfügbares Einkommen wird direkt auf die zu gewährende Hilfeleistung angerechnet. Kann der Antragstellende über einen Anspruch auf Einkommen oder Vermögen nicht verfügen (z.B. durch Schenkungen an Dritte), leitet der Kreis die Ansprüche auf sich über. Die Überleitung und Verfolgung der Ansprüche erfolgt durch die dem Sachgebiet 52/1 zugeordneten Rechtsstelle (Grundsatzangelegenheiten) Für die Geltendmachung dieser Ansprüche ist ein spezielles Fachwissen erforderlich, da zivilrechtliche und öffentlich-rechtliche Ansprüche zu berücksichtigen sind. Der nach § 93 SGB XII auf den Sozialhilfeträger übergeleitete Anspruch muss zumeist zivilrechtlich geltend gemacht werden. Aus diesem Grunde begrüßt die gpaNRW die Spezialisierung dieser Aufgabe.

6.5 Organisation und Personaleinsatz

6.5.1 Organisation der Aufgabe Hilfe zur Pflege

➔ **Feststellung**
Die Organisationsstruktur der Hilfe zur Pflege ermöglicht dem Hochsauerlandkreis eine effektive Aufgabenerledigung. Bis auf die Pflege- und Wohnberatung sind alle an der Aufgabe beteiligten Bereiche im Fachdienst 52 – Soziales – zusammengefasst.

Ein Kreis sollte den Aufgabenbereich der Hilfe zur Pflege so organisieren, dass eine effektive, effiziente und rechtmäßige Aufgabenerledigung möglich ist.

Die Aufgaben im Zusammenhang mit der Hilfe zur Pflege werden im **Hochsauerlandkreis** weitgehend im Fachdienst 52 – Soziales wahrgenommen. Dieser Fachdienst untergliedert sich in die Sachgebiete

- 52/1 – Grundsatzangelegenheiten, Ambulante Pflege, Eingliederungshilfe,
- 52/2 – Stationäre Pflege und
- 52/3 – WTG-Aufsicht / Sozialplanung.

Die Pflege- und Wohnberatung ist organisatorisch dem Gesundheitsamt zugeordnet.

Der Fachdienst 52 ist mit seinen drei Sachgebieten nicht am Hauptstandort der Kreisverwaltung in Meschede, sondern in der Nebenstelle Brilon untergebracht. Alle an der Leistungserbringung der Hilfe zur Pflege beteiligten Mitarbeitenden sind an einem Standort tätig.

Die Organisation der Hilfegewährung und der erforderlichen Arbeitsprozesse sollte strategisch und fachlich ausgerichtet sein. Im Hochsauerlandkreis ist die Sachbearbeitung der Hilfe zur

Pflege inner- und außerhalb von Einrichtungen organisatorisch zwei verschiedenen Sachgebieten zugeordnet und wird somit getrennt voneinander bearbeitet. Darüber hinaus sind die Unterhaltsbearbeitung sowie die Bearbeitung von sonstigen privatrechtlichen Erstattungsansprüchen spezialisiert. Deren Bearbeitung erfolgt im Sachgebiet 52/1 – Grundsatzangelegenheiten. Da diese beiden Rechtsgebiete auch im Privatrecht ein hohes Fachwissen erfordern und regelmäßigen rechtlichen Änderungen unterliegen, begrüßt die gpaNRW die Spezialisierung.

Grundsätzlich sind Arbeitshilfen, Stellen- und Prozessbeschreibungen dazu geeignet, optimale Arbeitsabläufe zu unterstützen. Im Hochsauerlandkreis sind entsprechende Arbeitshilfen in Form von Handlungsempfehlungen vorhanden. Diese können im Intranet abgerufen werden. Darüber hinaus stehen standardisierte Formulare und Anschreiben im Fachverfahren zur Verfügung. Arbeitsabläufe zu den Schnittstellen wie z.B. zur Unterhaltssachbearbeitung sind definiert und haben sich automatisiert. Die Zusammenarbeit wird erleichtert durch die inzwischen eingeführte E-Akte, welche von allen Beteiligten eingesehen werden kann. Darüber hinaus sind aktuelle Stellenbeschreibungen vorhanden.

Prozessbeschreibungen sind hilfreich, um für alle Mitarbeitenden Orientierung für einen einheitlichen Ablauf der sachlichen und zeitlichen Arbeitsschritte und der daran zu beteiligenden Personen/Institutionen sicherzustellen. Prozessbeschreibungen und deren Visualisierung erleichtern auch die Einarbeitung von neuen Beschäftigten, welche sich hieran orientieren können. Der Hochsauerlandkreis hat in Zusammenarbeit mit der KGSt. für den Bereich der Hilfe zur Pflege Prozessbeschreibungen bis hin zu den einzelnen Arbeitsschritten der Aufgaben erstellt und visualisiert. Diese Prozessbeschreibungen sind den Mitarbeitenden im Fachdienst Soziales jedoch nicht bekannt.

In Bezug auf das Onlinezugangsgesetz (OZG) werden sich die Prozesse teilweise verändern. Das OZG sieht vor, dass die Verwaltungsdienstleistungen digital zur Verfügung gestellt werden. Hierdurch soll insbesondere die Antragstellung von Leistungen der Verwaltung online erfolgen können. In diesem Zusammenhang besteht die Chance, die internen Prozessabläufe zu überprüfen und ggf. zu optimieren.

➔ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte die vorhandenen Prozessbeschreibungen allen Mitarbeitenden im Aufgabenbereich der Hilfe zur Pflege zur Verfügung stellen. Bei der noch anstehenden Umsetzung des OZG sollten die Prozesse an die veränderten Abläufe angepasst werden.

Um neuen Mitarbeitenden den Einstieg in die Sachbearbeitung zu erleichtern, hat der Hochsauerlandkreis ein Einarbeitungspapier erstellt, welches in Kürze überarbeitet werden soll. Dieses enthält Ausführungen zur Organisation, den einzelnen Hilfen, den Zuständigkeiten und weiteren relevanten Informationen. Die Einarbeitung von neuen Beschäftigten erfolgt durch Mentoren/Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner. Darüber hinaus hat der Kreis für das Sachgebiet 52/2 – Stationäre Hilfen ein NAVI für Auszubildende zusammengestellt. Dieses vermittelt den Auszubildenden umfassende Grundlagen und Informationen zu diesem Aufgabenbereich.

Eine hohe Fluktuation kann beim Ausscheiden von erfahrenen Beschäftigten zu einem Wissensverlust führen. Ein Wissensmanagement, das u.a. alle fachlichen Hinweise, Arbeitsabläufe, Leitfäden, Checklisten und Links zu einschlägigen Rechtsstellen und Rechtsprechungen enthält, kann den knowhow-Verlust verhindern. Ein solches Wissensmanagement reduziert auch

die zeitlichen Ressourcen der erfahrenen Mitarbeitenden bei der Einarbeitung von neuen Beschäftigten. Ein kreisweites Wissensmanagement unter Federführung des Sachgebietes 12 – Organisation/Service – befindet sich derzeit im Aufbau. Der Fachdienst Soziales ist hierbei noch nicht eingebunden.

Zur Wissensbündelung nutzt der Fachdienst Soziales das „SGB II / SGB XII-Forum“. Dort werden u.a. Rechtsprechungen, Handlungsempfehlungen, Rundschreiben als Fachinformation zur Verfügung gestellt. Hierauf haben neben dem Kreis auch die kreisangehörigen Städte und Gemeinden Zugriff. Diese Plattform wird aktuell nicht mehr gewartet, soll aber in das sich im Aufbau befindliche Wissensmanagement integriert werden.

6.5.1.1 Delegation von Aufgaben

Der Kreis ist als örtlicher Träger der Sozialhilfe Kostenträger für die Hilfe zur Pflege und für die rechtmäßige Durchführung der an die kreisangehörigen Kommunen delegierten Aufgaben verantwortlich. Er kann auf Grundlage einer geltenden Delegationssatzung den kreisangehörigen Kommunen zur Entscheidung im eigenen Namen die Durchführung der obliegenden Aufgaben nach dem SGB XII übertragen. Hierbei kann sich der Grad und die Ausgestaltung der Delegation von Kreis zu Kreis unterscheiden.

Der **Hochsauerlandkreis** hat die Bearbeitung der Hilfe zur Pflege nicht auf die kreisangehörigen Kommunen delegiert und bearbeitet diese vollständig selbst.

6.5.2 Personaleinsatz Hilfe zur Pflege

- Für den Fachdienst Soziales wird eine kontinuierliche Personalplanung durchgeführt. Hierbei werden die gesetzlichen, personellen und fallbezogenen Entwicklungen berücksichtigt. Die Soll- und Ist-Personalausstattung stimmen derzeit überein.

Ein Kreis sollte die notwendigen Personalressourcen vorhalten, um die Aufgaben der Hilfe zur Pflege effektiv und mit der erforderlichen Qualität bearbeiten zu können. Dies setzt eine sowohl quantitativ als auch qualitativ ausreichende Personalausstattung voraus. Hierfür ist eine Personalbedarfsplanung notwendig, die geplante und ungeplante Fluktuationen berücksichtigt.

Der Fachkräftemangel betrifft nicht nur den Gesundheits- und Pflegesektor. Auch in den Verwaltungen ist es zunehmend schwieriger, qualifiziertes Personal zu gewinnen und langfristig zu binden. Es ist daher wichtig, dass sich die Kreise auf diese Entwicklungen und Veränderungen vorbereiten und frühzeitig mit der Akquise von Nachwuchskräften beginnen.

Im **Hochsauerlandkreis** findet eine kontinuierliche Personalplanung statt. Für den Aufgabenbereich der Hilfe zur Pflege stimmen nach eigener Aussage des Kreises derzeit Soll- und Ist-Stellen überein, so dass keine Stellenvakanzen bestehen.

Die letzten Jahre sind im Fachdienst Soziales geprägt von zusätzlichen Belastungen. Hierzu zählen u.a. die gesetzlichen Änderungen durch die Einführung der Grundrente und der Pflegereform, die Corona-Pandemie sowie aktuell durch den Krieg in der Ukraine. Insbesondere die Abordnung einzelner Mitarbeitenden zur Unterstützung bei der Pandemiebewältigung hat zu Mehrbelastungen innerhalb des Sozialamtes geführt. Stark eingebunden war hierbei die Heimaufsicht. Die Pflegefachkräfte haben bei den Mitarbeitertestungen geholfen. Ein Mitarbeiter war

im Krisenstab tätig. Diese zusätzlichen Belastungen konnten aufgefangen werden, so dass hierdurch keine außergewöhnlichen Rückstände in den einzelnen Tätigkeitsfeldern der Hilfe zur Pflege entstanden sind.

Neben der Corona-Pandemie haben auch gesetzliche Änderungen wie die Einführung der Grundrente oder die Pflegereform zu einer Mehrbelastung der Fachkräfte in der Leistungsgewährung geführt. Es ist daher wichtig, die Personalausstattung regelmäßig zu überprüfen und ggfs. auf Mehrbelastungen zu reagieren. Der Hochsauerlandkreis legt für die Sachbearbeitung bei den ambulanten Hilfen 110 und bei den stationären Hilfen 100 Fälle je Vollzeit-Stelle als Ziel-/Richtwert zugrunde. Der sich hieraus ergebende Stellenbedarf wird regelmäßig überprüft und angepasst.

Um die Stellenausstattung des Hochsauerlandkreises im Bereich Hilfe zur Pflege zu analysieren, nimmt die gpaNRW eine aufgabenbezogene Betrachtung vor. Die Aufgabeninhalte der jeweiligen Stellen wurden einheitlich definiert. Bei der Berechnung des Personaleinsatzes werden die tatsächlich im Vergleichsjahr besetzten Ist-Stellen berücksichtigt. Diese sind als Vollzeit-Stellen erfasst. Nicht durchgängig besetzte Stellen sind entsprechend der tatsächlichen Anwesenheit eingeflossen. Langzeiterkrankungen sind bereinigt. Eine Langzeiterkrankung liegt dann vor, wenn der Ausfall im Betrachtungsjahr länger als sechs Monate dauert. Vertretungskräfte für krankheitsbedingte Ausfälle sind berücksichtigt.

6.5.2.1 Personaleinsatz Leistungsgewährung

- Bei der stationären Leistungsgewährung werden vergleichbare Tätigkeiten zu den anderen Kreisen im interkommunalen Vergleich wahrgenommen. Eine detaillierte Betrachtung der Organisation und Prozesse in der Leistungsgewährung hat in dieser Prüfung nicht stattgefunden.

Im **Hochsauerlandkreis** werden im Vergleichsjahr 2020 in der Leistungssachbearbeitung der Hilfe zur Pflege ambulant 1,08 Vollzeit-Stellen und in der der Hilfe zur Pflege stationär 11,92 Vollzeit-Stellen eingesetzt.

Personaleinsatz Leistungsgewährung 2020

Kennzahl	Hochsauerlandkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Leistungsbezieher ambulant je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung ambulant	96	59	86	91	109	246	16
Leistungsbezieher stationär je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung	98	88	127	149	172	202	23

Im Hochsauerlandkreis ist eine Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung ambulant für rund 96 Leistungsbezieher ambulant zuständig. Damit erzielt der Kreis ein leicht überdurchschnittliches Ergebnis im interkommunalen Vergleich. Im Bereich der stationären Hilfe zur Pflege ist eine Vollzeit-

Stelle Sachbearbeitung für rund 98 Leistungsbezieher zuständig. Dieses Ergebnis ist deutlich unterdurchschnittlich. Der interkommunale Vergleich dient grundsätzlich als Orientierung für die Personalausstattung in der Leistungsgewährung. Er kann eine eigene Stellenbemessung nicht ersetzen. Der Hochsauerlandkreis sollte regelmäßig die Personalbemessung in der Leistungsgewährung anhand von eigenen Richtwerten überprüfen. Diese liegen bei 100 Fällen je Vollzeit-Stelle bei den stationären Hilfen und 110 Fällen je Vollzeit-Stelle bei den ambulanten Hilfen.

Aufgrund der gesetzlichen Änderungen durch die Pflegestärkungsgesetze und der in der Folge gesunkenen Fallzahlen sowohl bei der ambulanten als auch der stationären Hilfe zur Pflege hat der Hochsauerlandkreis entsprechend reagiert und eine Anpassung der jeweiligen Stellenanteile vorgenommen. In 2021 ist keine nennenswerte Veränderung bei den Fallzahlen je Vollzeit-Stelle eingetreten.

Der interkommunale Vergleich der Kreise zeigt für den Hochsauerlandkreis bei der Leistungsgewährung der ambulanten Hilfe zur Pflege eine leicht überdurchschnittliche Fallbelastung je Vollzeit-Stelle. Zur Bedarfsfeststellung und der Überprüfung von Rechnungen der Pflegedienste wird die Sachbearbeitung durch Pflegefachkräfte mit 1,05 Stellenanteilen unterstützt. Bei der Leistungsgewährung der stationären Hilfe zur Pflege erreicht der Hochsauerlandkreis im interkommunalen Vergleich hingegen einen sehr niedrigen Wert. Nur ein Kreis weist einen niedrigeren Wert aus. Auch für diesen Aufgabenbereich werden Pflegefachkräfte mit 0,45 Vollzeit-Stellen eingesetzt. Sie sind gemäß des vom Hochsauerlandkreis festgeschriebenen Grundsatzes „ambulant vor stationär“ zur Vermeidung einer stationären Unterbringung an der Schnittstelle der ambulanten zu den stationären Leistungen tätig. Bei der stationären Leistungsgewährung werden vergleichbare Tätigkeiten zu den anderen Kreisen im interkommunalen Vergleich wahrgenommen. Eine detaillierte Betrachtung der Organisation und Prozesse in der Leistungsgewährung hat in dieser Prüfung nicht stattgefunden.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte die Stellenausstattung für die Sachbearbeitung der stationären Hilfe zur Pflege prüfen.

Bei den stationären Leistungsbeziehern werden auch die zu bearbeitenden Fälle in Zuständigkeit des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe sowie die Pflegewohngeld-Selbstzahler berücksichtigt. In der Summe zeigt sich die Anzahl der Leistungsbezieher von 2017 nach 2020 rückläufig und ist in 2020 wieder leicht angestiegen. In der Einzelbetrachtung der Leistungen ist festzustellen, dass sich im Eckjahresvergleich 2017/2021 die Anzahl

- der Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege in eigener Zuständigkeit konstant,
- der Leistungsbezieher in Zuständigkeit des LWL rückläufig und
- der Pflegewohngeld-Selbstzahler rückläufig

darstellt.

Bei den stationären Hilfen rückt die Verweildauer ab dem Jahr 2022 aufgrund des Leistungszuschlags nach § 43 c SGB XI weiter in den Fokus. Es wird für Pflegebedürftige in einer prozentualen Staffelung je nach Verweildauer im Heim günstiger. Die Eigenbelastung wird somit schrittweise reduziert. Hierfür muss die Sachbearbeitung die Einzelfälle inklusive der Bestandsfälle

regelmäßig auf den höheren Leistungszuschlag prüfen. Der Hochsauerlandkreis wertet die Verweildauer nicht aus.

Da die stationäre Sachbearbeitung darüber hinaus neben den laufenden Fällen zunehmend durch die hohe Anzahl von Zu- und Abgänge belastet ist, ist die Kenntnis über die Verweildauer von Bedeutung. In der Regel werden die Verweildauern in den stationären Einrichtungen kürzer, da länger zu Hause gepflegt wird. Gleichzeitig steigt das Eintrittsalter bei der Heimaufnahme.

➔ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte die Verweildauer der Pflegebedürftigen in stationären Einrichtungen auswerten. Die durchschnittliche Verweildauer und die durchschnittlichen stationären Fallaufwendungen bilden auch eine gute Grundlage für die Haushaltsplanung.

Die Pflegefachkräfte des Hochsauerlandkreises sind auch in der WTG-Behörde tätig. Nach einer qualifizierten Schätzung der Pflegefachkräfte beträgt deren Anteil für die Unterstützung des Aufgabenbereiches Hilfe zur Pflege im Vergleichsjahr 2020 insgesamt 1,50 Vollzeit-Stellen. Mit einem Anteil von 0,50 Vollzeit-Stellen sind sie in der WTG-Behörde tätig. Die Pflegefachkräfte unterstützen hierdurch die Sachbearbeitung maßgeblich bei der Feststellung des Pflegebedarfs und der bedarfsgerechten Versorgung der Pflegebedürftigen. Zu deren weiteren Aufgaben zählen auch die Begutachtung bei Nicht-Versicherten und die Überprüfung der Abrechnungen der Pflegedienste.

Pflegebedürftige der Pflegegrade 2 bis 5 haben gemäß § 65 SGB XII einen Anspruch auf Pflege in stationären Einrichtungen, wenn häusliche oder teilstationäre Pflege nicht möglich ist oder wegen der Besonderheit des Einzelfalls nicht in Betracht kommt. Die Pflegefachkräfte haben in der Vergangenheit im Hochsauerlandkreis die Heimnotwendigkeit bei den Pflegegraden unter 3 geprüft. Aktuell verzichtet der Kreis jedoch auch auf die Überprüfung der Heimnotwendigkeit beim Vorliegen des Pflegegrades 2, da in fast allen Fällen dieses Pflegegrades die Heimbedürftigkeit festgestellt worden ist.

6.5.2.2 Personaleinsatz Unterhaltsheranziehung

➔ Der Hochsauerlandkreis hat auf den Rückgang der Unterhaltsberechnungsfälle aufgrund des Angehörigenentlastungsgesetzes mit einer Stellenreduzierung reagiert. Die Unterhaltsheranziehung wird spezialisiert wahrgenommen.

Im Hochsauerlandkreis werden für den Aufgabenbereich Hilfe zur Pflege in 2020 insgesamt 0,53 Vollzeit-Stellen für die Unterhaltsheranziehung eingesetzt. Differenziert sind dieses für die ambulanten Hilfen 0,03 und die stationäre Hilfen 0,50 Vollzeit-Stellen.

Personaleinsatz Unterhaltsheranziehung 2020

Kennzahl	Hochsauerlandkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Unterhaltsberechnungsfälle je Vollzeit-Stelle	60	8	33	60	192	456	13

Kennzahl	Hoch-sauer-landkreis	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen Sach-bearbeitung Unter-haltsheranziehung je 10.000 Einwohner ab 65 Jahre	0,09	0,01	0,05	0,11	0,20	0,57	24

Aufgrund des Angehörigen-Entlastungsgesetzes sind die Unterhaltsberechnungsfälle nach 2020 deutlich zurückgegangen. Da die Unterhaltsansprüche für die Hilfegewährung bis Ende 2019 auch noch in 2020 geltend gemacht werden konnten, hat der Hochsauerlandkreis die Stellenanteile für die Unterhaltsheranziehung schrittweise zurückgeführt. In 2019 wurden hierfür noch 1,89 Vollzeit-Stellen vorgehalten. In 2020 waren es noch 0,53 und in 2021 dann 0,25 Vollzeit-Stellen. Im interkommunalen Vergleich 2020 bildet der Hochsauerlandkreis mit 60 Unterhaltsberechnungsfällen je Vollzeit-Stelle den Median ab. In 2021 werden durch die weitere Stellenreduzierung 108 Unterhaltsberechnungsfälle je Vollzeit-Stelle bearbeitet.

Seit dem 01. Januar 2020 gilt die gesetzliche Vermutung, dass das Einkommen der unterhaltsverpflichteten Personen die Jahreseinkommensgrenze von 100.000 Euro nicht überschreitet. Zur Widerlegung der Vermutung kann der zuständige Träger von den Leistungsberechtigten Angaben verlangen, die Rückschlüsse auf die Einkommensverhältnisse der Unterhaltspflichtigen zulassen.

Im Antragsverfahren fragt der Hochsauerlandkreis die Berufe der unterhaltspflichtigen Angehörigen ab. Die Sachbearbeitung der ambulanten und stationären Hilfen bittet die spezialisierte Unterhaltssachbearbeitung im Sachgebiet 52/1 – Grundsatzangelegenheiten - in jedem Einzelfall, einen möglichen Unterhaltsanspruch zu prüfen. Diese Vorgehensweise ist aufgrund der bestehenden E-Akte auch unkompliziert möglich. Die Unterhaltssachbearbeitung entscheidet dann bei der Vermutung, dass aufgrund des Berufes der Angehörigen eine Unterhaltspflicht vorliegen könnte, ob ein entsprechendes Unterhaltsverfahren eingeleitet wird.

Da dieses Rechtsgebiet auch im Privatrecht ein hohes Fachwissen erfordert und regelmäßigen rechtlichen Änderungen unterliegt, begrüßt die gpaNRW die Spezialisierung. So wird gewährleistet, dass die komplexe Rechtssystematik ausreichend Berücksichtigung findet.

6.5.3 Aufgabenwahrnehmung und Personaleinsatz WTG-Behörde

➔ **Feststellung**
Im interkommunalen Vergleich der Kreise ergibt sich für die WTG-Behörde des Hochsauerlandkreises eine überdurchschnittliche Personalausstattung. Die WTG-Behörde ist zukünftig für weitere Aufgaben zuständig, die in den Arbeitsabläufen zu berücksichtigen sind. Hierauf hat der Kreis bereits mit einer Stellenanpassung reagiert.

Die WTG-Behörde des Kreises ist nach dem Wohn- und Teilhabegesetz (WTG) und seiner Durchführungsverordnung (WTG-DVO) verpflichtet, eine behördliche Qualitätssicherung durchzuführen. Hierzu wird die Einhaltung der ordnungsrechtlichen Standards sowohl für Angebote zur Pflege und Betreuung älterer Menschen als auch für Menschen mit Behinderungen geprüft. Dazu zählen die Einhaltung von Mindeststandards bei der personellen Ausstattung, bei den An-

forderungen an das Fachpersonal, bei den Regelungen über die Wohnqualität in den Angeboten und bei der Mitwirkung und Mitbestimmung der Nutzerinnen und Nutzer. Werden Mängel festgestellt, soll die WTG-Behörde zunächst über die Möglichkeiten zur Abstellung dieser Mängel beraten. Soweit Mängel oder deren Ursachen nicht abgestellt werden, soll die WTG-Behörde Anordnungen erlassen, die bis hin zur Untersagung des Betriebes des Wohn- und Betreuungsangebotes reichen können. Hierzu bedarf es einer angemessenen qualitativen und quantitativen Personalausstattung.

In der WTG-Behörde wurden im **Hochsauerlandkreis** in 2020 insgesamt 4,05 Vollzeit-Stellen, davon 0,50 Vollzeit-Stellen Pflegefachkräfte, beschäftigt. Die Anzahl der zu prüfenden Einrichtungen beläuft sich auf 84 Einrichtungen.

Stellenausstattung WTG-Behörde 2020

Kennzahl	Hochsauerlandkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen WTG-Behörde je 10.000 EW über 65 Jahre	0,70	0,28	0,46	0,53	0,64	0,82	30
Einrichtungen je Vollzeit-Stellen WTG-Behörde	21	16	28	34	45	60	30

Im Vergleichsjahr 2020 weist der Hochsauerlandkreis in der WTG-Behörde sowohl einwohner- als auch leistungsbezogen einen überdurchschnittlichen Personaleinsatz aus. Dieses relativiert sich in 2021 insoweit, als sich bei in etwa gleichem Stellenvolumen die Anzahl der zu prüfenden Einrichtungen auf 92 erhöht hat. Es ergeben sich dann 23 zu prüfende Einrichtungen je Vollzeit-Stelle. Gleichwohl ordnet sich dieser Wert noch im unteren Viertel der Vergleichskreise ein. Anzumerken ist, dass der Hochsauerlandkreis im Vergleich der Kreis mit der größten Fläche ist. Es fallen somit hohe Fahrzeiten beim Aufsuchen der zu prüfenden Einrichtungen an.

Durch die Anpassung des WTG wird sich der Aufgabenumfang in der WTG-Behörde in 2023 erweitern. Der Gewaltschutz wird in den Wohneinrichtungen, insbesondere in den Einrichtungen der Behindertenhilfe inklusive der Werkstätten für behinderte Menschen, gestärkt. Diese zusätzliche Aufgabe wird zu einem höheren Arbeitsaufwand führen. Durch die WTG-Reform sind ab 2023 auch die Werkstätten für Menschen mit Behinderung einer Prüfung zu unterziehen. Unter Berücksichtigung dieser Einrichtungen sind nach Mitteilung der WTG-Behörde des Hochsauerlandkreises zum Stichtag 01. Januar 2023 insgesamt 115 Einrichtungen zu prüfen. Aufgrund der zusätzlichen Aufgaben wird das Stellenvolumen in der WTG-Behörde in 2023 um 1,20 Vollzeit-Stellen Verwaltungsfachkräfte aufgestockt. Es stehen dann insgesamt 5,25 Vollzeit-Stellen zur Verfügung. Unter Berücksichtigung der inklusive der Werkstätten für Menschen mit Behinderung von der WTG-Behörde 115 zu prüfenden Einrichtungen und den eingesetzten 5,25 Vollzeit-Stellen ergeben sich dann 22 zu prüfende Einrichtungen je Vollzeit-Stelle.

Die WTG-Behörde ist ein besonders wichtiger Faktor im System der Pflege. Ihre Aufgaben sind u. a. die Überwachung und Einhaltung der ordnungsrechtlichen Standards in den Einrichtungen sowie die Beratung der Einrichtungen und der Menschen in den Einrichtungen bzw. dessen Angehörige. Die WTG-Behörde hat damit eine ordnungsrechtliche Schutzfunktion gegenüber den

Menschen in Einrichtungen, die nicht mehr in der Lage sind, ihre Rechte und Bedürfnisse selbst durchzusetzen. Missstände in Pflegeeinrichtungen in der Vergangenheit haben dazu geführt, dass die Bedeutung der Arbeit der WTG-Behörden nochmals zugenommen hat.

Organisatorisch ist die WTG-Behörde im Hochsauerlandkreis dem Fachdienst 52 „Soziales“ als eigenständiges Sachgebiet 52/3 „WTG-Aufsicht / Sozialplanung“ zugeordnet. Hinsichtlich der gemeinsamen Zielgruppe der pflegebedürftigen Menschen erfolgt bei Bedarf zwischen den Mitarbeitenden der Leistungsgewährung und der WTG-Behörde eine unkomplizierte direkte Abstimmung.

Für die WTG-Behörde gibt es keine Richtwerte für eine ausreichende Personalausstattung. Sie ist angemessen auszustatten, um die Aufgaben, der Regel- und Anlassprüfungen wahrnehmen zu können. Der § 14 Absatz 12 WTG schreibt lediglich vor, dass die zuständigen Behörden die Durchführung der behördlichen Qualitätssicherung durch Personen mit der hierzu erforderlichen Fachkunde und persönlichen Eignung sicherstellen müssen. Neben Verwaltungsfachkräften setzt der Kreis auch Pflegefachkräfte ein. Diese unterstützen bei den Prüfungen der Einrichtungen in pflegefachlichen Fragen. Die WTG-Behörde ist somit fachlich breit aufgestellt und führt die Prüfungen eigenständig durch. Eine Beteiligung des Gesundheitsamtes ist somit nicht erforderlich.

Gemäß § 23 WTG nimmt die zuständige Behörde bei jeder Einrichtung mindestens eine Regelprüfung im Jahr vor. Diese können auch in einem Zeitraum bis zu zwei Jahren stattfinden, wenn bei der letzten Prüfung durch die zuständige Behörde keine Mängel festgestellt wurden. Aufgrund dieser Vorgabe werden im Hochsauerlandkreis die Einrichtungen im Abstand von zwei Jahren geprüft. Nur bei festgestellten Mängeln erfolgt die Prüfung in den betreffenden Einrichtungen jährlich. Die Regelprüfungen wurden während der Corona-Pandemie zeitweise ausgesetzt. Die Prüfungen erfolgen nun wieder im vorgesehenen Rhythmus.

Auch der Medizinische Dienst (MD) ist gehalten, alle Pflegeeinrichtungen regelmäßig zu prüfen. Grundsätzlich können gemeinsame Prüfungen von WTG-Behörde und MD durchgeführt werden. In der Praxis wurden keine gemeinsamen Regelprüfungen durchgeführt.[24] Es erfolgt eine gegenseitige Information über anstehende Prüfungen. Auf die zumeist kurzfristige Meldung des MD zwei bis drei Tage vor deren Prüfung kann der Kreis jedoch organisatorisch nicht mehr reagieren.

➔ **Empfehlung**
Um die zu prüfenden Einrichtungen zu entlasten, sollten die WTG-Behörde des Hochsauerlandreises und der Medizinische Dienst stärker kooperieren und die Regelprüfungen so weit als möglich langfristig abstimmen und gemeinsam durchführen.

[24] Quelle: Tätigkeitsbericht 2019 – 2020 der WTG-Behörde des Hochsauerlandkreises

6.6 Steuerung und Controlling

6.6.1 Pflegeinfrastruktur

6.6.1.1 Pflegelandschaft

- Der Hochsauerlandkreis führt für alle relevanten Bereiche eine ausführliche Pflegebedarfsanalyse durch. Bei den Pflegeplätzen in vollstationären Einrichtungen, in Kurzzeitpflegeeinrichtungen und in der Tagespflege erzielt der Kreis im Vergleich überdurchschnittliche Werte.

Die Steuerung der Pflegelandschaft erfolgt in den Kreisen über die kommunale Pflegeplanung. Diese sollte Trends und Handlungsbedarfe aufzeigen, weiterführende Diskussionen initiieren und somit eine auskömmliche Pflegeinfrastruktur fördern. Die Kreise sind gesetzlich verpflichtet, eine den örtlichen Bedarfen entsprechende pflegerische Angebotsstruktur nach Maßgabe des APG NRW sicherzustellen und beziehen hierbei die kreisangehörigen Städte und Gemeinden ein. Dabei sollen die Kreise im Rahmen der Pflegeplanung für niederschwellige Angebote sorgen, koordinierend tätig werden und durch die Steuerung dieser Angebote, durch die Pflege- und Wohnberatung und durch die Steuerung der Pflegelandschaft dafür sorgen, dass ein Verbleiben in der eigenen Häuslichkeit so lang wie möglich stattfinden kann.

Die Alten- und Pflegeplanung ist im **Hochsauerlandkreis** ist eine Aufgabe der Stelle „Sozialplanung“, welche organisatorisch dem Fachdienst Soziales, und dort dem Sachgebiet 52/3 – WTG-Aufsicht / Sozialplanung zugeordnet ist. Diese Vollzeit-Stelle nimmt neben der Pflegeplanung noch weitere Aufgaben wahr. Der Stellenanteil für die Pflegeplanung beträgt ca. 0,25 Vollzeit-Stellen.

Die kommunalen Aufgaben nach APG NRW nimmt der Hochsauerlandkreis wahr und setzt diese in einem fortlaufenden Planungsprozess um. Hierzu gehören insbesondere die Sicherstellung und Koordinierung der Angebotsstruktur, die örtliche Planung und die Zusammenarbeit im Rahmen der Kommunalen Konferenz Gesundheit, Alter und Pflege. Die Alten- und Pflegeplanung (örtliche Planung) wird regelmäßig alle zwei Jahre fortgeschrieben und im Pflegebedarfsplan veröffentlicht. Aussagen in diesem Bericht beziehen sich auf den Pflegebedarfsplan des Hochsauerlandkreises 2019-2020. Der Pflegebedarfsplan 2021-2022 wurde zwischenzeitlich erstellt und wird am 15. März 2023 im Gesundheits- und Sozialausschuss beraten.

Die Pflegeplanung ist ein wichtiges Steuerungsinstrument in der Hilfe zur Pflege. Die Gestaltungsmöglichkeit bezieht sich auf die Planung und Steuerung der örtlichen Pflegestruktur. Um einem Überangebot an stationären Pflegeplätzen entgegenzuwirken besteht die Möglichkeit einer verbindlichen Pflegeplanung. Mit Kreistagsbeschluss vom 28. Oktober 2016 hat sich der Hochsauerlandkreis jedoch entschieden, von der verbindlichen Pflegeplanung keinen Gebrauch zu machen. Der Kreis sieht hierin nicht die Möglichkeit, neue vollstationäre Einrichtungen auch

bei Versagung der Bedarfsbestätigung zu verhindern. Darüber hinaus sieht der Kreis die verbindliche Pflegeplanung als sehr arbeits- und zeitintensiv an, bei dem der Nutzen mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht im Verhältnis zum erforderlichen Aufwand steht.[25]

Der Hochsauerlandkreis bezieht bei seiner Pflegeplanung die kreisangehörigen Städte und Gemeinden in den Planungsprozess ein und berücksichtigt die Planungen angrenzender Gebietskörperschaften. Es erfolgt eine Bedarfsanalyse und Bedarfsprognose für jede kreisangehörige Kommune. Im Rahmen der Konferenz Gesundheit, Alter und Pflege wirken an der Pflegeplanung auch alle weiteren relevanten Akteure mit. In dieser Konferenz sind die ambulanten und stationären Pflegeeinrichtungen bzw. Pflegedienste, die Pflegekassen, der MD der Krankenversicherung, die medizinische Versorgung, die örtliche Arbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege sowie die Senioren vertreten.

Investorenprogramme in Zusammenarbeit des Bauamtes, der Kreisplanung und den Kommunen gibt es im Hochsauerlandkreis nicht. Bei neuen Bauvorhaben und entsprechenden Anfragen von Kommunen oder Investoren steht die WTG-Behörde des Kreises mit allen Beteiligten in einem engen Austausch.

Die Pflegeplatzdichte verdeutlicht die Ausprägung der Angebote stationärer Versorgung.

Anzahl stationärer Pflegeplätze und Kurzzeitpflegeplätze (Pflegeplatzdichte) 2020

Kennzahl	Hochsauerlandkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Stationäre Pflegeplätze je 1.000 EW ab 65 Jahre	48,57	36,10	40,60	45,95	50,83	57,51	30
Kurzeitpflegeplätze je 1.000 EW ab 65 Jahre	5,00	1,96	3,91	4,67	5,45	8,21	30
Tagespflegeplätze je 1.000 EW ab 65 Jahre	5,66	2,70	4,07	4,65	6,04	9,16	31

Nach dem Pflegebedarfsplan beträgt die Auslastung in vollstationären Pflegeeinrichtungen in 2020 91,29 Prozent. Obwohl ein weiterer Bedarf an zusätzlichen Pflegeplätzen bis 2022 prognostiziert worden ist, wurde eine Erweiterung des stationären Pflegeplatzangebotes nicht empfohlen. Aufgrund der in 2020 niedrigen Belegungsquote können die zusätzlichen Bedarfe aktuell innerhalb des Kreisgebietes abgedeckt werden. Der Hochsauerlandkreis sieht in den ambulant betreuten Wohngemeinschaften eine Alternative zur vollstationären Versorgung. Eine kleinräumige, quartiersbezogene Weiterentwicklung von ambulanten Wohnangeboten wird daher durch den Kreis befürwortet.

Mit fünf Kurzeitpflegeplätzen je 1.000 EW ab 65 Jahre liegt der Hochsauerlandkreis im interkommunalen Vergleich ebenfalls oberhalb des Medians. Im Vergleich steht somit eine überdurchschnittliche Anzahl von Kurzzeitpflegeplätzen zur Verfügung. Gleichwohl hat der Kreis im

[25] Quelle: Pflegebedarfsplan Hochsauerlandkreis 2019-2020

Pflegebedarfsplan einen grundsätzlichen Bedarf an weiteren Kurzzeitpflegeplätzen festgestellt. In einigen Städten des Kreises mussten vielfach Anfragen auf einen Kurzzeitpflegeplatz aufgrund fehlender Kapazitäten abgelehnt werden. Diese Versorgungsform ist zur Sicherstellung der ambulanten Versorgung und Entlastung der pflegenden Angehörigen besonders wichtig.

Das Angebot an Tagespflegeplätzen hat sich im Hochsauerlandkreis im Zeitraum 2017 bis 2021 von 208 auf 382 Plätze und somit um 83,7 Prozent erhöht. Im Vergleichsjahr 2020 liegt der Wert von 5,66 Tagespflegeplätzen je 1.000 EW ab 65 Jahre ebenfalls über dem mittleren Wert der Vergleichskreise. Diese Quote steigt in 2021 auf 6,51 an. Der Anstieg ist landeweit zu erkennen. Auch diese Betreuungsform ist für pflegende Angehörige als Entlastungsangebot von großer Bedeutung und trägt in einigen Fällen zum Verbleib in der Häuslichkeit bei. Nach dem Pflegebedarfsplan des Kreises ist eine kreisweite Versorgung gewährleistet. Ein weiterer Ausbau wird deshalb nicht befürwortet.

Die ambulante Versorgung wird über ambulante Pflegedienstanbieter gedeckt. Im Pflegebedarfsplan hat der Kreis festgestellt, dass der bestehende Bedarf besonders in den Städten Arnsberg, Meschede und Brilon nicht gedeckt werden konnte. Dieses begründet sich im Wesentlichen im bestehenden Personal- und Fachkräftemangel, welcher eine immer größere Hürde beim Ausbau des ambulanten Pflegenetzwerkes darstellt. Der Kreis beteiligt sich mit einigen Maßnahmen, um den Fachkräftemangel entgegenzuwirken.[26]

Grundsätzlich stellt die Versorgungstruktur im Hochsauerlandkreis einem guten Pflegemix dar. Hierbei spielen auch die präventiven und niederschwelligen Angebote eine wichtige Rolle.

Hierzu zählen die Angebote in den sogenannten Quartieren, also im Wohnumfeld der betroffenen Personen. Komplementäre Unterstützungsangebote wie haushaltsnahe Dienstleistungen (Mahlzeitenservice, Haushaltsdienste, Hausnotruf, persönliche Assistenz) werden im Kreis angeboten und stellen eine alltägliche Unterstützung sicher.

Eine „gelingende“ Pflegeinfrastruktur erfordert Kooperation und Vernetzung zwischen allen pflegerelevanten Akteuren. Dieses wird im Hochsauerlandkreis durch die kommunale Konferenz Gesundheit, Alter und Pflege gewährleistet.

Zudem stellt die trägerunabhängige Beratung als präventives Angebot ein weiteres wichtiges Instrument der Pflegesteuerung dar.

6.6.1.2 Pflege- und Wohnberatung

➔ **Feststellung**
Die Pflege- und Wohnberatung ist im Hochsauerlandkreis organisatorisch dem Gesundheitsamt zugeordnet. Sie nutzt aktuell keine Fachsoftware zur Unterstützung der Beratungsprozesse. Die Öffentlichkeitsarbeit hinsichtlich der bestehenden Homepage kann verbessert werden.

Im Kreisgebiet sollte den Einwohnern und Einwohnerinnen eine trägerunabhängige Pflege- und Wohnberatung zur Verfügung stehen. Eine gut aufgestellte Pflege- und Wohnberatung sollte Beratung sowohl telefonisch als auch persönlich zu den Themen Pflege und Wohnen anbieten.

[26] Siehe Ausführungen im Kapitel 6.3 – Demografische Entwicklung

Die Pflege- und Wohnberatung sollte in einem kreisweiten Netzwerk etabliert sein und die Zusammenarbeit aller in der Altenhilfe und Pflege tätigen Bereiche fördern.

Die Pflege- und Wohnberatung ist in den Kreisen unterschiedlich organisiert. Es findet entweder eine zentrale Beratung direkt durch den Kreis statt oder es besteht eine dezentrale Organisationsform. Im **Hochsauerlandkreis** wird die trägerunabhängige Pflege- und Wohnberatung eigenständig durch den Kreis durchgeführt. Sie ist dem Gesundheitsamt und dort dem Sachgebiet 37/6 – Sozialpsychiatrischer Dienst - zugeordnet. Die Beratung erfolgt an drei Standorten in Arnsberg, Brilon und Meschede mit je 0,5 Vollzeit-Stellen. Somit werden hierfür insgesamt 1,50 Vollzeit-Stellen eingesetzt. Die Stellen der Mitarbeitenden teilen sich jeweils zur Hälfte auf die Pflegeberatung und die Wohnberatung auf. Für bauliche und technische Expertise steht der Wohnberatung darüber hinaus eine Bauingenieurin des Fachdienstes Hochbau zur Verfügung. Es findet u.a. auch eine aufsuchende Beratung in Form von Hausbesuchen statt. Die Pflege- und Wohnberatung ist mit den kreisangehörigen Städten und Gemeinden, den Sozialdiensten der Kliniken und kreisweiten Beratungsstellen eng vernetzt.

Die Pflegeberatung ist ein wichtiger Faktor in der Zugangssteuerung der Hilfe zur Pflege zur Umsetzung des Grundsatzes „ambulant vor stationär“. Nur wenn die Menschen ausreichend und rechtzeitig über die Möglichkeiten der ambulanten Versorgung informiert werden, können stationäre Aufenthalte vermieden bzw. hinausgezögert werden. Damit das Beratungsangebot des Kreises auch in Anspruch genommen werden kann, muss dieses bekannt sein. Es muss gerade auch den Menschen zugänglich gemacht werden, die bisher noch nicht mit dem Thema Pflege in Verbindung standen. Nur wenn die Pflegebedürftigen bzw. deren Angehörigen rechtzeitig und umfassend informiert werden, kann die für sie individuell beste Versorgung organisiert werden.

Der Hochsauerlandkreis informiert Menschen vor Eintritt in die Pflegebedürftigkeit über Flyer, die in den kreisangehörigen Kommunen, in den relevanten Institutionen und den Krankenhäusern ausliegen. Neben regelmäßigen Beratungsterminen werden Vorträge bei Senioren- und Behinderteninteressensgruppen abgehalten. Darüber hinaus werden soziale Netzwerke genutzt. Hier werden u.a. auch Informationsfilme eingespielt.

Zur Informationsbeschaffung zum Thema Pflege nutzen Hilfebedürftige bzw. deren Angehörige weitgehend das Internet. Aus diesem Grunde ist es zwingend erforderlich, dass alle Informationen zu diesem Thema gebündelt und unkompliziert abrufbar sind.

Für den Hochsauerlandkreis gestaltet sich eine umfassende Informationsbeschaffung jedoch recht schwierig. Die Informationen sind nicht an einem Ort gebündelt. Auf der Homepage des Hochsauerlandkreises sind Informationen auf drei verschiedene Bereiche aufgeteilt. Als erstes wird bei der Stichwortsuche „Pflege Hochsauerlandkreis“ auf die Informationsseiten der Hilfe zur Pflege im Bereich Soziales hingewiesen. Auf diesen Seiten werden jedoch ausschließlich Auskünfte zu den Leistungen der Hilfe zur Pflege gegeben. Auf diesen Seiten erfolgt kein Hinweis oder eine Verlinkung auf die trägerunabhängige Pflege- und Wohnberatung, welche im Bereich Gesundheit zu finden ist. Die Suche nach ambulanten Pflegediensten oder stationären Pflegeeinrichtungen gestaltet sich insoweit schwierig, als eine Auflistung sowie ein Link zum Heimfinder NRW lediglich auf der weiteren Seite der WTG-Behörde zu finden sind. Menschen, die sich erstmalig über das Thema Pflege informieren möchten, wird die WTG-Behörde nicht unbedingt bekannt sein und werden somit diese Informationen nicht finden. Auch ist es wichtig,

dass Informationen zu niederschwelligen Angeboten abrufbar sind. Hierzu gibt es auf den Seiten des Hochsauerlandreises keine Hinweise. Eine Übersicht über Beratungsangebote und deren Beratungsinhalte (auch über niederschwellige Angebote) sind außerhalb der Kreishomepage auf den Seiten des Regionalbüros Alter, Pflege und Demenz abrufbar.

➔ **Empfehlung**
Um Hilfebedürftigen bzw. deren Angehörigen die Informationsbeschaffung online zu erleichtern, sollte der Hochsauerlandkreis alle Informationen rund um das Thema Pflege in einem Pflegeportal bündeln.

Aktuell kommt in der Wohn- und Pflegeberatung keine Fachsoftware zum Einsatz. Eine Dokumentation erfolgt in einer kreisinternen Datenbank. Eine Fachsoftware kann Arbeitsprozesse vereinfachen, unterstützen und einheitliche Verfahrensweisen sichern. Außerdem kann sie die Effizienz bei der Dokumentation steigern, Vertretungsmöglichkeiten optimieren und die Datenlage sowie -qualität für Steuerungszwecke verbessern. Nicht zuletzt erleichtert der Softwareeinsatz auch die Erstellung von Auswertungen und Statistiken. Der Kreis kann so z.B. leichter Aufschluss darüber erlangen, welche Personenkreise bei welchen Problemstellungen welche Art von Beratungen und in welchem Umfang in Anspruch nehmen. Hierüber kann der Kreis notwendige weitere Angebote initiieren. Außerdem kann der Kreis Beratungsinhalte, Fallverläufe und damit auch die Effektivität der Pflege- und Wohnberatung mithilfe einer Softwareunterstützung leichter evaluieren.

➔ **Empfehlung**
Zur Unterstützung der Arbeitsprozesse sollte der Hochsauerlandkreis in der Pflege- und Wohnberatung eine Fachsoftware einsetzen.

Zwischen den sehr engagierten Mitarbeitenden der Pflege- und Wohnberatung im Gesundheitsamt und der Sachbearbeitung der Hilfe zur Pflege und auch den Pflegefachkräften der WTG-Behörde im Sozialamt besteht eine enge Kommunikation. Nach eigenen Aussagen gestaltet sich die Zusammenarbeit der Bereiche unkompliziert und kollegial. Es erfolgt ein bedarfsgerechter Informationsaustausch untereinander.

6.6.2 Finanz- und Fachcontrolling

➔ **Feststellung**
Ein Fach- und Finanzcontrolling ist in Ansätzen vorhanden. Optimierungspotenzial besteht in der Erarbeitung von Zielen und Kennzahlen.

Ein produktorientiertes Finanzcontrolling sollte Transparenz in der Entwicklung von Finanz-, Fall- und Stellendaten herstellen und diese anhand von aussagefähigen Kennzahlen und Berichten für die Steuerungsebenen aufbereiten. Anhand von steuerungsrelevanten Kennzahlen sollte gemessen werden, ob die vereinbarten Ziele erreicht werden. Auf Basis der Kennzahlen sollten als Grundlage für die Steuerung regelmäßige Auswertungen und Controllingberichte erstellt werden. Hierdurch wird Transparenz zum Ressourceneinsatz und -verbrauch und zur Entwicklung der Aufwendungen und Fallzahlen geschaffen. Die Steuerung anhand von Zielen und Kennzahlen ist ein wichtiger Faktor für eine wirtschaftliche Steuerung der Hilfen zur Pflege. Ein wirksames Finanzcontrolling setzt einen eng verzahnten Austausch zwischen dem Fachamt und der Finanzabteilung sowie eine Schnittstelle zwischen Fachsoftware und Finanzsoftware voraus.

Zudem sollte ein Kreis ein Fachcontrolling für die Hilfen zur Pflege eingerichtet haben. Dieses soll die qualitative Zielerreichung sowie die Einhaltung von Verfahrens- und Qualitätsstandards überprüfen. Die Ergebnisse bilden die Grundlage für eine kontinuierliche Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung.

Der **Hochsauerlandkreis** hat im Fachdienst Soziales kein institutionalisiertes Fach- und Finanzcontrolling eingerichtet. Die grundsätzlichen Finanzangelegenheiten werden vom Sachgebiet 52/1 – Grundsatzangelegenheiten, Ambulante Hilfen, Eingliederungshilfen - wahrgenommen. Dort besteht die Schnittstelle zum Fachdienst 04 - Finanzwirtschaft. Der Kontakt zur Finanzwirtschaft besteht im Wesentlichen in der Haushaltsplanung und der Haushaltsführung.

Die Leistungen im Zusammenhang mit der Hilfe zur Pflege werden im Haushalt des Hochsauerlandkreises im Produkt 050206 abgebildet. Als Ziel wird dort die „Sicherstellung des pflegerischen Bedarfs, und zwar für Personen, die im häuslichen Bereich oder in Einrichtungen gepflegt werden“ benannt. Hierbei handelt es sich um ein allgemein gehaltenes Oberziel. Als Kennzahlen werden lediglich die Fallzahlenentwicklung der häuslichen Pflege, der stationären Pflege und beim Unterhalt der Angehörigen der Vorjahre mit den jeweils entsprechenden Gesamtaufwendungen bzw. -erträgen dargestellt. Messbare Ziele werden somit im Haushalt nicht benannt.

Im Hochsauerlandkreis erfolgt ein regelmäßiger Soll-Ist-Abgleich der Finanzdaten mit dem Haushalt. Unterjährig werden Hochrechnungen zum Jahresende vorgenommen. Fallzahlen werden monatlich ausgewertet. Darüber hinaus erfolgen keine regelmäßigen Auswertungen. Aus dieser Betrachtungsweise lässt sich lediglich die aktuelle Entwicklung zahlenmäßig erkennen. Die Gründe hierfür sind nicht erkennbar. Sicherlich lassen sich Entwicklungen „gefühlsmäßig“ erklären. Entscheidungen sollten jedoch aufgrund rationaler Erkenntnisse erfolgen. Das Controlling ist als Führungsinstrument geeignet, eine rationale Entscheidungsbasis zu schaffen. Entscheidungsrelevante Kennzahlen bilden die Wirklichkeit ab.

➔ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte auch für den Bereich der Hilfe zur Pflege ein standardisiertes Fach- und Finanzcontrolling einführen. Als Grundlage sollten entscheidungsrelevante Ziele und Kennzahlen erarbeitet werden, mit denen die Zielerreichung überprüft werden kann.

6.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022 – Hilfe zur Pflege

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Demografische Entwicklung					
F1	Die demografische Entwicklung wird sich im Hochsauerlandkreis belastend auf die Pflegesituation auswirken. Das Verhältnis zwischen den pflegenden Angehörigen und den Pflegebedürftigen wird sich negativ verändern und zu einer Versorgungslücke führen. Die Pflegebedarfsplanung des Hochsauerlandkreises berücksichtigt die demografische Entwicklung. Eine weitere übergreifende Sozialplanung ist im Hochsauerlandkreis noch nicht beschlossen und eingeführt.	223	E1	Der Hochsauerlandkreis sollte die integrierte Sozialplanung einführen, in der alle Fachplanungen zusammengeführt bzw. vernetzt werden. Externe Akteure wie die kreisangehörigen Kommunen, freie Träger, Wohlfahrtsverbände sollten hierin eingebunden sein. Eine sozialräumliche Sozialplanung bildet auch eine verbesserte Grundlage für kommunalpolitische Entscheidungen. Durch eine gemeinsame Nutzung von Daten und den daraus folgenden Analysen ergeben sich auch Synergien für die Pflegeplanung.	227
Fehlbetrag und Einflussfaktoren					
F2	Im Hochsauerlandkreis stellt sich der Anteil der Leistungsbezieher nach dem SGB XI, die zusätzlich Leistungen der Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII erhalten, überdurchschnittlich dar. Den präventiven Leistungen wie z.B. der Pflege- und Wohnberatung kommen eine besondere Bedeutung zu, um die Pflegebedürftigen rechtzeitig vor Inanspruchnahme der Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII zu erreichen.	230	E2	Der Hochsauerlandkreis sollte den Fokus auf die Stärkung der präventiven Angebote legen. Nur bei einem hohen Bekanntheitsgrad dieser Angebote in der Bevölkerung werden diese rechtzeitig vor Inanspruchnahme der Hilfe zur Pflege beratend und überstützend in Anspruch genommen.	232
F3	Der Hochsauerlandkreis hat zur Stärkung des Grundsatzes „ambulant vor stationär“ in den Jahren 2012 bis 2015 ein Projekt durchgeführt, welches zu einem Anstieg der ambulanten Quote geführt hat. Im interkommunalen Vergleich 2020 wird eine leicht unterdurchschnittliche Quote erreicht.	239	E3	Der Hochsauerlandkreis sollte zur Stärkung des Ziels „ambulant vor stationär“ ein Konzept erarbeiten, um die im Projekt erzielten Erfolge zu verstetigen und weiter auszubauen.	240

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation und Personaleinsatz					
F4	Die Organisationsstruktur der Hilfe zur Pflege ermöglicht dem Hochsauerlandkreis eine effektive Aufgabenerledigung. Bis auf die Pflege- und Wohnberatung sind alle an der Aufgabe beteiligten Bereiche im Fachdienst 52 – Soziales – zusammengefasst.	245	E4	Der Hochsauerlandkreis sollte die vorhandenen Prozessbeschreibungen allen Mitarbeitenden im Aufgabenbereich der Hilfe zur Pflege zur Verfügung stellen. Bei der noch anstehenden Umsetzung des OZG sollten diese an die veränderten Abläufe angepasst werden.	246
F5	In der Sachbearbeitung der stationären Hilfe zur Pflege weist der Hochsauerlandkreis im Vergleich eine niedrige Arbeitsbelastung aus. Bei den ambulanten Hilfen zeigt diese sich leicht überdurchschnittlich. Für eine bedarfsgerechte Versorgung wird die Sachbearbeitung der ambulanten und stationären Hilfen durch Pflegefachkräfte unterstützt.	**Fehler! Textmarke nicht definiert.**	E5.1	Der Hochsauerlandkreis sollte ihren für die Sachbearbeitung der stationären Hilfe zur Pflege festgelegten Zielwert der zu bearbeitenden Fälle je Vollzeit-Stelle anpassen.	249
			E5.2	Der Hochsauerlandkreis sollte die Verweildauer der Pflegebedürftigen in stationären Einrichtungen auswerten. Die durchschnittliche Verweildauer und die durchschnittlichen stationären Fallaufwendungen bilden auch eine gute Grundlage für die Haushaltsplanung.	250
F6	Im interkommunalen Vergleich der Kreise ergibt sich für die WTG-Behörde des Hochsauerlandkreises eine überdurchschnittliche Personalausstattung. Die WTG-Behörde ist zukünftig für weitere Aufgaben zuständig, die in den Arbeitsabläufen zu berücksichtigen sind. Hierauf hat der Kreis bereits mit einer Stellenanpassung reagiert.	251	E6	Um die zu prüfenden Einrichtungen zu entlasten, sollten die WTG-Behörde des Hochsauerlandreises und der Medizinische Dienst stärker kooperieren und die Regelprüfungen so weit als möglich langfristig abstimmen und gemeinsam durchführen.	253
Steuerung und Controlling					
F7	Die Pflege- und Wohnberatung ist im Hochsauerlandkreis organisatorisch dem Gesundheitsamt zugeordnet. Sie nutzt aktuell keine Fachsoftware zur Unterstützung der Beratungsprozesse. Die Öffentlichkeitsarbeit hinsichtlich der bestehenden Homepage kann verbessert werden.	256	E7.1	Um Hilfebedürftigen bzw. deren Angehörigen die Informationsbeschaffung online zu erleichtern, sollte der Hochsauerlandkreis alle Informationen rund um das Thema Pflege in einem Pflegeportal bündeln.	258
			E7.2	Zur Unterstützung der Arbeitsprozesse sollte der Hochsauerlandkreis in der Pflege- und Wohnberatung eine Fachsoftware einsetzen.	258

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E7.3	Aufgrund der räumlichen Entfernung und der sachlichen Nähe zum Bereich der Hilfe zur Pflege und auch der WTG-Behörde sollte der Hochsauerland prüfen, ob durch eine organisatorische Zusammenführung dieser Bereiche Synergien erzielt werden können.	**Fehler! Textmarke nicht definiert.**
F8	Ein Fach- und Finanzcontrolling im engeren Sinne ist nicht eingerichtet.	258	E8	Der Hochsauerlandkreis sollte auch für den Bereich der Hilfe zur Pflege ein standardisiertes Fach- und Finanzcontrolling einführen. Als Grundlage sollten entscheidungsrelevante Ziele und Kennzahlen erarbeitet werden, mit denen die Zielerreichung überprüft werden kann.	259

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW

Grundzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Einwohner	262.269	261.591	260.475	259.777	259.314
Einwohner 45 bis unter 65 Jahre	82.886	82.889	82.310	81.560	80.598
Einwohner 65 bis unter 80 Jahre	39.712	39.530	39.181	38.999	38.966
Einwohner ab 80 Jahre	17.056	17.509	18.150	18.957	19.746

Tabelle 3: Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Pflege

Grundzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Leistungsbezieher inkl. Bestandsfälle unterhalb des Pflegegrades 2					
Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen	212	103	89	104	97

Grundzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege in Einrichtungen (Leistungsbezieher in Kurzzeitpflege sind mit 1/12 berücksichtigt)	937	886	868	872	931
Summe	**1.149**	**989**	**957**	**976**	**1.028**
Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege inkl. Bestandsfälle unterhalb des Pflegegrades 2					
Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen in Euro	598.134	622.300	622.197	734.822	676.691
Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege in Einrichtungen in Euro	7.714.021	7.846.152	8.756.559	9.813.714	11.642.776
Summe in Euro	**8.312.155**	**8.468.452**	**9.378.756**	**10.548.536**	**12.319.467**
Erträge aus Unterhaltsheranziehung und aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen					
Erträge aus Unterhaltsheranziehung außerhalb von Einrichtungen in Euro	3.883	0,00	21.999	2.816	163
Erträge aus Unterhaltsheranziehung in Einrichtungen in Euro	525.229	642.452	789.209	58.194	70.292
Summe Erträge aus Unterhaltsheranziehung in Euro	**529.112**	**642.452**	**811.208**	**61.010**	**70.455**
Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen außerhalb von Einrichtungen in Euro	27.226	0,00	0,00	13.316	0,00
Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen in Einrichtungen in Euro	110.255	98.705	97.058	137.636	208.604

Grundzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Summe Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen in Euro	137.481	98.705	97.058	150.952	208.604

7. Bauaufsicht

7.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Hochsauerlandkreises im Prüfgebiet Bauaufsicht 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.

Ob und inwieweit sich die Corona-Pandemie auf die Bautätigkeit in 2020 ausgewirkt hat, berücksichtigen wir individuell auf Basis der Besprechungsergebnisse mit dem jeweiligen Kreis in unseren Ausführungen.

Bauaufsicht

Bei den von der gpaNRW betrachteten Aspekten der Rechtmäßigkeit im Baugenehmigungsverfahren bietet die Bauaufsicht wenig Ansatz für Optimierungen. Sie hält die gesetzlichen Fristen im Baugenehmigungsverfahren ein, erfasst sie im Berichtsjahr 2020 aber noch nicht systematisch. Die Vorgaben und Regelungen in der Sachbearbeitung kann die untere Bauaufsicht verbessern, indem sie diese schriftlich fixiert. Dienstbesprechungen sowie Rücksprachen im Einzelfall geben dem eingesetzten Personal Handlungssicherheit.

Die Bearbeitung der Bauanträge erfolgt seit 2021 vollständig digital. Die Beteiligung interner und externer Stellen erfolgt über eine digitale Plattform. Mit der digitalen Bauakte hat der Hochsauerlandkreis die Vorgaben des Onlinezugangsgesetzes umgesetzt. Der Digitalisierungsgrad in der unteren Bauaufsicht ist erfreulich hoch. Der Ablaufprozess des Baugenehmigungsverfahrens ist klar strukturiert und ermöglicht eine zügige Abwicklung des Verfahrens.

Das Antragsaufkommen je Vollzeitstelle ist hoch. Die Bauaufsicht erlässt mehr Bescheide und hat geringere Arbeitsrückstände als die meisten anderen Kreise. Um eine Überlastung seiner Beschäftigten zu vermeiden, sollte der Hochsauerlandkreis die Entwicklung der Antragszahlen in Relation zum eingesetzten Personal regelmäßig analysieren und bei dauerhaft hohen Werten steuernd eingreifen.

Die Gesamtlaufzeit der Anträge ist im Hochsauerlandkreis verhältnismäßig lang. Der bürgerfreundliche Umgang mit unvollständigen Anträgen wirkt sich auf die Laufzeiten der Genehmigungsverfahren aus. Um weitere Ursachen für die langen Laufzeiten erkennen zu können, sollte die Bauaufsicht künftig auch die Laufzeit ab Vollständigkeit der Anträge erfassen. Eine einheitliche Erfassung der Kreise bei den Laufzeiten würde zudem einen interkommunalen Vergleich ermöglichen.

In der Bauberatung stellt die Bauaufsicht Bauinteressenten Formulare und grundlegende Informationen digital zur Verfügung. Die Anzahl der unvollständig eingereichten Anträge und der zu-

rückgenommenen Anträge ist dennoch vergleichsweise hoch. Zusätzliche Informationsangebote im Internetauftritt des Hochsauerlandkreises können der Bauaufsicht helfen, Irrtümer mit Blick auf die Erfolgsaussichten eines Bauantrages bereits im Vorfeld zu vermeiden.

Der Hochsauerlandkreis legt strategische Ziele für die Bauaufsicht fest. Operative Ziele werden in Gesprächen mit den Sachbearbeitenden vereinbart. Diese macht die Bauaufsicht durch Zielvorgaben und Zielwerte mess- und nachprüfbar. Der Hochsauerlandkreis sollte diese Vorgehensweise auch bei Änderungen im Umgang mit der leistungsorientierten Bezahlung beibehalten.

7.2 Inhalte, Ziele und Methodik

In dem Handlungsfeld Bauaufsicht befasst sich die gpaNRW hauptsächlich mit den Baugenehmigungen. Daneben beziehen wir auch die förmlichen Bauvoranfragen und Vorbescheide mit ein. Gegenstand sind dabei nur Aufgaben, die der Hochsauerlandkreis als untere Bauaufsichtsbehörde erledigt. Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen und Handlungsmöglichkeiten aufzuzeigen.

Für die Analyse arbeitet die gpaNRW unterstützend mit Kennzahlen. Der Kennzahlenvergleich schafft den notwendigen Überblick und ermöglicht eine Standortbestimmung innerhalb der Kreise in NRW. Die Daten erheben wir für die Jahre 2019 und 2020, dabei ist 2020 unser interkommunales Vergleichsjahr.

Den Prozessablauf im einfachen Baugenehmigungsverfahren stellen wir transparent dar und vergleichen diesen mit anderen Bauaufsichten. Ergeben sich Optimierungsansätze, weisen wir darauf hin.

Darüber hinaus hat die gpaNRW mit den Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartnern der Kreise im Handlungsfeld Bauaufsicht die Themen Rechtmäßigkeit, Geschäftsprozesse, Schnittstellen, Digitalisierung, Personaleinsatz und Bauberatung sowie Transparenz erörtert. Um Anhaltspunkte zu erhalten, inwieweit die Kreise in diesen Bereichen die Vorgaben erfüllen, hat die gpaNRW allen Beteiligten im Rahmen eines Interviews einheitliche Fragen gestellt.

Für die Ermittlung der Kennzahlen zum Personaleinsatz hat die gpaNRW die tatsächliche unterjährige Ist-Situation der Stellenbesetzung in der Sachbearbeitung erfasst. Dabei erheben wir alle vollzeitverrechneten Stellenanteile, die für die definierte Aufgabe eingesetzt sind.

7.3 Baugenehmigung

Mittelpunkt unserer Prüfung sind die gestellten Anträge und das Genehmigungsverfahren.

7.3.1 Strukturelle Rahmenbedingungen

Die Anzahl der „Fälle“ setzt sich in diesem Kapitel aus den Fällen zusammen, die den Antragstellenden eine Bautätigkeit ermöglichen und vom Kreis zu bearbeiten sind. Die Anteile der einzelnen Antragsarten stellen wir verteilt auf die unterschiedlichen Verfahren dar. Berücksichtigt werden hier somit die Anträge im normalen sowie im einfachen Genehmigungsverfahren.

Im **Hochsauerlandkreis** haben die große kreisangehörige Stadt Arnsberg sowie die mittleren kreisangehörigen Städte Brilon, Meschede, Schmallenberg und Sundern eigene Bauaufsichten, um Bauantragsverfahren zu bearbeiten. Die Gebietsfläche dieser Kommunen von 113,7 qkm und die darin lebenden 182.000 Einwohner berücksichtigen wir in unserer Betrachtung des Hochsauerlandkreises nicht.

Der Hochsauerlandkreis ist für die kleinen Kreisangehörigen Kommunen Bestwig und Eslohe, die Städte Hallenberg, Marsberg, Medebach, Olsberg und Winterberg als untere Bauaufsichtsbehörde zuständig. Im Berichtsjahr 2020 übernimmt die Stadt Sundern für die Gemeinde Eslohe im Auftrag des Kreises die Aufgaben als untere Bauaufsichtsbehörde. Wir haben die Fallzahlen und den Personaleinsatz der Stadt Sundern dafür beim Hochsauerlandkreis berücksichtigt. Somit ist der Kreis für rund 79.000 Einwohner und bezogen auf 822 qkm als Bauaufsicht tätig. Seit dem 14. Mai 2021 übernimmt die untere Bauaufsicht des Hochsauerlandkreises die Aufgaben der unteren Bauaufsicht für die Gemeinde Eslohe wieder vollständig selber.

Mit einer Bevölkerungsdichte von 133 Einwohnern[27] je qkm ist der Hochsauerlandkreis gering besiedelt. Die Bautätigkeit in den Kommunen ist bezogen auf die Einwohnerzahl jedoch hoch.

Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2020

Kennzahlen	Hochsauerlandkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je 10.000 EW*	86	46	62	66	79	101	27
Fälle je qkm*	0,83	0,74	0,96	1,22	1,60	3,87	27
Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen in Prozent	k.A.	86,87	90,67	91,97	95,13	100	19
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in Prozent	k.A.	0,00	4,88	8,03	9,34	13,13	19

* bezogen auf die Einwohner und Flächen der Kommunen, für die der Kreis als untere Bauaufsichtsbehörde tätig wird

Bezogen auf die Kreisgebietsfläche ist das Antragsaufkommen im Hochsauerlandkreis dagegen eher gering. Hier wirken sich die große Gebietsfläche und die geringe Bevölkerungsdichte aus.

[27] bezogen auf alle Städte und Gemeinden im Hochsauerlandkreis

Der Kreis erfasst die Baugenehmigungsverfahren nicht getrennt nach einfachen und normalen Verfahren. Wir konnten die jeweiligen Anteile der Genehmigungsverfahren daher nicht ermitteln. Die gpaNRW geht davon aus, dass auch im Hochsauerlandkreis gut 90 Prozent der Bauanträge im einfachen Genehmigungsverfahren bearbeitet werden.

Die absolute Anzahl von 679 eingegangenen Bauanträgen ist im Vergleich zu den übrigen Kreisen unterdurchschnittlich. Gegenüber 2019 ist die Zahl der Bauanträge jedoch um 13 Prozent angestiegen. Die Anzahl der förmlichen Bauvoranfragen ist dabei sogar um 27 Prozent gegenüber dem Vorjahr gestiegen. Der Hochsauerlandkreis führt das auf die Änderung der Landesbauordnung zum 01.01.2019 zurück. Dadurch haben Bauwillige vermehrt ihre Anträge vorgezogen und noch in 2018 gestellt. Die Antragszahlen für 2019 waren dadurch geringer als üblich.

7.3.2 Rechtmäßigkeit

→ **Feststellung**
Der Hochsauerlandkreis erfasst die gesetzlich vorgegebenen Fristen zur Antragsbearbeitung im Berichtsjahr noch nicht systematisch. Er hält sie aber nach eigener Einschätzung ein. Die Vorgaben und Regelungen in der Sachbearbeitung kann die untere Bauaufsicht verbessern.

Eine rechtmäßige Aufgabenerfüllung zeichnet sich u. a. durch die Einhaltung der gesetzlichen Frist- und Prüfvorgaben sowie eine verursachungsgerechte Aufwandsdeckung aus. Zudem sollte das eingesetzte Personal rechtssicher agieren können.

Nach § 71 Abs. 1 BauO NRW hat die Bauaufsichtsbehörde innerhalb von zwei Wochen nach Eingang des Bauantrags u.a. zu prüfen, ob der Bauantrag vollständig eingereicht wurde. Der **Hochsauerlandkreis** hält diese Frist nach eigener Einschätzung in der Regel ein. Lediglich bei kurzfristigen Personalausfällen und Arbeitsspitzen kann es zu einer Überschreitung dieser Frist kommen.

Die Bauaufsichtsbehörde hat über den Bauantrag innerhalb einer Frist von sechs Wochen nach Eingang des Antrags zu entscheiden,

- wenn das Vorhaben im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes im Sinne des § 30 Abs. 1 oder § 30 Abs. 2 des Baugesetzbuches liegt, oder
- für das Bauvorhaben ein Vorbescheid (§ 71) erteilt worden ist, in dem über die Zulässigkeit des Vorhabens auf dem Grundstück, die Bebaubarkeit des Grundstücks, die Zugänge auf dem Grundstück sowie über die Abstandflächen entschieden wurde.

Die Bearbeitungsfrist von sechs bzw. zwölf Wochen im einfachen Baugenehmigungsverfahren hält der Kreis ebenfalls weitgehend ein. Die Möglichkeit zur Verlängerung der First wird von der unteren Bauaufsicht selten in Anspruch genommen. Sowohl die zwei- als auch die sechswöchige Frist werden vom Hochsauerlandkreis aber nicht systematisch nachgehalten. Die Aussagen beruhen daher lediglich auf der Selbsteinschätzung des Kreises. Sie sind von der gpaNRW nicht validierbar, weil uns darüber hinaus auch keine Daten zu den Laufzeiten der einfachen Genehmigungsverfahren vorliegen. Der Kreis hat diesbezüglich bereits entsprechende Anpassungen vorgenommen. Seit Oktober 2021 erfasst er die Fristen in der Fachsoftware und wertet sie entsprechend aus.

Die Beteiligung von Angrenzern führt der Hochsauerlandkreis gemäß § 72 BauO NRW immer dann durch, wenn zu erwarten ist, dass öffentlich-rechtlich geschützte nachbarliche Belange berührt werden. Häufig sind diese Fragen schon im Vorfeld geklärt bzw. werden in der Bauberatung besprochen. Den Baubeginn und das Erlöschen von Baugenehmigungen gemäß § 75 BauO NRW überwacht der Kreis mit Hilfe der Wiedervorlagefunktion der Fachsoftware.

Um die einheitliche Ausübung von Ermessensentscheidungen zu gewährleisten, treffen die Sachbearbeitenden der unteren Bauaufsicht ihre Einzelfallentscheidungen in Abstimmung mit den Vorgesetzten bzw. stimmen sie in den wöchentlichen Dienstbesprechungen ab. Die Ergebnisse der Besprechungen hält die untere Bauaufsicht in Protokollen fest. Darüber hinaus werden Abwägungen und Entscheidungen zunächst stichpunktartig im Bearbeitungsbogen erfasst. Mit der endgültigen Entscheidung über den Antrag werden die Vermerke dann in die Bauakte übernommen.

In der Bauaufsicht wird über Genehmigungen entschieden. Damit zählt diese Aufgabe zu den korruptionsgefährdeten Bereichen entsprechend § 19 Absatz 2 Satz 2 KorruptionsbG[28]: „Korruptionsgefährdete Bereiche sind insbesondere dort anzunehmen, wo [...] auf Genehmigungen, Gebote oder Verbote Einfluss genommen werden kann.“ Die Entscheidung über eine Genehmigung soll daher gemäß § 20 KorruptionsbG[29] von mindestens zwei Personen innerhalb der öffentlichen Stelle getroffen werden. In der Bauaufsicht des Hochsauerlandkreises werden die Vorgänge von den Sachbearbeitenden grundsätzlich eigenständig bearbeitet. Bei Abweichungen, Befreiungen und Ausnahmen werden die Vorgesetzten in der Regel eingebunden. Konkrete Vorgaben hat die untere Bauaufsicht dazu aber nicht getroffen. Letztlich bleibt es der Erfahrung der Sachbearbeitenden überlassen, wann ein Vorgang abgestimmt wird und wann nicht. Klare Vorgaben dazu dienen der Rechtssicherheit, der Korruptionsprävention und können die Einarbeitung von neuen Sachbearbeitenden erleichtern.

→ **Empfehlung**
Die Bauaufsicht sollte konkrete schriftliche Regelungen zu den Entscheidungsbefugnissen und zur Einhaltung des Vieraugenprinzips treffen.

Ob mit den festgesetzten Gebühren tatsächlich eine Aufwandsdeckung erreicht wird, sollte durch eine entsprechende Kennzahl überprüft werden. Die gpaNRW sieht hier z. B. in der Ermittlung eines Aufwandsdeckungsgrades einen nützlichen Indikator für den Kreis. So kann er beurteilen, wie auskömmlich seine Gebühren sind. Abweichungen vom geplanten Ergebnis geben Anlass, die Ursachen zu hinterfragen: Wird der Gebührenrahmen ggf. doch nicht ausreichend ausgeschöpft? Wie ist die Auslastung des Personals?

Der Hochsauerlandkreis orientiert sich bei der Erhebung von Gebühren an den entsprechenden Tarifstellen der Allg. Verwaltungsgebührenordnung zur Bauordnung NRW. Diese hat der Kreis in einer eigenen Orientierungstabelle zu den Rahmengebühren konkret umgesetzt. Der Gebührenrahmen ist mit anderen Kreise und Städten abgestimmt. Die Gebührensätze sind in einem Gebührenberechnungstool in der Fachsoftware hinterlegt. Eine Ausschöpfung des Gebührenrahmens wird nicht als Ziel verfolgt. Eine Überwachung der Einnahme-Situation erfolgt jährlich

[28] Ab 01. Juni 2022 findet sich diese Regelung in § 10 Absatz 2 Satz 2 des Gesetzes zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG)

[29] Ab 01. Juni 2022 findet sich diese Regelung in § 11 Satz 2 KorruptionsbG

über das eingeplante Einnahmen-Budget des Haushaltes. Der Aufwandsdeckungsgrad für die Bauaufsicht wird nicht gebildet. Diese Ermittlung ist, wie zuvor beschrieben wichtig, um zu beurteilen, inwieweit die festgesetzten Gebühren den Aufwand für die erbrachten Leistungen decken. Defizite, die aus dem allgemeinen Haushalt gedeckt werden müssen, sollte der Kreis so gering wie möglich halten. Zwar kann er die zugrunde zu legenden Rohbausummen oder vorgesehenen Einheitsgebührentarife der Gebührenordnung dabei nicht beeinflussen – aber auf zwei Faktoren hat er Einfluss: zum einen die tatsächlich möglichen Gebührentatbestände anzuwenden, so dass er eine Gebühr festsetzen kann und zum anderen den Spielraum bei Rahmengebühren bei der Festlegung der Gebührenhöhe verursachungsgerecht auszuschöpfen.

Der Kreis erhebt die vom Gesetzgeber vorgesehenen Gebühren für die Nachforderung von Unterlagen. Diese Gebühr ist auch notwendig, da die von Nachforderungen betroffenen Vorgänge einen entsprechend höheren Bearbeitungsaufwand verursachen, weil neben dem Erstellen der Nachforderungs-/ Mängelliste auch die Überwachung der Fristen für den Rücklauf und die erneute Prüfung der eingereichten Unterlagen hinzukommt. Wird für den Antrag nach Vervollständigung oder Mängelbehebung eine Genehmigung oder ein Vorbescheid erteilt, wird diese Gebühr zu 50 Prozent auf die Gebühr, die für die Entscheidung über den Antrag erhoben wird, angerechnet – insoweit hat der Kreis für seinen Mehraufwand die anderen 50 Prozent entsprechend als Mehrerlös.

7.3.3 Geschäftsprozesse

- Die eingesetzte Fachsoftware unterstützt den zu durchlaufenden Prozess bis zur Erteilung oder Ablehnung einer Baugenehmigung vollständig. Dienstbesprechungen sowie Rücksprachen im Einzelfall geben dem eingesetzten Personal Handlungssicherheit.

Die klare Regelung von Arbeitsabläufen und Entscheidungsbefugnissen beeinflusst den Prozess. Für das Genehmigungsverfahren sollte die Bauaufsichtsbehörde deshalb eindeutige Prozessschritte und Verantwortlichkeiten festlegen.

Im **Hochsauerlandkreis** ist die untere Bauaufsicht im Sachgebiet 41/1 „Bauaufsicht, Brandschutz“ angesiedelt. Die Verwaltungsaufgaben der Bauaufsicht übernimmt das Sachgebiet 41/2 „Wohnen, Verwaltung“. Auch dieser Personaleinsatz wird bei der Berechnung der Kennzahlen berücksichtigt. Beide Sachgebiete sind dem Fachdienst 41 „Bauaufsicht, Wohnen und Immissionsschutz“ zugeordnet. Der Fachdienst 41 ist Teil des Fachbereichs 4 „Bauen, Kataster und Umwelt“.

Die untere Bauaufsicht hat das Kreisgebiet in sieben Bauaufsichtsbezirke aufgeteilt. Die Bauaufsichtsbezirke sind jeweils bestimmten Sachbearbeitenden zugeteilt. Sie stehen den Bürgerinnen und Bürgern in allen Fragen als Ansprechpartner zur Verfügung.

Neben grundsätzlichen Zuständigkeitsregelungen, die sich aus der jeweiligen Hierarchie-Ebene bzw. den allgemeinen Vorgaben des Hochsauerlandkreises ergeben, hat die untere Bauaufsicht einen Dienstverteilungsplan erlassen. Darüber hinaus gibt es eine Arbeitsanweisung für den Umgang mit dem digitalen Posteingang. In einem Handbuch sind dezidiert die Abläufe der Antragsbearbeitung beschrieben. Die jeweiligen Arbeitsschritte sind bestimmten Gruppen von Sachbearbeitenden zugeordnet.

Zur Bearbeitung der Anträge setzt der Hochsauerlandkreis eine Fachsoftware ein. Sie bietet für die Genehmigungsverfahren digitale Bearbeitungsbögen an, mit denen die Sachbearbeitenden bei der Bearbeitung von Bauanträgen geführt werden. Der Bearbeitungsprozess ist im Programm hinterlegt. Die Sachbearbeitenden arbeiten die einzelnen Schritte nacheinander ab. In der Fachsoftware sind darüber hinaus Textbausteine und Vorlagen hinterlegt.

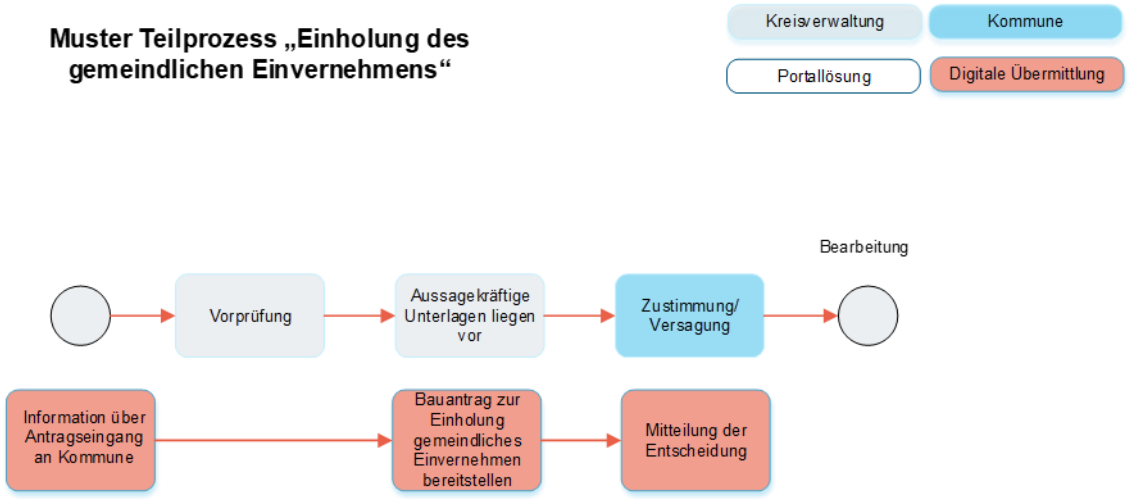
Die Bearbeitung der Anträge erfolgt im Hochsauerlandkreis seit Mitte 2021 so weit wie möglich digital. Der Digitalisierungsgrad in der Bauaufsicht ist sehr hoch. Die Möglichkeiten der Fachsoftware werden weitestgehend genutzt. Das bewertet die gpaNRW sehr positiv. Siehe hierzu auch unsere Ausführungen im Kapitel „Digitalisierung“.

7.3.4 Schnittstellen

- Die notwendigen Beteiligungsverfahren und die Einholung des gemeindlichen Einvernehmens startet der Hochsauerlandkreis immer so zeitnah wie möglich, um das Verfahren zu beschleunigen. Dabei beschränkt er die einzuholenden bauaufsichtlichen Stellungnahmen auf das notwendige Maß. Die Beteiligung interner und externer Stellen erfolgt über eine digitale Plattform.

Schnittstellen zu anderen Behörden und Dienststellen sollte ein Kreis auf das notwendige Maß beschränken. Beteiligungen sowie das Einholen des gemeindlichen Einvernehmens sollten in möglichst kurzer Zeit abgeschlossen sein, da dies die Bearbeitungsdauer optimiert.

Über die Zulässigkeit eines Bauvorhabens müssen Kreise nach § 36 Abs. 1 Satz 1 Baugesetzbuch (BauGB) bei den Gemeinden in ihrem Zuständigkeitsbereich ein sogenanntes „gemeindliches Einvernehmen“ einholen. Die Vorgehensweise ist in folgendem Musterprozess vereinfacht dargestellt:



Im **Hochsauerlandkreis** wird jeder eingehende Bauantrag digitalisiert und in der Software erfasst. Sofern die Antragsteller dem zustimmen, erfolgt auch der gesamt weitere Schriftwechsel komplett digitalisiert. Ist der Antrag vollständig oder zumindest aussagekräftig, wird geprüft, ob ein gemeindliches Einvernehmen erforderlich ist. Das ist der Fall

- bei Vorhaben im Innenbereich (§ 34 BauGB) und

- bei Vorhaben im Außenbereich (§ 35 BauGB). Hier gilt der § 36 BauGB, nach dem die jeweilige Gemeinde immer zu beteiligen ist.

Bei Ausnahmen und Befreiungen von den Festsetzungen eines wirksamen Bebauungsplans (§ 31 BauGB) ist ebenfalls ein gemeindliches Einvernehmen erforderlich. Der Hochsauerlandkreis beteiligt die Kommunen darüber hinaus auch bei Vorhaben im Geltungsbereich eines Bebauungsplans nach § 30 BauGB, bei denen der Gesetzgeber keine Beteiligungspflicht vorgesehen hat. Dennoch kann die Beteiligung der Kommune bei Fragen zur Erschließung des Grundstückes oder zum Denkmalrecht erforderlich sein.

Die Einholung des Einvernehmens und auch die Beteiligung der anderen internen und externen Stellen führt der Kreis digitalisiert durch. Dazu werden die entscheidungsrelevanten Unterlagen digital auf einer Plattform bereitgestellt. Die Kommunen geben ihre Stellungnahme elektronisch über diese Plattform innerhalb der gesetzlich vorgegebenen Frist von zwei Monaten ab.

Antwortet die Kommune fristgerecht und stimmt dem Bauvorhaben zu, wird diese Zustimmung wie die übrigen Beteiligungen behandelt. Eventuelle Auflagen der Kommune werden bei der Prüfung berücksichtigt. Geht die Antwort der Gemeinde nicht fristgerecht ein, geht die untere Bauaufsicht von deren Zustimmung aus.

In seltenen Fällen hat die Gemeinde eine Veränderungssperre nach § 14 BauGB erlassen. Dann teilt sie das zeitnah dem Kreis mit. Der Antragstellende wird darüber informiert, dass er bis zur Aufhebung der Veränderungssperre nicht bauen darf. Der Antrag wird dann versagt oder ruhend gestellt.

Lehnt die Kommune das Vorhaben ab, prüft der Hochsauerlandkreis, ob der Ersatz der Zustimmung möglich ist. Das ist nach BauGB der Fall, wenn sie nicht aus den §§ 31, 33, 34 und 35 BauGB ergebenden Gründen versagt werden. Ist eine Ersatz-Zustimmung möglich, wird sie ersetzt. Ist die Ablehnung zulässig, wird der Antrag gebührenpflichtig versagt.

Neben dem gemeindlichen Einvernehmen sind in der Regel auch Stellungnahmen oder Gutachten anderer Stellen und Träger öffentlicher Belange erforderlich. Die Anzahl der intern oder extern eingeholten Stellungnahmen hat Auswirkungen auf die Bearbeitungsdauer der Genehmigungsverfahren. Im Hochsauerlandkreis liegt die Gesamtzahl der Stellungnahmen je Bauantrag unterhalb des Medians. Der Hochsauerlandkreis gehört damit zu der Hälfte der Kreise mit einer vergleichsweise geringen Anzahl an Beteiligungsverfahren.

Stellungnahmen Bauaufsicht 2020

Kennzahlen	Hochsauerlandkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag	2,38	1,83	2,27	2,41	3,14	5,19	24
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag	0,98	0,62	0,89	1,13	1,43	3,74	20

Kennzahlen	Hochsauerlandkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag	1,39	0,79	1,20	1,34	1,54	2,49	20

Die Frist für externe Stellungnahmen ist gem. § 71 Abs. 2 BauO NRW 2018 auf höchstens zwei Monate begrenzt. Diese Frist wird in der Regel eingehalten. Bei nicht fristgemäßer Äußerung der berührten Stellen kann der Kreis davon ausgehen, dass keine Bedenken bestehen (Zustimmungsfiktion). In der Regel macht der Kreis von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch. Ggf. fragt er bei den beteiligten Ämtern und Behörden wird nach. Die Software erinnert die Sachbearbeitenden an ausstehende Stellungnahmen. Die Anwendung der Zustimmungsfiktion war bisher nicht erforderlich. Im Ausnahmefall wird die Frist verlängert.

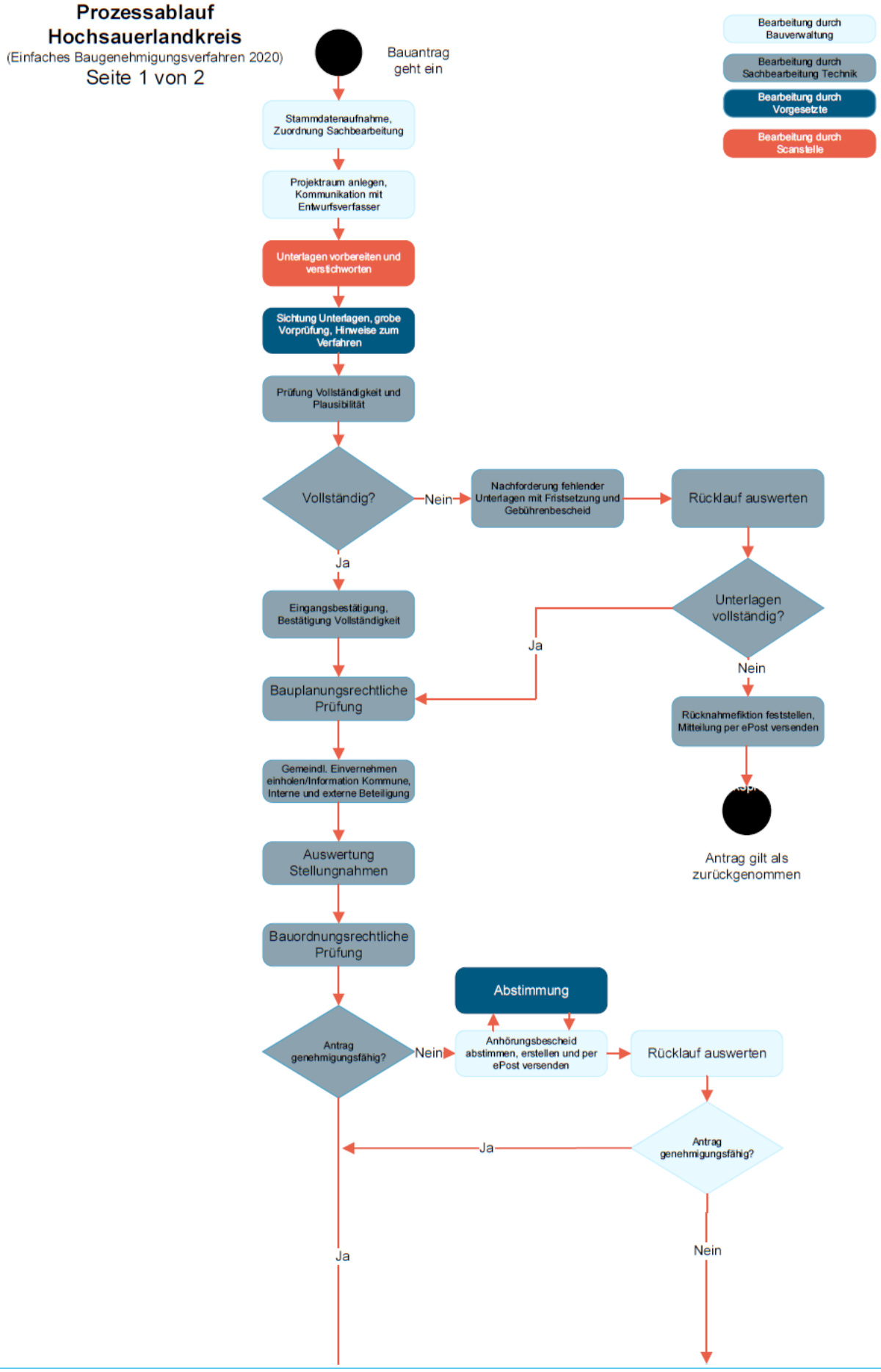
7.3.5 Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens

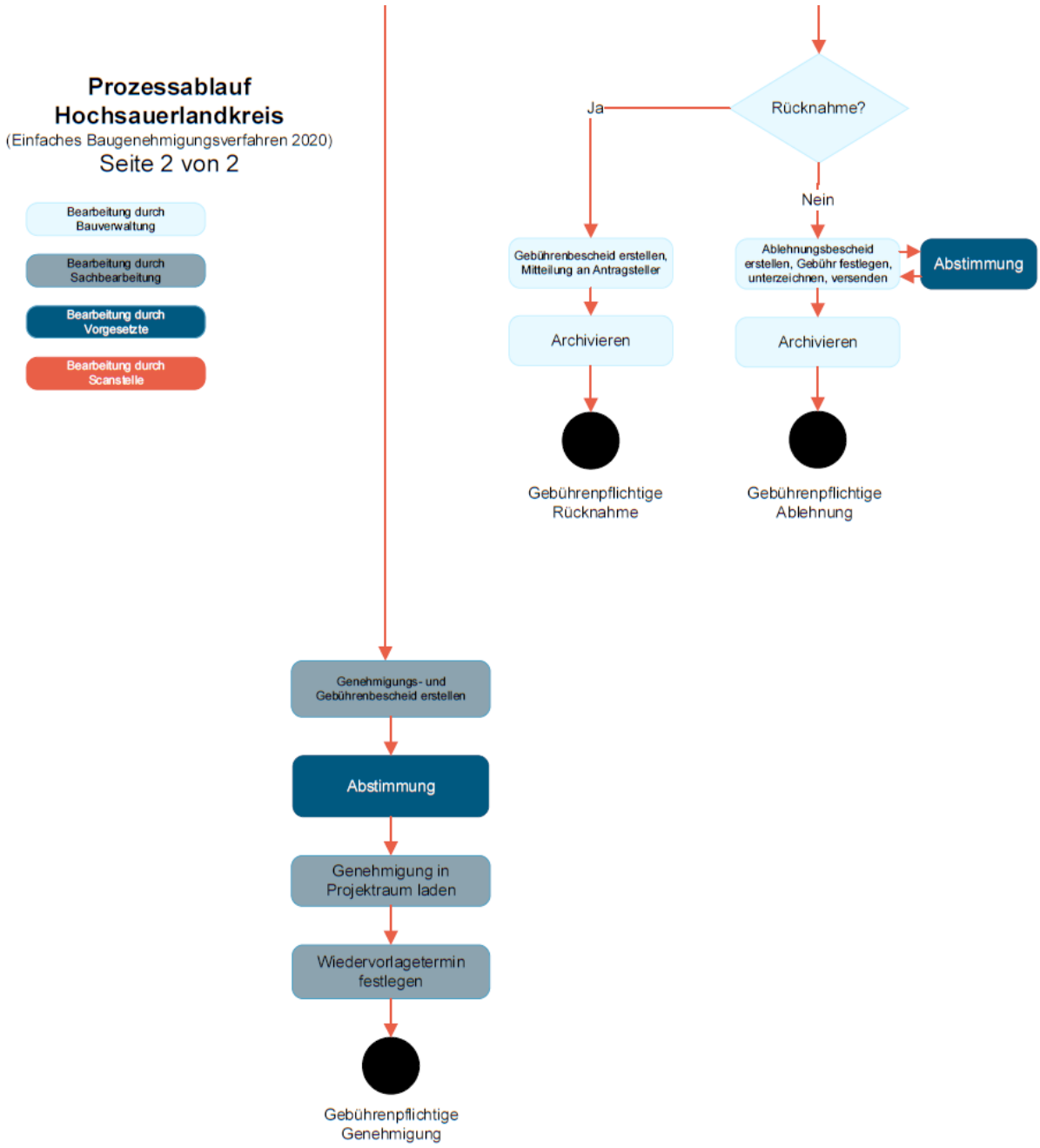
Die gpaNRW hat den Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens für alle Kreise nach einem einheitlichen Layout dargestellt. Dadurch zeigen wir die verwaltungsinternen Abläufe transparent auf und vereinfachen den Vergleich mit anderen unteren Bauaufsichten. Unterschiede sind bei der Betrachtung so leichter erkennbar.

- Der Prozess im Baugenehmigungsverfahren ist klar strukturiert und ermöglicht eine zügige Abwicklung des Verfahrens.

Im Baugenehmigungsverfahren sollte ein Kreis ein einheitliches Vorgehen sicherstellen und die Beschäftigten im Wege der Korruptionsprävention schützen, damit diese die Verfahren rechtssicher abwickeln können. Zudem sollten mehrfache Vollständigkeitsprüfungen vermieden werden, um das Verfahren zu beschleunigen.

Im **Hochsauerlandkreis** ist ein einheitlicher Prozessablauf der Genehmigungsverfahren systemisch sichergestellt. Zusammen mit der Bauaufsicht ist der nachfolgend eingefügte Prozessablauf des einfachen Genehmigungsverfahrens abgebildet worden. Die einzelnen Bearbeitungsschritte sind nach ihrer Chronologie geordnet. Zudem wird dargestellt, wer welchen Arbeitsschritt vornimmt. Die untere Bauaufsicht bearbeitet die Anträge digital mit Hilfe der Fachsoftware. Analog eingehende Anträge werden in den digitalen Arbeitsprozess übernommen. Lediglich der Bescheid wird noch in Papierform versandt. Die Kommunikation mit internen und externen Stellen ist digitalisiert. Nachfolgend ist der Prozessablauf für digital eingehende Anträge abgebildet.


Prozessablauf
Hochsauerlandkreis
(Einfaches Baugenehmigungsverfahren 2020)
Seite 1 von 2
Bauantrag geht ein
Bearbeitung durch Bauverwaltung
Bearbeitung durch Sachbearbeitung Technik
Bearbeitung durch Vorgesetzte
Bearbeitung durch Scanstelle
Stammdatenaufnahme, Zuordnung Sachbearbeitung
Projektraum anlegen, Kommunikation mit Entwurfsverfasser
Unterlagen vorbereiten und verschlagworten
Sichtung Unterlagen, grobe Vorprüfung, Hinweise zum Verfahren
Prüfung Vollständigkeit und Plausibilität
Vollständig?
Nein
Nachforderung fehlender Unterlagen mit Fristsetzung und Gebührenbescheid
Rücklauf auswerten
Ja
Unterlagen vollständig?
Ja
Nein
Eingangsbestätigung, Bestätigung Vollständigkeit
Bauplanungsrechtliche Prüfung
Rücknahmefiktion feststellen, Mitteilung per ePost versenden
Gemeindl. Einvernehmen einholen/Information Kommune, Interne und externe Beteiligung
Antrag gilt als zurückgenommen
Auswertung Stellungnahmen
Bauordnungsrechtliche Prüfung
Abstimmung
Antrag genehmigungsfähig?
Nein
Anhörungsbescheid abstimmen, erstellen und per ePost versenden
Rücklauf auswerten
Antrag genehmigungsfähig?
Ja
Ja
Nein



Die Stammdaten der eingehenden Anträge werden im ersten Schritt durch die Mitarbeitenden der Bauverwaltung erfasst bzw. digital übernommen und den Sachbearbeitenden zugeordnet. Für die weitere Bearbeitung legt die Bauverwaltung einen Projektraum an, in dem künftig alle zum Vorgang gehörenden Dokumente abgelegt werden.

In der Scanstelle werden die digitalisierten Unterlagen für die weitere Bearbeitung vorbereitet und zur besseren Auffindbarkeit mit Stichwörtern versehen.

Die eingegangenen Anträge werden von der Sachgebietsleitung gesichtet, grob vorgeprüft und ggf. mit Hinweisen für die technischen Sachbearbeitenden versehen. Diese prüfen den Antrag

sodann auf Vollständigkeit und Plausibilität. Bei dieser materiellen Prüfung wird die planungsrechtliche Zulässigkeit des Bauvorhabens vorläufig geprüft. Sofern der Antrag nicht vollständig ist, weil Unterlagen fehlen, fordern die Sachbearbeitenden diese an. Sie setzen eine Frist zur Vorlage der Unterlagen, verbunden mit dem Hinweis auf die Rücknahmefiktion bei Nicht-Einhaltung der Frist. Mit der Nachforderung erhebt der Kreis auch die Gebühr für die Vorprüfung der Unterlagen.

Haben die Antragstellenden die geforderten Unterlagen nicht innerhalb der gesetzten Frist eingereicht, stellen die technischen Sachbearbeitenden die Rücknahmefiktion fest und versenden eine entsprechende Mitteilung an den Entwurfsverfassenden.

Sind die Unterlagen plausibel und vollständig erhält der Antragstellende eine allgemeine Eingangsbestätigung. Im Rahmen der planungsrechtlichen Prüfung beteiligen die technischen Sachbearbeitenden die zuständige Kommune und holen im Bedarfsfall deren Einvernehmen ein. Ist das gemeindliche Einvernehmen nicht erforderlich, werden die Gemeinden dennoch über den Bauantrag informiert. Aufgrund der digitalen Kommunikation bedeutet dies für den Kreis keinen Mehraufwand. Im Anschluss daran bzw. parallel dazu werden interne und externe Stellen beteiligt. Nachdem alle Stellungnahmen der beteiligten Stellen vorliegen, bewertet die Sachbearbeitung diese und nimmt die abschließende planungs- und bauordnungsrechtliche Prüfung vor.

Sofern ein Antrag vollständig aber nicht genehmigungsfähig ist und nicht zurückgenommen wird, wird der Vorgang der Sachbearbeitung in der Verwaltung der unteren Bauaufsicht übergeben. Diese stimmt sich ggf. mit den Vorgesetzten ab und hört die Antragsteller zum Sachverhalt an. Können die Hinderungsgründe durch die Anhörung ausgeräumt werden, wird der Antrag wie nachfolgend beschrieben von der technischen Sachbearbeitung weiterbearbeitet. Können die Hinderungsgründe nicht ausgeräumt werden, erstellen die Sachbearbeitenden der Verwaltung den Ablehnungsbescheid und den Gebührenbescheid und versenden Ihn nach Abstimmung mit dem Vorgesetzten an den Antragstellenden. Nimmt der Antragstellende den Antrag nach der Anhörung zurück, berechnet die Bauverwaltung die Gebühren, erstellt den Bescheid mit einem Mitteilungsschreiben und übermittelt den Gebührenbescheid an den Antragsteller. Danach schließt sie den Vorgang ab und archiviert ihn.

Ist das beantragte Bauvorhaben genehmigungsfähig, formuliert die technische Sachbearbeitung die Genehmigung mit evtl. Auflagen und berechnet die Gebühren. Soweit Befreiungen von den Festsetzungen eines Bebauungsplanes oder Abweichungen erforderlich sind oder in komplexeren Fällen, stimmt die Sachbearbeitung diese mit den Vorgesetzten ab. Dadurch werden die Entscheidungen im Mehr-Augen-Prinzip getroffen. Die Kriterien für die jeweiligen Entscheidungen dokumentiert die Sachbearbeitung im Vorgang. Sie sind damit auch für eine spätere Prüfung oder der Recherche zugänglich.

Die technische Sachbearbeitung versendet den Genehmigungs- und den Gebührenbescheid digital, indem sie die Baugenehmigung in den Projektraum lädt. Der Antragstellende wird automatisiert über den Posteingang benachrichtigt. In der Realisierung des Bauvorhabens sind weitere Arbeitsschritte im Zusammenhang mit der Baubeginnanzeige, der Rohbaufertigstellung, der Fertigstellung etc. erforderlich. Die Wiedervorlagetermine legt die technische Sachbearbeitung in der Fachsoftware fest.

7.3.6 Digitalisierung

- Mit der digitalen Bauakte hat der Hochsauerlandkreis die Vorgaben des Onlinezugangsgesetzes für die untere Bauaufsicht umgesetzt. Der Digitalisierungsgrad in der unteren Bauaufsicht ist erfreulich hoch.

Die Bauanträge sollte ein Kreis elektronisch annehmen, abschließend elektronisch bearbeiten und ebenso archivieren. Hierbei sollte er die folgenden wesentlichen Aspekte für das Baugenehmigungsverfahren bereits umgesetzt oder zumindest mit der Umsetzung begonnen haben:

- *Ein Kreis kann Bauanträge digital über eine Plattform annehmen. Der Antragsvordruck wird dabei automatisch in die Fachsoftware übernommen.*
- *Ein Kreis scannt Bauanträge in Papierform zu Beginn des Prozesses ein und bearbeitet sie in Folge ausschließlich in digitaler Form.*
- *Ein Kreis kann sämtliche schriftlichen Kontakte mit dem Bauvorlagenberechtigten sowie dem Antragsteller über die Plattform abwickeln.*
- *Ein Kreis führt die Prozesse des gemeindlichen Einvernehmens sowie die Beteiligung interner und externer Dienststellen ausschließlich in elektronischer Form durch.*
- *Ein Kreis verfügt über ein einheitliches Dokumentenmanagementsystem zur Ablage von elektronischen Bauakten. Altakten werden eingescannt und ebenfalls elektronisch archiviert.*

Das Onlinezugangsgesetz (OZG) verpflichtet Bund und Länder alle rechtlich und tatsächlich geeigneten Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten und sie miteinander zu einem Portalverbund zu verknüpfen. Dies bedeutet, dass z.B. Baugenehmigungen und Bauvorbescheide etc. bis zum 31. Dezember 2022 in digitaler Form angenommen werden müssen. Perspektivisch sollen die 212 unteren Bauaufsichtsbehörden in NRW ein digitales Baugenehmigungsverfahren nutzen. Dafür hat das Land NRW in 2018 ein Modellprojekt gestartet und inzwischen über das Bauportal.NRW die digitale Antragsstellung für Bauanträge im einfachen Baugenehmigungsverfahren ermöglicht. Die Kreise sollten im Laufe des Mai 2021 mitteilen, wie sie sich an das Bauportal anbinden möchten. Die Teilnahme am Bauportal ist freiwillig.

Die Kommunen haben drei Auswahlmöglichkeiten zur Anbindung an das Bauportal.NRW:

- die Entgegennahme von Antragsdaten und der anliegenden Bauvorlagen über das Bauportal.NRW,
- die Entgegennahme von Antragsdaten, die Antragsübersicht und die Bauvorlagen werden vom Antragsteller postalisch nachgereicht,
- keine Entgegennahme von Antragsdaten und Bauvorlagen und ggf. der Verweis auf ein eigenes kommunales elektronisches Angebot.

Die untere Bauaufsicht des **Hochsauerlandkreises** kann Anträge digital entgegennehmen. Sie verwendet dazu die Portallösung eines alternativen Anbieters. Im Bauportal.NRW verweist der Hochsauerlandkreis gemäß der Variante drei auf sein eigenes Portal. Nach Einschätzung des Hochsauerlandkreises geht mehr als die Hälfte aller Anträge inzwischen digital ein. Das ist nach

unserer Erfahrung ein erstaunlich hoher Wert. In vielen Kreisen konnte noch keine so hohe Akzeptanz erreicht werden.

Auf dem Serviceportal des Hochsauerlandkreises haben Antragstellende die Möglichkeit, die Formulare für einen schriftlichen Antrag auszufüllen und anschließend ausgedruckt und unterschrieben auf dem Postweg beim Kreis einzureichen. Anträge die in Papierform eingehen, scannt der Kreis beim Eingang und bearbeitet sie digital weiter.

Über das Serviceportal des Hochsauerlandkreises können Entwurfsverfasser sämtliche Anträge aber auch digital einreichen. Die untere Bauaufsicht bearbeitet die Bauanträge bis zur Entscheidung über die Genehmigungsfähigkeit vollständig digital. Die damit in der Bauaufsicht geschaffenen Möglichkeiten gehen über die derzeitigen Möglichkeiten des Bauportals hinaus.

Der Hochsauerlandkreis errichtet für jeden Antrag einen virtuellen Projektraum, auf den alle Beteiligten entsprechend der ihnen zugewiesenen Rechte zugreifen können. Neben der Bauaufsicht sind das die Baupersonen, die Entwurfsverfassenden sowie interne und externe Beteiligte. In den Projektraum werden alle Dokumente und Nachrichten abgelegt. Kommen neue Dokumente hinzu, werden automatisiert alle Beteiligten benachrichtigt. Die digitale Bearbeitung der Baugenehmigungen hat u.a. den Vorteil, dass Postwege entfallen. Pläne müssen nicht ausgedruckt werden und Unterlagen können schnell nachgefordert oder eingereicht werden. Das gesamte Verfahren wird für die Antragstellenden zudem transparenter, da sie jederzeit den Projektstand einsehen können.

Die verwendete Fachsoftware ist an die Bedürfnisse der unteren Bauaufsicht angepasst. Es gibt Textbausteine für die Kommunikation mit den Antragstellenden. Im Bearbeitungsprozess bietet die Software die Möglichkeit, Bearbeitungsstopps zu setzen um ggf. erforderliche Entscheidungen anderer Stellen einzuholen. Die internen und externen Stellungnahmen werden über den Austausch im Projektraum in der Fachsoftware gespeichert.

Sofern ein Antrag in Papierform gestellt wird, versendet die untere Bauaufsicht auch die Entscheidung über den Bauantrag in Schriftform per E-Post. Entscheidungen über digital eingereichte Anträge werden elektronisch zugestellt. Um die e-Bauakte vollständig zu implementieren, fehlt dem Hochsauerlandkreis noch ein einheitliches Dokumentenmanagementsystem. An einer Lösung arbeitet der Kreis noch. Siehe hierzu auch die Ausführungen im Teilbericht „Informationstechnik“.

Neben der vollständig digitalen Bearbeitung der Bauantragsverfahren hat der Hochsauerlandkreis auch die technischen Voraussetzungen dafür geschaffen, die Baukontrollen mit einem mobilen Endgerät digitalisiert durchzuführen. Das System wird von den Baukontrolleuren verwendet, befindet sich aber noch in der Einführungsphase. Die gpaNRW bewertet den ganzheitlichen Ansatz des Hochsauerlandkreises, den gesamten Bearbeitungsprozess digital abzuwickeln, äußerst positiv.

Wir haben in 27 Kreisen den Stand der Digitalisierung in der Bauaufsicht zum Stichtag 30. April 2022 erfasst. Nachfolgende Auswertung gibt einen Überblick über die derzeitige Situation.

Überblick über die Erfüllung der Anforderungen Digitalisierung zum 30.04.2022

Anforderung	Status des Hochsauerlandkreises	Anzahl der Kreise, die diese Anforderungen erfüllen
Bauanträge können digital über eine Plattform angenommen werden.	ja	9
Bauvorlagenberechtigte können über die Plattform Vordrucke ausfüllen und Unterlagen hochladen.	ja	8
Es erfolgt eine automatische Übernahme aus dem Antragsvordruck in die Fachsoftware."	ja	5
Anträge in Papierform werden zu Beginn des Prozesses eingescannt.	ja	11
Im Anschluss erfolgt eine elektronische Bearbeitung in der Fachsoftware (Verzicht auf Papierakte).	ja	9
Schriftverkehr sowie die Anforderung fehlender Unterlagen erfolgt in elektronischer Form.	ja	11
Musterschreiben sind in der Fachsoftware hinterlegt.	ja	25
Die Beteiligung von internen und externen Stellen erfolgt elektronisch über die Plattform.	ja	10
Die Einholung des gemeindlichen Einvernehmens erfolgt elektronisch über die Plattform.	ja	9
Die Überwachung von Fristen erfolgt mithilfe der Fachsoftware.	ja	25
Es sind verbindliche Prozessschritte in der Fachsoftware hinterlegt.	ja	20
Die Festlegung der Gebührenhöhe wird durch die Fachsoftware unterstützt.	ja	24
Aktuelle Bauakten werden elektronisch archiviert.	ja	15
Es gibt ein einheitliches Dokumentenmanagementsystem (alternativ: Aktenplan) anhand dessen Vorgänge abgelegt und z. B. auch von Vertretungskräften einfach aufgefunden werden können.	ja	25
Altakten werden eingescannt und elektronisch archiviert.	ja	20

7.3.7 Personaleinsatz

Die gpaNRW betrachtet das gesamte Personal, das für die Bearbeitung von Baugenehmigungen im weiteren Sinne eingesetzt ist – auch wenn der Kreis es organisatorisch selbst nicht direkt der Baugenehmigungsbearbeitung zugeordnet hat. Dies beinhaltet auch das Personal, das die förmlichen Bauvoranfragen bearbeitet oder Bauberatungen durchführt. Diese aufgabenorientierte Personalerfassung macht die Daten vergleichbar.

→ **Feststellung**
Das Antragsaufkommen in der unteren Bauaufsicht ist höher als in den meisten anderen Kreisen. Der Hochsauerlandkreis erlässt dabei mehr Bescheide und hat geringere Arbeitsrückstände als andere Kreise.

Grundsätzlich sollte ein Kreis auf veränderte Rahmenbedingungen, wie z. B. die Veränderung der Anzahl der zu bearbeitenden Fälle, reagieren. Bei sinkenden Antragszahlen sollte er dem Personal ggf. andere Aufgaben zuweisen. Wenn die Antragszahlen ansteigen, sollte er die Personalbelastung nachhalten, um bei drohender Überlastung ggf. weiteres Personal unterstützend einsetzen oder ablauforganisatorisch reagieren zu können.

Die Anzahl der „Fälle“ setzt sich in diesem Kapitel aus den Anträgen und Vorlagen zusammen, die die Sachbearbeitung aus dem Bereich Baugenehmigung inklusive förmliche Bauvoranfragen/ Vorbescheide und Bauberatung zu bearbeiten hat. Berücksichtigt werden hier somit die Anträge im normalen und im einfachen Genehmigungsverfahren sowie die förmlichen Bauvoranfragen.

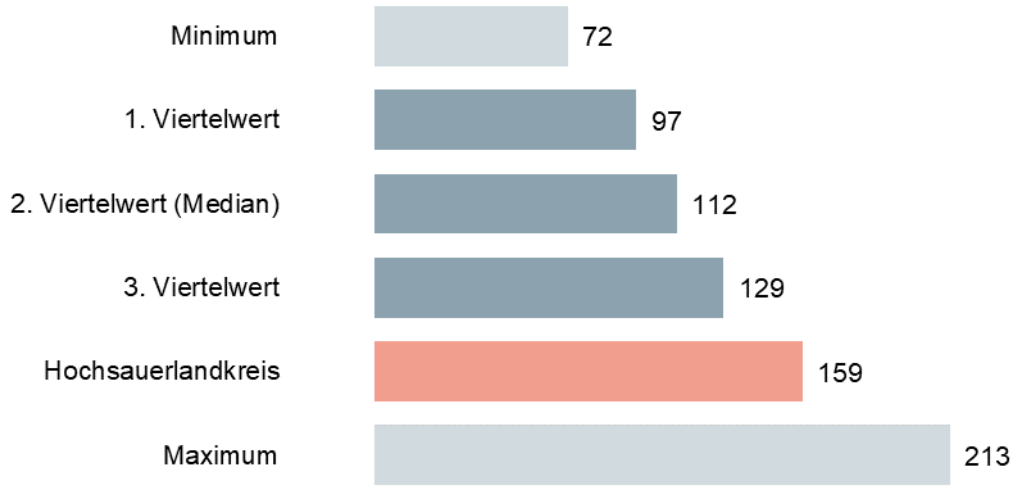
Neben den hier betrachteten Baugenehmigungsverfahren ist das Fachgebiet Bauen mit wiederkehrenden Prüfungen, der Begleitung und der Mängelbeseitigung bei Brandschauen beschäftigt. Für Baukontrollen und Abnahmen, Bauakteneinsicht, Baustatistik und Baulasten, Klagen, Ordnungswidrigkeiten, Teilungsgenehmigungen und Abgeschlossenheitsbescheinigungen ist es ebenfalls zuständig.

Der **Hochsauerlandkreis** orientiert sich bei der Stellenbesetzung der unteren Bauaufsicht an den Richtwerten der KGSt (Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement). Da die Antrags- und Genehmigungszahlen seit Jahren auf einem gleichbleibenden Niveau liegen, ist auch der Personalbestand im Wesentlichen unverändert geblieben.

Für die von uns betrachteten Aufgaben der unteren Bauaufsicht des Hochsauerlandkreises werden insgesamt 13 Beschäftigte mit 5,02 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,68 Vollzeit-Stellen für den Overhead berücksichtigt. Der überwiegende Teil der Beschäftigten hat eine Vorbildung im Bauingenieurwesen. Die Baukontrolleure im Außendienst sind Techniker. Die Mitarbeitenden verfügen über mehrjährige Erfahrung in ihren Arbeitsbereichen.

Da eine Aufteilung der Stellenanteile auf „Baugenehmigung“ und „förmliche Voranfragen/Vorbescheide“ nicht allen Kreisen möglich ist, stellt die gpaNRW als zusammenfassende Kennzahl die zentrale Kennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht“ dar.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht inkl. Bauberatung 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 27 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Im Hochsauerlandkreis wurden 2020 insgesamt 797 Bauanträge und Bauvoranfragen eingereicht. Bei den zugrunde gelegten 5,02 Stellen in der Bauaufsicht kommen somit rechnerisch 159 zu bearbeitende Fälle auf eine Vollzeitkraft. Der Hochsauerlandkreis hat damit den viertgrößten Wert aller Kreise.

Für 2019 errechnet sich bei 695 Bauanträge und Bauvoranfragen und 4,87 Stellen eine Arbeitsbelastung von 143 Fällen je Vollzeitstelle. Auch 2019 stellt der Hochsauerlandkreis damit den viertgrößten Wert. Das Arbeitsaufkommen liegt im interkommunalen Vergleich im Betrachtungszeitraum auf einem gleichbleibenden Niveau.

→ **Empfehlung**
Um eine dauerhafte Überlastung seiner Beschäftigten zu vermeiden, sollte der Hochsauerlandkreis die Entwicklung der Antragszahlen in Relation zum eingesetzten Personal weiterhin regelmäßig analysieren und bei dauerhaft hohen Werten steuernd eingreifen.

Neben den hohen Fallzahlen über alle Antragsarten hinweg sind auch die isoliert betrachteten Kennzahlen der Bauaufsicht für die Baugenehmigungen und die Bauvoranfragen und Vorbescheide hoch. Zur weiteren Analyse beziehen wir nachfolgende Kennzahlen mit ein:

Weitere Kennzahlen 2020

Kennzahlen	Hochsauerlandkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Baugenehmigung (ohne Bauberatung)	203	93	108	135	155	243	17
Bescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht (inkl. Bauberatung)	133	56	83	94	108	191	27
Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01.01. zu den neuen Bauanträgen in %	7,51	7,51	19,30	25,40	32,84	50,42	19

Die Kennzahl „Bescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht (inkl. Bauberatung)“ liegt über dem dritten Viertelwert. Das bedeutet, dass 2020 in rund Dreiviertel der Vergleichskreise weniger Bescheide als im Hochsauerlandkreis erlassen wurden. Ein Aspekt für eine vergleichsweise hohe Produktivität kann die große Erfahrung oder Routine der Beschäftigten sein. Das scheint auf die Bauaufsicht des Hochsauerlandkreises zuzutreffen. Begünstigend kann sich aber auch eine geringere Komplexität der Bauanträge auswirken. Die geringste Anzahl an unerledigten Antragsverfahren aller Kreise spricht darüber hinaus für eine effektive Organisation der Arbeitsabläufe in der Bauaufsicht.

Soweit die Kreise die Stellenanteile auch auf die förmlichen Bauvoranfragen/ Vorbescheide weiter aufteilen konnten, hat die gpaNRW die nachfolgenden Kennzahlen bezogen auf die förmlichen Bauvoranfragen und Bescheide gebildet.

Personaleinsatz förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide 2020

Kennzahlen	Hochsauerlandkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Förmliche Bauvoranfragen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	153	69	107	135	156	253	17
Vorbescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	79	0	61	69	111	237	17

Auch für die Bauvoranfragen bestätigt sich einerseits das hohe Antragsaufkommen, gemessen an den Antragszahlen in Relation zum eingesetzten Personal. Der Hochsauerlandkreis erlässt daher auch deutlich mehr Vorbescheide als die Hälfte der anderen Kreise.

7.3.8 Bauberatung

➔ **Feststellung**
Der Hochsauerlandkreis stellt Bauinteressenten Formulare und grundlegende Informationen digital zur Verfügung. Die Anzahl der unvollständig eingereichten Anträge und der zurückgenommenen Bauanträge ist vergleichsweise hoch.

Ein Kreis sollte durch gute Vorabinformationen - beispielsweise im Internet oder im Wege der Bauberatung - versuchen, die Anteile der zurückgenommenen sowie der unvollständig eingegangenen Bauanträge gering zu halten. So kann er die Verfahrensdauer optimieren und bürgerfreundlich agieren.

Die Bauberatung gibt Bauinteressenten im Wesentlichen Informationen zu verfahrensrechtlichen und baulichen Fragen. Eine Bauberatung muss dabei nicht immer mit einem persönlichen Kontakt verbunden sein. Um möglichst viele Bauwillige zu erreichen, bietet es sich an, die Informationen auf diversen Kommunikationswegen (digital, in Papierform, persönliche Termine) verfügbar zu machen. So kann aus Sicht der gpaNRW die Zahl der entscheidungsfähigen Anträge erhöht werden. Die Antragsbearbeitung wird erleichtert und möglicherweise können spätere Nachforderungen oder auch eine Rücknahme des Antrages so verhindert werden.

Bauinteressierte im **Hochsauerlandkreis** können die Rahmenbedingungen für ihre Vorhaben auf digitalem Weg bereits im Vorfeld klären, da u.a. die Bebauungs- und die Flächennutzungspläne auf dem Geoportal des Kreises oder über die jeweilige Kommune veröffentlicht sind. Auf der Internetseite des Hochsauerlandkreises sind von der Startseite aus grundlegende Informationen mit wenigen Klicks verfügbar. Für die verschiedenen Antragsarten stehen sämtliche Formulare digital zur Verfügung. Tiefergehende Informationen sind im Internetauftritt allerdings nicht zu finden. Sie werden den Antragstellenden bei Bedarf im persönlichen Gespräch oder per Mail zur Verfügung gestellt.

Um Hinweise zu erhalten, ob die verfügbaren Informationen auch zu bearbeitungs- bzw. prüffähigen Anträgen führen, betrachten wir parallel die drei Aspekte der Anteile zurückgenommener, abgelehnter oder unvollständiger Bauanträge. Der Anteil an zurückgenommenen Bauanträgen des Hochsauerlandkreises liegt zwar über dem dritten Viertelwert, dies lässt isoliert betrachtet jedoch keinen Rückschluss auf die Wirkung der öffentlich zur Verfügung gestellten Informationen zu. Zudem ist zu berücksichtigen, dass die Bauaufsicht Antragstellende bei grundsätzlich abzulehnenden Anträgen aktiv darauf hinweist, dass eine Rücknahme des Antrages im Einzelfall möglich und sinnvoll ist.

Zurückgenommene, abgelehnte und unvollständige Bauanträge 2020

Kennzahlen	Hochsauerlandkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen in Prozent	11,05	2,58	4,20	6,09	9,22	17,35	26
Anteil Ablehnungen an den Bescheiden in Prozent	0,60	0,22	0,57	0,92	1,55	4,63	27

Kennzahlen	Hoch-sauer-landkreis	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil unvollständig eingegangene Bau-anträge an den Bau-anträgen in Prozent	89,99	19,98	59,98	73,48	80,00	91,96	25

Bei den zurückgenommenen Anträgen spielt nicht nur die aktive Rücknahme durch den Antragsteller oder die Antragstellerin eine Rolle, sondern auch die Rücknahmefiktion. Durch Neuerungen in der Bauordnung NRW ist eine Zurückweisung von unvollständigen Bauanträgen seit dem 01. Januar 2019 nicht mehr möglich. Ist der Bauantrag unvollständig oder weist sonstige erhebliche Mängel auf, fordert die Bauaufsichtsbehörde die Bauherrschaft mit Fristsetzung zur Mängelbeseitigung auf und fordert beispielsweise fehlende Unterlagen nach. Werden die Mängel innerhalb der vorgesehenen Frist nicht behoben, gilt der Bauantrag als zurückgenommen – es greift dann die sogenannte „Rücknahmefiktion“. Diese Rücknahmen fließen genau wie die Rücknahmen durch die Antragstellenden mit in die Kennzahl ein.

Im Zusammenspiel mit dem Anteil der Ablehnungen und dem Anteil der unvollständig eingegangenen Bauanträge zeigt sich, dass der Anteil der unvollständig eingehenden Bauanträge im Hochsauerlandkreis sehr hoch ist. Dreiviertel der Kreise weisen einen geringeren Anteil an unvollständigen Anträgen auf und haben somit weniger Unterlagen bei den Antragstellenden nachzufordern. Dies lässt aus Sicht der gpaNRW den Rückschluss zu, dass die grundsätzlichen Informationen zum Verfahren von den Bauwilligen zwar aufgenommen werden, aber insbesondere die erforderlichen Unterlagen für das Einreichen eines vollständigen prüffähigen Antrages scheinbar nicht umgesetzt werden können.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte den Bürgerinnen und Bürgern über seinen Internetauftritt neben den bereitgestellten Formularen auch weitergehende Informationen in verständlicher Form zur Verfügung stellen. Beispielsweise kann eine Checkliste für beizubringende Antragsunterlagen den Aufwand für die Nachforderung von Unterlagen reduzieren.

Der Anteil der abgelehnten Bauanträge ist dagegen vergleichsweise niedrig. Das spricht dafür, dass viele Antragstellende ihren Antrag bei einer drohenden Ablehnung lieber zurücknehmen um die Gebühren für die Ablehnung zu sparen. Diese Anträge binden aber dennoch Personalressourcen durch die Antragsprüfung und das Ausloten von möglichen Anpassungen, die das Bauvorhaben ggf. genehmigungsfähig werden lassen.

→ **Empfehlung**
Grundsätzliche Hintergrundinformationen zur Genehmigungsfähigkeit von Bauanträgen könnte der Hochsauerlandkreis z. B. durch eine Verlinkung auf die im Bauportal.NRW hinterlegten allgemeinen Hinweise in seinen Informationen ergänzen, um Irrtümer mit Blick auf die Erfolgsaussichten eines Bauantrages bereits im Vorfeld zu vermeiden.

Die Bauberatung im Hochsauerlandkreis wird von den Sachbearbeitenden der Bauaufsicht durchgeführt, welche auch die Anträge bearbeiten. Einen zentralen Servicepunkt für die Bauberatung gibt es nicht. Die jeweils zuständigen Mitarbeitenden können über den Internetauftritt des Kreises problemlos ermittelt werden. Sie stehen den Bauleuten in den Kernarbeitszeiten für ei-

nen persönlichen Kontakt zur Verfügung. Während der Corona-Pandemie hat die Beratung zunehmend telefonisch stattgefunden. Persönliche Gespräche werden seitdem nur nach vorheriger Terminabsprache durchgeführt. Für die Bauaufsicht kann die Beratung dadurch wesentlich strukturierter in das Tagesgeschäft eingebunden werden. Nach Angaben der Bauaufsicht hat sich auch die zunehmend digitale Antragsannahme positiv auf die Kommunikation mit den Antragstellern ausgewirkt. Weil wesentliche Unterlagen dann schon vorliegen, kann die Bauaufsicht die Beratung zielgerichteter vornehmen und sich bei Bedarf auf das Gespräch vorbereiten. Dieses System hat sich für die untere Bauaufsicht des Hochsauerlandkreises bewährt. Daher wird es auch zukünftig keine zentrale Anlaufstelle zur Bauberatung geben.

Wir haben in 18 Kreisen den Personaleinsatz in der Bauberatung erheben können. Kreise, die solche zentralen Anlaufstellen oder Servicepunkte anbieten, können in der Regel den Anteil der Bauberatung einfacher konkret ermitteln. Die absolute Zahl dieser Vollzeit-Stellen haben wir in das Verhältnis zu den insgesamt in der Sachbearbeitung eingesetzten Vollzeit-Stellen gesetzt und die Kennzahl „Anteil der Vollzeit-Stellen Bauberatung an den Vollzeit-Stellen Bauaufsicht“ in den Vergleich gestellt. Dieses verdeutlicht die große Spannbreite.

Der Personaleinsatz des Hochsauerlandkreises für die Bauberatung im Verhältnis zum Gesamtstelleneinsatz ist im interkommunalen Vergleich mit 17,93 Prozent unauffällig.

7.3.9 Dauer der Genehmigungsverfahren

- **Feststellung**
  Die Gesamtlaufzeiten der Anträge sind im Hochsauerlandkreis verhältnismäßig lang. Der bürgerfreundliche Umgang mit unvollständigen Anträgen wirkt sich nachteilig auf die Laufzeit aus. Der Kreis erfasst die Laufzeiten nicht getrennt nach einfachen und normalen Verfahren. Ein valider interkommunaler Vergleich der Werte ist deshalb nicht möglich.

Die Orientierungsgröße für eine durchschnittliche Gesamtlaufzeit von zwölf Wochen (= 84 Kalendertage) sollte ein Kreis ab dem 01. Januar 2019[30] bei den Bauanträgen nach Antragseingang nicht überschreiten.

Die vorgenannte durchschnittliche Gesamtlaufzeit orientiert sich an der maximalen Dauer der einfachen Genehmigungsverfahren, die § 64 Abs. 2 BauO NRW 2018 vorsieht. Als Durchschnittswert sollte diese Zielgröße aus Sicht der gpaNRW erreichbar sein. Nach den bisherigen Erfahrungen der gpaNRW wird der Durchschnittswert weniger von der Art der Verfahren beeinflusst, sondern hängt vielmehr von den vorgegebenen Regeln, z. B. zur Beteiligung politischer

[30]Landesbauordnung (BauO NRW 2018) Stand: 01.01.2019.

Gremien, des Umgangs mit zu beteiligenden Behörden etc. ab. Die Gesamtlaufzeit wird zusätzlich maßgeblich von der Fristsetzung bei der Nachforderung von Unterlagen beeinflusst. Wir zählen bei der Erfassung einheitlich für alle Kreise die Kalendertage (nicht Arbeitstage) und bereinigen weder Stopp- noch Ruhezeiten o. ä. Bearbeitungsunterbrechungen.

Die gpaNRW hat die durchschnittliche Dauer für das einfache und das normale Genehmigungsverfahren in jeweils zwei Varianten erhoben:

- Als „Gesamtlaufzeit“ ab dem Antragseingang bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides und
- als „Laufzeit“ ab dem Zeitpunkt, zu dem der Bauantrag seitens des Antragstellers bzw. der Antragstellerin mängelfrei und vollständig der Bauaufsicht vorgelegt wurde bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides.

Da wir die Dauer der Genehmigungsverfahren bis zur Genehmigung oder Ablehnung betrachten, fließen zurückgenommene Anträge bei der Ermittlung der Durchschnittszeiten nicht mit ein.

Der **Hochsauerlandkreis** erfasst die Gesamtlaufzeiten der Anträge nicht getrennt nach einfachen und normalen Verfahren, sondern kumuliert sie in einer Gesamtlaufzeit aller Anträge. Die Laufzeiten normaler Genehmigungsverfahren sind nach unseren Erhebungen zum Teil deutlich länger als in den einfachen Verfahren. Die Aussagekraft eines kumulierten Wertes ist deshalb begrenzt. Für einen interkommunalen Vergleich ist er darüber hinaus unbrauchbar, weil sich das Verhältnis von einfachen zu normalen Verfahren in den Kreisen unterscheidet. Die Laufzeiten sind dadurch in einem Durchschnittswert beider Verfahrensarten nicht vergleichbar.

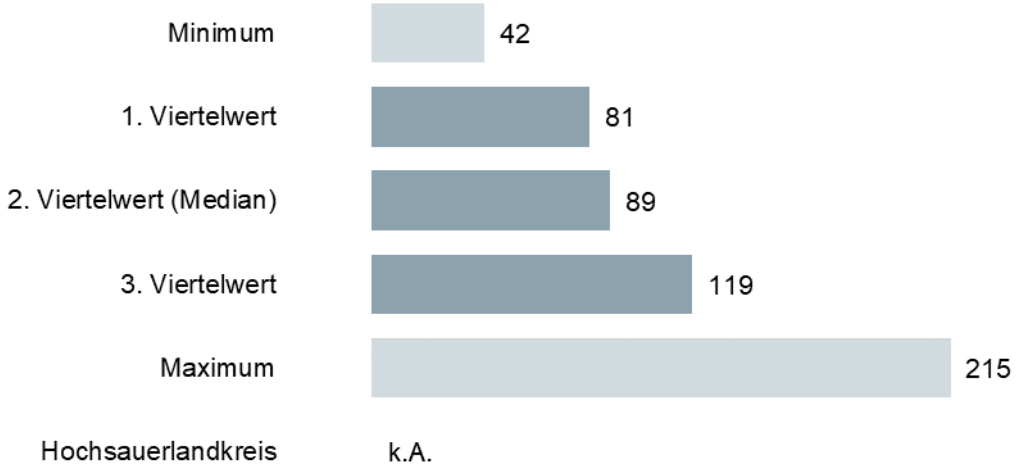
→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte die Laufzeiten seiner Genehmigungsverfahren zukünftig getrennt nach den Verfahrensarten erfassen und auswerten.

Die differenzierte Erfassung von Laufzeiten ist eine wesentliche Information für den Kreis und kann ihn bei der Steuerung unterstützen. Beispielsweise helfen die ausgewerteten Zeiten, Ursachen für Veränderungen bei den Verfahrensdauern zu ermitteln und diese entweder zu bestärken, wenn sie die Verfahren beschleunigen oder diese abzustellen, wenn sie die Verfahrensdauern belasten. Teilweise erheben die Kreise bereits eigene Laufzeiten.

Die durchschnittliche Gesamtlaufzeit aller Bauanträge liegt im Hochsauerlandkreis 2020 bei 122 Kalendertagen bzw. bei gut 17 Wochen. Im Vergleich zum Vorjahr (117 Kalendertage) hat sich die Bearbeitungszeit etwas erhöht.

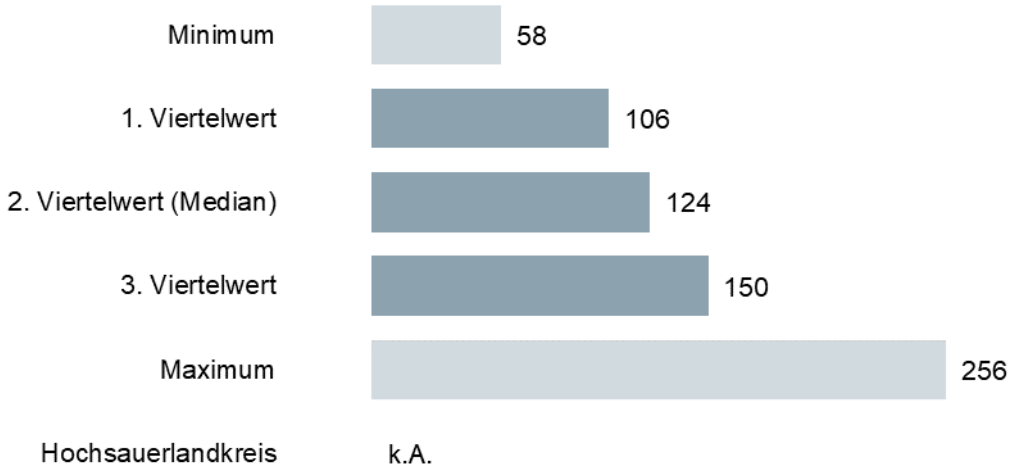
Zur Einordnung stellen wir nachfolgend die in anderen Kreisen ermittelten Laufzeiten dar, differenziert nach einfachen und normalen Genehmigungsverfahren.

Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) 2020



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

Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) 2020



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

Auch unter Berücksichtigung der o.a. begrenzten Aussagekraft sind im Hochsauerlandkreis die Gesamtlaufzeiten der Bauanträge im Vergleich zu den anderen Kreisen lang. Davon ausgehend, dass auch im Hochsauerlandkreis ca. 90 Prozent der Anträge im einfachen Verfahren bearbeitet werden, bearbeiten dreiviertel der Kreise ihre Genehmigungsverfahren 2020 schneller. Auch in 2019 sind die Laufzeiten des Hochsauerlandkreises im Vergleich zu anderen Kreisen lang. Mit 117 Kalendertagen liegt der kumulierte Wert für 2019 ebenfalls beim dritten Viertelwert für die einfachen Verfahren.

Mit der Umstellung auf eine vollständig digitale Bearbeitung hat der Hochsauerlandkreis seit 01. Juni 2021 die Voraussetzungen geschaffen, die Ablaufprozess weiter zu optimieren und damit auch die Bearbeitungszeiten positiv zu beeinflussen.

Der von uns erhobene Prozessablauf des einfachen Genehmigungsverfahrens zeigt keine grundsätzlichen Vorgehensweisen oder Auffälligkeiten, welche die festgestellten langen Laufzeiten erklären könnten. In der hier betrachteten Gesamtlaufzeit werden die Zeiten berücksichtigt, die Antragstellende für die Vervollständigung ihrer Unterlagen benötigen. Die langen Gesamtlaufzeiten sind nach unserer Einschätzung auf die hohe Anzahl unvollständiger Bauanträge zurückzuführen. Zudem können sich auch Personalausfälle oder im Einzelfall besonders lange Bearbeitungszeiten auf die Gesamtlaufzeit auswirken.

Neben der Gesamtlaufzeit hat die gpaNRW auch die Laufzeit der Bauanträge erhoben. Sie unterscheidet sich von der Gesamtlaufzeit darin, dass lediglich der Zeitraum ab Vorlage des vollständigen Antrags bis zur Bescheidung berücksichtigt wird. Zeiten, die Antragstellende für die Vervollständigung der Unterlagen benötigen, wirken sich auf diese Laufzeit nicht aus. Die Gegenüberstellung der Gesamtlaufzeit zu der Laufzeit ab Vollständigkeit verdeutlicht in der Regel den Zeitraum, der für die Vervollständigung von Anträgen aufgewandt wird. Insbesondere für die Einordnung der Bearbeitungszeiten der Bauaufsicht im Hochsauerlandkreis wäre die Kenntnis über diese Kennzahl besonders hilfreich, um die Ursachen für die Laufzeiten zu ermitteln. Die Bauaufsicht gibt hierzu an, dass seit 2021 auch die Laufzeiten ab Vollständigkeit erfasst werden und künftig Auswertungen zur Verfügung stehen.

7.3.10 Transparenz und Steuerung

- **Feststellung**
  Der Hochsauerlandkreis legt strategische Ziele für die Bauaufsicht fest. Operative Ziele werden in Gesprächen mit den Sachbearbeitenden vereinbart. Diese macht die Bauaufsicht durch Zielvorgaben und Zielwerte mess- und nachprüfbar.

Transparent aufbereitete Informationen und Daten sowie Kontrollmechanismen sind Basis für eine gute Steuerung. Dafür sollte ein Kreis Zielwerte definieren, Qualitätsstandards vorgeben

und aussagekräftige Kennzahlen bilden. Diese sollte der Kreis über ein Berichtswesen regelmäßig auswerten und das „Soll“ mit dem „Ist“ abgleichen.

Der **Hochsauerlandkreis** hat für das Produkt „untere Bauaufsichtsbehörde, Brandschutzdienststelle“ als grundsätzliche Aufgabe die *„Einhaltung der öffentlich-rechtlichen Vorschriften bei der Errichtung, der Änderung, dem Abbruch, der Nutzung, der Nutzungsänderung sowie der Instandhaltung baulicher Anlagen“* formuliert. Als Ziele für die untere Bauaufsichtsbehörde benennt der Kreis für 2022:

- Einsatz der elektronischen Akte fortentwickeln.
- Kontinuierliche Bauüberwachungen.
- Beantragte Bauzustandsbesichtigungen werden innerhalb von drei Werktagen durchgeführt.
- Termingerechte Durchführung der Wiederkehrenden Prüfungen von Sonderbauten.

Im Haushalt bildet der Hochsauerlandkreis darüber hinaus die Anzahl der Baugenehmigungen (mit Differenzierung zu gewerblichen und industriellen Bauvorhaben) ab. Kennzahlen und konkrete Zielwerte sind nicht aufgeführt. Die Daten zu den Antragszahlen meldet die Bauaufsicht jährlich im Rahmen der Haushaltsplanung und zur vierteljährlichen Haushaltssitzung.

Neben den allgemeinen Vorgaben der Fachbereichsleitungen führen die Fachdienstleitungen jährlich Zielvereinbarungsgespräche mit den Sachbearbeitenden. Hier werden operative Ziele auf Grundlage der strategischen Zielplanung des Hochsauerlandkreises vereinbart. Für 2020 wurden so unter anderem Ziele festgelegt zur

- Umsetzung des digitalen Baugenehmigungsverfahrens,
- digitalen Baukontrolle,
- Optimierung von Geschäftsabläufen,
- Fristenkontrolle bei dem Eintritt der Rücknahmefiktion und
- Personalbewirtschaftung bei konkreten Personalengpässen.

Die operativen Ziele werden bei Bedarf jährlich angepasst. Die daraus abgeleiteten messbaren Ziele werden im Rahmen der leistungsorientierten Bezahlung ausgewertet und berücksichtigt. Die Einhaltung bzw. den Umsetzungsstand dieser Ziele überwacht die Fachdienstleitung. Soweit möglich nutzt der Kreis dabei auch konkrete Kennzahlen und Zielwerte, um den Erfüllungsgrad der Vorgaben messbar zu machen. In der Vergangenheit hat die Bauaufsicht z.B. die Einhaltung der gesetzlichen Frist zur Prüfung der Vollständigkeit gezielt erfasst und für die Sachbearbeitenden individuell ausgewertet. Auch bei der Digitalisierung der Altakten wurden Zielwerte zur Produktivität festgelegt und ausgewertet.

In vielen überörtlichen Prüfungen haben wir die Erfahrung gesammelt, dass veränderte Fallzahlen in den einzelnen Aufgabengebieten häufig keinen Impuls für eine Veränderung in der Personalausstattung geben. Auch die Qualität der Arbeit einer Organisationseinheit kann anhand von Kennzahlen gemessen und mit Hilfe von Zielen verbessert werden. Hierzu vertritt die gpaNRW

die Auffassung, dass jeder Kreis Zielwerte und Qualitätsstandards zur Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung definieren sollte. Die Bauaufsicht des Hochsauerlandkreises hat den Wert von konkreten Vorgaben und Zielwerten erkannt und im Zusammenhang mit der leistungsorientierten Bezahlung umgesetzt. Nach Angaben des Kreises wird das Instrument der Leistungsorientierten Bezahlung in der bisherigen Form nicht weitergeführt. Die Anwendung von Zielvorgaben und Zielwerten ist damit in der bisherigen Form nicht mehr vorgesehen.

Die Steuerung der Beschäftigten mithilfe konkreten Zielen und definierten Zielwerten sollte der Kreis aus Sicht der gpaNRW dennoch weiter nutzen. Mit Hilfe der Kennzahlen aus diesem Bericht kann der Hochsauerlandkreis auf eintretende Veränderungen reagieren, um gesteckte Ziele nicht aus den Augen zu verlieren.

- **Empfehlung**
  Der Hochsauerlandkreis sollte auch künftig konkrete Zielvorgaben für die Bauaufsicht formulieren und diese mithilfe von Zielwerten messbar machen. Dabei sollte er Zielwerte bzw. Standards festlegen, damit Optimierungsbedarfe im Soll-Ist-Vergleich zu erkennen sind und Maßnahmen gezielt eingeleitet bzw. abgestimmt werden können.

7.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022 – Bauaufsicht

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Baugenehmigung					
F1	Der Hochsauerlandkreis erfasst die gesetzlich vorgegebenen Fristen zur Antragsbearbeitung im Berichtsjahr noch nicht systematisch. Er hält sie aber nach eigener Einschätzung ein. Die Vorgaben und Regelungen in der Sachbearbeitung kann die untere Bauaufsicht verbessern.	268	E1	Die Bauaufsicht sollte konkrete schriftliche Regelungen zu den Entscheidungsbefugnissen und zur Einhaltung des Vieraugenprinzips treffen.	269
F2	Das Antragsaufkommen in der unteren Bauaufsicht ist höher als in den meisten anderen Kreisen. Der Hochsauerlandkreis erlässt dabei mehr Bescheide und hat geringere Arbeitsrückstände als andere Kreise.	279	E2	Um eine dauerhafte Überlastung seiner Beschäftigten zu vermeiden, sollte der Hochsauerlandkreis die Entwicklung der Antragszahlen in Relation zum eingesetzten Personal weiterhin regelmäßig analysieren und bei dauerhaft hohen Werten steuernd eingreifen.	281
F3	Der Hochsauerlandkreis stellt Bauinteressenten Formulare und grundlegende Informationen digital zur Verfügung. Die Anzahl der unvollständig eingereichten Anträge und der zurückgenommenen Bauanträge ist vergleichsweise hoch.	283	E3.1	Der Hochsauerlandkreis sollte den Bürgerinnen und Bürgern über seinen Internetauftritt neben den bereitgestellten Formularen auch weitergehende Informationen in verständlicher Form zur Verfügung stellen. Beispielsweise kann eine Checkliste für beizubringende Antragsunterlagen den Aufwand für die Nachforderung von Unterlagen reduzieren.	284
			E3.2	Grundsätzliche Hintergrundinformationen zur Genehmigungsfähigkeit von Bauanträgen könnte der Hochsauerlandkreis z. B. durch eine Verlinkung auf die im Bauportal.NRW hinterlegten allgemeinen Hinweise in seinen Informationen ergänzen, um Irrtümer mit Blick auf die Erfolgsaussichten eines Bauantrages bereits im Vorfeld zu vermeiden.	284
F4	Die Gesamtlaufzeiten der Anträge sind im Hochsauerlandkreis verhältnismäßig lang. Der bürgerfreundliche Umgang mit unvollständigen Anträgen wirkt sich nachteilig auf die Laufzeit aus. Der Kreis erfasst die Laufzeiten nicht getrennt nach einfachen und normalen Verfahren. Ein valider interkommunaler Vergleich der Werte ist deshalb nicht möglich.	285	E4	Der Hochsauerlandkreis sollte die Laufzeiten seiner Genehmigungsverfahren zukünftig getrennt nach den Verfahrensarten erfassen und auswerten.	286

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Der Hochsauerlandkreis legt strategische Ziele für die Bauaufsicht fest. Operative Ziele werden in Gesprächen mit den Sachbearbeitenden vereinbart. Diese macht die Bauaufsicht durch Zielvorgaben und Zielwerte mess- und nachprüfbar.	288	E5	Der Hochsauerlandkreis sollte auch künftig konkrete Zielvorgaben für die Bauaufsicht formulieren und diese mithilfe von Zielwerten messbar machen. Dabei sollte er Zielwerte bzw. Standards festlegen, damit Optimierungsbedarfe im Soll-Ist-Vergleich zu erkennen sind und Maßnahmen gezielt eingeleitet bzw. abgestimmt werden können.	290

8. Vergabewesen

8.1 Managementübersicht

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

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

Vergabewesen

Die **zentrale Vergabestelle** des Hochsauerlandkreises ist Ansprechpartner für jegliche Vergabeverfahren. Bei Verfahren ab einem Auftragswert von 10.000 Euro ist die Vergabestelle für das Verfahren bis zur Zuschlagserteilung zuständig. Sie nutzt ein Vergabemanagementsystem. So kann der Hochsauerlandkreis sicherstellen, dass die Verfahren größtenteils einheitlich und mit dem erforderlichen Fachwissen durchgeführt werden. Die zentrale Vergabestelle ist gut aufgestellt. Die **örtliche Rechnungsprüfung** zeichnet die Aufträge mit und wird bei den Vergabeverfahren beteiligt. Ab der Wertgrenze von 250.000 Euro entscheidet der Kreisausschuss bzw. der Kreistag des Hochsauerlandkreises über die Vergabe von Aufträgen. Durch diese Regelung sind die politischen Gremien zweimal, auch bei der Einbringung von Maßnahmen in den Haushalt, beteiligt. Dies kann zu zeitlichen Verzögerungen führen.

Eine vergaberechtliche Prüfung von Auftragsänderungen und **Nachträgen** erfolgt ebenfalls durch die zentrale Vergabestelle. Es ist gut, dass die Bedarfsstellen mit der vergaberechtlichen Wertung der Änderungen nicht allein gelassen werden. Bisher fehlt es im Kreis an einer zentralen Erfassung der Schlussrechnungssummen von beauftragten Maßnahmen. Deshalb kann kein interkommunaler Vergleich der **Abweichungen** der Schlussrechnungssummen von der Auftragssumme für den Hochsauerlandkreis dargestellt werden. Ebenfalls werden Gründe für Nachträge und Abweichungen nicht zentral erfasst oder ausgewertet. Eine entsprechende Analyse könnte Erkenntnisse für zukünftige Leistungsverzeichnisse ergeben.

Die **Vergabeordnung** des Hochsauerlandkreises bedarf einer Aktualisierung und Anpassung auf geänderte Rechtsgrundlagen, wie zum Beispiel das Wettbewerbsregistergesetz. Die Aktualisierung sollte der Kreis nutzen, um konkrete Zuständigkeiten und Wertgrenzen in die Dienstanweisung einzubinden und verschiedene Formulierungen zu konkretisieren.

Schriftliche Vereinbarungen über eine **interkommunale Zusammenarbeit** im Sinne der Beauftragung der zentralen Vergabestelle durch die kreisangehörigen Kommunen gibt es bisher nicht im Hochsauerlandkreis. Die **Vergabemanagementsoftware** nutzen die Bedarfsstellen und die Rechnungsprüfung bisher nicht. Dadurch kommt es zu Medienbrüchen, da einige Verfahrensschritte außerhalb des Programms erfolgen. Die Synergien und Vorteile der Software nutzt der Hochsauerlandkreis dadurch nicht optimal.

Bei der Vergabe von Aufträgen ist der Anschein von Korruption zu vermeiden. Um dem Rechnung zu tragen hat der Hochsauerlandkreis ganz aktuelle eine Dienstanweisung zur **Korruptionsprävention** erstellt. Im Nachgang sollte der Kreis den Gefährdungsatlas aktualisieren und fortschreiben. Außerdem sollte er konkrete Rahmenbedingungen unter denen ein **Sponsoring** zugelassen wird, festlegen.

Die Abwicklung von Baumaßnahmen beginnt mit der Vorplanung und Entscheidung, ob und wie eine Maßnahme umgesetzt werden soll. Dabei ist die Betrachtung der Kosten, aber auch der Nachhaltigkeit wichtig. Der Hochsauerlandkreis ist bereits mit einem Preis für sein Engagement für Klimaschutz und Energieeffizienz ausgezeichnet worden. Für die konkrete Betreuung von Maßnahmen setzt der Kreis manchmal Projektsteuerer ein. Er geht auch neue organisatorische Wege um Synergieeffekt bei der Betreuung von Projekten zu erzielen. Dies sind viele Bauteile eines **Bauinvestitionscontrollings**, die der Hochsauerlandkreis bereits umgesetzt hat. Der Kreis sollte für den internen Prozess einheitliche Regelungen zum Ablauf von Maßnahmen ab dem Zeitpunkt der Feststellung des Bedarfes bis zur Kostenkontrolle festlegen.

Die Betrachtung der Einzelmaßnahmen unterstreicht die Wichtigkeit der Analyse von Abweichungen und die Aktualisierung der geltenden Normen und Vordrucke.

8.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Vergabewesen umfasst die Handlungsfelder

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

Im Prüfgebiet Vergabewesen stehen der Schutz des Kreises 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, Handlungsmöglichkeiten bei der Organisation und Durchführung von Vergabeverfahren beim Hochsauerlandkreis aufzuzeigen. Nimmt der Kreis im Wege der interkommunalen Zusammenarbeit Aufgaben für andere Kommunen wahr, gilt dies auch für dieses Tätigkeitsfeld. 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 und das Bauinvestitionscontrolling 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, welche die Kreise 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 Maßnahmenprüfung kein Testat der Vergabe von Bauleistungen in dem Kreis liefern.

In der Prüfung berücksichtigt die gpaNRW auch die Erkenntnisse der örtlichen Rechnungsprüfung. Gemäß § 53 Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (KrO NRW) in Verbindung mit § 104 Abs. 1 Nr. 5 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) gehört die Prüfung von Vergaben zu deren Aufgaben.

8.3 Organisation des Vergabewesens

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

Aus der Organisation des Vergabewesens erwachsen zudem Möglichkeiten zur Steigerung der Verwaltungseffizienz. Eine interkommunale Zusammenarbeit und der Einsatz einer Vergabemanagementsoftware sind dafür wichtige Instrumente.

8.3.1 Organisatorische Regelungen

➔ **Feststellung**
Das Vergabewesen des Hochsauerlandkreises ist durch die zentrale Vergabestelle gut organisiert. Die geltende Vergabeordnung ist nicht auf dem aktuellen Stand, sie enthält auch keine klar formulierten Aufgaben und Zuständigkeiten. Das Verfahren zur Entscheidung über den Zuschlag ist zeitlich optimierungsfähig.

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

Ein Kreis 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 ein Kreis eine zentrale Vergabestelle einrichten. Dies führt dazu, dass eine einheitliche, standardisierte Anwendung des Vergaberechts in allen Bereichen des Kreises 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.

Der **Hochsauerlandkreis** hat schon seit vielen Jahren eine zentrale Vergabestelle die Vergaben durchführt, die Fachdienste bei der Vergabe von Aufträgen unterstützt und berät. Die zentrale Vergabestelle ist im Fachdienst 31 „Rechts-, Gewerbe- und Vergabeangelegenheiten“ angesiedelt.

Dienstanweisung

Die Dienstanweisung für die Vergabe von Leistungen und Bauleistungen für den Hochsauerlandkreis (Vergabeordnung –VO-) vom 18. September 2012 möchte die zentrale Vergabestelle überarbeiten, weil sie zum Teil veraltet ist. Die Vergabeordnung gilt für alle Fachbereiche, Fachdienste und Sachgebiete der Kreisverwaltung sowie die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen und sonstige Dritte, die sich der Vergabestelle bedienen.

Die verbundenen Unternehmen des Hochsauerlandkreises entscheiden zum Beispiel eigenständig, bei welchen Vergaben sie die zentrale Vergabestelle nutzen. Aufgrund der örtlichen Strukturen erteilt in diesen Fällen nicht die zentrale Vergabestelle den Auftrag, das machen die Gesellschaften, wie die Sportzentrum Winterberg Hochsauerland GmbH, selbst.

Konkrete Wertgrenzen verbunden mit der Wahl der Verfahrensart, die zwischen nationalen und EU-weiten Vergabeverfahren unterscheiden, sind in der VO des Hochsauerlandkreises nicht benannt. Wertgrenzen für nationale Verfahren, die die einzelnen Verfahrensarten im nationalen Verfahren regeln, sind ebenfalls nicht in der VO enthalten. Nach Auskunft des Hochsauerlandkreises werden die Kommunalen Vergabegrundsätze angewandt. Einen entsprechenden Hinweis auf die Anwendung der Kommunalen Vergabegrundsätze sollte der Kreis bei der Änderung der VO aufnehmen, genau wie einen Verweis auf die Unterschwellenvergabeordnung (UVgO). Um es für die dezentralen Vergabestellen einfacher zu machen, sollte der Hochsauerlandkreis die Wertgrenzen konkret benennen und als Anlage zur Dienstanweisung oder als Handbuch den Beschäftigten zugänglich machen.

Aufgaben und Zuständigkeiten

Konkrete Aufgaben und Zuständigkeiten sind in der VO nicht benannt. Bei einer Aktualisierung der VO des Kreises empfiehlt es sich konkret festzulegen, für welchen Aufgaben die zentrale

Vergabestelle oder die Bedarfsstellen zuständig sind. Viele Kreise haben zur Veranschaulichung ihren Dienstanweisungen als Anlage Ablaufpläne beigefügt, um das Verfahren zu veranschaulichen.

Bisher hat der Hochsauerlandkreis zum Beispiel noch nicht eindeutig festgelegt, wer für die Bieterkommunikation zuständig ist. Gleiches gilt für die Zuständigkeit der Erstellung der Vergabeunterlagen und eine Konkretisierung was diese enthalten müssen (Anschreiben, Bewerbungsbedingungen und Vertragsunterlagen).

Das Verfahren zur Durchführung der Submission ist in der VO unter Ziffer 6 festgelegt. Es bezieht sich auf schriftlich eingehende Angebote. Seit dem 01. Januar 2020 sollten Teilnahmeanträge und Angebote grundsätzlich elektronisch angefordert werden. Das Verfahren für elektronische Vergaben und die Festlegung des Mediums (Internetportal), über welches die Unterlagen entgegengenommen werden, sind noch nicht in der Vergabeordnung des Hochsauerlandkreises festgelegt.

Die zentrale Vergabestelle ist zuständig für Verfahren ab einem Auftragswert von 10.000 Euro. Sie übernimmt nach Ziffer 5 der VO sämtliche Veröffentlichungs- und Mitwirkungspflichten, die Prüfung der Binnenmarktrelevanz und die Einholung der Eigenerklärungen.

Unterhalb dieser Wertgrenze sind die jeweiligen Fachdienste zuständig. Diesen steht es frei, für Verfahren unterhalb der Wertgrenze trotzdem die zentrale Vergabestelle zu beteiligen. Bei der Vergabe von Leistungen, für die eine Förderung gewährt wird, wird die Bewilligung der Mittel oft von der Anwendung bestimmter Vergabevorschriften abhängig gemacht. Es besteht das Risiko eines wirtschaftlichen Schadens, wenn das Vergabeverfahren nicht den Fördervorgaben entspricht.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte überlegen, ob er Vergaben von fördermittelfähigen Maßnahmen generell, unabhängig von Wertgrenzen durch die zentrale Vergabestelle durchführen lässt und auch die örtliche Rechnungsprüfung beteiligt.

Die zentrale Vergabestelle berät die Bedarfsstellen, hinsichtlich der Wertungskriterien, wenn dies erforderlich ist/gewünscht wird. Die zentrale Vergabestelle prüft nur die Vollständigkeit der eingegangenen Unterlagen. Die (rechnerische) Prüfung und Wertung der Angebote obliegt den Bedarfsstellen. Aus Sicht der gpaNRW ist die rechnerische Prüfung ein wichtiger Bestandteil der von der zentralen Vergabestelle übernommen werden sollte.

Eine Bieterliste oder -datenbank, auf die bei beschränkten Ausschreibungen zurückgegriffen wird, führt der Hochsauerlandkreis nicht. Datenschutzaspekte haben seinerzeit dazu geführt, dass die vorhandene Liste nicht mehr genutzt wird. Die zentrale Vergabestelle wählt gemäß Ziffer 3.2 der VO die Bieter bei beschränkten Ausschreibungen aus. Sie sorgt dafür, dass nicht immer die gleiche Auswahl an Firmen für beschränkte Ausschreibungen genutzt wird. Gemäß § 6 Abs. 1 VOB/A darf der Wettbewerb nicht auf Unternehmen beschränkt werden, die in bestimmten Regionen oder Orten ansässig sind. Bei der Überarbeitung der VO sollte der Hochsauerlandkreis darauf achten, festzulegen, dass mindestens ein auswärtiger Bewerber in den Bieterkreis aufgenommen wird.

Empfehlung
Der Hochsauerlandkreis sollte seine Vergabeordnung aktualisieren und konkrete Aufgaben und Zuständigkeiten in dieser benennen. Dabei sollte er auch die Hinweise dieses Berichtes aufgreifen.

Der Hochsauerlandkreis teilte im Rahmen der Prüfung mit, dass eine Aktualisierung der VO erarbeitet wurde, diese wird im Frühjahr 2023 hausintern abgestimmt.

Mitarbeiter, die neu für Vergaben zuständig sind, werden durch die zentrale Vergabestelle geschult. Dies bezieht sich zum einen auf den Ablauf und die Zuständigkeiten, aber auch auf Neuerungen im Vergaberecht. Um die Kompetenzen der Bedarfsstellen zu stärken, sind die Schulungen durch die zentrale Vergabestelle wichtig.

Nach der VO des Hochsauerlandkreises entscheidet der Kreisausschuss über Aufträge mit einer Auftragssumme von 250.000 Euro bis 750.000 Euro. Bei höheren Auftragssummen ist der Kreistag zuständig. Die politischen Gremien sind über die Haushaltseinbringung, Aufstellung von Prioritätenlisten und manchmal auch über konkrete Beschlüsse zur Durchführung einer Ausschreibung am Vergabeverfahren beteiligt. Die erneute Verfahrensbeteiligung der politischen Gremien, welcher Bieter den Zuschlag erhalten soll, kann einen Zeitverzug für die Auftragsvergaben bedeuten.

Der Zuschlag für einen öffentlichen Auftrag wird auf das wirtschaftlichste Angebot erteilt. Grundlage dafür ist eine Bewertung des öffentlichen Auftraggebers, ob und inwieweit das Angebot die veröffentlichten Zuschlagskriterien erfüllt. Da es sich bei Angelegenheiten der kommunalen Auftragsvergabe um vergaberechtlich gebundene Entscheidungen handelt, ist ein politischer Spielraum hierbei nicht gegeben. Um die politischen Gremien dennoch über alle Vergaben ab einer bestimmten Wertgrenze zu informieren, wäre auch eine Informationsvorlage ausreichend.

Empfehlung
Wir empfehlen dem Hochsauerlandkreis den politischen Gremien eine Informationsvorlage zum Ergebnis der Submission vorzulegen, um das Vergabeverfahren zu beschleunigen.

<u>Verfahren bei Auftragsänderungen/Nachträgen</u>

Grundsätzlich gilt, dass bei wesentlichen Änderungen von Liefer-, Dienstleistungs- bzw. Bauleistungen ein neues Vergabeverfahren durchgeführt werden muss. Wesentlich sind Änderungen, die dazu führen, dass sich der Auftrag erheblich vom ursprünglich vergebenen Auftrag unterscheidet. Die VO regelt unter Ziffer 2.7 a), dass Nachtragsaufträge solche sind, die durch Durchführung der Leistung erforderlich sind und im Hauptauftrag fehlen. Die Beteiligung der Rechnungsprüfung ist unter Ziffer 14 der VO geregelt (Einzelheiten dazu im folgende Kapitel). Weitere Konkretisierungen sind in der VO nicht enthalten. Die praktische Umsetzung des Umgangs mit Nachträgen zeigt die Betrachtung der Einzelmaßnahmen (Kapitel 8.8). Die Abwicklung und Prüfung von Nachtragsaufträgen, genau wie die Hauptverfahren, erfolgen über die zentrale Vergabestelle des Hochsauerlandkreises.

Bisher sind keine Regelung zum Umgang mit Vergaberügen oder –beschwerden in der Vergabeordnung des Hochsauerlandkreises enthalten. Nach Auskunft des Kreises gehen solche Verfahren direkt bei der Leitung der zentralen Vergabestelle / Rechtsamt ein. Diese entscheidet dann darüber, ob die örtliche Rechnungsprüfung und die Bedarfsstelle am Verfahren beteiligt

werden muss. Regelungen dazu sollte der Kreis bei der Änderung der Vergabeordnung ebenfalls berücksichtigen.

Vergabeverfahren von Liefer- und Dienstleistungen wickelt der Hochsauerlandkreis vollständig elektronisch ab. Bei Baumaßnahmen möchte der Kreis auch kleineren Betrieben die Chance zur Abgabe eines Angebotes geben. Diese nutzen nicht alle den elektronischen Weg zur Abgabe und Anforderung von Unterlagen. Der Kreis lässt in diesen Fällen auch schriftliche Angebote zu. Als Serviceleistung übermittelt der Kreis den Firmen die Ausschreibungsunterlagen per E-Mail. Dadurch vergrößert der Hochsauerlandkreis den Wettbewerb.

8.3.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung

→ **Feststellung**
Die örtliche Rechnungsprüfung des Hochsauerlandkreises ist gut in die Vergabeverfahren eingebunden. Regelungen dazu sind in der Vergabeordnung des Kreises enthalten, die Zuständigkeit für die Prüfung der Vergaben sollte konkreter formuliert werden.

Gemäß § 53 KrO in Verbindung mit § 104 Abs. 1 Nr. 5 GO NRW obliegt der örtlichen Rechnungsprüfung die Prüfung von Vergaben. Ein Kreis sollte daher die örtliche Rechnungsprüfung bereits frühzeitig in das Vergabeverfahren einbinden.

In der Vergabeordnung des **Hochsauerlandkreises** ist festgelegt, dass die Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung bei Vergaben, deren Auftragswert 10.000 Euro oder mehr beträgt, über die Mitzeichnung des Auftrages erfolgt. Aus Sicht der gpaNRW sollte die Rechnungsprüfung den Auftrag nicht nur mitzeichnen, sondern vor der Auftragserteilung eine Prüfung des Vergabeverfahrens vornehmen. Erst nach der Zustimmung durch die örtliche Rechnungsprüfung sollte der Auftrag erteilt werden.

Nach Auskunft des Kreises erfolgt die Auftragsvergabe tatsächlich erst nach der Freigabe durch die Rechnungsprüfung, auch wenn dies in der Satzung nicht ausdrücklich so formuliert ist. Dies wird durch die Einzelmaßnahmen in Kapitel 8.8 dieses Berichtes bestätigt.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte die Formulierung in der Vergabeordnung zur Mitzeichnung der Rechnungsprüfung, dahingehend ändern, dass die Prüfung der Vergabe und die Zustimmung vor der Auftragserteilung erforderlich sind.

In der VO des Hochsauerlandkreises ist festgeschrieben, dass wenn der Hauptauftrag geringer als 10.000 Euro ist, Vertragsänderungen und Nachtragsaufträge der Rechnungsprüfung vorzulegen sind, sobald die Wertgrenze nach Zusammenfassung der Aufträge überschritten wird. Eine Festlegung welche Unterlagen der Rechnungsprüfung vorgelegt werden sollen, gibt es in der Vergabeordnung nicht. Die Rechnungsprüfung erhält im Hochsauerlandkreis die komplette Vergabeakte inklusive des vorbereiteten Auftrages.

Die örtliche Rechnungsprüfung kann nach Auskunft des Hochsauerlandkreises an Submissionsterminen teilnehmen, eine gesonderte Information über die Termine erfolgt aber nicht. Diese Beteiligung ist nicht in der Vergabeordnung verankert. Bei einer Anpassung der Vergabeordnung sollte auch die Information der Rechnungsprüfung über Submissionstermine und die Mög-

lichkeit der Teilnahme der Rechnungsprüfung an diesen Terminen aufgenommen werden. Aufgrund der Betreuung der Verfahren durch die zentrale Vergabestelle und den großen Anteil an elektronischen Angeboten, besteht aus Sicht der Rechnungsprüfung auch kein dringender Bedarf an den Terminen teilzunehmen.

Sollte sich der Hochsauerlandkreis für den standardisierten Einsatz einer Vergabemanagementsoftware entscheiden, hätte dies auch den Vorteil, dass die örtliche Rechnungsprüfung automatisiert über anstehende Termine im Vergabewesen informiert würde.

Zur Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung in den Workflow des Nachtragswesens verweisen wir auf die Ausführungen unter Ziffer 8.7.2.

8.3.3 Prozess der öffentlichen Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb für eine Bauleistung

Eine häufig genutzte Vergabeart ist die beschränkte Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb. In den Jahren 2019 und 2020 nutzte der Hochsauerlandkreis bei einer seiner Vergaben für Bauleistungen mit einer Abrechnungssumme über 75.000 Euro (netto) diese Vergabeart.

Die gpaNRW hat den Prozess der beschränkten Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb für alle Kreise nach einem einheitlichen Layout dargestellt. Da die beschränkte Ausschreibung beim Hochsauerlandkreis kaum genutzt wird, haben wir im Folgenden den Prozess der öffentlichen Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb für eine Bauleistung dargestellt. Dadurch werden die verwaltungsinternen Abläufe transparent.

- Der Hochsauerlandkreis führt öffentliche Ausschreibungen von Bauleistungen rechtssicher durch. Der Prozess ist gut gestaltet, er kann zur Orientierung bei der Bezeichnung der Aufgaben und Zuständigkeiten der zu überarbeitenden Vergabeordnung dienen.

Bei den Vergabeverfahren sollte ein Kreis ein einheitliches Vorgehen sicherstellen. Zudem sollte der Prozessablauf so gestaltet sein, dass er eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung der Verfahren unterstützt.

Die häufige Wahl der öffentlichen Ausschreibung bei Vergabeverfahren des **Hochsauerlandkreises** befürworten wir. Aus Sicht der gpaNRW ist der Wettbewerb bei einer öffentlichen Ausschreibung am stärksten ausgeprägt, da sich diese an eine unbeschränkte Anzahl von Bietern richtet. Zudem ist dieses Verfahren aus Gründen der Transparenz und im Regelfall auch aus wirtschaftlichen Gründen vorteilhaft.

In der Anlage ist der Prozessablauf bildlich, mit Zuständigkeiten der verschiedenen Verfahrensschritte für die Bedarfsstellen, die zentrale Vergabestelle und die örtliche Rechnungsprüfung, enthalten.

Die Bedarfsstellen des Hochsauerlandkreises melden für Beschaffungen Haushaltsmittel an. Erst wenn diese bereitstehen, dürfen sie ein Ausschreibungsverfahren beginnen. Die Bedarfsstellen fertigten für die Ausschreibung ein Leistungsverzeichnis an, oder lassen dieses erstellen, welches Grundlage für die Kostenschätzung ist.

Den Beschaffungsvermerk, der Angaben zur Baumaßnahme, zur Wahl der Verfahrensart, zum Ausführungszeitraum, zur Finanzierung, Wertungskriterien etc. enthält, leiten die Bedarfsstellen

an die zentrale Vergabestelle. Diese berät ggf. im Vorfeld zur Wahl der Vergabeart und stimmt die Termine ab. Da üblicherweise in den Bedarfsstellen nicht dasselbe vergaberechtliche Fachwissen vorhanden ist, wie in der zentralen Vergabestelle, besteht die Gefahr, dass diese nicht die richtige Vergabeart wählen. Aus Gründen der Rechtssicherheit und Aspekten der Korruptionsprävention ist es deshalb vorteilhaft, wenn die Entscheidung über die Vergabeart nicht die Bedarfsstellen alleine, sondern in Zusammenarbeit mit der zentralen Vergabestelle treffen. Nur so kann einheitlich gewährleistet werden, dass die jeweils rechtlich richtige Vergabeart gewählt wird.

Außerdem prüft die zentrale Vergabestelle des Hochsauerlandkreises, ob die Unterlagen korrekt und vollständig sind. Ist dies nicht der Fall, fordert sie die Bedarfsstelle auf, die Unterlagen nachzubessern. Im Anschluss findet die inhaltliche Überprüfung der Antragsunterlagen von der zentralen Vergabestelle statt, dazu gehört auch die Prüfung, ob die Haushaltsmittel bereitgestellt wurden. Die Vergabeordnung des Kreises legt unter Ziffer 13.1 fest, dass der zentralen Vergabestelle vor Beginn der Ausschreibung nachzuweisen ist, dass Haushaltsmittel in Höhe des Schätzwertes vorhanden sind. Die Rechnungsprüfung unterstützt bei Bedarf die inhaltliche Prüfung der Unterlagen. Falls die Unterlagen fehlerhaft oder unvollständig sind, würde die Bedarfsstelle diese nachbessern.

Im Anschluss erstellt die zentrale Vergabestelle die Vergabeunterlagen und spricht den Submissionstermin im Einzelfall mit der Rechnungsprüfung ab. Danach erfolgt die elektronische Bekanntmachung der öffentlichen Ausschreibung durch die zentrale Vergabestelle. Diese ist auch Ansprechpartner für die Bieterkommunikation. Die Ansprechpersonen der Bedarfsstellen sind den Bietern nicht bekannt. Bei inhaltlichen Fragen leitet die zentrale Vergabestelle, diese anonymisiert an die Bedarfsstellen zur Klärung. Die Veröffentlichung der Bieterrundschreiben erfolgt dann wieder von der der Vergabestelle. Es ist gut und wichtig, dass der Hochsauerlandkreis aus Gründen der Korruptionsprävention die Bieterkommunikation über die zentrale Vergabestelle abwickelt.

Die Zahlungsabwicklung sammelt die postalisch eingehenden Angebote (elektronisch oder postalisch) bis zum Submissionstermin und führt und protokolliert die Submission. Sie informiert die Bieter auch im Anschluss über das Submissionsergebnis und übernimmt die formale Prüfung der Angebote. Unzulässige Angebote schließt die zentrale Vergabestelle vom Verfahren aus.

Im Anschluss leitet die zentrale Vergabestelle die Angebote an die Bedarfsstelle weiter, damit diese die fachliche, technische und rechnerische Prüfung durchführen. Die Bedarfsstellen erstellen den Preisspiegel und stellen fest, ob Unterlagen nachzufordern sind.

Den Vergabevermerk mit dem Wertungsvorschlag leitet die Bedarfsstelle an die zentrale Vergabestelle weiter. Diese prüft die Vollständigkeit der Unterlagen und fordert gegebenenfalls Unterlagen bei den Bietern nach. Außerdem ist sie für die Anforderung des Vergaberegisterauszuges und die Auskunft aus dem Gewerbezentralregister zuständig.

Wenn es aufgrund der Wertgrenzen erforderlich ist, bereitet die zentrale Vergabestelle den Vergabevermerk für die Beschlussvorlage in den politischen Gremien auf und verlängert erforderlichenfalls die Bindefrist. Wenn die Zustimmung erfolgt ist, oder diese aufgrund der Wertgrenzen nicht notwendig war, fertigt die zentrale Vergabestelle das Auftragsschreiben und leitet den Vergabevermerk mit dem Auftragsschreiben an die örtliche Rechnungsprüfung. Die Rechnungsprüfung prüft den Vergabevorgang. Wenn Sie die Zustimmung auf dem Vergabevermerk

erklärt, erteilt die zentrale Vergabestelle den Auftrag. Damit trennt der Hochsauerlandkreis die Auftragsvergabe und die Auftragsabwicklung organisatorisch voneinander. Aus Korruptionsgesichtspunkten ist dies eine vorbildliche Organisation.

Im Anschluss erhalten die unterlegenen Bieter von der zentralen Vergabestelle eine Nachricht, dass auf ihr Angebot der Zuschlag nicht erteilt werden konnte. Anschließend gibt sie den Vorgang zurück an die Bedarfsstelle. Die zentrale Vergabestelle schließt das digitale Vergabeverfahren auf dem Portal ab und erledigt die Angaben zur Vergabestatistik.

Wenn die Rechnungsprüfung die Zustimmung nicht erteilt, wird individuell im Einzelfall die weitere Vorgehensweise abgestimmt.

8.3.4 Einsatz einer Vergabemanagementsoftware

Bei europaweiten Ausschreibungen ist die elektronische Kommunikation zwischen den öffentlichen Auftraggebern und den Bietern verpflichtend[31]. Auch bei nationalen Verfahren im Unterschwellenbereich gewinnt die elektronische Vergabe (eVergabe) zunehmend an Bedeutung. Seit 2020 gelten für die Beschaffung von Liefer- und Dienstleistungen entsprechende Regelungen. Mit wenigen Ausnahmen ist sämtliche Kommunikation und der vollständige Vergabeprozess mit elektronischen Mitteln – also digital – durchzuführen. Auch für Bauleistungen im Unterschwellenbereich ist eine durchgängige eVergabe zulässig –diesbezüglich besteht allerdings ein Wahlrecht.

Eine Vergabemanagementsoftware (VMS) kann dabei die Durchführung der eVergabe erleichtern und unterstützen. Sie bietet insbesondere folgende Vorteile:

- Eine vollständig elektronische und dadurch medienbruchfreie Abwicklung,
- die Unterstützung eines rechtssicheren Vergabeverfahrens durch die verbindliche Vorgabe von Bearbeitungsschritten und -rechten,
- eine Plausibilitätsprüfung zur Einhaltung vorgegebener Wertgrenzen und Fristen sowie
- die Sicherstellung einer fortlaufenden revisionssicheren Dokumentation.

Auch die interkommunale Zusammenarbeit bei Vergabeverfahren kann von dem Einsatz einer VMS profitieren.

→ **Feststellung**
Die zentrale Vergabestelle nutzt eine Vergabemanagementsoftware. Andere Fachdienste sind nicht angebunden, dies führt zu Medienbrüchen. Für die Veröffentlichung von Vergabemaßnahmen wird standardmäßig eine Vergabeplattform genutzt.

Die Digitalisierung der Vergabeverfahren ist ein wesentliches Instrument zur Standardisierung der Prozesse und zur Steigerung der Verwaltungseffizienz. Ein Kreis sollte daher zur Unterstützung seiner eVergaben eine Vergabemanagementsoftware einsetzen.

[31] Vgl. § 97 Abs.5 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB); § 9 Abs.1 Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (Vergabeverordnung VgV)

Der **Hochsauerlandkreis** setzt ein Vergabemanagementsystem für die Dokumentation und Bearbeitung der Vergabemaßnahmen ein. Der Kreis informiert sich aktuell über verschiedene Möglichkeiten um die Fachdienste und die Rechnungsprüfung ebenfalls anzubinden und hat Kontakt mit den Anbietern aufgenommen. Dadurch könnten Medienbrüche zukünftig vermieden werden. Im Moment mangelt es noch an einer Schnittstelle zum Dokumentenmanagementsystem des Hochsauerlandkreises.

Die Software bietet zahlreiche Assistenz- und Zusatzfunktionen, wie beispielsweise die Bieter-, die Bedarfs-, die Nachtrags- und die Vertrags-Verwaltung. Da die Daten zu den Vergabeverfahren strukturiert in der Software erfasst sind, könnte die zentrale Vergabestelle zudem umfangreiche Auswertungen für ein internes Controlling durchführen. Hierzu zählen zum Beispiel Vergleiche zwischen Schätz- und Auftragswerten.

Die meisten Vergabeverfahren werden im Hochsauerlandkreis bereits elektronisch abgewickelt. Die „digitale Vergabeakte“ führt der Hochsauerlandkreis dafür über ein Veröffentlichungsportal / E-Vergabeplattform. Neben der zentralen Vergabestelle haben im Einzelfall auch die Bedarfsstellen einen Zugriff auf das Portal insbesondere bei größeren Bauvorhaben. Mitzeichnungen zur Dokumentation des Vier-Augen-Prinzips erfolgen im Hochsauerlandkreis in Papierform.

Der Hochsauerlandkreis trägt dafür Sorge, dass die eingesetzte Software regelmäßig gepflegt wird, in dem Sinne, dass Gesetzesänderungen, Änderungen von Bieteradresse, Änderung der Wertgrenzen in der Software berücksichtigt sind.

8.3.5 Interkommunale Zusammenarbeit im Vergabewesen

Im Vorbericht stellt die gpaNRW die Ergebnisse der Bestandsaufnahme zur interkommunalen Zusammenarbeit (IKZ) dar. Auch das Vergabewesen ist häufig Gegenstand verwaltungsübergreifender Aktivitäten. Vorteile ergeben sich dabei insbesondere durch

- die Bündelung fachlicher Kompetenzen,
- eine neutrale und einheitliche Bearbeitung,
- eine höhere Anzahl der Vergabeverfahren, was zu einer größeren Routine in der Sachbearbeitung führt.

Die Zusammenarbeit unterstützt damit eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung der Vergabeverfahren. Insbesondere kleinere Kommunen können dabei von einer Zusammenarbeit profitieren. Deshalb kann es sinnvoll sein, dass ein Kreis die Funktion einer zentralen Vergabestelle für interessierte Städte und Gemeinden wahrnimmt.

→ Die zentrale Vergabestelle des Hochsauerlandkreises übernimmt zurzeit keine Aufgaben im Vergabewesen für die kreisangehörigen Kommunen.

Wir haben festgestellt, dass einige Kreise im Wege der interkommunalen Zusammenarbeit Leistungen für kreisangehörige Kommunen erbringen, die keine eigene zentrale Vergabestelle haben. Die Zusammenarbeit ist dann im Regelfall über eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung geregelt.

Der **Hochsauerlandkreis** hat mit den kreisangehörigen Kommunen keine Vereinbarungen geschlossen. Der Kreis hat während des Prüfungszeitraumes durch die gpaNRW eine Abfrage bei seinen kreisangehörigen Kommunen gestartet, ob Interesse an einer Zusammenarbeit besteht. Dieser Wunsch bestand von Seiten der Kommunen nicht.

In Einzelfällen hat der Hochsauerlandkreis in der Vergangenheit Ausschreibungen für seine kleinen kreisangehörigen Kommunen durchgeführt. Zum Beispiel im Bereich Feuerwehr hat der Kreis die Kommunen unterstützt. Eine Vereinbarung zur Übernahme von Aufgaben im Vergabewesen gibt es aber nicht.

Beschäftigte der kleinen kreisangehörigen Kommunen des Hochsauerlandkreises wenden sich auch hin und wieder mit Fragen zum Vergaberecht an die zentrale Vergabestelle des Kreises. Vor der Corona-Pandemie haben regelmäßig Vergabebesprechungen zwischen dem Hochsauerlandkreis und allen kreisangehörigen Kommunen zum Austausch stattgefunden.

Sollten sich der Hochsauerlandkreis und die Kommune zukünftig doch für eine Zusammenarbeit im Vergabewesen entscheiden, empfehlen wir, hierfür eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung zu schließen. Die Vereinbarung sollte insbesondere

- eine eindeutige Prozessbeschreibung,
- eine klare und vollständige Festlegung der Zuständigkeiten und Kompetenzen,
- die Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung sowie
- die Regelung der Kostenerstattung enthalten.

Seitens der kreisangehörigen Kommunen empfehlen wir im Vorfeld rechtlich zu klären, ob die Art der Vereinbarung ausschreibungsfrei erfolgen kann. Je nach Ausgestaltung der Vereinbarung gibt es hierbei vergaberechtliche Unterschiede, s. Rechtsprechung des EuGH[32], zu beachten.

Darüber hinaus weisen wir darauf hin, dass Leistungen, die die zentrale Vergabestelle eines Kreises für eine kreisangehörige Kommune erbringt, entsprechend den erweiterten Umsatzsteuerverpflichtungen nach der Einführung des § 2b Umsatzsteuergesetz (UStG) ggf. umsatzsteuerpflichtig werden.

8.4 Allgemeine Korruptionsprävention

Das Vergabewesen ist einer der korruptionsanfälligsten Tätigkeitsbereiche in den öffentlichen Verwaltungen. Korruption beeinträchtigt das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Unabhängigkeit, Unbestechlichkeit und Handlungsfähigkeit eines Kreises. Es handelt sich dabei um ein Vergehen, das dem öffentlichen Dienst im Ansehen und finanziell größten Schaden zufügt. Deshalb sind Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung für jeden Kreis unverzichtbar.

[32] EuGH, Urteil vom 04.06.2020 – Rs. C-429/19

Feststellung
Der Hochsauerlandkreis verfügt über eine Dienstanweisung zur Bekämpfung von Korruption. Die vorhandene Schwachstellenanalyse möchte der Kreis fortschreiben.

Ziel eines Kreises 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. Ein Kreis sollte die unterschiedlichen Varianten und Ausprägungen von Korruption bereits präventiv vermeiden. Hierzu sollte er eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erlassen.

Dabei sind insbesondere die Regelungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes (KorruptionsbG)[33] zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Ein Kreis sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu

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

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

Dem **Hochsauerlandkreis** ist die Verantwortung, die mit der Korruptionsbekämpfung einhergeht, sehr bewusst. Zum Zeitpunkt der Prüfung waren in verschiedenen Dienstanweisungen Kontrollsysteme implementiert und Handlungsanweisungen erlassen worden. Eine gesonderte Dienstanweisung zur Bekämpfung von Korruption ist zum 01. Januar 2023 für den Hochsauerlandkreis in Kraft getreten.

Diese enthält neben allgemeinen Hinweisen zum Thema Korruption auch die Benennung des Korruptionsschutzbeauftragten. Außerdem ist festgelegt, dass

- die Annahme von Geldgeschenken ausnahmslos verboten ist,

[33] Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 14 September 2021 (GV.NRW.S. 1072), in Kraft getreten am 01. Juni 2022 durch Bekanntmachung vom 07. März 2022 (GV.NRW.S. 286)

- die Führungskräfte und der Korruptionsschutzbeauftrage unverzüglich und unaufgefordert zu informieren sind, wenn Geschenke oder Vergünstigungen in Bezug auf eine dienstliche Tätigkeit angeboten werden,
- Massenwerbeartikel, wie Kalender, Kugelschreiber (jeweils einfache Ausführung) oder Schreibblocks und ähnliches aus Höflichkeit ohne Zustimmung der Führungskraft angenommen werden dürfen, sofern ein Wert von 30 Euro nicht überschritten wird,
- eine übliche und angemessene Bewirtung, die in Zusammenhang mit einem dienstlichen Geschäft oder im Rahmen einer dienstlich bedingten gesellschaftlichen Verpflichtung angeboten wird, angenommen werden darf,
- alle darüberhinausgehenden Geschenke und Zuwendungen mit Hinweis auf die Dienstanweisung abzulehnen oder zurückzugeben sind.

Die Dienstanweisung enthält ebenfalls Hinweise zur Beachtung des Vier-Augen-Prinzips. Der Hochsauerlandkreis möchte seine Beschäftigten mit der Dienstanweisung schützen. Korruption oder der Anschein von Korruption sollen verhindert werden.

Die neue Dienstanweisung regelt, dass die Beschäftigten bei Anhaltspunkten für korruptes Verhalten ihre Führungskraft oder den Korruptionsschutzbeauftragten informieren sollen. Neue Beschäftigte werden bei Dienstantritt auf die geltenden Dienstanweisungen hingewiesen. Bisher gibt es keine Schulungen oder Workshops zum Thema Korruptionsprävention mit denen der bestehende Personalstamm geschult wird. Der Hochsauerlandkreis möchte dies zum Thema der nächsten Führungskräfteschulung machen. Im Anschluss können die vermittelten Inhalte über die Führungsebene an die Beschäftigten weitergegeben werden.

Bereits bei der Prüfung der gpaNRW im Jahr 2006 hatte der Hochsauerlandkreis eine Schwachstellenanalyse bezüglich der Korruptionsprävention durchgeführt. Diese ist zuletzt intern im Jahr 2015 erstellt worden. Eine Aktualisierung wurde bereits begonnen. Die Beschäftigten sind nach Auskunft des Kreises bisher nicht an dieser Gefährdungsanalyse beteiligt worden.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte die Schwachstellenanalyse regelmäßig fortschreiben und die Bediensteten an der Fortschreibung beteiligen. So kann er gleichzeitig die Bediensteten regelmäßig für das Thema Korruptionsprävention sensibilisieren.

Der Hochsauerlandkreis beabsichtigt nach eigenen Angaben die Beschäftigten in den Prozess einzubeziehen. Die Beschäftigten können sich so aktiv in den Prozess einbringen und wertvolle Hinweise geben.

Die EU-Richtlinie zum Schutz von Hinweisgebenden[34] sieht vor, dass Hinweisgebende die Möglichkeit bekommen, Verdachtsfälle von Verstößen gegen das geltende Recht intern anonym melden zu können. Kommunen und Kreis müssen dafür Meldekanäle für Hinweisgeber einrichten. Daneben müsse sie die Bearbeitung der Meldungen und mögliche Folgemaßnahmen sicherstellen.

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

Die Umsetzung der EU-Vorgabe in nationales Recht[35] hat das Bundesministerium der Justiz im April 2022 mit einem Referentenentwurf für ein Hinweisgeberschutzgesetz (HinSchG) konkretisiert.

Die öffentlichen Verwaltungen haben vor allem in den Bereichen des öffentlichen Auftragswesens, des Umweltschutzes sowie des Schutzes personenbezogener Daten Berührungspunkte zu dem Themengebiet. Die Kommunen müssen sich damit befassen welche Maßnahmen sie zum Schutz der Hinweisgebenden treffen möchten. Hierzu sind Meldekanäle für Hinweisgeber einzurichten und Verfahren für die Bearbeitung der Meldungen sowie die Steuerung von Folgemaßnahmen zu etablieren. Dem Hochsauerlandkreis ist bekannt, dass er Regelungen treffen muss, bisher wurden noch keine konkreten Handlungsanweisungen erarbeitet.

→ **Empfehlung**
Wir empfehlen dem Hochsauerlandkreis die Erarbeitung eines standardisierten Workflows zum Umgang mit eingereichten Hinweisen. Dieser sollte spätestens mit der Umsetzung der EU-Hinweisgeberrichtlinie in ein nationales Gesetz vorliegen.

Nach § 8 KorruptionsbG waren die Kommunen in NRW als öffentliche Auftraggeber verpflichtet, vor der Vergabe von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen beim Vergaberegister anzufragen, ob dort Eintragungen hinsichtlich der Bieter vorliegen. Beim Finanzministerium des Landes NRW wurde eine Informationsstelle für Vergabeausschlüsse eingerichtet, die das sog. Vergaberegister führte. Die Zentrale Vergabestelle des Hochsauerlandkreises führt diese Anfragen beim Vergaberegister durch. Dies ist unter Ziffer 5.5 der Vergabeordnung des Hochsauerlandkreises entsprechend festgelegt. Mit der letzten Änderung des KorruptionsbG entfällt das Vergaberegister. Die bisherigen Abfragepflichten werden durch das Wettbewerbsregistergesetz (WRegG) ersetzt. Nach § 6 Abs. 1 WRegG ist ein öffentlicher Auftraggeber nach § 99 GWB vor der Erteilung eines Zuschlags in einem Verfahren über die Vergabe öffentlicher Aufträge mit einem geschätzten Auftragswert ab 30.000 Euro ohne Umsatzsteuer verpflichtet, das Wettbewerbsregister zu demjenigen Bieterunternehmen abzufragen, das den Auftrag erhalten soll.

→ **Empfehlung**
Die Änderung der Abfragepflicht nach dem Wettbewerbsregistergesetz sollte der Hochsauerlandkreis in seiner aktualisierten Vergabeordnung berücksichtigen.

Gemäß § 7 Korruptionsbekämpfungsgesetz müssen alle Mitglieder der Gremien der Kreise einschließlich der sachkundigen Bürgern Auskunft über ihre Mitgliedschaften in Aufsichtsräten oder Kontrollgremien, sowie Angaben zu Beraterverträgen oder Funktionen in Vereinen machen. Über den digitalen Sitzungsdienst (Kreistagsinformationssystem) listet der Hochsauerlandkreis detailliert die Mitgliedschaften der Kreistagsmitglieder in Gremien auf, in die Kreistagsmitglieder auf Veranlassung des Kreises entsandt wurden. Die Mitarbeit des Landrates in den diversen Gremien ist ebenfalls im Sitzungsdienst einsehbar. Außerdem weist der Hochsauerlandkreis im Amtsblatt auf die Verpflichtung nach § 7 KorruptionsbG und die Möglichkeit der Einsichtnahme der Erklärungen im Dienstgebäudes des Kreises hin. Für die Abfrage und Veröffentlichung ist der Fachdienst 11 Kommunalaufsicht, Kreistag zuständig. Diese Zuständigkeit ist im Aufgabengliederungsplan des Hochsauerlandkreises entsprechend geregelt.

[35] Gesetz für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (Hinweisgeberschutzgesetz)

Gemäß § 8 des KorruptionsbG NRW muss der Landrat seine Nebentätigkeiten vor Übernahme seines Amtes dem Rat oder Kreistag anzeigen. Die Mitteilung erfolgt im Hochsauerlandkreis im Kreistag. Zuständig für diese Aufgabe ist der Fachdienst 14 Personal. Die Zuständigkeit ist im Aufgabengliederungsplan festgelegt. Der Hochsauerlandkreis kommt seinen Veröffentlichungspflichten somit vollumfänglich nach.

In besonders korruptionsgefährdeten Bereichen soll eine Kommune nach § 12 KorruptionsbG ihre Beschäftigten nicht länger als fünf Jahre ununterbrochen einsetzen. Sofern dies aus zwingenden Gründen nicht anders möglich ist, hat eine Kommune dies zu dokumentieren. Dies gilt auch für die zur Kompensation getroffenen Maßnahmen. Der Hochsauerlandkreis nimmt regelmäßig Umsetzungen der Beschäftigten in andere Aufgabenbereiche vor. In den letzten fünf Jahren sind ca. 600 Umsetzungen/Neueinstellungen vorgenommen worden.

8.5 Sponsoring

Sponsoringleistungen haben unmittelbare Auswirkungen auf das Ansehen jedes Kreises. 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 Kreise sind verpflichtet, Angebote von Sponsoringleistungen neutral und unabhängig zu bewerten.

- **Feststellung**
  Sponsoring ist bisher beim Hochsauerlandkreis von untergeordneter Bedeutung. Schriftliche Rahmenbedingungen für den Umgang mit Sponsoring gibt es nicht.

Ein Kreis sollte verbindliche Rahmenbedingungen für das Sponsoring festlegen. Diese sollten in einer Dienstanweisung geregelt werden. Nimmt ein Kreis Sponsoringleistungen an, sollten er 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 Kreistag über die erhaltenen Sponsoringleistungen jährlich berichten.

Verbindliche Rahmenbedingungen für ein Sponsoring hat der **Hochsauerlandkreis** bisher nicht in einer Dienstanweisung festgelegt. Die Dienstanweisung Korruptionsbekämpfung enthält allgemeine Hinweise zu möglichen Leistungen und Gegenleistungen beim Sponsoring. Insgesamt kommt Sponsoring nach Angaben des Hochsauerlandkreises eher selten vor.

Die Dienstanweisung Korruptionsprävention des Kreises regelt außerdem, dass ein Abschluss von Sponsoringverträgen ausschließlich der Verwaltungsleitung (Landrat/Kreisdirektor/Fachbereichsleitung) vorbehalten ist.

Weil Sponsoringverträge nur von der Behördenleitung in Zusammenarbeit mit dem Fachdienst Rechtsangelegenheiten und dem Kämmerer geschlossen werden, ist nach Ansicht des Hochsauerlandkreises eine Einheitlichkeit gegeben. Sponsoringleistungen werden für den Hochsauerlandkreis auch grundsätzlich schriftlich fixiert und mit einer zeitlichen Befristung (Projektbezogen) versehen.

Eine dezentrale Verantwortung von Sponsoring gibt es im Hochsauerlandkreis nicht. Es handelt sich grundsätzlich um Einzelfallentscheidungen, die sehr transparent entschieden werden.

Nach Auffassung der gpaNRW sollte der Hochsauerlandkreis dennoch Rahmenbedingungen für ein Sponsoring treffen. So hätte er alle Voraussetzungen fixiert und könnte ohne weiteren Aufwand und ohne zusätzliche Risiken die wirtschaftlichen Vorteile aus dem Sponsoring realisieren. Dazu sollte er folgendes regeln:

- es ist ein schriftlicher Vertrag zu schließen,
- das Sponsoring ist zeitlich zu befristen (in der Regel nicht länger als zwei Jahre),
- im Vertrag muss eine Kündigungsklausel vereinbart werden,
- die Nebenkosten sind auf den Sponsor zu übertragen,
- die Haftung des Kreises ist auszuschließen und auf den Sponsor zu übertragen,
- das Einverständnis des Sponsors zur Veröffentlichung der Maßnahme muss vereinbart werden,
- die Zuständigkeit für die Sponsoringmaßnahme sollte nach Höhe der Sponsoringleistung gestaffelt geregelt werden,
- die korrekte steuerliche Behandlung sollte durch Mitwirkung des Fachbereichs Finanzen / Steuern gewährleistet werden,
- es sollte zur transparenten Darstellung ein jährlicher Sponsoringbericht für den Kreistag erstellt werden.

Verbindliche Rahmenbedingungen und auf diesen Bedingungen basierende Sponsoringverträge dokumentieren transparentes Verwaltungshandeln.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte Regelungen zum Sponsoring treffen, um die zielbezogene Zusammenarbeit zwischen dem Sponsor und dem Kreis transparent und einheitlich zu dokumentieren.

8.6 Bauinvestitionscontrolling

Investitionen im Baubereich machen einen beträchtlichen Teil der Kreisausgaben aus. Dank guter konjunktureller Rahmenbedingungen und aufgrund zahlreicher Förderprogramme können die Kreise vermehrt investive Baumaßnahmen durchführen. Oberste Prämisse sollte dabei eine sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung sein. Ein systematisches Bauinvestitionscontrolling (BIC) ist dabei Voraussetzung, dieses Gebot der Kommunalverfassung in die Praxis umzusetzen. Es unterstützt bereits mit Beginn der Maßnahmenplanung die Einhaltung von Kosten und Projektlaufzeiten. Eventuelle Planabweichungen und Kostensteigerungen werden rechtzeitig erkannt und das BIC ermöglicht ein frühzeitiges Gegensteuern. Dies sorgt auch für Transparenz und unterstützt die Glaubwürdigkeit der Verwaltung.

Feststellung
Der Hochsauerlandkreis setzt bereits Elemente des Bauinvestitionscontrollings ein. Es fehlt an einheitlichen Festlegungen, um es als zentrales Steuerungsinstrument nutzen zu können.

Zur Unterstützung einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung gem. § 53 Abs. 1 KrO i. V. m. § 75 Abs. 1 GO NRW sollte ein Kreis ein Bauinvestitionscontrolling implementiert haben. Dabei sollte er das BIC zentral organisieren und Verantwortlichkeiten sowie Aufgaben in einer Dienstanweisung regeln.

Ein Kreis sollte vor einer Investitionsentscheidung eine systematische Bedarfsfeststellung und –planung durchführen. Diese sollte er unabhängig, qualifiziert und falls möglich fachübergreifend sicherstellen.

Ein optimales BIC beschränkt sich nicht nur auf die Steuerung der Finanzierung, Planung und Bauausführung von Projekten, sondern berücksichtigt die gesamten Lebenszykluskosten. Hierunter wird die Summe aller Kosten verstanden, die ein Bauwerk von der Erstellung, über die Nutzung und den Gebäudebetrieb, bis hin zum Rückbau verursacht. Auf diese Weise kann die Nachhaltigkeit der Projekte sichergestellt werden. Vor allem in der Vorplanungsphase braucht ein Projekt ausreichend Zeit, anderenfalls können sich ungeplante und möglicherweise kostenintensive Nachträge ergeben.

Eine eigene Organisationseinheit, die sich mit der Koordination der unterschiedlichen Interessen der Projektbeteiligten befasst, gibt es für das Bauinvestitionscontrolling des **Hochsauerlandkreises** nicht. Die Strukturen zur Steuerung und Bewertung von geplanten Baumaßnahmen sind im Hochsauerlandkreis eher über die Jahre gewachsen. Die Maßnahmenentwicklung ergibt sich häufig aus den Anforderungen des Fachdienstes Gebäudemanagement. Der Fachdienst entwickelt Maßnahmen aufgrund von Bedarfs- oder Schulentwicklungsplänen, aufgrund des Zustands von Gebäuden oder aufgrund von geänderten Anforderungen für die Haushaltsplanung. Der Hochsauerlandkreis aktualisiert regelmäßig eine Prioritätenliste. Dabei stimmt sich der Fachdienst Gebäudemanagement bei der Konkretisierung der Maßnahmen eng mit den jeweiligen Nutzern, zum Beispiel Schulverwaltung, Rettungsdienst und Bauhof ab. Dies geschieht bei größeren Vorhaben regelmäßig zeitlich bereits vor den jeweiligen Haushaltsberatungen.

Der Hochsauerlandkreis hat auch noch keine Regelungen, Dienstanweisungen oder Prozessabläufe für Baumaßnahmen erstellt, um einheitliche Projektziele hinsichtlich Qualität, Kosten und Terminen zu erlangen. Dazu könnte der Kreis Regelungen treffen, ab welcher Wertgrenze ein BIC durchzuführen ist.

Bei Projekten, die aufgrund der Größenordnung oder anderer Gegebenheiten eine besondere Bedeutung haben, bindet der Hochsauerlandkreis häufig Planungsbüros in das frühe Stadium der Planung ein. Diese übernehmen dann die Kostenprognose bzw. Kostenschätzung, auch als Grundlage für etwaige Vorlagen für den Bauausschuss. Für anstehende Neubauten von sieben Rettungswachen und einem Notarztstandort wird beispielhaft eine externe Projektsteuerung durch den Hochsauerlandkreis beauftragt. Der Projektsteuerer wird eng mit der zentralen Vergabestelle und dem Rechnungsprüfungsamt zusammenarbeiten.

In den Verlauf von baulichen Maßnahmen sind viele Fachdienste/Fachbereiche des Hochsauerlandkreises eingebunden und tragen teilweise zu Entscheidungen bei. Auch die politischen Gremien des Kreises sind im Rahmen von Beschlussfassungen oder Informationen an den Prozessen beteiligt. Diese fachübergreifenden Entscheidungen im Vorfeld von Baumaßnahmen sind

entscheidend für ein BIC. Eine unabhängige Organisationseinheit, die für das BIC zuständig ist, kann bei solchen Entscheidungen dazu beitragen, unterschiedliche Befindlichkeiten, wie überzogene Nutzerforderungen oder besondere baugestalterische Wünsche auszugleichen und gegeneinander abzuwägen. Bedarfe aus unterschiedlichen Bereichen können so gebündelt werden. Die Bauausführung/-umsetzung kann so optimiert werden. Bisher ist im Hochsauerlandkreis nicht durch eine Dienstanweisung oder einen Prozessablauf sichergestellt, dass das Vorgehen bei der Planung und Ausführung von Projekten einheitlich erfolgt. Einen solchen Ablauf ab der Bedarfsfeststellung bis zur letzten Auswertung der Kosten sollte der Hochsauerlandkreis schriftlich festgelegen.

Zu einem systematischen Bauinvestitionscontrolling gehört auch die Prüfung der Notwendigkeit und Wirtschaftlichkeit von Projekten. Für den Bereich „Rettungsdienst“ ergeben sich die Notwendigkeiten häufig aus dem sogenannten Bedarfsplan. Die große Fläche des Kreises ist bei Wirtschaftlichkeitsüberlegungen von Baumaßnahmen zu berücksichtigen. Der Hochsauerlandkreis möchte auch weiterhin eine flächendeckende Versorgung (z.B. Berufskollegs, Verwaltungsstandorte) sicherstellen.

Der Hochsauerlandkreis stellt Alternativbetrachtungen bei der Entwicklung und Planung von Baumaßnahmen an. Zuletzt bei der Entscheidung über eine massive oder Holzbauweise eines Anbaus für eine Förderschule. Auch der Nachhaltigkeitsaspekt ist ein Thema im Hochsauerlandkreis, wenn es –aktuell- um die Entscheidung der Errichtung von PV-Anlagen auf kreiseigenen Gebäuden geht. Die Berücksichtigung von Fördermittelprojekten für Maßnahmen mit Nachhaltigkeitsaspekten fließt ebenfalls in die Prüfung beim Hochsauerlandkreis ein. Der Kreis ist mit dem European Energy Award als Partner mit Auszeichnung gelistet. Der Award macht die Erfolge einer Kommune bei Energieeffizienz und Klimaschutz mess- und sichtbar.

Die sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung überwacht der Hochsauerlandkreis durch das Kostencontrolling der Baumaßnahmen. Jeder Sachbearbeiter übernimmt in der Regel diese Aufgaben für seine Projekte. Für das Projekt „Sanierung Berufskolleg Berliner Platz“ hat sich der Hochsauerlandkreis für eine andere – neue- organisatorische Lösung entschieden. Das Projekt wird hinsichtlich der Nutzerabstimmung, Durchführung, Überwachung von Zeitabläufen und der Kosten von zwei Beschäftigten aus den Bereichen Technik und Verwaltung gemeinsam (Tandem) betreut. Dies hat sich nach Angaben des Kreises bisher als sehr vorteilhaft erwiesen, weil sich Synergieeffekte ergeben. Auch für zukünftige Großprojekte soll diese Organisationsform genutzt werden. Die Organisation mit zwei Projektverantwortlichen, aus den Bereichen „Hochbau“ und „Schulverwaltung“, entspricht in etwa einem Bauinvestitionscontrolling. Auch Beurteilungs- und Entscheidungsgrundlagen liegen in diesem Fall allen beteiligten Stellen vor. Bei kleineren Maßnahmen verfügt häufig nur der Sachbearbeiter im Hochsauerlandkreis über den Zugriff auf alle Unterlagen.

Inhaltliche Anforderungen an die Entscheidungsgrundlagen sind bisher nicht schriftlich festgelegt. Geregelt ist, dass der Kreisausschuss oder der Kreistag ab bestimmten Wertgrenzen zu beteiligen ist. Bei Kostenermittlungen orientiert sich der Kreis an der Norm „Kostenermittlung nach DIN 276“. Der Kreis könnte dies als einheitliche Anforderungen definieren und festlegen. Er sollte auch einen einheitlichen Ablauf von Projekten hinsichtlich der Zeitplanung und Beteiligung von Nutzern festlegen. Gerade in der ersten Phase von Projekten kann für die Entscheidung über einen angemessenen Bedarf eine größere Transparenz besser sein. Eine angemessene Bedarfsplanung wirkt sich auf die Kosten von Projekten aus.

Über ein abschließendes Berichtswesen verfügt der Hochsauerlandkreis bisher nicht. Der relativ neu eingerichtete Bauausschuss des Kreises wird aber über größere Projekte informiert. Je nach Projekt, kann dies im Vorfeld, als laufende Berichterstattung und/oder nach Abschluss der Maßnahme erfolgen. Ein Soll und Ist-Vergleich der Kosten ist jederzeit über das Kostencontrolling möglich.

Eine Regelung über das BIC sollte Aussagen zu folgenden Fragen treffen:

- Begriffsbestimmungen,
- Definition der Ziele, Aufgaben und Zuständigkeiten,
- Definition der notwendigen Kompetenzen,
- wann und wie werden Externe hinzugezogen, um die Stadt personell zu unterstützen,
- Wertgrenzen, ab denen ein BIC zwingend einzusetzen ist.

Mit der Abnahme einer Leistung bestätigt der Auftraggeber dem Auftragnehmer die vertragsgemäße Erfüllung. Die förmliche schriftliche Abnahme ist die rechtssicherste Form. Der Hochsauerlandkreis fertigt schriftliche Abnahmeprotokolle zum Abschluss der Maßnahmen an. Diese sind Bestandteil der Bauakten. Auf den Abnahmeprotokollen erfasst der Kreis Mängel mit einer Frist zur Mängelbeseitigung, falls diese vorliegen. Die Beseitigung der Mängel überprüft der Kreis ebenfalls. Oft ist damit auch erst die Auszahlung eines Sicherheitseinbehalts verbunden. Falls die Dokumentation in der Akte versäumt wird, ist sie zumindest durch einen Entsprechenden Vermerk auf der Auszahlungsanordnung dokumentiert.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte den Ablauf der Abwicklung von großen und bedeutenden Bauvorhanden verschriftlichen. So kann er gleiche Standards für die verschiedenen Maßnahmen sicherstellen.

8.7 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 ein Kreis ein neues Vergabeverfahren durchführen[36]. 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. Ein Kreis sollte daher den Umfang der Nachträge begrenzen. Dazu sollte er diese systematisch und gut strukturiert bearbeiten sowie zentral auswerten.

[36] Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

Die gpaNRW untersucht im Folgenden, inwieweit Nachträge im Hochsauerlandkreis vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

8.7.1 Abweichungen vom Auftragswert

- **Feststellung**
  Der Hochsauerlandkreis hat keinen Gesamtüberblick über die die Nachträge und die Abweichungen der Schlussrechnungssummen vom Auftragswert.

Ein Kreis 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.

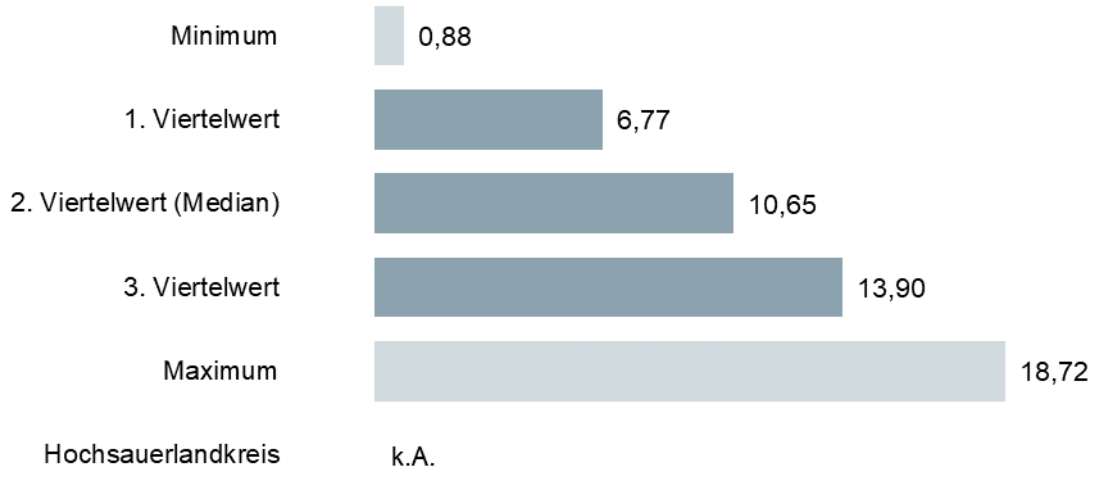
Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einem Auftragsvolumen von mehr als 75.000 Euro.

Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2019 bis 2021

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	69.144.271,72	
Abrechnungssummen	k.A.	
Summe der Unterschreitungen	./.	./.
Summe der Überschreitungen	./.	./.

Die obige Tabelle bezieht sich auf einen Zeitraum von mehreren Jahren. Im Vergleichsjahr 2020 hat der Hochsauerlandkreis 51 Maßnahmen mit mehr als 75.000 Euro netto beauftragt. Der Hochsauerlandkreis konnte die Abrechnungssummen nicht ermitteln. Aus diesem Grund können keine Unter- oder Überschreitungen berechnet werden. Im interkommunalen Vergleich ist eine Einordnung des Hochsauerlandkreises damit nicht möglich.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2020



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

Die örtliche Rechnungsprüfung des **Hochsauerlandkreises** prüft jedes Jahr im Rahmen ihrer gesetzlichen Aufgabe verschiedene Vergabeverfahren. Die in den Jahren 2019 und 2020 aus vergaberechtlicher und in Bezug auf die Rechnungsstellung geprüften Maßnahmen der Rechnungsprüfung liegen größtenteils unterhalb der von uns gewählten Wertgrenze von 75.000 Euro.

Eine erste Einschätzung zur Abweichung der Abrechnungssummen zu den Auftragssummen kann man dennoch auf Grundlage der Datenbasis treffen. Insgesamt hat die örtliche Rechnungsprüfung 34 Maßnahmen, deren Auftragswerte insgesamt 2.876.548 Euro betragen, geprüft. Es handelt sich dabei fast ausschließlich um Bauaufträge. Es kam bei den Maßnahmen zu Über- und Unterschreitungen der Abrechnungssumme. Die Abweichungen betragen insgesamt etwa 193.000 Euro. Dies entspricht einer Abweichungsquote von 6,72 Prozent für Maßnahmen mit kleinerem Auftragsvolumen. Im Kapitel 8.7 hat die gpaNRW verschiedenen Einzelmaßnahmen betrachtet. Die Abweichungsquote für drei dieser schlussgerechneten Maßnahmen beträgt im Durchschnitt 12,5 Prozent.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte sich an zentraler Stelle einen Überblick über die Abweichungen der Schlussrechnungssummen zu den Auftragswerten verschaffen.

Auftragsänderungen und damit Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert kann ein Kreis nicht grundsätzlich vermeiden. Allerdings kann er Einfluss auf Anzahl und Umfang der erforderlichen Nachtragsleistungen nehmen. Ein wesentlicher Ansatzpunkt dafür ist die Leistungsbeschreibung mit dem Leistungsverzeichnis sowie die Kostenberechnung und der Abgleich mit den Schlussrechnungssummen. Diese bilden die Grundlage für die spätere Vertragsausführung, in deren Verlauf es zu Nachträgen kommen kann. Leistungsbeschreibung und –verzeichnis soll der Kreis daher möglichst sorgfältig und detailliert erstellen. Damit steigt die Wahrscheinlichkeit, Nachtragsaufträge begrenzen zu können.

8.7.2 Organisation des Nachtragswesens

- **Feststellung**
  Regelungen zum Umgang mit Nachträgen hat der Hochsauerlandkreis in seiner Vergabeordnung getroffen. Die vergaberechtliche Prüfung und die Beauftragung von Nachträgen erfolgt durch die zentrale Vergabestelle. Eine zentrale und systematische Auswertung erfolgt noch nicht.

Ein Kreis sollte sein Vergabewesen so organisieren, dass Nachträge in einem standardisierten Verfahren rechtssicher bearbeitet und dokumentiert werden. Er sollte dazu über ein zentrales Nachtragsmanagement verfügen. Dieses sollte mindestens folgende Verfahrensweisen sicherstellen:

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

Die Vergabeordnung des **Hochsauerlandkreises** legt als Definition fest, dass Nachtragsaufträge im Leistungsverzeichnis des Hauptauftrages fehlen und echte zusätzliche Leistungen sind. Die zentrale Vergabestelle prüft daraufhin bei Nachträgen den vergaberechtlichen Aspekt mittels eines einheitlichen Vordrucks. Die Beteiligung der zentralen Vergabestelle erfolgt sobald der Gesamtauftrag, die Wertgrenze von 10.000 Euro (Hauptauftrag inkl. Nachträge) überschritten hat.

Ab der gleichen Wertgrenze ist auch die Rechnungsprüfung zu beteiligen. Dies beinhaltet auch Nachtragsaufträge. Liegt der Hauptauftrag unter 10.000 Euro sind Vertragsänderungen und Nachtragsaufträge vorzulegen, sobald die Wertgrenze erstmalig nach Zusammenfassung der Aufträge überschritten wird. Das bedeutet, dass der Rechnungsprüfung jeder Nachtrag zu einem einmal geprüften Auftrag vorgelegt wird.

Die Bedarfsstellen des Hochsauerlandkreises leiten den begründeten und geprüften Nachtrag zunächst an die zentrale Vergabestelle weiter. Diese prüft ihn unter vergaberechtlichen Aspekten und legt ihn mit einer Begründung der örtlichen Rechnungsprüfung vor. Stimmt diese dem Nachtrag zu, erteilt die zentrale Vergabestelle den Auftrag.

Die umfassende Einbindung der zentralen Vergabestelle sowie der örtlichen Rechnungsprüfung in die Vergabe- sowie die Nachtragsabwicklung- befürwortet die gpaNRW ausdrücklich. Sie stellt einen wichtigen Beitrag gegen Korruption im Vergabebereich dar und unterstützt eine vergaberechtskonforme Abwicklung. Auch die Dokumentation der Notwendigkeit von Nachträgen erfolgt. Ebenso finden Nachträge Berücksichtigung beim BIC.

Lediglich die zentrale Erfassung und systematische Auswertung der Nachträge im Sinne eines Nachtragsmanagements erfolgt nicht beim Hochsauerlandkreis. Dabei kann der Kreis die Nachträge je Bauvorhaben auswerten, eine zentrale Erfassung erfolgt aber nicht. Corona-bedingt sind die regelmäßigen Dienstbesprechungen im Fachdienst Gebäudemanagement entfallen, bei denen unter anderem auch Nachträge besprochen wurden. Die Größe des Fachdienstes Gebäudemanagement ermöglicht es aber, dass die Beschäftigten auch ohne “offizielle“ Dienstbesprechungen auf dem gleichen Wissensstand bezüglich der Nachträge sind. Nach Ansicht des Fachdienstes Gebäudemanagement sind die Arten der Nachträge oft so unterschiedlich und eher Einzelfallentscheidungen, als dass Synergieeffekte für andere Vorgänge bestehen würden. Nach Ansicht der gpaNRW kann eine systematische Auswertung der Nachträge den Vorteil bieten Verbesserungsmöglichkeiten zum Beispiel bei der Bedarfsermittlung oder den Leistungsbeschreibungen zu erkennen. Die Betrachtung von verschiedenen Einzelmaßnahmen zeigt, dass Abweichungen von rund 20 Prozent zwischen Auftrag und Kostenschätzung liegen können.

Bisher erfolgt die Nachtragsprüfung im Hochsauerlandkreis durch die jeweilige Sachbearbeitung oder bei größeren Projekten durch das beteiligte externe Planungsbüro. Eine zentrale Auswertung der Nachträge könnte weitergehende Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten bieten. Gerade auch vor dem Hintergrund der Korruptionsprävention könnte eine methodisch gelenkte Auswertung sinnvoll sein. Auf Nachträge würde so nicht nur im Nachhinein reagiert.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte ein systematisches Nachtragsmanagement aufbauen. Dazu sollte er zum Beispiel die Nachträge und Auftragsänderungen hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen auswerten.

8.8 Maßnahmenbetrachtung

In der Maßnahmenbetrachtung untersucht die gpaNRW, ob und inwieweit der Kreis 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 dem Hochsauerlandkreis liefern.

Aus datenschutzrechtlichen Gründen wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

8.9 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022 - Vergabewesen

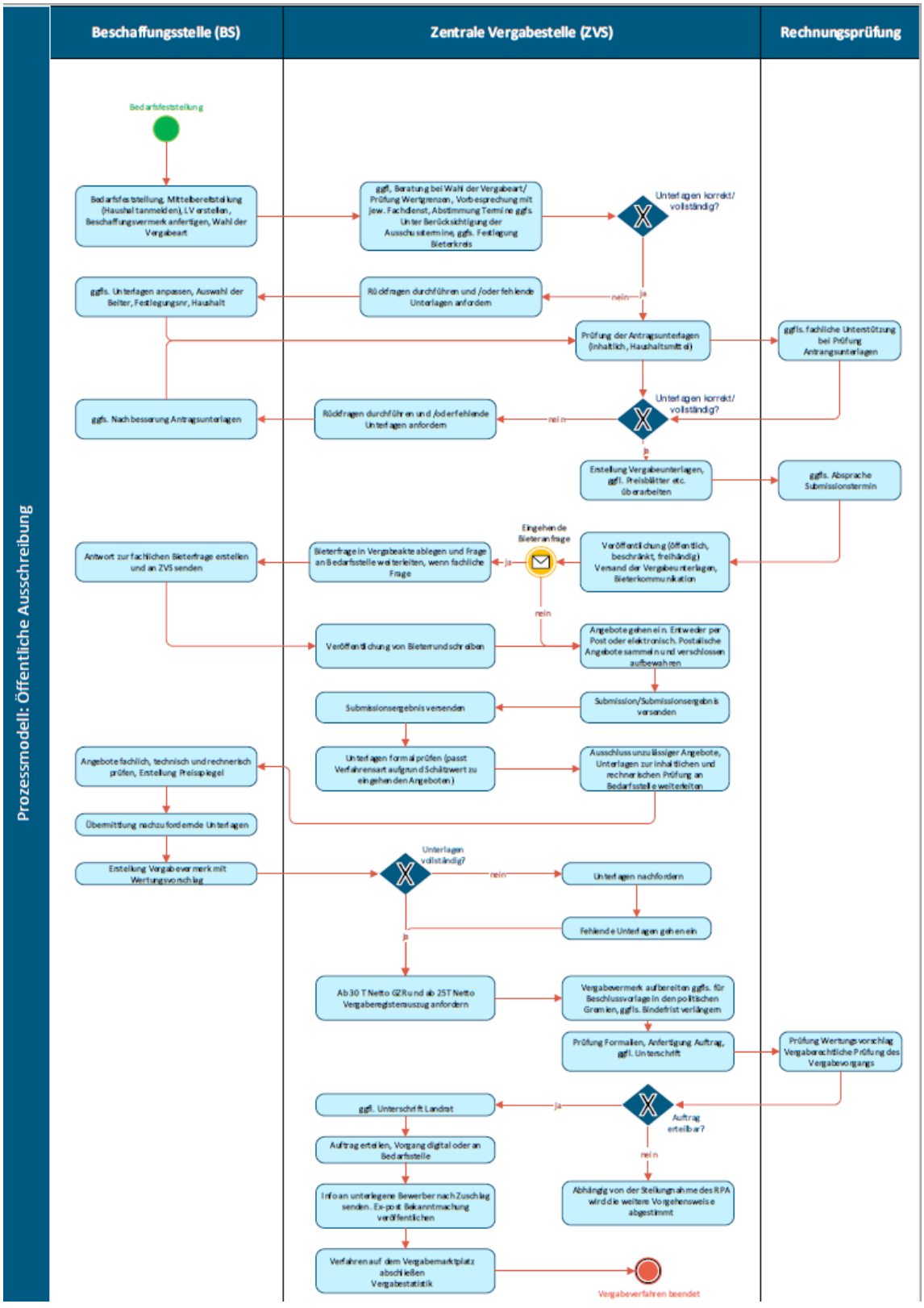
Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens					
F1	Das Vergabewesen des Hochsauerlandkreises ist durch die zentrale Vergabestelle gut organisiert. Die geltende Vergabeordnung ist nicht auf dem aktuellen Stand, sie enthält auch keine klar formulierten Aufgaben und Zuständigkeiten. Das Verfahren zur Entscheidung über den Zuschlag ist zeitlich optimierungsfähig.	295	E1.1	Der Hochsauerlandkreis sollte überlegen, ob er Vergaben von fördermittelfähigen Maßnahmen generell, unabhängig von Wertgrenzen durch die zentrale Vergabestelle durchführen lässt und auch die örtliche Rechnungsprüfung beteiligt.	297
			E1.2	Der Hochsauerlandkreis sollte seine Vergabeordnung aktualisieren und konkrete Aufgaben und Zuständigkeiten in dieser benennen. Dabei sollte er auch die Hinweise dieses Berichtes aufgreifen.	298
			E1.3	Wir empfehlen dem Hochsauerlandkreis den politischen Gremien eine Informationsvorlage zum Ergebnis der Submission vorzulegen, um das Vergabeverfahren zu beschleunigen.	298
F2	Die örtliche Rechnungsprüfung des Hochsauerlandkreises ist gut in die Vergabeverfahren eingebunden. Regelungen dazu sind in der Vergabeordnung des Kreises enthalten, die Zuständigkeit für die Prüfung der Vergaben sollte konkreter formuliert werden.	299	E2	Der Hochsauerlandkreis sollte die Formulierung in der Vergabeordnung zur Mitzeichnung der Rechnungsprüfung, dahingehend ändern, dass die Prüfung der Vergabe und die Zustimmung vor der Auftragserteilung erforderlich sind.	299
F3	Die zentrale Vergabestelle nutzt eine Vergabemanagementsoftware. Andere Fachdienste sind nicht angebunden, dies führt zu Medienbrüchen. Für die Veröffentlichung von Vergabemaßnahmen wird standardmäßig eine Vergabeplattform genutzt.	302			
Allgemeine Korruptionsprävention					
F4	Der Hochsauerlandkreis verfügt über eine Dienstanweisung zur Bekämpfung von Korruption. Die vorhandene Schwachstellenanalyse möchte der Kreis fortschreiben.	305	E4.1	Der Hochsauerlandkreis sollte die Schwachstellenanalyse regelmäßig fortschreiben und die Bediensteten an der Fortschreibung beteiligen. So	306

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
				kann er gleichzeitig die Bediensteten regelmäßig für das Thema Korruptionsprävention sensibilisieren.	
			E4.2	Wir empfehlen dem Hochsauerlandkreis die Erarbeitung eines standardisierten Workflows zum Umgang mit eingereichten Hinweisen. Dieser sollte spätestens mit der Umsetzung der EU-Hinweisgeberrichtlinie in ein nationales Gesetz vorliegen.	307
			E4.3	Die Änderung der Abfragepflicht nach dem Wettbewerbsregistergesetz sollte der Hochsauerlandkreis in seiner aktualisierten Vergabeordnung berücksichtigen.	307
Sponsoring					
F5	Sponsoring ist bisher beim Hochsauerlandkreis von untergeordneter Bedeutung. Schriftliche Rahmenbedingungen für den Umgang mit Sponsoring gibt es nicht.	308	E5	Der Hochsauerlandkreis sollte Regelungen zum Sponsoring treffen, um die zielbezogene Zusammenarbeit zwischen dem Sponsor und dem Kreis transparent und einheitlich zu dokumentieren.	309
Bauinvestitionscontrolling					
F6	Der Hochsauerlandkreis setzt bereits Elemente des Bauinvestitionscontrollings ein. Es fehlt an einheitlichen Festlegungen, um es als zentrales Steuerungsinstrument nutzen zu können.	310	E6	Der Hochsauerlandkreis sollte den Ablauf der Abwicklung von großen und bedeutenden Bauvorhanden verschriftlichen. So kann er gleiche Standards für die verschiedenen Maßnahmen sicherstellen.	312
Nachtragswesen					
F7	Der Hochsauerlandkreis hat keinen Gesamtüberblick über die die Nachträge und die Abweichungen der Schlussrechnungssummen vom Auftragswert.	313	E7	Der Hochsauerlandkreis sollte sich an zentraler Stelle einen Überblick über die Abweichungen der Schlussrechnungssummen zu den Auftragswerten verschaffen.	314
F8	Regelungen zum Umgang mit Nachträgen hat der Hochsauerlandkreis in seiner Vergabeordnung getroffen. Die vergaberechtliche Prüfung und die Beauftragung von Nachträgen erfolgt durch die zentrale Vergabestelle. Eine zentrale und systematische Auswertung erfolgt noch nicht.	315	E8	Der Hochsauerlandkreis sollte ein systematisches Nachtragsmanagement aufbauen. Dazu sollte er zum Beispiel die Nachträge und Auftragsänderungen hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen auswerten.	316
Maßnahmenbetrachtung					
F9	Die wesentlichen Verfahrensschritte dokumentiert der Hochsauerlandkreis bei den betrachteten Vergabemaßnahmen. Die Vergabemanagementsoftware un-	**Fehler! Textmark**	E9.1	Der Hochsauerlandkreis sollte bei jeder Submission einen Preisspiegel erstellen. Bei Abweichungen zwischen Angeboten und Kostenschätzung von über zehn Prozent sollte er die Angemessenheit der Preisermittlung	**Fehler! Textmarke**

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
	terstützt die zentrale Vergabestelle. Verbessert werden kann die Dokumentation von Mängelbeseitigungen, die Analyse von Abweichungen und die Aktualisierung der Vordrucke.	**e nicht definiert.**		prüfen und in der Vergabeakte dokumentieren. Die Erkenntnisse aus dieser Dokumentation sollte er für zukünftige Maßnahmen nutzen.	**nicht definiert.**
			E9.2	Der Hochsauerlandkreis sollte darauf achten, dass Kostenschätzung und Angabe im Vergabevermerk übereinstimmen bzw. die Grundlage für die Kostenschätzung dokumentiert ist.	**Fehler! Textmarke nicht definiert.**
			E9.3	Der Hochsauerlandkreis sollte seine Vordrucke aktualisieren und fortlaufend auf dem aktuellen Stand halten.	**Fehler! Textmarke nicht definiert.**
			E9.4	Der Hochsauerlandkreis sollte bei einer Überarbeitung der VO die Anzahl der Bieter bei beschränkten Ausschreibungen anpassen. Außerdem sollte die die Eignungsprüfung der Bieter vor der Angebotseinholung dokumentiert werden.	**Fehler! Textmarke nicht definiert.**
			E9.5	Der Hochsauerlandkreis sollte die Gründe für Abweichungen dokumentieren und zentral erfassen.	**Fehler! Textmarke nicht definiert.**

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E9.6	Der Hochsauerlandkreis sollte die Mängelbeseitigung auf dem Abnahmeprotokoll dokumentieren.	**Fehler ! Textmarke nicht definiert.**

Darstellung Prozessablauf: Öffentliche Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb für eine Bauleistung



9. Verkehrsflächen und Straßenbegleitgrün

9.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Hochsauerlandkreises im Prüfgebiet Verkehrsflächen und Straßenbegleitgrün 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.

Verkehrsflächen

Der Hochsauerlandkreis verfügt über grundlegende Informationen zu den Verkehrsflächen.

Eine Straßendatenbank setzt der Kreis bislang nicht ein. Sämtliche Informationen werden bislang in Excel-Dateien hinterlegt. Erst seit 2021 sichert der Fachdienst „Kreisstraßen“ die jeweiligen Daten zum Jahresende. Hierdurch stellt er nun sicher, dass die Daten nicht mehr überschrieben werden und somit nun auch Flächen und Zustandseinteilungen in der Rückschau abgebildet werden können. Dennoch sollte der Kreis eine Straßendatenbank installieren, um die Kreisstraßenerhaltung systematisch und nachhaltig zu steuern. So kann der Hochsauerlandkreis dann die Straßendatenbank für Planungen und Strategien nutzen. Ebenso unterstützt der Einsatz einer funktionsfähigen Straßendatenbank sowohl das Aufbruchmanagement und die Zusammenarbeit zwischen dem Tiefbau und dem Fachdienst Finanzen. Idealerweise verknüpft der Kreis den Aufbau einer Straßendatenbank mit einer Zustandserfassung und –bewertung. Die Zustandserfassung sollte der Hochsauerlandkreis ebenfalls für die erforderliche körperliche Inventur mit entsprechender Dokumentation nutzen.

Die letzte durchgeführte Zustandserfassung und –bewertung erfolgte für die Eröffnungsbilanz 2008. Seitdem passt der Kreis die Zustände überwiegend über eine Formel basierend auf Erfahrungswerten in Excel-Dateien an. So kann der Kreis nicht unbedingt auf aktuelle Daten zu seinen Verkehrsflächen zugreifen. Die aktuelle Einteilung nach Schadenklassen gibt ein anderes Bild wieder als der Anlageabnutzungsgrad vermuten lässt. Das rechnerische Alter deutet lediglich auf eine beginnende Überalterung hin, wohingegen die Schadenseinteilung ein deutlich schlechteres Bild aufzeigt. Auch die getätigten Reinvestitionen der letzten Jahre lassen vermuten, dass die Verteilung in den Schadensklassen kein reales Bild spiegelt. Weitere Erfassungen im Fachdienst lassen ebenfalls ein besseres Schadensbild vermuten. Daher sollte der Hochsauerlandkreis kurzfristig eine objektive Erfassung der Kreisstraßen in Angriff nehmen. Subjektive Erfahrungen und Einschätzungen der Sachbearbeitung im Fachdienst „Kreisstraßen“ können darüber hinaus helfen, ein verlässliches Bild zum Zustand der Verkehrsflächen zu erstellen.

Die Unterhaltungsaufwendungen liegen mit 0,56 Euro je qm deutlich unter dem Richtwert der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) von 1,30 Euro je qm. Mittel- und langfristig birgt ein ggf. nicht ausreichender Ressourceneinsatz für die Unterhaltung das Risiko, dass die veranschlagte Nutzungsdauer nicht erreicht werden kann. Ein vorzeitiger Sub-

stanzverlust droht und damit auch das Risiko von außerplanmäßigen Abschreibungen oder Verlusten aus Anlageabgängen. Die derzeitigen Reinvestitionsquoten des Hochsauerlandkreises stellen derzeit kein Risiko für die nachhaltige und langfristige Erhaltung der Kreisstraßen dar. Wichtig ist es jedoch auch hier, den Reinvestitionsbedarf vom Alter und dem tatsächlichen Zustand der Verkehrsflächen abhängig zu machen.

Straßenbegleitgrün

Für den Bereich Straßenbegleitgrün sind dem Hochsauerlandkreis die Grunddaten bekannt. Detaillierte Strukturdaten (z.B. Rasen- bzw. Gehölzfläche, Baumkataster) liegen dem Kreis nicht vor.

Die Aufwendungen für die Pflege des Straßenbegleitgrüns sind im interkommunalen Vergleich auch in der Zeitreihenbetrachtung niedrig. Der Hochsauerlandkreis gehört zu dem Viertel der Kreise mit den geringsten Aufwendungen je qm Straßenbegleitgrün.

Durch differenziertere Datenauswertungen kann die Steuerung im Bereich Straßenbegleitgrün verbessert werden. Erkenntnisgewinne zur Wirtschaftlichkeit einzelner Pflegemaßnahmen und zu den Strukturen des Begleitgrüns können dem Kreis helfen, auch weiterhin die Pflege wirtschaftliche sicherzustellen.

9.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW untersucht in diesem Prüfgebiet die beiden Handlungsfelder

- Verkehrsflächen und
- Straßenbegleitgrün.

Im Handlungsfeld **Verkehrsflächen** analysieren wir wie die Kreise mit ihren Verkehrsflächen und dem entsprechenden Vermögen umgehen. Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen und Risiken für den Haushalt und den Zustand der Verkehrsflächen aufzuzeigen. Die Darstellung der Kennzahlen zu den Verkehrsflächen schafft Transparenz und sensibilisiert die Kreise für einen bewussten und zielgerichteten Umgang mit ihrem Verkehrsflächenvermögen.

Dazu untersucht die gpaNRW zunächst die Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen. Ein besonderes Augenmerk richten wir dabei auf die Schnittstellen zwischen Finanzmanagement und Verkehrsflächenmanagement.

Die örtlichen Strukturen und die Bilanzkennzahlen bilden die Ausgangslage für die nachfolgende Analyse der einzelnen Einflussfaktoren auf die Erhaltung der Verkehrsflächen. Die drei wesentlichen Einflussfaktoren Alter, Unterhaltung und Reinvestitionen analysiert die gpaNRW dazu einzeln wie auch in ihrer Wirkung zueinander. Bei diesen Kennzahlen ist die Analyse der individuellen Situation in dem Kreis und der Vergleich zu den definierten Richtwerten entscheidend. Daher verzichtet die gpaNRW hier auf die Darstellung der interkommunalen Vergleiche. Diese sind in der Anlage des Berichtes informatorisch aufgeführt.

Im Handlungsfeld **Straßenbegleitgrün** gehen wir der Frage nach, inwieweit die für diese Grünflächen zu erbringenden Aufgaben zielorientiert und unter Berücksichtigung der Haushaltssituation des Kreises gesteuert werden. Ziel ist es, Handlungsmöglichkeiten zur Optimierung der Steuerung und Wirtschaftlichkeit der Straßenbegleitgrünpflege aufzuzeigen.

Hierzu untersucht die gpaNRW anhand einer standardisierten Checkliste zunächst die Steuerung der Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns. Durch Kennzahlen werden die individuellen Strukturen der Kreise bezogen auf die vorgehaltenen Flächen wie auch die korrespondierenden Aufwendungen für das Straßenbegleitgrün und einzelne Pflegeleistungen transparent gemacht.

9.3 Verkehrsflächen

Die Verkehrsfläche definiert sich für unsere Prüfung abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

- Fahrbahnen (Fahrstreifen, Mehrzweckstreifen, befestigte Wirtschaftswege, Fußgängerzonen, Busspuren),
- sonstigen Verkehrsflächen (Geh- und Radwege, Radfahrstreifen, Parkstreifen, Parkplätze, Parkbuchten, Busbuchten, Plätze, Trennstreifen und Inseln (befestigt)) und
- sonstigen Anlagenteilen (Bankette, Gräben/Mulden, Durchlässe, Regenwasserkanäle (nur Straßenentwässerung), Straßenabläufe, Markierung, Poller, Schutzplanken).

9.3.1 Steuerung

Die Erhaltung der Verkehrsflächen ist eine Aufgabe, die nicht mit dem Blick auf einen nur kurz- oder mittelfristigen Zeitraum betrachtet werden darf. Eine nachhaltige, systematische und somit auch wirtschaftliche Erhaltung muss sich auf den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche erstrecken. Bei den Verkehrsflächen muss insofern ein Zeitraum von mindestens 30 bis 60 Jahren in den Blick genommen werden. Allein dieser zeitliche Aspekt wie aber auch die Bedeutung der Verkehrsflächen und die Komplexität der Einflussfaktoren auf die Erhaltung machen eine bewusste und zielgerichtete Steuerung unabdingbar.

Ziel muss es daher sein, die wirtschaftlich sinnvollste Handlungsweise zum Werterhalt und zur Sicherstellung der Gebrauchstauglichkeit der Verkehrsflächen unter den individuellen Rahmenbedingungen des Kreises zu finden. Gerade die Haushaltslage zwingt auch die Kreise verstärkt dazu, die Wirtschaftlichkeit des eigenen Handelns nachzuweisen und zu dokumentieren.

Beim **Hochsauerlandkreis** liegt die Produktverantwortung für die Kreisstraßen im Fachdienst „Kreisstraßen“, welcher organisatorisch dem Fachbereich „Bauen, Kataster und Umwelt“ zugeordnet ist. Die Verantwortungen die Bereiche Planung, Bau und Unterhaltung der Kreisstraßen liegen innerhalb des Fachdienstes. Mit der zentralen Organisation besitzt der Hochsauerlandkreis eine gute Grundlage für eine ganzheitliche und langfristig wirtschaftliche Steuerung der Erhaltung seiner Kreisstraßen. Eine frühzeitige und ganzheitliche Betrachtung von Planung, Bau und Unterhaltung ist vorteilhaft. Mit ihr lassen sich beispielsweise frühzeitig nachhaltige Erhaltungsmaßnahmen erkennen und planen oder auch Planungsfehler vermeiden, die später zu höheren Unterhaltungsaufwendungen führen könnten.

9.3.1.1 Datenlage

➔ **Feststellung**
Die Datenlagen für die Kreisstraßen kann der Hochsauerlandkreis optimieren. Daten sind zwar grundsätzlich vorhanden oder über Umwege auswertbar. Es fehlt allerdings eine ausreichende Transparenz und Vollständigkeit für ein zielgerichtetes und nachhaltiges Erhaltungsmanagement.

Ein Kreis muss die Informationen wie Flächen und Finanzdaten verwaltungsweit einheitlich und aktuell vorliegen haben, da diese für eine zielgerichtete Steuerung unabdingbar sind.

Verlässliche Angaben zu den Flächen und Zustandsklassen der Kreisstraßen liegen beim **Hochsauerlandkreis** aus der Erfassung für die Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2008 sowie für das Jahr 2020 vor. Diese Angaben kann der Kreis aufteilen auf die Kreisstraßen innerhalb und außerhalb der Ortsdurchfahrten. Die Flächen- und Zustandsdaten zur zeitlichen Entwicklung zwischen 2008 und 2020 kann der Hochsauerlandkreis für die Prüfung nicht erheben (vgl. Abschnitt „Straßendatenbank“).

Die für die Prüfung erforderlichen Bilanzdaten konnte der Hochsauerlandkreis zumindest für die Summe aller Kreisstraßen aus der Anlagenbuchhaltung ermitteln. Eine Trennung zwischen den Kreisstraßen innerhalb und außerhalb der Ortsdurchfahrten ist in der Anlagenbuchhaltung nicht vorgesehen.

Die Fachdienste Kreisstraßen und Finanzwirtschaft arbeiten hinsichtlich der Kreisstraßen mit unterschiedlich aufgebauten Datengrundlagen. Dies zeigt sich unter anderem darin, dass in der Anlagenbuchhaltung Anlagenbestandteile wie Bankette seit der Eröffnungsbilanz berücksichtigt sind, während diese Flächen im Fachdienst Kreisstraßen den erhobenen Daten zugeschlagen werden mussten. Grundsätzlich ist in beiden Datengrundlagen das gesamte Kreisstraßennetz hinterlegt, allerdings mit unterschiedlichen Schwerpunkten, Bezugsgrößen und Informationen. Beispielsweise arbeitet der Fachdienst Kreisstraßen über Längen bzw. Flächen während diese Angaben in der Anlagenbuchhaltung nicht geführt werden. So konnte der Hochsauerlandkreis die für diese Prüfung benötigte gewichtete Restnutzungsdauer der Kreisstraßen nicht wie gewünscht nach Flächen gewichtet ermitteln, sondern nur als arithmetisches Mittel der Restnutzungsdauern der Anlagegüter.

Datengrundlagen mit unterschiedlichen Schwerpunkten innerhalb des Verkehrsflächenmanagements und der Finanzwirtschaft sind nicht grundsätzlich schädlich für ein gutes Erhaltungsmanagement. Es muss jedoch sichergestellt sein, dass sich beide Systeme miteinander verlässlich miteinander abgleichen lassen und Bezüge untereinander eindeutig sind. Kann jeder Straßenabschnitt in der Excel-Tabelle bzw. Datenbank eindeutig einem Anlagengut in der Anlagenbuchhaltung zugeordnet werden? Umfasst kein Anlagengut zwei oder mehrere Straßenabschnitte in der Datengrundlage des Fachdienstes „Kreisstraßen“? (vgl. Abschnitt „Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement“)

➔ **Empfehlung**
Im Sinne einer ganzheitlichen Steuerung des Erhaltungsmanagements müssen beide Fachdienste sicherstellen, dass die unterschiedlichen Datengrundlagen kompatibel miteinander sind. Die Straßendatenbank sollte generell führend sein und umfangreichere Daten beinhalten als die Anlagenbuchhaltung. Datenbank und Anlagenbuchhaltung sind stets miteinander

abzugleichen. Es empfiehlt sich, zusätzliche Merkmale in beiden Systemen zu hinterlegen, wie z.B. Flächen in der Anlagenbuchhaltung.

➔ **Empfehlung**
Für eine genauere, verlässliche Steuerung sollte der Hochsauerlandkreis zukünftig grundsätzlich zwischen Kreisstraßen innerhalb und außerhalb der Ortsdurchfahrten unterscheiden. So können Besonderheiten bzw. Unterschiede zwischen beiden Kategorien analysiert und berücksichtigt werden.

Der Hochsauerlandkreis verbucht im Produkt „Straßenbetrieb, -unterhaltung und Winterdienst" verursachungsgerecht alle in einem Haushaltsjahr hierfür entstandenen Aufwendungen und Erträge. Gemeinkosten werden im Haushalt auf die Produkte verteilt, so dass die im Produkt gebuchten Aufwendungen auf Vollkosten basieren. Mit Hilfe eines Stundenschlüssels über die erbrachten Arbeitsstunden in der Kreisstraßenmeisterei konnte der Hochsauerlandkreis die Gesamtaufwendungen derart herunterrechnen, dass sie für diese Prüfung als Erhaltungsaufwendungen Eigen- und Fremdleistung verlässlich verwendet werden können. Der Kreis kann unterscheiden, ob die Leistung durch die Kreisstraßenmeisterei oder durch beauftragte Dritte erbracht wird. Eine Unterteilung der Aufwendungen auf die einzelnen Erhaltungsarten ist nicht möglich.

Der Hochsauerlandkreis kann für einen zusätzlichen Informationsgewinn zukünftig bei den Aufwendungen zusätzlich danach unterscheiden, ob es sich um betriebliche Erhaltung, Instandhaltung oder Instandsetzung handelt. So kann differenziert der Erfolg der Erhaltungsmaßnahmen dargestellt und analysiert werden. In welchem Umfang wird kurzfristig erhalten? Welche Aufwendungen fließen in nachhaltige, großflächige Erhaltungsmaßnahmen?

Auszahlungen für Investitionen konnte der Hochsauerlandkreis in der für die Prüfung erforderlichen Tiefe sowie im Zeitverlauf auswerten.

Aufgrund der unvollständigen Datenlage sind Aussagen und Kennzahlen im Zeitverlauf nur eingeschränkt möglich und belastbar. Die fehlende Datentiefe vor allem bei den Aufwendungen wirkt sich auf die Tiefe unserer Analyse aus. Die Analyse in dieser Prüfung gibt dennoch ausreichend genaue Ansatzpunkte für die Erhaltung der Kreisstraßen im Hochsauerlandkreis.

Die in der Datenerfassung der gpaNRW abgefragten Daten sind eine Mindestanforderung daran, welche Daten der Hochsauerlandkreis zu seinen Kreisstraßen vorhalten sollte, um die Erhaltung gezielt steuern zu können.

➔ **Empfehlung**
Seine Datenlage zu den Kreisstraßen sollte der Hochsauerlandkreis, wie in diesem Bericht erläutert, verbessern. (vgl. Abschnitte „Straßendatenbank" und „Kostenrechnung")

9.3.1.2 Straßendatenbank

➔ **Feststellung**
Eine Straßendatenbank im eigentlichen Sinne gibt es beim Hochsauerlandkreis bisher nicht. Aus Sicht der gpaNRW fehlt dem Hochsauerlandkreis damit eine wirklich belastbare und verlässliche Grundlage, um die Erhaltung der Kreisstraßen systematisch und nachhaltig steuern zu können.

Die Straßendatenbank bildet die wesentliche Voraussetzung, um die Erhaltung der Verkehrsflächen systematisch und nachhaltig zu steuern. Damit ein Kreis die Straßendatenbank im Sinne eines Erhaltungsmanagements nutzen kann, bedarf es neben dem Aufbau mit den wesentlichen Informationen zu den Flächen auch einer regelmäßigen Pflege und Fortschreibung der Daten.

Der **Hochsauerlandkreis** verfügt über einen mehr oder weniger verlässlichen Datenbestand zu seinen Kreisstraßen auf Basis der Daten aus der Erstbewertung für die Eröffnungsbilanz. Die Daten schreibt der Kreis in einer selbst für die Eröffnungsbilanz entwickelten Excel-Datei fort. Daten des Geodatenservers werden verwendet. Zunächst wurden die vorhandenen Daten bezogen auf die Länge der Kreisstraßen erhoben. Mittlerweile sind die Daten auf die Flächen umgestellt. In der Excel-Datei sind neben der Straßenbezeichnung der Zustandswert, Flächen und Längen sowie Angaben zu den durchgeführten Erhaltungsmaßnahmen hinterlegt. Jährlich schreibt der Fachdienst „Kreisstraßen“ diese selbsterstellte Datei auf Basis der durchgeführten (Neu-)Baumaßnahmen und Erhaltungsmaßnahmen fort. Die Daten zum Jahresende hat der Hochsauerlandkreis bisher nicht festgeschrieben. So sind bisher beispielsweise die Zustandswerte jährlich überschrieben worden. Seit Beginn dieser Prüfung führt die zuständige Sachbearbeitung nun nebenher eine Liste mit den Zwischenständen zum Jahresende. Für die Prüfung war die Flächenentwicklung in den Zustandsklassen daher nicht abzubilden. Mit einer Straßendatenbank lässt sich die Entwicklung zukünftig leicht auswerten und darstellen.

➔ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte zukünftig zumindest die Daten aus der Excel-Datei zu den Kreisstraßen einmal jährlich festschreiben und digital ablegen. Flächen- und Zustandsveränderungen kann er so dokumentieren und zusammen mit anderen Einflussfaktoren für die Verkehrsflächenerhaltung, wie z.B. Unterhaltung, Reinvestitionen und Bilanzdaten, für die interne Steuerung nutzen.

Vor allem aus Kostengründen hat sich der Hochsauerlandkreis in der Vergangenheit gegen eine professionelle Straßendatenbank entschieden. Nach Auskunft des Kreises enthält die selbsterstellte Excel-Datei alle für ihn relevanten Daten, die für die Erhaltung der Kreisstraßen benötigt werden. Zudem sei sie gut gepflegt und stets aktuell.

Für eine langfristige und nachhaltige Steuerung der Kreisstraßenerhaltung reicht es nicht aus, grundsätzlich zu wissen, welche Flächen vorhanden sind, in welchem Zustand sie sich befinden und welche Maßnahmen durchgeführt wurden. Schon für die Entscheidung, ob eine Erhaltungs- oder Investitionsmaßnahme generell notwendig ist, sind weitere grundsätzliche Informationen zu den Kreisstraßen notwendig. Neben wesentlichen Leitdaten sind Querschnitts- und Aufbaudaten unerlässlich für verlässliche und belastbare Entscheidungen über Erhaltungs- und/ oder Investitionsmaßnahmen. Diese Daten sollten zentral, digital und für alle Kreisstraßen vorgehalten werden. Eine professionelle, an die Bedürfnisse des Kreises angepasste Straßendatenbank erleichtert die Pflege und Verwaltung dieser Daten.

Die Aufbaudaten liefern wichtige Erkenntnisse für ein Erhaltungsmanagement und spielen bei der Planung von Maßnahmen eine zentrale Rolle. Wenn insbesondere überwiegend Erkenntnisse über den Oberbau vorliegen bzw. die Zustandsbewertung sich auf den Oberbau bezieht, sind Aufbaudaten hilfreich, um beispielsweise plötzliche Verschlechterungen des Oberbaus durch Schäden darunter vorherzusehen bzw. zu bewerten. Aufbaudaten sind jedoch aus der Vergangenheit in der Regel nicht bekannt und können so nur sukzessive erhoben und in der

Straßendatenbank hinterlegt werden. Hier kann der Kreis beispielsweise Informationen, die im Rahmen von Straßenaufbrüchen oder durchgeführten Maßnahmen gewonnen werden, direkt in die Straßendatenbank einpflegen.

Darüber hinaus kann es auch sinnvoll sein, zu den einzelnen Straßenabschnitten Inventardaten sowie Informationen zur Verkehrsbelastung, zu Geschwindigkeiten, zur Nutzung durch den ÖPNV oder auch Unfalldaten einzupflegen.

→ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte seine grundsätzlich vorhandenen Daten zu den Kreisstraßen in einem personenunabhängigen und digitalen System zusammenführen, aktualisieren und ergänzen. Eine Straßendatenbank ist hierbei der erste sinnvolle Schritt hin zu einer systematischen und nachhaltigen Steuerung der Kreisstraßenerhaltung.

Der gpaNRW ist bewusst, dass der Aufbau von grundlegenden Daten in einer Straßendatenbank aufwändig ist. Um diesen Aufwand zu reduzieren, sollte der Datenaufbau möglichst mit einer erneuten, detaillierten und dokumentierten Zustandserfassung verknüpft werden. Neben finanziellen Ressourcen für die Anschaffung und den Aufbau der Datenbank werden vor allem für die regelmäßige Pflege auch personelle Ressourcen notwendig sein. Daher ist es dringlich geraten, dass der Nutzen im Arbeitsalltag von vornherein deutlich wird. Die Datenbank muss über eine reine Datensammlung hinausgehen und zur gesteuerten Erhaltung der Verkehrsflächen genutzt werden. Es geht darum, die Datenbank zu nutzen, um die kreisweite, nachhaltige Strategie umzusetzen (vgl. Abschnitt „Strategische Steuerung und operatives Controlling“).

Bei der Auswahl einer Straßendatenbank sollte der Hochsauerlandkreis unter anderem berücksichtigen, dass das Aufbruchmanagement langfristig integriert werden kann. Ebenso sollten Schnittstellen zur Finanzsoftware möglich sein, um beispielsweise den Abgleich von Straßendatenbank und Anlagenbuchhaltung beispielsweise hinsichtlich durchgeführter Investitionsmaßnahmen zu erleichtern.

Hat der Hochsauerlandkreis eine verlässliche und möglichst umfassende Grundlage geschaffen, so sollte er nach und nach die Datenbank erweitern. Zunächst sollten, wie bisher, alle konsumtiven und investiven Erhaltungsmaßnahmen samt deren Kosten und Auswirkungen auf den Kreisstraßenzustand eingepflegt werden. Sodann kann der Kreis die Straßendatenbank im Alltag für Planungen und Strategien nutzen. Beispielsweise lassen sich Auswirkungen von geplanten Bauprogrammen leichter ausrechnen und darstellen, Prioritätenlisten für die Haushaltsplanung erstellen oder auch aus den zentral vorgehaltenen Daten operative und strategische Entscheidungen vorbereiten. Ebenso lässt sich darstellen, welche Konsequenzen es hat, wenn eine Maßnahme nicht oder nicht zum vorgesehenen Zeitpunkt durchgeführt wird. Wesentliche Fragen für die Entscheidungen können beispielsweise sein: Kann mit der Maßnahme die festgelegte Nutzungsdauer der Verkehrsfläche erreicht werden? Verlängert sich – bei einer investiven Maßnahme – die Nutzungsdauer? Wie verändert sich der Zustand durch die Maßnahme? Welche anderen Maßnahmen können ggf. nicht durchgeführt werden, weil keine ausreichenden finanziellen Mittel zur Verfügung stehen?

Ebenso kann der Kreis retrospektiv im Zeitverlauf beurteilen, ob seine umgesetzte Strategie erfolgreich war. Haben die durchgeführten Maßnahmen wirklich den gewünschten Nutzen gezeigt? Konnten festgelegte Ziele erreicht werden? Haben sich die Zustände wie gewünscht entwickelt?

Langfristig sollte der Hochsauerlandkreis schließlich überlegen, die weitere vorhandene Verkehrsflächeninfrastruktur wie z.B. Bauwerke oder Kanäle in die Datenbank zu integrieren. Alternativ können vorhandene digitale Kataster über entsprechende Schnittstellen mit der Straßendatenbank verknüpft werden. Ebenso kann es sinnvoll und vorteilhaft sein, das Aufbruchmanagement sowie Maßnahmen von Dritten in der Datenbank zu hinterlegen und zu pflegen (sog. Pavementmanagement). Perspektivisch sollte es beim Hochsauerlandkreis ein ganzheitliches Infrastrukturmanagement geben.

Zustandserfassungen und Straßenbegehungen

Die Ersterfassung für die Eröffnungsbilanz und die damit verbundene Zustandserfassung hat der Hochsauerlandkreis mit eigenen Kräften durchgeführt. Die Zustände wurden visuell erfasst und in der eigenen Excel-Datei hinterlegt. Anhand der durchgeführten Erhaltungs- und Investitionsmaßnahmen schreibt der Hochsauerlandkreis jährlich die Zustände fort. Darüber hinaus sind in der Excel-Datei Formeln hinterlegt, die den Zustand bei Straßenabschnitten ohne durchgeführte Maßnahmen auf Basis der Restnutzungsdauer herabsetzen. Jährlich fließen zudem die Erkenntnisse aus den Streckenkontrollen in die Zustände ein.

Nach Auskunft des Kreises hat nach der Ersterfassung für die Eröffnungsbilanz keine weitere vollständige und strukturierte Zustandserfassung für alle Kreisstraßen stattgefunden. Neben den oben dargestellten Anpassungen der Zustandswerte gleicht der Kreis praktisch permanent die Zustände in der Datenbank mit den Zuständen vor Ort ab. Fallen den zuständigen Mitarbeitern bei Fahrten über die Kreisstraßen positive oder negative Aspekte auf, so werden die Zustände in der Excel-Datei überprüft. Die Eindrücke der Mitarbeiter basieren nicht auf objektiven Kriterien. Auch werden sie nicht systematisch oder nach bestimmten Gesichtspunkten dokumentiert. Aus Sicht der gpaNRW ist das Vorgehen des Hochsauerlandkreises nicht ausreichend, um verlässlich die tatsächlichen, aktuellen Zustände der Kreisstraßen darzustellen. Es fehlt somit eine wichtige Steuerungsgrundlage.

Visuelle oder messtechnische Zustandserfassungen sind in der Regel zeitaufwendig. Jedoch sollten sie in regelmäßigen Abständen durchgeführt werden. Beim Hochsauerlandkreis sind seit der Erfassung für die Eröffnungsbilanz rund 15 Jahre vergangen. Erfahrungen der gpaNRW zeigen, dass nach solch einem Zeitraum eine erneute Zustandserfassung dringlich angeraten ist. Visuelle Zustandserfassungen haben allerdings den Mangel, dass sie nur den Zustand der Straßenoberfläche erfassen. Der Zustand des Unterbaus bleibt außen vor. Um den Zustand der gesamten Fläche wirklich beurteilen zu können, ist es wichtig, auch Kenntnis über den Unterbau zu haben. Die festgesetzte Nutzungsdauer wird eine Verkehrsfläche nur erreichen, wenn der Unterbau noch ausreichend nutzbar ist. Eine gute und instandgesetzte Oberfläche deutet nicht zwangsläufig auf einen guten Unterbau hin. Aus diesem Grund ist es wichtig, das visuelle Verfahren um messtechnische Aspekte, wie das stichprobenhafte Bohrkernziehen oder Georadaruntersuchungen, sowie um Ortskenntnisse zu ergänzen. Dies gilt beim Hochsauerlandkreis insbesondere dann, wenn Flächen auffällig sind oder der Zustand bei der Zustandserfassung erheblich von dem berechneten Zustand in der Excel-Datei abweicht. Subjektive Erfahrungen und Einschätzungen der Sachbearbeitung im Fachdienst „Kreisstraßen“ helfen darüber hinaus, ein verlässliches Bild zum Zustand der Verkehrsflächen zu erstellen.

- **Empfehlung**
  Der Hochsauerlandkreis sollte für sämtliche Kreisstraßen dringlich eine erneute Zustandserfassung unter objektiven Kriterien durchführen. Die Ergebnisse sind einheitlich zu dokumentieren. Dies kann über standardisierte Formblätter oder mit IT-Unterstützung geschehen.

- **Empfehlung**
  Entscheidet sich der Hochsauerlandkreis für eine visuelle Zustandserfassung, so sollte er die Erfassung zumindest an kritischen, diskussionsbedürftigen Stellen um messtechnische Aspekte ergänzen. Einfließen müssen Informationen zu Aufbrüchen und zum Unterbau.

Ein weiteres Argument für eine erneute, vollständige und systematische Zustandserfassung der Kreisstraßen im Hochsauerlandkreis ergibt sich aus dem Abschnitt „Erhaltung der Verkehrsflächen“. Aus Sicht der gpaNRW gibt es eine Unstimmigkeit zwischen der Zustandsklassenverteilung 2020 und den Reinvestitionen der letzten Jahre. Die gute Reinvestitionsquote im Vier-Jahres-Durchschnitt müsste deutliche Verbesserungen in den Zuständen erkennen lassen (vgl. Abschnitt „Erhaltung der Verkehrsflächen“). Es ist zu vermuten, dass einige Zustände unter objektiven Kriterien deutlich besser sind als es die Berechnung momentan hergibt. Verlässliche Informationen hierzu können sich nur aus einer neuen Zustandserfassung unter Einbeziehung messtechnischer Aspekte ergeben. Idealerweise verbindet der Hochsauerlandkreis die Zustandserfassung mit dem Aufbau einer Straßendatenbank im eigentlichen Sinnen sowie einer Inventur.

Abzugrenzen von der Zustandserfassung sind die regelmäßigen Straßenbegehungen bzw. -befahrungen. Straßenbegehungen dienen lediglich dazu, die Verkehrssicherheit zu gewährleisten und den Straßenbetriebsdienst abzuwickeln. Straßenbegehungen lösen kleinflächige Erhaltungsmaßnahmen aus. Primäres Ziel einer Straßenbegehung bzw. –befahrung ist es nicht, den Zustand aufzunehmen. Dennoch kann es sinnvoll sein, die Zustandserfassung mit der Straßenbefahrung und/ oder der permanenten Inventur zu verbinden.

Der Hochsauerlandkreis führt regelmäßige Streckenkontrollen im Rahmen von Befahrungen durch. Darüber hinaus finden Begehungen während anderen Tätigkeiten im Straßenraum statt, beispielsweise bei Baumkontrollen oder beim Müllsammeln. In einer Dienstanweisung hat der Kreis die Streckenkontrollen geregelt. Die Informationen aus den Begehungen und Befahrungen werden über die Tätigkeitsberichte weitergegeben und weiterverarbeitet. Mit seinem Vorgehen stellt der Hochsauerlandkreis zu jeder Zeit die Verkehrssicherheit auf seinen Kreisstraßen sicher.

Im Zusammenhang mit Straßenbegehungen und Zustandserfassungen wird häufig die körperliche Inventur genannt. Inventuren wickeln die Ergebnisse der Zustandserfassung buchhalterisch ab oder gleichen die Bestände in der Anlagenbuchhaltung und einer Straßendatenbank ab (siehe „Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement“).

Aufbruchmanagement

Das Erhaltungsmanagement betrachtet die Maßnahmen, die in der Verantwortung des Hochsauerlandkreises liegen. Daneben spielen für die langfristige Erhaltung der Kreisstraßen ebenso Baumaßnahmen von Dritten eine wichtige Rolle. Gerade Aufbrüche schwächen Verkehrsflächen und beschleunigen in der Regel den Alterungsprozess. Häufige Aufbrüche erschweren das Erhaltungsmanagement eines Kreises.

➔ **Feststellung**
Das bisherige Vorgehen bei Straßenaufbrüchen durch Dritte kann der Hochsauerlandkreis vor allem durch einen standardisierten Prozess und die Digitalisierung verbessern.

Ein Aufbruchmanagement setzt einen systematisch strukturierten und organisierten Ablaufprozess voraus. Die Anzahl der Aufbrüche soll möglichst geringgehalten werden. Dazu sollte eine Kommune in enger Abstimmung mit allen Beteiligten die Aufbrüche koordinieren und bündeln und mit eigenen Erhaltungs- und Erneuerungsmaßnahmen kombinieren. Zudem muss sie die Kontrolle und Übernahme der Aufbrüche bis hin zur Gewährleistungsabnahme in den Prozess integrieren, um so die ordnungsgemäße und fachgerechte Wiederherstellung des Aufbruchs sicher zu stellen. Dieser Prozess sollte optimaler Weise digital über die Straßendatenbank mit einem webbasierten Portal ablaufen, zu dem alle Beteiligten Zugang haben.

Aufbrüche durch Dritte, vor allem im Bereich der Kanal- und Wasserleitungsarbeiten sowie Telekommunikationsleitungen, kommen auf den Kreisstraßen des **Hochsauerlandkreises** regelmäßig vor. Nach Auskunft des zuständigen Fachdienstes koordiniert er frühzeitig die Maßnahmen der Versorger mit seinen eigenen Maßnahmen. Bisher läuft der Prozess des Aufbruchmanagements beim Hochsauerlandkreis überwiegend analog ab. Digitale Elemente und die Integration in einer Straßendatenbank sollten zukünftig das analoge Aufbruchmanagement unterstützen bzw. ablösen. Letztendlich sollte es Ziel sein, den gesamten Prozess in eine Straßendatenbank zu integrieren. Grundlegende Informationen zu den Aufbrüchen und den wiederhergestellten Flächen vom Antrag bis zur Gewährleistungsabnahme sollten an einer zentralen Stelle dokumentiert sein und jederzeit personenunabhängig abgerufen werden. Mit einer Verknüpfung zur Straßendatenbank können nach und nach Aufbaudaten zu den Kreisstraßen in der Datenbank hinterlegt werden.

➔ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte das Aufbruchmanagement in Zukunft digitalisieren. Die gesamte Dokumentation von der Antragsstellung bis hin zur Gewährleistungsabnahme sollte idealerweise in eine Straßendatenbank integriert sein.

Zuständigkeiten und Verfahrensschritte innerhalb des Aufbruchmanagements sind im zuständigen Fachdienst „Kreisstraßen“ geregelt. Bisher hat der Kreis jedoch keinen standardisierten Prozess beschrieben.

➔ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte einen strukturierten, einheitlichen Ablaufprozess für das Aufbruchmanagement beschreiben. Dies gilt sowohl für den bisherigen analogen Prozess als auch für einen möglicherweise zukünftig digitalen Prozess.

Ein standardisierter Prozess bietet den Vorteil, dass Aufbrüche einheitlich behandelt werden. Auch in Vertretungsfällen ist für ein ordnungsgemäßes und fachgerechtes Verfahren gesorgt. Ebenso ist ein standardisierter Prozess unter dem Stichwort „Wissenstransfer“ zu empfehlen. Die Prozessbeschreibung sollte alle Teilprozesse des Aufbruchmanagements beinhalten. Als Teilprozesse sind mindestens die Erstellung des Koordinierungsplanes, die Genehmigung von Aufbrüchen, die Kontrolle und Ab-/ Übernahme der Aufbrüche sowie die Gebührenerhebung und die Gewährleistungsabnahme darzustellen. Leitfrage sollte stets „Wer tut was?“ sein. Wann? Mit welchen Hilfsmitteln? Wie? Analog oder digital?

9.3.1.3 Kostenrechnung

- **Feststellung**
  Mit den derzeit vorhandenen Daten kann der Hochsauerlandkreis den Ressourcenverbrauch für seine Kreisstraßen generell darstellen. Die Darstellung kann er jedoch verbessern und verstärkt nutzen.

Für die interne Steuerung benötigt ein Kreis eine Kostenrechnung, die den Ressourceneinsatz für die Verkehrsflächen vollständig und transparent abbildet. Die Struktur der Kostenrechnung und der Straßendatenbank sollte aufeinander abgestimmt sein.

An den Kreisstraßenmeistereien des **Hochsauerlandkreises** gibt es eine detaillierte Kostenrechnung auf Vollkostenbasis. Die Kostenrechnungsstruktur basiert auf dem Tätigkeitskatalog des Kreisbauhofes. Der Hochsauerlandkreis kann daher auswerten, wie viele Arbeitsstunden für welche Aufgabe erbracht wurden. Diese Daten hat der Fachdienst „Kreisstraßen“ zugrunde gelegt, um die Erhaltungsaufwendungen für diese Prüfung entsprechend der Anleitung zu ermitteln.

Im Kreishaushalt werden den Produkten weitere Aufwendungen, wie beispielsweise die Personalaufwendungen der Verwaltungskräfte, verursachungsgerecht zugeordnet. So ist im Produkt „Straßenbetrieb, -unterhaltung, Winterdienst“ der gesamte Ressourcenverbrauch für die Aufrechterhaltung der Verkehrssicherheit auf den Kreisstraßen, die regelmäßigen Strecken- und Baumkontrollen, die Unterhaltungs- und Sanierungsarbeiten an den Kreisstraßen und Bauwerken sowie für Schadensbeseitigungen, Instandhaltung und Pflege der Nebenanlagen, Straßenreinigung und den Winterdienst abgebildet. Mithilfe von Nebenrechnungen über den Stundenschlüssel der Kreisstraßenmeistereien kann der Hochsauerlandkreis aus diesem Produkt die Erhaltungsaufwendungen ermitteln und danach aufteilen, ob ein Dritter oder das eigene Personal die Leistung erbracht hat.

Die Kostenrechnungsstruktur nutzt der Hochsauerlandkreis nicht für das Erhaltungsmanagement der Kreisstraßen. So kann er die Aufwendungen nicht nach den Erhaltungsmaßnahmen (betriebliche Erhaltung, Instandhaltung und Instandsetzung) aufgliedern. Das Wissen um die verschiedenen Erhaltungsmaßnahmen ist jedoch entscheidend für eine nachhaltige, wirtschaftliche Steuerung. Diese Angaben, die der Kreishaushalt nicht liefern kann, lassen sich sinnvoll über eine Kostenrechnung ermitteln.

- **Empfehlung**
  Zukünftig sollte der Hochsauerlandkreis innerhalb der Kostenrechnung nach den verschiedenen Erhaltungsmaßnahmen differenzieren können. So kann er die Wirtschaftlichkeit von Erhaltungsmaßnahmen analysieren. Zudem sollte der Kreis Kostenrechnung und Zielsetzungen miteinander verknüpfen.

Aus den vollständigen Aufwendungen lassen sich schlussendlich Verrechnungspreise für einzelne Leistungen bzw. Leistungserbringer berechnen. Diese Verrechnungspreise kann der Hochsauerlandkreis beispielsweise für Vergleich mit dem freien Markt nutzen. Dies unterstütz ihn dabei, die zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel wirtschaftlich einzusetzen. Ein Preisvergleich ist vor allem immer dann sinnvoll, wenn Maßnahmen sowohl mit eigenen Personal als auch durch Dritte erbracht werden. Beim Hochsauerlandkreis trifft dies beispielsweise auf Instandhaltungsmaßnahmen zu, die überwiegend zwar vom Straßenbetriebsdienst des Kreises erbracht werden, aber auch teilweise durch beauftragte Dritte.

Idealerweise sollte die Kostenrechnung mit der zukünftigen Straßendatenbank verknüpft sein. Dies bedeutet u.a., dass die Strukturen aufeinander abgestimmt sind.

9.3.1.4 Strategische Steuerung und operatives Controlling

- **Feststellung**
  Derzeit hat der Hochsauerlandkreis wenige Ansatzpunkte für eine Gesamtstrategie zur Erhaltung der Kreisstraßen. Zudem ist eine gezielte Steuerung über Kennzahlen nicht vorhanden.

Ein Kreis sollte eine Gesamtstrategie mit Zielvorgaben zur Erhaltung und Erneuerung ihrer Verkehrsflächen formulieren. Die Leitziele wie Verkehrssicherheit, Leistungsfähigkeit/ Befahrbarkeit, Substanzerhalt und Umweltverträglichkeit ergeben sich aus dem § 9 Straßen- und Wegegesetz NRW (StrWG NRW) in Verbindung mit § 75 Abs. 1 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW). Diese Leitziele sollte ein Kreis individuell konkretisieren. Im Rahmen des operativen Controllings sollte er die Ziele über Kennzahlen messbar machen und steuern.

Der **Hochsauerlandkreis** hat bisher für die Kreisstraßen in seinem Haushaltsplan lediglich sehr allgemeine Ziele formuliert. Im Mittelpunkt steht für ihn die Erhaltung der Betriebsbereitschaft der Straßen. Hinzukommen u.a. die bautechnische Sicherheit der Straßen sowie die Verbesserung der Verkehrssicherheit. Konkretere Ziele, wie diese allgemeinen Ziele erreicht werden sollen, gibt es bisher beim Hochsauerlandkreis nicht.

Nach Auskunft der Fachdienste Kreisstraßen und Finanzwirtschaft sind seit einigen Jahren der langfristige Werterhalt und nach Möglichkeit die Substanzverbesserung die strategischen Zielvorgaben beim Hochsauerlandkreis. Langfristig soll der Bilanzwert erhalten bleiben. Daher führe man seit 2008 Maßnahmen immer investiv aus, wann immer es möglich und sinnvoll ist. Den Begriff „Investition“ lege man dabei weit aus, um das Ziel zu erreichen. Die Verwaltungsführung trägt die strategischen Ziele mit, hat jedoch keine eigenen Zielvorgaben eingebracht.

Aus Sicht der gpaNRW sollten sowohl der technische als auch der bilanzielle Substanz-/ Werterhalt in der Strategie eines Kreises eine wesentliche Rolle spielen. Zu bewerten ist in diesem Zusammenhang vor allem, ob die bilanzielle und die technische Nutzungsdauer einer Kreisstraße annähernd identisch sind oder deutlich auseinanderfallen. Im Rahmen des strategischen Erhaltungsmanagements sind Erneuerungs- und Instandsetzungsmaßnahmen so anzugehen, dass beide Nutzungsdauern kaum auseinanderlaufen. Welche Instandsetzungsmaßnahmen sind notwendig, um die geplante Nutzungsdauer zu erreichen? Kann die Erneuerung durch Instandsetzung bis nahezu zum Ende der Nutzungsdauer hinausgeschoben werden? Der gesamte Lebenszyklus der Kreisstraßen ist zu betrachten. Der Kreis sollte sich bei diesem strategischen Ansatz überlegen, ab welcher Schwelle beim Zustandswert der Straßenabschnitt näher in den Blick genommen wird. Ziel muss es sein, frühzeitig die entsprechenden Abschnitte zu betrachten und eine langfristige Planung aufzustellen. Grundsätzlich ist der strategische Ansatz des Hochsauerlandkreises langfristig dazu geeignet, das Vermögen „Kreisstraßen“ möglichst gut und nachhaltig zu erhalten.

- **Empfehlung**
  Der Hochsauerlandkreis sollte seinen verfolgten strategischen Ansatz schriftlich fixieren und um strategische Zielvorgaben ergänzen. Berücksichtigen sollte der Kreis beispielsweise, ab wann eine Kreisstraße für den Hochsauerlandkreis erhaltungsbedürftig ist. Zudem sollte er

überlegen, ob weitere strategische Aspekte aufgenommen werden sollen oder ob beispielsweise abhängig von der Belastung der Kreisstraßen andere Strategien zielführender sein können.

Für die strategische Steuerung ist eine aktuelle und verlässliche Datenbasis unverzichtbar. Auch sind operative Ziele und Zielvorgaben nur mit einem belastbaren Datenbestand messbar und damit steuerbar. Es zeigt sich folglich auch hier, wie wichtig eine erneute Zustandserfassung und ein stetiger Abgleich von Straßendatenbank und Anlagenbuchhaltung sind.

Die eher abstrakte Strategie wird durch operative Ziele transparent und begreifbar. Als operatives Ziel in bilanzieller Hinsicht könnte der Hochsauerlandkreis beispielweise definieren, den Bilanzwert der Kreisstraßen in einem bestimmten Zeitraum um nicht mehr als x Prozent sinken zu lassen. Aus technischer Sicht kann es ein operatives Ziel sein, über einen bestimmten Zeitraum den Zustand einer gewissen Fläche um eine Zustandsklasse zu verbessern. Ebenso kann festgelegt werden, dass das Qualitätsniveau der Kreisstraßen im Durchschnitt besser als ein bestimmter Zustandswert sein soll oder der Anteil der Flächen in den schlechteren Zustandsklassen einen gewissen Anteil nicht überschreiten soll. Ein weiteres operatives Ziel könnte sein, dass bei erhaltungsbedürftigen Flächen Erneuerungs- und Instandsetzungsmaßnahmen der kleinflächigen und nicht nachhaltigen Instandhaltung vorzuziehen sind. Um dieses Ziel messbar zu machen, kann der Hochsauerlandkreis beispielsweise eine Erneuerungs-/ Instandsetzungsquote bilden und für sich definieren, welchen Anteil die Erneuerung bzw. Instandsetzung an der Unterhaltung insgesamt haben soll.

➔ **Empfehlung**
Sind neben den strategischen Zielvorgaben auch operative Ziele definiert und festgelegt, sollte der Hochsauerlandkreis diese zudem mit Kennzahlen und Zielgrößen messbar machen.

Über messbare und steuerbare Kennzahlen lässt sich beurteilen, ob und inwieweit die formulierten Ziele erreicht sind. Ziele und Kennzahlen sollten in der Praxis tatsächlich zur Steuerung eingesetzt werden. Daher ist es wichtig, dass Ziele und Kennzahlen auf die Strategie des Hochsauerlandkreises abgestimmt sind. Die erforderlichen finanziellen Ressourcen für die Zielerreichung sollten bestmöglich zur Verfügung gestellt werden, ohne den finanziellen Handlungsspielraum des Kreises aus dem Blick zu verlieren. Die vom Hochsauerlandkreis jährlich im Haushaltsplan abgebildete Kennzahl „Unterhaltungsaufwand Euro pro km“ ist ein erster Ansatz für eine Steuerung über Kennzahlen.

Im Rahmen des operativen Controllings sollte der Fachdienst Kreisstraßen dann Soll und Ist der Kennzahlen miteinander vergleichen. Frühzeitig können so Abweichungen erkannt und analysiert werden. Falls notwendig kann der Kreis rechtzeitig zielgerichtete Steuerungsmaßnahmen ergreifen. Der Bericht über Kennzahlen und Abweichungsanalysen kann sinnvoll den bisherigen Bericht des Fachdienstes über die durchgeführten Bau- und Unterhaltungsmaßnahmen ergänzen. Es sollte jedoch nicht nur jährlich, sondern idealerweise quartalsweise bzw. anlassbezogen berichtet werden. Adressat der Berichte sollten nicht nur die politischen Gremien sein, sondern vor allem auch die Verwaltungsführung.

- **Empfehlung**
  Ziele und Kennzahlen sollten in einem regelmäßigen Berichtswesen mit Soll-Ist-Vergleich und entsprechenden Abweichungsanalysen münden. Frühzeitig sollte der Hochsauerlandkreis analysieren, wie erfolgreich er seine Strategie umsetzt.

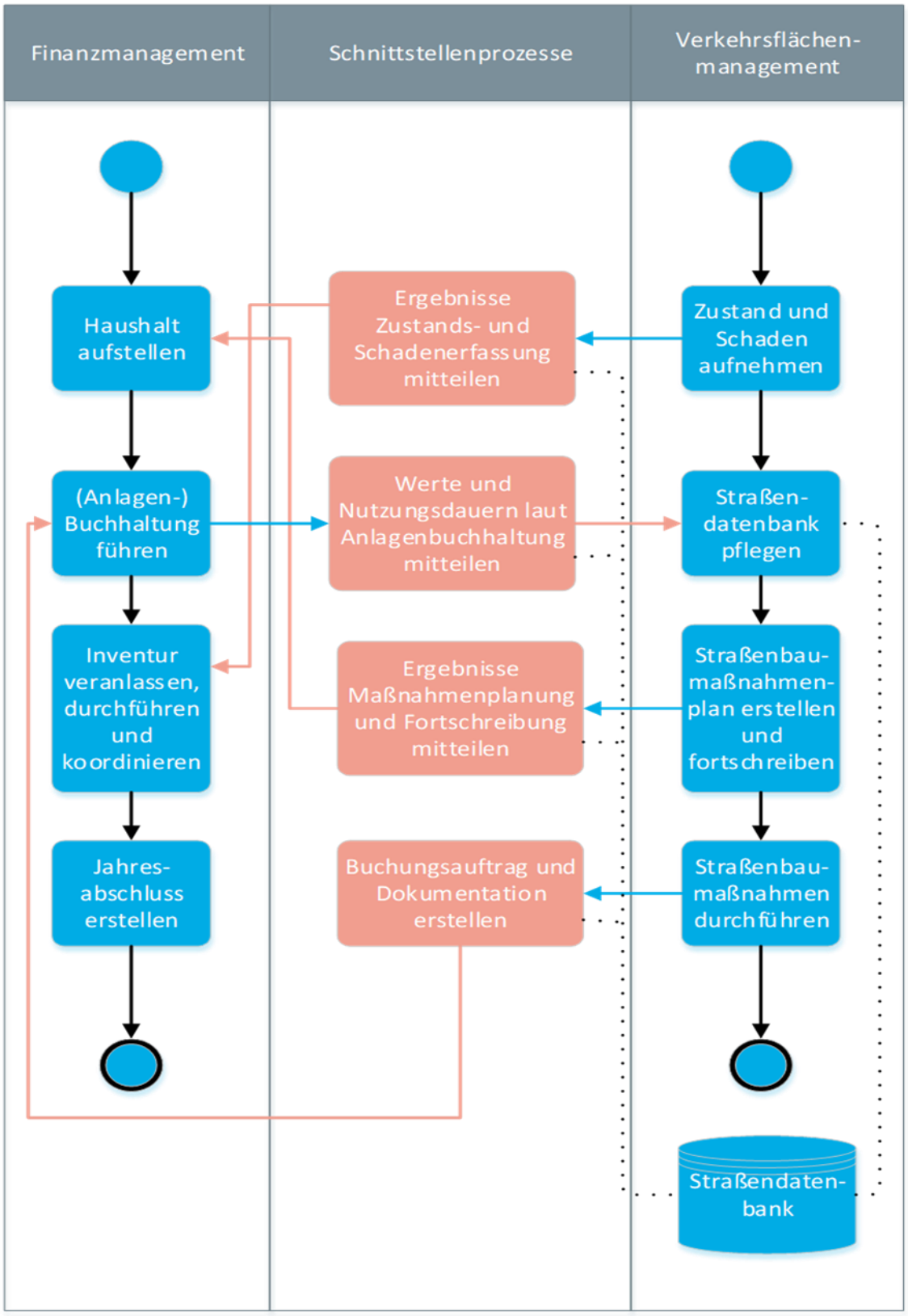
9.3.2 Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement

- **Feststellung**
  Die Schnittstellenprozesse im Rahmen der alltäglichen Haushaltsplanung und –bewirtschaftung bedient der Hochsauerlandkreis. Jedoch fehlt es bislang an einer dokumentierten objektiven Zustandserfassung und –bewertung, um die gesetzlichen Erfordernisse an eine Inventur zu gewährleisten.

Ein wirtschaftliches Erhaltungsmanagement der Verkehrsflächen setzt voraus, dass insbesondere finanzwirtschaftliche und technische Aspekte im Sinne einer ganzheitlichen Betrachtung eng miteinander abgestimmt und verbunden sind. Hierzu ist es notwendig, dass die organisatorischen Schnittstellenprozesse zwischen Finanz- und Verkehrsflächenmanagement in einem Kreis eindeutig geregelt sind und in der Praxis entsprechend bedient werden.

Die nachfolgende Grafik zeigt die einzelnen Schnittstellenprozesse, die ein Kreis organisieren sollte.

Schnittstellenprozesse



Für die Eröffnungsbilanz hat der **Hochsauerlandkreis** seine Kreisstraßen systematisch erfasst und aufgenommen. Die in der selbst erstellten Excel-Datenbank dokumentierten Daten hat sie in die Anlagenbuchhaltung übernommen. Die Anlagegüter in der Anlagenbuchhaltung stimmten somit mit der Datentabelle überein. Seitdem wurden neugebaute Straßen in beiden Systemen stets eingepflegt. Nach Auskunft des Hochsauerlandkreises stimmen sich die Fachdienste Kreisstraßen und Finanzwirtschaft jährlich im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten über durchgeführte Maßnahmen und deren Auswirkungen auf Datentabelle und Anlagenbuchhaltung ab.

Bisher hat der Fachdienst Finanzwirtschaft keinen Zugriff auf die Datentabelle des Fachdienstes Kreisstraßen. Zudem hat der Fachdienst Kreisstraßen keinen direkten Zugriff auf die Anlagenbuchhaltung, um sich stets über die aktuellen Buchwerte der Straßenabschnitte zu informieren. Schnittstellenprozesse zwischen Finanz- und Verkehrsflächenmanagement werden erleichtert, wenn alle Beteiligten zumindest gegenseitig Lesezugriffe auf die verwendeten Daten haben. Beispielsweise vereinfacht ein Zugriff auf die aktuellen Buchwerte kurzfristige planerische Entscheidungen, weil der Fachdienst Kreisstraßen in der Lage ist, die Auswirkungen von Maßnahmen auf den Kreishaushalt abzuschätzen und zu berücksichtigen. Generell kann der Informationsfluss natürlich auch auf andere Art und Weise sichergestellt werden als über einen gegenseitigen (Lese-)zugriff. Die gpaNRW hält den gegenseitigen Zugriff jedoch für vorteilhaft.

➔ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte den stetigen, durchaus auch unterjährigen, Informationsfluss zwischen dem Fachdienst Kreisstraßen und dem Fachdienst Finanzwirtschaft sicherstellen. Idealerweise erhalten beide Fachdienste gegenseitig Zugriff auf ihre Datenbestände. Dies gilt sowohl für die derzeitige Excel-Tabelle als auch für eine mögliche Straßendatenbank in der Zukunft.

Ein wesentlicher Schnittpunkt zwischen Verkehrsflächen- und Finanzmanagement ist die Verarbeitung der Ergebnisse aus den Zustandserfassungen. In der Straßendatenbank werden die Zustände und sämtliche Informationen zu Schäden hinterlegt. Diese Informationen sind vom Finanz- oder Verkehrsflächenmanagement im Rahmen einer Inventur zu bewerten und in der Anlagenbuchhaltung nachzuvollziehen. Die Informationen aus der Straßendatenbank können unterschiedliche buchhalterische Vorgänge auslösen. Möglicherweise müssen Schäden über der normalen Abnutzung wertmindernd als außerplanmäßige Abschreibungen berücksichtigt werden. Instandhaltungsrückstellungen können ebenso ausgelöst werden wie geänderte Restnutzungsdauern. Gleichfalls können Investitionen in die Kreisstraßen dazu geführt haben, dass der bilanzielle Wert bestätigt wird. Neu geschaffene Anlagegüter sind im Rahmen einer Inventur aufzunehmen.

Nach Auskunft des Hochsauerlandkreises ist der Fachdienst Kreisstraßen für die Inventur zuständig. Dabei ist die Inventurrichtlinie des Hochsauerlandkreises zu beachten. Die jährliche Abstimmung zwischen den beiden Fachdiensten kann als Buch- bzw. Beleginventur gewertet werden. Die vorhandenen Informationen des vergangenen Jahres werden zur Bewertung des Kreisstraßenvermögens herangezogen. Die daraus resultierenden buchhalterischen Vorgänge werden im Jahresabschluss vollzogen. Diese Buch- bzw. Beleginventur ist gemäß den Grundsätzen ordnungsgemäßer Inventur zu dokumentieren. Beim Hochsauerlandkreis gibt es Unterlagen zu den durchgeführten konsumtiven und investiven Maßnahmen. Schadensbilder und Veränderungen der Zustände werden nicht dokumentiert. Ebenso wenig dokumentiert der Hoch-

sauerlandkreis die Schlussfolgerungen aus den zuvor genannten Punkten und deren Auswirkung auf die Bewertung und somit auf die Anlagenbuchhaltung. Es gibt keine Dokumentation zur Inventur.

- **Feststellung**
  Der jährliche Abgleich der Straßendaten zwischen den Fachdiensten Kreisstraßen und Finanzwirtschaft genügt nicht den Grundsätzen ordnungsgemäßer Inventur. Damit ist grundsätzlich die Frage verbunden, wie stabil die Anlagegüter „Kreisstraßen“ gegenüber einer erneuten systematischen Zustandserfassung verbunden mit einer wirklichen Inventur sind.

- **Empfehlung**
  Der Hochsauerlandkreis muss die jährliche Buch- bzw. Beleginventur der Kreisstraßen einheitlich und vollständig dokumentieren.

Die Kommunalhaushaltsverordnung sieht darüber hinaus spätestens alle zehn Jahre eine körperliche Inventur der Verkehrsflächen vor. Mit der körperlichen Inventur soll überprüft werden, ob der Buchwert noch dem tatsächlichen Wert des Vermögegengegenstandes entspricht. Daher ist für die körperliche Inventur der Kreisstraßen im Vorfeld eine Zustandserfassung und –bewertung zwingend erforderlich. Bereits bei der Zustandserfassung sind die formalen Vorgaben der Grundsätze ordnungsgemäßer Inventur zu beachten, damit sowohl Zustandserfassung als auch Inventur einer örtlichen Prüfung des Jahresabschlusses Stand halten kann. Eine Dokumentation ist daher dringend erforderlich. Ebenso sollten sich Finanz- und Verkehrsflächenmanagement zu den Vorgaben für die Zustandserfassung und Inventur frühzeitig abstimmen. Hier zeigt sich nochmals, wie dringend angeraten eine vollständige, systematische und dokumentierte Zustandserfassung der Kreisstraßen im Hochsauerlandkreis ist.

- **Feststellung**
  Den gesetzlichen Anforderungen an eine körperliche Inventur der Kreisstraßen ist der Hochsauerlandkreis bislang nicht gerecht geworden.

- **Empfehlung**
  Die dringend angeratene systematische Zustandserfassung sollte der Hochsauerlandkreis als Grundlage für eine körperliche Inventur der Kreisstraßen nutzen.

Die Schnittstellenprozesse zur Haushaltsplanung und buchhalterischen Fragen haben sich im Hochsauerlandkreis gut eingespielt und funktionieren gut, so der Hochsauerlandkreis. Zukünftig sollten in einer Straßendatenbank die Maßnahmenplanung und –durchführung hinterlegt sein. Darüber hinaus sollten alle für die Buchhaltung notwendigen Unterlagen hinterlegt sein, so dass die Dokumentationspflicht für den Jahresabschluss direkt innerhalb des Systems erfüllt wird.

Insgesamt zeigt sich, dass die Verbindung von Finanz- und Verkehrsflächenmanagement beim Hochsauerlandkreis mit Blick auf die Steuerung der Verkehrsflächenerhaltung und der gesetzlichen Anforderungen noch optimiert werden kann. Nur wenn es gelingt, finanzwirtschaftliche und technische Aspekte zu verzahnen, abzugleichen und in eine ganzheitliche Betrachtung einzubetten, kann der Hochsauerlandkreis die Kreisstraßenerhaltung langfristig wirtschaftlich steuern.

9.3.3 Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung

9.3.3.1 Strukturen

Feststellung
Aus den strukturellen Gegebenheiten können sich belastende Faktoren für die Verkehrsflächenerhaltung im Hochsauerlandkreis ergeben.

Strukturelle Rahmenbedingungen kann ein Kreis in der Regel nicht steuern oder ändern. Diese Strukturen können aber begünstigenden wie belastenden Einfluss auf die Erhaltung der Verkehrsflächen nehmen. Daher macht die gpaNRW die Strukturen transparent und greift mögliche individuelle Besonderheiten auf.

Zum Jahresbeginn 2020 leben im **Hochsauerlandkreis** rund 260.000 Einwohner. Damit gehört der Hochsauerlandkreis zu den acht Kreisen in Nordrhein-Westfalen mit den wenigstens Einwohnern. Zugleich ist er mit rund 1.960 Quadratkilometern Kreisgebiet der flächenmäßig größte Kreis in Nordrhein-Westfalen.

Um das vergleichsweise große Kreisgebiet zu erschließen, bedarf es einer entsprechenden Verkehrsfläche. 420 km Kreisstraßen sind in der Baulast des Hochsauerlandkreises. Die Länge des Streckennetzes ist vergleichsweise hoch. In Nordrhein-Westfalen gibt es nur fünf Kreis, die mehr Streckenkilometer unterhalten müssen. 75 Prozent der Vergleichskreise haben weniger als 383 km Kreisstraßen in ihrer Baulast.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2020

Kennzahlen	Hochsauerlandkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
EW je qkm (Bevölkerungsdichte)	133	117	246	296	602	1.192	31
Verkehrsfläche je Einwohner in qm	15,81	1,31	4,78	8,50	11,24	25,65	30
Anteil Verkehrsfläche an der Fläche des Kreises in Prozent	0,21	0,10	0,21	0,26	0,32	0,47	30

Die vergleichsweise geringe Einwohnerzahl und die maximale Kreisfläche führen zu der vergleichsweise geringen Bevölkerungsdichte. Zugleich lässt sich die benötigte Verkehrsfläche nur auf eine geringe Einwohnerzahl verteilen, was wiederum zu der vergleichsweise großen Verkehrsfläche je Einwohner führt. Die Verkehrsfläche in qm je Einwohner verteilt sich im Hochsauerlandkreis auf rund 1,7 qm je Einwohner innerhalb der Ortsdurchfahrten und 14,1 qm je Einwohner außerhalb der Ortsdurchfahrten.

Flächenbezogene Strukturkennzahl detailliert 2020

Kennzahlen	Hochsauerlandkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verkehrsfläche in qm je Einwohner – innerhalb der Ortsdurchfahrten	1,69	0,57	0,93	1,21	1,71	3,09	19
Verkehrsfläche in qm je Einwohner – außerhalb der Ortsdurchfahrten	14,13	2,41	4,14	6,81	9,56	22,56	19

Bezogen auf die Fläche unterhält der Hochsauerlandkreis 2020 rund 4,1 Mio. Quadratmeter Kreisstraßen. Hiervon entfallen etwa 3,7 Mio. Quadratmeter auf Kreisstraßen außerhalb der Ortsdurchfahrten. Die restlichen rund 400.000 Quadratmeter sind Kreisstraßen innerhalb von kreisangehörigen Städten und Gemeinden. Die Verteilung lässt erahnen, dass das Kreisstraßennetz im Hochsauerlandkreis vor allem zur Verbindung der Ortschaften an sich notwendig ist. Dieselbe Funktion haben zwar zahlreiche Landesstraßen in der Region, allerdings fehlen Verkehrserschließungen durch Bundesautobahnen. Im Kreisgebiet des Hochsauerlandkreises gibt es nur eine zentrale Autobahnverbindung, die jedoch nicht quer durch das gesamte Kreisgebiet führt. Die Bedeutung der Kreisstraßen zur Verbindung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden zeigt sich bereits im interkommunalen Vergleich der aufgeteilten Verkehrsfläche bezogen auf den Einwohner (siehe Tabelle zuvor). Zudem zeigt die folgende Tabelle, dass es im Hochsauerlandkreis vergleichsweise einen höheren Anteil an Kreisstraßen außerhalb der Ortsdurchfahrten gibt als in vielen anderen nordrhein-westfälischen Kreisen.

Prozentuale Verteilung der Kreisstraßen innerhalb und außerhalb der Ortsdurchfahrten 2020

Kennzahlen	Hochsauerlandkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Fläche Kreisstraßen innerhalb der Ortsdurchfahrten an der Fläche Kreisstraßen gesamt in Prozent	10,68	9,20	11,67	15,62	20,10	26,16	19
Anteil Fläche Kreisstraßen außerhalb der Ortsdurchfahrten an der Fläche Kreisstraßen gesamt in Prozent	89,32	73,84	79,90	84,38	88,33	90,80	19

Bereits das große Kreisgebiet an sich und die damit verbundene notwendige große Verkehrsfläche zur Erschließung sind eher belastende Faktoren für die Verkehrsflächenerhaltung im Hochsauerlandkreis. Ebenso kann die damit verbundene vergleichsweise hohe Verkehrsfläche je Einwohner die nachhaltige Erhaltung der Kreisstraßen erschweren.

Neben der Kreisstraßenfläche an sich kann zudem die Straßenkategorie bzw. Funktion der Kreisstraßen Einfluss auf die Erhaltung nehmen. Im Hochsauerlandkreis ist beispielsweise aufgrund der fehlenden überregionalen verkehrlichen Anbindungen die Inanspruchnahme der Kreisstraßen stärker als in Kreisen mit guten und vielen Autobahnan- und –verbindungen. Eine höhere Belastung der Kreisstraßen erfordert in der Regel einen höheren Ressourceneinsatz in der Erhaltung. Insbesondere bei den Kreisstraßen des Hochsauerlandkreises außerhalb der Ortsdurchfahrten wird sich eine höhere Belastung durch beispielsweise den Fernlastverkehr zeigen. Der große Anteil an Kreisstraßen außerhalb der Ortsdurchfahrten im Zusammenhang mit der höheren Belastung wird die Erhaltung der Verkehrsfläche für den Hochsauerlandkreis eher erschweren.

Darüber hinaus sind im Hochsauerlandkreis noch klimatische und topografische Besonderheiten erkennbar, aus denen sich belastende Faktoren für die Kreisstraßenerhaltung ergeben können. Der Hochsauerlandkreis ist eine Region in Nordrhein-Westfalen in der es zu regelmäßigem Schneefall sowie Frostperioden kommt. Zumindest die Frostperioden betreffen das gesamte Kreisgebiet. Höhenlage durchziehen das gesamte Kreisgebiet von West nach Ost, mit den höchsten Erhebungen im Rothaargebirge im östlichen Kreisgebiet. Die bergige Topografie und das teilweise ausgeprägte Winterwetter ergeben eher belastende Faktoren für die Erhaltung.

Der Hochsauerlandkreis muss folglich bei der Erhaltung seiner Kreisstraßen einige nachteilige Faktoren berücksichtigen. Trotz dieser Faktoren kann eine nachhaltige und systematische Erhaltung gut gelingen, vorausgesetzt sie ist gesteuert und basiert auf verlässlichen Daten.

9.3.3.2 Bilanzkennzahlen

- **Feststellung**
  Dem bilanziellen Werteverzehr konnte der Hochsauerlandkreis bei seinen Kreisstraßen nicht vollständig entgegenwirken.

Die Kreisstraßen sind Teil des Infrastrukturvermögens des Hochsauerlandkreises, welches langfristig zu erhalten ist. Die Bilanzkennzahlen stellen die Bedeutung dieses Vermögensteils heraus.

In der Bilanz 2020 sind die Kreisstraßen des **Hochsauerlandkreises** annähernd mit 74,4 Mio. Euro ausgewiesen. Hinzu kommen noch rund 200.000 Euro für Anlagen im Bau.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2020

Kennzahlen	Hochsauerlandkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	13,94	6,54	9,96	12,30	18,56	30,56	27
Durchschnittlicher Bilanzwert je qm Verkehrsfläche in Euro	18,12	13,46	19,68	25,50	35,75	63,55	28

Die Verkehrsflächenquote zeigt den Anteil des Verkehrsflächenvermögens (Bilanzwert einschließlich Anlagen im Bau) an der Bilanzsumme. In der Eröffnungsbilanz zum Jahresanfang 2008 betrug der Anteil des Kreisstraßenvermögens an der Bilanzsumme rund 14,1 Prozent. Der bilanzielle Anteil des Vermögens ist seit der Eröffnungsbilanz folglich nur leicht gesunken, was zum Teil bilanzverbessernden Maßnahmen wie Investitionen in das Kreisstraßennetz zu verdanken ist. Die Quote allein ist jedoch nicht ausschlaggebend, um zu beurteilen, ob es dem Hochsauerlandkreis seit der Eröffnungsbilanz gelungen ist, sein Straßenvermögen bilanziell zu erhalten. Sie ist nicht allein von den Erhaltungs- und Investitionstätigkeiten im Bereich der Kreisstraßen abhängig. Grundsätzlich wirken sich Investitionstätigkeiten und Bewertungsmaßstäbe in allen Vermögenspositionen auf die Verkehrsflächenquote aus. Betrachtet werden muss daher zusätzlich der durchschnittlicher Bilanzwert je qm Verkehrsfläche bzw. die Entwicklung der Bilanzwerte. In der Eröffnungsbilanz lag der durchschnittliche Bilanzwert je qm Verkehrsfläche für den Hochsauerlandkreis bei 28,40 Euro. Da die Fläche der Kreisstraßen im Zeitverlauf gestiegen ist, muss folglich der bilanzielle Wert aller Kreisstraßen gesunken sein. Es gibt folglich einen stetigen Werteverzehr dieses Vermögens, welcher in der zeitlichen Entwicklung der Bilanzwerte deutlich wird.

Bilanzwerte (inkl. Anlagen im Bau) Hochsauerlandkreis in Mio. Euro

	2007	2008	2009	2017	2018	2019	2020
Bilanzwert Verkehrsflächen	112,4	107,9	103,6	77,2	76,7	76,5	74,4
Anlagen im Bau - Verkehrsflächen	0,9	2,7	0,6	1,0	0,4	0,09	0,2
Bilanzwert Verkehrsfläche (inkl. Anlagen im Bau)	**113,3**	**110,6**	**104,2**	**78,2**	**77,1**	**76,6**	**74,6**

Seit der Eröffnungsbilanz ist der Bilanzwert der Verkehrsflächen um knapp 34 Prozent gesunken. Hieraus ergibt sich grundsätzliche ein bilanzielles Risiko. Erfreulich ist allerdings, dass der Werteverzehr in den letzten Jahren langsamer vorangeschritten ist. Durch die Investitionen ist es dem Hochsauerlandkreis gelungen, die Abschreibungen nahezu auszugleichen und somit den Vermögensverlust verlangsamt (vgl. Abschnitt „Reinvestitionen“). Dennoch übersteigen die regelmäßigen bilanziellen Abschreibungen weiterhin die Investitionen in das Straßenvermögen, wenn auch nicht mehr so stark, wie in den ersten Jahren seit der Eröffnungsbilanz.

Der kontinuierliche Werteverzehr zeigt, dass es dem Hochsauerlandkreis nicht gelungen ist, seine eigene strategische Zielvorgabe zu erreichen (vgl. Abschnitt „Strategische Steuerung und operatives Controlling“).

Nachfolgend analysiert die gpaNRW, wesentliche Einflussfaktoren auf das Straßenvermögen des Hochsauerlandkreises.

9.3.4 Erhaltung der Verkehrsflächen

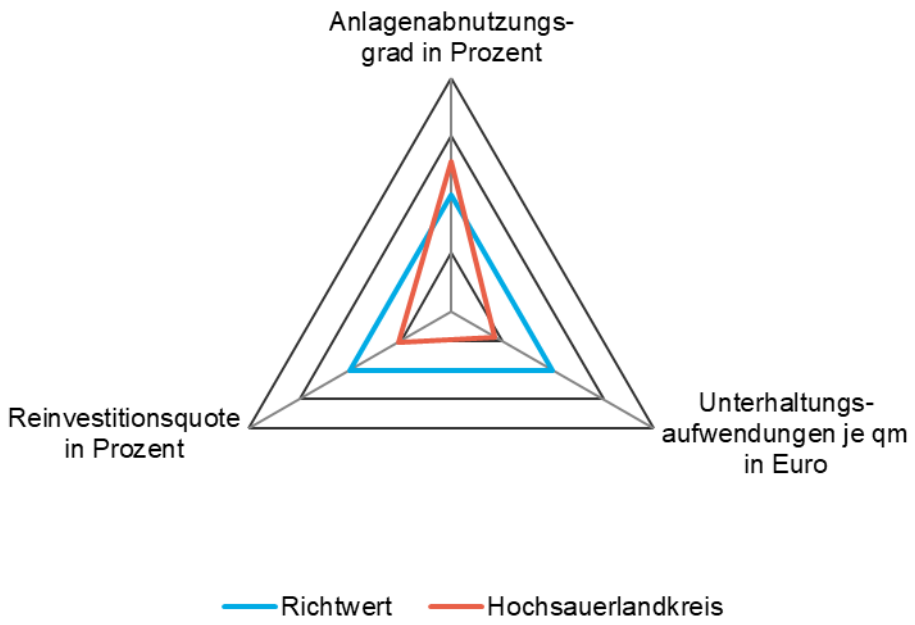
Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Kreise. Ein Kreis muss den Zustand und damit auch den Wert dieses Vermögens langfristig erhalten. Inwieweit er dieses Ziel erreicht, hängt im Wesentlichen von den durchgeführten Unterhaltungsmaßnahmen und Reinvestitionen in die Verkehrsflächen ab. Entscheidend ist ebenso die aktuelle Ausgangsposition bezogen auf Alter und Zustand des Vermögens.

Für diese drei Einflussfaktoren bildet die gpaNRW Kennzahlen, denen wir dann Richtwerte gegenüberstellen. Die Richtwerte sind als Orientierung für eine wirtschaftliche Erhaltung der Verkehrsflächen über den gesamten Lebenszyklus hinweg zu betrachten.

Für die Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,30 Euro je qm zugrunde. Er basiert auf dem in dem Merkblatt der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen ermittelten Finanzbedarf der Straßenerhaltung in Kommunen (M FinStrKom – Ausgabe 2019). Für die Reinvestitionsquote hat die gpaNRW einen Richtwert von 100 Prozent angesetzt. Dieser Wert beruht darauf, dass über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen die erwirtschafteten Abschreibungen vollständig reinvestiert werden. Der Richtwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

In dem nachfolgenden Netzdiagramm haben wir die Richtwerte indexiert und den Kennzahlenwerten des Hochsauerlandkreises gegenübergestellt.

Einflussfaktoren 2020



Kennzahlen	Richtwert	Hochsauerlandkreis
Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche in Euro	1,30	0,56
Reinvestitionsquote in Prozent	100	52,28
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,00	64,25

9.3.4.1 Alter und Zustand

- **Feststellung**
  Beim Hochsauerlandkreis deutet das Alter der Verkehrsflächen auf ein beginnendes bilanzielles Risiko hin. Ob sich aus dem Zustand tatsächlich ein bilanzielles Risiko ergibt, kann nicht verlässlich beurteilt werden. Bestätigt eine Zustandserfassung die für diese Prüfung erhobenen Zustände, so besteht ein bilanzielles Risiko.

Die Altersstruktur des Verkehrsflächenvermögens sollte ausgeglichen sein. Dies ist der Fall, wenn der Anlagenabnutzungsgrad über alle Verkehrsflächen hinweg bei 50 Prozent liegt. Entsprechend zur buchhalterischen Kennzahl sollte auch der tatsächliche Zustand der Verkehrsflächen eine ausgewogene Verteilung aufweisen.

Alter

Der **Hochsauerlandkreis** hat für seine Kreisstraßen eine Gesamtnutzungsdauer von 40 Jahren festgelegt. Zum 31. Dezember 2020 liegt die durchschnittliche Restnutzungsdauer für die Kreisstraßen im Hochsauerland bei etwa 14 Jahren. Hieraus ergibt sich ein Anlagenabnutzungsgrad von rund 64 Prozent. Die zeigt, dass bei den Kreisstraßen des Hochsauerlandkreises die Überalterung bereits begonnen hat. Das Alter der Flächen könnte somit die nachhaltige Erhaltung der Verkehrsflächen im Eigentum des Hochsauerlandkreises zukünftig erschweren. Der Investitionsbedarf wird sich bereits mittelfristig erhöhen.

Zu beachten ist, dass die ermittelte Restnutzungsdauer nicht nach den Flächen der Anlagegüter gewichtet ist. Die ermittelte Restnutzungsdauer ist der einfache Mittelwert basierend auf den jeweiligen Restnutzungsdauern der Anlagegüter. Die Erfahrungen der gpaNRW zeigen, dass die Restnutzungsdauer und somit der Anlagenabnutzungsgrad gewichtet nach den Flächen für eine nachhaltige Steuerung sinnvoller ist.

Darüber hinaus ist es für eine nachhaltige Steuerung der Kreisstraßen vorteilhaft, das Alter bzw. den Anlagenabnutzungsgrad getrennt nach Straßen innerhalb und außerhalb der Ortsdurchfahrten zu ermitteln. Der Hochsauerlandkreis sollte dies zukünftig tun, um analysieren zu können, ob sich die Situation innerhalb und außerhalb der Ortsdurchfahrten unterscheidet. Sind ggf. die Straßen außerhalb der Ortsdurchfahrten eher von einer Überalterung betroffen? Oder gibt es ein erhöhtes bilanzielles Risiko und somit einen höheren Finanzbedarf bei den Kreisstraßen innerhalb der Ortsdurchfahrten? Ein höherer Anlagenabnutzungsgrad bzw. eine Überalterung bei den Straßen außerhalb der Ortsdurchfahrten bedeutete für den Hochsauerlandkreis allein schon wegen des hohen Anteils an der Verkehrsfläche ein nicht zu vernachlässigendes bilanzielles und finanzielles Risiko.

Ein Indiz, dass die Kreisstraßen des Hochsauerlandkreises außerhalb der Ortsdurchfahrten eher von einer bilanziellen Überalterung bedroht und damit risikobehaftet sind, könnten die Zustände bzw. Verteilung auf die Zustandsklassen sein. In der Excel-Datei des Hochsauerlandkreises sind die Zustände an die Restnutzungsdauer bzw. Abschreibungszeit gekoppelt. Insgesamt sind die Zustände der Straßen außerhalb der Ortsdurchfahrten schlechter als innerorts. Somit könnte die Restnutzungsdauer außerhalb insgesamt geringer sein als innerorts.

Neben der bilanziellen Betrachtung des Alters ist es wichtig, den tatsächlichen Zustand der Verkehrsflächen in den Blick zu nehmen. So kann beurteilt werden, ob Unterhaltung und Belastung

der Kreisstraßen es ermöglichen, die angesetzte Gesamtnutzungsdauer tatsächlich zu erreichen.

Zustand

Neben dem bilanziellen Alter der Straßen ist der tatsächliche Zustand ein wesentlicher Indikator für die notwendige Erhaltung.

Zustandsklassen sind eine Bewertungsskala für Verkehrsflächen. Sie gruppieren die Verkehrsflächen anhand ihrer Schäden. Verkehrsflächen in der Zustandsklasse 1 haben einen sehr guten Zustand, also keine bis sehr kleine oder wenige Schäden. Hingegen sind Verkehrsflächen in der Zustandsklasse 5 in einem sehr schlechten Zustand. Es gibt stark ausgeprägte Schäden und die Nutzung der Verkehrsfläche ist eingeschränkt.

Der **Hochsauerlandkreis** hat für seine Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2008 den Zustand der Kreisstraßen erstmalig ermittelt. Wie im Abschnitt „Straßendatenbank“ ausgeführt hat der Hochsauerlandkreis seitdem die Zustände überwiegend über eine Formel basierend auf Erfahrungswerten angepasst. Anlassbezogen überprüfen die Mitarbeitenden Zustände anhand von visuellen Inaugenscheinnahmen vor Ort. Für das Betrachtungsjahr 2020 konnte der Hochsauerlandkreis die Zustände aus der Excel-Datei ermitteln. Die Entwicklungen und Verteilungen der Zustandsklassen stellt die gpaNRW in den folgenden Tabellen und Grafiken dar.

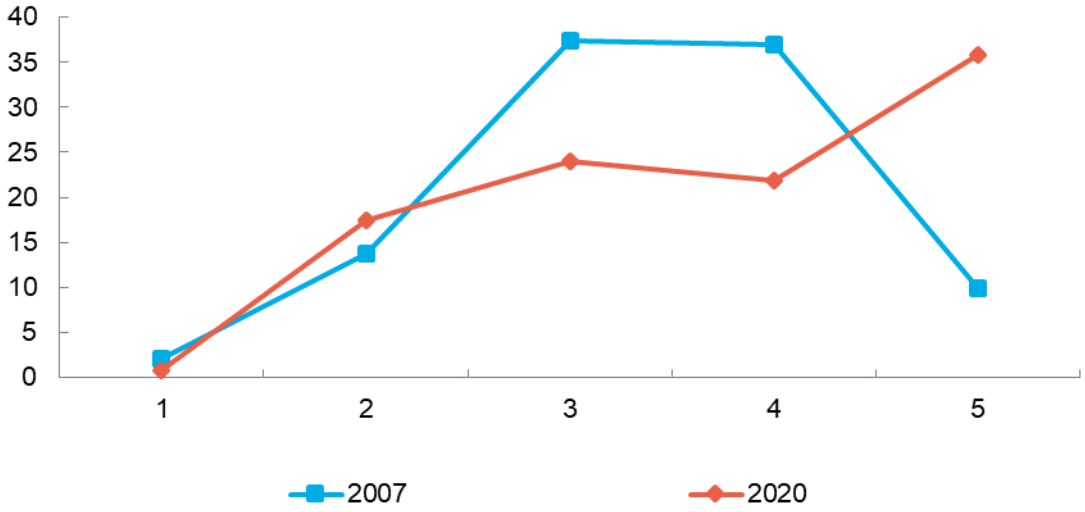
Verteilung der Zustandsklassen nach der Verkehrsfläche in qm

Jahr	Zustands-klasse 1	Zustands-klasse 2	Zustands-klasse 3	Zustands-klasse 4	Zustands-klasse 5	Kreisstraßenfläche gesamt
2007	81.030	546.661	1.479.058	1.463.298	389.685	3.959.732
2020	33.340	716.441	985.499	900.617	1.472.405	4.108.302

Zwischen dem Jahresende 2007 und dem Jahresende 2020 haben sich die Zustände der Kreisstraßen insgesamt verschlechtert. Einerseits lässt sich die Verschlechterung zum Teil durch die längere Nutzung und somit Abnutzung der Flächen erklären. Andererseits ist fraglich, ob die Zustände 2020 verlässlich den tatsächlichen Zustand der Kreisstraßen im Hochsauerlandkreis wiedergeben. Die Erfahrungen der gpaNRW lassen vermuten, die tatsächliche Entwicklung der Zustände anders ausfallen muss. Ausgehend von der nur beginnenden Überalterung und den hohen Reinvestitionen der letzten Jahre, kann die Verteilung 2020 kein reales Bild darstellen. In den Zustandsklassen hätten Verbesserungen deutlich erkennbar sein müssen. Verschlechterungen können die Verbesserungen nicht in dem Maße aufzehren, dass nur die geringe Verbesserung in Zustandsklasse 2 bleibt.

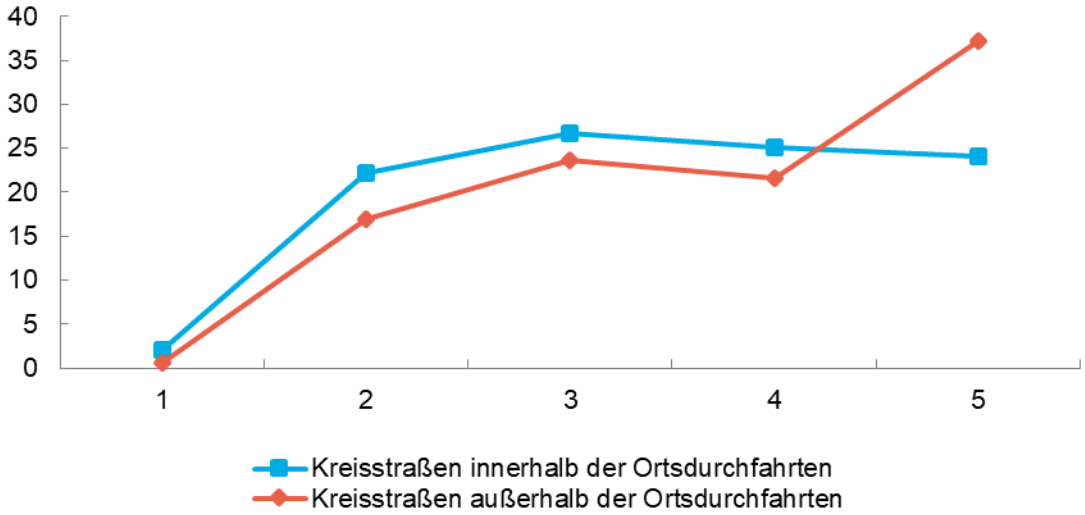
Betrachtet man die prozentuale Verteilung in den Zustandsklassen, so wird die augenscheinliche Verschlechterung noch deutlicher.

Verteilung der Zustandsklassen in Prozent



Sollten die Zustandsklassen 2020 die tatsächlich vorhandenen Zustände abbilden, so ergibt sich aus den Zuständen ein deutliches Risiko für die nachhaltige und langfristige Erhaltung der Kreisstraßen des Hochsauerlandkreises. Betrachtet man die Kreisstraßen innerhalb und außerhalb der Ortsdurchfahrten separat, so wird deutlich, dass das Risiko bei den Straßen außerorts größer ist. Vor allem bei den Kreisstraßen in den schlechteren Zustandsklassen besteht das Risiko des bilanziellen Werteverlusts, weil diese Flächen nahezu abgängig sind. Insgesamt ergibt sich damit ein bilanzielles Risiko allein schon durch den hohen Anteil der Flächen in den schlechteren Zustandsklassen.

Verteilung der Zustandsklassen in Prozent nach Straßenkategorie 2020



Der Fachdienst Kreisstraßen führt noch eine weitere Aufstellung über den Zustand der Decken der Verkehrsflächen. Die Einteilung umfasst in dieser Auswertung drei Zustandsklassen. Hiernach sind befinden sich 84 Prozent der Kreisstraßen hinsichtlich der Oberflächen in einem guten bis akzeptablen Zustand. Es wird sehr deutlich, dass aufgrund der widersprüchlichen Daten zu den Einteilungen in die Zustandsklasse eine Steuerungslücke vorliegt. Somit kann nicht verlässlich beurteilt werden, ob sich aus den Zuständen ein tatsächliches bilanzielles Risiko ergibt. Es ist zu vermuten, dass zwar ein Risiko besteht, das allerdings geringer sein dürfte, als es die momentan erhobenen Zustände 2020 vermuten lassen. Es zeigt sich hier ein großer Nachteil der jahrelangen ausschließlich visuellen Zustandserfassung bzw. der Zustandsveränderungen anhand einer hinterlegten Formel. Die Erhaltung der Kreisstraßen lässt sich beim Hochsauerlandkreis zukünftig nur vernünftig und nachhaltig steuern, wenn die tatsächlichen Zustände verlässlich bekannt sind. Daher sollte der Hochsauerlandkreis dringend eine systematische Zustandserfassung veranlassen (vgl. Abschnitt „Straßendatenbank“).

9.3.4.2 Unterhaltung

- **Feststellung**
  Die Unterhaltungsaufwendungen des Hochsauerlandkreises für seine Kreisstraßen unterschreiten den Richtwert für eine auskömmliche und wirtschaftliche Unterhaltung deutlich. Langfristig werden die sehr geringen Unterhaltungsaufwendungen während der Lebensdauer zu einem erhöhten Investitionsbedarf führen. Insgesamt könnte die Unterhaltung risikobehaftet sein.

Um die festgesetzte Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsfläche zu erreichen, ist eine entsprechende auskömmliche Unterhaltung erforderlich. Wie hoch die Unterhaltungsaufwendungen im Einzelfall sein müssen, ist von vielen verschiedenen Faktoren abhängig. Eine Orientierung bietet der Richtwert von 1,30 Euro je qm.

Aufwendungen Kreisstraßen in Euro

Aufwandsarten	2017	2018	2019	2020
Personalaufwendungen Verwaltung	139.553	140.368	137.246	157.027
Aufwendungen für Fremdvergaben für Ingenieurleistungen	4.034	15.368	0,00	0,00
Erhaltungsaufwendungen	2.201.245	2.184.598	2.053.017	2.150.798
davon Erhaltungsaufwendungen durch Dritte	976.596	865.250	539.366	746.002
davon Erhaltungsaufwendungen Eigenleistungen (vollkostenbasiert; inkl. Aufwendungen Streckenkontrollen)	1.224.649	1.319.348	1.513.651	1.404.796
Unterhaltungsaufwendungen	**2.344.832**	**2.340.334**	**2.190.263**	**2.307.825**
Abschreibungen	5.017.230	4.473.730	4.578.254	4.596.564
Wertveränderungen aus Verrechnungen mit der Allgemeinen Rücklage	31,00	0,00	0,00	0,00
Aufwendungen	**7.362.093**	**6.814.064**	**6.768.517**	**6.904.389**

Da sich die Fläche von 2017 bis 2020 nur leicht erhöht hat, kann die Fläche 2020 für die Vorjahre näherungsweise angenommen werden. Somit hat der Hochsauerlandkreis in den Jahren

2017 bis 2020 zwischen 0,53 Euro und 0,57 Euro je qm Kreisstraße für deren Unterhaltung aufgewendet. Folglich liegen die Unterhaltungsaufwendungen je qm in allen Jahren deutlich unter dem Richtwert von 1,30 Euro.

Die Abschreibungen sind für die Unterhaltung des bestehenden Straßenvermögens nicht maßgeblich. Sie müssen vielmehr über Reinvestitionen in die bestehenden Kreisstraßen zurückfließen (vgl. Abschnitt „Reinvestitionen“). Es wird an dieser Stelle jedoch deutlich, dass die Abschreibungen den Großteil der Aufwendungen für die Kreisstraßen beim Hochsauerlandkreis ausmachen.

Die Unterhaltungsaufwendungen 2020 unterschreiten beim Hochsauerlandkreis den Richtwert der FGSV um 0,74 Euro. Bei einer Fläche von rund 4,1 Mio. qm Kreisstraßen entspricht dies einem Betrag von rund 3 Mio. Euro. Der Richtwert ist als Orientierung für eine wirtschaftliche Unterhaltung der Verkehrsflächen insgesamt zu verstehen. Der tatsächlich erforderliche Finanzbedarf ist in den Kreisen unterschiedlich hoch und muss nach den individuellen Begebenheiten analysiert und ermittelt werden. Ob für den Hochsauerlandkreis der tatsächlich erforderliche Unterhaltungsaufwand geringer ausfallen kann, hängt daher von verschiedenen Faktoren ab. Nicht alle lassen sich in dieser Prüfung verlässlich beurteilen. Das Alter der Verkehrsflächen spricht zunächst noch dafür, dass geringere Aufwendungen ausreichend sein können für eine langfristige, wirtschaftliche Unterhaltung. Sollten die erhobenen Zustände jedoch tatsächlich der Realität entsprechen, deuten sie daraufhin, dass die Unterhaltung in den letzten Jahren bei Weitem nicht auskömmlich war. Allerdings würde bei dem sehr großen Anteil der Kreisstraßen in der schlechtesten Zustandsklasse die Unterhaltung allein nicht mehr ausreichen. Die Straßen können nur noch mit Investitionen langfristig erhalten bleiben, wobei sich der Investitionsbedarf kurzfristig ergeben wird. Als weitere Faktoren sind Nutzung und Belastung der Kreisstraßen zu betrachten. Wie unter „Strukturen“ ausgeführt, dürfte die Belastung und somit Abnutzung der Kreisstraßen außerhalb der Ortschaften hoch sein. Sie haben eine zentrale Verkehrsfunktion im Hochsauerlandkreis. Die Kreisstraßen innerorts unterliegen regelmäßig im Vergleich zu den Straßen außerhalb einer geringeren Beanspruchung. Der Anteil dieser innerorts Straßen ist beim Hochsauerlandkreis jedoch klein. Die Belastung der Kreisstraßen insgesamt spricht eher dafür, dass der Finanzbedarf für eine langfristige, auskömmliche Erhaltung der Verkehrsflächen nicht wesentlich unter dem Richtwert liegen wird.

Insgesamt gibt es also durchaus Faktoren, die dafürsprechen, dass die tatsächlichen Unterhaltungsaufwendungen für die Kreisstraßen des Hochsauerlandkreises unterhalb des Richtwerts liegen. Dennoch werden die momentanen Beträge kaum ausreichen, damit die Kreisstraßen durch die reine Unterhaltung ihre Lebensdauer erreichen. Die Unterhaltungsaufwendungen sind zu gering für eine langfristige, auskömmliche Erhaltung der Verkehrsflächen. Zusammen mit der fehlenden aktuellen Kenntnis über die Zustände wird hier vermutlich ein Risiko für die Erhaltung der Kreisstraßen liegen.

Bei den Erhaltungsmaßnahmen übernimmt der Straßenbetriebsdienst des Hochsauerlandkreises vollständig die regelmäßige Wartung der Kreisstraßen sowie die Streckenkontrollen. Punktuelle, kleinflächige Maßnahmen, die sogenannte Instandhaltung, erledigt überwiegend ebenfalls der Straßenbetriebsdienst. Teilweise übernehmen beauftragte Dritte diese kleinflächigen Reparaturarbeiten. Großflächige Maßnahmen als Instandsetzung, wie z.B. Dünnschichtbeläge oder den Einbau der Decksicht, erfolgen überwiegend durch Dritte. Teilweise wird der Straßenbetriebsdienst tätig. Die Aufgabenverteilung beim Hochsauerlandkreis ist grundsätzlich zu be-

fürworten. Erfahrungen der gpaNRW zeigen, dass es langfristig vorteilhafter ist, neben Instandsetzungen und Erneuerungen ebenso einen Großteil der Instandhaltungen fremd zu vergeben. Eigenleistungen sollten sich nur auf kurzfristige Maßnahmen ohne nachhaltige Effekte beziehen, wie die betriebliche Erhaltung oder kleine Instandsetzungen. Hohe Eigenleistungen hingegen können ein Indiz für viele kleinflächige Maßnahmen sein, die in der Regel keine nachhaltige Wirkung entfalten und damit über den gesamten Lebenszyklus hohe Unterhaltungsaufwendungen verursachen. Der Finanzbedarf für eine wirtschaftliche Unterhaltung sinkt hierdurch nicht. Genau dieser Punkt ist beim Hochsauerlandkreis ein weiteres Indiz dafür, dass der tatsächliche Finanzbedarf nicht deutlich unter dem Richtwert liegen wird. In den Jahren 2017 bis 2020 erbrachte eigenes Personal des Hochsauerlandkreises mit Anteilen zwischen etwa 52 und 69 Prozent einen sehr großen Teil der Erhaltungsaufwendungen.

Um zu beurteilen, wie genau sich dieses Verhältnis von Eigen- und Fremdleistung auf den Finanzbedarf auswirkt, muss der Hochsauerlandkreis die Eigen- und Fremdleistungen auf die verschiedenen Erhaltungsarten aufteilen können. Die Aufteilung auf die verschiedenen Erhaltungsarten ist zudem für eine detaillierte Analyse der Erhaltungsaufwendungen sinnvoll. Die Wirtschaftlichkeit lässt sich besser beurteilen. Welche Anteile entfallen auf „Flickarbeiten“? In welchem Umfang erbringt das eigene Personal nachhaltige großflächige Maßnahmen? Sind Eigen- oder Fremdleistungen wirtschaftlicher?

➔ **Empfehlung**
Der Hochsauerlandkreis sollte zukünftig in der Buchhaltung eine Unterteilung der Aufwendungen nach den Arten der Erhaltungsmaßnahmen sowohl bei den Eigen- als auch Fremdleistungen vorsehen. Dies ermöglicht eine differenzierte Analyse, inwieweit er die Finanzmittel im Sinne einer nachhaltigen Unterhaltung einsetzt.

Die Wirtschaftlichkeit der Maßnahmen sollte beim Hochsauerlandkreis stets im Mittelpunkt stehen, nicht zuletzt aufgrund der angespannten Haushaltssituation über viele Jahre hinweg Insofern müssen diese geringen Mittel wirtschaftlich und nachhaltig eingesetzt werden. Zeitgleich muss dem Hochsauerlandkreis bewusst sein, dass eine geringe Unterhaltung kaum frühzeitig geplante und gezielte Maßnahmen zulässt. Maßnahmen werden in der Regel allerdings nur auf einen Zeitpunkt verschoben, an dem es für Erhaltungsmaßnahmen bereits zu spät ist. Ein nachhaltiges und effektives Erhaltungsmanagement setzt allerdings früher an. Maßnahmen gegen Ende der Lebensdauer bzw. wegen ausgebliebener Erhaltung haben einen höheren Investitionsbedarf zur Folge. Die erhobenen Daten des Hochsauerlandkreises für die Unterhaltung und Investitionen deuten darauf hin, dass der Kreis den Investitionsbedarf bereits erkannt hat. Der hohe Anteil an Investitionen könnte allerdings auch im Wesentlichen durch die bewusste weite Auslegung des Investitionsbegriffs bedingt sein.

Unter Berücksichtigung des Wirklichkeitsprinzips aus dem 2. NKF-Weiterentwicklungsgesetzes NRW (2. NKFWG NRW), wonach unter bestimmten Voraussetzungen auch Erhaltungs- und Instandsetzungsmaßnahmen aktiviert werden können, stellt sich die Frage, welcher Finanzmitteleinsatz insgesamt für Erhaltung und Investitionen notwendig sind. Um dies zu beurteilen, sind die Erhaltungsaufwendungen und Reinvestitionsauszahlungen des Hochsauerlandkreises zu betrachten. Die Reinvestitionen betrugen 2020 rund 2,4 Mio. Euro, die Summe der Erhaltungsaufwendungen ergibt rund 2,2 Mio. Euro. Hieraus ergibt sich ein gesamter Finanzmitteleinsatz in Höhe von rund 1,11 Euro je qm Kreisstraße. Selbst unter Berücksichtigung aller eingesetzten Finanzmittel liegt der Wert für den Hochsauerlandkreis noch unter dem Richtwert der FGSV für die Unterhaltung. Der Richtwert für den gesamten Finanzmitteleinsatz liegt deutlich höher, da

auch hier zusätzlich die Investitionen zu berücksichtigen sind. Als Reinvestitionen sollen, zwar über den gesamten Lebenszyklus, die Abschreibungen in voller Höhe in das Anlagevermögen zurückfließen. Für 2020 bedeutet dies, dass rund 4,6 Mio. Euro an Abschreibungen in die bestehenden Kreisstraßen reinvestiert sein müssten, um das Ziel vollständig zu erreichen. Bezogen auf jeden Quadratmeter Kreisstraße ergibt sein ein gesamter Finanzmittelbedarf von 1,30 Euro für die Unterhaltung zuzüglich 1,11 Euro als Reinvestition, also in Summe 2,41 Euro. Folglich liegt der gesamte Finanzmitteleinsatz des Hochsauerlandkreises für eine langfristige Wahrung des Kreisstraßenvermögens sehr deutlich unter dem Betrag, der hierfür notwendig wäre. Dasselbe gilt für die Werte im 4-Jahres-Durchschnitt. Der durchschnittliche gesamte Finanzmitteleinsatz 2017 bis 2020 liegt bei 1,14 Euro. Demgegenüber steht ein durchschnittlicher gesamter Finanzmittelbedarf von 2,44 Euro.

9.3.4.3 Reinvestitionen

➔ **Feststellung**
Beim Hochsauerlandkreis stellen die derzeitigen Reinvestitionsquoten kein Risiko für die nachhaltige und langfristige Erhaltung der Kreisstraßen dar.

Über den gesamten Lebenszyklus hinweg sollten die erwirtschafteten Abschreibungen vollständig über Reinvestitionen wieder in die Verkehrsflächen fließen. Das heißt, dass die Reinvestitionsquote über den gesamten Lebenszyklus aller Verkehrsflächen 100 Prozent betragen sollte.

In den Jahren 2017 bis 2020 hat der **Hochsauerlandkreis** in Summe rund 12 Mio. Euro in seine Kreisstraßen investiert. Die folgende Tabelle zeigt, wie sich die Investitionen verteilen.

Investitionsvolumen Kreisstraßen Hochsauerlandkreis in Euro

	2017	2018	2019	2020
Gesamtinvestitionen	1.076.144	4.065.508	4.273.430	2.581.928
davon Reinvestitionen	958.854	3.110.748	3.686.197	2.403.248
davon Erneuerung	158.634	2.228.492	2.152.022	1.770.855
davon Umbau/Ausbau	800.220	882.256	1.534.175	632.393

Den Reinvestitionen in bestehende Kreisstraßen in Höhe von insgesamt rund 10,2 Mio. Euro stehen planmäßige Abschreibungen und Wertveränderungen aus der Verrechnung mit der Allgemeinen Rücklage in Höhe von rund 18,7 Mio. Euro gegenüber. Insofern konnte sich der Bilanzwert der Kreisstraßen über die Jahre hinweg nur verringern.

Die Investitionen des Hochsauerlandkreises in seine Kreisstraßen sind zu 85 Prozent in bestehendes Straßenvermögen reinvestiert worden. Zudem fließt hierdurch ein Großteil der Abschreibungen bereits wieder in die Kreisstraßen, was die Reinvestitionsquote zeigt.

Investitionsquoten Hochsauerlandkreis in Prozent

	2017	2018	2019	2020
Reinvestitionsquote im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent				54,43
Investitionsquote in Prozent	21,45	90,88	93,34	56,17
Reinvestitionsquote in Prozent	19,11	69,53	80,52	52,28

Die Reinvestitionsquoten im Hochsauerlandkreis liegen zwar unter dem Richtwert von 100 Prozent, dennoch ist die Quote im 4-Jahres-Durchschnitt erfreulich. Sie zeigt, dass es dem Hochsauerlandkreis zu einem hohen Anteil gelingt, Abschreibungen über Reinvestitionen wieder in das Kreisstraßenvermögen fließen zu lassen. Bisher ist es dennoch nicht gelungen, dem Werteverzehr bei den Kreisstraßen vollkommen entgegenzuwirken. Bei der Beurteilung, ob die geringeren Reinvestitionsquoten im Hochsauerlandkreis dennoch auskömmlich sind, sind vor allem die Faktoren Alter und Zustand heranzuziehen. Das Alter der Kreisstraßen im Hochsauerlandkreis deutet noch nicht auf einen grundsätzlich hohen Reinvestitionsbedarf hin. Ob sich aus den tatsächlichen Zuständen Hinweise auf einen hohen Reinvestitionsbedarf ergeben, kann in dieser Prüfung nicht abschließend beurteilt werden. Reinvestiert der Hochsauerlandkreis weiterhin kontinuierlich in dem Maß wie in den Jahren 2017 bis 2020 in seine Kreisstraßen, so kann es ihm höchstwahrscheinlich gelingen, das Kreisstraßenvermögen über den gesamten Lebenszyklus zu erhalten.

Sicherlich könnte es hilfreich sein, zukünftig die Reinvestitionen sowie die zuvor dargestellten Faktoren getrennt für die Kreisstraßen innerhalb und außerhalb der Ortsdurchfahrten darzustellen. Mithilfe des Wissens getrennt nach den Straßenkategorien kann der Hochsauerlandkreis Maßnahmen noch gezielter planen und steuern.

9.4 Straßenbegleitgrün

Unter Straßenbegleitgrün versteht die gpaNRW alle Randbereiche innerhalb der Straßenparzelle, die nicht befestigt sind. Hierzu gehören insbesondere Grünflächen innerhalb eines Verkehrskreisels, Bankette und Böschungen, Straßenbäume, Pflanzbeete sowie Pflanzkübel.

Im Hochsauerlandkreis erbringt der Straßenbetriebsdienst die Pflegeleistungen für das Straßenbegleitgrün. Nur bei größeren Arbeiten bzw. der Anmietung eines Hubfahrzeuges greift der Kreis auf die Unterstützung Fremdfirmen zurück.

9.4.1 Steuerung

- **Feststellung**
  Dem Hochsauerlandkreis sind die Grunddaten wie Flächen und Aufwendungen zum Straßenbegleitgrün bekannt. Optimierungsmöglichkeiten bestehen vor allem in der Bildung von Zielen und Kennzahlen, die zu Steuerungszwecken genutzt werden.

Ein Kreis muss die Informationen wie Flächen und Finanzdaten aktuell vorliegen haben, da diese für eine zielgerichtete Steuerung unabdingbar sind. Hierzu sind geeignete Instrumente zur Erfassung der Teilflächen und deren Aufwuchs vorhanden. Für die Steuerung sollte zudem eine

Kostenrechnung eingerichtet sein, die den Ressourceneinsatz für das Straßenbegleitgrün vollständig und transparent abbildet. Die Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns sollte auf der Grundlage von Zielen erfolgen. Neben funktionalen Zielen (verkehrstechnische, ökologische u.a.) werden insbesondere Ziele mit Finanzbezug gebildet und durch Kennzahlen messbar gemacht. Über ein Controlling sollte die Zielerreichung gesteuert werden.

Der **Hochsauerlandkreis** unterhält 3.461.951 qm Straßenbegleitgrün. Diese Fläche kann der Kreis nach der Pflegeart (extensiv bzw. intensiv) aufteilen. Auch kann der Kreis die Aufwendungen über Umwege (vgl. Kapitel „Kostenrechnung) für die Pflege- und Unterhaltung insgesamt beziffern. Die Anzahl der Bäume an Kreisstraßen ist nicht bekannt.

Strategische und operative Ziele für die Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns hat der Hochsauerlandkreis hauptsächlich für die Bereiche der Gehölzpflege und Baumkontrolle definiert.

Aktuell orientiert sich die Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns an einem individuell für die Bedürfnisse des Hochsauerlandkreises festgelegten Maßnahmenkatalog. Hiermit ist auch das Berichtswesen verknüpft. Jedoch kann der Kreis mit Hilfe des Berichtswesens hauptsächlich die Tätigkeit und nicht den Umfang Unterhaltung dokumentieren. Für die Unterhaltung und Pflege hat der Kreis zudem Pflegeklassen definiert, die sich auf die Freihaltung von Sichtdreiecken und des Regellichtraumprofils sowie die Unterhaltung der extensiv bzw. intensiv zu pflegenden Flächen beziehen. Somit hat der Hochsauerlandkreis Standards für die Grünflächenpflege an den Kreisstraßen festgelegt.

Die Ziele, die der Hochsauerlandkreis für die Verkehrsflächen definiert, sollten auch das Straßenbegleitgrün einschließen. Die Ausführungen zur strategischen Steuerung und dem operativen Controlling der Verkehrsflächen (Kapitel „Strategische Steuerung und operatives Controlling“) gelten hier entsprechend. Daher sollten auch für das Straßenbegleitgrün strategische Zielvorgaben formuliert werden. Dabei sollten auch die im Produkt „120202 Straßenbetrieb, - unterhaltung, Winterdienst“ hinterlegte finanzielle und wirtschaftliche Aspekte durch den Kreis berücksichtigt werden.

➔ Der Hochsauerlandkreis sollte eine Gesamtstrategie entwickeln. Daraus sollte er operative Ziele und Kennzahlen ableiten.

Kennzahlen mit Finanzbezug können aufzeigen, ob und wo Optimierungsmöglichkeiten bestehen. Sie bilden eine wesentliche Basis für Wirtschaftlichkeitsentscheidungen. Erst hierdurch kann sachgerecht entschieden werden, ob Leistungen vergeben werden sollten oder ob Eigenleistungen ggf. soweit optimiert werden können, so dass sie wettbewerbsfähig sind.

Beispiele für solche Kennzahlen mit Finanzbezug sind Kennzahlen zu den Aufwendungen einzelner Pflegeleistungen:

- Pflegeaufwendungen Rasen Intensivpflege je qm Rasenfläche in Euro,
- Pflegeaufwendungen Sträucher/Gehölze je qm Sträucher-/Gehölzflächen in Euro oder
- Pflegeaufwendungen Bäume je Baum in Euro.

Kennzahlen können auch transparent machen, inwieweit Flächenumfang und/ oder -struktur die Höhe der Aufwendungen bestimmt. Hierzu eignen sich z. B. die Strukturkennzahlen. Durch Verringerung der in der Unterhaltung tendenziell teureren Flächenanteile könnten die Aufwendungen des Straßenbegleitgrüns günstig beeinflusst werden.

Um einen verkehrssicheren Zustand zu gewährleisten, führt der Hochsauerlandkreis regelmäßig Strecken- und Baumkontrollen durch. Diese werden entsprechend dokumentiert.

9.4.2 Strukturen

- **Feststellung**
  Eine tiefergehende Analyse der Strukturen des Straßenbegleitgrüns ist aufgrund fehlender Detailinformationen nicht möglich. Der Kreis könnte durch die Erhebung weiterer relevanter Daten die Steuerung verbessern.

Die Strukturen des Straßenbegleitgrüns können begünstigenden wie belastenden Einfluss auf die Aufwendungen für das Straßenbegleitgrün nehmen. Daher macht die gpaNRW die Strukturen transparent und greift mögliche individuelle Besonderheiten auf.

Strukturkennzahlen Straßenbegleitgrün 2020

Kennzahlen	Hochsauerlandkreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fläche Straßenbegleitgrün je EW in qm	13,33	0,90	2,66	6,58	10,70	17,30	26
Anteil Fläche Straßenbegleitgrün an der Verkehrsfläche inkl. Straßenbegleitgrün in Prozent	45,73	25,48	40,40	44,70	49,08	58,63	26

Das Kreisgebiet zeichnet sich durch eine bergige Topographie aus. Wie auch schon bei der Kennzahl „Verkehrsfläche in qm je Einwohner“ führt die vergleichsweise geringe Einwohnerzahl im **Hochsauerlandkreis** zu mehr Straßenbegleitgrün je Einwohner. Der Flächenanteil des Straßenbegleitgrüns an der Verkehrsfläche inkl. Straßenbegleitgrün ist interkommunal unauffällig.

Eine tiefergehende Analyse der Strukturen ist an dieser Stelle nicht möglich, da weitere Differenzierungen nach Rasenflächen (intensiv/extensiv), Sträuchern/Gehölze sowie Beete/Wechselbepflanzungen dem Kreis nicht vorliegen. Ein Baumkataster existiert nicht. Die interne Aufteilung im Hochsauerlandkreis beschränkt sich auf die Aufteilung der gesamten Fläche in intensiv bzw. extensiv zu pflegende Fläche. So sind z.B. die Sträucher und Bäume den intensiv zu pflegenden Flächen zugeordnet. Nach der Systematik des Kreises ist der Großteil des Straßenbegleitgrüns (rund 71 Prozent) pflegeaufwendiger. Diesen Flächen sind auch die Alleen im Hochsauerlandkreises zugeordnet.

Für die Entwicklung einer Gesamtstrategie mit Zielen und Kennzahlen (s.o.) sollte der Kreis auf steuerungsrelevante Detailinformationen zum Straßenbegleitgrün zurückgreifen können. Grundlegende Daten sind hier:

- Rasenflächen (extensiv und intensiv zu pflegen),
- Flächen mit Sträuchern/Gehölzen,
- Flächen mit Beeten/Wechselbepflanzungen und
- ein Baumkataster.

Grundsätzlich gilt, dass sich ein hoher Anteil an Rasenflächen aus wirtschaftlicher Sicht tendenziell begünstigend auswirken kann; ein großer Baumbestand hingegen belastend. Bäume haben jedoch aus Klima- und Umweltgesichtspunkten einen hohen Stellenwert.

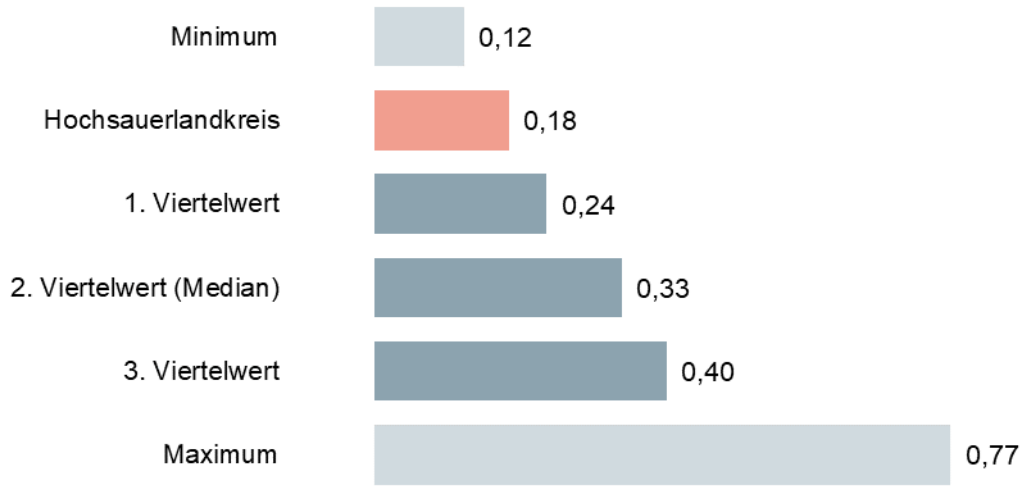
9.4.3 Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

→ Der Hochsauerlandkreis gehört zu den Kreisen mit den niedrigsten Aufwendungen für die Pflege des Straßenbegleitgrüns.

Ein Kreis sollte die Pflege und Erhaltung des Straßenbegleitgrüns wirtschaftlich gestalten. Hierzu nutzt er Steuerungsinstrumente, um die Wirtschaftlichkeit hinsichtlich Flächen, deren Gestaltung und Pflege sowie die Leistungserbringung zu analysieren und zu bewerten. Orientiert an den notwendigen funktionalen Zielsetzungen und unter Berücksichtigung der finanziellen Möglichkeiten setzt ein Kreis entsprechend angemessene Aufwendungen für das Straßenbegleitgrün ein.

Der **Hochsauerlandkreis** setzt 0,18 Euro je qm für die Pflege des Straßenbegleitgrüns inklusive der Baumpflege und -kontrollen ein.

Aufwendungen Straßenbegleitgrün je qm in Euro 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 24 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Damit zählt der Hochsauerlandkreis zum dem Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Aufwendungen je qm. Die Betrachtung der entstandenen Aufwendungen über den Zeitraum von 2017 bis 2020 zeigt konstante Aufwendungen in Höhe von 0,17 Euro je qm Straßenbegleitgrün.

U.a. die Einteilung in Pflegeklassen und Orientierung am Maßnahmenkatalog scheinen die wirtschaftliche Pflege des Straßenbegleitgrün positiv zu unterstützen. Dies mit Kennzahlen zu belegen, sollte der Kreis sich zur Aufgabe machen, um auch zukünftig leistungsfähig und wirtschaftlich die Aufgaben im Zusammenhang mit dem Straßenbegleitgrün sicherzustellen.

9.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022 – Verkehrsflächen und Straßenbegleitgrün

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Verkehrsflächen					
F1	Die Datenlagen für die Kreisstraßen kann der Hochsauerlandkreis optimieren. Daten sind zwar grundsätzlich vorhanden oder über Umwege auswertbar. Es fehlt allerdings eine ausreichende Transparenz und Vollständigkeit für ein zielgerichtetes und nachhaltiges Erhaltungsmanagement.	324	E1.1	Im Sinne einer ganzheitlichen Steuerung des Erhaltungsmanagements müssen beide Fachdienste sicherstellen, dass die unterschiedlichen Datengrundlagen kompatibel miteinander sind. Die Straßendatenbank sollte generell führend sein und umfangreichere Daten beinhalten als die Anlagenbuchhaltung. Datenbank und Anlagenbuchhaltung sind stets miteinander abzugleichen. Es empfiehlt sich, zusätzliche Merkmale in beiden Systemen zu hinterlegen, wie z.B. Flächen in der Anlagenbuchhaltung.	324
			E1.2	Für eine genauere, verlässliche Steuerung sollte der Hochsauerlandkreis zukünftig grundsätzlich zwischen Kreisstraßen innerhalb und außerhalb der Ortsdurchfahrten unterscheiden. So können Besonderheiten bzw. Unterschiede zwischen beiden Kategorien analysiert und berücksichtigt werden.	325
			E1.3	Seine Datenlage zu den Kreisstraßen sollte der Hochsauerlandkreis, wie in diesem Bericht erläutert, verbessern. (vgl. Abschnitte „Straßendatenbank“ und „Kostenrechnung“)	325
F2	Eine Straßendatenbank im eigentlichen Sinne gibt es beim Hochsauerlandkreis bisher nicht. Aus Sicht der gpaNRW fehlt dem Hochsauerlandkreis damit eine wirklich belastbare und verlässliche Grundlage, um die Erhaltung der Kreisstraßen systematisch und nachhaltig steuern zu können.	325	E2.1	Der Hochsauerlandkreis sollte zukünftig zumindest die Daten aus der Excel-Datei zu den Kreisstraßen einmal jährlich festschreiben und digital ablegen. Flächen- und Zustandsveränderungen kann er so dokumentieren und zusammen mit anderen Einflussfaktoren für die Verkehrsflächenerhaltung, wie z.B. Unterhaltung, Reinvestitionen und Bilanzdaten, für die interne Steuerung nutzen.	326
			E2.2	Der Hochsauerlandkreis sollte seine grundsätzlich vorhandenen Daten zu den Kreisstraßen in einem personenunabhängigen und digitalen System zusammenführen, aktualisieren und ergänzen. Eine Straßendatenbank ist	327

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
				hierbei der erste sinnvolle Schritt hin zu einer systematischen und nachhaltigen Steuerung der Kreisstraßenerhaltung.	
			E2.3	Der Hochsauerlandkreis sollte für sämtliche Kreisstraßen dringlich eine erneute Zustandserfassung unter objektiven Kriterien durchführen. Die Ergebnisse sind einheitlich zu dokumentieren. Dies kann über standardisierte Formblätter oder mit IT-Unterstützung geschehen.	329
			E2.4	Entscheidet sich der Hochsauerlandkreis für eine visuelle Zustandserfassung, so sollte er die Erfassung zumindest an kritischen, diskussionsbedürftigen Stellen um messtechnische Aspekte ergänzen. Einfließen müssen Informationen zu Aufbrüchen und zum Unterbau.	329
F3	Das bisherige Vorgehen bei Straßenaufbrüchen durch Dritte kann der Hochsauerlandkreis vor allem durch einen standardisierten Prozess und die Digitalisierung verbessern.	330	E3.1	Der Hochsauerlandkreis sollte das Aufbruchmanagement in Zukunft digitalisieren. Die gesamte Dokumentation von der Antragsstellung bis hin zur Gewährleistungsabnahme sollte idealerweise in eine Straßendatenbank integriert sein.	330
			E3.2	Der Hochsauerlandkreis sollte einen strukturierten, einheitlichen Ablaufprozess für das Aufbruchmanagement beschreiben. Dies gilt sowohl für den bisherigen analogen Prozess als auch für einen möglicherweise zukünftig digitalen Prozess.	330
F4	Mit den derzeit vorhandenen Daten kann der Hochsauerlandkreis den Ressourcenverbrauch für seine Kreisstraßen generell darstellen. Die Darstellung kann er jedoch verbessern und verstärkt nutzen.	331	E4	Zukünftig sollte der Hochsauerlandkreis innerhalb der Kostenrechnung nach den verschiedenen Erhaltungsmaßnahmen differenzieren können. So kann er die Wirtschaftlichkeit von Erhaltungsmaßnahmen analysieren. Zudem sollte der Kreis Kostenrechnung und Zielsetzungen miteinander verknüpfen.	331
F5	Derzeit hat der Hochsauerlandkreis wenige Ansatzpunkte für eine Gesamtstrategie zur Erhaltung der Kreisstraßen. Zudem ist eine gezielte Steuerung über Kennzahlen nicht vorhanden.	332	E5.1	Der Hochsauerlandkreis sollte seinen verfolgten strategischen Ansatz schriftlich fixieren und um strategische Zielvorgaben ergänzen. Berücksichtigen sollte der Kreis beispielsweise, ab wann eine Kreisstraße für den Hochsauerlandkreis erhaltungsbedürftig ist. Zudem sollte er überlegen, ob weitere strategische Aspekte aufgenommen werden sollen oder ob beispielsweise abhängig von der Belastung der Kreisstraßen andere Strategien zielführender sein können.	332

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E5.2	Sind neben den strategischen Zielvorgaben auch operative Ziele definiert und festgelegt, sollte der Hochsauerlandkreis diese zudem mit Kennzahlen und Zielgrößen messbar machen.	333
			E5.3	Ziele und Kennzahlen sollten in einem regelmäßigen Berichtswesen mit Soll-Ist-Vergleich und entsprechenden Abweichungsanalysen münden. Frühzeitig sollte der Hochsauerlandkreis analysieren, wie erfolgreich er seine Strategie umsetzt.	334
F6	Die Schnittstellenprozesse im Rahmen der alltäglichen Haushaltsplanung und –bewirtschaftung bedient der Hochsauerlandkreis. Jedoch fehlt es bislang an einer dokumentierten objektiven Zustandserfassung und –bewertung, um die gesetzlichen Erfordernisse an eine Inventur zu gewährleisten.	334	E6	Der Hochsauerlandkreis sollte den stetigen, durchaus auch unterjährigen, Informationsfluss zwischen dem Fachdienst Kreisstraßen und dem Fachdienst Finanzwirtschaft sicherstellen. Idealerweise erhalten beide Fachdienste gegenseitig Zugriff auf ihre Datenbestände. Dies gilt sowohl für die derzeitige Excel-Tabelle als auch für eine mögliche Straßendatenbank in der Zukunft.	336
F7	Der jährliche Abgleich der Straßendaten zwischen den Fachdiensten Kreisstraßen und Finanzwirtschaft genügt nicht den Grundsätzen ordnungsgemäßer Inventur. Damit ist grundsätzlich die Frage verbunden, wie stabil die Anlagegüter „Kreisstraßen“ gegenüber einer erneuten systematischen Zustandserfassung verbunden mit einer wirklichen Inventur sind.	337	E7	Der Hochsauerlandkreis muss die jährliche Buch- bzw. Beleginventur der Kreisstraßen einheitlich und vollständig dokumentieren.	337
F8	Den gesetzlichen Anforderungen an eine körperliche Inventur der Kreisstraßen ist der Hochsauerlandkreis bislang nicht gerecht geworden.	337	E8	Die dringend angeratene systematische Zustandserfassung sollte der Hochsauerlandkreis als Grundlage für eine körperliche Inventur der Kreisstraßen nutzen.	337
F9	Aus den strukturellen Gegebenheiten können sich belastende Faktoren für die Verkehrsflächenerhaltung im Hochsauerlandkreis ergeben.	338			
F10	Dem bilanziellen Werteverzehr konnte der Hochsauerlandkreis bei seinen Kreisstraßen nicht vollständig entgegenwirken.	340			
F11	Beim Hochsauerlandkreis deutet das Alter der Verkehrsflächen auf ein beginnendes bilanzielles Risiko hin. Ob sich aus dem Zustand tatsächlich ein bilanzielles Risiko ergibt, kann nicht verlässlich beurteilt werden. Bestätigt eine Zustandserfassung die für diese Prüfung erhobenen Zustände, so besteht ein bilanzielles Risiko.	343			

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F12	Die Unterhaltungsaufwendungen des Hochsauerlandkreises für seine Kreisstraßen unterschreiten den Richtwert für eine auskömmliche und wirtschaftliche Unterhaltung deutlich. Langfristig werden die sehr geringen Unterhaltungsaufwendungen während der Lebensdauer zu einem erhöhten Investitionsbedarf führen. Insgesamt könnte die Unterhaltung risikobehaftet sein.	346	E12	Der Hochsauerlandkreis sollte zukünftig in der Buchhaltung eine Unterteilung der Aufwendungen nach den Arten der Erhaltungsmaßnahmen sowohl bei den Eigen- als auch Fremdleistungen vorsehen. Dies ermöglicht eine differenzierte Analyse, inwieweit er die Finanzmittel im Sinne einer nachhaltigen Unterhaltung einsetzt.	348
F13	Beim Hochsauerlandkreis stellen die derzeitigen Reinvestitionsquoten kein Risiko für die nachhaltige und langfristige Erhaltung der Kreisstraßen dar.	349			
Straßenbegleitgrün					
F15	Eine tiefergehende Analyse der Strukturen des Straßenbegleitgrüns ist aufgrund fehlender Detailinformationen nicht möglich. Der Kreis könnte durch die Erhebung weiterer relevanter Daten die Steuerung verbessern.	352			

Tabelle 2: Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2020

Kennzahlen	Hochsauerland-kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent*	64,25	37,78	46,52	55,34	65,77	80,16	20
Unterhaltungsaufwendungen je qm in Euro	0,56	0,22	0,53	0,68	1,07	1,57	29
Unterhaltungsaufwendungen im 4-Jahres-Durchschnitt je qm in Euro**	0,56	0,36	0,53	0,81	1,12	1,50	24
Reinvestitionsquote in Prozent	52,28	13,65	39,80	77,94	103	168	30
Reinvestitionsquote im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent	54,43	20,53	42,76	54,40	69,69	191	27

*Der Anlageabnutzungsgrad für den Hochsauerlandkreis ist nicht nach den Flächen der Anlagegüter gewichtet, sondern bildet hier den einfachen Mittelwert nach den jeweiligen Restnutzungsdauern der Anlagegüter ab. Er ist somit nicht in den interkommunalen Vergleich eingeflossen und wird hier nur informatorisch abgebildet.

** Die Flächen konnte der Hochsauerlandkreis nicht für die zurückliegenden Jahre benennen. Da sich die Fläche von 2017 bis 2020 nur leicht erhöht hat, kann die Fläche 2020 näherungsweise angenommen werden. Die Unterhaltungsaufwendungen im 4-Jahres-Durchschnitt je qm in Euro sind nicht in den interkommunalen Vergleich eingeflossen und werden hier nur informatorisch abgebildet.

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