

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*des Kreises Siegen-Wittgen-
stein 2022/2023*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	6
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Kreises Siegen-Wittgenstein	6
0.1.1 Managementübersicht	6
0.2 Ausgangslage des Kreises Siegen-Wittgenstein	10
0.2.1 Strukturelle Situation	10
0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	12
0.3 Interkommunale Zusammenarbeit	13
0.3.1 IKZ – Ergebnisse	13
0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für den Kreis Siegen-Wittgenstein	19
0.4 Überörtliche Prüfung	20
0.4.1 Grundlagen	20
0.4.2 Prüfungsbericht	21
0.5 Prüfungsmethodik	22
0.5.1 Kennzahlenvergleich	22
0.5.2 Strukturen	23
0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten	23
0.5.4 gpa-Kennzahlenset	24
0.6 Prüfungsablauf	24
0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen	27
1. Finanzen	38
1.1 Managementübersicht	38
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	40
1.3 Haushaltssituation	41
1.3.1 Haushaltssituation der kreisangehörigen Kommunen	42
1.3.2 Haushaltsstatus	45
1.3.3 Ist-Ergebnisse	47
1.3.4 Plan-Ergebnisse	53
1.3.5 Eigenkapital	57
1.3.6 Schulden und Vermögen	58
1.4 Haushaltssteuerung	65
1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation	65
1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	66
1.4.3 Ermächtigungsübertragungen	68
1.4.4 Fördermittelmanagement	71

1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	75
2.	Tax Compliance Management System	82
2.1	Managementübersicht	82
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	82
2.3	Ausgangslage	83
2.4	Zeit- und Projektplan zur Einführung eines TCMS	84
2.5	Prüfung ausgewählter Bestandteile des TCMS	85
2.5.1	Organisationsstrukturen und Zuständigkeiten	85
2.5.2	Bestands- und Risikoanalyse	87
2.5.3	Informationsbeschaffung und -bereitstellung	89
2.5.4	Prozesse Umsatzsteuervoranmeldung und -erklärung	90
2.5.5	Überwachung und Verbesserung des TCMS	92
2.6	Anlage: Ergänzende Tabellen	93
3.	Informationstechnik	95
3.1	Managementübersicht	95
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	96
3.3	IT-Profil	97
3.3.1	IT-Betriebsmodell und -Steuerung	99
3.3.2	IT-Kosten	103
3.3.3	Digitalisierung	112
3.3.4	Prozessmanagement	122
3.3.5	IT-Sicherheit	125
3.3.6	Örtliche Rechnungsprüfung	127
3.4	IT an Schulen	129
3.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	134
4.	Hilfe zur Erziehung	136
4.1	Managementübersicht	136
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	138
4.3	Strukturen	139
4.3.1	Umgang mit den Strukturen	141
4.3.2	Präventive Angebote	142
4.4	Organisation und Steuerung	144
4.4.1	Organisation	144
4.4.2	Gesamtsteuerung und Strategie	145
4.4.3	Finanzcontrolling	146
4.4.4	Fachcontrolling	148
4.5	Verfahrensstandards	150
4.5.1	Prozess- und Qualitätsstandards	150
4.5.2	Prozesskontrollen	156
4.6	Personaleinsatz	157

4.6.1	Allgemeiner Sozialer Dienst	159
4.6.2	Wirtschaftliche Jugendhilfe	159
4.7	Leistungsgewährung	160
4.7.1	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	160
4.7.2	Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII	170
4.7.3	Unbegleitete minderjährige Ausländer	183
4.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	185
5.	Hilfe zur Pflege	190
5.1	Managementübersicht	190
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	191
5.3	Demografische Entwicklung	192
5.4	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	195
5.4.1	Fehlbetrag Hilfe zur Pflege	195
5.4.2	Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Pflege	196
5.5	Organisation und Personaleinsatz	209
5.5.1	Organisation der Aufgabe Hilfe zur Pflege	209
5.5.2	Personaleinsatz Hilfe zur Pflege	211
5.5.3	Aufgabenwahrnehmung und Personaleinsatz WTG-Behörde	214
5.6	Steuerung und Controlling	215
5.6.1	Pflegeinfrastruktur	215
5.6.2	Finanz- und Fachcontrolling	219
5.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	221
6.	Bauaufsicht	224
6.1	Managementübersicht	224
6.2	Inhalte, Ziele und Methodik	225
6.3	Baugenehmigung	225
6.3.1	Strukturelle Rahmenbedingungen	226
6.3.2	Rechtmäßigkeit	227
6.3.3	Geschäftsprozesse	229
6.3.4	Schnittstellen	230
6.3.5	Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens	232
6.3.6	Digitalisierung	235
6.3.7	Personaleinsatz	237
6.3.8	Bauberatung	242
6.3.9	Dauer der Genehmigungsverfahren	244
6.3.10	Transparenz und Steuerung	248
6.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	250
7.	Vergabewesen	251
7.1	Managementübersicht	251
7.2	Inhalte, Ziele und Methodik	252

7.3	Organisation des Vergabewesens	253
7.3.1	Organisatorische Regelungen	253
7.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	257
7.3.3	Prozess der beschränkten Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb für eine Bauleistung	258
7.3.4	Einsatz einer Vergabemanagementsoftware	259
7.3.5	Interkommunale Zusammenarbeit im Vergabewesen	261
7.4	Allgemeine Korruptionsprävention	262
7.5	Sponsoring	266
7.6	Bauinvestitionscontrolling	267
7.7	Nachtragswesen	269
7.7.1	Abweichungen vom Auftragswert	270
7.7.2	Organisation des Nachtragswesens	271
7.8	Maßnahmenbetrachtung	273
7.9	Anlage: Ergänzende Tabellen	274
8.	Verkehrsflächen und Straßenbegleitgrün	279
8.1	Managementübersicht	279
8.2	Inhalte, Ziele und Methodik	281
8.3	Verkehrsflächen	281
8.3.1	Steuerung	282
8.3.2	Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement	289
8.3.3	Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung	292
8.3.4	Erhaltung der Verkehrsflächen	295
8.4	Straßenbegleitgrün	301
8.4.1	Steuerung	302
8.4.2	Strukturen	303
8.4.3	Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	305
8.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	307
	Kontakt	310

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Kreises Siegen-Wittgenstein

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung des Kreises Siegen-Wittgenstein 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 Kreis Siegen-Wittgenstein hat im gesamten Betrachtungszeitraum 2015 bis 2021 – außer 2015 und 2017 – positive Jahresergebnisse erzielt und seine **Haushaltssituation** gegenüber der letzten überörtlichen Prüfung 2016 verbessert. Dennoch ergibt sich aus der wirtschaftlichen Situation seiner kreisangehörigen Kommunen nach wie vor Handlungsbedarf. Bis 2021 haben sechs der elf Kommunen ein Haushaltssicherungskonzept aufgestellt oder am Stärkungspakt Stadtfinanzen teilgenommen. 2022 befinden sich nur noch drei Kommunen in der Haushaltssicherung.

Der um den Finanzausgleich und die direkte Kostenbeteiligung an den SGB-II Leistungen bereinigte Umlagebedarf je Einwohner von 406 Euro liegt im interkommunalen Vergleich im Bereich des Medianwertes. Die kreisangehörigen Kommunen werden durch die zu zahlende Kreisumlage also ähnlich belastet wie die Kommunen in den Vergleichskreisen.

Die Haushaltsjahre 2022 und 2023 weisen in der Planung Defizite von insgesamt 23,0 Mio. Euro aus. Aufgrund der aktuellen Unsicherheiten durch die COVID-19-Pandemie und den Ukraine-Krieg ist die mittelfristige Planung grundsätzlich mit hohen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken behaftet. Bei der Planung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sieht die gpaNRW aufgrund inflationsbedingter Steigerungen zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken.

Die positiven Ergebnisse der letzten Jahre tragen zu einer soliden Eigenkapitalausstattung des Kreises bei. Die geplanten Fehlbeträge von 2022 bis 2023 entlasten zwar die kreisangehörigen Kommunen, führen aber auch zu einer entsprechenden Reduzierung des Eigenkapitals beim Kreis. Auch die Buchungs- und Bilanzierungshilfe nach dem NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz (NKF-CUIG) wirkt ab 2026 eigenkapitalmindernd. Der Kreis Siegen-Wittgenstein

hat sich dazu entschieden, einen Sockelbetrag der Ausgleichsrücklage in Höhe von 5,0 Mio. Euro im als Risikovorsorge nicht zu unterschreiten.

Die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes sind noch unterdurchschnittlich, auf Konzernebene dagegen deutlich überdurchschnittlich. Aufgrund einer planerisch geringeren Selbstfinanzierungskraft und steigenden Investitionen wird in den kommenden Jahren ein weiterer Anstieg der Verbindlichkeiten erwartet. Das Investitionsverhalten der letzten Jahre sorgt jedoch für einen guten Zustand des Vermögens.

Durch eine frühzeitige Erstellung der Jahresabschlüsse und Haushaltspläne liegen dem Kreis rechtzeitig gesicherte Informationen zur **Haushaltssteuerung** vor. Unterjährige Informationen über den Verlauf der Haushaltsbewirtschaftung erhält der Kreistag über einen Budgetbericht. Der Umlagebedarf des Kreises wird maßgeblich von den Sozialleistungen bestimmt, die der Kreis kaum beeinflussen kann. Die weiteren Aufwandssteigerungen wie Tarif- und Besoldungserhöhungen und allgemeine Preissteigerungen bei Sach- und Dienstleistungsaufwendungen kann der Kreis zumindest teilweise durch eigenes Handeln kompensieren.

Ermächtigungsübertragungen nutzt der Kreis in geringerem Umfang als die Mehrzahl der Vergleichskreise. Die insgesamt geplanten investiven Auszahlungen können jedoch nur zu durchschnittlich rund 36 Prozent in Anspruch genommen werden. Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte daher darauf achten, seine investiven Maßnahmen künftig realitätsnäher zu veranschlagen. Positiv ist, dass der Kreis Siegen-Wittgenstein Regelungen zu Ermächtigungsübertragungen getroffen hat und diese Bestandteil der Budgetierungsrichtlinien sind.

Die Akquise und Bewirtschaftung von Fördermitteln erfolgt beim Kreis Siegen-Wittgenstein dezentral in den Fachbereichen. Vor diesem Hintergrund ist es sinnvoll, einen verbindlichen Handlungsrahmen z. B. mittels einer Dienstanweisung zu schaffen. Durch ein Fördercontrolling sollten die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte zentral aufbereitet werden.

Der Kreis plant die Einführung eines **Tax Compliance Management Systems (TCMS)** im ersten Quartal 2023 abzuschließen. Er hat den ersten Projektschritt zur Einführung – die Bestandsanalyse – fast vollständig abgeschlossen. Notwendige Strukturen, Funktionen und Berichtswege müssen noch festgelegt werden. Die Festlegungen zum TCMS sollten in einer Dienstanweisung verankert werden. Auch die Arbeitsprozesse und ein Schulungskonzept sollten sorgfältig aufgebaut und verbindlich festgeschrieben werden. Der Prozessablauf zur Umsatzsteuervoranmeldung und -erklärung sollte skizziert und in die Dienstanweisung aufgenommen werden. Von besonderer Bedeutung sind an dieser Stelle zudem ein regelmäßiges Berichtswesen und Kontrollmaßnahmen sowie deren Dokumentation.

Die **Informationstechnik (IT)** ist in Teilen an den Zweckverband Südwestfalen-IT (SIT) ausgelagert. Die IT-Gesamtkosten des Kreises Siegen-Wittgenstein sind im interkommunalen Vergleich hoch. Über ein Drittel der IT-Sachkosten resultieren beim Kreis Siegen-Wittgenstein aus der Abnahme von Leistungen des Zweckverbands. Der Kreis sollte deshalb weiterhin seine satzungsgemäßen Einflussmöglichkeiten bei der SIT aktiv nutzen, um seine Interessen durchzusetzen. Idealerweise sollte dies auf Basis einer gebündelten IT-Strategie geschehen. Für die zielgerichtete Digitalisierung kann der Kreis eine verwaltungsübergreifende Strategie vorweisen. Der Kreis erfüllt die wesentlichen rechtlichen Anforderungen an die digitale Verwaltungsarbeit und hat darüber hinaus in weiten Teilen der Verwaltung die Initiative ergriffen.

Wesentlich für eine nachhaltige und erfolgreiche digitale Transformation ist ein vorgeschaltetes sowie systematisches Prozessmanagement. Dieses sollte beim Kreis Siegen-Wittgenstein deshalb noch weiter ausgebaut und systematisiert werden. Bei den geprüften Aspekten der IT-Sicherheit reiht sich der Kreis Siegen-Wittgenstein insgesamt gesehen im vorderen Vergleichsfeld aller Kreise ein. Die Rahmenbedingungen in der örtlichen Rechnungsprüfung stellen rechtlich notwendige IT-Prüfungen sicher. Der Kreis sollte aber die erforderliche Fachkompetenz in der örtlichen Rechnungsprüfung sicherstellen, um das Prüfen der IT und mithilfe von IT dauerhaft zu ermöglichen.

Bei der **Hilfe zur Erziehung** hat der Kreis Siegen-Wittgenstein einen überdurchschnittlichen Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Der Fehlbetrag wird durch viele HZE-Fälle je 1.000 Einwohner unter 21 Jahren (Falldichte) in Verbindung mit hohen Aufwendungen für die erzieherischen Hilfen negativ beeinflusst. In letztere fließen insbesondere die Aufwendungen für die Leistungserbringung der Hilfen durch die freien Träger ein. Der zu erwartende positive Effekt einer hohen ambulanten Quote und damit eines hohen Anteils günstigerer Fälle kommt nicht zum Tragen, da die Aufwendungen für ambulante Fälle ebenfalls hoch sind.

Im Rahmen der Fallsteuerung hat der Kreis bislang keine Obergrenzen für Fachleistungsstunden oder Laufzeitenbegrenzungen festgelegt. Diese stellen ein großes Steuerungsinstrument bei der Gewährung der erzieherischen Hilfen dar, um die Hilfen auf das notwendige Maß zu reduzieren. Positiv hervorzuheben ist, dass der Kreis Siegen-Wittgenstein für den Bereich des Regionalen Sozialdienstes ein Qualitätshandbuch erstellt hat. Die Prozessstruktur des Qualitätshandbuches ist in der eingesetzten Jugendamtssoftware hinterlegt.

Hinsichtlich der vergleichsweise ungünstigen Kennzahlenwerte sollte die Steuerung der erzieherischen Hilfen weiter ausgebaut werden. Ursachen für gestiegene Aufwendungen sollte der Kreis analysieren und die Wirksamkeit von Maßnahmen transparenter machen. Hierzu sollte der im Rahmen des Finanzcontrollings bereits etablierte Bericht über die Hilfen zur Erziehung um weitere steuerungsrelevante Kennzahlen ergänzt und jährlich erstellt werden. Die innerhalb des Fachcontrollings künftig vorgesehenen Fachberichte, die trägerbezogene Auswertungen beinhalten sollen, sollten auch um Auswertungen zur Wirksamkeit und zur fallübergreifenden Wirksamkeit der Hilfen ergänzt werden.

Die Entwicklungen in der **Hilfe zur Pflege** sind in den letzten Jahren durch grundlegende gesetzliche Änderungen, den demografischen Wandel (vgl. Kapitel 0.2.1) und zunehmenden Fachkräftemangel gekennzeichnet. Dies wird sich belastend auf die Pflegesituation auch im Kreis Siegen-Wittgenstein auswirken. Die gesetzlichen Änderungen haben zu höheren Leistungen aus der Pflegeversicherung geführt, so dass die Transferaufwendungen zunächst nur leicht gestiegen sind. Insbesondere die Anzahl der ambulanten Leistungsbezieher ist dadurch zurückgegangen. Die Aufwendungen für die stationären Leistungsbezieher sind unterdurchschnittlich und entlasten den Kreishaushalt. Über 50 Prozent der Kreise haben höhere stationäre Transferaufwendungen je Leistungsbezieher.

Die örtliche Pflegeplanung des Kreises Siegen-Wittgenstein ist ein wichtiges Steuerungsinstrument. Sie enthält eine Übersicht über die Versorgungsstruktur aller kreisangehörigen Kommunen. Die Sicherstellung einer bedarfsgerechten pflegerischen Versorgungsstruktur im Kreis folgt dem Grundsatz ambulant vor stationär. Diesen Grundsatz berücksichtigt er auch in der Senioren- und Pflegeberatung. Aufgrund der gesetzlichen Änderungen ist ein deutlicher Rückgang der Unterhaltserträge zu verzeichnen, die den Haushalt des Kreises Siegen-Wittgenstein bisher

entlastet haben. Umso wichtiger ist es, Ansprüche gegen die derzeitige sogenannte Erben-Generation zu prüfen. Bei den Erträgen aus diesen privatrechtlichen Ansprüchen für Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher positioniert sich der Kreis Siegen-Wittgenstein mit 226 Euro deutlich über dem Median von 147 Euro.

Der Kreis Siegen-Wittgenstein verfügt über gute Grundlagen, das Fach- und Finanzcontrolling zu vertiefen. Zukünftig sollte er steuerungsrelevante Kennzahlen unterjährig auswerten. Wichtige Steuerungsinformationen könnten aus Daten und Auswertungen zur Inanspruchnahme von niederschweligen bzw. präventiven Angeboten gewonnen werden.

Gegenstand der Prüfung der **Bauaufsicht** war die Bearbeitung von Bauanträgen und Durchführung der Baugenehmigungsverfahren. Die Sachbearbeitung der unteren Bauaufsicht des Kreises Siegen-Wittgenstein kann auf Basis der verfügbaren Informationen rechtssicher agieren. Die gesetzlichen Fristen zur Antragsbearbeitung hält der Kreis ein. Er nutzt seine Möglichkeiten zur Optimierung der Bearbeitungsdauer bereits umfassend und optimiert seine Prozesse beständig. Die Bauaufsicht nutzt regelmäßig aus dem Fachverfahren erstellte Auswertungen, um den Gesamtprozess zu analysieren und mögliche Schwachstellen zu identifizieren. Zur besseren Steuerung sollte die untere Bauaufsicht künftig regelmäßig Fallzahlen differenziert ermitteln und Kennzahlen bilden.

Der Kreis hat im August 2022 die letzten Schritte für eine vollumfänglich digitale Abwicklung umgesetzt und konnte bereits ein erstes Bauantragsverfahren von der Antragstellung bis zur Genehmigung vollständig digital durchführen.

Im Vergleichsjahr 2020 der überörtlichen Prüfung stand der unteren Bauaufsicht des Kreises Siegen-Wittgenstein weniger Personal zur Bearbeitung der neuen Falleingänge zur Verfügung als den meisten Vergleichskreisen. Obwohl der Kreis mit Blick auf die abgeschlossenen Vorgänge zu dem Viertel der Kreise mit der höchsten Anzahl an Bescheiden je Vollzeitstelle zählt, wuchs zum 01. Januar 2021 die Zahl der unerledigten Fälle an. Das Nachbesetzen von vakanten Stellen gestaltet sich aufgrund des Fachkräftemangels schwierig, so dass in 2020 trotz höherer Fallzahlen weniger Personal als 2019 zur Verfügung stand.

Die Prüfung des **Vergabewesens** zeigt ein sehr positives Ergebnis. Grundlage hierfür ist das Vorhandensein eines Zentralen Vergabeservices in Verbindung mit den bestehenden Regelwerken und der Schnittstelle zur örtlichen Rechnungsprüfung. Zur Dokumentation der Vergabeverfahren nutzt der Kreis das eVergabe-System und bietet somit eine gute und systemische Unterstützung für einen rechtssicheren Vergabeprozess. Die stichprobenhaft betrachteten Vergabemaßnahmen zeigen, dass der Kreis die Regelungen einhält, bei der Dokumentation aber noch Verbesserungsmöglichkeiten bestehen. Insbesondere sollte die Vergabedokumentation zur Dokumentation einer kompletten Bauakte erweitert werden.

Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat bereits wichtige Elemente zur Korruptionsprävention implementiert. Eine zentrale Ansprechperson als Antikorruptionsstelle ist jedoch noch nicht vorhanden. Ergänzend sollte er regelmäßige Gefährdungsanalysen unter Mitwirkung aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durchführen, um besonders korruptionsgefährdete Arbeitsplätze zu identifizieren. Dezierte Regelungen zum Thema Sponsoring, Werbung und Spenden bestehen keine. Für entsprechende Regelungen zum Sponsoring kann der Kreis auf die Muster-Dienstvereinbarung zur Korruptionsprävention der gpaNRW zurückgreifen. Ein ganzheitliches Bauinvestiti-

onscontrolling ist in der Kreisverwaltung des Kreises Siegen-Wittgenstein noch nicht implementiert. Es bietet sich an, die Verantwortlichkeiten und Aufgaben verbindlich in einer Dienstanweisung zu regeln.

Positiv ist, dass der Kreis zu dem Viertel der Kreise mit den niedrigsten Abweichungen der Schlussrechnungssummen von den ursprünglichen Auftragswerten gehört. Die Abweichungen sind maßgeblich durch Auftragsüberschreitungen geprägt, insbesondere bei Bauvergaben. Zur Optimierung des Nachtragswesens sollte der Kreis die Nachträge künftig hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen analysieren.

Die bauliche und betriebliche Erhaltung sowie den Um-, Aus- und Neubau der **Verkehrsflächen** hat der Kreis Siegen-Wittgenstein per öffentlich-rechtlicher Vereinbarung übertragen. Um den Erhalt der Verkehrsflächen systematisch und nachhaltig steuern zu können, benötigt der Kreis steuerungsrelevante Daten. Der Kreis hat strategische und operative Ziele im Haushalt formuliert. Jedoch fehlen geeignete und steuerungsrelevante Kennzahlen, um die Zielerreichung zu messen. Informationen zum Zustand der Kreisstraßen liegen jederzeit über die regelmäßig stattfindenden Zustandserfassungen vor. Über die Hälfte aller Fahrbahnflächen ist demnach in einem guten bis sehr guten Zustand, 20 Prozent sind erneuerungsbedürftig.

Die durchschnittliche Reinvestitionsquote der Jahre 2017 bis 2020 beträgt 190 Prozent, so dass der abschreibungsbedingte Werteverzehr mehr als kompensiert wurde. Infolgedessen steigt seit 2017 der Bilanzwert wieder kontinuierlich und liegt 2020 bei 53,4 Mio. Euro, nachdem er sich gegenüber der Eröffnungsbilanz 2008 zwischenzeitlich von 63 Mio. Euro auf 46 Mio. Euro im Jahr 2016 verringert hatte. Bei den Unterhaltungsaufwendungen liegt Siegen-Wittgenstein mit 1,33 Euro je qm über dem Richtwert der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) von 1,30 Euro je qm. Hiervon entfallen etwa 35 Prozent auf Instandhaltungsrückstellungen. Den tatsächlichen Bedarf an Unterhaltungsaufwendungen und Reinvestitionen sollte der Kreis regelmäßig anhand der eigenen Gesamtstrategie und Datenlage prüfen.

Auch die Pflege des **Straßenbegleitgrüns** ist über die öffentlich-rechtliche Vereinbarung ausgelagert. Der Kreis Siegen-Wittgenstein wendet mit 0,21 Euro je qm vergleichsweise wenig für die Pflege des Straßenbegleitgrüns auf. Aussagen zur Wirtschaftlichkeit sind jedoch nicht möglich. Hierfür fehlen grundlegende Informationen zu den Flächen, Finanzdaten und Pflegestandards. Mithilfe einer noch zu entwickelnden Gesamtstrategie, daraus abgeleiteter Ziele, Kennzahlen und Maßnahmen ließen sich die Pflegeaufwendungen für das Straßenbegleitgrün künftig gezielter beeinflussen.

0.2 Ausgangslage des Kreises Siegen-Wittgenstein

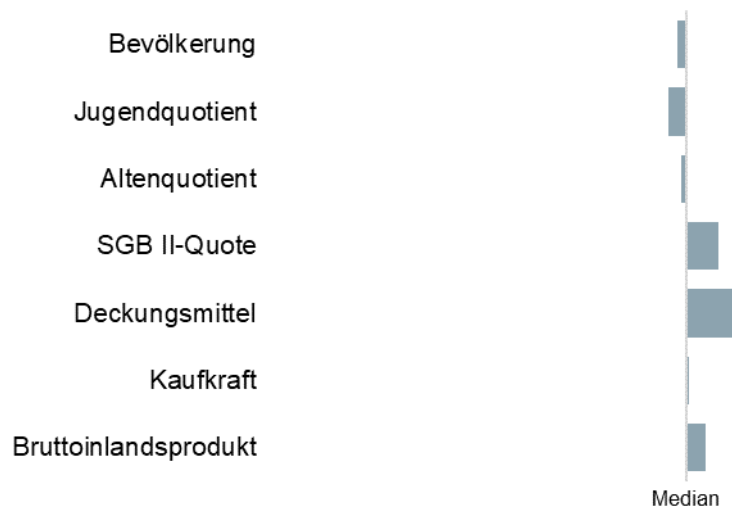
0.2.1 Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen des Kreises Siegen-Wittgenstein. Diese prägen die Ausgangslage des Kreises Siegen-Wittgenstein. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen¹. Das Diagramm enthält als

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

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 Kreis Siegen-Wittgenstein 2021



Am 31. Dezember 2021 hatten 274.342 Menschen ihren Hauptwohnsitz im Kreisgebiet mit einer Fläche von 1.132,9 qkm. Nach der Einwohnerzahl gehört der Kreis Siegen-Wittgenstein zum Viertel der kleinsten Kreise, hinsichtlich der Fläche ist er jedoch größer als die Mehrzahl der Kreise.

Die große kreisangehörige Stadt Siegen ist Kreisstadt und mit mehr als 101.000 Einwohnern die deutlich größte Kommune des Kreises. Neben Siegen gehören noch die mittleren kreisangehörigen Städte Kreuztal und Netphen sowie neun kleine kreisangehörige Kommunen zum Kreis. Der Kreis Siegen-Wittgenstein übernimmt für neun der elf kreisangehörigen Kommunen die Aufgaben des Jugendamtes und für sieben die Aufgaben der unteren Bauaufsicht. In der Baulast des Kreises befindet sich ein Kreisstraßennetz von 261 km Länge. Mit rund neun qm je Einwohner stellt der Kreis Siegen-Wittgenstein seinen Einwohnern mehr Verkehrsfläche zur Verfügung als rund die Hälfte der Kreise. Die Aufgabenübernahme für die kreisangehörigen Kommunen und der Ressourcenbedarf für die Verkehrsflächen können sich strukturell auf den Mittelbedarf des Haushalts auswirken.

Nach der **Bevölkerungsmodellrechnung** von IT.NRW wird sich die Einwohnerzahl bis 2040 um rund zwei Prozent verringern. Auch in den vergangenen Jahren war – nach dem Höchststand von 280.800 Einwohnern im Jahr 2015 – eine leicht abnehmende Einwohnerzahl festzustellen. Im Vergleich zur überörtlichen Prüfung 2016, zu deren Zeitpunkt der Kreis zu dem Drittel aller Kreise in NRW mit den höchsten prognostizierten Bevölkerungsrückgängen gehörte, stellt sich die Situation in der Prognose günstiger dar.

In der Regel ergibt sich die wesentliche Herausforderung demografischer Entwicklungen aus der sich wandelnden Altersstruktur. Im Jahr 2021 ist der **Jugendquotient**² mit 31,2 Prozent geringer als der Median, auch der **Altenquotient**³ in Höhe von 37,1 Prozent liegt ein wenig unter dem Median. Mit dem Älterwerden der jetzt erwerbsfähigen Generation wird sich die Altersstruktur des Kreises Siegen-Wittgenstein perspektivisch in Richtung der älteren Generationen verschieben. Diese demografischen Entwicklungen stellen wachsende Anforderungen an die künftige Gestaltung der Leistungen (wie z. B. der in dieser Prüfung betrachteten Hilfen zur Erziehung und Pflege) eines Kreises.

Der Anteil der Einwohner des Kreises Siegen-Wittgenstein, der auf Transferleistungen nach dem SGB II angewiesen ist (**SGB II-Quote**), liegt mit etwa 7,4 Prozent der unter 65-jährigen Bevölkerungsgruppe über dem Median von 6,9 Prozent. Die SGB II-Quote wirkt sich durch die dadurch bedingten Sozialaufwendungen auf den Kreishaushalt und den Umlagebedarf aus (vgl. Ziff. 0.1.1. sowie den Teilbericht Finanzen). Der Kreis Siegen-Wittgenstein ist somit etwas stärker als die Vergleichskreise durch den Sozialtransferaufwand belastet – hier zeigt sich gegenüber der vorherigen Prüfung ein anderes Bild.

Die **Kaufkraft je Einwohner**⁴, entspricht mit 24.301 Euro je Einwohner fast dem Median von 24.149 Euro. Auch sie wird allerdings durch den Anteil der Transferleistungen nun stärker belastet als noch zur überörtlichen Prüfung im Jahr 2016.

Die Wirtschaftskraft des Kreises wird im **Bruttoinlandsprodukt (BIP)** je Erwerbstätigem deutlich, das sich aus dem Wert der im Kreisgebiet produzierten Waren und Dienstleistungen ergibt. Das BIP je Erwerbstätigem fällt mit 69.998 Euro höher aus als bei drei Viertel der Kreise. Der Kreis Siegen-Wittgenstein gehört damit zu den wirtschaftsstärkeren Kreisen des Landes NRW.

Die **allgemeinen Deckungsmittel** des Kreises Siegen-Wittgenstein (1.611 Euro je Einwohner) sind höher als der Median (1.448 Euro). Nur drei Kreise weisen hier einen höheren Wert auf. Die Deckungsmittel sind ein Indikator für die Ertragskraft des Kreises und der kreisangehörigen Kommunen insgesamt. Zu den allgemeinen Deckungsmitteln gehören die Erträge aus dem Finanzausgleich und den Steuern der kreisangehörigen Kommunen sowie die Erträge aus den Schlüsselzuweisungen des Kreises.

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.

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

⁴ GfK Kaufkraft 2021

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.

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. Wenn alle Rückmeldungen vorliegen, fassen wir die Ergebnisse in einem Abschlussbericht zusammen. Wir werden zum Ende 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.

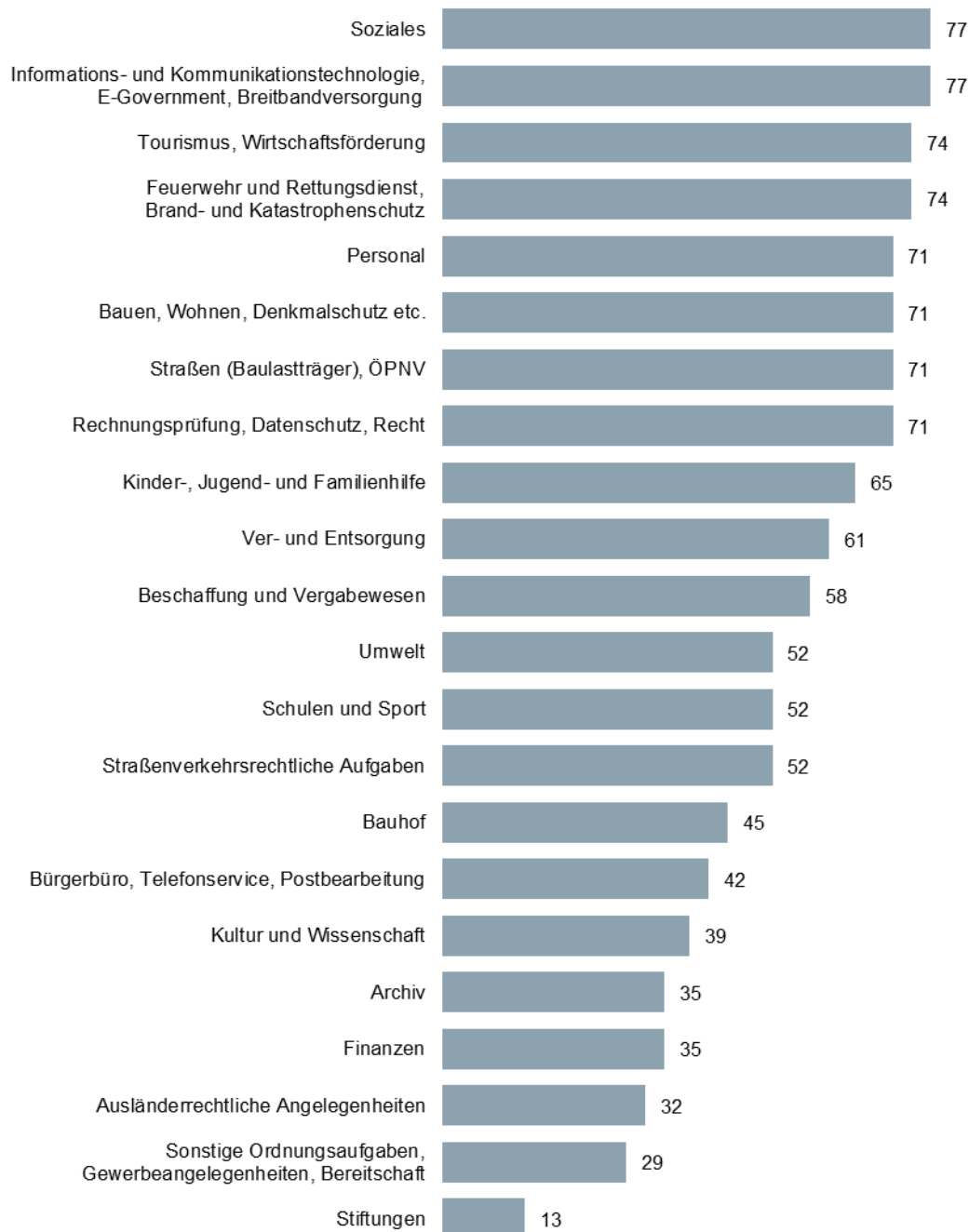
^[1] [Interkommunale Zusammenarbeit in Nordrhein-Westfalen - Stand und Perspektiven \(mhkbq.nrw\)](https://www.mhkbq.nrw.de/interkommunale-zusammenarbeit-in-nordrhein-westfalen-stand-und-perspektiven), S. 34f

^[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)

0.3.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

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

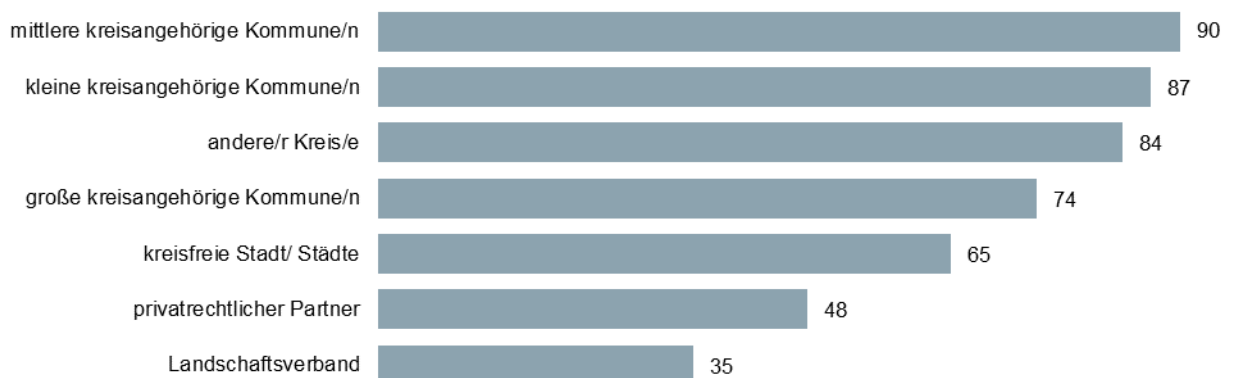


Der Blick auf die zukünftig geplanten IKZ-Projekte in den Kreisen zeigt ähnliche Schwerpunkte wie die Auswertung der bereits umgesetzten Projekte. Hier sehen die Kreise in den Aufgabenfeldern „Feuerwehr/Rettungsdienst/Brand- und Katastrophenschutz“ sowie „Straßen und ÖPNV“ offensichtlich den größten 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-/Telefon-service, 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



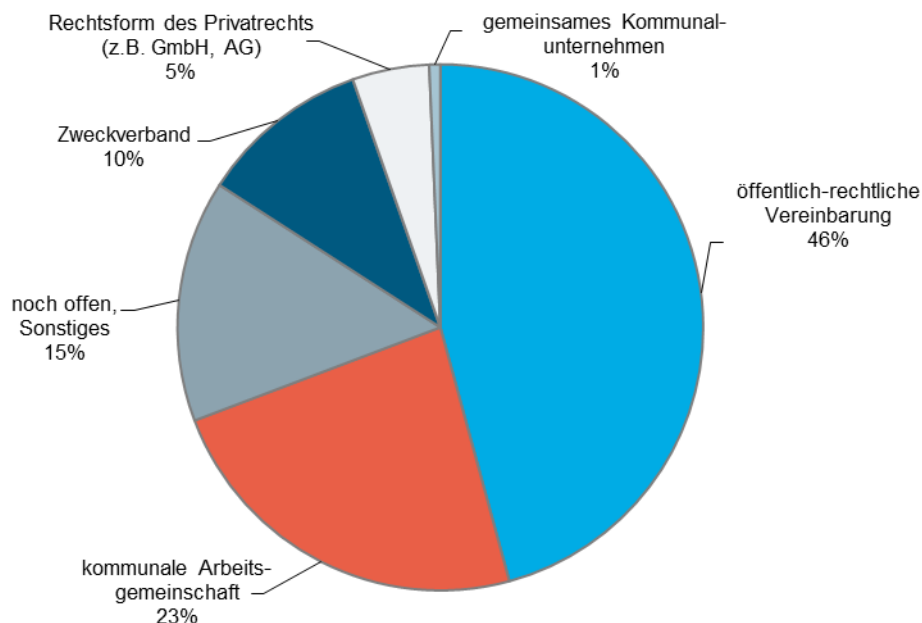
Mittlere und kleine kreisangehörige Kommunen gehen am häufigsten interkommunale Zusammenarbeit mit dem Kreis ein. Auch die Kreise untereinander kooperieren in einer ähnlich hohen Intensität miteinander. Dagegen haben die großen Kommunen und auch potenzielle privatrechtliche Partner offensichtlich einen 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 Rechtsformen⁵.

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

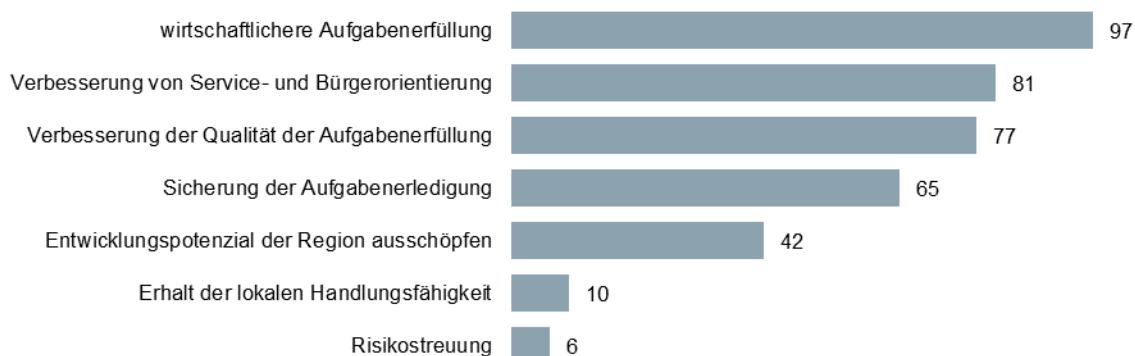


Nahezu die Hälfte aller Kreise sieht die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Diese sowie die an zweiter Stelle genannte kommunale Arbeitsgemeinschaft bieten eine größere und 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



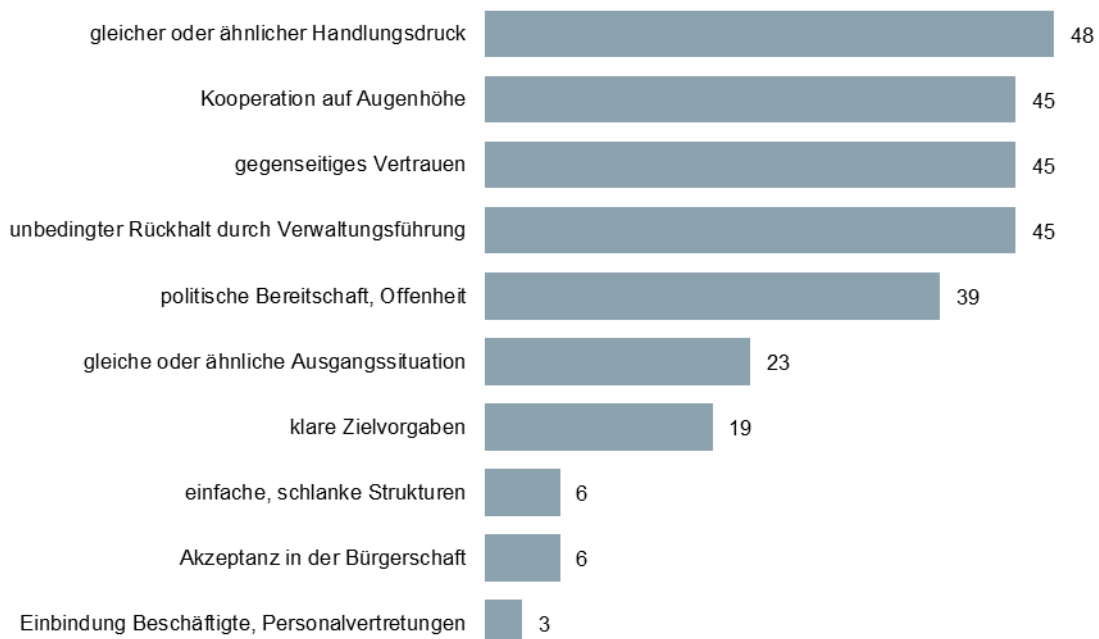
Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung steht angesichts der auch in den Kreisen zumeist engen finanzwirtschaftlichen Handlungsspielräume mit Abstand an oberster Stelle. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit bzw. des wirtschaftlichen Handelns ergibt sich insbesondere aus kommunalverfassungs- und 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



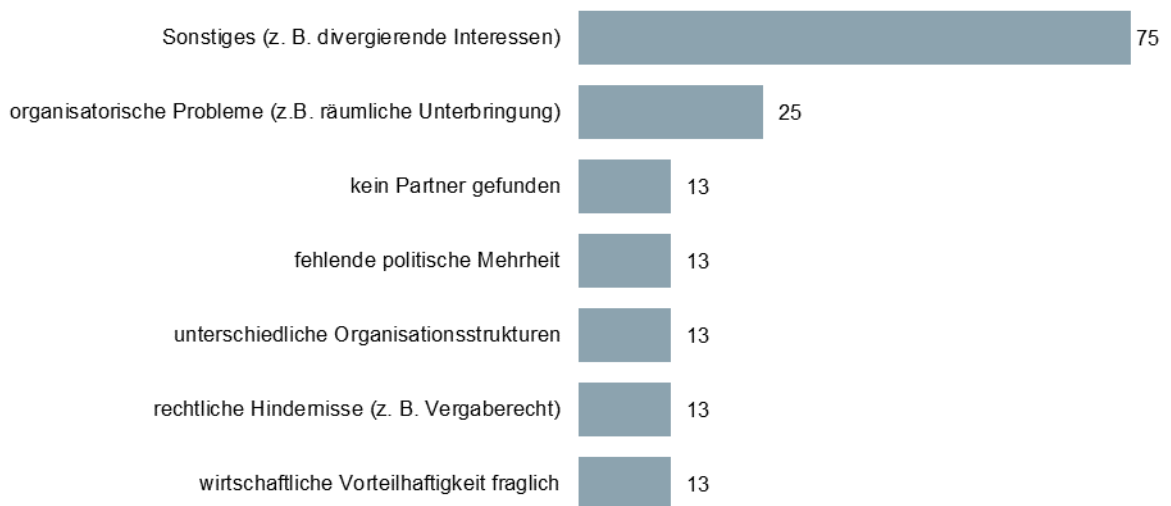
Gleicher oder ähnlicher Handlungsdruck und die Kooperation auf Augenhöhe sind zusammen mit dem gegenseitigen Vertrauen und dem unbedingten Rückhalt durch die Verwaltungsführung die entscheidenden Erfolgsfaktoren für IKZ. Politische Bereitschaft und Offenheit sind zudem

wichtige Einflussfaktoren für das Gelingen von IKZ-Projekten in den Kreisen. Einfache, schlanke Strukturen, die Akzeptanz der Bürgerschaft und auch die Einbindung der Mitarbeiter-schaft 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 umge-setzt 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 offen-sichtlich 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 Fach-verfahren), 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 Kreis Siegen-Witt-genstein

Der Kreis Siegen-Wittgenstein arbeitet in unterschiedlichen Aufgabenfeldern mit seinen kreisan-gehörigen Kommunen und dem benachbarten Kreis Olpe zusammen (vgl. hierzu Ziffer 0.3.1.3). Insgesamt bestehen derzeit elf interkommunale Kooperationen. Acht dieser Kooperationen wer-den auf Basis einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung oder in einer kommunalen Arbeitsge-meinschaft durchgeführt. Diese Rechtsformen sind nach Erhebung der gpaNRW im Segment der Kreise bei fast drei Viertel der interkommunalen Kooperationen anzutreffen und damit die

am häufigsten gewählte Formen der Zusammenarbeit (siehe Ziffer 0.3.1.4). Daneben ist der Kreis Siegen-Wittgenstein Mitglied zweier Zweckverbände und an einer GmbH beteiligt.

Mit Kooperationen u. a. in den Aufgabenfeldern Soziales, IT/E-Government, Tourismus/Wirtschaftsförderung, Feuerwehr/Rettungsdienst besetzt der Kreis Siegen-Wittgenstein Aufgabenfelder, die auch in der landesweiten Betrachtung am häufigsten anzutreffen sind (siehe Ziffer 0.3.1.1).

Wie bei fast allen Vergleichskreisen besitzt die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung auch für den Kreis Siegen-Wittgenstein Priorität bei einer interkommunalen Zusammenarbeit. So ist vorgesehen, bei einer geplanten IKZ in der Abfallwirtschaft im Rahmen einer Machbarkeitsstudie auch die wirtschaftliche Vorteilhaftigkeit zu prüfen. Auch wurde aufgrund zu geringer Mengen die gemeinsam mit der Stadt Siegen betriebene Hausdruckerei zugunsten einer bedarfsweisen Vergabe von Druckaufträgen aufgegeben. Weitere wesentliche Ziele sind die Verbesserung der Service- und Bürgerorientierung, die Verbesserung der Qualität der Aufgabenerfüllung sowie die Sicherung der Aufgabenerledigung. Dies deckt sich mit den Befragungsergebnissen der Kreise insgesamt (siehe Ziffer 0.3.1.5).

Als wesentliche Erfolgsfaktoren benennt der Kreis Siegen-Wittgenstein mit höchster Priorität eine Kooperation auf Augenhöhe, gefolgt von gleichem oder ähnlichem Handlungsdruck sowie gegenseitiges Vertrauen (vgl. Ziffer 0.3.1.6). Nach Einschätzung des Kreises ist das Gelingen interkommunaler Kooperation letztlich von den handelnden Personen abhängig, darüber hinaus erschweren unterschiedliche Organisationsstrukturen die Zusammenarbeit, aber auch die Heterogenität der kreisangehörigen Kommunen (vgl. Ziffer 0.2.1).

Insgesamt sind die Erfahrungen mit IKZ nach Einschätzung des Kreises positiv. Insbesondere haben sich die öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen über die interkommunale Zusammenarbeit im Vergabeweisen zwischen dem Kreis Siegen-Wittgenstein und seinen Kommunen sowie dem Kreis Olpe und seinen kreisangehörigen Kommunen bewährt. In gleicher Weise wird der in Kooperation betriebene Breitbandausbau bewertet, weil die komplexen Antrags- und Förderverfahren beim Kreis gebündelt und die beteiligten Kommunen hierdurch entlastet werden.

Perspektivisch sieht der Kreis Siegen-Wittgenstein Potenzial für weitere IKZ. Neben den bereits begonnenen Vorhaben (z. B. gemeinsame Formulare im Kreisgebiet im Rahmen der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes, Trägerschaft eines Intensivtransportwagens mit dem Kreis Olpe u. a.) sieht der Kreis den zunehmenden Handlungsdruck in verschiedenen Bereichen als möglichen Motor weiterer Kooperationen. Insbesondere aus die sich verschlechternden finanziellen Rahmenbedingungen, Krisensituationen, Klimaschutz, zunehmender Fachkräftemangel, aber auch die fortschreitende Digitalisierung böten demnach Potenzial, innerhalb von IKZ besser bewältigt werden zu können.

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 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-Kennzahlen-set:

- Der Vorbericht informiert in der Managementübersicht über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen des Kreises, eine Übersicht über die in der überörtlichen Prüfung getroffenen Feststellungen und Empfehlungen, Informationen zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik. 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-Kennzahlen-set enthält eine Zusammenstellung aller wesentlichen Kennzahlen und eine Erläuterung, wie das Kennzahlen-set aufgebaut ist.

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

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW **Personalaufwendungen** auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten⁶. 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 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 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.

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung im Kreis Siegen-Wittgenstein haben wir von August 2021 bis Februar 2023 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir im Kreis Siegen-Wittgenstein das Vergleichsjahr 2020 (in einigen Bereichen auch 2021), um einen interkommunalen Vergleich über alle Kreise zu ermöglichen. Basis der Finanzprüfung sind die festgestellten Jahresabschlüsse 2015 bis 2020 sowie der aufgestellte Jahresabschluss 2021. Plandaten haben wir den Haushaltsplänen 2021 und 2022 entnommen. Die im Haushalt 2022 enthaltene mittelfristige Planung für die Jahre 2023 bis 2025 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls aktuelle Entwicklungen und Besonderheiten des Kreises Siegen-Wittgenstein berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Frank Breidenbach
Finanzen	Thomas Malek
Tax Compliance Management System	Isabel Petermann
Informationstechnik	Guido Rosenow
Hilfe zur Erziehung	Britta Wetter
Hilfe zur Pflege	Marcel Entrup
Bauaufsicht	Sabine Pawlak
Vergabewesen	Axel Bussmann

Verkehrsflächen und Straßenbegleitgrün Alexander Gumnior

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

Die Verwaltungskonferenz des Kreises Siegen-Wittgenstein wurde am 01. Februar 2023 in einem Abschlussgespräch über die Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 16. Mai 2023

gez.

Manfred Wiethoff

Abteilungsleitung

gez.

Frank Breidenbach

Projektleitung

0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022/2023 – Handlungsfelder

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Der Kreis Siegen-Wittgenstein überträgt weniger Ermächtigungen ins Folgejahr als die Hälfte der Vergleichskreise. Dabei können jedoch 2020 nur rund ein Drittel der Haushaltsermächtigungen auch tatsächlich in Anspruch genommen werden. Hier sieht die gpaNRW Optimierungspotenziale.	E1	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte darauf achten, seine investiven Maßnahmen bei den nächsten Haushaltsplanungen realitätsnaher zu veranschlagen. Voraussetzung für eine Veranschlagung sollte eine gewisse Planungsreife nach § 13 Abs. 2 KomHVO sein.
F2	Die Fördermittelakquise ist beim Kreis Siegen-Wittgenstein bei den einzelnen Fachbereichen angesiedelt. Strategische Vorgaben und konkrete operative Regelungen sind bisher nicht festgelegt worden.	E2	Die gpaNRW empfiehlt die Fördermittelakquise verbindlich, z. B. durch eine Dienst-anweisung zu regeln. Bei der Planung aller Investitions- und Unterhaltungsmaß-nahmen sollte standardisiert eine Prüfung auf Fördermöglichkeiten erfolgen.
F3	Beim Kreis Siegen-Wittgenstein wird die Umsetzung und Einhaltung der Förderauf-lagen in den zuständigen Fachbereichen überwacht. Beim Fördermittelcontrolling sieht die gpaNRW noch Optimierungspotenziale.	E3.1	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte die Einführung einer zentralen Datei oder Da-tenbank überprüfen, in der er die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte einpflegt. Diese würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.
		E3.2	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte sein bisher praktiziertes Verfahren bei der Fördermittelbewirtschaftung um ein förderbezogenes Controlling und ein entspre-chendes Berichtswesen ergänzen. Die Berichte können entweder anlässlich von wichtigen Meilensteinen bei den Fördermaßnahmen oder regelmäßig erfolgen.
Tax Compliance Management System			
F1	Der Kreis Siegen-Wittgenstein plant die Einführung einer Dienstanweisung zum TCMS. Eine Entwurfsfassung liegt noch nicht vor.	E1.1	Der Kreis sollte eine Dienstanweisung zum TCMS erlassen, um die Grundlage für die Einbindung von Regelungen in die Praxis zu schaffen. Dabei sollte er die o.g. Anforderungen an eine Dienstanweisung zum TCMS berücksichtigen.

Feststellung		Empfehlung	
		E1.2	Der Kreis sollte für jedes Fachamt eine TCMS-Ansprechpartnerin oder einen TCMS-Ansprechpartner sowie die Vertretung personengenau benennen. So kann der Kreis die Schnittstellenaufgaben und die Schnittstellenkommunikation verbindlich organisieren. Der Kreis sollte die Benennungen und Aufgaben wie geplant in eine Dienstanweisung aufnehmen.
F2	Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat eine Bestandsanalyse durchgeführt. Die Risikoanalyse wurde noch nicht abgeschlossen.	E2.1	Der Kreis sollte sicherstellen, dass er bei der Bestandsanalyse sämtliche Verträge der Kreisverwaltung überprüft. Zu diesem Zweck sollte der Kreis Siegen-Wittgenstein den Aufbau einer zentralen Vertragsdatenbank zeitnah vorantreiben.
		E2.2	Der Kreis sollte im Rahmen der Risikoanalyse konkrete Maßnahmen zur Minimierung der einzelnen Risiken erarbeiten. Der Kreis sollte sowohl allgemeine Steuer Risiken als auch spezifische Risiken der Kreisverwaltung, wie beispielsweise besondere Risiken der einzelnen BgA, analysieren.
		E2.3	Der Kreis sollte die geplanten Prozesse zur Fortschreibung der Bestands- und Risikoanalyse verbindlich in einer Dienstanweisung festschreiben. Die Prozesse sollten um eine Meldepflicht von Vertragsplanungen erweitert werden. Um die vollständige Meldung neuer Sachverhalte und Verträge zu dokumentieren, sollte der Kreis einmal jährlich Vollständigkeitserklärungen zu den Meldungen der Fachämter einholen.
F3	Beim Kreis Siegen-Wittgenstein sind Prozesse zur Informationsbeschaffung und -bereitstellung vorhanden. Optimierungsbedarf besteht bei der Ausgestaltung der Prozesse.	E3.1	Der Kreis sollte eine Schulungspflicht oder ein verbindliches Schulungskonzept für die mit steuerlichen Aufgaben betrauten Beschäftigten des Kreises etablieren. Er sollte die Inhalte und die Teilnehmenden der Schulungen dokumentieren.
		E3.2	Der Kreis sollte die anlassbezogenen mündlichen Berichte dokumentieren. Er sollte zusätzlich ein regelmäßiges, schriftliches Berichtswesen zum TCMS aufbauen, durch das die Verwaltung und die Gremien informiert werden.
F4	Die Prozesse zur Umsatzsteuervoranmeldung und -erklärung sind sorgfältig. Verbindliche Regelungen zu den Arbeitsprozessen bestehen nicht.	E4.1	Um die korrekte Ausstellung und Verbuchung von Ausgangsrechnungen sicherzustellen, sollte der Kreis den Fachämtern verbindliche Vorgaben, wie beispielsweise ein Rechnungsmuster und Rechnungsnummern, bereitstellen.
		E4.2	Der Kreis sollte das Vorgehen und die Verantwortlichkeiten für die Umsatzsteuervoranmeldungen und -erklärungen detailliert festschreiben. Hierzu sollte er den Prozessablauf skizzieren und in die Dienstanweisung aufnehmen.

Feststellung		Empfehlung	
		E4.3	Der Kreis sollte die Fristen- und Kontrollplanung ausweiten, so dass insbesondere die Erledigung von Aufgaben und das Vier-Augen-Prinzip dokumentiert wird. Beispielsweise sollte er die Durchführung der Kontrollen im Rahmen der Umsatzsteuervoranmeldungen und -erklärungen und die Kontrolle eingegangener Steuerbescheide dokumentieren.
F5	Der Kreis Siegen-Wittgenstein will das TCMS künftig überwachen und verbessern. Zur Umsetzung bestehen noch keine Planungen.	E5	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte seine Planungen zu Kontrollen konkretisieren und ausweiten, sodass regelmäßige Kontrollen der Prozesse des TCMS durchgeführt werden. Die Kontrollen sollten verbindlich geregelt werden. Die Durchführung und Ergebnisse der Kontrollen sollten dokumentiert werden.
Informationstechnik			
F1	Der Kreis Siegen-Wittgenstein kann auf die von der SIT abgenommenen Leistungen und die daraus resultierenden Kosten einen begrenzten Einfluss ausüben. Dies steht im Gegensatz zu den eigenverantwortlich bereitgestellten sowie anderweitig beschafften IT-Leistungen. Insgesamt schöpft der Kreis Siegen-Wittgenstein die Steuerungsmöglichkeiten seines IT-Betriebsmodells in der Praxis noch nicht voll aus.	E1	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte weiterhin und gemeinsam mit den anderen Mitgliedern auf eine verursachungsgerechtere Abrechnung der Leistungen des Zweckverbands SIT hinwirken. Außerdem sollte der Kreis die Steuerungsmöglichkeiten seines IT-Betriebsmodells intensiver nutzen. Hierfür wäre insbesondere die Formalisierung der eigenen strategischen IT-Ausrichtung hilfreich.
F2	Die IT-Kosten beim Kreis Siegen-Wittgenstein sind im interkommunalen Vergleich hoch. Im Wesentlichen liegen sie in einer strategischen Entscheidung zur Finanzierung zusätzlicher IT-Endgeräte infolge der Pandemie begründet. Darüber hinaus sind sie geprägt von bedingt beeinflussbaren Kosten für die Leistungen des IT-Dienstleisters SIT.	E2	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte die Notwendigkeit der über den Warenkorb der SIT abgerufenen Standards bei der Hardware für sich überprüfen. Er sollte auch bei künftigen Ersatzbeschaffungen die Finanzierungsart (Leasing), die Finanzierungsdauer und die Notwendigkeit erweiterter Garantieleistungen unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten prüfen.
F3	Der Kreis Siegen-Wittgenstein erfüllt die geprüften rechtlichen Anforderungen. Das Online-Angebot des Kreises ist allerdings noch ausbaufähig.	E3	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte daran arbeiten, weitere Verwaltungsleistungen online anzubieten und die elektronischen Antragsdatensätze medienbruchfrei weiterzuverarbeiten.
F4	Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat einen Prozess für die Bearbeitung seiner Eingangsberechnungen implementiert, der technisch gut unterstützt wird. Dennoch bestehen Ansatzpunkte, den Workflow weiter zu optimieren.	E4	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte seinen Rechnungsbearbeitungsprozess optimieren, indem er den Auftrags- und Bestellvorgang (Vergabe) direkt mit der Rechnungsbearbeitung im Finanzverfahren verknüpft. Er sollte darüber hinaus die Möglichkeit der Datenergänzung weiter ausschöpfen.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat bereits gute Rahmenbedingungen für ein systematisches Prozessmanagement geschaffen, es befindet sich in einigen Bereichen aber noch im Aufbau.	E5	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte eine verbindliche, verwaltungsweite Strategie für das Prozessmanagement entwickeln und auf dieser Grundlage den Personalbedarf für diese Aufgabe bemessen. Dafür ist es notwendig alle Prozesse vollständig zu identifizieren und entsprechend der strategischen Vorgaben zu priorisieren. Der Einsatz von IT sollte grundsätzlich und gezielt als Maßnahme zur Prozessoptimierung genutzt werden.
F6	Die Rahmenbedingungen der örtlichen IT-Prüfung des Kreises Siegen-Wittgenstein sichern die notwendigen Prüfhandlungen gut ab. Die übrigen Prüfhandlungen werden zunehmend mit IT unterstützt.	E6	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte bei der digitalen Transformation seiner Verwaltung berücksichtigen, dass prüfungsrelevante Datensätze auch für die örtliche Rechnungsprüfung digital verfügbar sind und über Fachverfahren ausgewertet werden müssen. Dies bedingt eine entsprechende fachliche Qualifikation der örtlichen Rechnungsprüfung, beispielsweise im Umgang mit Massendatenanalysen.
F7	Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat einen guten systematischen Steuerungsprozess für die IT-Ausstattung seiner Schulen implementiert. Optimierungspotenziale bestehen noch bei der IT-Sicherheit an Schulen.	E7	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte noch für seine Schulen IT-Sicherheitsrichtlinien sowie ein daraus abgeleitetes Sicherheitskonzept erstellen.
Hilfe zur Erziehung			
F1	Im Kreis Siegen-Wittgenstein gibt es örtliche Unterschiede. Höhere Belastungsfaktoren sind identifiziert und dort gezielt präventive Maßnahmen verstärkt worden. Der Kreis Siegen-Wittgenstein hält bereits einen Demografiebericht vor und plant langfristig ein Sozialraummonitoring aufzubauen.	E1	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte wie geplant ein Sozialraummonitoring aufbauen und dabei auch die im Zuständigkeitsbereich des Jugendamtes liegenden kreisangehörigen Kommunen berücksichtigen.
F2	Eine Gesamtstrategie für den Bereich der Hilfen zur Erziehung hat der Kreis Siegen-Wittgenstein bislang nicht entwickelt. Erste Bausteine dafür hat der Kreis mit der Benennung der strategischen Ausrichtung und den operativen Zielen für den Bereich der erzieherischen Hilfen im Haushalt geschaffen.	E2	Die bereits vorhandene strategische Ausrichtung sowie die operativen Ziele könnten zu einer Gesamtstrategie weiterentwickelt werden.
F3	Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat bereits einzelne Kennzahlen bezogen auf die Produktziele im Haushalt abgebildet. Mit der Weiterentwicklung der eingesetzten Jugendamtssoftware sind weitere tiefergehende Auswertungen, auch heruntergebrochen auf die einzelnen Kommunen, möglich. Alle zwei Jahre erstellt der Kreis einen Bericht über die Entwicklung der Fallzahlen und Aufwendungen der erzieherischen Hilfen.	E3	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte Zielwerte für die im Haushalt dargestellten Kennzahlen festlegen. Der Bericht über die Hilfen zur Erziehung sollte um weitere steuerungsrelevante Kennzahlen ergänzt und jährlich erstellt werden. Dies kann dazu dienen, die Steuerung zu unterstützen, Ursachen für gestiegene Aufwendungen zu analysieren und die Wirksamkeit von Maßnahmen transparenter zu machen.

Feststellung		Empfehlung	
F4	Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat sich bereits intensiv mit der Weiterentwicklung des eigenen Fachcontrollings auseinandergesetzt und plant die Erstellung regelmäßiger Fachberichte, die auch trägerbezogene Auswertungen beinhalten sollen.	E4	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte die geplanten Fachberichte und die trägerbezogenen Auswertungen umsetzen. Zusätzlich sollten Auswertungen zur Wirksamkeit und zur Zielerreichung fallübergreifend erfolgen. Die Ergebnisse des Fachcontrollings sollten mit dem Finanzcontrolling verknüpft werden. Die gewonnenen Erkenntnisse könnten in dem Bericht über die Hilfen zur Erziehung jährlich zusammengeführt werden.
F5	Im Jugendamt des Kreises Siegen-Wittgenstein gibt es eine strukturierte fachliche Zugangssteuerung. Aus Sicht der gpaNRW sind noch Optimierungsmöglichkeiten gegeben.	E5	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte Obergrenzen für Fachleistungsstunden und Laufzeiten definieren und diese als weitere Steuerungsinstrumente in der Hilfeplanung nutzen. Die Berichte der Leistungserbringer sollten standardisiert nach einheitlichen Vorgaben erfolgen.
F6	Die WiJu prüft mögliche Kostenerstattungsansprüche und macht diese geltend. Schriftliche Verfahrensstandards für diese Prüfung gibt es nicht.	E6	Das Jugendamt des Kreises Siegen-Wittgenstein sollte die Kernprozesse für die Prüfung der Zuständigkeit und von Kostenerstattungsansprüchen verschriftlichen.
F7	Es finden prozessintegrierte Kontrollen durch die im Fachverfahren hinterlegten Workflows und Signaturpflichten statt. Prozessunabhängigen Kontrollen gibt es bislang nicht.	E7	Es sollten stichprobenhafte prozessunabhängige Kontrollen eingeführt und schriftlich dokumentiert werden.
F8	Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat für den Regionalen Sozialdienst eine Personalbemessung durchgeführt. Für den Bereich der WiJu orientiert sich der Kreis an einem Richtwert.	E8	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte auch für den Bereich der WiJu ein Personalbemessungsverfahren entwickeln und regelmäßig durchführen.
F9	Die fall- und einwohnerbezogenen Aufwendungen für die Sozialpädagogischen Familienhilfen des Kreises Siegen-Wittgenstein sind im interkommunalen Vergleich hoch. Auch die Falldichte ist höher als bei den meisten anderen Kreisen.	E9	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte die Hilfen nach § 31 SGB VIII stärker in den Blick nehmen und im Rahmen der Steuerung eine definierte Obergrenze von Fachleistungsstunden und Laufzeiten verschriftlichen.
F10	Der geringe Anteil der vergleichsweise günstigen Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen belastet den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.	E10	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte versuchen die Vollzeitpflegehilfen weiter auszubauen. Im Bedarfsfall können die Pflegefamilien zusätzlich mit ambulanten Maßnahmen unterstützt werden.
F11	Die einwohner- und fallbezogenen Aufwendungen sowie die Falldichte für die Heimunterbringung des Kreises Siegen-Wittgenstein sind überdurchschnittlich hoch. Eigene Standards zur Rückführung hat der Kreis Siegen-Wittgenstein bisher nicht verschriftlicht.	E11	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte die hohen Fallzahlen und Aufwendungen sowie Laufzeiten tiefergehend analysieren und gegensteuern. Die geplanten Auswertungen zu den Laufzeiten sollten umgesetzt und auch trägerbezogen durchgeführt werden. Außerdem sollte der Kreis einen eigenen Standard zur Rückführungsarbeit entwickeln und verschriftlichen.

Feststellung		Empfehlung	
F12	Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat bei einer hohen Falldichte sehr hohe fall- und einwohnerbezogene Aufwendungen im Bereich der Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII. Einen Spezialdienst für die Hilfen nach § 35a SGB VIII gibt es nicht.	E12	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte die hohen Fallzahlen und Aufwendungen für die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII, insbesondere im ambulanten Bereich, analysieren und gegensteuern. Um den steigenden Fallzahlen und Aufwendungen im Bereich der Integrationshelfer zu begegnen, sollte der Kreis im Rahmen der Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung regelmäßige Hospitationen durchführen sowie die Einrichtung eines Spezialdienstes in Betracht ziehen.
Hilfe zur Pflege			
F1	Aufgrund der gesetzlichen Änderungen ist ein deutlicher Rückgang der Unterhalts-erträge zu verzeichnen. Eine Unterhaltsprüfung bei Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen findet aktuell nicht statt.	E1	Analog der Regelungen der Unterhaltsprüfung bei Antragsstellungen der stationären Pflege, sollten auch die möglichen Ansprüche im Bereich der ambulanten Pflege wieder bei der Erfüllung der Voraussetzungen verfolgt werden.
F2	Die Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen werden aktuell ohne eine Differenzierung für Hilfe zur Pflege außerhalb und innerhalb von Einrichtungen im Kreishaushalt gebucht.	E2	Um weitere Steuerungsinformationen im Bereich der Erträge zu erhalten, sollte der Kreis Siegen-Wittgenstein die Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen für Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen differenziert erfassen und auswerten.
F3	Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat die Prozesse in der Hilfe zur Pflege nicht beschrieben.	E3	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte auch im Hinblick auf die geplante Umstellung auf die E-Akte die Prozesse der Hilfe zur Pflege beschreiben bzw. visualisieren. Die Sachbearbeitung wird unterstützt und es werden schneller Optimierungsmöglichkeiten in den Abläufen erkannt.
F4	Für das Sozialamt wird bisher keine Personalbedarfsplanung durchgeführt. Der tatsächliche Personalbedarf kann so nicht festgestellt werden.	E4	Aufgrund ständig neuer Herausforderungen an die Beschäftigten sowie geplanter und nicht geplanter Fluktuationen, sollte eine Personalbedarfsplanung eingeführt werden. So sind vorzeitig Bedarfe zu erkennen, um die Leistungsgewährung u.a. in der Hilfe zur Pflege zu sichern und rechtzeitig ausreichend und qualifizierte Beschäftigte zu gewinnen.
F5	Neben den Herausforderungen der Pandemie kommen weitere neue Aufgaben auf die WTG-Behörde zu, die in den Arbeitsabläufen zu berücksichtigen sind. So wird die Anpassungen des WTG im Jahr 2023 bezüglich des Gewaltschutzes zu erhöhten Anforderungen bei den Beschäftigten führen.	E5	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte die Personalausstattung und interne Organisation kritisch betrachten, inwieweit die neue Aufgabe mit dem bestehenden Personal zu bewältigen ist.
F6	Der Kreis Siegen-Wittgenstein beabsichtigt mit eigenem Personal in der Pflegeberatung eine optimale und am Einzelfall orientierte Unterstützung und Beratung der Menschen sicherzustellen. Die Wohnberatung wird dezentral, finanziert durch den Kreis Siegen-Wittgenstein und die Pflegekassen, von Beratenden in einer Vereinsstruktur durchgeführt.	E6	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte weitere Informationen zu Beratungsinhalt und Fallverläufen bündeln und zur Evaluation von Projekten und Maßnahmen nutzen. Bedarfsgerechte Angebote für Pflegebedürftige und deren Angehörige können daraus abgeleitet werden. Gleichzeitig können die Ergebnisse in das Fach- und Finanzcontrolling einfließen.

Feststellung		Empfehlung	
F7	Ein Fach- und Finanzcontrolling wird im Sachgebiet Soziale Leistungen (außer SGB XII), Haushalts- und Kassenangelegenheiten (50.2) des Sozialamtes durchgeführt. Weitergehende Kennzahlen zur Wirksamkeit z. B. von präventiven Angeboten sind noch nicht vorhanden.	E7	Steuerungsrelevante Kennzahlen sollten unterjährig ausgewertet werden. Hierzu können beispielsweise einige Kennzahlen aus diesem Prüfbericht fortgeschrieben werden. Die Kennzahlen sollten regelmäßig ausgewertet werden. Im Rahmen des Fachcontrollings sollte der Kreis die Wirkung von Maßnahmen anhand von vorher festgelegten Zielen und Teilzielen messen. Wichtige Steuerungsinformationen bieten die Inanspruchnahme von niederschwelligen bzw. präventiven Angeboten.
Bauaufsicht			
F1	Der Kreis Siegen-Wittgenstein erfüllt die gesetzlichen Fristen zur Antragsbearbeitung und die Sachbearbeitung kann auf Basis der verfügbaren Informationen rechtssicher agieren. Allerdings schöpft der Kreis den verfügbaren Gebührenrahmen nicht aus und ermittelt noch keinen Aufwandsdeckungsgrad bzw. prüft diesen regelmäßig.	E1	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte den Gebührenrahmen vollständig ausschöpfen, um den entstehenden Aufwand möglichst verursachungsgerecht zu decken und die Belastungen für den allgemeinen Haushalt so gering wie möglich zu halten. Den Aufwandsdeckungsgrad sollte der Kreis regelmäßig ermitteln und prüfen, ob Anpassungsbedarf und Anpassungsmöglichkeiten bei den Gebühren bestehen.
F2	In 2020 stand weniger Personal zur Bearbeitung der neuen Falleingänge zur Verfügung, als dies in den meisten Vergleichskreisen der Fall war. Obwohl der Kreis Siegen-Wittgenstein mit Blick auf die abgeschlossenen Vorgänge zu dem Viertel der Kreise mit der höchsten Anzahl an Bescheiden je Vollzeitstelle zählt, wachsen ausgehend vom 01. Januar 2020 die Rückstände zum 01. Januar 2021 deutlich an.	E2	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte über ein Stellenbemessungsverfahren den konkreten Personalbedarf ermitteln, um Maßnahmen einleiten zu können, die zum einen die Personal-situation verbessern und die zum anderen dem eingesetzten Personal helfen können, Überlastungen zu vermeiden.
F3	Die Bauaufsicht legt regelmäßig aus dem Fachverfahren erstellte Auswertungen zugrunde, um den Gesamtprozess zu analysieren und mögliche Schwachstellen zu identifizieren. Dies erfolgt aufgrund der knappen Personalressourcen jedoch noch nicht in Form eines formellen Berichtswesens, durch welches die Verbindlichkeit verstärkt werden könnte.	E3	Die bestehenden Auswertungen sollten noch um die in der überörtlichen Prüfung verwendeten Grund- und Kennzahlen ergänzt werden, um mit weiteren Kennzahlen die Steuerung und die Sachbearbeitung noch besser unterstützen zu können. Alle Auswertungen sollten auch verbindlich in einem regelmäßigen Berichtswesen verankert werden, um die Entwicklungen verfolgen und analysieren sowie zielgerichtete Maßnahmen zu ergreifen zu können.
Vergabewesen			
F1	Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat mit Wirkung vom 10. November 2020 seine Dienstanweisung Vergabe aktualisiert. Das Vergabewesen ist mit diesen Regelungen sehr gut organisiert. Die Regelungen bieten ein hohes Maß an Rechtssicherheit zur Durchführung von Vergabeverfahren. Die Zuständigkeiten und Aufgaben sind ausführlich und klar definiert.	E1.1	Im Sinne der Korruptionsprävention sollten die Vergabestellen bzw. der Zentrale Vergabeservice bei Angeboten, die in Papierform eingegangen sind, nach der Submission zwingend auch die rechnerische Prüfung und den Preisspiegel erstellen.

Feststellung		Empfehlung	
		E1.2	Der politische Beschluss zur Umsetzung einer Baumaßnahme könnte für die Gesamtmaßnahme getroffen werden. Eine Entscheidungsfindung je Gewerk wäre somit entbehrlich. Dem Kreisausschuss sollten die jeweiligen Zuschlagsergebnisse und der Verlauf der Maßnahme in Form eines Berichtswesens zur Kenntnis gegeben werden.
F2	Die örtliche Rechnungsprüfung ist gut in das Vergabeverfahren eingebunden. Aufgaben, Befugnisse und Pflichten der örtlichen Rechnungsprüfung sind nachvollziehbar geregelt.	E2	Eine Regelung zur Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung im Bereich der Abnahme sollte durch den Kreis Siegen-Wittgenstein noch ergänzt werden.
F3	Der Kreis Siegen-Wittgenstein kann die Vorgaben zur Korruptionsprävention noch optimieren. Eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention besteht derzeit nicht. Eine zentrale Stelle zur Organisation der präventiven Maßnahmen oder als Anlaufstelle ist nicht eingerichtet. Der Kreis verfügt über keine aktuelle Schwachstellenanalyse. Die Umsetzung der EU-Hinweisgeber-Richtlinie ist bekannt, steht aber noch aus.	E3.1	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention aufstellen und eine(n) Korruptionsschutzbeauftragte(n) benennen.
		E3.2	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte eine Schwachstellenanalyse in regelmäßigen Abständen durchführen. Dabei sollte der Kreis alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aktiv befragen und in den Evaluationsprozess einbinden. Die Durchführung sollte verbindlich geregelt sein.
		E3.3	Wir empfehlen dem Kreis Siegen-Wittgenstein, die Regelungen für das Erheben und die Form der Veröffentlichung der Tätigkeiten der Kreistagsmitglieder sowie des Landrats in der Dienstanweisung Korruptionsprävention mit aufzunehmen.
		E3.4	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte Vorkehrungen treffen, um im Anschluss an die zu erwartende nationale Umsetzung der EU-Hinweisgeber-Richtlinie ein Hinweisgebersystem zu implementieren und einen standardisierten und die Vertraulichkeit garantierenden Workflow zum Umgang mit Hinweisen zu erarbeiten und verbindlich festzulegen.
F4	Sponsoringleistungen spielen beim Kreis Siegen-Wittgenstein eine untergeordnete Rolle. Schriftliche Regelungen zum Thema Sponsoring bestehen nicht.	E4	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte Regelungen zum Sponsoring festlegen und einen Mustervertrag zur Verfügung stellen.
F5	Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat noch kein zentrales Gremium, das für die dezentralen übergreifende Planung und Steuerung von Baumaßnahmen zuständig ist. Eine Dienstanweisung für ein Bauinvestitionscontrolling besteht derzeit nicht.	E4	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte die bereits bestehenden Ansätze zu einem zentral organisierten vollumfänglichen Bauinvestitionscontrolling ausbauen und die Verantwortlichkeiten und Aufgaben in einer Dienstanweisung regeln.

Feststellung		Empfehlung	
F6	Der Zentrale Vergabeservice des Kreises Siegen-Wittgenstein führt eine Jahresstatistik, in der alle Vergaben ab einem Auftragswert von 1.000 Euro aufgeführt werden. Die Beteiligung des Rechnungsprüfungsamtes in Bezug zu Nachtragsvereinbarungen ist in der Dienstanweisung Vergabe geregelt. Eine systematische und möglichst zentrale Auswertung hinsichtlich der Höhe der Nachträge sowie der Abweichungen vom Auftragswert findet nicht statt.	E6	Im Zuge eines internen Vergabecontrollings sollte der Kreis Siegen-Wittgenstein einen Soll-Ist-Vergleich erstellen. Abweichungen von der ursprünglichen Kostenschätzung bzw. vom ursprünglichen Auftragswert sollte er hinsichtlich der Ursache an zentraler Stelle analysieren. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW auch die Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen.
F6	Die betrachteten Vergabemaßnahmen des Kreises Siegen-Wittgenstein entsprechen den rechtlichen Vorgaben. Optimierungsmöglichkeiten gibt es hinsichtlich der Dokumentation verschiedener Einzelaspekte sowie der Vorhaltung einer kompletten Maßnahmenakte. Weiterhin kann die Herleitung einer Vergabeentscheidung deutlich verbessert werden und die Abnahme vertraglich vereinbarter Leistungen.	E7.1	Bei der Anfertigung der Submissionsniederschrift empfehlen wir auch die nachgerechneten Angebotssummen zu protokollieren.
		E7.2	Die Vergabestellen des Kreises Siegen-Wittgenstein sollten die Festlegung von Vertragsbedingungen (z.B. Ausführungsfristen) im Sinne einer größtmöglichen Teilnehmerzahl nicht zu eng bemessen.
		E7.3	Der Kreis sollte darauf achten, dass alle Nachtragspositionen einer schriftlichen Beauftragung unterzogen werden. Im Rahmen der Beauftragung sollte die Wirtschaftlichkeit der Nachtragspositionen geklärt und aktenkundig gemacht werden.
		E7.4	Im Rahmen der Gewährleistungsansprüche sollte der Kreis Siegen-Wittgenstein die Mängelbeseitigung prüfen und das Ergebnis dokumentieren.
		E7.5	Nachtragspositionen unterliegen nicht dem Wettbewerb. Wir empfehlen daher, Nachtragspositionen grundsätzlich auf deren Angemessenheit der Einheitspreise zu prüfen.
		E7.6	Die Vergabeentscheidung des Kreises sollte gemäß den Prüfungsvorgaben durchgeführt und entsprechend dokumentiert werden.
		E7.7	Die Vergabestellen des Kreises Siegen-Wittgenstein sollten die Festlegung von Vertragsbedingungen (z.B. Fristsetzung bei Lieferterminen) im Sinne eines ordnungsgemäßen Verfahrens im Rahmen der Vertragsabwicklung einhalten.
		E7.8	Wir empfehlen dem Kreis Siegen-Wittgenstein bei Vergabeverfahren die vergaberechtlichen Vorgaben verlässlich einzuhalten und die Vergabeentscheidung gemäß den Prüfungsvorgaben durchzuführen und zu dokumentieren.

Feststellung		Empfehlung	
		E7.9	Im Sinne einer nachhaltigen Beschaffung sollte der Kreis Siegen-Wittgenstein, neben dem Preis auch andere, z. B. qualitative, soziale und umweltbezogene Aspekte bei den Zuschlagskriterien stärker in den Fokus zu nehmen.
Verkehrsflächen			
F1	Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung mit dem Landesbetrieb Straßenbau Nordrhein-Westfalen (Straßen.NRW) abgeschlossen. Diese beinhaltet die bauliche und betriebliche Erhaltung sowie den Um-, Aus- und Neubau von 258 km Kreisstraßen. Bezüglich der Aufgaben und Pflichten besteht beim Kreis Optimierungsbedarf.	E1.1	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte konkrete und messbare Qualitäts- und Quantitätsstandards mit den Auftragnehmern definieren und vertraglich festhalten. Die erbrachten Leistungen sollte der Kreis prüfen.
		E1.2	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte die Vereinbarungen mindestens alle vier bis fünf Jahre einer Wirtschaftlichkeitsanalyse unterziehen.
F2	Die Datenlage beim Kreis Siegen-Wittgenstein ist nicht ausreichend, um den Erhalt der Verkehrsflächen systematisch und nachhaltig steuern zu können. Hier besteht demnach Optimierungsbedarf.	E2	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte die Bestands-, Bilanz- und Finanzdaten differenziert, vollständig und aktuell vorliegen haben.
F3	Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat bisher keine Straßendatenbank im Einsatz.	E3.1	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte während der Vertragslaufzeit einen erweiterten Zugang zur Straßendatenbank von Straßen.NRW haben und diese mit dem eigenen Geo-Portal verknüpfen. Alternativ sollte der Kreis eine andere geeignete Straßendatenbank beschaffen. In beiden Fällen sollten die Strukturen der Straßendatenbank, der Anlagenbuchhaltung und der Kostenrechnung aufeinander abgestimmt sein.
		E3.2	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte die vorhandenen Straßendaten regelmäßig bei den beiden Auftragnehmern im geeigneten Austauschformat abfragen und sichern. So sind die Daten als Backup jederzeit auch beim Kreis verfügbar.
		E3.3	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte den Zustand auch für die weiteren befestigten Flächen wie z. B. den Radwegen, Gehwegen, Busbuchten, etc. regelmäßig erfassen und in die Straßendatenbank integrieren.
		E3.4	Analog zu den Straßendaten sollte der Kreis Siegen-Wittgenstein auch einen Zugriff auf die Aufbruchverwaltung des Auftragnehmers erhalten. Dadurch behält der Kreis den Überblick über beantragte, genehmigte und abgeschlossene Aufgrabungen.

Feststellung		Empfehlung	
F4	Der Bereich Kreisstraßen nutzt bisher nicht die im Kreis Siegen-Wittgenstein vorhandene Kostenrechnung.	E4	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte eine Kostenrechnung für den Bereich der Kreisstraßen aufbauen. Dabei sollten die Strukturen der Kostenrechnung und der Straßendatenbank aufeinander abgestimmt sein. Idealerweise kann Siegen-Wittgenstein notwendige Daten von den Auftragnehmern erhalten und diese zur Kontrolle und Steuerung nutzen.
F5	Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat 2022 die strategische Ausrichtung grundlegend überarbeitet und operative Ziele für jedes Produkt definiert. Um das Erreichen der Ziele beurteilen zu können, fehlen jedoch geeignete und steuerungsrelevante Kennzahlen für das Produkt Kreisstraßen.	E5	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte geeignete Kennzahlen entwickeln. Diese sollten einen konkreten Bezug zur Strategie und den operativen Zielen haben.
F6	Das Finanzwesen und der Bereich Kreisstraßen stimmen sich in buchhalterischen Fragen sehr gut ab. Zudem finden alle vier Jahre körperliche Inventuren statt. Eine Schnittstelle zwischen der Anlagenbuchhaltung und Straßendatenbank gibt es derzeit nicht.	E6	Die beiden beteiligten Bereiche – Finanzwirtschaft und Immobilien – sollten prüfen, ob eine direkte Schnittstelle zwischen der Anlagenbuchhaltung und der Straßendatenbank möglich ist und eine solche nach Möglichkeit einrichten.
F7	Die Unterhaltungsaufwendungen liegen im 4-Jahres-Durchschnitt mit 1,33 Euro je qm beim empfohlenen Richtwert der FGSV. Darin enthalten sind jedoch auch 35 Prozent an Instandhaltungsrückstellungen.	E7	Die mit den Instandhaltungsrückstellungen verbundenen Unterhaltungsmaßnahmen sollte der Kreis Siegen-Wittgenstein weiterhin zeitnah umsetzen.
F8	Der Kreis Siegen-Wittgenstein kann die Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns nicht steuern. Hierfür fehlen die grundlegenden Informationen. Außerdem gibt es keine Gesamtstrategie zur Pflege inkl. Zielvorgaben und geeigneten Kennzahlen. Eine Kostenrechnung ist ebenfalls nicht vorhanden.	E8.1	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte die Flächen des Straßenbegleitgrüns, die Pflegestufen und die dazugehörigen Finanzdaten vollständig und aktuell vorliegen haben.
		E8.2	Analog zu den Verkehrsflächen sollte der Kreis Siegen-Wittgenstein entweder einen erweiterten Zugang zur Straßendatenbank von Straßen.NRW haben oder ein eigenes Grünflächenkataster beschaffen. Die Datenbanken sollten idealerweise mit dem Geo-Portal des Kreises verknüpft sein.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Kreis Siegen-Wittgenstein 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 **Kreis Siegen-Wittgenstein** hat im Vergleich zur letzten überörtlichen Finanzprüfung seine Haushaltssituation verbessern können. Dennoch besteht nach wie vor ein **Handlungsbedarf**.

Der Handlungsbedarf des Kreises wird unter anderem durch die wirtschaftliche Situation seiner **kreisangehörigen Kommunen** deutlich. Bis 2021 haben sechs der elf Kommunen ein Haushaltssicherungskonzept aufgestellt oder haben am Stärkungspakt Finanzen teilgenommen. 2022 befinden sich nur noch drei Kommunen in der Haushaltssicherung.

Der Kreis selbst erzielt im gesamten Betrachtungszeitraum abgesehen von den Jahren 2015 und 2017 positive **Jahresergebnisse**. Das Jahresergebnis 2020 fällt mit 8,5 Mio. Euro um 21,5 Mio. Euro besser aus als in der Planung vorgesehen. Im Jahresabschluss 2020 wurde von dem Wahlrecht Gebrauch gemacht, die zusätzlichen Finanzmittel der erhöhten Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft zur Minderung der Corona-bedingten Finanzschäden zu verwenden. Es wurden lediglich Coronaschäden im Jugendhilfehaushalt isoliert. Bei der Modellrechnung „strukturelles Ergebnis“ werden Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt. Für den Kreis Siegen-Wittgenstein fällt das ermittelte strukturelle Ergebnis 2020 mit 4,7 Mio. Euro schlechter aus als das Jahresergebnis, ist aber ebenfalls deutlich positiv und weist auf einen strukturell ausgeglichenen Haushalt hin.

Der vorliegende Entwurf des Jahresabschlusses 2021 bestätigt die positive Entwicklung der letzten Jahre. Das voraussichtliche Jahresergebnis liegt bei -0,1 Mio. Euro und damit im Bereich eines ausgeglichenen Haushalts. Der um den Finanzausgleich und die direkte Kostenbeteiligung an den SGB-II Leistungen bereinigte Umlagebedarf je Einwohner von 406 Euro liegt im interkommunalen Vergleich im Bereich des Medianwertes. Die Kommunen im Kreis Siegen-Wittgenstein werden daher durch die zu zahlende Kreisumlage nicht wesentlich mehr oder weniger belastet als andere Kommunen in den Vergleichskreisen.

Die **Haushaltsjahre** 2022 und 2023 weisen in der Planung Defizite von insgesamt 23,0 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. Bei der Planung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sieht die gpaNRW aufgrund inflationsbedingter Steigerungen zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken.

Die positiven Ergebnisse der letzten Jahre tragen zu einer soliden **Eigenkapitalausstattung** des Kreises Siegen-Wittgenstein bei. Die geplanten Fehlbeträge von 2022 bis 2023 entlasten zwar die kreisangehörigen Kommunen, führen aber auch zu einer entsprechenden Reduzierung des Eigenkapitals beim Kreis. Auch die Buchungs- und Bilanzierungshilfe nach dem NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz (NKF-CUIG) wirkt ab 2026 eigenkapitalmindernd. Eine bilanzielle Überschuldung ist zwar nicht zu erwarten, dennoch sollte eine Ausgleichsrücklage in gewisser Höhe vorgehalten werden. Die Ausgleichsrücklage ist ein wichtiger Faktor bei der Risikovorsorge. Der Kreis-Siegen Wittgenstein hat sich dazu entschieden, einen Sockelbetrag der Ausgleichsrücklage in Höhe von 5,0 Mio. Euro im Rahmen der Risikovorsorge nicht zu unterschreiten.

Neben dem Eigenkapital ist auch die **Verschuldung** des Kreises angestiegen. Die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes sind noch unterdurchschnittlich, auf Konzernebene dagegen deutlich überdurchschnittlich. Mit einer guten Selbstfinanzierungskraft ist es dem Kreis gelungen für künftige Belastungen den Bestand an Wertpapieren auszubauen. Aufgrund einer geringer geplanten Selbstfinanzierungskraft und steigenden Investitionen wird in den kommenden Jahren ein weiterer Anstieg der Verbindlichkeiten erwartet. Das Investitionsverhalten der letzten Jahre sorgt für einen guten Zustand des Vermögens.

Haushaltssteuerung

Durch eine frühzeitige Erstellung der Jahresabschlüsse und Haushaltspläne liegen dem Kreis rechtzeitig gesicherte **Informationen zur Haushaltssteuerung** vor. Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat von der Möglichkeit der Befreiung nach § 116a GO NRW Gebrauch gemacht und in den Jahren 2019 und 2020 auf die Erstellung des Gesamtabchlusses verzichtet. Unterjährige Informationen über den Verlauf der Haushaltsbewirtschaftung erhält der Kreistag über einen Budgetbericht zum Stichtag 30. Juni jeden Jahres.

Die Aufwandsseite und damit auch der Umlagebedarf des Kreises werden maßgeblich von den Sozialleistungen bestimmt. Die Steigerungen bei den Sozialleistungen sind vom Kreis Siegen-Wittgenstein 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. Dennoch gilt es das Rücksichtnahmegebot gegenüber den kreisangehörigen Kommunen umzusetzen und eine Steigerung der Zahllast zur Kreisumlage so gering wie möglich zu halten.

Für **Ermächtigungsübertragungen** hat der Kreis Siegen-Wittgenstein Regelungen getroffen und diese sind regelmäßiger Bestandteil der Budgetierungsrichtlinien. Konsumtive Ermächtigungsübertragungen für Aufwendungen gibt es im Betrachtungszeitraum keine. Auch bei den investiven Auszahlungen wird das Instrument weniger genutzt als bei der Hälfte der Vergleichskreise. Die dann insgesamt geplanten investiven Auszahlungen können jedoch dann nur zu rund 36 Prozent auch tatsächlich verausgabt werden. Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte darauf achten, seine investiven Maßnahmen bei den nächsten Haushaltsplanungen realitätsnäher zu veranschlagen.

Die Akquise und Bewirtschaftung von **Fördermitteln** erfolgt beim Kreis Siegen-Wittgenstein 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 Kreis Siegen-Wittgenstein die Einführung einer zentralen Datei oder Datenbank überprüfen, 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 Corona-bedingten Belastungen in der Ergebnisrechnung und in der Bilanz. Noch ist unklar, inwieweit Corona-bedingte 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 Kreises Siegen-Wittgenstein ein.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse Kreis Siegen-Wittgenstein 2015 bis 2022

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2015	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2018	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2019	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2020	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2021	bekannt gemacht	aufgestellt	noch offen	HPI
2022	bekannt gemacht			HPI

Gegenstand der letzten überörtlichen Prüfung waren die Jahresabschlüsse bis 2014. Deshalb beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2015. Im Laufe der operativen Prüfung ist der Jahresabschluss 2021 im Entwurf aufgestellt worden. An einigen Stellen im Bericht geht die gpaNRW textlich darauf ein.

Die im Haushalt 2022 enthaltene mittelfristige Planung für die Jahre 2023 bis 2025 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

1.3.1 Haushaltssituation der kreisangehörigen Kommunen

- Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat nach wie vor in hohem Maße auf die wirtschaftliche Situation seiner kreisangehörigen Kommunen Rücksicht zu nehmen. Bis 2021 haben fünf der elf Kommunen ein Haushaltssicherungskonzept aufgestellt oder haben am Stärkungspakt Finanzen teilgenommen. 2022 befinden sich nur noch drei Kommunen 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.

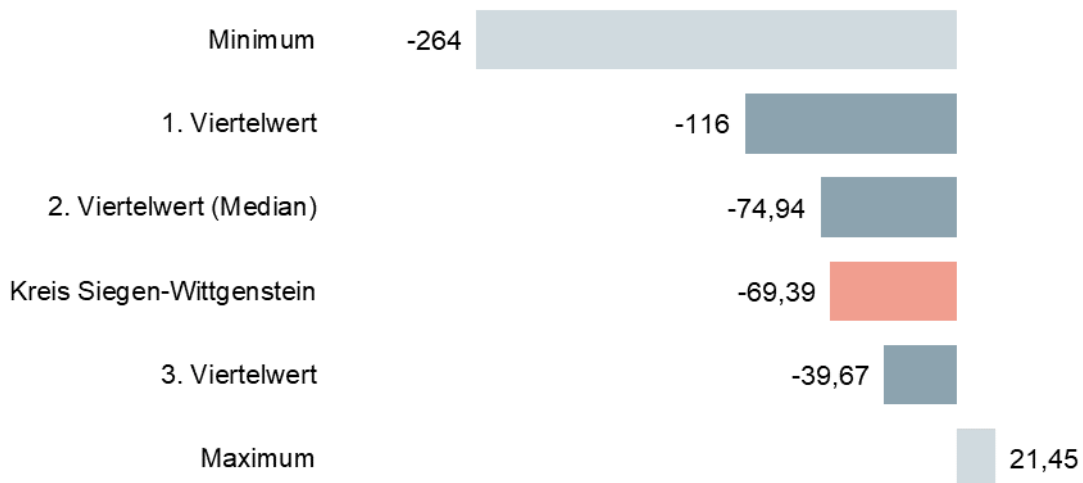
Die größte Ertragsposition des Kreishaushalts ist die allgemeine Kreisumlage. Diese erhebt ein Kreis von seinen kreisangehörigen Kommunen. Er ist dabei nach der Kreisordnung verpflichtet, auf die wirtschaftlichen Kräfte seiner kreisangehörigen Kommunen Rücksicht zu nehmen. Daher kann seine Haushaltssituation 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 Siegen-Wittgenstein ein.

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

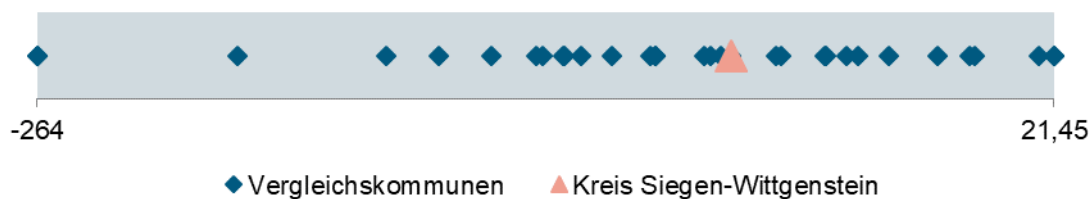
- Geplante Jahresergebnisse der kreisangehörigen Kommunen je Einwohner in Euro 2022,
- geplante Ergebnisse der laufenden Verwaltungstätigkeit der kreisangehörigen Kommunen je Einwohner in Euro 2022,
- Umlagegrundlagen je Einwohner in Euro und
- Anteil der kreisangehörigen Kommunen ohne Pflicht zur Aufstellung 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



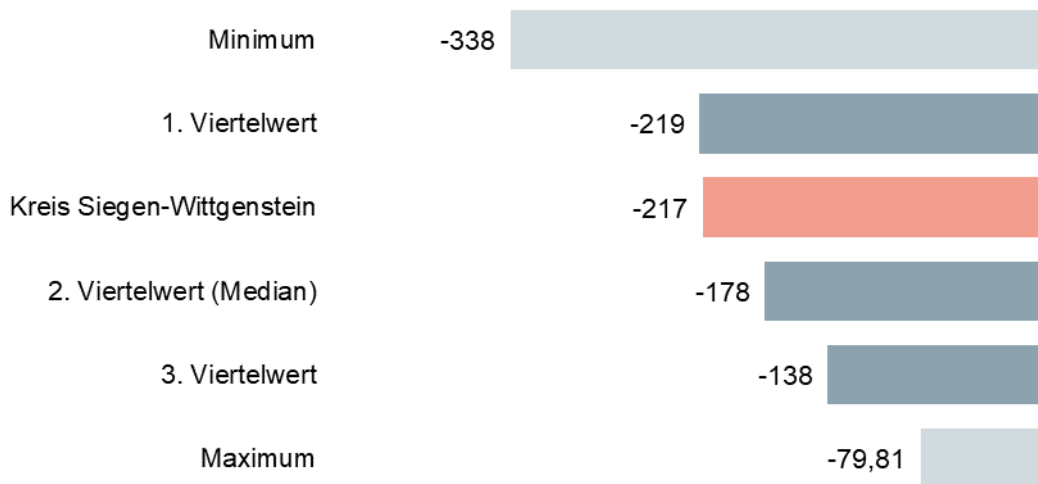
In den interkommunalen Vergleich sind 31 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



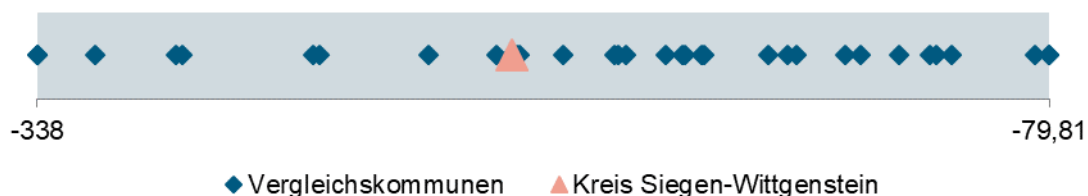
Das geplante Jahresergebnis 2022 der Kommunen im Kreis Siegen-Wittgenstein beträgt -69,39 Euro je Einwohner und ist damit besser als bei der Hälfte der Vergleichskreise.

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



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



Beim Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit der kreisangehörigen Kommunen je Einwohner positioniert sich der Kreis Siegen-Wittgenstein schlechter. Er liegt knapp oberhalb des Viertels der Kreise mit den defizitärsten Ergebnissen. Ohne Berücksichtigung der Haushaltsbelastungen durch die COVID-19-Pandemie steigt das Defizit auf 217 Euro an. Damit ist der Anstieg höher als in den anderen Kreisen. Demnach haben die Kommunen des Kreises Siegen-Wittgenstein 2022 mehr Schäden nach dem NKF-CIG isoliert als viele Kommunen anderer Kreise. Die COVID-19-Pandemie hat damit bei den Kommunen des Kreises Siegen-Wittgenstein zu einer höheren Haushaltsbelastung geführt.

Das in Summe negative Jahresergebnis je Einwohner indiziert einen Konsolidierungsbedarf bei den kreisangehörigen Kommunen des Kreises Siegen-Wittgenstein. Aufgrund des Rücksichtnahmegebots ist der Kreis Siegen-Wittgenstein angehalten, seine Kreisumlage so gering wie möglich zu halten. Für das Jahr 2022 hat der Kreis dieses Rücksichtnahmegebot umgesetzt und seine kreisangehörigen Kommunen durch eine nicht auskömmlich geplante Kreisumlage um 17,4 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 in Euro 2022

Kennzahl	Kreis Siegen-Wittgenstein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Umlagegrundlagen Kreise	1.876	1.430	1.589	1.675	1.795	2.852	31
Steuerkraft der kreisangehörigen Kommunen	1.589	1.028	1.235	1.374	1.471	2.693	31
Schlüsselzuweisungen der kreisangehörigen Kommunen	287	2,71	194	287	378	875	31

Aus den Steuerkraftmesszahlen und den Schlüsselzuweisungen der kreisangehörigen Kommunen errechnen sich vergleichsweise hohe Umlagegrundlagen. Die Kommunen im Kreis Siegen-Wittgenstein weisen 2022 eine höhere Steuerkraft aus als 75 Prozent der kreisangehörigen Kommunen in den Vergleichskreisen.

Die finanzielle Situation der Kommunen im Kreis Siegen-Wittgenstein ist dennoch weiterhin angespannt, was auch durch einen Vergleich der rechtlichen Haushaltssituation deutlich wird.

Anteil der kreisangehörigen Kommunen ohne HSK oder HSP in Prozent 2022

Kreis Siegen-Wittgenstein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
73	44	75	92	100	100	31

Im Jahr 2021 befanden sich fünf von elf Kommunen im HSK. 2022 waren nur noch drei Städte und Gemeinden im Kreis Siegen-Wittgenstein verpflichtet ein HSK aufzustellen.

1.3.2 Haushaltsstatus

- ➔ Die Haushalte des Kreises Siegen-Wittgenstein 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 Kreis Siegen-Wittgenstein 2015 bis 2020

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

Der Haushaltsstatus der Ist-Jahre 2015 bis 2020 bemisst sich am Jahresergebnis, der Haushaltsstatus in den Planjahren ab 2021 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 Kreis Siegen-Wittgenstein wird in der folgenden Tabelle dargestellt.

Jahresergebnisse und Rücklagen Kreis Siegen-Wittgenstein 2015 bis 2020 (IST)

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Jahresergebnis in Mio. Euro	-8,79	1,03	-2,65	3,05	1,96	8,53
Ausgleichsrücklage in Mio. Euro *	21,80	22,82	20,18	23,23	25,19	33,78
Allgemeine Rücklage in Mio. Euro *	113	94,92	113	123	123	123
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Mio. Euro	-8,79	1,03	-2,65	3,05	1,96	8,53
Fehlbetragsquote in Prozent	4,50	pos. Ergebnis	2,25	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

* Die gpaNRW nimmt die Verwendung der Jahresergebnisse vorweg und verrechnet diese unmittelbar mit der allgemeinen Rücklage bzw. mit der Ausgleichsrücklage.

Die Ausgleichsrücklage ist im Betrachtungszeitraum um rund 12,0 Mio. Euro gestiegen. Der Rückgang der allgemeinen Rücklage im Jahr 2016 ist maßgeblich auf die Entwicklung der RWE-Aktie und die damit verbundene Neubewertung der Betriebs- und Beteiligungsgesellschaft mbH (BBG) des Kreises zurückzuführen. 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 Kreis Siegen-Wittgenstein 2021 bis 2025 (PLAN)

Kennzahlen	2021	2022	2023	2024	2025
Jahresergebnis in Mio. Euro	-8,81	-17,43	-5,54	0,00	0,00
Ausgleichsrücklage in Mio. Euro	24,97	7,54	2,00	2,00	2,00
Allgemeine Rücklage in Mio. Euro	123	123	123	123	123

Kennzahlen	2021	2022	2023	2024	2025
Fehlbetragsquote in Prozent	5,62	11,78	4,24	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

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

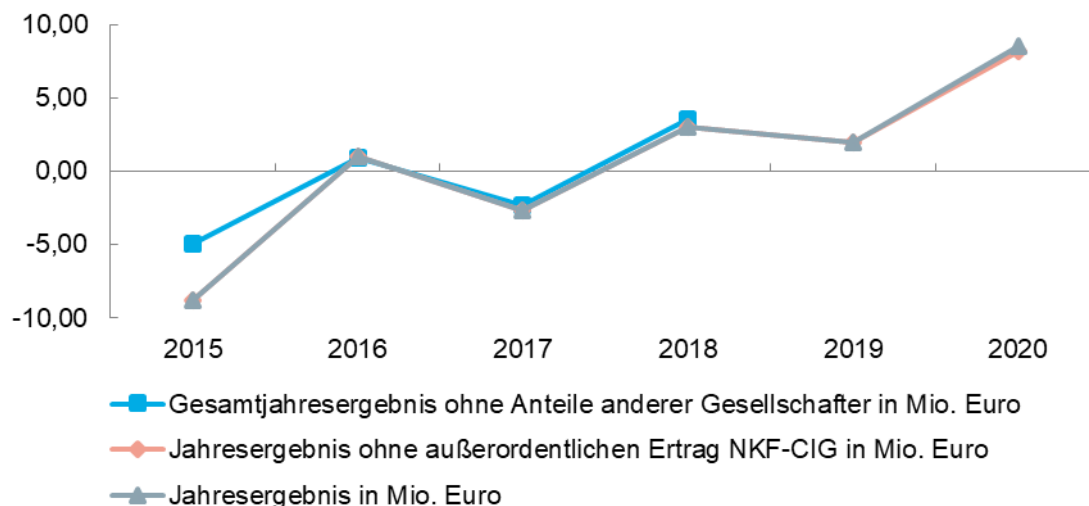
Die geplanten Fehlbeträge führen zu einem Eigenkapitalverzehr beim Kreis. Haushaltsrechtliche Konsequenzen sind damit jedoch nicht verbunden. Der Kreis-Siegen Wittgenstein hat sich dazu entschieden, einen Sockelbetrag der Ausgleichsrücklage in Höhe von 5,0 Mio. Euro im Rahmen der Risikovorsorge nicht zu unterschreiten. Durch das zwischenzeitlich vorliegende Jahresergebnis 2021 in Höhe von -0,1 Mio. Euro wird diese Vorgabe im Betrachtungszeitraum bis 2025 eingehalten.

1.3.3 Ist-Ergebnisse

- Der Kreis erzielt im gesamten Betrachtungszeitraum abgesehen von den Jahren 2015 und 2017 positive Jahresergebnisse. Das strukturelle Ergebnis 2020 ist mit 4,7 Mio. Euro deutlich positiv. Der Umlagebedarf des Kreises Siegen-Wittgenstein 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. Das Jahresergebnis sollte positiv sein.

Jahres- und Gesamtjahresergebnisse sowie Jahresergebnisse ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CIG Kreis Siegen-Wittgenstein in Mio. Euro 2015 bis 2020

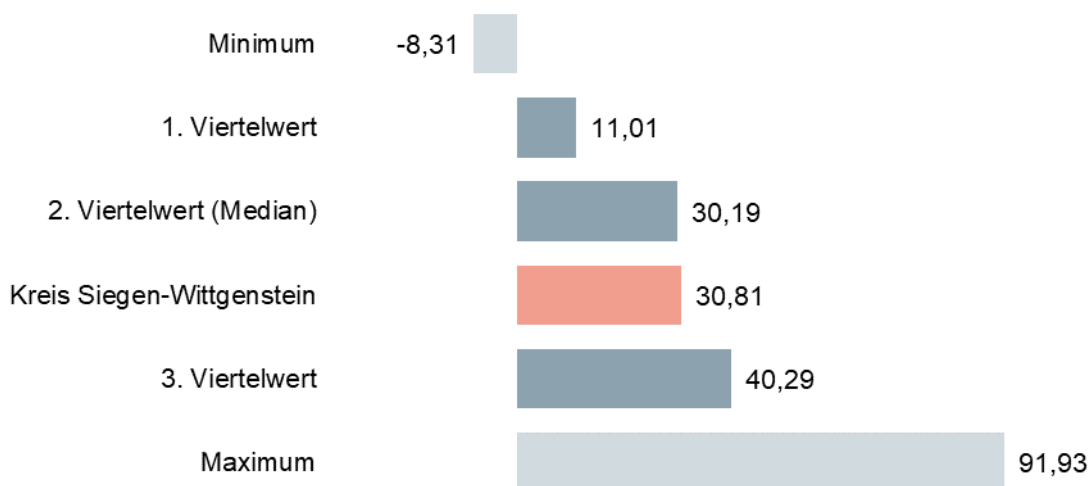


Der Kreis Siegen-Wittgenstein kann im Betrachtungszeitraum in vier von sechs Jahren positive Jahresergebnisse erzielen. Die Ergebnisse auf Konzernebene verlaufen in ähnlicher Weise wie die des Kernhaushalts. Zu den im Gesamtabschluss voll zu konsolidierenden Unternehmen gehören:

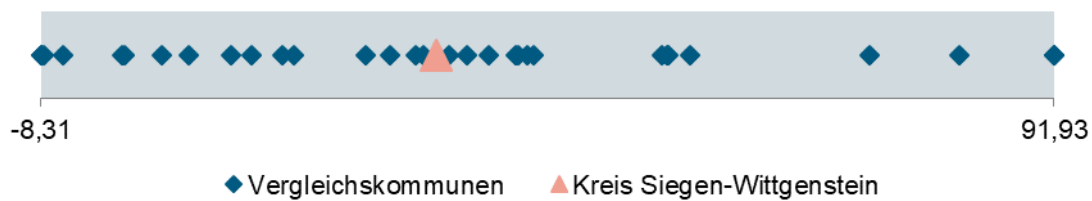
- BBG Betriebs- und Beteiligungsgesellschaft, Kreis Siegen-Wittgenstein mbH
- KKH, Kreisklinikum Siegen GmbH
- KSW Kreisbahn Siegen-Wittgenstein GmbH
- MedCenter GmbH Medizinisches Versorgungszentrum am Kreisklinikum Siegen
- ZV SFH ZV Verkehrsflughafen Siegerland
- SFH GmbH Siegerland Flughafen GmbH
- KSG Kreiswohnungsbau- und Siedlungsgesellschaft mbH,
- KM:SI GmbH Kompetenzregion Mittelstand Siegen-Wittgenstein
- ZWS ZV Personennahverkehr Westfalen-Süd
- Südwestfalen Container-Terminal GmbH

In 2020 hat der Kreis Siegen-Wittgenstein erstmalig im Jahresabschluss die Haushaltsbelastungen aufgrund der COVID-19 Pandemie als außerordentlichen Ertrag im Ergebnisplan ausgewiesen. Die erhöhte Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft nach dem SGB II in Höhe von 11,0 Mio. Euro hat der Kreis dabei gemäß den gesetzlichen Möglichkeiten vollständig den sonstigen pandemiebedingten Haushaltsbelastungen gegengerechnet. Dadurch ergibt sich im Saldo kein bilanziell auszuweisender Corona-Schaden. Im Bereich des Jugendhilfehaushaltes hat der Kreis eine gesonderte Berechnung der Haushaltsbelastung aufgrund der COVID-19-Pandemie durchgeführt und Schäden in Höhe von 0,3 Mio. Euro isoliert.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2020

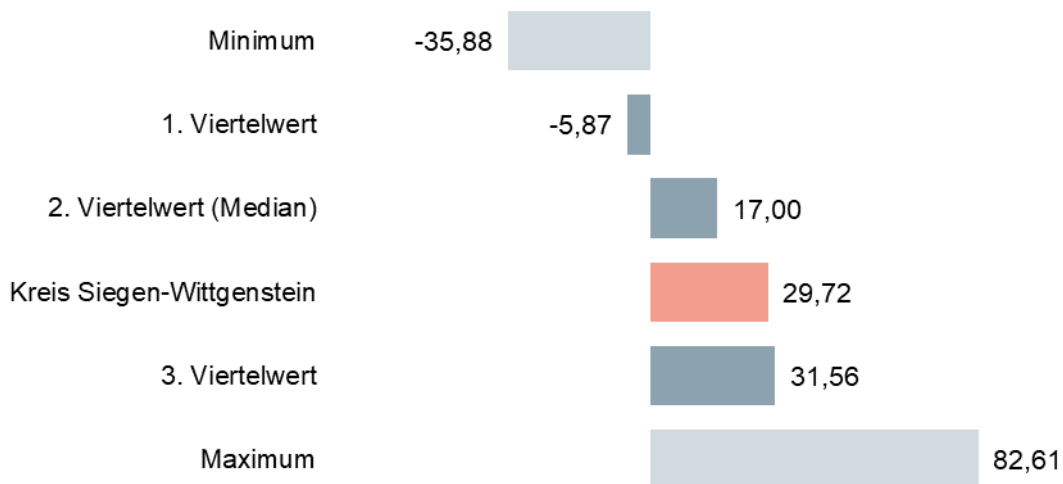


In den interkommunalen Vergleich sind 31 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Jahresergebnisse des Kreises Siegen-Wittgenstein sind abgesehen von 2015 und 2017 im Betrachtungszeitraum positiv ausgefallen. Im Jahr 2020 positioniert sich der Kreis im Bereich des Medians. Vergleicht man das Jahresergebnis des Kreises Siegen-Wittgenstein mit den Jahresergebnissen ohne außerordentlichem Ertrag nach dem NKF-CIG je Einwohner ergibt sich folgendes Bild:

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



Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat vergleichsweise geringe Coronaschäden in der Ergebnisrechnung isoliert. Insofern stellt sich die Positionierung beim Jahresergebnis je Einwohner ohne die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CIG besser dar. Der Kreis liegt bei dieser Betrachtung knapp unterhalb des Viertels der Vergleichskreise mit dem besten Jahresergebnis je Einwohner.

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 2020, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Schlüsselzuweisungen hat die gpaNRW Durchschnittswerte der Jahre 2016 bis 2020 eingerechnet. Zudem haben wir Sondereffekte bereinigt, die das Jahresergebnis 2020 wesentlich beeinflusst haben. Die pandemiebedingten außerordentlichen Erträge

zum Ausgleich der Haushaltsbelastungen nach dem NKF-CIG haben wir als Sondereffekte bereinigt. 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 der Anlage dieses Teilberichtes.

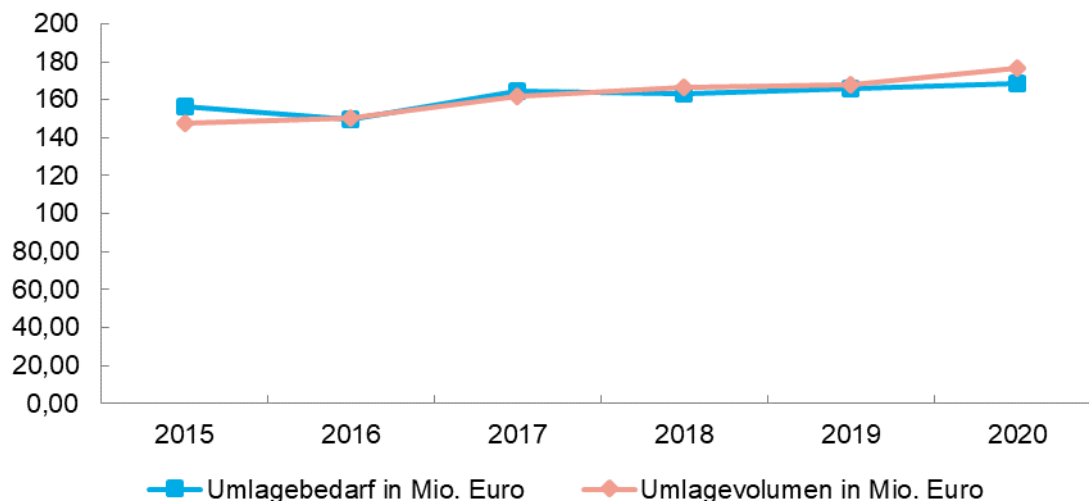
Modellrechnung „strukturelles Ergebnis in Mio. Euro 2020“

Kreis Siegen-Wittgenstein	
Jahresergebnis	8,53
Bereinigung Schlüsselzuweisungen	20,90
Bereinigungen Sondereffekte	4,10
Hinzurechnungen Mittelwerte Schlüsselzuweisungen	21,17
= strukturelles Ergebnis	4,70

Das strukturelle Ergebnis 2020 fällt in der Modellrechnung um rund 3,8 Mio. Euro schlechter aus als das tatsächliche Jahresergebnis. Als individueller Sondereffekt berücksichtigt wurden verschobene Instandhaltungen und der weitere Ausbau des ÖPNV, die zu Minderaufwendungen von 4,1 Mio. Euro geführt haben. Die Erhöhung der Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft in Höhe von 11,0 Mio. Euro wurden bereits mit den Corona-bedingten Schäden verrechnet und führen daher zu keiner weiteren Bereinigung bei der Berechnung des strukturellen Ergebnisses.

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 Kreis Siegen-Wittgenstein in Mio. Euro 2015 bis 2020



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

Beim Kreis Siegen-Wittgenstein ist im Betrachtungszeitraum das Verhältnis zwischen Umlagebedarf und Umlagevolumen in Summe ausgeglichen. Lediglich 2015 und 2020 liegen die beiden Werte nennenswert auseinander. Zur Entlastung der kreisangehörigen Kommunen hat der Kreis Siegen-Wittgenstein ursprünglich jedes Jahr ein Defizit geplant. Es war vorgesehen die Defizite durch die Ausgleichsrücklage zu decken. Im Ergebnis haben die Jahresüberschüsse jedoch dazu geführt, dass das Eigenkapital und insbesondere die Ausgleichsrücklage des Kreises angestiegen sind. Nähere Ausführungen können dem Kapitel „1.3.5 Eigenkapital“ entnommen werden.

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

Kennzahl	Kreis Siegen-Wittgenstein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Werte
Umlagebedarf	608	369	469	544	609	764	31
Umlagevolumen	638	375	494	577	645	800	31

Wird lediglich der reguläre Umlagebedarf betrachtet, gehört der Kreis Siegen-Wittgenstein zu den Vergleichskreisen mit dem höchsten Umlagebedarf je Einwohner. Dadurch, dass der Kreis Siegen-Wittgenstein die erhöhte Beteiligung des Bundes an den Leistungen der Unterkunft gegen die Coronaschäden gerechnet und keinen außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CIG ausgewiesen hat, ist sein Umlagebedarf rund elf Mio. Euro höher. Das entspricht 40 Euro je Einwohner.

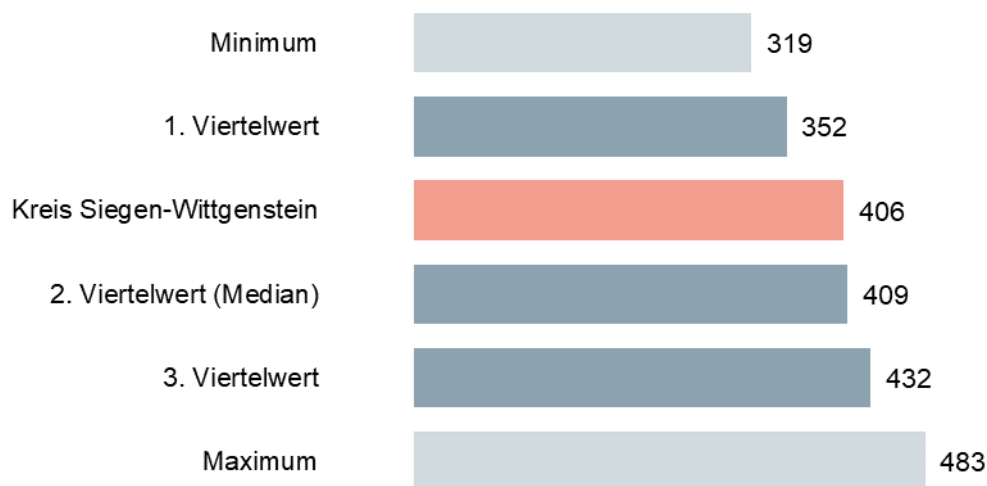
Einen wesentlichen Einfluss auf den Umlagebedarf haben

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

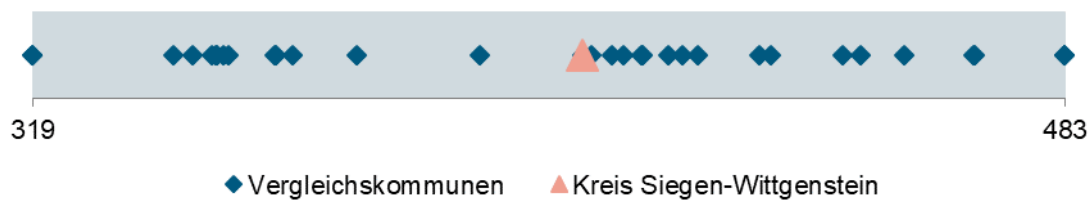
Die Kreise beteiligen ihre kreisangehörigen Kommunen unterschiedlich an den SGB II-Leistungen. Einige Kreise beteiligen sie an diesen Kosten direkt. Die übrigen Kreise finanzieren die SGB II-Leistungen durch die allgemeine Kreisumlage. Bei diesen besteht ein höherer Umlagebedarf als bei Kreisen, die 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 Gemeindefinanzierungsgesetzes (GFG) nivellieren wir, indem wir die Landschaftsumlage und die Schlüsselzuweisungen bereinigen.

Nicht berücksichtigt in den Kennzahlen hat die gpaNRW sonstige Mehrbelastungen wie z.B. eine gesonderte ÖPNV-Umlage, die einige Vergleichskreise im Gegensatz zum Kreis Siegen-Wittgenstein zusätzlich erheben und damit nicht direkt über die allgemeine Kreisumlage abrechnen. Diese sonstigen Mehrbelastungen haben einwohnerbezogen nur einen marginalen Effekt und würden zu keiner anderweitigen Positionierung des Kreises Siegen-Wittgenstein in den nachfolgenden Vergleichen führen.

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:



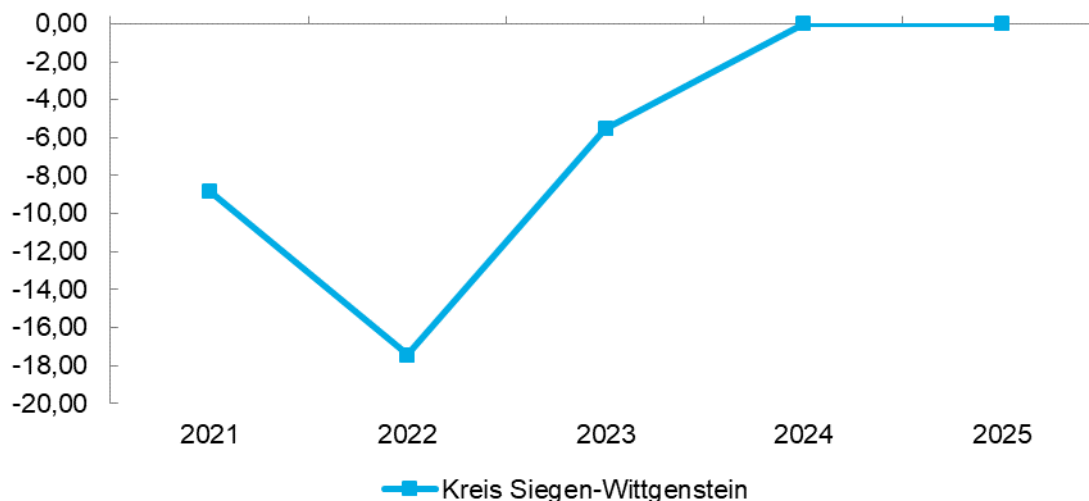
Beim Umlagebedarf ohne Finanzausgleich und inklusive Kostenbeteiligung SGB II je Einwohner in Euro positioniert sich der Kreis Siegen-Wittgenstein im interkommunalen Vergleich im Bereich des Medianwerts. Der Kreis beteiligt seine Kommunen an den SGB II-Leistungen ausschließlich über die allgemeine Kreisumlage. Die Kommunen im Kreis Siegen-Wittgenstein werden daher bei dieser Berechnung durch die zu zahlende Kreisumlage nicht wesentlich mehr oder weniger belastet als andere Kommunen in den Vergleichskreisen. Im Vergleich zur letzten überörtlichen Prüfung stellt dies eine deutliche Verbesserung dar. Im Vergleichsjahr 2014 lag der Kreis Siegen-Wittgenstein noch beim regulären und beim bereinigten Umlagebedarf jeweils über dem dritten Viertelwert.

1.3.4 Plan-Ergebnisse

- ➔ Der Kreis Siegen-Wittgenstein plant 2022 und 2023 mit Defiziten von insgesamt 23,0 Mio. Euro. Mit der damit verbundenen Eigenkapitalreduzierung ist eine Entlastung der kreisangehörigen Kommunen verbunden. Bei der Planung bis 2025 bestehen durch die aktuellen unsicheren Rahmenbedingungen (Pandemie, Ukraine-Krieg) hohe allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Bei der Planung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sieht die gpaNRW zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken.

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 Kreis Siegen-Wittgenstein in Mio. Euro 2021 bis 2025



Für 2021 hat der Kreis Siegen-Wittgenstein ein Defizit von 8,8 Mio. Euro eingeplant, um mit der damit verbundenen Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage Rücksicht auf die kreisangehörigen Kommunen zu nehmen. Dabei hat der Kreis 8,0 Mio. Euro Corona-bedingte Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag in den Ergebnisplan eingestellt. Ohne diese vom Gesetzgeber vorgesehene Bilanzierungshilfe beträgt das Defizit 16,8 Mio. Euro. Der mittlerweile vorliegende Entwurf des Jahresabschlusses 2021 sieht ein Jahresergebnis von -0,1 Mio. Euro vor. Dies entspricht einer Verbesserung gegenüber der Planung von 8,7 Mio. Euro.

Nach dem aktuellen Haushaltsplan 2022 plant der Kreis Siegen-Wittgenstein für 2022 und 2023 mit Defiziten von 17,4 und 5,5 Mio. Euro. Für die beiden weiteren Jahre der mittelfristigen Planung geht der Kreis von ausgeglichenen Haushalten aus.

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

Vergleich Ist-Ergebnis 2020 und Plan-Ergebnis 2025 - wesentliche Veränderungen

Kennzahlen	2020 in Mio. Euro	2025 in Mio. Euro	Differenz in Mio. Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Schlüsselzuweisungen *	21,17	24,89	3,72	3,3
Zuwendungen und allgemeine Umlagen (ohne Schlüsselzuweisungen und allg. Kreisumlage)	130,53	170,89	40,36	5,5
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	69,82	73,41	3,59	1,0

Kennzahlen	2020 in Mio. Euro	2025 in Mio. Euro	Differenz in Mio. Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	62,01	69,72	7,71	2,4
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	47,38	49,84	2,46	1,0
Landschaftsumlage	76,63	96,19	19,56	4,7
Transferaufwendungen (ohne Landschaftsumlage)	177,34	231,60	54,26	5,5

* Für schwankungsanfällige Positionen wie den Schlüsselzuweisungen hat die gpaNRW den Durchschnittswert der Jahre 2016 bis 2020 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 auf Grundlage der Festsetzung zum Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände (Gemeindefinanzierungsgesetz - GFG) 2022. In der mittelfristigen Finanzplanung wird auf die Steigerungsraten aus den Orientierungsdaten des Landes zurückgegriffen. Dementsprechend setzt der Kreis bei der mittelfristigen Planung 2023 bis 2025 auf den Planwert 2021 auf und liegt mit den Steigerungsraten unterhalb der Orientierungsdaten des Landes⁷.

Bei den **Zuwendungen und allgemeinen Umlagen** plant der Kreis bis 2025 mit Anstieg von rund 40 Mio. Euro. Nicht einbezogen sind hier die Schlüsselzuweisungen und die allgemeine Kreisumlage. Für die jährliche Steigerungsrate von 5,5 Prozent ist unter anderem die Jugendamtsumlage ursächlich. Im Vergleich zum Jahr 2020 plant der Kreis Siegen-Wittgenstein mit einem Anstieg von rund 16 Mio. Euro auf 85 Mio. Euro im Jahr 2025. Daneben steigen auch die Zuwendungen des Landes im Rahmen der Kindertagesbetreuung deutlich an.

⁷ Orientierungsdaten 2022 – 2025, Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes NRW vom 17. August 2021, Az. 304-46.05.01-264/21

Aufgrund steigender Sozialleistungen plant der Kreis auch mit entsprechenden Ertragssteigerungen bei den **Kostenerstattungen und Kostenumlagen**. Hier sind vor allem die Bundesbeteiligungen an den Sozialleistungen veranschlagt. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sind hier nicht ersichtlich.

Aufwendungen:

Die **Personalaufwendungen** (Gehaltsaufwendungen, Zuführung zu Personalrückstellungen) steigen von 2020 bis 2025 um 7,7 Mio. Euro oder um 2,4 Prozent jährlich. Der Kreis berücksichtigt bei der Planung für 2022 bereits die feststehende Tarifierhöhung zum 01. April 2022 sowie eine entsprechende kalkulatorische Besoldungserhöhung. Für die mittelfristige Planung bis 2025 wird bei den reinen Gehaltsaufwendungen eine Steigerung von zwei Prozent eingeplant. In der Regel wirkt sich die nicht planbare Fluktuation (Krankheitsfälle, Personalabgänge) aufwandsmindernd aus.

Die **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** sind nur mit geringen Preissteigerungen in den Planungsjahren bis 2025 berücksichtigt. In den Jahren 2015 bis 2020 haben sich Aufwandserhöhungen von rund 11 Mio. bzw. ca. 30 Prozent ergeben. Dies entspricht einer jährlichen Steigerung von 5,3 Prozent. Die kalkulierten Aufwandssteigerungen von lediglich 1,0 Prozent sind auch vor dem Hintergrund der Entwicklung der Inflation aus Sicht der gpaNRW daher risikobehaftet. Es bleibt abzuwarten, ob die Ansätze ausreichen, um die aktuellen allgemein steigenden Preise und die Preisentwicklung auf dem Energiemarkt aufzufangen.

Die **Landschaftsumlage** steigt ausgehend vom Ist-Ergebnis 2020 bis 2025 um 20 Mio. Euro. Das entspricht einer jährlichen durchschnittlichen Steigerung von 4,7 Prozent. Für die Planung 2022 nimmt der Kreis die Daten aus dem Haushaltsplanentwurf des LWL mit einem Hebesatz von 15,55 Prozent. Bei den **Transferaufwendungen (ohne Landschaftsumlage)** sind im Wesentlichen die sozialen Leistungen der Fachbereiche „Soziales“ und „Jobcenter“ geplant. Der Kreis berücksichtigt bei der Planung die gesetzlichen Rahmenbedingungen sowie die Entwicklung der Fallzahlen.

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

- die Unsicherheiten der weiteren konjunkturellen Entwicklung,
- die weiteren finanziellen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie sowie
- durch die noch nicht abschätzbaren Auswirkungen des Ukraine-Krieges.

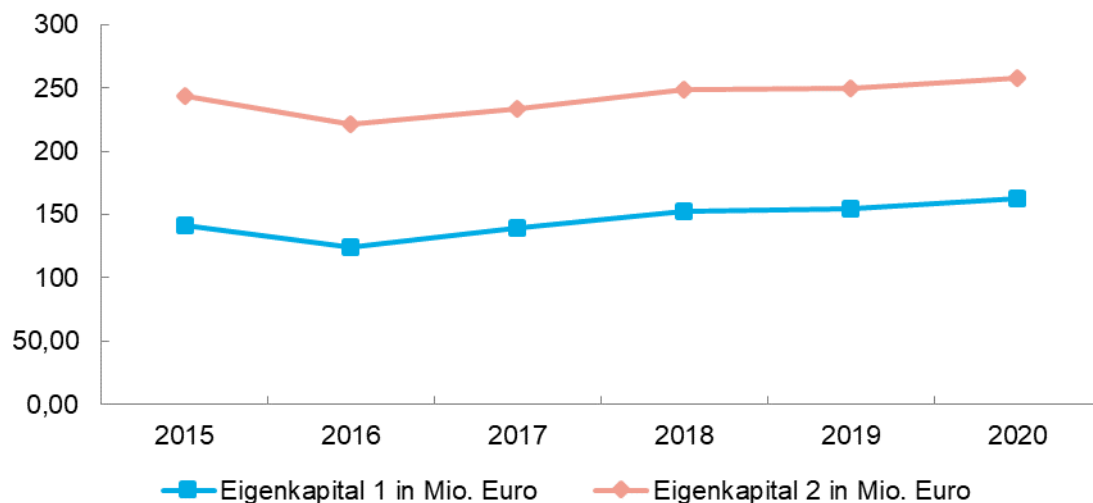
Die gpaNRW hat diese Unsicherheiten bei der Analyse der Plan-Ergebnisse berücksichtigt. Neben den dadurch generell hohen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken sieht die gpaNRW lediglich bei der Planung der Personalaufwendungen ein zusätzliches Risiko. Bei den weiteren stichprobenartig geprüften Erträgen und Aufwendungen haben sich darüber hinaus keine weiteren Hinweise auf zusätzliche Risiken ergeben.

1.3.5 Eigenkapital

- Das Eigenkapital des Kreises Siegen-Wittgenstein hat sich in den Jahren 2016 bis 2020 um 16 Prozent 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 Kreis Siegen-Wittgenstein in Mio. Euro 2015 bis 2020

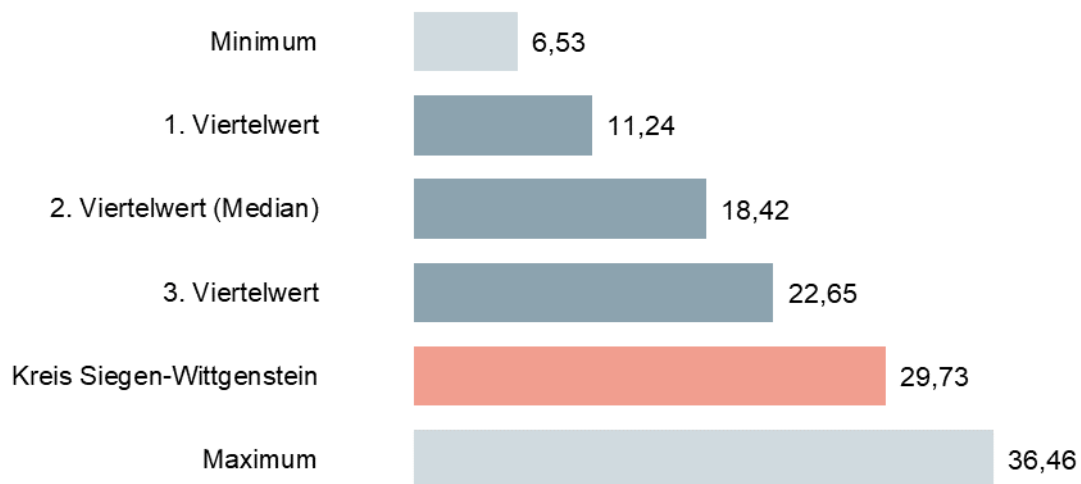


Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Tabelle 4 der Anlage dieses Teilberichtes.

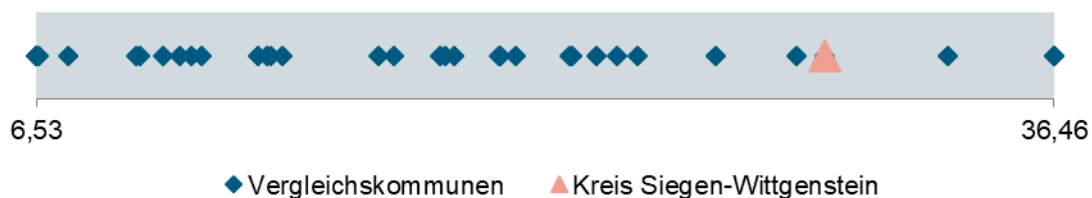
Die in Summe positiven Jahresergebnisse des Betrachtungszeitraums haben das Eigenkapital des **Kreises Siegen-Wittgenstein** von 2015 bis 2020 um 141 Mio. Euro auf 163 Mio. Euro erhöht. Ursächlich für die deutliche Steigerung sind im Wesentlichen die positiven Jahresergebnisse im Betrachtungszeitraum. Die Überschüsse sind zum Teil der allgemeinen Rücklage und zum Teil der Ausgleichsrücklage zugeführt worden. Die Ausgleichsrücklage weist Ende 2020 einen Bestand von rund 34 Mio. Euro auf. Mit dieser Höhe kann die Ausgleichsrücklage ihrer Funktion als Risikovorsorge wirkungsvoll nachkommen.

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Eigenkapitalausstattung des Kreises Siegen-Wittgenstein wie folgt:

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2020



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



Eigenkapitalquoten ohne Bilanzierungshilfe NKF-CIG in Prozent 2020

Kennzahl	Kreis Siegen-Wittgenstein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CIG in Prozent	29,69	6,05	10,75	17,36	21,21	35,53	31
Eigenkapitalquote 2 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CIG in Prozent	47,02	21,27	31,27	34,48	38,47	49,65	31

Betrachtet man die Eigenkapitalentwicklung des Kreises Siegen-Wittgenstein auf Ebene der Gesamtabschlüsse hat sich von 2015 bis 2018 ebenfalls eine deutliche Steigerung ergeben (+32 Mio. Euro). Im Vergleichsjahr 2018 gehört der Kreis Siegen-Wittgenstein mit einer Gesamteigenkapitalquote 1 von 26,36 Prozent zum Viertel der Vergleichskreise mit der besten Gesamteigenkapitalausstattung.

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

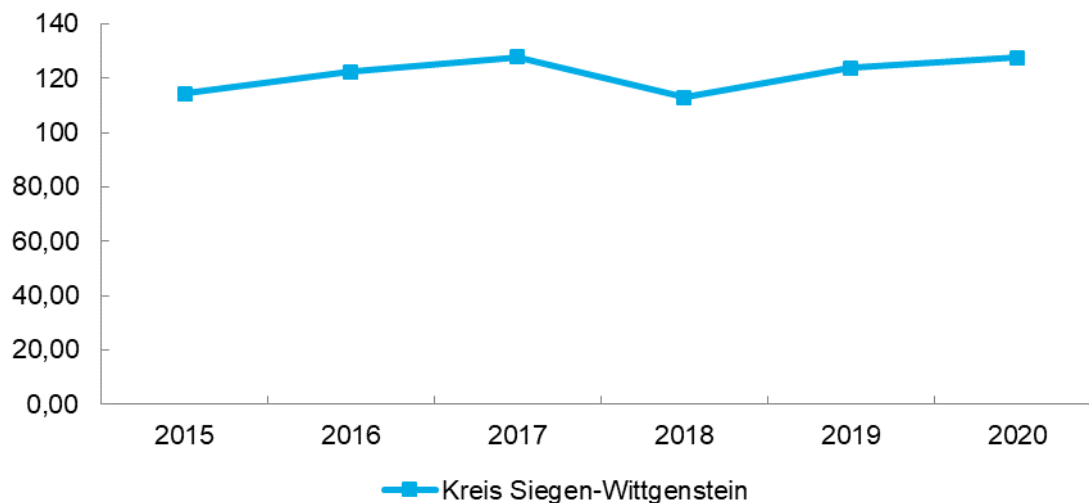
wir, um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, die Verbindlichkeiten aus dem Gesamtabschluss. Falls kein Gesamtabchluss aufzustellen ist, beziehen wir die Verbindlichkeiten der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen ein. Des Weiteren stellen wir dar, inwieweit beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen des Kreises Reinvestitionsbedarfe bestehen und welche Auswirkungen die hieraus resultierenden Finanzierungsbedarfe auf die Entwicklung der Verbindlichkeiten haben könnten.

- Die Verschuldung des Kreis Siegen-Wittgenstein ist im Betrachtungszeitraum stabil geblieben. Im Kernhaushalt sind die Verbindlichkeiten unterdurchschnittlich, auf Konzernebene dagegen überdurchschnittlich. Ein weiterer Anstieg ist geplant. Der Kreis Siegen-Wittgenstein verfügt jedoch 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 in einem guten Zustand. Risiken für den Haushalt aufgrund der Altersstruktur oder des Investitionsverhaltens sind nicht zu erkennen.

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

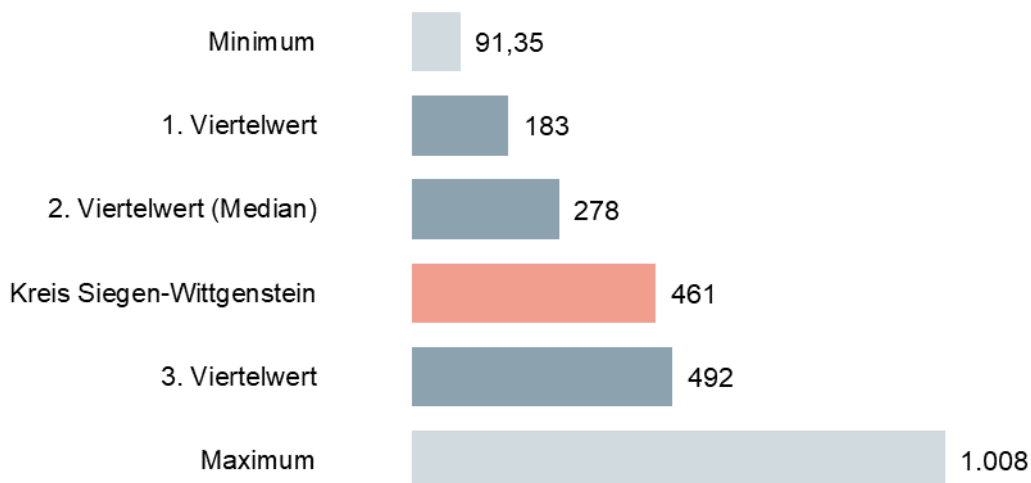
Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kreis Siegen-Wittgenstein in Mio. Euro 2015 bis 2020



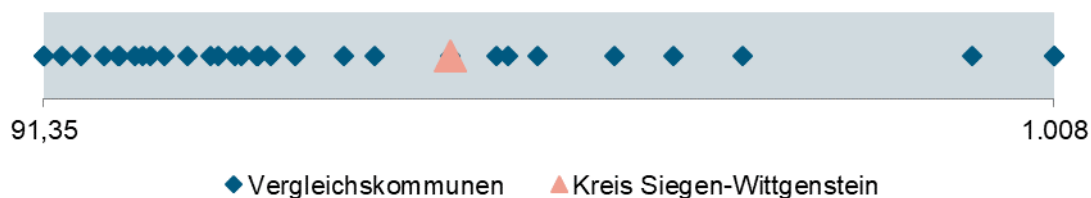
Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2015 bis 2018 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtabschlüssen des Kreises Siegen-Wittgenstein verwendet. Für die Jahre 2019 und 2020 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittel-

ten 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.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2020

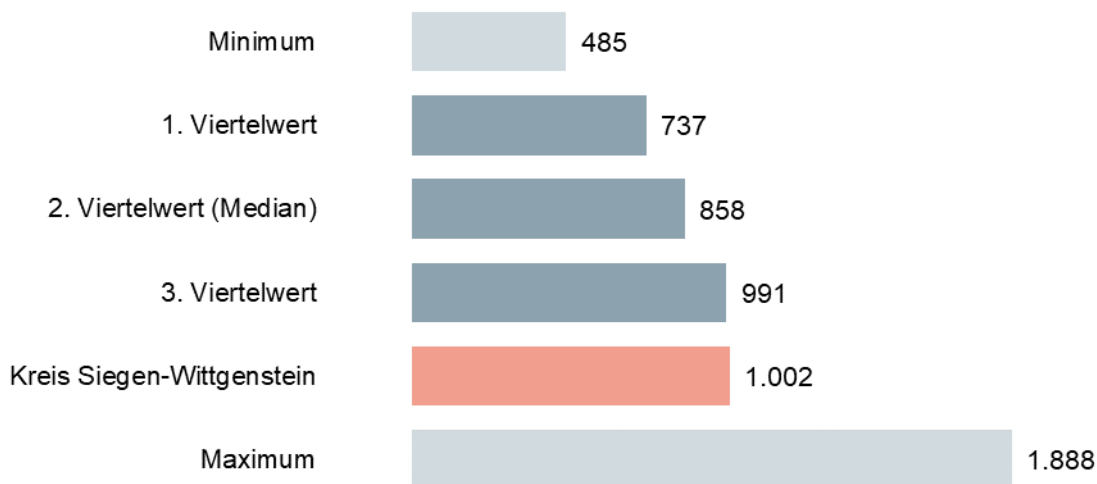


In den interkommunalen Vergleich sind 30 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der Kreis Siegen-Wittgenstein gehört zur Hälfte der Vergleichskreise mit den höheren Werten. Bezieht man bei der Schuldenbetrachtung neben den Verbindlichkeiten auch die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenausschlag mit ein, ergibt sich für den Kreis Siegen-Wittgenstein folgende Positionierung:

Schulden je Einwohner in Euro 2020

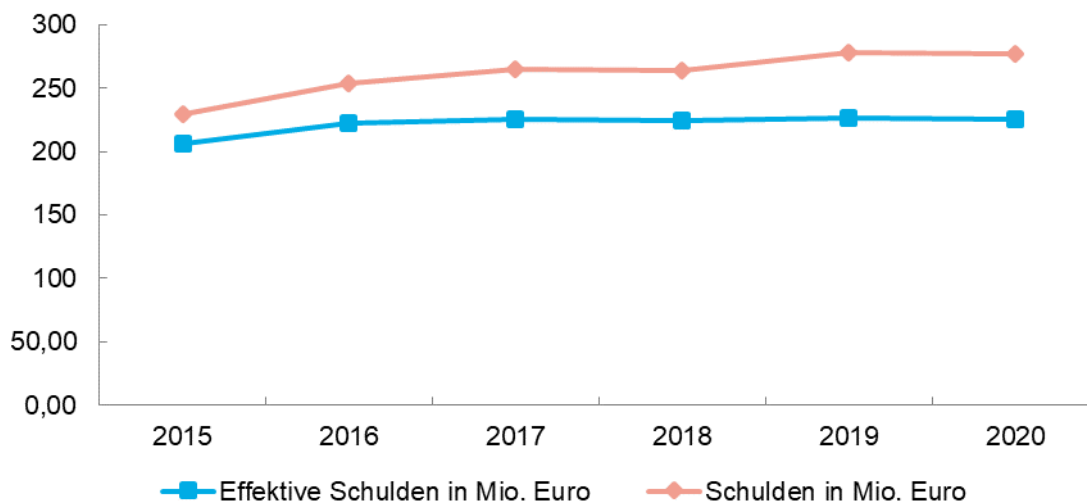


Bei dieser Betrachtung gehört der Kreis Siegen-Wittgenstein zum Viertel der Kreise mit den höchsten Werten.

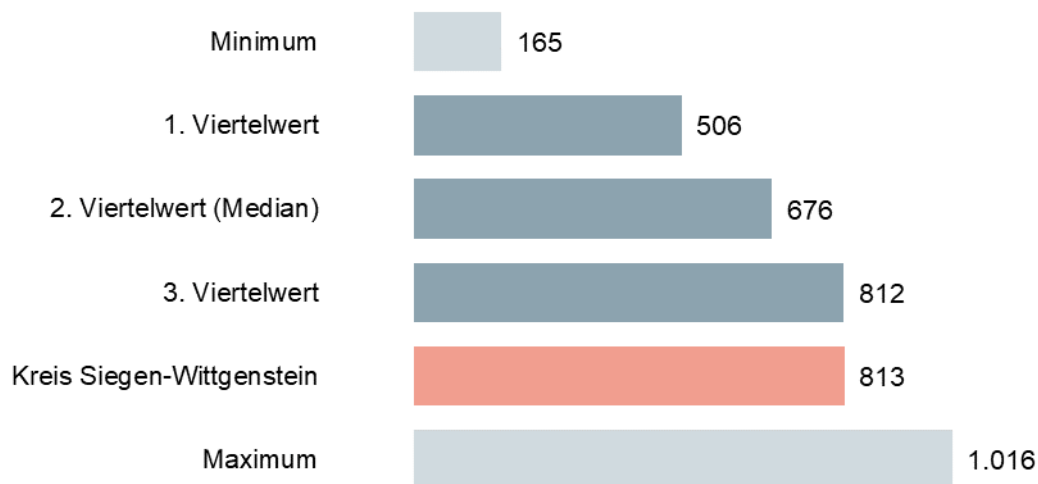
1.3.6.2 Effektivverschuldung

Den Schulden stehen in der Regel Vermögenspositionen gegenüber, die zur Schuldentilgung eingesetzt werden können. Es handelt sich dabei um Umlaufvermögen wie die liquiden Mittel und kurzfristige Forderungen. Daher erweitert die gpaNRW die Analyse der Schulden um diese Positionen. Bei der Berechnung der Effektivverschuldung werden die liquiden Mittel und Forderungen von den Schulden abgezogen.

Schulden und effektive Schulden Kreis Siegen-Wittgenstein in Mio. Euro 2015 bis 2020



Effektive Schulden je Einwohner in Euro 2020



Bei der Effektivverschuldung positioniert sich der Kreis-Siegen-Wittgenstein ebenfalls knapp oberhalb des dritten Viertelwertes ein.

1.3.6.3 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 in Prozent 2020

Vermögensgegenstand	GND in Jahren	Durchschnittliche RND in Jahren	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent
Verwaltungsgebäude	80	36	55,0
Wohnbauten	80	27	66,25
Feuerwehrgerätehäuser	60	26	56,67
Schulgebäude (Berufskollegs)	70	21	70,0
Sporthallen	50	8	84,0
Straßen	50	25	49,5

GND=Gesamtnutzungsdauer, RND= Restnutzungsdauer

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.

Bei den Straßen variiert die zulässige Gesamtnutzungsdauer seit 2008 zwischen 50 und 60 Jahren. Aktuell gilt eine maximale Nutzungsdauer von 60 Jahren. Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat sich für eine Nutzungsdauer von 50 Jahren entschieden und bleibt damit unterhalb des höchsten Wertes der Spannweite.

Bei den Verkehrsflächen des Kreises ergibt sich ein unauffälliger Abnutzungsgrad von 49,5 Prozent. Wie sich der Zustand der Verkehrsflächen darstellt und welche Steuerungs- und Optimierungspotenziale vorhanden sind, wird im Teilbericht „Verkehrsflächen“ näher erläutert.

Bei den Schulgebäuden (Berufskollegs) und den dazugehörigen Sporthallen ergeben sich bei einer rein bilanziellen Betrachtung durchschnittliche Restnutzungsdauern von 21 bzw. acht Jahren und damit bereits fortgeschrittene Abnutzungsgrade von 70 bzw. 84 Prozent. Der Kreis Siegen-Wittgenstein hält in seinem Kreisgebiet vier Berufskollegs vor. Die Berufskollegs sind in der Anlagenbuchhaltung der Kreisverwaltung nach den einzelnen Gebäudeteilen erfasst.

Das größte Investitionsvorhaben des Kreises in den kommenden Jahren ist der Ausbau des Breitbands. Alleine 38,2 Millionen Euro sind hierfür in den nächsten Jahren vorgesehen. Weiterer Investitionsschwerpunkt ist der Bau bzw. Ausbau neuer Rettungswachen. Hierfür sind mehr als sechs Mio. Euro geplant. Im kommenden Jahr steht der Neubau der Rettungswache in Wilnsdorf, sowie der Neubau der Wachen in Hilchenbach-Allenbach, Bad Berleburg und Bad Laasphe auf dem Plan.

Für die Erneuerung und den Ausbau der Kreisstraßen sind 8,22 Mio. Euro vorgehen, für die Unterhaltung der Kreisstraßen weitere 3,55 Mio. Euro – was in Summe rund 11,77 Mio. Euro bedeutet. Die größten Maßnahmen werden sein:

- Erneuerung der K 6 in der Ortsdurchfahrt von Freudenberg-Alchen,

- Erneuerung der K 46 von der B480 Bad Berleburg-Sassenhausen bis zur L 718,
- Erneuerung der K 49 zwischen Erndtebrück-Birkefehl und der K 47,
- Erneuerung der K 50 zwischen Bad Berleburg-Arfeld und Meckhausen.

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 2020 von 192 Mio. Euro um neun Mio. Euro auf 183 Mio. Euro reduziert. Der Kreis konnte daher in den letzten Jahren den durch Abgänge und Abschreibungen bedingten Werteverzehr nicht durch neue Investitionen ausgleichen. Inwieweit bilanziellen Abschreibungen und Vermögensabgängen neue Investitionen gegenüberstehen, wird durch die Investitionsquote ausgedrückt. Im Betrachtungszeitraum liegt diese bei 125 Prozent, was in erster Linie auf erhebliche Investitionen in die Finanzanlagen zurückzuführen ist. Die Investitionen in den Gebäudebestand liegen dagegen unter 100 Prozent. Eine dauerhaft unter 100 Prozent liegende Investitionsquote führt zum Substanzverlust des Anlagevermögens. Durch das umfangreiche Maßnahmenpaket bei den Gebäuden wird dieser bilanzielle Werteverlust aufgehalten und neues Vermögen wieder aufgebaut. Unter anderem ist ein neues Verwaltungsgebäude in der Planung.

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

1.3.6.4 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 Kreis Siegen-Wittgenstein in Mio. Euro 2021 bis 2025

Kennzahlen	2021	2022	2023	2024	2025
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-14,3	-15,7	3,4	10,0	10,1
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-25,0	-14,3	-5,9	-1,0	0,8
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-39,3	-30,0	-2,5	9,0	10,9
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	19,6	14,0	5,5	0,6	-0,3
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-19,7	-16,0	3,0	9,6	10,6

Der Kreis Siegen-Wittgenstein plant bis auf 2021 und 2022 im gesamten Betrachtungszeitraum mit einem positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Der mittlerweile vorliegende Entwurf des Jahresabschlusses 2021 sieht im Ergebnis ebenfalls einen positiven Saldo von 5,0 Mio. Euro vor. Mit den positiven Salden ist der Kreis in der Lage, die Tilgung der Investitionskredite zu finanzieren. Die Selbstfinanzierungskraft des Kreises stellt sich daher auch in den kommenden Jahren positiv dar. Die geplanten investiven Auszahlungen können dagegen nicht durch entsprechende investive Einzahlungen (Investitionspauschalen, Zuwendungen) gedeckt werden, so dass sich ein negativer Saldo aus Investitionstätigkeit von 47 Mio. Euro ergibt. Zur

Finanzierung ist neben den eigenen liquiden Mitteln auch die Aufnahme neuer Investitionskredite vorgesehen.

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

- Der Kreis Siegen-Wittgenstein 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.

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 **Kreis Siegen-Wittgenstein** werden die Fristen zur Aufstellung, Feststellung und Anzeige der Haushaltspläne und Jahresabschlüsse teilweise eingehalten. Die Zuleitung des aufgestellten Jahresabschlusses 2020 erfolgte im Juli 2021 und damit 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 Vorjahres vor und können bei der Planung bereits berücksichtigt werden.

Die Gesamtabstschlüsse bis 2018 wurden aufgestellt und durch den Kreistag bestätigt. Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat von der Möglichkeit der Befreiung nach § 116a GO NRW Gebrauch gemacht und für die Jahre 2019 und 2020 keinen Gesamtabstschluss aufgestellt.

Die unterjährigen Finanzberichte zum 30. Juni und 30. September werden zentral vom Sachgebiet 20.1 (Kämmerei) erstellt. Grundlage bilden die von den Produkt- und Leistungsverantwortlichen in IKVS eingegebenen Prognosen des voraussichtlichen Jahresergebnisses und Kommentare. Die Fachausschüsse des Kreises erhalten unterjährige Informationen über den Verlauf der Haushaltsbewirtschaftung über einen Finanzbericht zum Stichtag 30. Juni jeden Jahres. Grundlage bilden die von den Produkt- und Leistungsverantwortlichen in IKVS eingegebenen Prognosen des voraussichtlichen Jahresergebnisses mit entsprechenden Erläuterungen. Die unterjährigen Finanzberichte enthalten für die einzelnen Leistungen Plan-Prognose-Vergleiche auf Sachkontenebene (Aufwands-, Ertrags-, Ein- und Auszahlungskonten). Prognostizierte Abweichungen zum Plan von mehr als 100.000 Euro oder mehr als 50 Prozent werden begründet. Die Nutzung der Finanzberichte zur unterjährigen Steuerung liegt in der Eigenverantwortung der Verwaltungsführung und der Produkt- und Leistungsverantwortlichen.

1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

- Der Kreis Siegen-Wittgenstein kann zumindest einen Teil der Aufwandssteigerungen durch eigenes Handeln kompensieren. 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.

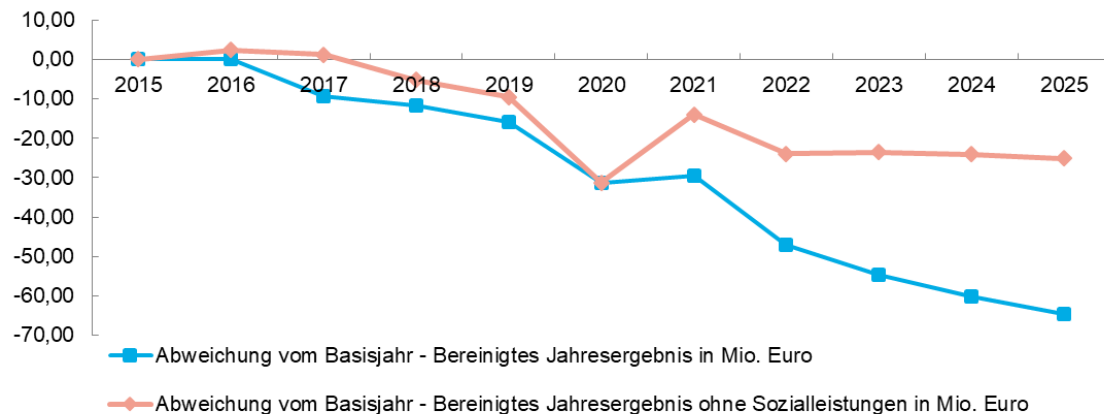
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Schlüsselzuweisungen und der allgemeinen Kreisumlage als größte Ertragsposition beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung der kommunalen 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 § 56c KrO NRW und um Sondereffekte. Ab dem Haushaltsjahr 2020 müssen die Kreise nach dem NKF-CIG die Corona-bedingten Haushaltsbelastungen isolieren und in dieser Höhe einen außerordentlichen Ertrag buchen bzw. planen. Die gpaNRW hat sowohl die von dem Kreis Siegen-Wittgenstein ermittelten Corona-bedingten Belastungen, als auch die entsprechenden außerordentlichen Erträge bereinigt. Die Corona-bedingten Effekte sind somit nicht mehr in den bereinigten Jahresergebnissen enthalten. Die bereinigten Ergebnisse zeigen, wie sich die Haushaltssteuerung des Kreises Siegen-Wittgenstein 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 9 und 10 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Kreis Siegen-Wittgenstein in Mio. Euro 2015 bis 2025



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

Die Trendkurve der bereinigten Jahresergebnisse mit den Sozialleistungen (blauer Graph) nimmt einen negativen Verlauf. Das bereinigte Jahresergebnis 2020 liegt um 31 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 2020 um

9,0 Mio. Euro erhöht. Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sind im gleichen Zeitraum um elf Mio. Euro gestiegen.

Bis 2025 geht das bereinigte Jahresergebnis um weitere 33 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: 15 Mio. Euro Verschlechterung
- Produktbereich 06- Kinder-, Jugend- und Familienhilfe 21 Mio. Euro Verschlechterung
- Landschaftsumlage: 20 Mio. Euro Verschlechterung

Diese Aufwandssteigerungen sind vom Kreis Siegen-Wittgenstein 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 25 Mio. Euro unter dem des Basisjahres 2015 (roter Graph). Dem Kreis Siegen-Wittgenstein 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.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ Feststellung

Der Kreis Siegen-Wittgenstein überträgt weniger Ermächtigungen ins Folgejahr als die Hälfte der Vergleichskreise. Dabei können jedoch 2020 nur rund ein Drittel der Haushaltsermächtigungen auch tatsächlich in Anspruch genommen werden. Hier sieht die gpaNRW Optimierungspotenziale.

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

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

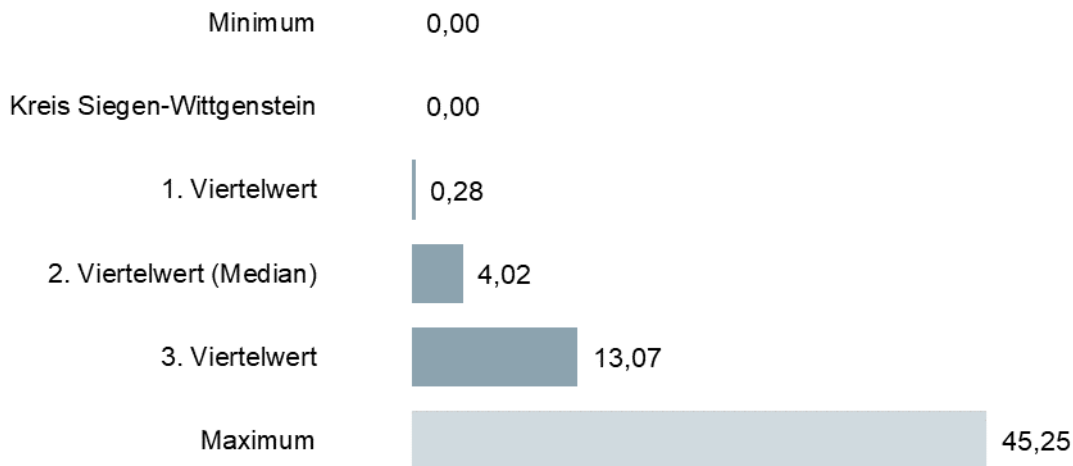
Ordentliche Aufwendungen Kreis Siegen-Wittgenstein in Mio. Euro 2016 bis 2020

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Haushaltsansatz in Mio. Euro	361	386	398	410	455
Ermächtigungsübertragungen in Mio. Euro	0	0	0	0	0
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0	0	0	0	0
Fortgeschriebener Ansatz in Mio. Euro	361	379	398	410	455
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0	0	0	0	0
Ist-Ergebnis in Mio. Euro	361	386	395	407	440
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	99,83	102	99,26	99,34	96,6

Wie in seinen Budgetierungsrichtlinien vorgesehen, überträgt der Kreis nur in Ausnahmefällen konsumtive Haushaltsermächtigungen. In das Jahr 2020 hat er gar keine Ermächtigungen für

ordentliche Aufwendungen übertragen. Im interkommunalen Vergleich bildet er mit anderen Kreisen, die keine konsumtiven Ermächtigungen übertragen haben, das Minimum.

Ermächtigungsübertragungen ordentliche Aufwendungen je Einwohner in Euro 2020



Der Vergleich enthält Werte von 31 Kreise. Davon haben neben dem Kreis Siegen-Wittgenstein sechs weitere Kreise überhaupt keine Ermächtigungen ins Folgejahr übertragen.

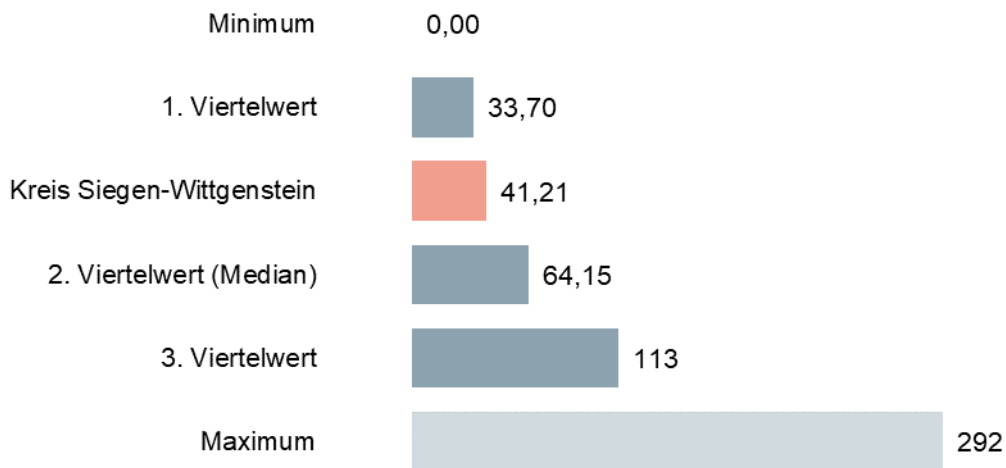
Die Ermächtigungsübertragungen für investive Auszahlungen entwickeln sich wie folgt:

Investive Auszahlungen Kreis Siegen-Wittgenstein in Mio. Euro 2015 bis 2020

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Haushaltsansatz in Mio. Euro	17,59	25,78	30,63	35,75	36,70
Ermächtigungsübertragungen in Mio. Euro	1,67	1,58	6,25	8,36	11,41
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	9,52	6,13	20,40	23,40	31,10
Fortgeschriebener Ansatz in Mio. Euro	19,26	27,36	36,88	44,11	48,11
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	8,69	5,78	16,95	18,96	23,72
Ist-Ergebnis in Mio. Euro	7,49	9,04	11,31	18,44	17,17
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	38,88	33,04	30,67	41,79	35,70

Der Kreis Siegen-Wittgenstein überträgt im betrachteten Zeitraum nicht in Anspruch genommene Ermächtigungen von durchschnittlich 5,86 Mio. Euro ins Folgejahr. Die übertragenen Ermächtigungen von 2019 nach 2020 von 11,41 Mio. Euro entsprechen 41,21 Euro je Einwohner. Im interkommunalen Vergleich reiht sich der Kreis Siegen-Wittgenstein damit wie folgt ein:

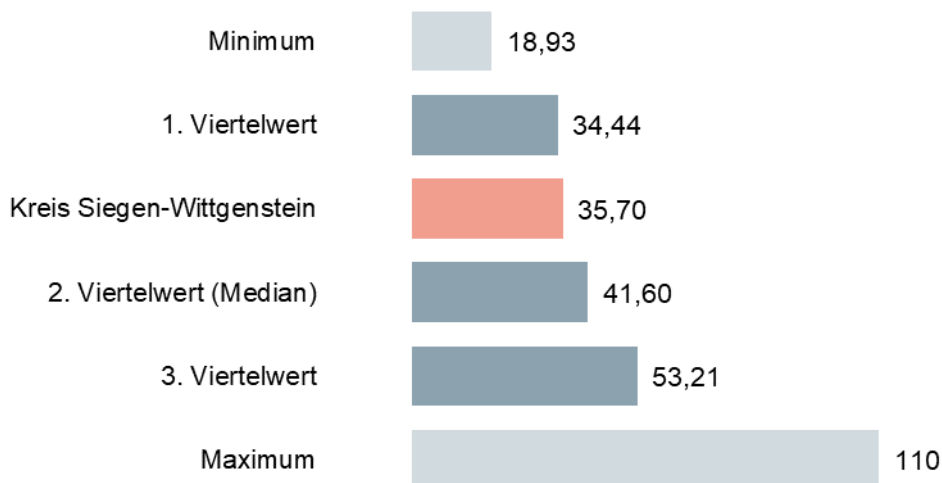
Ermächtigungsübertragungen investive Auszahlungen je Einwohner in Euro 2020



Die übertragene Haushaltsermächtigung in 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 auf niedrigem Niveau zwischen 31 und 42 Prozent.

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 31 Werte eingeflossen. Der Kreis Siegen-Wittgenstein kann nur etwas mehr als ein Drittel seines veranschlagten Investitionsvolumens auch tatsächlich umsetzen. Diese Problematik ergibt sich bei vielen Kommunen in NRW und ist von der

gpaNRW auch bereits bei der Prüfung der mittleren und der größeren kreisangehörigen Kommunen festgestellt worden. Durch einen regelmäßig niedrigen Grad der Inanspruchnahme vermitteln die Haushaltspläne einer Kommune kein realistisches Bild der tatsächlichen Investitionstätigkeit.

Die Gründe, warum die Auszahlungsermächtigungen nur zu einem Teil auch verausgabt werden können, sind nach Angaben der Kreisverwaltung:

- ungeklärte Grundstücksfragen
- die schwierige Auftragslage am Markt, die es erschwert, geeignete Bauunternehmen zu finden
- verzögerte Ausschreibungsverfahren im Bereich des Breitbandausbaus.

Grundsätzlich sind jedoch die gesetzlichen Vorgaben des § 13 Abs. 2 KomHVO NRW zu berücksichtigen. Danach dürfen Ermächtigungen für Baumaßnahmen im Finanzplan erst veranschlagt werden, wenn Baupläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte darauf achten, seine investiven Maßnahmen bei den nächsten Haushaltsplanungen realitätsnaher zu veranschlagen. Voraussetzung für eine Veranschlagung sollte eine gewisse Planungsreife nach § 13 Abs. 2 KomHVO sein.

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**

Die Fördermittelakquise ist beim Kreis Siegen-Wittgenstein bei den einzelnen Fachbereichen angesiedelt. Strategische Vorgaben und konkrete operative Regelungen sind bisher nicht festgelegt worden.

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.

Beim **Kreis Siegen-Wittgenstein** erfolgt die Akquise von Fördermitteln dezentral in den Fachbereichen. Die zuständigen Mitarbeiter informieren sich dabei selbständig bei den Fördermittelgebern oder durch entsprechende Newsletter über aktuelle Fördermöglichkeiten. Dadurch ist in den Fachbereichen nach eigenen Angaben ein guter Überblick über die verschiedenen Fördermöglichkeiten vorhanden. Ebenfalls beschreibt die Verwaltung die regelmäßige Prüfung auf Fördermöglichkeiten bei Investitionsvorhaben als gelebte Praxis.

In vielen Kommunen erfolgt die Fördermittelakquise an einer zentralen Stelle oder wird für bestimmte Bereiche, wie den Hoch- und Tiefbau, an einer Stelle gebündelt. Das bietet unter anderem folgende Vorteile:

- Aufbau eines gezielten Fachwissens zu den Themen Fördermittel und Zuwendungsrecht,
- Möglichkeit des zentralen Überblicks über die unterschiedlichen Förderprogramme und Aufbau eines Netzwerkes zur Fördermittelrecherche,
- Routine beim Umgang mit Fördergebern und bei der Antragsstellung sowie
- Gesamtüberblick über alle Fördermaßnahmen der Verwaltung mit der Möglichkeit zur Koordinierung.

Vor allem bei einer dezentralen Fördermittelorganisation wie hier beim Kreis Siegen-Wittgenstein ist es sinnvoll, durch strategische Vorgaben und konkrete Regelungen für die operative Ebene einen einheitlichen Handlungsrahmen zu schaffen. Auch wird der Fördermittelakquise eine größere Bedeutung eingeräumt und eine gewisse Verbindlichkeit geschaffen.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt die Fördermittelakquise verbindlich, z. B. durch eine Dienstanweisung zu regeln. Bei der Planung aller Investitions- und Unterhaltungsmaßnahmen sollte standardisiert eine Prüfung auf Fördermöglichkeiten erfolgen.

Klare und konkrete Regelungen sorgen für ein einheitliches und standardisiertes Vorgehen innerhalb der Verwaltung. Diese Regelungen sollten auch auf notwendige Interaktionen mit anderen Fachbereichen eingehen, auf Verfahrensschritte bei der Fördermittelbewirtschaftung und auf den Umfang der vorzunehmenden Dokumentation.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

Beim Kreis Siegen-Wittgenstein wird die Umsetzung und Einhaltung der Förderauflagen in den zuständigen Fachbereichen überwacht. Beim Fördermittelcontrolling sieht die gpaNRW noch Optimierungspotenziale.

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

Wie auch bei der Fördermittelakquise liegt beim **Kreis Siegen-Wittgenstein** die Verantwortung für die Bewirtschaftung der Fördermittel bei den jeweiligen Fachbereichen. Die Sachbearbeiter

in den beantragenden Fachbereichen sind individuell dafür verantwortlich, dass die Auflagen und Bedingungen aus dem Förderbescheid realisiert werden. Bisher sind nach Auskunft der Verwaltung dabei keine größeren Probleme aufgetreten. Bei nahezu allen Förderprojekten konnten die Fristen und Auflagen eingehalten, die Fördermittel rechtzeitig abgerufen und die Verwendungsnachweise rechtzeitig und vollständig erstellt werden.

Es gibt jedoch keine zentralen Vorgaben zu Standards und Dokumentierung von Förderprojekten. Wie bereits bei der Fördermittelakquise empfohlen, können auch bei der Fördermittelbewirtschaftung zentral vorgegebene Prozessabläufe zu einem einheitlichen und personenunabhängigen Verwaltungshandeln beitragen. Weiterhin gab es zum Zeitpunkt der Prüfung keine Stelle, an der aktuell laufende Fördermaßnahmen zentral vorlagen. Dem Kreis fehlt es somit an einem umfassenden Überblick über alle investiven und konsumtiven Förderprojekte. Aktuell werden Fördermaßnahmen lediglich bei der Haushaltsplanung aufgeführt.

➔ **Empfehlung**

Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte die Einführung einer zentralen Datei oder Datenbank überprüfen, in der er die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte einpflegt. Diese würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.

Eine zentrale Datei oder Datenbank sollte zu jedem Förderprojekt mindestens die folgenden 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
- Zweckbindungsfristen

Wie in vielen anderen Kommunen und Verwaltungen wird auch beim Kreis Siegen-Wittgenstein ein Dokumenten-Management-System nach und nach für bestimmte Fachbereiche eingeführt. Im Rahmen dieses Projektes kann auch für den Bereich des Fördermittelmanagements eine entsprechende Digitalisierung überprüft werden.

Ein Fördercontrolling mit einem standardisierten Berichtswesen über alle Fördermaßnahmen gibt es beim Kreis Siegen-Wittgenstein bislang nicht. Ein entsprechendes Controlling befasst sich mit der Beschaffung, Aufbereitung, Analyse und Kommunikation von Fördermitteldaten und greift dabei optimalerweise auf die vorher beschriebene Förderdatenbank zu. Auf Basis dieser Daten könnte der Kreis dann geeignete Steuerungsmaßnahmen einleiten, um das Förderziel zu erreichen und die ordnungsgemäße Abwicklung der Fördermaßnahme sicherzustellen.

Auch bietet das Fördercontrolling eine gute Grundlage, um den kommunalen Entscheidungsträgern wie dem Verwaltungsvorstand und dem Kreistag regelmäßig über wichtige Fördermaßnahmen zu berichten.

➔ **Empfehlung**

Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte sein bisher praktiziertes Verfahren bei der Fördermittelbewirtschaftung um ein förderbezogenes Controlling und ein entsprechendes Berichtswesen ergänzen. Die Berichte können entweder anlässlich von wichtigen Meilensteinen bei den Fördermaßnahmen oder regelmäßig erfolgen.

Zum bereits bestehenden Finanzberichtswesen des Kreises Siegen-Wittgenstein wird auf das Kapitel 1.4.1 „Informationen zur Haushaltssituation“ verwiesen.

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022/2023 - Haushaltssteuerung

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Der Kreis Siegen-Wittgenstein überträgt weniger Ermächtigungen ins Folgejahr als die Hälfte der Vergleichskreise. Dabei können jedoch 2020 nur rund ein Drittel der Haushaltsermächtigungen auch tatsächlich in Anspruch genommen werden. Hier sieht die gpaNRW Optimierungspotenziale.	68	E1	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte darauf achten, seine investiven Maßnahmen bei den nächsten Haushaltsplanungen realitätsnaher zu veranschlagen. Voraussetzung für eine Veranschlagung sollte eine gewisse Planungsreife nach § 13 Abs. 2 KomHVO sein.	71
F2	Die Fördermittelakquise ist beim Kreis Siegen-Wittgenstein bei den einzelnen Fachbereichen angesiedelt. Strategische Vorgaben und konkrete operative Regelungen sind bisher nicht festgelegt worden.	71	E2	Die gpaNRW empfiehlt die Fördermittelakquise verbindlich, z. B. durch eine Dienstanweisung zu regeln. Bei der Planung aller Investitions- und Unterhaltungsmaßnahmen sollte standardisiert eine Prüfung auf Fördermöglichkeiten erfolgen.	72
F3	Beim Kreis Siegen-Wittgenstein wird die Umsetzung und Einhaltung der Förderauflagen in den zuständigen Fachbereichen überwacht. Beim Fördermittelcontrolling sieht die gpaNRW noch Optimierungspotenziale.	72	E3.1	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte die Einführung einer zentralen Datei oder Datenbank überprüfen, in der er die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte einpflegt. Diese würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.	73
			E3.2	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte sein bisher praktiziertes Verfahren bei der Fördermittelbewirtschaftung um ein förderbezogenes Controlling und ein entsprechendes Berichtswesen ergänzen. Die Berichte können entweder anlässlich von wichtigen Meilensteinen bei den Fördermaßnahmen oder regelmäßig erfolgen.	74

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2020

Kennzahlen	Kreis Siegen-Wittgen- stein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation							
Aufwandsdeckungsgrad	102	97,33	99,27	101	102	106	31
Eigenkapitalquote 1	29,73	6,53	11,24	18,42	22,65	36,46	31
Eigenkapitalquote 2	47,05	22,37	32,16	34,48	39,01	49,96	31
Fehlbetragsquote	k. A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage							
Infrastrukturquote	15,55	0,02	14,75	17,92	21,21	37,44	31
Abschreibungsintensität	2,26	1,14	1,78	2,01	2,36	2,98	31
Drittfinanzierungsquote	89,69	28,75	37,77	47,54	68,46	89,69	30
Investitionsquote	112	63,83	147	193	245	544	31
Finanzlage							
Anlagendeckungsgrad 2	99,01	92,79	102	108	113	165	31
Liquidität 2. Grades	149	44,91	132	203	284	979	31
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	16,32	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	6,38	3,33	4,94	6,79	8,93	15,01	31
Zinslastquote	0,05	0,00	0,05	0,12	0,28	0,68	31
Ertragslage							
Allgemeine Umlagenquote	54,97	31,79	41,86	45,93	52,09	6404	31
Zuwendungsquote	18,28	1,88	13,40	19,27	21,70	29,22	31
Personalintensität	14,10	9,00	13,33	15,64	16,87	20,47	31

Kennzahlen	Kreis Siegen-Wittgenstein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Sach- und Dienstleistungsintensität	10,77	3,14	7,09	9,73	11,59	16,43	31
Transferaufwandsquote	57,75	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) Kreis Siegen-Wittgenstein in Mio. Euro 2016 bis 2020

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	Durchschnittswert
Schlüsselzuweisungen	23,04	17,75	21,32	22,84	20,90	21,17

Tabelle 4: Eigenkapital Kreis Siegen-Wittgenstein in Mio. Euro 2015 bis 2020

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Eigenkapital	141	124	139	152	154	163
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Eigenkapital 1	141	124	139	152	154	163
Sonderposten für Zuwendungen	102	97,24	94,34	95,86	95,78	94,91
Sonderposten für Beiträge	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Eigenkapital 2	243	221	233	248	250	258
Bilanzsumme	481	484	508	520	540	548

Tabelle 5: Schulden Kreis Siegen-Wittgenstein in Mio. Euro 2015 bis 2020

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Anleihen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	15,20	14,22	13,36	12,41	12,28	2,99
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0,00	0,00	1,55	1,51	4,08	5,49
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	3,18	2,51	3,16	2,82	3,92	0,19
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	4,12	5,90	10,33	4,02	6,09	10,55
Sonstige Verbindlichkeiten	2,37	3,21	3,31	3,79	6,41	7,83
Erhaltene Anzahlungen	3,76	5,11	7,21	4,53	6,00	7,94
Verbindlichkeiten	28,62	30,94	38,94	29,08	38,78	34,98
Rückstellungen	200	220	221	229	233	238
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	0,97	2,74	4,89	6,18	6,58	4,93
Schulden	230	254	265	264	279	278

Tabelle 6: Gesamtschulden Kreis Siegen-Wittgenstein in Mio. Euro 2015 bis 2018

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten	114	122	128	113

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018
Rückstellungen	236	237	240	248
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	0,97	2,74	4,89	6,18
Gesamtschulden	282	281	267	275

Tabelle 7: Gesamtverbindlichkeiten Kreis Siegen-Wittgenstein in Mio. Euro 2015 bis 2018

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018
Anleihen	0,00	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	88,60	89,98	87,73	80,05
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0,00	0,00	1,55	1,51
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0,03	0,03	0,03	0,03
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	6,98	5,91	6,70	7,53
Sonstige Verbindlichkeiten	11,87	20,09	21,48	16,10
Erhaltene Anzahlungen	6,84	6,25	10,29	7,58
Gesamtverbindlichkeiten	114	122	128	113

Tabelle 8: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kreis Siegen-Wittgenstein in Mio. Euro 2019 bis 2020

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020
Grunddaten Kernhaushalt		
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	38,78	34,98
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0,00	0,00
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0,00	0,00

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0,00	0,00
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0,00	0,00
Ausleihungen an Sondervermögen	0,00	0,00
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	0,00	0,00
Forderungen gegenüber Sondervermögen	0,00	0,00
Grunddaten Beteiligungen*		
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen	99,78	107,34
Gibt es zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander?	nein	nein
Wenn ja, in welcher Höhe?	14,89	14,74
Gesamtverbindlichkeiten Konzern	124	128

* Berücksichtigt wurden die Mehrheitsbeteiligungen "BBG Betriebs- und Beteiligungsgesellschaft, Kreis Siegen-Wittgenstein mbH" "KKH, Kreisklinikum Siegen GmbH", "KSW Kreisbahn Siegen-Wittgenstein GmbH", "MedCenter GmbH Medizinisches Versorgungszentrum am Kreisklinikum Siegen", "ZV SFH ZV Verkehrsflughafen Siegerland", "SFH GmbH Siegerland Flughafen GmbH", "KSG Kreiswohnungsbau- und Siedlungsgesellschaft mbH", "KM:SI GmbH Kompetenzregion Mittelstand Siegen-Wittgenstein", "ZWS ZV Personennahverkehr Westfalen-Süd ", "Südwestfalen Container-Terminal GmbH"

Tabelle 9: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Kreis Siegen-Wittgenstein in Mio. Euro 2015 bis 2025

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Jahresergebnis	-8,79	1,03	-2,65	3,05	1,96	8,53	-8,81	-17,43	-5,54	0,00	0,00
Schlüsselzuweisungen vom Land	16,55	23,04	17,75	21,32	22,84	20,90	22,65	23,40	22,74	23,77	24,89
Allgemeine Kreismulage	147	151	162	166	168	177	171	179	199	209	213
Sonderumlage nach § 56 c KrO NRW	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Summe Standardbereinigungen	164	174	180	188	191	198	194	203	223	233	237
Saldo der Sondereffekte	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	15,10	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Bereinigtes Jahresergebnis	-173	-173	-182	-185	-189	-204	-202	-220	-227	-233	-237
Abweichung vom Basisjahr	0,00	0,22	-9,37	-11,69	-15,95	-31,44	-29,56	-47,11	-54,53	-60,13	-64,64

Tabelle 10: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Kreis Siegen-Wittgenstein in Mio. Euro 2015 bis 2025

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Bereinigtes Jahresergebnis	-173	-173	-182	-185	-189	-204	-202	-220	-227	-233	-237
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-55,66	-57,08	-56,51	-52,98	-55,85	-48,36	-56,00	-59,64	-60,59	-61,76	-62,96
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-40,55	-43,92	-47,41	-53,96	-57,94	-64,60	-73,51	-77,76	-80,16	-82,69	-85,41
Jugendamtsumlage	40,09	45,83	47,08	53,62	59,61	69,52	73,13	77,46	79,84	82,36	85,06
Landschaftsumlage	63,81	66,92	73,62	73,10	72,23	76,63	79,19	83,23	90,08	93,91	96,19
Saldo Sozialleistungen	-120	-122	-130	-126	-126	-120	-136	-143	-151	-156	-159
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-52,90	-50,52	-51,73	-58,09	-62,36	-84,20	-66,82	-76,76	-76,37	-76,95	-77,97
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	2,37	1,17	-5,19	-9,47	-31,30	-13,93	-23,86	-23,48	-24,05	-25,07

2. Tax Compliance Management System

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Kreises Siegen-Wittgenstein 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 Kreis Siegen-Wittgenstein hat den ersten Projektschritt zur Einführung eines TCMS, die **Bestandsanalyse**, fast vollständig abgeschlossen. Der Kreis hat das Projekt nach Beginn in 2019 unterbrochen. Der Kreis plant die Einführung eines TCMS im ersten Quartal 2023 abzuschließen. Notwendige **Strukturen, Funktionen und Berichtswege** müssen dafür festgelegt werden. Dies schafft die Basis, um die Prozesse zum TCMS etablieren und schließlich das Projekt voranbringen zu können.

Die Festlegungen zum TCMS sollten in einer Dienstanweisung verankert werden. In diesem Zusammenhang sollten auch die Arbeitsprozesse zum TCMS und ein Schulungskonzept verbindlich festgeschrieben und sorgfältig aufgebaut werden. Der Prozessablauf zur **Umsatzsteuervoranmeldung und -erklärung** sollte skizziert und in die Dienstanweisung aufgenommen werden. Zusätzlich sollten weitere Arbeitsprozesse zum TCMS in die Praxis eingebunden werden. Von besonderer Bedeutung sind an dieser Stelle ein regelmäßiges **Berichtswesen** und **Kontrollmaßnahmen sowie deren Dokumentation**.

Der vorliegende Bericht bildet den Sachstand beim Kreis Siegen-Wittgenstein im September 2022 ab.

2.2 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 Kreis Siegen-Wittgenstein 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.

2.3 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 Kreis Siegen-Wittgenstein 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 Kreis Siegen-Wittgenstein bis zum 31. Dezember 2024 nur mit seinen Betrieben gewerblicher Art (BgA) umsatzsteuerpflichtig. Zu den bedeutendsten BgA des Kreises Siegen-Wittgenstein gehören der BgA Müllentsorgung, der BgA Personalgestaltung und der BgA Kataster und Vermessung.

Ab dem 01. Januar 2025 muss der Kreis Siegen-Wittgenstein die Regelung des § 2b UStG und die damit einhergehende Ausweitung der Umsatzsteuerpflicht beachten. Die Einführung eines TCMS gewinnt damit für den Kreis Siegen-Wittgenstein 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.

2.4 Zeit- und Projektplan zur Einführung eines TCMS

- Die Zeit- und Projektplanung des Kreises Siegen-Wittgenstein sieht die Einrichtung eines TCMS im ersten Quartal 2023 vor.

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 **Kreis Siegen-Wittgenstein** hat eine schriftliche Zeit- und Projektplanung zur Einrichtung eines TCMS erstellt. Die Planung enthält zeitliche Vorgaben zu einzelnen Projektaufgaben, welche jedoch nicht eingehalten worden sind. Als Grund dafür benennt der Kreis Siegen-Wittgenstein insbesondere die Corona-Pandemie. Eine Aktualisierung der schriftlichen Zeitplanung ist noch nicht erfolgt. In der Projektplanung sind die Projektschritte detailliert aufgeführt. Der Projektplan enthält folgende für die Einrichtung des TCMS wesentliche Bereiche:

- Bestandsanalyse und Anpassungen zum § 2b UStG
- Risikoanalyse und Implementierung von Maßnahmen und Prozessen
- Erstellung von Dokumenten und Konzepten (Steuerhandbuch und Anlagen, Risikomatrixes, Kontrollmatrix etc.)

Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat bereits einen großen Teil der Aufgaben im Bereich Bestandsanalyse und Anpassungen zum § 2b UStG durchgeführt. Aufgaben im Bereich der Risikoanalyse wurden begonnen. Der Kreis plant den Abschluss des Projekts im ersten Quartal 2023.

Die Zeit- und Projektplanung ist bisher den am Projekt Beteiligten sowie der Amtsleitung bekannt.

Im Zuge der erforderlichen Aktualisierung des schriftlichen Zeit- und Projektplans, sollte der Plan zusätzlich dem Verwaltungsvorstand bekannt gemacht werden.

2.5 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



2.5.1 Organisationsstrukturen und Zuständigkeiten

→ Feststellung

Der Kreis Siegen-Wittgenstein plant die Einführung einer Dienstanweisung zum TCMS. Eine Entwurfsfassung liegt noch nicht vor.

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.*

Der **Kreis Siegen-Wittgenstein** plant die Erstellung und Einführung einer Dienstanweisung zum TCMS. In der Dienstanweisung will der Kreis die Aufgaben und Zuständigkeiten zum TCMS regeln. In welcher Form die Dienstanweisung ausgestaltet wird und wie sie aufgebaut sein wird, hat der Kreis noch nicht festgelegt.

→ **Empfehlung**

Der Kreis sollte eine Dienstanweisung zum TCMS erlassen, um die Grundlage für die Einbindung von Regelungen in die Praxis zu schaffen. Dabei sollte er die o.g. Anforderungen an eine Dienstanweisung zum TCMS berücksichtigen.

Derzeit übernimmt die Steuersachbearbeitung des Kreises Aufgaben zur Einrichtung eines TCMS. Sie soll künftig als TCMS-Beauftragte fungieren. Die Steuersachbearbeitung führt die Bestandsanalyse zur Ermittlung umsatzsteuerrelevanter Sachverhalte durch und ist Ansprechpartnerin für steuerrechtliche Fragen der Beschäftigten der Kreisverwaltung. Die Stelle ist im Amt für Finanzwirtschaft angesiedelt. Die Vertretung ist geregelt.

Die Schnittstellenaufgaben zwischen dem Amt für Finanzwirtschaft bzw. der Steuersachbearbeitung und den übrigen Fachämtern sind nicht schriftlich geregelt. Es sind derzeit keine konkreten Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner in den Fachämtern für diese Tätigkeiten benannt. Der Kreis zieht es in Betracht die Schnittstellenaufgaben auf die Haushaltssachbearbeiterinnen und Haushaltssachbearbeiter in den Fachämtern zu übertragen. Entsprechende Regelungen will der Kreis gegebenenfalls in eine Dienstanweisung aufnehmen.

→ **Empfehlung**

Der Kreis sollte für jedes Fachamt eine TCMS-Ansprechpartnerin oder einen TCMS-Ansprechpartner sowie die Vertretung personengenau benennen. So kann der Kreis die Schnittstellenaufgaben und die Schnittstellenkommunikation verbindlich organisieren. Der Kreis sollte die Benennungen und Aufgaben wie geplant in eine Dienstanweisung aufnehmen.

Die Steuersachbearbeitung des Kreises bringt durch Fortbildungen Qualifikationen im Steuerrecht mit. Sie wird unter anderem bei der Einführung des TCMS durch eine Steuerberatungsgesellschaft unterstützt. Eine vollumfängliche Unterstützung erhält der Kreis bei der Bestands- und Risikoanalyse.

2.5.2 Bestands- und Risikoanalyse

➔ Feststellung

Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat eine Bestandsanalyse durchgeführt. Die Risikoanalyse wurde noch nicht abgeschlossen.

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 **Kreis Siegen-Wittgenstein** hat in folgenden Schritten eine Bestandsanalyse durchgeführt:

- Anhand von einer Erfassungstabelle und Fragebögen wurden die Leistungsbeziehungen der einzelnen Fachämter ermittelt. Die Fachämter wurden aufgefordert Verträge und Unterlagen zu den Leistungsbeziehungen einzureichen.
- Die Leistungsbeziehungen und Sachverhalte sind durch eine Steuerberatungsgesellschaft auf steuerliche Relevanz geprüft worden. Die Ergebnisse sind in der Erfassungstabelle dokumentiert worden.

- Die Ergebnisse zur Prüfung wurden mit den Fachämtern in Gesprächen erörtert. Erforderliche Maßnahmen, wie beispielsweise erforderliche Vertragsanpassungen oder Änderungen der Verbuchung, sind mit den Fachämtern besprochen worden.

Eine Überprüfung sämtlicher Verträge des Kreises ist im Rahmen der Bestandsanalyse nicht erfolgt. Nur durch die Prüfung sämtlicher Verträge des Kreises, ohne Einschränkungen, kann von einer vollständigen Überprüfung aller Sachverhalte ausgegangen werden. Die Überprüfung lediglich von Verträge, die als relevant eingeschätzt wurden, birgt das Risiko, das Sachverhalte unentdeckt bleiben. Gerade Sachverhalte ohne Zahlungsfluss können ohne ein vollständiges Vertragsscreening für die Zukunft leicht unentdeckt bleiben.

Die Nutzung einer zentralen Vertragsdatenbank trägt dazu bei, die vollständige Überprüfung aller Verträge sicherzustellen. Sie kann den Prozess der Erfassung und steuerlichen Überprüfung von Verträgen optimieren und ermöglicht eine einfache Dokumentation für das TCMS. Sie vermindert langfristig das Risiko, dass Verträge unentdeckt bleiben.

Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat mit dem Aufbau einer zentralen Vertragsdatenbank begonnen. In Folge einer Abfrage konnte ein Teil des Vertragsbestandes gesammelt abgelegt werden. Der Aufbau wird derzeit nicht weiterverfolgt.

➔ **Empfehlung**

Der Kreis sollte sicherstellen, dass er bei der Bestandsanalyse sämtliche Verträge der Kreisverwaltung überprüft. Zu diesem Zweck sollte der Kreis Siegen-Wittgenstein den Aufbau einer zentralen Vertragsdatenbank zeitnah vorantreiben.

Risikoanalyse

Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat mit einer Risikoanalyse begonnen. Dazu hat er verschiedene Informationen zur steuerlichen Organisation der Kreisverwaltung in einem Fragebogen gesammelt. Die Analyse der Informationen ist noch nicht abgeschlossen. Der Kreis plant die analysierten Steuerrisiken in einer Risikomatrix zu dokumentieren.

➔ **Empfehlung**

Der Kreis sollte im Rahmen der Risikoanalyse konkrete Maßnahmen zur Minimierung der einzelnen Risiken erarbeiten. Der Kreis sollte sowohl allgemeine Steuerrisiken als auch spezifische Risiken der Kreisverwaltung, wie beispielsweise besondere Risiken der einzelnen BgA, analysieren.

Fortschreibung

Der Kreis beabsichtigt die Bestands- und Risikoanalyse laufend fortzuschreiben. Die Fortschreibung der Risikoanalyse ist durch regelmäßige Abstimmung mit der Steuerberatungsgesellschaft geplant. In diesem Zuge wird überprüft, ob die analysierten Informationen noch aktuell sind. Die Fortschreibung der Bestandsanalyse erfolgt durch folgende Prozesse:

- Die Fachämter melden neue Sachverhalte zur steuerrechtlichen Prüfung an die Steuerfachbearbeitung. Die Fachämter sind in den Gesprächen zur Bestandsanalyse zur Meldung neuer Sachverhalte aufgefordert worden. Eine Aufforderung zur Meldung neuer Sachverhalte will der Kreis zusätzlich regelmäßig im Intranet veröffentlichen.
- Die Mittelanmeldungen werden auf neu geplante Sachverhalte hin überprüft.

- Der Buchungsbestand des Kreises wird regelmäßig auf neue Sachkonten und Kostenträger überprüft. Anhand dessen können neue Sachverhalte ermittelt werden.

➔ **Empfehlung**

Der Kreis sollte die geplanten Prozesse zur Fortschreibung der Bestands- und Risikoanalyse verbindlich in einer Dienstanweisung festschreiben. Die Prozesse sollten um eine Meldepflicht von Vertragsplanungen erweitert werden. Um die vollständige Meldung neuer Sachverhalte und Verträge zu dokumentieren, sollte der Kreis einmal jährlich Vollständigkeitserklärungen zu den Meldungen der Fachämter einholen.

2.5.3 Informationsbeschaffung und -bereitstellung

➔ **Feststellung**

Beim Kreis Siegen-Wittgenstein 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.*

Zur Sensibilisierung für das Thema Tax Compliance hat der **Kreis Siegen-Wittgenstein** in 2019 eine Auftaktveranstaltung durchgeführt. An der Veranstaltung haben der Landrat und die Führungskräfte des Kreises teilgenommen. Zur Sensibilisierung weiterer Beschäftigter will der Kreis Informationen zum Thema Tax Compliance im Intranet veröffentlichen. Auf diese Informationen sollen auch neue Beschäftigte des Kreises in der Einarbeitung zugreifen. Weiterhin hat

der Kreis die Abstimmungsgespräche im Rahmen der Bestandsanalyse zur Sensibilisierung, insbesondere der Haushaltssachbearbeiterinnen und Haushaltssachbearbeiter, genutzt.

Der Kreis zieht es in Betracht regelmäßig spezielle Schulungen der Haushaltssachbearbeiter und Haushaltssachbearbeiterinnen durchzuführen, wenn diese die Funktion der Ansprechpersonen zu Steuerthemen der Fachämter erhalten.

Für die Beschaffung von Informationen zu steuerlichen Themen nutzt der Kreis Siegen-Wittgenstein Newsletter von Steuerberatungsgesellschaften und die Rundschreiben des Landkreistags NRW. Weiterhin tauscht sich die Steuersachbearbeitung mit anderen Kommunen aus und bildet sich bei Bedarf im Steuerrecht fort.

➔ **Empfehlung**

Der Kreis sollte eine Schulungspflicht oder ein verbindliches Schulungskonzept für die mit steuerlichen Aufgaben betrauten Beschäftigten des Kreises etablieren. Er sollte die Inhalte und die Teilnehmenden der Schulungen dokumentieren.

Der Kreis gibt Informationen, z.B. Steuerrechtsänderungen, die für andere Fachämter relevant sind, per E-Mail an diese weiter.

Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat derzeit kein regelmäßiges, schriftliches Berichtswesen zum TCMS eingerichtet. Mündliche Berichte an den Kämmerer erfolgen anlassbezogen. Regelmäßige, schriftliche Berichte zum TCMS, beispielsweise zur Umsetzung und Weiterentwicklung von TCMS-Maßnahmen, erfüllen wichtige Informations- und Dokumentationszwecke. Neben der Information des Verwaltungsvorstands und der Gremien, können sie zur Sensibilisierung der Beschäftigten der Kreisverwaltung beitragen.

➔ **Empfehlung**

Der Kreis sollte die anlassbezogenen mündlichen Berichte dokumentieren. Er sollte zusätzlich ein regelmäßiges, schriftliches Berichtswesen zum TCMS aufbauen, durch das die Verwaltung und die Gremien informiert werden.

2.5.4 Prozesse Umsatzsteuervoranmeldung und -erklärung

➔ **Feststellung**

Die Prozesse zur Umsatzsteuervoranmeldung und -erklärung sind sorgfältig. 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.*

Der **Kreis Siegen-Wittgenstein** erfasst steuerliche Sachverhalte auf dafür vorgesehenen Konten. Die Erfassung bzw. Verbuchung wird regelmäßig durch die Haushaltssachbearbeitungen der Fachämter vorgenommen. Sie haben zur Verbuchung, auch steuerlicher Sachverhalte, eine spezielle Schulung erhalten. Die Schulung (Multiplikatoren-Schulung) ist zusammen mit der Einführung der Finanzsoftware durchgeführt worden. In Gesprächen mit den einzelnen Fachämtern, welche im Rahmen der Bestandsanalyse geführt worden sind, ist die steuerliche Verbuchung von Sachverhalten zum Teil aufgegriffen und erläutert worden. Der Kreis zieht es in Betracht, Erläuterungen zur Verbuchung steuerlicher Sachverhalte im Intranet zu Verfügung zu stellen.

Buchungen mit Auslandsbezug werden von der Steuersachbearbeitung gesondert überprüft, da die steuerliche Verbuchung besonders fehleranfällig ist. Zur Erstellung und schließlich Verbuchung von Auslandsrechnungen hat der Kreis keine Vorgaben erlassen.

➔ **Empfehlung**

Um die korrekte Ausstellung und Verbuchung von Ausgangsrechnungen sicherzustellen, sollte der Kreis den Fachämtern verbindliche Vorgaben, wie beispielsweise ein Rechnungsmuster und Rechnungsnummern, bereitstellen.

Die Erstellung der Umsatzsteuervoranmeldungen und -erklärungen erfolgt auf Basis einer standardisierten Auswertung aus der Finanzsoftware. Die Auswertung wird wie folgt ergänzt und kontrolliert:

- Die ausgewerteten Daten werden in eine Excel-Tabelle übertragen. Die Plausibilität der Daten wird überprüft, in dem verschiedene Kontrollen, z.B. zu den verwendeten Kostenträgern, durchgeführt werden.
- Umsatzsteuerrelevante Daten zum BgA-Kataster und Vermessung werden ergänzt.
- Im Rahmen der Jahreserklärung werden umsatzsteuerliche Einzelsachverhalte ergänzt.

Die Umsatzsteuerjahreserklärungen werden vor der elektronischen Übermittlung an das Finanzamt durch die Steuersachbearbeitung, den Sachgebietsleiter, den Abteilungsleiter und den Kämmerer gezeichnet. Sie wird schließlich durch den Landrat unterschrieben.

Die Prozesse zur Umsatzsteuervoranmeldung und -erklärung sind nicht schriftlich geregelt.

➔ **Empfehlung**

Der Kreis sollte das Vorgehen und die Verantwortlichkeiten für die Umsatzsteuervoranmeldungen und -erklärungen detailliert festschreiben. Hierzu sollte er den Prozessablauf skizzieren und in die Dienstanweisung aufnehmen.

Zur Fristen- und Kontrollplanung dokumentiert der Kreis den Bearbeitungsstand der Umsatzsteuervoranmeldungen und der Jahreserklärung halbjährlich. Diese Information wird zur Kenntnisnahme an den Kämmerer übersandt.

➔ **Empfehlung**

Der Kreis sollte die Fristen- und Kontrollplanung ausweiten, so dass insbesondere die Erledigung von Aufgaben und das Vier-Augen-Prinzip dokumentiert wird. Beispielsweise sollte er die Durchführung der Kontrollen im Rahmen der Umsatzsteuervoranmeldungen und -erklärungen und die Kontrolle eingegangener Steuerbescheide dokumentieren.

2.5.5 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 Kreis Siegen-Wittgenstein will das TCMS künftig überwachen und verbessern. Zur Umsetzung bestehen noch keine 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.

Der **Kreis Siegen-Wittgenstein** plant die Einhaltung der Regelungen zum TCMS anhand einer Kontrollmatrix zu kontrollieren. Welche Kontrollen erfolgen werden und in welcher Regelmäßigkeit Kontrollen erfolgen werden, hat der Kreis noch nicht festgelegt.

Die Gesamtheit der Regelungen zum TCMS will der Kreis Siegen-Wittgenstein zusätzlich kontrollieren. Dadurch will der Kreis erkennen, ob das TCMS weiterentwickelt oder verbessert werden muss. Er zieht es in Betracht, eine Steuerberatungsgesellschaft einzubinden. Auch der Austausch mit dem Rechnungsprüfungsamt ist bereits geplant.

➔ **Empfehlung**

Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte seine Planungen zu Kontrollen konkretisieren und ausweiten, sodass regelmäßige Kontrollen der Prozesse des TCMS durchgeführt werden. Die Kontrollen sollten verbindlich geregelt werden. Die Durchführung und Ergebnisse der Kontrollen sollten dokumentiert werden.

2.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022/2023 – Tax Compliance Management System

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Prüfung ausgewählter Bestandteile des TCMS					
F1	Der Kreis Siegen-Wittgenstein plant die Einführung einer Dienstanweisung zum TCMS. Eine Entwurfsfassung liegt noch nicht vor.	85	E1.1	Der Kreis sollte eine Dienstanweisung zum TCMS erlassen, um die Grundlage für die Einbindung von Regelungen in die Praxis zu schaffen. Dabei sollte er die o.g. Anforderungen an eine Dienstanweisung zum TCMS berücksichtigen.	86
			E1.2	Der Kreis sollte für jedes Fachamt eine TCMS-Ansprechpartnerin oder einen TCMS-Ansprechpartner sowie die Vertretung personengenau benennen. So kann der Kreis die Schnittstellenaufgaben und die Schnittstellenkommunikation verbindlich organisieren. Der Kreis sollte die Benennungen und Aufgaben wie geplant in eine Dienstanweisung aufnehmen.	86
F2	Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat eine Bestandsanalyse durchgeführt. Die Risikoanalyse wurde noch nicht abgeschlossen.	87	E2.1	Der Kreis sollte sicherstellen, dass er bei der Bestandsanalyse sämtliche Verträge der Kreisverwaltung überprüft. Zu diesem Zweck sollte der Kreis Siegen-Wittgenstein den Aufbau einer zentralen Vertragsdatenbank zeitnah vorantreiben.	88
			E2.2	Der Kreis sollte im Rahmen der Risikoanalyse konkrete Maßnahmen zur Minimierung der einzelnen Risiken erarbeiten. Der Kreis sollte sowohl allgemeine Steuerrisiken als auch spezifische Risiken der Kreisverwaltung, wie beispielsweise besondere Risiken der einzelnen BgA, analysieren.	88
			E2.3	Der Kreis sollte die geplanten Prozesse zur Fortschreibung der Bestands- und Risikoanalyse verbindlich in einer Dienstanweisung festschreiben. Die Prozesse sollten um eine Meldepflicht von Vertragsplanungen erweitert werden. Um die vollständige Meldung neuer Sachverhalte und Verträge zu dokumentieren, sollte der Kreis einmal jährlich Vollständigkeits-erklärungen zu den Meldungen der Fachämter einholen.	89

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F3	Beim Kreis Siegen-Wittgenstein sind Prozesse zur Informationsbeschaffung und -bereitstellung vorhanden. Optimierungsbedarf besteht bei der Ausgestaltung der Prozesse.	89	E3.1	Der Kreis sollte eine Schulungspflicht oder ein verbindliches Schulungskonzept für die mit steuerlichen Aufgaben betrauten Beschäftigten des Kreises etablieren. Er sollte die Inhalte und die Teilnehmenden der Schulungen dokumentieren.	90
			E3.2	Der Kreis sollte die anlassbezogenen mündlichen Berichte dokumentieren. Er sollte zusätzlich ein regelmäßiges, schriftliches Berichtswesen zum TCMS aufbauen, durch das die Verwaltung und die Gremien informiert werden.	90
F4	Die Prozesse zur Umsatzsteuervoranmeldung und -erklärung sind sorgfältig. Verbindliche Regelungen zu den Arbeitsprozessen bestehen nicht.	90	E4.1	Um die korrekte Ausstellung und Verbuchung von Ausgangsrechnungen sicherzustellen, sollte der Kreis den Fachämtern verbindliche Vorgaben, wie beispielsweise ein Rechnungsmuster und Rechnungsnummern, bereitstellen.	91
			E4.2	Der Kreis sollte das Vorgehen und die Verantwortlichkeiten für die Umsatzsteuervoranmeldungen und -erklärungen detailliert festschreiben. Hierzu sollte er den Prozessablauf skizzieren und in die Dienstanweisung aufnehmen.	91
			E4.3	Der Kreis sollte die Fristen- und Kontrollplanung ausweiten, so dass insbesondere die Erledigung von Aufgaben und das Vier-Augen-Prinzip dokumentiert wird. Beispielsweise sollte er die Durchführung der Kontrollen im Rahmen der Umsatzsteuervoranmeldungen und -erklärungen und die Kontrolle eingegangener Steuerbescheide dokumentieren.	92
F5	Der Kreis Siegen-Wittgenstein will das TCMS künftig überwachen und verbessern. Zur Umsetzung bestehen noch keine Planungen.	92	E5	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte seine Planungen zu Kontrollen konkretisieren und ausweiten, sodass regelmäßige Kontrollen der Prozesse des TCMS durchgeführt werden. Die Kontrollen sollten verbindlich geregelt werden. Die Durchführung und Ergebnisse der Kontrollen sollten dokumentiert werden.	92

3. Informationstechnik

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Kreises Siegen-Wittgenstein 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 Kreises Siegen-Wittgenstein sind im interkommunalen Vergleich hoch. Über ein Drittel der von der gpaNRW betrachteten IT-Sachkosten resultieren beim Kreis Siegen-Wittgenstein aus der Abnahme von Leistungen des Zweckverbands Südwestfalen-IT (SIT).

Der Kreis Siegen-Wittgenstein kann einen Teil seiner IT-Leistungen und die daraus resultierenden Kosten direkt beeinflussen. Für die Abnahme von Leistungen des Zweckverbands gilt dies jedoch nur eingeschränkt, im Rahmen der typischen Mitbestimmungsmöglichkeiten in der Gremienarbeit. Der Kreis sollte deshalb weiterhin seine satzungsgemäßen Einflussmöglichkeiten bei der SIT aktiv nutzen, um seine Interessen durchzusetzen.

Als Grundlage dafür sollte der Kreis Siegen-Wittgenstein hierfür zunächst seine eigene strategische IT-Ausrichtung schärfen. Idealerweise sollte dies in Form einer gebündelten **IT-Strategie** passieren, die sich auch an übergeordneten Digitalisierungszielen der Verwaltung ausrichtet. Der Kreis Siegen-Wittgenstein könnte zudem leichter über die Angemessenheit der SIT-Leistungen und die damit verbundenen Kosten urteilen, wenn die laufenden Abrechnungen des Zweckverbands weniger pauschaliert erfolgen würden. Hierfür sollte der Kreis weiterhin beim

Zweckverband eine verursachungsgerechtere Leistungsabrechnung und höhere Kostentransparenz einfordern.

Für die zielgerichtete **Digitalisierung** der Verwaltung ist positiv, dass der Kreis Siegen-Wittgenstein eine verwaltungsübergreifende Strategie vorweisen kann. Neben der fortgeschrittenen strategischen Ausrichtung bei der digitalen Transformation befindet sich der Kreis Siegen-Wittgenstein auch in der konkreten Umsetzung entsprechender Maßnahmen und Projekte bereits auf einem guten Weg. So erfüllt der Kreis die wesentlichen rechtlichen Anforderungen an die digitale Verwaltungsarbeit und hat darüber hinaus in weiten Teilen der Verwaltung die Initiative ergriffen. Darauf aufbauend kann der Kreis nunmehr die Digitalisierung weiterer Prozesse vorantreiben.

Wesentlich für eine nachhaltige und erfolgreiche digitale Transformation ist ein vorgeschaltetes sowie systematisches Prozessmanagement. Das **Prozessmanagement** beim Kreis Siegen-Wittgenstein sollte deshalb noch weiter ausgebaut und auch systematisiert werden, eine hohe Priorität sollte einer verbindlichen und verwaltungsweiten Strategie eingeräumt werden.

Bei den geprüften Aspekten der **IT-Sicherheit** reiht sich der Kreis Siegen-Wittgenstein insgesamt gesehen im vorderen Vergleichsfeld aller Kreise ein.

Die Rahmenbedingungen in der **örtlichen Rechnungsprüfung** des Kreises Siegen-Wittgenstein stellen rechtlich notwendige IT-Prüfungen sicher. Der Kreis sollte aber die erforderliche Fachkompetenz in der örtlichen Rechnungsprüfung sicherstellen, um das Prüfen der IT und mit Hilfe von IT dauerhaft zu ermöglichen.

Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat gute Rahmenbedingungen für die **Digitalisierung seiner Schulen** geschaffen, diese sind transparent und gut gesteuert.

3.2 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.

3.3 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.

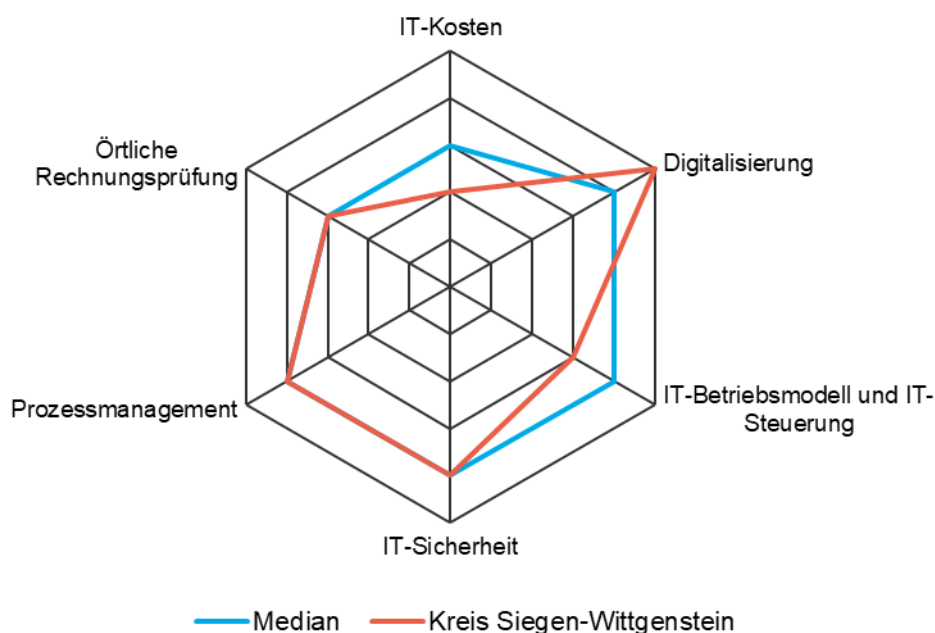
Im IT-Profil bewertet die gpaNRW folgende Aspekte:

- **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 **Kreises Siegen-Wittgenstein**. 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 Kreises Siegen-Wittgenstein ist bei überdurchschnittlichen Kosten insgesamt gut ausgeprägt. Die meisten Handlungsmöglichkeiten bestehen beim IT-Betriebsmodell. Demgegenüber punktet der Kreis Siegen-Wittgenstein besonders bei den einzelnen Aspekten der Digitalisierung.

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

3.3.1 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. Damit 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

Der Kreis Siegen-Wittgenstein kann auf die von der SIT abgenommenen Leistungen und die daraus resultierenden Kosten einen begrenzten Einfluss ausüben. Dies steht im Gegensatz zu den eigenverantwortlich bereitgestellten sowie anderweitig beschafften IT-Leistungen. Insgesamt schöpft der Kreis Siegen-Wittgenstein die Steuerungsmöglichkeiten 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 und 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-Sachkosten resultieren beim **Kreis Siegen-Wittgenstein** aus der Abnahme von Leistungen des Zweckverbands Südwestfalen-IT (SIT), zwei Drittel der Sachkosten sind somit aber auch direkt beeinflussbar.

Die SIT ist Anfang 2018 aus einem Zusammenschluss der bisherigen Zweckverbände KDZ Citkomm sowie KDZ Westfalen-Süd hervorgegangen. Neben dem Kreis Siegen-Wittgenstein war der Kreis Olpe bis 2018 Mitglied des KDZ. Seitens der Citkomm sind die Kreise Soest, der Hochsauerlandkreis und der Märkische Kreis hinzugekommen. Zudem sind aus dem Rheinisch-Bergischen Kreis die Städte und Gemeinden Burscheid, Kürten, Leichlingen, Odenthal, Overath, Rösrath und Wermelskirchen dem Zweckverband beigetreten.

Die SIT stellt für ihre Mitglieder insbesondere die zentralen kommunalen Fachanwendungen wie beispielsweise das Finanzwesen zur Verfügung. Sie sorgt zudem für die technische Anbindung an das Datennetz und die Verfügbarkeit von Grundfunktionen der Bürokommunikation.

Der Kreis Siegen-Wittgenstein beschafft zudem den überwiegenden Teil seiner Standardhard- und -software über den Warenkorb der SIT im Rahmen ihrer elektronischen Beschaffungslösung. Das Betriebsmodell ist somit durch einen hohen Auslagerungsgrad gekennzeichnet.

Demgegenüber liegen viele operative IT-Aufgaben des Kreises Siegen-Wittgenstein beim Amt für IT, Digitalisierung und Organisation. Unter anderem betrifft dies die Betreuung der Hard- und Software für die Ausstattung der Verwaltungsarbeitsplätze mit IT sowie sonstige kommunale Fachanwendungen. Hier greift der Kreis Siegen-Wittgenstein nach Bedarf auch auf Leistungen von weiteren externen IT-Dienstleistern zurück wie beispielsweise beim Personalverfahren (KRZ Lemgo).

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

- Gemäß Satzung vertritt der Kreis Siegen-Wittgenstein im Rahmen der Stimmrechte seine Interessen gegenüber der SIT in den zweckverbandstypischen Organen Verbandsversammlung und Verwaltungsrat. Zudem ist die operative IT des Kreises 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 Kreis Siegen-Wittgenstein die strategische Ausrichtung der SIT mit.
- Der Kreis Siegen-Wittgenstein 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 Kreis 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, Verknüpfungen sowie 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. Es handelt sich um eine Art Vorfinanzierung für den Zweckverband, aus welcher der Kreis Siegen-Wittgenstein innerhalb eines vorgegebenen Zeitraums eigene IT-Projekte, Entwicklungsleistungen und Dienstleistungen abrufen.
- Das Abrechnungssystem der SIT macht dem Kreis Siegen-Wittgenstein gegenüber zwar grundsätzlich transparent, welcher Preis auf welches Produkt entfällt und mit welchem Schlüssel die Einzelpreise verteilt werden. Schwierig ist ein Einblick in die Einzelpreiskalkulation der SIT. Auch wenn dies bei vielen anderen IT-Dienstleistern ebenfalls der Fall ist, wäre das Interesse des Kreises Siegen-Wittgenstein an einer höheren Transparenz aufgrund ihrer Eigentümerstellung und Leistungsabhängigkeit berechtigt.

Damit sind die Möglichkeiten der IT-Steuerung seitens des Kreises Siegen-Wittgenstein durch die Mitgliedschaft im Zweckverband bislang 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 Kreis Siegen-Wittgenstein 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.

Auf der anderen Seite begünstigt das einwohnerbasierte Abrechnungssystem der SIT Zweckverbandsmitglieder, die im Verhältnis zur Einwohnerzahl eine hohe Anzahl von IT-Standardarbeitsplätzen aufweisen. Der Kreis muss innerhalb der Kernverwaltung weniger Arbeitsplätze mit IT ausstatten, als die meisten der geprüften Kreise. Die Anzahl der IT-Standardarbeitsplätze je 10.000 Einwohner findet sich beim Kreis Siegen-Wittgenstein mit 34 unter dem Median. Der Median liegt bei 38 Arbeitsplätzen mit IT-Ausstattung je 10.000 Einwohnern. Damit wird der einwohnerstärkere Kreis Siegen-Wittgenstein im Vergleich zu den Kreisen mit weniger IT-Standardarbeitsplätzen bei der Bildung seiner IT-Kennzahlen durch das Abrechnungssystem der SIT etwas belastet. Weitere Ausführungen hierzu finden sich in Kapitel 3.3.2.

Neben den Rahmenbedingungen des Zweckverbands hängen die Steuerungsmöglichkeiten für eine wirtschaftliche, sichere und sachgerecht ausgerichtete IT aber auch von den internen Rahmenbedingungen beim Kreis Siegen-Wittgenstein ab. Hier kann der Kreis für selbst erbrachte und anderweitig hinzugekaufte IT jederzeit frei entscheiden, welche Leistungen er zu welchen Konditionen von wem abnimmt oder selbst erbringt. Dadurch besitzt der Kreis Siegen-Wittgenstein an dieser Stelle eine sehr große Flexibilität, um seine IT-Leistungen bedarfsgerecht bereitzustellen bzw. zu beziehen.

Gleichzeitig ist der Kreis Siegen-Wittgenstein in der Lage, seine IT-Kosten durch Veränderungen im Produkt- bzw. Leistungsportfolio direkt zu beeinflussen. Vorteilhaft ist diesbezüglich, dass der Kreis Siegen-Wittgenstein bereits eine formalisierte Gesamtstrategie zur Digitalisierung erstellt hat. Allerdings fehlt noch eine eigene und daraus abgeleitete formelle IT-Gesamtstrategie, bisher gibt es lediglich Teilkonzepte. Damit kann die operative IT nicht auf ein wichtiges Bindeglied zwischen übergeordneter und ausführender Ebene zurückgreifen und eine an den Zielen der Digitalisierung ausgerichtete Vorhabenplanung besteht nicht. Die IT hat damit etwas erschwerte Rahmenbedingungen, um sich systematisch an verwaltungsübergreifenden Zielen des Kreises Siegen-Wittgenstein langfristig und verlässlich ausrichten zu können. Es gibt darüber hinaus zwar noch verbindliche Vorgaben (z. B. Dienstanweisungen), diese sollten aber auch regelmäßig fortgeschrieben werden (Stand 2017).

Darüber hinaus sieht die gpaNRW insbesondere bei den folgenden Aspekten Möglichkeiten der Verbesserung für den Kreis Siegen-Wittgenstein was eine zielorientierte Steuerung der IT angeht:

- Steuerungsrelevante Kosten- und Sicherheitsinformationen werden beim Kreis Siegen-Wittgenstein von Seiten der Verwaltungsführung eher bedarfsweise angefordert bzw. abgerufen. Bisher besteht zwar ein Controlling und vierteljährliche Prognosen, aber Risiken sollten darüber hinaus auch aufgezeigt werden.
- Bedeutsame Impulse für strategische IT-Maßnahmen kommen überwiegend „bottom-up“ aus der operativen IT selbst. Aber auch die einzelnen Ämter melden regelmäßig Bedarfe an. Darüber hinaus haben die Ämter und die Verwaltungsführung im Rahmen der Fortschreibung der Digitalisierungsstrategie Möglichkeiten zur Einflussnahme.
- Verbindliche, formalisierte Vorgaben zur Durchführung von Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen bei neuen IT-Projekten existieren beim Kreis Siegen-Wittgenstein bislang nicht. Zwar werden vereinzelt Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen bei neuen IT-Projekten durchgeführt, allerdings werden aktuelle IT-Leistungen nicht regelmäßig auf Wirtschaftlichkeit hin überprüft. IT und Organisation betrachten dies und beraten auch entsprechend; bei Ausschreibungen wird die Wirtschaftlichkeit durch Vergabeservice und teilweise RPA (je nach Auftragshöhe) ohnehin zugrunde gelegt. Die Budgetverantwortung liegt aber generell bei den Fachämtern.
- Störungen bzw. Störfälle beim Einsatz von IT werden beim Kreis Siegen-Wittgenstein noch nicht systematisch dokumentiert und ausgewertet. Dies betrifft auch die beim Hauptdienstleister SIT eingegangenen Tickets. Damit fehlt derzeit ein Steuerungsinstrument, um stabile Verwaltungsprozesse mithilfe von IT zu etablieren bzw. diese stetig zu verbessern. Die Einhaltung von Servicestandards wird noch nicht systematisch – mit entsprechenden Kennzahlen – überwacht.
- Die IT-Kostensituation könnte durch Einnahmen verbessert werden, so könnten Leistungen für dritte außerhalb der Kernverwaltung wie z. B. Zweckverband ÖPNV, Zweckverband Touristik, Betriebs- u. Beteiligungsgesellschaft, Philharmonie oder Jobcenter Einnahmen generiert werden.

In der Praxis schöpft der Kreis Siegen-Wittgenstein damit die theoretischen Steuerungsmöglichkeiten seines Betriebsmodells noch nicht voll aus. Allerdings hebt sich der Kreis insbesondere bei den folgenden Aspekten positiv hervor:

- Alle relevanten Kosten und Mengendaten sind zeitnah und mit verhältnismäßigem Aufwand zu ermitteln.
- Es gibt einen IT-Service- und -Leistungskatalog aus denen die Ämter wählen und anhand dessen sie ihren konkreten IT-Bedarf besser einschätzen könnten. Darüber hinaus liegt für die Leistungen der SIT ein gut strukturierter Produktkatalog vor.
- Lizenzmanagement: die bezogenen und eingesetzten Lizenzen können verwaltungsweit mit verhältnismäßigem Aufwand ausgewertet werden und es findet ein systematischer Abgleich zwischen gekauften Lizenzen und tatsächlichen Installationen statt. Die erforderlichen Vertragsunterlagen und Informationen zu den Lizenzmodellen sind jederzeit an zentraler Stelle abrufbar.

- Die Kommunikation mit dem Verwaltungsvorstand ist durch regelmäßige Termine mit dem Fachdezernenten sichergestellt. Wichtige Themen werden auch im Ausschuss für Finanzen, Bau und Digitalentwicklung politisch diskutiert.
- Aspekte der IT werden systematisch in Organisationsmaßnahmen einbezogen. Zwischen IT und Verwaltungsorganisation (beides Amt für IT, Digitalisierung und Organisation) ist eine enge aufbauorganisatorische Verbindung durch die gemeinsame Ansiedlung in einem Amt gegeben. Dies begünstigt erfahrungsgemäß einen geregelten und schnellen Informationsfluss zwischen diesen beiden bedeutsamen Querschnittsbereichen.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte weiterhin und gemeinsam mit den anderen Mitgliedern auf eine verursachungsgerechtere Abrechnung der Leistungen des Zweckverbands SIT hinwirken. Außerdem sollte der Kreis die Steuerungsmöglichkeiten seines IT-Betriebsmodells intensiver nutzen. Hierfür wäre insbesondere die Formalisierung der eigenen strategischen IT-Ausrichtung hilfreich.

3.3.2 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.

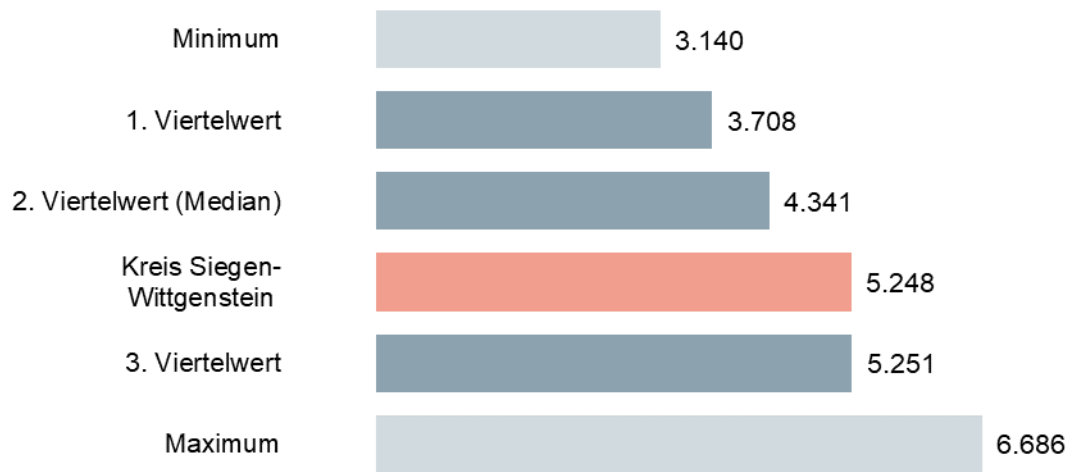
→ **Feststellung**

Die IT-Kosten beim Kreis Siegen-Wittgenstein sind im interkommunalen Vergleich hoch. Im Wesentlichen liegen sie in einer strategischen Entscheidung zur Finanzierung zusätzlicher IT-Endgeräte infolge der Pandemie begründet. Darüber hinaus sind sie geprägt von bedingt beeinflussbaren Kosten für die Leistungen des IT-Dienstleisters SIT.

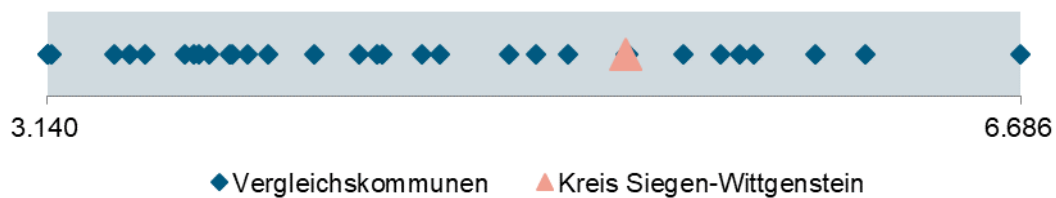
Die IT-Kosten eines Kreises sollten das Ergebnis eines gezielten Steuerungsprozesses sein. Sie hängen vom gewählten IT-Betriebsmodell und der Wirksamkeit der IT-Steuerung ab. Die Höhe der IT-Kosten sollte eine Korrelation zu den in Anspruch genommenen Leistungen bzw. den auszustattenden IT-Arbeitsplätzen 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 **Kreises Siegen-Wittgenstein** 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 des Kreises Siegen-Wittgenstein liegen auf einem erhöhten Niveau.

Um einzuschätzen, inwiefern das dargestellte Ergebnis den IT-Leistungen des Kreises Siegen-Wittgenstein tatsächlich gerecht wird, ist es erforderlich, nachstehende Vergleichsgrößen ergänzend mit zu betrachten:

- IT-Endgeräte:

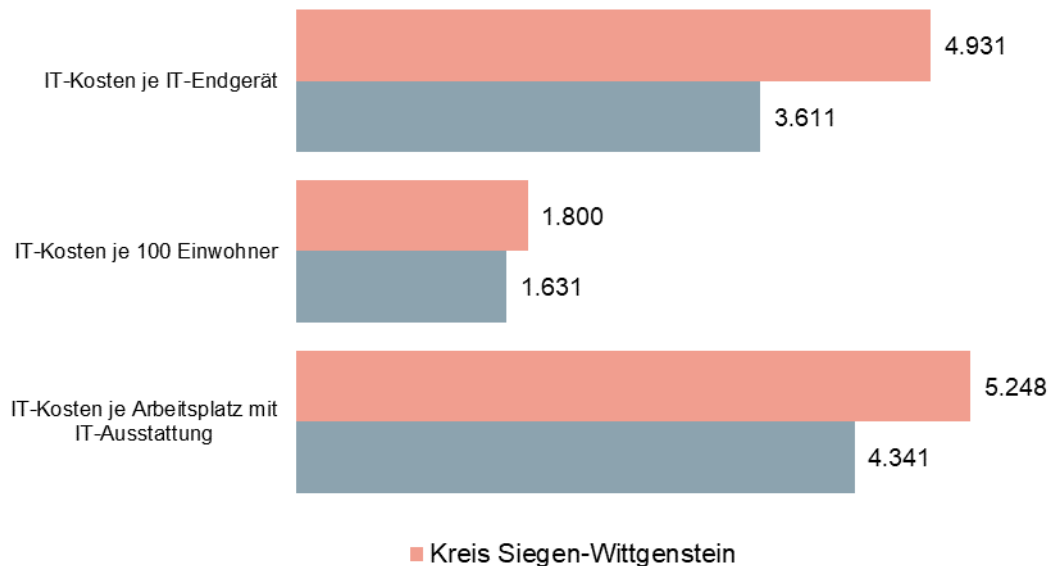
Die Anzahl der IT-Endgeräte geht über die Anzahl der mit IT auszustattenden Arbeitsplätze hinaus. Dies schließt beispielsweise auch Doppelausstattungen, Präsentations- und Schulungsgeräte sowie die Tablets der Verwaltung mit ein. Eine hohe Anzahl von IT-Endgeräten kann ein Merkmal für eine hohe Ausstattungsqualität 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 Kreises Siegen-Wittgenstein weisen eine grundsätzlich übereinstimmende Ergebnistendenz auf. Allerdings sind die IT-Kosten je Endgerät sowie je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung für den Kreis Siegen-Wittgenstein wesentlich auffälliger als dies beim Einwohnerbezug der Fall ist.

Dies liegt daran, dass die Bezugsgrößen unterschiedlich stark ausgeprägt sind. So müssen einwohnerschwächere Kreise wie der Kreis Siegen-Wittgenstein innerhalb der Kernverwaltung weniger Arbeitsplätze mit IT ausstatten als die meisten geprüften Kreise. Die Anzahl der IT-Standardarbeitsplätze je 10.000 Einwohner bildet beim Kreis Siegen-Wittgenstein mit 34 einen nur leicht erhöhten Wert. Der Median liegt bei 38 Arbeitsplätzen mit IT-Ausstattung je 10.000 Einwohner.

Für diese Arbeitsplätze stellt der Kreis Siegen-Wittgenstein aber insgesamt wieder etwas weniger IT-Endgeräte bereit als die meisten der geprüften Kreise. Auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung entfallen 1,06 IT-Endgeräte. Der Median liegt bei 1,21 IT-Endgeräten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung.

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 verursacht, die sich nur bei größeren Kapazitätsanpassungen verändern. Insofern fallen Kennzahlenwerte bei niedrigeren Ausstattungsmengen, wie beim Kreis Siegen-Wittgenstein, tendenziell negativer aus.

- Realistisch sind die berechneten IT-Kosten beim Kreis Siegen-Wittgenstein aufgrund von Mengeneffekten etwas niedriger einzuordnen als es sich aus der Kennzahl in Bezug auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung zunächst ergibt. Dennoch sind sie deutlich höher als bei den meisten Vergleichskreisen.

Die IT-Kosten des Kreises Siegen-Wittgenstein setzen sich wie folgt zusammen:

IT-Kostenbestandteile in Prozent 2020

	Personalkosten	Sachkosten	Gemeinkosten
Kreis Siegen-Wittgenstein	20,51	75,80	3,69
Interkommunaler Durchschnitt	22,33	73,72	3,95

Der Kreis Siegen-Wittgenstein 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 Kreis Siegen-Wittgenstein dominieren hier die Kosten für Leistungen des Zweckverbands SIT. Sie machen mehr als ein Drittel aller Sachkosten aus. Die IT-Kostenbestandteile entsprechen insgesamt dem interkommunalen Durchschnitt und korrespondieren mit dem gewählten IT-Betriebsmodell.

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

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

Kostenarten	Kreis Siegen-Wittgenstein	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Anzahl Werte
Personalkosten	1.076	780	924	1.145	31
Sachkosten	3.978	2.793	3.214	3.994	31

Sowohl die Personal- als auch die Sachkosten des Kreises Siegen-Wittgenstein sind, bezogen auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung, höher als bei den meisten geprüften Kreisen. Auch im direkten Vergleich mit Kreisen, die ein annähernd vergleichbares IT-Betriebsmodell mit hohem Auslagerungsgrad vorweisen, bestätigt sich diese Einordnung.

Wie bereits oben dargelegt sind die Sachkosten maßgeblich durch das einwohnerbasierte Abrechnungssystem der SIT geprägt. Dieses beeinträchtigt die Kostensituation derjenigen Zweckverbandsmitglieder wie den Kreis Siegen-Wittgenstein, die im Verhältnis zur Einwohnerzahl eine geringere Anzahl von IT-Standardarbeitsplätzen aufweisen. Hier besteht für den Kreis Siegen-Wittgenstein das Risiko, dass die Abrechnung von einwohnerbasierten Leistungen nicht der tatsächlichen Inanspruchnahme entspricht. Zudem können in den Abrechnungen der SIT Leistungen eingepreist sein, die gemäß Definition der gpaNRW nicht prüfungsrelevant sind und per Definition von den Kosten abzugrenzen gewesen wären. Dies betrifft vor allem die von der SIT abgenommenen kommunalen Fachverfahren. Solange hier keine vollständige Transparenz

gegeben ist kann allerdings über die konkreten Auswirkungen auf die Kostensituation des Kreises Siegen-Wittgenstein nicht abschließend geurteilt werden.

Darüber hinaus spielen die folgenden Faktoren eine Rolle bei der Bewertung der Sachkosten beim Kreis Siegen-Wittgenstein:

- Die zentrale IT erbringt Dienstleistungen für Kunden außerhalb der Kernverwaltung. Diesen Leistungen stehen bislang jedoch keine Erträge gegenüber, die aufwandsmindernd hätten berücksichtigt werden können. Es kann davon ausgegangen werden, dass bei einer umfänglichen und kostendeckenden Ertragskalkulation sowie einer entsprechenden Vereinnahmung die Kennzahlenausprägung in diesem Bericht etwas positiver ausgefallen wäre.
- Wie weiter unten ausgeführt ist das Niveau für die durchgeführten Maßnahmen der Verwaltungsdigitalisierung hoch. Der Kreis Siegen-Wittgenstein ist hier vergleichsweise weit. Damit geht ein höheres IT-Kostenniveau einher als bei denjenigen Kreisen, die auf dieser Leistungsebene noch größeren Nachholbedarf beispielsweise bei den Fachanwendungen haben.

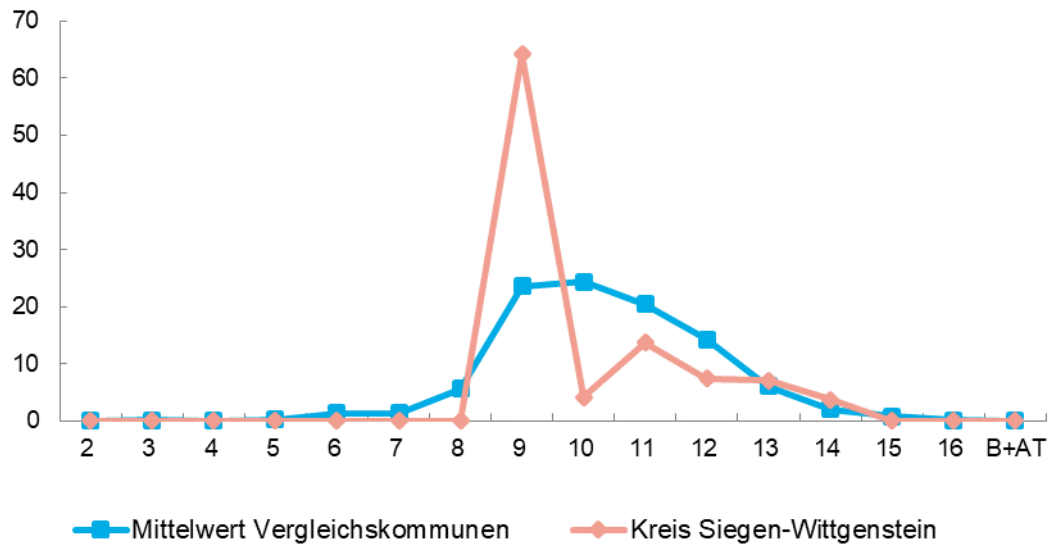
Möglicherweise ist davon auszugehen, dass auch die Leistungen des Zweckverbands SIT der Umsatzsteuer unterliegen werden. Da alle geprüften Kreise in unterschiedlichem Umfang IT-Leistungen von Zweckverbänden abnehmen, fallen deren Kosten zukünftig alleine deshalb höher aus. Für den Kreis Siegen-Wittgenstein betrifft dies mindestens den Anteil der SIT-Kosten in Höhe von derzeit einem Drittel der Sachkosten.

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

Die quantitative Personalausstattung des Kreises Siegen-Wittgenstein ist im interkommunalen Vergleich unauffällig. So entfallen auf eine IT-Vollzeit-Stelle rechnerisch 70 Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung (13,64 VZÄ / 950 Arbeitsplätzen mit IT-Ausstattung). Diese Quote liegt, sowohl im Vergleich mit allen Kreisen als auch nur mit den Kreisen mit einem ähnlichen IT-Auslagerungsgrad, unter dem Median von 84. Ausreichende oder sogar redundante Personalkapazitäten sind aber essentiell, um den operativen IT-Betrieb langfristig zu sichern. Unabhängig davon steigt der Personalbedarf aufgrund der voranschreitenden Digitalisierung und dem damit einhergehenden Aufgabenspektrum für alle Kreise, unabhängig vom jeweiligen Betriebsmodell und der Auslagerungssituation stetig an. Das gleiche Bild ergibt sich, wenn als Referenzgröße die Anzahl der IT-Endgeräte statt der Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung herangezogen wird.

Nachstehend vergleicht die gpaNRW die IT-Entgelt- und Besoldungsstruktur des Kreises Siegen-Wittgenstein 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 lediglich 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 Besoldungs- und Vergütungslevel beim Kreis Siegen-Wittgenstein ist im interkommunalen Vergleich insgesamt unauffällig. Der erhöhte Wert im Bereich E9/A9 wird durch einen unterdurchschnittlichen Wert im Bereich E 10/A 10 kompensiert.

Zum einen ist eine derartige Verschiebung die logische Folge des gewählten IT-Betriebsmodells. Denn in den dargestellten Mittelwerten sind auch die Strukturen von Kreisen eingeflossen, die mehr operative IT-Aufgaben eigenständig wahrnehmen. Erfahrungsgemäß sind bei diesen Kreisen anteilig auch mehr Vollzeitstellen im mittleren Bereich E/A 8 bis 10 vorhanden. Zum anderen sind die individuellen Aufgabenzuschüsse ausschlaggebend für die Stellenbewertung, die die gpaNRW an dieser Stelle nicht bewerten kann.

Somit verzerrt die Personalausstattung das Ergebnis für die Kennzahlenausprägung beim Kreis Siegen-Wittgenstein nicht. Allerdings ist die Anzahl der durch das IT-Personal zu betreuenden IT-Endgeräte durch die Corona-Pandemie und eine sich ändernde Arbeitswelt beim Kreis Siegen-Wittgenstein auch gestiegen. Die neu eingerichteten Homeoffice-Arbeitsplätze verursachen deutlich mehr Support- und Administrationsaufwand als klassische Desktop-PCs in den Verwaltungsgebäuden.

Wie oben dargestellt, prägen die überdurchschnittlichen Sachkosten das Gesamtergebnis. 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.

3.3.2.1 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 Kreises Siegen-Wittgenstein machen rund 53 Prozent seiner gesamten IT-Kosten aus.

In den interkommunalen Vergleich sind 29 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

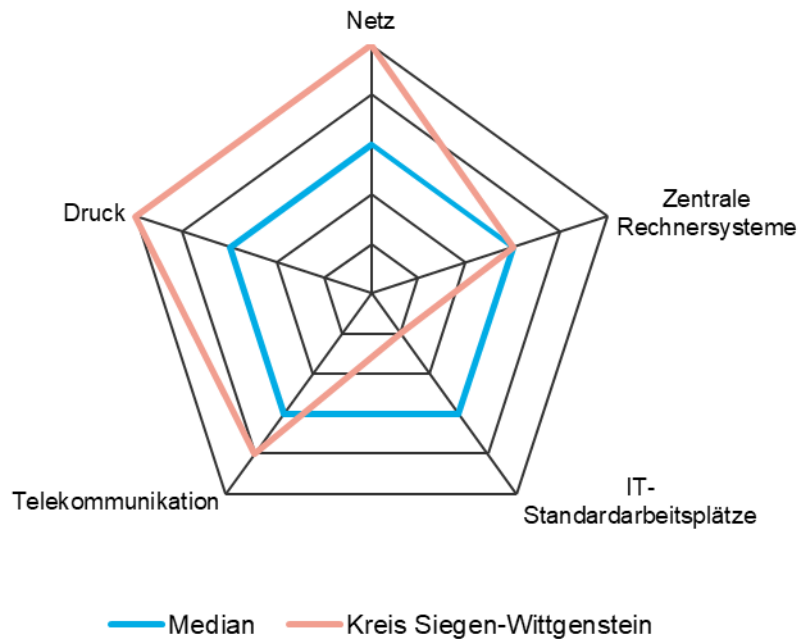
Kosten IT-Grunddienste je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro 2020



Bei den Kosten der IT-Grunddienste je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung nimmt der Kreis Siegen-Wittgenstein mit 2.831 Euro eine Position im oberen Bereich der geprüften Kreise ein (Median bei 1.969). Der überdurchschnittliche Wert korrespondiert mit den hohen Gesamtkosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung.

Das nachstehende Netzdiagramm stellt grob die Kostensituation für Kreis Siegen-Wittgenstein in den einzelnen Leistungsfeldern innerhalb der IT-Grunddienste dar. Ein innerhalb der Indexlinie liegender Wert bedeutet überdurchschnittlich hohe Kosten. Ein außerhalb der Indexlinie liegender Wert hingegen Kosten, die unter dem interkommunalen Durchschnitt liegen.

Kostensituation in den Leistungsfeldern der IT-Grunddienste 2020



Die Kosten für die zentralen Rechnersysteme, Netz, Telekommunikation sowie den Arbeitsplatzdruck sind interkommunal unauffällig. Die Ursache für die hohen Kosten im Bereich der IT-Grunddienste liegt in dem Leistungsfeld der IT-Standardarbeitsplätze. Denn hier sind die Kosten deutlich höher als bei den meisten geprüften Kreisen.

Die Kosten des belastenden Leistungsfeldes macht im Kreis Siegen-Wittgenstein über 79 Prozent der IT-Grunddienste aus. Diese werden daher im Folgenden näher analysiert.

Kosten innerhalb der IT-Grunddienste in Bezug auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro

Kostenarten	Kreis Siegen-Wittgenstein	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Anzahl Werte
IT-Standardarbeitsplätze	2.294	610	934	1.053	29

Der Wert für den Kreis Siegen-Wittgenstein fällt höher aus als bei drei Viertel der Vergleichskreise. Im Bereich der IT-Standardarbeitsplätze liegen sowohl die Sach- als auch die Personalkosten höher als bei einem Großteil der geprüften Kreise. Der Anteil an Sachkosten überwiegt jedoch in diesem Bereich. Die Kostentreiber bei den IT-Standardarbeitsplätzen liegen in Aufwendungen für Hardware-Ausstattung und Lizenzen. Die größte Position besteht hier aus den Leasingkosten für die Standardhardware, sie beträgt rund ein Drittel der Sachkosten für die IT-Standardarbeitsplätze. Dieses Ergebnis ist auch eine Auswirkung der Corona-Pandemie. In dieser Zeit wurden viele PCs welche noch im Leasing sind, bereits durch Laptops ersetzt. Dadurch waren Geräte weiterhin im Leasing, wurden aber nicht mehr genutzt.

Dem Kreis Siegen-Wittgenstein entstehen durch die gewählte Finanzierungsart aber für Verwaltungsrechner regelmäßige und weitestgehend gleichbleibende Kosten im Jahr. Hierdurch wird

auch eine hohe Transparenz zwecks besserer Kostenkalkulation erreicht. Die Verwaltungsarbeitsplätze (mit Rechner, Monitor, Maus, Tastatur sowie drei Jahre Vor-Ort-Garantie und Schwachstromversicherung) werden für vier Jahre geleast. Anschließend gehen die Geräte in das Kreiseigentum über und werden insgesamt mindestens fünf bis sechs Jahre tatsächlich genutzt. Im Unterschied zu den meisten Vergleichskreisen, die ihre Hardware gekauft haben und meist über die tatsächliche Nutzungsdauer abschreiben, schlagen sich die Aufwendungen hier inklusive erweiterter Garantie- und Serviceleistungen umso stärker auf die ersten Jahre der Nutzung nieder. In diesen Jahren, wie im Betrachtungsjahr der Prüfung, fallen die Kosten dadurch temporär deutlich höher aus.

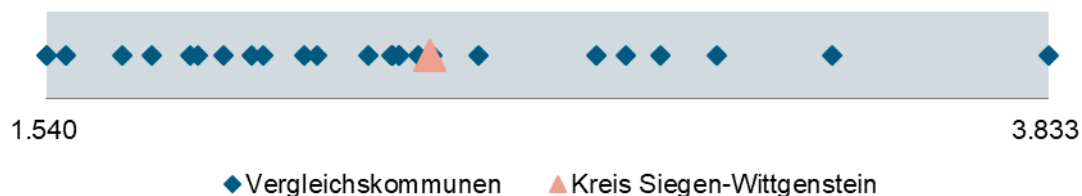
3.3.2.2 Fachanwendungen

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 Kreises Siegen-Wittgenstein machen einen Anteil von rund 47 Prozent der gesamten IT-Kosten aus.

In den interkommunalen Vergleich sind 29 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Kosten Fachanwendungen je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro 2020



Der Kreis Siegen-Wittgenstein nimmt bei den Kosten der Fachanwendungen je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung mit 2.417 Euro eine Position im mittleren Bereich der geprüften Kreise ein (Median bei 2.329).

Damit sind die Kosten für Fachanwendungen unauffällig. Unter gleichbleibenden Qualitätsansprüchen sind keine Einsparpotenziale ersichtlich. Vielmehr sind in den kommenden Jahren Kostensteigerungen zu erwarten, wenn weitere Fachverfahren eingeführt werden. Hierzu zählen unter anderem die digitale Bauakte und ein Dokumentenmanagementsystem.

Selbst überdurchschnittliche Kosten im Bereich der Fachanwendungen sind nicht zwingend kritisch, sofern sie einen entsprechenden Nutzen für die Fachaufgabe bringen. Je höher die Fachanwendungskosten ausfallen, desto größer ist der Bedarf, diesen Nutzen nachzuweisen. Inwiefern die eingesetzten Fachanwendungen die Verwaltungsprozesse des Kreises Siegen-Wittgenstein unterstützen, kann die gpaNRW an dieser Stelle nicht bewerten. Damit der Kreis diese Bewertung selbst vornehmen kann, sind systematische Prozessbetrachtungen erforderlich. Darauf gehen wir unter dem Aspekt Prozessmanagement näher ein.

Ein Ansatzpunkt, um die Fachanwendungskosten zu bewerten und ggf. anzupassen, liegt in den Leistungsverträgen mit dem Dienstleister. Wie bereits unter dem Aspekt IT-Betriebsmodell und -Steuerung beschrieben, haben sich die Rahmenbedingungen für eine effektive IT-Steuerung bereits etwas verbessert. Nach Ablauf der Übergangsregelungen erhält der Kreis Siegen-Wittgenstein eine größere Flexibilität, um Leistungen, insbesondere im Bereich der Fachanwendungen, bedarfsgerecht zu beziehen.

→ Empfehlung

Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte die Notwendigkeit der über den Warenkorb der SIT abgerufenen Standards bei der Hardware für sich überprüfen. Er sollte auch bei künftigen Ersatzbeschaffungen die Finanzierungsart (Leasing), die Finanzierungsdauer und die Notwendigkeit erweiterter Garantieleistungen unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten prüfen.

3.3.3 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.

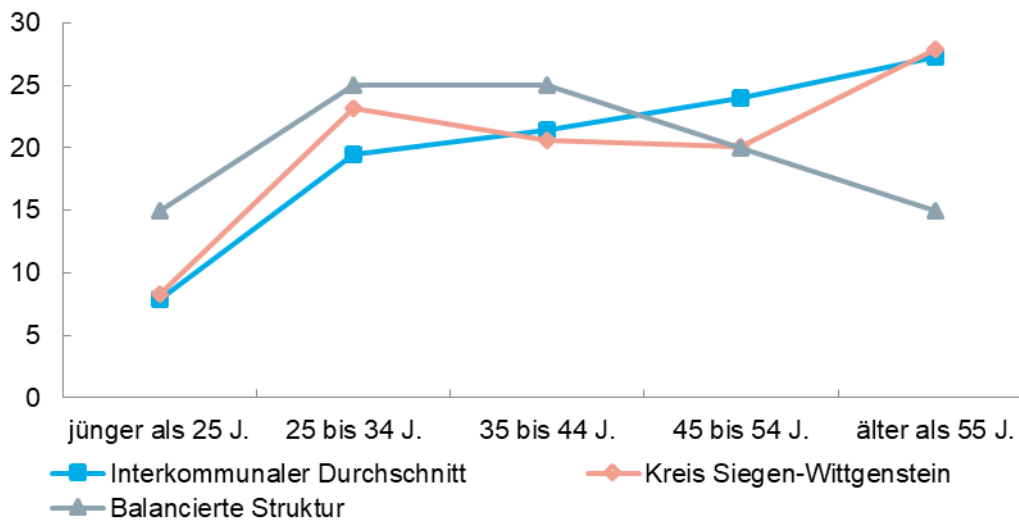
3.3.3.1 Demografische Ausgangslage

Das Fraunhofer-Institut für Arbeitswirtschaft und Organisation (Fraunhofer IAO)⁸ 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. Die gpaNRW knüpft daran an und stellt die Altersstruktur des Kreises Siegen-Wittgenstein 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.

⁸ 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

Altersgruppenverteilung in der Kernverwaltung in Prozent 2021



- Die Altersstruktur der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kreises Siegen-Wittgenstein ist in etwa so alterszentriert wie im interkommunalen Durchschnitt. Damit liegt diese, ebenso wie bei meisten der geprüften Kreise, oberhalb der balancierten Altersstruktur. Seine Altersstruktur gibt dem Kreis einen zusätzlichen Anlass, die Digitalisierung innerhalb der Kreisverwaltung mit hoher Priorität voranzutreiben.

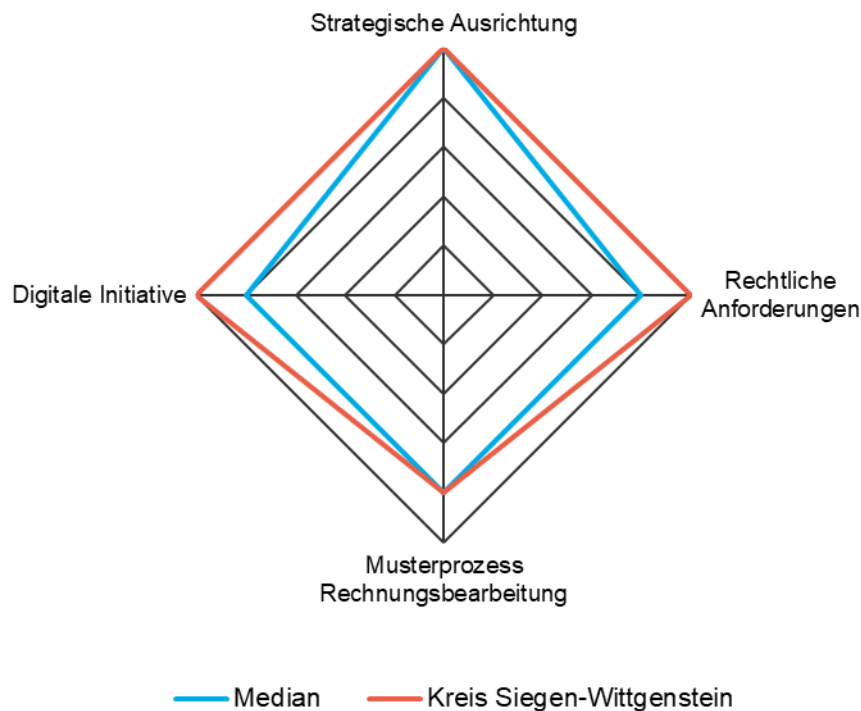
3.3.3.2 Stand der Digitalisierung

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 **Kreises Siegen-Wittgenstein** in den vorgenannten Themenfeldern. Die Lesart ist ebenso wie auf Seite 5 dargestellt.

Stand der Digitalisierung 2022



- ➔ Der Kreis Siegen-Wittgenstein erreicht bei seiner digitalen Transformation einen guten und überdurchschnittlichen Stand. In Einzelaspekten bestehen aber noch Optimierungsmöglichkeiten.

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

3.3.3.2.1 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.

- ➔ Der digitalen Transformation des Kreises Siegen-Wittgenstein basiert auf einer guten strategischen Grundlage.

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.*

Beim **Kreis Siegen-Wittgenstein** liegen die Aufgaben für die digitale Transformation im Amt für IT, Digitalisierung und Organisation (10). Dem Amt 10 ist die Digitalisierungsbeauftragte zugeordnet, die sich insbesondere um die Umsetzung der Digitalisierungsstrategie „Digitalisierungsstrategie 2022-2024 - Kreisverwaltung Siegen-Wittgenstein“, der damit verbundenen Maßnahmenplanung (Roadmap) sowie die Digital-Scouts in den Fachämtern kümmert.

Der Kreis Siegen-Wittgenstein bindet seine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter frühzeitig und systematisch in die digitale Transformation ein und stellt ihre Qualifikation sicher. Hierzu greift die Kreisverwaltung unter anderem auf eLearning- bzw. -Schulungsplattform sowie das Intranet zurück. Das Change-Management des Kreises Siegen-Wittgenstein ist gegenwärtig auf individuelle Bedürfnisse ausgerichtet, je nach Anlass werden im Rahmen der Umsetzung von Projekten unterschiedliche Personalentwicklungs-, Kommunikations- und Befähigungsmaßnahmen angeboten. Die Amtsleitungen und die Digital-Scouts in den Fachämtern sind immer in den Change-Management-Prozess eingebunden.

3.3.3.2.2 Umsetzung rechtlicher Anforderungen

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

→ Feststellung

Der Kreis Siegen-Wittgenstein erfüllt die geprüften rechtlichen Anforderungen. Das Online-Angebot des Kreises ist allerdings noch ausbaufähig.

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 ihrer Dienstleistungen als Online-Service oder Formular elektronisch bereitstellen.*
- **E-Payment:** *Ein Kreis sollte elektronische Bezahlungsmöglichkeiten 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 **Kreis Siegen-Wittgenstein** 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 Kreises Siegen-Wittgenstein	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	erfüllt	9 von 31

Der Kreis Siegen-Wittgenstein erfüllt alle formalrechtlichen Anforderungen, so dass daraus kein unmittelbarer Handlungsbedarf resultiert. Damit repräsentiert er 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 Kreis Siegen-Wittgenstein bestehen noch Möglichkeiten, der Intention des Gesetzgebers besser gerecht zu werden.

Wie fast alle geprüften Kreise hat auch der Kreis Siegen-Wittgenstein einen elektronischen Zugang zur Verwaltung eröffnet. Er bietet über das Verwaltungsportal sowie über Kontaktformulare die Übermittlung von Dokumenten an. Auf seinen Internetseiten gibt er dazu alle erforderlichen Informationen. Außerdem stellt der Kreis Siegen-Wittgenstein den geforderten elektronischen Zugang durch De-Mail bereit.

Das Online-Angebot des Kreises ist allerdings noch ausbaufähig. Ein entsprechender Maßnahmenplan zum Ausbau, der auch durch den Ausschuss für Finanzen, Bau und Digitalisierung forciert wird, existiert aber schon. Das Online-Angebot basiert zu großen Teilen aber noch auf Formularen im PDF-Format (Reifegrad 1 nach dem OZG). Deshalb können Antragstellerinnen und Antragsteller viele Verwaltungsleistungen beim Kreis Siegen-Wittgenstein noch nicht durchgängig online beantragen. Teilweise müssen sie die Formulare noch ausdrucken und analog ausfüllen. Positiv ist hier i-KFZ zu erwähnen, welches bereits über das vom KRZ Lemgo angebotene Bürgerserviceportal, das KFZ-Zulassungswesen sogar bis Reifegrad Stufe 3 ermöglicht.

Sofern Leistungen gebührenpflichtig sind, werden damit auch direkt ePayment-Bezahlungsfunktionen mithilfe der SIT verknüpft. Der Kreis stellt hier verschiedene Zahlungswege zur Verfügung.

Positiv ist ebenfalls, dass der Kreis Siegen-Wittgenstein elektronische Rechnungen im X-Rechnungsformat nicht nur empfangen, sondern auch medienbruchfrei verarbeiten kann. Dazu hat die SIT eine automatisierte Abholung der Rechnungen über das E-Rechnungsportal des Landes NRW realisiert. Das Portal bietet Rechnungsstellern auch die Möglichkeit eine Rechnung im Format XRechnung zu erstellen. Diese können über das Portal hochgeladen und versendet

werden. Um daraus für sich einen noch größeren Vorteil zu ziehen, ist die Verwaltung des Kreises Siegen-Wittgenstein jedoch darauf angewiesen, dass mehr Firmen ihre Leistungen im X-Format in Rechnung stellen.

Alle Kreise waren durch die Vorgaben des OZG verpflichtet, bis Ende 2022 zahlreiche Verwaltungsleistungen elektronisch über ein Verwaltungsportal bereitzustellen. Die Intention des Gesetzgebers ging darüber hinaus, dass Leistungen nur online verfügbar sind. Sie zielte vielmehr darauf ab, dass diese auch tatsächlich durch die Bürger und die Unternehmen genutzt und akzeptiert werden. Da dieser Zeitplan allgemein nicht eingehalten werden kann, 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 Beteiligten. Auf Landesebene arbeiten das Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie des Landes NRW sowie der KDN und d-NRW zudem am Portalverbund.NRW. Ziel ist es, ein Rahmenportal zu schaffen, dass die Onlineangebote der Kommunen integrieren kann.

Nicht alle Kreise haben bisher ihren eigenen Weg zur fristgerechten Umsetzung des OZG vollständig und verbindlich beschrieben. Dies trifft für den Kreis Siegen-Wittgenstein nicht zu. Die Umsetzung der OZG-Vorgaben erfolgt über verschiedene Projekt- bzw. Maßnahmenpläne. Auf Grundlage der Digitalisierungsstrategie wird jährlich ein neuer Maßnahmenplan mit entsprechenden Meilensteinen entwickelt.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte daran arbeiten, weitere Verwaltungsleistungen online anzubieten und die elektronischen Antragsdatensätze medienbruchfrei weiterzuverarbeiten.

3.3.3.2.3 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.

→ **Feststellung**

Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat einen Prozess für die Bearbeitung seiner Eingangsrechnungen implementiert, der technisch gut unterstützt wird. Dennoch bestehen Ansatzpunkte, den Workflow weiter zu optimieren.

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 **Kreis Siegen-Wittgenstein** 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 Kreises Siegen-Wittgenstein	Anzahl der Kreise, die diese Anforderungen erfüllen
Scannen	erfüllt	17 von 31
Optische Texterkennung	erfüllt	18 von 31
Automatisierte Datenergänzung	teilweise erfüllt	18 von 31
Automatisierte Dubletten-Prüfung	erfüllt	22 von 31
Schnittstelle zum Bestellprozess	nicht erfüllt	2 von 31
Elektronische Bearbeitungshinweise	erfüllt	23 von 31
Digitaler Belegzugriff	erfüllt	24 von 31

Viele Kreise haben bereits vollständig einen Workflow zur Rechnungseingangsbearbeitung implementiert und damit den Grundstein für einen effizienten Prozessablauf gelegt. Beim Einsatz der technischen Unterstützung unterscheiden sich die Kreise dennoch deutlich. Während einige wenige ihren Prozess fast vollständig automatisiert haben, ist in den meisten Kreisen weiterhin in Teilen manuelles Eingreifen vorgesehen.

Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat bereits einen digitalen Workflow zur Bearbeitung seiner Eingangsrechnungen implementiert. Eingehende Papierrechnungen scannt der Kreis frühzeitig im Prozess an zentraler Stelle und sie gehen dann automatisiert in den digitalen Rechnungsbearbeitungsworkflow (medienbruchfrei über Infoma RWF mit Anbindung und Ablage an das DMS).

Eine optische Texterkennung überträgt automatisiert Rechnungsdaten in den Workflow. In dieser technischen Unterstützung liegt ein besonderes Potenzial, die Sachbearbeitung zu entlasten und die Prozesseffizienz zu steigern. Wie auch rund die Hälfte der Kreise nutzt der Kreis Siegen-Wittgenstein diese Möglichkeit. Das automatisierte Auslesen erfolgt über den DMS-Verifizierer, damit werden die Daten automatisch in den Workflow übertragen.

Allerdings nutzt der Kreis Siegen-Wittgenstein die Möglichkeit, über definierte Datenfelder Kontierungsinformationen im Workflow automatisiert zu ergänzen, noch nicht vollständig. Hier arbeitet der Kreis daran, dass anhand der IBAN der Kreditor aus einer Datenbank herausgesucht wird und fehlende Daten automatisch ergänzt werden, bisher werden Daten überwiegend anhand Name und Adresse ergänzt. Die Sachbearbeitung könnte hier auch von weiteren manuellen Bearbeitungsschritten entlastet werden. Die Prüfung auf inhaltsgleiche Datensätze (Dubletten-Prüfung) erfolgt beim Kreis bereits voll automatisiert und nach Abschluss des Buchungsvorgangs kann aus dem Buchungsvorgang heraus auch unmittelbar noch auf den digitalen Beleg zugegriffen werden (sowohl in Infoma als auch im DMS).

Ebenso wie einige andere Kreise überträgt der Kreis Siegen-Wittgenstein bei größeren investiven Maßnahmen Kontierungsinformationen (Auftrags- und Bestellwesen) noch nicht über die Mittelreservierung des Finanzverfahrens in den Workflow. Die weitere Ausbaustufe, über eine Schnittstelle zum Bestellwesen einen automatisierten Abgleich zwischen gebuchter Bestellung und Eingangsrechnung, zu ermöglichen sollte auch angestrebt werden. Diesen automatisierten Datenabgleich führen bisher nur wenige Kreise durch. Der Kreis Siegen-Wittgenstein bildet hier keine Ausnahme, Auftrags- und Bestellwesen und der Abgleich zwischen Rechnungs- und Auftragsdaten erfolgen noch analog.

Elektronische Bearbeitungshinweise werden in vielen Kreisen bereits technisch unterstützt und bilden einen Mehrwert gegenüber der analogen Bearbeitung. Im Workflow des Kreises Siegen-Wittgenstein können auch an zeitkritischen Schnittstellen automatisiert Informationen für die Mitarbeiter generiert werden (Elektronische Bearbeitungshinweise).

➔ **Empfehlung**

Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte seinen Rechnungsbearbeitungsprozess optimieren, indem er den Auftrags- und Bestellvorgang (Vergabe) direkt mit der Rechnungsbearbeitung im Finanzverfahren verknüpft. Er sollte darüber hinaus die Möglichkeit der Datenergänzung weiter ausschöpfen.

3.3.3.2.4 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 Kreis Siegen-Wittgenstein hat bereit über die verpflichtenden Aspekte der Digitalisierung hinaus einige 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 **Kreis Siegen-Wittgenstein** führt aktuell ein zentrales Dokumentenmanagementsystem (DMS) ein, dieses DMS ist aktuell an ca. 60 Prozent der Arbeitsplätze in der Kernverwaltung eingeführt. Flankierend nutzt der Kreis E-Akten-Funktionalitäten in Fachverfahren. Er setzt die E-Akte bereits in verschiedenen Bereichen der Kreisverwaltung wie beispielsweise im Bauamt, Amt für Geoinformationen, der Bußgeldstelle für Verkehrsordnungswidrigkeiten und dem Ausländeramt ein. Es existierte bereits die digitale Kfz-Akte und die digitale Personalakte.

Einen verwaltungsweiten Projektplan (mit Zeitvorgaben, Prioritäten und Ressourcen) zur weiteren Einführung in der restlichen Verwaltung gibt es auch schon. Auf der Basis seiner bisherigen Erfahrungen hat der Kreis Siegen-Wittgenstein ein Standardvorgehen für die Einführung der E-

Akte entwickelt. Mit allen Ämtern werden vor der Einführung bis spätestens Ende 2023 Startworkshops durchgeführt, die Reihenfolge der Einführung ergibt sich aus den Bedarfen und Prioritäten der einzelnen Ämter.

Zudem bietet der Kreis Siegen-Wittgenstein bereits einzelne interne Leistungen aus unterschiedlichen Verwaltungsbereichen medienbruchfrei an. Dies sind neben dem kommunalen Sitzungsdienst, die Zeiterfassung, Sitzungsraumreservierung, Dienstwagenreservierung, Bearbeitung und Kontierung von Rechnungen, flexible Workflows (z. B. Vorlagen, Anträge).

3.3.4 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.

➔ Feststellung

Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat bereits gute Rahmenbedingungen für ein systematisches Prozessmanagement geschaffen, es befindet sich in einigen Bereichen aber noch im Aufbau.

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)⁹ 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 **Kreis Siegen-Wittgenstein** 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 das Prozessmanagement im Jahr 2022

Anforderung	Status des Kreises Siegen-Wittgenstein	Anzahl der Kreise, die diese Anforderungen erfüllen
Strategische Vorgaben	teilweise erfüllt	7 von 31
Personalausstattung	teilweise erfüllt	5 von 31
Operative Vorgaben	erfüllt	14 von 31
Fachverfahren	erfüllt	29 von 31
Interne Vernetzung	teilweise erfüllt	17 von 31
Prozessüberblick	teilweise erfüllt	8 von 31
Stand der Umsetzung	teilweise erfüllt	6 von 31

Auf den ersten Blick erfüllen nur wenige Kreise die zuvor beschriebenen Anforderungen an ein systematisches und zielgerichtetes Prozessmanagement. 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. Dies gilt auch für den Kreis Siegen-Wittgenstein.

⁹ 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.

Ebenso wie viele Kreise hat der Kreis Siegen-Wittgenstein noch keine ausreichenden verbindlichen Festlegungen. So hat er keine strategischen Vorgaben, welche Prozesse mit welcher Priorität analysiert werden sollen. Vorrangige Motive bei Prozessanalysen sind deshalb die OZG-Umsetzung sowie organisatorische Betrachtungen, eine systematische Aufnahme von Prozessen erfolgt bisher aber noch nicht. Die Ergebnisse von Prozessanalysen werden nur teilweise für Optimierungen genutzt, die IT des Kreises macht Vorschläge, aber die endgültigen Entscheidungen finden dann in den Fachämtern in eigener fachlicher Verantwortung statt.

Das Prozessmanagement des Kreises Siegen-Wittgenstein ist zentral aufgestellt. Prozessanalysen werden von einer zentralen Organisationseinheit durchgeführt, dem Amt für IT, Digitalisierung und Organisation. Diese Organisationseinheit ist auch für die Aufbau- und Ablauforganisation innerhalb der Kreisverwaltung zuständig.

Während die Aufgaben des zentralen Prozessmanagements bereits in Stellenbeschreibungen verankert sind, fehlen dort aber Angaben über konkrete Zeit- oder Stellenanteile. An der zentralen Stelle im Amt 10 stehen dem Kreis Siegen-Wittgenstein aber nach eigenen Angaben annähernd ausreichende Personalressourcen zur Verfügung, um den Ansprüchen der Verwaltung an das Prozessmanagement gerecht zu werden.

Der Kreis Siegen-Wittgenstein erfüllt bereits die Anforderungen an die operativen Vorgaben eines strategischen Prozessmanagements. Gegenwärtig gelten verbindliche Regelungen zu Prozesserhebung, -analyse und -dokumentation gemäß der Fachanwendungs-Standards. Bei den bisherigen Prozessaufnahmen hat der Kreis Prozesse nach Erfordernis auch sehr detailliert aufgenommen. Dabei verwendet er für Prozessaufnahmen die Modellierungssprache BPMN 2.0.

Der Kreis Siegen-Wittgenstein nutzt das Prozessmanagement für die IT bzw. anstehende Digitalisierungsprojekte, allerdings ist die IT-Organisationseinheit im Amt 10 nicht systematisch eingebunden. Zwischen den Bereichen IT-Steuerung, operative IT und Organisation sollte deshalb eine enge interne Vernetzung und ein stetiger fachlicher Austausch stattfinden. Der Einsatz von IT wird deshalb auch nur teilweise gezielt als Maßnahme zur Prozessoptimierung genutzt.

Der Kreis Siegen-Wittgenstein noch keinen vollständig dokumentierten Überblick über alle Verwaltungsprozesse. In einem Organisationsprojekt wurden allerdings schon 2012 für große Teile der Verwaltung (nicht vollständig) ca. 1.000 Prozesse in einer Datenbank erfasst. Diese Erfahrungen sollte der Kreis nutzen, um die Prozesse in den übrigen Verwaltungsbereichen zu identifizieren. So kann er sukzessive ein Prozessregister für die gesamte Kreisverwaltung aufbauen.

Die Prozesse, die der Kreis Siegen-Wittgenstein bereits aufgenommen hat, werden auch systematisch dokumentiert. Bei Digitalisierungsprojekten sollte dem IT-Einsatz stets eine Prozessanalyse vorausgehen, um Automatisierungspotenziale zu identifizieren. Dies erfolgt beim Kreis bisher nicht regelmäßig.

➔ **Empfehlung**

Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte eine verbindliche, verwaltungsweite Strategie für das Prozessmanagement entwickeln und auf dieser Grundlage den Personalbedarf für diese Aufgabe bemessen. Dafür ist es notwendig alle Prozesse vollständig zu identifizieren und entsprechend der strategischen Vorgaben zu priorisieren. Der Einsatz von IT sollte grundsätzlich und gezielt als Maßnahme zur Prozessoptimierung genutzt werden.

3.3.5 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.

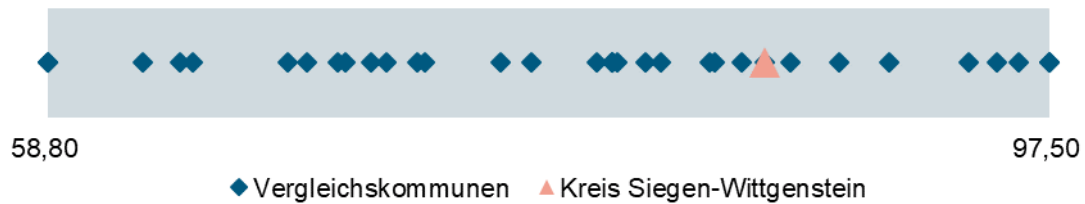
- ➔ Mit den umgesetzten Maßnahmen zur IT-Sicherheit nimmt der Kreis Siegen-Wittgenstein im interkommunalen Vergleich eine Position im oberen Bereich ein. Er besitzt damit eine gute Grundlage um Sicherheitsrisiken zu entgehen.

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 Kreises Siegen-Wittgenstein erfüllt sind.

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

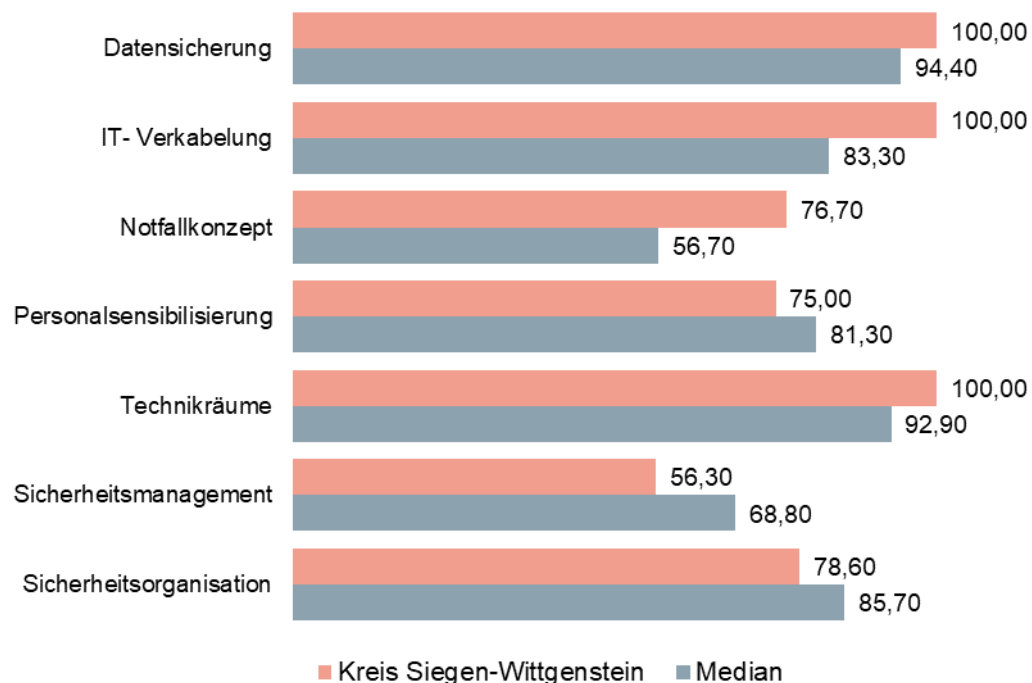
Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2022



Der mit dieser Prüfung festgestellte Gesamterfüllungsgrad beträgt 86,50 Prozent, der Median liegt derzeit bei 80,60 Prozent. Zudem überschreitet der Kreis Siegen-Wittgenstein mit diesem Ergebnis den empfohlenen Schwellenwert von 80 Prozent.

In den einzelnen Prüfaspekten stellen sich die Ergebnisse für den Kreis Siegen-Wittgenstein wie folgt dar:

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2022



Das gute Gesamtergebnis spiegelt sich gleichermaßen in allen geprüften Sicherheitsaspekten wider. Im Rahmen der Prüfung wurde deshalb auch kein akuter Handlungsbedarf seitens der gpaNRW festgestellt. Bereits umgesetzte organisatorischen Maßnahmen, wie erstellte Dienst-anweisungen, Konzepte oder ähnliches sollten weiter auf einem aktuellen Stand gehalten werden, indem diese fortlaufend an die Gegebenheiten angepasst werden.

3.3.6 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 der örtlichen IT-Prüfung des Kreises Siegen-Wittgenstein sichern die notwendigen Prüfhandlungen gut ab. Die übrigen Prüfhandlungen werden zunehmend mit IT unterstützt.

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.*

Das Rechnungsprüfungsamt (14) des **Kreises Siegen-Wittgenstein** nimmt die Aufgaben der örtlichen IT-Prüfung wahr. Dabei greifen sie bereits einige Prüfaspekte auf. Die nachfolgende Tabelle stellt dar, wie es im Vergleich dazu bei den übrigen Kreisen aussieht.

Überblick über aufgegriffene Prüfaspekte der örtlichen Rechnungsprüfung 2018 bis 2022

Prüfaspekte	Hat der Kreis Siegen-Wittgenstein 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	ja	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	ja	6 von 31
Maßnahmen und Regelungen zum Datenschutz	nein	16 von 31
Rollen- und Berechtigungskonzepte	ja	22 von 31
Anwendungslizenzen	ja	9 von 31
Weitergehende Aspekte der Informationssicherheit (Technisch organisatorische Regelungen und Maßnahmen, Schutzbedarf der eingesetzten IT-Systeme und Infrastrukturräume, Notfallvorsorge)	nein	13 von 31

Bei dieser Aufstellung ist zu berücksichtigen, dass die Pflichtaufgabe der Prüfung der Fachprogramme im Bereich der Finanzbuchhaltung für alle von der Südwestfalen IT (SIT) beschafften relevanten Programme einschließlich wesentlicher Programmänderungen im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit von der Rechnungsprüfung des IT-Zweckverbandes übernommen worden ist. Damit hat der Kreis Siegen-Wittgenstein einen wesentlichen Teil der gesetzlich geforderten IT-Prüfungen ausgeliebert.

Unabhängig von einer gesetzlichen Verpflichtung haben aber 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 sollen nicht darüber hinwegtäuschen, dass dem teils nur ansatzweise Prüfungen zugrunde liegen.

Das Ergebnis des Kreises Siegen-Wittgenstein ist positiv, weil die geprüften Aspekte über rechtliche Verpflichtungen hinausgehen.

Der Kreis Siegen-Wittgenstein nimmt für die örtliche IT-Prüfung neben der SIT keine externe Unterstützung durch z. B. Wirtschaftsprüfer und Wirtschaftsprüferinnen in Anspruch.

Gegenwärtig berücksichtigt der Kreis Siegen-Wittgenstein die IT-Prüfung indirekt über seine Verwaltungs- und Fachprüfungen. IT-Prüfungen werden eher selten in der Prüfungsplanung berücksichtigt, die Programmprüfungen für Programme der Haushaltswirtschaft stellen hier eine Ausnahme dar. Das Rechnungsprüfungsamt (14) berücksichtigt insbesondere bei Ordnungsprüfungen sämtliche Risiken, auch IT-Risiken. Eine separate IT-Prüfung ist allerdings nicht eingerichtet.

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 Kreis Siegen-Wittgenstein ist nach eigenen Angaben noch keine fachspezifische Qualifikation vorhanden.

Spezielle Personalressourcen für eigene IT-Prüfungen stehen dem Kreis Siegen-Wittgenstein nicht zur Verfügung. Da sich andere Kommunen in einer ähnlichen Position befinden, könnten sie gemeinsam die IT-Prüfung stärken und Synergien heben. Dies könnte auch durch eine engere Zusammenarbeit mit der SIT geschehen.

Die Prüfhandlungen, bei denen die IT nicht selbst im Fokus steht, führt der Kreis Siegen-Wittgenstein bereits mit IT-Unterstützung durch und setzt dafür entsprechende Fachverfahren ein. Je stärker die digitale Transformation der Verwaltung vorangeschritten ist, also je größer das digitale Datenvolumen ist, desto größer ist 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 in der Lage ein breiteres Betrachtungsfeld, in kürzerer Zeit und mit weniger Personalaufwand nach Auffälligkeiten zu untersuchen und damit die Ressourcen effizienter dort einzusetzen, wo es erforderlich ist. Der Kreis Siegen-Wittgenstein befindet sich bei Massendatenanalyse speziell noch in der Einstiegsphase.

➔ **Empfehlung**

Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte bei der digitalen Transformation seiner Verwaltung berücksichtigen, dass prüfungsrelevante Datensätze auch für die örtliche Rechnungsprüfung digital verfügbar sind und über Fachverfahren ausgewertet werden müssen. Dies bedingt eine entsprechende fachliche Qualifikation der örtlichen Rechnungsprüfung, beispielsweise im Umgang mit Massendatenanalysen.

3.4 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 Bildungsbezirks 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.

➔ **Feststellung**

Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat einen guten systematischen Steuerungsprozess für die IT-Ausstattung seiner Schulen implementiert. Optimierungspotenziale bestehen noch bei der IT-Sicherheit an Schulen.

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 **Kreises Siegen-Wittgenstein** für die Digitalisierung der Schulen. Die Lesart ist ebenso wie auf Seite 5 dargestellt.

Rahmenbedingungen zur Digitalisierung der Schulen 2022



- ➔ Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat insgesamt stark ausgeprägte Rahmenbedingungen für die Digitalisierung seiner Schulen. In allen geprüften Aspekten wird ein Ergebnis beim Index erzielt.

Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat bei der Digitalisierung seiner Schulen bereits wichtige Meilensteine erreicht.

Die IT-Ausstattung der Schulen basiert auf Medienkonzepten sowie dem Medienentwicklungsplan beim Kreis Siegen-Wittgenstein. Die technisch-pädagogischen Einsatzkonzepte der Schulen liegen alle vollständig vor. Eine Ausstattungsstrategie für die gesamte Schullandschaft ist vorhanden und die Planung mündet auch in konkreten Projektplänen mit Meilensteinen und Kostenkalkulationen. Der Kreis profitiert hierbei von den Vorarbeiten sowie dem interkommunalen Netzwerk seitens der SIT. Außerdem ist die SIT als Hauptdienstleister des Kreises Siegen-Wittgenstein für die operative IT-Betreuung der Schulen verantwortlich, verantwortlich innerhalb der Kreisverwaltung ist das Schulverwaltungsamt (40). Hier besteht auch ein zentraler und vollständiger Überblick über die schulübergreifenden IT-Kosten sowie die IT-Ausstattung an den Schulen des Kreises (Inventarisierung).

Der Prozess der IT-Ausstattung an den Schulen des Kreises von der Bedarfsmeldung bis zur Bezahlung und Einrichtung ist verbindlich geregelt. Es sind aber nur teilweise Standards formuliert worden, um die Ausstattung zu harmonisieren und den Prozess zu vereinfachen. Standards werden bei der Hardware- und Softwareausstattung (Access Point, mobile Endgeräte, Drucker, pädagogischer Oberfläche) gebildet. Vordefinierte Warenkörbe des kommunalen IT-Dienstleisters SIT werden nach Möglichkeit für Hardware (PC, mobile Endgeräte) genutzt. Grenzen der Standardisierung sind aber durch unterschiedlichen Schulformen (Berufskollegs, Förderschule) sowie schulindividuelle pädagogische Konzepte und Einsatzzwecke gegeben.

Durch die Nutzung der Services der SIT mit den dahinterliegenden Rahmenverträgen kann der Schulträger Kreis Siegen-Wittgenstein auf feste Lieferkontingente zugreifen, ohne selbst Ausschreibungen durchführen zu müssen.

Eine IT-Sicherheitsleitlinie und ein IT-Sicherheitskonzept für die Schulen existiert beim Kreis Siegen-Wittgenstein nur teilweise, für die Schulen gelten aber besondere Regelungen zum Datenschutz und zur Datensicherheit, welche durch die Trennung der Netzwerke abgebildet werden. Die Verantwortung und Auswahl geeigneter Tools für die Datensicherung liegt aber beim Support-Dienstleister SIT.

Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat die Zuständigkeiten für die IT-Unterstützung abschließend geregelt. Nach dem Betriebs- und Supportkonzept übernehmen die Schulen grundsätzlich den First-Level-Support durch Medienkoordinatoren. Der Second-Level-Support erfolgt durch einen Dienstleistungsvertrag mit dem kommunalen IT-Dienstleister SIT. Für die Beschaffung und Betreuung der Schul-IT stehen dem Kreis Siegen-Wittgenstein hinreichende Personalressourcen zur Verfügung (1 Stelle im Schulverwaltungsamt) zur Verfügung.

Ein regelmäßiger und systematischer Informationsaustausch ist beim Kreis Siegen-Wittgenstein gut umgesetzt. So treffen sich regelmäßig verschiedene Gremien. Es finden Jahresgespräche mit den Schulleitungen, den Medienkoordinatoren, dem Amt für Immobilien (16), dem Schulverwaltungsamt (40) und dem Dienstleister SIT statt. Darüber hinaus gibt eine regelmäßige Kommunikation über monatliche Jour Fixe sowie anlassbezogene interdisziplinäre Abstimmungsprozesse, die je nach Themen und Bedarf unterschiedlich häufig stattfinden.

➔ **Empfehlung**

Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte noch für seine Schulen IT-Sicherheitsrichtlinien sowie ein daraus abgeleitetes Sicherheitskonzept erstellen.

3.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022/2023 - Informationstechnik

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Informationstechnik					
F1	Der Kreis Siegen-Wittgenstein kann auf die von der SIT abgenommenen Leistungen und die daraus resultierenden Kosten einen begrenzten Einfluss ausüben. Dies steht im Gegensatz zu den eigenverantwortlich bereitgestellten sowie anderweitig beschafften IT-Leistungen. Insgesamt schöpft der Kreis Siegen-Wittgenstein die Steuerungsmöglichkeiten seines IT-Betriebsmodells in der Praxis noch nicht voll aus.	99	E1	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte weiterhin und gemeinsam mit den anderen Mitgliedern auf eine verursachungsgerechtere Abrechnung der Leistungen des Zweckverbands SIT hinwirken. Außerdem sollte der Kreis die Steuerungsmöglichkeiten seines IT-Betriebsmodells intensiver nutzen. Hierfür wäre insbesondere die Formalisierung der eigenen strategischen IT-Ausrichtung hilfreich.	103
F2	Die IT-Kosten beim Kreis Siegen-Wittgenstein sind im interkommunalen Vergleich hoch. Im Wesentlichen liegen sie in einer strategischen Entscheidung zur Finanzierung zusätzlicher IT-Endgeräte infolge der Pandemie begründet. Darüber hinaus sind sie geprägt von bedingt beeinflussbaren Kosten für die Leistungen des IT-Dienstleisters SIT.	103	E2	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte die Notwendigkeit der über den Warenkorb der SIT abgerufenen Standards bei der Hardware für sich überprüfen. Er sollte auch bei künftigen Ersatzbeschaffungen die Finanzierungsart (Leasing), die Finanzierungsdauer und die Notwendigkeit erweiterter Garantieleistungen unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten prüfen.	112
F3	Der Kreis Siegen-Wittgenstein erfüllt die geprüften rechtlichen Anforderungen. Das Online-Angebot des Kreises ist allerdings noch ausbaufähig.	116	E3	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte daran arbeiten, weitere Verwaltungsleistungen online anzubieten und die elektronischen Antragsdatensätze medienbruchfrei weiterzuverarbeiten.	118
F4	Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat einen Prozess für die Bearbeitung seiner Eingangsrechnungen implementiert, der technisch gut unterstützt wird. Dennoch bestehen Ansatzpunkte, den Workflow weiter zu optimieren.	119	E4	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte seinen Rechnungsbearbeitungsprozess optimieren, indem er den Auftrags- und Bestellvorgang (Vergabe) direkt mit der Rechnungsbearbeitung im Finanzverfahren verknüpft. Er sollte darüber hinaus die Möglichkeit der Datenergänzung weiter ausschöpfen.	121

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat bereits gute Rahmenbedingungen für ein systematisches Prozessmanagement geschaffen, es befindet sich in einigen Bereichen aber noch im Aufbau.	122	E5	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte eine verbindliche, verwaltungsweite Strategie für das Prozessmanagement entwickeln und auf dieser Grundlage den Personalbedarf für diese Aufgabe bemessen. Dafür ist es notwendig alle Prozesse vollständig zu identifizieren und entsprechend der strategischen Vorgaben zu priorisieren. Der Einsatz von IT sollte grundsätzlich und gezielt als Maßnahme zur Prozessoptimierung genutzt werden.	124
F6	Die Rahmenbedingungen der örtlichen IT-Prüfung des Kreises Siegen-Wittgenstein sichern die notwendigen Prüfhandlungen gut ab. Die übrigen Prüfhandlungen werden zunehmend mit IT unterstützt.	127	E6	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte bei der digitalen Transformation seiner Verwaltung berücksichtigen, dass prüfungsrelevante Datensätze auch für die örtliche Rechnungsprüfung digital verfügbar sind und über Fachverfahren ausgewertet werden müssen. Dies bedingt eine entsprechende fachliche Qualifikation der örtlichen Rechnungsprüfung, beispielsweise im Umgang mit Massendatenanalysen.	129
IT an Schulen					
F7	Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat einen guten systematischen Steuerungsprozess für die IT-Ausstattung seiner Schulen implementiert. Optimierungspotenziale bestehen noch bei der IT-Sicherheit an Schulen.	131	E7	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte noch für seine Schulen IT-Sicherheitsrichtlinien sowie ein daraus abgeleitetes Sicherheitskonzept erstellen.	133

4. Hilfe zur Erziehung

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Kreises Siegen-Wittgenstein 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) in Kraft getreten. 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 Kreis Siegen-Wittgenstein weist im Jahr 2020 einen überdurchschnittlich hohen **Fehlbetrag** für Hilfe zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren aus. Der absolute Fehlbetrag liegt bei rund 26,5 Mio. Euro. Der Fehlbetrag wird durch eine **hohe Falldichte** verbunden mit hohen Aufwendungen für die erzieherischen Hilfen negativ beeinflusst.

Der Fehlbetrag wird vor allem durch die **hohen Transferaufwendungen** für die Hilfen zur Erziehung geprägt. Hier fließen insbesondere die Aufwendungen für die Leistungserbringung der Hilfen durch die freien Träger ein. Bezogen auf die Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren gehört der Kreis zu dem Viertel mit den höchsten Aufwendungen. Neben dem Einwohnerbezug ist auch die Beurteilung der Aufwendungen je Hilfefall von großer Bedeutung.

Auch hier sind sowohl im ambulanten, als auch im stationären Bereich die Aufwendungen je Hilfefall hoch. Bei den ambulanten einwohnerbezogenen Aufwendungen bildet der Kreis sogar den Maximalwert im interkommunalen Vergleich ab. Der Kreis Siegen-Wittgenstein gehört zur Hälfte der Kreise mit den **höchsten Anteilen ambulanter Hilfefälle**. Grundsätzlich sind ambulante Hilfen deutlich günstiger als stationäre Hilfen. Bedingt durch die vergleichsweise hohen ambulanten Aufwendungen, verbunden mit einer hohen Falldichte, bleibt der positive Effekt des hohen ambulanten Anteils aus.

Im **präventiven Bereich** ist der Kreis Siegen-Wittgenstein bereits gut aufgestellt und verfügt über ein breites Angebot an präventiven Maßnahmen und niedrigschwelligen Angeboten.

Im Bereich des **Finanzcontrollings** hat der Kreis Siegen-Wittgenstein einzelne Kennzahlen bezogen auf die Produktziele im Haushalt abgebildet. Zielwerte zu diesen Kennzahlen gibt es bisher nicht. Mit der Weiterentwicklung der eingesetzten Jugendamtssoftware sind weitere tiefergehende Auswertungen, auch heruntergebrochen auf die einzelnen Kommunen, möglich. Insbesondere im Hinblick auf die vergleichsweise ungünstigen Kennzahlenwerte, sollte die Steuerung der erzieherischen Hilfen noch weiter ausgebaut werden. Der bereits etablierte Bericht über die Hilfen zur Erziehung sollte um weitere steuerungsrelevante Kennzahlen ergänzt und jährlich erstellt werden. Dies kann dazu dienen, die Steuerung zu unterstützen, Ursachen für gestiegene Aufwendungen zu analysieren und die Wirksamkeit von Maßnahmen transparenter zu machen.

Auch mit der Weiterentwicklung des eigenen **Fachcontrollings** hat sich das Kreisjugendamt bereits intensiv auseinandergesetzt. Das Jugendamt des Kreises Siegen-Wittgenstein plant die Erstellung regelmäßiger Fachberichte, die zusätzlich trägerbezogene Auswertungen beinhalten sollen. Dabei sollten auch Auswertungen zur Wirksamkeit und zur Zielerreichung fallübergreifend erfolgen. Die Ergebnisse des Fachcontrollings sollten mit dem Finanzcontrolling verknüpft werden. Die gewonnenen Erkenntnisse könnten in dem Bericht über die Hilfen zur Erziehung jährlich zusammengeführt werden.

Positiv hervorzuheben ist, dass der Kreis Siegen-Wittgenstein für den Bereich des Regionalen Sozialdienstes ein **Qualitätshandbuch** erstellt hat. Darin ist u. a. der Ablauf des Hilfeplanverfahrens sowie die Fallsteuerung standardisiert und ausführlich beschrieben. Zusätzlich dazu ist die Prozessstruktur des Qualitätshandbuches in der eingesetzten Jugendamtssoftware hinterlegt. Langfristig ist die Einführung einer vollständigen E-Akte vorgesehen.

Im Rahmen der Fallsteuerung hat der Kreis bislang keine **Obergrenzen für Fachleistungsstunden oder Laufzeitenbegrenzungen** festgelegt. Diese stellen ein großes Steuerungsinstrument bei der Gewährung der erzieherischen Hilfen dar, um die Hilfen auf das notwendige Maß zu reduzieren.

Insgesamt hat der Kreis Siegen-Wittgenstein bereits einige Prozessstandards und Steuerungsinstrumente etabliert. Im Hinblick auf die negativen Kennzahlenwerte sollte der Kreis aber die Steuerung und Analyse der Hilfen zur Erziehung noch konsequenter in den Blick nehmen und kontinuierlich weiterentwickeln und umsetzen.

4.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Hilfe zur Erziehung umfasst nach der Definition der gpaNRW die Hilfen nach dem Zweiten Kapitel, Viertes 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 Hilfestellung 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 Kreis Siegen-Wittgenstein.

4.3 Strukturen

- ➔ Der Kreis Siegen-Wittgenstein weist bei den soziostrukturellen Rahmenbedingungen gleich-ermaßen tendenziell begünstigende und belastende Faktoren für die erzieherischen Hilfen auf.

Strukturen im Kreis Siegen-Wittgenstein 2020

Kreis	
Einwohner im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes	174.174
Einwohner unter 21 Jahre im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes	34.427
Anzahl Kommunen im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes	10
Anzahl Kommunen im Kreis	11
Gebietsfläche des Kreises in ha	113.289

Strukturen der Kreise mit Kreisjugendamt in NRW 2020

	Kreis Siegen-Wittgenstein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Einwohner im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes	174.174	52.975	100.926	140.251	160.480	246.398	27
Einwohner unter 21 Jahre im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes	34.427	10.788	20.367	29.008	33.942	53.940	27
Anzahl vom Kreisjugendamt betreute Kommunen	10	3	7	9	11	20	27
Anzahl Kommunen im Kreis	11	7	10	11	15	24	27
Gebietsfläche des Kreises in ha	113.289	43.732	70.952	111.204	124.651	196.017	27

Der **Kreis Siegen-Wittgenstein** gliedert sich in elf kreisangehörige Gemeinden. Davon eine große kreisangehörige Stadt, zwei mittlere kreisangehörige Städte und acht kleine kreisangehörige Kommunen. Das Jugendamt des Kreises Siegen-Wittgenstein ist für insgesamt zehn der elf kreisangehörigen Gemeinden zuständig. Lediglich die Stadt Siegen, als einzige große kreisangehörige Stadt, hält ein eigenes Jugendamt vor. Der Kreis Siegen-Wittgenstein positioniert sich bei der Anzahl der vom Kreisjugendamt betreuten Kommunen im interkommunalen Vergleich zwischen dem Median und dem dritten Viertelwert.

Mit einer Gebietsfläche von rund 113.000 ha gehört der Kreis Siegen-Wittgenstein im interkommunalen Vergleich zur Hälfte der Kreise mit den größeren Gebietsflächen. 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. Es gibt mögliche Auswirkungen auf die Organisation, die Steuerung der präventiven Angebote und der Hilfefälle sowie auf den Personaleinsatz. In Kreisen mit großer Gebietsfläche sind die An-

fahrtswege 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 Kreis Siegen-Wittgenstein weist eine größere Gebietsfläche als die meisten anderen Kreise auf. Mögliche Auswirkungen auf die Jugendhilfe durch die Fläche des Kreises und der Lage der Kommunen begegnet der Kreis damit, dass der sogenannte Regionale Sozialdienst (RSD) in vier Außenstellen angesiedelt ist. Außerdem bietet der RSD in jeder Kommune ohne eigene Außenstelle zweimal pro Woche Sprechzeiten vor Ort in den jeweiligen Rathäusern an. Weitere Ausführungen dazu folgen im nächsten Kapitel.

Für eine vertiefende Betrachtung der Strukturen des Kreises stellt die gpaNRW nachfolgend weitere strukturelle Rahmenbedingungen im interkommunalen Vergleich dar.

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen

Kennzahlen	Kreis Siegen-Wittgenstein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Einwohner 0 bis unter 21 Jahre an der Gesamtbevölkerung in Prozent *	19,77	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**	2,50	1,00	1,70	2,20	2,55	4,30	27
Anteil Alleinerziehende an den Bedarfsgemeinschaften SGB II in Prozent**	18,05	16,66	17,96	19,06	19,86	22,25	27
Schulabgänger ohne Abschluss je 100 Schulabgänger allgemeinbildende Schulen in Prozent**	4,05	3,29	4,26	4,82	5,40	7,18	27

* Kennzahl bezieht sich auf die Einwohner im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes.

**Kennzahl bezieht sich auf den Kreis Siegen-Wittgenstein insgesamt.

Anteil der 0 bis unter 21-Jährigen an der Gesamtbevölkerung in Prozent

Der Anteil der Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren an der Gesamtbevölkerung ist im Kreis Siegen-Wittgenstein geringer als in den meisten anderen Kreisen. Dies kann sich rechnerisch leicht erhöhend auf die einwohnerbezogenen Kennzahlen in diesem Bericht auswirken.

Jugendarbeitslosenquote

Die Jugendarbeitslosenquote im Kreis Siegen-Wittgenstein ist mit 2,5 Prozent im interkommunalen Vergleich höher als bei der Hälfte der anderen Kreise. Die Jugendarbeitslosigkeit und die damit verbundene Perspektivlosigkeit kann sich negativ auf die zu leistenden Hilfen zur Erziehung auswirken. Allerdings betrifft die Jugendarbeitslosenquote lediglich die über 15 bis 24-Jährigen und somit nur einen Teil der Altersgruppe, die Adressat der Hilfen zur Erziehung ist.

Anteil alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften an den Bedarfsgemeinschaften SGB II

Der Anteil an Alleinerziehenden in Bedarfsgemeinschaften nach dem Sozialgesetzbuch II ist im Kreis Siegen-Wittgenstein vergleichsweise gering. Dies kann einen positiven Einfluss auf die Hilfen zur Erziehung haben.

Die gpaNRW konnte in ihren Jugendprüfungen bislang keinen direkten Zusammenhang zwischen soziostrukturellen Rahmenbedingungen und dem Fehlbetrag je Einwohner unter 21 Jahren feststellen. Dennoch können die soziostrukturellen Rahmenbedingungen einer Stadt Einfluss auf die Hilfe zur Erziehung nehmen. So sieht beispielsweise der Arbeitskreis Jugend (AKJ) der TU Dortmund, in seinem auf Basis der Daten des Jahres 2017 verfassten HzE-Bericht 2019, einen Zusammenhang zwischen dem Bezug von Transferleistungen und der Inanspruchnahme von Leistungen der Hilfe zur Erziehung¹⁰.

Schulabgänger ohne Abschluss je 100 Schulabgänger allgemeinbildende Schulen in Prozent

Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat weniger Schulabgänger ohne Abschluss je 100 Schulabgänger als die Mehrheit der Kreise. Das kann sich entlastend auf den Bedarf an Hilfen zur Erziehung auswirken. Allerdings betrifft diese Kennzahl nur einen Teil der Altersgruppe, die Adressat der Hilfen zur Erziehung ist.

Jugendamtstyp und Belastungsklasse

Der Kreis Siegen-Wittgenstein ist dem Jugendamtstyp 3 und der Belastungsklasse 4 nach der Statistik der AKJ TU Dortmund zugeordnet. Diese Einstufung bedeutet eine sehr geringe Kinderarmut. Insgesamt betrachtet haben von den Kreisen mit Kreisjugendamt 25 Kreise eine sehr geringe Kinderarmut und zwei Kreise eine geringe Kinderarmut. Eine sehr geringe Kinderarmut kann eine Entlastung für den Bedarf an Hilfen zur Erziehung bedeuten.

4.3.1 Umgang mit den Strukturen

➔ Feststellung

Im Kreis Siegen-Wittgenstein gibt es örtliche Unterschiede. Höhere Belastungsfaktoren sind identifiziert und dort gezielt präventive Maßnahmen verstärkt worden. Der Kreis Siegen-Wittgenstein hält bereits einen Demografiebericht vor und plant langfristig ein Sozialraummonitoring aufzubauen.

¹⁰ LWL: HzE Bericht 2019, S. 7, HzE-Bericht 2019, Stand 05. September 2020

Der **Kreis Siegen-Wittgenstein** kennt die soziostrukturellen Rahmenbedingungen. Die örtlichen Besonderheiten in den kreisangehörigen Kommunen sind bekannt. Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat im Jahr 2020 eine Stelle eingerichtet, um u.a. langfristig ein Sozialraummonitoring aufzubauen. Bislang werden die Sozialstrukturen, z.B. statistische Daten zum Bildungsniveau, zu Schulabgängern ohne Abschluss von allgemeinbildenden Schulen, zur SGB II-Quote usw. anlassbezogen ermittelt. Der Kreis Siegen-Wittgenstein hält einen Demografiebericht vor. Der Bericht enthält umfangreiche Daten zur Demografie sowie zu zwölf Lebensbereichen (z.B. Bildung; Vereinbarkeit von Familie, Beruf und Pflege; Beschäftigung / Fachkräftesicherung; Armut; Pflege). Damit werden unterschiedliche Strukturen und Entwicklungen in den kreisangehörigen Städten und Gemeinden deutlich. Entwicklungsprozesse im Kreis und den kreisangehörigen Städten und Gemeinden können weiter beobachtet und darauf abgestimmte Maßnahmen entwickelt werden.

In den einzelnen kreisangehörigen Kommunen, die in den Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes fallen, gibt es örtliche Besonderheiten die einen erkennbaren Einfluss auf den Bedarf an HzE haben. Es gibt eine Kommune, die besondere Belastungen aufweist. Dort findet sich eine sehr städtische Struktur verbunden mit einem hohen Migrationsanteil sowie einer dichten Besiedlung. Ähnliche auffällige Strukturen finden sich auch in zwei weiteren Kommunen im Kreis Siegen-Wittgenstein, welche Bereiche mit einem vergleichsweise hohen Migrationsanteil und sozialen Wohnungsbau aufweisen.

Auch im Bereich der Trägerlandschaft finden sich innerhalb des Kreises Siegen-Wittgenstein lokale Unterschiede. Nach Aussage des Kreisjugendamtes konzentrieren sich die Angebote der Träger hauptsächlich auf den Altkreis Siegen, hier insbesondere auf das Gebiet der Stadt Siegen. Problematisch ist insbesondere die Situation im Altkreis Wittgenstein mit den Städten Bad Berleburg, Bad Laasphe und der Gemeinde Erndtebrück. Dort haben nur wenige Träger ihren Sitz. Nach Angaben des Kreisjugendamtes fehlt dort insbesondere eine Struktur an niedrigschwelligen Beratungsangeboten.

Nach Aussage des Jugendamtes finden die besonderen Belastungen in den einzelnen Kommunen Berücksichtigung, indem die Mittel für die offene Kinder- und Jugendarbeit aufgestockt und dabei auch u.a. die SGB II-Quote berücksichtigt wird. Auch das Personal des RSD wurde in den stärker belasteten Bereichen entsprechend erhöht.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte wie geplant ein Sozialraummonitoring aufbauen und dabei auch die im Zuständigkeitsbereich des Jugendamtes liegenden kreisangehörigen Kommunen berücksichtigen.

4.3.2 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.

- ➔ Ein schriftliches Gesamt-Präventionskonzept hat der Kreis Siegen-Wittgenstein bisher nicht formuliert. Der Kreis Siegen-Wittgenstein verfügt aber über ein gut aufgestelltes Angebot an präventiven Maßnahmen und niedrighschwelligen Angeboten.

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.

Der **Kreis Siegen-Wittgenstein** ist im präventiven Bereich gut aufgestellt und hat bereits einige Projekte und Maßnahmen etabliert. So nimmt der Kreis Siegen-Wittgenstein bereits seit Jahren an dem Landesprojekt „Kinderstark NRW teil“, das ein gelingendes Aufwachsen aller Kinder und Jugendlichen unterstützen soll. Ziel des Landesprojektes ist eine Präventionskette von der Geburt bis zum Übergang Schule und Beruf. Ein Bestandteil dieser Präventionskette ist das Netzwerk „Frühe Hilfen Siegen-Wittgenstein“. Das Netzwerk wurde bereits Anfang 2015 gegründet. Hier haben sich Fachkräfte aus unterschiedlichen Bereichen zusammengeschlossen und tauschen ihr Wissen über ihre jeweiligen Angebote für Eltern und Familien mit Kindern bis zum dritten Lebensjahr aus. Die Fachkräfte kommen hauptsächlich aus der Kinder- und Jugendhilfe, dem Gesundheitswesen, der Erziehungsberatung, aus der Schwangerschaftsberatung und der Frühförderung. Die gezielte Vernetzung der unterschiedlichen Bereiche soll zu einer Verbesserung der Unterstützung von jungen Eltern führen. Seit 2014 gibt es im Kreis Siegen-Wittgenstein zusätzlich das Projekt "BIBU - Begrüßen, Informieren, Beraten, Unterstützen". Dabei werden Willkommensbesuche für Eltern mit neugeborenen Kindern oder Familien mit Kindern bis zu drei Jahren angeboten, die neu in das Kreisgebiet gezogen sind. Diese Willkommensbesuche werden in allen Kommunen durchgeführt, für die der Kreis Siegen-Wittgenstein als Jugendamt zuständig ist. Lediglich die Stadt Kreuztal führt die Willkommensbesuche eigenständig durch.

Zusätzlich gibt es die sogenannte „Clever-Elternberatung“ hier erfolgt eine telefonische oder persönliche Elternberatung. Im Rahmen dieser Elternberatung werden z.B. auch Online-Seminare wie z.B. „Babyschlaf - sanft und sicher“ angeboten. Darüber hinaus wurde zum 1. September 2021 eine Fachstelle zur Prävention sexueller Gewalt eingerichtet. Sie dient der Vernetzung und Qualifizierung von allen mit Kindern und Jugendlichen arbeitenden Fachkräften und ehrenamtlich Mitarbeitenden, um regional flächendeckende Präventions- und Schutzkonzepte zu installieren und zu begleiten. Dazu werden z.B. Schulungen von Multiplikatoren in Kindergärten und Schulen angeboten.

Eine Besonderheit besteht im Kreis Siegen-Wittgenstein. So sind die Aufgaben der Kinder- und Jugendarbeit seit dem Jahr 2010 auf den sogenannten Kreisjugendring Siegen-Wittgenstein übertragen. Der Kreisjugendring Siegen-Wittgenstein e.V. ist ein Dachverband von anerkannten Jugendverbänden und Jugendvereinigungen im Kreis Siegen-Wittgenstein. Der Kreis selbst hält keine Bezirksjugendpfleger vor, sondern die Kommunen selbst entscheiden, welche Angebote sie vorhalten. Dies führt zu sehr unterschiedlichen Angeboten in den einzelnen Kommunen.

Die Jugendsozialarbeit konzentriert sich in Siegen Wittgenstein auf den ambulanten Bereich und ist auf das Katholische Jugendwerk Förderband delegiert worden. In diesem Zusammenhang erfolgen häufig gemeinsame Abstimmungen und Projekte mit der Stadt Siegen, die als einzige kreisangehörige Kommune ein eigenes Jugendamt vorhält. Eines dieser gemeinsamen Projekte ist zum Beispiel das Projekt „Just“ für Jugendliche und junge Erwachsene im Alter von

14 - 26 Jahren. Ziel dieser aufsuchenden Arbeit bzw. Streetworker sind Jugendliche, die sich nicht mehr von bestehenden Angeboten in Jugendtreffs, Beratungsstellen etc. erreichen lassen und viel Zeit an ihren informellen (oft wechselnden) Treffpunkten verbringen.

4.4 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.

4.4.1 Organisation

Eine gute Organisation zeichnet sich durch klare Strukturen und Zuständigkeiten sowie optimierte Abläufe aus.

Wie bereits beschrieben, gliedert sich der Kreis Siegen-Wittgenstein in elf kreisangehörige Städte und Gemeinden. Ein eigenes Jugendamt hat davon nur die Stadt Siegen. D.h. das Jugendamt des Kreises Siegen-Wittgenstein ist für alle anderen zehn Kommunen zuständig.

Das Jugendamt -Amt 51- des Kreises Siegen-Wittgenstein ist dem Dezernat III Schule, Bildung, Soziales und Jugend zugeordnet. Das Jugendamt ist in die nachfolgenden Sachgebiete untergliedert:

- Sachgebiet 51.1: Soziale Dienste, Krisendienst, Psychologische Beratung.
- Sachgebiet 51.2: Früherkennung/ Netzwerke, Kinder- und Jugendförderung
- Sachgebiet 51.3: Wirtschaftliche Jugendhilfe, Verwaltung und Recht
- Sachgebiet 51.4: Tagesbetreuung für Kinder
- Sachgebiet 51.5: Finanzielle Hilfen für Familien.

Der Allgemeine Soziale Dienst wird im Kreis Siegen-Wittgenstein als sogenannter Regionaler Sozialdienst (RSD) bezeichnet. Der RSD ist im Sachgebiet 51.1 Soziale Dienste, Krisendienst, Psychologische Beratung verortet. Als sogenannte Spezialdienste sind der Pflegekinderdienst, die Adoptionsvermittlung und die Jugendgerichtshilfe eingerichtet.

Der RSD ist in vier Außenstellen angesiedelt, in Bad Berleburg, Kreuztal, Wilnsdorf und Siegen. Außerdem gibt es in jeder Kommune ohne eigene Außenstelle Räumlichkeiten in denen das Jugendamt des Kreises Siegen-Wittgenstein zweimal pro Woche Sprechzeiten anbietet.

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe ist im Sachgebiet 51.3 angesiedelt und zentral im Kreisgebäude untergebracht. Sie nimmt u.a. die Bewilligung und Zahlbarmachung von Hilfen vor und macht Kostenerstattungen geltend.

Es gibt wöchentlich regelmäßige Besprechungen zwischen der Sachgebietsleitung 51.1 und den RSD-Leitungen. In den RSD-Teams finden regelmäßige Dienstbesprechungen und kollegiale Beratungen statt. Auf übergeordneter Ebene erfolgt einmal wöchentlich eine Dienstbesprechung mit der Jugendamtsleitung und allen Sachgebietsleitungen.

4.4.2 Gesamtsteuerung und Strategie

→ Feststellung

Eine Gesamtstrategie für den Bereich der Hilfen zur Erziehung hat der Kreis Siegen-Wittgenstein bislang nicht entwickelt. Erste Bausteine dafür hat der Kreis mit der Benennung der strategischen Ausrichtung und den operativen Zielen für den Bereich der erzieherischen Hilfen im Haushalt geschaffen.

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 **Kreis Siegen-Wittgenstein** hat bisher keine Gesamtstrategie und darauf ausgerichtete Ziele und Maßnahmen entwickelt. Erste Bausteine einer Gesamtstrategie hat der Kreis Siegen-Wittgenstein aber bereits im Haushaltsplan verschriftlicht. Dort sind neben einer strategischen Ausrichtung auch operative Ziele für den Bereich der erzieherischen Hilfen benannt.

Die strategische Ausrichtung bezieht sich auf die nachfolgenden Bereiche:

- Bildung, Arbeit und Infrastruktur gestalten die Zukunft
- Miteinander leben, vernetzt für Siegen-Wittgenstein wirken
- Zukunftsorientiert gestalten und effizient verwalten.

Die operativen Ziele hat der Kreis Siegen-Wittgenstein wie folgt benannt:

Der Kreis unterstützt durch seine Angebote junge Menschen und ihre Familien bei der Bewältigung familiärer Problemlagen. Er bietet seine Angebote bedarfsgerecht an und berücksichtigt die Wünsche der Beteiligten. Die Hilfen sind primär darauf ausgerichtet, familiäre Strukturen unter Nutzung dortiger Ressourcen nach Möglichkeit zu erhalten. Es ist sicherzustellen, dass die Kinder und Jugendlichen in die sie betreffenden Entscheidungen einbezogen werden. Die Beteiligungsrechte von Kindern und Jugendlichen zu sichern ist für den Kreis ein wesentliches Qualitätsmerkmal, sowohl in der Zusammenarbeit mit externen Trägern als auch in den internen Arbeitsabläufen. Der Kreis kooperiert mit anderen Institutionen der Kinder- und Jugendarbeit und gestaltet mit diesen zusammen die Anpassung der Angebote und Konzepte an die gesellschaftliche Entwicklung.¹¹

¹¹ Auszug Haushaltsplan des Kreises Siegen-Wittgenstein; Produkt 06.04.02 Hilfen zur Erziehung; Operative Ziele

Darüber hinaus gibt es für den Kreis Siegen-Wittgenstein ein sogenanntes Regionales Entwicklungskonzept. Dieses beinhaltet Handlungsschwerpunkte für den Bereich Soziales, Jugend und Gesundheit. Darin sind ebenfalls übergeordnete Ziele formuliert, die auch den Bereich der erzieherischen Hilfen umfassen, wie z.B. „im Kreis Siegen-Wittgenstein gibt es eine Vielfalt von qualitativ guten Möglichkeiten des Aufwachsens von Kindern und Jugendlichen“. Zielwerte und Kennzahlen sind damit nicht verbunden.

Die zum Teil im Haushalt benannten operativen Ziele könnten weiter konkretisiert und um geeignete Maßnahmen erweitert werden. Um die Wirkung der gewählten Maßnahmen transparent zu machen, sollten Kennzahlen gebildet werden. Dann kann im Rahmen der Gesamtsteuerung durch Kennzahlen die Wirksamkeit der Maßnahmen beurteilt werden und es können ggf. weitere Maßnahmen entwickelt werden. Damit wäre ein Gesamtkonzept mit strategischer Ausrichtung zur Unterstützung der Gesamtsteuerung vorhanden. Weiter Ausführungen zu den Kennzahlen folgen im nächsten Kapitel.

➔ **Empfehlung**

Die bereits vorhandene strategische Ausrichtung sowie die operativen Ziele könnten zu einer Gesamtstrategie weiterentwickelt werden.

4.4.3 Finanzcontrolling

➔ **Feststellung**

Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat bereits einzelne Kennzahlen bezogen auf die Produktziele im Haushalt abgebildet. Mit der Weiterentwicklung der eingesetzten Jugendamtssoftware sind weitere tiefergehende Auswertungen, auch heruntergebrochen auf die einzelnen Kommunen, möglich. Alle zwei Jahre erstellt der Kreis einen Bericht über die Entwicklung der Fallzahlen und Aufwendungen der erzieherischen Hilfen.

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.

Das Finanzcontrolling des **Kreises Siegen-Wittgenstein** ist im Sachgebiet 51.3 Wirtschaftliche Jugendhilfe angesiedelt. Im Haushalt werden innerhalb des Produktbereiches „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“ für die dazugehörigen Produkte:

- Erzieherische Hilfen
- Hilfen für junge Volljährige

- Hilfen für seelisch Behinderte

Grundzahlen und Kennzahlen ausgewiesen. Neben der bereits zuvor genannten strategischen Ausrichtung und den operativen Zielen, sind im Haushalt noch kennzahlengestützte Produktziele aufgeführt. Für das Produkt 06.04.02 Hilfen zur Erziehung ist folgendes Produktziel benannt:

Die Hilfen werden bedarfsgerecht unter Beachtung des Grundsatzes ambulant vor stationär gewährt. Eine angemessene Erziehung der Kinder und Jugendlichen soll von möglichst vielen Familien aus eigener Kraft gewährleistet werden können. Die Heimerziehung soll, soweit dies nicht auf andere Weise sichergestellt werden kann, die erforderliche Erziehung junger Menschen für eine befristete Zeit sicherstellen. Durch die Zusammenarbeit zwischen Heim und Familie und die Unterstützung der Herkunftsfamilie soll die Rückkehr des jungen Menschen erreicht werden.

Die Kennzahlen sind auf die Produktziele ausgerichtet und werden regelmäßig fortgeschrieben. Für die o.a. Produkte sind dies jeweils die Kennzahlen

- Anteil der ambulanten Hilfeempfänger an den Gesamthilfen und
- Anteil der stationären Hilfeempfänger an den Gesamthilfen.

Bislang gibt es keine Zielwerte für die genannten Kennzahlen.

Neben den Daten im Haushalt erstellt der Kreis Siegen-Wittgenstein regulär alle zwei Jahre einen Bericht über die Hilfen zur Erziehung im Kreis Siegen-Wittgenstein. Der letzte aktuelle Bericht aus dem Jahr 2022 beinhaltet den Betrachtungszeitraum von drei Jahren, von Januar 2019 bis Dezember 2021. Nach Angaben des Jugendamtes soll der Bericht künftig wieder die Entwicklung von zwei Jahren aufzeigen.

Der Bericht enthält eingehende Erläuterungen zur Leistungsgewährung von erzieherischen Hilfen bezogen auf die Zusammenarbeit mit den freien Trägern. Ebenso einen konkreten Überblick über das beim Kreis Siegen-Wittgenstein durchgeführte Hilfeplanverfahren.

Außerdem stellt der Bericht transparent die Entwicklung der Fallzahlen und Transferaufwendungen rückblickend für die Jahre 2019 bis 2021 entsprechend der Produktaufteilung im Haushalt dar:

- Entwicklung der Fallzahlen und Transferaufwendungen für Minderjährige insgesamt, sowie getrennt nach ambulanten und stationären Hilfen.
- Entwicklung der Fallzahlen und Transferaufwendungen für junge Volljährige insgesamt, sowie getrennt nach ambulanten und stationären Hilfen.
- Entwicklung der Fallzahlen und Transferaufwendungen für Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder, Jugendliche und junge Volljährige insgesamt, sowie getrennt nach ambulanten und stationären Hilfen.

Zusätzlich bildet der Bericht die kommunale Verteilung der Hilfen im Zuständigkeitsbereich des Kreises Siegen-Wittgenstein ab. Neben Fallzahlen und Aufwendungen für Minderjährige und Volljährige werden z.B. auch Transferaufwendungen der einzelnen Kommunen pro Einwohner

zwischen 0 bis 18 dargestellt. An dieser Stelle ist zu berücksichtigen, dass die zu Grunde gelegten Fallzahlen in dem Bericht des Kreises Siegen-Wittgenstein von den Fallzahlen in diesem Bericht abweichen, da die Erfassung der Fallzahlen auf unterschiedlichen Systematiken beruht.

Darüber hinaus gibt es für interne Zwecke eine Gesamt-Budgetüberwachung. Seit dem Jahr 2021 wird für jedes Regionalstellenteam ein eigenes Budget gebildet. Das Gesamt-Budget setzt sich aus den einzelnen Budgets der Regionalstellen zusammen. Die Budgetberichte werden monatlich heruntergebrochen für jedes Regionalstellenteam erstellt. Dabei werden die Budgets der Regionalstellen nach Kommunen für die jeweilige Hilfeart differenziert und die Abweichungen vom Budget erfasst. Außerdem werden der Aufwand pro Einwohner, die Fallzahlen sowie die daraus resultierenden Kosten pro Fall und Hilfeart dargestellt. Ebenso werden für den Pflegekinderdienst (PKD) entsprechende Budgetberichte erstellt.

Ausgangslage für die vertiefenden Berichte der Regionalstellen und des PKD ist die Weiterentwicklung und fortlaufende Optimierung der eingesetzten Software im Jugendamt. Nach den Angaben des Jugendamtes sind mit der fortlaufenden Anpassung der Software tiefergehende Auswertungen zur Unterstützung des Finanz- und Fachcontrollings möglich. Dabei handelt es sich um einen laufenden Prozess, der ständig begleitet und weiterentwickelt wird. Weitere Ausführungen zum Fachcontrolling folgen im nächsten Kapitel.

Insbesondere im Hinblick auf die vergleichsweise ungünstigen Kennzahlenwerte, sollte die Steuerung der erzieherischen Hilfen noch weiter ausgebaut werden. Dazu sollte der Bericht über die Hilfen zu Erziehung um weitere steuerungsrelevante Kennzahlen ergänzt werden. So könnten darin zum Beispiel auch Kennzahlen aus den Budgetberichten aufgenommen werden. Außerdem könnten weitere übergeordnete Kennzahlen wie die Falldichte oder die Aufwendungen je Hilfefall einfließen. Durch regelmäßige Auswertungen von steuerungsrelevanten Kennzahlen sind von der Planung abweichende negative Entwicklungen ebenso wie die Wirksamkeit getroffener Maßnahmen schneller auszumachen. Diese Entwicklungen können dann analysiert werden und als Grundlage zur Gegensteuerung oder Entwicklung zusätzlicher Maßnahmen dienen.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte Zielwerte für die im Haushalt dargestellten Kennzahlen festlegen. Der Bericht über die Hilfen zur Erziehung sollte um weitere steuerungsrelevante Kennzahlen ergänzt und jährlich erstellt werden. Dies kann dazu dienen, die Steuerung zu unterstützen, Ursachen für gestiegene Aufwendungen zu analysieren und die Wirksamkeit von Maßnahmen transparenter zu machen.

4.4.4 Fachcontrolling

→ **Feststellung**

Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat sich bereits intensiv mit der Weiterentwicklung des eigenen Fachcontrollings auseinandergesetzt und plant die Erstellung regelmäßiger Fachberichte, die auch trägerbezogene Auswertungen beinhalten sollen.

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.

Das Fachcontrolling des **Kreises Siegen-Wittgenstein** ist derzeit auf die Handlungsebenen der RSD-Leitungen und der Sachgebietsleitung 51.1 „Soziale Dienste, Krisendienst, Psychologische Beratung“ sowie der Jugendamtsleitung verteilt. Im Einzelfall erfolgt es innerhalb der Fallbearbeitung durch den RSD.

Im Rahmen der Hilfeplanung werden Ziele und Vereinbarungen mit allen Beteiligten gemeinsam festgelegt. Im Vorfeld der Fortschreibung des Hilfeplanes werden sogenannte Entwicklungsberichte durch die Leistungsanbieter erstellt, die den Hilfeverlauf und die Zielerreichung schildern. Diese Entwicklungsberichte basieren nicht auf einem einheitlichen Vordruck, sondern werden von den jeweiligen Trägern individuell erstellt.

Die Wirksamkeit und auch die qualitative Zielerreichung werden bei der Hilfeplanfortschreibung und auch bei Beendigung der Hilfen durch alle Beteiligten bewertet. Dies geschieht bisher im individuellen Hilfefall. Fallübergreifende Auswertungen im Rahmen des Fachcontrollings zur Zielerreichung und Wirksamkeit der Hilfen erfolgen nicht. Somit werden Erkenntnisse der Hilfeplanung nicht nach Hilfearten oder anbieterbezogen aufbereitet. Die Information aus einem solch strukturierten Vorgehen könnte für die jährlichen Qualitätsdialoge genutzt werden.

Das Jugendamt des Kreises Siegen-Wittgenstein hat sich aber neben dem bereits beschriebenen Finanzcontrolling auch mit den Anforderungen und möglichen Weiterentwicklungen im Rahmen des Fachcontrollings auseinandergesetzt. Es ist geplant sogenannte Fachberichte zu erstellen. Auch diese Fachberichte sollen analog zur Struktur der Budget-Berichte für jedes RSD-Team und die einzelnen Kommunen pro Hilfeart erstellt werden. Es ist geplant, dass die Fachberichte folgende Auswertungen beinhalten:

- die monatlichen Zu- und Abgänge
- den jeweiligen Ist-Stand der Hilfefälle zum Monatsende, darüber hinaus die Falldichte pro 1.000 altersgleiche Bevölkerung (0 bis 18 Jahre)
- die Laufzeiten der Bestandsfälle
- die Zugänge nach Altersgruppen/ Geschlecht/ deutsch/ nicht deutsch
- Grund der Beendigung.

Der Fachbericht sieht zusätzlich auch trägerspezifische Auswertungen vor. Danach sollen in den RSD-Teams für die jeweiligen Kommunen heruntergebrochen folgende Auswertungen erfolgen:

- Die kalkulatorischen Aufwendungen pro Träger im ambulanten und stationären Bereich.
- Im Bereich der ambulanten Hilfen die durchschnittlich vereinbarte Anzahl an wöchentlichen face-to-face Stunden bezogen auf die einzelnen Träger.
- Außerdem sollen die tatsächlich geleisteten Fachleistungsstunden sowie die vereinbarten durchschnittlichen wöchentlichen Fachleistungsstunden pro Hilfeart dargestellt werden.

Für den Bereich des PKD sind folgende Auswertungen vorgesehen:

- kalkulatorische Aufwendungen pro Träger

- vereinbarte Stundenzahl pro Träger
- durchschnittliche Stundenzahl pro Träger
- Vergleich vereinbarte Stunden/ tatsächlich geleistete Stunden
- Anzahl der Fälle mit doppeltem/ mehrfachem Erziehungsbeitrag bezogen auf die Träger.

Nach den Angaben des Jugendamtes befinden sich die vorgenannten Strukturen für das Fachcontrolling derzeit noch in der Entwicklungsphase. An dieser Stelle wird aber deutlich, dass sich der Kreis bereits intensiv mit dem Themenbereich auseinandergesetzt hat.

Die Ergebnisse der Auswertungen des Fachcontrollings sollten in einem regelmäßigen Berichtswesen dokumentiert werden. Dabei sollten die Ergebnisse des Fachcontrollings mit dem Finanzcontrolling verknüpft werden, damit die finanziellen Auswirkungen, die auf Grundlage des Fachcontrollings vorgenommenen Entscheidungen und Maßnahmen, transparent werden.

Der Kreis Siegen-Wittgenstein könnte die Ergebnisse des Finanz- und Fachcontrollings in dem Bericht über die Hilfen zur Erziehung zusammenführen und darstellen.

➔ **Empfehlung**

Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte die geplanten Fachberichte und die trägerbezogenen Auswertungen umsetzen. Zusätzlich sollten Auswertungen zur Wirksamkeit und zur Zielerreichung fallübergreifend erfolgen. Die Ergebnisse des Fachcontrollings sollten mit dem Finanzcontrolling verknüpft werden. Die gewonnenen Erkenntnisse könnten in dem Bericht über die Hilfen zur Erziehung jährlich zusammengeführt werden.

4.5 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.

4.5.1 Prozess- und Qualitätsstandards

- ➔ Der Kreis Siegen-Wittgenstein verfügt für die Arbeitsbereiche der Hilfen zur Erziehung über ein Qualitätshandbuch. Die verbindlichen Verfahrensstandards bieten eine gute Grundlage für eine einheitliche Fallbearbeitung. Mit der Abbildung der Kern- und Teilprozesse, einschließlich der jeweiligen Vordrucke, hat der Kreis bereits eine fundierte Grundlage für eine vollständige elektronische Aktenführung geschaffen. Die Bearbeitung erfolgt bereits weitestgehend elektronisch.

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.

Der **Kreis Siegen-Wittgenstein** hat für die Bereiche der Hilfen zur Erziehung die Prozesse, Abläufe und Standards in einem Qualitätshandbuch verbindlich festgelegt. Darin enthalten sind

Vorgaben zu Kernprozessen wie der Falleingangsphase, Beratungen, Kindeswohlgefährdung und Hilfen für Junge Volljährige sowie klare Vorgaben zum Hilfeplanverfahren einschließlich standardisierter Vordrucke. Das Qualitätshandbuch wurde auf Basis einer Organisationsuntersuchung im Jahr 2018 durch eine interne Projektgruppe aus RSD Fachkräften, den Regionalleitungen und der Sachgebietsleitung entwickelt. Das Qualitätshandbuch wird kontinuierlich aktualisiert.

Im Qualitätshandbuch werden die Kernprozesse (z.B. Hilfen zur Erziehung nach §§ 27 ff. SGB VIII) und die Teilprozesse als Untergliederung (z.B. Klärung des Hilfebedarfs, Fallkonferenz, Erstes Hilfeplangespräch etc.) dargestellt. Es wird anhand eines Ablaufdiagrammes vorab übersichtlich veranschaulicht, aus welchen Teilprozessen der Kernprozess zusammengesetzt ist und welche Dokumente für die Bearbeitung erforderlich sind. Außerdem werden die Bearbeitungsfristen und der Zeitpunkt der Fortschreibung darin vermerkt. Anschließend erfolgt eine textliche Prozessbeschreibung mit Abläufen, Beteiligten, Schnittstellen, Fristen und Zeiten. Die Qualitätshandbücher bilden eine übersichtliche Darstellung der Abläufe, Zeitabläufe und Verantwortlichkeiten. Diese liegen allen Beschäftigten auch in digitaler Form vor.

Zusätzlich dazu ist die Prozessstruktur des Qualitätshandbuches in der eingesetzten Jugendamtssoftware hinterlegt. Damit soll sichergestellt werden, dass nach gleichen Qualitäts- und Verfahrensstandards gearbeitet wird. Alle Kern- und Teilprozesse des Qualitätshandbuches sind in der Software integriert. Auch die verwendeten Vordrucke sind dort hinterlegt. Dies bedeutet, dass auch der Entscheidungsprozess zur Einrichtung einer Hilfe über die eingesetzte Software abgebildet wird. Die finanzielle Abwicklung läuft über eine Schnittstelle zur Finanzsoftware. Der Bewilligungsbescheid wird durch die WiJu erstellt. Wenn die Standards und Prozesse bei der Bearbeitung nicht eingehalten werden, kann der Fall im System nicht weiterbearbeitet werden. Alle Prozesse und Entscheidungen sind nachvollziehbar im System zu sehen, so dass auch eine Vertretung durch Kollegen oder eine Kontrolle durch den Vorgesetzten problemlos möglich sind. Das Verfahren kann online vor Ort genutzt werden. Langfristig ist die Einführung einer vollständigen E-Akte vorgesehen.

4.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren

- ➔ Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat in dem Qualitätshandbuch des RSD alle wichtigen Abläufe, Prozesse, Zuständigkeiten und Fristen transparent und nachvollziehbar geregelt. Dies bietet eine gute Grundlage für eine fundierte fachliche Hilfeplanung.

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.*

Wie bereits im Kapitel zuvor beschrieben, hat der **Kreis Siegen-Wittgenstein** standardisierte und verbindliche Verfahrensstandards für das Hilfeplanverfahren im Qualitätshandbuch festgelegt. Dabei werden für die Kernprozesse in Ablaufdiagrammen die einzelnen Teilprozesse mit Fristen, Bearbeitungszeiten, Verantwortlichkeiten und Schnittstellen der Teilprozesse genannt. Zusätzlich ist dort eine detaillierte textliche Prozessbeschreibung jedes Teilprozesses vorhanden. Alle Vordrucke sind im eingesetzten Softwareverfahren hinterlegt.

Um den Aspekt der Wirtschaftlichkeit zu berücksichtigen, hat der Kreis Siegen-Wittgenstein das sogenannte Hilfe- und Budgetmanagement (HBM) im Jugendamt verankert. Dabei handelt es sich um eine Art Schnittstelle zwischen den pädagogischen Fachkräften und der WiJu. Ziel ist es, die pädagogischen Sichtweisen und finanziellen Aspekte gleichermaßen zu berücksichtigen und beide Interessen angemessen bei der Einzelfallentscheidung einfließen zu lassen. Das HBM wird derzeit durch zwei Vollzeitstellen wahrgenommen. Bei den sogenannten Budget- und Hilfeplanmanagern handelt es sich um sozialpädagogische Fachkräfte, die organisatorisch der WiJu zugeordnet sind.

Den Fachkräften sind Bezirke zugeteilt. Bei Falleingang erfolgt die Zuordnung nach dem Wohnort. Wenn ein Fall aufgenommen wird, wird er an die entsprechend zuständige Fachkraft im RSD weitergeleitet.

Die Hilfeplanung beginnt mit der Klärung des Hilfebedarfs. Zu Beginn prüft die fallzuständige Fachkraft im RSD ob eine Hilfe zur Erziehung notwendig ist. Das Erstgespräch erfolgt in der Regel spätestens innerhalb von 14 Tagen. Die sachliche und örtliche Zuständigkeit wird durch den RSD geprüft. Zur Unterstützung kann dieser den HBM hinzuziehen. Zur Klärung des Hilfebedarfs folgen weitere Gespräche mit den Eltern, anderen Fachkräften, den Kindern/ Jugendlichen. Es werden Hausbesuche durchgeführt und diverse Informationen zum jeweiligen Einzelfall eingeholt.

Im Anschluss an die Bedarfsermittlung folgt die Entscheidungsphase. Es finden regelmäßige kollegiale Fallberatungen statt, in denen der Hilfebedarf und der Leistungsvorschlag der fallführenden Fachkraft erörtert werden. An der kollegialen Beratung nehmen weitere Teammitglieder und die jeweilige Leitungskraft teil. Ein Teilnehmer übernimmt dabei die Rolle als Moderator. Die Auswahl des geeigneten Hilfeanbieters und die konkrete Ausgestaltung der Hilfe trifft die fallführende Fachkraft, ggf. in Abstimmung mit dem HBM. Nach der kollegialen Beratung fertigt die fallführende Fachkraft eine Entscheidungsvorlage zur Art der Hilfe und Hilfezielen in der Fachsoftware an, die dann digital zur Prüfung an die HBM-Kräfte und zur Entscheidung an die Leitungsebene übermittelt wird. Bei ambulanten Hilfen bis zu 2.500 Euro monatlich entscheidet die Regionalstellenleitung, ob dem Vorschlag zugestimmt wird oder nicht. Bei allen teilstationären und stationären Hilfen, sowie ambulanten Hilfen über 2.500 Euro monatlich entscheiden die Sachgebietsleitungen 51.1 (Soziale Dienste) und 51.3 (Wirtschaftliche Jugendhilfe). Sofern diese keine einvernehmliche Entscheidung treffen können, wird die Entscheidung durch die Jugendamtsleitung getroffen.

Die Hilfeplanfortschreibung erfolgt regulär alle sechs Monate. Bei Bedarf erfolgt auch eine frühere Fortschreibung. Für die Überprüfung ist die jeweilige Fachkraft verantwortlich.

4.5.1.2 Fallsteuerung

➔ Feststellung

Im Jugendamt des Kreises Siegen-Wittgenstein gibt es eine strukturierte fachliche Zugangssteuerung. Aus Sicht der gpaNRW sind noch Optimierungsmöglichkeiten gegeben.

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.*

Beim **Kreis Siegen-Wittgenstein** werden die Hilfefälle in einem strukturierten Prozess bearbeitet. Die Prozesse sind in einem Handbuch anschaulich dargestellt und zusätzlich textlich beschrieben.

Es existiert eine fachliche Zugangssteuerung in Form des Kernprozesses Eingang und Klärung. Hier wird durch intensive Kontakte geklärt, ob an eine andere Stelle vermittelt wird, eine Beratung oder eine andere niederschwellige Unterstützung ausreichend ist oder ob ein Bedarf für Hilfen zur Erziehung oder möglicherweise sogar eine Kindeswohlgefährdung gegeben ist. Je nach Ergebnis der Diagnose wird der entsprechende Kernprozess weitergeführt. Wenn ein Bedarf an Hilfen zur Erziehung besteht, wird der notwendige Bedarf sowie die geeignete und notwendige Hilfe ermittelt und der Kernprozess Hilfeplanverfahren entsprechend der Verfahrensstandards durchgeführt.

Der Kreis Siegen-Wittgenstein verfügt für den ambulanten und stationären Bereich über ein Anbieterverzeichnis, welches im eigesetzten Fachverfahren hinterlegt ist. Hierin sind die Kosten und Leistungen der Anbieter enthalten. Losgelöst von den im Fachverfahren hinterlegten Angaben, sind die Leistungs- und Entgeltvereinbarungen in einer zentralen Datei abgelegt. Nach Aussage des Jugendamtes bestimmt sich die Auswahl des Leistungserbringers nach dem konkreten Hilfebedarf im Einzelfall. Bei stationären Hilfen erfolgt eine ortsnahe Unterbringung vorzugsweise dann, wenn es wichtig ist das soziale Umfeld zu erhalten (z. B. Fortsetzung des Besuchs der gleichen Schule). Es werden mehrere Einrichtungen angefragt. Nach Angaben des Kreisjugendamtes verfügen die HBM-Kräfte über langjährige Praxiserfahrungen im Feld der Hilfen zur Erziehung und wirken im Einzelfall bei der Auswahl eines geeigneten Hilfeebringers und insbesondere mit Blick auf die Wirtschaftlichkeit mit.

Die Einhaltung der im Hilfeplan festgelegten Zielvereinbarungen ist Aufgabe der steuernden Fachkraft des Jugendamtes im Zusammenwirken mit Leistungserbringer und Hilfeadressaten. Zur Vorbereitung auf das Hilfeplangespräch muss ein Bericht des Leistungserbringers vorgelegt werden, der den Hilfeverlauf und die Zielerreichung schildert. Die Leistungserbringer verwenden dafür eigene Vorlagen. Umfang und Laufzeit der Hilfe werden je nach Hilfebedarf am Grad der Zielerreichung der Hilfeplanung abgeglichen. Die Ziele orientieren sich an der Stärkung der Erziehungskompetenzen der Eltern und der Vermeidung von Entwicklungsrisiken oder Gefährdungen der jungen Menschen.

Nach Angaben des Jugendamtes sind derzeit keine Obergrenzen für Fachleistungsstunden oder Laufzeitenbegrenzungen verschriftlicht. Die aktuelle Regelung sieht vor, dass bei einer Erhöhung der festgelegten Fachleistungsstunden eine kollegiale Beratung durchgeführt und eine Entscheidungsvorlage erstellt werden muss. Aus Sicht der gpaNRW stellen die bewilligten Fachleistungsstunden und Laufzeiten ein großes Steuerungsinstrument bei der Gewährung der erzieherischen Hilfen dar, um die Hilfen auf das notwendige Maß zu reduzieren. Eine definierte

Obergrenze von Fachleistungsstunden und Laufzeiten kann bei Bedarf im Einzelfall überschritten werden. Die Obergrenze soll dazu dienen, beim Überschreiten einer gewissen Anzahl von FLS bzw. einer bestimmten Laufzeit, die gewählte Hilfe noch einmal zu hinterfragen und gemeinsam in der kollegialen Beratung zu reflektieren.

➔ **Empfehlung**

Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte Obergrenzen für Fachleistungsstunden und Laufzeiten definieren und diese als weitere Steuerungsinstrumente in der Hilfeplanung nutzen. Die Berichte der Leistungserbringer sollten standardisiert nach einheitlichen Vorgaben erfolgen.

Auswirkungen der Corona Pandemie

Um die Auswirkungen der Corona-Pandemie für die Arbeit des RSD so gut wie möglich abzufedern, erfolgte eine Aufteilung in A- und B-Teams mit digitaler Ausstattung für das Homeoffice. Nach eigenen Angaben hat dies dazu beigetragen, die Arbeitsfähigkeit der Teams zu erhalten. Konkret bedeutete dies, dass sich die Teams wochenweise abgewechselt haben. So konnte gewährleistet werden, dass immer eine Ansprechperson vor Ort und war. Damit verbunden wurde die Ansteckungsgefahr der Kollegen untereinander innerhalb des RSD reduziert.

Während des Lockdown wurden aufgrund der Kontaktbeschränkungen Krisengespräche unter Einhaltung der Schutzmaßnahmen persönlich durchgeführt und z. B. Beratungskontakte und Hilfeplanung auch mit digitaler Unterstützung umgesetzt. Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat bereits seit dem Jahr 2009 damit begonnen, technische Ausstattung im Hinblick auf ein mobiles Arbeiten zu beschaffen.

In der Fallsteuerung wurden zusätzlich digitale Kommunikationsmöglichkeiten eingesetzt, um die Hilfeplanfortschreibung zu gewährleisten. Fallzugänge erfolgten vermehrt auf digitalem Wege und Laufzeiten von Hilfen wurden nicht verändert. Die kollegiale Beratung erfolgte entweder im Team das präsent war oder per Videokonferenz online. Die Laufzeiten sind nach eigenen Angaben auch während der Pandemie unverändert geblieben. Die Fristen und Abläufe im Hilfeplanverfahren wurden möglichst eingehalten. In der Hochphase der Pandemie wurde vermehrt auf digital geführte Hilfeplangespräche zurückgegriffen. In Krisensituationen erfolgten auch weiterhin persönliche Gespräche unter Einhaltung der Schutzmaßnahmen.

Eingehende Anhaltspunkte auf Kindeswohlgefährdung wurden nach den vorgegebenen Standards bearbeitet. Die notwendigen Inaugenscheinnahmen von Kindern/Jugendlichen wurden wie üblich mit zwei Personen in entsprechender Schutzausrüstung durchgeführt

4.5.1.3 Kostenerstattungsansprüche

➔ **Feststellung**

Die WiJu prüft mögliche Kostenerstattungsansprüche und macht diese geltend. Schriftliche Verfahrensstandards für diese Prüfung gibt es nicht.

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.

Die Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen erfolgt im Jugendamt des **Kreises Siegen-Wittgenstein** grundsätzlich durch die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu). Wie bereits im Kapitel 4.5.1.1 beschrieben hat der Kreis Siegen-Wittgenstein als Schnittstelle zwischen den pädagogischen Fachkräften und der WiJu das sogenannte Hilfe- und Budgetmanagement (HBM) im Jugendamt verankert. Bei der Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen werden die sogenannten HBM-Kräfte im Bedarfsfall unterstützend tätig.

Bei der Gewährung von Hilfen zur Erziehung bedarf es einer reibungslosen Kommunikation zwischen dem RSD und der WiJu. Nur so kann ein fehlerfreier Ablauf sowohl bei der Leistungserbringung aber auch bei der Refinanzierung sichergestellt werden.

Für die Prüfung von Kostenerstattungen und die sich daraus möglicherweise ergebenden Kostenbescheide gibt es keine schriftlichen Verfahrensstandards. Nach Angaben des Jugendamtes werden Kostenerstattungsansprüche grundsätzlich für alle Hilfeplanfälle geprüft.

Auch wenn die Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen in der gelebten Praxis erfolgt, sollten schriftliche Verfahrensstandards für die Prüfung der Zuständigkeit und von möglichen Kostenerstattungen erarbeitet werden. Dies erleichtert die Einarbeitung neuer Fachkräfte und macht den Arbeitsablauf transparenter.

➔ **Empfehlung**

Das Jugendamt des Kreises Siegen-Wittgenstein sollte die Kernprozesse für die Prüfung der Zuständigkeit und von Kostenerstattungsansprüchen verschriftlichen.

4.5.2 Prozesskontrollen

➔ **Feststellung**

Es finden prozessintegrierte Kontrollen durch die im Fachverfahren hinterlegten Workflows und Signaturpflichten statt. Prozessunabhängige Kontrollen gibt es bislang nicht.

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.

Prozessintegrierte Kontrollen finden im Jugendamt des **Kreises Siegen-Wittgenstein** in erster Linie über das Fachverfahren, die Verfahrensstandards und die zu verwendenden Vordrucke statt.

Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat die Kern- und Teilprozesse des Qualitätshandbuches im eingesetzten Fachverfahren implementiert und auch alle Vordrucke dort hinterlegt. Damit ist ein einheitlicher Workflow für die Sachbearbeitung im Fachverfahren abgebildet. Das Vier-Augen-Prinzip wird in jedem Fall durch die Fallberatung und im Rahmen der Qualitätskontrolle in der

Entscheidungs- und Falldokumentation durch die Signaturpflichten von fallzuständiger Fachkraft, HBM und Leitungskraft gewährleistet.

Bei Fristüberschreitungen im Rahmen der Fortschreibung der Hilfeplanung erhält der zuständige Sachbearbeiter eine entsprechende Information. Nach Angaben des Kreisjugendamtes wird aus dem Fachverfahren eine allgemeine Warnliste erzeugt, die auf die Notwendigkeit der Fortschreibung des Hilfeplans oder das Erreichen der Altersgrenze, etc. hinweist. Diese Warnliste ist auch für die Leitungskraft einsehbar.

Zusätzliche prozessunabhängige Kontrollen finden nach Aussage des Jugendamtes bisher nicht statt. Um eine rechtmäßige Aufgabenerledigung und die Einhaltung der Verfahrensstandards zu gewährleisten, sind neben prozessintegrierten Kontrollen auch regelmäßige stichprobenhafte Kontrollen durch eine Person, die nicht in den Prozess eingebunden ist, zu empfehlen. Diese prozessunabhängigen Kontrollen sollten sowohl im RSD als auch in der WiJu erfolgen und schriftlich dokumentiert werden. Das Jugendamt des Kreises Siegen-Wittgenstein sollte schriftliche Verfahrensstandards für diese Kontrollen und Checklisten dazu erstellen.

➔ **Empfehlung**

Es sollten stichprobenhafte prozessunabhängige Kontrollen eingeführt und schriftlich dokumentiert werden.

4.6 Personaleinsatz

Zum Personaleinsatz im Handlungsfeld Hilfe zur Erziehung betrachtet die gpaNRW schwerpunktmäßig die Stellenausstattung im Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) und in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe (WiJu).

➔ **Feststellung**

Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat für den Regionalen Sozialdienst eine Personalbemessung durchgeführt. Für den Bereich der WiJu orientiert sich der Kreis an einem Richtwert.

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.

Für den RSD des **Kreises Siegen-Wittgenstein** besteht eine Personalbemessung auf Grundlage der Prozessstruktur des Qualitätshandbuches, welches im Rahmen einer Organisationsentwicklung mit einem beauftragten Institut im Jahre 2018/2019 entwickelt wurde. Eine Fortschreibung der Personalbemessung ist durch die Implementierung der Prozessstruktur in der eingesetzten Jugendamtssoftware möglich. Mit der Personalbemessung im RSD erfolgte seit 2019 ein Aufbau um elf Vollzeitstellen im RSD. Die Stellenbesetzungsverfahren sind seit Ende 2021 vollständig abgeschlossen. Es ist geplant, die Personalbemessung künftig in einem regelmäßigen, noch nicht festgelegten Turnus durchzuführen. Für den Bereich der WiJu wurde bisher keine Personalbemessung durchgeführt. Hier legt der Kreis Siegen-Wittgenstein einen Richtwert von 170 Zahlfällen je Vollzeitstelle zu Grunde.

➔ Empfehlung

Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte auch für den Bereich der WiJu ein Personalbemessungsverfahren entwickeln und regelmäßig durchführen.

Vakante Stellen werden relativ zügig wiederbesetzt. Eine Wiederbesetzungssperre für offene Stellen gibt es nicht. Bei Langzeiterkrankungen erfolgen nach Möglichkeit Stellenaufstockungen von Teilzeitkräften oder befristete Einstellungen. Zusätzlich wurde ab 2022 eine Springerstelle für den Bereich des RSD eingerichtet.

Der Kreis bietet Inhouse-Schulungen für die Fachkräfte im Jugendamt zu verschiedenen Themen an. Außerdem gibt es Teamsupervisionen und Einzelfortbildungen. Zu den Einzelfortbildungen gehört beispielsweise die Fortbildung "Neu im ASD", um die wesentlichen Dinge der inhaltlichen Arbeit im RSD zu erlernen. Aber auch Weiterbildungen im Rahmen des Kinderschutzes oder zum systemischen Berater/in. Nach eigenen Angaben des Jugendamtes ist darüber hinaus eine gute technische Ausstattung gegeben und Dienstwagen stehen zur Verfügung. Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf wird durch die Möglichkeit des mobilen Arbeitens unterstützt.

Seit 2022 bietet der Kreis Siegen-Wittgenstein auch zwei Plätze im Rahmen des dualen Studiums der Sozialen Arbeit an.

➔ Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat ein Einarbeitungskonzept für die Fachkräfte im RSD entwickelt. Dies bewertet die gpaNRW positiv.

Für neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter hat der Kreis Siegen-Wittgenstein darüber hinaus ein eigenes Einarbeitungskonzept sowie einen Einarbeitungsordner mit den wichtigsten Standards und Abläufen entwickelt. Im Rahmen des Einarbeitungskonzeptes steht den neuen Fachkräften während der gesamten Einarbeitungsphase, die einen Zeitumfang von drei Monaten vorsieht, eine erfahrene Fachkraft intensiv beratend und unterstützend zur Seite.

Personaleinsatz 2020

Kennzahlen	Kreis Siegen-Wittgenstein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle ASD	28	16	27	32	37	52	25
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WiJu	178	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.

An dieser Stelle ist zu beachten, dass bei der Ermittlung der Kennzahlen, die im Kapitel 4.5.1.1 beschrieben, sogenannten HBM-Kräfte nicht berücksichtigt wurden. Das Hilfe- und Budgetmanagement (HBM) ist eine Schnittstelle zwischen den pädagogischen Fachkräften und der WiJu mit dem Ziel die pädagogischen Sichtweisen und finanziellen Aspekte gleichermaßen zu berücksichtigen. Die HBM-Kräfte sind im Vergleichsjahr 2020 mit einem Stellenumfang von zwei Vollzeit-Stellen eingesetzt und organisatorisch der WiJu zugeordnet.

Wir haben die Aufgabeninhalte der Stellen einheitlich definiert. Sofern zusätzliche Aufgaben durch die Mitarbeitenden erledigt werden, sind diese aus den Stellenanteilen herausgerechnet worden.

4.6.1 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. Wie bereits zuvor beschreiben, hat der Kreis für den Bereich des RSD bereits eine Personalbemessung durchgeführt.

Wie bereits beschrieben, wird der ASD im Jugendamt des Kreises Siegen-Wittgenstein als sogenannter RSD bezeichnet. Dieser bearbeitet 2020 durchschnittlich 28 Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle. Damit liegt er unter dem Median im interkommunalen Vergleich. Auch der gpa-Richtwert wird geringfügig unterschritten. Berücksichtigt wurden in 2020 39,90 Vollzeit-Stellen und 1.104 Hilfefälle.

4.6.2 Wirtschaftliche Jugendhilfe

Für die Stellenausstattung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe 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 WiJu im interkommunalen Vergleich. Er kann eine eigene Stellenbemessung nicht ersetzen.

Im Jahr 2020 waren im Jugendamt des Kreises Siegen-Wittgenstein 6,20 Vollzeit-Stellen eingesetzt, die insgesamt 1104 Hilfeplanfälle bearbeitet haben. Auf eine Vollzeit-Stelle fielen somit 178 Hilfeplanfälle. Im interkommunalen Vergleich bildet der Kreis damit den dritten Viertelwert ab. Hierbei ist allerdings zu berücksichtigen, dass die HBM-Kräfte, wie eingangs bereits erläutert, nicht in die Berechnung der Kennzahl eingeflossen sind.

4.7 Leistungsgewährung

4.7.1 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

- ➔ Der Fehlbetrag für die Hilfen zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre des Kreises Siegen-Wittgenstein ist überdurchschnittlich hoch. Ursächlich dafür sind eine hohe Fall-dichte sowie hohe einwohner- und fallbezogene Aufwendungen.

Ein Kreis sollte den Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung unter Berücksichtigung einer bedarfsgerechten Versorgung durch geeignete Steuerungsmaßnahmen so niedrig wie möglich halten.

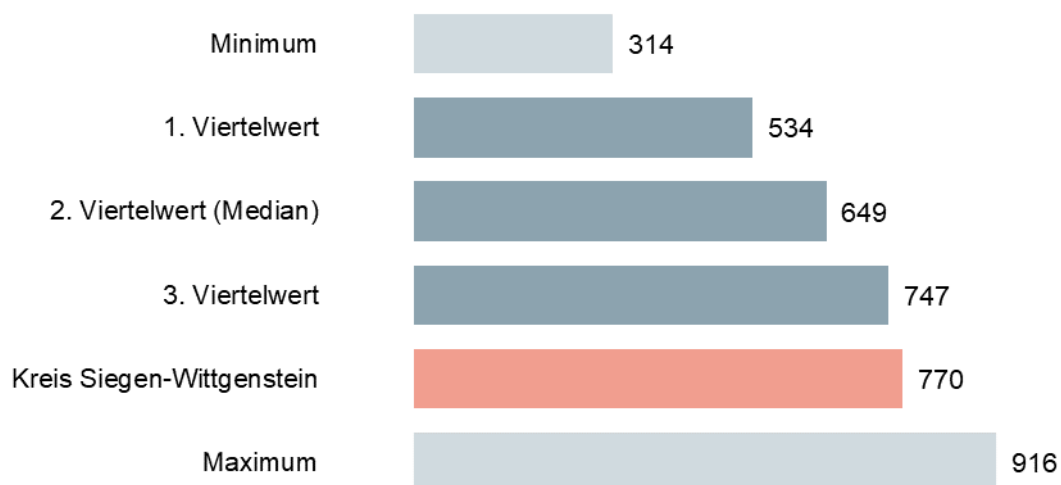
Die gpaNRW hat das Produkt Hilfen zur Erziehung im Rahmen der Datenerfassung einheitlich definiert. Das diesem Bericht zugrundeliegende ordentliche Ergebnis für Hilfen zur Erziehung ist nicht mit dem ordentlichen Ergebnis des Produktbereiches 06 „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“ der Haushaltssatzung des **Kreises Siegen-Wittgenstein** gleichzusetzen.

Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung beinhaltet das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudeaufwendungen, sofern diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind.

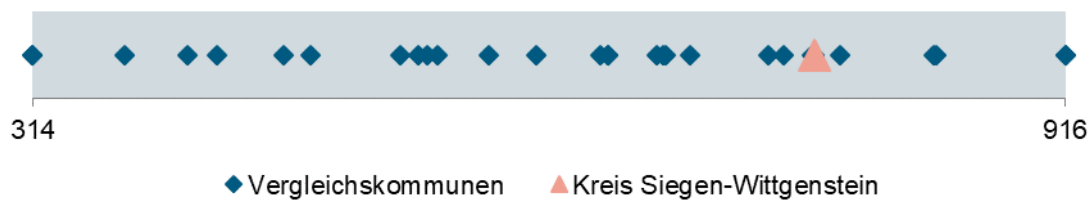
Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung liegt im Jahr 2019 bei rund 24 Mio. Euro. In 2020 steigt der Fehlbetrag auf rund 26,5 Mio. Euro an. Auf der Aufwandsseite wird der Fehlbetrag vor allem durch die Transferaufwendungen von rund 28,5 Mio. Euro beeinflusst. Diese beinhalten insbesondere die Aufwendungen für die Leistungserbringung der Hilfen durch die Träger.

Bezogen auf die Altersgruppe der Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren, stellt sich der Fehlbetrag für das Jahr 2020 im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

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:



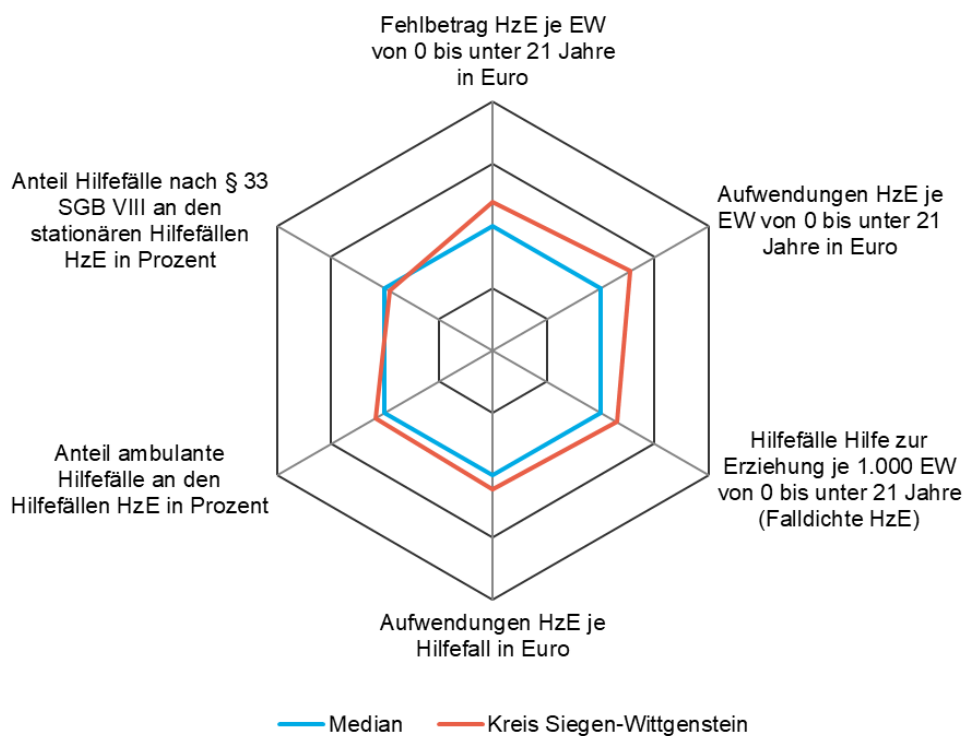
Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre Kreis Siegen-Wittgenstein in Euro

2017	2018	2019	2020
556	653	695	770

Bei Betrachtung der Zeitreihe wird deutlich, dass der Fehlbetrag in den letzten Jahren kontinuierlich angestiegen ist. Diese Entwicklung entspricht dem allgemeinen Trend in vielen Kreisen und Kommunen in NRW.

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.

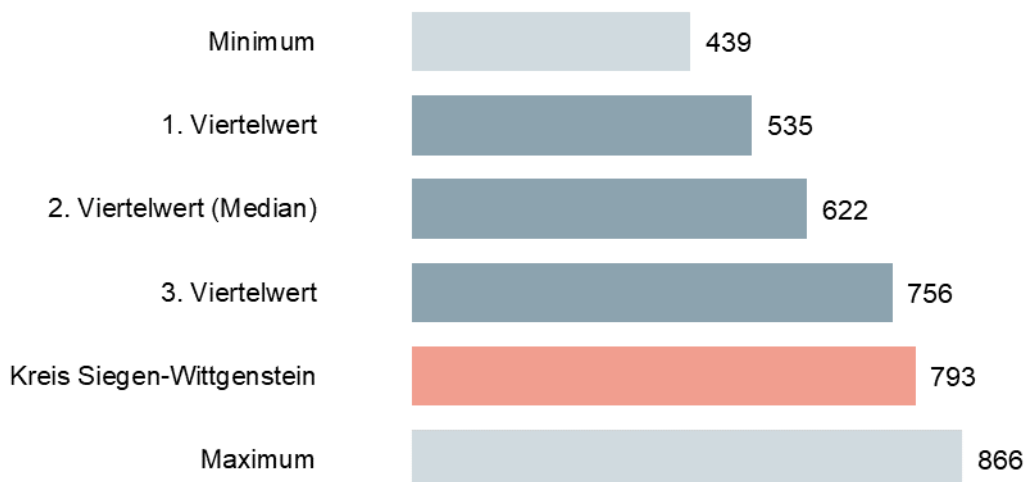
4.7.1.1 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

- ➔ Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat hohe fall- und einwohnerbezogene Aufwendungen. Im ambulanten Bereich bilden die einwohnerbezogenen Aufwendungen den Maximalwert im interkommunalen Vergleich ab. Dies wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung aus.

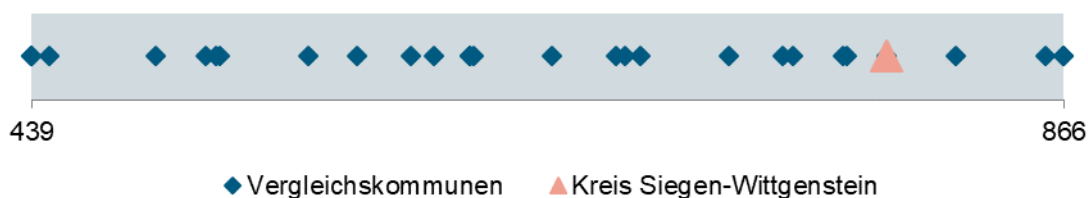
Die Aufwendungen Hilfe zur Erziehung umfassen die Transferaufwendungen für die ambulanten und stationären Hilfen nach den §§ 27 bis 35, 35a und 41 SGB VIII.

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.

Aufwendungen 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:



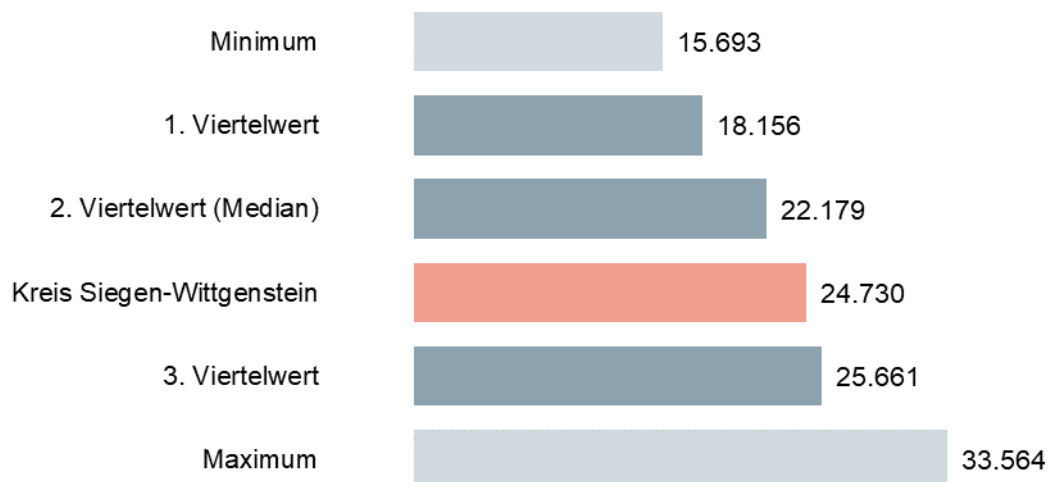
Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre Siegen-Wittgenstein in Euro

2017	2018	2019	2020
745	751	749	793

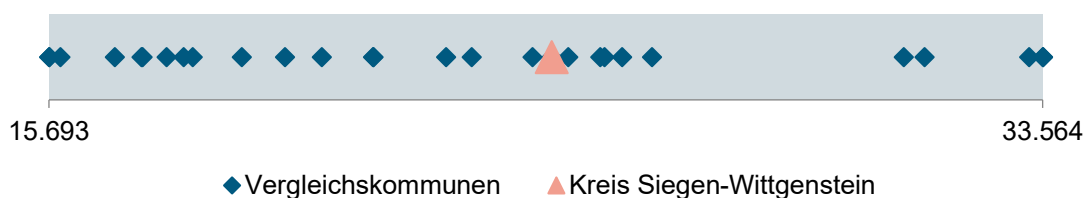
Die einwohnerbezogenen Aufwendungen der vergangenen Jahre liegen auf einem etwa gleichbleibenden Niveau. In 2020 steigen die Aufwendungen an. Im interkommunalen Vergleich gehört der **Kreis Siegen-Wittgenstein** im Jahr 2020 zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten einwohnerbezogenen Aufwendungen. Nur drei weitere Kreise haben höhere Aufwendungen je Einwohner.

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, die sich wie folgt verteilen:



Die fallbezogenen Aufwendungen des Kreises Siegen-Wittgenstein sind im interkommunalen Vergleich ebenfalls hoch.

Ambulante und stationäre Aufwendungen HzE in Euro 2020

Kennzahlen	Kreis Siegen-Wittgenstein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	14.937	5.803	8.650	9.749	12.526	15.298	26
Ambulante Aufwendungen je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	293	77,76	125	169	217	293	27
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	40.166	25.299	34.130	38.408	42.063	50.312	27
Stationäre Aufwendungen je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	500	265	424	495	524	638	27

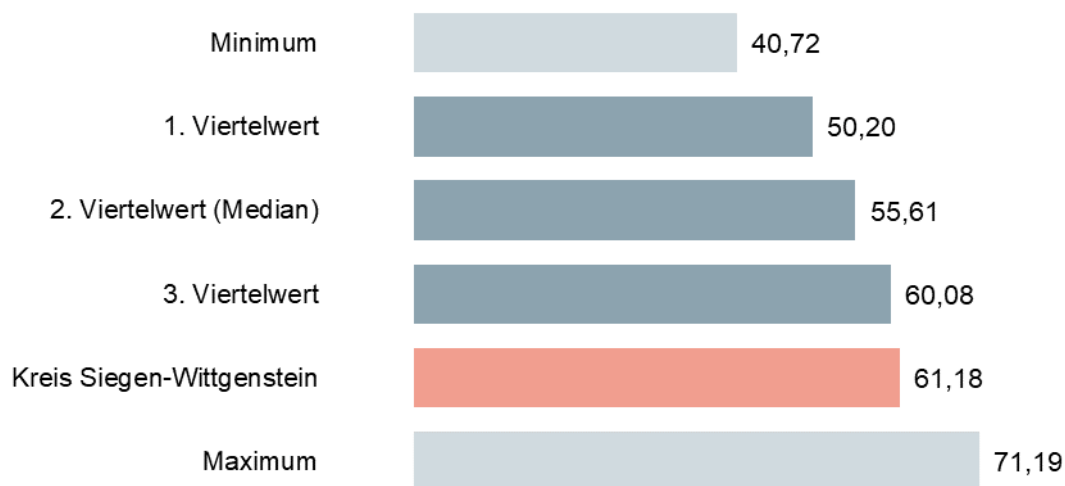
Mit Blick auf die differenzierte Betrachtung der Aufwendungen wird deutlich, dass der Kreis Siegen-Wittgenstein sowohl im ambulanten als auch im stationären Bereich hohe Aufwendungen aufweist. Im ambulanten Bereich wirken sich insbesondere die Hilfen nach §§ 31 und 35a SGB VIII belastend aus. Weitere Erläuterungen dazu folgen ab Kapitel 4.7.2.

Bei den einwohnerbezogenen ambulanten Hilfen bildet der Kreis Siegen-Wittgenstein den Maximalwert im interkommunalen Vergleich ab. Die ambulanten Aufwendungen je Hilfefall liegen über dem dritten Viertelwert. Nur ein weiterer Kreis weist hier höhere Aufwendungen auf. Die stationären Aufwendungen liegen im interkommunalen Vergleich über dem Median.

4.7.1.2 Anteil ambulanter Hilfefälle

- ➔ Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat einen hohen Anteil ambulanter Hilfefälle. Der positive Effekt auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung relativiert sich durch eine hohe Falldichte und hohe ambulante Aufwendungen.

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent 2020



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



Der Anteil der ambulanten Hilfefälle an den gesamten Hilfefällen HzE des **Kreises Siegen-Wittgenstein** ist im interkommunalen Vergleich hoch. Lediglich vier andere Kreise weisen einen höheren Anteil an ambulanten Hilfefällen auf. Im Jahr 2020 waren rund 675 der insgesamt 1104 Hilfeplanfälle des Kreises Siegen-Wittgenstein ambulante Hilfen.

Ambulante Hilfen sind oftmals deutlich günstiger als stationäre Hilfen. Deshalb ist ein hoher Anteil ambulanter Hilfen erst einmal grundsätzlich positiv zu sehen. Die Analyse muss aber auch im Kontext mit der Falldichte (siehe 4.7.1.4 Falldichte) erfolgen. Ist diese vergleichsweise hoch, sollte das Jugendamt gegensteuern.

Die überdurchschnittlich hohe Falldichte verbunden mit den hohen Aufwendungen je ambulantem Hilfeplanfall relativieren die grundsätzlich positiven Auswirkungen eines hohen Anteils ambulanter Hilfen auf den Fehlbetrag.

Der Kreis Siegen-Wittgenstein teilte nach Abschluss der operativen Prüfung mit, dass ein Fehler in der Erfassung der Fallzahlen zu falschen Angaben im Rahmen der Datenerhebung durch die gpaNRW geführt hat. Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat dies damit begründet, dass Inobhutnahmen gem. § 42 SGB VIII bisher nach Ablauf von 6 Wochen wirtschaftlich dem § 34 SGB VIII bzw. § 33 SGB VIII zugeordnet und damit fälschlicherweise bei den Heimunterbringungen und der Vollzeitpflege berücksichtigt worden sind. Nach Angaben des Kreises wurde dieses Vorgehen ab 01. Januar 2023 geändert. Weitere Ausführungen dazu finden sich im Kapitel 4.7.2.3 Vollzeitpflege sowie im Kapitel 4.7.2.4 Heimerziehung.

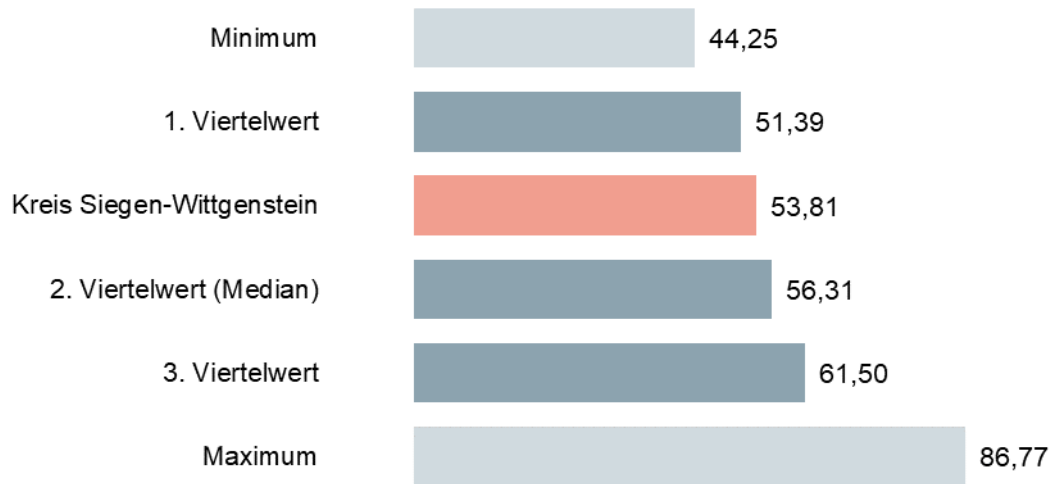
Einhergehend mit den geänderten Fallzahlen im Bereich der Vollzeitpflege und Heimerziehung, reduziert sich auch das Gesamtfallaufkommen von bisher 1.104 auf nunmehr 1.078 Hilfefälle.

Der Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE erhöht sich auf rund 63 Prozent. Die bisherige Positionierung im interkommunalen Vergleich bleibt unverändert hoch.

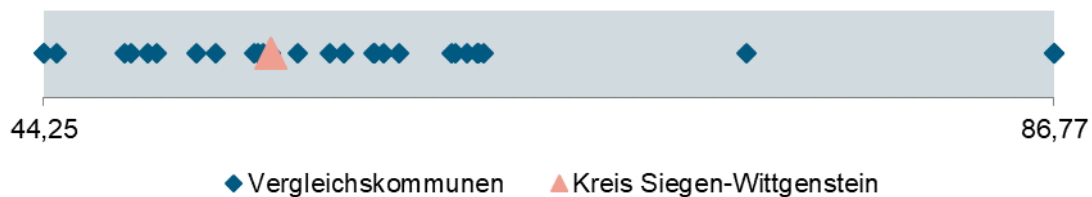
4.7.1.3 Anteil Vollzeitpflegefälle

- ➔ Mehr als 50 Prozent der Kreise haben einen höheren Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen als der Kreis Siegen-Wittgenstein. Der geringe Anteil an Vollzeitpflegefällen belastet den Fehlbetrag.

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:



Der **Kreis Siegen-Wittgenstein** hat einen geringeren Anteil an Vollzeitpflegefällen als die meisten anderen Kreise. Der niedrige Anteil an Vollzeitpflegefällen wirkt sich nachteilig auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung aus, weil Vollzeitpflege deutlich weniger kostet als andere stationäre Hilfen.

Wie bereits im Kapitel zuvor erläutert, sind die Fallzahlen für die Vollzeitpflege und Heimerziehung nach Abschluss der operativen Prüfung korrigiert worden. Dies hat auch Auswirkungen auf den Anteil der Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen. Unter Berücksichtigung der geänderten Fallzahlen liegt der Anteil der Vollzeitpflegefälle bei 53,39 Prozent. Damit zeigt sich nur eine marginale Änderung der ursprünglichen Kennzahl und die Positionierung im interkommunalen Vergleich bleibt unverändert.

Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE Siegen-Wittgenstein in Prozent

2017	2018	2019	2020
44,84	47,91	52,66	53,81

Mit Blick auf die Entwicklung des Anteils der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen wird deutlich, dass der Kreis Siegen-Wittgenstein die Vollzeitpflege kontinuierlich ausbauen konnte. Dennoch liegt der prozentuale Anteil im interkommunalen Vergleich mit rund 54 Prozent unter dem Median.

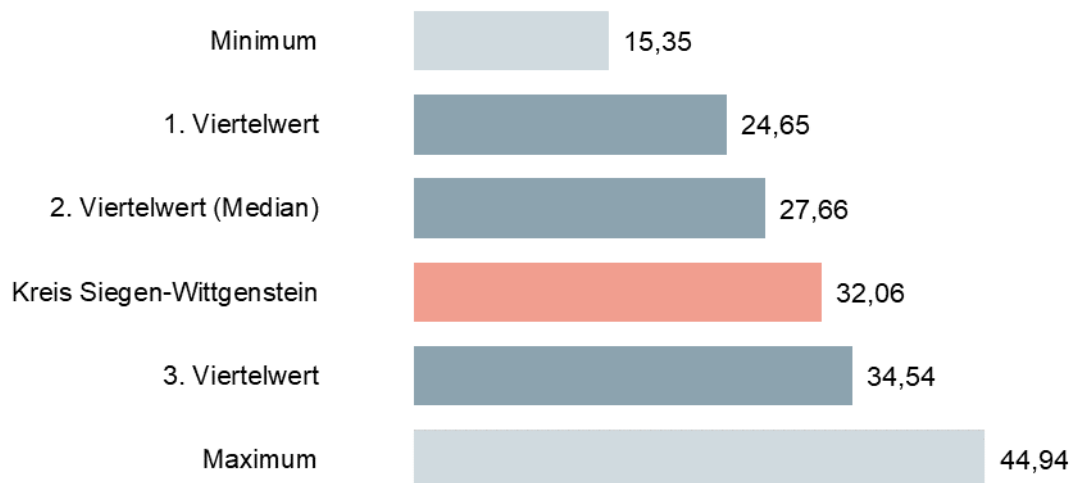
Vertiefende Ausführungen erfolgen im Kapitel 4.7.2.3 „Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII – Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII“.

4.7.1.4 Falldichte HzE

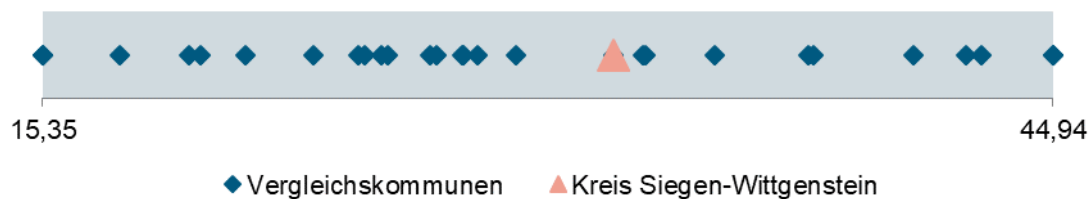
➔ Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat eine vergleichsweise hohe Falldichte. Das wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung aus.

Die gpaNRW definiert die Falldichte als die Anzahl der Hilfefälle für Hilfen zur Erziehung je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Durch präventive Maßnahmen, eine gute Zugangssteuerung und kurze Laufzeiten von Hilfefällen sollte darauf hingewirkt werden, dass die Falldichte niedrig bleibt, um den Fehlbetrag bzw. die Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre nicht zu belasten.

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, die sich wie folgt verteilen:



Im Jahr 2020 ist die Falldichte des **Kreises Siegen-Wittgenstein** mit 32,06 Hilfefällen je 1.000 Einwohner bis unter 21 Jahren höher als bei den meisten anderen Kreisen.

Entwicklung der Hilfefälle Siegen-Wittgenstein

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Ambulante Hilfefälle	507	583	645	675
Stationäre Hilfefälle	475	447	416	429
Hilfefälle gesamt	982	1.030	1.061	1.104

Bei Betrachtung der Entwicklung der Hilfefälle zeigt sich, dass die Hilfefälle insgesamt zunehmen, aber auch eine Verschiebung des Fallaufkommens erfolgt. Die stationären Hilfen sind, bei wachsenden ambulanten Hilfen, tendenziell rückläufig.

Wie bereits in den Kapiteln zuvor ausführlich erläutert, sind die Fallzahlen für die Vollzeitpflege und Heimerziehung nach Abschluss der operativen Prüfung durch den Kreis Siegen-Wittgenstein korrigiert worden. Dies führt zu einer Verringerung der Hilfefälle gesamt von bisher 1.104 auf 1.078. Die Falldichte liegt unter Berücksichtigung der geänderten Werte bei 31,29 Hilfefällen je 1.000 Einwohner bis unter 21 Jahren und ist damit nach wie vor höher als bei den meisten anderen Kreisen.

Zur weiteren Analyse stellt die gpaNRW die Fallzahlen der einzelnen Hilfearten für die einzelnen Jahre differenziert dar:

Entwicklung der Hilfeplanfälle Siegen-Wittgenstein

	2017	2018	2019	2020
Flex. amb. Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII	33	41	32	22
Soziale Gruppenarbeit § 29 SGB VIII	51	44	45	31
Erziehungsbeistand § 30 SGB VIII	37	43	38	28
Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 SGB VIII	193	213	232	247
Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII	6	8	8	3
Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII ambulant	165	203	254	312
davon Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII ambulant für Integrationshelfer	116	151	191	219
ambulante Hilfen für Junge Volljährige § 41 SGB VIII	22	31	36	32
ambulante Hilfefälle gesamt	507	583	645	675

	2017	2018	2019	2020
Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII	197	194	196	210
Heimerziehung nach § 34 SGB VIII	200	164	147	150
Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII stationär	7	9	11	12
Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII stationär	71	81	62	56
davon Hilfen für Junge Volljährige in Vollzeitpflege	16	21	24	20
davon Hilfen für Junge Volljährige in Heimerziehung	48	53	31	27
davon Hilfen für Junge Volljährige in stationärer Eingliederungshilfe	7	7	7	9
stationäre Hilfefälle gesamt	475	447	416	429
Hilfefälle gesamt	982	1.030	1.061	1.104

Im ambulanten Bereich sind die Sozialpädagogischen Familienhilfen nach § 31 SGB VIII sowie die Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII deutlich gestiegen. Im stationären Bereich sind die Hilfefälle in Vollzeitpflege gestiegen und die Hilfefälle in der Heimunterbringung tendenziell gesunken.

Bezogen auf die Fallzahlen liegt der Schwerpunkt der Aufgabenwahrnehmung im Kreis Siegen-Wittgenstein in 2020 im stationären Bereich bei der Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII sowie der Heimerziehung nach § 34 SGB VIII. Im ambulanten Bereich liegt der Schwerpunkt bei der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII gefolgt von der Sozialpädagogischen Familienhilfe nach § 31 SGB VIII.

Weitere Erläuterungen zu den einzelnen Hilfen finden sich in den nachfolgenden Kapiteln.

4.7.2 Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII

Die rund 1.104 Hilfeplanfälle des **Kreises Siegen-Wittgenstein** verteilen sich 2020 auf die einzelnen Hilfearten wie folgt:

Anteil Aufwendungen nach Hilfearten 2020

Hilfeart	Anteil an Aufwendungen in Prozent
Flexible erzieherische Hilfen gem. § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII	0,65
Soziale Gruppenarbeit § 29 SGB VIII	0,61
Erziehungsbeistand § 30 SGB VIII	0,97
Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 SGB VIII	12,50
Erziehung in einer Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII	0,34
Vollzeitpflege gem. § 33 SGB VIII	13,13
Heimerziehung gem. § 34 SGB VIII	38,79
Eingliederungshilfe gem. § 35a SGB VIII	23,75
davon ambulant gem. § 35a SGB VIII	88,42
davon stationär gem. § 35a SGB VIII	11,58
Hilfe junge Volljährige gem. § 41 SGB VIII gesamt	9,27
davon Hilfe junge Volljährige gem. § 41 SGB VIII ambulant	9,56
davon Hilfe junge Volljährige gem. § 41 SGB VIII stationär	90,44

Die größten Aufwandspositionen finden sich insbesondere im Bereich der Heimerziehung gefolgt von der Eingliederungshilfe und der Vollzeitpflege.

Vertiefend betrachtet die gpaNRW nachfolgend die beeinflussenden Hilfen

4.7.2.1 Flexible ambulante erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII

Flexible ambulante erzieherische Hilfen sind Hilfen, die im Regelfall auf das einzelne Kind bzw. den Jugendlichen ausgerichtet sein sollten. In der Praxis werden sie häufig genutzt, um eine Einzelfallhilfe mit einer Familienhilfe zu ergänzen und so die Hilfe aus einer Hand bedarfsgerecht und passgenau zu leisten.

Umfang der Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII 2020

Kennzahl	Kreis Siegen-Wittgenstein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII je Hilfefall in Euro	8.014	2.779	6.735	8.326	10.571	14.556	24
Ambulante Aufwendungen je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	5,15	0,21	4,48	8,32	29,45	68,43	25
Hilfefälle § 27 SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre	0,64	0,04	0,49	1,14	2,98	13,29	24

Kennzahl	Kreis Siegen-Wittgenstein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
(Falldichte § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII)							

Der **Kreis Siegen-Wittgenstein** wendete 2020 rund 177.000 Euro für insgesamt 22 Hilfeplanfälle auf. Dies entspricht einem Anteil von 0,65 Prozent der gesamten Transferaufwendungen für die erzieherischen Hilfen.

Je Hilfsfall investiert der Kreis Siegen-Wittgenstein weniger Aufwendungen als die meisten anderen Kreise im Vergleich. Auch Einwohnerbezogen sind die Aufwendungen unterdurchschnittlich. Auch die Falldichte ist im interkommunalen Vergleich niedrig.

4.7.2.2 Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 SGB VIII (SPFH)

→ Feststellung

Die fall- und einwohnerbezogenen Aufwendungen für die Sozialpädagogischen Familienhilfen des Kreises Siegen-Wittgenstein sind im interkommunalen Vergleich hoch. Auch die Falldichte ist höher als bei den meisten anderen Kreisen.

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.

Umfang der Hilfen nach § 31 SGB VIII 2020

Kennzahl	Kreis Siegen-Wittgenstein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen § 31 SGB VIII je Hilfsfall in Euro	13.813	5.966	7.663	9.446	11.276	14.032	26
Ambulante Aufwendungen je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	99,12	3,71	28,20	40,80	71,86	106	27
Hilfefälle § 31 SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 31 SGB VIII)	7,18	0,32	2,84	4,98	6,94	11,92	26

Im Jahr 2020 hat der **Kreis Siegen-Wittgenstein** für 247 Hilfeplanfälle rund 3,4 Mio. Euro aufgebracht. Die Hilfen werden ausschließlich durch freie Träger erbracht.

Die Aufwendungen je Hilfefall für die Hilfen nach § 31 SGB VIII sind überdurchschnittlich hoch. Nur ein weiterer Kreis weist höhere Aufwendungen als der Kreis Siegen-Wittgenstein aus. Auch bei den einwohnerbezogenen Aufwendungen gibt es nur einen weiteren Kreis mit höheren Aufwendungen.

Die Falldichte ist im interkommunalen Vergleich ebenfalls überdurchschnittlich hoch. Auf die Falldichte wirken sich insbesondere die Laufzeiten von Hilfen aus. Der Anteil der beendeten Hilfefälle mit einer Betreuungszeit von über 18 Monate an den ambulanten Hilfen ist mit rund 52 Prozent hoch. Im interkommunalen Vergleich gehört der Kreis Siegen-Wittgenstein damit zu dem Viertel der Kreise mit den längsten Betreuungsdauern.

Wie bereits im Kapitel Fallsteuerung beschrieben, sind derzeit keine Obergrenzen für Fachleistungsstunden oder Laufzeitenbegrenzungen verschriftlicht. Bei einer Erhöhung der festgelegten Fachleistungsstunden muss eine kollegiale Beratung durchgeführt und eine Entscheidungsvorlage erstellt werden. Aus Sicht der gpaNRW wäre es sinnvoller Obergrenzen für FLS für die einzelnen Hilfearten festzulegen. Im Hinblick auf die vergleichsweise langen Betreuungsdauern sollte der Kreis zudem Begrenzungen für Laufzeiten definieren.

Das Jugendamt des Kreises Siegen-Wittgenstein sollte die Sozialpädagogischen Familienhilfen stärker in den Fokus nehmen. Hierzu sollte zum Beispiel ein definiertes Maß an Fachleistungsstunden verschriftlicht werden. Diese definierte Obergrenze von Fachleistungsstunden stellen keine absoluten Grenzen dar. Vielmehr können sie der fallführenden Fachkraft eine Hilfestellung geben und beim Überschreiten der definierten Obergrenze Anlass geben, die gewählte Hilform noch einmal intensiv zu reflektieren.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte die Hilfen nach § 31 SGB VIII stärker in den Blick nehmen und im Rahmen der Steuerung eine definierte Obergrenze von Fachleistungsstunden und Laufzeiten verschriftlichen.

4.7.2.3 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 Kostenersatzanspruch nach § 86 Abs. 6 i.V.m. § 37 Abs. 2 Satz 3 SGB VIII.

→ **Feststellung**

Der geringe Anteil der vergleichsweise günstigen Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen belastet den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.

Im Jahr 2020 wendete der **Kreis Siegen-Wittgenstein** im Rahmen der Vollzeitpflege rund 3,5 Mio. Euro für insgesamt 210 Hilfeplanfälle auf. Hieraus ergeben sich Aufwendungen je Hilfefall von 17.044 Euro.

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich der Kreis Siegen-Wittgenstein wie folgt:

Umfang der Hilfen nach § 33 SGB VIII 2020

Kennzahl	Kreis Siegen-Wittgenstein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Stationäre Aufwendungen § 33 SGB VIII je Hilfefall in Euro	17.044	11.351	14.695	17.582	20.173	23.980	27
Aufwendungen nach § 33 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	104	59,25	101	111	124	213	27
Hilfefälle § 33 SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 33 SGB VIII)	6,11	4,28	5,15	5,72	7,84	11,60	27

Im interkommunalen Vergleich liegen die Aufwendungen je Hilfefall unter dem Median. Dies zeigt sich auch bei den einwohnerbezogenen Aufwendungen für die Vollzeitpflege. Dieses Bild deckt sich mit den Aussagen des Jugendamtes. Danach sind nur wenige Kinder in tendenziell kostenaufwendigeren, professionellen Erziehungsstellen bzw. sonderpädagogisch qualifizierten Pflegefamilien untergebracht. Die Falldichte liegt leicht oberhalb des Median.

Der Kreis Siegen-Wittgenstein teilte nach Abschluss der operativen Prüfung mit, dass Inobhutnahmen gemäß § 42 SGB VIII bisher nach Ablauf von sechs Wochen wirtschaftlich dem § 33 SGB VIII zugeordnet und damit fälschlicherweise bei der Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII berücksichtigt worden sind. Dieses Vorgehen wurde nach Angaben des Kreises ab 01. Januar 2023 geändert.

Aufgrund der falschen Zuordnung reduzieren sich die Hilfefälle für die Vollzeitpflege von 210 um 16 Fälle, bei denen es sich um eine Inobhutnahme handelt, auf 194 Fälle nach § 34 VIII.

Die Falldichte verringert sich von bisher 6,11 auf 5,65 Hilfefälle § 33 SGB VIII je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre.

Einhergehend damit ändert sich auch der Anteil der Vollzeitpflegefälle. Die bisherige Einordnung im interkommunalen Vergleich, die dabei unter dem Median liegt, bleibt auch nach Berücksichtigung der geänderten Werte unverändert. Nähere Ausführungen dazu finden sich im Kapitel 4.7.1.3.

Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat einen eigenen Pflegekinderdienst (PKD) eingerichtet. Der PKD des Kreises Siegen-Wittgenstein nimmt die Akquise neuer Pflegefamilien, die Eignungsprüfung, Qualifizierung, Fortbildung, Vermittlung und Beratung von Bereitschaftspflegeeltern wahr. Die Begleitung von Pflegekindern und Pflegefamilien ist zum großen Teil an freie Träger delegiert. Die Fallbearbeitung im Sinne der Hilfestellung und Hilfeplanung sind Aufgaben der Fachkräfte des PKD.

- ➔ Die Festlegung gemeinsamer Qualitätsstandards in der Pflegekinderhilfe mit der Stadt Siegen bewertet die gpaNRW positiv.

Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat gemeinsam mit der Stadt Siegen und mit freien Trägern der Pflegekinderhilfe unter der Leitung der Universität Siegen ein Projekt zur Qualitätsentwicklung der Pflegekinderhilfe umgesetzt.

Ziel war es, gemeinsame Standards zur größeren fachlichen Annäherung der Angebote der Pflegekinderhilfe bei Kreis und Stadt zu entwickeln und so ein besonders leistungsfähiges System der regionalen Pflegekinderhilfe zu schaffen und Synergieeffekte zu nutzen. Die Ergebnisse wurden in den „Qualitätsstandards in der Pflegekinderhilfe“ verschriftlicht.

Darin sind u.a. Ausführungen zur fachlich fundierte Auswahl von Pflegefamilien, zur Anerkennung und Qualifizierung von Verwandtenpflegefamilien sowie die Gewinnung neuer vielfältiger Pflegeeltern enthalten.

Zur Gewinnung neuer Pflegefamilien finden neben Presseartikeln und Plakaten, regelmäßige Infoabende in den Kommunen statt, um Interessierte auf den Bedarf an Pflegeeltern aufmerksam zu machen und diese über die Rahmenbedingungen zu informieren. In regelmäßigen Schulungen des PKD erfolgt die Qualifizierung der Pflegeeltern. Nach Aussage des Jugendamtes ist dieser Kurs auch in der Phase der Pandemie umgesetzt worden. Die Qualifizierung und Begleitung der Pflegeeltern erfolgt nach einem Schulungsprogramm.

➔ **Empfehlung**

Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte versuchen die Vollzeitpflegehilfen weiter auszubauen. Im Bedarfsfall können die Pflegefamilien zusätzlich mit ambulanten Maßnahmen unterstützt werden.

4.7.2.4 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**

Die einwohner- und fallbezogenen Aufwendungen sowie die Falldichte für die Heimunterbringung des Kreises Siegen-Wittgenstein sind überdurchschnittlich hoch. Eigene Standards zur Rückführung hat der Kreise Siegen-Wittgenstein bisher nicht verschriftlicht.

Der **Kreis Siegen-Wittgenstein** leistet Hilfen nach § 34 SGB VIII in folgendem Umfang:

Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII 2020

Kennzahlen	Kreis Siegen-Wittgenstein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Aufwendungen nach § 34 SGB VIII an den Aufwendungen HzE in Prozent	38,79	19,30	33,60	39,08	45,84	65,93	27

Kennzahlen	Kreis Siegen-Wittgenstein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Stationäre Aufwendungen § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	70.492	55.460	64.454	67.079	73.543	87.757	27
Stationäre Aufwendungen nach §34 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	308	84,72	184	261	314	417	27
Hilfefälle § 34 SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 34 SGB VIII)	4,36	1,07	3,08	3,86	4,55	5,79	27

Im Jahr 2020 sind dem Kreis Siegen-Wittgenstein Aufwendungen in Höhe von 10,5 Mio. Euro für 150 Hilfefälle entstanden. Die Aufwendungen je Hilfefall liegen mit 70.492 Euro über dem Median. Im Jahr 2019 lagen die Aufwendungen je Hilfefall mit rund 69.040 Euro auf einem ähnlichen Niveau. Auch die Falldichte für die Heimerziehung ist beim Kreis Siegen-Wittgenstein überdurchschnittlich hoch. Die erhöhte Falldichte sowie die erhöhten Aufwendungen je Hilfefall führen zu hohen einwohnerbezogenen Aufwendungen. Je Einwohner der Altersklasse 0 bis unter 21 Jahren entstehen Aufwendungen von 308 Euro. Auch hier gehört der Kreis Siegen-Wittgenstein zur Hälfte der Kreise mit hohen einwohnerbezogenen Aufwendungen.

Wie bereits im Kapitel zuvor zur Vollzeitpflege erläutert, sind von der falschen Zählweise auch die Heimerziehungsfälle nach § 34 SGB VIII betroffen.

Aufgrund der falschen Zuordnung reduzieren sich die Hilfefälle für die Heimunterbringung von 150 um 10 Fälle, bei denen es sich um eine Inobhutnahme handelt, auf 140 Fälle nach § 34 VIII.

Die Falldichte verringert sich von bisher 4,36 auf 4,06 Hilfefälle § 34 SGB VIII je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre. Die bisherige Einordnung im interkommunalen Vergleich bleibt demnach unverändert überdurchschnittlich.

Entwicklung der Hilfen nach § 34 SGB VIII Siegen-Wittgenstein

	2017	2018	2019	2020
Aufwendungen je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	362	317	294	308
Aufwendungen je Hilfefall in Euro	63.531	67.428	69.040	70.492
Hilfefälle je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte)	5,70	4,70	4,25	4,36

Bei Betrachtung der Zeitreihe wird deutlich, wie die Falldichte und die einwohnerbezogenen Aufwendungen im Zusammenhang stehen. Von 2017 bis 2019 sind die Falldichten und damit auch die einwohnerbezogenen Aufwendungen sukzessive zurückgegangen. Ursächlich für diesen Rückgang waren in erster Linie die rückläufigen UMA-Fälle. In 2017 waren es noch rund 68 Fälle in 2019 nur noch 10 Hilfefälle nach § 34 SGB VIII für UMA.

Im Jahr 2020 hat sich das Fallaufkommen und damit auch die einwohnerbezogenen Aufwendungen wieder erhöht. Die Fallbezogenen Aufwendungen sind in den letzten Jahren kontinuierlich angestiegen.

Auswirkungen auf die Falldichte haben die vergleichsweise langen Verweildauern. Der Anteil der in 2020 beendeten Hilfefälle mit einer Verweildauer von mehr als drei Jahren liegt bei rund 35 Prozent. Damit gehört der Kreis Siegen-Wittgenstein im interkommunalen Vergleich zu dem Viertel der Kreise mit den meisten in 2020 beendeten Hilfefällen, die eine Verweildauer von über drei Jahren aufweisen.

Nach Aussage des Jugendamtes sind die vornehmlichen Voraussetzungen einer Heimunterbringung, dass die Erziehungs- und Schutzbedingungen eines jungen Menschen in der Herkunftsfamilie bei weitem nicht ausreichen das Kindeswohl zu sichern. In der Regel werden vorrangig zunächst andere ambulante Hilfen durchgeführt, bevor eine Heimunterbringung erfolgt.

Die Hilfeplanfortschreibung erfolgt halbjährlich. Die Überprüfung der Einhaltung von Zielen, Fristen und Vereinbarungen obliegt der jeweils fallzuständigen Fachkraft. Anlassbezogen werden in Einzelfällen Stichproben durch die Leitung vorgenommen. Auswertungen zu Laufzeiten erfolgen bisher nicht. Künftig ist aber geplant, die Auswertungen zu Laufzeiten auch trägerbezogen durchzuführen.

Durch eine intensive Verselbständigungs- und Rückführungsarbeit können Fallzahlen und Laufzeiten positiv beeinflusst werden. Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat bisher kein Rückführungskonzept entwickelt. Nach Aussage des Jugendamtes wird die jeweilige Rückführungsoption in jedem Einzelfall in der Hilfeplanung entwickelt und in der kollegialen Beratung reflektiert. Die Familien werden beispielsweise durch erweiterte Umgangsregelungen und Reflexionsgespräche im Rahmen der Elternarbeit und bei Bedarf durch begleitende ambulante Hilfen auf die Rückführung vorbereitet. Im interkommunalen Vergleich ist der Anteil der Hilfefälle mit Rückführung in die Herkunftsfamilie mit rund drei Prozent sehr gering. 75 Prozent der Kreise weisen einen höheren Anteil an Rückführungen aus.

➔ **Empfehlung**

Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte die hohen Fallzahlen und Aufwendungen sowie Laufzeiten tiefergehend analysieren und steuern. Die geplanten Auswertungen zu den Laufzeiten sollten umgesetzt und auch trägerbezogen durchgeführt werden. Außerdem sollte der Kreis einen eigenen Standard zur Rückführungsarbeit entwickeln und verschriftlichen.

Der Kreis Siegen-Wittgenstein teilte mit, dass ein Rückführungskonzept im Jahr 2015 auf Grundlage eines Forschungsprojektes der Uni Siegen und in Zusammenarbeit mit der Evangelischen Jugendhilfe Friedenshort erprobt wurde. Teile dieses Konzeptes seien auch in die entwickelten Qualitätsstandards des Pflegekinderdienstes eingeflossen. Die Erkenntnisse müssten evaluiert und das Konzept hinsichtlich der fachlichen Standards und insbesondere angesichts gesetzlicher Normierungen auf Aktualität geprüft werden.

4.7.2.5 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

Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat bei einer hohen Falldichte sehr hohe fall- und einwohnerbezogene Aufwendungen im Bereich der Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII. Einen Spezialdienst für die Hilfen nach § 35a SGB VIII gibt es nicht.

Der **Kreis Siegen-Wittgenstein** leistet Hilfen nach § 35a SGB VIII in folgendem Umfang:

Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a SGB VIII 2020

Kennzahlen	Kreis Siegen-Wittgenstein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 35a SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	188	23,85	54,07	88,67	116	188	27
Aufwendungen § 35 a SGB VIII je Hilfefall in Euro	20.005	6.240	13.963	16.655	18.709	28.180	27
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	18.358	5.818	10.009	11.273	13.799	22.252	27
Stationäre Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	63.514	20.039	61.001	72.051	84.216	108.359	27
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/ Schulbegleitung je Hilfefall in Euro	24.702	9.526	13.174	15.433	20.450	31.556	24
Anteil Hilfefälle Integrationshelfer/Schulbegleitung an den ambulanten Hilfefällen § 35a SGB VIII in Prozent	70,11	22,22	36,16	52,81	62,13	90,39	26
Verhältnis abgelehnte ambulante Anträge zu den laufenden ambulanten Hilfefällen § 35a SGB VIII in Prozent	0,64	0,64	2,79	13,96	25,36	64,47	14
Hilfefälle § 35a SGB VII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 35a SGB VII)	9,41	0,85	3,44	4,96	7,55	11,29	27

Kennzahlen	Kreis Siegen-Wittgenstein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfefälle § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/ Schulbegleitung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 35a SGB VIII Integrationshelfer/ Schulbegleitung)	6,36	0,30	1,54	2,11	3,00	6,72	26

Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat im Jahr 2020 insgesamt 6,5 Mio. Euro für 324 Hilfefälle nach § 35a SGB VIII erbracht. Davon waren rund 5,7 Mio. Euro und 312 Hilfefälle ambulante Hilfen. Wie bereits beschrieben, machen die Aufwendungen für Eingliederungshilfe insgesamt 23,75 Prozent der Aufwendungen HzE aus. Im interkommunalen Vergleich hat nur ein weiterer Kreis einen höheren Anteil an Aufwendungen für die Eingliederungshilfe.

Bei den fallbezogenen Aufwendungen für die Eingliederungshilfe zählt der Kreis Siegen-Wittgenstein zu den 25 Prozent der Kreise mit den höchsten Aufwendungen. Bezogen auf die Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren bildet der Kreis Siegen-Wittgenstein im Jahr 2020 den Maximalwert ab. Dies spiegelt sich auch in der Falldichte wider. Diese liegt über dem dritten Viertelwert. Die ambulanten Aufwendungen werden im Jugendamt des Kreises Siegen-Wittgenstein differenziert verbucht. So können die Leistungen für Integrationshelfer differenziert ausgewertet werden. Dies ist unter Steuerungsaspekten positiv zu bewerten. Die Aufwendungen für die Integrationshelfer des Kreises Siegen-Wittgenstein sind ebenfalls hoch. Im interkommunalen Vergleich gehört der Kreis Siegen-Wittgenstein zu den 25 Prozent der Kreise mit den höchsten Aufwendungen. Auch der Anteil der Hilfefälle für die Integrationshelfer/ Schulbegleitung ist sehr hoch.

Bei den Aufwendungen für die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII ist zu beachten, dass im Jahr 2020 darin auch die sogenannten SodEG-Leistungen nach dem Sozialdienstleister-Einsatzgesetz (SodEG) enthalten sind. Das Sozialdienstleister-Einsatzgesetz ist während der Corona-Pandemie als Teil des Sozialschutzpaketes I am 28. März 2020 in Kraft getreten. Durch das Gesetz soll gewährleistet werden, dass bei längeren Schließungen von Einrichtungen die soziale Infrastruktur weiterhin gesichert und der Bestand der sozialen Dienstleister erhalten bleibt. Der Hintergrund ist, dass einige soziale Dienstleister, auch in der Kinder- und Jugendhilfe, ihre Aufgaben nicht wahrnehmen konnten. Davon sind u.a. die Integrationshelfer betroffen, da die Schulen zeitweise geschlossen waren. Durch das Gesetz soll gewährleistet werden, dass bei längeren Schließungen von Einrichtungen die soziale Infrastruktur weiterhin gesichert und der Bestand der sozialen Dienstleister erhalten bleibt.

Nach dem SodEG sollen die öffentlichen Auftraggeber, so auch die Träger der öffentlichen Jugendhilfe, bis zu 75 Prozent der bisherigen durchschnittlichen Einnahmen aus den letzten zwölf Monaten weiterbezahlen, auch wenn die Jugendhilfeleistungen nicht erbracht werden. Die Sozialdienstleister beantragen dafür Zuschüsse nach dem SodEG bei dem jeweiligen Jugendamt, zu dem sie in einem Rechtsverhältnis stehen. Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat die SodEG-Leistungen freiwillig von 75 Prozent auf 100 Prozent aufgestockt. Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat insgesamt rund 2 Mio. Euro an SodEG -Leistungen im Jahr 2020 erbracht. Davon sind 1,9 Mio. Euro für Integrationshelfer abgerufen worden, der übrige Teil für Hilfen bei Autismus.

Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a SGB VIII 2019

Kennzahlen	Kreis Siegen-Wittgenstein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 35a SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	160	21,90	51,66	80,74	108	176	26
Aufwendungen § 35 a SGB VIII je Hilfefall in Euro	20.810	11.577	15.310	18.704	20.192	30.731	26
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	19.194	7.389	11.761	12.942	14.980	19.194	26
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/ Schulbegleitung je Hilfefall in Euro	24.431	9.945	16.634	19.226	21.414	28.215	22

Betrachtet man die Kennzahlen im interkommunalen Vergleich für das Jahr 2019 zeigt sich, dass die Aufwendungen der Eingliederungshilfe auch in 2019 im Vergleich zu den anderen Kreisen sehr hoch ist und Siegen-Wittgenstein sich bei dem Viertel der Kreise mit den höchsten Aufwendungen einordnet. Bei den ambulanten Aufwendungen je Hilfefall stellt der Kreis in 2019 sogar den Maximalwert da.

Entwicklung der Hilfen nach § 35a SGB VIII Siegen-Wittgenstein

	2017	2018	2019	2020
Aufwendungen nach § 35a SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	98,47	125	160	188
Aufwendungen § 35 a SGB VIII je Hilfefall in Euro	20.150	20.607	20.810	20.005
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	17.866	18.512	19.194	18.358
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/ Schulbegleitung je Hilfefall in Euro	23.730	23.776	24.431	24.702
Hilfefälle § 35a SGB VII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 35a SGB VII)	4,89	6,08	7,67	9,41
Hilfefälle § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/ Schulbegleitung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 35a SGB VIII Integrationshelfer/ Schulbegleitung)	3,31	4,32	5,50	6,36

Entwicklung der Hilfeplanfälle nach § 35a SGB VIII Siegen-Wittgenstein

	2017	2018	2019	2020
Ambulante Hilfeplanfälle gesamt	165	203	254	312
davon Hilfeplanfälle § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/Schulbegleitungen	116	151	191	219
Stationäre Hilfeplanfälle	7	9	11	12
Hilfeplanfälle gesamt	172	212	266	324

Mit Blick auf die Entwicklung der Fallzahlen wird deutlich, dass die Fallzahlen im ambulanten Bereich, insbesondere bei den Hilfen für die Integrationshelfer, kontinuierlich ansteigen.

Der Kreis hat für die Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII eine Dienstanweisung erlassen. Darin sind u.a. die Regelungen der örtlichen und sachlichen Zuständigkeit sowie die einzuhaltenden Fristen näher beschrieben. Außerdem auch die Verfahren zur Prüfung des Abweichens der seelischen Gesundheit und die Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung sowie die Hilfeplanung, Teilhabeplanung und Beteiligung der Rehabilitationsträger.

Die Verfahrensstandards für die Hilfen nach § 35a SGB VIII lehnen sich an die gesetzlichen Vorgaben von SGB VIII und SGB XI diese finden sich auch in der Dienstanweisung zu § 35a SGB VIII wieder. Zusätzlich sind die Prozessabläufe für die Eingliederungshilfen auch im Qualitätshandbuch des RSD aufgeführt.

Die Feststellung der (drohenden) seelischen Störung wird von einem Arzt oder Kinder- und Jugendpsychotherapeuten durchgeführt. Die Teilhabebeeinträchtigung wird durch die Einholung eines Schulberichtes, ein Gespräch mit Eltern und Kind und in Einzelfällen auch durch Hospitationen geprüft.

Die gpaNRW sieht einen wesentlichen Verfahrensschritt zur Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung in der Hospitation im Schulunterricht. Nach Auskunft des Jugendamtes erfolgt eine Hospitation im Schulunterricht nur in Zweifelsfällen. In der Regel wird jedoch, aufgrund der Vielzahl der Fälle, auf eine solche Hospitation verzichtet.

Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat bisher keinen Spezialdienst für den Bereich der Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII eingerichtet. Aus Sicht der gpaNRW wird eine entsprechende Spezialisierung, auch vor dem Hintergrund der steigenden Fallzahlen und den Anforderungen und die komplexen Prüfungen der Teilhabebeeinträchtigung, grundsätzlich befürwortet. Aus Erfahrung ist die gpaNRW der Auffassung, dass die Durchführung dieser Aufgaben mit einem Spezialdienst zu einer gezielteren Zugangs- und Verlaufssteuerung führt. Zudem gewährleistet der Spezialdienst oder zumindest eine Spezialisierung einzelner Fachkräfte, eine einheitliche Bearbeitung der Fälle.

➔ **Empfehlung**

Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte die hohen Fallzahlen und Aufwendungen für die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII, insbesondere im ambulanten Bereich, analysieren und gegensteuern. Um den steigenden Fallzahlen und Aufwendungen im Bereich der Integrationshelfer zu begegnen, sollte der Kreis im Rahmen der Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung regelmäßige Hospitationen durchführen sowie die Einrichtung eines Spezialdienstes in Betracht ziehen.

4.7.2.6 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.

- ➔ Die fallbezogenen Aufwendungen für die jungen Volljährigen sind beim Kreis Siegen-Wittgenstein höher als bei den meisten anderen Kreisen. Die einwohnerbezogenen Aufwendungen und die Falldichte liegen jedoch unter dem Median.

Der **Kreis Siegen-Wittgenstein** leistet Hilfen nach § 41 SGB VIII in folgendem Umfang:

Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2020

Kennzahlen	Kreis Siegen-Wittgenstein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je EW von 18 bis unter 21 Jahre in Euro	472	123	436	514	620	1.033	27
Aufwendungen § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	28.428	15.338	22.376	27.665	31.148	60.018	26
Anteil Hilfefälle nach § 41 SGB VIII an den Hilfefällen HzE in Prozent	9,27	4,46	10,83	12,06	14,64	19,72	27
Anteil ambulanter Hilfefälle nach § 41 in Prozent an den Hilfefällen nach § 41 in Prozent	36,85	18,97	33,03	44,19	50,52	70,10	27
Ambulante Aufwendungen § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	7.377	2.888	6.362	7.266	9.714	13.330	27
Stationäre Aufwendungen § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	40.711	25.121	36.961	40.688	47.952	73.091	26
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII in Vollzeitpflege je Hilfefall in Euro	14.876	10.203	12.824	15.564	19.956	36.133	26
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII in Heimerziehung je Hilfefall in Euro	52.725	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)	16,59	5,12	14,50	17,28	22,92	33,50	27
Hilfefälle § 41 SGB VII ambulante je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Falldichte ambulant § 41 SGB VII)	6,11	1,05	6,30	7,11	9,72	18,25	27
Hilfefälle § 41 SGB VII stationär je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Falldichte stationär § 41 SGB VII)	10,48	2,65	8,09	11,01	13,45	21,95	27

Im Jahr 2020 sind dem Kreis Siegen-Wittgenstein Aufwendungen in Höhe von rund 2,5 Mio. Euro für rund 89 Hilfefälle entstanden. Der Anteil der Hilfefälle ist mit 9,27 Prozent im interkommunalen Vergleich gering. Hier gehört der Kreis Siegen-Wittgenstein zu dem Viertel der Kreise mit dem geringsten Anteil. Auch die Falldichte ist unterdurchschnittlich. Eine niedrige Falldichte zeigt sich auch bei den stationären und ambulanten Hilfen.

Das niedrige Fallaufkommen spiegelt sich in den einwohnerbezogenen Aufwendungen wider. Diese liegen im interkommunalen Vergleich unter dem Median. Die fallbezogenen Aufwendungen liegen leicht über dem Median. Dies liegt daran, dass die fallbezogenen stationären Aufwendungen insgesamt erhöht sind und der Anteil der Heimunterbringungen größer ist als der Anteil der günstigeren Vollzeitpflegefälle. Hinzu kommt, dass der Anteil der ambulanten Hilfen mit rund 37 Prozent niedrig ist.

Ein Verselbständigungskonzept hat der Kreis Siegen-Wittgenstein bislang nicht verschriftlicht. Aber das Jugendamt des Kreises hat im Rahmen der Hilfeplanung eine Vorlage zur Berichterstattung von Leistungsanbietern zum Verselbständigungsprozess entwickelt. Dabei wird zwischen stationären und teilstationären Hilfen sowie der ambulanten Jugendhilfe/ betreutes Wohnen unterschieden. Es handelt sich um standardisierte Fragebögen. Für die stationären und teilstationären Hilfen werden folgende Bereiche umfasst:

- Persönlichkeit des Jungen Menschen
- Alltagsorganisation und -bewältigung
- Äußeres Erscheinungsbild
- Gesundheitsbewusstsein, Umgang mit Alkohol und sonstigen Suchtmitteln, Medienkonsum
- Persönliche Entwicklung
- Soziale Entwicklung und Wertebewusstsein
- Finanzen
- Schulische Situation und Berufs-/Zukunftsperspektive
- Welche weiteren Bedarfe bestehen
- Hilfeplanung (Welche Ziele sollen festgelegt werden und wer soll für die Ziele was in welchem Zeitraum tun).

Der Fragebogen wird von den jeweils zuständigen Betreuern der freien Träger ausgefüllt.

4.7.3 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.

Im Jahr 2020 hat der **Kreis Siegen-Wittgenstein** rund eine Mio. Euro für 27 Hilfefälle für UMA aufgewendet. Davon waren acht ambulante und 19 stationäre Hilfefälle. In 2019 waren es noch rund 1,7 Mio. Euro für 47 Hilfefälle. Daran ist erkennbar, dass sowohl die Aufwendungen als auch Fallzahlen merkbar zurückgegangen sind. Damit folgt der Kreis dem interkommunalen Trend der rückgängigen Fallzahlen im Bereich der UMA.

Hilfen zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer nach §§ 27 ff. SGB 2020

Kennzahlen	Kreis Siegen-Wittgenstein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen HzE je Hilfefall für UMA in Euro	38.159	20.193	31.677	37.025	43.992	76.477	27
Anteil Hilfefälle UMA an den Hilfefällen HzE in Prozent	2,47	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)	0,79	0,45	0,97	1,24	1,48	2,39	27

Die Aufwendungen für UMA je Hilfefall des Kreises Siegen-Wittgenstein sind im interkommunalen Vergleich höher als bei 50 Prozent der Kreise. Bezogen auf den Anteil der Hilfefälle für UMA gehört der Kreis im interkommunalen Vergleich zu dem Viertel mit den geringsten Anteilen. Diese Positionierung spiegelt sich auch in der Falldichte wider.

4.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022/2023 – Hilfe zur Erziehung

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Strukturen					
F1	Im Kreis Siegen-Wittgenstein gibt es örtliche Unterschiede. Höhere Belastungsfaktoren sind identifiziert und dort gezielt präventive Maßnahmen verstärkt worden. Der Kreis Siegen-Wittgenstein hält bereits einen Demografiebericht vor und plant langfristig ein Sozialraummonitoring aufzubauen.	141	E1	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte wie geplant ein Sozialraummonitoring aufbauen und dabei auch die im Zuständigkeitsbereich des Jugendamtes liegenden kreisangehörigen Kommunen berücksichtigen.	142
Organisation und Steuerung					
F2	Eine Gesamtstrategie für den Bereich der Hilfen zur Erziehung hat der Kreis Siegen-Wittgenstein bislang nicht entwickelt. Erste Bausteine dafür hat der Kreis mit der Benennung der strategischen Ausrichtung und den operativen Zielen für den Bereich der erzieherischen Hilfen im Haushalt geschaffen.	145	E2	Die bereits vorhandene strategische Ausrichtung sowie die operativen Ziele könnten zu einer Gesamtstrategie weiterentwickelt werden.	146
F3	Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat bereits einzelne Kennzahlen bezogen auf die Produktziele im Haushalt abgebildet. Mit der Weiterentwicklung der eingesetzten Jugendamtssoftware sind weitere tiefergehende Auswertungen, auch heruntergebrochen auf die einzelnen Kommunen, möglich. Alle zwei Jahre erstellt der Kreis einen Bericht über die Entwicklung der Fallzahlen und Aufwendungen der erzieherischen Hilfen.	146	E3	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte Zielwerte für die im Haushalt dargestellten Kennzahlen festlegen. Der Bericht über die Hilfen zur Erziehung sollte um weitere steuerungsrelevante Kennzahlen ergänzt und jährlich erstellt werden. Dies kann dazu dienen, die Steuerung zu unterstützen, Ursachen für gestiegene Aufwendungen zu analysieren und die Wirksamkeit von Maßnahmen transparenter zu machen.	148
F4	Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat sich bereits intensiv mit der Weiterentwicklung des eigenen Fachcontrollings auseinandergesetzt und plant die Erstellung regelmäßiger Fachberichte, die auch trägerbezogene Auswertungen beinhalten sollen.	148	E4	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte die geplanten Fachberichte und die trägerbezogenen Auswertungen umsetzen. Zusätzlich sollten Auswertungen zur Wirksamkeit und zur Zielerreichung fallübergreifend erfolgen. Die Ergebnisse des Fachcontrollings sollten mit dem Finanzcontrolling verknüpft werden. Die gewonnenen Erkenntnisse könnten in dem Bericht über die Hilfen zur Erziehung jährlich zusammengeführt werden.	150

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Verfahrensstandards					
F5	Im Jugendamt des Kreises Siegen-Wittgenstein gibt es eine strukturierte fachliche Zugangssteuerung. Aus Sicht der gpaNRW sind noch Optimierungsmöglichkeiten gegeben.	90	E5	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte Obergrenzen für Fachleistungsstunden und Laufzeiten definieren und diese als weitere Steuerungsinstrumente in der Hilfeplanung nutzen. Die Berichte der Leistungserbringer sollten standardisiert nach einheitlichen Vorgaben erfolgen.	155
F6	Die WiJu prüft mögliche Kostenerstattungsansprüche und macht diese geltend. Schriftliche Verfahrensstandards für diese Prüfung gibt es nicht.	92	E6	Das Jugendamt des Kreises Siegen-Wittgenstein sollte die Kernprozesse für die Prüfung der Zuständigkeit und von Kostenerstattungsansprüchen verschriftlichen.	92
F7	Es finden prozessintegrierte Kontrollen durch die im Fachverfahren hinterlegten Workflows und Signaturpflichten statt. Prozessunabhängige Kontrollen gibt es bislang nicht.	92	E7	Es sollten stichprobenhafte prozessunabhängige Kontrollen eingeführt und schriftlich dokumentiert werden.	92
Personaleinsatz					
F8	Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat für den Regionalen Sozialdienst eine Personalbemessung durchgeführt. Für den Bereich der WiJu orientiert sich der Kreis an einem Richtwert.	157	E8	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte auch für den Bereich der WiJu ein Personalbemessungsverfahren entwickeln und regelmäßig durchführen.	158
Leistungsgewährung					
F9	Die fall- und einwohnerbezogenen Aufwendungen für die Sozialpädagogischen Familienhilfen des Kreises Siegen-Wittgenstein sind im interkommunalen Vergleich hoch. Auch die Falldichte ist höher als bei den meisten anderen Kreisen.	172	E9	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte die Hilfen nach § 31 SGB VIII stärker in den Blick nehmen und im Rahmen der Steuerung eine definierte Obergrenze von Fachleistungsstunden und Laufzeiten verschriftlichen.	173
F10	Der geringe Anteil der vergleichsweise günstigen Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen belastet den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.	173	E10	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte versuchen die Vollzeitpflegehilfen weiter auszubauen. Im Bedarfsfall können die Pflegefamilien zusätzlich mit ambulanten Maßnahmen unterstützt werden.	175
F11	Die einwohner- und fallbezogenen Aufwendungen sowie die Falldichte für die Heimunterbringung des Kreises Siegen-Wittgenstein sind überdurchschnittlich hoch. Eigene Standards zur Rückführung hat der Kreise Siegen-Wittgenstein bisher nicht verschriftlicht.	175	E11	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte die hohen Fallzahlen und Aufwendungen sowie Laufzeiten tiefergehend analysieren und gegensteuern. Die geplanten Auswertungen zu den Laufzeiten sollten umgesetzt und auch trägerbezogen durchgeführt werden. Außerdem sollte der Kreis einen eigenen Standard zur Rückführungsarbeit entwickeln und verschriftlichen.	177

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F12	Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat bei einer hohen Falldichte sehr hohe fall- und einwohnerbezogene Aufwendungen im Bereich der Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII. Einen Spezialdienst für die Hilfen nach § 35a SGB VIII gibt es nicht.	178	E12	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte die hohen Fallzahlen und Aufwendungen für die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII, insbesondere im ambulanten Bereich, analysieren und gegensteuern. Um den steigenden Fallzahlen und Aufwendungen im Bereich der Integrationshelfer zu begegnen, sollte der Kreis im Rahmen der Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung regelmäßige Hospitationen durchführen sowie die Einrichtung eines Spezialdienstes in Betracht ziehen.	181

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Einwohner gesamt	176.070	175.640	175.374	174.174
Einwohner von 0 bis unter 18 Jahre	29.112	28.973	28.975	29.066
Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	35.131	34.898	34.622	34.427

Tabelle 3: Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro				
Aufwendungen HzE in Euro	26.171.905	26.218.955	25.947.076	27.293.057
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	745	751	749	793
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	26.646	25.462	24.459	24.730
Ambulante Aufwendungen HzE in Euro	6.825.516	8.090.951	9.402.209	10.085.628
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	13.462	13.894	14.591	14.937
Stationäre Aufwendungen HzE in Euro	19.346.389	18.128.004	16.544.867	17.207.429
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	40.713	40.519	39.728	40.166

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Falldichte HzE				
Hilfefälle je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE)	27,96	29,51	30,64	32,06
Anteil ambulanter Hilfen in Prozent				
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent	51,62	56,55	60,74	61,18
Anteil der Vollzeitpflegefälle in Prozent				
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	44,84	47,91	52,66	53,81

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	301.710	363.212	249.030	177.432
Hilfefälle	33,02	40,70	32,28	22,14
Sozialpädagogische Familienhilfen § 31 SGB VIII				
Aufwendungen sozialpädagogische Familienhilfen gesamt in Euro	2.552.550	2.768.719	3.065.540	3.412.568
Hilfefälle	193	213	232	247
Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII				
Aufwendungen Erziehung in einer Tagesgruppe gesamt in Euro	179.965	235.126	216.397	93.144
Hilfefälle	5,74	7,66	7,71	2,81
Vollzeitpflege § 33 SGB VIII				
Aufwendungen Vollzeitpflege gesamt in Euro	2.995.000	2.971.930	3.190.269	3.583.093
Hilfefälle	197	194	196	210
Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform § 34 SGB VIII				

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Aufwendungen Heimerziehung gesamt in Euro	12.715.023	11.052.183	10.167.575	10.586.475
Hilfefälle	200	164	147	150
Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII				
Aufwendungen INSPE gesamt in Euro	4.833	0,00	0,00	0,00
Hilfefälle	0,45	0,00	0,00	0,00
Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche § 35a SGB VIII				
Aufwendungen Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche gesamt in Euro	3.459.507	4.373.775	5.525.370	6.481.262
Hilfefälle	172	212	266	324
Hilfe für junge Volljährige § 41 SGB VIII				
Aufwendungen Hilfe für junge Volljährige gesamt in Euro	3.330.395	3.831.471	2.898.170	2.528.933
Hilfefälle	92,99	112	97,82	88,96
Hilfefälle § 41 SGB VII je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Fall-dichte § 41 SGB VII)	15,45	18,96	17,32	16,59
Hilfe zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer				
Aufwendungen für UMA in Euro	6.047.254	3.986.256	1.751.924	1.040.220
Hilfefälle	120	81,59	46,70	27,26

5. Hilfe zur Pflege

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Kreises Siegen-Wittgenstein 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 erfolgte 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

Die Entwicklungen in der **Hilfe zur Pflege** sind in den letzten Jahren durch grundlegende gesetzliche Änderungen geprägt. Zusätzlich stellt der demografische Wandel und der zunehmende Fachkräftemangel die Kreise vor große Herausforderungen.

Derzeit hat der Kreis Siegen-Wittgenstein noch Bevölkerungszuwächse zu verzeichnen, die langfristig prognostizierten Gesamtbevölkerungszahlen werden jedoch wieder sinken. Gleichzeitig findet eine Verschiebung in den Altersgruppen zulasten der älteren Bevölkerung statt. Dies wird sich belastend auf die Pflegesituation auch im Kreis Siegen-Wittgenstein auswirken.

Die **Pflegeplanung** ist ein wichtiges Steuerungsinstrument in der Hilfe zur Pflege. Die örtliche Pflegeplanung des Kreises Siegen-Wittgenstein enthält eine Übersicht über die Versorgungsstruktur aller kreisangehörigen Kommunen. Die Sicherstellung einer bedarfsgerechten pflegerischen Versorgungsstruktur im Kreis folgt dem **Grundsatz ambulant vor stationär**. Dem gegenüber stehen die strukturellen Entwicklungen.

Die Senioren- und 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.

Die gesetzlichen Änderungen ab 2017 haben zu höheren Leistungen aus der Pflegeversicherung geführt, so dass die **Transferaufwendungen** vorerst nur leicht gestiegen sind. Insbesondere die Anzahl der ambulanten Leistungsbezieher ist dadurch zurückgegangen. Im Kreis Siegen-Wittgenstein deckt die Pflegeversicherung größtenteils die Kosten des ambulanten Pflegebedarfs der Pflegebedürftigen.

Ab 2019 steigen die Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege wieder deutlicher an. Bei der stationären Hilfe zur Pflege ist ein Anstieg aufgrund von Tarifierungen und Investitionskosten zu verzeichnen. Dennoch sind die Aufwendungen für die stationären Leistungsbezieher vergleichsweise unterdurchschnittlich und entlasten den Kreishaushalt. Über 50 Prozent der Kreise haben höhere stationäre Transferaufwendungen je Leistungsbezieher.

Aufgrund der gesetzlichen Änderungen ist ein deutlicher Rückgang der **Unterhaltserträge** zu verzeichnen, die den Haushalt des Kreises Siegen-Wittgenstein bisher entlastet haben. Umso wichtiger ist es, Ansprüche gegen die derzeitige sogenannte Erben-Generation zu prüfen. Sie haben das Potenzial, den Kreishaushalt deutlich zu entlasten. Bei den Erträgen aus diesen privatrechtlichen Ansprüchen für Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher positioniert sich der Kreis Siegen-Wittgenstein mit 226 Euro deutlich über dem Median von 147 Euro.

Der Kreis Siegen-Wittgenstein verfügt über gute Grundlagen, das **Fach- und Finanzcontrolling** zu vertiefen. Zukünftig sollte er steuerungsrelevante Kennzahlen unterjährig auswerten. Wichtige Steuerungsinformationen bieten Daten und Auswertungen zur Inanspruchnahme von niederschweligen bzw. präventiven Angeboten.

5.2 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 NRW¹²),
- Investitionskostenzuschüsse für ambulante Dienste (§ 12 APG NRW) und
- Investitionskostenzuschüsse für teilstationäre Dienste (§ 13 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

¹² Gesetz zur Weiterentwicklung des Landespflegerechts und Sicherung einer unterstützenden Infrastruktur für ältere Menschen, pflegebedürftige Menschen und deren Angehörige (Alten- und Pflegegesetz Nordrhein-Westfalen - APG NRW)

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.

5.3 Demografische Entwicklung

- ➔ Die Entwicklung der Altersstruktur der Bevölkerung im Kreis Siegen-Wittgenstein wird sich belastend auf die Pflegesituation und damit auf die Hilfe zur Pflege auswirken. Die Altersgruppe der pflegenden Personen wird kleiner, während die Anzahl der hochbetagten Menschen steigt.

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.

Zu den nicht steuerbaren Faktoren in der Hilfe zur Pflege zählen die Bevölkerungsentwicklung (Prognosen der Zunahme der älteren Bevölkerung, familiäre Entwicklungen), die sozialen Strukturen (SGB II-Quote, Kaufkraft, Arbeitslosenquote) und die gesetzlichen Entwicklungen (Pflegestärkungsgesetze I bis III, Angehörigen-Entlastungsgesetz usw.).

Bevölkerungsstruktur 2020 und 2040

Kennzahl	Kreis Siegen-Wittgenstein	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	29,21	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	14,89	12,70	14,57	14,97	15,41	16,29	31
Anteil EW ab 80 Jahren an der Gesamtbevölkerung in Prozent 2020	6,89	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	23,94	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	18,66	17,44	20,08	20,76	21,23	22,55	31
Anteil EW ab 80 Jahren an der Gesamtbevölkerung in Prozent 2040	9,06	8,44	9,30	9,82	10,14	11,16	31

*Quelle IT.NRW, Stand jeweils zum 31. Dezember des Vorjahres

Zwischen 2020 und 2040 wird nach der Prognose der Anteil der infrage kommenden Pflegepersonen der Altersgruppe von 45 bis unter 65 Jahre sinken. Im gleichen Zeitraum nimmt der Anteil der hochbetagten Menschen zu.

Diese gegenläufige Entwicklung stellt sich für die Entwicklung in der Hilfe zur Pflege problematisch dar. Die rückläufige Einwohnerzahl in der Altersgruppe 45 bis 64 Jahre wird sich in fehlender häuslicher Unterstützung von Pflegebedürftigen durch z. B. Angehörige, Nachbarn, Pflegekräfte usw. zeigen. Ein weiteres Risiko für die gesamte pflegerische Versorgung ist der zunehmende Fachkräftemangel im Pflegesektor. Die zunehmende Anzahl der ab 65-jährigen bzw. ab 80-jährigen führt zu steigenden Pflegebedarfen. Die dadurch entstehende Versorgungslücke und der gleichzeitig erhöhte pflegerische Bedarf des Einzelnen wird zu steigenden Aufwendungen führen.

Der Kreis Siegen-Wittgenstein setzt sich seit Jahren mit dem Thema Alter auseinander. Die örtliche Pflegeplanung stützt sich bei der Bevölkerungsentwicklung u. a. auf Statistiken von IT.NRW und eigene Daten des Kreises. Die Pflegeplanung umfasst die Altersentwicklung der Bevölkerung und zeigt die Angebote und Versorgungslücken für den Kreis Siegen-Wittgenstein und seine kreisangehörigen Kommunen auf. Außerdem wird der Umsetzungsstand weiterer Pflegeplätze ausgeführt.

In den kommenden Jahren muss sich der Kreis Siegen-Wittgenstein zunehmend auch mit der Problematik der gesetzlichen Änderungen und des Fachkräftemangels auseinandersetzen. Da diese Entwicklungen mit steigenden Aufwendungen in der Hilfe zur Pflege einhergehen, aber wenig steuerbare Einflussfaktoren bieten, rücken präventive vorpflegerische Angebote und Maßnahmen zunehmend in den Fokus. Der Kreis muss die Angebote auf die veränderte Nachfrage und Entwicklung abstimmen.

Der Fachkräftemangel in der Pflege wird sich in den kommenden Jahren verschärfen. Das hat zur Folge, dass insbesondere im ambulanten Pflegebereich die Bedarfe nicht vollständig und zeitnah gedeckt werden können. Neue Patienten und Patientinnen können von den ambulanten Diensten nicht mehr aufgenommen werden. Die Folge wird sein, dass die Versorgung in der eigenen Häuslichkeit nicht mehr gewährleistet ist. Eine Heimaufnahme für den pflegebedürftigen Menschen wird vorzeitig in Betracht kommen. 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 wird zukünftig das Personal fehlen, um die Pflegebedürftigen zu betreuen, so dass Betten frei bleiben werden. Diese Entwicklung zeigt sich auch im Kreis Siegen-Wittgenstein. Um die Versorgung der Pflegebedarfe auch zukünftig weiter zu gewährleisten, ist der Kreis Siegen-Wittgenstein von gesamt- und arbeitsmarktpolitischen Entwicklungen abhängig. Weitere Erläuterungen hierzu sind unter dem Kapitel 5.6.1 Pflegeinfrastruktur aufgeführt.

Ein weiterer Risikofaktor für die gesamte pflegerische Versorgung ist die steigende Anzahl der Leistungsbezieher nach dem 4. Kapitel des SGB XII außerhalb von Einrichtungen (Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung). Von 2017 auf 2020 ist die Anzahl der Leistungsbezieher im Kreis Siegen-Wittgenstein um rund acht Prozent gestiegen. Absolut sind es 411 Leistungsbezieher mehr. Dieser Personenkreis wird im Pflegefall auf soziale Leistungen angewiesen sein, da die Versorgung aus eigenen Einkommen und Vermögen nicht gedeckt werden kann.

Eine Sozialplanung findet im Kreis Siegen-Wittgenstein ebenfalls statt. Inwieweit heute und auch zukünftig Pflegebedürftige Leistungen der Hilfe zur Pflege außerhalb und in Einrichtungen nach dem 7. Kapitel SGB XII sowie Pflegewohngeld in Anspruch nehmen müssen, hängt auch von den sozialen Strukturen ab. Indikatoren hierfür sind zum einen die SGB II-Quote, die Kaufkraft der Einwohner, die Arbeitslosenquote und die Armutsquote. Eine strategische Sozialplanung unterstützt dabei, kleinräumig Armutslagen bzw. soziale Unterschiede zu ermitteln und passgenaue Lösungsansätze zu finden.

Nach Angaben der Verwaltung wird die Abhängigkeit der Inanspruchnahme von Leistungen der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen von den sozialen Strukturen nur sehr begrenzt gesehen. Die Pflegekosten in Einrichtungen seien so teuer, dass auch durchschnittlich situierte Bürgerinnen und Bürger Hilfe zur Pflege in Anspruch nehmen müssen, wenn die Pflege über einen längeren Zeitraum erforderlich ist.

Die Sozialplanung verzahnt Themen wie den demografischen Wandel, allgemeine Lebenslagen, Armut und gesellschaftliche Entwicklungen und stellt ein zusätzliches wichtiges Steuerungselement u.a. für die Hilfe zur Pflege dar. Datengrundlagen sind in der Pflegeplanung und im Demografiebericht des Kreises bereits vorhanden. Durch einen externen Anbieter hat im Jahr 2021 eine Senioren- und Pflegeanbieterbefragung im Kreis Siegen-Wittgenstein stattgefunden. Der Abschlussbericht enthält dabei mögliche Handlungsoptionen.

Die Sozialplanung unterstützt nicht nur die fachliche Steuerung der Hilfe zur Pflege, sondern vernetzt die Fachplanungen ämterübergreifend über alle sozialpolitischen Themen. Gleichzeitig bildet sie durch die sozialräumliche Betrachtung eine verbesserte Grundlage für kommunalpolitische Entscheidungen. Synergien entstehen mit der Pflegeplanung, da Daten und Erkenntnisse gemeinsam genutzt werden können.

5.4 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

5.4.1 Fehlbetrag Hilfe zur Pflege

Der Fehlbetrag stellt den Ressourcenverbrauch für die Pflichtaufgabe dar, der je nach Buchungspraxis und Organisationsform in den Kreisen unterschiedlich ausfallen kann. So nimmt der **Kreis Siegen-Wittgenstein** die Aufgabe der Hilfe zur Pflege vollumfänglich mit eigenem Personal wahr. Somit ist der Personaleinsatz dort höher, als wenn er diese Aufgabe ganz oder teilweise an seine kreisangehörigen Kommunen delegiert hätte. Im Falle einer Delegation wären die Personalaufwendungen bei den kreisangehörigen Kommunen höher, die allgemeine Kreisumlage sollte aber etwas geringer sein. Die Hilfe zur Pflege haben derzeit noch acht Kreise in NRW die ambulante Hilfe zur Pflege auf ihre kreisangehörigen Kommunen delegiert.

Der Kreis führt die Pflegeberatung zentral durch. Für die Wohnberatung ist eine Vereinsstruktur vorhanden. Gemeinsam mit den Pflegekassen finanziert der Kreis Siegen-Wittgenstein die Vereinsstruktur.

Diese Beratungsleistungen verursachen zusätzlichen Aufwand und haben somit Auswirkungen auf den Fehlbetrag in der Hilfe zur Pflege.

Fehlbetrag Hilfe zur Pflege Kreis Siegen-Wittgenstein 2017 bis 2020

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
ordentliche Erträge HzP in Mio. Euro	0,99	1,15	1,42	1,39
ordentliche Aufwendungen HzP in Mio. Euro	17,96	17,62	18,36	20,20
Fehlbetrag HzP in Mio. Euro	16,97	16,47	16,94	18,81
Fehlbetrag HzP je Leistungsbezieher in Euro	15.953	16.518	17.078	18.807
Fehlbetrag HzP je Einwohner ab 65 Jahre in Euro	288	278	283	312

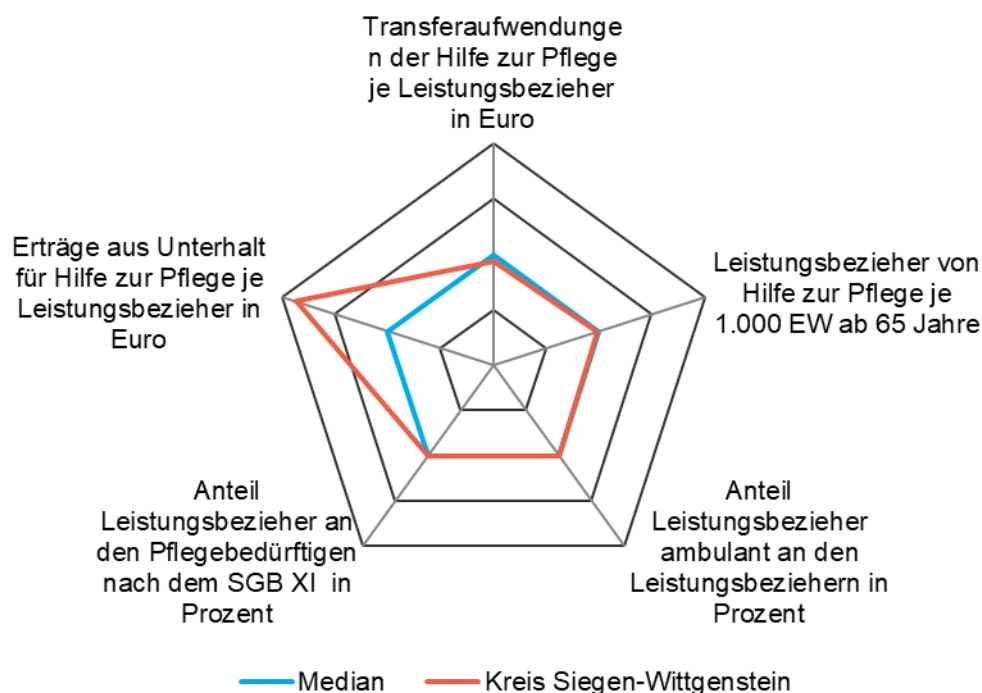
Der Fehlbetrag des Kreises Siegen-Wittgenstein berücksichtigt die Erträge und Aufwendungen aus dem Produkt 05.02.01. Der Fehlbetrag der Hilfe zur Pflege war von 2017 bis 2019 relativ gleichbleibend. Die Steigerung des Fehlbetrages 2020 ist vor allem auf die steigenden Aufwendungen zurückzuführen. Die gesunkenen Erträge 2020 verstärken diese Entwicklung. Die Entwicklungen im Einzelnen werden im folgenden Kapitel 5.4.2 Einflussfaktoren des Fehlbetrages analysiert.

5.4.2 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 obigen Kennzahlen im interkommunalen Vergleich ab. Die rote Linie stellt die Positionierung des Kreises Siegen-Wittgenstein im Verhältnis zum Index dar. Dabei bildet ein Wert des Kreises Siegen-Wittgenstein außerhalb des Index einen höheren und innerhalb einen niedrigeren Wert als der Index ab.¹³

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

¹³ Die Entwicklung der einzelnen Kennzahlen des Netzdiagrammes werden in der Zeitreihe der Jahre 2017 bis 2020 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 Prüfungszeitraum in drei Schritten umgesetzt worden:

- in 2017 mit der Einführung des einrichtungseinheitlichen Eigenanteils (EEE),
- in 2020 mit der Einführung des Gesetzes zur Entlastung unterhaltsverpflichteter Angehöriger in der Sozialhilfe und in der Eingliederungshilfe (Angehörigenentlastungsgesetz) und
- in 2022 mit der 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 für die Beschäftigten in ambulanten und stationären Einrichtungen gegenüber. Ob sich beim Kreis Siegen-Wittgenstein tatsächlich längerfristig Einsparungen in der Hilfe zur Pflege ergeben, bleibt abzuwarten.

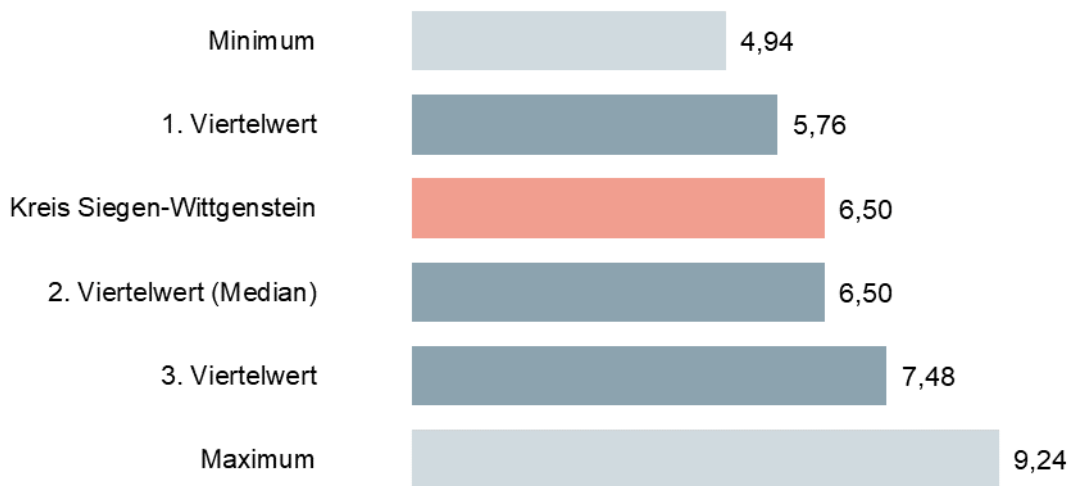
Eine weitere finanzielle Belastung könnte in 2023 durch die Einführung des sogenannten Bürgergeldes auf den Kreis zukommen. Dies wird möglicherweise Auswirkungen auf den Bereich Hilfe zur Pflege haben. Die genaue Ausgestaltung und die langfristigen Auswirkungen lassen sich aktuell noch nicht absehen.

5.4.2.1 Anteil Leistungsbezieher SGB XII an den Pflegebedürftigen nach dem SGB XI in Prozent

- ➔ Der Anteil der Leistungsbezieher des SGB XI, die zusätzliche Leistungen der Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII erhalten, ist im Kreis Siegen-Wittgenstein unterdurchschnittlich.

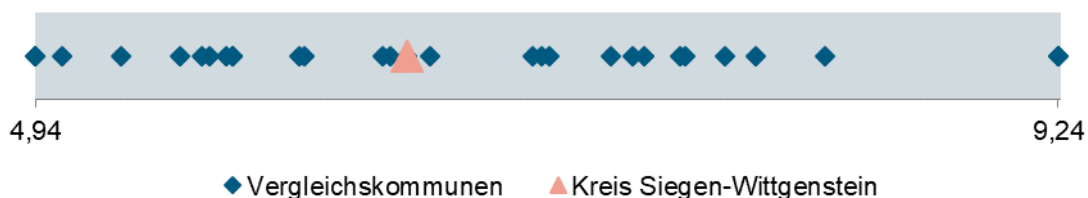
Leistungen aus der Pflegeversicherung sind im SGB XI geregelt. Diese haben Vorrang gegenüber den Leistungen des SGB XII. Das SGB XII tritt für pflegerische Leistungen ein, die das SGB XI nicht abdeckt. Die Leistungsbezieher des SGB XII erhalten in der Regel auch Leistungen nach dem SGB XI. Eine Ausnahme 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



Quelle IT.NRW: Pflegebedürftige nach dem SGB XI lt. Pflegestatistik SGB XI 2019

In den interkommunalen Vergleich sind 27 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der **Kreis Siegen-Wittgenstein** hat einen geringen Anteil von Leistungsbeziehern des SGB XI, die zusätzlich Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII erhalten. Die sozialen Strukturen im Kreisgebiet sind eine Ursache hierfür. 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 Kreis Siegen-Wittgenstein überdurchschnittlich bei einer leicht überdurchschnittlichen SGB II-Quote. Das deutet darauf hin, dass die Menschen im Kreis Siegen-Wittgenstein wirtschaftlich etwas besser gestellt sind als in anderen Kreisen und lässt die Vermutung zu, dass auch bei Pflegebedürftigkeit im Alter keine Leistungen aus dem SGB XII in Anspruch genommen werden müssen.

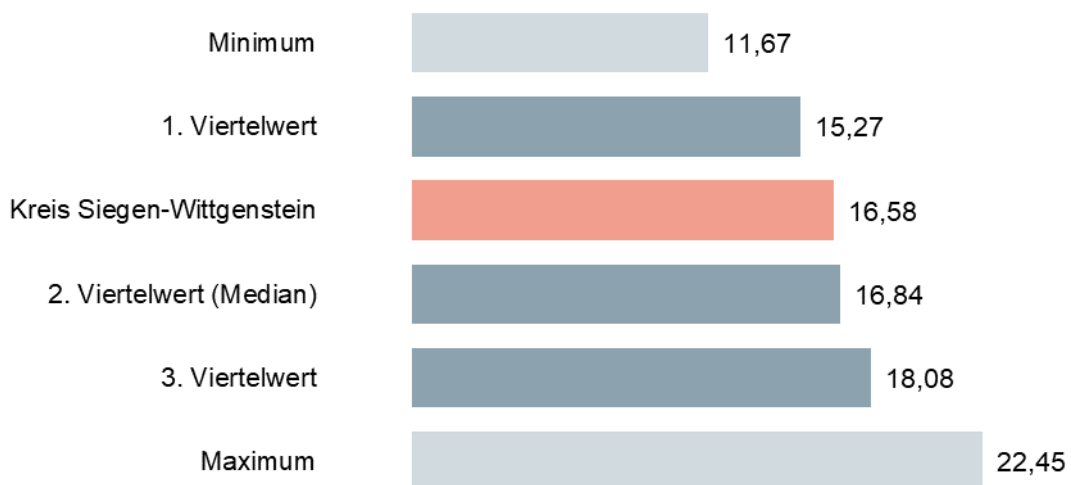
Das hat aber auch zur Folge, dass es viele SGB XI-Empfänger gibt, die nicht bekannt sind. Um diesen Personenkreis rechtzeitig bezüglich möglicher Heimaufnahmen beraten zu können, rücken die präventiven Angebote, wie z. B. die Pflege- und Wohnberatung in den Vordergrund. Die ambulante Quote verdeutlicht die Problematik. Der Anteil der ambulanten Leistungsbezieher in der Hilfe zur Pflege ist beim Kreis Siegen-Wittgenstein gering. Hauptsächlich deckt die Pflegeversicherung den ambulanten Pflegebedarf. Bei einer stationären Unterbringung aus der Häuslichkeit heraus ist dieser Personenkreis für den Kreis schwer zu erreichen. Präventive und beratende Angebote müssen für pflegende Angehörige und Betroffene bekannt und leicht zugänglich sein.

5.4.2.2 Leistungsdichte

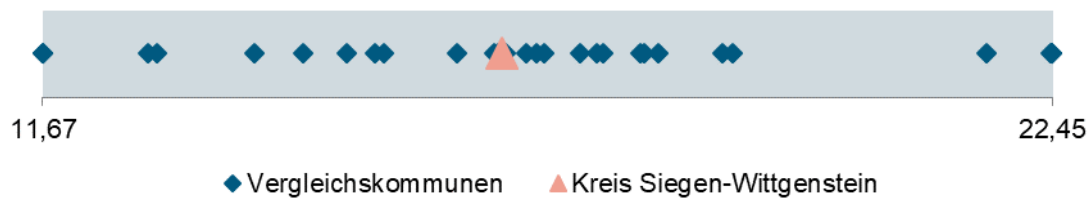
- ➔ Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat im Vergleich eine leicht unterdurchschnittliche Leistungsdichte in der Hilfe zur Pflege. Ausschlaggebend hierfür sind die stationären Leistungsbezieher. Die Anzahl der ambulanten Leistungsbezieher befindet sich nur leicht über dem Median.

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:



Im Vergleich zur überörtlichen Prüfung der gpaNRW mit dem Vergleichsjahr 2009 ist die Leistungsdichte von 12,38 auf 16,58 in 2020 angestiegen.

Die Entwicklung im Vergleichszeitraum zeigt eine leicht sinkende Tendenz:

Entwicklung der Leistungsdichte Kreis Siegen-Wittgenstein 2017 bis 2020

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Leistungsbezieher HzP je 1.000 EW ab 65 Jahre	18,08	16,81	16,60	16,58
Leistungsbezieher HzP ambulant je 1.000 EW ab 65 Jahre	2,80	2,50	2,24	1,83
Leistungsbezieher HzP stationär je 1.000 EW ab 65 Jahre	15,29	14,31	14,35	14,75

Insgesamt ist durch die Pflegestärkungsgesetze und die höheren Leistungen aus der Pflegeversicherung die Anzahl der Leistungsbezieher außerhalb von Einrichtungen ab 2017 beim Kreis zurückgegangen. Nach Angabe des Kreises Siegen-Wittgenstein deckt die Pflegeversicherung (SGB XI) meist den pflegerischen ambulanten Bedarf. Der Kreis konnte die stationäre Leistungsdichte in den Vergleichsjahren ebenfalls bis 2018 leicht senken.

Leistungsdichte Hilfe zur Pflege ambulant und stationär 2020

Kennzahl	Kreis Siegen-Wittgenstein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Leistungsbezieher HzP ambulant je 1.000 EW ab 65 Jahre	1,83	0,73	1,55	1,81	2,62	6,31	28
Leistungsbezieher HzP stationär je 1.000 EW ab 65 Jahre	14,75	9,11	13,66	14,89	16,04	19,51	29

Insgesamt liegt der Kreis Siegen-Wittgenstein bei der Leistungsdichte am Median im Vergleich der Kreise. Wie in den vorstehenden Kapiteln angesprochen, steht die Leistungsdichte u.a. im Zusammenhang mit der Altersstruktur der Bevölkerung, den sozialen Strukturen und den Steuerungsleistungen des Kreises. Dies hat wiederum Auswirkungen auf die Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege.

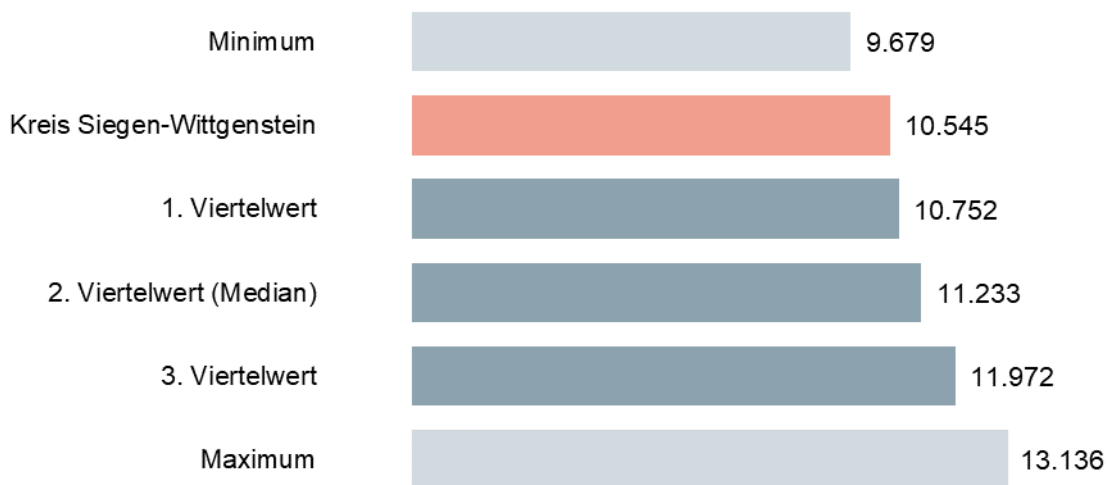
5.4.2.3 Aufwendungen Hilfe zur Pflege

- ➔ Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat in 2020 unterdurchschnittliche Aufwendungen je Leistungsbezieher. Dies betrifft sowohl die Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII als auch das Pflegegeld nach dem APG NRW.

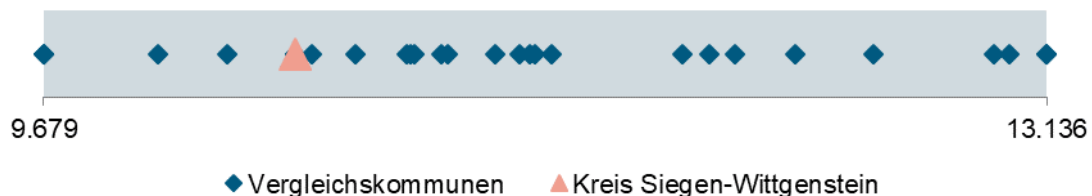
Als örtlicher Träger der Sozialhilfe sollte ein Kreis die Aufwendungen der Hilfe zur Pflege bei bedarfsgerechter Versorgung so niedrig wie möglich halten.

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 **Kreises Siegen-Wittgenstein** sind vom Vergleichsjahr 2009 (gpa-Prüfung) von 9.241 Euro auf 10.545 Euro in 2020 angestiegen.

Im Jahr 2020 gehört der Kreis Siegen-Wittgenstein zu den 25 Prozent der Kreise mit den geringsten Aufwendungen für die Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher.

Unterschiede sind bei der differenzierten Betrachtung der ambulanten und stationären Transferaufwendungen zu erkennen:

Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher ambulant und stationär 2020

Kennzahl	Kreis Siegen-Wittgenstein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Transferaufwendungen HzP ambulant je Leistungsbezieher ambulant in Euro	6.011	5.723	7.861	9.220	10.816	14.100	28
Transferaufwendungen HzP stationär je Leistungsbezieher stationär in Euro	11.108	9.525	11.030	11.447	12.221	13.332	27

In der überörtlichen Prüfung mit dem Vergleichsjahr 2009 waren die ambulanten Transferaufwendungen je Leistungsbezieher mit 4.884 Euro bereits gering. Die stationären Transferaufwendungen haben sich von 10.704 Euro in 2009 um rund 404 Euro erhöht.

In den Vergleichsjahren werden die steigenden Aufwendungen je Leistungsbezieher deutlich:

Entwicklung der Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher in Euro Kreis Siegen-Wittgenstein 2017 bis 2020

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Transferaufwendungen HzP je Leistungsbezieher in Euro	8.093	8.182	9.569	10.545
Transferaufwendungen HzP ambulant je Leistungsbezieher ambulant in Euro	4.358	4.822	5.163	6.011
Transferaufwendungen HzP stationär je Leistungsbezieher stationär in Euro	8.776	8.769	10.258	11.108

Die gesetzlichen Änderungen ab 2017 haben zu höheren Leistungen aus der Pflegeversicherung geführt, so dass die Transferaufwendungen vorerst nur leicht gestiegen sind. Die nur sehr gering anwachsende Anzahl der ambulanten Wohngemeinschaften (24-Stunden-Betreuung) ist derzeit ein Indikator für die nur leicht steigenden Kosten im ambulanten Bereich.

Insbesondere der Kreis Siegen-Wittgenstein hat eine sehr geringe Anzahl von Leistungsbeziehern, die in ambulanten Wohngemeinschaften untergebracht sind. Gab es 2017 nur 15 betreute Personen, sind es in 2021 sogar nur 14 Fälle.

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.

Ein weiterer Indikator für die geringen ambulanten Transferaufwendungen ist eine Vielzahl von Leistungsbeziehern, die ausschließlich einen Entlastungsbetrag von 125,00 Euro erhalten. Im Jahr 2020 sind dies 69 von 111 Leistungsbeziehern. Um pflegende Angehörige zu entlasten, steht pflegebedürftigen Versicherten, die zuhause gepflegt werden, der sogenannte Entlastungsbetrag zu.

Bei den stationären Aufwendungen je Leistungsbezieher ist in den Vergleichsjahren ein Anstieg zu erkennen, der sich mit den gestiegenen Kosten eines Heimplatzes erklären lässt (Tarifsteigerungen, Investitionskosten usw.).

Der unter Kapitel 5.4.2 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, die voraussichtlich steigen wird.

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 Kreises Siegen-Wittgenstein im Vergleich zu den anderen Kreisen in Zuständigkeit des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe (LWL) mit 996 Euro über 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 Kreis Siegen-Wittgenstein bei rund 2.018 Euro liegt. Der Durchschnitt im Gebiet des LWL beträgt rund 1.976 Euro. Das Preisniveau der Heime ist daher im Kreis Siegen-Wittgenstein erhöht.

In den Kennzahlen der gpa-Prüfung sind Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege berücksichtigt, nicht aber die Investitionskosten für die ambulanten Pflegedienste nach § 12 Alten- und Pflegegesetz (APG NRW). Die Investitionskosten sind in den letzten Jahren zurückgegangen. Ambulante Pflegeeinrichtungen erhalten vom örtlichen Träger der Sozialhilfe eine Investitionskostenpauschale in Höhe von 2,15 Euro je volle Pflegestunde für Leistungen nach dem SGB XI. Die ambulanten Pflegeeinrichtungen beantragen die Zuwendung beim Kreis Siegen-Wittgenstein.

Die folgende Aufstellung zeigt die Gesamtbelastung für den Kreis Siegen-Wittgenstein durch die ambulanten Hilfen, differenziert dargestellt anhand der ambulanten Transferaufwendungen und der ambulanten Investitionskosten.

Aufwendungen Hilfe zur Pflege ambulant Kreis Siegen-Wittgenstein 2017 bis 2020

Grunddaten	2017	2018	2019	2020
Transferaufwendungen HzP ambulant gesamt in Euro	603.212	584.497	591.930	595.984
Investitionskosten ambulant in Euro	1.255.729	1.321.558	1.367.203	1.420.607
Gesamt	1.858.941	1.906.055	1.959.133	2.016.591

Auch die stationären Leistungsbezieher haben in der Regel einen Anspruch auf Investitionskosten, nämlich auf das Pflegewohngeld nach dem APG NRW. Auch die Pflegebedürftigen, die ansonsten die Unterbringungskosten selbst tragen, können Pflegewohngeld auch in Anspruch nehmen.

Aufwendungen für Pflegewohngeld je Leistungsbezieher Pflegewohngeld in Euro 2020

Kennzahl	Kreis Siegen-Wittgenstein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen für Pflegewohngeld je Leistungsbezieher Pflegewohngeld in Euro	6.341	6.287	6.777	7.419	7.791	8.220	27

Die Aufwendungen für Pflegewohngeld im Kreis Siegen-Wittgenstein sind vergleichsweise niedrig. Auf den Einwohner über 65 Jahre bezogen erreicht er ebenfalls ein Wert unter dem 1. Viertelwert. In der Prüfung 2009 betrug das Pflegewohngeld je Leistungsbezieher 5.549 Euro.

Aufwendungen für Pflegewohngeld je Leistungsbezieher Pflegewohngeld in Euro Kreis Siegen-Wittgenstein 2017 bis 2020

Kennzahl	2017	2018	2019	2020
Aufwendungen für Pflegewohngeld je Leistungsbezieher Pflegewohngeld in Euro	6.192	6.163	5.804	6.341

Das Pflegewohngeld je Leistungsbezieher verändert sich in den Vergleichsjahren kaum.

Das APG NRW hat mit seiner Einführung eine Vielzahl von Änderungen bezüglich der Festsetzung der anererkennungsfähigen Investitionskosten umgesetzt. Im Kreis Siegen-Wittgenstein haben aktuell acht Pflegeeinrichtungen auf die Inanspruchnahme von Pflegewohngeld verzichtet, davon sieben Einrichtungen aufgrund der Nichterfüllung der Vorgaben des WTG zur Wohnqualität. Eine Einrichtung hat freiwillig aus wirtschaftlichen Erwägungen auf Pflegewohngeld verzichtet. Der LWL schließt nach § 75 SGB XII, soweit die Voraussetzungen erfüllt sind, entspre-

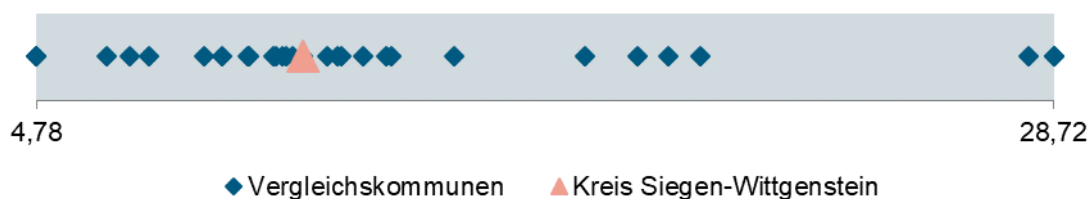
chende Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen mit diesen Trägern ab. Für den Kreis Siegen-Wittgenstein bedeutet das, dass er die Investitionskosten aus den Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII zahlt.

Die Höhe des Pflegewohngeldes ist nur bedingt durch die Kreise steuerbar. Weniger stationäre Unterbringungen bedingen auch geringere Aufwendungen beim Pflegewohngeld. Eine bedarfsgerechte ambulante Versorgungsstruktur sollte daher weiter im Fokus des Kreises stehen.

5.4.2.4 Ambulante Quote

Das Verhältnis der Leistungsbezieher ambulant zu allen Leistungsbeziehern drückt die „Ambulante Quote“ aus. In den interkommunalen Vergleich sind 26 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Anteil Leistungsbezieher ambulant an den Leistungsbeziehern in Prozent 2020



Aufgrund der gesetzlichen Änderungen ist die ambulante Quote kein Indikator mehr für die präventive Steuerungsleistung des **Kreises Siegen-Wittgenstein** und lässt sich nicht mit vorangegangenen Prüfungen der gpaNRW vergleichen.

Entwicklung der ambulanten Quote Kreis Siegen-Wittgenstein 2017 bis 2020

Kennzahl	2017	2018	2019	2020
Anteil Leistungsbezieher ambulant an den Leistungsbeziehern in Prozent	15,47	14,88	13,52	11,05

Wie im Kapitel 5.4.2.1 „Anteil Leistungsbezieher SGB XII an den Pflegebedürftigen nach dem SGB XI in Prozent“ dargestellt, ist die Steuerung im vorpflegerischen Bereich erschwert. Die niedrige ambulante Quote zeigt, dass rund 89 Prozent der Bezieher von Hilfe zur Pflege in Einrichtungen versorgt werden. Für den Träger der Sozialhilfe ist es schwieriger geworden, den Personenkreis, der von der ambulanten Pflege in den stationären Bereich wechselt, zu erreichen.

5.4.2.5 Erträge Hilfe zur Pflege

➔ Feststellung

Aufgrund der gesetzlichen Änderungen ist ein deutlicher Rückgang der Unterhaltserträge zu verzeichnen. Eine Unterhaltsprüfung bei Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen findet aktuell nicht statt.

→ Feststellung

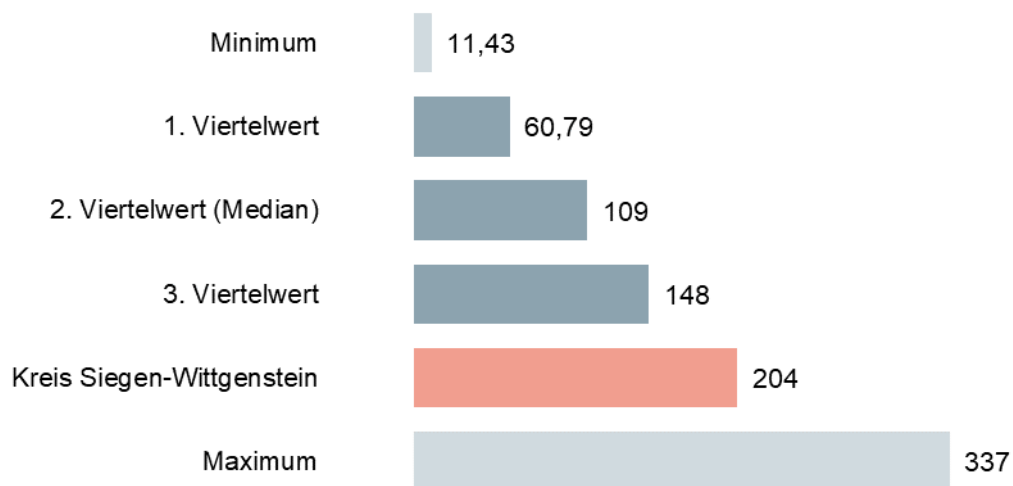
Die Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen werden aktuell ohne eine Differenzierung für Hilfe zur Pflege außerhalb und innerhalb von Einrichtungen im Kreishaushalt gebucht.

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.

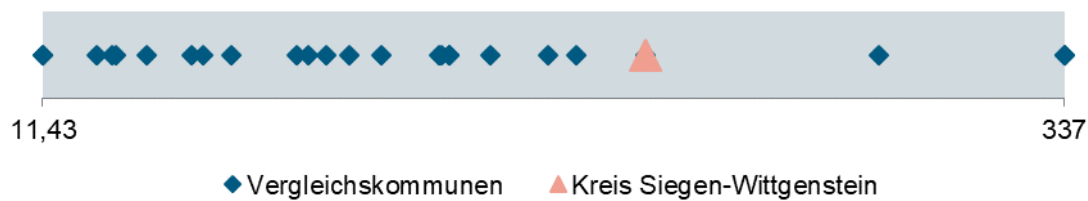
Seit dem 01. Januar 2020 sind Eltern und Kinder von Leistungsbeziehern erst bei einem Jahresbruttoeinkommen von mehr als 100.000 Euro zur Zahlung von Unterhaltsleistungen heranzuziehen. Es besteht eine gesetzlich normierte Vermutung, dass die Unterhaltsverpflichteten die Jahreseinkommensgrenze im Regelfall 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 sind bzw. nicht mehr zum Unterhalt herangezogen werden. Das schränkt eine Möglichkeit zur Refinanzierung der Aufwendungen erheblich ein. Allerdings kann das Sozialamt auch weitere privatrechtliche Ansprüche nach § 93 SGB XII überleiten und geltend machen. 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:



Durch die Gesetzesänderungen sind die Erträge für Unterhalt deutlich zurückgegangen.

Erträge aus Unterhalt für Hilfe zur Pflege ambulant und stationär 2020

Kennzahl	Kreis Siegen-Wittgenstein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Erträge aus Unterhalt für HzP ambulant je Leistungsbezieher stationär in Euro	22,10	0,00	0,00	1,90	22,10	80,21	21
Erträge aus Unterhalt für HzP stationär je Leistungsbezieher stationär in Euro	226	15,26	72,70	121	165	382	23

Der **Kreis Siegen-Wittgenstein** hat die Unterhaltsheranziehung für die ambulante Pflege bereits seit einigen Jahren nicht mehr verfolgt.

Ab 2020 besteht die Regelung, ab 100.000 Euro Jahresbruttoeinkommen die Unterhaltsverpflichtung zu prüfen. Der Kreis Siegen-Wittgenstein fragt bei Antragstellung auf Hilfe zur Pflege die Einkünfte der unterhaltspflichtigen Angehörigen ab. Daraus resultiert die Vermutung eines eventuellen Unterhaltsanspruchs, der dann bei stationärer Pflege überprüft wird.

Entwicklung Erträge aus Unterhalt Hilfe zur Pflege Kreis Siegen-Wittgenstein 2017 bis 2020

Kennzahl	2017	2018	2019	2020
Erträge aus Unterhalt für HzP je Leistungsbezieher in Euro	320	438	498	204
Erträge aus Unterhalt für HzP ambulant je Leistungsbezieher ambulant in Euro	0,00	0,00	14,80	22,10
Erträge aus Unterhalt für HzP stationär je Leistungsbezieher stationär in Euro	378	515	573	226

Die Erträge Unterhalt für die stationäre Pflege sind von 2017 bis 2020 jeweils um rund 40 Prozent zurückgegangen. In der ambulanten Pflege sind trotz der Aussetzung einer Unterhaltsüberprüfung geringfügige Erträge für 2019 und 2020 entstanden.

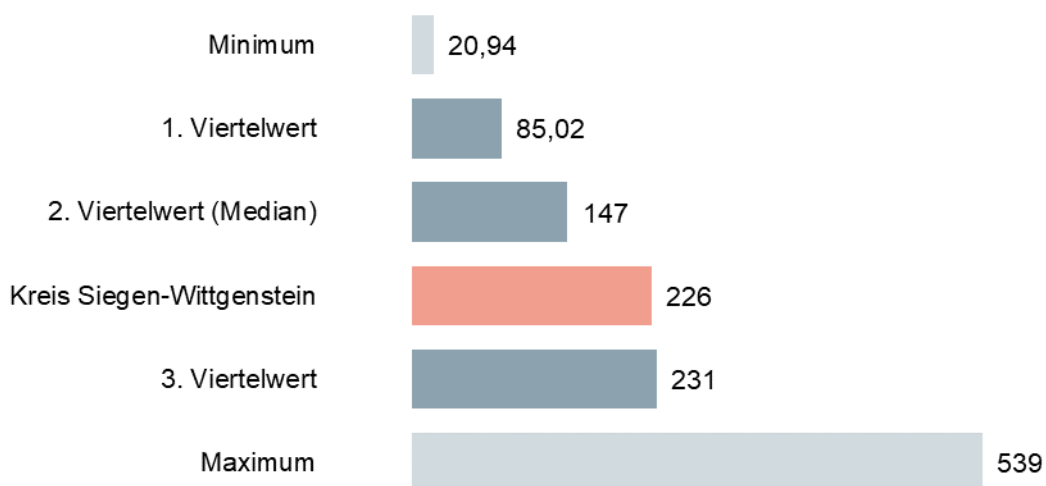
→ Empfehlung

Analog der Regelungen der Unterhaltsprüfung bei Antragsstellungen der stationären Pflege, sollten auch die möglichen Ansprüche im Bereich der ambulanten Pflege wieder bei der Erfüllung der Voraussetzungen verfolgt werden.

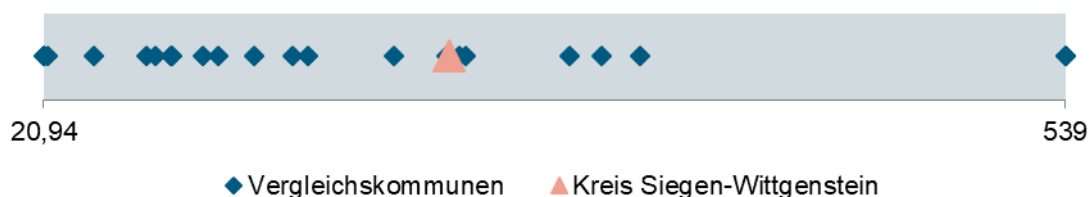
Der Kreis Siegen-Wittgenstein teilt in seiner Stellungnahme mit, dass diese Empfehlung bereits umgesetzt wurde.

Auch nach Inkrafttreten des Angehörigen-Entlastungsgesetzes stellen die privatrechtlichen Ansprüche gem. § 93 SGB XII einen weiteren Punkt des sozialhilferechtlichen Grundsatzes des Nachrangs dar. Haben leistungsberechtigte Personen vorrangige Zahlungsansprüche oder geldwerte Ansprüche gegen Dritte, kann der Kreis Siegen-Wittgenstein diese auf sich überleiten.

Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen für Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher in Euro 2020



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



Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat für die stationäre Pflege entsprechende Zahlungsansprüche geltend gemacht. Auch für die ambulante Pflege hat er Ansprüche geprüft. Allerdings kann der Kreis die Erträge nicht separat ausweisen.

Der Kreis konnte die Erträge aus privatrechtlichen Ansprüchen in den letzten Jahren insgesamt steigern.

Entwicklung Erträge aus privatrechtlichen Ansprüchen HzP des Kreises Siegen-Wittgenstein 2017 bis 2020

Kennzahl	2017	2018	2019	2020
Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen für HzP je Leistungsbezieher in Euro	152	172	248	226

Die Sachbearbeitungen im Kreis Siegen-Wittgenstein überprüfen und bearbeiten die privatrechtlichen Ansprüche. Derzeit wird altersbedingt der Personenkreis pflegebedürftig, der zu den sogenannten Erb-Generationen zählt. Das bedeutet, dass sozialhilferechtlich anrechenbares Einkommen und Vermögen zur Verfügung stehen.

Der Kreishaushalt stellt aktuell die Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen nicht differenziert für Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen dar.

➔ Empfehlung

Um weitere Steuerungsinformationen im Bereich der Erträge zu erhalten, sollte der Kreis Siegen-Wittgenstein die Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen für Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen differenziert erfassen und auswerten.

Der Kreis Siegen-Wittgenstein teilt in seiner Stellungnahme mit, dass diese Empfehlung bereits umgesetzt wurde.

5.5 Organisation und Personaleinsatz

5.5.1 Organisation der Aufgabe Hilfe zur Pflege

- ➔ Alle an der Hilfe zur Pflege beteiligten Bereiche sind im Sozialamt (50) zusammengefasst. Dies unterstützt die Zusammenarbeit und Organisation der Aufgabe Hilfe zur Pflege. Synergien können so genutzt werden.

➔ Feststellung

Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat die Prozesse in der Hilfe zur Pflege nicht beschrieben.

Ein Kreis sollte den Aufgabenbereich der Hilfe zur Pflege so organisieren, dass eine effektive, effiziente und rechtmäßige Aufgabenerledigung möglich ist.

Die Aufgabenbereiche Schule, Bildung, Soziales und Jugend sind dem Dezernat III zugeordnet. Das Sozialamt (50) untergliedert sich in

- 50/1 Sozialhilfe,
- 50/2 Soziale Leistungen (außer SGB XII), Haushalts- und Kassenangelegenheiten,
- 50/3 Schwerbehindertenangelegenheiten,
- 50/4 Leben und Wohnen im Alter, und
- 50/5 Sozialplanung.

Die Sachbearbeitung der Hilfen zur Pflege erfolgt getrennt nach in und außerhalb von Einrichtungen. In dieser Unterteilung nehmen die Fachkräfte die Sachbearbeitung ganzheitlich vor. Beispielsweise nimmt die Sachbearbeitung auch die Unterhaltsheranziehung und der Kostenersatz durch Erben vor. Der Grundsatz „ambulant vor stationär“ steht in allen Handlungsfeldern im Fokus. Die leistungsrechtliche Prüfung findet ebenfalls in der Sachbearbeitung statt, insbesondere die Prüfung der Einkommens- und Vermögensverhältnisse.

Protokolle zu Dienstbesprechungen, Bearbeitungshinweise in Form von E-Mails stehen der Sachbearbeitung digital zur Verfügung und ermöglichen eine einheitliche Fallbearbeitung. Ein Einarbeitungskonzept, um neue Beschäftigte während der ersten Monate strukturiert zu begleiten, wurde im Zeitraum der Prüfung entwickelt und wird bereits angewendet.

Prozessbeschreibungen gibt es bisher noch nicht. Das Onlinezugangsgesetz (OZG) sieht vor, dass ein Kreis die Verwaltungsdienstleistungen digital zur Verfügung stellen, d.h., dass insbesondere die Antragstellung von Leistungen der Verwaltung online erfolgen kann. Die Corona-Pandemie hat die Wichtigkeit der Digitalisierung deutlich in den Vordergrund gerückt. Die internen Arbeitsprozesse sind digital zu erfassen, um die Anforderungen des OZG umsetzen zu können. Gleichzeitig besteht die Chance, die internen Prozessabläufe zu überprüfen und ggf. zu optimieren. Für die Mitarbeitenden bedeutet das eine erleichterte Fallbearbeitung sowie einen verbesserten Informationsfluss und ein gesichertes Wissensmanagement.

Die Umsetzung des OZG ist derzeit beim Kreis Siegen-Wittgenstein in den Anfängen und ist im Amt IT, Digitalisierung und Organisation (10) angesiedelt. Bis Ende 2022 sollen u.a. die Kommunen ihre Verwaltungsleistungen digital anbieten. Die Umstellung auf die E-Akte wird Ende 2023 beginnen und in 2024 weitergeführt.

➔ **Empfehlung**

Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte auch im Hinblick auf die geplante Umstellung auf die E-Akte die Prozesse der Hilfe zur Pflege beschreiben bzw. visualisieren. Die Sachbearbeitung wird unterstützt und es werden schneller Optimierungsmöglichkeiten in den Abläufen erkannt.

Für die sozialen Aufgaben hat das Land NRW übergangsweise die Sozialplattform geschaffen. Bisher sind die Onlinebeantragung für das Arbeitslosengeld II, für die Hilfe zum Lebensunterhalt und für das Wohngeld freigeschaltet. Die Hilfe zur Pflege kann derzeit darüber noch nicht online beantragt werden.

5.5.1.1 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 **Kreis Siegen-Wittgenstein** hat keine Aufgaben nach dem 7. Kapitel SGB XII an die kreisangehörigen Kommunen delegiert. Sowohl die ambulante als auch die stationäre Leistungsgewährung erfolgen direkt durch den Kreis.

5.5.2 Personaleinsatz Hilfe zur Pflege

➔ Feststellung

Für das Sozialamt wird bisher keine Personalbedarfsplanung durchgeführt. Der tatsächliche Personalbedarf kann so nicht festgestellt werden.

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.

Die letzten Jahre sind geprägt von der zusätzlichen Belastung der Sachbearbeitung. Dazu zählen die Corona-Pandemie, die gesetzlichen Änderungen durch die Einführung der Grundrente und der Pflegereform sowie aktuell durch den Ukraine-Krieg. Insbesondere die Abordnung einzelner Mitarbeitenden, um unterstützend Aufgaben bei der Pandemiebewältigung zu übernehmen, hat zu Mehrbelastungen innerhalb des Sozialamtes geführt. Der **Kreis Siegen-Wittgenstein** gibt an, dass aktuell die Soll-Ist-Personalausstattung in der Hilfe zur Pflege nicht übereinstimmt. Insgesamt sind 0,6 Vollzeitstellen nicht besetzt.

Der Rückgang der ambulanten Hilfen sowie die Änderungen im Unterhaltsrecht und dem damit verbundenen Stellenabbau hat zu einer Stellenverschiebung zugunsten der stationären Hilfen geführt. Aufgrund von Stellenwechseln und der Einarbeitung von neuen Kräften sind Bearbeitungsrückstände im stationären Bereich vorhanden.

Eine Personalbedarfsplanung findet im Sozialamt nicht statt. Allerdings sind Richtwerte für die Fallbelastung der Sachbearbeitung Hilfe zur Pflege bei einer ganzheitlichen Sachbearbeitung festgelegt.

Der Fachkräftemangel ist nicht nur in den Gesundheits- und Pflegeberufen ein Problem. Auch in den Verwaltungen fehlt zunehmend qualifiziertes Personal. Dem sollte der Kreis Siegen-Wittgenstein rechtzeitig entgegenwirken, um weiterhin qualifizierte Kräfte zu gewinnen. Eine Personalbedarfsplanung dient dazu, die Organisation auf zukünftige Entwicklungen und Veränderungen vorzubereiten. Der Kreis kann so rechtzeitig Nachwuchs akquirieren. Gleichzeitig dient die Kenntnis über den tatsächlichen Personalbedarf bei Haushaltsplan- und Stellenplanplanungen als Argumentationshilfe.

➔ Empfehlung

Aufgrund ständig neuer Herausforderungen an die Beschäftigten sowie geplanter und nicht geplanter Fluktuationen sollte eine Personalbedarfsplanung eingeführt werden. So sind vorzeitig Bedarfe zu erkennen, um die Leistungsgewährung u.a. in der Hilfe zur Pflege zu sichern und rechtzeitig ausreichend und qualifizierte Beschäftigte zu gewinnen.

5.5.2.1 Personaleinsatz Leistungsgewährung

- ➔ Der Einsatz von Pflegefachkräften stellt eine wichtige Unterstützung der Sachbearbeitung dar. Die bedarfsgerechte Versorgung der Pflegebedürftigen wird so gewährleistet und gleichzeitig wirtschaftliche Aspekte einbezogen.
- ➔ Der Kreis Siegen-Wittgenstein wertet die Verweildauern in Einrichtungen aus. Die Belastung der Sachbearbeitung kann dadurch besser eingeschätzt werden. Gleichzeitig ist dies für den in 2022 eingeführten Leistungszuschlag von Vorteil.

Der Kreis **Siegen-Wittgenstein** setzt in 2020 1,05 Vollzeit-Stellen für die Leistungssachbearbeitung der Hilfe zur Pflege ambulant und für die Hilfe zur Pflege stationär 6,26 Vollzeit-Stellen ein. Dabei berücksichtigt er bei den stationären Leistungsbeziehern die zu bearbeitenden Fälle in Zuständigkeit des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe sowie die Pflegegeld-Selbstzahler.

Personaleinsatz Leistungsgewährung 2020

Kennzahl	Kreis Siegen-Wittgenstein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Leistungsbezieher ambulant je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung ambulant	107	59,06	86,35	90,85	109	246	16
Leistungsbezieher stationär je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung stationär	185	88,31	127	149	172	202	23

Der Kreis hat die Vollzeit-Stellen für die ambulante Hilfe zur Pflege sind in den letzten Jahren bis auf 1,30 Vollzeit-Stellen in 2021 reduziert, während sich die Anzahl der Vollzeit-Stellen für die stationäre Hilfe zur Pflege von 2017 bis 2020 erhöht.

Hohe stationäre Zu- und Abgänge belasten die Sachbearbeitung zusätzlich. Aus dem Grund wertet das Controlling beim Kreis Siegen-Wittgenstein die Verweildauern bei den stationären Hilfen aus. Die Verweildauer rückt ab dem Jahr 2022 aufgrund des Leistungszuschlags nach § 43 c SGB XI weiter in den Fokus. § 43 c SGB XI regelt, dass der Eigenanteil bei Pflegebedürftigkeit begrenzt wird und in einer prozentualen Staffelung je nach Verweildauer im Heim günstiger für den Pflegebedürftigen wird. Die Eigenbelastung wird somit schrittweise reduziert. Hierfür muss die Sachbearbeitung die Einzelfälle inklusive der Bestandsfälle regelmäßig auf den höheren Leistungszuschlag prüfen.

Zudem kommt es nach eigenen Aussagen des Kreises bei den Antragstellungen zu einer hohen Anzahl von Ablehnungen. Diese Fälle erzeugen Bearbeitungsaufwand in der Sachbearbeitung, der bei den laufenden Zahlfällen nicht erfasst wird.

Der Kreis Siegen-Wittgenstein setzt zusätzlich Pflegefachkräfte mit 0,60 Vollzeit-Stellen in 2020 ein. Zu den Aufgaben zählen u. a. die Bedarfsfeststellung bei Nicht-Versicherten, die Prüfung

der Heimnotwendigkeit und die Unterstützung der WTG-Behörde. Grundsätzlich wird der Einstufung der Pflegebedürftigkeit durch den Medizinischen Dienst der Krankenversicherung (MD) oder der Privaten Krankenversicherung (PKV) gefolgt und die Unterlagen als ausreichend angesehen. Nach Angaben des Kreises Siegen-Wittgenstein nimmt die Zahl der Nicht-Versicherten u. a. durch die Flüchtlingszuwanderung zu. Die Pflegefachkräfte unterstützen maßgeblich bei der Feststellung des Pflegebedarfs und der bedarfsgerechten Versorgung des Pflegebedürftigen.

Bei den Pflegegraden 2 bis 5 besteht ein Rechtsanspruch auf Leistungen zur stationären Pflege nach § 65 SGB XII, wenn die häusliche oder teilstationäre Pflege nicht möglich ist oder wegen der Besonderheit des einzelnen Falls nicht in Betracht kommt. Die Pflegefachkraft überprüft die Heimnotwendigkeit bei Nicht-Versicherten und im Einzelfall bei Versicherten unterhalb des Pflegegrades 3. Der Kreis Siegen-Wittgenstein geht grundsätzlich von Heimnotwendigkeit aus, wenn die Pflegekasse Leistungen der vollstationären Pflege bewilligt hat.

5.5.2.2 Personaleinsatz Unterhaltsheranziehung

- Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat die Stellen der Unterhaltsheranziehung den Entwicklungen angepasst.

Der Kreis Siegen-Wittgenstein setzt in 2020 0,33 Vollzeit-Stellen für die Unterhaltsheranziehung bei 14 Unterhaltsberechnungsfällen ein. Eine Differenzierung der Stellen der Unterhaltsheranziehung nach Stellenanteilen für ambulant und stationär ist nicht möglich.

Personaleinsatz Unterhaltsheranziehung 2020

Kennzahl	Kreis Siegen-Wittgenstein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Unterhaltsberechnungsfälle je Vollzeit-Stelle	42	8,00	32,91	60,38	192	456	13
Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung Unterhaltsheranziehung je 10.000 EW ab 65 Jahre	0,05	0,01	0,05	0,11	0,20	0,57	24

Wie im Kapitel Erträge bereits aufgegriffen, sind aufgrund des Angehörigen-Entlastungsgesetzes die Unterhaltsberechnungsfälle deutlich von 760 in 2017 auf 14 in 2020 zurückgegangen. Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat daher von 2017 die Stellen von 1,25 auf 0,33 in 2020 für die Unterhaltsheranziehung abgebaut.

Die Unterhaltsansprüche für die Hilfestellung bis Ende 2019 konnten auch in 2020 noch geltend gemacht werden. Diese Altfälle sind im Kreis Siegen-Wittgenstein noch nicht vollständig abgearbeitet. Es gibt hier noch eine Vielzahl von offenen Klageverfahren.

Um einschätzen zu können, ob eine Unterhaltspflicht bestehen könnte, wird derzeit im Sozialhilfeantrag das Einkommen der potenziell Unterhaltspflichtigen abgefragt. Bei einem vermuteten

Jahresbruttoeinkommen über 100.000 Euro wird der Unterhaltsanspruch bei stationärer Pflege überprüft.

5.5.3 Aufgabenwahrnehmung und Personaleinsatz WTG-Behörde

→ Feststellung

Neben den Herausforderungen der Pandemie kommen weitere neue Aufgaben auf die WTG-Behörde zu, die in den Arbeitsabläufen zu berücksichtigen sind. So wird die Anpassungen des WTG im Jahr 2023 bezüglich des Gewaltschutzes zu erhöhten Anforderungen bei den Beschäftigten führen.

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 Anforderungen 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.

Im **Kreis Siegen-Wittgenstein** sind in 2020 3,07 Vollzeit-Stellen in der WTG-Behörde tätig. Die Anzahl der zu prüfenden Einrichtungen im Kreisgebiet beläuft sich auf 84 Einrichtungen.

Stellenausstattung WTG-Behörde 2020

Kennzahl	Kreis Siegen-Wittgenstein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen je 10.000 EW über 65 Jahre	0,51	0,28	0,46	0,53	0,64	0,82	30
Einrichtungen je Vollzeit-Stellen WTG-Behörde	27	16	28	34	45	60	30

Die WTG-Behörde ist ein besonders wichtiger Faktor in dem 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. Aufgedeckte Missstände in Pflegeeinrichtungen haben dazu geführt, dass die Bedeutung der Arbeit der WTG-Behörden nochmals zugenommen hat.

Die WTG-Behörde ist beim Kreis Siegen-Wittgenstein dem Sachgebiet Leben und Wohnen im Alter, Pflegeleistungen (50.4) im Sozialamt zugeordnet. Eine Abstimmung mit der Leistungsbeurteilung erfolgt auf kurzem Wege bezüglich der gemeinsamen Zielgruppe der pflegebedürftigen Menschen.

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. § 14 Abs. 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. Der Kreis setzt neben Verwaltungsmitarbeiterinnen und Verwaltungsmitarbeitern Pflegefachkräfte ein und stellt somit die fachliche Eignung sicher.

Die Jahre 2020 und 2021 sind von der Corona-Pandemie geprägt. Die Informations- und Beratungstätigkeit stieg bezüglich des Umganges mit Corona deutlich an. Durch Erlass wurden die Regelprüfungen für rund drei Monate in 2020 ausgesetzt. Eine weitere Aufgabe für die Beschäftigten entsteht durch die Anpassung des WTG in 2023. Der Gewaltschutz in den Wohneinrichtungen soll gestärkt werden, insbesondere in den Einrichtungen der Behindertenhilfe inklusive der Werkstätten für behinderte Menschen. Die zusätzliche Aufgabe der WTG-Beschäftigten wird zu einem erhöhten Arbeitsaufwand führen.

➔ **Empfehlung**

Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte die Personalausstattung und interne Organisation kritisch betrachten, inwieweit die neue Aufgabe mit dem bestehenden Personal zu bewältigen ist.

Die WTG-Behörde erstellt und veröffentlicht alle zwei Jahre einen Tätigkeitsbericht. Gleichzeitig stellt sie den Tätigkeitsbericht den kommunalen Vertretungsgremien sowie den Aufsichtsbehörden zur Verfügung. Der Tätigkeitsbericht enthält Auswertungen und Beschreibungen der festgestellten Mängel während der regel- bzw. anlassbezogenen Prüfungen. Die Mängel sind den einzelnen Kategorien der Rahmenprüfkataloge zugeordnet.

5.6 Steuerung und Controlling

5.6.1 Pflegeinfrastruktur

- ➔ Die örtliche Pflegeplanung des Kreises Siegen-Wittgenstein gibt einen umfassenden Überblick über die Versorgungsstruktur des Kreises. Der Demografiebericht im Kreis Siegen-Wittgenstein könnte die örtliche Pflegeplanung ergänzen.

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 Pflegeplanung ist ein wichtiges Steuerungsinstrument in der Hilfe zur Pflege. Die Gestaltungsmöglichkeit des **Kreises Siegen-Wittgenstein** bezieht sich auf die strukturelle Ebene, wie die Planung und Steuerung der lokalen Pflegestruktur, und die individuelle Ebene, wie die Beratung von Pflegebedürftigen und Betroffenen. Die Sicherstellung einer bedarfsgerechten pflegerischen Versorgungsstruktur im Kreis folgt dem Grundsatz ambulant vor stationär. Dem gegenüber stehen die strukturellen Entwicklungen. Dazu zählen der anwachsende Anteil der hochbetagten Menschen und der damit steigende Pflegebedarf sowie das zunehmende Problem des Fachkräftemangels in den Pflegeberufen.

Die Aufgabe „Pflegeplanung“ ist im Kreis Siegen-Wittgenstein organisatorisch dem Sachgebiet Sozialplanung (50.5) zugeordnet. Die örtliche Planung gem. § 7 APG NRW wird regelmäßig fortgeschrieben. Die Pflegeplanung ist seit Mitte 2021 nicht verbindlich. Der Kreis schreibt daher keine Bedarfe aus, sondern setzt auf den Austausch mit möglichen Investoren. Während die strategischen Feststellungen in Form der gesamten Pflegeplanung alle zwei Jahre fortgeschrieben werden, erfolgt die Aktualisierung des zugrundeliegenden Zahlenwerks jährlich.

Mit den kreisangehörigen Kommunen erfolgt vor Veröffentlichung der Pflegeplanung ein Abstimmungsgespräch. Die Pflegeplanung des Kreises Siegen-Wittgenstein enthält eine Übersicht über die Pflegeangebote, die Entwicklungen und die sich daraus ergebende Pflegebedarfsprognose. Die Bestandsaufnahme und die sich daraus ergebenden Entwicklungsprognosen werden für jede kreisangehörige Kommune ausgewertet.

Der Demografiebericht im Kreis Siegen-Wittgenstein ergänzt die örtliche Pflegeplanung mit Informationen zu Bevölkerungsentwicklungen und –prognosen. Er stellt ebenfalls den Bedarf an Angeboten für die verschiedenen Altersgruppen dar.

Die Konferenz Gesundheit, Alter und Pflege findet jährlich statt.

Die Pflegeplatzdichte verdeutlicht die Ausprägung der Angebote stationärer Versorgung im Kreis Siegen-Wittgenstein.

Anzahl stationärer Pflegeplätze und Kurzzeitpflegeplätze (Pflegeplatzdichte) 2020

Kennzahl	Kreis Siegen-Wittgenstein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Stationäre Pflegeplätze je 1.000 EW	8,44	7,16	8,65	10,07	11,07	12,62	30
Stationäre Pflegeplätze je 1.000 EW ab 65 Jahre	38,74	36,10	40,60	45,95	50,83	57,51	30
Kurzzeitpflegeplätze je 1.000 EW ab 65 Jahre	4,38	1,96	3,91	4,67	5,45	8,21	30
Tagespflegeplätze je 1.000 EW ab 65 Jahre	5,40	2,70	4,07	4,65	6,04	9,19	31

Die stationären Pflegeplätze je 1.000 Einwohner ab 65 Jahre erreichen einen unterdurchschnittlichen Wert interkommunalen Vergleich. Insgesamt gibt es in 2020 im Kreis Siegen-Wittgenstein 2.337 Plätze in vollstationären Einrichtungen. Das keine ausreichenden Pflegeplätze in Einrichtungen vorhanden sind deckt sich auch mit den Einschätzungen des Kreises Siegen-Wittgenstein. Die Bedarfe in den einzelnen Kommunen sind bekannt.

Versorgungsangebote, wie die Kurzzeit- und Tagespflege bieten eine wichtige Unterstützung für pflegende Angehörige, aber auch für den verlängerten Verbleib in der Häuslichkeit des Betroffenen. So bestehen Wahlmöglichkeiten bzw. Alternativen zu einer vollstationären Unterbringung.

Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat in 2020 231 Plätze in der Kurzzeitpflege in vollstationären Einrichtungen. Im Vergleich der Kreise steht im Kreis Siegen-Wittgenstein damit eine unterdurchschnittliche Zahl an Kurzzeitpflegeplätze im Verhältnis zu den Einwohnern ab 65 Jahre zur Verfügung. Die Kurzzeitpflege ist ein wichtiges vorübergehendes Betreuungsangebot, um pflegende Angehörige zu entlasten oder um den Übergang vom Krankenhaus zurück in die Häuslichkeit zu überbrücken.

Das Angebot von Tagespflegeplätzen konnte von 2017 mit 252 bis 2020 auf 326 Plätze ausgebaut werden. Zwei Kommunen im Kreis Siegen-Wittgenstein haben kein eigenes Tagespflegeangebot.

Die Palliativversorgung gehört ebenfalls zu den pflegerischen Bedarfen. Im Kreis Siegen-Wittgenstein sind in 2020 18 Plätze in einem Hospiz vorhanden.

Die ambulante Versorgung wird über Pflegedienste gedeckt. Einen Hinweis, dass Pflegebedürftige nicht versorgt werden können, gibt es laut Auskunft des Kreises bisher nicht. Die Zukunftsinitiative „Leben und Wohnen im Alter“ der Kreisverwaltung unterstützt mit vielfältigen Initiativen den Ausbau haushaltsnaher und pflegeergänzender Angebote vor Ort im Kreis Siegen-Wittgenstein.

5.6.1.1 Pflege- und Wohnberatung

➔ Feststellung

Der Kreis Siegen-Wittgenstein beabsichtigt mit eigenem Personal in der Pflegeberatung eine optimale und am Einzelfall orientierte Unterstützung und Beratung der Menschen sicherzustellen. Die Wohnberatung wird dezentral, finanziert durch den Kreis Siegen-Wittgenstein und die Pflegekassen, von Beratenden in einer Vereinsstruktur durchgeführt.

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. Die Pflege- und Wohnberatung sollte in einem kreisweiten Netzwerk etabliert sein und die Zusammenarbeit aller in der Altenhilfe und Pflege tätigen Bereiche fördern.

Im **Kreis Siegen-Wittgenstein** stehen im Jahr 2020 3,92 Vollzeit-Stellen für die Pflegeberatung zur Verfügung. Für die Wohnberatung wird kein eigenes Personal vorgehalten. Die Pflege- und Wohnberatung ist in den Kreisen sehr heterogen organisiert. Teils wird die Aufgabe komplett in Eigenregie übernommen, teilweise sind die Aufgaben vollständig auf kreisangehörige Kommunen oder Dritte delegiert. Daher verzichtet die gpaNRW auf einen interkommunalen Vergleich.

Von 29 Kreisen haben acht Kreise die Pflege- und Wohnberatung zentral beim Kreis angegliedert und sechs Kreise entweder die Pflege- oder die Wohnberatung beim Kreis angegliedert.

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.

Dafür muss das Beratungsangebot des Kreises bekannt sein und gerade auch den Menschen zugänglich gemacht werden, die noch nicht mit der Pflegebedürftigkeit in Verbindung stehen, z.B. über Informationsveranstaltungen, Öffentlichkeitsarbeit, Internetauftritt und unterstützende Angebote für pflegende Angehörige.

Im Kreis Siegen-Wittgenstein wird die Pflegeberatung durch den Kreis durchgeführt. Die Beratung findet sowohl in den Räumen des Kreishauses als auch in der eigenen Häuslichkeit der Ratsuchenden statt. Die Mitarbeitenden haben im Jahr 2021 alle zusätzlich eine Fortbildung als Pflegeberater nach § 7a SGB XI absolviert und haben hierdurch die Möglichkeit entsprechende Beratungsbescheinigung auszustellen. Viele Menschen sollen hierdurch frühzeitig über das Angebot der Pflegeberatung im Kreis Siegen-Wittgenstein informiert, erreicht und längerfristig begleitet werden.

Die Wohnberatung ist vollständig delegiert. Die Aufgabe wird durch die Wohnberatung Siegen-Wittgenstein e.V. wahrgenommen. Insgesamt sind hier 1,6 Vollzeit-Stellen in 2020 eingesetzt. Beraten wird in den Räumlichkeiten des Vereins oder auch hier in der eigenen Häuslichkeit der Ratsuchenden. Der Verein wird von den Pflegekassen und dem Kreis Siegen-Wittgenstein finanziert. Die Beratung erfolgt unabhängig und ist für die Ratsuchenden absolut kostenlos.

Das Ergebnis der Pflegeberatung wird im Fachverfahren hinterlegt und regelmäßig ausgewertet. Optimieren ließe sich dieses Verfahren, wenn Informationen zu Beratungsinhalt, Fallverläufen und damit auch die Effektivität der Pflege- und Wohnberatung gesammelt und evaluiert werden würden. Dazu zählen wichtige Steuerungsinformationen für die präventiven Angebote, wie Daten zur Inanspruchnahme von niederschweligen Angeboten sowie zur Verzögerung der stationären Heimaufnahme.

Der Senioren-Service in den kreisangehörigen Kommunen ist eine erste Anlaufstelle für ältere Bürgerinnen und Bürger zu allen Fragen rund um das Alter und das Älterwerden und bittet einen zusätzlichen Zugang zur Pflege- und Wohnberatung. Aktuell wird dieser Service ebenfalls durch den Kreis Siegen-Wittgenstein gefördert.

➔ **Empfehlung**

Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte weitere Informationen zu Beratungsinhalt und Fallverläufen bündeln und zur Evaluation von Projekten und Maßnahmen nutzen. Bedarfsgerechte Angebote für Pflegebedürftige und deren Angehörige können daraus abgeleitet werden. Gleichzeitig können die Ergebnisse in das Fach- und Finanzcontrolling einfließen.

5.6.2 Finanz- und Fachcontrolling

➔ Feststellung

Ein Fach- und Finanzcontrolling wird im Sachgebiet Soziale Leistungen (außer SGB XII), Haushalts- und Kassenangelegenheiten (50.2) des Sozialamtes durchgeführt. Weitergehende Kennzahlen zur Wirksamkeit z. B. von präventiven Angeboten gibt es noch 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 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.

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.

Aufgrund des hohen Haushaltsvolumens der Hilfe zur Pflege ist ein integriertes Fach- und Finanzcontrolling für den **Kreis Siegen-Wittgenstein** sinnvoll. Der Fokus steht hier nicht auf der Veränderung des bestehenden Fallbestandes, sondern auf der präventiven Steuerungsleistung und damit auf einem verringerten Anstieg der Aufwendungen. Bei einer bereits erfolgten Heimaufnahme ist eine Rückführung in die ambulante Versorgung nur sehr begrenzt möglich.

Die Leistungen der Hilfe zur Pflege nach dem Siebten Kapitel SGB XII werden im Haushalt des Kreises Siegen-Wittgenstein unter dem Produkt „05.02.01 Hilfe zur Pflege (7. Kapitel SGB XII)“

geführt. Die für die Prüfung der gpaNRW benötigten Daten konnten für die Vergleichsjahre vollständig geliefert werden.

Definierte Ziele im Haushalt sind z.B. die Sicherstellung einer Beratung mit dem Ziel eines möglichst langen Verbleibs in häuslicher Umgebung (Grundsatz: ambulant vor stationär) und dass die Leistungen möglichst unbürokratisch erbracht werden. Konkrete messbare Wirkungsziele sind nicht benannt.

Das Finanz- und Fachcontrolling ist in Sachgebiet Soziale Leistungen (außer SGB XII), Haushalts- und Kassenangelegenheiten (50.2.) des Sozialamtes zusammengeführt. Dort werden die Finanzdaten erstellt und mit den Sachgebietsleitungen anhand der Fachdaten verknüpft. Zusätzlich findet ein regelmäßiger Austausch von Daten und Informationen statt. Halbjährlich werden hieraus entsprechende Finanzberichte erstellt und abschließend eine Jahresabschlussanalyse erstellt. Hierbei handelt es sich um eine reine Budgetkontrolle. Die Zusammenstellung der Daten erfolgt für den gesamten Zuständigkeitsbereich.

In der Haushaltssatzung sind unter dem Produkt „05.02.01 Hilfe zur Pflege (7. Kapitel SGB XII)“ größtenteils Grundzahlen abgebildet, also absolute Kennzahlen, die sich lediglich auf die Hilfefälle beziehen. Bisher wurden nur zwei Verhältniskennzahl in Form des Anteils der ambulanten Hilfe zur Pflege an der Gesamtzahl und die Hilfedichte Hilfe zur Pflege gebildet.

Um ein kennzahlengestütztes Fach- und Finanzcontrolling aufzubauen, könnte diese Kennzahl des Haushaltsplanes z.B. vierteljährlich vertiefend zu den monatlichen Erhebungen ausgewertet werden. So können schon unterjährig Abweichungen und Auswirkungen auf den Haushalt erkannt und soweit möglich rechtzeitig Maßnahmen ergriffen werden. Es kann ein Kennzahlenset mit den wichtigsten Kennzahlen zu der Hilfe zur Pflege entwickelt werden. Dazu zählen u. a. die Entwicklung der Leistungsdichten und die Zusammensetzung der Hilfearten innerhalb der ambulanten Hilfe zur Pflege. Die vorhandenen Ziele können messbar gemacht werden, indem konkrete Anforderungen formuliert werden, wie z. B. dass der Anteil der Leistungsbezieher der stationären Hilfen bis zum Jahr 2025 um nicht mehr als x Prozent steigen soll.

Wichtige Steuerungsinformationen für die präventiven Angebote bieten die Inanspruchnahme von niederschwelligen Angeboten sowie die Vermeidung der stationären Heimaufnahme.

➔ **Empfehlung**

Steuerungsrelevante Kennzahlen sollten unterjährig ausgewertet werden. Hierzu können beispielsweise einige Kennzahlen aus diesem Prüfbericht fortgeschrieben werden. Die Kennzahlen sollten regelmäßig ausgewertet werden. Im Rahmen des Fachcontrollings sollte der Kreis die Wirkung von Maßnahmen anhand von vorher festgelegten Zielen und Teilzielen messen. Wichtige Steuerungsinformationen bieten die Inanspruchnahme von niederschwelligen bzw. präventiven Angeboten.

5.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022/2023 - Hilfe zur Pflege

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Fehlbetrag und Einflussfaktoren					
F1	Aufgrund der gesetzlichen Änderungen ist ein deutlicher Rückgang der Unterhaltserträge zu verzeichnen. Eine Unterhaltsprüfung bei Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen findet aktuell nicht statt.	205	E1	Analog der Regelungen der Unterhaltsprüfung bei Antragsstellungen der stationären Pflege, sollten auch die möglichen Ansprüche im Bereich der ambulanten Pflege wieder bei der Erfüllung der Voraussetzungen verfolgt werden.	207
F2	Die Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen werden aktuell ohne eine Differenzierung für Hilfe zur Pflege außerhalb und innerhalb von Einrichtungen im Kreishaushalt gebucht.	206	E2	Um weitere Steuerungsinformationen im Bereich der Erträge zu erhalten, sollte der Kreis Siegen-Wittgenstein die Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen für Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen differenziert erfassen und auswerten.	209
Organisation und Personaleinsatz					
F3	Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat die Prozesse in der Hilfe zur Pflege nicht beschrieben.	209	E3	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte auch im Hinblick auf die geplante Umstellung auf die E-Akte die Prozesse der Hilfe zur Pflege beschreiben bzw. visualisieren. Die Sachbearbeitung wird unterstützt und es werden schneller Optimierungsmöglichkeiten in den Abläufen erkannt.	210
F4	Für das Sozialamt wird bisher keine Personalbedarfsplanung durchgeführt. Der tatsächliche Personalbedarf kann so nicht festgestellt werden.	211	E4	Aufgrund ständig neuer Herausforderungen an die Beschäftigten sowie geplanter und nicht geplanter Fluktuationen, sollte eine Personalbedarfsplanung eingeführt werden. So sind vorzeitig Bedarfe zu erkennen, um die Leistungsgewährung u.a. in der Hilfe zur Pflege zu sichern und rechtzeitig ausreichend und qualifizierte Beschäftigte zu gewinnen.	211
F5	Neben den Herausforderungen der Pandemie kommen weitere neue Aufgaben auf die WTG-Behörde zu, die in den Arbeitsabläufen zu berücksichtigen sind. So wird die Anpassungen des WTG im Jahr 2023 bezüglich des Gewaltschutzes zu erhöhten Anforderungen bei den Beschäftigten führen.	214	E5	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte die Personalausstattung und interne Organisation kritisch betrachten, inwieweit die neue Aufgabe mit dem bestehenden Personal zu bewältigen ist.	216

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Steuerung und Controlling					
F6	Der Kreis Siegen-Wittgenstein beabsichtigt mit eigenem Personal in der Pflegeberatung eine optimale und am Einzelfall orientierte Unterstützung und Beratung der Menschen sicherzustellen. Die Wohnberatung wird dezentral, finanziert durch den Kreis Siegen-Wittgenstein und die Pflegekassen, von Beratern in einer Vereinsstruktur durchgeführt.	217	E6	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte weitere Informationen zu Beratungsinhalt und Fallverläufen bündeln und zur Evaluation von Projekten und Maßnahmen nutzen. Bedarfsgerechte Angebote für Pflegebedürftige und deren Angehörige können daraus abgeleitet werden. Gleichzeitig können die Ergebnisse in das Fach- und Finanzcontrolling einfließen.	218
F7	Ein Fach- und Finanzcontrolling wird im Sachgebiet Soziale Leistungen (außer SGB XII), Haushalts- und Kassenangelegenheiten (50.2) des Sozialamtes durchgeführt. Weitergehende Kennzahlen zur Wirksamkeit z. B. von präventiven Angeboten sind noch nicht vorhanden.	220	E7	Steuerungsrelevante Kennzahlen sollten unterjährig ausgewertet werden. Hierzu können beispielsweise einige Kennzahlen aus diesem Prüfbericht fortgeschrieben werden. Die Kennzahlen sollten regelmäßig ausgewertet werden. Im Rahmen des Fachcontrollings sollte der Kreis die Wirkung von Maßnahmen anhand von vorher festgelegten Zielen und Teilzielen messen. Wichtige Steuerungsinformationen bieten die Inanspruchnahme von niederschwelligen bzw. präventiven Angeboten.	220

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW

Grundzahlen	2017	2018	2019	2020
Einwohner	277.933	277.977	278.210	276.944
Einwohner 45 bis unter 65 Jahre	83.663	83.065	82.280	80.907
Einwohner 65 bis unter 80 Jahre	41.902	41.753	41.451	41.234
Einwohner ab 80 Jahre	16.915	17.578	18.322	19.090

Tabelle 3 Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Pflege

Grundzahlen	2017	2018	2019	2020
Leistungsbezieher inkl. Bestandsfälle unterhalb des Pflegegrades 2				
Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen	165	148	134	111

Grundzahlen	2017	2018	2019	2020
Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege in Einrichtungen	891	842	851	887
Summe	1.056	990	985	998
Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege inkl. Bestandsfälle unterhalb des Pflegegrades 2				
Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen in Euro	716.961	715.625	692.311	664.674
Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege in Einrichtungen in Euro	7.891.194	7.443.617	8.801.198	9.884.695
Summe in Euro	8.608.155	8.159.242	9.493.508	10.549.369
Erträge aus Unterhaltsheranziehung und aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen				
Summe Erträge aus Unterhaltsheranziehung in Euro	340.148	436.945	493.828	203.904
Summe Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen in Euro	161.324	171.908	246.259	226.137

6. Bauaufsicht

6.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Kreises Siegen-Wittgenstein 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

Zu den Aufgaben, die der Kreis Siegen-Wittgenstein als untere Bauaufsichtsbehörde erledigt und die wir in diesem Teilbericht zur überörtlichen Prüfung betrachten, zählt die Bearbeitung von Bauanträgen und Durchführung der **Baugenehmigungsverfahren**. Die hierfür vorgesehenen gesetzlichen Fristen zur Antragsbearbeitung hält der Kreis Siegen-Wittgenstein ein.

Die Sachbearbeitung der unteren Bauaufsicht des Kreises kann auf Basis der verfügbaren Informationen **rechtssicher** agieren. Allerdings schöpft der Kreis den verfügbaren Gebührenrahmen nicht vollständig aus. Inwieweit dadurch Deckungslücken entstehen, kann der Kreis nicht einschätzen, da ein Aufwandsdeckungsgrad nicht ermittelt wird und somit auch nicht regelmäßig überprüft werden kann.

Dagegen nutzt der Kreis seine Möglichkeiten, die **Bearbeitungsdauer** zu optimieren, bereits umfassend und optimiert seine **Prozesse** beständig. Der Kreis hat im August 2022 die letzten Schritte für eine vollumfänglich **digitale Abwicklung** umgesetzt. Er konnte auch bereits ein erstes Bauantragsverfahren vollumfänglich von der Antragstellung bis zur Genehmigung digital durchführen. Die Bauaufsicht arbeitet kontinuierlich weiter an der Verfahrensoptimierung.

Im Vergleichsjahr der überörtlichen Prüfung zeigt sich, dass der unteren Bauaufsicht des Kreises Siegen-Wittgenstein weniger **Personal** zur Bearbeitung der neuen Falleingänge zur Verfügung, als dies in den meisten Vergleichskreisen der Fall war. Obwohl der Kreis mit Blick auf die abgeschlossenen Vorgänge zu dem Viertel der Kreise mit der höchsten Anzahl an Bescheiden je Vollzeitstelle zählt, wächst zum 01. Januar 2021 die Zahl der unerledigten Fälle an. Das Nachbesetzen von vakanten Stellen gestaltet sich aufgrund des Fachkräftemangels schwierig, so dass in 2020 trotz höherer Fallzahlen weniger Personal als 2019 zur Verfügung stand.

Die Bauaufsicht legt regelmäßig aus dem **Fachverfahren** erstellte Auswertungen zugrunde, um den Gesamtprozess zu analysieren und mögliche Schwachstellen zu identifizieren. Die bestehenden Auswertungen sollten aus Sicht der gpaNRW noch um die in der überörtlichen Prüfung

verwendeten Grund- und Kennzahlen ergänzt werden, um die Steuerung und die Sachbearbeitung noch besser unterstützen zu können. Alle Auswertungen sollten auch verbindlich in einem regelmäßigen **Berichtswesen** verankert werden, um die Entwicklungen verfolgen und analysieren sowie zielgerichtete Maßnahmen zu ergreifen zu können.

6.2 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 Kreis Siegen-Wittgenstein 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.

6.3 Baugenehmigung

Mittelpunkt unserer Prüfung sind die gestellten Anträge und das Genehmigungsverfahren.

Diese Genehmigungsverfahren werden in Nordrhein-Westfalen von den jeweils zuständigen unteren Bauaufsichten durchgeführt. Die Kreise Mettmann und Recklinghausen sowie der Rhein-Erft-Kreis und der Rhein-Kreis-Neuss benötigen keine eigenen unteren Bauaufsichten. In diesen Kreisen haben alle kreisangehörigen Kommunen eine eigene Bauaufsicht oder arbeiten interkommunal zusammen. Diese Kreise sind deshalb nicht von diesem Handlungsfeld in der überörtlichen Prüfung betroffen. Aus diesem Grund ist die Maximalzahl der Kreise im Vergleich 27.

6.3.1 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 **Kreis Siegen-Wittgenstein** haben die große kreisangehörige Stadt Siegen sowie die beiden mittleren kreisangehörigen Kommunen Kreuztal und Netphen eigene Bauaufsichten, um Bauantragsverfahren zu bearbeiten. Für die acht kleinen kreisangehörigen Kommunen Wilnsdorf, Bad Berleburg, Freudenberg, Hilchenbach, Bad Laasphe, Burbach, Neunkirchen und Erndtebrück erledigt die Aufgaben der Bauaufsicht der Kreis Siegen-Wittgenstein. Somit wird der Kreis für rund 120.000 Einwohner und bezogen auf rund 810 qkm als Bauaufsicht tätig. Damit zählt er zu dem Drittel der Kreise, die für eine Gebietsfläche von mehr als 800 qkm zuständig sind. Die restlichen 18 Kreise im Vergleich liegen darunter (der Median der Kreise beträgt rund 600 qkm). Da die Einwohnerzahl im Zuständigkeitsbereich der unteren Bauaufsicht des Kreises Siegen-Wittgenstein nahe am Median der Kreise von 111.000 Einwohnern liegt, kann daraus auf eine eher geringe Bevölkerungsdichte geschlossen werden.

Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2020

Kennzahlen	Kreis Siegen-Wittgenstein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je 10.000 EW*	83	46	62	66	79	101	27
Fälle je qkm*	1,23	0,74	0,96	1,22	1,60	3,87	27
Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	90,89	86,87	90,67	91,97	95,13	100	19
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	9,11	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

Die geringe Bevölkerungsdichte bestätigt sich in der über dem 3. Viertelwert liegenden Kennzahl „Fälle je 10.000 Einwohner“ mit Blick auf der am Median liegenden Kennzahl in Bezug zur Fläche. Dabei ist im Kreis Siegen-Wittgenstein der Anteil der der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren vergleichsweise hoch. Dies kann nach Auskunft des Kreises daran liegen, dass der Kreis Siegen-Wittgenstein ein starker Industriestandort mit vielen mittelständischen produzierenden Betrieben ist. Dies könnte somit die höhere Anzahl an Anträgen im normalen Genehmigungsverfahren im Vergleich zu Kreisen mit anderweitigen Strukturen erklären.

Üblicherweise unterliegen die Fallzahlen im Bereich der Bauaufsicht Schwankungen – je nachdem, ob beispielsweise neue Baugebiete ausgewiesen oder Gewerbegebiete erweitert werden.

Die Betrachtung der vergangenen Jahre zeigt, dass nach dem deutlichen Anstieg von 2019 gegenüber 2020 zwar wieder ein leichter Rückgang der Bauanträge insgesamt im Jahr 2021 zu verzeichnen war – die Fallzahlen 2021 lagen aber immer noch deutlich über dem Niveau von 2019:

Entwicklung der Fallzahlen im Kreis Siegen-Wittgenstein

Grundzahlen	2019	2020	2021
Bauanträge im einfachen Verfahren	753	908	881
Bauanträge im normalen Genehmigungsverfahren	80	91	106
Summe Bauanträge	833	991	987

(für Kommunen in Zuständigkeit der Unteren Bauaufsicht des Kreises)

Insoweit ist eine Beobachtung der Fallzahlentwicklung unerlässlich, um bei anhaltenden Veränderungen personell adäquat reagieren zu können. Im Kapitel 6.3.7 betrachten wir den Personaleinsatz daher noch detaillierter.

6.3.2 Rechtmäßigkeit

→ Feststellung

Der Kreis Siegen-Wittgenstein erfüllt die gesetzlichen Fristen zur Antragsbearbeitung und die Sachbearbeitung kann auf Basis der verfügbaren Informationen rechtssicher agieren. Allerdings schöpft der Kreis den verfügbaren Gebührenrahmen nicht aus und ermittelt noch keinen Aufwandsdeckungsgrad bzw. prüft diesen regelmäßig.

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.

Die in der BauO gesetzte Frist von zwei Wochen nach Eingang des Bauantrages zur Überprüfung der Vollständigkeit hält der **Kreis Siegen-Wittgenstein** immer ein. Dies gelingt, da die Vollständigkeitsprüfung zügig nach dem Antragseingang – direkt im Anschluss an die ersten Arbeitsschritte von Registratur und Baulastprüfung – bei der Sachbearbeitung erfolgt. Auch die Bearbeitungsfrist von sechs bzw. zwölf Wochen im einfachen Baugenehmigungsverfahren hält der Kreis bei Bauvorhaben im Bebauungsplan-Gebiet oder mit Vorbescheid ein.

Zur Ausübung von Ermessensentscheidungen stellt der Kreis sicher, dass für jeweilige individuelle Ermessensentscheidung ähnlicher Sachverhalte die gleichen Kriterien durch die Sachbearbeitung herangezogen werden. Dies geschieht dadurch, dass z. B. Protokolle und Verfügungen mit internen Regelungen gebündelt werden. Diese sind nach Ansicht des Kreises auch leicht aufzufinden. Aus den verfügbaren Informationen gehen auch festgelegte Verfahrensweisen und Vergleichsfälle hervor, so dass die Sachbearbeitung bei der Beurteilung des jeweiligen Sachverhaltes entsprechend unterstützt wird.

Für die Tätigkeiten der Bauaufsicht erhebt der Kreis Gebühren nach der Allgemeine Verwaltungsgebührenordnung des Landes NRW (AVerwGebO NRW). Auch die Gebühr für die Nachforderung von Unterlagen wird erhoben. Diese Gebühr ist notwendig, da die von Nachforderungen betroffenen Vorgänge einen entsprechend höheren Bearbeitungsaufwand verursachen. Neben dem Erstellen der Nachforderungs-/Mängelliste kommt auch die Überwachung der Fristen für den Rücklauf und die erneute Prüfung der eingereichten Unterlagen hinzu. Wird für den Antrag nach Vervollständigung oder Mängelbehebung eine Genehmigung oder ein Vorbescheid erteilt, wird die eingezogene 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 als Mehrerlös.

Der Kreis Siegen-Wittgenstein stimmt den zugrunde zu legenden Gebührenrahmen mit den anderen unteren Bauaufsichtsbehörden in seinem Kreisgebiet ab und passt diesen regelmäßig an. Nach Einschätzung des Kreises bleiben seine auf dieser Grundlage festgesetzten Gebühren jedoch meist im unteren oder mittleren Bereich des Gebührenrahmens und liegen selten im oberen Bereich. Durch dieses Vorgehen möchte sich der Kreis serviceorientiert zeigen. Dies geht jedoch zu Lasten des allgemeinen Haushaltes, wenn Vorgänge einen hohen Aufwand verursachen und somit eine höhere Gebühr im oberen Bereich gerechtfertigt wäre.

Ob mit den festgesetzten Gebühren eine hohe oder eher niedrige Aufwandsdeckung erreicht wird, ermittelt der Kreis Siegen-Wittgenstein aktuell nicht. Die gpaNRW sieht aber z. B. in der Ermittlung eines zumindest groben Aufwandsdeckungsgrades einen nützlichen Indikator für den Kreis. Die Berechnung kann beispielsweise wie folgt erfolgen: die ordentlichen Erträge zzgl. Erträge aus internen Leistungsbeziehungen werden durch die ordentlichen Aufwendungen zzgl. Aufwendungen aus internen Leistungsbeziehungen dividiert und mit 100 multipliziert um den Aufwandsdeckungsgrad zu ermitteln. Grundsätzliche Plangrößen mit Blick auf die Erträge und Aufwendungen können so mit einer Kennzahl im Zeitverlauf betrachtet Auffälligkeiten aufzeigen. Abweichungen vom geplanten Ergebnis geben Anlass, die Ursachen zu hinterfragen: Wird der Gebührenrahmen ggf. doch nicht ausreichend ausgeschöpft? Werden alle Gebührentatbestände richtig erkannt und die Gebühren entsprechend festgesetzt?

Zwar kann der Kreis die Rohbausummen oder vorgesehenen Einheitsgebührentarife der Gebührenordnung nicht beeinflussen, wenn diese als Basis festgelegt sind – aber auf zwei Faktoren hat er Einfluss:

- zum einen alle tatsächlich möglichen Gebührentatbestände auch anzuwenden, so dass er die dafür gültige Gebühr festsetzen kann und
- zum anderen den Spielraum bei Rahmengebühren mit Blick auf die Gebührenhöhe verursachungsgerecht auszuschöpfen.

Auch das ist aus Sicht der gpaNRW serviceorientiert, da es zur Entlastung des allgemeinen Haushaltes beiträgt.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte den Gebührenrahmen vollständig ausschöpfen, um den entstehenden Aufwand möglichst verursachungsgerecht zu decken und die Belastungen für den allgemeinen Haushalt so gering wie möglich zu halten. Den Aufwandsdeckungsgrad sollte der Kreis regelmäßig ermitteln und prüfen, ob Anpassungsbedarf und Anpassungsmöglichkeiten bei den Gebühren bestehen.

6.3.3 Geschäftsprozesse

- ➔ Die eingesetzte Fachsoftware unterstützt die Sachbearbeitung im zu durchlaufenden Geschäftsprozess des Baugenehmigungsverfahrens bereits umfänglich. Sie spiegelt die vorhandenen Regelungen zu Arbeitsabläufen und Entscheidungsbefugnissen sowie Verantwortlichkeiten umfassend wider.

Die klare Regelung von Arbeitsabläufen und Entscheidungsbefugnissen beeinflusst den Prozess. Für das Genehmigungsverfahren sollte die Bauaufsichtsbehörde deshalb eindeutige Prozessschritte und Verantwortlichkeiten festlegen.

Im Zusammenhang mit dem Prozessablauf spielt auch die Organisationsstruktur der Kreisverwaltung eine Rolle. Je nach Zuordnung der Aufgaben in einer Kreisverwaltung muss der Bauantrag bei der internen Bearbeitung nicht nur unterschiedliche Sachbearbeiter oder Sachbearbeiterinnen, sondern auch verschiedene Ämter bzw. sogar Dezernate durchlaufen.

Im **Kreis Siegen-Wittgenstein** werden die Aufgaben aus dem Bereich der unteren Bauaufsicht im Dezernat IV „Bauen und Umwelt“ und dort im Amt 63¹⁴ (Bauamt) erledigt. In diesem Dezernat liegen auch einige der bei Bedarf intern zu beteiligenden Ämter, wie z. B. das Amt für Naturschutz oder das Umweltamt. Bei diesen können die Beteiligungen somit zügig dezernatsintern abgewickelt werden.

Die konkrete Aufgabenzuordnung des Bauamtes ergibt sich aus den schriftlich fixierten Arbeitsverteilungsplänen, durch die auch die jeweiligen Verantwortungsbereiche entsprechend abgegrenzt sind. Durch die schriftliche Festlegung haben die Regelungen einen verbindlicheren Charakter, als dies bei bloßen Absprachen der Fall wäre. Dabei trifft die Allgemeine Dienst- und Geschäftsanweisung übergreifende grundsätzliche Regelungen, wie beispielsweise Mitzeichnungsbefugnisse. Darüber hinaus bestehen im Bereich der Bauaufsicht amtsinterne Vorgaben, die einzuhalten sind.

Um die Sachbearbeitung zu unterstützen, hat der Kreis in dem eingesetzten Fachverfahren der Bauaufsicht Arbeitshilfen wie beispielsweise Checklisten hinterlegt. Entsprechend liegen auch Prozessbeschreibungen zur Unterstützung des eingesetzten Personals vor. Details zum konkreten Prozessablauf am Beispiel des einfachen Baugenehmigungsverfahrens führt das Kapitel 6.3.5 aus.

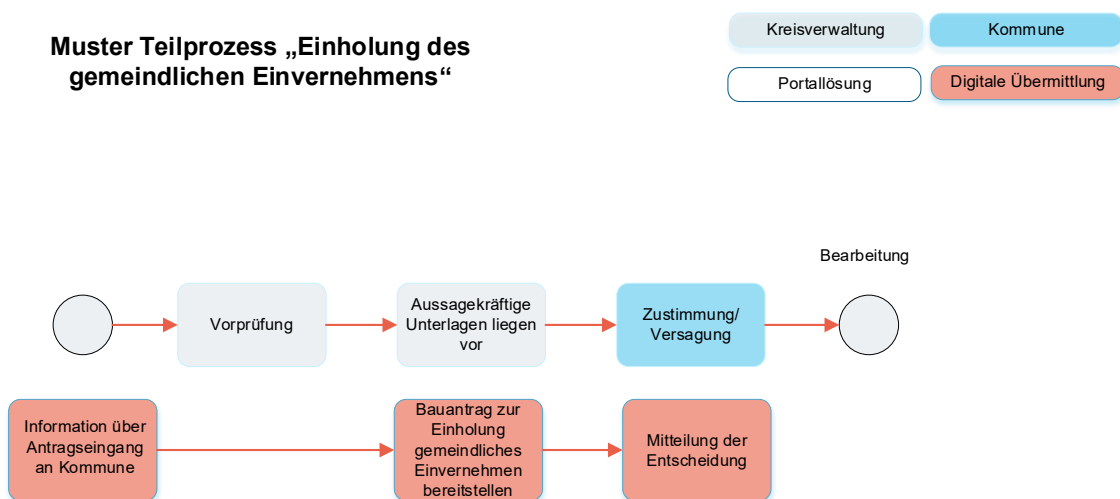
Durch die Weiterentwicklung der Digitalisierung ergeben sich aktuell laufend Veränderungen, beispielsweise durch andere Reihenfolgen bzw. wegfallende oder sich veränderte Arbeitsschritte. Insoweit werden die Beschreibungen aktualisiert werden. Insbesondere mit Blick auf die Anbindung an eine Portallösung. Weitere Ausführungen zur Digitalisierung erfolgen im Kapitel 6.3.6 Digitalisierung. Insgesamt hat die gpaNRW im Rahmen der überörtlichen Prüfung festgestellt, dass der Kreis Siegen-Wittgenstein umfassend und umsichtig die zu durchlaufenden Geschäftsprozesse regelmäßig überprüft und insbesondere mit Blick auf die Digitalisierung notwendige Aktualisierungen und Veränderungen zielorientiert umsetzt und den Prozess optimiert.

¹⁴ Organisationsplan der Kreisverwaltung Siegen-Wittgenstein mit Stand vom 01. April 2022

6.3.4 Schnittstellen

- Die einzuholenden bauaufsichtlichen Stellungnahmen beschränkt der Kreis Siegen-Wittgenstein auf das notwendige Maß und startet die erforderlichen Beteiligungsverfahren sowie die Einholung des gemeindlichen Einvernehmens immer so zeitnah wie möglich, um das Verfahren zu beschleunigen. Bereits seit 01. Dezember 2021 werden alle internen Fachbehörden sowie auch alle Kommunen im Zuständigkeitsbereich nur noch digital beteiligt.

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.



Bei der Einholung des gemeindlichen Einvernehmens ist ein digitaler Prozessablauf von Vorteil. Diesen nutzt der **Kreis Siegen-Wittgenstein** bereits aus: Wie im unteren Kasten der Abbildung „Muster Teilprozess Einholung des gemeindlichen Einvernehmens“ dargestellt, startet die Bauaufsicht des Kreises die Einholung des gemeindlichen Einvernehmens so zeitig wie möglich digital. Alle kreisangehörigen Kommunen, für die der Kreis die Aufgaben der unteren Bauaufsicht erledigt, sind zwischenzeitlich an dem Fachverfahren entsprechend angebunden. Seit dem 01. Dezember 2021 werden alle Kommunen im Zuständigkeitsbereich somit nur noch digital beteiligt. Durch die Einholung des gemeindlichen Einvernehmens in digitaler Form beschleunigt der Kreis Siegen-Wittgenstein das Beteiligungsverfahren, da unter anderem beispielsweise die Postlaufzeiten entfallen. Die jeweils angesprochene Kommune übermittelt ihre Entscheidung ebenfalls direkt im System. So wird auch hier mit Blick auf die Dauer des Antworteingangs der Verfahrensablauf und die Verfahrensdauer optimiert. Weitere detailliertere Ausführungen zur Digitalisierung folgen im Kapitel 6.3.6 dieses Berichtes.

Neben der Einholung des gemeindlichen Einvernehmens werden je nach beantragtem Bauvorhaben auch andere Beteiligungen erforderlich. Die Zahl der notwendigen Beteiligungsverfahren, die der Kreis durchführen muss, wird dabei von den regionalen Strukturen beeinflusst. Zu diesen regionalen Strukturen zählen beispielsweise:

- Bergbauareale oder
- Natur- oder Trinkwasserschutzgebiete,
- Denkmalschutzbereiche oder
- Verkehrsinfrastrukturen wie Bundesautobahnen, Flughäfen, Wasserstraßen oder Bahnanlagen.

Hat die beabsichtigte Baumaßnahme einen Bezug zu den vorgenannten Bereichen, sind unterschiedlichste Behörden oder Ämter am Baugenehmigungsverfahren zu beteiligen. Diese einzuholenden Stellungnahmen kann der Kreis in der Regel nicht beeinflussen. Wenn ein Kreis jedoch darüberhinausgehend Stellungnahmen anfordert, beispielsweise um seine spätere Entscheidung abzusichern, dann ist dies zwar grundsätzlich nachvollziehbar – diese zusätzlichen Stellungnahmen belasten aber sowohl die Bearbeitungsdauer als auch die eingesetzten Personalressourcen im Verfahren. Daher sollte die Zahl der eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen nach Ansicht der gpaNRW stets auf das notwendige Maß beschränkt werden, um das Genehmigungsverfahren zu beschleunigen. Als Indikator nutzt die gpaNRW die Kennzahl Stellungnahmen je Bauantrag:

Stellungnahmen Bauaufsicht 2020

Kennzahlen	Kreis Siegen-Wittgenstein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag	1,93	1,83	2,27	2,41	3,14	5,19	24
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag	0,81	0,62	0,89	1,13	1,43	3,74	20
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag	1,12	0,79	1,20	1,34	1,54	2,49	20

Die sowohl insgesamt als auch bezogen auf interne oder externe Stellungnahmen jeweils unter den ersten Viertelwerten liegenden Werte des Kreises zeigen, dass es dem Kreis Siegen-Wittgenstein gelingt, die eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen auf das notwendige Maß zu beschränken. So beschleunigt er das Verfahren und belastet die vorhandenen Ressourcen nicht unnötig.

Der Start der erforderlichen Beteiligungsverfahren erfolgt dabei ebenso wie die Einholung des gemeindlichen Einvernehmens sofort, wenn die Unterlagen vollständig bzw. prüffähig sind. Auch wenn die Unterlagen zwar noch nicht insgesamt vollständig, aber für die erforderliche Beteiligung ausreichend vollständig sind, wird sofort die jeweils notwendige Beteiligung durchgeführt. Auch dadurch beschleunigt der Kreis Siegen-Wittgenstein den Verfahrensablauf.

Laut der in der Haushaltssatzung 2022 abgebildeten Zielsetzung soll der Anteil der digitalen Beteiligungen an der Gesamtzahl der zu Beteiligten bis 2025 vollständige 100 Prozent erreicht

haben. Für das Jahr 2022 selbst liegt der Zielwert bei 75 Prozent. Hier befindet sich der Kreis Siegen-Wittgenstein bereits auf einem vergleichsweise fortgeschrittenen Weg: Seit dem 01. Dezember 2021 werden neben den Kommunen im Zuständigkeitsbereich auch alle internen Fachbehörden nur noch digital beteiligt. Hinsichtlich der externen Fachbehörden wie beispielsweise der Bezirksregierung und deren Beteiligung nutzt der Kreis die aktuelle Zwischenlösung über die online-Komponente seines Fachverfahrens, um diese auch digital abwickeln zu können.

6.3.5 Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens

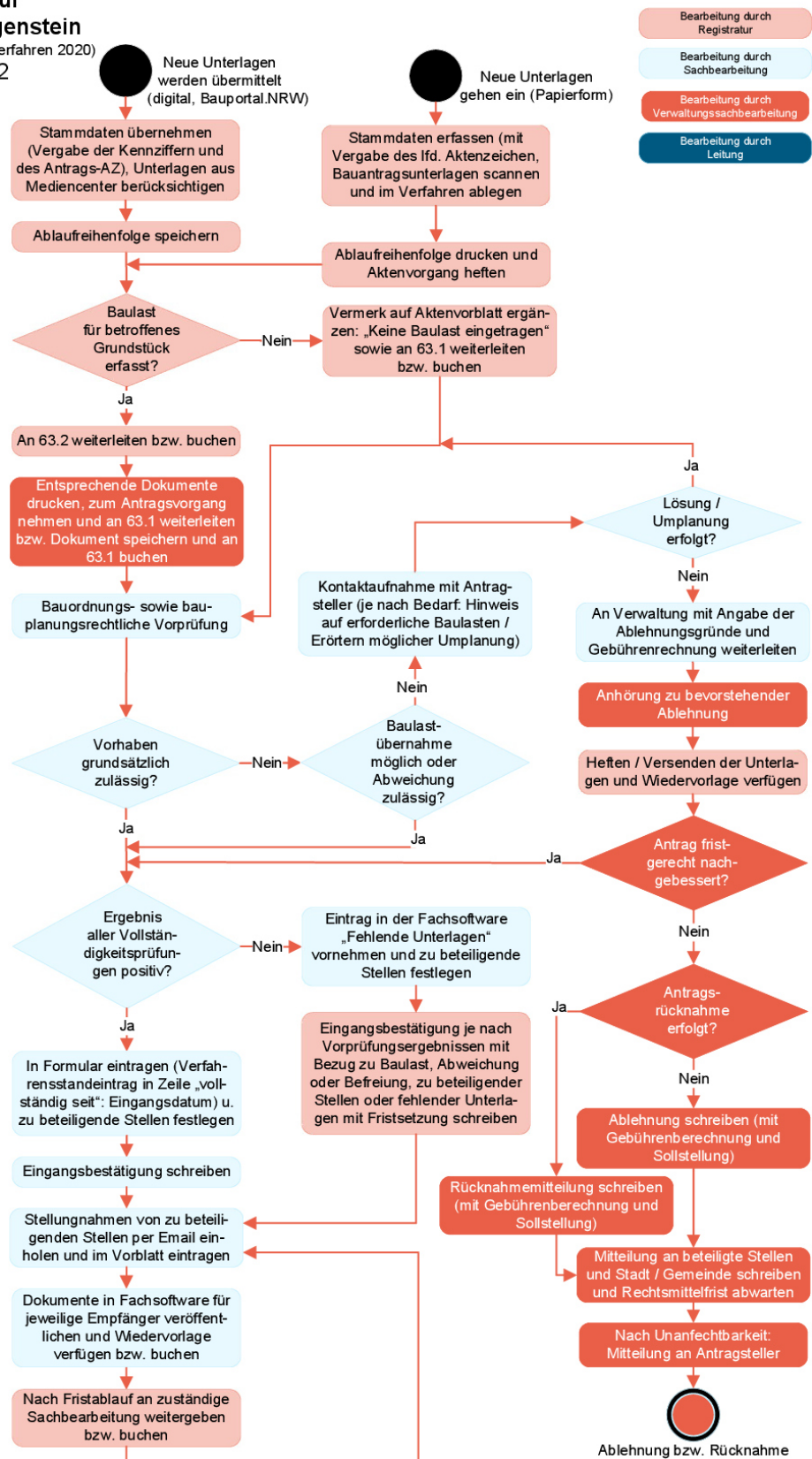
Die gpaNRW hat den Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens für alle Kreise nach einem einheitlichen Layout dargestellt. Dadurch zeigen wir die verwaltungsinternen Abläufe transparent auf und vereinfachen den Vergleich mit anderen unteren Bauaufsichten. Unterschiede sind bei der Betrachtung so leichter erkennbar.

- ➔ Der Kreis Siegen-Wittgenstein schöpft seine Möglichkeiten, die Bearbeitungsdauer zu optimieren, bereits umfassend aus und optimiert seine Prozesse beständig.

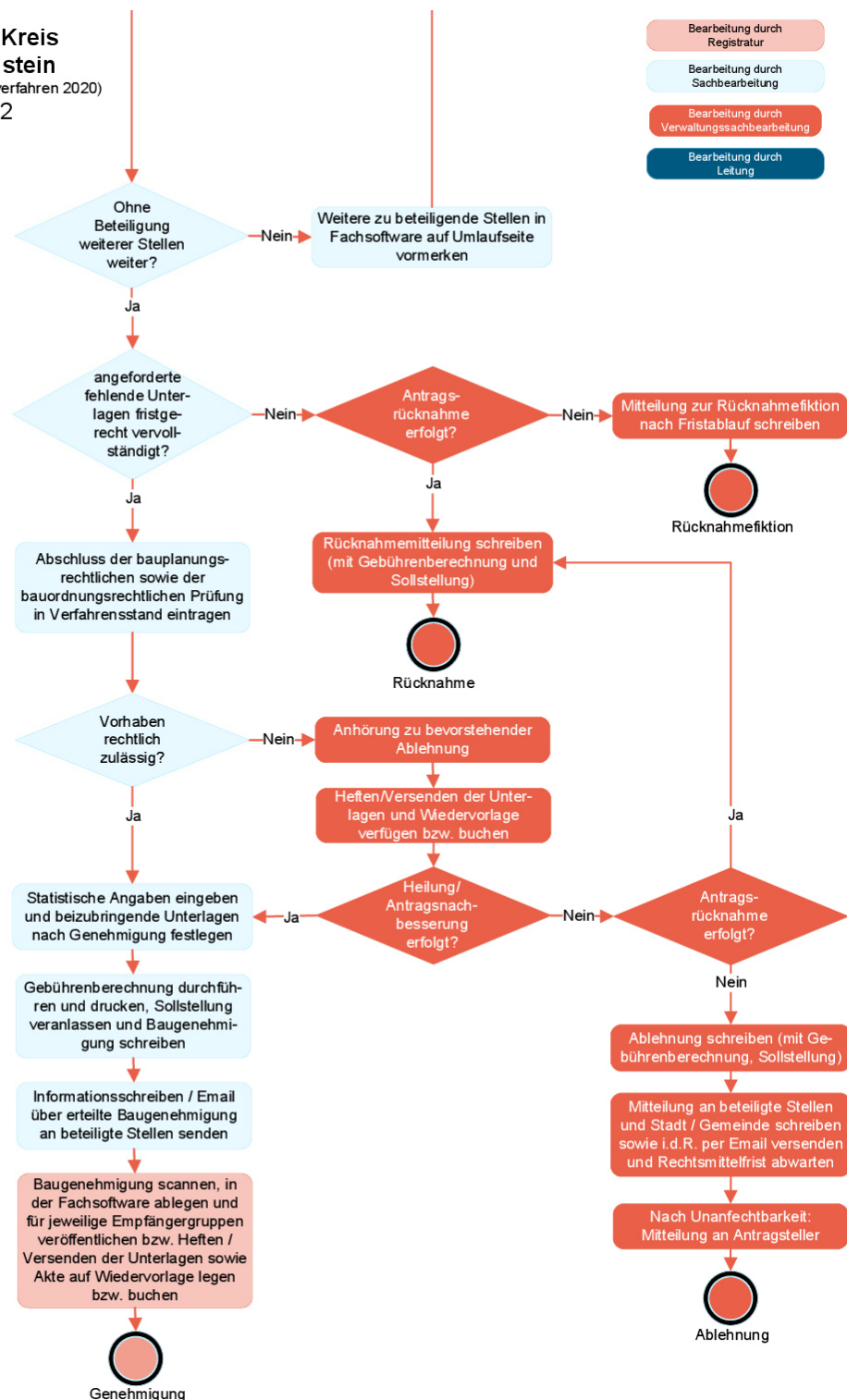
Im Baugenehmigungsverfahren sollte ein Kreis ein einheitliches Vorgehen sicherstellen und die Beschäftigten im Wege der Korruptionsprävention schützen, damit diese die Verfahren rechtssicher abwickeln können. Zudem sollten mehrfache Vollständigkeitsprüfungen vermieden werden, um das Verfahren zu beschleunigen.

Die nachfolgende Grafik stellt den Prozess des **Kreises Siegen-Wittgenstein** in 2020 dar:

Seite 1 von 2



**Prozessablauf Kreis
Siegen-Wittgenstein**
(Einfaches Baugenehmigungsverfahren 2020)
Seite 2 von 2



Dieser Prozessablauf 2020 enthält bereits einige Elemente der digitalen Bearbeitung. Der Kreis Siegen-Wittgenstein erfasst seine Abläufe schon seit Jahren und strukturiert diese so, dass ein möglichst optimaler Ablauf gewährleistet ist. Aufgrund der aktuellen Überarbeitungen bzw. mit Blick auf die Digitalisierung in der Umsetzung befindlichen Änderungen im Prozessablauf bildet die gpaNRW hier nur den für das Vergleichsjahr 2020 relevanten Prozessablauf ab.

In der Bauaufsicht wird über Genehmigungen entschieden. Damit zählt diese Aufgabe zu den korruptionsgefährdeten Bereichen entsprechend § 19 Absatz 2 Satz 2 KorruptionsbG¹⁵: „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 KorruptionsbG¹⁶ von mindestens zwei Personen innerhalb der öffentlichen Stelle getroffen werden. Zum Prüfungszeitpunkt war dies bei allen Entscheidungen sichergestellt – allerdings hat das Verfahren bei der digitalen Abwicklung noch Optimierungspotenzial. Mit der fortschreitenden Digitalisierung beabsichtigt der Kreis auch entsprechende Mitzeichnungsregeln etc. im System zu verankern. Daher hat der Kreis bereits begonnen, die Workflows entsprechend zu definieren, die mit Blick auf die Abwicklung bei der Papierakte bereits routiniert abgewickelt werden und das Vier-Augen-Prinzip sichern. Durch die Mitzeichnungsregeln erfüllt der Kreis die Anforderungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes. Aktuell entsteht bei der digitalen Bearbeitung durch die Sicherung des Vier-Augen-Prinzips noch ein Mehraufwand z. B. durch das Scannen von Dokumenten mit Sichtvermerken und entsprechenden Mailverkehr.

Mit fortschreitender Digitalisierung entwickelte sich der Prozessablauf 2021 aber schon zu einer verstärkt hybriden Form. Dies ermöglicht dem Kreis nun auch beispielsweise Mitzeichnungsregeln und das Vier-Augen-Prinzip bei Entscheidungen besser zu verankern. Der Prozess unterliegt wie in Kapitel 6.3.3 bereits beschrieben einer beständigen Optimierung. Den Fortschritt der Digitalisierung betrachtet das Folgekapitel detaillierter.

6.3.6 Digitalisierung

- ➔ Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat den zu Beginn der überörtlichen Prüfung bereits fortgeschrittenen Weg, die Baugenehmigungsverfahren zu digitalisieren, im August 2022 vollendet und kann seither Bauantragsverfahren vollumfänglich digital abwickeln.

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.*

¹⁵ Ab 01. Juni 2022 findet sich diese Regelung in § 10 Absatz 2 Satz 2 des Gesetzes zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG)

¹⁶ Ab 01. Juni 2022 findet sich diese Regelung in § 11 Satz 2 KorruptionsbG

- *Ein Kreis verfügt über ein einheitliches Dokumentenmanagementsystem zur Ablage von elektronischen Bauakten. Altakten werden eingescannt und ebenfalls elektronisch archiviert.*

Der **Kreis Siegen-Wittgenstein** scannt in Papierform eingehende Bauanträge zu Beginn des Prozesses ein und legt einen entsprechenden Vorgang im Fachverfahren an. Anschließend bearbeitet er den Vorgang in digitaler Form, soweit dies möglich ist. Wenn weniger umfangreiche Anträge digital z. B. per Mail eingereicht werden, nimmt er diese ebenfalls entsprechend an und bearbeitet sie im Fachverfahren digital. Wie bereits beschrieben, führt der Kreis Siegen-Wittgenstein den Prozess des gemeindlichen Einvernehmens sowie die Beteiligung interner Dienststellen bereits ausschließlich in elektronischer Form durch.

Der Kreis verfügt auch bereits über ein einheitliches Dokumentenmanagementsystem zur Ablage von elektronischen Bauakten. Es existiert eine funktionierende Schnittstelle aus dem Fachverfahren zu dem eingesetzten Dokumentenmanagement-System.

Anfang 2022 konnte der Kreis Bauanträge noch nicht direkt digital über ein Portal annehmen oder mit den Antragstellenden über eine Plattform kommunizieren. Seit August 2022 ist der Kreis Siegen-Wittgenstein der Portallösung des Landes im Echtbetrieb angeschlossen. Indem der Kreis parallel auch die Onlinekomponenten seines Fachverfahrens zur Kommunikation mit den Beteiligten am Antragsverfahren nutzt, ist seither die vollumfänglich digitale Abwicklung eines Bauantragsverfahrens nicht nur technisch möglich, sondern bereits auch schon bei einem ersten Antrag vollumfänglich umgesetzt worden. Auch Siegel und Stempel hat er so digitalisiert, dass sie revisionssicher digital verfügbar sind.

Das Ziel der vollständig digitalen Bearbeitung ist gesetzlich verankert: das Onlinezugangsgesetz (OZG) verpflichtet sowohl Bund als auch Länder, alle rechtlich und tatsächlich geeigneten Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten und sie miteinander zu einem Portalverbund zu verknüpfen. Danach müssen z. B. Baugenehmigungen und Bauvorbescheide etc. bis zum 31. Dezember 2022 digitalisiert sein. Insoweit hat der Kreis Siegen-Wittgenstein dieses Ziel mit seinem Portal-Anschluss im Echtbetrieb bereits erreicht.

Insgesamt hat die gpaNRW einen sehr unterschiedlichen Fortschritt bei der Digitalisierung der Baugenehmigungsverfahren in den unteren Bauaufsichten der NRW-Kreise vorgefunden. Die nachfolgende Tabelle zeigt neben dem erhobenen Sachstand zu den unterschiedlichen Anforderungen der Digitalisierung zum 30. April 2022 im Kreis Siegen-Wittgenstein auch die Anzahl der Kreise, die diese bereits erfüllen. Bei der Abwicklung der überwiegenden Beteiligungen bzw. Einholung des gemeindlichen Einvernehmens zählt der Kreis Siegen-Wittgenstein zu dem Drittel der Kreise, die die Umsetzung bereits realisiert haben. Hier bestätigt sich der schon im Frühjahr 2022 fortgeschrittene Digitalisierungsstand.

Der Kreis Siegen-Wittgenstein musste im April 2022 nur vier Punkte mit „nein“ beantworten. Diese vier Punkte (Bauantragsannahme digital in Plattform, über Plattform Vordrucke ausfüllen, Unterlagen hochladen und eine automatisch Daten aus dem Antragsvordruck in die Fachsoftware übernehmen sowie Abwicklung des Schriftverkehrs) hängen allesamt von der Umsetzung einer funktionierenden Plattform zur Kommunikation mit den Antragsstellenden bzw. eines Portals zur Bauantragsannahme ab.

Überblick über die Erfüllung der Anforderungen Digitalisierung zum 30. April 2022

Anforderung	Status des Kreises Siegen-Wittgenstein	Anzahl der Kreise, die diese Anforderungen erfüllen
Bauanträge können digital über eine Plattform angenommen werden.	nein	9
Bauvorlagenberechtigte können über die Plattform Vordrucke ausfüllen und Unterlagen hochladen.	nein	8
Es erfolgt eine automatische Übernahme aus dem Antragsvordruck in die Fachsoftware."	nein	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.	nein	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

Die Optimierungsanstrengungen der Bauaufsicht haben sich gelohnt:

Seit August 2022 kann der Kreis Siegen-Wittgenstein alle Fragen mit „ja“ beantworten.

6.3.7 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

In 2020 stand weniger Personal zur Bearbeitung der neuen Falleingänge zur Verfügung, als dies in den meisten Vergleichskreisen der Fall war. Obwohl der Kreis Siegen-Wittgenstein

mit Blick auf die abgeschlossenen Vorgänge zu dem Viertel der Kreise mit der höchsten Anzahl an Bescheiden je Vollzeitstelle zählt, wachsen ausgehend vom 01. Januar 2020 die Rückstände zum 01. Januar 2021 deutlich an.

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.

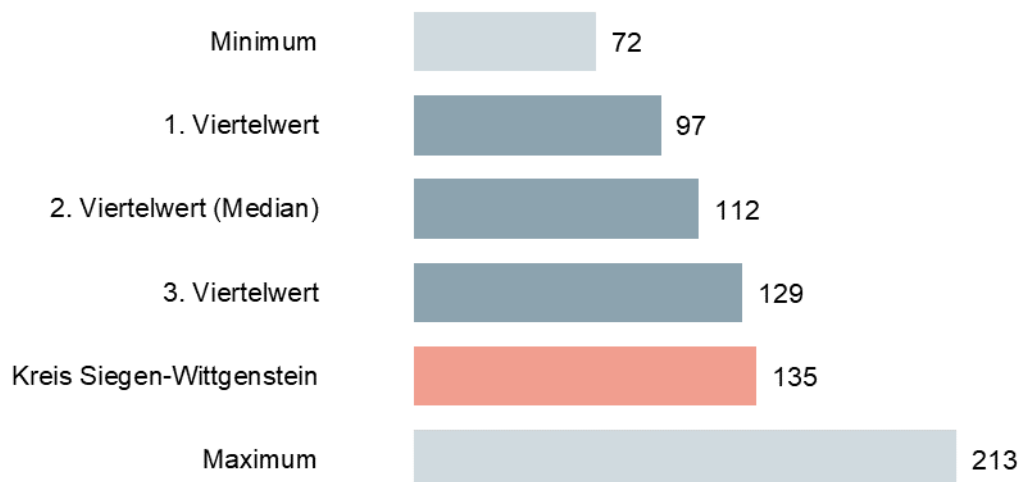
Mit dem Zuweisen anderer Aufgaben ist dabei nicht gemeint, dass das Personal in anderen Verwaltungsbereichen eingesetzt werden soll: Vielmehr ist es Ziel, dass bei sinkender Belastung in der Sachbearbeitung der Baugenehmigungsverfahren Arbeiten der Bauaufsicht, wie z. B. die Umsetzung der Digitalisierung der Bauverwaltung durch Anpassung von Aufgabenzuweisungen oder ähnliche Maßnahmen verstärkt erledigt werden können. Um die Belastung des eingesetzten Personals durch neue Falleingänge vergleichen zu können, erhebt die gpaNRW die Kennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht inkl. Bauberatung“.

Bei den fallbezogenen Kennzahlen hat die gpaNRW die Fälle nicht nach Verfahrensart gewichtet: es gibt sowohl komplizierte und langwierige Fälle im einfachen Baugenehmigungsverfahren als auch schnell abzuwickelnde Fälle im normalen Baugenehmigungsverfahren. Dieser Verzicht auf Gewichtungen hat sich für die gpaNRW bestätigt: die Zusammensetzung der Fälle wies in den bislang durchgeführten Prüfungen keine Korrelation zum Personaleinsatz auf.

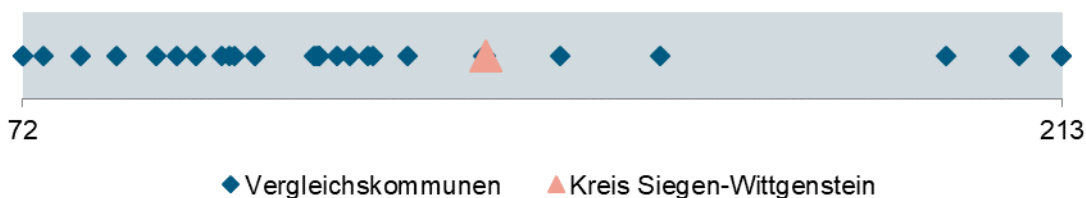
Alle Tätigkeiten, die im Rahmen des Bauantrages zu erledigen sind, wurden bei der Personalerfassung hinzugerechnet, inkl. Gebührenbescheid erstellen, Antrag archivieren, etc. Dabei wurden alle Stellen erfasst, die in Bezug zu den erhobenen Grundzahlen im von der gpaNRW definierten Aufgabenbereich stehen. Stellenanteile für darüber hinaus anfallende zusätzliche Aufgaben der Bauaufsicht/Bauordnung wie beispielsweise Denkmalschutz, bauordnungsbehördliche Angelegenheiten oder Klageverfahren sind bei allen Kreisen nicht mit eingeflossen. Für den von der gpaNRW definierten Bereich der Baugenehmigungen und der Bearbeitung der förmlichen Voranfragen und darauf zu erteilenden Vorbescheide waren beim **Kreis Siegen-Wittgenstein** in 2020 insgesamt 8,97 Vollzeit-Stellen eingesetzt. Darin enthalten ist ein Anteil von 1,01 Vollzeit-Stellen für den Overhead. Dieser liegt mit rund 11 Prozent knapp unter dem Median der Kreise von rund zwölf Prozent.

Für die Sachbearbeitung war 2020 somit ein Anteil von 7,96 Vollzeit-Stellen eingesetzt. Dies waren trotz steigender Fallzahlen 0,52 Vollzeit-Stellen weniger als noch in 2019.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht inkl. Bauberatung 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 27 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der deutlich über dem dritten Viertelwert liegende Kennzahlenwert in der Kennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht inkl. Bauberatung“ bedeutet, dass in 2020 weniger Personal zur Bearbeitung der neuen Falleingänge zur Verfügung stand, als dies bei mehr als Dreiviertel der Vergleichskreise der Fall war. Dies deckt sich mit der eigenen Einschätzung des Kreises, da insbesondere das Jahr 2020 durch ausscheidendes Personal und längerfristige Ausfälle von Mitarbeitenden belastet war. Teilweise konnten die unbesetzten Stellen nach Aus-
kunft des Kreises Siegen-Wittgenstein erst im Jahr 2021 wieder nachbesetzt werden, obwohl ein früherer Zeitpunkt wünschenswert gewesen wäre. Hierin zeigt sich eine Folge des beste-
henden Fachkräftemangels.

Neben der Belastung aus den Falleingängen haben wir zur besseren Beurteilung der Situation auch die verfassten Bescheide und vorhandene Rückstände aus noch unerledigten Fällen im Vergleich betrachtet.

Weitere Kennzahlen 2020

Kennzahlen	Kreis Siegen-Wittgenstein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Baugenehmigung (ohne Bauberatung)	143	93	108	135	155	243	17
Bescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht (inkl. Bauberatung)	113	56	83	94	108	191	27
Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01.01. zu den neuen Bauanträgen in %	27,83	7,51	19,30	25,40	32,84	50,42	19

Trotz des ebenfalls über dem dritten Viertelwert liegenden Wertes bei der Kennzahl „Bescheide je Vollzeit-Stelle“ – dies bedeutet, dass über Dreiviertel der Kreise im Vergleich eine geringere Anzahl an Bescheiden je Vollzeitstelle verfasst haben – wachsen die zum 01. Januar 2020 bestehenden Rückstände zum 01. Januar 2021 an. Dies entspricht einem Anstieg um rund 16 Prozent.

Grundzahlen	
Bestand unerledigter Bauanträge zum 01. Januar 2020	278
+ Summe Bauanträge insgesamt 2020	999
- zurückgenommene Bauanträge 2020	115
- Baugenehmigungen 2020	828
- Ablehnungen 2020	11
Unerledigte Bauanträge zum 01. Januar 2021	323

Die Ursachen für den Anstieg sind vielfältig und nicht nur auf einen Grund zurückzuführen. Beispielsweise steigen bzw. verändern sich durch die voranschreitende Digitalisierung die Anforderungen, auf die sich die Sachbearbeitung einstellen muss. Bedingt durch die Corona-Pandemie mussten zudem geübte Routineabläufe teils in kürzester Zeit verändert werden, z. B. wenn persönliche Austauschtermine sowohl zu internen als auch zu externen Beteiligten nicht mehr wie gewohnt möglich waren. Zusätzlich spielte auch die verzögerte Nachbesetzung frei gewordener Stellen eine Rolle: Hierdurch war das verbliebene Personal einerseits durch das Kompensieren des Personalausfalls bereits überlastet und musste andererseits aufgrund der Nachbesetzung die Einarbeitung neuer Mitarbeitender sicherstellen. Dies band zusätzlich Kapazitäten beim vorhandenen und routinierten Personal.

Bei der Erfassung der Daten zu den unerledigten Bauanträgen kann der Wert zudem von Fällen belastet sein, die aus unterschiedlichsten Gründen nicht fortgeführt werden und im Verfahren technisch noch nicht abgeschlossen werden konnten. Mit entsprechenden Personalressourcen können solche Anträge konsequenter abgeschlossen und im Fachverfahren nachgehalten bzw. als erledigt gekennzeichnet werden. Aktuell beabsichtigt der Kreis zweimal jährlich eine Aus-

wertung aus dem Fachverfahren zu generieren, um offene Anträge zu kontrollieren und die notwendigen Maßnahmen zu treffen. Wenn der Kreis Siegen-Wittgenstein diesen Wert und die Kennzahl aus der überörtlichen Prüfung weiter fortschreibt, sollte sich hier ein Erfolg durch die ergriffenen Maßnahmen ablesen lassen können.

Soweit es den Kreisen möglich war, haben diese auch den Personaleinsatz bezogen auf den Bereich der förmlichen Bauvoranfragen und Vorbescheide erfasst. Dies war auch dem Kreis Siegen-Wittgenstein möglich. Der Vergleich der Stellenanteile bezogen auf die Bearbeitung der förmlichen Bauvoranfragen/Vorbescheide ergibt auch hier überdurchschnittliche Kennzahlenwerte:

Personaleinsatz förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide 2020

Kennzahlen	Kreis Siegen-Wittgenstein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Förmliche Bauvoranfragen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	142	69	107	135	156	253	17
Vorbescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	111	0	61	69	111	237	17

Auch bezogen nur auf diesen Teilbereich liegen die Werte des Kreises Siegen-Wittgenstein nahe am dritten Viertelwert. Somit belegen auch diese Kennzahlen den vergleichsweise geringen Personaleinsatz. Die Einschätzung der Betroffenen, dass die Personalausstattung im Arbeitsbereich der unteren Bauaufsicht nicht auskömmlich ist, spiegeln sich in dem zuvor bereits beschriebenen anwachsenden Anteil der unerledigten Fälle wider.

→ Empfehlung

Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte über ein Stellenbemessungsverfahren den konkreten Personalbedarf ermitteln, um Maßnahmen einleiten zu können, die zum einen die Personalsituation verbessern und die zum anderen dem eingesetzten Personal helfen können, Überlastungen zu vermeiden.

6.3.8 Bauberatung

- Neben der persönlichen Beratung im Vorfeld bzw. im Rahmen der Antragstellung bietet der Kreis Siegen-Wittgenstein auch z. B. auf seiner Internetpräsenz und über Merkblätter breit gefächerte Informationen an. Auch wenn der Anteil der Rücknahmen und Ablehnungen vergleichsweise hoch ist, zeigt der im Vergleich niedrige Anteil an unvollständig eingegangenen Bauanträgen, dass diese Informationen grundsätzlich bei den Antragstellenden ankommen.

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.

Neben der persönlichen Beratung im Vorfeld bzw. im Rahmen der Antragstellung bietet der **Kreis Siegen-Wittgenstein** auf seiner Internetpräsenz bereits breit gefächerte Informationen an. Grundlegende Informationen und auch Kontaktdaten zu Ansprechpersonen sind so auf der Homepage des Kreises mit wenigen Klicks verfügbar.

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.

Zurückgenommene, abgelehnte und unvollständige Bauanträge 2020

Kennzahlen	Kreis Siegen-Wittgenstein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen in %	11,51	2,58	4,20	6,09	9,22	17,35	26
Anteil Ablehnungen an den Bescheiden in %	1,22	0,22	0,57	0,92	1,55	4,63	27
Anteil unvollständig eingegangene Bauanträge an den Bauanträgen in %	69,97	19,98	59,98	73,48	80,00	91,96	25

Der Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen insgesamt liegt deutlich im Viertel der Kreise mit den höchsten Werten bei dieser Kennzahl im Vergleich.

Bei den zurückgenommenen Anträgen spielt jedoch nicht nur die aktive Rücknahme durch den Antragsteller oder die Antragstellerin eine Rolle, sondern insbesondere auch die Rücknahmefiktion, deren Zahl im Kreis Siegen-Wittgenstein die Zahl der Rücknahmen durch die Antragstellenden nach Auskunft des Kreises deutlich übersteigt. 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. Insoweit kann ein hoher Kennzahlenwert beim Anteil zurückgenommener Bauanträge einerseits als Hinweis auf die konsequente Anwendung der Rücknahmefiktion gedeutet werden. Andererseits kann er aber auch ein Hinweis auf eine verbesserungswürdige Vorabinformation sein, wenn beispielsweise aussichtslose Bauanträge zunächst gestellt und dann wieder zurückgenommen werden.

Insoweit betrachten wir zudem den Anteil der Ablehnungen: dieser ist ebenfalls überdurchschnittlich. Nach Auskunft des Kreises Siegen-Wittgenstein nutzt nicht jeder bzw. jede Antragstellende im Vorfeld die bestehenden Informationsmöglichkeiten, um sich beispielsweise ein Bild von den rechtlichen Rahmenbedingungen des geplanten Bauvorhabens zu machen. Wenn eine Kontaktaufnahme erfolgt und bereits absehbar ist, dass das Bauvorhaben wie geplant nicht genehmigungsfähig sein wird, wird seitens der Sachbearbeitung eine entsprechende Empfehlung z. B. zu Änderungen ausgesprochen. Allerdings lassen sich detaillierte Aussagen häufig erst dann rechtssicher treffen, wenn ein aussagekräftiger Bauantrag vorgelegt wird. So kann es dann trotz der guten Informationsmöglichkeiten dennoch zur Ablehnung eines eingereichten Bauantrages kommen. Diese abgelehnten Anträge binden meist in besonderem Maße Personalressourcen, da bei der Antragsprüfung auch ein Ausloten von möglichen Anpassungen erfolgt, die das Bauvorhaben ggf. genehmigungsfähig werden lassen. Der Kreis Siegen-Wittgenstein muss dabei die Interessen verschiedenster Beteiligter berücksichtigen. Wenn das Individualinteresse an einer Bebauung nicht mit dem öffentlichen Interesse bzw. Gemeinwohl oder den grundsätzlichen Rechtsvorgaben in Einklang zu bringen ist, bleibt dem Kreis nur die Ablehnung.

Darüber hinaus betrachtet die gpaNRW auch den Anteil der unvollständig eingegangenen Bauanträge an den Bauanträgen. Dieser liegt mit rund zwei Dritteln unvollständig eingegangener Bauanträge deutlich unterhalb des Median. Den niedrigen Wert bei dieser Kennzahl sieht die gpaNRW als Hinweis darauf, dass die Information, wie z. B. ein prüffähiger Antrag einzureichen ist, bei den Bauwilligen grundsätzlich ankommt. Grundsätzlich geht der Kreis Siegen-Wittgenstein aber auch davon aus, dass die Entwurfsverfassenden über die erforderliche Fachkenntnis verfügen müssten, welche Bauvorlagen mit welchem Inhalt einzureichen sind. Für kleinere Bauvorhaben, die in der Regel vom Bauherrn selbst beantragt werden, wie beispielsweise Carports, Garagen oder Gartenhäuser, hat der Kreis eigene Merkblätter erstellt. Diese sind online abrufbar oder werden bei Bedarf auch zur Unterstützung bei der Antragstellung von der Sachbearbeitung an die Antragstellenden versendet.

Wir haben in 17 Kreisen den Personaleinsatz in der Bauberatung erheben können. Kreise, die hierfür zentrale Anlaufstellen oder zentrale Servicepunkte anbieten, können in der Regel den Anteil der Bauberatung einfacher konkret ermitteln. Da die Anfragen an den Kreis Siegen-Wittgenstein überwiegend konkret auf das Vorhaben bezogen und ortsspezifisch sind, ist die Einrichtung einer zentralen Anlaufstelle aktuell nicht beabsichtigt. Es hat sich bewährt, dass die

Mitarbeitenden in ihren jeweiligen örtlichen Zuständigkeiten und mit ihren Ortskenntnissen für Rückfragen zur Verfügung stehen. Für eine fachlich kompetente Beratung im Einzelfall und für die Beantwortung spezifischer Anfragen ist dies aus Sicht des Kreises unabdingbar. Für die Bürgerinnen und Bürger, insbesondere aus dem Bereich Wittgenstein, gibt es zudem z. B. einmal in der Woche einen Sprechtag in der Außenstelle Bad Berleburg.

Die absolute Zahl der der Bauberatung zugeordneten 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. Diese Kennzahl verdeutlicht die große Spannweite.

Anteil der Vollzeit-Stellen Bauberatung an den Vollzeit-Stellen Bauaufsicht 2020



Da die Bauberatung unterschiedlich ausgestaltet werden kann, spiegelt der vergleichsweise geringe Personaleinsatz für diese Aufgabe die bereits im vorherigen Kapitel 6.3.7 festgestellte knappe Personalausstattung im Vergleich wider: im Verhältnis zur Sachbearbeitung hat der Kreis Siegen-Wittgenstein aktuell keine Personalkapazitäten, um einen höheren Personalanteil für die Beratung einzusetzen. Da die persönliche Beratung nur ein Baustein für ein gutes Informationsangebot neben vielen weiteren Möglichkeiten wie beispielsweise der Information über das Internet oder per Printmedien wie Broschüren und Merkblätter ist und der Kreis diese Möglichkeiten gut ausschöpft, kann der Kreis Siegen-Wittgenstein auch ohne Aufstocken des Personals zur persönlichen Beratung aktuell das vorhandene Informationsbedürfnis decken.

6.3.9 Dauer der Genehmigungsverfahren

- Die durchschnittlichen Verfahrensdauern des Kreises Siegen-Wittgenstein zeigen auf, dass der Kreis die Verfahren zügig abwickelt und auch mit Blick auf die Nachforderung von Unterlagen bei den Antragstellenden angemessene Fristsetzungen wählt.

Die Orientierungsgröße für eine durchschnittliche Gesamtlaufzeit von zwölf Wochen (= 84 Kalendertage) sollte ein Kreis ab dem 01. Januar 2019¹⁷ 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

¹⁷Landesbauordnung (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 oder ähnliche 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.

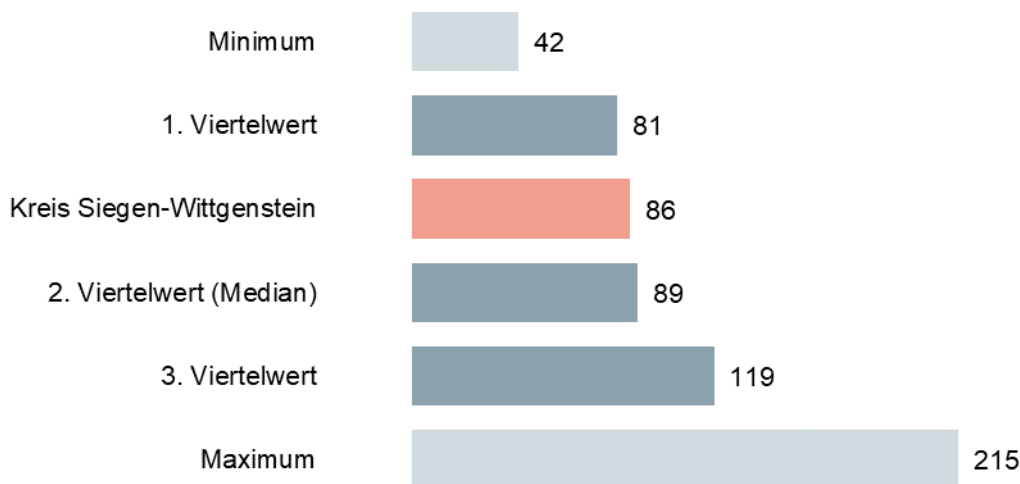
Da wir die Dauer der Genehmigungsverfahren bis zur Genehmigung oder Ablehnung betrachten, fließen zurückgenommene Anträge bei der Ermittlung der Durchschnittszeiten nicht mit ein.

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, wie auch der **Kreis Siegen-Wittgenstein**: dieser erhebt für den jährlichen Haushalt die Zahl der Arbeitstage für die Verfahrensdauer ab Eingang der vollständigen Unterlagen. In unserem Vergleichsjahr 2020 betrug dieser Wert des Kreises durchschnittlich 47 Arbeitstage.

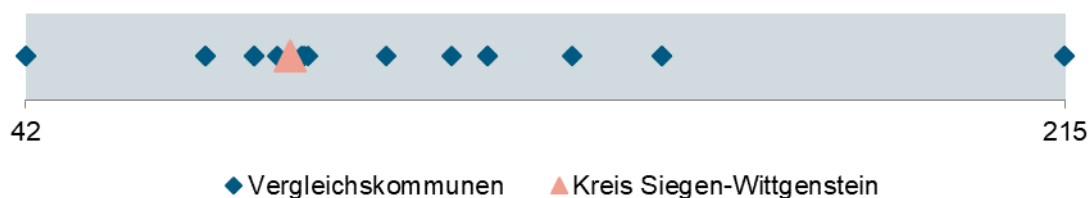
Um einen Vergleichswert für unsere überörtliche Prüfung zu erhalten, musste der Kreis Siegen-Wittgenstein seine Auswertung anpassen und entsprechend der Vorgaben für alle Kreise die Kalendertage jeweils ab Antragseingang und ab der Vollständigkeit des Antrags durch die Antragstellenden auswerten. Aufgrund der gepflegten Daten im Fachverfahren war dies möglich. Daher weichen die Vergleichszahlen in diesem Kapitel von den Angaben der durchschnittlichen Verfahrensdauern im Haushalt ab.

Die gpaNRW betrachtet zunächst die Gesamtlaufzeit im einfachen Genehmigungsverfahren, da diese bei den meisten Kreisen mit rund 90 Prozent den Hauptanteil der Bauanträge ausmachen (siehe Kapitel 6.3.1 - Strukturelle Rahmenbedingungen). Auch beim Kreis Siegen-Wittgenstein machen die einfachen Genehmigungsverfahren rund 90 Prozent der Bauantragsverfahren aus.

Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) 2020



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



Neben der Gesamtlaufzeit ist die Betrachtung der Laufzeit ab Vervollständigung durch den Antragstellenden interessant. Die Differenz zwischen den beiden Werten zeigt auf, welche Zeit die Antragstellenden benötigen, um den Antrag prüfungsreif zu vervollständigen. Die den Antragstellenden einzuräumende Frist für nachzuliefernde Unterlagen sollte nicht pauschal vorgegeben, sondern nach entsprechender Einzelfallbeurteilung angemessen kurz gewählt sein, um das Verfahren zu beschleunigen. Dies sehen auch die vom Land herausgegebenen Handlungsempfehlungen zur Bauordnung NRW so vor. Lange Fristen beim Nachfordern von Unterlagen können die Gesamtlaufzeit negativ beeinflussen, wenn Antragstellende die eingeräumte Frist ausschöpfen. Durch kurze - dem Einzelfall angemessene - Fristen für die Bauwilligen kann der Kreis seine Wartezeit auf Unterlagen daher positiv beeinflussen. Bislang kann nur etwa die Hälfte der im Vergleich enthaltenen Kreise den Wert für die Laufzeit angeben. Dies liegt häufig daran, dass das Datum der Vervollständigung des Antrags nicht auswertungsfähig erfasst wird.

Laufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) 2020

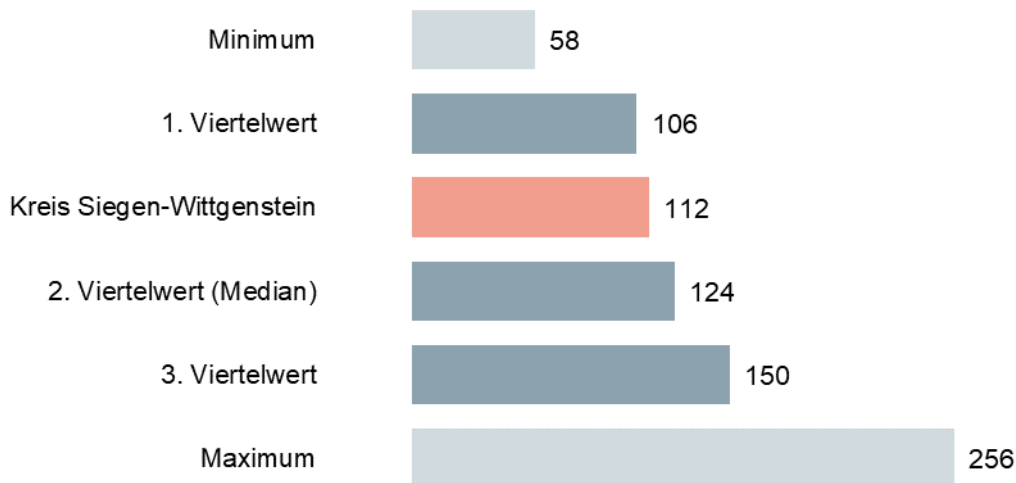
Kreis Siegen-Wittgenstein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
56	19	41	55	60	86	13

Die Differenz zwischen durchschnittlicher Laufzeit und durchschnittlicher Gesamtlaufzeit beim Kreis Siegen-Wittgenstein von 30 Tagen im einfachen Genehmigungsverfahren zeigt auf, dass

die Antragssteller durchschnittlich etwas über einen Monat benötigen, um den Antrag prüfungsreife zu vervollständigen. Dieser im Vergleich am Median liegende Wert spiegelt aus Sicht der gpaNRW durchaus angemessene Fristsetzungen wider.

Neben den einfachen Genehmigungsverfahren hat die gpaNRW auch die Verfahrensdauern bei den normalen Genehmigungsverfahren in den Vergleich gestellt.

Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) 2020



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



Auch bei dieser Verfahrensart betrachten wir die Laufzeit ab Vervollständigung durch den Antragstellenden:

Laufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) 2020

Kreis Siegen-Wittgenstein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
42	20	37	45	46	77	11

Die Differenz zwischen durchschnittlicher Laufzeit und durchschnittlicher Gesamtlaufzeit beim Kreis Siegen-Wittgenstein von 70 Tagen im normalen Genehmigungsverfahren sind ein Hinweis darauf, dass die Antragssteller durchschnittlich fast zweieinhalb Monate im normalen Verfahren benötigen, um den Antrag prüfungsreife zu vervollständigen. Diese Differenz ist deutlich größer

als im einfachen Verfahren – aus Sicht der gpaNRW aber noch nicht kritisch zu bewerten, da die nachgeforderten Unterlagen bei dieser Verfahrensort häufig komplexer sind, als dies beim einfachen Verfahren der Fall ist. Insoweit erscheinen auch hier die durchschnittlich gesetzten Fristen durchaus angemessen zu sein.

Durch die zum 01. Januar 2019 geschaffenen Veränderungen der Landesbauordnung sollte das Bauen unter anderem entbürokratisiert und mit Hilfe von Verfahrensdigitalisierung vereinfacht, beschleunigt und somit gefördert werden. Aus Gründen der Transparenz wurde zudem mit der neuen BauO NRW erstmals eine Berichtspflicht der Bauaufsichtsbehörden über die durchschnittliche Verfahrensdauer eingeführt. Diese Berichtspflicht sieht auch die erneut aktualisierte Landesbauordnung, die seit Juli 2021 gültig ist, vor.

Mit Stand von Dezember 2022 gibt es aber noch keine Vorgaben, z. B. nach welchen Kriterien die durchschnittliche Länge von Baugenehmigungsverfahren zu ermitteln ist. Ergänzende Verwaltungsvorschriften zur BauO NRW gibt es bislang ebenfalls noch nicht. Auch wurde noch keine Rechtsverordnung durch die oberste Bauaufsichtsbehörde verabschiedet, die Inhalt, Art, Form und Umfang der Berichtspflicht festlegt.

Mit seinen Auswertungsmöglichkeiten kann der Kreis Siegen-Wittgenstein nach Ansicht der gpaNRW etwaigen zukünftigen Anforderungen aber bereits jetzt sehr gut gerecht werden.

6.3.10 Transparenz und Steuerung

→ Feststellung

Die Bauaufsicht legt regelmäßig aus dem Fachverfahren erstellte Auswertungen zugrunde, um den Gesamtprozess zu analysieren und mögliche Schwachstellen zu identifizieren. Dies erfolgt aufgrund der knappen Personalressourcen jedoch noch nicht in Form eines formellen Berichtswesens, durch welches die Verbindlichkeit verstärkt werden könnte.

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 **Kreis Siegen-Wittgenstein** hat in der Haushaltssatzung 2022 (Band 2, Seite 115) zum Produkt 10.01.01 „Bauaufsichtliche Entscheidungen“ operative Ziele verankert, die beispielsweise die Beratung von Bauwilligen und am Bau Beteiligten sowie die optimale Begleitung, Vorbereitung und Realisierung der Bauvorhaben betreffen. Auch der Einsatz zukunftsfähiger Arbeitsmittel, die weitere Digitalisierung der Bauverwaltung und der Austausch mit den am Bau Beteiligten über Onlineplattformen wird thematisiert.

Um die Einhaltung der vorgenannten Ziele zu gewährleisten, hat der Kreis folgende kennzahlengestützte Produktziele formuliert:

- Die Zusammenarbeit der Fachbehörden und Kommunen in Beteiligungsverfahren läuft reibungslos und prozessoptimiert, wodurch die Bearbeitungsdauer zur Abgabe von Stellungnahmen ausgehend vom Stand 2020 reduziert wird.
- Die digitale Einbindung aller im baurechtlichen Genehmigungsverfahren Beteiligten ist bis Ende 2025 erreicht.

- Die Kriterien des RAL-Gütesiegels werden erfüllt.
- Durch Aufklärung und Beratung wird die Notwendigkeit repressiver Anordnungen weiter zurückgeführt.
- Es werden rechtssichere, für die am Verfahren Beteiligten nachvollziehbare und verlässliche Entscheidungen getroffen.

Als Kennzahlen schreibt der Kreis in dem Produkt dafür den „Anteil erfolgreich angefochtener baurechtlicher Entscheidungen an der Gesamtzahl der Entscheidungen“, den „Anteil erlassener Ordnungsverfügungen im Verhältnis zu ordnungsbehördlichen Verfahren“, die „Genehmigungsquote“, die „Durchschnittliche Bearbeitungsdauer zur Abgabe von Stellungnahmen in baurechtlichen Genehmigungsverfahren“ sowie den „Anteil der digital Beteiligten an der Gesamtzahl der im Baugenehmigungsverfahren Beteiligten“ fort. Daneben dienen auch die im Haushalt beispielsweise zu den Einnahmen abgebildeten Finanzdaten als Orientierung.

Um neben den festgelegten Kennzahlen auch weitere steuerungsrelevante Informationen zu erhalten, erfolgen intern für die Leitung des Bereiches der Bauaufsicht regelmäßig verschiedene Auswertungen aus dem Fachverfahren. Diese Auswertungen werden z. B. dazu genutzt, den Gesamtprozess zu analysieren und mögliche Schwachstellen zu identifizieren. Dies erfolgt jedoch bislang nicht in Form eines formellen Berichtswesens, um den Aufwand so gering wie möglich zu halten. Nach Auskunft des Kreises ist aufgrund der knappen Personalressourcen ein solches Berichtswesen aktuell auch nicht geplant.

→ **Empfehlung**

Die bestehenden Auswertungen sollten noch um die in der überörtlichen Prüfung verwendeten Grund- und Kennzahlen ergänzt werden, um mit weiteren Kennzahlen die Steuerung und die Sachbearbeitung noch besser unterstützen zu können. Alle Auswertungen sollten auch verbindlich in einem regelmäßigen Berichtswesen verankert werden, um die Entwicklungen verfolgen und analysieren sowie zielgerichtete Maßnahmen zu ergreifen zu können.

6.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022/2023 – Bauaufsicht

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Baugenehmigung					
F1	Der Kreis Siegen-Wittgenstein erfüllt die gesetzlichen Fristen zur Antragsbearbeitung und die Sachbearbeitung kann auf Basis der verfügbaren Informationen rechtssicher agieren. Allerdings schöpft der Kreis den verfügbaren Gebührenrahmen nicht aus und ermittelt noch keinen Aufwandsdeckungsgrad bzw. prüft diesen regelmäßig.	227	E1	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte den Gebührenrahmen vollständig ausschöpfen, um den entstehenden Aufwand möglichst verursachungsgerecht zu decken und die Belastungen für den allgemeinen Haushalt so gering wie möglich zu halten. Den Aufwandsdeckungsgrad sollte der Kreis regelmäßig ermitteln und prüfen, ob Anpassungsbedarf und Anpassungsmöglichkeiten bei den Gebühren bestehen.	228
F2	In 2020 stand weniger Personal zur Bearbeitung der neuen Falleingänge zur Verfügung, als dies in den meisten Vergleichskreisen der Fall war. Obwohl der Kreis Siegen-Wittgenstein mit Blick auf die abgeschlossenen Vorgänge zu dem Viertel der Kreise mit der höchsten Anzahl an Bescheiden je Vollzeitstelle zählt, wachsen ausgehend vom 01. Januar 2020 die Rückstände zum 01. Januar 2021 deutlich an.	237	E2	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte über ein Stellenbemessungsverfahren den konkreten Personalbedarf ermitteln, um Maßnahmen einleiten zu können, die zum einen die Personal-situation verbessern und die zum anderen dem eingesetzten Personal helfen können, Überlastungen zu vermeiden.	241
F3	Die Bauaufsicht legt regelmäßig aus dem Fachverfahren erstellte Auswertungen zugrunde, um den Gesamtprozess zu analysieren und mögliche Schwachstellen zu identifizieren. Dies erfolgt aufgrund der knappen Personalressourcen jedoch noch nicht in Form eines formellen Berichtswesens, durch welches die Verbindlichkeit verstärkt werden könnte.	248	E3	Die bestehenden Auswertungen sollten noch um die in der überörtlichen Prüfung verwendeten Grund- und Kennzahlen ergänzt werden, um mit weiteren Kennzahlen die Steuerung und die Sachbearbeitung noch besser unterstützen zu können. Alle Auswertungen sollten auch verbindlich in einem regelmäßigen Berichtswesen verankert werden, um die Entwicklungen verfolgen und analysieren sowie zielgerichtete Maßnahmen zu ergreifen zu können.	249

7. Vergabewesen

7.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Kreises Siegen-Wittgenstein 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 Prüfung des Vergabewesens des Kreises Siegen-Wittgenstein zeigt ein sehr positives Ergebnis. Grundlage hierfür ist das Vorhandensein eines **Zentralen Vergabeservices** in Verbindung mit den bestehenden Regelwerken und der Schnittstelle zur **örtlichen Rechnungsprüfung**. Die Einbindung der Referate, Ämter, Fachgebiete und Einrichtungen in den Vergabeprozess ist mit der **Dienstanweisung Vergabe** nachvollziehbar geregelt und im Wesentlichen geeignet, die rechtssichere Durchführung der Vergabemaßnahmen zu gewährleisten.

Die aktuellen Wertgrenzen der kommunalen Vergabegrundsätze nutzt der Kreis Siegen-Wittgenstein im positiven Sinne nicht aus. Die Anzahl der beschränkten Ausschreibungen ist in den Betrachtungsjahren (2019 – 2021) auf null gesunken. Der Kreis setzt innerhalb sehr niedriger Wertgrenzen bei den Ausschreibungsverfahren auf die öffentliche Ausschreibung. Die Vergabeart mit den meisten Vorteilen für den Wettbewerb und die Wirtschaftlichkeit. Dies begrüßt die gpaNRW ausdrücklich.

Zur Dokumentation der Vergabeverfahren nutzt der Kreis Siegen-Wittgenstein das **eVergabe-System** und bietet somit eine gute und systemische Unterstützung für einen rechtssicheren Vergabeprozess. Die bestehende Software wird zur Dokumentation einer kompletten Bauakte genutzt. Hier konnte der Kreis bereits während der Prüfung erweiternd tätig werden.

Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat bereits wichtige Elemente zur **Korruptionsprävention** implementiert. Hierzu zählt insbesondere der Zentrale Vergabeservice und die Dienstanweisung Vergabe. Eine zentrale Ansprechperson als Antikorruptionsstelle ist nicht vorhanden. Hier sollte der Kreis nachsteuern. Ein elementarer Aspekt der Korruptionsprävention ist darüber hinaus eine umfassende Gefährdungsanalyse zur Festlegung der besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsplätze. Diese sollte der Kreis aufstellen und in regelmäßigen Abständen wiederholen. Hierbei sollten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kreises mittels Befragung einbezogen werden. Der Kreis Siegen-Wittgenstein ist sich der Umsetzung der EU-Hinweisgeber-Richtlinie bewusst. Sobald die nationale Umsetzung der Richtlinie erfolgt ist, gilt es ein Hinweisgebersystem zu implementieren und einen gesicherten Workflow zum Umgang mit Hinweisen verbindlich festzulegen.

Sponsoringleistungen nehmen im Kreis Siegen-Wittgenstein derzeit eine untergeordnete Rolle ein. Dezidierte Regelungen zum Thema Sponsoring, Werbung und Spenden bestehen

keine. Für entsprechende Regelungen zum Sponsoring kann der Kreis auf die Muster-Dienstanweisung zur Korruptionsprävention der gpaNRW zurückgreifen.

Ein ganzheitliches **Bauinvestitionscontrolling** ist in der Kreisverwaltung des Kreises Siegen-Wittgenstein noch nicht implementiert. Positive Ansätze für ein solches Verfahren hat die Durchsicht von Baumaßnahmen gezeigt, die der Kreis nun ausbauen sollte. Dabei bietet es sich an, die Verantwortlichkeiten und Aufgaben verbindlich in einer Dienstanweisung zu regeln.

Wir haben beim Kreis Siegen-Wittgenstein die **Abweichungen der Schlussrechnungssummen von den ursprünglichen Auftragswerten** ermittelt und diese interkommunal verglichen. Der Kreis gehört zu dem Viertel der Kreise mit den niedrigsten Abweichungen. Die Auswertung zeigt, dass die Abweichungen insgesamt maßgeblich durch Auftragsüberschreitungen geprägt sind. Größte Bedeutung kommt hierbei den Auftragsüberschreitungen bei Bauvergaben zu.

Zur Abwicklung von Auftragsänderungen hat der Kreis Regelungen getroffen. Die örtliche Rechnungsprüfung ist als Kontrollinstanz etabliert. Mit einem zentralen **Nachtragsmanagement** könnte der Kreis eine Auswertung der Auftragsabweichungen hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen vornehmen. So ließe sich das Nachtragswesen weiter optimieren und zu Steuerungszwecken nutzen.

Die **betrachteten Vergabemaßnahmen** des Kreises Siegen-Wittgenstein bestätigen den positiven Grundeindruck der Organisation des Vergabewesens. Der Kreis hält die Regelungen zum Vergabewesen ein.

7.2 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 Kreis Siegen-Wittgenstein 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.

7.3 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.

7.3.1 Organisatorische Regelungen

➔ Feststellung

Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat mit Wirkung vom 10. November 2020 seine Dienstanweisung Vergabe aktualisiert. Das Vergabewesen ist mit diesen Regelungen sehr gut organisiert. Die Regelungen bieten ein hohes Maß an Rechtssicherheit zur Durchführung von Vergabeverfahren. Die Zuständigkeiten und Aufgaben sind ausführlich und klar definiert.

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 **Kreis Siegen-Wittgenstein** verfügt über einen Zentralen Vergabeservice (ZVS). Dieser ist im Dezernat 1 dem Amt für Kommunalaufsicht und Vergabeservice zugeordnet. Handlungsleitend für den ZVS sind die geltenden Rechtsgrundlagen in den jeweils geltenden Fassungen. Darüber hinaus hat der Kreis eine Dienstanweisung für alle Vergaben von Lieferungen, Dienstleistungen und Bauleistungen für die Vergabearten der UVgO¹⁸, VOB¹⁹ (1.+2. Abschn.) und der Vergabeverordnungen aus der VergModVO²⁰ (VgV, SektVO, VSVgV, KonzVgV) erlassen. Die derzeitige Fassung der Dienstanweisung ist seit dem 10. November 2020 in Kraft.

An Vergabeverfahren sind u. a. die Bedarfsstellen und Vergabestellen des Kreises Siegen-Wittgenstein beteiligt. Bedarfsstellen sind die Referate, Ämter, Fachgebiete und Einrichtungen, bei denen der Bedarf entsteht. Ihre Aufgaben sind grundsätzlich beschränkt auf die Bedarfsermittlung und die Bedarfsanmeldung an die Vergabestelle. Vergabestellen sind die Referate, Ämter, Fachgebiete und Einrichtungen, die im Haushaltsplan als bewirtschaftende Stellen ausgewiesen sind, bzw. denen der Vollzug von Wirtschaftsplänen obliegt. Für die Organisation des Vergabewesens ist der ZVS zuständig.

Die bestehende Dienstanweisung für Vergaben ist durch mehrere Anlagen erweitert. Die Anlagen definieren dabei folgende Aspekte:

- Anlage 1: Fundstellen für die genannten, gebräuchlichen Vergaberechtstexte
- Anlage 2: Fristenplan

¹⁸ Unterschwellenvergabeordnung (UVgO)

¹⁹ Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB)

²⁰ Vergaberechtsmodernisierungsverordnung (VergModVO) mit Vergabeverordnung (VgV), Sektorenverordnung (SektVO), Vergabeverordnung Verteidigung und Sicherheit (VSVgV) und Konzessionsvergabeverordnung (KonzVgV)

- Anlage 3.1: Euro-Wertgrenzen der Dienstanweisung Vergabe des Kreises Siegen-Wittgenstein, unter Berücksichtigung des RdErl. d. Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung vom 28. August 2018
- Anlage 3.2: Euro-Wertgrenzen der Dienstanweisung Vergabe des Kreises Siegen-Wittgenstein
- Anlage 4: Melde- und Anzeigepflichten
- Anlage 5: Formularvordruck für die Vorlage an den Kreisausschuss für die Beschlussfassung

Mit den bestehenden organisatorischen Regelungen zur Aufgabenverteilung zwischen Bedarfsstelle und Vergabestelle unter Einbeziehung des Zentralen Vergabeservices und des Rechnungsprüfungsamtes schafft es der Kreis Siegen-Wittgenstein, das Vergabewesen klar zu strukturieren und mit der zentralen Abwicklung der Verfahren einen größtmöglichen rechtssicheren Rahmen zu gewährleisten. Die bestehende Dienstanweisung für Vergaben inkl. der Anlagen ist sehr ausführlich und in vielen Bereichen vorbildlich ausgearbeitet.

- Durch die klare Aufgabenverteilung und Zuständigkeitsregelung zwischen Bedarfsstelle, Vergabestelle und Zentralem Vergabeservice generiert der Kreis Siegen-Wittgenstein ein hohes Maß an Rechtssicherheit in seinem Vergabewesen.

Wertgrenzen für die Wahl der Vergabeart beim Kreis Siegen-Wittgenstein (Angaben netto)

Leistungsart	Bauleistungen nach VOB/A	Liefer- und Dienstleistungsaufträge nach UVgO
Direktauftrag	bis 1.000 Euro	bis 1.000 Euro
Freihändige Vergaben VOB/A 1. Abschnitt [§ 3a (3)]	ab 1.000 bis 75.000 Euro	
Verhandlungs-Vergaben UVgO [§§ 8 (4) und 12]		ab 1.000 bis 20.000 Euro
Beschränkte Ausschreibung VOB/A 1. Abschnitt [§ 3a (2) Ziffer 2+3 und § 3b (2)]	ab 75.000 bis 300.000 Euro	
Beschränkte Ausschreibung UVgO [§ 8 (3), 11]		ab 20.000 bis 100.000 Euro
Öffentliche Ausschreibung		
Europaweite Ausschreibung	ab 5.382.000 Euro	ab 215.000 Euro
Europaweite Ausschreibung sozialer und anderer besonderer Dienstleistungen		ab 750.000 Euro

Angaben nach Dienstanweisung „Vergabe“ des Kreises Siegen-Wittgenstein (Stand: 10. November 2020)

Mit Unterstützung der jeweiligen Vergabestellen ist der ZVS gemäß der Dienstanweisung Vergabe für die Durchführung des Verfahrens aller Bauleistungen ab einem geschätzten Auftragswert von 25.000 Euro netto sowie bei Liefer- und Dienstleistungen ab einem geschätzten

Auftragswert von 10.000 Euro netto zuständig. Bei Architekten- bzw. Ingenieurleistungen ist die Zuständigkeit des ZVS ab 214.000 Euro netto gegeben.

Neben den hier genannten Wertgrenzen greift auch eine Beteiligungsvorgabe. So muss der ZVS vor Einleitung des Verfahrens den Vorgang mitzeichnen. Diese Regelung greift bei freihändigen Vergaben nach VOB/A ab einem geschätzten Auftragswert von 25.000 Euro netto sowie bei Verhandlungsvergaben nach UVgO ab einem geschätzten Auftragswert von 10.000 Euro netto. Bei Architekten- bzw. Ingenieurleistungen ist die Beteiligung des ZVS ab 25.000 Euro gegeben.

- ➔ Mit den niedrigen Wertgrenzen zur Beteiligung des ZVS generiert der Kreis Siegen-Wittgenstein einen wesentlichen Beitrag zur Korruptionsprävention.

Die Dienstanweisung Vergabe definiert unter Punkt 11 die Behandlung der Angebote nach Angebotsöffnung. Das vereinbarte Vorgehen des ZVS sieht bei Angeboten, die in Papierform eingehen nicht vor, dass die rechnerische Prüfung und die Anfertigung eines Preisspiegels durch den ZVS durchgeführt werden.

Unter Punkt 5 werden die Aufgaben der Vergabestellen beschrieben. Insbesondere Punkt 5.6 besagt, dass die fachtechnische, rechnerische und wirtschaftliche Prüfung und Wertung der Angebote auch auf Dritte (Planungsbüro u. a.) übertragen werden kann.

Bei Angeboten, die über die eVergabe-Plattform eingehen, wird durch den ZVS immer ein Preisspiegel erstellt. Der Verfahrensweg bei der eVergabe gewährleistet somit die Dokumentation des Originalinhaltes der eingegangenen Angebote. Insofern wird hier keine Manipulationsmöglichkeit gesehen, mit der der Originalinhalt der Angebote auch noch nach der Submission verändert werden könnte. Dies ist bei Angeboten in Papierform deutlich anders zu bewerten.

➔ **Empfehlung**

Im Sinne der Korruptionsprävention sollten die Vergabestellen bzw. der Zentrale Vergabeservice bei Angeboten, die in Papierform eingegangen sind, nach der Submission zwingend auch die rechnerische Prüfung und den Preisspiegel erstellen.

Die Dienstanweisung Vergabe regelt unter Punkt 12.1 die Zuständigkeit des Kreisausschusses. Dort wird auf § 16 der Hauptsatzung des Kreises verwiesen, wonach der Kreisausschuss die Vergabeentscheidung ab 75.000 Euro netto trifft. Nach der Entscheidung obliegt dem Landrat bzw. dem Kreisdirektor die endgültige Auftragsvergabe.

Die Beteiligung der Politik ist mit dieser Regelung vor der Durchführung eines Vergabeverfahrens gegeben. Im Unterschied zu anderen Verwaltungen wird die Politik nicht um Zustimmung zur Beauftragung nach einem durchgeführten Vergabeverfahren ersucht, sondern um die Freigabe, ein Ausschreibungsverfahren durchzuführen. Entsprechende Vorhaben werden bereits im Rahmen der Haushaltsplanberatungen vorgestellt. Zu diesem Zeitpunkt wird die Politik erstmalig informiert.

Die Fachausschüsse bzw. der Kreisausschuss bekommen nach dem Haushaltsbeschluss im Rahmen der Realisierung der angemeldeten Projekte ein Ausschreibungsbedarf mittels entsprechendem Vordruck vorgestellt. Hierbei sind durch die Verwaltung vielfältige Planungs-Angaben zu machen. Anschließend beraten die Fachausschüsse und der Kreisausschuss und ge-

ben das Ausschreibungsanliegen, insofern keine Änderungen notwendig sind, per Ausführungsbeschluss frei. Erst danach wird das Ausschreibungsverfahren durchgeführt. Die Freigabe einer aus diesem Verfahren hervorgehenden Beauftragung muss anschließend nicht mehr in den Kreisausschuss. Darüber hinaus wird der Kreisausschuss viermal im Jahr mittels Sachstandsbericht über den Verlauf der Vergaben informiert. Infolgedessen bleibt die Politik über Vergaben oberhalb 75.000 Euro netto stets informiert.

Dem Kreisausschuss wird allerdings jede geplante Ausschreibung (so die Kostenschätzung über der Wertgrenze liegt) vorgelegt. Aus Sicht der gpaNRW ergäbe sich bei Baumaßnahmen die Möglichkeit zur Prozessoptimierung.

Bauvorhaben sind in der Regel komplexe Baumaßnahmen, bei denen direkt mehrere Gewerke involviert sind. Zum Zeitpunkt der Realisierung eines Bauvorhabens sollten alle notwendigen Informationen zur Planung und Umsetzung des Vorhabens vorliegen. Demnach kann dem Fachausschuss bzw. dem Kreisausschuss das ganze Bauvorhaben und nicht explizit jedes benötigte Gewerk vorgelegt werden. Die Informationen sollten mit Bezug zur kompletten Maßnahme entsprechend detailliert dargestellt sein. Dies beinhaltet unter anderem eine Wirtschaftlichkeitsberechnung, die Kostenschätzung oder eventuelle Ausführungsbesonderheiten. Somit könnte der Kreisausschuss für das gesamte Vorhaben ein Votum erteilen. Dies würde der „Entbürokratisierung“ zugutekommen und würde die Verwaltungsarbeit entlasten.

Der Kreis Siegen-Wittgenstein kann allgemeinverbindliche Rahmenbedingungen aufstellen, die bei der Umsetzung und Planung von Bauvorhaben zu berücksichtigen sind. Diese Rahmenbedingungen müssten dann nicht bei jeder Einzelvergabe beraten werden, sondern sollten für die gesamte Baumaßnahme gelten. Werden die Rahmenbedingungen während der Umsetzungsphase verlassen, so bietet sich die Kontaktaufnahme zum Fachausschuss an.

Ein weiterer Vorteil dieser Verfahrensweise wäre, dass in einem Bauzeitenplan, die Zeitfenster zur pflichtigen Beteiligung der Ausschüsse je entsprechendem Gewerk entfallen könnten. Beispielsweise wäre somit auch eine eventuelle Gefährdung von vergaberechtlichen Bindefristen reduziert.

→ **Empfehlung**

Der politische Beschluss zur Umsetzung einer Baumaßnahme könnte für die Gesamtmaßnahme getroffen werden. Eine Entscheidungsfindung je Gewerk wäre somit entbehrlich. Dem Kreisausschuss sollten die jeweiligen Zuschlagsergebnisse und der Verlauf der Maßnahme in Form eines Berichtswesens zur Kenntnis gegeben werden.

7.3.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung

→ **Feststellung**

Die örtliche Rechnungsprüfung ist gut in das Vergabeverfahren eingebunden. Aufgaben, Befugnisse und Pflichten der örtlichen Rechnungsprüfung sind nachvollziehbar geregelt.

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.

Der **Kreis Siegen-Wittgenstein** hat die Beteiligung des Rechnungsprüfungsamtes unter anderem in der Dienstanweisung Vergabe nebst den geltenden Anlagen geregelt. Danach gilt, dass vor Auftragserteilung im Rahmen von Auftragsvergaben von Liefer- und Dienstleistungen über 10.000 Euro und Auftragsvergaben von Bauleistungen sowie freiberuflichen Leistungen über 25.000 Euro das Rechnungsprüfungsamt zu beteiligen ist. Fällt ein Vergabeverfahren in die Zuständigkeit von Kreisausschuss oder Kreistag, ist das Rechnungsprüfungsamt ebenso zu beteiligen.

Ferner gilt, dass bei Ausschreibungen von Bau- und Liefer- bzw. Dienstleistungen über 50.000 Euro das Rechnungsprüfungsamt über die Eröffnungstermine so rechtzeitig zu unterrichten ist, dass eine Teilnahme möglich ist.

Das Rechnungsprüfungsamt legt Art und Umfang seiner Prüfungshandlungen unter Beachtung der gesetzlichen Vorschriften des § 104 Abs. 1 Nr. GO NRW nach eigenem Ermessen fest. Um eine vollständige Prüfung zu gewährleisten, sind die Vergabestellen aufgefordert, alle vergaberelevanten Informationen und Unterlagen dem Rechnungsprüfungsamt so rechtzeitig zuzuleiten, dass ein ausreichender Prüfungszeitraum gewährleistet ist.

Zur Beteiligung des Rechnungsprüfungsamtes bei Auftragsüberschreitungen durch Nachtrags- bzw. Zusatzleistungen verweisen wir auf Punkt 7.7 in diesem Bericht.

Zu den geltenden Regelungen zur Einbindung des Rechnungsprüfungsamtes besteht aus Sicht der gpaNRW nur eine geringfügige Ergänzungsmöglichkeit.

Im Bereich der technischen Prüfung an Baustellen erscheint es sinnvoll, wenn die örtliche Rechnungsprüfung rechtzeitig über Abnahmeterminen aktiv in Kenntnis gesetzt wird. So kann sie in eigener Zuständigkeit entscheiden, ob und ggf. an welcher Abnahme sie teilnehmen möchte.

➔ **Empfehlung**

Eine Regelung zur Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung im Bereich der Abnahme sollte durch den Kreis Siegen-Wittgenstein noch ergänzt werden.

7.3.3 Prozess der beschränkten Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb für eine Bauleistung

Eine häufig genutzte Vergabeart ist die beschränkte Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb. In den Betrachtungsjahren 2019 bis 2021 nutzte der Kreis Siegen-Wittgenstein bei keiner 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. Für den Kreis Siegen-Wittgenstein ist dieser als Anlage beigefügt. Dadurch werden die verwaltungsinternen Abläufe transparent und im Vergleich zu den anderen Kreisen können Unterschiede schneller erkannt werden.

- ➔ Der Kreis Siegen-Wittgenstein macht vornehmlich zugunsten der öffentlichen Ausschreibung von dem Vergabeverfahren der beschränkten Ausschreibung keinen Gebrauch. Hierdurch kommt der Kreis dem Prinzip des größtmöglichen Wettbewerbs vorbildlich nach und unterstützt den Gedanken der Transparenz und Wirtschaftlichkeit in seinen eigenen Vergabeverfahren in besonderer Weise.

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.

Der **Kreis Siegen-Wittgenstein** hat bereits seit 2017 keine beschränkte Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb mehr durchgeführt. Der Kreis Siegen-Wittgenstein setzt auf den Grundsatz der öffentlichen Ausschreibung. Damit erreicht man aus Kreissicht die größtmögliche Marktteilnahme und Transparenz im Vergabeverfahren.

7.3.4 Einsatz einer Vergabemanagementsoftware

Bei europaweiten Ausschreibungen ist die elektronische Kommunikation zwischen den öffentlichen Auftraggebern und den Bietern verpflichtend²¹. 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.

²¹ Vgl. § 97 Abs.5 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB); § 9 Abs.1 Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (Vergabeverordnung VgV)

- ➔ Der Kreis Siegen-Wittgenstein nutzt die eVergabe bei allen Vergaben im Zuständigkeitsbereich des Zentralen Vergabeservices. Die Vergabestellen als auch das Rechnungsprüfungsamt haben Zugriff auf diese Software. Durch eine Verlinkung der RIB bzw. enaio-Akte eröffnet der Kreis die Möglichkeit zur Dokumentation einer gesamten Auftragsabwicklung in einer zentralen elektronischen Akte. Entsprechende Vorgaben wurden nach Auskunft der Verwaltung in der DA-Vergabe aufgenommen.

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.

Auf der Grundlage von § 7 UVgO, § 11 bzw. § 11 EU VOB/A und § 9 VgV (Grundsatz der elektronischen Kommunikation) nutzt der **Kreis Siegen-Wittgenstein** die eVergabe (elektronische Vergabe).

Entsprechend Punkt 4.10 seiner Dienstanweisung Vergabe heißt es hierzu: „Die eVergabe verläuft internetbasiert und passwortbezogen, d. h., dass der komplette Vergabeprozess durch den Auftraggeber und die Bieter PC-unterstützt über eine Internetplattform abgewickelt wird, wobei durch die Zuordnung verschiedener festgelegter Rollen unterschiedlich weite Ansichts- und Zugriffsrechte erteilt werden. Selbst die interne Bearbeitung eines jeden Vergabevorgangs durch die beteiligten Ämter beim Auftraggeber verläuft webunterstützt und daher weitestgehend papierlos. Dieses System, das regelmäßig an neues Vergaberecht angepasst wird, garantiert eine gleichmäßige, rechtlich fundierte und sichere Vergabepaxis auf Bieter- und Auftraggeberseite.“

Werden von den Vergabestellen Freihändige bzw. Verhandlungs-Vergaben durchgeführt, so werden diese nach dem bestehenden schriftlichen Verfahren (Preisfragen, Preisvergleiche, Auftrag, Vergabevermerk) durchgeführt. Die Vergabestellen sind nach der Dienstanweisung Vergabe zur korrekten Dokumentation des Vorgangs verpflichtet.

Insgesamt müssen alle Vergaben ab einer Auftragssumme von 1.000 Euro netto dem ZVS gemeldet werden. Der ZVS führt insofern ab dieser Wertgrenze über alle Vergaben, auch wenn die Vergaben in den jeweiligen Vergabestellen der Fachämter bearbeitet wurden, eine jährliche Vergabestatistik. Die Vergaben müssen mit entsprechenden Informationen gemeldet werden:

- Durchführende Vergabestelle bzw. durchführendes Fachamt
- Auftragssumme
- Vergabeform
- Datum der Beauftragung
- Vertragspartner

Darüber hinaus verläuft die Dokumentation der Vergaben, die über die eVergabe abzuwickeln sind, bereits auf der online-Plattform. Zusätzliche, das Verfahren begleitende, ergänzende und begründende Dokumente (z. B. Telefon-Vermerke, E-Mail-Verkehr außerhalb der Plattform oder die Auswertung betreffende Anlagen, auch Aufträge, Nachträge, Einzelaufträge nach Rahmenverträgen etc.) sind über das Menü Prüfung und Wertung bzw. das Menü Dokumentation / Dateiablage in das online-Verfahren hochzuladen.

Die Vergabedokumentation innerhalb der eVergabe endet bisher allerdings mit der Auftragserteilung. Durch eine Verlinkung der RIB bzw. enaio-Akte kann nun der gesamte Verlauf der Auftragsabwicklung mit Blick auf die Abrechnungssumme und eventueller Nachbeauftragungen zentral dokumentiert werden. Entsprechende Vorgaben wurden nach Auskunft der Verwaltung in der DA-Vergabe aufgenommen.

Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte alle Vorteile einer vergabe-spezifischen Software nutzen und prüfen, ob auch Assistenz- und Zusatzfunktionen, wie beispielsweise eine, Bedarfs-, Nachtrags- und Vertrags-Verwaltung über die bestehende Software möglich wären.

Eine Erweiterung der bestehenden Software böte zudem umfangreiche Auswertungsmöglichkeiten für ein zentrales Controlling. Hierzu zählen zum Beispiel Vergleiche zwischen Schätz- und Auftrags- oder Auftrags- und Schlussrechnungs-Beträgen. An dieser Stelle verweisen wir auch auf Punkt 7.7.2 Organisation des Nachtragswesens.

7.3.5 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.

- ➔ Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat zur gemeinsamen Durchführung von kommunalen Ausschreibungen eine interkommunale Zusammenarbeit mit seinen kreisangehörigen Kommunen als auch mit Kommunen des Kreises Olpe beschlossen. Darüber hinaus bietet der Zentrale Vergabeservice des Kreises Siegen-Wittgenstein zusätzlich im Bedarfsfall auch Beratungsgespräche zu vergaberechtlichen Aspekten an.

Ein Kreis sollte die Zusammenarbeit im Vergabewesen mit den beteiligten Kommunen schriftlich regeln. Inhalt der Vereinbarung sollten dabei insbesondere

- *eine eindeutige Prozessbeschreibung,*
- *eine klare und vollständige Festlegung der Zuständigkeiten und Kompetenzen,*
- *die Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung sowie*
- *die Regelung der Kostenerstattung sein.*

Der **Kreis Siegen-Wittgenstein** hat eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung über die interkommunale Zusammenarbeit zwischen dem Kreis und den Städten und Gemeinden zur gemeinsamen Durchführung von kommunalen Ausschreibungen geschlossen. Die Vereinbarung trat am 07. April 2014 in Kraft. Kurze Zeit später folgte am 30. November 2015 eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung über die interkommunale Zusammenarbeit zwischen dem Kreis Siegen-Wittgenstein sowie dem Kreis Olpe und den Städten und Gemeinden des Kreises Olpe in gleicher Sache.

Die Vereinbarung enthält die wesentlichen Aspekte der Zusammenarbeit sowie der Kostenerstattung. In § 4 Abs. 4 der Vereinbarung hat der Kreis in Voraussicht auf die ggf. zum Tragen kommende Umsatzsteuer-Pflicht gemäß § 2 b Umsatzsteuergesetz (UStG) eine entsprechende Regelung aufgenommen.

Seitens der kreisangehörigen Kommune empfehlen wir rechtlich zu klären, ob die Art der Vereinbarung ausschreibungspflichtig sein könnte. Je nach Ausgestaltung der Vereinbarung gibt es hierbei vergaberechtliche Unterschiede zu beachten.

7.4 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.

➔ Feststellung

Der Kreis Siegen-Wittgenstein kann die Vorgaben zur Korruptionsprävention noch optimieren. Eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention besteht derzeit nicht. Eine zentrale Stelle zur Organisation der präventiven Maßnahmen oder als Anlaufstelle ist nicht eingerichtet. Der Kreis verfügt über keine aktuelle Schwachstellenanalyse. Die Umsetzung der EU-Hinweisgeber-Richtlinie ist bekannt, steht aber noch aus.

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)²² zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Ein Kreis sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu

²² Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG)

- 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.

Das Vergaberecht hat als Ziel, die Beschaffung von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen zu wirtschaftlichen Bedingungen zu beschaffen und Transparenz, Gleichberechtigung und Wettbewerb der Unternehmen, die für die Öffentliche Verwaltung Leistungen erbringen möchten, zu gewährleisten. Das Vergaberecht ist somit ein Mittel zur Korruptionsprävention. Hier ist der **Kreis Siegen-Wittgenstein** mit der Einrichtung des Zentralen Vergabeservices und den vorhandenen Regelungen zur Einbindung des Rechnungsprüfungsamtes sehr gut aufgestellt.

Neben der Beschaffung von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen sind jedoch weitere korruptionsgefährdete Bereiche in einer Kommune vorhanden. Insbesondere folgende Bereiche sind als korruptionsgefährdet anzusehen, wo

- Subventionen, Fördermittel oder Zuwendungen bewilligt werden,
- über Genehmigungen, Gebote oder Verbote entschieden werden,
- Abgaben oder Gebühren o.ä. festgesetzt oder erhoben werden,
- Kontrolltätigkeiten ausgeübt werden,
- Vermögensgegenstände verwaltet, veräußert oder erworben werden oder
- häufige Außendienstkontakte stattfinden.

Darüber enthält das Korruptionsbekämpfungsgesetz (KorruptionsbG) konkrete Vorgaben zu Veröffentlichungspflichten, der Überwachung von Nebentätigkeiten, der Rotation oder einer durchzuführenden Gefährdungsanalyse. Daher sollte der Kreis Siegen-Wittgenstein neben der Dienstanweisung Vergabe auch eine formelle Dienstanweisung zur Korruptionsprävention aufstellen. Das KorruptionsbG wurde in den vergangenen Jahren mehrfach geändert. Insbesondere ab 2014 und zuletzt zum 01. Juni 2022 haben sich relevante Änderungen ergeben. Der Kreis sollte daher auf die aktuellen gesetzlichen Regelungen Bezug nehmen.

Im Zusammenhang mit Korruptionsaspekten stellt das Anzeigen von Verdachtsfällen für den Anzeigenden regelmäßig eine große Hemmschwelle sowie eine große Belastung dar. Um den

Bediensteten die Hemmschwelle zur Meldung von Verdachtsfällen möglichst zu nehmen und damit die Belastung zu nehmen, sollten Regelungen für den Verdachtsfall vorhanden sein.

Zur Unterstützung einer Dienstanweisung Korruptionsprävention bietet es sich daher an, eine zentrale Stelle innerhalb der Kreisverwaltung zu benennen, die die Umsetzung der Korruptionsprävention begleitet und im Bedarfsfall als zentrale Ansprechoption fungiert.

➔ **Empfehlung**

Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention aufstellen und eine(n) Korruptionsschutzbeauftragte(n) benennen.

Gemäß § 10 KorruptionsbG sind die korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche sowie die entsprechenden Arbeitsplätze intern festzulegen. Dieser Festlegung sollte eine Gefährdungs- oder Schwachstellenanalyse vorausgehen, über die der Kreis Siegen-Wittgenstein derzeit allerdings nicht verfügt.

Eine Schwachstellenanalyse sollte insbesondere folgende Fragestellungen beantworten:

- In welchen Bereichen besteht Korruptionsgefahr?
- Sind in der eigenen Verwaltung in der jüngeren Vergangenheit Verdachtsfälle auf Korruption bekannt geworden? Wenn ja, in welchen Bereichen?
- Sind ggf. aus anderen kreisangehörigen Kommunen Korruptionsfälle in der jüngeren Vergangenheit bekannt geworden?
- Welche Sicherungsmaßnahmen sind bereits ergriffen worden (z.B. Vier- oder Mehr-Augen-Prinzip, Fortbildung, Berichtspflichten, Job Rotation)?
- Haben sich die bereits vorhandenen Sicherungsmaßnahmen bewährt?
- Existieren Einfallstore für Korruption, wie z.B. Wissensmonopole („Flaschenhals“-Stellen), nicht oder nur schwer nachprüfbare Vorgänge oder Bereiche, die über einen längeren Zeitraum nicht geprüft wurden?

Ergänzend bietet sich das Instrument der Befragung aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an. Bei einer Befragung haben die Personen die Möglichkeit, sich aktiv durch Vorschläge oder durch Stellungnahmen zur bisherigen Korruptionsprävention einzubringen. So erlangt der Kreis nicht nur neue Erkenntnisse über mögliche Schwachstellen, sondern ermöglicht es den Bediensteten auch, sich aktiv in den Prozess einzubringen und mit der Thematik auseinanderzusetzen. Um den Aufwand so gering wie möglich zu halten, bietet sich eine digital gestützte Befragung an.

➔ **Empfehlung**

Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte eine Schwachstellenanalyse in regelmäßigen Abständen durchführen. Dabei sollte der Kreis alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aktiv befragen und in den Evaluationsprozess einbinden. Die Durchführung sollte verbindlich geregelt sein.

Gemäß § 7 KorruptionsbG sind die Mitglieder der Gremien der Kommune verpflichtet, Auskunft über bestimmte Tätigkeiten und Mitgliedschaften zu geben. Zu den Mitgliedern in diesem Sinne

zählen auch die sachkundigen Bürger und Bürgerinnen. Die Auskunft ist schriftlich zu erteilen. Die Angaben sind in geeigneter Form jährlich zu veröffentlichen.

Der Aufwand für interessierte Bürgerinnen und Bürger, sich über die Tätigkeiten ihrer Kreistagsmitglieder zu informieren, sollte dabei so gering wie möglich gehalten werden. Daher sind viele Kreise dazu übergegangen, die Offenlegung nach § 7 KorruptionsbG direkt über die persönlichen Karteikarten der Gremienmitglieder in den Informationssystemen zu veröffentlichen. Gemäß § 8 KorruptionsbG sind die Tätigkeiten des Landrats jährlich zu erfassen und dem Kreistag anzuzeigen und das auch noch weitere fünf Jahre nach Eintritt in den Ruhestand.

→ **Empfehlung**

Wir empfehlen dem Kreis Siegen-Wittgenstein, die Regelungen für das Erheben und die Form der Veröffentlichung der Tätigkeiten der Kreistagsmitglieder sowie des Landrats in der Dienstanweisung Korruptionsprävention mit aufzunehmen.

Die EU-Hinweisgeber-Richtlinie²³ sieht die Einrichtung eines internen Hinweisgeber-Systems vor. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sollen über dieses System Hinweise auf Vergehen im Vergabewesen (Korruptionsverdacht), im Haushaltsrecht, beim Datenschutz u.a. vertraulich erteilen können. Hinweisgeber sollen durch die Umsetzung der Richtlinie einen hohen und einheitlichen Schutz vor Repressalien erhalten, wie zum Beispiel:

- Kündigung,
- schlechte Beurteilung,
- Verweigerung einer Beförderung,
- Mobbing,
- Gehaltskürzung etc.

Darüber hinaus sollen Hinweisgeber darin bestärkt werden, sich zuerst an die betroffene Behörde anstatt an Externe, also beispielsweise die Presse, zu wenden.

Obwohl die Richtlinie eine nationale Umsetzung bis zum 17. Dezember 2021 vorschreibt, ist diese bis dato noch nicht durch die Bundesregierung erfolgt. Ob die EU-Richtlinie an sich bereits konkret genug ist, um eine unmittelbare Wirkung auf die Kommunen zu entfalten, ist rechtlich umstritten. Eine Auseinandersetzung mit den Auswirkungen der EU-Richtlinie auf die öffentliche Verwaltung ist allerdings bereits jetzt sinnvoll. Denn die praktische Umsetzung benötigt einen zeitlichen Vorlauf. Hierzu zählen zum Beispiel die Einführung von anonymen Hinweisgebersystemen und das Einrichten eines gesichert vertraulichen Workflows. Hierbei ist zu beachten, dass der Hinweisgeber Anspruch auf Aufklärung hat, wie mit seinem Hinweis verfahren wurde bzw. welche Konsequenzen oder Folgen auf Grund des Hinweises erfolgt sind.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte Vorkehrungen treffen, um im Anschluss an die zu erwartende nationale Umsetzung der EU-Hinweisgeber-Richtlinie ein Hinweisgebersystem zu

²³ RICHTLINIE (EU) 2019/1937 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden

implementieren und einen standardisierten und die Vertraulichkeit garantierenden Workflow zum Umgang mit Hinweisen zu erarbeiten und verbindlich festzulegen.

7.5 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

Sponsoringleistungen spielen beim Kreis Siegen-Wittgenstein eine untergeordnete Rolle. Schriftliche Regelungen zum Thema Sponsoring bestehen 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.

Im **Kreis Siegen-Wittgenstein** fallen Sponsoringleistungen kaum an. Nach Auskunft der Verwaltung bestehen beispielsweise Sponsoringleistungen bei dem jährlich stattfindenden Festival KulturPur.

Sponsoring-Angebote sollte für den Kreis grundsätzlich kostenneutral sein und eventuelle Kostenrisiken müsste der Sponsor selber tragen. Darüber hinaus ist jeder Sponsoring-Vertrag zeitlich zu befristen. Nur eine zeitliche Befristung sichert eine effektive Korruptionsprävention und erhält die notwendige Neutralität und Unabhängigkeit der öffentlichen Verwaltung. Wir empfehlen eine maximale Laufzeit von zwei Jahren. Der Vertrag sollte zudem eine Kündigungsklausel sowie eine Folgekostenregelung enthalten. Etwaige Rückforderungsansprüche des Sponsors sollte der Kreis ausschließen.

Für ergänzende Regelungen zum Sponsoring kann der Kreis auf die Muster-Dienstanweisung zur Korruptionsprävention der gpaNRW zurückgreifen. Diese ist unter unten stehendem Link²⁴ auf der Homepage der gpaNRW abrufbar und enthält auch Regelungen zum Sponsoring. Unter Anlage 3 findet sich zudem ein Muster-Sponsoring-Vertrag.

→ Empfehlung

Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte Regelungen zum Sponsoring festlegen und einen Mustervertrag zur Verfügung stellen.

²⁴ <https://gpanrw.de/service/vergabe-korruptionspraevention/muster-dienstanweisung-korruptionspraevention>

7.6 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 Kreis Siegen-Wittgenstein hat noch kein zentrales Gremium, das für die dezernatsübergreifende Planung und Steuerung von Baumaßnahmen zuständig ist. Eine Dienstanweisung für ein Bauinvestitionscontrolling besteht derzeit nicht.

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.

Grundlagen für ein Bauinvestitionscontrolling finden sich für den **Kreis Siegen-Wittgenstein** unter anderem in der Dienstanweisung Vergabe. Hier allerdings mit dem Schwerpunkt, dass alle Vergabeentscheidungen unter Beachtung der geltenden europa-, bundes- und landesrechtlichen Vorschriften getroffen werden müssen. Darüber hinaus wird auf die Beteiligungspflichten zwischen den Vergabestellen und dem Zentralen Vergabeservice als auch zum Rechnungsprüfungsamt und dem Kreistag eingegangen. Spezielle Regelungen, wie sich bei Angelegenheiten im Baubereich, die sachlich den Aufgabenbereich mehrerer Ämter berühren, das federführende Amt verhalten soll, sind nicht aufgeführt. Eine Standardbeschreibung der zur Bedarfsfeststellung und Kostenschätzung benötigten Unterlagen, ist in der Dienstanweisung Vergabe nicht gegeben.

Nach dem Verständnis der gpaNRW liegt ein wichtiges Steuerungspotenzial mit deutlichen finanziellen Auswirkungen und damit auch Einsparmöglichkeiten bei einer qualifizierten Bedarfsplanung weit im Vorfeld der Umsetzung einer (Bau)Maßnahme.

So muss jeder nennenswerten Bauinvestition am Anfang des Projektes eine Definition vorausgehen, was geplant und gebaut werden soll. Die wesentlichen Ziele und Bedingungen werden durch den Bauherrn vorgegeben. Zur Erreichung dieser Vorgabe ist in der Regel eine ressortübergreifende Entscheidungsfindung im Vorfeld notwendig.

Folgende Ziele sollte die Verwaltung verfolgen:

- die frühzeitige Ermittlung der Bedürfnisse von Bauherren und Nutzern,

- deren zielgerichtete Aufbereitung als Bedarf,
- deren Umsetzung in bauliche Anforderungen,
- unter Berücksichtigung infrastruktureller Gegebenheiten (z.B. Lage und Beschaffenheit des Grundstücks),
- Kostensensibilität in Bezug auf den Haushalt sowie die zu erwartenden Lebenszykluskosten und deren Finanzierbarkeit.

Ergebnis dieser Phase ist eine klare Projektdefinition als Grundlage weiterer Investitionsentscheidungen. Um Kostensteigerungen in der Planungsphase zu vermeiden, sollte erhöhte Aufmerksamkeit auf die Bedarfsplanung gelegt werden.

Ein weiterer Schritt zur Sicherstellung einer zielgerichteten Umsetzung einer Investitionsentscheidung ist die Projektsteuerung.

Zur Sicherstellung einer unabhängigen und qualifizierten Bedarfsplanung sowie einer stringenten Projektsteuerung innerhalb der einzelnen Investitionsphasen, sollte die Verwaltung ein Verfahren zum Bauinvestitionscontrolling (BIC) einrichten.

In dem Verfahren sollten dabei folgende Aufgaben geregelt sein:

- Steuerung der Finanzierung, Planung und Durchführung
- Koordination der unterschiedlichen Interessen der Projektbeteiligten
- Sicherstellung einheitlicher Projektziele hinsichtlich Qualitäten, Kosten und Termine
- Transparenz gegenüber Dritten in den Bereichen Bedarfsplanung im Bauwesen nach DIN 18205, Kostenermittlungen nach DIN 276, Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen wie Nutzwertanalyse etc. sowie Zeitplanung

Somit begleitet ein BIC bei entsprechenden Bauvorhaben folgende Projektphasen:

- Bedarfsableitung
- Projektdefinition
- Vorentwurfsphase und Entwurfsphase
- Ausführungsvorbereitung und Ausführungsphase
- Erfolgskontrolle

Nicht nur die Projektdefinition mit einem analysierten Bedarf sollte organisationsübergreifend geklärt werden, sondern auch die Entscheidungsgrundlagen zur Umsetzung sollten durch schriftliche Stellungnahmen fixiert werden. Wichtig in diesem Zusammenhang ist eine frühzeitige Beteiligung aller in Frage kommender Ressorts, um den Erfolg einer Investition nachhaltig zu sichern.

Als beispielhaft kann hier die gemeinsame Beteiligung von Fachverantwortlichen genannt werden, die zum einen in der Neubauplanung und zum anderen in der Unterhaltung angesiedelt

sind. So sollten Neubauplanungen im Hoch- und Tiefbau so angelegt sein, dass neben ästhetischen Aspekten auch die Unterhaltung solcher Projekte ziel- und budgetorientiert gewährleistet werden kann.

Darüber hinaus wird die Bauherrenfunktion wesentlich gestärkt, wenn die Einzelentscheidungen während der Projektphase über ein breites Maß an Zustimmung innerhalb der Verwaltung getragen und abgesichert wurden. Diesbezüglich kann auch die Einbindung der Politik über Bau- bzw. Ausführungsbeschlüsse sinnvoll sein.

Das BIC ist über den gesamten o.g. Projektverlauf zu beteiligen, um in jeder Einzelphase steuernd eingreifen zu können. Sicherergestellt werden muss eine größtmögliche Flexibilität, die es den handelnden Personen erlaubt, selbst kurz vor dem „Spatenstich“ ggfs. ein Projekt noch zu stoppen, sollten sich gravierende Änderungen ergeben haben, die eine Umsetzung als gefährdet oder unwirtschaftlich erscheinen lassen. Eine Investitionsgrenze zu benennen, an der ein BIC greift, ist pauschal nicht möglich. Dies hängt im Einzelfall von der Komplexität der Maßnahme ab, von der Gesamtanzahl der bestehenden Maßnahmen als auch von der zur Verfügung stehenden Personalressource. Insofern richtet sich eine für diesen Zweck zu erstellende Geschäftsordnung nach o. g. Kriterien und muss für jede Verwaltung individuell erstellt werden.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte die bereits bestehenden Ansätze zu einem zentral organisierten vollumfänglichen Bauinvestitionscontrolling ausbauen und die Verantwortlichkeiten und Aufgaben in einer Dienstanweisung regeln.

7.7 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 durchführen²⁵. 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. Die gpaNRW untersucht im Folgenden, inwieweit Nachträge im Kreis Siegen-Wittgenstein vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

²⁵ Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

7.7.1 Abweichungen vom Auftragswert

- Die Gesamtsumme der Abweichungen von den ursprünglichen Auftragswerten ist für den Kreis Siegen-Wittgenstein unkritisch. Das gute Ergebnis zeigt sich auch in der Jahresbetrachtung von 2019 bis 2021.

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 2021²⁶

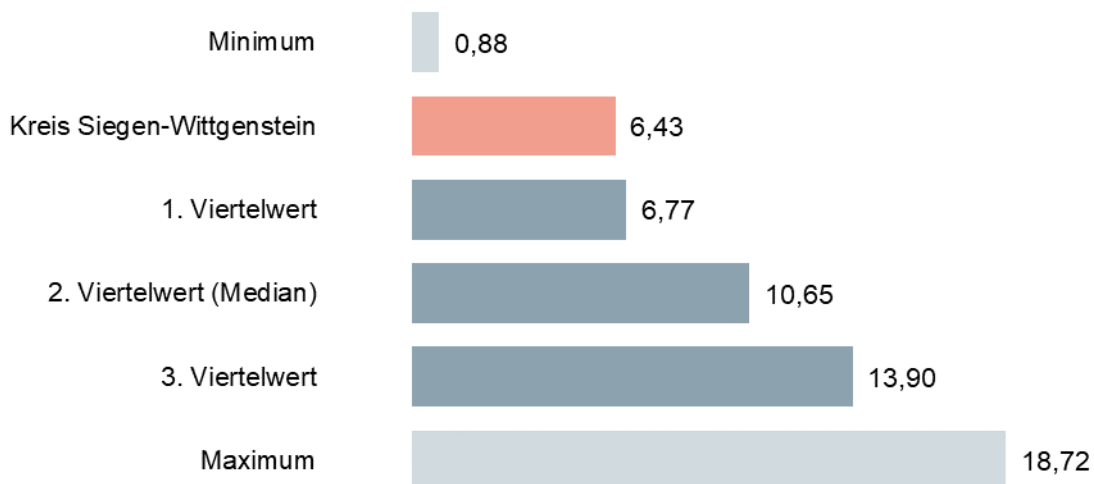
	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	6.718.115	
Abrechnungssummen	6.700.177	
Summe der Unterschreitungen	224.926	3,35
Summe der Überschreitungen	206.988	3,08
Summe der Abweichungen insgesamt	431.914	6,43
Summe der Nachträge	191.864	2,86

Die obige Tabelle bezieht sich auf einen Zeitraum von drei Jahren.

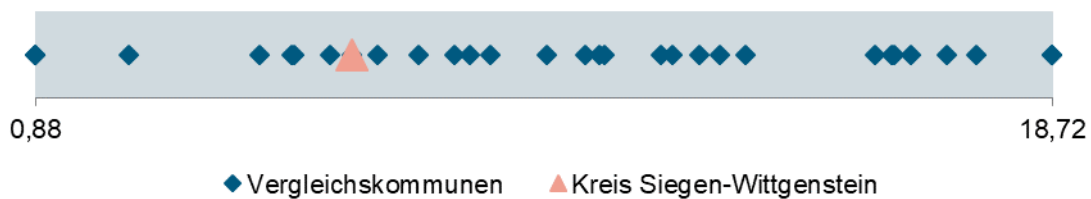
Im Vergleichsjahr 2020 hat der **Kreis Siegen-Wittgenstein** elf Maßnahmen mit mehr als 75.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von rund 72.000 Euro. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich der Kreis Siegen-Wittgenstein damit wie folgt ein.

²⁶ Abgerechnete Maßnahmen bis September 2021 enthalten

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2020



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



Der Kreis Siegen-Wittgenstein gehört zu dem Viertel der Kreise mit den niedrigsten Abweichungen. Dieses gute Ergebnis kann der Kreis auch in den Jahren 2019 und 2021 bestätigen. Innerhalb der Jahresbetrachtungen bilden die Baumaßnahmen die vom Abrechnungsvolumen größte Vergabeart und sind somit ergebnisprägend. In der Gesamtbetrachtung lässt sich bei den Baumaßnahmen ein Trend zu Auftrags-Überschreitungen erkennen.

An dieser Stelle muss jedoch auch darauf hingewiesen werden, dass zum Zeitpunkt der Datenerfassung zahlreiche Maßnahmen, die in den Betrachtungsjahren 2019 bis 2021 beauftragt wurden, noch nicht schlussgerechnet waren. Insofern kann der Kreis die hier dargestellte Einordnung im interkommunalen Vergleich bei Bedarf zu einem späteren Zeitpunkt nochmal prüfen.

7.7.2 Organisation des Nachtragswesens

→ Feststellung

Der Zentrale Vergabeservice des Kreises Siegen-Wittgenstein führt eine Jahresstatistik, in der alle Vergaben ab einem Auftragswert von 1.000 Euro aufgeführt werden. Die Beteiligung des Rechnungsprüfungsamtes in Bezug zu Nachtragsvereinbarungen ist in der Dienstanweisung Vergabe geregelt. Eine systematische und möglichst zentrale Auswertung hinsichtlich der Höhe der Nachträge sowie der Abweichungen vom Auftragswert findet nicht statt.

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.*

Regelungen zum Umgang mit Nachträgen finden sich in der Dienstanweisung Vergabe des **Kreises Siegen-Wittgenstein** unter Punkt 12.2.4. Dort ist geregelt, dass Leistungen gemäß § 8 (4) 12. UVgO bzw. § 3a (3) Ziff. 6 VOB/A 1. Abschn. freihändig an das Unternehmen des ursprünglichen Auftrages vergeben werden (Nachtragsauftrag) können, sobald erkennbar wird, dass die Auftragssumme um bis zu 20 Prozent überschritten wird. Mehrleistungen im Geltungsbereich der UVgO müssen sich auf den ursprünglichen Auftragsgegenstand beziehen. Im Bereich der VOB/A können – innerhalb der 20 Prozent-Regelung – zu den Mehrleistungen auch andere neue Leistungen beauftragt werden. Die Nachträge sind dem Rechnungsprüfungsamt nach Auftragserteilung zur Kenntnisnahme zuzuleiten.

Sollte die ursprüngliche Auftragssumme um mehr als 20 Prozent überschritten werden, ist das Verfahren für die Nachtrags- bzw. Zusatzleistungen mit dem Zentralen Vergabeservice abzustimmen.

Das Rechnungsprüfungsamt ist vor der Auftragsvergabe zu beteiligen, wenn

- die mit dem Nachtragsauftrag beauftragten zusätzlichen Leistungen oder
- der Gesamtauftrag durch den Nachtragsauftrag erstmals

die Wertgrenzen bei Liefer- und Dienstleistungen von 10.000 Euro oder bei Bauleistungen sowie freiberuflichen Leistungen von 25.000 Euro überschritten werden.

Zurzeit nimmt der Kreis Siegen-Wittgenstein noch keine systematische Auswertung hinsichtlich der Höhe der Nachträge und der beteiligten Unternehmen im Sinne eines Nachtragsmanagements vor. Ein solches Controlling könnte weitergehende Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten bieten.

Insofern bewerten wir die bereits geführte Statistik über erfolgte Vergaben über 1.000 Euro als sehr positiv. Aus Sicht der gpaNRW sollten folgende Daten erfasst werden:

- Datum der Angebotseröffnung,
- Vergabeart,

- Kurzbezeichnung Auftragsgegenstand,
- fachlich zuständige Vergabestelle plus den Namen der Person für die konkrete Sachbearbeitung,
- Auftragnehmer,
- falls beteiligt bei Planungsarbeiten, der Anfertigung von Leistungsverzeichnissen oder der Bauleitung den Namen von externen Dritten,
- die geschätzte Auftragssumme,
- die tatsächliche Auftragssumme,
- die Abrechnungssumme sowie
- eventuelle Nachträge der Anzahl und Auftragshöhe nach.

Die so aufbereiteten Daten sollten anschließend dem ZVS, dem RPA, einer Antikorruptionsstelle wie auch den betreffenden Organisationseinheiten zur Verfügung gestellt werden und können als Grundlage für ein zentrales Nachtragsmanagement genutzt werden.

Auf Basis dieser Daten sollte der Kreis Siegen-Wittgenstein eine systematische Auswertung hinsichtlich der Höhe oder Häufigkeit von Nachträgen im Zusammenhang mit beteiligten externen Planungsbüros durchführen. Eine solche Auswertung könnte Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten bei den Leistungsbeschreibungen oder der Massenermittlung liefern. Hierdurch könnten sich ggfs. auch Schulungs- und Fortbildungsbedarfe im eigenen Haus ergeben. Weiterhin kann die Statistik auch hinsichtlich der beteiligten Unternehmen ausgewertet werden. Daraus könnten sich Erkenntnisse zu Bieterstrategien ergeben. Eine systematische zentrale Nachbetrachtung bietet sich auch vor dem Hintergrund der Korruptionsprävention an. Vorteilhaft für die Jahresstatistik wäre zudem auch, dass alle Vergabeverfahren einschl. eventueller Nachträge enthalten sind, auch solche Verfahren an denen der ZVS nicht beteiligt ist.

→ **Empfehlung**

Im Zuge eines internen Vergabecontrollings sollte der Kreis Siegen-Wittgenstein einen Soll-Ist-Vergleich erstellen. Abweichungen von der ursprünglichen Kostenschätzung bzw. vom ursprünglichen Auftragswert sollte er hinsichtlich der Ursache an zentraler Stelle analysieren. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW auch die Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen.

7.8 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 Kreis Siegen-Wittgenstein liefern.

Aus datenschutzrechtlichen Gründen wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

7.9 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022/2023 - Vergabewesen

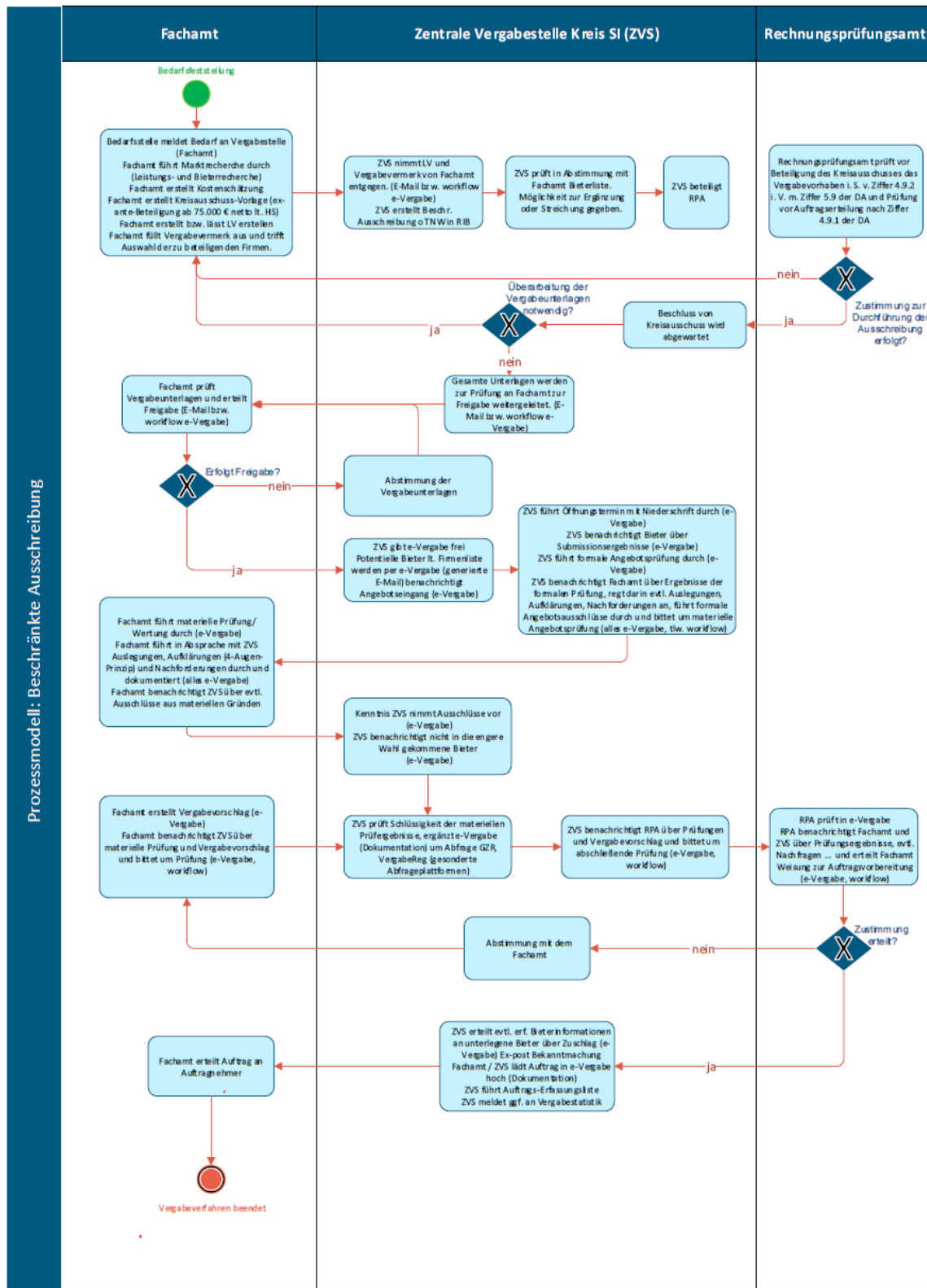
Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens					
F1	Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat mit Wirkung vom 10. November 2020 seine Dienstanweisung Vergabe aktualisiert. Das Vergabewesen ist mit diesen Regelungen sehr gut organisiert. Die Regelungen bieten ein hohes Maß an Rechtssicherheit zur Durchführung von Vergabeverfahren. Die Zuständigkeiten und Aufgaben sind ausführlich und klar definiert.	253	E1.1	Im Sinne der Korruptionsprävention sollten die Vergabestellen bzw. der Zentrale Vergabeservice bei Angeboten, die in Papierform eingegangen sind, nach der Submission zwingend auch die rechnerische Prüfung und den Preisspiegel erstellen.	256
			E1.2	Der politische Beschluss zur Umsetzung einer Baumaßnahme könnte für die Gesamtmaßnahme getroffen werden. Eine Entscheidungsfindung je Gewerk wäre somit entbehrlich. Dem Kreisausschuss sollten die jeweiligen Zuschlagsergebnisse und der Verlauf der Maßnahme in Form eines Berichtswesens zur Kenntnis gegeben werden.	257
F2	Die örtliche Rechnungsprüfung ist gut in das Vergabeverfahren eingebunden. Aufgaben, Befugnisse und Pflichten der örtlichen Rechnungsprüfung sind nachvollziehbar geregelt.	257	E2	Eine Regelung zur Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung im Bereich der Abnahme sollte durch den Kreis Siegen-Wittgenstein noch ergänzt werden.	258
Allgemeine Korruptionsprävention					
F3	Der Kreis Siegen-Wittgenstein kann die Vorgaben zur Korruptionsprävention noch optimieren. Eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention besteht derzeit nicht. Eine zentrale Stelle zur Organisation der präventiven Maßnahmen oder als Anlaufstelle ist nicht eingerichtet. Der Kreis verfügt über keine aktuelle Schwachstellenanalyse. Die Umsetzung der EU-Hinweisgeber-Richtlinie ist bekannt, steht aber noch aus.	262	E3.1	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention aufstellen und eine(n) Korruptionsschutzbeauftragte(n) benennen.	264

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E3.2	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte eine Schwachstellenanalyse in regelmäßigen Abständen durchführen. Dabei sollte der Kreis alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aktiv befragen und in den Evaluationsprozess einbinden. Die Durchführung sollte verbindlich geregelt sein.	264
			E3.3	Wir empfehlen dem Kreis Siegen-Wittgenstein, die Regelungen für das Erheben und die Form der Veröffentlichung der Tätigkeiten der Kreistagsmitglieder sowie des Landrats in der Dienstanweisung Korruptionsprävention mit aufzunehmen.	265
			E3.4	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte Vorkehrungen treffen, um im Anschluss an die zu erwartende nationale Umsetzung der EU-Hinweisgeber-Richtlinie ein Hinweisgebersystem zu implementieren und einen standardisierten und die Vertraulichkeit garantierenden Workflow zum Umgang mit Hinweisen zu erarbeiten und verbindlich festzulegen.	265
Sponsoring					
F4	Sponsoringleistungen spielen beim Kreis Siegen-Wittgenstein eine untergeordnete Rolle. Schriftliche Regelungen zum Thema Sponsoring bestehen nicht.	266	E4	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte Regelungen zum Sponsoring festlegen und einen Mustervertrag zur Verfügung stellen.	266
Bauinvestitionscontrolling					
F5	Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat noch kein zentrales Gremium, das für die dezernatsübergreifende Planung und Steuerung von Baumaßnahmen zuständig ist. Eine Dienstanweisung für ein Bauinvestitionscontrolling besteht derzeit nicht.	267	E5	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte die bereits bestehenden Ansätze zu einem zentral organisierten vollumfänglichen Bauinvestitionscontrolling ausbauen und die Verantwortlichkeiten und Aufgaben in einer Dienstanweisung regeln.	269
Nachtragswesen					
F6	Der Zentrale Vergabeservice des Kreises Siegen-Wittgenstein führt eine Jahresstatistik, in der alle Vergaben ab einem Auftragswert von 1.000 Euro aufgeführt werden. Die Beteiligung des Rechnungsprüfungsamtes in Bezug zu Nachtragsvereinbarungen ist in der Dienstanweisung Vergabe geregelt. Eine systematische und möglichst zentrale Auswertung hinsichtlich der Höhe der Nachträge sowie der Abweichungen vom Auftragswert findet nicht statt.	271	E6	Im Zuge eines internen Vergabecontrollings sollte der Kreis Siegen-Wittgenstein einen Soll-Ist-Vergleich erstellen. Abweichungen von der ursprünglichen Kostenschätzung bzw. vom ursprünglichen Auftragswert sollte er hinsichtlich der Ursache an zentraler Stelle analysieren. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW auch die Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen.	273

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Maßnahmenbetrachtung					
F7	Die betrachteten Vergabemaßnahmen des Kreises Siegen-Wittgenstein entsprechen den rechtlichen Vorgaben. Optimierungsmöglichkeiten gibt es hinsichtlich der Dokumentation verschiedener Einzelaspekte sowie der Vorhaltung einer kompletten Maßnahmenakte. Weiterhin kann die Herleitung einer Vergabeentscheidung deutlich verbessert werden und die Abnahme vertraglich vereinbarter Leistungen.		E7.1	Bei der Anfertigung der Submissionsniederschrift empfehlen wir auch die nachgerechneten Angebotssummen zu protokollieren.	
			E7.2	Die Vergabestellen des Kreises Siegen-Wittgenstein sollten die Festlegung von Vertragsbedingungen (z.B. Ausführungsfristen) im Sinne einer größtmöglichen Teilnehmerzahl nicht zu eng bemessen.	
			E7.3	Der Kreis sollte darauf achten, dass alle Nachtragspositionen einer schriftlichen Beauftragung unterzogen werden. Im Rahmen der Beauftragung sollte die Wirtschaftlichkeit der Nachtragspositionen geklärt und aktenkundig gemacht werden.	
			E7.4	Im Rahmen der Gewährleistungsansprüche sollte der Kreis Siegen-Wittgenstein die Mängelbeseitigung prüfen und das Ergebnis dokumentieren.	
			E7.5	Nachtragspositionen unterliegen nicht dem Wettbewerb. Wir empfehlen daher, Nachtragspositionen grundsätzlich auf deren Angemessenheit der Einheitspreise zu prüfen.	
			E7.6	Die Vergabeentscheidung des Kreises sollte gemäß den Prüfungsvorgaben durchgeführt und entsprechend dokumentiert werden.	
			E7.7	Die Vergabestellen des Kreises Siegen-Wittgenstein sollten die Festlegung von Vertragsbedingungen (z.B. Fristsetzung bei Lieferterminen) im Sinne eines ordnungsgemäßen Verfahrens im Rahmen der Vertragsabwicklung einhalten.	
			E7.8	Wir empfehlen dem Kreis Siegen-Wittgenstein bei Vergabeverfahren die vergaberechtlichen Vorgaben verlässlich einzuhalten und die Vergabeentscheidung gemäß den Prüfungsvorgaben durchzuführen und zu dokumentieren.	

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			E7.9 Im Sinne einer nachhaltigen Beschaffung sollte der Kreis Siegen-Wittgenstein, neben dem Preis auch andere, z. B qualitative, soziale und umwelt-bezogene Aspekte bei den Zuschlagskriterien stärker in den Fokus zu nehmen.	

Darstellung Prozessablauf: Beschränkte Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb für eine Bauleistung



8. Verkehrsflächen und Straßenbegleitgrün

8.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Kreises Siegen-Wittgenstein 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 **Kreis Siegen-Wittgenstein** hat eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung für die bauliche und betriebliche Erhaltung sowie den Um-, Aus- und Neubau von 258 km Kreisstraßen abgeschlossen. Für weitere drei Kilometer gibt es eine Unterhaltungsvereinbarung mit der Stadt Siegen. Bezüglich der Aufgaben und Pflichten gibt es Optimierungsbedarf. Um den **Erhalt der Verkehrsflächen** systematisch und nachhaltig steuern zu können, benötigt der Kreis Siegen-Wittgenstein u. a. steuerungsrelevante Daten. Der Kreis hat hierfür strategische und operative Ziele im Haushalt formuliert. Jedoch fehlen geeignete und steuerungsrelevante Kennzahlen, um die Zielerreichung zu messen. Zudem benötigt der Kreis detaillierte, vollständige und aktuelle Flächen-, Bilanz- und Finanzdaten. Informationen zum **Zustand der Kreisstraßen** hat Siegen-Wittgenstein jederzeit über die regelmäßig stattfindenden Zustandserfassungen. 55 Prozent aller Fahrbahnenflächen haben einen **guten bis sehr guten Zustand**. Auf der anderen Seite gelten 20 Prozent als erneuerungsbedürftig. Die Zustandsdaten werden zudem als Grundlage für die **körperliche Inventur** benötigt. Die körperlichen Inventuren finden alle vier Jahre statt.

Seit der Eröffnungsbilanz 2008 hat sich das **Vermögen der Verkehrsflächen** bis 2016 von 63 Mio. Euro um 27 Prozent auf 46 Mio. Euro reduziert. Seit 2017 steigt der Bilanzwert wieder kontinuierlich und liegt 2020 bei 53,4 Mio. Euro. Die jährliche **Reinvestitionsquote** befindet sich auf hohem Niveau. Durchschnittlich reinvestiert der Kreis rund 190 Prozent der Abschreibungen. Bei den **Unterhaltungsaufwendungen** liegt Siegen-Wittgenstein mit 1,33 Euro je qm über dem Richtwert der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) von 1,30 Euro je qm. Hiervon entfallen etwa 35 Prozent auf **Instandhaltungsrückstellungen**.

Den tatsächlichen Bedarf an Unterhaltungsaufwendungen und Reinvestitionen sollte der Kreis regelmäßig anhand der eigenen Gesamtstrategie prüfen. Dazu bedarf es u.a. aussagekräftiger und steuerungsrelevanter Informationen.

Straßenbegleitgrün

Momentan kann der Kreis die Unterhaltung der 1,9 Mio. qm Straßenbegleitgrün nicht steuern. Hierfür fehlen die grundlegenden Informationen. Außerdem gibt es keine Gesamtstrategie zur Pflege inklusive Zielvorgaben und geeigneter Kennzahlen. Eine Kostenrechnung ist ebenfalls nicht vorhanden. Auch diese Leistungen sind über die öffentlich-rechtliche Vereinbarung ausge-

lagert. Der Kreis Siegen-Wittgenstein setzt demnach 0,21 Euro je qm für die Pflege des Straßenbegleitgrüns inklusive der Baumpflege und -kontrollen ein. Aufgrund der unzureichenden Datenlage sind keine Aussagen zur Wirtschaftlichkeit möglich.

8.2 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.

8.3 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).

8.3.1 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.

Im **Kreis Siegen-Wittgenstein** verantwortet das Amt für Immobilien (Amt 16) das Produkt Verkehrsflächen. Das Amt 16 gehört zum Dezernat I „Interne Dienste, Personal und Recht“.

→ Feststellung

Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung mit dem Landesbetrieb Straßenbau Nordrhein-Westfalen (Straßen.NRW) abgeschlossen. Diese beinhaltet die bauliche und betriebliche Erhaltung sowie den Um-, Aus- und Neubau von 258 km Kreisstraßen. Bezüglich der Aufgaben und Pflichten besteht beim Kreis Optimierungsbedarf.

Gemäß § 56 Abs. 3 Straßen- und Wegegesetz des Landes Nordrhein-Westfalen (StrWG NRW) können die Kommunen, gegen Ersatz der entstehenden Kosten, Vereinbarungen über die Übertragung von Verwaltung und Unterhaltung treffen. Zu den übertragbaren Aufgaben können zudem der Um-/Ausbau und Neubau der Kreisstraßen gehören. Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung mit Straßen.NRW abgeschlossen. Diese beinhaltet die bauliche und betriebliche Erhaltung sowie den Um-, Aus- und Neubau von 258 km Kreisstraßen. Diese Vereinbarung gibt es seit über 60 Jahren und wurde zuletzt 2003 aktualisiert.

Zudem hat der Kreis Siegen-Wittgenstein mit der Stadt Siegen eine Unterhaltungsvereinbarung abgeschlossen. Diese beinhaltet die Unterhaltung und Instandsetzung von drei km freier Strecken, die auf der Gemarkungsfläche der Stadt Siegen verlaufen. Diese Vereinbarung besteht seit etwa 50 Jahren.

Trotz dieser Vereinbarungen bleiben die Rechte des Trägers der Straßenbaulast unberührt. Als Straßenbaulast werden sämtliche mit dem Bau, der Unterhaltung und dem Betrieb von Straßen und Wegen zusammenhängenden Aufgaben und Pflichten bezeichnet. Verantwortlich für die Erfüllung dieser Aufgaben und Pflichten ist der Straßenbaulastträger. Vorliegend handelt es sich um eine mandatierende öffentlich-rechtliche Vereinbarung, bei denen keine Zuständigkeitsverlagerung stattfindet. Der Kreis ist daher weiterhin Träger der Straßenbaulast. Ihm obliegt auch der Grunderwerb und die dazugehörige Vermessung und katastermäßige Erfassung der den Kreisstraßen dienenden Grundstücke.

Die folgenden Aufgaben hat der Kreis Siegen-Wittgenstein mittels der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung an Straßen.NRW übertragen:

- verschiedene Ingenieurleistungen (Planungsleistungen),
- Ausschreibung und Vergabe von Maßnahmen,
- Koordination und Projektleitung von Bauprojekten,
- Verwaltung und Pflege der Straßendatenbank,
- Durchführung und Auswertung von Zustandserfassungen,
- Genehmigung, Überwachung und Abnahme von Aufgrabungen,
- Kontrolle der Verkehrssicherheit (Streckenkontrollen),
- Betriebliche Unterhaltung (Wartung der Verkehrsflächen),
- Instandhaltungen und Instandsetzungen,
- Um-/Ausbau, die Erweiterung sowie der Neubau.

Dem Kreis Siegen-Wittgenstein als Baulastträger obliegt weiterhin die Verantwortung für das Kreisstraßennetz und damit auch die Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen. Dazu gehört die Einflussnahme auf Maßnahmen und Abnahmen der erbrachten Leistungen. Weiterhin werden Aufgrabungsanfragen durch den Kreis bestätigt und zur Kontrolle und Abnahme an Straßen.NRW übergeben.

Die vorliegenden Vereinbarungen enthalten derzeit keine konkreten Qualitäts- und Quantitätsstandards. Eine Definition und vertragliche Festlegung dieser Standards ist sinnvoll und notwendig. Die Einhaltung dieser Standards ist wiederum vom Kreis Siegen-Wittgenstein zu überprüfen. Analog zum öffentlichen Vergaberecht gehört hierzu die Abnahme einer erbrachten Leistung. Fallen hierbei Mängel auf, fordert der Auftraggeber den Auftragnehmer unter Einhaltung einer zu bestimmenden Frist zur Mängelbeseitigung auf.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte konkrete und messbare Qualitäts- und Quantitätsstandards mit den Auftragnehmern definieren und vertraglich festhalten. Die erbrachten Leistungen sollte der Kreis prüfen.

Nur so kann der Kreis Siegen-Wittgenstein seinen Kontrollpflichten als Baulastträger nachkommen. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob die Vereinbarungen mit Straßen.NRW und der Stadt Siegen wirtschaftlich sind. Gemäß § 75 Abs. 1 Satz 2 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) ist die Haushaltswirtschaft in den Kommunen wirtschaftlich, effizient und sparsam zu führen. Um diese Frage zu beantworten, sind die Vereinbarungen regelmäßig einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung zu unterziehen. Hierzu bietet sich beispielsweise eine Markterkundung an. Am öffentlichen Vergaberecht angelehnt, sollte der Kreis die Wirtschaftlichkeitsanalyse mindestens alle vier bis fünf Jahre durchführen.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte die Vereinbarungen mindestens alle vier bis fünf Jahre einer Wirtschaftlichkeitsanalyse unterziehen.

Die Wirtschaftlichkeitsanalyse kann der Kreis Siegen-Wittgenstein jedoch erst dann sinnvoll durchführen, wenn die Mengen, Qualitäts- und Quantitätsstandards festgeschrieben sind. Auf Grundlage der vorliegenden Vereinbarungen lässt sich momentan keine Markterkundung durchführen.

8.3.1.1 Datenlage

→ **Feststellung**

Die Datenlage beim Kreis Siegen-Wittgenstein ist nicht ausreichend, um den Erhalt der Verkehrsflächen systematisch und nachhaltig steuern zu können. Hier besteht demnach Optimierungsbedarf.

Ein Kreis muss die Informationen wie Flächen und Finanzdaten verwaltungsweit einheitlich und aktuell vorliegen haben, da diese für eine zielgerichtete Steuerung unabdingbar sind.

Der **Kreis Siegen-Wittgenstein** verwaltet als Baulastträger rund 261 km Kreisstraßen mit etwa 2,4 Mio. qm Verkehrsfläche. Dabei kann Siegen-Wittgenstein jederzeit auf aktuelle Zustandsdaten der Fahrbahnflächen zugreifen. Zustandsinformationen zu den weiteren befestigten Flächen fehlen derzeit.

Informationen zu den Verkehrsflächen liegen dem Kreis Siegen-Wittgenstein nicht vor. Der Kreis kennt demnach nur die Längen des Kreisstraßennetzes. Auch in der Straßendatenbank von Straßen.NRW gibt es zu den Fahrbahnen nur die Längen. Mithilfe durchschnittlicher Breiten ließ sich die Fläche der Fahrbahnen zumindest näherungsweise errechnen. Die Flächen der Nebenanlagen (Bankette, Gehwege, etc.) liegen dagegen bei Straßen.NRW vor. Insgesamt gesehen ist der Aufwand zur Ermittlung von Flächen derzeit sehr hoch.

Die erforderlichen Bilanzdaten liegen auf Ebene der Kreisstraßen vollständig vor. Eine getrennte Darstellung nach Innerorts- und Außerortsstraßen ist derzeit jedoch nicht möglich. Bei den Finanzdaten sieht es ähnlich aus. Die wesentlichen Informationen sind verfügbar. Detaillierte Informationen z. B. zu den Erhaltungsaufwendungen, getrennt nach betrieblicher Erhaltung, Instandhaltung und Instandsetzung, liegen nicht vor.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte die Bestands-, Bilanz- und Finanzdaten differenziert, vollständig und aktuell vorliegen haben.

8.3.1.2 Straßendatenbank

→ **Feststellung**

Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat bisher keine Straßendatenbank im Einsatz.

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 **Kreis Siegen-Wittgenstein** und alle weiteren Kreise in NRW können auf eine webbasierte Straßendatenbank zugreifen. In dieser sind alle klassifizierten Straßen mit grundlegenden Informationen, wie z. B. einem Knoten-Kanten-Modell mit Bezeichnung, Länge und Verwaltungszugehörigkeit, hinterlegt. Diese Informationen sind frei zugänglich. Für eine umfängliche Nutzung im Sinne einer systematischen, nachhaltigen und wirtschaftlichen Verkehrsflächenerhaltung reicht diese Version der Datenbank jedoch nicht aus. Hierfür benötigt der Kreis Siegen-Wittgenstein eine erweiterte Version dieser Straßendatenbank oder alternativ eine andere Straßendatenbank.

Zugriff auf die erweiterte Version der o. g. Straßendatenbank kann der Kreis Siegen-Wittgenstein über die öffentlich-rechtliche Vereinbarung mit Straßen.NRW erlangen. In dieser Straßendatenbank pflegt Straßen.NRW die Daten der Kreisstraßen laut Vereinbarung. Dazu gehören Informationen zu den Flächen- und Zustandsdaten, aber auch zur Ausstattung wie z. B. den Bäumen und Schildern. Allein um die Pflichten zur Kontrolle der erbrachten Leistungen erfüllen zu können, ist ein Zugang zu den vorhandenen Straßendaten erforderlich.

Die Datenpflege sollte derzeit weiterhin beim Auftragnehmer verbleiben, da dieser die Daten für die Erbringung der Dienstleistungen benötigt. In der Datenbank fehlen jedoch die drei km, die die Stadt Siegen für den Kreis Siegen-Wittgenstein unterhält. Diese lassen sich ggf. auch in die vorhandene Datenbank integrieren. Alternativ ist zu überlegen, ob die Daten der Straßendatenbank über eine Schnittstelle mit dem kreiseigenen Geo-Portal verknüpft werden können. Dazu zählen dann auch die ergänzenden drei km der Stadt Siegen. Derzeit werden im Geo-Portal bereits die geplanten und laufenden Straßenbaumaßnahmen des Kreises dargestellt.

Mithilfe der zusätzlichen Daten lassen sich die verschiedenen Geodaten miteinander in Bezug setzen, auswerten und vielfältig für die täglichen Aufgaben nutzen. Der Kreis Siegen-Wittgenstein hätte dadurch alle relevanten Daten verfügbar, um geeignete Entscheidungen zu treffen. Das schafft Synergien bei der Erhaltung der Verkehrsflächen. Ergänzend dazu gehören auch die Bilder, die bei den regelmäßigen Zustandserfassungen entstehen. Diese unterstützen vielfältig beim Erledigen von Aufgaben innerhalb der gesamten Kreisverwaltung. Anhand der Bilder lassen sich verschiedene Fragen direkt am Arbeitsplatz klären. Dadurch kann der Kreis eine Vielzahl an Außenterminen einsparen bzw. besser vorbereiten.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte während der Vertragslaufzeit einen erweiterten Zugang zur Straßendatenbank von Straßen.NRW haben und diese mit dem eigenen Geo-Portal verknüpfen. Alternativ sollte der Kreis eine andere geeignete Straßendatenbank beschaffen. In beiden Fällen sollten die Strukturen der Straßendatenbank, der Anlagenbuchhaltung und der Kostenrechnung aufeinander abgestimmt sein.

Wichtig sind dabei die Anforderungen und Nutzungsziele des Kreises. Lassen sich beispielsweise alle wichtigen Aufgaben erledigen oder gibt es zusätzlichen Bedarf? Dieser könnte beispielsweise in Schnittstellen zu verschiedenen anderen Datenbanken liegen. Da der Kreis Siegen-Wittgenstein derzeit keine Straßendatenbank nutzt, gibt es momentan keine Schnittstellen zur Anlagenbuchhaltung oder dem Aufbruchmanagement.

Unabhängig vom Vorgenannten sollte der Kreis die vorhandenen Straßendaten regelmäßig bei den Auftragnehmern im geeigneten Austauschformat abfragen und sichern. Sollte es die Vereinbarungen in Zukunft nicht mehr geben, hätte der Kreis trotzdem die Daten und müsste diese nicht grundlegend neu erfassen.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte die vorhandenen Straßendaten regelmäßig bei den beiden Auftragnehmern im geeigneten Austauschformat abfragen und sichern. So sind die Daten als Backup jederzeit auch beim Kreis verfügbar.

Bei den Zustandsdaten ist der Kreis Siegen-Wittgenstein gut aufgestellt. Seit 2012 lässt der Kreis den Zustand seiner Fahrbahnflächen alle vier Jahre erfassen. Die bisherigen messtechnischen Zustandserfassungen fanden 2012, 2016 und 2020 statt. An diesen regelmäßigen Erfassungen beteiligen sich einige Kreise in NRW. Die Ausschreibung, Vergabe und Abwicklung übernimmt ebenfalls Straßen.NRW für die Kreise. Im Ergebnis erhält der Kreis Siegen-Wittgenstein eine Zustandsverteilung über die eigenen befahrenen Kreisstraßen. Die Zustandsdaten werden zudem in der Straßendatenbank von Straßen.NRW hinterlegt. Die Zustandsdaten bilden eine wesentliche Grundlage für die jährlichen Straßenausbauprogramme. Für die weiteren befestigten Flächen gibt es derzeit keine Zustandsdaten.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte den Zustand auch für die weiteren befestigten Flächen wie z. B. den Radwegen, Gehwegen, Busbuchten, etc. regelmäßig erfassen und in die Straßendatenbank integrieren.

Das Aufbruchmanagement des Kreises Siegen-Wittgenstein kann nicht beurteilt werden. Der gesamte Prozess vom Antrag, über die Genehmigung bis hin zur Kontrolle und Abnahme läuft ebenfalls über Straßen.NRW. Der Kreis Siegen-Wittgenstein prüft und bestätigt lediglich die zur Genehmigung vorliegenden Anträge. Seit einigen Jahren pflegt der Kreis die Aufbrüche in einer eigenen Datentabelle, um einen Überblick zu haben.

→ **Empfehlung**

Analog zu den Straßendaten sollte der Kreis Siegen-Wittgenstein auch einen Zugriff auf die Aufbruchverwaltung des Auftragnehmers erhalten. Dadurch behält der Kreis den Überblick über beantragte, genehmigte und abgeschlossene Aufgrabungen.

8.3.1.3 Kostenrechnung

→ **Feststellung**

Der Bereich Kreisstraßen nutzt bisher nicht die im Kreis Siegen-Wittgenstein vorhandene Kostenrechnung.

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.

Der **Kreis Siegen-Wittgenstein** hat eine verwaltungsweite Kostenrechnung. Der Bereich Kreisstraßen nutzt die vorhandenen Strukturen derzeit nicht, da er diese im Zusammenhang mit der

öffentlich-rechtlichen Vereinbarung als nicht notwendig ansieht. Um den Ressourceneinsatz jedoch vollständig und transparent abbilden zu können, ist eine geeignete Kostenrechnung auch für die Kreisstraßen notwendig. Alternativ sind detaillierte Auswertungen seitens der Auftragnehmer erforderlich.

Derzeit erhält der Kreis Siegen-Wittgenstein jährlich eine Rechnung mit vier vereinbarten Abschlagszahlungen auf Grundlage des vorhandenen Vertrages. Detaillierte Angaben zu den erbrachten Leistungen gibt es nicht. Dadurch lassen sich z. B. die Erhaltungsaufwendungen nicht vom Aufwand beim Winterdienst oder Reinigungsarbeiten abgrenzen. Zudem lassen sich die Erhaltungsmaßnahmen nicht nach betrieblicher Erhaltung, Instandhaltung und Instandsetzung differenzieren.

Folglich hat der Kreis Siegen-Wittgenstein nur einen Gesamtüberblick über die anfallenden Aufwendungen auf Basis der Gesamtlänge für alle vereinbarten Leistungen. Trotz einer km-abhängigen Pauschale variieren die jährlich erbrachten Leistungen. Beispielsweise ist der Winterdienst je nach Wetterlage mehr oder weniger umfangreich. Ebenso verhält sich dies mit den anderen vereinbarten Leistungen. Für die überörtliche Prüfung hat der Kreis Siegen-Wittgenstein erstmals eine prozentuale Aufteilung des Gesamtbudgets auf die einzelnen Leistungsbausteine von Straßen.NRW erhalten. Da Straßen.NRW über eine sehr umfassende Kosten-Leistungsrechnung verfügt, kann der Kreis Siegen-Wittgenstein sicherlich weitere geeignete Auswertungen abfragen.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte eine Kostenrechnung für den Bereich der Kreisstraßen aufbauen. Dabei sollten die Strukturen der Kostenrechnung und der Straßendatenbank aufeinander abgestimmt sein. Idealerweise kann Siegen-Wittgenstein notwendige Daten von den Auftragnehmern erhalten und diese zur Kontrolle und Steuerung nutzen.

Aufbau und Gliederungstiefe der Kostenrechnung sollten sich am Bedarf des Kreises Siegen-Wittgenstein orientieren. Diese sollte daher so differenziert wie möglich und nötig dargestellt und von der individuellen Steuerungsrelevanz abhängig sein. Mithilfe dieses Steuerungselements lassen sich wirtschaftliche und nachhaltige Entscheidungen für die Verkehrsflächenenerhaltung bestimmen. Zudem können Ressourcenbedarf und Leistungsmengen so miteinander verknüpft werden, dass eine leistungsorientierte Kostenrechnung möglich wird und Budgets differenzierter darstellbar sind. Die Erhaltungsmaßnahmen sollten zumindest nach betrieblicher Erhaltung, Instandhaltung und Instandsetzung getrennt dargestellt werden können. Neben der Summe und Art der Aufwendungen sind weitere Informationen wichtig. Dazu sollten alle Aufwendungen den jeweiligen Anlagenteilen zugeordnet sein. Mit dieser differenzierten Darstellung schafft Siegen-Wittgenstein einen sinnvollen Baustein, um den Erhalt der Verkehrsflächen nachhaltig und wirtschaftlich zu steuern.

8.3.1.4 Strategische Steuerung und operatives Controlling

→ **Feststellung**

Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat 2022 die strategische Ausrichtung grundlegend überarbeitet und operative Ziele für jedes Produkt definiert. Um das Erreichen der Ziele beurteilen zu können, fehlen jedoch geeignete und steuerungsrelevante Kennzahlen für das Produkt Kreisstraßen.

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 **Kreis Siegen-Wittgenstein** hat im Oktober 2020 ein neues Leitbild beschlossen. Auf dieser Grundlage hat der Kreis 2022 die Strategien auf Dezernats- und Referatsebene überarbeitet. Diese sind in der Haushaltssatzung 2022 im Detail aufgeführt und beschrieben. Aus dem Leitbild ergeben sich die folgenden fünf Kernziele (Strategien):

- Auswirkungen der demografischen und gesellschaftlichen Entwicklung bewältigen und Zukunftsperspektiven aufzeigen,
- Den Wirtschaftsstandort stärken und nachhaltig sichern, Erwerbs- und Bildungschancen erhalten und deren Weiterentwicklung fördern,
- Soziale Absicherung, Integration und gesellschaftliche Teilhabe für alle Menschen ermöglichen und gestalten,
- Kreisverwaltung als modernen Dienstleister stetig weiterentwickeln und
- Natürliche Lebensgrundlagen erhalten und einen Klima schonenden Umgang mit den natürlichen Ressourcen pflegen.

Diese sind in fünf Zielfelder unterteilt:

- I. Standort Aktives Siegen-Wittgenstein,
- II. Bildung, Arbeit und Infrastruktur gestalten die Zukunft,
- III. Miteinander leben, vernetzt für Siegen-Wittgenstein wirken,
- IV. Lebenswertes Umfeld,
- V. Zukunftsorientiert gestalten und effizient verwalten.

Auf Grundlage der vorgenannten Strategien und Zielfelder wurden Schwerpunkte für alle Produkte definiert. Für das Produkt 12.01.01 „Kreisstraßen“ ergeben sich die beiden Schwerpunkte:

- Die notwendige verkehrliche Infrastruktur erhalten und bedarfsgerecht ausbauen,
- Radwegenetz für Alltag und Tourismus erweitern.

Daraus abgeleitet gibt es folgende operative Ziele:

- Der Kreis erhält und verbessert im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten die bedarfsgerechte verkehrliche Infrastruktur im Bereich der Kreisstraßen durch effiziente Instandhaltungs-, Neu- und Ausbaumaßnahmen.

- Außerdem erfolgt die Herstellung und der Ausbau von Radwegen an Kreisstraßen zur Umsetzung des kreisweiten Radverkehrskonzeptes.

Im Gegensatz zu anderen Produkten gibt es für die Kreisstraßen keine Kennzahlen.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte geeignete Kennzahlen entwickeln. Diese sollten einen konkreten Bezug zur Strategie und den operativen Zielen haben.

Der Kreis Siegen-Wittgenstein möchte beispielsweise laut aktuellem Radverkehrskonzept das Radwegenetz verbessern und ausbauen. Daher kann hier eine Kennzahl helfen, die gesteckten Ziele zu messen und zu steuern.

Beispielhaft könnten für den Kreis Siegen-Wittgenstein folgende Kennzahlen sinngemäß geeignet und steuerungsrelevant sein:

- Alle Kreisstraßen mit einer durchschnittlichen täglichen Verkehrsbelastung von X dürfen maximal einen Zustandswert von Y haben.
- In 2035 soll keine Fahrbahn einen schlechteren Substanzwert als X haben.
- Jährlich werden X km Radwege erneuert oder neu gebaut.

Aus den Zielen und Kennzahlen ergeben sich konkrete Mengen und der dazugehörige Finanz- und Personalbedarf. Wichtig ist dabei eine Gesamtstrategie, die einen möglichst optimalen Mitteleinsatz ermöglicht und dabei die haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen des Kreises Siegen-Wittgenstein berücksichtigt. Zudem müssten sich diese Inhalte in den Vereinbarungen mit Dritten wiederfinden.

8.3.2 Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement

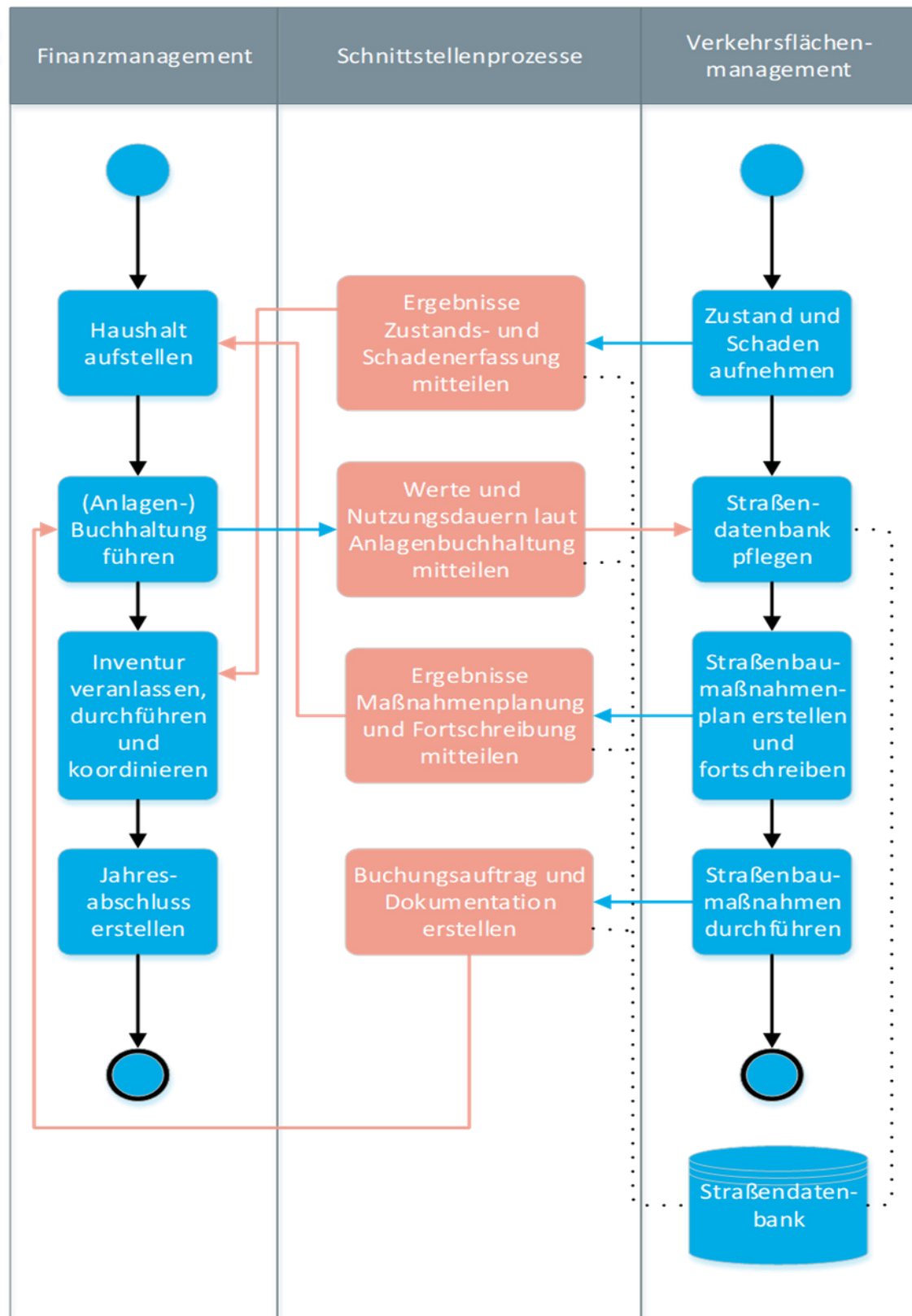
→ **Feststellung**

Das Finanzwesen und der Bereich Kreisstraßen stimmen sich in buchhalterischen Fragen sehr gut ab. Zudem finden alle vier Jahre körperliche Inventuren statt. Eine Schnittstelle zwischen der Anlagenbuchhaltung und Straßendatenbank gibt es derzeit nicht.

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



Das im **Kreis Siegen-Wittgenstein** genutzte Finanzverfahren ist das führende System, um die Anlagegüter zu verwalten und fortzuschreiben. Die beteiligten Bereiche stimmen sich regelmäßig miteinander ab und beziehen buchhalterische Auswirkungen für den Haushalt in die Überlegungen und Entscheidungen mit ein.

Die Anlagenbuchhaltung enthält etwa 120 Anlagegüter für die Kreisstraßen. Diese Anzahl ist identisch mit den Abschnitten der Kreisstraßen. Diese Abschnitte gibt es als Knoten-Kanten-Modell auch in der Straßendatenbank von Straßen.NRW. Dadurch ist eine eindeutige Zuordnung in beiden Systemen möglich. Jedoch gibt es momentan keine Schnittstelle zwischen der Straßendatenbank und der Anlagenbuchhaltung. Momentan sind manuelle Schritte zum Abgleich notwendig. Einmal jährlich bereitet das Amt für Immobilien die Veränderungen für das Amt für Finanzwirtschaft auf. Dazu gehören auch die geplanten und durchgeführten Maßnahmen. Diese werden derzeit außerhalb der Straßendatenbank in separaten Listen geplant und fortgeschrieben. Momentan ist also unklar, ob die Anlagen in der Anlagenbuchhaltung und in der Straßendatenbank einen identischen Sachstand vorweisen.

➔ **Empfehlung**

Die beiden beteiligten Bereiche – Finanzwirtschaft und Immobilien – sollten prüfen, ob eine direkte Schnittstelle zwischen der Anlagenbuchhaltung und der Straßendatenbank möglich ist und eine solche nach Möglichkeit einrichten.

Dadurch entfällt ein anfälliger Zwischenschritt. Eventuell lassen sich die regelmäßigen Abgleiche weitestgehend automatisieren. Außerdem lassen sich weitere relevante Informationen wie Flächengröße, Flächenart, Buchwert, Restnutzungsdauer oder auch der Zustand verknüpfen. Das hilft unter anderem bei Veränderungen der Flächen wie z. B. beim Rückbau, Erweiterungen und Abrechnungen.

Für die körperlichen Inventuren ist das Amt für Immobilien zuständig. Durch die körperliche Inventur wird überprüft, ob die in der Bilanz vorhandenen Vermögenswerte noch den tatsächlichen Verhältnissen entsprechen. Wird die körperliche Inventur und damit die Erfassung von Schäden und die Bewertung des in der Anlagenbuchhaltung vorhandenen Straßenvermögens nicht durchgeführt, kann nicht mit Sicherheit beurteilt werden, ob die Buchwerte des Anlagevermögens noch den tatsächlichen Vermögensverhältnissen entsprechen. Als Grundlage der körperlichen Inventuren dienen im Kreis Siegen-Wittgenstein die alle vier Jahre stattfindenden Zustandserfassungen.

Im Kreis Siegen-Wittgenstein gibt es hierfür die „Allgemeinen Inventurrichtlinien“ und eine „Sonderrichtlinie für die Erfassung und Bewertung von bebauten und unbebauten Grundstücken sowie Gebäuden des Kreises Siegen-Wittgenstein“. Die Sonderrichtlinie gilt ergänzend zu den Allgemeinen Inventurrichtlinien und beschäftigt sich hauptsächlich mit der Erfassung und Bewertung des unbeweglichen Vermögens des Kreises. Dazu gehören beispielsweise der Umgang mit Veränderungen und notwendiger Korrekturen für die Anlagenbuchhaltung.

8.3.3 Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung

8.3.3.1 Strukturen

- Beim Kreis Siegen-Wittgenstein können sich aus den örtlichen Gegebenheiten sowohl begünstigende wie auch belastende Faktoren für die Erhaltung der Verkehrsflächen 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.

Der zum Regierungsbezirk Arnsberg gehörende **Kreis Siegen-Wittgenstein** liegt im Süd-Osten des Landes NRW. Der Kreis grenzt an die Bundesländer Rheinland-Pfalz (westlich) und Hessen süd-/östlich) an. Der Kreis Siegen-Wittgenstein gehört zu den 50 Prozent der flächenmäßig größten Kreise. Er hat eine Gemarkungsfläche von 113.289 ha. Davon sind 70 Prozent von Wald bedeckt.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2020

Kennzahlen	Kreis Siegen-Wittgenstein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
EW je qkm (Bevölkerungsdichte)	244	117	246	296	602	1.192	31
Verkehrsfläche je EW in qm	8,64	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

Mit rund 277.000 Einwohnern zählt der Kreis Siegen-Wittgenstein zu den einwohnerschwächeren Kreisen. Diese Einwohnerzahl auf relativ großer Fläche ergibt eine geringe Bevölkerungsdichte von 244 Einwohnern je qkm. Rund neun qm je Einwohner stellt der Kreis Siegen-Wittgenstein seinen Einwohnern an Verkehrsfläche zur Verfügung. Damit liegt der Kreis knapp über dem Median.

Im Kreis Siegen-Wittgenstein gibt es elf kreisangehörige Kommunen. Die größte Kommune im Kreis und Sitz der Kreisverwaltung ist die große kreisangehörige Stadt Siegen. Die Stadt Siegen hat etwas mehr 100.000 Einwohner. Demnach leben mehr als ein Drittel aller Einwohner des Kreises in dieser Stadt. Die nächst größeren Kommunen Kreuztal (ca. 31.000 Einwohner) und Netphen (ca. 23.000 Einwohner) sind mittlere kreisangehörige Kommunen. Der Einwohner-schwerpunkt befindet sich in der westlichen Hälfte des Kreises. Das kann ein belastender Faktor für die Verkehrsflächenerhaltung sein, da die Kreisstraßen in dieser Region stärker belastet sind.

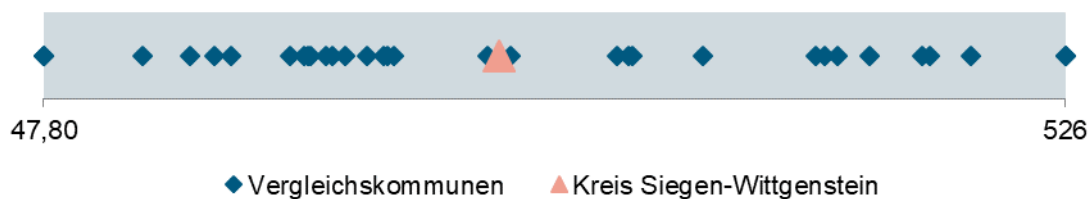
An das überregionale Straßennetz ist der Kreis Siegen-Wittgenstein nur begrenzt angeschlossen. Einzig die Autobahn A45 verläuft in nordsüdlicher Richtung, sehr nah an der westlichen

Kreisgrenze, durch den Kreis Siegen-Wittgenstein. Ansonsten gibt es zahlreiche Bundesstraßen, die die verschiedenen Regionen des Kreises gut miteinander verbinden.

Die Mittelgebirge prägen zudem die Landschaft des Kreises. Die höchste Erhebung befindet sich mit 789 m über Normalhöhennull (NHN) bei Bad Berleburg. Der niedrigste Punkt liegt um die 200 m über NHN im Umland der Stadt Siegen. Weite Teile des Kreises befinden sich zwischen 300 und 600 m über NHN. Diese Höhen- und damit auch Temperaturunterschiede haben einen größeren Einfluss auf die Lebensdauer der Kreisstraßen und letztlich auch auf die Erhaltungsaufwendungen. Beispielsweise kann es in den höheren Lagen häufiger zu Frost-Tau-Wechseln kommen. Dadurch werden diese Verkehrsflächen stärker geschädigt als es vielleicht in Tallagen der Fall ist.

Der Kreis Siegen-Wittgenstein unterhält insgesamt 261 km Kreisstraßen in eigener Baulast. Davon sind 52 km Ortsdurchfahrten. 80 Prozent aller Kreisstraßen befinden sich außerhalb der Ortsdurchfahrten. Insgesamt verwaltet und unterhält der Kreis Siegen-Wittgenstein 2,4 Mio. qm Verkehrsfläche. Aus dem folgenden Streudiagramm wird deutlich, wie sich die Längen der 31 Kreise verteilen.

Verteilung der Straßenlängen der Kreise in NRW 2020



2020 positionierte sich der Kreis Siegen-Wittgenstein im interkommunalen Vergleich wie folgt²⁷:

Grundzahl	Kreis Siegen-Wittgenstein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ortsdurchfahrten in Baulast des Kreises (innerorts) in km	52,2	3,7	39,8	46,9	56,2	95,1	31
Kreisstraßen, freie Strecken in Baulast des Kreises (außerorts) in km	209	44,1	133	173	311	467	31
Kreisstraßen in Baulast des Kreises gesamt in km	261	47,8	172	212	383	526	31

Mit den 261 km Kreisstraßen befindet sich der Kreis Siegen-Wittgenstein zwischen dem Median und dem dritten Viertelwert. Damit gehört Siegen-Wittgenstein zu den 50 Prozent aller Kreise mit einem großen Straßennetz.

²⁷ Quelle: Information und Technik Nordrhein-Westfalen (IT.NRW) 2020

8.3.3.2 Bilanzkennzahlen

- Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat den bilanziellen Werterhalt der Verkehrsflächen nicht sicherstellen können. Das Verkehrsflächenvermögen hat sich seit der Eröffnungsbilanz 2008 bis 2020 um insgesamt 15 Prozent reduziert. Jedoch steigt der Vermögenswert seit 2017 wieder kontinuierlich an.

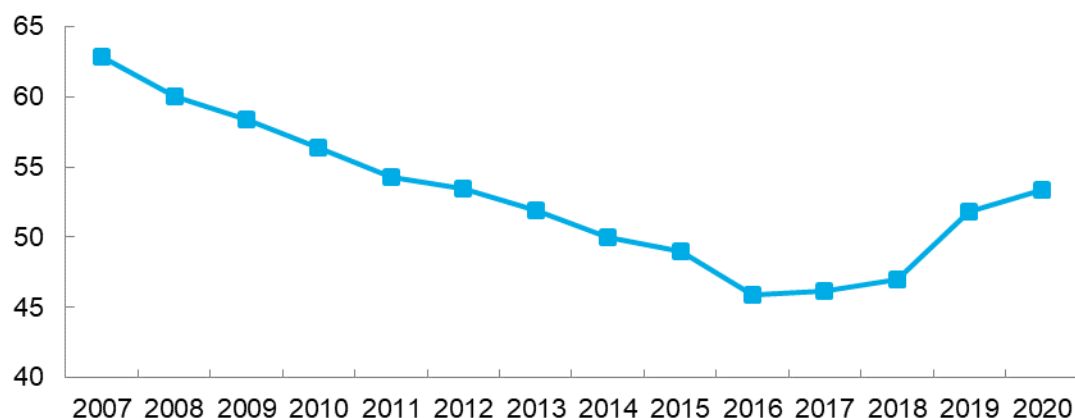
Im **Kreis Siegen-Wittgenstein** liegt der Anteil des Vermögenswertes der Verkehrsflächen an der Bilanzsumme bei rund zehn Prozent. Damit liegt der Kreis Siegen-Wittgenstein nur knapp über dem ersten Viertelwert und gehört somit zu den Kreisen mit einer geringen Verkehrsflächenquote. Der durchschnittliche Bilanzwert liegt bei 22 Euro je qm. Damit gehört Siegen-Wittgenstein zu den 50 Prozent aller Kreise, die einen geringen durchschnittlichen Bilanzwert je qm aufweisen.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2020

Kennzahlen	Kreis Siegen-Wittgenstein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	9,73	6,54	9,96	12,30	18,56	30,56	27
Durchschnittlicher Bilanzwert je qm Verkehrsfläche in Euro	21,66	13,46	19,68	25,50	35,75	63,55	28

Der Bilanzwert inklusive der Anlagen im Bau lag zur Eröffnungsbilanz 2008 bei 63 Mio. Euro. Bis 2016 reduzierte sich das Verkehrsflächenvermögen um 27 Prozent auf 46 Mio. Euro. Das entspricht einem jährlichen Werteverzehr von durchschnittlich 1,9 Mio. Euro. Ein hoher bilanzieller Werteverzehr des Verkehrsflächenvermögens stellt ein haushaltswirtschaftliches Risiko dar, denn die Verkehrsflächen werden auch zukünftig benötigt. Darüber hinaus ist eine gute und intakte Infrastruktur ein wesentlicher Standortfaktor. Diesen Handlungsbedarf hat der Kreis Siegen-Wittgenstein erkannt und steuert seit 2017 einem weiteren Werteverzehr entgegen.

Entwicklung Bilanzwert Verkehrsflächen Kreis Siegen-Wittgenstein in Mio. Euro



Aufgrund deutlich höherer (Re-)Investitionen steigt der Bilanzwert seit 2017 wieder kontinuierlich und liegt 2020 bei 53,4 Mio. Euro. Das ergibt einen jährlichen Zuwachs von 1,87 Mio. Euro. Sollte der Trend anhalten, kann der Kreis Siegen-Wittgenstein 2025 den ursprünglichen Bilanzwert zur Eröffnungsbilanz von 63 Mio. Euro erreichen und in den Folgejahren sogar übertreffen.

8.3.4 Erhaltung der Verkehrsflächen

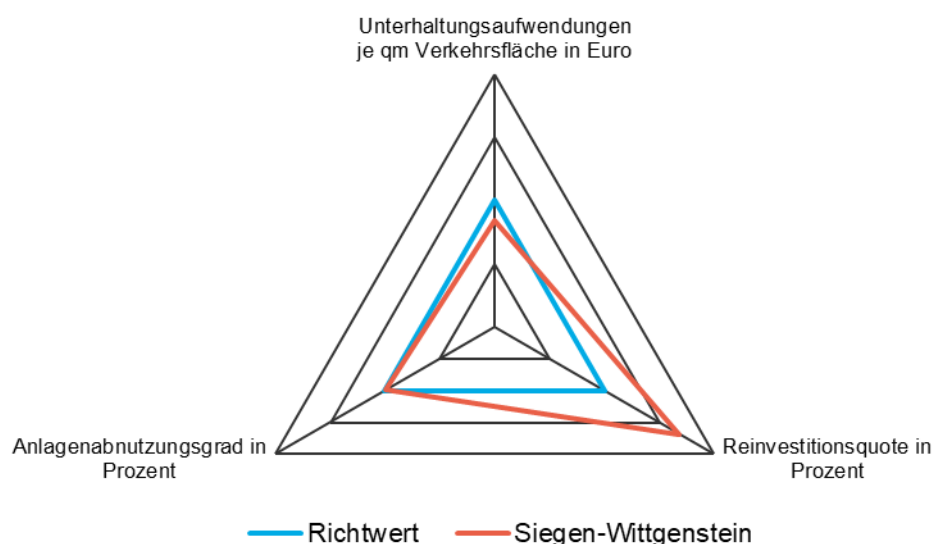
Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Kreise. Ein Kreis muss den Zustand und damit auch den Wert dieses Vermögens langfristig erhalten. Inwieweit er dieses Ziel erreicht, hängt im Wesentlichen von den durchgeführten Unterhaltungsmaßnahmen und Reinvestitionen in die Verkehrsflächen 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 **Kreises Siegen-Wittgenstein** gegenübergestellt.

Einflussfaktoren 2020



Kennzahlen	Richtwert	Kreis Siegen-Wittgenstein
Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche in Euro	1,30	1,09
Reinvestitionsquote in Prozent	100	168
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50	49,5

Die Unterhaltungsaufwendungen beim Kreis Siegen-Wittgenstein liegen 2020 bei 1,09 Euro je qm Verkehrsfläche. Im 4-Jahres-Durchschnitt liegt dieser Wert mit 1,33 Euro je qm beim empfohlenen Richtwert der FGSV. 2020 reinvestierte der Kreis Siegen-Wittgenstein zudem 168 Prozent ins Kreisstraßennetz. Im 4-Jahres-Durchschnitt liegt die Reinvestitionsquote sogar bei 190 Prozent. Der Anlagenabnutzungsgrad befindet sich mit 49,5 Prozent nur knapp unter dem Richtwert.

Folgend untersuchen wir als gpaNRW diese Einflussfaktoren im Detail und stellen die Auswirkungen der vorgenannten Faktoren dar.

8.3.4.1 Alter und Zustand

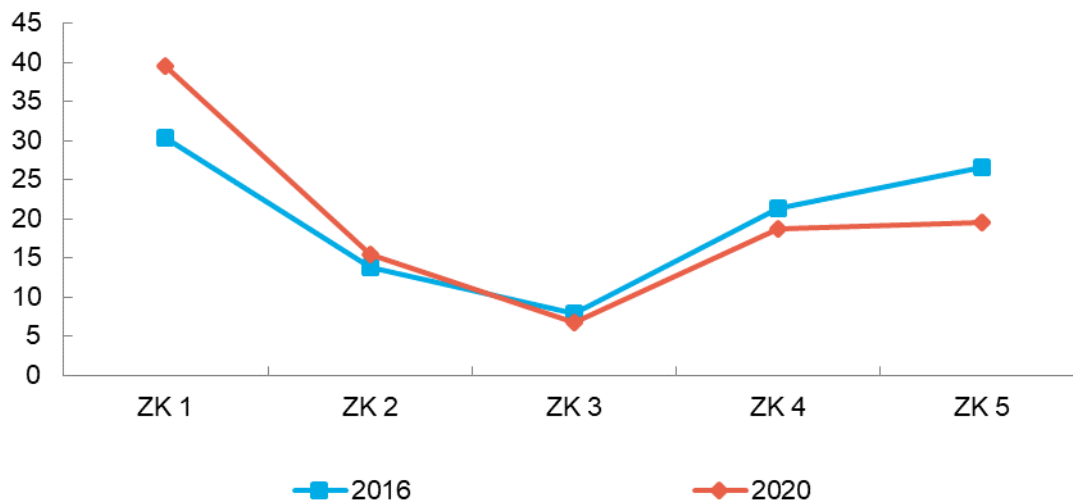
- Der aus den Daten der Anlagenbuchhaltung errechnete Anlagenabnutzungsgrad liegt 2020 noch knapp unter 50 Prozent und zeigt eine beginnende bilanzielle Überalterung der Verkehrsflächen. Der tatsächliche Zustand zeigt viele sehr gute, aber auch sehr schlechte Verkehrsflächen.

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.

Der flächengewichtete Anlagenabnutzungsgrad in Prozent ergibt sich aus der Restnutzungsdauer und der Gesamtnutzungsdauer. Im **Kreis Siegen-Wittgenstein** lag dieser Wert 2020 noch knapp unter 50 Prozent. Der tatsächliche Zustand zeigt viele sehr gute, aber auch sehr schlechte Verkehrsflächen.

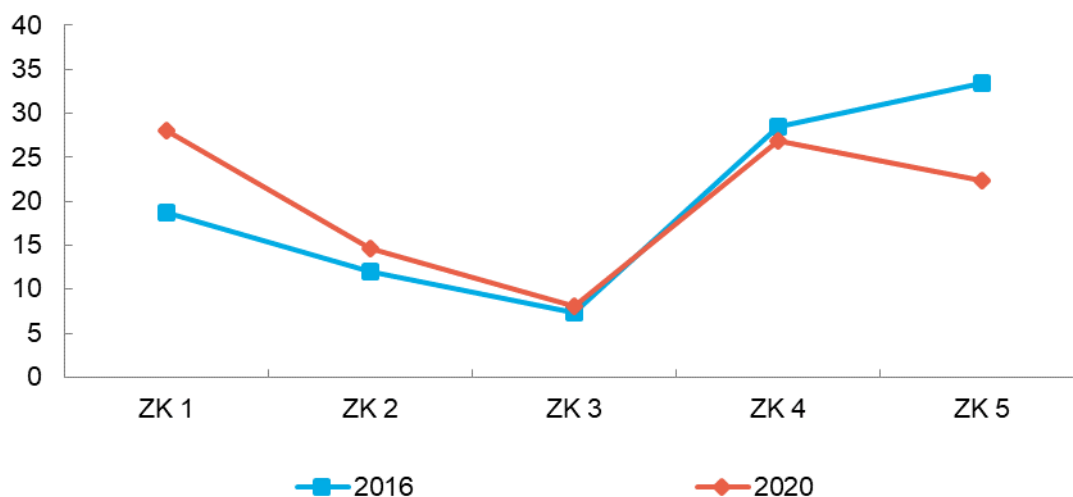
Der Kreis Siegen-Wittgenstein lässt alle vier Jahre eine Zustandserfassung der Fahrbahnen durchführen. Mittlerweile liegen dem Kreis drei Zustandskampagnen vor. Die Erfassungen fanden 2012, 2016 und 2020 statt. Die Ergebnisse mit der Verteilung der Zustandsklassen (ZK) sind für 2016 und 2020 in der folgenden Grafik dargestellt. Die Verteilung der beiden Vergleichsjahre sieht für das gesamte Kreisstraßennetz ähnlich aus. Ein deutlicher Unterschied ist bei den ZK1 (sehr gut) und ZK 5 (sehr schlecht) zu erkennen. Innerhalb dieser vier Jahre konnte der Kreis Siegen-Wittgenstein den Anteil der ZK5 um sieben Prozent reduzieren. Der Anteil der ZK1 stieg um neun Prozent und liegt derzeit bei 40 Prozent. Zusammen mit der ZK2 (gut) befinden sich über die Hälfte (55 Prozent) aller Fahrbahnflächen in einem guten bis sehr guten Zustand. Da sich kaum Flächen im mittleren Zustand (ZK3) befinden, ist der Anteil der schlechten bis sehr schlechten Kreisstraßen mit 38 Prozent ebenfalls hoch. 20 Prozent (ZK5) gelten als erneuerungsbedürftig. Das sind rund 263.000 qm. Davon entfallen knapp 38.000 qm auf Strecken, die zwar als Kreisstraßen gewidmet sind, jedoch als unbefestigte bzw. landwirtschaftliche Wege gelten. Diese Flächen sollen nach Aussagen des Kreises nicht ausgebaut werden und verbleiben demnach auch zukünftig in der ZK5.

Zustandsverteilung der Fahrbahnen Kreis Siegen-Wittgenstein in Prozent 2016 und 2020

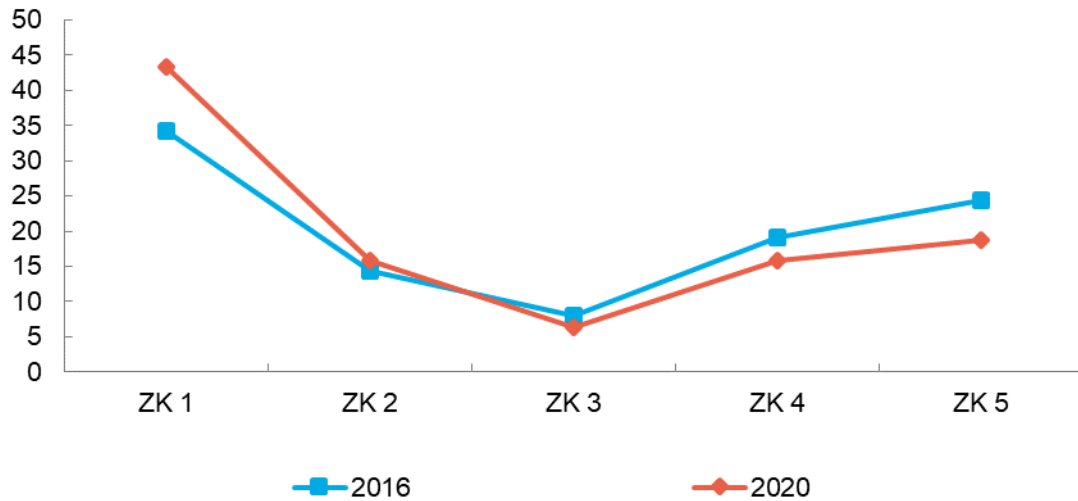


In den beiden folgenden Grafiken wird der Zustand der Kreisstraßen innerorts und außerorts dargestellt. Beide Darstellungen zeigen eine verbesserte Zustandsverteilung von 2016 auf 2020. Unterschiede zeigen sich bei den prozentualen Anteilen in den jeweiligen Zustandsklassen. Während sich bei den innerörtlichen Kreisstraßen nur 28 Prozent in der ZK1 befinden, sind es außerorts über 43 Prozent. Die übrigen Zustandsklassen zeigen jeweils nur geringe Unterschiede. Jedoch konnte der Kreis Siegen-Wittgenstein die ZK5 bei den innerörtlichen Verkehrsflächen von 33 Prozent 2016 auf 22 Prozent 2020 deutlich reduzieren. Außerorts ist der Anteil mit 6,5 Prozent etwas geringer. Positiv veränderte sich auch der Anteil der ZK1 innerorts und außerorts mit jeweils rund zehn Prozent.

Zustandsverteilung der Fahrbahnen Kreis Siegen-Wittgenstein innerorts in Prozent 2016 und 2020

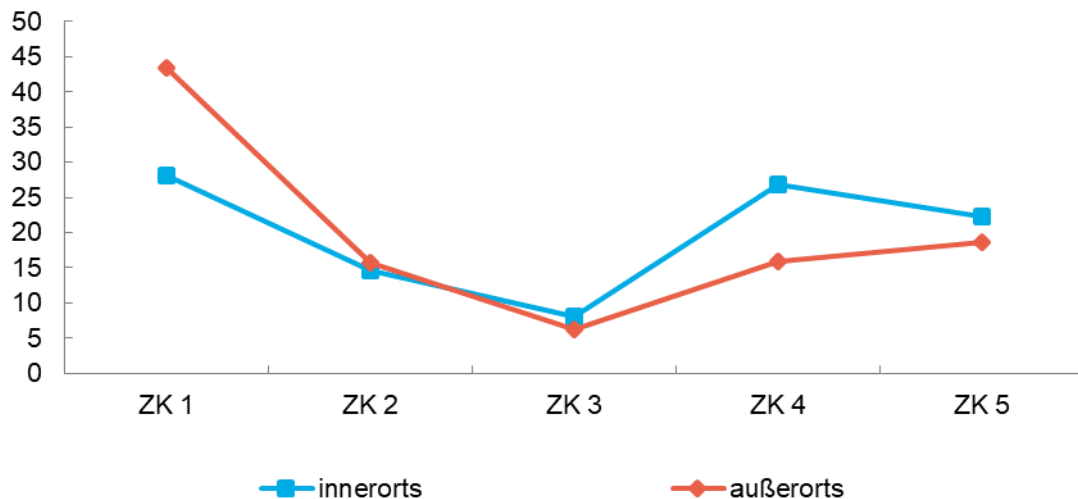


Zustandsverteilung der Fahrbahnen Kreis Siegen-Wittgenstein außerorts in Prozent 2016 und 2020



Die letzte Grafik zeigt die Zustandsklassen der Innerorts- und Außerortsstraßen 2020 im Vergleich.

Zustandsverteilung der Fahrbahnen Kreis Siegen-Wittgenstein innerorts/außerorts in Prozent 2020



Deutliche Unterschiede zeigen sich bei der ZK1 und ZK4. In der Summe befinden sich die Außerortsstraßen in einem besseren Gesamtzustand. Insgesamt gesehen hat der Kreis Siegen-Wittgenstein einen guten bis sehr guten Straßenzustand vorzuweisen. Dennoch ist der Anteil in den ZK4 und ZK5 vergleichsweise hoch und bedürfen einer fortgesetzten intensiven Instandsetzungs- und Erneuerungsstrategie.

8.3.4.2 Unterhaltung

→ Feststellung

Die Unterhaltungsaufwendungen liegen im Vier-Jahres-Durchschnitt mit 1,33 Euro je qm beim empfohlenen Richtwert der FGSV. Darin enthalten sind jedoch auch 35 Prozent an Instandhaltungsrückstellungen.

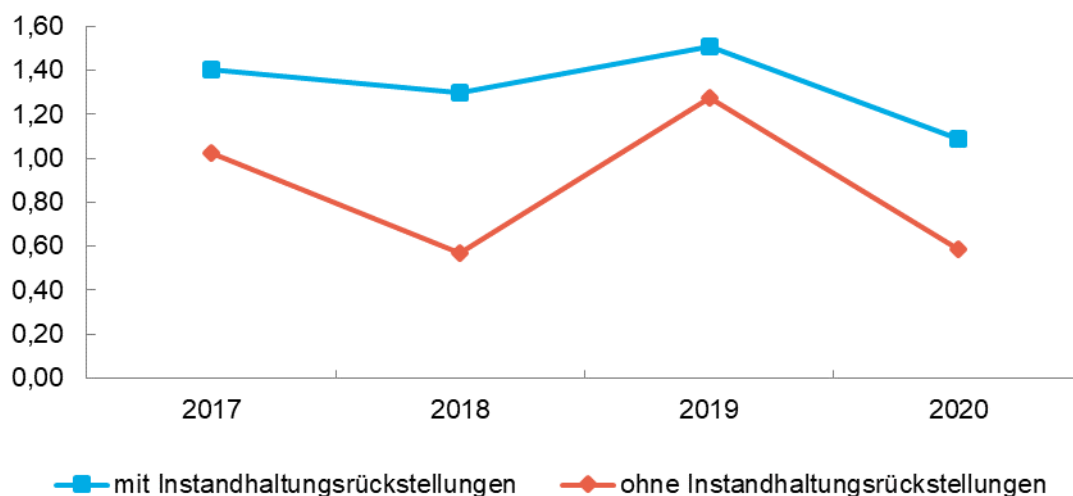
Um die festgesetzte Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsfläche zu erreichen, ist eine entsprechende auskömmliche Unterhaltung erforderlich. Wie hoch die Unterhaltungsaufwendungen im Einzelfall sein müssen, ist von vielen verschiedenen Faktoren abhängig. Eine Orientierung bietet der Richtwert von 1,30 Euro je qm.

Das Amt für Immobilien ermittelt gemeinsam mit Straßen.NRW den Sanierungsbedarf und erstellt daraus umfassende Bauprogramme. Die Unterhaltungsaufwendungen der Verkehrsflächen liegen im **Kreis Siegen-Wittgenstein** im betrachteten Zeitraum 2017 bis 2020 bei durchschnittlich 1,33 Euro je qm. Damit setzt der Kreis den empfohlenen Richtwert der FGSV ein.

Der Kreis Siegen-Wittgenstein setzt jährlich etwa 33.000 qm Verkehrsfläche instand. Das entspricht 1,4 Prozent der Straßen. Zuzüglich der Erneuerungsmaßnahmen kann Siegen-Wittgenstein jährlich etwa 50.000 qm instandsetzen bzw. erneuern.

Die jährlichen Unterhaltungsaufwendungen schwanken nur leicht und liegen bei rund 3,2 Mio. Euro jährlich. Der Kreis Siegen-Wittgenstein bildet jährlich hohe Rückstellungen infolge unterlassender Instandhaltungen. Anteilig sind das 35 Prozent an den Unterhaltungsaufwendungen bzw. 1,1 Mio. Euro jährlich. Nach Aussagen des Kreises Siegen-Wittgenstein werden die Rückstellungen nötig, da Maßnahmen zum Jahresende nicht mehr ausgeführt werden können. Die Maßnahmen, für die Rückstellungen gebildet werden, setzt der Kreis zeitnah um.

Unterhaltungsaufwendungen Kreis Siegen-Wittgenstein je qm in Euro 2017 bis 2020



→ Empfehlung

Die mit den Instandhaltungsrückstellungen verbundenen Unterhaltungsmaßnahmen sollte der Kreis Siegen-Wittgenstein weiterhin zeitnah umsetzen.

8.3.4.3 Reinvestitionen

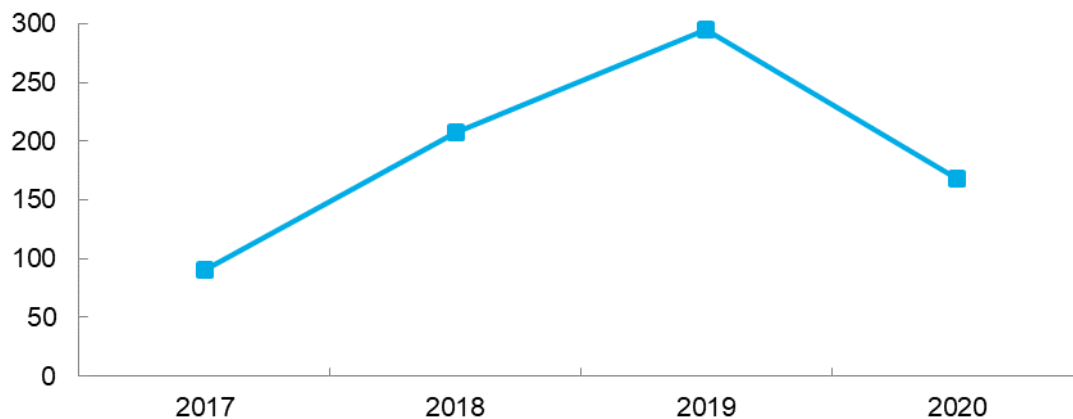
→ Die durchschnittliche Reinvestitionsquote liegt im Kreis Siegen-Wittgenstein bei 190 Prozent.

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.

Die durchschnittliche Reinvestitionsquote des **Kreises Siegen-Wittgenstein** liegt bei 190 Prozent. Damit reinvestiert der Kreis jährlich circa 3,8 Mio. Euro ins bestehende Kreisstraßennetz. Dem gegenüber stehen jährliche Abschreibungen von zwei Mio. Euro. Der Kreis möchte mit den deutlich höheren Reinvestitionen dem bisherigen Werteverzehr entgegenwirken und will diesen Trend fortführen. So möchte der Kreis auch in den kommenden Jahren deutlich mehr als 100 Prozent ins bestehende Straßennetz reinvestieren.

Um bestehende Haushaltsmittel umzusetzen, bedarf es immer auch entsprechender Personalressourcen. Je mehr Mittel zur Verfügung stehen, umso mehr personelle Ressourcen werden benötigt. Das Umsetzen der hohen Reinvestitionen ermöglicht die öffentlich-rechtliche Vereinbarung. Der Kreis muss die eigenen personellen Ressourcen daher nur geringfügig erweitern. Der Kreis Siegen-Wittgenstein stellt die finanziellen Mittel bereit, die der Dienstleister nach gemeinsam definiertem Bauprogramm abarbeitet. Das ist ein großer Vorteil und positiver Effekt der Vereinbarung. Dabei ist jedoch immer auch die Wirtschaftlichkeit zu betrachten.

Reinvestitionsquote Kreis Siegen-Wittgenstein in Prozent 2017 bis 2020



Finanzmitteleinsatz

Verschiedene Neuerungen für die Kreise bringt das Ende 2018 in Kraft getretene zweite NKF-Weiterentwicklungsgesetz (2. NKFVG) mit. Das dort beschriebene Wirklichkeitsprinzip soll eine Weiterentwicklung des Vorsichtsprinzips darstellen. Mit dem Komponentenansatz sind Erhaltungsaufwendungen unter bestimmten Voraussetzungen aktivierbar. Beispielsweise bisher konsumtiv angesetzte Deckschichterenerungen könnten Kreise nun aktivieren. Die Details mit den nötigen Bedingungen sind im Gesetz definiert. Um die möglichen Auswirkungen darzustellen, haben wir eine weitere Kennzahl definiert. Die Kennzahl „Finanzmitteleinsatz“ setzt sich aus

den Unterhaltungsaufwendungen und den Reinvestitionen zusammen. Diese soll mögliche Verschiebungen von konsumtiven zu investiven Maßnahmen aufzeigen. Derzeit macht der Kreis Siegen-Wittgenstein vom Komponentenansatz keinen Gebrauch. Insofern gibt es hier keine Verschiebungen.

Finanzmitteleinsatz Kreis Siegen-Wittgenstein je qm in Euro 2017 bis 2020

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Unterhaltungsaufwendungen	1,40	1,30	1,51	1,09
Reinvestitionen	0,72	1,70	2,50	1,44
Finanzmitteleinsatz	2,12	3,00	4,01	2,53

Den niedrigsten Finanzmitteleinsatz hatte der Kreis Siegen-Wittgenstein 2017. Den höchsten Wert gab es 2019 mit rund vier Euro je qm. Durchschnittlich setzt der Kreis Siegen-Wittgenstein 2,92 Euro je qm an Finanzmitteln ein.

Eine werterhaltende Reinvestitionstätigkeit setzt voraus, dass mindestens in Höhe der Abschreibungen reinvestiert wird. Davon ausgehend ergibt sich für den Kreis Siegen-Wittgenstein inklusive der empfohlenen Unterhaltungsaufwendungen ein ungefährender jährlicher Finanzmittelbedarf von 2,20 Euro je qm. Auch dieser Wert soll eine Orientierung darstellen und ist von verschiedenen Faktoren abhängig. Dazu zählen u. a. die vorhandenen Strukturen, der Zustand der Kreisstraßen und die Gesamtstrategie mit den definierten Zielen und Kennzahlen.

Die derzeitigen hohen Reinvestitionsquoten benötigt der Kreis Siegen-Wittgenstein auch für die kommenden Jahre. Dies zeigt ein Blick auf die Flächen der Zustandsklasse ZK5. Derzeit gelten rund 225.000 qm Verkehrsfläche als erneuerungsbedürftig. Bei einem Ansatz von etwa 200 Euro je qm für Erneuerungen entspricht dies einem kurzfristigen Bedarf von 45 Mio. Euro. Bei gleichbleibender Reinvestitionsquote benötigt Siegen-Wittgenstein etwa zwölf Jahre, um diesen kurzfristigen Bedarf abbauen zu können. Dabei sind die Flächen in der Zustandsklasse ZK4 noch nicht berücksichtigt. Davon werden in den kommenden Jahren ebenfalls Flächen in die ZK5 übergehen. Zudem hat der Kreis ein ambitioniertes Radwegekonzept beschlossen. Im Zuge von Sanierungsmaßnahmen an Kreisstraßen will der Kreis die Radwege ausbauen und neu bauen. Diese zusätzlichen Kapazitäten sind vom Kreis künftig mit zu berücksichtigen.

8.4 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 Kreis Siegen-Wittgenstein erbringt Straßen.NRW die Pflegeleistungen für das Straßenbegleitgrün. Die Inhalte sind ebenfalls in der unter Punkt 8.3.1 „Steuerung“ beschriebenen öffentlich-rechtlichen Vereinbarung festgehalten. Auch für das Straßenbegleitgrün gibt es derzeit keine konkreten Qualitäts- und Quantitätsstandards. Eine Definition und vertragliche Festlegung dieser Standards ist sinnvoll und notwendig. Die Einhaltung dieser Standards ist wiederum vom Kreis Siegen-Wittgenstein zu überprüfen.

8.4.1 Steuerung

→ Feststellung

Der Kreis Siegen-Wittgenstein kann die Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns nicht steuern. Hierfür fehlen die grundlegenden Informationen. Außerdem gibt es keine Gesamtstrategie zur Pflege inkl. Zielvorgaben und geeigneten Kennzahlen. Eine Kostenrechnung ist ebenfalls nicht vorhanden.

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 **Kreis Siegen-Wittgenstein** hat bisher keine Informationen zu den Flächen und Pflegestufen des Straßenbegleitgrüns. Über eine Auswertung der Straßendatenbank von Straßen.NRW ließen sich die Flächen des Straßenbegleitgrüns detailliert ermitteln. Finanzdaten zum Straßenbegleitgrün liegen nicht vor. Analog zu den Verkehrsflächen ließ sich der anteilige Wert für die Pflege des Straßenbegleitgrüns nur näherungsweise ermitteln.

→ Empfehlung

Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte die Flächen des Straßenbegleitgrüns, die Pflegestufen und die dazugehörigen Finanzdaten vollständig und aktuell vorliegen haben.

→ Empfehlung

Analog zu den Verkehrsflächen sollte der Kreis Siegen-Wittgenstein entweder einen erweiterten Zugang zur Straßendatenbank von Straßen.NRW haben oder ein eigenes Grünflächenkataster beschaffen. Die Datenbanken sollten idealerweise mit dem Geo-Portal des Kreises verknüpft sein.

Eine Kostenrechnung im Bereich des Straßenbegleitgrüns gibt es beim Kreis Siegen-Wittgenstein derzeit nicht. Analog zum Thema Verkehrsflächen sollte sich der Aufbau und die Gliederungstiefe am Bedarf des Kreises Siegen-Wittgenstein orientieren. Die Kostenrechnung sollte ein Steuerungselement innerhalb der Grünflächenverwaltung darstellen. Mithilfe dessen lassen sich wirtschaftliche und nachhaltige Entscheidungen für die Pflege des Straßenbegleitgrüns bestimmen. Zudem können Ressourcenbedarf und Leistungsmengen so miteinander verknüpft werden, dass eine leistungsorientierte Kostenrechnung möglich wird und Budgets differenzierter darstellbar sind.

→ Empfehlung

Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte eine eigene Kostenrechnung aufbauen. Dabei sollten die Strukturen der Kostenrechnung und des Grünflächenkatasters aufeinander abgestimmt sein. Idealerweise kann Siegen-Wittgenstein notwendige Daten von den Auftragnehmern erhalten und zur Kontrolle und Steuerung nutzen.

Als Grundlage der Pflege des Straßenbegleitgrüns bedarf es außerdem einer Gesamtstrategie mit operativen Zielen. Um diese Ziele messen und steuern zu können, sind geeignete Kennzahlen nötig. Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat derzeit keine Gesamtstrategie, Ziele oder Kennzahlen für die Pflege des Straßenbegleitgrüns definiert. Die Pflege basiert auf Grundlage der Standards bei Straßen.NRW. Diese Informationen liegen dem Kreis Siegen-Wittgenstein jedoch nicht umfänglich vor.

→ Empfehlung

Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte eine nachhaltige und steuerungswirksame Gesamtstrategie für die Pflege des Straßenbegleitgrüns entwickeln. Daraus lassen sich operative Ziele und geeignete Kennzahlen ableiten.

Kennzahlen mit Finanzbezug können aufzeigen, ob und wo Optimierungsmöglichkeiten bestehen. Sie bilden eine wesentliche Basis für Wirtschaftlichkeitsentscheidungen. 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. Hier liegt ein Steuerungspotenzial für den Kreis Siegen-Wittgenstein.

8.4.2 Strukturen

- Der mit 65 Prozent hohe Anteil an Rasenflächen und der sehr geringe Baumbestand wirken sich vermutlich entlastend für den Kreis Siegen-Wittgenstein aus.

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.

Der **Kreis Siegen-Wittgenstein** stellt fast sieben qm Straßenbegleitgrün je Einwohner zur Verfügung. Damit befindet sich der Kreis knapp über dem Median. Somit stellen mindestens 50 Prozent aller Kreise weniger Straßenbegleitgrün je Einwohner zur Verfügung.

Strukturkennzahl Straßenbegleitgrün 2020

Kennzahlen	Kreis Siegen-Wittgenstein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fläche Straßenbegleitgrün je EW in qm	6,75	0,90	2,66	6,58	10,70	17,30	26

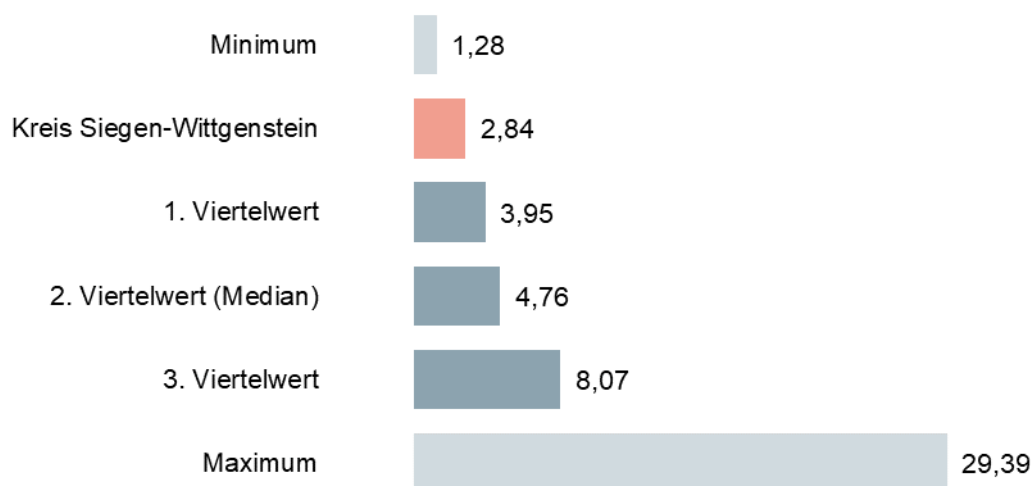
Der Kreis Siegen-Wittgenstein unterhält 1,9 Mio. qm Straßenbegleitgrün an insgesamt 261 km Kreisstraßen. In der folgenden Tabelle sind die verschiedenen Flächenarten aufgeführt. Diese Daten stammen aus der Straßendatenbank von Straßen.NRW. Mit 65 Prozent besteht der überwiegende Teil des Straßenbegleitgrüns aus Rasenflächen. Davon werden rund 85 Prozent intensiv gepflegt.

Flächen Straßenbegleitgrün Kreis Siegen-Wittgenstein in qm 2020

Straßenbegleitgrün	Flächen
Fläche Rasen	1.227.457
davon Fläche Rasen Intensivpflege	1.050.447
davon Fläche Rasen Extensivpflege	177.010
Fläche Sträucher/Gehölze	640.769
Fläche Beete/Wechselbepflanzung	0
Gesamtfläche des Straßenbegleitgrüns	1.868.226

Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat zudem knapp 5.000 straßenbegleitende Bäume. Mit durchschnittlich drei Bäumen je 1.000 qm Straßenbegleitgrün gehört Siegen-Wittgenstein zu den 25 Prozent der Kreise mit einem sehr geringen straßenbegleitenden Baumbestand. Der geringe Einzelbaumbestand ist jedoch nachvollziehbar. Da der Kreis zu 70 Prozent von Wald bedeckt ist, gibt es statt einzelnen Bäumen eher Waldflächen/Baumgruppen an den Kreisstraßen.

Bäume je 1.000 qm Straßenbegleitgrün 2020



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



Aus dem Diagramm ist die große Streuung beim Baumbestand erkennbar. Dieser Wert ist zum einen von der Fläche des Straßenbegleitgrüns und der absoluten Anzahl an Einzelbäumen abhängig. Eine geringe Fläche und viele Bäume erzeugen beispielsweise eine hohe Dichte.

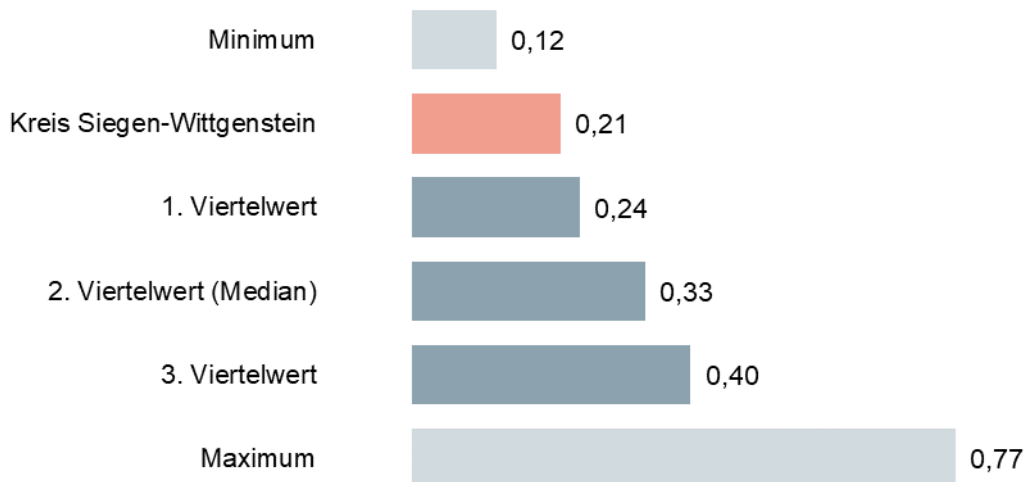
8.4.3 Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

- Der Kreis Siegen-Wittgenstein gehört zu den Kreisen mit niedrigen 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 **Kreis Siegen-Wittgenstein** setzt 0,21 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 liegt der Kreis Siegen-Wittgenstein zwischen dem Minimum und dem ersten Viertelwert. Siegen-Wittgenstein gehört daher zu den 25 Prozent aller Kreise mit geringeren Aufwendungen. Aufgrund der strukturellen Rahmenbedingungen mit sehr viel Rasenfläche ist dieser Wert grundsätzlich nachvollziehbar. Da dem Kreis keine detaillierten Informationen zu den einzelnen Pflegestandards und deren Aufwendungen vorliegen, sind hierzu keine konkreten Aussagen möglich. Vielmehr kann der Kreis Siegen-Wittgenstein die Ergebnisse nutzen, um die nächsten

Schritte anzugehen. Dazu gehören ausreichend differenzierte Daten, eine Kostenrechnung und eine Gesamtstrategie inklusive der operativen Ziele und geeigneten Kennzahlen.

8.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022/2023 – Verkehrsflächen und Straßenbegleitgrün

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Verkehrsflächen					
F1	Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung mit dem Landesbetrieb Straßenbau Nordrhein-Westfalen (Straßen.NRW) abgeschlossen. Diese beinhaltet die bauliche und betriebliche Erhaltung sowie den Um-, Aus- und Neubau von 258 km Kreisstraßen. Bezüglich der Aufgaben und Pflichten besteht beim Kreis Optimierungsbedarf.	282	E1.1	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte konkrete und messbare Qualitäts- und Quantitätsstandards mit den Auftragnehmern definieren und vertraglich festhalten. Die erbrachten Leistungen sollte der Kreis prüfen.	283
			E1.2	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte die Vereinbarungen mindestens alle vier bis fünf Jahre einer Wirtschaftlichkeitsanalyse unterziehen.	284
F2	Die Datenlage beim Kreis Siegen-Wittgenstein ist nicht ausreichend, um den Erhalt der Verkehrsflächen systematisch und nachhaltig steuern zu können. Hier besteht demnach Optimierungsbedarf.	284	E2	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte die Bestands-, Bilanz- und Finanzdaten differenziert, vollständig und aktuell vorliegen haben.	284
F3	Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat bisher keine Straßendatenbank im Einsatz.	284	E3.1	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte während der Vertragslaufzeit einen erweiterten Zugang zur Straßendatenbank von Straßen.NRW haben und diese mit dem eigenen Geo-Portal verknüpfen. Alternativ sollte der Kreis eine andere geeignete Straßendatenbank beschaffen. In beiden Fällen sollten die Strukturen der Straßendatenbank, der Anlagenbuchhaltung und der Kostenrechnung aufeinander abgestimmt sein.	285
			E3.2	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte die vorhandenen Straßendaten regelmäßig bei den beiden Auftragnehmern im geeigneten Austauschformat abfragen und sichern. So sind die Daten als Backup jederzeit auch beim Kreis verfügbar.	286

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E3.3	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte den Zustand auch für die weiteren befestigten Flächen wie z. B. den Radwegen, Gehwegen, Busbuchten, etc. regelmäßig erfassen und in die Straßendatenbank integrieren.	286
			E3.4	Analog zu den Straßendaten sollte der Kreis Siegen-Wittgenstein auch einen Zugriff auf die Aufbruchverwaltung des Auftragnehmers erhalten. Dadurch behält der Kreis den Überblick über beantragte, genehmigte und abgeschlossene Aufgrabungen.	286
F4	Der Bereich Kreisstraßen nutzt bisher nicht die im Kreis Siegen-Wittgenstein vorhandene Kostenrechnung.	286	E4	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte eine Kostenrechnung für den Bereich der Kreisstraßen aufbauen. Dabei sollten die Strukturen der Kostenrechnung und der Straßendatenbank aufeinander abgestimmt sein. Idealerweise kann Siegen-Wittgenstein notwendige Daten von den Auftragnehmern erhalten und diese zur Kontrolle und Steuerung nutzen.	287
F5	Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat 2022 die strategische Ausrichtung grundlegend überarbeitet und operative Ziele für jedes Produkt definiert. Um das Erreichen der Ziele beurteilen zu können, fehlen jedoch geeignete und steuerungsrelevante Kennzahlen für das Produkt Kreisstraßen.	287	E5	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte geeignete Kennzahlen entwickeln. Diese sollten einen konkreten Bezug zur Strategie und den operativen Zielen haben.	289
F6	Das Finanzwesen und der Bereich Kreisstraßen stimmen sich in buchhalterischen Fragen sehr gut ab. Zudem finden alle vier Jahre körperliche Inventuren statt. Eine Schnittstelle zwischen der Anlagenbuchhaltung und Straßendatenbank gibt es derzeit nicht.	289	E6	Die beiden beteiligten Bereiche – Finanzwirtschaft und Immobilien – sollten prüfen, ob eine direkte Schnittstelle zwischen der Anlagenbuchhaltung und der Straßendatenbank möglich ist und eine solche nach Möglichkeit einrichten.	291
F7	Die Unterhaltungsaufwendungen liegen im 4-Jahres-Durchschnitt mit 1,33 Euro je qm beim empfohlenen Richtwert der FGSV. Darin enthalten sind jedoch auch 35 Prozent an Instandhaltungsrückstellungen.	299	E7	Die mit den Instandhaltungsrückstellungen verbundenen Unterhaltungsmaßnahmen sollte der Kreis Siegen-Wittgenstein weiterhin zeitnah umsetzen.	299
Straßenbegleitgrün					
F8	Der Kreis Siegen-Wittgenstein kann die Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns nicht steuern. Hierfür fehlen die grundlegenden Informationen. Außerdem gibt es keine Gesamtstrategie zur Pflege inkl. Zielvorgaben und geeigneten Kennzahlen. Eine Kostenrechnung ist ebenfalls nicht vorhanden.	302	E8.1	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte die Flächen des Straßenbegleitgrüns, die Pflegestufen und die dazugehörigen Finanzdaten vollständig und aktuell vorliegen haben.	302

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E8.2	Analog zu den Verkehrsflächen sollte der Kreis Siegen-Wittgenstein entweder einen erweiterten Zugang zur Straßendatenbank von Straßen.NRW haben oder ein eigenes Grünflächenkataster beschaffen. Die Datenbanken sollten idealerweise mit dem Geo-Portal des Kreises verknüpft sein.	302
			E8.3	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte eine eigene Kostenrechnung aufbauen. Dabei sollten die Strukturen der Kostenrechnung und des Grünflächenkatasters aufeinander abgestimmt sein. Idealerweise kann Siegen-Wittgenstein notwendige Daten von den Auftragnehmern erhalten und zur Kontrolle und Steuerung nutzen.	302
			E8.4	Der Kreis Siegen-Wittgenstein sollte eine nachhaltige und steuerungs-wirksame Gesamtstrategie für die Pflege des Straßenbegleitgrüns entwickeln. Daraus lassen sich operative Ziele und geeignete Kennzahlen ableiten.	303

Tabelle 2: Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2020

Kennzahlen	Kreis Siegen-Wittgenstein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	49,48	37,78	46,52	55,34	65,77	80,16	20
Unterhaltungsaufwendungen je qm in Euro	1,09	0,22	0,53	0,68	1,07	1,57	29
Unterhaltungsaufwendungen im 4-Jahres-Durchschnitt je qm in Euro	1,33	0,36	0,53	0,81	1,12	1,50	24
Reinvestitionsquote in Prozent	168	13,65	39,80	77,94	103	168	30
Reinvestitionsquote im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent	191	20,53	42,76	54,40	69,69	191	27

➔ 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