

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*des Rhein-Sieg-Kreises
2022/2023*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	6
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Rhein-Sieg-Kreises	6
0.1.1 Managementübersicht	6
0.2 Ausgangslage des Rhein-Sieg-Kreises	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 Rhein-Sieg-Kreis	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	26
1. Finanzen	38
1.1 Managementübersicht	38
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	39
1.3 Haushaltssituation	40
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	56
1.3.6 Schulden und Vermögen	60
1.4 Haushaltssteuerung	66
1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation	67
1.4.2 Wirkung der Haushaltssteuerung	68
1.4.3 Ermächtigungsübertragungen	71
1.4.4 Fördermittelmanagement	74

1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	79
2.	Tax Compliance Management System	88
2.1	Managementübersicht	88
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	88
2.3	Ausgangslage	89
2.4	Zeit- und Projektplan zur Einführung eines TCMS	90
2.5	Prüfung ausgewählter Bestandteile des TCMS	91
2.5.1	Organisationsstrukturen und Zuständigkeiten	91
2.5.2	Bestands- und Risikoanalyse	93
2.5.3	Informationsbeschaffung und -bereitstellung	95
2.5.4	Prozesse Umsatzsteuervoranmeldung und -erklärung	96
2.5.5	Überwachung und Verbesserung des TCMS	98
3.	Informationstechnik	99
3.1	Managementübersicht	99
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	100
3.3	IT-Profil	101
3.3.1	IT-Betriebsmodell und -Steuerung	102
3.3.2	IT-Kosten	105
3.3.3	Digitalisierung	114
3.3.4	Prozessmanagement	124
3.3.5	IT-Sicherheit	127
3.3.6	Örtliche Rechnungsprüfung	129
3.4	IT an Schulen	132
3.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	137
4.	Hilfe zur Erziehung	139
4.1	Managementübersicht	139
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	140
4.3	Strukturen	141
4.3.1	Umgang mit den Strukturen	144
4.3.2	Präventive Angebote	145
4.4	Organisation und Steuerung	147
4.4.1	Organisation	147
4.4.2	Gesamtsteuerung und Strategie	148
4.4.3	Finanzcontrolling	149
4.4.4	Fachcontrolling	150
4.5	Verfahrensstandards	151
4.5.1	Prozess- und Qualitätsstandards	151
4.5.2	Prozesskontrollen	158
4.6	Personaleinsatz	159
4.6.1	Allgemeiner Sozialer Dienst	160

4.6.2	Wirtschaftliche Jugendhilfe	161
4.7	Leistungsgewährung	161
4.7.1	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	161
4.7.2	Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII	171
4.7.3	Unbegleitete minderjährige Ausländer	182
4.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	183
5.	Hilfe zur Pflege	189
5.1	Managementübersicht	189
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	190
5.3	Demografische Entwicklung	191
5.4	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	193
5.4.1	Fehlbetrag Hilfe zur Pflege	194
5.4.2	Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Pflege	194
5.5	Organisation und Personaleinsatz	207
5.5.1	Organisation der Aufgabe Hilfe zur Pflege	207
5.5.2	Personaleinsatz Hilfe zur Pflege	210
5.5.3	Aufgabenwahrnehmung und Personaleinsatz WTG-Behörde	213
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	228
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	241
6.3.9	Dauer der Genehmigungsverfahren	243
6.3.10	Transparenz und Steuerung	247
6.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	248
7.	Vergabewesen	250
7.1	Managementübersicht	250
7.2	Inhalte, Ziele und Methodik	251
7.3	Organisation des Vergabewesens	252

7.3.1	Organisatorische Regelungen	252
7.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	256
7.3.3	Prozess der beschränkten Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb für eine Bauleistung	257
7.3.4	Einsatz einer Vergabemanagementsoftware	258
7.3.5	Interkommunale Zusammenarbeit im Vergabewesen	259
7.4	Allgemeine Korruptionsprävention	260
7.5	Sponsoring	264
7.6	Bauinvestitionscontrolling	265
7.7	Nachtragswesen	268
7.7.1	Abweichungen vom Auftragswert	268
7.7.2	Organisation des Nachtragswesens	271
7.8	Maßnahmenbetrachtung	273
7.9	Anlage: Ergänzende Tabellen	275
8.	Verkehrsflächen und Straßenbegleitgrün	280
8.1	Managementübersicht	280
8.2	Inhalte, Ziele und Methodik	282
8.3	Verkehrsflächen	282
8.3.1	Steuerung	283
8.3.2	Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement	291
8.3.3	Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung	294
8.3.4	Erhaltung der Verkehrsflächen	297
8.4	Straßenbegleitgrün	305
8.4.1	Steuerung	305
8.4.2	Strukturen	306
8.4.3	Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	308
8.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	310
	Kontakt	314

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Rhein-Sieg-Kreises

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung des Rhein-Sieg-Kreises 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.

Die **Haushaltssituation** des Rhein-Sieg-Kreises ist durch positive Jahresergebnisse 2015 bis 2021 gekennzeichnet. Der Umlagebedarf zeigt sich im Vergleich der Kreise niedrig, der Rhein-Sieg-Kreis belastet seine kreisangehörigen Kommunen also weniger als andere Kreise. Die Haushaltssituation der kreisangehörigen Kommunen im Rhein-Sieg-Kreis hat sich in den letzten Jahren verbessert. Dennoch unterliegt noch knapp ein Drittel der Kommunen haushaltsrechtlichen Restriktionen.

Es besteht somit Handlungsbedarf für den Kreis, durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen die Kreisumlage nach wie vor so gering wie möglich zu halten und damit Rücksicht auf seine kreisangehörigen Kommunen zu nehmen. Die Analyse der Ergebnisrechnung und -planung zeigt, dass der Umlagebedarf des Rhein-Sieg-Kreises kontinuierlich steigt. Dies liegt insbesondere an stetig steigenden Aufwendungen, die der Kreis im Zusammenhang mit der Gewährung sozialer Leistungen zu erbringen hat. Hierauf hat er selbst nur wenig Einfluss. Ziel des Kreises sollte es auch in den kommenden Jahren sein, zumindest einen Teil der zu erwartenden Aufwandssteigerungen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen, wenngleich der Anteil freiwilliger Leistungen am Aufgabenportfolio des Kreises sehr gering ist.

Handlungsbedarf für den Rhein-Sieg-Kreis, seine Haushaltssituation zu verbessern und diese nachhaltig auszurichten, sieht die gpaNRW auch auf Grund der vergleichsweise niedrigen Eigenkapitalausstattung (Stand 2021). Mittelfristig sieht die Haushaltsplanung eine Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage in Höhe von 72,6 Mio. Euro vor. Danach wäre eine Verrechnung

der nach dem NKF-CUIG¹ isolierten Corona- und kriegsbedingten Schäden (89,6 Mio. Euro) mit dem verbliebenen Eigenkapital nicht mehr in voller Höhe möglich.

Zudem sind die Gesamtverbindlichkeiten des Rhein-Sieg-Kreises überdurchschnittlich hoch und werden in den kommenden Jahren erheblich steigen, um die geplanten Investitionen finanzieren zu können. Dies liegt u. a. daran, dass dem Kreis in den Jahren 2022 bis 2026 in Folge der Corona- und kriegsbedingten Schäden Einzahlungen von insgesamt etwa 90 Mio. Euro fehlen.

Die Verwaltungsführung und der Kreistag sind unterjährig über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung informiert und damit in der Lage, rechtzeitig Maßnahmen zur **Haushaltssteuerung** ergreifen zu können, wenn Ziele der Haushaltsplanung in Gefahr geraten sollten.

Im Rahmen der Haushaltssteuerung sollten Haushaltsansätze möglichst realistisch geplant und die Übertragung von Haushaltsermächtigungen aus Gründen der Transparenz restriktiv gehandhabt werden. Der Rhein-Sieg-Kreis überträgt vergleichsweise hohe Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen ins Folgejahr. Seine insgesamt bestehenden investiven Auszahlungsermächtigungen schöpft er zudem nur zu einem geringen Anteil aus. Daher sollte der Kreis Ermächtigungsübertragungen restriktiv handhaben und investive Auszahlungen nur dann in den Haushaltsplänen veranschlagen, wenn diese im Planungszeitraum voraussichtlich zu leisten sind.

Fördermittel können die Haushaltskonsolidierung unterstützen. Strategische Vorgaben zur Fördermittelakquise hat der Rhein-Sieg-Kreis schriftlich fixiert und damit der Thematik die erforderliche Bedeutung und Verbindlichkeit gegeben. Die Bewirtschaftung der Fördermittel sowie das förderbezogene Controlling hat der Kreis dezentral organisiert. Zur weiteren Optimierung sollte der Rhein-Sieg-Kreis einheitliche Vorgaben für das Fördercontrolling formulieren und ein Förderregister einrichten. In dieses sollte er die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte aufnehmen, mindestens jedoch jene, mit denen ein hohes Rückforderungsrisiko verbunden ist.

Mit einem **Tax Compliance Management System (TCMS)** hat der Rhein-Sieg-Kreis sich frühzeitig beschäftigt. Er hat für notwendige Personalressourcen und grundlegende Strukturen gesorgt, um ein TCMS einführen und weiterentwickeln zu können. Das Projekt zur Einführung eines TCMS ist im Oktober 2022 mit in Kraft treten der Dienstanweisung zu steuerrelevanten Bereichen des Rhein-Sieg-Kreises abgeschlossen worden. Prozessbeschreibungen sind in den maßgeblichen Bereichen vorhanden. Die Prozesse können an einigen Stellen optimiert werden. Besonderes Augenmerk sollte der Kreis dabei auf Kontrollmaßnahmen und deren Dokumentation legen.

Betrieb und Bereitstellung der **Informationstechnik** erfolgt zum Teil in Eigenregie des Rhein-Sieg-Kreises. Daneben werden Leistungen durch einen externen IT-Dienstleister erbracht. Dies ermöglicht grundsätzlich eine wirtschaftliche IT-Bereitstellung dar. Die resultierenden IT-Gesamtkosten sind höher als bei den meisten Kreisen. Optimierungspotenziale ohne damit einhergehende Qualitätsverluste werden hier nicht gesehen. Steuerungstechnische Optimierungen können jedoch durch eine langfristige Ressourcenplanung und eine formalisierte und umfassende Gesamtstrategie erreicht werden.

¹ NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz

Der Rhein-Sieg-Kreis erreicht bei den verschiedenen Aspekten der Digitalisierung ein insgesamt gutes Ergebnis. Er erfüllt die rechtlichen Anforderungen an die digitale Verwaltungsarbeit und hat darüber hinaus in verschiedenen Teilen der Verwaltung die Initiative ergriffen. Für den Erfolg laufender und zukünftiger Digitalisierungsprojekte sollte die Umsetzungsplanung weiter konkretisiert werden und die strategische Ausrichtung noch mehr formalisiert werden. Für den elektronischen Rechnungsworkflow ergeben sich Verbesserungsansätze, indem technische Möglichkeiten noch besser ausgeschöpft werden. Wichtig für die digitale Transformation ein vorgeschaltetes Prozessmanagement, das weiter ausgebaut werden sollte. Bei den geprüften Aspekten der IT-Sicherheit reiht sich der Rhein-Sieg-Kreis im vorderen Vergleichsfeld aller geprüften Kreise ein. Die vorhandenen Rahmenbedingungen in der örtlichen Rechnungsprüfung stellen rechtlich notwendige IT-Prüfungen sicher. Die digitale Transformation auch der Rechnungsprüfung erfordert allerdings noch flankierende fachliche Qualifizierungsmaßnahmen.

Der Rhein-Sieg-Kreis hat die Rahmenbedingungen für die Digitalisierung seiner Schulen geschaffen. Die formelle Medienentwicklungsplanung für seine Schullandschaft sollte er mittels einheitlicher Standards für die Ausstattung noch verbessern.

Die **Hilfen zur Erziehung** weisen im Vergleich der Kreise den dritthöchsten Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren auf. Grund hierfür sind die sehr hohen Aufwendungen je Hilfefall in Verbindung mit einer durchschnittlichen Falldichte (Hilfefälle je 1.000 Einwohner unter 21 Jahre).

Der organisatorische Aufbau des Kreisjugendamtes mit drei Jugendhilfezentren gewährleistet effektive Strukturen mit geringen Rüstzeiten. Eine eigene Sozialraumanalyse ermöglicht passgenaue Angebote. Der Ablauf des Hilfeplanverfahrens sowie die Fallsteuerung sind standardisiert und ausführlich beschrieben. Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich daher nur geringfügige Optimierungsmöglichkeiten. So werden wirtschaftliche Aspekte im Qualitätshandbuch des Allgemeinen Sozialen Dienstes (ASD) nicht berücksichtigt. Das Kreisjugendamt sollte zudem die Rückkehroption in ihren Standards stärker berücksichtigen und hierzu definieren, wie Rückführungsarbeit im Detail durchzuführen ist.

Das Kreisjugendamt verfügt bislang über keine Gesamtstrategie und daraus abgeleitete Ziele für die erzieherischen Hilfen. Nach Auskunft des Rhein-Sieg-Kreises nach Abschluss der Prüfung befindet sich die Gesamtstrategie im Aufbau und die Entwicklung des Fachcontrollings wurde ebenfalls begonnen. Ziel sollte es dabei sein, die Wirksamkeit nach Hilfearten, sozial-räumlichen oder trägerspezifischen Aspekten zu messen. Der bestehende Controllingbericht ist ein guter Ansatz im Sinne einer Budgetanalyse. Die Entwicklung von Fallzahlen und Kennzahlen im Bereich der Hilfe zur Erziehung beschreibt er jedoch nicht.

Die Transferaufwendungen je Leistungsbezieher von **Hilfen zur Pflege** sind im Rhein-Sieg-Kreis sowohl bei ambulanten als auch stationären Hilfen überdurchschnittlich hoch. Dies liegt nach Aussage des Kreises entweder an Leistungsbeziehern, die nicht pflegeversichert sind oder denen kostenintensive Leistungen gewährt werden. Die Leistungsdichte (Leistungsbezieher je 1.000 Einwohner ab 65 Jahre) ist sowohl ambulant als auch stationär sehr gering. Dies liegt am überdurchschnittlich hohen Einkommensniveau im Rhein-Sieg-Kreis, zudem besteht die Vermutung, dass in den teils ländlich geprägten Kommunen des Kreises die Pflege durch Familienangehörige im häuslichen Umfeld erfolgen kann.

Im Vergleich zu anderen Kreisen gibt es im Rhein-Sieg-Kreis laut örtlicher Pflegeplanung vergleichsweise wenig Pflegeplätze. Ähnlich schätzt der Kreis auch die ambulante Versorgungsstruktur durch die Pflegedienste ein.

Organisation und Steuerung sollte durch eine Beschreibung und Visualisierung der Prozesse in der Hilfe zur Pflege verbessert werden. Zudem sollte der Rhein-Sieg-Kreis dem Thema Mitarbeitergewinnung und -erhaltung weiterhin große Aufmerksamkeit schenken, da in der Leistungsgewährung und im Controlling derzeit nicht alle Stellen besetzt sind. Das Fach- und Finanzcontrolling befindet sich derzeit noch im Aufbau.

Gegenstand der Prüfung der **Bauaufsicht** war die Bearbeitung von Bauanträgen und Durchführung der Baugenehmigungsverfahren. Der Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens ermöglicht eine zügige Abwicklung des Verfahrens. Einige Schritte des Geschäftsprozesses werden von der eingesetzten Fachsoftware unterstützt, für manche Prozessschritte nutzt die Sachbearbeitung individuell angefertigte Formblätter, so dass ein Medienbruch besteht. Um zu überprüfen, ob der Kreis z. B. die vorgesehenen gesetzlichen Fristen einhält, sollte er künftig die entsprechenden Daten aus der eingesetzten Fachsoftware auswerten.

Es fehlt noch eine Lösung für eine vollständig digitale Abwicklung der Verfahren. Hierdurch könnte das Personal von der Führung einer Papierakte entlastet werden. Zur Bearbeitung der neuen Falleingänge stand dem Rhein-Sieg-Kreis 2020 weniger Personal zur Verfügung als den meisten Kreisen. Da ein Vier-Augen-Prinzip noch nicht für alle abschließenden Entscheidungen zumindest stichprobenmäßig verankert ist, waren die Bestimmungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes zudem noch nicht vollständig umgesetzt.

Der im Vergleich minimale Anteil unvollständig eingegangener Bauanträge zeigt die Wirksamkeit der Bauberatung. Allerdings spricht der vergleichsweise hohe Anteil der Rücknahmen und der maximale Anteil an Ablehnungen für eine konsequente Umsetzung der Rücknahmefiktion, aber für ausbaufähige Informationen beispielsweise im Rahmen der Bauberatung zu Bebauungsmöglichkeiten und Genehmigungsfähigkeit.

Die Prüfung des **Vergabewesens** zeigt ein sehr positives Ergebnis. Mittels einer Zentralen Vergabestelle (ZVS), einer Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung und der Antikorruptionsstelle sowie geeigneten Handreichungen ist eine rechtssichere Durchführung der Vergabemaßnahmen im Wesentlichen gewährleistet. Dies bestätigen auch die stichprobenhaft betrachteten Vergabemaßnahmen. Der Kreis hält die Regelungen zum Vergabewesen überwiegend ein. Verbesserungsmöglichkeiten bestehen in der Einführung einer Vergabemanagement-Software. Hierdurch könnte die Dokumentation der kompletten Bauakte ermöglicht werden. Zur Dokumentation der Vergabeverfahren – nicht aber der kompletten Bauakte – nutzt der Rhein-Sieg-Kreis derzeit das bestehende Dokumentenmanagementsystem (DMS).

Mit der Antikorruptionsstelle hat der Rhein-Sieg-Kreis bereits wichtige Elemente zur Korruptionsprävention implementiert. Ergänzend sollte er regelmäßige Gefährdungsanalysen unter Mitwirkung aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durchführen, um besonders korruptionsgefährdete Arbeitsplätze zu identifizieren. Ein ganzheitliches Bauinvestitionscontrolling ist noch nicht vorhanden. Die vorhandenen guten Ansätze sollte der Kreis nun ausbauen und dabei Verantwortlichkeiten und Aufgaben verbindlich in einer Dienstanweisung regeln. Sponsoringleistungen nehmen im Rhein-Sieg-Kreis derzeit eine untergeordnete Rolle ein. Dem zufolge bestehen

hierzu nur wenige Regelungen. Für ergänzende Regelungen zum Sponsoring kann der Kreis auf die Muster-Dienstanweisung zur Korruptionsprävention der gpaNRW zurückgreifen.

Der Rhein-Sieg-Kreis gehört zu dem Viertel der Kreise mit den höchsten Abweichungen zwischen Schlussrechnung und ursprünglicher Auftragssumme. 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 der **Verkehrsflächen** hat der Rhein-Sieg-Kreis dem Landesbetrieb Straßenbau Nordrhein-Westfalen übertragen. Um den Erhalt der Verkehrsflächen selber systematisch und nachhaltig steuern zu können, benötigt der Rhein-Sieg-Kreis u. a. eine Gesamtstrategie, eine Kostenrechnung sowie Flächen-, Bilanz- und Finanzdaten. Informationen zum Zustand der Kreisstraßen hat der Rhein-Sieg-Kreis jederzeit über die regelmäßig stattfindenden Zustandserfassungen. Über die Hälfte aller Fahrbahnflächen ist demnach in einem guten bis sehr guten Zustand, 16 Prozent sind erneuerungsbedürftig.

Die Reinvestitionsquote lag 2020 mit 117 Prozent über dem Richtwert von 100 Prozent. Durchschnittlich reinvestierte der Kreis 2017 bis 2020 jedoch nur rund 67 Prozent der Abschreibungen. Seit der Eröffnungsbilanz 2008 hat sich das Vermögen der Verkehrsflächen von 75 Mio. Euro auf rund 60 Mio. Euro verringert. Bei den Unterhaltungsaufwendungen liegt der Rhein-Sieg-Kreis mit 0,98 Euro je qm unter dem Richtwert der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) von 1,30 Euro je qm. 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 Rhein-Sieg-Kreis wendet mit 0,23 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 Rhein-Sieg-Kreises

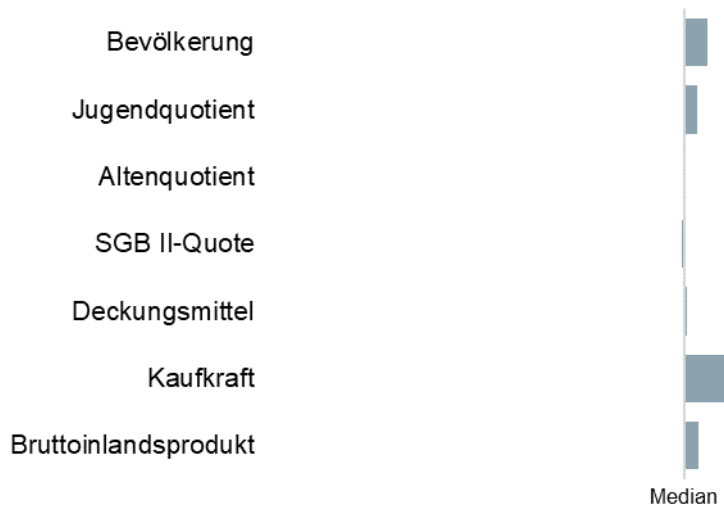
0.2.1 Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen des Rhein-Sieg-Kreises. Diese prägen die Ausgangslage des Rhein-Sieg-Kreises. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen². Das Diagramm enthält als Y-Achse den Median der Kommunen im jeweiligen Prüfungssegment, hier der Kreise. Eine Ausnahme bildet das

² IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

Merkmal Bevölkerungsentwicklung. Hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand des abgebildeten Kreises.

Strukturmerkmale Rhein-Sieg-Kreis 2021



Am 31. Dezember 2021 hatten 600.732 Menschen ihren Hauptwohnsitz im Kreisgebiet mit einer Fläche von 1.153,2 qkm. Nach der Einwohnerzahl ist der Rhein-Sieg-Kreis damit der zweitgrößte Kreis (inkl. der StädteRegion) des Landes NRW.

Neben der Kreisstadt Siegburg gehören noch neun weitere mittlere kreisangehörige Kommunen, acht kleine kreisangehörige Kommunen sowie die große kreisangehörige Stadt Troisdorf zum Rhein-Sieg-Kreis. Der Rhein-Sieg-Kreis übernimmt für acht der kreisangehörigen Kommunen die Aufgaben des Jugendamtes und für sieben die Aufgaben der unteren Bauaufsicht. In der Baulast des Kreises befindet sich ein Kreisstraßennetz von 255 km Länge. Mit weniger als fünf qm entfällt weniger Verkehrsfläche auf einen Einwohner als bei den meisten Kreisen. 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 die Einwohnerzahl bis 2040 um rund sechs Prozent zunehmen. Damit ist der Rhein-Sieg-Kreis unter den Kreisen (inkl. der StädteRegion Aachen) der am stärksten wachsende. Bereits in den vergangenen Jahren war ein Einwohnerzuwachs festzustellen. Im Vergleich zur überörtlichen Prüfung 2016, in der noch von einer Bevölkerungszunahme von fünf Prozent ausgegangen wurde, fällt die Prognose nun noch optimistischer aus.

In der Regel ergibt sich die wesentliche Herausforderung demografischer Entwicklungen aus der sich wandelnden Altersstruktur. Im Jahr 2021 ist der **Jugendquotient**³ mit 33,63 Prozent höher als der Median, der **Altenquotient**⁴ in Höhe von 37,58 Prozent entspricht dem Median.

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

⁴ Anzahl der ab 65-jährigen in Relation zur Altersgruppe 20 bis unter 65 Jahre

Dies bedeutet, dass die Bevölkerung derzeit vergleichsweise jung ist. Mit dem Älterwerden der jetzt erwerbsfähigen Generation wird sich die Altersstruktur des Rhein-Sieg-Kreises 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 Rhein-Sieg-Kreises, der auf Transferleistungen nach dem SGB II angewiesen ist (**SGB II-Quote**), liegt mit 6,86 Prozent der unter 65-jährigen Bevölkerungsgruppe nur wenig unter dem Median von 6,89 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). Signifikante Belastungen – im Vergleich zu den übrigen Kreisen – sind hier nicht erkennbar.

Gleiches gilt für die **Kaufkraft je Einwohner**⁵, die ebenfalls nicht überproportional durch die SGB II-Quote belastet wird. Mit 26.624 Euro je Einwohner liegt sie deutlich über dem Median von 24.149 Euro. Hiermit gehört der Rhein-Sieg-Kreis wie schon bei der letzten Prüfung zu den einkommensstärksten Kreisen des Landes.

Die Wirtschaftskraft des Kreises wird auch 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 68.974 Euro höher aus als bei drei Viertel der Kreise. Das zugrundeliegende Arbeitsplatzangebot ist mit maßgeblich für die Attraktivität des Kreises auch als Wohnort.

Die **allgemeinen Deckungsmittel** des Rhein-Sieg-Kreises (1.457 Euro je Einwohner) geringfügig höher als der Median (1.448 Euro). Sie 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.

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.

⁵ GfK Kaufkraft 2021

0.3 Interkommunale Zusammenarbeit

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

An dieser Stelle weisen wir darauf hin, dass es sinnvoll ist, dass bereits bei ersten Überlegungen zu einer interkommunalen Zusammenarbeit auch die steuer- und vergaberechtlichen Aspekte^[1] in den Blick genommen werden. Eine möglichst umfassende und rechtsverbindliche Klärung in einem frühen Stadium der Überlegungen ist hier empfehlenswert. Ob die beabsichtigte Art der späteren Kooperationsvereinbarung z.B. ausschreibungsfrei erfolgen kann und welche vergaberechtlichen Besonderheiten^[2] dabei zu beachten sind, sollte ebenso frühzeitig geklärt sein wie die Frage der steuerrechtlichen Behandlung einer Zusammenarbeit. Letztere ist insbesondere in Zusammenhang mit der Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der zukünftigen Kooperation von Bedeutung.

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

0.3.1 IKZ - Ergebnisse

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

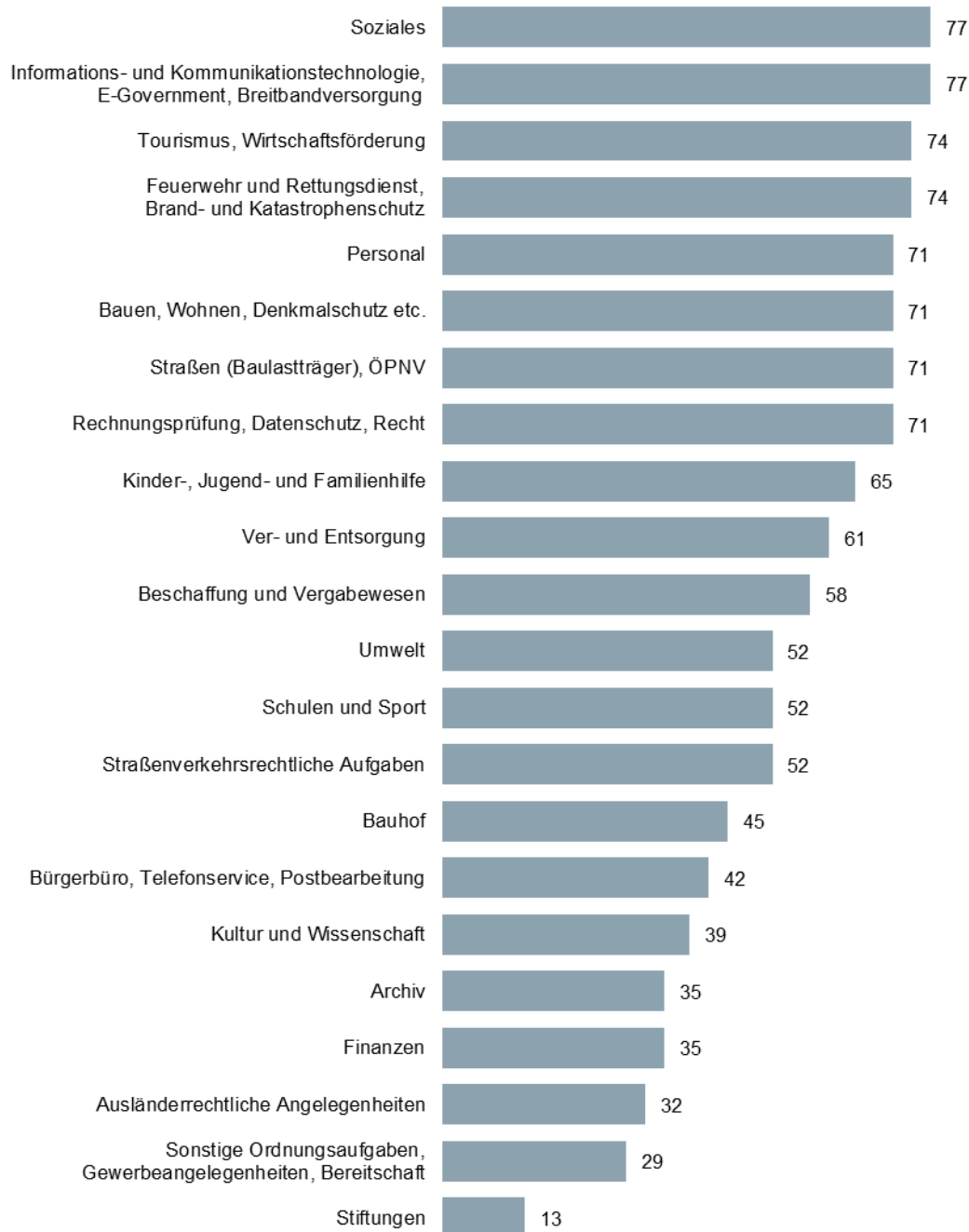
0.3.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

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

^[2] Vgl. aktuelle Rechtsprechung zu [§ 108 Abs.6 GWB](#) (z.B.: EuGH, Urteil vom 04.06.2020 – Rs. C-429/19; EuGH, Urteil vom 28.05.2020, Rs. C-796/18)

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ 2022 in Prozent



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

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

0.3.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

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

Geplante Aufgabenfelder IKZ 2022 in Prozent

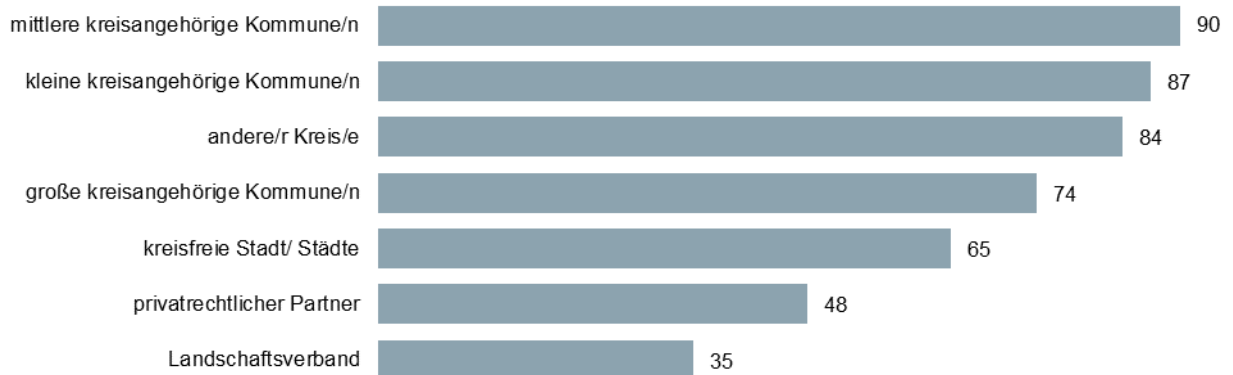


Der Blick auf die zukünftig geplanten IKZ-Projekte in den Kreisen zeigt ähnliche Schwerpunkte wie die Auswertung der bereits umgesetzten Projekte. Hier sehen die Kreise in den Aufgabenfeldern „Feuerwehr/Rettungsdienst/Brand- und Katastrophenschutz“ sowie „Straßen und ÖPNV“ offensichtlich den größten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



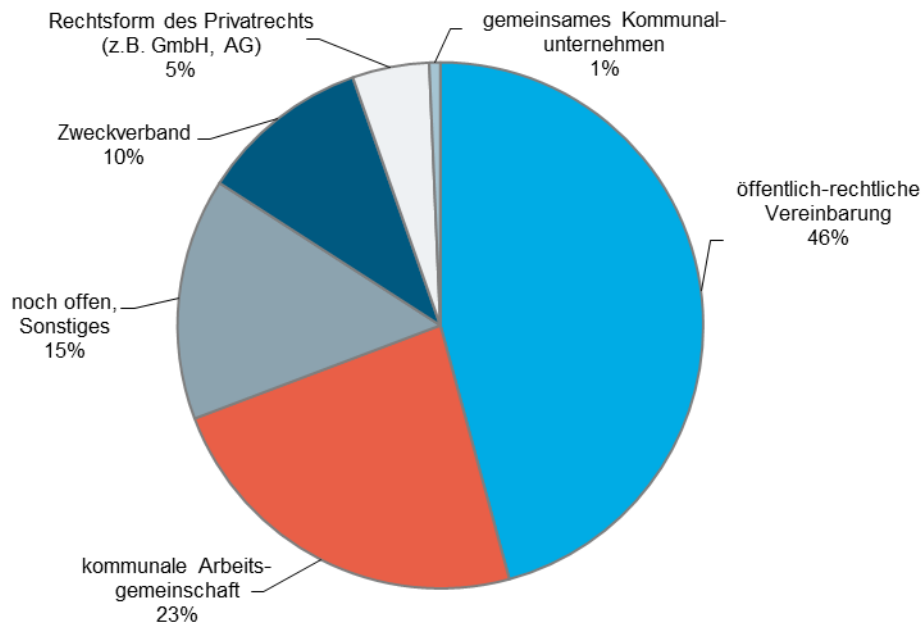
Mittlere und kleine kreisangehörige Kommunen gehen am häufigsten interkommunale Zusammenarbeit mit dem Kreis ein. Auch die Kreise untereinander kooperieren in einer ähnlich hohen Intensität miteinander. Dagegen haben die großen Kommunen und auch potenzielle privatrechtliche Partner offensichtlich einen 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 Rechtsformen⁶.

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

Rechtsformen IKZ 2022 in Prozent

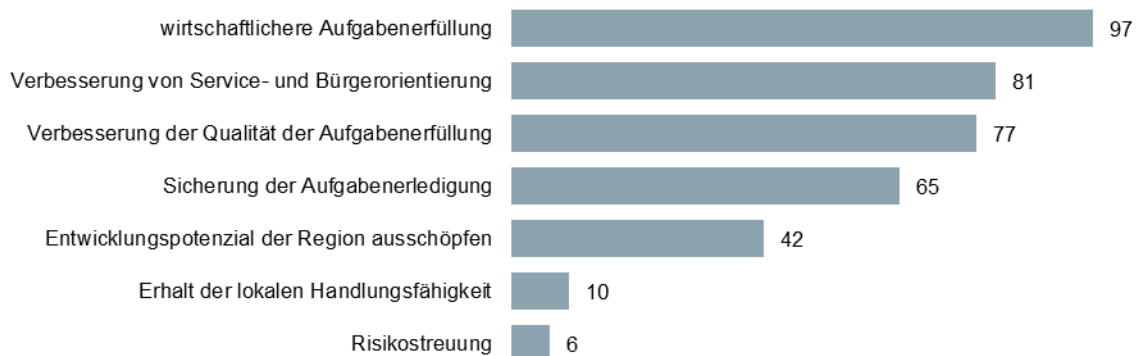


Nahezu die Hälfte aller Kreise sieht die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Diese sowie die an zweiter Stelle genannte kommunale Arbeitsgemeinschaft bieten eine größere und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



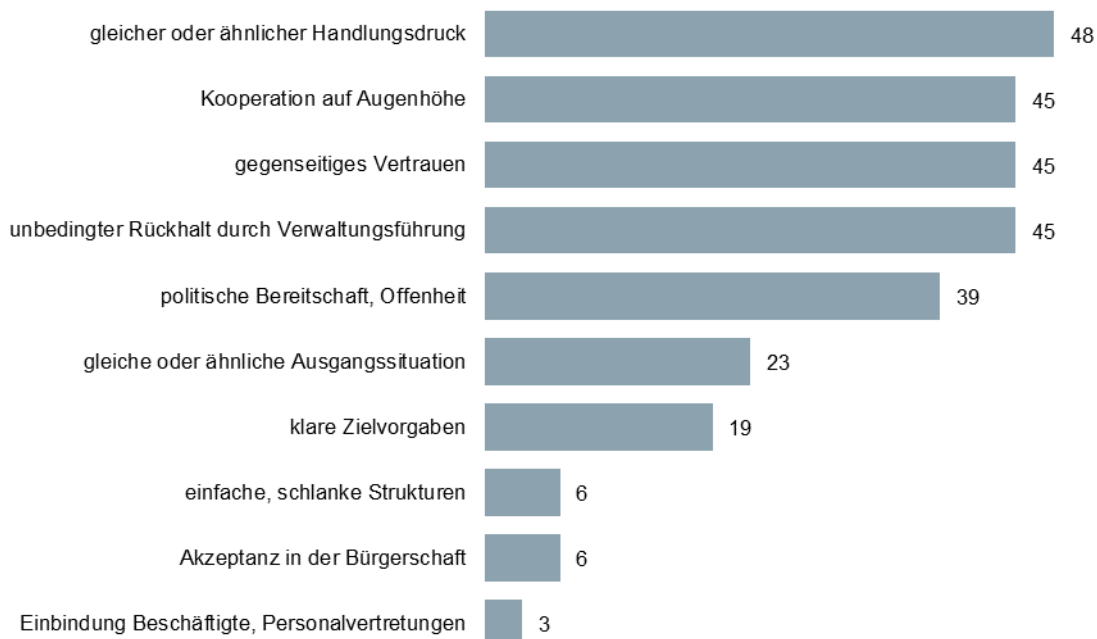
Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung steht angesichts der auch in den Kreisen zumeist engen finanzwirtschaftlichen Handlungsspielräume mit Abstand an oberster Stelle. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit bzw. des wirtschaftlichen Handelns ergibt sich insbesondere aus kommunalverfassungs- und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



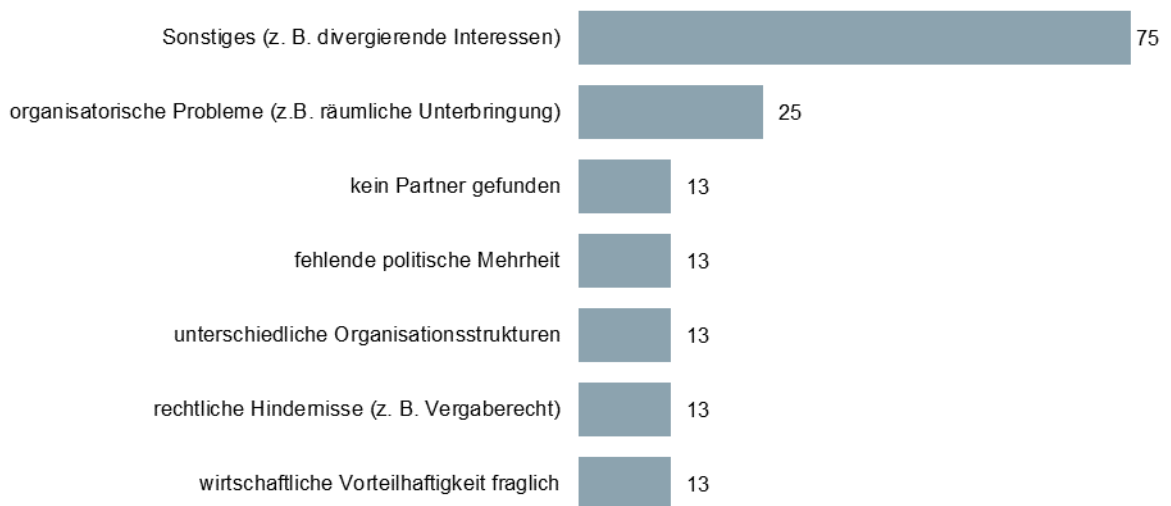
Gleicher oder ähnlicher Handlungsdruck und die Kooperation auf Augenhöhe sind zusammen mit dem gegenseitigen Vertrauen und dem unbedingten Rückhalt durch die Verwaltungsführung die entscheidenden Erfolgsfaktoren für IKZ. Politische Bereitschaft und Offenheit sind zudem

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 Rhein-Sieg-Kreis

Der Rhein-Sieg-Kreis arbeitet in unterschiedlichen Aufgabenfeldern mit seinen kreisangehöri-gen Kommunen, den benachbarten Kreisen sowie der kreisfreien Stadt Bonn zusammen (vgl. hierzu Ziffer 0.3.1.3). Neben kommunalen Partnern sind auch Ministerien, Bildungseinrichtun-gen, Verbände, Vereine und Genossenschaften Mitwirkende der IKZ. Insgesamt bestehen der-zeit 67 interkommunale Kooperationen. Grundlage dieser Kooperationen sind in vielen Fällen öffentlich-rechtliche Vereinbarungen. Diese Rechtsform ist nach Erhebung der gpaNRW im

Segment der Kreise bei fast der Hälfte der interkommunalen Kooperationen anzutreffen und damit die am häufigsten gewählte Form der Zusammenarbeit (siehe Ziffer 0.3.1.4). Über die Vielzahl der dezentral praktizierten Kooperationen besteht beim Rhein-Sieg-Kreis – wie auch in vielen anderen Kreisen – keine zentrale Übersicht, so dass eine vollständige Auskunft über die Rechtsformen nicht möglich war.

Mit Kooperationen u. a. in den Aufgabenfeldern Soziales, IT/E-Government, Tourismus/Wirtschaftsförderung, Feuerwehr/Rettungsdienst und Personal besetzt der Rhein-Sieg-Kreis Aufgabenfelder, die in der landesweiten Betrachtung am häufigsten anzutreffen sind (siehe Ziffer 0.3.1.1). Besonders bewährt haben sich nach Auskunft des Kreises die schon lange etablierten Kooperationen, wie z. B. Erziehungsberatung für einen Teil der kreisangehörigen Kommunen, die Beihilfesachbearbeitung z. B. für die VHS der Stadt Siegburg oder der Wahnachtalsperrenverband.

Wie bei fast allen Vergleichskreisen besitzt die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung auch für den Rhein-Sieg-Kreis Priorität bei einer interkommunalen Zusammenarbeit (siehe Ziffer 0.3.1.5). Weitere wesentliche Ziele sind die Verbesserung der Service- und Bürgerorientierung, die Sicherung der Aufgabenerledigung, die Verbesserung der Qualität der Aufgabenerfüllung sowie das Ausschöpfen regionaler Entwicklungspotenziale.

Als wesentliche Erfolgsfaktoren benennt der Rhein-Sieg-Kreis gleichen oder ähnlichen Handlungsdruck der Partner, klare Zielvorgaben und unbedingten Rückhalt durch die Verwaltungsführungen (vgl. Ziffer 0.3.1.6). Eine Schwierigkeit bei der Umsetzung interkommunaler Zusammenarbeit stellt nach Ansicht des Rhein-Sieg-Kreises die Regelung des § 2b des Umsatzsteuergesetzes (UStG) dar. Demnach besteht das Risiko, dass in interkommunaler Zusammenarbeit erbrachte Leistungen nach Ende der vom Kreis in Anspruch genommenen Optionsfrist der Umsatzsteuer unterliegen (vgl. hierzu den Teilbericht Tax Compliance Management System). Zudem gebe es selten echte „Win-win-Situationen“, da die Ziele der beteiligten Partner nicht immer in gleichem Maße erfüllt werden könnten. Oft erfordere IKZ auch auf Seiten des Kreises Personalgewinnung, was sich aber in Zeiten des Fachkräftemangels zunehmend schwierig darstelle.

Trotz der geschilderten Hemmnisse befinden sich weitere Kooperationen in unterschiedlichen Aufgabenfeldern in Vorüberlegungen und teilweise auch bereits in der Umsetzung. Weiteres Potenzial für IKZ ergibt sich nach Einschätzung des Rhein-Sieg-Kreises aus Krisenbewältigungssituationen wie z. B. der Flutkatastrophe des Jahres 2021 oder der Flüchtlingskrise. In diesen Bereichen gab es bereits gelebte, aber bisher nicht institutionalisierte IKZ.

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-Durchschnittswerten⁷. 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:

⁷ 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 Rhein-Sieg-Kreis haben wir von September 2021 bis Februar 2023 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir im Rhein-Sieg-Kreis 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 2021 sowie die Haushaltsplanung 2022 bis 2024. Die im Doppelhaushalt 2023/2024 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2027 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Frank Breidenbach
Finanzen	Martin Bamberger
Tax Compliance Management System	Isabel Petermann
Informationstechnik	Guido Rosenow
Hilfe zur Erziehung	Stefan Görgen
Hilfe zur Pflege	Stefanie Wessel
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 Rhein-Sieg-Kreises wurde am 06. Februar 2023 in einem Abschlussgespräch über die Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 12. Juni 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 Umlagebedarf des Rhein-Sieg-Kreises steigt kontinuierlich. Die Entwicklung ist maßgeblich beeinflusst von stetig steigenden Aufwendungen, die im Zusammenhang mit der Gewährung sozialer Leistungen stehen. Den Aufwandssteigerungen der vergangenen Jahre konnte der Rhein-Sieg-Kreis nur zu einem Teil durch eigene Steuerungs- und Konsolidierungsmaßnahmen entgegenwirken.	E1	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte seine Aufgaben weiterhin möglichst effizient und effektiv erledigen, dabei aber Konsolidierungsmöglichkeiten konsequent ausschöpfen. Ziel sollte es sein, auch künftig zumindest einen Teil der erwarteten Aufwandssteigerungen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen.
F2	Der Rhein-Sieg-Kreis überträgt vergleichsweise viele Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen ins Folgejahr. Seine investiven Auszahlungsermächtigungen schöpft der Kreis zudem nur zu einem geringen Anteil aus. Die Haushaltspläne des Kreises bieten somit kein realistisches Bild über das tatsächlich umsetzbare Investitionsvolumen.	E2	Der Kreis sollte die Anforderungen an die Übertragung von Ermächtigungen in seinen Grundsätzen konkretisieren.
F3	In den jährlichen Hausverfügungen zur Haushaltsplanaufstellung formuliert der Kreis strategische Vorgaben zur Fördermittelakquise. Diese Vorgaben geben der Fördermittelakquise die erforderliche Bedeutung. Operative Regelungen zum Fördermittelmanagement hat der Kreis bisher jedoch nicht schriftlich fixiert.	E3	Operative Regelungen zum Fördermittelmanagement sollte der Rhein-Sieg-Kreis in einer Richtlinie oder Dienstanweisung formulieren.
F4	Die Bewirtschaftung der Fördermittel sowie das förderbezogene Controlling hat der Kreis dezentral organisiert. Die Organisationsstruktur ist grundsätzlich geeignet, um die Vorgaben der Förderbescheide zu erfüllen und Rückforderungen zu vermeiden. Sein förderbezogenes Controlling kann der Kreis noch weiterentwickeln.	E4.1	Der Kreis sollte einheitliche Vorgaben für das Fördercontrolling formulieren.
		E4.2	Der Kreis sollte ein Förderregister einrichten, in das er die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte ab dem Planungszeitpunkt einpflegt. Mindestens sollten die Projekte erfasst werden, mit denen ein hohes Rückforderungsrisiko verbunden ist.
Tax Compliance Management System			
Keine Feststellungen und Empfehlungen.			

Feststellung		Empfehlung	
Informationstechnik			
F1	Das IT-Betriebsmodell bietet dem Rhein-Sieg-Kreis eine gute Grundlage für eine wirtschaftliche IT-Bereitstellung. Die Steuerungsprozesse sind geeignet, eine wirtschaftliche Bereitstellung zu ermöglichen. Eine Optimierungsmöglichkeit besteht in einer stärkeren Formalisierung der IT-Steuerung.	E1	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte seine bereits vorhandenen strategischen Grundlagen in einer formalisierten IT-Gesamtstrategie bündeln und vorhandene Dienstanweisungen überarbeiten.
F2	Der Rhein-Sieg-Kreis stattet seine Arbeitsplätze zu vergleichsweise hohen Kosten mit IT aus. Es bestehen aber keine nennenswerten Ansatzpunkte die IT-Kosten zu reduzieren, ohne dadurch die Qualität der bereitgestellten Leistungen zu beeinträchtigen.	E2	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte die Kostenentwicklung bei der regio iT weiter im Blick halten.
F3	Der Rhein-Sieg-Kreis hat strategische Grundlagen für die digitale Transformation seiner Verwaltung geschaffen, allerdings fehlen noch formelle Aspekte zur zielgerichteten Umsetzung.	E3	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte seine Digitalisierungsstrategie zu einer formalisierten Planungs- und Steuerungsgrundlage entwickeln und die Digitalisierungsmaßnahmen mit Projekt- und Zeitplänen über eine Roadmap absichern.
F4	Der Rhein-Sieg-Kreis kommt den rechtlichen Anforderungen des EGovG und OZG formalrechtlich nach. Allerdings könnte das Online-Angebot noch deutlich ausgebaut werden.	E4	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte sein Online-Angebot noch weiter ausbauen und stärker darauf ausrichten, strukturierte Datensätze zu erhalten, um diese dann medienbruchfrei verarbeiten zu können.
F5	Der Rhein-Sieg-Kreis hat einen Rechnungsbearbeitungsprozess eingeführt, der in weiten Teilen technisch unterstützt wird. Es bestehen dennoch konkrete Ansatzpunkte, den Prozess durch zusätzliche technische Unterstützung effizienter zu gestalten.	E5	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte dabei darauf abzielen, manuelle Tätigkeiten durch eine noch stärkere IT-Unterstützung weiter zu reduzieren. Eine Schnittstelle zum Bestellprozess sowie eine Übertragung der automatisiert ausgelesenen Rechnungsdaten in den Workflow bieten dazu konkrete Ansatzpunkte.
F6	Der Rhein-Sieg-Kreis hat begonnen, auch über die verpflichtenden Aspekte der Digitalisierung hinaus, seine Verwaltung zu digitalisieren. Er befindet sich damit auf einem guten Weg.	E6	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte auf den bereits erreichten Digitalisierungsgrundlagen aufbauen und seine Prozesse weiter digitalisieren.
F7	Das Prozessmanagement des Rhein-Sieg-Kreises bietet bereits eine solide Grundlage für die Digitalisierung seiner Verwaltungsleistungen, befindet sich aber noch im Aufbau. Es gibt noch Ansatzpunkte, um den Nutzen für die digitale Transformation zu erhöhen.	E7	Die gpaNRW bestärkt den Rhein-Sieg-Kreis darin, ein systematisches Prozessmanagement zu implementieren und seine Prozesse zu priorisieren. Er sollte dabei eine verbindliche, verwaltungsweite Strategie entwickeln und Ergebnisse von Prozessanalysen immer für Optimierungen nutzen. Der Einsatz von IT sollte sich grundsätzlich und gezielt an den Ergebnissen der Prozessoptimierung ausrichten. Dafür ist auch eine systematische Vernetzung von Prozessmanagement und IT sicherzustellen.

Feststellung		Empfehlung	
F8	Die Rahmenbedingungen der örtlichen IT-Prüfung des Rhein-Sieg-Kreises sichern die notwendigen Prüfhandlungen gut ab. Neben der IT-Prüfung könnten weitere Fachprüfungen durch den Einsatz von Fachverfahren effizienter gestaltet werden.	E8	Der Rhein-Sieg-Kreis 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.
F9	Der Rhein-Sieg-Kreis hat einen systematischen Steuerungsprozess für die IT-Ausstattung seiner Schulen implementiert. Optimierungsmöglichkeiten ergeben sich beim Ausstattungsprozess.	E9	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte einheitliche Standards für die Ausstattung der Schulen definieren und einen einheitlichen Prozess dazu beschreiben.
Hilfe zur Erziehung			
F1	Der Rhein-Sieg-Kreis verfügt bislang über keine sozialräumlichen Präventionskonzepte. Eine Vielzahl präventiver Bausteine werden allerdings in den Jugendhilfeszentren bedarfsgerecht angeboten.	E1	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte die bestehenden Bausteine präventiver Angebote zu sozialräumlichen Präventionsketten zusammenfassen. Hierdurch kann die Vielzahl präventiver Angebote transparent dargestellt werden. Dies erleichtert Familien/Kindern die Suche nach passenden Angeboten.
F2	Der Rhein-Sieg-Kreis verfügt bislang über keine formulierte Gesamtstrategie für die erzieherischen Hilfen. Allgemeine Ziele bestehen auch nicht. Erste Gedanken zur Entwicklung einer Zielmatrix haben bereits stattgefunden.	E2	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte eine Gesamtstrategie für die Hilfen zur Erziehung entwickeln. Die inhaltliche Ausgestaltung der Zielmatrix sollte weiter vorangetrieben werden. Ziel sollte es sein, die definierten Ziele mittels Kennzahlen messbar zu machen. Diese Ziele sollten im Einklang mit der Gesamtstrategie stehen.
F3	Der bestehende Controllingbericht des Kreisjugendamtes ist ein guter Ansatz im Sinne einer Budgetanalyse. Die Entwicklung von Fallzahlen und Kennzahlen im Bereich der Hilfe zur Erziehung beschreibt er jedoch nicht.	E3	Der Controllingbericht des Kreisjugendamtes sollte neben der Budgetanalyse die Entwicklung im Bereich der Hilfe zur Erziehung verdeutlichen. Hierzu sollte der bestehende HzE-Fallzahlenbericht mit der Budgetanalyse zusammengeführt werden. Es sollten Kennzahlen zu Steuerungszwecken gebildet werden. Auch sollte der Controllingbericht einen Ausblick auf zukünftige Tätigkeitsschwerpunkte geben und die Besonderheiten des aktuellen Haushaltsjahres darstellen. Bestenfalls werden die über die Gesamtstrategie zu treffenden Ziele dargestellt und analysiert. Auch können Informationen aus dem Fachcontrolling im Controllingbericht dargestellt werden.
F4	Die Wirksamkeit der Hilfen wird in jedem Hilfeplangespräch bewertet. Ein einzelfallübergreifendes und strukturiertes Verfahren, die Wirksamkeit nach Hilfearten, sozialräumlichen Aspekten oder trägerspezifisch zu messen, besteht nicht. Qualitative Aspekte, wie Abbruchquoten, Laufzeiten und Fachleistungsstunden, werden ebenfalls nicht strukturiert ausgewertet.	E4	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte Auswertungen zur Wirksamkeit und zur Zielerreichung fallübergreifend vornehmen. Die bereits gestartete Planung zur strukturierten Analyse sollte entsprechend weiter konkretisiert werden. Ebenfalls sollten Informationen über Abbruchquoten, Laufzeiten und Fachleistungsstunden ermittelt werden.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Der Rhein-Sieg-Kreis hat den Ablauf im Hilfeplanverfahren im Qualitätshandbuch beschrieben. Die gpaNRW sieht an mancher Stelle noch Optimierungsmöglichkeiten.	E5.1	Die gelebten Standards zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit einer Maßnahme sollten im Qualitätshandbuch verbindlich geregelt sein.
		E5.2	Das Kreisjugendamt sollte die Rückkehroption in ihren Standards stärker berücksichtigen. Hierzu sollte das Kreisjugendamt definieren, wie Rückführungsarbeit im Detail durchzuführen ist. Die Ergebnisse kann das Kreisjugendamt in einem eigenen Konzept zur Rückführung zusammenfassen.
F6	Im Jugendamt des Rhein-Sieg-Kreises werden Standards zur Fallsteuerung vorgegeben und kontrolliert. Die gpaNRW sieht an mancher Stelle noch Optimierungsmöglichkeiten.	E6.1	Das Kreisjugendamt sollte das Anbieterverzeichnis um die stationären Träger erweitern. Dies kann für zukünftige Hilfefälle die Suche nach einem passenden Anbieter erleichtern.
		E6.2	Das Kreisjugendamt sollte ein System entwickeln, wie die Erfahrungen mit den Trägern standardisiert ausgewertet werden können. Nach Möglichkeit sollten die Erfahrungswerte im Anbieterverzeichnis des Fachverfahrens hinterlegt sein.
		E6.3	Das Kreisjugendamt sollte ein Maß an maximal zu bewilligenden Fachleistungsstunden definieren und im Qualitätshandbuch verbindlich festhalten. Hierzu sollten Regelungen bestehen, wer welche Hilfen in welchem Umfang bewilligen kann. Auch die in der Praxis gelebten Laufzeitbegrenzungen sollten im Qualitätshandbuch verankert sein.
F7	Prozessintegrierte Kontrollen sind im Verfahrensablauf der Hilfeplanung standardisiert geregelt. Prozessunabhängige Kontrollen finden hingegen nicht statt.	E7	Das Kreisjugendamt sollte einen Standard prozessunabhängiger Kontrollen definieren. Zum Beispiel könnte man festlegen, dass die Sachgebietsleitung oder die Abteilungsleitung von jeder Fachkraft zwei Hilfepläne je Jahr auf Einhaltung der Standards kontrolliert.
F8	Technische Plausibilitätsprüfungen finden im Fachverfahren des Kreisjugendamtes bislang nicht statt. Darüber hinaus verfügt das Fachverfahren über keine automatische Wiedervorlagefunktion ausstehender Hilfeplangespräche.	E8	Das Fachverfahren sollte zukünftig technische Plausibilitätsprüfungen enthalten. Hierdurch kann die Qualität der Dateneingaben verbessert werden. Auch sollte geprüft werden, ob eine automatische Wiedervorlagefunktion integrierbar ist.
F9	Der Rhein-Sieg-Kreis hat sehr hohe Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Die Aufwendungen im Einwohnerbezug werden durch die sehr hohen Aufwendungen je Hilfefall beeinflusst. Kombiniert mit einer nahezu durchschnittlichen Falldichte führt dies im Ergebnis zu den zweithöchsten Aufwendungen im Einwohnerbezug.	E9	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte die Entwicklung der Aufwendungen weiterhin analysieren. Bei weiterhin negativen Tendenzen sollten Maßnahmen abgeleitet werden, um die Aufwendungen zu reduzieren. Solche Maßnahmen können zum Beispiel Verfahrensstandards zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit erzieherischer Hilfen sein.

Feststellung		Empfehlung	
F10	Kein Kreis im interkommunalen Vergleich hat höhere Aufwendungen je Hilfefall Heimerziehung und höhere Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren als der Rhein-Sieg-Kreis. Die Hilfefälle der Heimerziehung sind ein besonders belastendes Merkmal für die Aufwendungen HzE je Einwohner und den Fehlbetrag HzE je Einwohner.	E10	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte die Hilfefälle der Heimerziehung engmaschig kontrollieren. Es sollten Mechanismen geschaffen werden, wie die Aufwendungen je Hilfefall und die Falldichte reduziert werden. Solche Mechanismen können beispielsweise die Genehmigung der Hilfefälle auf höhergeordneter Ebene sein oder die Einführungen einer Fallrevision für Hilfefälle der Heimerziehung.
F11	Der Rhein-Sieg-Kreis hat eine hohe Falldichte im Bereich der jungen Volljährigen. Ein eigener Standard zur Verselbstständigung besteht nicht.	E11	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte einen eigenen Standard zur Verselbstständigung entwickeln. Ein eigener Standard zur Verselbstständigung kann helfen, die aktuell hohe Falldichte nachhaltig, positiv zu beeinflussen.
Hilfe zur Pflege			
F1	Dem Rhein-Sieg-Kreis war es nicht möglich, die nicht pflegeversicherten Leistungsbezieher der Hilfe zur Pflege auszuwerten.	E1	Um Transparenz zu schaffen und die Aufwendungen der Hilfe zur Pflege bestmöglich steuern zu können, sollte der Rhein-Sieg-Kreis die nicht pflegeversicherten Leistungsbezieher zukünftig auswerten.
F2	Die Organisation beim Rhein-Sieg-Kreis kann noch verbessert werden. Bisher gibt es für die Hilfe zur Pflege keine Prozessbeschreibungen.	E2	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte die Prozesse der Hilfe zur Pflege beschreiben bzw. visualisieren. Die Sachbearbeitung wird so unterstützt und es werden schneller Optimierungsmöglichkeiten in den Abläufen erkannt.
F3	Bisher gibt es für die delegierten Aufgabenbereiche der Hilfe zur Pflege noch keine strukturierten Arbeitshilfen und Prozessbeschreibungen.	E3	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte für die kreisangehörigen Kommunen Arbeitshilfen bzw. Leitfäden entwickeln, um so eine kreisweite einheitliche Wahrnehmung der Aufgabe Hilfe zur Pflege zu gewährleisten.
F4	Der Rhein-Sieg-Kreis hat Schwierigkeiten, die freien Vakanzen mit qualifiziertem Personal zu besetzen. Eine gute Steuerung der Leistungsgewährung ist nur möglich, wenn ausreichend Personal vorhanden ist.	E4	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte dem Thema Mitarbeitergewinnung und -erhaltung weiterhin große Aufmerksamkeit schenken.
F5	Zukünftig wird die WTG-Behörde für weitere Aufgaben zuständig sein, die in den Arbeitsabläufen berücksichtigt werden müssen.	E5	Die zusätzliche Aufgabe der WTG-Beschäftigten wird zu einem erhöhten Arbeitsaufwand führen. Hier sollte der Rhein-Sieg-Kreis insbesondere im Hinblick auf die o.g. Kennzahlen die Personalausstattung kritisch betrachten.
F6	Der Rhein-Sieg-Kreis hat im Bereich der Hilfe zur Pflege noch kein umfassendes Fach- und Finanzcontrolling installiert. Es befindet sich noch im Aufbau.	E6	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte, wie geplant, ein Fach- und Finanzcontrolling mit Zielen und steuerungsrelevanten Kennzahlen weiter aufbauen. Hierzu können beispielsweise einige Kennzahlen aus diesem Prüfbericht fortgeschrieben und ausgewertet werden. Im Rahmen des Fachcontrollings sollte der Kreis die Wirkung von Maßnahmen anhand von vorher festgelegten Zielen und Teilzielen messen.

Feststellung		Empfehlung	
Bauaufsicht			
F1	Der Rhein-Sieg-Kreis wertete zum Prüfungszeitpunkt noch keine Daten aus, um die Fristeinhaltung zu überprüfen. Er ermittelte auch keinen Aufwandsdeckungsgrad, so dass er nicht belegen kann, wie auskömmlich die festgesetzten Gebühren sind.	E1	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte die erhobenen Daten auswerten, die ihm die Überprüfung von Fristeinhaltungen und Aufwandsdeckung ermöglichen, so dass er bei ungünstigen Entwicklungen zielgerichtet gegensteuern kann.
F2	Der Geschäftsprozess wird in wesentlichen Schritten bereits von der eingesetzten Fachsoftware unterstützt.	E2	Die Vorgaben für die Sachbearbeitung mit Blick auf die zu durchlaufenden Prozessschritte sollten sich entsprechend in der Fachsoftware z. B. durch verankerte Gegenzeichnungsregeln umfänglich wiederfinden, so dass sie nicht unbeachtet bleiben können.
F3	Der Prozess im Baugenehmigungsverfahren ist klar strukturiert und ermöglicht eine zügige Abwicklung des Verfahrens. Zur Korruptionsprävention erfolgt eine Rotation in der Sachbearbeitung. Da ein Vier-Augen-Prinzip noch nicht für alle abschließenden Entscheidungen verankert ist, werden die Regelungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes nicht vollständig umgesetzt.	E3	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte ein Vier-Augen-Prinzip für zu treffende Entscheidungen in Baugenehmigungsverfahren z. B. durch unregelmäßige Stichprobenprüfungen vorsehen, um die Anforderungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes umfassend zu erfüllen.
F4	Es fehlt noch eine funktionierende Lösung für eine Austausch-Plattform/ein Portal, damit der Kreis die gesetzliche ab Ende 2022 vorgesehene vollumfänglich digitale Abwicklung des Baugenehmigungsverfahrens umsetzen kann.	E4	Eine medienbruchfreie digitale Bearbeitung sollte der Sachbearbeitung technisch ermöglicht werden, um den Aufwand der hybriden Bearbeitung für den Kreis zu reduzieren, den Informations-Service für alle Beteiligten zu verbessern und den gesetzlichen Vorgaben zu einer digitalisierten Bearbeitung entsprechen zu können.
F5	Zur Bearbeitung der neuen Falleingänge stand dem Rhein-Sieg-Kreis 2020 weniger Personal zur Verfügung, als dies in den meisten Vergleichskreisen der Fall war. Dreiviertel der Vergleichskreise weisen zum 01. Januar ein geringeres Verhältnis noch unerledigter Bauanträge zu den neuen Bauanträgen auf, als dies im Rhein-Sieg-Kreis der Fall ist. Die Personalsituation hat sich auch in 2022 noch nicht verbessert und ist weiterhin kritisch.	E5	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte insbesondere den Bestand der unerledigten Bauanträge zum 01. Januar beobachten und die Aufgabenverteilung bei einer weiter steigenden Tendenz anpassen, damit die Fälle abgearbeitet und Überlastungen vermieden werden.
F6	Der im Vergleich minimale Anteil an unvollständig eingegangenen Bauanträgen zeigt, dass die Informationen bei den Antragstellenden ankommen und umgesetzt werden können, wie der Bauantrag formal und prüffähig einzureichen ist.	E6	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte ermitteln, welche Gründe für den vergleichsweise hohen Anteil an Ablehnungen ursächlich sind. Auf dieser Grundlage sollte er z. B. die Informationen darüber ausbauen, welche Bauvorhaben nicht genehmigungsfähig sind oder welche Gebiete nicht bebaut werden dürfen.
F7	Während die durchschnittliche Verfahrensdauer im Rhein-Sieg-Kreis bei den einfachen Bauantragsverfahren überdurchschnittlich lang ist, erzielt der Kreis bei den normalen Antragsverfahren eine durchschnittliche Verfahrensdauer, die am Median liegt.	E7	Die den Antragstellenden eingeräumten Fristen zur Vervollständigung des Antrags sollten bei zukünftigen Nachforderungen von Unterlagen mit Blick auf die dem Einzelfall angemessene Dauer überprüft und entsprechend angemessen kurz gewählt werden, um die Verfahrensdauer zu optimieren.

Feststellung		Empfehlung	
F8	Der Rhein-Sieg-Kreis arbeitet bereits intern mit einigen Kennzahlen. Es fehlen jedoch insbesondere aussagekräftige und steuerungsunterstützende Kennzahlen zum Personaleinsatz, die aber beispielsweise aus diesem Bericht fortgeschrieben werden könnten.	E8	Zumindest die in der überörtlichen Prüfung verwendeten Grund- und Kennzahlen sollte der Rhein-Sieg-Kreis zur Unterstützung der Steuerung und der Sachbearbeitung fortschreiben. Dabei sollte er Zielwerte bzw. Standards festlegen, damit Optimierungsbedarfe im Soll-Ist-Vergleich zu erkennen sind und Maßnahmen gezielt eingeleitet bzw. abgestimmt werden können.
Vergabewesen			
F1	Der Rhein-Sieg-Kreis hat mit Wirkung vom 12. Juli 2022 die bestehenden Handreichungen für die Vergabe von öffentlichen Aufträgen 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	Die bestehende Richtlinie zur Berücksichtigung von ökologischen Kriterien bei der Vergabe öffentlicher Aufträge sollte der Rhein-Sieg-Kreis ausbauen und deren Anwendung systematisch nachhalten.
		E1.2	Die Entscheidung über den Zuschlag von Vergabemaßnahmen, die im Rahmen der Haushaltsplanberatungen vom Kreistag legitimiert wurden, bedürfen keiner weiteren Entscheidung des Kreisausschusses bzw. des Bau- und Vergabeausschusses. Sie haben nach der Wertung der Angebote auf das wirtschaftlichste Angebot zu entfallen. Dem Kreisausschuss sollten die Zuschlagsergebnisse 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	Regelungen zur Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung im Bereich der Abnahme sollten durch den Rhein-Sieg-Kreis noch ergänzt werden.
F3	Der Rhein-Sieg-Kreis hat keine Vergabemanagementsoftware im Einsatz. Dokumente einer Vergabe werden im Dokumentenmanagementsystem des Kreises (DMS) abgelegt. Hierauf haben die Fachämter, die zentrale Vergabestelle (ZVS) und das RPA Zugriff. Die Möglichkeit zur Dokumentation einer gesamten Auftragsabwicklung wird durch die bestehenden Regelungen nicht gewährleistet.	E3	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte die komplette Vorgangsdokumentation an zentraler Stelle abbilden.
F4	Der Rhein-Sieg-Kreis erfüllt in weiten Teilen die Vorgaben des KorruptionsbG. Er betreibt die Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung in Form einer Antikorruptionsstelle unter Einbeziehung aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Rechtsabteilung. Der Rhein-Sieg-Kreis verfügt derzeit über keine Schwachstellenanalyse.	E4.1	Wir empfehlen dem Rhein-Sieg-Kreis, Regelungen zur Korruptionsprävention in einer Dienstanweisung zu formulieren. Hierbei sollten gesetzlich geregelte Aspekte z.B. aus dem KorruptionsbG mit aufgenommen werden.

Feststellung		Empfehlung	
		E4.2	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte im Rahmen der Korruptionsprävention eine Schwachstellenanalyse durchführen und in regelmäßigen Abständen wiederholen. Dabei sollte der Rhein-Sieg-Kreis alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aktiv befragen und in den Evaluationsprozess einbinden. Die Durchführung sollte verbindlich geregelt sein.
		E4.3	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte die bestehenden Regelungen zu Auskunftspflichten der Kreistagsmitglieder und Mitglieder der Ausschüsse mit den Forderungen gemäß § 7 KorruptionsbG abgleichen und um die fehlenden Aspekte ergänzen.
F5	Im Rhein-Sieg-Kreis spielt Sponsoring bisher eine untergeordnete Rolle. Es gibt zurzeit nur wenige Regelungen zum Sponsoring.	E5	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte verbindliche Regelungen zum Sponsoring aufstellen und um einen Mustervertrag ergänzen.
F6	Der Rhein-Sieg-Kreis hat noch kein zentrales Gremium, das für die amtsübergreifende Planung und Steuerung von Baumaßnahmen zuständig ist. Eine Dienstanweisung für ein Bauinvestitionscontrolling besteht derzeit nicht.	E6	Die bereits bestehenden Ansätze sollte der Rhein-Sieg-Kreis zu einem zentral organisierten vollumfänglichen Bauinvestitionscontrolling ausbauen und die Verantwortlichkeiten und Aufgaben in einer Dienstanweisung regeln.
F7	Die Gesamtsumme der Abweichungen von den ursprünglichen Auftragswerten birgt für den Rhein-Sieg-Kreis finanzielle Risiken. Die Summe der Nachträge hat dabei einen erheblichen Einfluss auf die Abrechnungssumme.	E7	Der Verwaltung des Rhein-Sieg-Kreises sollten genügend fachliche und zeitliche Ressourcen für die Planungsphasen im Vorfeld von Auftragsvergaben zur Verfügung stehen.
F8	In den Handreichungen des Rhein-Sieg-Kreises für die Vergabe von Aufträgen sind Regelungen zum Nachtragswesen getroffen. Eine systematische und möglichst zentrale Auswertung hinsichtlich der Höhe der Nachträge sowie der Abweichungen vom Auftragswert findet nicht statt.	E8	Im Zuge des internen Vergabecontrollings sollte der Rhein-Sieg-Kreis einen Soll-Ist-Vergleich erstellen. Abweichungen von der ursprünglichen Kostenschätzung bzw. vom ursprünglichen Auftragswert sollte er hinsichtlich der Ursache analysieren. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW auch die Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen.
F9	Die betrachteten Vergabemaßnahmen des Rhein-Sieg-Kreises entsprechen den rechtlichen Vorgaben hinsichtlich der Wahl des Verfahrens und der Durchführung der vertraglich vereinbarten Vertragsbedingungen. Optimierungsmöglichkeiten gibt es bezüglich der Gestaltung der Bauablaufplanung sowie im Bereich der Abnahme vertraglich vereinbarter Leistungen.	E9.1	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte den Anteil an zusätzlichen oder geänderten Leistungen innerhalb eines Bauauftrages auf ein Minimum reduzieren.
		E9.2	Bevor die Freigabe einer Schlussrechnung erfolgt, sollte der Rhein-Sieg-Kreis prüfen, ob eine Mehr-/Mindermengen-Ausgleichsrechnung nach VOB/B § 2 Abs. 3 angezeigt ist.

Feststellung		Empfehlung	
		E9.3	Die Projektplanung sollte zum Zeitpunkt der Ausschreibung so weit vorangeschritten sein, dass alle relevanten Planungsinformationen verarbeitet und berücksichtigt werden können. Hierzu müssen genügend zeitliche Ressourcen zur Verfügung gestellt werden.
		E9.4	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte im Rahmen der Schlussdokumentation von Baumaßnahmen darauf achten, dass die Dokumentation von geforderten Bescheinigungen, Prüfzeugnissen, Erklärungen etc. lückenlos vorliegt. Der Erhalt dieser Unterlagen sollte aktenkundig gemacht werden.
		E9.5	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte die Forderung zur Information über die örtlichen Gegebenheiten im Vorfeld einer Angebotsabfrage nur in begründeten Ausnahmefällen nutzen.
		E9.6	Vor Ausführungsbeginn definierte Leistungsinhalte von Bauprojekten sollten während der Umsetzung möglichst nicht verändert werden. Dies setzt eine umfangreiche und detaillierte Planungsphase voraus.
		E9.7	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte im Bauzeitenplan einen angemessenen Zeitraum zwischen Auftragsvergabe und Ausführungsbeginn einplanen.
		E9.8	Die Fachbereiche sollten auf die Einhaltung der vergaberechtlichen Regelungen bei Nachtragsaufträgen achten.
		E9.9	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte die Qualität der Bauzeitenplanung optimieren.
Verkehrsflächen			
F1	Der Rhein-Sieg-Kreis hat eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung mit dem Landesbetrieb Straßenbau Nordrhein-Westfalen (Straßen.NRW) abgeschlossen. Diese beinhaltet die bauliche und betriebliche Erhaltung von 255 km Kreisstraßen. Bezüglich der Qualitäts- und Quantitätsstandards sowie den Kontrollpflichten besteht Optimierungsbedarf.	E1.1	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte konkrete und messbare Qualitäts- und Quantitätsstandards mit Straßen.NRW definieren und vertraglich festhalten. Die erbrachten Leistungen sollte der Kreis prüfen.
		E1.2	Die Vereinbarungen sollte der Rhein-Sieg-Kreis mindestens alle vier bis fünf Jahre einer Wirtschaftlichkeitsanalyse unterziehen.
F2	Bei der Datenlage besteht Optimierungsbedarf, um den Erhalt der Verkehrsflächen systematisch und nachhaltig steuern zu können.	E2	Die Bestands-, Bilanz- und Finanzdaten sollte der Rhein-Sieg-Kreis differenziert, vollständig und aktuell vorliegen haben.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Der Rhein-Sieg-Kreis hat seit 2020 eine eigene Straßendatenbank. Diese ist jedoch noch nicht dazu geeignet, den Erhalt der Verkehrsflächen systematisch und nachhaltig zu steuern.	E3.1	Die Datenerfassung, Datenhaltung und -pflege sollte der Rhein-Sieg-Kreis mit Straßen.NRW abstimmen.
		E3.2	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte während der Vertragslaufzeit einen erweiterten Zugang zur Straßendatenbank von Straßen.NRW haben.
		E3.3	Die Straßendaten von Straßen.NRW sollte der Kreis regelmäßig im geeigneten Austauschformat abfragen und sichern. So sind die Daten als Backup jederzeit auch beim Kreis verfügbar.
		E3.4	Die Strukturen der Straßendatenbanken, dem Aufbruchmanagement, der Kostenrechnung und der Anlagenbuchhaltung sollten aufeinander abgestimmt sein. Zudem ist eine doppelte Datenhaltung zu vermeiden. Der Rhein-Sieg-Kreis sollte daher geeignete Prozesse zur Datenhaltung und -pflege definieren. Dadurch wird festgelegt, wer wann welche Daten pflegt.
		E3.5	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte den Zustand auch für die weiteren befestigten Flächen wie z. B. den Radwegen, Gehwegen, Busbuchten, etc. regelmäßig erfassen und in die Straßendatenbank integrieren.
		E3.6	Analog zu den Straßendaten sollte der Rhein-Sieg-Kreis auch einen Zugriff auf die Aufbruchverwaltung von Straßen.NRW erhalten. Dadurch behält der Kreis den Überblick über beantragte, genehmigte, laufende und abgeschlossene Aufgrabungen.
		E3.7	Der Kreis sollte eine eigene Software zum Aufbruchmanagement haben. Zudem sollten Straßendatenbank, Aufbruchmanagement und Geoinformationssystem miteinander verknüpft sein. Dadurch lässt sich das Aufbruchmanagement, von der Koordinierung über die Genehmigung bis hin zur Kontrolle und Abnahme verbessern und digitalisieren.
		E3.8	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte eine Aufgrabungsrichtlinie inklusive eigener Formulare erstellen. Diese sollte verbindliche Regelungen zum Umgang mit Aufgrabungen und Baumaßnahmen beinhalten. Die Richtlinie sollte als Bedingung für Arbeiten im Straßenraum dienen.

Feststellung		Empfehlung	
F4	Der Rhein-Sieg-Kreis hat keine Kostenrechnung.	E4	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte eine eigene Kostenrechnung aufbauen. Dabei sollten die Strukturen der Kostenrechnung und der Straßendatenbank aufeinander abgestimmt sein. Idealerweise kann der Rhein-Sieg-Kreis notwendige Daten von Straßen.NRW erhalten und diese zur Kontrolle und Steuerung nutzen.
F5	Im Rhein-Sieg-Kreis gibt es strategische Produktziele zur Digitalisierung, Klimaschutz und Mobilität. Für den Kreisstraßenbau wurde ein operatives Ziel zur Digitalisierung inklusive einer Kennzahl definiert. Die strategische Steuerung und das operative Controlling sind dennoch ausbaufähig.	E5	Weitere konkrete operative Ziele und geeignete Kennzahlen sollten definiert werden.
F6	Das Finanzwesen und der Kreisstraßenbau stimmen sich in buchhalterischen Fragen gut miteinander ab. Eine Schnittstelle zwischen der Anlagenbuchhaltung und Straßendatenbank gibt es nicht. Ebenso gab es seit der Eröffnungsbilanz keine weiteren körperlichen Inventuren.	E6.1	Die Bereiche Finanzwesen und Kreisstraßenbau sollten sicherstellen, dass die Anlagegüter in der Anlagenbuchhaltung und der (eigenen) Straßendatenbank identisch sind. Zudem sollte eine direkte Schnittstelle zwischen beiden Systemen eingerichtet sein.
		E6.2	Die körperliche Inventur sollte der Rhein-Sieg-Kreis zeitnah nachholen. Die regelmäßigen Zustandserfassungen bilden hierfür eine sehr gute Grundlage.
F7	Die Unterhaltungsaufwendungen liegen im 4-Jahres-Durchschnitt mit 0,98 Euro je qm etwa ein Viertel unter dem empfohlenen Richtwert der FGSV. Dieser Wert enthält zudem 44 Prozent an Instandhaltungsrückstellungen.	E7	Die mit den Instandhaltungsrückstellungen verbundenen Unterhaltungsmaßnahmen sollte der Rhein-Sieg-Kreis weiterhin zeitnah umsetzen. Zudem sollte der Rhein-Sieg-Kreis die Höhe der Unterhaltungsaufwendungen anhand der Altersstruktur und dem Sanierungsbedarf der Verkehrsflächen festlegen.
F8	Die durchschnittliche Reinvestitionsquote liegt im Rhein-Sieg-Kreis bei nur 67 Prozent.	E8	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte die Reinvestitionen anhand einer zu entwickelnden Gesamtstrategie ausrichten. Diese sollte den Zustand der Verkehrsflächen und die Unterhaltungstätigkeiten berücksichtigen.
F9	Der Rhein-Sieg-Kreis 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.	E9.1	Die Flächen des Straßenbegleitgrüns, die Pflegestufen und die dazugehörigen Finanzdaten sollten vollständig und aktuell vorliegen.
		E9.2	Analog zu den Verkehrsflächen sollte der Rhein-Sieg-Kreis entweder einen erweiterten Zugang zur Straßendatenbank von Straßen.NRW haben oder ein eigenes Grünflächenkataster beschaffen. Die Datenbanken sollten idealerweise mit dem Geoinformationssystem des Kreises verknüpft sein.

Feststellung		Empfehlung	
		E9.3	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte eine eigene Kostenrechnung aufbauen. Dabei sollten die Strukturen der Kostenrechnung und des Grünflächenkatasters aufeinander abgestimmt sein. Idealerweise kann der Rhein-Sieg-Kreis notwendige Daten von Straßen.NRW erhalten und zur Kontrolle und Steuerung nutzen.
		E9.4	Der Kreis sollte eine nachhaltige und steuerungswirksame Gesamtstrategie für die Pflege des Straßenbegleitgrüns entwickeln. Daraus lassen sich operative Ziele und geeignete Kennzahlen ableiten.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Rhein-Sieg-Kreises im Prüfgebiet Finanzen stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation		▲	

Der Rhein-Sieg-Kreis ist haushaltsrechtlich uneingeschränkt handlungsfähig. In den Jahren 2015 bis 2021 konnte der Kreis positive Jahresergebnisse ausweisen. Seine Ergebnisrechnung ist strukturell ausgeglichen. Zudem ist der Umlagebedarf je Einwohner des Kreises niedrig. Dies zeigt, dass er seine kreisangehörigen Kommunen weniger stark belastet als andere Kreise.

Die Haushaltssituation der kreisangehörigen Kommunen im Rhein-Sieg-Kreis hat sich in den letzten Jahren verbessert. Dennoch unterliegt noch knapp ein Drittel der Kommunen haushaltsrechtlichen Restriktionen. Ein Handlungsbedarf für den Kreis, durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen die Kreisumlage so gering wie möglich zu halten und damit Rücksicht auf seine kreisangehörigen Kommunen zu nehmen, ist nach wie vor gegeben.

Handlungsbedarf für den Rhein-Sieg-Kreis, seine Haushaltssituation zu verbessern und diese nachhaltig auszurichten, sieht die gpaNRW auch auf Grund der folgenden Einschätzung:

- Der Rhein-Sieg-Kreis hat eine eher niedrige Eigenkapitalausstattung (Stand 2021).
- Mit dem Nachtragshaushaltsplan 2022 und dem Doppelhaushalt 2023/2024 plant der Kreis für die Planjahre bis 2027 Defizite von insgesamt 72,60 Mio. Euro. In dieser Höhe plant er, seine Ausgleichsrücklage in Anspruch zu nehmen und somit sein Eigenkapital weiter zu verringern.
- Der Kreis wäre mit dem verbleibenden Eigenkapital nicht mehr in der Lage, die Bilanzierungshilfe, die er für die Corona- und kriegsbedingten Schäden bilanzieren darf, in voller Höhe zu verrechnen.
- Die Gesamtverbindlichkeiten des Rhein-Sieg-Kreises sind bereits überdurchschnittlich hoch und werden in den kommenden Jahren erheblich steigen, um die geplanten Investitionen finanzieren zu können. Dies liegt u. a. daran, dass dem Kreis in den Jahren 2022 bis 2026 in Folge der Corona- und kriegsbedingten Schäden Einzahlungen von insgesamt etwa 90 Mio. Euro fehlen.

Haushaltssteuerung

Die Analyse der Ergebnisrechnung und -planung zeigt, dass der Umlagebedarf des Rhein-Sieg-Kreises kontinuierlich steigt. Dies liegt insbesondere an stetig steigenden Aufwendungen, die der Kreis im Zusammenhang mit der Gewährung sozialer Leistungen zu erbringen hat. Hierauf hat er selbst nur wenig Einfluss. Dennoch hat er durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen seine Kreisumlage so gering wie möglich zu halten. Nur so kann er nachhaltig Rücksicht auf seine kreisangehörigen Kommunen nehmen. Der Rhein-Sieg-Kreis konnte steigenden Umlagen und den hierfür ursächlichen Aufwandssteigerungen in den vergangenen Jahren nur zum Teil durch eigene Steuerungs- und Konsolidierungsmaßnahmen entgegenwirken. Ziel des Kreises sollte es auch in den kommenden Jahren sein, zumindest einen Teil der zu erwartenden Aufwandssteigerungen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen. Auch wenn der Anteil freiwilliger Leistungen des Kreises an seinem Aufgabenportfolio sehr gering ist und seine Einflussmöglichkeiten begrenzt sind, sollte er dieses Ziel verfolgen.

Die Verwaltungsführung und der Kreistag des Rhein-Sieg-Kreises sind unterjährig über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung informiert und sind damit in der Lage, rechtzeitig Maßnahmen ergreifen zu können, wenn Ziele der Haushaltsplanung in Gefahr geraten sollten.

Im Rahmen der Haushaltssteuerung sollten Haushaltsansätze möglichst realistisch geplant und die Übertragung von Haushaltsermächtigungen aus Gründen der Transparenz restriktiv gehandhabt werden. Mit dieser Prüfung gibt die gpaNRW Auskunft darüber, in welcher Höhe ein Kreis nicht verbrauchte Haushaltsermächtigungen ins Folgejahr überträgt. Der Rhein-Sieg-Kreis überträgt vergleichsweise hohe Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen ins Folgejahr. Seine insgesamt bestehenden investiven Auszahlungsermächtigungen schöpft der Kreis zudem nur zu einem geringen Anteil aus. Die Haushaltspläne des Kreises bieten somit kein realistisches Bild des Investitionsvolumens. Ursache hierfür sind nicht die Ermächtigungsübertragungen, sondern vielfach bereits die Ansätze für Investitionen in den Haushaltsplänen. In vielen Fällen verschieben sich Auszahlungen in Folgejahre.

Strategische Vorgaben zur Fördermittelakquise, die der Rhein-Sieg-Kreis schriftlich fixiert hat, geben der Thematik die erforderliche Bedeutung und schaffen Verbindlichkeit für das Handeln der Verwaltung. Die Bewirtschaftung der Fördermittel sowie das förderbezogene Controlling hat der Kreis dezentral organisiert. Die Organisationsstruktur ist grundsätzlich geeignet, um die Vorgaben der Förderbescheide zu erfüllen und Rückforderungen zu vermeiden. Das förderbezogene Controlling, das ebenfalls dezentral erfolgt, sollte der Kreis weiterentwickeln. Beispielsweise sollte er einheitliche Vorgaben für das Fördercontrolling formulieren und ein Förderregister einrichten. In einem Förderregister sollte er die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte einpflegen, mindestens jedoch jene, mit denen ein hohes Rückforderungsrisiko verbunden ist.

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 und des Kriegs in der Ukraine 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- und kriegsbedingte Effekte die Kreis Haushalte in den kommenden Jahren belasten werden. Die gpaNRW geht in den betreffenden Kapiteln auf die Auswirkungen auf den Haushalt des Rhein-Sieg-Kreises ein.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse Rhein-Sieg-Kreis 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
2019	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2020	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2021	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2022	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI
2023	beschlossen (noch nicht bekannt gemacht)	noch offen	noch offen	HPI

Das Vergleichsjahr in der letzten überörtlichen Prüfung war 2014. Deshalb beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2015. Die im Doppelhaushalt 2023/2024 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2027 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

Die interkommunalen Vergleiche basieren auf Ist-Daten des Jahres 2020.

1.3.1 Haushaltssituation der kreisangehörigen Kommunen

- ➔ Die Haushaltssituation der kreisangehörigen Kommunen im Rhein-Sieg-Kreis hat sich in den letzten Jahren verbessert. Dennoch unterliegt noch knapp ein Drittel der Kommunen haushaltsrechtlichen Restriktionen. Ein Handlungsbedarf für den Kreis, durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen die Kreisumlage so gering wie möglich zu halten und damit Rücksicht auf seine kreisangehörigen Kommunen zu nehmen, ist nach wie vor gegeben.

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.

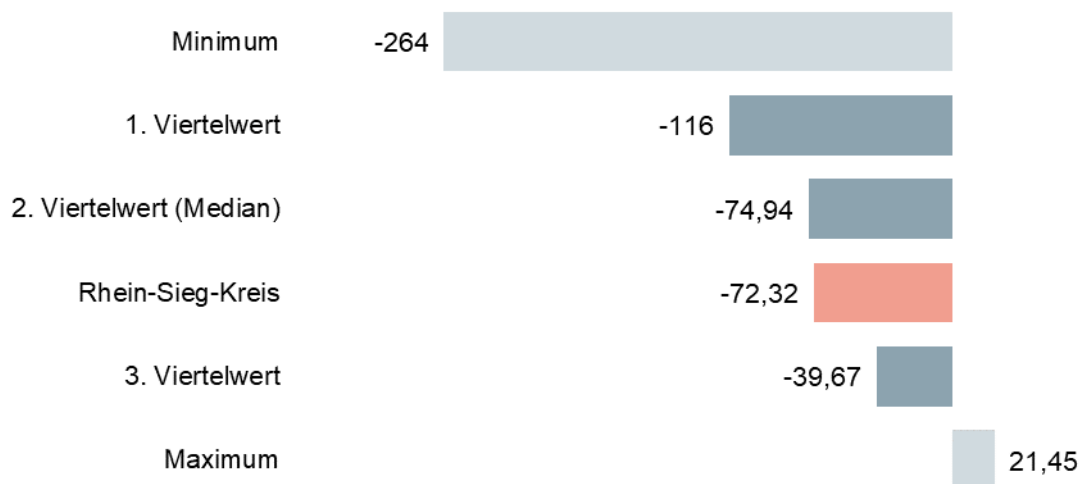
Die größte Ertragsposition des Kreishaushalts ist die allgemeine Kreisumlage. Diese erhebt ein Kreis von seinen kreisangehörigen Kommunen. Er ist dabei nach der Kreisordnung verpflichtet, auf die wirtschaftlichen Kräfte seiner kreisangehörigen Kommunen Rücksicht zu nehmen. Daher kann seine Haushaltssituation nicht losgelöst von der Haushaltssituation seiner kreisangehörigen Kommunen beurteilt werden. Die gpaNRW bezieht die Haushaltssituation der kreisangehörigen Kommunen in die Bewertung der Haushaltssituation des **Rhein-Sieg-Kreises** 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 der kreisangehörigen Kommunen je Einwohner in Euro 2022 und
- Anteil der kreisangehörigen Kommunen ohne Pflicht zur Haushaltssicherung in Prozent 2022.

Die Kennzahl „Geplante 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 der kreisangehörigen Kommunen je EW in Euro 2022



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



Das geplante Jahresergebnis 2022 der Kommunen des Rhein-Sieg-Kreises ist insgesamt negativ und beträgt -72,32 Euro je Einwohner. Mit diesem Wert positioniert sich der Kreis im Mittelfeld des Vergleichs.

Gegenüber der letzten überörtlichen Prüfung hat sich die Situation der kreisangehörigen Kommunen des Rhein-Sieg-Kreises deutlich verbessert. Während für das Jahr 2015 nur eine Kommune ein positives Jahresergebnis geplant hatte, sind es sieben der 19 kreisangehörigen Kommunen, die für das Jahr 2022 einen Überschuss planen. Damit setzt sich der positive Trend fort, den die gpaNRW in der letzten Prüfung schon gegenüber der vorhergehenden Prüfung festgestellt hatte. Der Rhein-Sieg-Kreis gehört im Vergleich nicht mehr zu dem Viertel mit den höchsten Jahresfehlbeträgen.

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 EW in Euro 2022

Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
-173	-338	-219	-178	-138	-79,81	31

Über die Darstellung der Kennzahl „Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit der kreisangehörigen Kommunen je Einwohner“ relativiert sich das zuvor dargestellte positive Bild. Zwar gehört der Rhein-Sieg-Kreis auch in diesem Vergleich zu den Kreisen, die die niedrigsten Fehlbeiträge je Einwohner haben. Ohne Berücksichtigung der Haushaltsbelastungen durch die COVID-19-Pandemie als außerordentlichen Ertrag ergibt sich bei seinen kreisangehörigen Kommunen jedoch ein negativer Planwert. Keine Kommunen des Kreises plant ohne die „außerordentlichen Corona-Erträge“ ein positives Jahresergebnis 2022.

Das in Summe negative Jahresergebnis je Einwohner indiziert bei den kreisangehörigen Kommunen einen Konsolidierungsbedarf. Ein Handlungsbedarf für den Kreis, durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen die Kreisumlage so gering wie möglich zu halten und damit Rücksicht auf seine kreisangehörigen Kommunen zu nehmen, ist daher nach wie vor gegeben.

Der Kreis ist sich der Haushaltssituation seiner kreisangehörigen Kommunen bewusst. Daher wird er bis zum Ende des Planungszeitraumes im Jahr 2027 seine Ausgleichsrücklage fast vollständig einsetzen und auf Erträge aus der allgemeinen Kreisumlage von ca. 73 Mio. Euro verzichten. Weitere Ausführungen hierzu stehen in den Kapiteln 1.3.2 und 1.3.5.

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 Rhein-Sieg-Kreis 2015 bis 2022 in Euro

2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
1.142	1.172	1.213	1.317	1.387	1.456	1.491	1.557

Die Umlagegrundlagen der Kommunen des Rhein-Sieg-Kreises sind in den betrachteten Jahren kontinuierlich angestiegen und haben sich insgesamt um 415 Euro je Einwohner erhöht. Das entspricht einer Steigerung von ca. 36 Prozent. Die Umlagegrundlagen der anderen Kreise sind in den letzten Jahren ebenfalls gestiegen. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich der Rhein-Sieg-Kreis wie folgt:

Umlagegrundlagen je EW Kreise in Euro 2022

Kennzahl	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Umlagegrundlagen Kreise je EW	1.557	1.430	1.589	1.675	1.795	2.852	31
Steuerkraft der kreisangehörigen Kommunen je EW	1.279	1.028	1.235	1.374	1.471	2.693	31

Kennzahl	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Schlüsselzuweisungen der kreisangehörigen Kommunen je EW	277	2,71	194	287	378	875	31

Der Vergleich zeigt auf, dass die Finanzkraft der kreisangehörigen Kommunen des Rhein-Sieg-Kreises nach wie vor unterdurchschnittlich ist.

Dass sich die finanzielle Situation der Kommunen des Rhein-Sieg-Kreises bessert, wird durch einen Vergleich der rechtlichen Haushaltssituation deutlich.

Anteil der kreisangehörigen Kommunen ohne HSK oder HSP in Prozent 2022

Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
63,16	44,44	75,13	91,67	100	100	31

Während sich 2015 elf und 2021 noch zehn kreisangehörigen Kommunen des Kreises in der Haushaltssicherung befanden bzw. Vorgaben des Stärkungspaktgesetzes zu beachten hatten, sind es 2022 nur noch sieben von 19 Kommunen.

1.3.2 Haushaltsstatus

➔ Der Rhein-Sieg-Kreis ist haushaltsrechtlich uneingeschränkt handlungsfähig.

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 Kreisordnung (KrO NRW) i. V. m. § 75 Abs. 2 Gemeindeordnung (GO NRW).

Die folgende Tabelle zeigt, dass der **Rhein-Sieg-Kreis** in den in dieser Prüfung betrachteten Jahren stets ausgeglichene Haushalte vorweisen konnte und kann.

Haushaltsstatus Rhein-Sieg-Kreis 2015 bis 2022

Haushaltsstatus	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
ausgeglichener Haushalt	X	X	X	X	X	X	X			
fiktiv ausgeglichener Haushalt								X	X	X

Der Haushaltsstatus der Ist-Jahre 2015 bis 2021 bemisst sich am Jahresergebnis, der Haushaltsstatus für die Plan-Jahre ab 2022 am Haushaltsplan.

Auch in der letzten Prüfung war der Rhein-Sieg-Kreis stets in der Lage den Haushaltsausgleich originär oder über die Inanspruchnahme seiner Ausgleichsrücklage darzustellen.

Die Höhe der Ausgleichsrücklage und der allgemeinen Rücklage zeigen, wie widerstandsfähig ein Kreis gegenüber negativen Jahresergebnissen ist. Eine gute Ausstattung ist Basis für eine nachhaltig ausgerichtete Haushaltswirtschaft.

Jahresergebnisse und Rücklagen Rhein-Sieg-Kreis in Mio. Euro 2015 bis 2021 (IST)

Kennzahl	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	3,91	2,66	7,52	3,58	23,19	32,29	2,49
Ausgleichsrücklage	9,20	11,86	18,11	18,90	41,63	73,92	75,12
Allgemeine Rücklage	48,64	47,37	53,27	56,58	67,72	67,11	67,72

Die gpaNRW nimmt den Beschluss über die Verwendung des Jahresergebnisses vorweg. Wir haben die jeweiligen Jahresergebnisse direkt mit der Ausgleichsrücklage bzw. der allgemeinen Rücklage verrechnet.

Der Rhein-Sieg-Kreis musste im Zeitraum 2015 bis 2021 weder seine Ausgleichsrücklage in Anspruch nehmen, noch eine Verringerung der allgemeinen Rücklage beantragen bzw. von der Bezirksregierung Köln genehmigen lassen.

Seine Kreisumlage hat der Rhein-Sieg-Kreis für jedes Jahr neu festzusetzen. Dies regelt § 56 KrO NRW. Nach § 56 Abs. 2 Satz KrO NRW bedarf die Festsetzung der Genehmigung der Aufsichtsbehörde. Die Genehmigung hat das für Bezirksregierung Köln bisher stets ohne Bedingungen und Auflagen erteilt.

Jahresergebnisse und Rücklagen Rhein-Sieg-Kreis 2022 bis 2027 (PLAN)

Kennzahl	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Jahresergebnis in Mio. Euro	-11,07	-16,25	-37,91	-4,00	-2,71	-0,66
Ausgleichsrücklage in Mio. Euro	64,05	47,80	9,89	5,89	3,18	2,52
Allgemeine Rücklage in Mio. Euro	67,72	67,72	67,72	67,72	67,72	67,72
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung

Der Kreis plante mit dem Doppelhaushalt 2023/2024, seine Ausgleichsrücklage zur Entlastung seiner kreisangehörigen Kommunen fast vollständig einzusetzen.

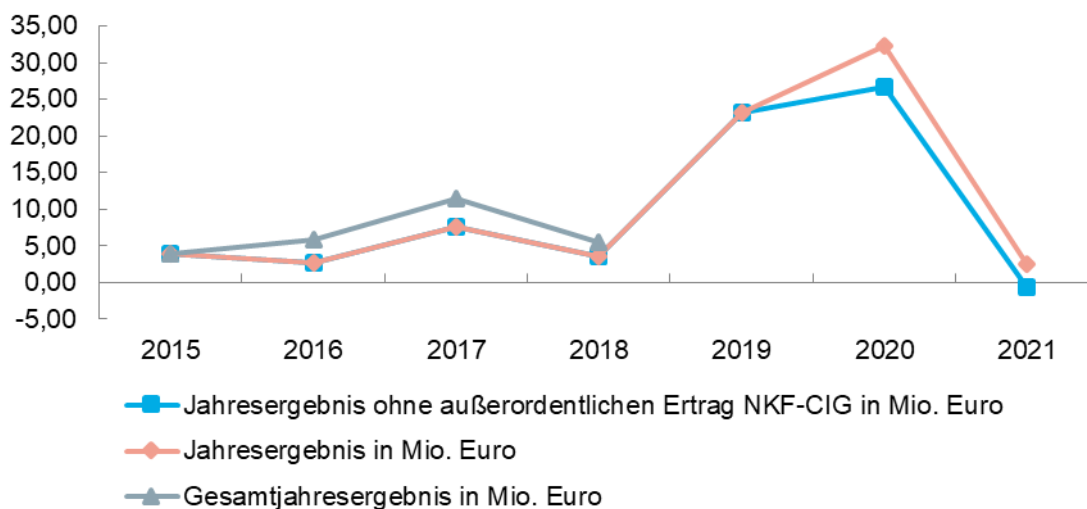
Über die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage beabsichtigt der Kreis, die Haushaltsüberschüsse der zurückliegenden Jahre an die Kommunen weiterzugeben. Der verbleibende Betrag in der Ausgleichsrücklage dient dem Kreis als Risikopuffer.

1.3.3 Ist-Ergebnisse

- ➔ Die Ergebnisrechnung des Rhein-Sieg-Kreises ist strukturell ausgeglichen. In den Jahren 2025 bis 2021 konnte der Kreis positive Jahresergebnisse ausweisen. Der Umlagebedarf je Einwohner des Kreises ist niedrig. Dies zeigt, dass er seine kreisangehörigen Kommunen weniger stark belastet als andere Kreise.

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.

Jahresergebnisse, Jahresergebnisse ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CIG und Gesamtjahresergebnisse Rhein-Sieg-Kreis in Mio. Euro 2015 bis 2021



Die Jahresergebnisse des Kernhaushalts des **Rhein-Sieg-Kreises** und die Gesamtjahresergebnisse des Konzernverbunds Rhein-Sieg-Kreis sind in allen Jahren positiv und verlaufen in den Jahren 2015 bis 2018 weitestgehend parallel. Die Gesamtjahresergebnisse sind durchschnittlich ca. 2,26 Mio. Euro besser als die Jahresergebnisse des Kernhaushalts. In diesen vier Jahren konnte der Rhein-Sieg-Kreis im Durchschnitt einen Überschuss von 4,42 Mio. Euro ausweisen.

In Folgejahren ab 2019 sind die Jahresergebnisse des Kernhaushalts deutlich besser. Das Jahr 2019 schloss der Kreis mit einem Überschuss von 23,19 Mio. Euro ab. 2020 betrug das Plus sogar 32,29 Mio. Euro. Das Jahresergebnis 2021 ist mit 2,49 Mio. Euro jedoch wieder erheblich niedriger.

Die Jahresergebnisse 2019 bis 2021 haben gemeinsam, dass sie erheblich besser sind als die ursprünglich vom Rhein-Sieg-Kreis geplanten Ergebnisse. Im Durchschnitt sind diese Jahresergebnisse um 29,92 Mio. Euro besser. Das Jahresergebnis 2020 ist sogar um 40,35 Mio. Euro besser als das Planergebnis. Dies lag zum einen an dem außerordentlichen Ertrag von 5,54 Mio. Euro, den der Kreis auf Grund des NKF-CIG buchen konnte, um die durch die Corona-Pandemie angefallenen Haushaltsbelastung zu kompensieren. Des Weiteren hat der Bund im Jahr 2020 seine Beteiligung an den Kosten der Unterbringung und Heizung für Arbeitssuchende

(KdU), die Grundsicherungsleistungen nach dem SGB II erhalten, um 25 Prozentpunkte erhöht. Die höhere Bundesbeteiligung führte beim Rhein-Sieg-Kreis zu höheren Erträgen von 24,46 Mio. Euro, die er im Haushaltsplan nicht veranschlagt hatte.

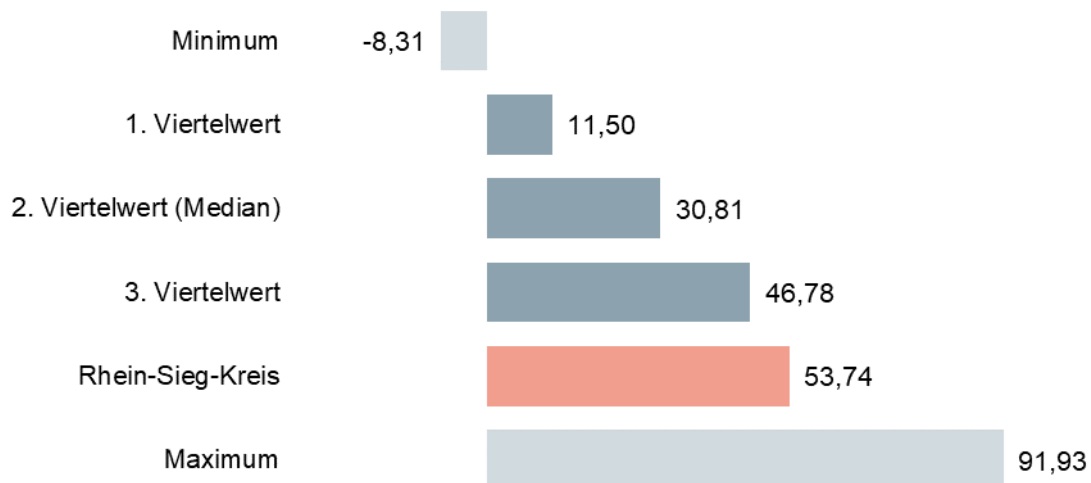
Innerhalb des Jahresabschlusses hatte die höhere Bundesbeteiligung einen positiven Effekt auf das Teilergebnis des Produktbereichs Soziale Leistungen. Die Teilergebnisse dieses Produktbereiches waren nicht nur im Jahr 2020 besser als geplant. Im Durchschnitt der drei Jahre 2019 bis 2021 waren sie um 15,95 Mio. Euro besser. Ohne den Effekt der höheren Bundesbeteiligung durchschnittlich allerdings nur um 7,80 Mio. Euro.

Auf der Ertragsseite haben im Jahr 2019 zudem mehrere Sachverhalte dazu geführt, dass der Kreis im Jahresabschluss um mehr als 13 Mio. Euro höhere Erträge ausweisen konnte, als er geplant hatte. In den Jahren 2020 und 2021 sind es insbesondere Verbesserungen bei den sonstigen ordentlichen Erträgen und hier insbesondere die Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen, die nennenswerte positive Auswirkungen hatten.

Ebenfalls positiv zu den Ergebnisverbesserungen in den Jahresabschlüssen hat die Entwicklung der Aufwandsseite beigetragen. Zwar haben die Folgen der Corona-Pandemie zusätzliche Belastungen nach sich gezogen. Insgesamt waren die Aufwendungen in den Jahren 2019 bis 2021 jedoch um mehr als 20 Mio. Euro niedriger als vom Kreis in seinen Haushaltsplänen veranschlagt wurde.

Mit seinen Jahresergebnissen je Einwohner positioniert sich der Rhein-Sieg-Kreis im interkommunalen Vergleich 2020 wie folgt:

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2020



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



Nach dem NKF-CIG haben die Kreise die infolge der Corona-Pandemie anfallende Haushaltsbelastung als außerordentlichen Ertrag zu buchen. Das verbessert ihre Jahresergebnisse. Das Jahresergebnis ohne die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CIG zeigt die tatsächliche wirtschaftliche Belastung. In diesem Vergleich positioniert sich der Rhein-Sieg-Kreis wie folgt:

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

Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
44,52	-35,88	-5,59	17,27	34,21	82,61	31

Mehr als 50 Prozent der Kreise können auch ohne die vom Gesetzgeber legitimierte Buchungshilfe positive Ergebnisse ausweisen. Der Rhein-Sieg Kreis gehört in diesem Vergleich sogar zu dem Viertel mit den höchsten Jahresergebnissen 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 2021, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Schlüsselzuweisungen hat die gpaNRW Durchschnittswerte der Jahre 2017 bis 2021 eingerechnet. Die pandemiebedingten außerordentlichen Erträge zum Ausgleich der Haushaltsbelastungen nach dem NKF-CIG haben wir ebenso wie die pandemiebedingten Belastungen als Sondereffekte bereinigt. Beim Rhein-Sieg-Kreis heben sich beide Effekte gegenseitig auf. Sondereffekte, die das Jahresergebnis 2021 wesentlich beeinflusst haben, haben wir nicht identifiziert.

Das Ergebnis dieser Modellrechnung⁸ bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Das strukturelle Ergebnis verdeutlicht, ob und inwieweit ein Kreis konsolidieren oder seine allgemeine Kreisumlage anheben müsste, um nachhaltig ausgeglichene Haushalte zu erzielen.

Das strukturelle Ergebnis 2021 des Rhein-Sieg-Kreises ist positiv, fällt aber ca. 1,35 Mio. Euro schlechter aus als das tatsächliche Jahresergebnis von 2,49 Mio. Euro. Die Differenz erklärt sich über die Berechnungsmethodik: In der Modellrechnung ist anstelle der tatsächlichen Schlüsselzuweisungen des Jahres 2021 der Mittelwert der Schlüsselzuweisungen aus den Jahren 2017 bis 2021 enthalten. Der Mittelwert ist ca. 1,35 Mio. Euro niedriger als der Wert 2021. In den kommenden Jahren kann der Rhein-Sieg-Kreis weiterhin mit hohen Schlüsselzuweisungen rechnen. Die Schlüsselzuweisungen der Jahre 2022 und 2023 werden sogar deutlich höher

⁸ Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage (Tabellen 3 und 4) dieses Teilberichtes.

sein als die im Jahr 2021. Ausführungen zur weiteren bzw. der geplanten Entwicklung der Schlüsselzuweisungen stehen im Kapitel Plan-Ergebnisse.

Einem Kreis ist es durch die Umlageerhebung grundsätzlich möglich, einen ausgeglichenen Haushalt aufzustellen. Je höher die Kreisumlage ist, umso mehr belastet der Kreis die kreisangehörigen Kommunen. Die gpaNRW bezieht 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.

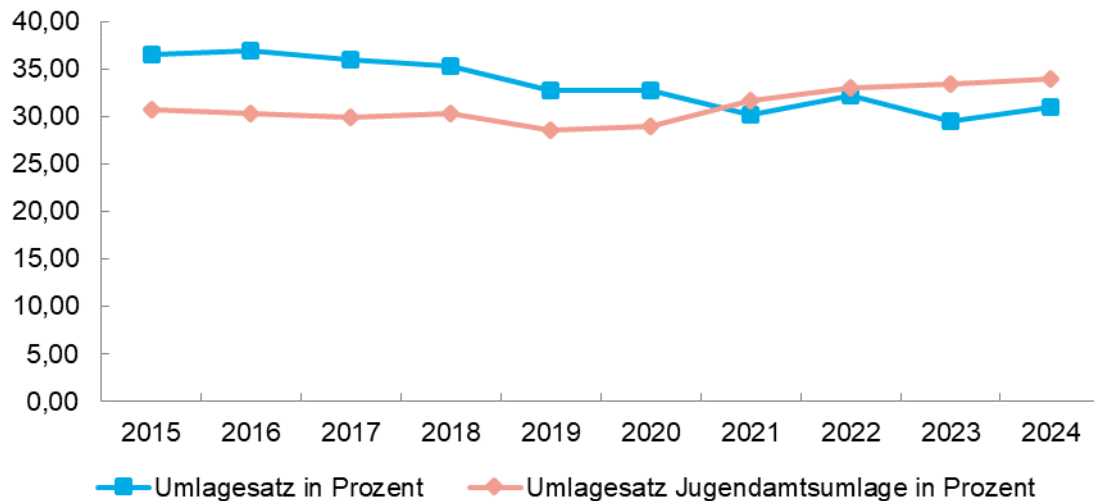
Umlagebedarfe Rhein-Sieg-Kreis 2015 bis 2021

Kennzahl	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Aufwendungen in Mio. Euro	637	671	713	726	708	773	811
Erträge in Mio. Euro	641	674	721	729	732	805	813
Allgemeine Kreisumlage in Mio. Euro	245	256	261	254	273	287	266
Umlagebedarf in Mio. Euro	241	253	253	250	250	255	264
Umlagebedarf je EW in Euro	411	425	424	418	416	424	440
Umlagevolumen in Mio. Euro	245	256	261	254	273	287	266
Umlagevolumen je EW in Euro	418	429	437	424	455	478	444
Differenz von Umlagevolumen je EW und Umlagebedarf je EW in Euro	6,67	4,46	12,58	5,98	38,66	53,74	4,15
Verhältnis von Umlagevolumen und Umlagebedarf in Prozent	102	101	103	101	109	113	101

In den Jahren, in denen das Verhältnis von Umlagevolumen und Umlagebedarf größer 100 Prozent ist, das sind die Jahre, in denen der Kreis Jahresüberschüsse ausweist, hat der Kreis letztlich Umlagezahlungen von seinen kreisangehörigen Kommunen über den konkreten Bedarf hinaus erhalten. Über den Bedarf hinaus heißt, dass der Kreis die allgemeine Kreisumlage nicht in voller Höhe benötigte, um seine Aufwendungen zu decken. Für den Zeitraum 2015 bis 2021 ergibt sich insgesamt eine Überdeckung von 76 Mio. Euro. Die Überdeckung hat der Kreis genutzt, um seine Ausgleichsrücklage aufzufüllen und hierüber seine Eigenkapitalausstattung zu stützen. Weitere Ausführungen zur Entwicklung des Eigenkapitals stehen in Kapitel 1.3.5. In den Kapiteln 1.3.1 und 1.3.2 ist zudem erläutert, dass der Kreis seine Ausgleichsrücklagen fast vollständig einsetzen wird, um seine kreisangehörigen Kommunen in den kommenden Jahren zu entlasten.

Mittel aus der Ausgleichsrücklage einzusetzen und die kreisangehörigen Kommunen mittelbar an den Jahresüberschüssen teilhaben zu lassen, kann sich positiv auf die Entwicklung der Umlagesätze auswirken. In diesem Fall wäre das umzulegende Volumen geringer und ceteris paribus würde der Umlagesatz sinken. Die Umlagesätze hängen aber auch maßgeblich von der Finanzkraft der kreisangehörigen Kommunen ab. Die folgende Tabelle zeigt, wie sich die Umlagesätze seit 2015 entwickelt haben.

Umlagesätze Rhein-Sieg-Kreis in Prozent 2015 bis 2024



In den Jahren 2015 bis 2021 ist der Umlagebedarf des Kreises von 241 Mio. Euro auf 264 Mio. Euro gestiegen. Die Hebesätze der allgemeinen Kreisumlage sind im gleichen Zeitraum hingegen gesunken, von 36,59 auf 30,26 Prozent. Nachdem der Umlagesatz der allgemeinen Kreisumlage des Rhein-Sieg-Kreises nach dem Jahr 2016 fünf Jahre in Folge gesunken ist, stieg er 2022 erstmals wieder an.

Dass sich die Hebesätze gegenläufig zum Umlagebedarf des Kreises entwickelt haben, lag insbesondere daran, dass der Umlagebedarf weniger schnell gestiegen ist wie die Umlagegrundlagen der kreisangehörigen Kommunen des Rhein-Sieg-Kreises. Das heißt, die Finanzkraft der Kommunen ist stärker gestiegen als die allgemeine Kreisumlage.

Der interkommunale Vergleich des Umlagebedarfs zeigt, inwieweit in den Kreisen die Aufwendungen einwohnerbezogen nicht durch sonstige Erträge gedeckt sind. In der folgenden Tabelle steht zunächst der Vergleich des regulären Umlagebedarfs je Einwohner:

Umlagebedarf je Einwohner in Euro 2020

Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
424	369	477	539	609	764	31

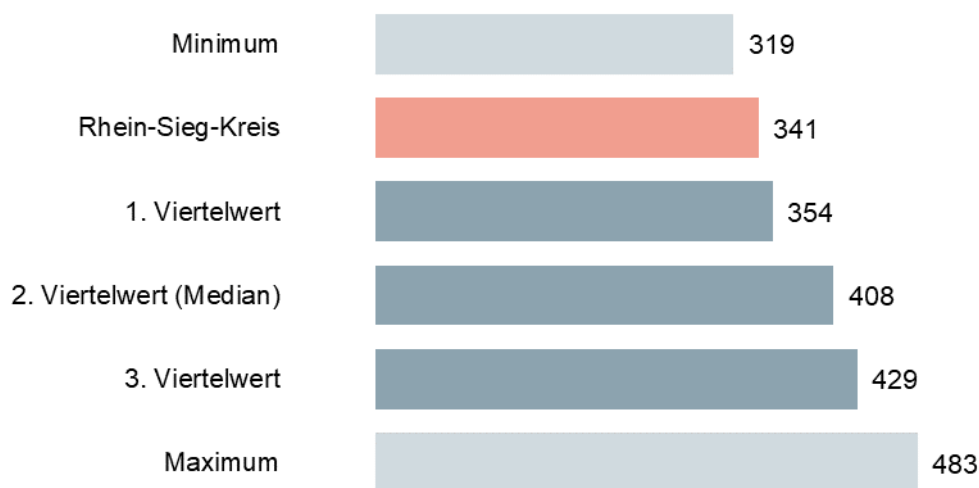
Die Kommunen des Rhein-Sieg-Kreises werden weniger stark durch die allgemeine Kreisumlage belastet als dies bei über 75 Prozent der Vergleichskreise der Fall ist.

Einen wesentlichen Einfluss auf den Umlagebedarf haben

- die unterschiedlichen Finanzierungsmodelle der SGB II-Leistungen,
- die Landschaftsumlage und die Schlüsselzuweisungen sowie
- die Aufgaben, die ein Kreis für seine kreisangehörigen Kommunen erfüllt und 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. Die Auswirkungen des Gemeindefinanzierungsgesetzes (GFG) nivellieren wir, indem wir die Landschaftsumlage und die Schlüsselzuweisungen bereinigen.⁹

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:



Zu beachten ist, dass der Rhein-Sieg-Kreis zu den Kreisen gehört, die bei der Isolierung der Corona-bedingten Belastungen im Jahr 2020 davon abgesehen haben, die erhöhte Beteiligung des Bundes an den Kosten der Unterkunft schadensmindernd anzusetzen. Die erhöhte Kostenbeteiligung hat der Rhein-Sieg-Kreis direkt ergebnisverbessernd berücksichtigt. Dies hat sich positiv auf den Umlagebedarf ausgewirkt.

Bei der Einordnung des Umlagebedarfs ist darüber hinaus zu berücksichtigen, dass der Rhein-Sieg-Kreis differenzierte Kreisumlagen erhebt. Er rechnet hierüber die Mehraufwendungen für

⁹ Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage in Tabelle 5 dieses Teilberichtes.

den ÖPNV ab. Bei anderen Kreisen ist dieser Aufwand in der allgemeinen Kreisumlage enthalten. Rechnet man beim Rhein-Sieg-Kreis den differenzierten Umlagebedarf dem allgemeinen Umlagebedarf hinzu, steigt dieser auf 376 Euro je EW. Im interkommunalen Vergleich ist aber auch dieser Wert unterdurchschnittlich.

Neben den unterschiedlichen Finanzierungsmodellen der SGB II-Leistungen und dem kommunalen Finanzausgleich hat das Teilergebnis des Produktbereichs Soziale Leistungen maßgeblich Einfluss auf die Höhe des Umlagebedarfs. Die Ergebnisse in diesem Bereich sind u. a. abhängig von der Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner des Kreises, die leistungsberechtigt nach dem SGB II und dem SGB XII sind, und von der diesen Personen gewährten Sozialleistungen.

Rechnet man beim Umlagebedarf zusätzlich zu den Erträgen und Aufwendungen, die im Zusammenhang mit dem kommunalen Finanzausgleich stehen, das Teilergebnis des Produktbereichs Soziale Leistungen heraus, wird deutlich, dass der Rhein-Sieg-Kreis auch unabhängig von den Soziallasten einen unterdurchschnittlichen Umlagebedarf je Einwohner hat.

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

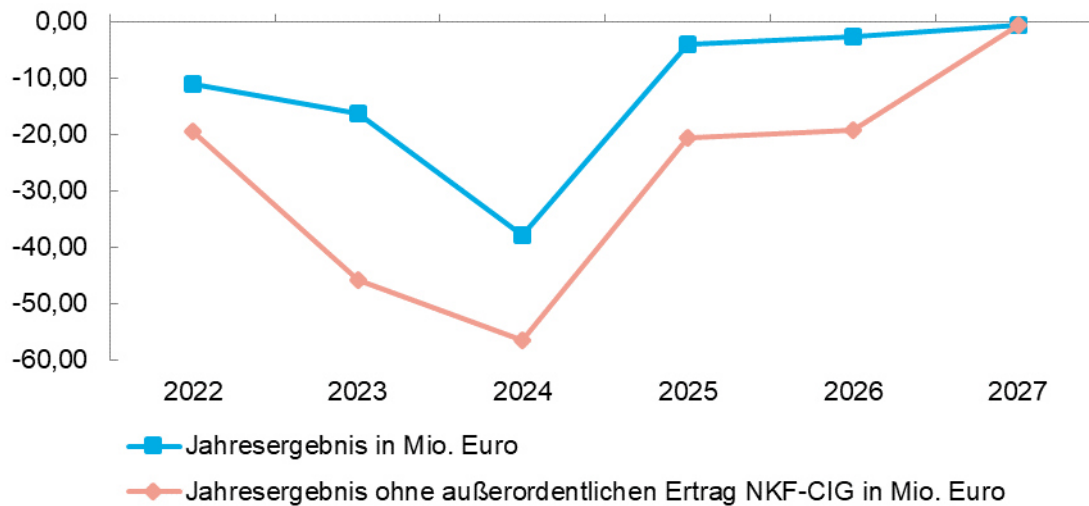
Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
184	141	191	226	245	288	31

1.3.4 Plan-Ergebnisse

- ➔ Der Rhein-Sieg-Kreis hat für die Jahre 2022 bis 2027 Defizite geplant, die sich auf insgesamt 72,60 Mio. Euro summieren. Für das letzte Plan-Jahr 2027 rechnet der Kreis nur noch mit einem geringen Defizit von 0,66 Mio. Euro.

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 Rhein-Sieg-Kreis in Mio. Euro 2022 bis 2027



Der **Rhein-Sieg-Kreis** plant mit dem Nachtragshaushalt 2022 und dem Doppelhaushalt 2023/2024 für die Planjahre bis 2027 Defizite von insgesamt 72,60 Mio. Euro.

Der Ergebnisplan enthält in den Jahren 2022 bis 2026 außerordentliche Erträge von 89,59 Mio. Euro. Diese Erträge setzt der Kreis korrespondierend zu den Corona-bedingten Haushaltsbelastungen auf Grund des Gesetzes zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz – NKF-CUIG) an. Ohne diese vom Gesetzgeber vorgesehene Bilanzierungshilfe beträgt das kumulierte Defizit sogar 162 Mio. Euro.

Dass der Kreis für die Planjahre Defizite plant, bedeutet, dass er für diese Jahre keine auskömmliche allgemeine Kreisumlage veranschlagt. Er verzichtet hierauf, um Überschüsse aus Vorjahren an seine kreisangehörigen Kommunen weiterzugeben und diese hierdurch finanziell zu entlasten. Um die geplanten Defizite abdecken zu können, beabsichtigt der Kreis seine Ausgleichsrücklage fast vollständig in Anspruch zu nehmen. Die folgende Tabelle zeigt, wie sich der Umlagebedarf und das Umlagevolumen in den Planjahren entwickeln:

Umlagebedarfe und Umlagevolumen Rhein-Sieg-Kreis 2022 bis 2027

Kennzahl	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Umlagebedarf in Mio. Euro	287	313	348	360	374	398
Umlagevolumen in Mio. Euro	276	297	310	356	372	397

Der Umlagebedarf und Umlagevolumen steigen kontinuierlich. Das Umlagevolumen wird sprunghaft auf die Höhe des Umlagebedarfs ansteigen, wenn der Rhein-Sieg-Kreis nicht mehr in der Lage ist, auf eine auskömmliche Kreisumlage zu verzichten.

Neben der allgemeinen Kreisumlage steigen zudem die Jugendamtsumlage um 20,65 Mio. Euro von 60,60 Mio. Euro (Ist-Wert 2021) auf 81,25 Mio. Euro (Plan 2027) sowie die ÖPNV-Umlage um 26,13 Mio. Euro von 23,04 Mio. Euro (Ist-Wert 2021) auf 49,17 Mio. Euro (Plan 2027).

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 in der Höhe noch nicht abschätzbaren Auswirkungen des Ukraine-Krieges.

Die gpaNRW unterscheidet in ihren Prüfungen 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. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko kann sich auch ergeben, wenn sich Plandaten offensichtlich überholt haben. 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.

Um haushaltswirtschaftliche Risiken und Chancen erkennen zu können, hat die gpaNRW zunächst das um Sondereffekte und Schwankungen bereinigte letzte Ist-Ergebnis mit dem Ergebnis des letzten Planjahres der mittelfristigen Finanzplanung verglichen und anschließend die Entwicklungen analysiert.

Vergleich Jahresergebnis 2021 und Plan-Ergebnis 2027 in Mio. Euro

	2021	2027	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Schlüsselzuweisungen	97,55	134,80	37,25	5,54
Zuwendungen und allgemeine Umlagen ohne Schlüsselzuweisungen und Kreisumlagen	65,08	76,93	11,85	2,83
Allgemeine Kreisumlage	266,48	397,14	130,66	6,88
Jugendamtsumlage	60,60	81,25	20,65	5,01
Mehrbelastung ÖPNV	23,04	49,17	26,13	13,47
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	79,50	104,58	25,08	4,68
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	153	178	25,28	2,58
Sonstige ordentliche Erträge	27,82	9,02	-18,80	-17,12
Außerordentliche Erträge	3,14	0,00	-3,14	-100
Übrige Erträge	37,32	37,47	0,14	0,06

	2021	2027	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Aufwendungen				
Personal- und Versorgungsaufwendungen	116	139	23,33	3,10
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	102	128	26,49	3,93
Transferaufwendungen ohne Landschaftsumlage	326	410	83,88	3,89
Landschaftsumlage	156	221	65,37	6,01
Sonstige ordentliche Aufwendungen	90,76	138,06	47,29	7,24
Bilanzielle Abschreibungen	15,89	22,94	7,05	6,32
Übrige Aufwendungen	4,70	9,51	4,81	12,48

Gegenstand dieser Prüfung war zunächst der Doppel-Haushaltsplan 2021/2022 sowie die Nachtragshaushalt 2022. Über allgemeine Risiken hinausgehende zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sieht die gpaNRW in diesen Planungen nicht. Allerdings sind diese Plandaten inzwischen überholt. Daten des Doppel-Haushalts 2023/2024 stellt die gpaNRW zwar dar. Eine tiefergehende Analyse der Planung war in dieser Prüfung jedoch nicht mehr möglich.

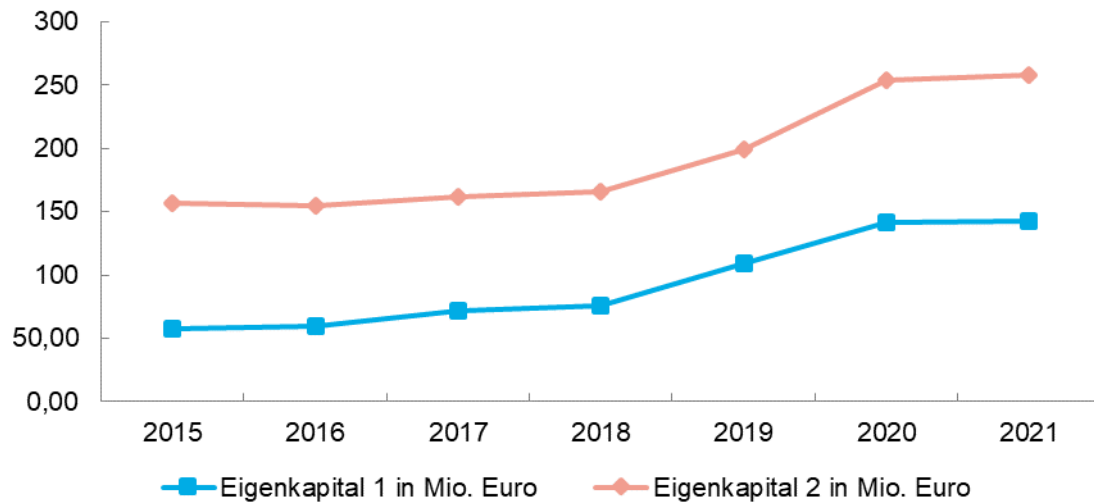
1.3.5 Eigenkapital

- ➔ Der Rhein-Sieg-Kreis hat eine eher niedrige Eigenkapitalausstattung. Seine Ausgleichsrücklage setzt der Kreis ein, um seine kreisangehörigen Kommunen zu entlasten.

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.

Das Eigenkapital des **Rhein-Sieg-Kreises** hat sich in den vergangenen Jahren folgendermaßen entwickelt:

Eigenkapital Rhein-Sieg-Kreis in Mio. Euro 2015 bis 2021



Das Eigenkapital 2 unterscheidet sich vom Eigenkapital 1 durch die Hinzurechnung der Sonderposten für Beiträge und Zuwendungen. Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Anlage (Tabelle 7) dieses Teilberichtes.

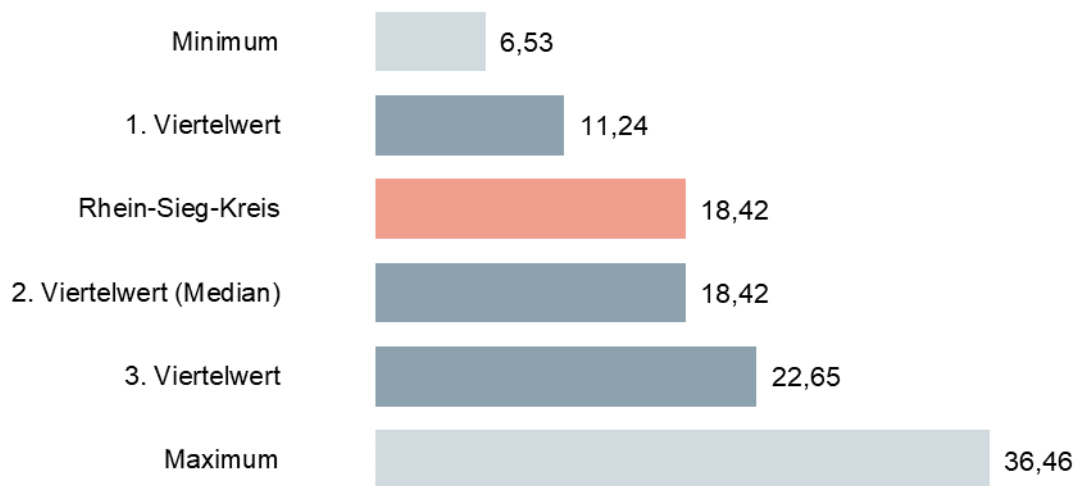
Durch die Überschüsse der Jahre 2015 bis 2021 ist das Eigenkapital des Rhein-Sieg-Kreises um 67 Mio. Euro auf nunmehr 143 Mio. Euro angewachsen. Es ist aber noch immer ca. 100 Mio. Euro niedriger als in der Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2007. Die folgende Tabelle zeigt, wie sich die Eigenkapitalquoten des Kreises entwickelt haben:

Eigenkapitalquoten Rhein-Sieg-Kreis in Prozent 2015 bis 2021

Kennzahl	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Eigenkapitalquote 1	9,04	9,05	10,70	11,18	15,39	18,42	18,06
Eigenkapitalquote 2	24,43	23,58	24,20	24,62	28,08	33,10	32,67

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich der Kreis wie folgt:

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2020



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



Weitere Eigenkapital-Kennzahlen 2020

Kennzahl	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	33,10	22,37	32,16	34,48	39,01	49,96	31
Ausgleichsrücklage je EW in Euro	123	19,60	61,40	99,94	131	259	31

Der Rhein-Sieg-Kreis gehört im Zeitraum 2015 bis 2020 jeweils zur Hälfte der Kreise mit den niedrigsten Eigenkapitalquoten. Auch im Vergleich der Gesamteigenkapital-Kennzahlen¹⁰ der Jahre 2015 bis 2018 positionierte sich der Rhein-Sieg-Kreis jeweils in der Hälfte der Kreise mit niedriger Gesamteigenkapitalausstattung.

¹⁰ Wie sich die einzelnen Positionen des Gesamteigenkapitals in den Jahren 2015 bis 2018 entwickelt haben, steht in Tabelle 8 in der Anlage dieses Teilberichtes.

Gesamteigenkapitalquoten in Prozent 2018

Kennzahl	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	12,79	-0,37	8,02	13,24	16,56	35,44	26
Gesamteigenkapitalquote 2	23,30	20,91	29,92	34,82	39,66	48,66	26

Wie bereits ausgeführt, beabsichtigt der Rhein-Sieg-Kreis, zur Entlastung seiner kreisangehörigen Kommunen seine Ausgleichsrücklage in Anspruch zu nehmen. Die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage wird allerdings dazu führen, dass sich das Eigenkapital des Kreises in den kommenden Jahren reduzieren wird. Der mit dem Doppelhaushalt 2021/2022 geplante Eigenkapitalverzehr summiert sich bis zum Jahr 2025 auf ca. 50 Mio. Euro. Der Kreis wird seine Ausgleichsrücklage (Stand 2021) demnach zu einem großen Teil verringern. Damit verzichtet er auf einen wesentlichen Teil seiner Risikovorsorge.

Der im Jahresabschluss 2020 ausgewiesene Überschuss von über 32 Mio. Euro enthält außerordentliche Erträge in Höhe von 5,54 Mio. Euro. Dabei handelt es sich um die Corona-bedingten Haushaltsbelastungen, die der Kreis gemäß § 5 Abs. 5 des NKF-CIG ermittelt und in die Ergebnisrechnung eingestellt hat. Nachfolgend stellt die gpaNRW die Eigenkapitalquoten ohne die Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CIG dar.

Eigenkapitalquoten ohne Bilanzierungshilfe NKF-CIG in Prozent 2020

Grund- und Kennzahlen	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CIG	17,82	6,05	10,75	17,36	21,21	35,53	31
Eigenkapitalquote 2 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CIG	32,62	21,27	31,27	34,48	38,47	49,65	31

Auch für die Jahre 2022 bis 2026 rechnet der Kreis mit Corona-bedingten Schäden und veranschlagt nach der Vorgabe des NKF-CUIG für diese Jahre außerordentliche Erträge von insgesamt 89,59 Mio. Euro. Ab 2026 ist diese Bilanzierungshilfe, die sich bis dahin auf 98,27 Mio. Euro summiert, entweder nach § 6 Abs. 1 NKF-CUIG¹¹ über längstens 50 Jahre erfolgswirksam abzuschreiben oder nach § 6 Abs. 2 NKF-CUIG erfolgsneutral in Anteilen gegen das Eigenkapital auszubuchen.

Der Rhein-Sieg-Kreis verfügt nach aktuellem Stand nicht über ausreichend Eigenkapital, um die Bilanzierungshilfe in voller Höhe zu verrechnen. Der Haushaltsplan 2023/2024 des Rhein-Sieg-Kreises enthält in der mittelfristigen Ergebnisplanung erstmals Abschreibungen auf die Bilanzierungshilfe. Derzeit ist politischer Wille, die Bilanzierungshilfe ab dem Jahr 2026 über 50 Jahre abzuschreiben.

¹¹ Im Gesetz- und Verordnungsblatt (GV. NRW.), Ausgabe 2022 Nr. 46 vom 14.12.2022, Seite 1063, wurde das Zweite Gesetz zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften vom 09.12.2022 verkündet, mit dem die Ausweitung des NKF-COVID-19-Isolierungsgesetzes (NKF-CIG) zu einem NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz (NKF-CUIG) vorgenommen wird.

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 Gesamtverbindlichkeiten des Rhein-Sieg-Kreises sind überdurchschnittlich hoch und werden in den kommenden Jahren erheblich steigen, insbesondere um die geplanten Investitionen finanzieren zu können.
- ➔ Die Altersstruktur des Gebäude- und Straßenvermögen des Rhein-Sieg-Kreises gibt Hinweise zu Reinvestitionsbedarfen. Notwendige Investitionen in einzelne Gebäude und Straßen hat der Kreis im aktuellen Haushalt 2023/2024 veranschlagt.

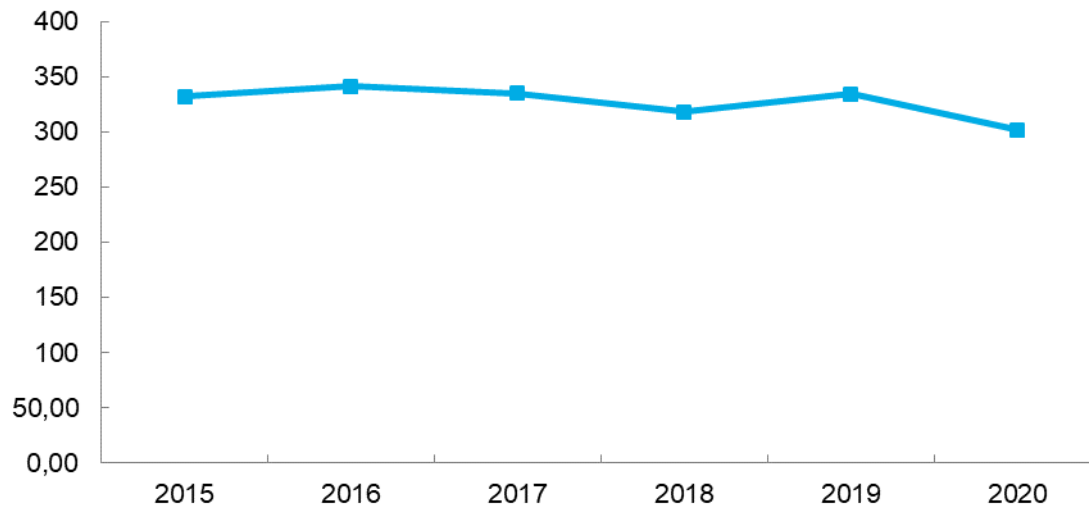
Schulden und hohe Reinvestitionsbedarfe begrenzen aktuelle und zukünftige Gestaltungsmöglichkeiten und können dem Grundsatz der Generationengerechtigkeit widersprechen. Je niedriger sie ausfallen, desto größer sind die Handlungsspielräume der Haushaltswirtschaft eines Kreises.

1.3.6.1 Verbindlichkeiten

Bei den Gesamtverbindlichkeiten hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtabschlüssen 2015 bis 2018 des **Rhein-Sieg-Kreises** verwendet. Eine Aufschlüsselung der Gesamtverbindlichkeiten nach den einzelnen Bilanzpositionen steht im Anhang in Tabelle 9.

Für die Jahre 2019 und 2020 hat der Kreis keinen Gesamtabschluss aufgestellt. Aufgrund der Befreiungsmöglichkeit nach § 116a GO NRW ist er, wie die meisten anderen Kreise auch, seit 2019 hierzu nicht mehr verpflichtet. Daher hat die gpaNRW für diese Jahre die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit den Verbindlichkeiten der Mehrheitsbeteiligungen des Kreises unter Berücksichtigung wesentlicher konzerninterner Verflechtungen saldiert. Die Berechnung steht in Tabelle 10 im Anhang.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Rhein-Sieg-Kreis in Mio. Euro 2015 bis 2020



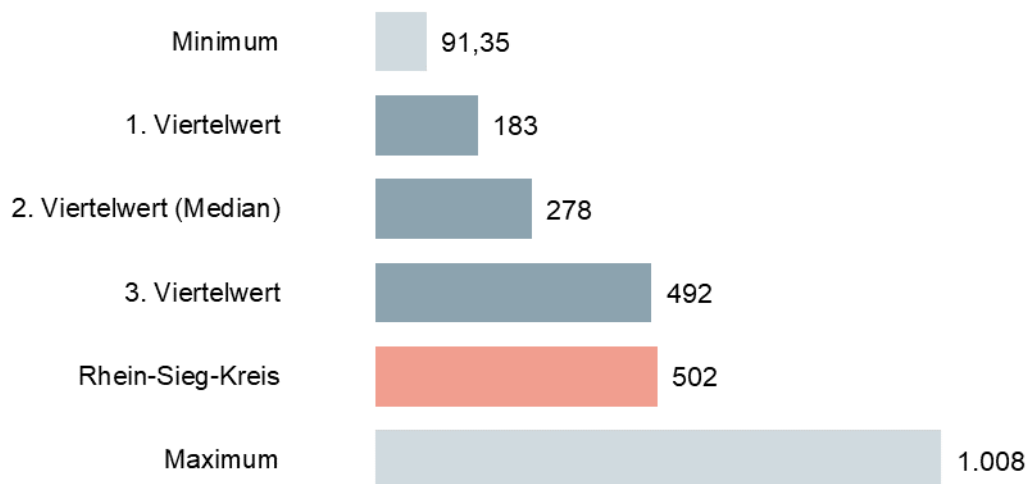
Etwa Zweidrittel der Gesamtverbindlichkeiten des Konzern Rhein-Sieg-Kreises sind Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes. 84 Prozent der Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes ergeben sich aus Krediten für Investitionen. Die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen sind von 205 Mio. Euro im Jahr 2015 um 46 Mio. Euro auf 159 Mio. Euro im Jahr 2020 gesunken. In den Jahren 2017, 2018 und 2020 konnte der Kreis diese Verbindlichkeiten jeweils um mehr als zehn Mio. Euro verringern. Er konnte insbesondere in den Jahren 2017 und 2020 hohe Finanzmittelüberschüsse¹² hierzu einsetzen. Im betrachteten Zeitraum sind die Gesamtverbindlichkeiten insgesamt um 31 Mio. Euro auf 302 Mio. Euro gesunken.

Der Anstieg der Gesamtverbindlichkeiten Konzern im Jahr 2019 geht auf höhere Verbindlichkeiten der Rhein-Sieg-Abfallwirtschaftsgesellschaft (RSAG) AöR zurück. Diese sind gegenüber dem Vorjahr 2018 um 15 Mio. Euro gestiegen. Im Jahr 2020 sind neben den Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes auch die Verbindlichkeiten der Mehrheitsbeteiligungen des Kreises, der Kreisholding Rhein-Sieg GmbH, der BRS Beteiligungsgesellschaft Bonn/Rhein-Sieg mbH und der RSAG AöR, gesunken.

Die für das Jahr 2020 ermittelten Verbindlichkeiten des Konzernverbundes Rhein-Sieg-Kreis hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten der anderen Kreise verglichen. Soweit von anderen Kreisen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, hat die gpaNRW auch diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

¹² 2017: 12,62 Mio. Euro; 2020: 29,50 Mio. Euro

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2020



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



1.3.6.2 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

Die Höhe der Verbindlichkeiten und der Wert 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 aufgebaut als Kreise, 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 schätzt die gpaNRW 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 der gpaNRW weitere Informationen über den Zustand des Vermögens zur Verfügung stehen, ziehen wir diese heran. So haben wir Informationen zur Altersstruktur und zum Zustand des Straßenvermögens aus der Prüfung der Verkehrsflächen übernommen.

Anlagenabnutzungsgrade Rhein-Sieg-Kreis in Prozent 2020

Vermögensgegenstand	GND in Jahren	Durchschnittliche RND in Jahren	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent
Kreisstraßen	58	17	70,79
Verwaltungsgebäude	60	18	70,83
Schulsporthallen	50	17	70,00
Schulgebäude	60	25	57,82
Feuerwehrrhäuser	60	28	53,33

GND=Gesamtnutzungsdauer, RND= Restnutzungsdauer

Für die Kreisstraßen hat die gpaNRW aus den Daten der Anlagenbuchhaltung des Kreises einen Anlagenabnutzungsgrad von 71 Prozent ermittelt. Dieser hohe Wert deutet auf eine bilanzielle Überalterung der Verkehrsflächen hin. Der tatsächliche Zustand der Verkehrsflächen zeigt jedoch neben vielen schlechten Flächen auch viele sehr gute Fahrbahnflächen. Informationen zum tatsächlichen Zustand der Kreisstraßen hat der Rhein-Sieg-Kreis über die regelmäßig stattfindenden Zustandserfassungen. Weitere Ausführungen zur Zustandsverteilung stehen im Teilbericht „Verkehrsflächen“. Dieser Teilbericht enthält auch Aussagen zu den Reinvestitionsbedarfen sowie zu den Unterhaltungsaufwendungen des Kreises. Hiernach besteht beim Rhein-Sieg-Kreis ein kurzfristiger Reinvestitionsbedarf von ca. 45 Mio. Euro, um die Fahrbahnflächen mit den schlechtesten Zustandswerten zu erneuern. Dies ist immerhin ein Anteil von 16 Prozent aller Kreisstraßen. Zudem sind die Aufwendungen, die der Rhein-Sieg-Kreis zur Unterhaltung seiner Verkehrsflächen einsetzt, eher gering. Sollte sich der Zustand der Verkehrsflächen insgesamt verschlechtern könnten, in Zukunft aus dem bisher geringen Finanzmitteleinsatz weitere Reinvestitionsbedarfe entstehen.

Für den Straßenbau und den erforderlichen Grunderwerb hatte der Rhein-Sieg-Kreis für das Jahr 2022 bereits 15 Mio. Euro eingeplant. Der aktuelle Haushaltsplan 2023/2024 enthält für das Budget „Straßenbau, Grunderwerb“ sogar investive Auszahlungsansätze von durchschnittlich 18 Mio. Euro pro Jahr. Für die Jahre 2023 bis 2027 sind das insgesamt knapp 91 Mio. Euro. Damit sollten dem Kreis ausreichend Mittel zur Verfügung stehen, um die erforderlichen Reinvestitionen zu tätigen.

Für die Verwaltungsgebäude hat die gpaNRW ebenfalls einen Anlagenabnutzungsgrad von über 70 Prozent ermittelt. Geringe Restnutzungsdauern haben insbesondere das Kreishaus (Stand 31. Dezember 2020: 18 Jahre) sowie das Gebäude an der Bonner Str. 21 (Stand 31. Dezember 2020: 8 Jahre) in Siegburg. In sein Kreishaus hat der Kreis zuletzt in den Jahren 2021 und 2022 investiert. Im Rahmen einer Brandschutzsanierung des Kreishauses wurde auch das LAN-Datenleitungsnetz erweitert. Die Maßnahme mit einem Investitionsvolumen von

20 Mio. Euro ist weitestgehend abgeschlossen. In den Jahren 2023 bis 2025 plant der Kreis zudem die Sanierung des Kreistagssaals.

Ebenfalls in die Jahre gekommen sind die Sporthallen an den verschiedenen Schulstandorten des Rhein-Sieg-Kreises. Dies gilt insbesondere für die Hallen am Carl-Reuther-Berufskolleg sowie an der Richard-Schirrmann Förderschule jeweils in Hennef. Die bilanzielle Nutzungsdauer beider Hallen beträgt nur noch acht Jahre (Stand 31. Dezember 2020). Die Haushaltspläne 2022 und 2023/2024 enthalten keine Investitionsmaßnahmen für Schulsporthallen.

Die Altersstruktur der Schulgebäude des Rhein-Sieg-Kreises ist deutlich ausgewogener. Allerdings deutet der durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrad von knapp 58 Prozent (Stand 31. Dezember 2020) auf eine beginnende Überalterung hin. Zu den Gebäuden mit einem erhöhten Anlagenabnutzungsgrad zählen die Berufskollegs Troisdorf, Bonn-Duisburg und Siegburg:

- Der Bauteil F des Berufskollegs Bonn-Duisburg wird derzeit komplett saniert. Für diese Maßnahme hat der Kreis in den Jahren 2020 bis 2023 Baukosten von insgesamt 9,25 Mio. Euro veranschlagt.
- Die Kosten für die Sanierung des Schulgebäudes Berufskolleg Troisdorf schätzt der Kreis mit über 90 Mio. Euro. Entsprechende Auszahlungs- und Verpflichtungsermächtigungen sind bereits im Haushaltsplan 2023/2024 enthalten. Eine valide Kostenberechnung liegt noch nicht vor. Als Alternative zur Sanierung wird die Möglichkeit eines Neubaus im Rahmen der noch anstehenden Wirtschaftlichkeitsprüfung geprüft. Einen konkreten Umsetzungszeitraum gibt es noch nicht.
- Das Berufskolleg Siegburg besteht aus mehreren Gebäudeteilen. Die Gebäudeteile B, C und D wurden zuletzt vor zehn bzw. 20 Jahren saniert. Die Gebäudeteile A und D stammen aus den 1960er-Jahren. Maßnahmen, die Investitionen in diese Gebäude zum Gegenstand haben, enthalten die letzten Haushaltspläne des Kreises nicht.

Der Rhein-Sieg-Kreis wird nach Abschluss dieser Maßnahmen nahezu alle Gebäude- und Bauteile seiner Berufskollegs saniert haben. Bereits in den zurückliegenden Jahren hatte der Kreis diese Gebäude auf Stand gebracht. Insofern ist der tatsächliche Zustand der Schulgebäude und der Schulsporthallen nach Auskunft des Kreises besser als die Daten der Anlagenbuchhaltung vermuten lassen. Die Maßnahmen hatte der Kreis nach den seinerzeit geltenden Bestimmungen des Haushaltsrechts überwiegend konsumtiv gebucht und die Restnutzungsdauern der sanierten Gebäude in der Anlagenbuchhaltung nicht verlängert. Neben den im aktuellen Haushalt veranschlagten Maßnahmen bestehen keine weiteren Sanierungsbedarfe.

Mit Anlagenabnutzungsgraden von durchschnittlich ca. 53 Prozent erscheint die Altersstruktur der Feuerwehrrhäuser eher unauffällig. Gegenstand der Betrachtung waren in der Prüfung jedoch nur zwei Gebäude: Die neue Rettungswache in Swisttal und das Kreisfeuerwehrhaus.

Im Rahmen seines Rettungsdienstbedarfsplans baut der Rhein-Sieg-Kreis derzeit an verschiedenen Orten neue Rettungswachen: in Much (abgeschlossen 2021), in Bornheim (mit Gesamtkosten von 18 Mio. Euro im aktuellen Haushaltsplan veranschlagt) und in Ruppichterath (mit Gesamtkosten von neun Mio. Euro im aktuellen Haushaltsplan veranschlagt).

Nicht nur der hohe Anlagenabnutzungsgrad des Kreisfeuerwehrhauses von 80 Prozent deutet auf einen Investitionsbedarf hin, sondern auch der Zustand des Gebäudes. Das Kreisfeuerwehrhaus entspricht in technischer, räumlicher und arbeitsschutztechnischer Hinsicht nicht mehr dem heutigen Stand. Daher plant der Rhein-Sieg-Kreis die Errichtung eines neuen Gefahrenabwehrzentrums. Hierfür wird derzeit eine Machbarkeitsstudie erstellt, die als Grundlage für die Schaffung des notwendigen Planungsrechtes dienen soll. In diesem Zuge soll zudem der tatsächliche Projektumfang festgestellt werden. Die Bezifferung von validen Kosten ist erst nach Fertigstellung der Kostenberechnung durch die noch zu beauftragenden externen Fachplaner möglich. Dennoch hat der Kreis im Haushaltsplan 2023/2024 bereits ein Investitionsvolumen von insgesamt 35 Mio. Euro für das Gefahrenabwehrzentrum veranschlagt.

Der Kreis hat seine investiven Auszahlungen in den Jahren 2015 bis 2020 von elf Mio. Euro (2015) auf 47 Mio. Euro (2020) kontinuierlich erhöht. Auch 2021 hat er mit 32 Mio. Euro investive Auszahlungen etwa in Höhe der in den Jahren 2017 bis 2020 durchschnittlichen Auszahlungen getätigt. Den Wert seines Sachanlagevermögens konnte der Kreis so von 285 Mio. Euro (2015) auf 338 Mio. Euro (2021) steigern. Die jährlichen Investitionen überstiegen den jährlichen Werteverzehr. Die durchschnittliche Investitionsquote der Jahre 2017 bis 2021 beträgt 130 Prozent.

Auch in den kommenden Jahren plant der Rhein-Sieg-Kreis mit hohen Investitionen. Die im Haushaltsplan 2023/2024 enthaltenen investiven Auszahlungen summieren sich in den Jahren 2022 bis 2027 auf 383 Mio. Euro. Das sind durchschnittlich 64 Mio. Euro pro Jahr.

Über die geplanten Maßnahmen und die hierfür veranschlagten Mittel begegnet der Kreis den wesentlichen (Re-)Investitionsbedarfen in seinem Gebäude- und Straßenbestand. Weitere akute Sanierungs- bzw. Reinvestitionsbedarfe, für die zusätzlich Mittel bereitgestellt werden müssten, bestehen nicht.

1.3.6.3 Salden der Finanzplanung (künftiger Finanzierungsbedarf)

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

Salden der Finanzplanung Rhein-Sieg-Kreis in Mio. Euro 2022 bis 2027

Kennzahlen	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	2,43	-26,20	-31,83	8,07	12,39	30,30
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-42,23	-38,87	-51,43	-55,43	-44,89	-46,33
= Finanzmittelüberschuss/ -fehlbetrag	-39,80	-65,07	-83,25	-47,36	-32,50	-16,03
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	23,27	40,62	83,70	46,99	32,70	15,56
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-16,53	-24,45	0,45	-0,37	0,20	-0,47

Im Zeitraum 2022 bis 2027 übersteigen die geplanten Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit des Rhein-Sieg-Kreises seine geplanten laufenden Einzahlungen insgesamt um

4,84 Mio. Euro. Die Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit der Jahre 2023 und 2024 sind stark defizitär, da der Kreis auf die Erhebung einer auskömmlichen Kreisumlage und somit auf mögliche Einzahlungen von über 50 Mio. Euro verzichtet. Zudem plant der Kreis in den Jahren 2022 bis 2026 mit Corona- und kriegsbedingten Schäden von insgesamt etwa 90 Mio. Euro. Diesen Schäden kann der Kreis durch das NKF-CUIG zwar Erträge gegenüberstellen, Einzahlungen sind mit diesen Erträgen jedoch nicht verbunden.

Erst ab dem Jahr 2025 plant der Kreis wieder positive Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit. Der positive Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit wird allerdings erst im Jahr 2027 hoch genug sein, um hierüber auch die ordentlichen Tilgungsleistungen vollständig decken zu können. Diese hat der Kreis in den Planjahren 2022 bis 2027 mit insgesamt 89,36 Mio. Euro veranschlagt.

In den Jahren 2022 bis 2026 summieren sich die Finanzmittelbedarfe aus der laufenden Verwaltungstätigkeit und für ordentliche Tilgungsleistungen auf insgesamt 106 Mio. Euro. Diesen Finanzmittelbedarf wird der Kreis nur zu einem Teil aus seinen liquiden Mitteln decken können. In der Schlussbilanz 2021 beziffert der Rhein-Sieg-Kreis die Höhe seiner liquiden Mittel auf 41 Mio. Euro. Den verbleibenden Finanzmittelbedarf wird der Kreis nur über die Aufnahme von Krediten zur Liquiditätssicherung decken können. Im Doppelhaushalt 2023/2024 hat der Rhein-Sieg-Kreis für die Jahre 2023 bis 2026 Netto-Einzahlungen aus Liquiditätskrediten von insgesamt 75 Mio. Euro veranschlagt.

Die investiven Finanzierungsbedarfe des Kreises summieren sich in den Planjahren 2022 bis 2027 insgesamt auf 279 Mio. Euro. In seiner Finanzplanung im Doppelhaushalt 2023/2024 beziffert der Kreis die Summe der geplanten Aufnahmen von Investitionskrediten auf 247 Mio. Euro. Im Jahr 2027 wird der Kreis den nach Leistung der ordentlichen Tilgung verbleibenden Überschuss aus dem laufenden Geschäft zur Finanzierung investiver Auszahlungen einsetzen können.

Müsste der Kreis in den Jahren 2022 bis 2027 tatsächlich Kredite in Höhe des von der gpaNRW ermittelten Finanzierungsbedarfes aufnehmen, würden die Verbindlichkeiten um mehr als 570 Euro je Einwohner steigen. Damit würden sich die Verbindlichkeiten des Rhein-Sieg-Kreises verdoppeln.

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

- ➔ Die Verwaltungsführung und der Kreistag des Rhein-Sieg-Kreises sind unterjährig über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung informiert und wären damit in der Lage, rechtzeitig Maßnahmen ergreifen zu können, wenn Ziele des Haushalts in Gefahr geraten sollten.

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.

Der Kreistag des **Rhein-Sieg-Kreises** hatte die Haushaltssatzungen der Jahre 2021 und 2022 erst im März 2021 beschlossen. Der Doppelhaushalt 2021/2022 wurde von der Bezirksregierung Köln daraufhin erst im Juli 2021 genehmigt. Zu Beginn des Haushaltsjahres 2021 fehlten dem Kreis damit verbindliche Zielvorgaben für die Haushaltsbewirtschaftung und -steuerung. Die Nachtragshaushaltssatzung und den Nachtragshaushaltsplan 2022 hat die Verwaltung nach Abschluss des Verfahrens der Benennungsherstellung im Januar 2022 in den Kreistag eingebracht. Dieser hat den Nachtrag im März 2022 beschlossen.

In der Regel beschließt der Rhein-Sieg-Kreis seine Doppelhaushalte bereits im Dezember des Vorjahres. Das Jahr 2021 bildete eine Ausnahme. Die zeitliche Verschiebung stand im Zusammenhang mit der Neukonstituierung des Kreistages nach der Kommunalwahl im Herbst 2020. Den Entwurf des neuen Doppelhaushaltes für die Jahre 2023/2024 hat die Verwaltung im September 2022 eingebracht. Die Beschlussfassung durch den Kreistag erfolgte im Dezember 2022.

Der Kreis ist in der Lage, festgestellte Abschlussdaten des Vorjahres in die Steuerung des laufenden Haushaltsjahres sowie in die Haushaltsplanung des nächsten Jahres einzubeziehen. Insofern stehen ihm wesentliche Informationen für die Steuerung der Haushaltswirtschaft rechtzeitig zur Verfügung. Die Steuerung wird zudem durch ein Finanzcontrolling unterstützt.

Das Finanzcontrolling ist beim Rhein-Sieg-Kreis an zentraler Stelle in der Kämmererei angesiedelt. Dort werden nach Ablauf des ersten Halbjahres und im weiteren Zeitverlauf nach jedem Quartal Berichte zur Haushaltsentwicklung erstellt. Das Verfahren erfolgt softwaregestützt. Die Ämter haben Zugriff auf die Software, können Daten einsehen und hierüber die Haushaltsentwicklung in ihrem Verantwortungsbereich eigenständig einschätzen. Die Software ermöglicht es, den Ämtern Informationen auf Kontenebene zu erfassen und sowohl detaillierte also auch

aggregierte Berichte zu erstellen. Die sogenannten Ämterberichte enthalten Erläuterungen zur Entwicklung und möglichen Abweichungen gegenüber dem Plan. In der Kämmerei werden die einzelnen Berichte zusammengefasst. Adressaten dieser Berichte sind die Verwaltungsleitung und der Finanzausschuss.

Die Berichte enthalten Informationen zur prognostizierten Entwicklung zum Ende des Planungszeitraumes. Veränderungen werden für Ämter mit großem Haushaltsvolumen¹³, für den Personalhaushalt, die bilanziellen Abschreibungen und aktuell im Hinblick auf die Corona-Isolation aufgeführt. Die Darstellung enthält Angaben zu Veränderungen im Ergebnishaushalt und der Investitionsplanung. Die wesentlichen Veränderungen je Amt werden textlich erläutert.

Über dieses Verfahren stellt der Kreis sicher, dass sowohl die Führungskräfte für ihre jeweiligen Zuständigkeitsbereiche als auch die Verwaltungsleitung und die politischen Entscheidungsträger über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung informiert sind.

Neben den Quartalsberichten berichtet die Verwaltung über weitere Themen. Hierzu zählen z. B. die jährlichen Berichte über die Entwicklung des Spezialfonds Rhein-Sieg-Kreis Invest.

1.4.2 Wirkung der Haushaltssteuerung

➔ Feststellung

Der Umlagebedarf des Rhein-Sieg-Kreises steigt kontinuierlich. Die Entwicklung ist maßgeblich beeinflusst von stetig steigenden Aufwendungen, die im Zusammenhang mit der Gewährung sozialer Leistungen stehen. Den Aufwandssteigerungen der vergangenen Jahre konnte der Rhein-Sieg-Kreis nur zu einem Teil durch eigene Steuerungs- und Konsolidierungsmaßnahmen entgegenwirken.

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 die allgemeine 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 sowie einer möglichen Sonderumlage nach § 56 c 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 vom **Rhein-Sieg-Kreis** ermittelten Corona-bedingten Belastungen, als auch die entsprechenden außerordentlichen Erträge bereinigt. Die Corona-bedingten Effekte sind somit nicht mehr in

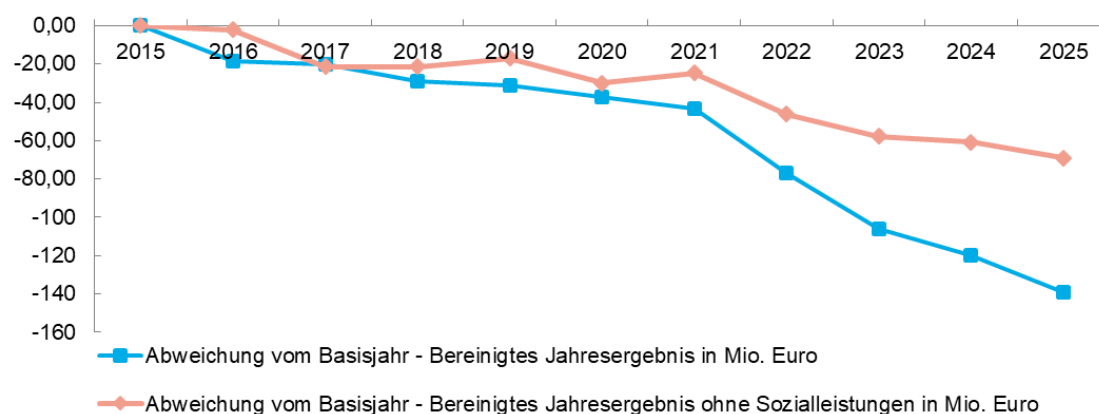
¹³ Amt 10 - Organisation und IT, Amt 22 - Beteiligungen, Gebäudewirtschaft, Straßenbau, Amt 38 – Bevölkerungsschutz, Amt 40 – Schulamt, Amt 50 – Sozialamt und Amt 51 - Jugendamt

den bereinigten Jahresergebnissen enthalten. Die bereinigten Ergebnisse zeigen, wie sich die Haushaltssteuerung des Rhein-Sieg-Kreises 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 Tabelle 12 der Anlage enthält die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Rhein-Sieg-Kreis Abweichung vom Basisjahr in Mio. Euro 2015 bis 2025



Ist-Werte bis 2021, ab 2022 Plan-Daten

Unter Sozialleistungen versteht die gpaNRW an dieser Stelle den Saldo aus den Erträgen der Jugendamtsumlage, den Aufwendungen der Landschaftsumlage sowie aus den Teilergebnissen der Produktbereiche Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe.

Der Verlauf der bereinigten Jahresergebnisse ist ausgehend vom Basisjahr 2015 negativ. Dies gilt für die Ist-Jahre bis 2021 und insbesondere auch für den weiteren Planungszeitraum bis 2025 (blauer Graph). Das bereinigte Jahresergebnis 2021 ist 43 Mio. Euro schlechter als 2015 und wird sich bis zum Jahr 2025 um weitere 96 Mio. Euro verschlechtern. Das bedeutet, dass der Umlagebedarf des Kreises in den kommenden Jahren kontinuierlich steigen wird.

Ab dem Jahr 2022 gehen die bereinigten Jahresergebnisse deutlich zurück. Hier zeigt sich ein typischer Übergang von Ist-Werten zu Plan-Werten. In den vergangenen Jahren waren die Jahresergebnisse des Kreises oftmals deutlich besser als ursprünglich geplant. Der Rückgang der bereinigten Jahresergebnisse ist daher zu einem gewissen Teil auch Ausdruck einer vorsichtigen Planung. Nähere Ausführungen zum Haushaltsplan 2022 stehen im Kapitel 1.3.4.

Aus der Grafik lässt sich ablesen, dass die Entwicklung insbesondere ab dem Jahr 2022 zu einem großen Teil durch die steigende Belastung der Sozialleistungen geprägt ist. Bereits in den

Jahren 2018 bis 2021 ging in etwa die Hälfte der Ergebnisverschlechterung auf die Landschaftsumlage sowie die Entwicklung der Ergebnisse der Produktbereiche Sozialleistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe¹⁴ zurück. 2020 konnte die zusätzliche Beteiligung des Bundes von 24,5 Mio. Euro an den Kosten der Unterbringung diesem Trend nur temporär entgegenwirken. Zu einer signifikanten Besserung des (bereinigten) Jahresergebnisses haben die zusätzlichen Erträge allerdings nicht geführt. Der positive Effekt wurde durch den überdurchschnittlich hohen Anstieg der Aufwendungen im Jahr 2020 insgesamt überlagert und ist fast nicht sichtbar.

In den Planjahren 2022 bis 2025 geht die Schere weiter auseinander. Die Haushaltsdaten des Kreises zeigen, dass die Verschlechterung des bereinigten Jahresergebnisses in den kommenden Jahren weiterhin ca. zur Hälfte auf die finanziellen Belastungen durch die Sozialleistungen zurückzuführen ist. Es sind insbesondere die Landschaftsumlage und der Produktbereich Sozialleistungen, die die Ergebnisse belasten werden.

Der Umlagebedarf des Rhein-Sieg-Kreises ist in den Jahren 2015 bis 2021 durchschnittlich um ca. 1,9 Prozent pro Jahr gestiegen. Das ist mit Blick auf die Entwicklung der allgemeinen Preissteigerung und hinsichtlich der Steigerungen in den Tarif- und Besoldungsabschlüssen der vergangenen Jahre ein geringer Wert. Auch wenn der Kreis nicht in der Lage war und ist, durch eigene Steuerungs- und Konsolidierungsbemühungen seine Ergebnisse zu verbessern und letztlich die Umlagelast seiner kreisangehörigen Kommunen zu reduzieren, so konnte er zumindest einen Teil der Aufwandssteigerungen abfedern.

Die Betrachtung macht zudem deutlich, dass der Kreis auch in Zukunft gefordert ist, jede Möglichkeit zur nachhaltigen Entlastung seiner kreisangehörigen Kommunen zu nutzen. Kann der Kreis künftige Aufwandssteigerungen nicht durch Konsolidierungsmaßnahmen in gleicher Höhe kompensieren, muss er seine Kreisumlage erhöhen. Das Anheben der Kreisumlage kann er ansonsten nur temporär aufhalten, in dem er auf eine auskömmliche Kreisumlage verzichtet und seine Ausgleichsrücklage einsetzt. Im Berichtsteil Haushaltssituation hat die gpaNRW zum Ausdruck gebracht, dass die Entlastung der kreisangehörigen Kommunen durch nicht auskömmlich festgesetzte Umlagen dauerhaft zu einem Substanzverlust beim Kreis führt und nicht nachhaltig ist.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Sieg-Kreis sollte seine Aufgaben weiterhin möglichst effizient und effektiv erledigen, dabei aber Konsolidierungsmöglichkeiten konsequent ausschöpfen. Ziel sollte es sein, auch künftig zumindest einen Teil der erwarteten Aufwandssteigerungen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen.

¹⁴ Die Erträge aus der Jugendamtsumlage hat die gpaNRW bei dieser Betrachtung dem Teilergebnis des Produktbereichs Kinder-, Jugend- und Familienhilfe gegengerechnet.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

➔ Feststellung

Der Rhein-Sieg-Kreis überträgt vergleichsweise viele Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen ins Folgejahr. Seine investiven Auszahlungsermächtigungen schöpft der Kreis zudem nur zu einem geringen Anteil aus. Die Haushaltspläne des Kreises bieten somit kein realistisches Bild über das tatsächlich umsetzbare Investitionsvolumen.

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.

Die folgende Tabelle zeigt, inwieweit Ermächtigungsübertragungen beim **Rhein-Sieg-Kreis** die Ansätze der ordentlichen Aufwendungen, die in den Haushaltsplänen stehen, erhöht haben:

Ordentliche Aufwendungen Rhein-Sieg-Kreis 2015 bis 2020

Kennzahl	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Haushaltsansatz in Mio. Euro	629	644	701	730	714	759	827
Ermächtigungsübertragungen in Mio. Euro	2,68	5,46	5,83	5,35	6,85	9,57	6,16
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0,43	0,85	0,83	0,73	0,96	1,26	0,74
Fortgeschriebener Ansatz in Mio. Euro	632	650	707	735	721	768	833
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,42	0,84	0,82	0,73	0,95	1,25	0,75
Ist-Ergebnis in Mio. Euro	630	664	707	719	703	768	806
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	99,70	102	99,99	97,86	97,48	99,93	96,81

Die ihm zur Verfügung stehenden Haushaltsermächtigungen¹⁵ schöpft der Rhein-Sieg-Kreis in der Regel nicht vollständig aus. Eine Inanspruchnahme über 100 Prozent, wie im Jahr 2016, erklärt sich durch Aufwendungen, die über- oder außerplanmäßige angefallen sind.

Nicht in Anspruch genommene Aufwandsermächtigungen hat der Kreis in den Jahren 2015 bis 2021 in Höhe von durchschnittlich 6,0 Mio. Euro ins jeweilige Folgejahr übertragen. Damit erhöhte er die Ansätze der Haushaltspläne um durchschnittlich ca. ein Prozent. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich der Kreis wie folgt:

¹⁵ Verfügung stehenden Haushaltsermächtigungen = fortgeschriebener Ansatz = Haushaltsansatz zuzüglich Ermächtigungsübertragungen aus dem Vorjahr

Konsumtive Ermächtigungsübertragungen 2020

Kennzahlen	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ansatzserhöhungsgrad ordentliche Aufwendungen in Prozent	1,26	0,00	0,03	0,26	0,88	2,77	31
Ermächtigungsübertragungen ordentliche Aufwendungen je EW in Euro	15,93	0,00	0,28	4,02	13,07	45,25	31

Der Vergleich zeigt, dass der Rhein-Sieg-Kreis mehr Aufwandsermächtigungen ins Folgejahr überträgt als die meisten anderen Kreise. Er gehört sogar zu den 25 Prozent der Kreise, die die meisten konsumtiven Ermächtigungen übertragen.

Nicht in Anspruch genommene Ermächtigungen für Aufwendungen des Ergebnisplans und Auszahlungen des Finanzplans können beim Rhein-Sieg-Kreis, wenn bestimmte Anforderungen erfüllt sind, in das folgende Haushaltsjahr übertragen werden. Dies hat der Landrat in einer „Regelung zur Übertragung von Ermächtigungen für Aufwendungen und Auszahlungen“ festgelegt. Neben Grundsätzen über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen hat der Kreis Regelungen zum Verfahren und zu Zuständigkeiten: Die Ämter haben Übertragungen zu beantragen. Über die Bildung von Ermächtigungsübertragungen entscheidet der Kämmerer bzw. die Kämmerin.

Die Regelungen des Rhein-Sieg-Kreises ist grundsätzlich geeignet, den Umfang von Ermächtigungsübertragungen zu regeln und ggf. zu begrenzen. Dennoch sollte der Kreis überlegen, ob auf Grund der vergleichsweise hohen Ermächtigungsübertragungen strengere Regelungen sinnvoll sein könnten. Andere Kreise und Gemeinden haben z. B. konkrete Verfahrensregelungen und damit konkretere Anforderungen an die Übertragung von Ermächtigungen ins Folgejahr formuliert. So sind beispielsweise Anträge nicht nur zu begründen, sondern den Anträgen auch bestätigende Unterlagen, wie z. B. Aufträge, vorzulegen. Des Weiteren haben die Antragsteller dort anzugeben, wann die Mittel, die übertragen werden sollen, voraussichtlich kassenwirksam werden.

➔ Empfehlung

Der Kreis sollte die Anforderungen an die Übertragung von Ermächtigungen in seinen Grundsätzen konkretisieren.

Höhere Anforderungen an die Übertragung von Ermächtigungen könnten dazu beitragen, dass der Kreis weniger Ermächtigungen ins Folgejahr überträgt.

Investive Auszahlungen Rhein-Sieg-Kreis 2015 bis 2020

Kennzahl	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Haushaltsansatz in Mio. Euro	17,31	24,74	38,80	48,78	59,37	38,44	48,02
Ermächtigungsübertragungen in Mio. Euro	23,80	25,87	36,17	55,92	69,86	81,30	64,44
Ansatzserhöhungsgrad in Prozent	137	105	93,21	115	118	212	134
Fortgeschriebener Ansatz in Mio. Euro	41,11	50,61	74,97	105	129	120	112

Kennzahl	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	57,88	51,12	48,24	53,41	54,06	67,90	57,30
Ist-Auszahlungen in Mio. Euro	10,94	12,05	17,73	29,94	38,18	47,34	31,81
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	26,61	23,80	23,64	28,60	29,54	39,54	28,29

Die investiven Ermächtigungsübertragungen des Rhein-Sieg-Kreises sind von 23,80 Mio. Euro in 2015 auf 81,30 Mio. Euro im Jahr 2020 kontinuierlich angestiegen. 2020 sind sie fast viermal so hoch wie im Jahr 2015. Durchschnittlich hat der Kreis in den Jahren 2015 bis 2021 investive Auszahlungsermächtigungen von 51 Mio. Euro übertragen.

Ins Jahr 2022 hat der Rhein-Sieg-Kreis Auszahlungsermächtigungen insbesondere für folgende Maßnahmen und Projekte übertragen: Breitbandausbau, Brandschutzsanierung des Kreishauses, Sanierung von Gebäuden der Berufskollegs Hennef, Troisdorf und Bonn-Duisdorf, Neubau der Rettungswachen Much, Bornheim und Ruppichteroth, Grundstückskäufe für den Straßenbau, Straßenbauprojekte, Beschaffung und Ausstattung von Rettungstransportwagen sowie Maßnahmen, die über den Digitalpakt Schule gefördert werden. Neben diesen Sachverhalten überträgt der Kreis zudem in vielen Einzelfällen Haushaltsansätze, um investive Auszahlungsermächtigungen weiter in Anspruch nehmen zu können.

Durch die Übertragung von Ermächtigungen waren die fortgeschriebenen Ansätze in den Jahren 2016 bis 2019 ca. doppelt so hoch wie die ursprünglichen Ansätze in den jeweiligen Haushaltsplänen. 2020 war der fortgeschriebene Ansatz sogar dreimal so hoch und die Ermächtigungsübertragungen waren mehr als doppelt so hoch wie der originäre Haushaltsansatz.

Im Gegensatz zu den konsumtiven Ansätzen schöpft der Rhein-Sieg-Kreis seine investiven Auszahlungsermächtigungen regelmäßig nicht aus. Er nimmt die vorhandenen Ermächtigungen nur zu durchschnittlich 29 Prozent in Anspruch. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich der Kreis wie folgt:

Investive Auszahlungen Ermächtigungsübertragungen 2020

Grund- und Kennzahlen	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ansatzerhöhungsgrad investive Auszahlungen in Prozent	212	0,00	31,22	66,61	117	212	31
Ermächtigungsübertragungen investive Auszahlungen je EW in Euro	135	0,00	33,70	64,15	113	292	31
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent	39,54	18,93	34,44	41,60	53,21	110	31

Die investiven Ermächtigungsübertragungen des Rhein-Sieg-Kreises sind ebenso wie jene im konsumtiven Bereich vergleichsweise hoch. Der Kreis gehört zu den 25 Prozent der Kreise, die

je Einwohner die meisten investiven Auszahlungsermächtigungen übertragen. Im interkommunalen Vergleich der Ansatzserhöhungsgrade hat der Rhein-Sieg-Kreis sogar den höchsten Wert aller nordrhein-westfälischen Kreise.

Die Grade der Inanspruchnahme der zur Verfügung stehenden Haushaltsansätze sind beim Rhein-Sieg-Kreis hingegen eher niedrig. In den Jahren 2016, 2019 und 2021 sind sie kleiner als 30 Prozent. Im Jahr 2020 beträgt der Wert zwar knapp 40 Prozent. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich der Kreis damit aber noch immer unterhalb des Median, d. h. der Kreis gehört zu den 50 Prozent der Kreise, die die niedrigsten Grade der Inanspruchnahme haben.

Hohe Ermächtigungsübertragungen und geringe Grade der Inanspruchnahme führen dazu, dass sich die Transparenz des Haushaltsplans verringert. Der Haushaltsplan gibt keine verlässliche Auskunft mehr über die für ein Jahr geplanten investiven Auszahlungen und über deren voraussichtliche Höhe. Die Zahlen der vergangenen Jahre deuten darauf hin, dass im Haushaltsplan Ansätze stehen, die zu großen Teilen im Haushaltsjahr nicht in Anspruch genommen werden und stattdessen in Folgejahre verschoben werden. Es ist zudem davon auszugehen, dass Auszahlungen geleistet werden, deren Ermächtigungen aus Vorjahren übertragen wurden. Über diese Ermächtigungen können die aktuellen Haushaltspläne keine Auskunft geben.

Die Gründe, die dazu führen, dass der Kreis die im Haushaltsplan veranschlagten investiven Auszahlungsermächtigungen nicht (vollständig) ausschöpft und in Folgejahre verschiebt, sind vielfältig. Das ist bei anderen Kommunen und Kreisen, wenn auch in geringerem Umfang, nicht anders. Vielfach liegt es an planungsbedingten, vertraglichen, vergabe- und zuwendungsrechtlichen, technischen oder personellen Problemen, die zu Verzögerungen bei der Umsetzung geplanter Investitionsmaßnahmen führen. Dennoch sollte der Kreis die beschriebene Situation und den Vergleich mit den anderen Kreisen zum Anlass nehmen, seine Veranschlagungspraxis kritisch zu hinterfragen.

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

In den jährlichen Hausverfügungen zur Haushaltsplanaufstellung formuliert der Kreis strategische Vorgaben zur Fördermittelakquise. Diese Vorgaben geben der Fördermittelakquise die erforderliche Bedeutung. Operative Regelungen zum Fördermittelmanagement hat der Kreis bisher jedoch nicht schriftlich fixiert.

- ➔ Über eine zentrale Stelle in der Kämmerei erhält der Kreis einen Überblick über die Vielzahl unterschiedlicher Förderprogramme und ist in der Lage ein Netzwerk zur Fördermittelrecherche zu pflegen. Des Weiteren bietet ihm die zentrale Stelle die Möglichkeit zur Koordinierung und Abstimmung von Fördermaßnahmen in der Verwaltung.

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.

Jedes Jahr aufs Neue formuliert der **Rhein-Sieg-Kreis** in den Hausverfügungen zur Haushaltsplanaufstellung die Vorgabe, dass alle Einnahmemöglichkeiten (Zuweisungen, Zuschüsse oder Kostenerstattungen Dritter, Erhebung kostendeckender Gebühren und Entgelte, etc.) auszuerschöpfen sind. Dies führt dazu, dass fast alle Dezernate und Referate mit dem Thema Fördermittel befasst sind.

Auf Grund der weitgehend dezentralen Organisation seines Fördermittelmanagements hat der Kreis aber keine darüber hinaus gehenden, allgemeingültigen Regularien. Eine Richtlinie oder Dienstanweisung oder einen in sonstiger Weise festgelegten Prozess, der Regelungen zur Fördermittelakquise auf operativer Ebene trifft, gibt es beim Rhein-Sieg-Kreis mithin nicht.

➔ **Empfehlung**

Operative Regelungen zum Fördermittelmanagement sollte der Rhein-Sieg-Kreis in einer Richtlinie oder Dienstanweisung formulieren.

Auf operativer Ebene kann eine solche Regelung helfen, die strategischen Zielvorgaben umzusetzen. In der Regelung sollten mindestens folgende Standards und Pflichten festgelegt werden:

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

Die Kreisverwaltung beantragt sowohl Mittel für eigene Vorhaben als auch für Vorhaben auf dem Gebiet der 19 kreisangehörigen Kommunen (z.B. Breitbandversorgung, touristische oder Infrastrukturprogramme). Bei Letzteren werden Vorgaben und Ziele durch die Politik und gemeinsam mit den Kommunen getroffen.

Die Ämter der Kreisverwaltung betreiben die Fördermittelakquise weitestgehend selbstständig. Darüber hinaus gibt es seit 2022 in der Kämmerei eine zentrale Stelle für das Fördermittelmanagement. An der zentralen Stelle werden nun ebenfalls Fördermöglichkeiten recherchiert und

die zuständigen Ämter informiert. Zudem stellt die Kämmerei die jährlich erscheinende Veröffentlichung der Landesregierung über die Zuweisungen an Gemeindeverbände aus dem Landeshaushalt allen Ämtern des Hauses zur Verfügung. Darüber hinaus übernimmt die zentrale Stelle die Fördermittelakquise für Hochbaumaßnahmen. Außerdem werden Informationen über Förderprogramme durch die Landes- oder Bezirksregierung an den Rhein-Sieg-Kreis weitervermittelt.

Für die Fördermittelrecherche nutzt der Kreis verschiedene Quellen. Hierzu zählen insbesondere die Fördermittelrundbriefe der NRW.Bank, das Portal der KfW, die Förderdatenbank des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz, das Förderportal der Bezirksregierung Arnsberg sowie die Plattform „komuno“. Zusätzlich erhalten die unterschiedlichen Ämter der Kreisverwaltung durch das Fördermittelmanagement „COMPASS“ des Region KölnBonn e.V. Fördermittelsteckbriefe. Weitere Quellen für den Kreis sind: Ministerialblätter, Rundschreiben des deutschen Landkreistags, Förderfinder Mobilität NRW, Zukunftsnetz Mobilität etc. In Bedarfs- bzw. Einzelfällen nehmen die Fachämter auch Informations- und Beratungsangebote externer Dritter bei der Fördermittelakquise in Anspruch. Zudem arbeitet der Kreis in Einzelfällen mit seinen kreisangehörigen Kommunen zusammen. Beispiele hierfür waren das Projekt „Lead City Bonn“ und die Fortführung oder Erweiterung von bestehenden interkommunalen Fördermitteln.

Einen an zentraler Stelle geführten Gesamtüberblick über alle regelmäßigen und einmaligen Förderprojekte sowie über förderfähige und potenziell förderfähige Maßnahmen der eigenen Verwaltung hat der Kreis derzeit noch nicht. Ein zentraler Überblick hat den Vorteil, dass an zentraler Stelle die Vielzahl unterschiedlicher Förderprogramme und die eigenen förderfähigen Maßnahmen zusammengeführt werden können. Hierdurch lassen sich Fördermaßnahmen in der Verwaltung besser koordinieren, abstimmen und ggf. kombinieren. Weitere Ausführungen hierzu enthält das folgende Kapitel.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

➔ Feststellung

Die Bewirtschaftung der Fördermittel sowie das förderbezogene Controlling hat der Kreis dezentral organisiert. Die Organisationsstruktur ist grundsätzlich geeignet, um die Vorgaben der Förderbescheide zu erfüllen und Rückforderungen zu vermeiden. Sein förderbezogenes Controlling kann der Kreis noch weiterentwickeln.

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.

Beim **Rhein-Sieg-Kreis** ist die Bewirtschaftung der Fördermittel dezentral organisiert. Die Einhaltung der Auflagen, Bedingungen und Fristen des Förderbescheids sowie die fristgerechte und vollständige Aufstellung der Verwendungsnachweise obliegt dem jeweils antragstellenden Amt. Innerhalb des Kommunalen Integrationszentrums erfolgt eine Überwachung durch die Leitung als auch durch die jeweiligen Projektverantwortlichen. Von der zentralen Stelle in der Kämmerei werden alle in Form eines Kredites gewährten Fördermittel bearbeitet. Zudem werden in der Kämmerei alle Fördermittelanliegen des Hochbaus bzw. des Gebäudemanagements bearbeitet.

Im Rahmen der jeweiligen Budgetverwaltung werden die Fördermittelein- und -ausgänge überwacht. Die Projektumsetzung wird entsprechend den Anforderungen des jeweiligen Fördermittelegebers dokumentiert. Das Einhalten der Fristen für Mittelabrufe und Verwendungsnachweise, die sich aus Vorgaben der Förderrichtlinie bzw. in Zuwendungsbescheiden ergeben, dient dem Controlling. Ein Fördercontrolling haben aber nur einzelne Organisationseinheiten für ihren Bereich entwickelt. Je nach Projekt und Fortschritt berichten die Ämter anlassbezogen an die Dezernenten, den Landrat, die Fach-Ausschüsse und evtl. auch an den Kreistag. Ein zentrales Fördercontrolling mit Berichtswesen gibt es beim Rhein-Sieg-Kreis nicht.

Bei landesgeförderten Programmen erfolgt allerdings eine regelmäßige Berichterstattung an das Land über ein „Förderprogrammcontrolling“ oder spätestens im Sachbericht des Verwendungsnachweises zum jeweiligen Förderprogramm. Innerhalb der Kreisverwaltung erfolgen Informationen des Kommunalen Integrationszentrums über den Dienstweg an die Verwaltungsspitze und an in die politischen Gremien. Die Berichte erhält in diesen Fällen der Ausschuss für Soziales und Integration.

Anlassbezogene Berichte an die genannten Adressaten sind aus Sicht der gpaNRW grundsätzlich ausreichend. Der Kreis sollte jedoch jederzeit und möglichst standardisiert aus den Daten des Fördercontrollings Informationen zum Stand wichtiger Förderprojekte liefern können.

➔ **Empfehlung**

Der Kreis sollte einheitliche Vorgaben für das Fördercontrolling formulieren.

Auch einen zentralen Überblick über seine Fördermaßnahmen sowie über geplanten Fördermaßnahmen in einer zentralen Datei oder Datenbank hat der Rhein-Sieg-Kreis derzeit noch nicht. Aktuell ist der Kreis dabei, eine Software für das Fördermittelmanagement zu beschaffen, mit der er sich einen zentralen Überblick über die Maßnahmen und die damit verbundenen Vorteile verschaffen kann.

➔ **Empfehlung**

Der Kreis sollte ein Förderregister einrichten, in das er die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte ab dem Planungszeitpunkt einpflegt. Mindestens sollten die Projekte erfasst werden, mit denen ein hohes Rückforderungsrisiko verbunden ist.

Die zentrale Datei oder Datenbank sollte folgende Mindestinhalte haben:

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

Ein zentraler Überblick forciert das Einbinden von Fördermitteln, optimiert das Fördermittelmanagement und reduziert das Rückforderungsrisiko erheblich.

In der Vergangenheit musste der Kreis aus unterschiedlichen Gründen Fördermittel zurückzahlen. Gründe hierfür waren, dass sie nicht vollständig innerhalb des Verwendungszeitraums zweckentsprechend eingesetzt werden konnten (z. B. im Bereich des Kommunalen Integrationszentrums, im Gesundheitsamt oder auch im Schulamt). Ebenfalls ist es vorgekommen, dass Fördermittel ganz zurückgezahlt werden mussten, weil geförderte Projekte durch Dritte nicht innerhalb der zeitlichen Frist umgesetzt wurden. Auch werden Fördermittel durch das Kommunale Integrationszentrum regelmäßig dann zurückgegeben, wenn Fördermittel automatisch ohne Antrag wie beim KIM - Modul II (Aufbau eines Casemanagements) ausgezahlt werden und Fördermittel nicht im tatsächlich benötigten Umfang abgerufen werden können. Im Bereich der Gesundheitsprävention kam es im Rahmen der förderkonformen Weiterleitung an Dritte zu teilweisen Rückzahlungsverpflichtungen, da der Weiterleitungsempfänger gegen Vorgaben der allgemeinen Nebenbestimmungen zur Förderzusage verstoßen hatte.

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 Umlagebedarf des Rhein-Sieg-Kreises steigt kontinuierlich. Die Entwicklung ist maßgeblich beeinflusst von stetig steigenden Aufwendungen, die im Zusammenhang mit der Gewährung sozialer Leistungen stehen. Den Aufwandssteigerungen der vergangenen Jahre konnte der Rhein-Sieg-Kreis nur zu einem Teil durch eigene Steuerungs- und Konsolidierungsmaßnahmen entgegenwirken.	68	E1	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte seine Aufgaben weiterhin möglichst effizient und effektiv erledigen, dabei aber Konsolidierungsmöglichkeiten konsequent ausschöpfen. Ziel sollte es sein, auch künftig zumindest einen Teil der erwarteten Aufwandssteigerungen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen.	70
F2	Der Rhein-Sieg-Kreis überträgt vergleichsweise viele Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen ins Folgejahr. Seine investiven Auszahlungsermächtigungen schöpft der Kreis zudem nur zu einem geringen Anteil aus. Die Haushaltspläne des Kreises bieten somit kein realistisches Bild über das tatsächlich umsetzbare Investitionsvolumen.	71	E2	Der Kreis sollte die Anforderungen an die Übertragung von Ermächtigungen in seinen Grundsätzen konkretisieren.	72
F3	In den jährlichen Hausverfügungen zur Haushaltsplanaufstellung formuliert der Kreis strategische Vorgaben zur Fördermittelakquise. Diese Vorgaben geben der Fördermittelakquise die erforderliche Bedeutung. Operative Regelungen zum Fördermittelmanagement hat der Kreis bisher jedoch nicht schriftlich fixiert.	74	E3	Operative Regelungen zum Fördermittelmanagement sollte der Rhein-Sieg-Kreis in einer Richtlinie oder Dienstanweisung formulieren.	75
F4	Die Bewirtschaftung der Fördermittel sowie das förderbezogene Controlling hat der Kreis dezentral organisiert. Die Organisationsstruktur ist grundsätzlich geeignet, um die Vorgaben der Förderbescheide zu erfüllen und Rückforderungen zu vermeiden. Sein förderbezogenes Controlling kann der Kreis noch weiterentwickeln.	76	E4.1	Der Kreis sollte einheitliche Vorgaben für das Fördercontrolling formulieren.	77

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E4.2	Der Kreis sollte ein Förderregister einrichten, in das er die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte ab dem Planungszeitpunkt einpflegt. Mindestens sollten die Projekte erfasst werden, mit denen ein hohes Rückforderungsrisiko verbunden ist.	77

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2020

Kennzahlen	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation							
Aufwandsdeckungsgrad	103	97,33	99,27	101	102	106	31
Eigenkapitalquote 1	18,42	6,53	11,24	18,42	22,65	36,46	31
Eigenkapitalquote 2	33,10	22,37	32,16	34,48	39,01	49,96	31
Fehlbetragsquote				k.A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß		
Vermögenslage							
Infrastrukturquote	13,23	0,02	14,75	17,92	21,21	37,44	31
Abschreibungsintensität	1,86	1,14	1,78	2,01	2,36	2,98	31
Drittfinanzierungsquote	30,41	28,75	37,77	47,54	68,46	89,69	30
Investitionsquote	202	63,83	147	193	245	544	31
Finanzlage							
Anlagendeckungsgrad 2	110	92,79	102	108	113	165	31
Liquidität 2. Grades	272	44,91	132	203	284	979	31
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)				6,40	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	3,33	3,33	4,94	6,79	8,93	15,01	31
Zinslastquote	0,68	0,00	0,05	0,12	0,28	0,68	31

Kennzahlen	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ertragslage							
Allgemeine Umlagequote	45,77	31,79	41,86	45,93	52,09	64,04	31
Zuwendungsquote	18,90	1,88	13,40	19,27	21,70	29,22	31
Personalintensität	13,90	9,00	13,33	15,64	16,87	20,47	31
Sach- und Dienstleistungsintensität	12,76	3,14	7,09	9,73	11,59	16,43	31
Transferaufwandsquote	59,08	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 des Mittelwertes der Schlüsselzuweisungen Rhein-Sieg-Kreis in Mio. Euro 2017 bis 2021

Kennzahl	2017	2018	2019	2020	2021	Ø 2017 bis 2021
Schlüsselzuweisungen	85,27	96,96	100	101	97,55	96,20

Tabelle 4: Strukturelles Ergebnis Rhein-Sieg-Kreis in Mio. Euro 2021

Kennzahl	2021
Jahresergebnis	2,49
Bereinigung der Schlüsselzuweisungen	-97,55
Hinzurechnung der Schlüsselzuweisungen Mittelwert der letzten 5 Jahre	+96,20
Strukturelles Ergebnis	1,14

Tabelle 5: Umlagebedarfe Rhein-Sieg-Kreis in Mio. Euro 2015 bis 2021

Kennzahl	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Umlagebedarf in Mio. Euro	241	253	253	250	250	255	264
Direkte Kostenbeteiligung der kreisangehörigen Kommunen in Mio. Euro	+0,00	+0,00	+0,00	+0,00	+0,00	+0,00	+0,00
Umlagebedarf inklusive Kostenbeteiligung SGB II in Mio. Euro	241	253	253	250	250	255	264
Schlüsselzuweisungen in Mio. Euro	+77,56	+83,76	+85,27	+96,96	+100	+101	+97,55
Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten in Mio. Euro	-1,93	-2,28	-3,16	-3,96	-3,66	-3,95	-0,00
Landschaftsumlage in Mio. Euro	-124	-131	-124	-130	-134	-147	-156
Umlagebedarf ohne Finanzausgleich und inklusive Kostenbeteiligung SGB II in Mio. Euro	193	204	211	213	212	205	206
Umlagebedarf ohne Finanzausgleich und inklusive Kostenbeteiligung SGB II je EW in Euro	329	342	353	356	354	341	342

Tabelle 6: Umlagebedarf ohne Finanzausgleich und Teilergebnis Soziale Leistungen Rhein-Sieg-Kreis in Mio. Euro 2015 bis 2021

Kennzahl	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Umlagebedarf in Mio. Euro	241	253	253	250	250	255	264
Schlüsselzuweisungen in Mio. Euro	+77,56	+83,76	+85,27	+96,96	+100	+101	+97,55
Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten in Mio. Euro	-1,93	-2,28	-3,16	-3,96	-3,66	-3,95	-0,00
Landschaftsumlage in Mio. Euro	-124	-131	-124	-130	-134	-147	-156
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen in Mio. Euro	-118	-126	-115	-116	-119	-94,80	-97,79
Umlagebedarf ohne Finanzausgleich und Teilergebnis Soziale Leistungen in Mio. Euro	75,20	77,74	96,00	96,92	93,23	110	108
Umlagebedarf ohne Finanzausgleich und Teilergebnis Soziale Leistungen je EW in Euro	128	130	161	162	155	184	179

Tabelle 7: Eigenkapital Rhein-Sieg-Kreis in Mio. Euro 2015 bis 2021

Kennzahl	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Eigenkapital	57,87	59,25	71,41	75,50	109	141	143
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Eigenkapital 1	57,87	59,25	71,41	75,50	109	141	143
Aufwendungen zur Erhaltung der gemeindlichen Leistungsfähigkeit	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	5,54	8,68
Eigenkapital 1 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CIG	57,87	59,25	71,41	75,50	109	136	134
Sonderposten für Zuwendungen	98,57	95,18	90,03	90,78	90,18	113	116
Sonderposten für Beiträge	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Eigenkapital 2	156	154	161	166	200	254	258
Eigenkapital 2 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CIG	156	154	161	166	200	248	250
Bilanzsumme	640	655	667	675	711	766	791

Tabelle 8: Gesamteigenkapital Rhein-Sieg-Kreis in Mio. Euro 2015 bis 2018

Grundzahlen	2015	2016	2017	2018
Eigenkapital Gesamtbilanz	79,29	84,65	102	111
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag Gesamtbilanz	0,00	0,00	0,00	0,00
Gesamteigenkapital 1	79,29	84,65	102	111
Sonderposten für Zuwendungen Gesamtbilanz	98,57	95,18	90,03	90,78
Sonderposten für Beiträge Gesamtbilanz	0,00	0,00	0,00	0,00
Gesamteigenkapital 2	178	180	192	201
Bilanzsumme	818	833	852	864

Tabelle 9: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Rhein-Sieg-Kreis in Mio. Euro 2015 bis 2018

Grundzahlen	2015	2016	2017	2018
Anleihen	0,00	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	295	295	285	264
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	2,75	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0,03	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	14,02	17,31	16,66	16,75
Sonstige Verbindlichkeiten	12,36	20,30	19,03	20,68
Erhaltene Anzahlungen	7,84	9,40	14,32	16,85
Gesamtverbindlichkeiten	332	342	335	318

Tabelle 10: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Rhein-Sieg-Kreis in Mio. Euro 2019 bis 2020

Kennzahl	2019	2020
Verbindlichkeiten des Kernhaushalts	208	188
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen	+189	+174
<i>davon Kreisholding Rhein-Sieg-GmbH</i>	<i>97,93</i>	<i>89,68</i>
<i>davon BRS Beteiligungsgesellschaft Bonn/Rhein-Sieg mbH</i>	<i>71,32</i>	<i>66,88</i>
<i>davon Rhein-Sieg-Abfallwirtschaftsgesellschaft (RSAG) AöR</i>	<i>19,39</i>	<i>17,17</i>
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	-47,44	-44,47
Ausleihungen an Sondervermögen	-0,00	-0,00
Forderungen des Kernhaushalts gegenüber verbundenen Unternehmen	-0,20	-1,50
Forderungen des Kernhaushalts gegenüber Sondervermögen	-0,00	-0,00
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	-0,00	-0,00

Kennzahl	2019	2020
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	-0,00	-0,00
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	-3,03	-3,00
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	-0,00	-0,00
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	-11,28	-10,77
Gesamtverbindlichkeiten Konzern	335	302

Tabelle 11: Schulden Rhein-Sieg-Kreis in Mio. Euro 2015 bis 2021

Kennzahl	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Anleihen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	205	205	194	177	174	159	164
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	2,75	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0,03	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	4,92	7,21	9,41	8,68	10,88	15,08	16,61
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	2,18	2,29	3,37	3,70	4,67	2,79	3,81
Sonstige Verbindlichkeiten	2,17	5,80	5,56	6,18	1,78	2,15	2,35
Erhaltene Anzahlungen	2,59	3,99	8,74	11,14	17,05	9,20	14,50
Verbindlichkeiten	219	224	221	206	208	188	201
Rückstellungen	237	248	256	275	286	305	312
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	4,62	2,15	4,62	4,17	0,00	2,75	2,75
Schulden	461	474	482	486	495	496	516
Forderungen	17,58	33,24	33,57	34,88	46,18	42,88	46,87
Liquide Mittel	3,23	12,71	11,90	30,44	18,48	35,25	41,19

Kennzahl	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Effektive Schulden	440	428	437	420	430	418	428
Ausleihungen	96,36	92,59	94,32	66,08	54,32	51,14	50,78
Wertpapiere des Anlagevermögens	2,03	4,70	2,96	2,85	3,71	4,32	5,18
Wertpapiere des Umlaufvermögens	4,00	0,00	2,47	0,39	0,32	0,00	0,00
Sonstige Vermögensgegenstände	1,05	0,15	3,98	5,64	13,22	18,65	19,51
Erweiterte Effektivverschuldung	336	331	333	345	358	343	353

Tabelle 12: Bereinigte Jahresergebnisse Rhein-Sieg-Kreis in Mio. Euro 2015 bis 2025

Kennzahl	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Jahresergebnis	3,91	2,66	7,52	3,58	23,19	32,29	2,49	-11,07	-17,45	-10,40	-11,02
Schlüsselzuweisungen	77,56	83,76	85,27	96,96	100	101	97,55	108	105	110	115
Allgemeine Kreisumlage	245	256	261	254	273	287	266	276	302	318	331
Sonderumlage	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Standardbereinigung	322	340	346	351	373	388	364	384	407	428	446
Saldo Sondereffekte	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Bereinigtes Jahresergebnis - Wirkung kommunale Haushaltssteuerung	-318	-337	-339	-347	-350	-356	-362	-395	-424	-438	-457
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-118	-126	-115	-116	-119	-94,80	-97,79	-111	-116	-119	-122
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend-, Familienhilfe	-42,12	-44,44	-45,64	-50,98	-51,94	-59,56	-64,01	-66,52	-69,24	-71,60	-75,36
Jugendamtsumlage	44,49	46,13	47,30	50,87	51,49	54,73	60,60	66,11	68,84	71,34	75,22
Landschaftsumlage	124	131	124	130	134	147	156	158	170	179	187

Kennzahl	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Saldo aus Sozialleistungen	-239	-255	-238	-246	-253	-246	-257	-269	-287	-298	-309
Bereinigtes Jahresergebnis ohne Sozialleistungen	-79,50	-81,72	-101	-101	-96,44	-109	-104	-126	-137	-140	-148
Abweichung vom Basisjahr - Bereinigtes Jahresergebnis	0,00	-18,51	-20,37	-28,75	-31,38	-37,51	-43,18	-76,64	-106	-120	-139
Abweichung vom Basisjahr - Bereinigtes Jahresergebnis ohne Sozialleistungen	0,00	-2,21	-21,31	-21,26	-16,94	-29,88	-24,83	-46,14	-57,85	-60,67	-68,96

Ist-Werte bis 2021, ab 2022 Plan-Daten

2. Tax Compliance Management System

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Rhein-Sieg-Kreises 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 Rhein-Sieg-Kreis hat sich frühzeitig mit dem Thema Tax Compliance beschäftigt. Er hat für notwendige Personalressourcen und grundlegende Strukturen gesorgt, um ein TCMS einführen und weiterentwickeln zu können. Nach Aussage des Kreises ist das Projekt zur Einführung eines TCMS im Oktober 2022 mit in Kraft treten der Dienstanweisung zu steuerrelevanten Bereichen des Rhein-Sieg-Kreises, abgeschlossen worden. Der Kreis hat zum Zeitpunkt der Prüfung, im Juli 2022, bereits sorgfältige Arbeitsprozesse zum TCMS aufgebaut und in die Praxis eingebunden. Die Dokumentationen des Kreises sind umfassend. Prozessbeschreibungen sind in den maßgeblichen Bereichen vorhanden. Die Prozesse können an einigen Stellen optimiert werden. Besonderes Augenmerk sollte der Kreis dabei auf Kontrollmaßnahmen und deren Dokumentation legen.

Der vorliegende Bericht bildet den Sachstand beim Rhein-Sieg-Kreis im Juli 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 Rhein-Sieg-Kreis 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 Rhein-Sieg-Kreis 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 Rhein-Sieg-Kreis bis zum 31. Dezember 2024 nur mit seinen Betrieben gewerblicher Art (BgA) umsatzsteuerpflichtig. Zu den bedeutendsten BgA des Rhein-Sieg-Kreises zählen unter anderem der BgA Versorgung und Verkehr (Beteiligungsgesellschaft) und der BgA Messen.

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

- ➔ Nach der Zeit- und Projektplanung des Rhein-Sieg-Kreises ist die Einrichtung eines TCMS in 2022 gesichert.

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

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

Der **Rhein-Sieg-Kreis** hat eine schriftliche Zeit- und Projektplanung zur Einrichtung eines TCMS erstellt. Die Zeitplanung enthält grobe zeitliche Vorgaben für den Abschluss der Meilensteine des Projekts. Sie sieht die fristgereichte Einrichtung des TCMS bis zum 01. Januar 2023 vor.

Die Projektplanung lässt sich in die folgenden Meilensteine gliedern. Die Aufgaben zu den Meilensteinen sind in der Planung aufgeführt.

- TCMS-Leitbild und TCMS-Ziele festlegen,
- Organisations- und Prozessanalyse,
- Überprüfung bereits etablierter Maßnahmen auf Angemessenheit und Wirksamkeit,
- Schulungen, Sensibilisierung,
- TCMS-Handbuch und Dienstanweisung für steuerrelevante Bereiche und
- Monitoring (Maßnahmen zur Überwachung und Verbesserung einführen).

Der Kreis ist im Projekt zur Einrichtung des TCMS so weit vorangeschritten, dass derzeit lediglich die Meilensteine TCMS-Handbuch und Dienstanweisung für steuerrelevante Bereiche sowie Monitoring ausstehen. Der Kreis plant, dass das Handbuch und die Dienstanweisung spätestens im September 2022 in Kraft treten.

Der Zeit- und Projektplan wird als Anlage des TCMS-Handbuchs allen Beschäftigten des Kreises bekannt gemacht. Der Projektverantwortliche und seine Vertreterin sind im Handbuch benannt. Derzeit ist der Zeit- und Projektplan den am Projekt Beteiligten bekannt. Einzelne wichtige Fristen und Teilplanungen sind mit den Dezernentinnen und Dezernenten sowie dem Landrat mündlich abgestimmt worden.

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

- ➔ Die Entwurfsfassungen des TCMS-Handbuchs und der Dienstanweisung für steuerrelevante Bereiche beinhalten Regelungen zu Organisationsstrukturen und Zuständigkeiten.

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 **Rhein-Sieg-Kreis** hat einen Entwurf eines TCMS-Handbuchs (Praxisleitfaden) und einen Entwurf einer Dienstanweisung für steuerrelevante Bereiche erstellt. Die Entwürfe haben den Stand Juli 2022. Der Kreis hat sich weiterhin einem TCMS-Leitbild sowie TCMS-Zielen verpflichtet. Diese sind vom Verwaltungsvorstand unterzeichnet und vom Kreistag beschlossen worden.

Das Handbuch ist gut aufgebaut. Es beinhaltet Regelungen und verweist an geeigneten Stellen auf Anlagen. Zu den Anlagen zählen unter anderem umfassende Prozessbeschreibungen und Merkblätter.

Der Kreis hat die folgenden, für das TCMS relevanten, Zuständigkeiten festgelegt:

- Die **Abteilung 20.3 Beteiligungen, Steuern, Versicherungen** ist für die Einrichtung und Fortentwicklung des TCMS zuständig. In Abteilung 20.3 werden neue oder schwierige steuerliche Sachverhalte steuerrechtlich beurteilt.
- In **Abteilung 20.1 Kämmerei** werden die monatlichen Umsatzsteuervoranmeldungen erstellt. Rechnungen von im Ausland ansässigen Unternehmen werden an die Abteilung 20.3 zur steuerrechtlichen Beurteilung weitergegeben.
- Sämtliche **Dezernate, Ämter und Abteilungen** haben eine Mitwirkungspflicht. Unter anderem geben sie steuerrelevante Sachverhalte und sämtliche Verträge Dritter, aus denen Einnahmen generiert werden, an die Abteilung 20.3 weiter.
- Der **TCMS-Beauftragte** ist der Abteilung 20.3 zugeordnet. Er übernimmt federführend die Aufgaben zum TCMS und ist Ansprechpartner für steuerliche Fragen und Fragen zum TCMS. Weiterhin ist er für Kontrollen der Prozesse innerhalb des TCMS zuständig.
- Die **Abteilungsleitungen** sind hauptverantwortlich für die Mitwirkungspflichten der Abteilungen. Dies beinhaltet die Schnittstellenkommunikation und die Schnittstellenaufgaben, wie die Meldung steuerrelevanter Sachverhalte und Verträge, zwischen den Fachabteilungen und dem Amt für Finanzwesen. Die Pflichten können innerhalb der Abteilung delegiert werden.

Der Kreis hat sich gegen die Benennung einzelner Personen in den Fachabteilungen entschieden. Sämtliche Beschäftigte des Kreises sind dafür sensibilisiert worden, etwaige steuerrelevante Sachverhalte an den TCMS-Beauftragten weiterzugeben. Zu diesem Zweck sind Merkblätter und Schaubilder erstellt und dem Handbuch beigelegt worden. Die Pflichten der Beschäftigten, die sich aus den steuerrelevanten Bereichen des Rhein-Sieg-Kreises ergeben, sind in der Dienstanweisung konkret und praxisorientiert aufgeführt. Sowohl der TCMS-Beauftragte als auch seine Vertretung bringen durch ihr Studium Qualifikationen im Steuerrecht mit. Die Abteilungsleitungen haben an einer zweitägigen Grundlagenschulung zu steuerrechtlichen Themen teilgenommen.

Der Kreis wird durch eine Steuerberatungsgesellschaft unterstützt. Die Gesellschaft wirkt mit bei der

- Bewertung von steuerlichen Sachverhalten und
- Begleitung von Betriebsprüfungen.

Der TCMS-Beauftragte entscheidet im Einzelfall über die Notwendigkeit, externe Hilfe durch die Steuerberatungsgesellschaft in Anspruch zu nehmen.

2.5.2 Bestands- und Risikoanalyse

➔ Der Rhein-Sieg-Kreis hat frühzeitig eine Bestands- und Risikoanalyse durchgeführt.

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 **Rhein-Sieg-Kreis** hat seine erstmalige Bestandsanalyse bereits in 2019 abgeschlossen.

Die Bestandsanalyse ist in folgenden Schritten erfolgt:

- Erste steuerlich relevante Fragestellungen sind in einer Auftaktveranstaltung mit einer Steuerberatungsgesellschaft erörtert worden.
- Es sind nach Aussage des Kreises sämtliche Verträge der Kreisverwaltung steuerrechtlich überprüft worden.
- Durch ein Haushaltsscreening sowie Interviews mit ausgewählten Beschäftigten sind umsatzsteuerrelevante Tätigkeiten ermittelt worden. Anschließend hat der Kreis eine Vorprüfung der Tätigkeiten vorgenommen. Dies ist unter Begleitung einer externen Steuerberatung erfolgt.
- Die Vorprüfung ist einer finalen Überprüfung durch eine Steuerberatungsgesellschaft unterzogen worden.
- Die Ergebnisse der steuerrechtlichen Beurteilungen sind in einem zusammenhängenden Gutachten verschriftlicht worden. Zusätzlich hat der Kreis eine digitale als auch analoge Ordnerstruktur angelegt, in der die geprüften Sachverhalte systematisch aufbewahrt werden. Die Ergebnisse für die einzelnen Abteilungen sind in entsprechenden Ordnern vermerkt.

Die steuerrechtliche Beurteilung war im Zeitpunkt der Erstanalyse nicht für alle Einnahmepositionen abschließend möglich, da die Neuregelung des § 2b UStG viele Auslegungs- und Anwendungsfragen mit sich gebracht hat. Einige Fragen sind zwischenzeitlich in Schreiben des Bundesfinanzministeriums beantwortet worden. Einige sind jedoch bis heute ungeklärt und werden voraussichtlich erst im Rahmen der Rechtsprechung geklärt. Soweit Rechtsunsicherheiten zwischenzeitlich beseitigt worden sind, hat der Kreis die abschließende, rechtliche Beurteilung durch die Abteilung 20.3 nachgeholt. Die Ergebnisse der nachgeholten steuerrechtlichen Beurteilungen sind in den jeweiligen Ordnern vermerkt worden.

Der Rhein-Sieg-Kreis plant mittelfristig die Einführung eines softwarebasierten Vertragsmanagements. Bis zur Einführung werden die Verträge des Kreises dezentral, eigenständig durch die Fachabteilungen abgelegt und gepflegt.

Risikoanalyse

Der Rhein-Sieg-Kreis hat für einige Bereiche eine Risikoeinschätzung vorgenommen und in einer Tabelle dokumentiert. Für die Risikoeinschätzung sind Risikobereiche bzw. Geschäftsprozesse des Kreises, wie beispielsweise die Umsatzsteuerdeklaration und die Bauabzugssteuer untersucht worden. Zur Risikominimierung sind Prozessbeschreibungen erstellt worden. Weiterhin hat der Kreis die Risiken bewertet und die Steuerungszuständigkeit sowie eine Vertretung festgelegt. Nach Aussage des Kreises hat dieser für sämtliche steuerrelevanten Bereiche der Kreisverwaltung eine Risikoeinschätzung vorgenommen und in einer Tabelle dokumentiert.

Die Risikoidentifizierung und Entwicklung von Risikominimierungsmaßnahmen erfolgt derzeit in Abteilung 20.3. Wenn Risiken, beispielsweise durch den Austausch mit anderen Fachabteilungen, festgestellt werden, entwickelt die Abteilung 20.3 spezifische Maßnahmen zur Minimierung

der Risiken. Beispielsweise wurde kürzlich das Risiko der Scheinselbstständigkeit bei Honorarkräften erkannt. Die Dienstanweisung Honorarverträge, welche derzeit im Entwurf vorliegt, wird dem entgegensteuern. Die Abteilung 20.3 hat weitere Maßnahmen etabliert, welche Risiken minimieren sollen. Das sind beispielsweise die Rundschreiben und internen Schulungen zur Information der Beschäftigten sowie Arbeitshilfen zur Abwicklung und Erkennung steuerlicher Tätigkeiten.

Fortschreibung

Die erstmalige Bestandsanalyse des Rhein-Sieg-Kreises wurde um neue, steuerrelevante Sachverhalte ergänzt. Um neue Sachverhalte zu erkennen hat der Kreis folgende Regelungen in die Praxis eingebunden.

- Jährliche Abfrage und Überprüfung der Einnahmen der Abteilungen,
- Vorlagepflicht und Überprüfung neu abzuschließender Verträge bzw. Regelungsdokumente aus denen der Kreis Einnahmen oder sonstige Leistungen erhält.

Der Kreis hat die Regelungen in den Entwurf des TCMS-Handbuchs und die Dienstanweisung aufgenommen. Eine zugehörige Prozessbeschreibung stellt das Vorgehen zu den Regelungen einschließlich der Dokumentation dar.

Die Risikoeinschätzung des Kreises wurde derzeit noch nicht fortgeschrieben. Der Kreis zieht es in Betracht, künftig den Prozess zur Haushaltsplanerstellung für die Identifizierung neuer Risiken zu nutzen. Nach Aussage des Kreises überprüft dieser die Wirksamkeit der Maßnahmen zur Risikominimierung regelmäßig.

2.5.3 Informationsbeschaffung und -bereitstellung

- ➔ Die Prozesse zur Informationsbeschaffung und -bereitstellung des Rhein-Sieg-Kreises sind gut aufgebaut.

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

- *Zur Bekanntmachung des Themas Tax Compliance und der eingerichteten Prozesse zum TCMS sollten innerhalb der gesamten Verwaltung Basisinformationen durch Informationsveranstaltungen und ergänzend, zum Beispiel über Newsletter, vermittelt werden.*
- *Insbesondere für die näher mit dem TCMS oder mit steuerrechtlichen Beurteilungen betrauten Personen sollte der Kreis Informationsprozesse einrichten. Hierfür ist zunächst sicherzustellen, dass der Kreis alle wichtigen Regelungen und Informationen (z. B. Gesetze, BMF-Schreiben, Urteile) vorhält und über Änderungen laufend informiert ist. Die Regelungen und Informationen sollten an zentraler Stelle bereitgestellt werden.*
- *Zusätzlich sollten die mit steuerrechtlichen Aufgaben betrauten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nach ihren Bedürfnissen laufend geschult werden. Dies sollte sowohl konkrete*

Steuerthemen umfassen als auch grundsätzliche Schulungen zum TCMS (z. B. für neue Mitarbeiter, bei neuen Vertretungsregelungen oder zur Auffrischung). Schulungen können sowohl intern als auch extern erfolgen.

- *Zur Information des Verwaltungsvorstandes sollte der Kreis ein regelmäßiges Berichtswesen zur Einführung und Fortentwicklung des TCMS einrichten. Zusätzlich sollte der Kreis anlassbezogene Ad-hoc Berichte an den Verwaltungsvorstand erstellen, z. B. anlässlich Gesetzesänderungen oder der Veröffentlichung relevanter Schreiben des Bundesfinanzministeriums. Dabei ist darauf zu achten, dass die Unterrichtung des Verwaltungsvorstandes dokumentiert wird.*

Der **Rhein-Sieg Kreis** hat bereits umfangreiche Kommunikationsprozesse etabliert.

- Der Kreis hat sich intensiv mit der **Bekanntmachung des Themas** Tax Compliance befasst. Der Kreis hat eine Vielzahl verschiedener Informations- und Schulungsveranstaltungen durchgeführt. Die Adressatenkreise haben variiert. Zum Teil wurden sämtliche Beschäftigte des Kreises geschult, zum Teil ausgewählte Personenkreise. Weiterhin werden alle Beschäftigten des Kreises durch Rundschreiben laufend informiert.
- Für die **Beschaffung von Informationen** zu steuerlichen Themen nutzt der Rhein-Sieg-Kreis Newsletter verschiedener Organisationen, z.B. des Landkreistags NRW und verschiedener Beratungsgesellschaften. Der Kreis engagiert sich in Arbeitskreisen des Deutschen Landkreistags und der kreisangehörigen Kommunen. Weiterhin erhält der Kreis Informationen zu steuerlichen Neuerungen oder Rechtsänderungen durch die Steuerberatungsgesellschaft, mit der er zusammenarbeitet.
- Soweit Informationen für andere Fachabteilungen relevant sind, werden diese z.B. in Form von Merkblättern aufbereitet und per Rundschreiben **an die Fachabteilungen kommuniziert**. Die Informationen werden zusätzlich im Intranet in der Rubrik Steuern bereitgestellt. Zu bedeutenden steuerlichen Themen und Neuerungen organisiert die Abteilung 20.3 Schulungen für Beschäftigte, für die die Themen relevant sind. Die Durchführung von Schulungen wird dokumentiert. Nach Aussage des Kreises finden Schulungen regelmäßig und die Teilnahme daran ist verpflichtend.
- Der Rhein-Sieg-Kreis hat einen „jour fix Steuern“ für den **Austausch zu steuerlichen Themen** und dem TCMS eingerichtet. An dem jour fix nehmen die Dezernentin des Dezernat 1 und zugleich Kämmerin, die Leitung der Abteilung 20.3 und der TCMS-Beauftragte teil. Er findet einmal im Quartal statt. Die Dezernentin berichtet derzeit anlassbezogen in den Dezernentenrunden bzw. der Verwaltungskonferenz zu steuerlichen Themen. Die Berichte werden teilweise protokolliert. Nach Aussage des Kreises werden alle Führungskräfte unverzüglich schriftlich über steuerrelevante Informationen informiert.

2.5.4 Prozesse Umsatzsteuervoranmeldung und -erklärung

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

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.*

Für die Erstellung der Umsatzsteuervoranmeldungen und -erklärungen wertet der **Rhein-Sieg-Kreises** Daten aus der Finanzsoftware aus. Die Datenauswertung erfolgt standardisiert anhand der bei den Buchungen verwendeten Steuerschlüssel. Die Steuerschlüssel (z.B. Umsatzsteuer 19%) für die steuerrelevanten Buchungen werden durch die Abteilung 20.3 vorgegeben. Hierzu erfolgt eine Abstimmung zwischen dem TCMS-Beauftragten und den Fachabteilungen. Dieses Vorgehen wird verbindlich in der Dienstanweisung geregelt.

Die Abteilung 20.3 überprüft die steuerlich relevanten Eingangsrechnungen des Kreises. Es ist verbindlich geregelt, dass sowohl bei Tauschgeschäften, als auch Leistungen mit Auslandsbezug die Abteilung 20.3 einzubeziehen ist. Den Prozess zum Vorgehen beim Vorliegen einer Rechnung mit Auslandsbezug hat der Kreis skizziert.

Ausgangsrechnungen werden bei der erstmaligen Erstellung sowie bei Bedarf der Fachabteilungen, durch die Abteilung 20.3 geprüft. Die Abteilung 20.3 schult die Fachabteilung zur Erstellung der Ausgangsrechnungen. Zusätzlich hat der Kreis ein Merkblatt zu Ausgangsrechnungen erstellt.

Die Datenauswertungen für die Steuervoranmeldungen werden durch die Abteilung 20.1 bzw. die Finanzbuchhaltung erstellt und durch den TCMS-Beauftragten stichprobenartig geprüft und mitgezeichnet. Bei (neu) zu würdigenden Sachverhalten wird die Abteilung 20.3 einbezogen. Die Datenauswertungen für die Umsatzsteuerjahreserklärungen werden vollumfänglich durch den TCMS-Beauftragten geprüft. Dazu werden sämtliche Buchungen, insbesondere auf die Verwendung des zutreffenden Steuerkennzeichens, kontrolliert. Unklarheiten werden, ggf. unter Hinzuziehung der anordnenden Fachabteilung, aufgeklärt. Anschließend werden die Daten in die Steuerformulare eingetragen. Nach Freigabe des Landrats durch Unterschrift werden die Formulare elektronisch an das Finanzamt übermittelt.

Das Vorgehen und die Verantwortlichkeiten für die Umsatzsteuervoranmeldungen und -erklärungen hat der Kreis detailliert festgeschrieben. Dazu hat er eine Prozessbeschreibung in das TCMS-Handbuch aufgenommen.

Der Rhein-Sieg-Kreis verwendet Fristenpläne über Outlookkalender zur Erstellung der Umsatzsteuervoranmeldungen. Der Kreis hat einen ausführlichen Zeitplan erstellt, aus dem ersichtlich ist, bis zu welchem Termin welcher Arbeitsschritt bis zur Abgabe der Steuererklärungen zu erledigen ist. Termin- und Fristenkontrollpläne können beispielsweise bei der Einhaltung der vom Finanzamt gesetzten Fristen und Rechtsbehelfsfristen unterstützen.

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.

➔ Der Rhein-Sieg-Kreis überwacht und verbessert das TCMS.

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 **Rhein-Sieg-Kreis** führt nach eigener Aussage die Überwachung und Verbesserung seines TCMS stetig durch. Im Entwurf des TCMS-Handbuchs ist ein laufendes Monitoring vorgesehen. Es beinhaltet Maßnahmen, welche die Funktionsfähigkeit des TCMS sicherstellen.

Konkrete Kontrollmaßnahmen der Prozesse zum TCMS sind vereinzelt geplant. Beispielsweise ist geplant, die jährlichen Einnahmenmeldungen der Fachabteilung durch eine Auswertung der Ertragskonten in der Finanzsoftware zu kontrollieren. Weitere regelmäßige Kontrollen der Verfahrensabläufe sind noch nicht geplant. Es steht noch nicht fest, in welcher Regelmäßigkeit Kontrollen durchgeführt werden.

Die Kontrolle, ob die vorhandenen Regelungen zum TCMS ausreichend sind, um ein wirksames TCMS darzustellen, wird voraussichtlich durch die örtliche Rechnungsprüfung erfolgen. Bereits in 2021 wurde das TCMS des Rhein-Sieg-Kreises durch die örtliche Rechnungsprüfung geprüft.

Der Kreis plant ein Prozessmanagement einzuführen. Dies unterstützt den Kreis künftig bei den Kontrollen der Prozesse zum TCMS. Der Kreis plant die Personalressourcen im Bereich „Internes Kontrollsystem“ aufzustocken. Der Kreis zieht es in Betracht Personal aus diesem Bereich in die Kontrollen einzubeziehen.

3. Informationstechnik

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Rhein-Sieg-Kreises 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

Das **IT-Betriebsmodell** bietet dem Rhein-Sieg-Kreis eine gute Grundlage für eine wirtschaftliche IT-Bereitstellung. Es ist gekennzeichnet durch eine Teilung der operativen IT in den Eigenbetrieb der Arbeitsplätze, der zentralen Infrastruktur und zahlreicher Anwendungen sowie des Bezuges der großen Fachanwendungen bei der regio iT. Steuerungstechnische Optimierungen können durch eine langfristige Ressourcenplanung und eine formalisierte und umfassende Gesamtstrategie erreicht werden.

Die **IT-Gesamtkosten** des Rhein-Sieg-Kreises sind höher als bei den meisten Kreisen. Sie sind realistisch etwas niedriger einzuschätzen als es die Kennzahlen zunächst suggerieren. Fast die Hälfte der von der gpaNRW betrachteten IT-Sachkosten resultieren aus der Abnahme von Leistungen der regio iT. Es bestehen aber insgesamt kaum nennenswerten Ansatzpunkte die IT-Kosten zu reduzieren, ohne dadurch die Qualität der bereitgestellten Leistungen zu beeinträchtigen.

Der Rhein-Sieg-Kreis erreicht bei den verschiedenen Aspekten der **Digitalisierung** ein insgesamt gutes Ergebnis. Bei der konkreten Umsetzung entsprechender Maßnahmen und Projekte der digitalen Transformation befindet sich der Kreis bereits auf einem erfreulichen Weg. So erfüllt er die rechtlichen Anforderungen an die digitale Verwaltungsarbeit und hat darüber hinaus

in verschiedenen Teilen der Verwaltung die Initiative ergriffen. Für den Erfolg laufender und zukünftiger Digitalisierungsprojekte sollte die Umsetzungsplanung weiter konkretisiert werden und die strategische Ausrichtung noch mehr formalisiert werden. Für den elektronischen Rechnungsworkflow ergeben sich Verbesserungsansätze, indem technische Möglichkeiten noch besser ausgeschöpft werden.

Wesentlich für eine nachhaltige und erfolgreiche digitale Transformation ist ein vorgeschaltetes sowie systematisches **Prozessmanagement**. Das Prozessmanagement beim Rhein-Sieg-Kreis bildet eine Basis, sollte aber weiter ausgebaut und systematisiert werden. Prozesse sollten priorisiert werden und der Einsatz von IT grundsätzlich und gezielt als Maßnahme zur Prozessoptimierung genutzt werden.

Bei den geprüften Aspekten der **IT-Sicherheit** reiht sich der Rhein-Sieg-Kreis im vorderen Vergleichsfeld aller geprüften Kreise ein.

Die Rahmenbedingungen in der **örtlichen Rechnungsprüfung** des Rhein-Sieg-Kreises stellen rechtlich notwendige IT-Prüfungen sicher. Die Möglichkeiten für Prüfungen darüber hinaus sollten durch fachliche Kompetenzen und Qualifizierungen flankiert werden, beispielsweise für den Umgang mit Massendatenanalysen.

Der Rhein-Sieg-Kreis hat die Rahmenbedingungen für die **Digitalisierung seiner Schulen** geschaffen. Die formelle Medienentwicklungsplanung für seine Schullandschaft sollte er noch verbessern, indem einheitliche Standards für die Ausstattung geschaffen und harmonisiert werden.

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.

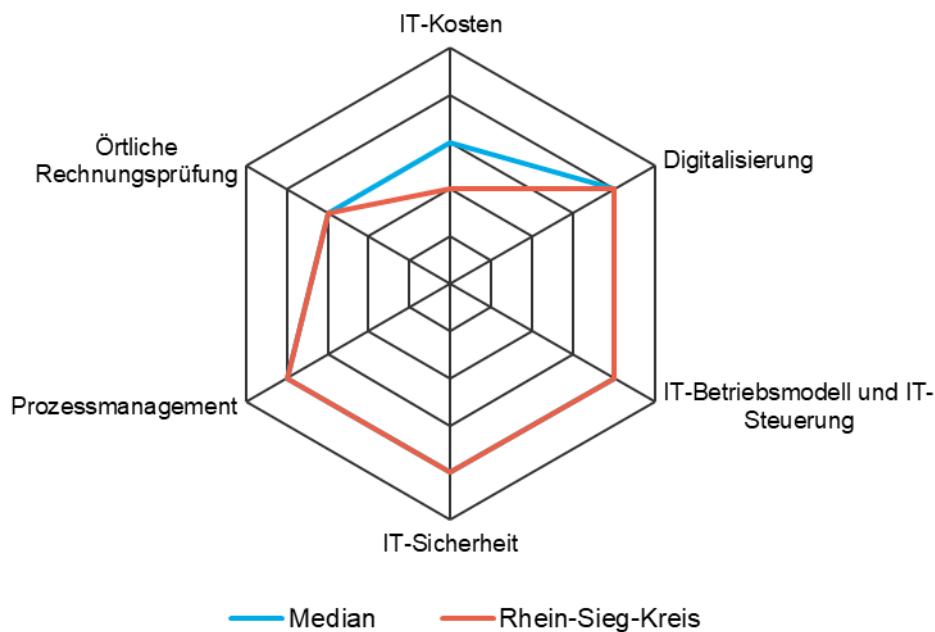
Im IT-Profil bewertet die gpaNRW folgende Aspekte:

- **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 **Rhein-Sieg-Kreises**. 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 Rhein-Sieg-Kreises zeigt bei vergleichsweise überdurchschnittlichen IT-Kosten insgesamt ein ausgewogenes Bild.

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

Das IT-Betriebsmodell bietet dem Rhein-Sieg-Kreis eine gute Grundlage für eine wirtschaftliche IT-Bereitstellung. Die Steuerungsprozesse sind geeignet, eine wirtschaftliche Bereitstellung zu ermöglichen. Eine Optimierungsmöglichkeit besteht in einer stärkeren Formalisierung der IT-Steuerung.

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.*

Das Betriebsmodell des **Rhein-Sieg-Kreises** ist durch eine Mischung von eigenem Betrieb (gesamte Infrastruktur, zentrale Services, Clients, Mobiltechnik, Kommunikation, Service, Standard- und kleinere Fachsoftware, DMS, etc.) kombiniert mit einer starken Auslagerung von IT-Leistungen im Bereich der großen Fachverfahren geprägt. Der zentrale Dienstleister ist dabei die „regio iT gesellschaft für informationstechnologie mbh“ (regio iT) in Aachen. Arbeitsintensive Fachverfahren wie das Finanzverfahren, Personalverfahren, Sozialverfahren sowie GEO-/GIS-Anwendungen werden durch den Dienstleister gehostet.

Aus diesem Grund hängen die Möglichkeiten des Rhein-Sieg-Kreises, Einfluss auf seine IT-Leistungen sowie die resultierenden Kosten zu nehmen, maßgeblich davon ab, wie die Verträge mit der regio iT ausgestaltet sind und wie die Leistungen abgerechnet werden.

Der Rhein-Sieg-Kreis kann grundsätzlich frei entscheiden, welche Leistungen er abnimmt oder welche Leistungen er selbst erbringt. Der Kreis hat allerdings auch indirekt noch über die „civitec – Zweckverband Kommunale Informationsverarbeitung“ (civitec) als Mitgesellschafter der regio iT Einfluss auf die Leistungserbringung. Eine Abnahmeverpflichtung besteht aktuell noch für die o.g. Fachverfahren bei der regio iT, ab 2025 aber nicht mehr, da Ende 2024 die Vertragsbindung mit der civitec/regio iT ausläuft. Dadurch besitzt der Kreis zukünftig eine größere Flexibilität, um IT-Leistungen bedarfsgerecht bereitzustellen bzw. zu beziehen. Gleichzeitig ist der Rhein-Sieg-Kreis in der Lage, seine IT-Kosten durch Veränderungen im Produkt- bzw. Leistungsportfolio direkt zu beeinflussen. Inwiefern er dies für sich ausnutzen kann, erläutern wir unter dem Aspekt „IT-Kosten“.

Dass der Rhein-Sieg-Kreis diese flexible Strategie gewählt hat, vorrangig die regio iT in Anspruch zu nehmen, ist grundsätzlich positiv zu werten. Diese Strategie könnte aber auch im

Rahmen der vertraglichen Kündigungsfristen jederzeit verändert werden. Aufgrund der Wahlmöglichkeiten wäre ein direkter Einfluss auf die strategische Ausrichtung der regio iT nicht unbedingt erforderlich. Der Rhein-Sieg-Kreis sollte versuchen, seine IT-Kosten auch durch Anpassungen des Produkt- bzw. Leistungsportfolios der regio iT im Wege der gemeinsamen Mitbestimmung in den Gremien der regio iT über die Anteile der civitec zu beeinflussen.

Die Chancen des gewählten Betriebsmodells sind durch die Flexibilität der Leistungserbringung bzw. -abnahme auf der einen Seite entsprechend groß. Andererseits müssen hohe Anforderungen an das interne Steuerungssystem des Kreises gestellt werden. Kreise mit eigenverantwortlicher IT-Bereitstellung müssen zudem selbst und ständig ein breites Spektrum an IT-Risiken im Blick behalten.

Die Verantwortung für die IT beim Rhein-Sieg-Kreis ist eindeutig geregelt und die Funktion eng an die Verwaltungsführung angebunden. Die Funktion ist bei der Kreisdirektorin verankert und wird durch die Informationstechnik und Digitalisierung (12) fachlich abgesichert, dadurch ist auch die unmittelbare Anbindung an die Verwaltungskonferenz gewährleistet.

Das interne Steuerungssystem des Rhein-Sieg-Kreises stellt sicher, dass die strategische Steuerungsebene (Verwaltungskonferenz) mit entscheidungsrelevanten Informationen zu IT-Leistungsbereitstellung, Kosten und zur IT-Sicherheit versorgt wird. Regelmäßig und automatisch wird die Steuerungsebene durch regelmäßige sowie anlassbezogene Steuerungsgespräche, Quartalsberichte und Statusgespräche informiert sowie auch mit anlassbezogenen Sicherheitsinformationen versorgt. Die Kommunikation mit der Kreisdirektorin ist ebenfalls durch regelmäßige Termine sichergestellt, so gibt es wöchentliche Gespräche und quartalsweise Jour-Fixe an denen auch die Amtsleitungen teilnehmen, zusätzlich finden bedarfsgerechte und von beiden Seiten initiierte Abstimmungen bzw. Rücksprachen statt.

Die steuerungsrelevanten Daten zur IT in der Kreisverwaltung sind „auf Knopfdruck“ vorhanden. Auf der Kostenseite können steuerungsrelevante Informationen ohne unverhältnismäßigen Rechercheaufwand zeitnah abgerufen werden.

Der Rhein-Sieg-Kreis hält größtenteils nach, dass die Vorgaben für IT-Leistungen sowohl auf Kundenseite (Ämter) als auch auf Seite der Leistungsersteller eingehalten werden. Die fachliche Steuerung erfolgt aktuell unter Einbeziehung der Organisationsabteilung, generell ist der Bereich IT-Organisation erster Ansprechpartner. Dabei hat er den Prozess der IT-Anforderungen auf Kundenseite verbindlich geregelt. Ein Workflow für die IT-Anforderungen der Ämter ist verbindlich geregelt, die Steuerungsfunktion für die konkreten fachlichen Anforderungen erfolgt dabei über den Organisationsbereich der Kreisverwaltung, die Steuerung der technischen Anforderungen über den IT-Bereich. Darüber stellt der Rhein-Sieg-Kreis sicher, dass die IT-Leistungen und Fachverfahren in seine gesamte IT-Landschaft passen, optimaler wäre eine grundsätzliche Steuerung direkt über die IT des Kreises.

Für die Ausgestaltung der IT in der Kreisverwaltung bestehen grundsätzliche strategische Vorgaben. Diese leiten sich aus diversen Teilkonzepten, Projektplanungen, Absprachen und Ressourcenplanungen ab. Eine langfristige Ressourcenplanung fehlt allerdings noch und eine formalisierte und umfassende Gesamtstrategie wird derzeit erarbeitet. Darüber hinaus gibt es noch weitere verbindliche Vorgaben in Form von Dienstanweisungen des Kreises, diese sind allerdings teilweise nicht mehr aktuell. Insbesondere die Dienstanweisungen über die Nutzung des Internets und den E-Mail-Verkehr wurden schon kurzfristig überarbeitet.

Nur durch formalisierte Konzepte, Dokumentationen und Anweisungen kann ein von Personen unabhängiger und zielgerichteter Informationsfluss gewährleistet werden. Zudem geht ein geplanter Konzeptionsprozess erfahrungsgemäß inhaltlich tiefer, als teils reaktive Gedankenprozesse. Dies wirkt sich umso deutlicher aus, weil beim Rhein-Sieg-Kreis mehrere Personen in IT-Leistungsprozessen eingebunden sind (IT und Organisation). Je mehr Beteiligte mitwirken, desto höher ist der Anspruch an formelle Konzepte und Dokumentationen. Dies gilt im Zuge der voranschreitenden Verwaltungsdigitalisierung besonders, da die zugrundeliegenden Prozesse meist quer durch die Aufbauorganisation einer Verwaltung ablaufen.

Der Rhein-Sieg-Kreis hat formalisierte Abläufe wie z. B. bei der Bedarfsanmeldung und -klärung, der fachlichen und IT-seitigen Prüfung, der Aufgabenzuordnung Organisation/IT unter Steuerung Amt 12, bei technischen Vorgaben, bei Vergaben oder in Form von Entscheidungsgrundlagen für das Betriebsmodell.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Sieg-Kreis sollte seine bereits vorhandenen strategischen Grundlagen in einer formalisierten IT-Gesamtstrategie bündeln und vorhandene Dienstanweisungen überarbeiten.

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.

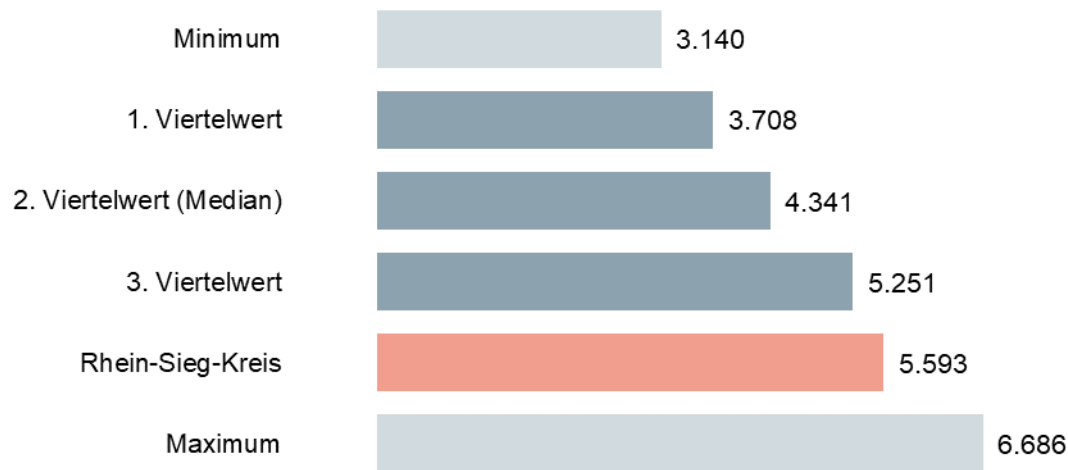
➔ **Feststellung**

Der Rhein-Sieg-Kreis stattet seine Arbeitsplätze zu vergleichsweise hohen Kosten mit IT aus. Es bestehen aber keine nennenswerten Ansatzpunkte die IT-Kosten zu reduzieren, ohne dadurch die Qualität der bereitgestellten Leistungen zu beeinträchtigen.

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 **Rhein-Sieg-Kreises** 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 Rhein-Sieg-Kreises liegen auf einem hohen Niveau.

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

- IT-Endgeräte:

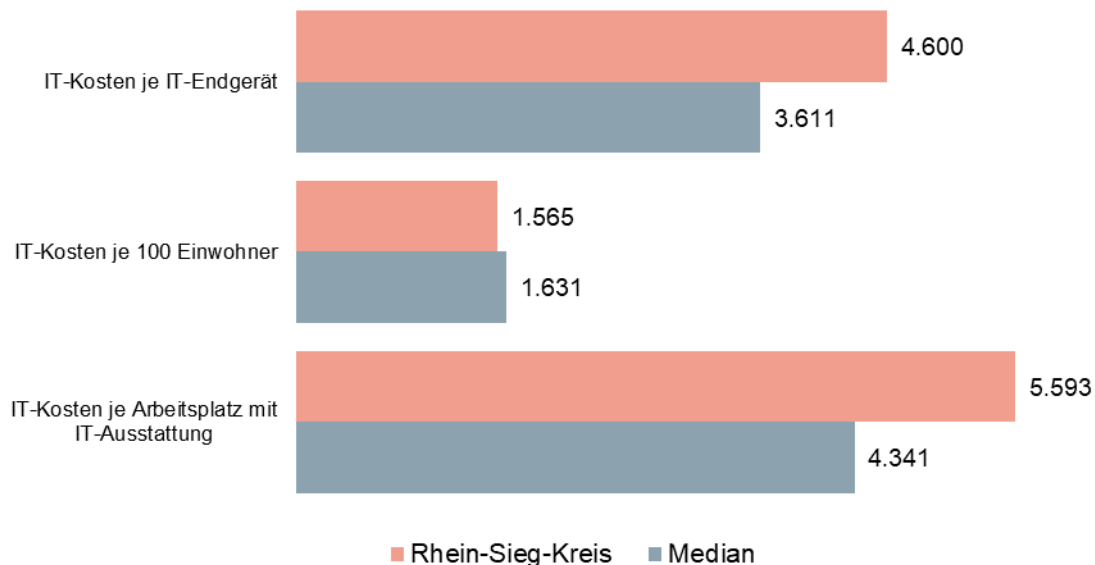
Die Anzahl der IT-Endgeräte geht über die Anzahl der mit IT auszustattenden Arbeitsplätze hinaus. Dies schließt beispielsweise auch Doppelausstattungen, Präsentations- und Schulungsgeräte sowie die Tablets der Verwaltung mit ein. Eine hohe Anzahl von IT-Endgeräten kann ein Merkmal für eine hohe Ausstattungsqualität sein. Zudem kann sie notwendig sein, um zusätzliche Bedarfe, wie beispielsweise in der 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 einzelnen Ergebnisse für den Rhein-Sieg-Kreis weichen im interkommunalen Vergleich voneinander ab. Dies liegt daran, dass die Bezugsgrößen unterschiedlich stark ausgeprägt sind.

- Der Rhein-Sieg-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 liegt beim Rhein-Sieg-Kreis mit 28 unter dem Median. Dieser liegt bei 35 Arbeitsplätzen mit IT-Ausstattung je 10.000 Einwohnern.
- Für diese Arbeitsplätze stellt der Rhein-Sieg-Kreis allerdings etwas mehr IT-Endgeräte bereit als viele der geprüften Kreise. Auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung entfallen 1,22 IT-Endgeräte. Der Median liegt bei 1,21 IT-Endgeräten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung.

Im interkommunalen Vergleich stattet der Rhein-Sieg-Kreis vergleichsweise weniger Arbeitsplätze mit IT aus. Eine Ursache könnte eine vergleichsweise geringe Wahrnehmung von Fachaufgaben wie Jugendamt und untere Bauaufsichtsbehörde durch den Kreis sein. Wenig Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung wie beim Rhein-Sieg-Kreis belasten allerdings rechnerisch die Kennzahlenausprägung.

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 die IT-Arbeitsplätze beim Rhein-Sieg-Kreis, tendenziell negativer aus.

- ➔ Realistisch sind die berechneten IT-Kosten beim Rhein-Sieg-Kreis niedriger einzuordnen als es sich aus der Kennzahl in Bezug auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung zunächst ergibt. Gleichwohl fallen sie dadurch nicht gering aus.

Die IT-Kosten des Rhein-Sieg-Kreises setzen sich wie folgt zusammen:

IT-Kostenbestandteile in Prozent 2020

	Personalkosten	Sachkosten	Gemeinkosten
Rhein-Sieg-Kreis	18,97	77,69	3,34
Interkommunaler Durchschnitt	22,33	73,72	3,95

Die Kostenstruktur des Rhein-Sieg-Kreises weicht kaum vom interkommunalen Durchschnitt der geprüften Kreise ab. Das liegt daran, dass die meisten Vergleichskreise ebenso wie der Rhein-Sieg-Kreis einen großen Teil ihrer IT-Aufgaben an einen Dienstleister ausgelagert haben. Während die eigene Aufgabenerledigung insbesondere Personalkosten verursacht, werden die Kosten eines Dienstleisters als Sachkosten gebucht. Daher liegen die anteiligen Personalkosten der meisten Kreise deutlich niedriger als deren Sachkostenanteile. Die Kostenstruktur des Rhein-Sieg-Kreises korrespondiert mithin mit dem gewählten IT-Betriebsmodell, das auch bei den Vergleichskreisen verbreitet ist.

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 Rhein-Sieg-Kreises stellen sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

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

Kostenarten	Rhein-Sieg-Kreis	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Anzahl Werte
Personalkosten	1.061	780	924	1.145	31
Sachkosten	4.345	2.793	3.214	3.994	31

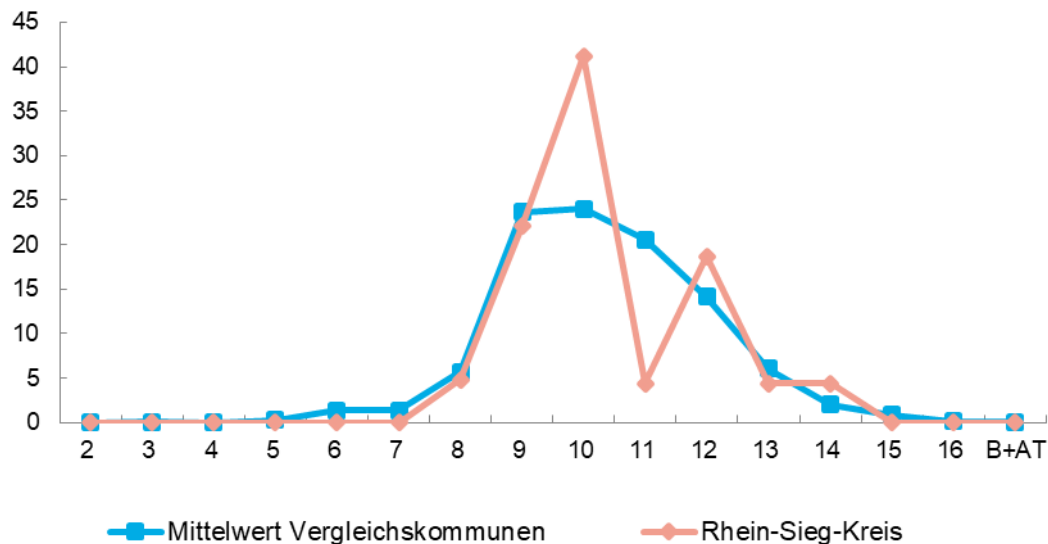
Die Sachkosten fallen in Bezug auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung höher aus als bei den meisten Kreisen. Wie zuvor beschrieben liegen aufgrund der schwachen Fixkostendegression die Werte realistisch aber etwas näher am Median. Darüber hinaus enthalten die Leistungen der regio iT im Unterschied zu vielen anderen Kreisen Umsatzsteueranteile, dies belastet die Sachkosten zusätzlich. Der Anteil der Kosten für die regio iT an den Sachkosten liegt bei rund 47 Prozent.

Die quantitative Personalausstattung (Betreuungsquote) des Rhein-Sieg-Kreises zeigt, dass auf eine IT-Vollzeit-Stelle rechnerisch gut 74 Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung entfallen. Dies entspricht einem Wert etwas unter dem Median in Höhe von 84 der geprüften Kreise. Auch im Vergleich nur mit den Kreisen mit einem ähnlichen IT-Auslagerungsgrad liegt der Wert etwas unter dem Median.

Nachstehend vergleicht die gpaNRW die IT-Entgelt- und Besoldungsstruktur des Rhein-Sieg-Kreises 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 2020



Das Besoldungs- und Vergütungsniveau beim Rhein-Sieg-Kreis ist im interkommunalen Vergleich insgesamt unauffällig. Der erhöhte Wert im Bereich E10/A10 wird durch einen unterdurchschnittlichen Wert im Bereich E11/A11 annähernd kompensiert. Damit ist die Besoldungs- und Vergütungsstruktur keine Ursache für höhere Kosten.

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

Auch deshalb ist es wichtig ausreichende oder sogar redundante Personalkapazitäten vorzuhalten, um den operativen IT-Betrieb langfristig zu sichern. Zwar gilt dies insbesondere für diejenigen Kreise, die ihre IT weitestgehend selbst bereitstellen. Unabhängig davon steigt der Personalbedarf aufgrund der voranschreitenden Digitalisierung und dem damit einhergehenden Aufgabenspektrum für alle Kreise, unabhängig vom jeweiligen Betriebsmodell und der Auslageungssituation an.

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

Weitergehende Analysen und entsprechende Empfehlungen 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 Rhein-Sieg-Kreises machen rund 55 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

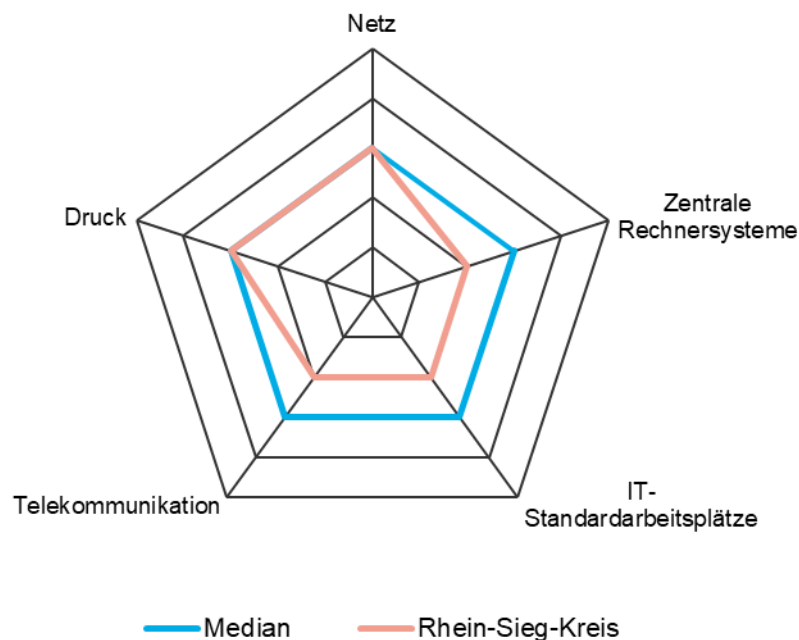


Die Kosten des Kreises Rhein-Sieg-Kreis für die Bereitstellung seiner IT-Grunddienste liegt bei 2.397 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung und damit höher als in drei Viertel der geprüften Kreise, relativiert durch die Fixkostendegression allerdings etwas niedriger. Der Median liegt bei 1.797 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung, damit liegen sie ebenso wie die Gesamtkosten über dem Median der geprüften Kreise. Allerdings wirkt sich auch hier für den Rhein-Sieg-Kreis belastend aus, dass sich die Kosten auf wenige IT-Arbeitsplätze verteilen. Zudem wurden im Betrachtungszeitraum mit der Corona-bedingten Neukonzeption der Arbeitsplatzbereitstellung mit neuer Netzwerk- und VPN/Sicherheitstechnik, leistungsfähigen Servern, vorzeitiger Ausstattung zahlreicher Arbeitsplätze mit Laptops, einem Ausbau der DMS-Arbeitsplätze mit Doppelmonitoren und neuer Telefonanlage die Grunddienste mit hohem Aufwand neu konzipiert und

beschafft. Realistisch rangieren die Kosten des Rhein-Sieg-Kreises auf einem geringeren, aber immer noch überdurchschnittlichen Niveau.

Das nachstehende Netzdiagramm stellt grob die Kostensituation für den Rhein-Sieg-Kreis 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.

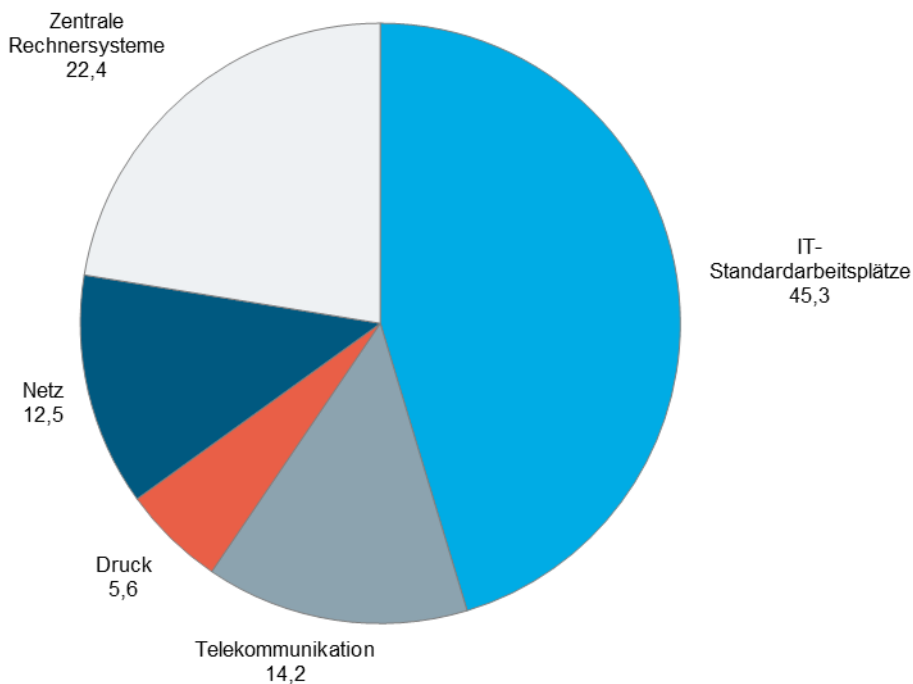
Kostensituation in den Leistungsfeldern der IT-Grunddienste 2020



Die Kosten für das Netz sowie den Arbeitsplatzdruck sind interkommunal unauffällig. Die Ursache für die hohen Kosten im Bereich der IT-Grunddienste liegt in den Leistungsfeldern der IT-Standardarbeitsplätze, zentralen Rechnersystemen und Telekommunikation. Denn hier sind die Kosten jeweils höher als bei den meisten geprüften Kreisen.

Die nachfolgende Grafik gibt Aufschluss darüber, wie stark der Einfluss der vorgenannten Leistungsfelder auf die Kostensituation innerhalb der IT-Grunddienste des Rhein-Sieg-Kreises ist.

Kostenverteilung innerhalb der IT-Grunddienste 2020



Die Kosten der belastenden Leistungsfelder machen im Rhein-Sieg-Kreis zusammen über 82 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	Rhein-Sieg-Kreis	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Anzahl Werte
IT-Standardarbeitsplätze	1.304	610	934	1.053	29
Zentrale Rechnersysteme	570	320	425	610	29
Telekommunikation	408	234	300	405	29

Die Kosten für die Telekommunikation machen rund 14 Prozent der Kosten innerhalb der IT-Grunddienste aus. Im diesem Bereich sind lediglich die Sachkosten auffällig. Wie auf der Ebene der IT-Gesamtbetrachtung beschrieben, belastet die etwas unterdurchschnittliche Zahl der IT-Standardarbeitsplätze in der Kernverwaltung die Kennzahlenausprägung des Rhein-Sieg-Kreises. Der erhöhte Wert kann auf unterschiedliche Aspekte wie z. B. technische Anpassungen im Zuge von Brandschutzsanierungen, die wirtschaftliche Nutzungsdauer und deutliche Preissteigerungen zurückgeführt werden. Unter Berücksichtigung dieser Punkte liegen die Telekommunikationskosten eher in einem durchschnittlichen Bereich. Ansatzpunkte, die Telekommunikation im Rhein-Sieg-Kreis bei gleicher Qualität günstiger bereitzustellen, sind nicht ersichtlich.

Für die Rechnersysteme und 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 beiden Bereichen.

In den Kosten für die IT-Grunddienste im Rhein-Sieg-Kreis sind mit einem Anteil von gut 22 Prozent auch Kosten für zentrale Rechnersysteme enthalten. Sie umfassen Kosten im Zusammenhang mit eigenen Servern, zentralen Speichersystemen, Datenbanken usw. Sie fallen mit gut 570 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung höher aus als in den Vergleichskommunen. Der Rhein-Sieg-Kreis hat eine hochwertig und leistungsstark ausgestattete IT-Infrastruktur, hat ein Update der Sicherheitsstruktur durchgeführt sowie ein neues Server- und Speicherkonzept umgesetzt, dies ist auch für den erhöhten Wert verantwortlich.

Die Kosten für die Bereitstellung IT-Standardarbeitsplätze machen fast die Hälfte der Kosten für die IT-Grunddienste im Rhein-Sieg-Kreis aus. Der erhöhte Wert ist u. a. durch folgende Aspekte beeinflusst:

- Zahlreiche Doppelausstattungen durch Telearbeit
- Corona-bedingter Wechsel des Arbeitsplatz-Bereitstellungsmodells von FullClient auf VDI/Laptops (doppelte finanzielle Belastung auf vielen Arbeitsplätzen)
- Vollständig eigener First-Level-Support inkl. Ticketsystem im eigenen Betrieb
- Störungsmanagement durch eigene Systeme und eigenes Personal

Schlanke, digitale Prozessabläufe erfordern auch eine angemessene und hohe technische Ausstattung. Die sich hieraus ergebenden IT-Bedarfe hat der Kreis Rhein-Sieg-Kreis erkannt und schon teilweise umgesetzt. So hat er bereits z. B. viele Arbeitsplätze mit zwei Monitoren ausgestattet. Darüber hinaus erfolgte die Einrichtung von rund 800 Homeoffice-Optionen (Umrüstung von Arbeitsplätzen auf mobile Geräte). Darüber hinaus waren zahlreiche WLAN-Bereitstellungen, Videokonferenztechnik und viele vorgezogene Umrüstungen und auch die Umsatzsteuerüberwälzung der regio iT in Höhe von rund 200.000 Euro im Jahr fällig.

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 Rhein-Sieg-Kreises machen einen Anteil von rund 45 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



Die Fachanwendungskosten des Kreises Rhein-Sieg-Kreis betragen rund 3.076 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung. Dass die Kennzahlenausprägung durch die höhere Verteilmenge begünstigt ist, relativiert diese Kosten. Dennoch liegen sie oberhalb des Median von 2.329 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung.

Verantwortlich für die Höhe der Fachanwendungskosten beim Rhein-Sieg-Kreis ist die leistungsfähige, aber kostenintensive Durchdringung mit Fachverfahren, insbesondere mit Betrieb über Altverträge civitec/regio iT. Auch der Ausbau der Leistungen eGovernment / OZG sowie der Betrieb und Ausbau des DMS und der damit verbundene erhöhte Aufgabenumfang sowie die Umsatzsteuerpflicht für Leistungen der regio iT tragen zu den hohen Kosten bei.

Unter gleichbleibenden Qualitätsansprüchen sind keine Einsparpotentiale ersichtlich. Vielmehr sind in den kommenden Jahren Kostensteigerungen zu erwarten, wenn noch weitere Fachverfahren eingeführt werden.

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 Rhein-Sieg-Kreises 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, sind flexible Rahmenbedingungen für eine effektive und bedarfsgerechte IT-Steuerung sehr wichtig.

➔ Empfehlung

Der Rhein-Sieg-Kreis sollte die Kostenentwicklung bei der regio iT weiter im Blick halten.

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,

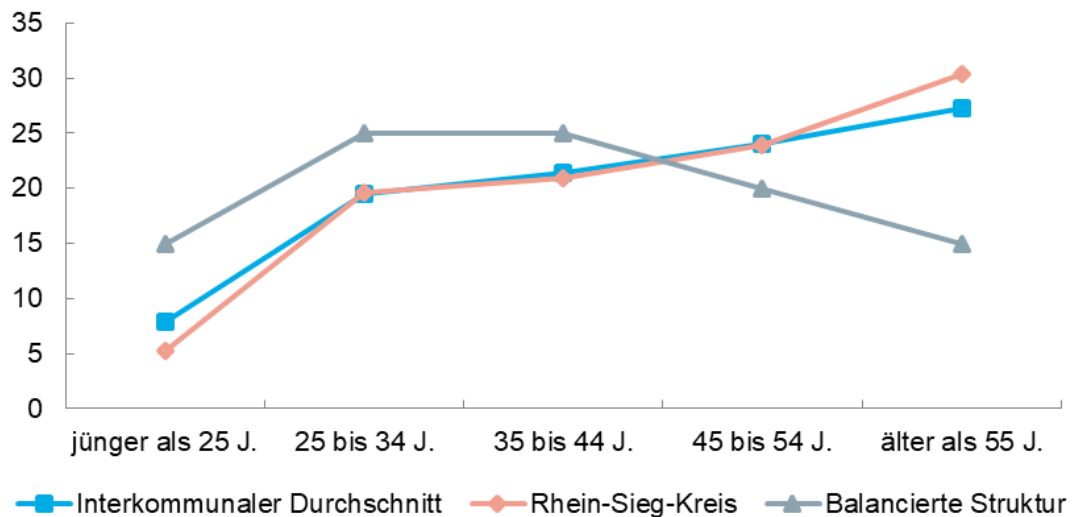
- Wissen durch Archivierungs- und Dokumentenmanagementsysteme erhalten und schneller verfügbar gemacht werden sowie
- die Attraktivität als Arbeitgeber über digitale Arbeitsangebote gesteigert werden.

3.3.3.1 Demografische Ausgangslage

Das Fraunhofer-Institut für Arbeitswirtschaft und Organisation (Fraunhofer IAO)¹⁶ 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 Rhein-Sieg-Kreises der balancierten Altersstruktur sowie der durchschnittlichen Altersstruktur der Kreise gegenüber.

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

Altersgruppenverteilung in der Kernverwaltung des Rhein-Sieg-Kreises in Prozent 2021



Die Altersstruktur der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Rhein-Sieg-Kreises ist noch etwas mehr alterszentriert als es im interkommunalen Durchschnitt der Fall ist. Sie liegt wie bei den meisten Kreisen, oberhalb der balancierten Altersstruktur.

¹⁶ Hartmut Buck, Bernd Dworschak und Alexander Schletz: Analyse der betrieblichen Altersstruktur. Fraunhofer IAO (Hrsg.), 2005 (abgerufen am 23. Mai 2018) http://www.ruhr-uni-bochum.de/imperia/md/content/zda/infopool/alterstrukturanalyse_iao_1_.pdf

- ➔ Die Altersstruktur der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Rhein-Sieg-Kreises gibt ihm einen zusätzlichen Anlass, die Digitalisierung seiner Verwaltung mit Priorität voranzutreiben.

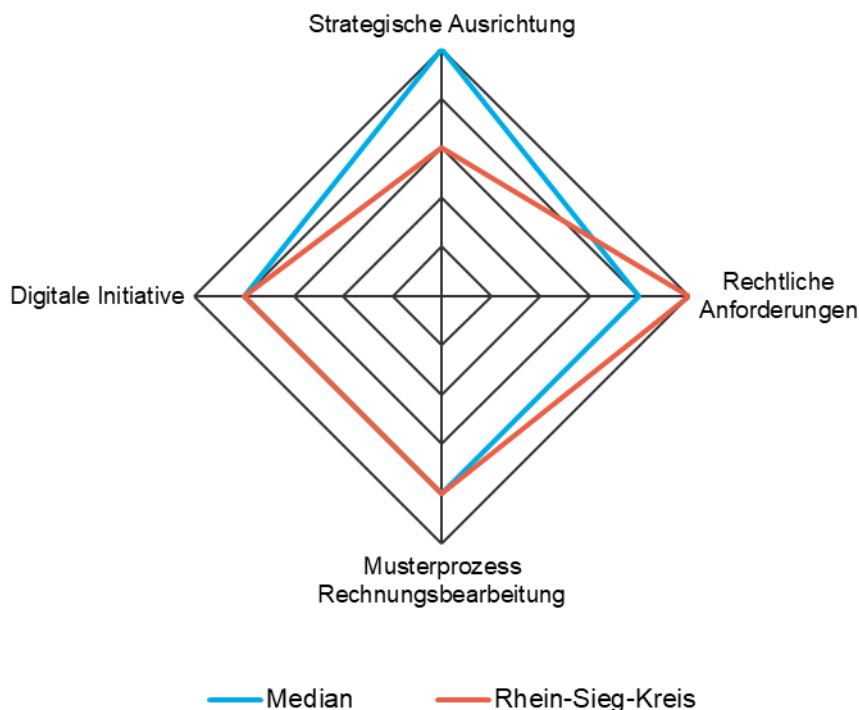
3.3.3.2 Stand der Digitalisierung

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

Stand der Digitalisierung 2022



Die Indizes für die digitale Initiative und den Musterprozess Rechnungsbearbeitung sind jeweils deckungsgleich mit den Werten des Rhein-Sieg-Kreises.

- ➔ Die digitale Transformation des Rhein-Sieg-Kreises fußt auf einer strategischen Grundlage, die noch formalisiert werden sollten. Für die aktuell rechtlich verpflichtenden Digitalisierungsleistungen und auch darüber hinaus ist der Rhein-Sieg-Kreis gut aufgestellt. Optimierungspotentiale ergeben sich bei allen 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.

➔ Feststellung

Der Rhein-Sieg-Kreis hat strategische Grundlagen für die digitale Transformation seiner Verwaltung geschaffen, allerdings fehlen noch formelle Aspekte zur zielgerichteten Umsetzung.

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

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

Der **Rhein-Sieg-Kreis** besitzt bisher keine formelle Digitalisierungsstrategie, die alle Ziele, Strukturen und Maßnahmen beschreibt. An dieser Digitalisierungsstrategie wird derzeit aber bereits gearbeitet, sie sollte einen fortlaufenden Prozess darstellen, der im Laufe der Zeit Veränderungen unterliegt und dementsprechend auch immer wieder angepasst werden kann und muss. Konkrete Vorgaben zur Ausrichtung der digitalen Transformation beim Kreis existieren aber schon, z. B. sind Pläne und Maßnahmenübersichten bereits hinterlegt, daraus sollten konkrete Standards für Digitalisierungsprojekte entwickelt werden um eine verwaltungsweit einheitliche Vorgehensweise sicherzustellen.

Die Verantwortung für digitale Transformation des Rhein-Sieg-Kreises liegt bei der Stabstelle Digitalisierung. Die Arbeitsaufnahme der Stabsstelle Digitalisierung Kreis erfolgte nach organisatorischer Einrichtung und Stellenbesetzung im August 2021. Neben Einarbeitung und Wissensaufbau bei den Mitarbeitern wurden notwendige Strukturen (u.a. Lenkungsgruppe, Ansprechpartner in den Ämtern, Vernetzung, Serviceportal) für die Digitalisierung geschaffen, unmittelbar drängende Arbeitsfelder im Bereich der Verwaltungsdigitalisierung (Aufbau OZG-Leis-

tungen, DMS, Mobiles Arbeiten) angegangen und mit der Erarbeitung einer Digitalisierungsstrategie begonnen. Diese wird als fortzuschreibendes Dokument zunehmend sichtbare, strategische und operative Arbeitsgrundlage der nächsten Jahre werden.

Zur Digitalisierungsstrategie des Rhein-Sieg-Kreises sollte auch unbedingt eine Roadmap (Maßnahmenkatalog) gehören. Eine detaillierte Roadmap mit konkreten Projekt- und Zeitplänen für einzelne Ämter existiert beim Kreis bisher lediglich im Bereich des DMS. Diese fehlende Formalisierung auf Ebene der einzelnen Ämter birgt Risiken für die zielgerichtete Umsetzung der Verwaltungsdigitalisierung insgesamt, da Personalkapazitäten nicht übergreifend geplant und gesteuert werden können.

Der Rhein-Sieg-Kreis bindet seine Beschäftigten in die Verwaltungsdigitalisierung aktiv ein. Der Kreis bindet seine Mitarbeiter in den Change-Management-Prozess ein und stellt ihre erforderliche Qualifikation sicher. Dies geschieht über die Lenkungsgruppe Digitalisierung und die einzurichtenden Ansprechpartner für Digitalisierung in den Fachbereichen. Es finden fachbezogene Workshops und Schulungen in den einzelnen Ämtern statt und es gibt auch in jeder Organisationseinheit einen OZG-Ansprechpartner.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Sieg-Kreis sollte seine Digitalisierungsstrategie zu einer formalisierten Planungs- und Steuerungsgrundlage entwickeln und die Digitalisierungsmaßnahmen mit Projekt- und Zeitplänen über eine Roadmap absichern.

3.3.3.2.2 Umsetzung rechtlicher Anforderungen

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

➔ **Feststellung**

Der Rhein-Sieg-Kreis kommt den rechtlichen Anforderungen des EGovG und OZG formalrechtlich nach. Allerdings könnte das Online-Angebot noch deutlich ausgebaut werden.

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

- **Elektronischer Zugang:** Ein Kreis sollte einen elektronischen Zugang zur Verwaltung eröffnet und die Zugangswege veröffentlicht haben. Er muss eine Verschlüsselung anbieten und elektronische Dokumente hierüber empfangen können.
- **De-Mail:** Ein Kreis sollte einen De-Mail Zugang eröffnet haben.
- **Online-Angebot:** Ein Kreis sollte auf seiner Homepage einen Großteil 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 **Rhein-Sieg-Kreis** 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 Rhein-Sieg-Kreises	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 Rhein-Sieg-Kreis erfüllt formal alle gesetzlichen Anforderungen, sodass 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. Wie auch beim Rhein-Sieg-Kreis, bestehen meist noch Möglichkeiten, der Intention des Gesetzgebers besser gerecht zu werden.

Wie fast alle geprüften Kreise hat auch der Rhein-Sieg-Kreis einen elektronischen Zugang zur Verwaltung eröffnet und stellt auch den geforderten elektronischen Zugang durch De-Mail bereit.

Das Online-Angebot des Rhein-Sieg-Kreises erreicht gemäß einer Schätzung meist erst den Reifegrad 1 nach dem OZG und basiert damit zum großen Teil noch auf Formularen im sogenannten PDF-Format. Das heißt, sie müssen meist ausgedruckt und analog ausgefüllt werden. Allerdings gibt es seit Ende 2022 eine stark zunehmende Anzahl und höhere Reifegrade der Online-Angebote über das Serviceportal.

Die Bürger des Rhein-Sieg-Kreises können bei kostenpflichtigen Leistungsangeboten häufig elektronisch zahlen. Elektronische Bezahlungsmöglichkeiten sind über ePayBL, giropay und Kreditkarten gegeben.

Ebenfalls positiv ist, dass der Rhein-Sieg-Kreis elektronische Rechnungen im X-Rechnungsformat nicht nur empfangen, sondern auch medienbruchfrei verarbeiten kann. Dazu überträgt er die strukturierten Datensätze in sein Finanzverfahren. Um daraus für sich einen Vorteil zu ziehen, ist der Kreis darauf angewiesen, dass noch mehr Firmen Rechnungen im X-Format stellen.

Der Rhein-Sieg-Kreis ist durch die Vorgaben des OZG verpflichtet, zahlreiche Verwaltungsleistungen elektronisch über ein Verwaltungsportal bereitstellen. Die Intention des Gesetzgebers geht darüber hinaus, dass Leistungen nur online verfügbar sind. Sie zielt vielmehr darauf ab, dass diese auch tatsächlich durch die Bürger und die Unternehmen genutzt und akzeptiert werden. In sogenannten Digitalisierungslaboren entwickeln Experten aus den Bereichen Recht, IT und Organisation „Blaupausen“ und verwendbare Komponenten für alle Beteiligte.

Im Gegensatz zu vielen anderen Kreisen, hat der Rhein-Sieg-Kreis seinen eigenen Weg zur Umsetzung des OZG schon verbindlich beschrieben. Es existiert ein Maßnahmenplan mit einer zeitlichen Umsetzungsplanung (Roadmap).

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Sieg-Kreis sollte sein Online-Angebot noch weiter ausbauen und stärker darauf ausrichten, strukturierte Datensätze zu erhalten, um diese dann medienbruchfrei verarbeiten zu können.

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 Rhein-Sieg-Kreis hat einen Rechnungsbearbeitungsprozess eingeführt, der in weiten Teilen technisch unterstützt wird. Es bestehen dennoch konkrete Ansatzpunkte, den Prozess durch zusätzliche technische Unterstützung effizienter zu gestalten.

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 **Rhein-Sieg-Kreis** 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 Rhein-Sieg-Kreises	Anzahl der Kreise, die diese Anforderungen erfüllen
Scannen	erfüllt	17 von 31
Optische Texterkennung	teilweise erfüllt	18 von 31
Automatisierte Datenergänzung	teilweise erfüllt	18 von 31
Automatisierte Dubletten-Prüfung	erfüllt	22 von 31
Schnittstelle zum Bestellprozess	teilweise 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 deutlich. Während einige wenige ihren Prozess fast vollständig automatisiert haben, ist in den meisten Kreisen weiterhin in Teilen manuelles Eingreifen vorgesehen.

Der Rhein-Sieg-Kreis scannt eingehende Papierrechnungen frühzeitig im Prozess. PDF-Rechnungen gehen über sein zentrales Postfach ein. Die Rechnungen werden dann in einem digitalen und medienbruchfreien Workflow weiterverarbeitet. Eine Ausnahme bilden hier lediglich noch die Dauerbuchungen.

Der Rhein-Sieg-Kreis setzt bereits eine optische Texterkennung ein. Allerdings werden die ausgelesenen Rechnungsdaten teilweise noch nicht automatisiert in den digitalen Workflow übertragen. Die Scansoftware verfügt zwar über eine Texterkennung, es gibt aber keine Schnittstelle zur Datenübergabe nach SAP. Hier nutzen einige Kreise die Möglichkeiten konsequenter und entlasten damit die Sachbearbeitung von einem manuellen Bearbeitungsschritt. Der Rhein-Sieg-Kreis nimmt aber bereits X-Rechnungen an und verarbeitet diese automatisiert. Dies wird proaktiv mit den wesentlichen Lieferanten und Dienstleistern ausgebaut. Die Annahme digitaler Rechnungen im X-Rechnungsformat ist gegenüber dem Scannen mit Texterkennung zu bevorzugen.

Automatisierte Datenergänzungen, die Prüfung auf inhaltsgleiche Datensätze, elektronische Bearbeitungshinweise und auch der nachträgliche Zugriff auf den Beleg werden in vielen Kreisen technisch unterstützt und bilden bereits zum jetzigen Zeitpunkt einen Mehrwert gegenüber der analogen Bearbeitung. Hier nutzt auch der Rhein-Sieg-Kreis bereits die technischen Möglichkeiten.

In einer weiteren Ausbaustufe würde eine Schnittstelle zum Bestellwesen (Vergabe) einen automatisierten Abgleich zwischen Bestellung und Eingangsrechnung ermöglichen. Einige Kreise nutzen hier auch bereits die Mittelreservierung, um Kontierungsinformationen in den Workflow zu übertragen. Der Rhein-Sieg-Kreis bildet das Auftrags- und Bestellwesen noch nicht über sein Finanzverfahren ab. Dadurch kann er keine Kontierungsinformationen über die Mittelreservierung in den digitalen Workflow übertragen, dies ist bisher nur für den Bereich des Amtes 22 sichergestellt. Zudem kann er nicht über eine Schnittstelle zum Bestellwesen einen automatisierten Abgleich zwischen gebuchter Bestellung und Eingangsrechnung durchführen.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Sieg-Kreis sollte dabei darauf abzielen, manuelle Tätigkeiten durch eine noch stärkere IT-Unterstützung weiter zu reduzieren. Eine Schnittstelle zum Bestellprozess sowie eine Übertragung der automatisiert ausgelesenen Rechnungsdaten in den Workflow bieten dazu konkrete Ansatzpunkte.

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.

➔ **Feststellung**

Der Rhein-Sieg-Kreis hat begonnen, auch über die verpflichtenden Aspekte der Digitalisierung hinaus, seine Verwaltung zu digitalisieren. Er befindet sich damit auf einem guten Weg.

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 **Rhein-Sieg-Kreis** führt aktuell ein zentrales DMS ein. Flankierend nutzt er E-Akten-Funktionalitäten in Fachverfahren. Er setzt das zentrale DMS derzeit bei rund sieben Prozent der Arbeitsplätze des Kreises ein und rollt es weiter aus. Insbesondere in den Bereichen IT, Zentrale Organisation, Versorgungsamt, Sozialamt (Hilfe zur Pflege, Elterngeld), Rechnungsprüfungsamt, Vergabestelle, Jugendamt (Vormundschaft) und der Ausländerbehörde greift der Kreis bereits auf E-Akten-Funktionalitäten zurück.

Die weitere Einführung eines einheitlichen DMS innerhalb der gesamten Kreisverwaltung steuert der Rhein-Sieg-Kreis über einen groben Projektplan mit Zeitvorgaben, Prioritäten und Ressourcen. Zudem bietet der Rhein-Sieg-Kreis bereits einzelne interne Leistungen aus unterschiedlichen Verwaltungsbereichen medienbruchfrei an.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Sieg-Kreis sollte auf den bereits erreichten Digitalisierungsgrundlagen aufbauen und seine Prozesse weiter digitalisieren.

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 Optimierungspotenzialen aufzubauen.

ale, 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**

Das Prozessmanagement des Rhein-Sieg-Kreises bietet bereits eine solide Grundlage für die Digitalisierung seiner Verwaltungsleistungen, befindet sich aber noch im Aufbau. Es gibt noch Ansatzpunkte, um den Nutzen für die digitale Transformation zu erhöhen.

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)¹⁷ 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.*

¹⁷ 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.

Die nachfolgende Tabelle stellt dar, ob der **Rhein-Sieg-Kreis** 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 Rhein-Sieg-Kreises	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 viele Kreise noch in der Einführung befinden, erfüllen sie derzeit oftmals nur Teilanforderungen. Dies gilt auch für den Rhein-Sieg-Kreis.

Der Rhein-Sieg-Kreis hat bereits einige verbindliche strategische Festlegungen und Vorgaben getroffen. So hat er z. B. Aufgaben, Ziele und Prioritäten definiert und mit dem Verwaltungsvorstand abgestimmt, die Zielrichtung und Reihenfolge ergibt sich dabei aus dem Wissensmanagement und der Vorgehensweise bei der Digitalisierung. Damit hat er die Basis geschaffen, um seine Ressourcen zielgerichtet einzusetzen. Auf der Grundlage dieser Zielsetzungen, sollte der Rhein-Sieg-Kreis seine Prozesse für Analysen systematisch priorisieren und eine ganz konkrete Reihenfolge festlegen. Perspektivisch wird der Kreis dann die strategischen Anforderungen vollständig erfüllen.

Da der Rhein-Sieg-Kreis das Prozessmanagement gegenwärtig noch einführt, führt er nur sehr projektbezogen und nicht systematisch Prozessanalysen durch. Die Ergebnisse von Prozessanalysen werden nur teilweise für Optimierungen genutzt, das Konzept sieht hier nur ein abgestuftes Verfahren vor, bei dem aufgenommene Prozesse bei Bedarf analysiert bzw. optimiert werden.

Das Prozessmanagement des Rhein-Sieg-Kreises ist zentral und dezentral aufgestellt. Das zentrale Prozessmanagement ist organisatorisch in der Abteilung "11.3 Organisation, Beihilfe, Arbeitsschutz, Betriebsarzt" angesiedelt; für das dezentrale Prozessmanagement werden sogenannte Multiplikatoren eingesetzt. In den dezentralen Einheiten findet neben der Modellierung und Dokumentation auch die Optimierung der Prozesse statt.

Die Aufgaben des Prozessmanagements sind bisher weder in den zentralen Stellenbeschreibungen verankert noch sind die Aufgaben der dezentralen Multiplikatoren in Stellenbeschreibungen festgeschrieben. Hierdurch besteht das Risiko, dass die Aufgaben in den Abteilungen unterschiedlich ausgeübt werden. Durch Definition der Aufgaben und Verankerung in Stellenbeschreibungen sind die Aufgaben einerseits verbindlich beschrieben. Andererseits wird dem Prozessmanagement auch in den Fachabteilungen eine größere Bedeutung eingeräumt. In der

Einführungsphase stehen dem Rhein-Sieg-Kreis an zentraler Stelle nach eigenen Angaben ausreichende Personalressourcen zur Verfügung, um den aktuellen Ansprüchen an das Prozessmanagement der Verwaltung gerecht zu werden. Der als erforderlich angesehene Personaleinsatz basiert auf Erfahrungswerten eines externen Beraters.

Der Rhein-Sieg-Kreis erfüllt bereits die Anforderungen an operative Vorgaben. So nimmt er Prozesse nach Erfordernis sehr detailliert auf und hat die entsprechenden Vorgaben für Prozessaufnahmen in einem Einführungskonzept formalisiert. Dabei verwendet er für Prozessaufnahmen die Modellierungsnotation BPMN 2.0. Er setzt für das Prozessmanagement ein Fachverfahren ein.

Das Prozessmanagement des Rhein-Sieg-Kreises stellt eine Grundlage für die IT bzw. anstehende Digitalisierungsprojekte dar. Da die Aufgaben Organisation, Prozessmanagement und IT nicht in einem Amt wahrgenommen werden, ist auf einen engen fachlichen Austausch zu achten um Synergien zu schaffen. In konkrete Prozessanalysen ist die IT des Kreises nicht systematisch eingebunden, dies erfolgt bisher nur projektbezogen. Auch wird der Einsatz von Informationstechnik nur teilweise gezielt als Maßnahme zur Prozessoptimierung genutzt. Es findet keine rein technikbezogene Betrachtung von Optimierungspotenzialen (Hardware/Software) statt.

Im September 2022 hat der Rhein-Sieg-Kreis noch keinen vollständigen Überblick über alle Verwaltungsprozesse, da er das Register noch aufbaut, vorgesehen ist aber ein zentrales Prozessregister. Aufgenommene Prozesse dokumentiert der Rhein-Sieg-Kreis bereits systematisch, im Zuge der Erarbeitung des Prozessregisters werden dann auch alle Prozessinformation zentral dokumentiert.

Einem IT-Einsatz geht beim Rhein-Sieg-Kreis bisher nicht systematisch eine Prozessbeschreibung voraus.

➔ **Empfehlung**

Die gpaNRW bestärkt den Rhein-Sieg-Kreis darin, ein systematisches Prozessmanagement zu implementieren und seine Prozesse zu priorisieren. Er sollte dabei eine verbindliche, verwaltungsweite Strategie entwickeln und Ergebnisse von Prozessanalysen immer für Optimierungen nutzen. Der Einsatz von IT sollte sich grundsätzlich und gezielt an den Ergebnissen der Prozessoptimierung ausrichten. Dafür ist auch eine systematische Vernetzung von Prozessmanagement und IT sicherzustellen.

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.

- ➔ Die Sicherheitsstrukturen des Rhein-Sieg-Kreises weisen im interkommunalen Vergleich ein gutes Niveau auf.

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 **Rhein-Sieg-Kreises** erfüllt sind.

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

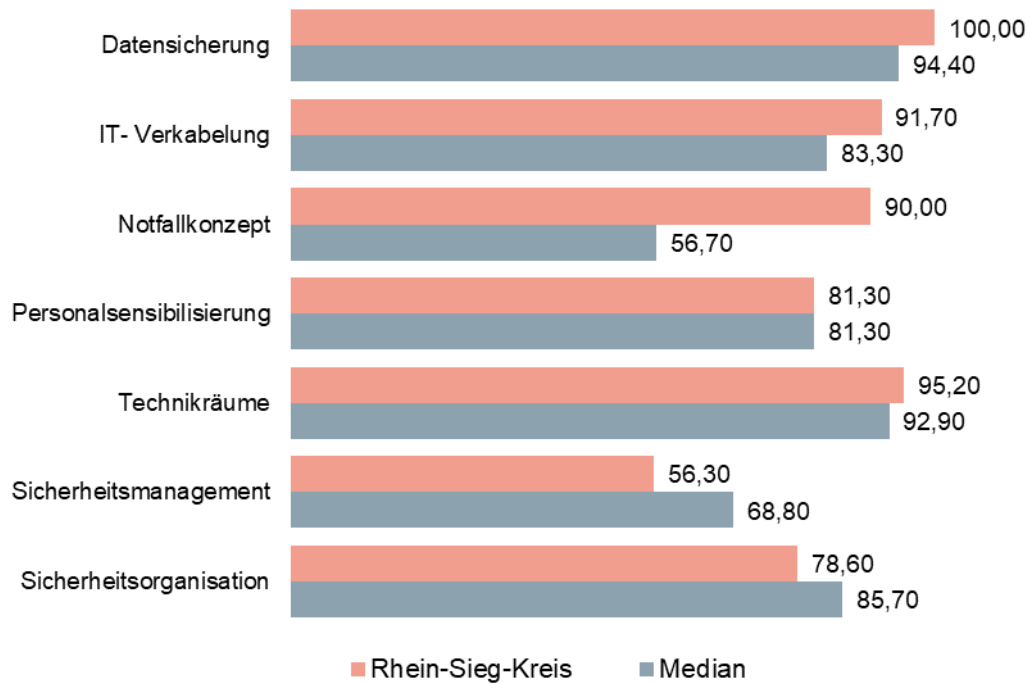
Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2022



Mit den umgesetzten Maßnahmen zur IT-Sicherheit nimmt der Rhein-Sieg-Kreis im interkommunalen Vergleich eine Position im oberen Bereich ein. Der mit dieser Prüfung festgestellte Gesamterfüllungsgrad beträgt 87,0 Prozent, der Median liegt derzeit bei 80,6 Prozent.

In den einzelnen Prüfaspekten stellen sich die Ergebnisse für den Rhein-Sieg-Kreis wie folgt dar:

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2022



Der Rhein-Sieg-Kreis überschreitet mit diesem Ergebnis auch den empfohlenen Schwellenwert von 80 Prozent. Seit der letzten Prüfung wurde eine Vielzahl der Empfehlungen bereits umgesetzt. Dies gilt insbesondere auch für den Bereich der Notfallvorsorge. Zurzeit wird seitens der gpaNRW kein akuter Handlungsbedarf festgestellt. Dies gilt vor allem deshalb, da das fehlende IT-Sicherheitskonzept sich bereits in Bearbeitung befindet und zeitnah fertiggestellt wird.

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 Rhein-Sieg-Kreises sichern die notwendigen Prüfhandlungen gut ab. Neben der IT-Prüfung könnten weitere Fachprüfungen durch den Einsatz von Fachverfahren effizienter gestaltet werden.

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 Prüfungsamt des **Rhein-Sieg-Kreises** 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 Rhein-Sieg-Kreis diesen Prüfaspekt aufgegriffen?	Wie viele Kreise haben diesen Prüfaspekt mindestens teilweise aufgegriffen?
Programme zur IT-gestützten Buchführung vor ihrer Anwendung	ja	27 von 31

Prüfaspekte	Hat der Rhein-Sieg-Kreis diesen Prüfaspekt aufgegriffen?	Wie viele Kreise haben diesen Prüfaspekt mindestens teilweise aufgegriffen?
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	nein	6 von 31
Maßnahmen und Regelungen zum Datenschutz	ja	16 von 31
Rollen- und Berechtigungskonzepte	ja	22 von 31
Anwendungslizenzen	nein	9 von 31
Weitergehende Aspekte der Informationssicherheit (Technisch organisatorische Regelungen und Maßnahmen, Schutzbedarf der eingesetzten IT-Systeme und Infrastrukturräume, Notfallvorsorge)	ja	13 von 31

Unabhängig von einer gesetzlichen Verpflichtung haben alle oben aufgeführten Prüfaspekte eine praktische Relevanz. Sie können wesentlich dazu beitragen, die IT des Kreises sicher und die zugrundeliegenden Prozesse effizienter zu machen. Es gibt allerdings keinen Prüfaspekt, der von allen Kreisen gleichermaßen zufriedenstellend erfüllt werden kann. Die etwas höheren Quoten bei einzelnen Aspekten sollen nicht darüber hinwegtäuschen, dass dem teils nur ansatzweise Prüfungen zugrunde liegen.

Das Ergebnis des Rhein-Sieg-Kreises ist positiv zu werten, weil die geprüften Aspekte über rechtliche Verpflichtungen hinausgehen.

Seit dem 01. Juli 2020 werden nur noch die vom Rhein-Sieg-Kreis selbst beschafften Programme mit Bezug zur Finanzbuchhaltung geprüft. Zuvor wurden auch die vom IT-Dienstleister regio iT (vormals civitec - Zweckverband Kommunale Informationsverarbeitung) beschafften Programmen mit Bezug zur Finanzbuchhaltung und mit befreiender Wirkung für alle Mitglieder/Kunden aufgrund eines Kreistagsbeschlusses durch das Prüfungsamt geprüft. Diese Aufgabe ist seit dem 01. Juli 2020 verlagert, seitdem wird die Aufgabe im Auftrage der regio iT nun vom Rechnungsprüfungsamt der Stadt Aachen wahrgenommen.

Der Rhein-Sieg-Kreis nimmt für die örtliche IT-Prüfung neben dem Rechnungsprüfungsamt der Stadt Aachen (über die regio iT) vereinzelt die Hilfe von Externen in Anspruch. Hier kommt auch Revisionssoftware durch die mit der Prüfung des Jahresabschlusses des Kreises beauftragte Wirtschaftsprüfungsgesellschaften zum Einsatz.

Gegenwärtig berücksichtigt der Rhein-Sieg-Kreis die IT-Prüfung indirekt über seine Verwaltungs- und Fachprüfungen. IT-Prüfungen werden regelmäßig in der Prüfungsplanung berücksichtigt oder durch Impulse in der Kreisverwaltung angestoßen (Prüfungen nach § 104 Abs. 1

Nr. 3 GO NRW, § 28 Abs. 5 und § 32 Abs. 2 KomHVO). Spezielle Personalressourcen für eigene IT-Prüfungen stehen dem Rhein-Sieg-Kreis mit 0,5 Vollzeit-Stellen zur Verfügung.

Die Prüfhandlungen, bei denen die IT nicht selbst im Fokus steht, führt der Rhein-Sieg-Kreis bisher nicht mit IT-Unterstützung durch und setzt dafür noch keine 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 Rhein-Sieg-Kreis befindet sich bei Massendatenanalyse speziell noch in der Einstiegsphase, auch hier kommt noch keine spezielle Software zum Einsatz.

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 Rhein-Sieg-Kreis ist nach eigenen Angaben noch keine ausreichend fachspezifische Qualifikation vorhanden.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Sieg-Kreis 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 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 aus-

schließlich 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 Schulämter der Kreise als untere Schulaufsichtsbehörde die Dienst- und Fachaufsicht über die Grundschulen sowie die Fachaufsicht über Hauptschulen und bestimmte Förderschulen wahr.

Teils sind die Kreise für bestimmte Förderschulen und Berufskollegs 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**

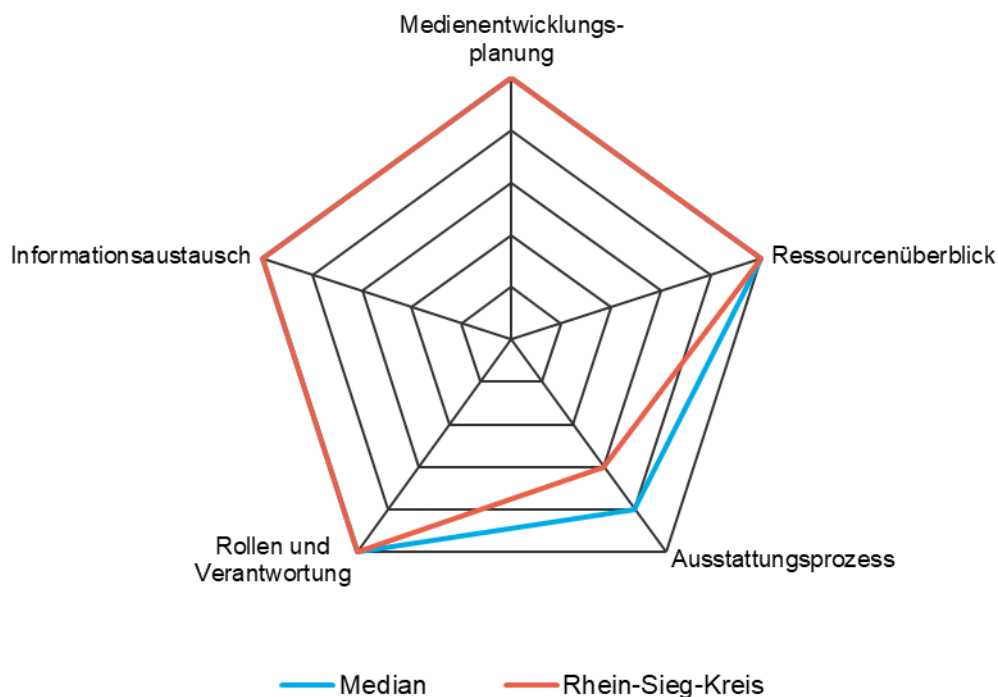
Der Rhein-Sieg-Kreis hat einen systematischen Steuerungsprozess für die IT-Ausstattung seiner Schulen implementiert. Optimierungsmöglichkeiten ergeben sich beim Ausstattungsprozess.

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

Rahmenbedingungen zur Digitalisierung der Schulen 2022



- ➔ Wenngleich es eine Medienentwicklungsplanung gibt, Verantwortlichkeiten geklärt sind, ein Ressourcenüberblick gegeben ist und der Informationsaustausch sichergestellt ist, bestehen Optimierungsbedarfe beim Ausstattungsprozess.

Die IT-Ausstattung der Schulen im Rhein-Sieg-Kreis basiert auf den technisch-pädagogischen Medienkonzepten der einzelnen Schulen. Diese sollten dem Schulträger auch vollständig vorliegen. Einen formellen Medienentwicklungsplan bis zum Jahr 2024 für die gesamte Schullandschaft besitzt der Rhein-Sieg-Kreis ebenfalls. Bis zum Jahr 2020 bestand bereits ein Medienentwicklungsplan, der nun fortgeschrieben wurde. Aufgrund der Marktlage können ggs. einzelne Maßnahmen über den Gültigkeitszeitraum 2024 hinaus erst in 2025 abgeschlossen werden. Der Medienentwicklungsplan wurde nach Vorberatung im Ausschuss für Schule und Bildungskoordination und auf Beschlussempfehlung des Kreisausschusses durch den Kreistag verabschiedet. Die einzelnen Maßnahmen an den einzelnen Schulen beruhen auf den Förderprogrammen zum DigitalPakt Schule und der Digitalstrategie NRW und sind auch mit den technisch-pädagogischen Einsatzkonzepten der Schulen abgestimmt.

Der Rhein-Sieg-Kreis besitzt einen hinreichenden Überblick über die IT-Ausstattung seiner Schulen und den damit zusammenhängenden Kosten. Im Jahr 2021 wurde eine vollständige Bestandsaufnahme der gesamten IT-Ausstattung an den Schulen durchgeführt.

Standards für die IT-Ausstattung seiner Schulen hat der Rhein-Sieg-Kreis nur teilweise vordefiniert. Der Prozess zur IT-Ausstattung an den Schulen von der Bedarfsmeldung bis hin zur Bereitstellung ist noch nicht vollständig einheitlich und verbindlich geregelt. Die Ausstattung findet zwar in enger Zusammenarbeit mit den jeweiligen Schulen statt und die Anforderungen werden dabei auch zentral im Sachgebiet 40.23 (Schul-IT) gebündelt und koordiniert. Die einzelnen Prozesse sind jedoch bisher nicht verschriftlicht und auch nicht einheitlich geregelt. Eine möglichst homogene Ausstattung der Schulen und eine zentrale Steuerung ist aber sehr sinnvoll, weil der Schulträger die Budgetverantwortung trägt und die Mittel schulübergreifend wirtschaftlich und sparsam einsetzen muss. Sofern sich beispielsweise Personalengpässe in einzelnen Schulen abzeichnen, erleichtert eine homogene Struktur den Schuladministratoren die Einarbeitung. So können sie flexibel über Schulgrenzen hinweg eingesetzt werden.

Aktuell erfolgt die Ausstattung der Schulen mit mobilen Endgeräten im Regelfall mit iPads bzw. Microsoft Surface Geräten. Zum einen Teil bestehen im Bereich Schul-IT Rahmenverträge (z.B. zu Monitoren), zum anderen Teil erfolgt die Hardwarebeschaffung im Wege der Inhouse-Vergabe über die Warenkörbe der regio IT als externem Dienstleister.

Eine IT-Sicherheitsleitlinie und ein IT-Sicherheitskonzept für die Schulen existiert nur teilweise (Sicherheitsregelungen der regio iT), für die Schulen gelten aber besondere Regelungen zum Datenschutz und zur Datensicherheit, welche insbesondere durch die Trennung der Netzwerke abgebildet werden.

Der Rhein-Sieg-Kreis hat die Zuständigkeiten für den First- und Second-Level-Support verbindlich geregelt. Bei dem Lehrpersonal der Schulen liegt der pädagogische und der technische Support im First-Level. Die regio iT übernimmt den Second-Level-Support.

Der regelmäßige Austausch zwischen den Beteiligten ist beim Rhein-Sieg-Kreis u. a. durch den Arbeitskreis Schul-IT abgesichert. Ein schulübergreifender Arbeitskreis ist auch bereits aufgebaut, es finden eine regelmäßige Kommunikation zwischen den Schulleitungen und dem Sachgebiet Schul-IT statt. Darüber hinaus gibt es Dienstbesprechungen mit den Schulleitungen und

es finden anlassbezogene Abstimmungen mit den Schulleitungen und der Schulverwaltungsabteilung des Schulträgers statt.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Sieg-Kreis sollte einheitliche Standards für die Ausstattung der Schulen definieren und einen einheitlichen Prozess dazu beschreiben.

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	Das IT-Betriebsmodell bietet dem Rhein-Sieg-Kreis eine gute Grundlage für eine wirtschaftliche IT-Bereitstellung. Die Steuerungsprozesse sind geeignet, eine wirtschaftliche Bereitstellung zu ermöglichen. Eine Optimierungsmöglichkeit besteht in einer stärkeren Formalisierung der IT-Steuerung.	103	E1	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte seine bereits vorhandenen strategischen Grundlagen in einer formalisierten IT-Gesamtstrategie bündeln und vorhandene Dienstanweisungen überarbeiten.	105
F2	Der Rhein-Sieg-Kreis stattet seine Arbeitsplätze zu vergleichsweise hohen Kosten mit IT aus. Es bestehen aber keine nennenswerten Ansatzpunkte die IT-Kosten zu reduzieren, ohne dadurch die Qualität der bereitgestellten Leistungen zu beeinträchtigen.	105	E2	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte die Kostenentwicklung bei der regio iT weiter im Blick halten.	114
F3	Der Rhein-Sieg-Kreis hat strategische Grundlagen für die digitale Transformation seiner Verwaltung geschaffen, allerdings fehlen noch formelle Aspekte zur zielgerichteten Umsetzung.	118	E3	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte seine Digitalisierungsstrategie zu einer formalisierten Planungs- und Steuerungsgrundlage entwickeln und die Digitalisierungsmaßnahmen mit Projekt- und Zeitplänen über eine Roadmap absichern.	119
F4	Der Rhein-Sieg-Kreis kommt den rechtlichen Anforderungen des EGovG und OZG formalrechtlich nach. Allerdings könnte das Online-Angebot noch deutlich ausgebaut werden.	119	E4	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte sein Online-Angebot noch weiter ausbauen und stärker darauf ausrichten, strukturierte Datensätze zu erhalten, um diese dann medienbruchfrei verarbeiten zu können.	121
F5	Der Rhein-Sieg-Kreis hat einen Rechnungsbearbeitungsprozess eingeführt, der in weiten Teilen technisch unterstützt wird. Es bestehen dennoch konkrete Ansatzpunkte, den Prozess durch zusätzliche technische Unterstützung effizienter zu gestalten.	121	E5	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte dabei darauf abzielen, manuelle Tätigkeiten durch eine noch stärkere IT-Unterstützung weiter zu reduzieren. Eine Schnittstelle zum Bestellprozess sowie eine Übertragung der automatisiert ausgelesenen Rechnungsdaten in den Workflow bieten dazu konkrete Ansatzpunkte.	123
F6	Der Rhein-Sieg-Kreis hat begonnen, auch über die verpflichtenden Aspekte der Digitalisierung hinaus, seine Verwaltung zu digitalisieren. Er befindet sich damit auf einem guten Weg.	123	E6	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte auf den bereits erreichten Digitalisierungsgrundlagen aufbauen und seine Prozesse weiter digitalisieren.	124

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F7	Das Prozessmanagement des Rhein-Sieg-Kreises bietet bereits eine solide Grundlage für die Digitalisierung seiner Verwaltungsleistungen, befindet sich aber noch im Aufbau. Es gibt noch Ansatzpunkte, um den Nutzen für die digitale Transformation zu erhöhen.	125	E7	Die gpaNRW bestärkt den Rhein-Sieg-Kreis darin, ein systematisches Prozessmanagement zu implementieren und seine Prozesse zu priorisieren. Er sollte dabei eine verbindliche, verwaltungsweite Strategie entwickeln und Ergebnisse von Prozessanalysen immer für Optimierungen nutzen. Der Einsatz von IT sollte sich grundsätzlich und gezielt an den Ergebnissen der Prozessoptimierung ausrichten. Dafür ist auch eine systematische Vernetzung von Prozessmanagement und IT sicherzustellen.	127
F8	Die Rahmenbedingungen der örtlichen IT-Prüfung des Rhein-Sieg-Kreises sichern die notwendigen Prüfhandlungen gut ab. Neben der IT-Prüfung könnten weitere Fachprüfungen durch den Einsatz von Fachverfahren effizienter gestaltet werden.	130	E8	Der Rhein-Sieg-Kreis 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.	132
IT an Schulen					
F9	Der Rhein-Sieg-Kreis hat einen systematischen Steuerungsprozess für die IT-Ausstattung seiner Schulen implementiert. Optimierungsmöglichkeiten ergeben sich beim Ausstattungsprozess.	133	E9	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte einheitliche Standards für die Ausstattung der Schulen definieren und einen einheitlichen Prozess dazu beschreiben.	136

4. Hilfe zur Erziehung

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Rhein-Sieg-Kreises 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 **Rhein-Sieg-Kreis** hat einen **hohen Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren** in Höhe von 839 Euro. Dies ist der dritthöchste Fehlbetrag im interkommunalen Vergleich. Trotz sinkender Fallzahlen steigt der Fehlbetrag deutlich an. Maßgeblich hierfür ist eine **durchschnittliche Falldichte bei steigenden, sehr hohen Aufwendungen je Hilfefall**.

Das Kreisjugendamt verfügt bislang über keine **Gesamtstrategie** für die erzieherischen Hilfen. Allgemeine Ziele bestehen auch nicht. Erste Gedanken zur Entwicklung einer Zielmatrix haben bereits stattgefunden. Der bestehende Controllingbericht des Kreisjugendamtes ist ein guter Ansatz im Sinne einer Budgetanalyse. Die Entwicklung von Fallzahlen und Kennzahlen im Bereich der Hilfe zur Erziehung beschreibt er jedoch nicht.

Im Rahmen des **Fachcontrollings** betrachtet das Kreisjugendamt die Wirksamkeit der Hilfe innerhalb eines Hilfefalls. In den Hilfeplangesprächen werden der Hilfeverlauf und die bisherige Zielerreichung durch alle Beteiligten bewertet. Ein System zur fallübergreifenden Wirkungsmessung besteht bislang nicht. Das Kreisjugendamt sollte ein System entwickeln, die Wirksamkeit nach Hilfearten, sozialräumlichen oder trägerspezifischen Aspekten zu messen. Der Rhein-Sieg-Kreis hat mit der Entwicklung eines solchen Systems bereits begonnen.

Der **Ablauf des Hilfeplanverfahrens** sowie die Fallsteuerung sind im Rhein-Sieg-Kreis standardisiert und ausführlich beschrieben. Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich daher nur geringfügige Optimierungsmöglichkeiten. Wirtschaftliche Aspekte werden im Qualitätshandbuch des Allgemeinen Sozialen Dienstes (ASD) nicht berücksichtigt. Die in der Praxis gelebten Standards sollten im Qualitätshandbuch aufgenommen werden. Das Kreisjugendamt sollte die Rückkehroption in ihren Standards stärker berücksichtigen und hierzu definieren, wie Rückführungsarbeit im Detail durchzuführen ist. Die Ergebnisse kann das Kreisjugendamt in einem eigenen Konzept zur Rückführung zusammenfassen.

Der **organisatorische Aufbau** des Kreisjugendamtes mit drei Jugendhilfezentren gewährleistet effektive Strukturen für die Jugendhilfe. Durch die dezentrale Verortung können spürbar Rüstzeiten bei den Fachkräften reduziert werden. Dem Kreisjugendamt sind die sozialräumlichen Strukturen detailliert bekannt. Durch eine eigene Sozialraumanalyse werden die Daten sozialraumscharf dargestellt. Das Kreisjugendamt versucht entsprechend Angebote dort zu schaffen, wo sie benötigt werden. Über ein ganzheitliches Präventionskonzept verfügt das Kreisjugendamt nicht. Eine Vielzahl präventiver Bausteine werden allerdings in den Jugendhilfezentren bedarfsgerecht angeboten.

Die Personalgewinnung der Jugendämter wird immer schwieriger. Dies betrifft auch das Kreisjugendamt. Die **Personalbemessung** erfolgt anhand eines eigenen Personalbemessungsverfahrens. Dieses berücksichtigt die Verfahrensstandards des Kreisjugendamtes. Zwischenzeitlich wurden für den ASD und den Pflegekinderdienst Einarbeitungskonzepte erstellt. Dadurch wird gewährleistet, dass die eigenen Qualitätsstandards kommuniziert und vermittelt werden.

4.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Hilfe zur Erziehung umfasst nach der Definition der gpaNRW die Hilfen nach dem Zweiten Kapitel, Vierter Abschnitt SGB VIII (§§ 27 bis 35, 35a, 41). Die Hilfe zur Erziehung ist in der Finanzstatistik der Produktgruppe 363 „Sonstige Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien“ zugeordnet. Nicht betrachtet werden die eigenen Einrichtungen der Erziehungshilfe der Produktgruppe 367.

Wesentliche Rechtsgrundlage für die Gewährung von Hilfen zur Erziehung ist das SGB VIII in Verbindung mit den dazu ergangenen landesrechtlichen Ausführungsgesetzen. Auf Hilfe zur Erziehung besteht für die Personensorgeberechtigten und ihr Kind nach § 27 Abs. 1 SGB VIII ein Rechtsanspruch, wenn eine dem Wohl des Kindes oder des Jugendlichen entsprechende Erziehung nicht gewährleistet und die Hilfe für seine Entwicklung geeignet und notwendig ist.

Ziel der Prüfung ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen und Handlungsmöglichkeiten aufzuzeigen, die das finanzwirtschaftliche Ergebnis perspektivisch verbessern können.

Dazu analysiert die gpaNRW die Erträge und Aufwendungen sowie die Fallzahlenentwicklung und Personalausstattung.

Im Fokus der Betrachtung steht ein wirtschaftlicher Ressourceneinsatz unter Berücksichtigung fachlicher Standards der Aufgabenerfüllung. Mittels interkommunaler Kennzahlenvergleiche steigt die gpaNRW in die Analyse ein. Für die tiefergehende Analyse werten wir örtliche Unterlagen und Ergebnisse aus Gesprächen aus. Darüber hinaus bezieht die gpaNRW Besonderheiten der Leistungsorganisation, der Leistungserbringung und der Angebotssteuerung des Jugendamtes in ihre Betrachtung ein.

Die Erträge und Aufwendungen beziehen sich auf das Haushaltsjahr. Die Falldaten ermittelt die gpaNRW schwerpunktmäßig über einen Jahresdurchschnittswert, der den Anteil des Falles im Kalenderjahr abbildet. Abweichende Zählweisen gelten für die Erfassung von Verweildauer und Betreuungsdauer. Dort berücksichtigt die gpaNRW die Anzahl der Monate vom Beginn bis zur Beendigung der 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 Rhein-Sieg-Kreis.

4.3 Strukturen

Strukturen im Rhein-Sieg-Kreis

Kreis	
Einwohner im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes	144.787
Einwohner unter 21 Jahre im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes	30.320
Anzahl vom Kreisjugendamt betreute Kommunen	8
Anzahl Kommunen im Kreis	19

Kreis	
Gebietsfläche des Kreises in ha	115.321

Strukturen der Kreise mit Kreisjugendamt in NRW 2020

	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Einwohner im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes	144.787	52.975	100.926	140.251	160.480	246.398	27
Einwohner unter 21 Jahre im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes	30.320	10.788	20.367	29.008	33.942	53.940	27
Anzahl vom Kreisjugendamt betreute Kommunen	8	3	7	9	11	20	27
Anzahl Kommunen im Kreis	19	7	10	11	15	24	27
Gebietsfläche des Kreises in ha	115.321	43.732	70.952	111.204	124.651	196.017	27

Dem **Rhein-Sieg-Kreis** gehören 19 kreisangehörige Kommunen an. Das Kreisjugendamt ist für acht dieser Kommunen zuständig. Die Städte Bornheim, Niederkassel, Troisdorf, Lohmar, Siegburg, Sankt Augustin, Hennef, Königswinter, Bad Honnef, Meckenheim und Rheinbach haben ein eigenes Jugendamt. Das Kreisjugendamt des Rhein-Sieg-Kreises ist für eine unterdurchschnittliche Anzahl an betreuten Kommunen zuständig.

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 Anfahrtswege bei zentraler Unterbringung des ASD für die Fachkräfte, für die Leistungserbringenden sowie für die Familien länger. Dem kann ggf. organisatorisch mit dezentraler Unterbringung des ASD begegnet werden. Eine Belastung für ein Kreisjugendamt kann auch vorliegen, wenn ein Kreis nur für wenige Kommunen als Kreisjugendamt zuständig ist und diese zusätzlich weit voneinander entfernt liegen. Dies ist im Rhein-Sieg-Kreis der Fall. Die Steuerung der Hilfen und der präventiven Angebote wird durch die Gebietsfläche beeinflusst, da bei großen Flächen häufiger auch heterogene Strukturen anzutreffen sind. Der Rhein-Sieg-Kreis hat eine überdurchschnittliche Gebietsfläche. Die Gebietsfläche stellt ein geringfügig belastendes Merkmal für das Kreisjugendamt dar. Für seine acht zugehörigen Jugendamtskommunen besteht eine dezentrale Organisationsstruktur mit drei Jugendhilfezentren (vgl. Kapitel 4.4.1 Organisation).

Einen wesentlich stärkeren Einfluss auf die Arbeit des Kreisjugendamtes nimmt die sehr heterogene Struktur der Jugendamtskommunen. Die sehr schlechten Strukturdaten in Windeck, zum Beispiel die sehr hohe SGB II-Quote sowie die Sozialraumauswertungen des Kreisjugendamtes zeigen, dass in Windeck eine wesentlich stärkere Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung vorhanden ist. Dies hat spürbaren Einfluss auf die Arbeit des Jugendhilfezentrums Eitorf/Windeck.

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen

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 2019 verfassten HzE-Bericht 2021 einen Zusammenhang zwischen dem Bezug von Transferleistungen und der Inanspruchnahme von Leistungen der Hilfe zur Erziehung.¹⁸

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen können die Gewährung von Hilfen zur Erziehung beeinflussen. Der Rhein-Sieg-Kreis ist dem Jugendamtstyp 3 und der Belastungsklasse 4 nach der Statistik der AKJ TU Dortmund¹⁹ zugeordnet. Dem Jugendamtstyp 3 sind alle 27 Kreisjugendämter zugeordnet. Die Belastungsklasse 4 besagt, dass das Kreisjugendamt, über alle acht zugehörigen Kommunen, mit sehr geringer Kinderarmut eingestuft wird. Jedoch liegen innerhalb der Kommunen heterogene Strukturen vor.

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen im Jahr 2020

Kennzahlen	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Einwohner 0 bis unter 21 Jahre an der Gesamtbevölkerung in Prozent*	20,94	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**	2,40	1,00	1,70	2,20	2,55	4,30	27
Anteil Alleinerziehende an den Bedarfsgemeinschaften SGB II in Prozent**	18,54	16,66	17,96	19,06	19,86	22,25	27
Schulabgänger ohne Abschluss je 100 Schulabgänger allgemeinbildende Schulen in Prozent**	3,94	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 Rhein-Sieg-Kreis insgesamt.

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

Im interkommunalen Vergleich ist der Anteil der 0 bis unter 21-Jährigen überdurchschnittlich. Das Kreisjugendamt greift auf eigene Prognoserechnung der Statistikstelle des Kreises zu.

¹⁸ LWL: HzE Bericht 2021, S. 8, Stand 27 September 2022

¹⁹ Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Technische Universität Dortmund

Diese eigene Prognoserechnung deckt sich nahezu mit der Einschätzung der Landesstatistik IT.NRW.

Jugendarbeitslosenquote

Die Jugendarbeitslosenquote im Rhein-Sieg-Kreis liegt bei 2,4 Prozent. Im interkommunalen Vergleich ist dies ein überdurchschnittliches Ergebnis. Die Jugendarbeitslosenquote betrifft lediglich die über 15-Jährigen und somit nur einen Teil der Altersgruppe, die Adressat der Hilfen zur Erziehung ist. Laut aktuellen Zahlen der Bundesagentur für Arbeit ist die Zahl jugendlicher Arbeitsloser im SGB II-Bezug weiter gesunken.²⁰

Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften an den Bedarfsgemeinschaften SGB II

Die größte Hilfeempfängergruppe der HzE-Leistungen sind die Alleinerziehenden. Die Quote der Alleinerziehenden, die eine gewährte Hilfe zur Erziehung erhalten, bei gleichzeitigem Bezug von Transferleistungen, liegt bei 69 Prozent und damit neun Prozentpunkte über den Hilfeempfängern gesamt (58 Prozent)²¹. Bezogen auf den Anteil der alleinerziehenden Bedarfsgemeinschaften im SGB II-Bezug des Rhein-Sieg-Kreises zeigt sich im Vergleich der Kreise ein begünstigendes Bild.

Schulabgänger ohne Abschluss je 100 Schulabgänger allgemeinbildende Schulen in Prozent

Im gesamten Rhein-Sieg-Kreis gibt es interkommunal weniger Schulabgänger die ohne Abschluss die allgemeinbildenden Schulen verlassen, als in mindestens 75 Prozent der Vergleichskommunen. Dieser Faktor kann sich begünstigend auf das Leistungsspektrum des Jugendamtes und die Hilfen zur Erziehung auswirken. Allerdings ist auch hier mit den über 15jährigen Kindern und Jugendlichen nur ein Teil der für die Hilfen zur Erziehung maßgeblichen Zielgruppe betroffen.

4.3.1 Umgang mit den Strukturen

- ➔ Die eigene Sozialstrukturanalyse des Kreisjugendamtes ist ein gutes Mittel, um soziostrukturelle Merkmale sozialraumscharf zu ermitteln.

Das Kreisjugendamt des **Rhein-Sieg-Kreises** analysiert seit einigen Jahren die soziostrukturellen Rahmenbedingungen sozialraumscharf. Letzte Datenbasis bildet das Jahr 2018. Diese Analyse wurde durch eine Fachkraft im Kreisjugendamt erstellt. Der hierzu dargestellte Sozialstrukturindex errechnet sich aus den folgenden Grundwerten:

- Jugendhilfe im Strafverfahren,
- Familiengerichtliche Verfahren,
- Mindestsicherungsquote,

²⁰ vgl. BA im Internet, <https://www.arbeitsagentur.de/vor-ort/bonn/presse/2022-002>, Stand 27 September 2022

²¹ LWL: HzE Bericht 2021, S. 8, Stand 27 September 2022

- Haushalte Alleinerziehender und
- Haushalte mit drei Kindern und mehr.

Über unterschiedliche statistische Funktionen wird errechnet, wie der gesamte Sozialstrukturindex je Sozialraum ist. Der mit Abstand am höchsten belastete Sozialraum ist dabei die Gemeinde Windeck, gefolgt von Eitorf und Ruppichteroth. Alle anderen Sozialräume weisen im gemeinsamen Vergleich niedrige Belastungsfaktoren auf. Am niedrigsten belastet ist hierbei Wachtberg. Datenbasis dieses Vergleichs ist das Jahr 2018. Seitdem ist keine Fortschreibung mehr erfolgt, da die zuständige Fachkraft das Kreisjugendamt verlassen hat.

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.

➔ Feststellung

Der Rhein-Sieg-Kreis verfügt bislang über keine sozialräumlichen Präventionskonzepte. Eine Vielzahl präventiver Bausteine werden allerdings in den Jugendhilfezentren bedarfsgerecht 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 **Rhein-Sieg-Kreis** verfügt bislang über keine Konzepte sozialräumlicher Präventionsketten²². Jedoch sind viele präventive Bausteine im Rhein-Sieg-Kreis vorhanden. Lediglich die Zusammenführung zu einem sozialräumlichen Konzept ist bislang nicht erfolgt. Durch die Organisation des Jugendamtes, mit drei dezentralen Jugendhilfezentren, ist dieses in der Lage, vor Ort Entwicklungen und Probleme wahrzunehmen und Angebote dort zu schaffen, wo die Bedarfe entsprechend vorhanden sind.

➔ Empfehlung

Der Rhein-Sieg-Kreis sollte die bestehenden Bausteine präventiver Angebote zu sozialräumlichen Präventionsketten zusammenfassen. Hierdurch kann die Vielzahl präventiver Angebote transparent dargestellt werden. Dies erleichtert Familien/Kindern die Suche nach passenden Angeboten.

An dieser Stelle werden beispielhaft Präventionsangebote dargestellt.

²² Exkurs: „Als Präventionsketten werden integrierte Gesamtstrategien bezeichnet, die auf kommunaler Ebene den Rahmen schaffen, um das vielfältige Unterstützungsangebot öffentlicher und privater Träger und Akteure besser zu verbinden. Sie tragen dazu bei, dass dieses Angebot über Altersgruppen und Lebensphasen hinweg aufeinander abgestimmt ist und ineinandergreift. Präventionsketten dienen dazu, allen Bevölkerungsgruppen - und besonders Menschen mit schwierigen oder benachteiligenden Lebensbedingungen - öffentliche Ressourcen zugänglich zu machen, um so unterschiedlichen Bedarfen gerecht zu werden, individuelle, familiäre und soziale Eigenressourcen zu stärken sowie Chancengleichheit zu fördern.“ Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung im Internet, [BZgA-Leitbegriffe: Präventionskette / Integrierte kommunale Gesundheitsstrategie](#), Stand 27 September 2022

Bereits seit vielen Jahren besteht der präventive Ansatz der Frühen Hilfen. Die Angebote der Frühen Hilfen richten sich verstärkt an Familien mit jungen Kindern. Die Angebote sind kostenlos und haben präventiven Charakter. Familien können Leistungen ohne Antrag beim Kreisjugendamt und unmittelbar beim durchführenden Träger abrufen. Die Internetseite des Rhein-Sieg-Kreises führt hierzu aus „Angebote früher Hilfen sind zum Beispiel die Elterntreffs/Elterncafés/Ü-Cafés, die Familienhebammen, das Elternbegleitbuch und verschiedene Präventionsprojekte. In den dezentralen Jugendhilfezentren erhalten Familien Informationen, welche Angebote im Rahmen der Frühen Hilfen in Ihrer Gemeinde bestehen. Das Jugendamt hat im Rahmen des Netzwerkes „Frühe Hilfen“ viele Kontakte zu anderen Kooperationspartnern im jeweiligen Sozialraum. Dies sind beispielsweise die Kindertagesstätten, Schulen, Kinderärzte, Familienhebammen, Beratungsstellen, Anbieter von Hilfen zur Erziehung, etc. Es besteht ein Austausch darüber, welche Angebote bereits bestehen und welche aufgebaut bzw. geschaffen werden sollten. Darüber hinaus ist das Ziel von regelmäßigen Kooperationstreffen die Vernetzung, fachlicher Austausch unter anderem im Rahmen von gemeinsamen anonymisierten/pseudonymisierten Fallberatungen und eine Abstimmung in Verfahren des Kinderschutzes.“²³

Bereits seit dem Jahr 2012 besteht eine Kooperationsvereinbarung zur Mobilen Jugendarbeit mit einem freien Träger für die Gemeinde Eitorf. Ziel der Mobilen Jugendarbeit ist die Bildung niedrigschwelliger, vertraulicher und freiwilliger Freizeit- und Unterstützungsangebote für Kinder und Jugendliche. Diese Aufgabe wird durch eine Fachkraft mit einem Stundenumfang von 19,5 Wochenstunden durchgeführt. Die hierfür erforderlichen sachlichen Ressourcen, zum Beispiel ein Fahrzeug, werden durch den Träger und die Gemeinde Eitorf gestellt. Der Rhein-Sieg-Kreis legt Wert auf eine qualitative Arbeit bei gleichzeitiger Nutzung von Synergien zu anderen Präventionsangeboten. Hierzu wurde im Rahmen der Kooperationsvereinbarung der Absatz Qualitätssicherung implementiert. Dieser beinhaltet unter anderem die fortlaufende Überprüfung des Konzepts. Zur transparenten Darstellung wird jährlich ein Bericht erstellt. Hierfür sind genaue inhaltliche Vorgaben definiert worden.²⁴

Das Projekt Sucht und Konsum sowie Medienkompetenz richtet sich an die Schüler der Jahrgangsstufe sieben der Sekundarschule in Eitorf. Im Rahmen dieses Projektes werden einerseits die Inhalte theoretisch erklärt, eigene Verhaltensweisen und mögliche Alternativen besprochen. Definierte Ziele des Projektes sind beispielsweise die Reflektion des eigenen Suchtverhaltens sowie Anregungen über die sinnvolle und altersgerechte Freizeitgestaltung. Darüber hinaus verfolgt das Kreisjugendamt das Ziel, Hemmschwellen abzubauen und somit den Jugendlichen mögliche Fachkräfte zur Unterstützung vorzustellen. Diese können neben den ASD-Fachkräften Streetworker oder die Polizei sein. Die Gesamtkoordination dieses Projektes ist dezentral im Jugendhilfezentrum Eitorf/Windeck angesiedelt.

²³ Rhein-Sieg-Kreis im Internet, [Frühe Hilfen | Rhein-Sieg-Kreis](#), Stand 30.Juni 2022

²⁴ vgl. Kooperationsvereinbarung Mobile Jugendarbeit mit dem Diakonischen Werk des Evangelischen Kirchenkreises An Sieg und Rhein, nicht veröffentlicht

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

- ➔ Die Organisation des Kreisjugendamtes mit drei Jugendhilfezentren gewährleistet effektive Strukturen für die Jugendhilfe. Durch die dezentrale Verortung können spürbar Rüstzeiten bei den Fachkräften reduziert werden.

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

Das Jugendamt des **Rhein-Sieg-Kreises** und das Amt für Schule, Bildung, Kultur und Sport sind als eigenständige Verwaltungseinheiten im gleichen Dezernat angesiedelt. Da beide Ämter teilweise dieselbe Zielgruppe ansprechen, sind gemeinsame Maßnahmen sowie Vernetzungen und Synergien möglich. Es besteht eine feste Struktur für die Zusammenarbeit der Ämter.

Der Allgemeine Soziale Dienst des Kreisjugendamtes ist sozialräumlich organisiert und dezentral verortet. Hierfür hat der Kreis drei Jugendhilfezentren gebildet, welche sich geographisch wie folgt verteilen:

- Much, Ruppichteroth und Neunkirchen-Seelscheid,
- Eitorf und Windeck und
- Alfter, Swisttal und Wachtberg.

Bislang verfügt jedes Jugendhilfezentrum über eine eigene Abteilungsleitung. Im Rahmen einer externen Organisationsuntersuchung wurde diese Struktur zum 01. Juni 2022 verändert. Die Jugendhilfezentren bleiben bestehen, jedoch wird eine zentrale Stelle Leitung des ASD geschaffen. Hierdurch soll gewährleistet werden, dass Prozesse einheitlich und unabhängig vom durchführenden Jugendhilfezentrum bearbeitet werden.

Im Kreishaus des Rhein-Sieg-Kreises ist die Abteilung Kindertagesbetreuung verortet. Zusätzlich sind hier die eigene Adoptionsvermittlung sowie alle Abteilungsleitungen des Kreisjugendamtes ansässig. Im Kreisjugendamt bestehen aufgabenspezifische Spezialisierungen. Das Kreisjugendamt hat als Spezialdienste die Jugendgerichtshilfe, die Eingliederungshilfe, den Pflegekinderdienst und den Spezialdienst unbegleitete minderjährige Flüchtlinge eingerichtet. Stellenweise sind Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Kreishaus oder in den Jugendhilfezentren verortet. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe, der Pflegekinderdienst und teilweise die Eingliederungshilfen sind in den Jugendhilfezentren zugeordnet. Dieser organisatorische Aufbau begründet sich in der überdurchschnittlichen Kreisfläche. Eine zentrale Verortung würde große Reisezeiten für die Fachkräfte sowie die Klienten des Kreisjugendamtes bedeuten.

Zwischen der Jugendamtsleitung und den Abteilungsleitungen der Jugendhilfezentren sowie den zentralen und eigenen Diensten besteht ein engmaschiger, zweiwöchentlich stattfindender Informationsaustausch. Wesentliche Änderungen, wie zum Beispiel rechtliche Neuerungen,

werden in den Dienstbesprechungen allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zu Kenntnis gegeben. Innerhalb der Jugendhilfezentren gibt es hierfür feste wöchentliche Dienstbesprechungen.

Der Austausch zwischen dem Dezernenten und der Jugendamtsleitung findet engmaschig statt. Problemlagen können täglich eruiert werden. Auf Ebene aller Ämter des Dezernats findet ein gemeinsamer monatlicher Termin statt.

Nach § 78 SGB VIII sollen Träger der öffentlichen Jugendhilfe die Bildung von Arbeitsgemeinschaften anstreben, in denen neben ihnen die anerkannten Träger der freien Jugendhilfe sowie die Träger geförderter Maßnahmen vertreten sind. In den Arbeitsgemeinschaften soll darauf hingewirkt werden, dass die geplanten Maßnahmen aufeinander abgestimmt werden und sich gegenseitig ergänzen.

Das Kreisjugendamt hat keine AG nach § 78 SGB VIII eingerichtet. Dies begründet das Kreisjugendamt in der Tatsache, dass die freien Träger nicht bereit sind, sich in zwölf unterschiedlichen Jugendämtern an solchen Arbeitsgemeinschaften zu beteiligen. Die Wichtigkeit einer Vernetzung zwischen den Akteuren der Jugendhilfe ist dem Kreisjugendamt bewusst. Das Kreisjugendamt hat hierfür das Fachgespräch Rhein-Sieg organisiert. Hier sind unterschiedliche HzE-Träger und Jugendämter als Mitglieder im Austausch über die Weiterentwicklung bestehender Angebote. Über zusätzliche Trägerkonferenzen wird versucht Angebote der Jugendarbeit im Sinne des § 11 SGB VIII zu entwickeln und zu koordinieren.

4.4.2 Gesamtsteuerung und Strategie

➔ Feststellung

Der Rhein-Sieg-Kreis verfügt bislang über keine formulierte Gesamtstrategie für die erzieherischen Hilfen. Allgemeine Ziele bestehen auch nicht. Erste Gedanken zur Entwicklung einer Zielmatrix haben bereits stattgefunden.

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.

Das Jugendamt des **Rhein-Sieg-Kreises** hat bislang keine Gesamtstrategie für die erzieherischen Hilfen. Auch im Haushalt des Kreises werden bislang keine Ziele beschrieben. Das Kreisjugendamt hat sich bereits inhaltlich mit dem Zielen der Jugendhilfe auseinandergesetzt. Geplant ist die Einführung einer Zielmatrix. Hierbei sollen definierte Ziele mit operativen Maßnahmen verknüpft werden, um diese entsprechend zu erreichen. Planungen, wie die Zielerreichung messbar gemacht wird bestehen noch nicht.

➔ Empfehlung

Der Rhein-Sieg-Kreis sollte eine Gesamtstrategie für die Hilfen zur Erziehung entwickeln. Die inhaltliche Ausgestaltung der Zielmatrix sollte weiter vorangetrieben werden. Ziel sollte es sein, die definierten Ziele mittels Kennzahlen messbar zu machen. Diese Ziele sollten im Einklang mit der Gesamtstrategie stehen.

4.4.3 Finanzcontrolling

➔ Feststellung

Der bestehende Controllingbericht des Kreisjugendamtes ist ein guter Ansatz im Sinne einer Budgetanalyse. Die Entwicklung von Fallzahlen und Kennzahlen im Bereich der Hilfe zur Erziehung beschreibt er jedoch nicht.

Ein produktorientiertes Finanzcontrolling sollte Transparenz in der Entwicklung von Finanz-, Fall- und Stellendaten herstellen und diese anhand von aussagefähigen Kennzahlen und Berichten für die Steuerungsebenen insgesamt und differenziert nach Kommunen bzw. Bezirken aufbereiten. Anhand von steuerungsrelevanten Kennzahlen sollte der Kreis messen, ob die vereinbarten Ziele erreicht werden. Auf Basis der Kennzahlen kann er als Grundlage für die Steuerung regelmäßige Auswertungen und Controllingberichte erstellen. So schafft der Kreis Transparenz zum Ressourceneinsatz und -verbrauch sowie zur Entwicklung der Aufwendungen und Fallzahlen. Abweichungen von den gesetzten Zielen kann er durch einen Soll-Ist-Vergleich erkennen und bei Bedarf zeitnah gegensteuern. Die Steuerung anhand von Zielen und Kennzahlen ist ein wichtiger Faktor für eine wirtschaftliche Steuerung der Hilfen zur Erziehung. Auswirkungen von Maßnahmen und Entwicklungen auf den Fehlbetrag werden transparent. Ein wirksames Finanzcontrolling setzt einen eng verzahnten Austausch zwischen dem Fachamt und der Finanzabteilung sowie eine Schnittstelle zwischen Fachsoftware und Finanzsoftware voraus.

Das Finanzcontrolling des Jugendamtes des **Rhein-Sieg-Kreises** wird durch eine Fachkraft der Abteilung zentrale Dienste wahrgenommen.

Vierteljährlich erstellt das Kreisjugendamt einen Controllingbericht. Dieser beinhaltet eine Budgetanalyse aller dem Kreisjugendamt zugeordneten Produkte. Zu Beginn erfolgt eine Gesamtübersicht der Teilprodukte, die Höhe der Haushaltsmittel, die Prognosen innerhalb der einzelnen Produkte sowie die Veränderung gegenüber der ursprünglichen Planung. Zu jedem einzelnen Teilprodukt wird dann die Ergebnisrechnung differenziert dargestellt. Zusätzlich erfolgen Erläuterungen, woraus die Abweichungen resultieren. Aus den negativen Abweichungen werden jedoch keine Maßnahmen abgeleitet.

Der jetzige Controllingbericht ist eine rein monetäre Betrachtungsweise. Er zeigt nicht die Entwicklung im Bereich der Hilfe zur Erziehung auf. Bislang besteht kein Controllingbericht, in dem die monetäre Entwicklung in einen Zusammenhang mit der Fallzahlenentwicklung gestellt wird. Kennzahlen sind bislang ebenfalls nicht Bestandteil des Controllingberichts.

➔ Empfehlung

Der Controllingbericht des Kreisjugendamtes sollte neben der Budgetanalyse die Entwicklung im Bereich der Hilfe zur Erziehung verdeutlichen. Hierzu sollte der bestehende HZE-Fallzahlenbericht mit der Budgetanalyse zusammengeführt werden. Es sollten Kennzahlen zu Steuerungszwecken gebildet werden. Auch sollte der Controllingbericht einen Ausblick auf zukünftige Tätigkeitsschwerpunkte geben und die Besonderheiten des aktuellen Haushaltsjahres darstellen. Bestenfalls werden die über die Gesamtstrategie zu treffenden Ziele dargestellt und analysiert. Auch können Informationen aus dem Fachcontrolling im Controllingbericht dargestellt werden.

4.4.4 Fachcontrolling

➔ Feststellung

Die Wirksamkeit der Hilfen wird in jedem Hilfeplangespräch bewertet. Ein einzelfallübergreifendes und strukturiertes Verfahren, die Wirksamkeit nach Hilfearten, sozialräumlichen Aspekten oder trägerspezifisch zu messen, besteht nicht. Qualitative Aspekte, wie Abbruchquoten, Laufzeiten und Fachleistungsstunden, werden ebenfalls nicht strukturiert ausgewertet.

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 im Jugendamt des **Rhein-Sieg-Kreises** ist organisatorisch als Stabstelle der Jugendamtsleitung zugeordnet. Dies zeigt bereits die Wichtigkeit der Einhaltung der neu erarbeiteten Qualitätsstandards.

Die im Rhein-Sieg-Kreis definierten und in Kapitel 4.5 dieses Berichts näher thematisierten Verfahrensstandards sollen die qualitative Zielerreichung und die damit verbundene Wirksamkeit im Rahmen der Hilfeplanung positiv beeinflussen. Im Rahmen der Hilfeplanung werden bei jeder neu begonnenen Hilfe Ziele festgelegt. Bei der Fortschreibung der Hilfe und bei jedem Wechsel der Hilfeart wird der Grad der Zielerreichung überprüft. Nach Beendigung einer Hilfe bewerten die ASD-Fachkraft, der Leistungsempfänger und der Leistungserbringer die Hilfe. Dabei wird der Hilfeverlauf dahingehend analysiert, ob die im Hilfeplan festgelegten Ziele erreicht wurden. Die Beendigung der Hilfe kann auch durch einen Abbruch ausgelöst werden, wenn beispielsweise der Leistungsempfänger nicht an der Problemlösung mitwirkt. Die Fachkraft prüft, ob beispielsweise mithilfe eines Trägeraustauschs oder eines Wechsels der Hilfeart die Akzeptanz erhöht und Abbrüchen entgegengewirkt werden kann.

Der in jeder Hilfeplanung durchgeführte Abgleich aus Zielformulierung und Zielerreichung wird im Rhein-Sieg-Kreis im Einzelfall ausgewertet. Eine einzelfallübergreifende Auswertung erfolgt nicht. Somit werden Erkenntnisse der Hilfeplanung nicht nach Hilfearten oder anbieterbezogen aufbereitet. Die Informationen aus einem solch strukturierten Vorgehen könnten für die jährlichen Qualitätsdialoge genutzt werden. In den Qualitätsdialogen könnte das bestehende Leistungsangebot besser analysiert und neue Leistungsangebote konzipiert werden. Die gewonnenen Informationen könnten in einen neu zu konzipierenden Controllingbericht aufgenommen werden. Durch die organisatorische Veränderung beim Fachcontrolling plant der Rhein-Sieg-Kreis, Informationen aus den Qualitätsdialogen strukturiert zu analysieren.

Neben der Betrachtung über die Wirksamkeit erzieherischer Hilfen können im Fachcontrolling Informationen über Abbruchquoten, Laufzeiten und die Anzahl an Fachleistungsstunden erhoben werden. Dies geschieht im Rhein-Sieg-Kreis aktuell noch nicht. Die gewonnenen Informationen könnten in einen neu konzipierten Controllingbericht aufgenommen werden.

➔ Empfehlung

Der Rhein-Sieg-Kreis sollte Auswertungen zur Wirksamkeit und zur Zielerreichung fallübergreifend vornehmen. Die bereits gestartete Planung zur strukturierten Analyse sollte entsprechend weiter konkretisiert werden. Ebenfalls sollten Informationen über Abbruchquoten, Laufzeiten und Fachleistungsstunden ermittelt 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 Rhein-Sieg-Kreis hat die Prozess- und Qualitätsstandards im Qualitätshandbuch des ASD ausführlich beschrieben.

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 **Rhein-Sieg-Kreis** hat die Prozess- und Qualitätsstandards im Qualitätshandbuch für den ASD sowie dem Qualitätshandbuch für die Wirtschaftliche Jugendhilfe beschrieben. Das Qualitätshandbuch für den ASD wird an dieser Stelle beschrieben.

Das Qualitätshandbuch ist das Ergebnis einer externen Organisationsuntersuchung, welche im Jahr 2022 offiziell beendet wird. Die Prozessbeschreibung finden bereits Anwendung und werden entsprechend analysiert. Das Qualitätshandbuch unterteilt sich dabei fortlaufend in Kern- und Teilprozesse.

Wesentlicher Bestandteil dieser Prüfung ist der Kernprozess Hilfe zur Erziehung und andere hilfeplangesteuerte Leistungen (§§ 27 ff SGB VIII sowie § 35a SGB VIII und § 41 SGB VIII). Dieser Kernprozess unterteilt sich in die folgenden Teilprozesse:

- Klärung des Hilfebedarfs,
- Klärung des Hilfebedarfs § 35a SGB VIII,
- Fallübernahme und Zuständigkeitswechsel,
- Fallforum,
- Suche Leistungserbringer (ambulant, teilstationär und PKD),
- Suche Leistungserbringer (stationär),
- Erstes Hilfeplangespräch (Erstgespräch),
- Hilfeplanfortschreibung,
- Beendigung und
- Fallübergabe bei Zuständigkeitswechsel.

Zu Beginn eines Kernprozesses wird dieser in Form eines Flussdiagrammes dargestellt. Dabei wird grafisch verdeutlicht, welche einheitlichen Teilprozesse durch die Fachkräfte einzuhalten sind. Des Weiteren beschreiben die Flussdiagramme zeitliche Vorgaben. So wird zum Beispiel

visualisiert, dass die Klärung des Hilfebedarfs binnen fünf Wochen nach Kontaktaufnahme zu erfolgen hat.

Jeder im Qualitätshandbuch dargestellte Teilprozess wird tabellarisch nach einheitlichem Schema beschrieben. Folgende Beschreibungen werden dabei detailliert erläutert:

- Ziel/Ergebnis des Arbeitsschrittes,
- Aktivitäten durch die Fachkräfte,
- Prozessbeteiligte,
- Schnittstellen (zum Beispiel die Wirtschaftliche Jugendhilfe),
- benötigte Instrumente/Dokumente,
- der durchschnittliche zeitliche Bedarf und die Bearbeitungsfrist sowie
- etwaige Anmerkungen.

Das Kreisjugendamt verwendet aktuell noch papierhafte Handakten. Mittelfristig ist angedacht, das bestehende Dokumentenmanagementsystem für den ASD zu verwenden. Gerade unter dem Aspekt einer dezentralen Struktur ist der Einsatz einer digitalen Akte sinnvoll.

4.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren

➔ Feststellung

Der Rhein-Sieg-Kreis hat den Ablauf im Hilfeplanverfahren im Qualitätshandbuch beschrieben. Die gpaNRW sieht an mancher Stelle noch Optimierungsmöglichkeiten.

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.*

Der **Rhein-Sieg-Kreis** hat den Ablauf des Hilfeplanverfahrens im Qualitätshandbuch für den ASD beschrieben.

Bürger, freie Träger und Institutionen können telefonisch oder persönlich mit dem ASD in Kontakt treten. Im Erstkontakt klären die Fachkräfte des ASD die sachliche und örtliche Zuständigkeit. Bei unklaren Fallkonstellationen wird umgehend die Wirtschaftliche Jugendhilfe eingeschaltet um die Zuständigkeit festzustellen. Dieser kann entweder im Kreisjugendamt oder bei der Familie vor Ort stattfinden.

Die Fachkraft des ASD beachtet während des Kernprozesses „Eingang und Klärung“, dass die Personensorgeberechtigten sowie das Kind und/oder der Jugendliche beteiligt werden. Um den sozialpädagogischen Bedarf abzuschätzen, wird eine gründliche Arbeit der Fachkräfte vorausgesetzt. In dieser Phase sollen die persönlichen, familiären und sozialräumlichen Ressourcen der Familie analysiert werden. Die Fachkräfte können neben der Familie weitere Personen oder Institutionen (z.B. die Schule) für Gespräche einladen.

Im Teilprozess „Klärung des Hilfebedarfs“ werden die sozialen Ressourcen festgestellt, Ziele erarbeitet und ein konkreter erzieherischer Bedarf definiert. Am Ende der Klärungsphase erstellt die Fachkraft des ASD die Vorlage für das Fallforum. Ziel ist es, die geeignete Hilfe im Zusammenwirken mehrerer Fachkräfte in Art und Umfang vorläufig festzulegen. Die fallführende Fachkraft stellt die sachlichen Zusammenhänge anhand eines standardisierten Vordrucks vor. Die fallführende Fachkraft schlägt den zu belegenden Träger vor. Am Fallforum nehmen mindestens zwei ASD-Fachkräfte sowie die entsprechende Abteilungsleitung des Jugendhilfezentrums teil.

Die Wirtschaftlichkeit der Maßnahme wird im Rhein-Sieg-Kreis berücksichtigt. Hierbei handelt es sich um gelebte Praxis. Wirtschaftliche Aspekte werden im Qualitätshandbuch des ASD nicht berücksichtigt. In der gelebten Praxis sind ambulante Maßnahmen stationären Maßnahmen vorzuziehen, wo dies fachlich möglich ist. Die Fachkräfte sind angehalten, aus der bestehenden Anbieterübersicht, unter Berücksichtigung von Kostengesichtspunkten und Qualität der Leistung, mehrere Angebote zu Leistungen einzuholen. Bei gleichem Leistungsumfang ist das

günstigere Angebot anzunehmen. Alle Hilfefälle mit Tagessätzen größer 200 Euro werden an die Amtsleitung zur Genehmigung weitergeleitet. Erst nach abschließender Prüfung und Unterschrift der Amtsleitung gilt die Hilfe als genehmigt.

➔ **Empfehlung**

Die gelebten Standards zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit einer Maßnahme sollten im Qualitätshandbuch verbindlich geregelt sein.

Nachdem alle internen Beratungen abgeschlossen wurden, erfolgt die Kontaktaufnahme zum möglichen Leistungserbringer. Hier erfolgt eine anonyme Fallvorstellung. Die Fachkräfte klären mit dem Leistungserbringer die Bereitschaft zur Leistungserbringung und den möglichen Beginn einer erzieherischen Hilfe. Anschließend werden alle Beteiligten über die geeigneten Hilfsangebote informiert. Dabei wird den Beteiligten das Ergebnis der fallführenden Fachkraft vorgestellt. Die fallführende Fachkraft berücksichtigt dabei das Wunsch- und Wahlrecht der Leistungsempfänger. Den notwendigen Bewilligungsbescheid verschickt die Wirtschaftliche Jugendhilfe.

Zwischen der Fachkraft, dem Leistungserbringer und Leistungsbezieher erfolgt ein erstes Hilfeplangespräch. In diesem Gespräch werden gemeinsam Ziele, die jeweiligen Aufgaben und der zeitliche Umfang der Hilfe vereinbart. Die Wirksamkeit einer erzieherischen Hilfe wird am Grad der Zielerreichung gemessen. Die Hilfeplanfortschreibung im Rhein-Sieg-Kreis erfolgt mindestens halbjährlich, bei intensiven Fällen in kürzeren Intervallen. In den Hilfeplangesprächen wird genau überprüft, wie die gemeinsam formulierten Ziele bislang umgesetzt wurden. Aus dieser Überprüfung können gleichbleibende oder abgeänderte Zielformulierung resultieren.

Das Qualitätshandbuch des Rheines-Sieges-Kreises beschreibt teilweise, welche Aspekte bei der Prüfung der Rückkehroptionen zu berücksichtigen sind. Dabei wird bereits im Teilprozess „Fallforum“ geprüft, wo und wie Rückkehrarbeit durchgeführt werden kann. Dabei achtet die ASD-Fachkraft auf ein aktives Rückkehrmanagement beim durchführenden Leistungserbringer. Auch wenn eine aktive Rückkehrmöglichkeit zur Herkunftsfamilie ausgeschlossen ist, arbeitet das Kreisjugendamt aktiv mit der Herkunftsfamilie weiter. Ein eigenes Rückführungskonzept ist nicht vorhanden.

➔ **Empfehlung**

Das Kreisjugendamt sollte die Rückkehroption in ihren Standards stärker berücksichtigen. Hierzu sollte das Kreisjugendamt definieren, wie Rückführungsarbeit im Detail durchzuführen ist. Die Ergebnisse kann das Kreisjugendamt in einem eigenen Konzept zur Rückführung zusammenfassen.

4.5.1.2 Fallsteuerung

➔ **Feststellung**

Im Jugendamt des Rhein-Sieg-Kreises werden Standards zur Fallsteuerung vorgegeben und kontrolliert. Die gpaNRW sieht an mancher Stelle noch Optimierungsmöglichkeiten.

Das Jugendamt sollte jeden Hilfefall in einem strukturierten Prozess steuern und betreuen. Dabei sind unter Berücksichtigung der vorgegebenen Verfahrensstandards folgende Schritte von besonderer Bedeutung:

- *Eine strukturierte fachliche Zugangssteuerung sollte installiert sein.*

- *Die Einbindung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe sollte frühzeitig erfolgen, insbesondere zu Fragen der sachlichen Zuständigkeit (Kostenerstattungsansprüche).*
- *Die Auswahl eines passenden Leistungserbringers erfolgt z.B. mit Unterstützung eines Anbieterverzeichnisses, in dem die Leistungserbringer mit Angeboten und Kosten sowie den bisherigen Erfahrungswerten aus einer Zusammenarbeit enthalten sind. Bei mehreren grundsätzlich in Frage kommenden Anbietern wird der wirtschaftlichste ausgewählt.*
- *Es besteht ein enger Kontakt mit dem Leistungserbringer auf der Grundlage der Vereinbarungen in der Hilfeplanung mit dem Ziel, die Wirkung der Hilfe regelmäßig zu evaluieren und einem unplanmäßigen Abbruch der Hilfe entgegenzuwirken. Es erfolgt eine regelmäßige Fortschreibung des Hilfeplanes in nicht zu langen Intervallen.*
- *Die Laufzeit der Hilfe wird auf das notwendige Maß begrenzt und, soweit fachlich vertretbar, eine zeitnahe Anpassung bzw. schrittweise Reduzierung der Hilfe eingeleitet.*

Der **Rhein-Sieg-Kreis** bearbeitet die Hilfefälle anhand standardisierter und verbindlicher Prozesse. Diese Prozesse sind im Qualitätshandbuch beschrieben.

Die fachliche Zugangssteuerung wird im Kernprozess „Eingang und Klärung“ geregelt. Im Erstkontakt ist bereits die Fallzuständigkeit festgelegt. Die fallführende Fachkraft führt den Erstkontakt in einem persönlichen Gespräch durch. Sofern ein potentieller Leistungsempfänger im Jugendamt vorstellig wird, klärt die Fachkraft, welche eigenen Handlungsmöglichkeiten für das vorgetragene Problem bestehen. Zusätzlich wird geprüft, welche bisherigen Institutionen, z.B. Erziehungsberatungsstellen, in die Problemlösung eingebunden wurden. Kommt die Fachkraft zu der Entscheidung, dass niedrigschwellige Beratungsleistungen ausreichen, endet die Teilprozess. Ist die Fachkraft der Meinung, dass ein Bedarf an erzieherischer Hilfe notwendig ist, so startet der Teilprozess „Bedarfsfeststellung/Auftragsklärung“. Hier erfolgt eine gründliche Anamnese des Falles. Dabei versucht die Fachkraft, möglichst alle beteiligten Institutionen durch Gespräche, Stellungnahmen und Diagnostikberichte einzubeziehen. Auch die Mitwirkungsbereitschaft der Leistungsempfänger wird in diesem Prozessschritt bereits geklärt. Die Koordination der einzelnen Gespräche mit unterschiedlichen Teilnehmern bedarf gewisser zeitlicher Kapazitäten. Selten besteht nach nur einem Gespräch der Entschluss, welche Hilfe die notwendige und geeignete Hilfe ist.

Die Abläufe der Wirtschaftlichen Jugendhilfe sind im Qualitätshandbuch für die Wirtschaftliche Jugendhilfe festgelegt. Wird eine erzieherische Hilfe beantragt, so schaltet die fallführende Fachkraft frühzeitig die Wirtschaftliche Jugendhilfe ein. Diese klärt bei unklaren Fallkonstellationen umgehend die örtliche und sachliche Zuständigkeit. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe wird in die Fallentscheidung aktiv eingebunden. Entweder geschieht dies durch Teilnahme am Fallforum oder durch vorherige Absprachen. Dabei beschreibt das Handbuch der Wirtschaftlichen Jugendhilfe, dass neben der sozialpädagogischen Beurteilung einer Maßnahme ebenfalls die Wirtschaftlichkeit der Maßnahme berücksichtigt werden muss. Wie die Wirtschaftlichkeit der Maßnahme an dieser Stelle zu beurteilen ist wird nicht beschrieben. Mit Abschluss des Fallforums erhält die Wirtschaftliche Jugendhilfe die Fallakte inklusive des Antrags auf Hilfe zur Erziehung. Der Antrag wird auf Vollständigkeit überprüft. Sind alle Daten vorhanden, erstellt die Wirtschaftliche Jugendhilfe den entsprechenden Bewilligungsbescheid.

Die Auswahl des passenden ambulanten Leistungsanbieters erfolgt anhand eines digitalen Anbieterverzeichnisses. Das Anbieterverzeichnis steht allen Fachkräften im Fachverfahren zur

Verfügung. Es umfasst die Leistungsvereinbarungen und Entgelte der freien Träger. Bislang werden Erfahrungswerte nicht im Anbieterverzeichnis berücksichtigt. Die stationären Träger sind kein Bestandteil des digitalen Anbieterverzeichnisses. In der Praxis wird größtenteils eine bundesweite Suche nach einer stationären Unterkunft durchgeführt. Laut Aussage des Kreisjugendamtes sind wenige stationäre Anbieter im Kreisgebiet vorhanden.

➔ **Empfehlung**

Das Kreisjugendamt sollte das Anbieterverzeichnis um die stationären Träger erweitern. Dies kann für zukünftige Hilfefälle die Suche nach einem passenden Anbieter erleichtern.

Das Kreisjugendamt hat bislang keinen strukturierten Prozess, um die Wirkung einzelner Hilfen trägerspezifisch auszuwerten. Die Jugendhilfezentren stehen im engen Austausch zu den ortsansässigen Trägern. Im Rahmen der Qualitätsdialoge werden organisatorische Themen sowie qualitative Aspekte der Arbeit besprochen. In den Qualitätsdialogen wird bislang nicht über die Wirkung erzieherischer Hilfen gesprochen. Auch hat der Kreis bislang keinen strukturierten Prozess, um die Wirkung einzelner Hilfen trägerspezifisch auszuwerten. Wirtschaftliche Aspekte bei der Auswahl des Trägers werden im Handbuch des ASD nicht berücksichtigt. Um die Wirtschaftlichkeit der Maßnahme zu berücksichtigen, versuchen die Fachkräfte, die Kosten einzelner Maßnahmen auf das notwendige Maß zu reduzieren. Hierzu werden im ambulanten Bereich mehrere Angebote bei freien Trägern eingeholt. Im stationären Bereich erfolgt dies nicht. Die Erfahrungen im ASD zeigen, dass kaum passende Angebote vorhanden sind.

➔ **Empfehlung**

Das Kreisjugendamt sollte ein System entwickeln, wie die Erfahrungen mit den Trägern standardisiert ausgewertet werden können. Nach Möglichkeit sollten die Erfahrungswerte im Anbieterverzeichnis des Fachverfahrens hinterlegt sein.

Das Kreisjugendamt pflegt einen engen Austausch zu den Fachkräften der freien Träger. Das Qualitätshandbuch beschreibt im Teilprozess „Erstes Hilfeplangespräch“, dass die Träger einen Entwicklungsbericht erstellen müssen. Dieser Entwicklungsbericht wird dann in der Hilfeplanfortschreibung genutzt, um die Entwicklung der Familie/des Kindes/des Jugendlichen zu bewerten. In einem persönlichen Gespräch zwischen Fachkraft, Leistungserbringer und Leistungsempfänger werden die im Hilfeplan dokumentierten Ziele abgeglichen und bei Bedarf angepasst. In Zeitabständen von höchstens sechs Monaten findet die nächste Fortschreibung statt. Bevor eine Hilfe abgebrochen wird, versuchen die Fachkräfte durch ein persönliches Gespräch, diesem Schritt entgegenzuwirken. In einem persönlichen Abschlussgespräch sollen die Sichtweisen aller Beteiligten über den Verlauf der Hilfe reflektiert werden. Gegebenenfalls kommt es zu einer Anschlusshilfe und der Kernprozess §§ 27 ff. SGB VIII startet erneut.

Im ASD bestehen mündliche Vorgaben über die Laufzeiten der Maßnahmen. Hilfen werden maximal für zwei Jahre bewilligt. Alle sechs Monate erfolgt die Hilfeplanfortschreibung. Gemäß dem Standard aus dem Qualitätshandbuch erfolgt bei der Hilfeplanfortschreibung eine Vorstellung im Fallforum. Danach kann ein neuer Bewilligungsbescheid durch die Wirtschaftliche Jugendhilfe erstellt werden. Formelle Laufzeitbegrenzungen bestehen hingegen nicht. Der ASD hat bislang keine Obergrenzen für Fachleistungsstunden vorgegeben. In der Praxis werden sowohl eine Höchstzahl von monatlichen Fachleistungsstunden als auch Monatskontingente bewilligt. Über die Reduzierung von Fachleistungsstunden wird in jedem Hilfeplangespräch gesprochen. Stationäre Hilfefälle mit einem Tagessatz größer 200 Euro werden durch die Amtsleitung genehmigt.

➔ Empfehlung

Das Kreisjugendamt sollte ein Maß an maximal zu bewilligenden Fachleistungsstunden definieren und im Qualitätshandbuch verbindlich festhalten. Hierzu sollten Regelungen bestehen, wer welche Hilfen in welchem Umfang bewilligen kann. Auch die in der Praxis gelebten Laufzeitbegrenzungen sollten im Qualitätshandbuch verankert sein.

Auswirkungen der Corona Pandemie

Im Betrachtungsjahr 2020 wurde die Arbeit und damit einhergehend die Fallsteuerung der Jugendämter durch die Corona-Pandemie erheblich beeinflusst. Der Rhein-Sieg-Kreis hat die bestehenden Prozessabläufe zeitnah angepasst. Fachkräfte wurden anteilig ins Home-Office geschickt und mit entsprechender EDV-Ausstattung versehen. Hierdurch sollte verhindert werden, dass gesamte Abteilungen des Kreisjugendamtes durch Quarantäneverordnungen zum Stillstand kommen. Die bestehenden Standards der Hilfeplanung konnten teilweise nicht beibehalten werden. Laut Aussage des Kreisjugendamtes kam es zu erhöhten Fallaufkommen, Hilfefälle konnten nicht planmäßig beendet bzw. mussten Stunden reduziert werden. Auch gestaltete sich die Platzsuche sowohl für ambulante wie auch stationäre Hilfefälle sehr schwierig. Die Präsenz in jedem Team wurde so gestaltet, dass Kindeswohlgefährdungen immer bearbeitet werden konnten. Dafür notwendige Hausbesuche fanden immer persönlich statt. Im Controlling des Kreisjugendamtes konnte festgestellt werden, dass die Fallzahlen zu Beginn der Pandemie rückläufig waren. Im Jahr 2022 steigen die Fallzahlen jedoch stark an. Ob hier ein direkter Zusammenhang zur Corona-Pandemie besteht, lässt sich abschließend nicht vollumfänglich beurteilen.

4.5.1.3 Kostenerstattungsansprüche

- ➔ Das Kreisjugendamt prüft in jedem Hilfefall mögliche Kostenerstattungsansprüche. Die Vorgehensweise wird im Qualitätshandbuch der Wirtschaftlichen Jugendhilfe dokumentiert.

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 Arbeitsweise der Wirtschaftlichen Jugendhilfe des **Rhein-Sieg-Kreises** richtet sich nach dem im Jahr 2021 entwickelten Qualitätshandbuch. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe des Kreises wird in den Prozess der Hilfeplanung in der Regel erstmalig im Teilprozess der Auftragsklärung eingebunden. Immer eingebunden wird die Wirtschaftliche Jugendhilfe während oder nach dem erfolgten Fallforum. Mit Abschluss des Teilprozesses Fallforum erhält die Wirtschaftliche Jugendhilfe den Antrag auf Hilfe zur Erziehung.

Ein wesentliches Aufgabenfeld der Wirtschaftlichen Jugendhilfe ist die Prüfung von Kostenerstattungsansprüchen. Im Qualitätshandbuch wird der Kernprozess „Kostenerstattung/Zuständig-

keitswechsel“ beschrieben. Das Kreisjugendamt differenziert die Kostenerstattungen in die Teilprozesse „Kostenerstattungen/Einnahmen“ bei fortlaufender Vollzeitpflege und alle weiteren Kostenerstattungen/Einnahmen nach §§ 89ff i.V.m. § 86 Abs. 1-5 SGB VIII. In allen Fällen prüft die Wirtschaftliche Jugendhilfe beginnend, ob eine Voraussetzung zur Kostenerstattung vorhanden ist. Im Rahmen der Fallübernahme vom erstattungspflichtigen Jugendamt erhält das Jugendamt die dazugehörige Fallakte. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe überprüft die Fallakte auf Vollständigkeit. Die Verantwortung zur Sicherstellung von Kostenerstattungsansprüchen obliegt den Fachkräften der Wirtschaftlichen Jugendhilfe. Die Forderung wird in der Finanzsoftware hinterlegt und der Eingang überwacht.

4.5.2 Prozesskontrollen

➔ Feststellung

Prozessintegrierte Kontrollen sind im Verfahrensablauf der Hilfeplanung standardisiert geregelt. Prozessunabhängige Kontrollen finden hingegen nicht statt.

Für die Aufgabenerledigung im Bereich der Hilfe zur Erziehung sollten prozessintegrierte Kontrollmaßnahmen, technische Plausibilitätsprüfungen und prozessunabhängige Kontrollen vorhanden sein. Mithilfe der Prozesskontrollen sollen die Verantwortlichen nachvollziehen können, ob festgelegte Vorgaben für den Workflow und die Verfahrensstandards eingehalten sowie die Aufgaben rechtmäßig erledigt werden.

Prozessintegrierte Kontrollen werden im **Rhein-Sieg-Kreis** durch den klar strukturierten Verfahrensablauf des Hilfeprozesses durchgeführt. Für jede Hilfeart ist ein Prozessablauf schriftlich beschrieben. Die Einhaltung der Verfahrensstandards wird durch die Sachgebietsleitungen der Jugendhilfezentren kontrolliert. Die Genehmigung der Hilfe erfolgt nach dem Fallforum ebenfalls durch die Sachgebietsleitungen. Der Prozessablauf garantiert, dass das 4-Augen-Prinzip bei jeder Hilfebewilligung eingehalten wird.

Prozessunabhängige Kontrollen finden hingegen nicht statt. Zwar wird jeder neu installierte Hilfefall durch die Sachgebietsleitung abgezeichnet, jedoch erfolgen keine prozessunabhängigen, unterjährigen Kontrollen der Hilfeverläufe. Somit kann nicht beurteilt werden, ob die definierten und verbindlich geregelten Standards der Hilfeplanung eingehalten werden.

➔ Empfehlung

Das Kreisjugendamt sollte einen Standard prozessunabhängiger Kontrollen definieren. Zum Beispiel könnte man festlegen, dass die Sachgebietsleitung oder die Abteilungsleitung von jeder Fachkraft zwei Hilfepläne je Jahr auf Einhaltung der Standards kontrolliert.

➔ Feststellung

Technische Plausibilitätsprüfungen finden im Fachverfahren des Kreisjugendamtes bislang nicht statt. Darüber hinaus verfügt das Fachverfahren über keine automatische Wiedervorlagefunktion ausstehender Hilfeplangespräche.

Technische Plausibilitätsprüfungen werden im Rhein-Sieg-Kreis durch das Fachverfahren nicht abgedeckt. Das Kreisjugendamt nutzt ein eigenentwickeltes Fachverfahren. Durch die Organisationsuntersuchung, und damit einhergehend den dokumentierten Standards, soll das Fachverfahren zukünftig verändert werden. Die dargestellten Teilprozesse sollen im Fachverfahren

abgebildet werden. Hierzu erstellt das Kreisjugendamt ein Pflichtenheft und definiert die zukünftigen Anforderungen an das Fachverfahren.

Ein wichtiger Aspekt in der Arbeit des ASD ist die regelmäßige Durchführung der Hilfeplangespräche. Hierfür besteht keine automatisierte Wiedervorlagefunktion. Die Fachkräfte sind selber zur Einhaltung der Wiedervorlagen angewiesen. Eine zentrale Übersicht über anstehende Hilfeplangespräche ist automatisiert nicht vorhanden. Jedoch können die Abteilungsleitungen und Sachgebietsleitungen alle Hilfeplangespräche einsehen. Die Verantwortung zur Einhaltung der Gespräche obliegt den Fachkräften.

➔ **Empfehlung**

Das Fachverfahren sollte zukünftig technische Plausibilitätsprüfungen enthalten. Hierdurch kann die Qualität der Dateneingaben verbessert werden. Auch sollte geprüft werden, ob eine automatische Wiedervorlagefunktion integrierbar ist.

4.6 Personaleinsatz

Zum Personaleinsatz im Handlungsfeld Hilfe zur Erziehung betrachtet die gpaNRW schwerpunktmäßig die Stellenausstattung ASD und in der WiJu.

- ➔ Das Kreisjugendamt verfügt über ein aktuelles Personalbemessungsverfahren. Die Einarbeitung neuer Fachkräfte erfolgt nach einem eigenen Einarbeitungskonzept.

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.

Ein wesentlicher Faktor für die tägliche Arbeit im ASD ist eine ausreichende Personalausstattung. Das Jugendamt des **Rhein-Sieg-Kreises** verfügt über ein detailliertes Personalbemessungsverfahren für den ASD und die Wirtschaftliche Jugendhilfe. Dieses wurde im Rahmen der Organisationsuntersuchung entwickelt und erstmalig durchgeführt. An dieser Stelle wird das Personalbemessungsverfahren für den ASD näher betrachtet. Das Personalbemessungsverfahren wird anhand der bestehenden Kern- und Teilprozesse durchgeführt. Hierzu werden die mittleren Bearbeitungszeiten sowie die Fallzahlen ermittelt, welche im Ergebnis zu den anfallenden Jahresarbeitsminuten im ASD führen. Der endgültig abzubildende Personalbedarf berechnet sich dabei aus den gesamten Jahresarbeitszeitminuten dividiert durch die Nettoarbeitszeit eines Mitarbeitenden. Die aktuelle Personalbemessung hat einen Bedarf von 9,48 zusätzlichen Vollzeit-Stellen ergeben (inklusive der Aufgabe Jugendhilfe im Strafverfahren, welche nicht Bestandteil dieses Berichts ist). Stellenanteile über den bestehenden Stellenplan hinaus, zum Beispiel um Fluktuationen oder Schwangerschaftsvertretungen zu kompensieren, bestehen im Rhein-Sieg-Kreis nicht. Sofern Stellenvakanzen im ASD bestehen, werden diese zeitnah ausgeschrieben. Eine formale Stellenwiederbesetzungssperre existiert nicht. Durch die Dauer der Ausschreibungsverfahren kommt es zu nicht unerheblichen Verzögerungen. Die freigewordenen Stellen können aktuell immer schwieriger wiederbesetzt werden. Im Kreisjugendamt besteht aktuell keine Personalbedarfsplanung.

Ein wesentlicher Faktor zur Gewinnung neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind die vorhandenen Arbeitsbedingungen. Grundlegend obliegt es der Kreisverwaltung diese zu gestalten. Im Rhein-Sieg-Kreis sind dies zum Beispiel flexible Arbeitszeiten und die Möglichkeit zur Nutzung von Homeoffice. Um die Arbeit im ASD attraktiv zu gestalten setzt das Kreisjugendamt zusätzlich diverse Maßnahmen ein. Hierzu gehören eine individuelle Einarbeitung, Fortbildung wie z. B. die Fortbildungsreihe „Neu im ASD“, Supervision und Coaching.

Um die Arbeit im ASD nach einheitlichem Schema durchzuführen sollte ein eigenes Einarbeitungskonzept bestehen. Zwischenzeitlich konnte der Rhein-Sieg-Kreis dieses für den ASD und den Pflegekinderdienst entwickeln. Hierdurch wird gewährleistet, dass die internen Standards direkt vermittelt werden.

Personaleinsatz 2020

Kennzahlen	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle ASD	24	16	26	32	37	52	25
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WiJu	140	84	118	140	178	236	27

Es sind die im Vergleichsjahr tatsächlich besetzten Ist-Stellen berücksichtigt. Diese sind als Vollzeit-Stellen erfasst. Nicht durchgängig besetzte Stellen sind entsprechend der tatsächlichen Anwesenheit anteilig eingeflossen. Langzeiterkrankungen sind bereinigt. Eine Langzeiterkrankung liegt dann vor, wenn der Ausfall im Betrachtungsjahr länger als sechs Monate dauert. Vertretungskräfte für krankheitsbedingte Ausfälle sind berücksichtigt.

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

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.

- ➔ Das Kreisjugendamt bearbeitet in 2020 im ASD 24 Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle ASD. Der Rhein-Sieg-Kreis zählt zum Viertel der Kreise mit der geringsten Fallbelastung.

Der ASD bearbeitet 2020 durchschnittlich 24 Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle. Der Rhein-Sieg-Kreis zählt zum Viertel der Kreise mit der geringsten Fallbelastung. Berücksichtigt wurden in 2020 34,42 Vollzeit-Stellen und 838 Hilfefälle. Unberücksichtigt in dieser Kennzahl sind die Beratungsleistungen sowie die Intensität der Hilfefälle. Hierzu können keine vergleichenden Aussagen getroffen werden.

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.

- ➔ Die Wirtschaftliche Jugendhilfe beim Rhein-Sieg-Kreis bildet in 2020 bei den Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle den Median des Vergleiches.

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe hat im Jahr 2020 durchschnittlich 140 Hilfefälle je Vollzeit-Stelle bearbeitet. Damit bildet der Rhein-Sieg-Kreis den Median des Vergleiches. Berücksichtigt wurden 838 Hilfeplanfälle und 6,00 Vollzeit-Stellen in 2020.

4.7 Leistungsgewährung

4.7.1 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

- ➔ Der Rhein-Sieg-Kreis hat den dritthöchsten Fehlbetrag im interkommunalen Vergleich. Trotz sinkender Fallzahlen steigt der Fehlbetrag deutlich an. Maßgeblich hierfür ist eine durchschnittliche Falldichte bei steigenden, sehr hohen Aufwendungen je Hilfefall.

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

Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung beinhaltet das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudeaufwendungen, sofern diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind. Er bildet den Ressourcenverbrauch und die Intensität der Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung ab. Die gpaNRW hat das Produkt Hilfen zur Erziehung im Rahmen der Datenerfassung einheitlich definiert.

Das diesem Bericht zugrundeliegende ordentliche Ergebnis für Hilfen zur Erziehung des **Rhein-Sieg-Kreises** entsprechen nahezu den Produkten 0.51.40 Familienunterstützende Hilfen und 0.51.70 Familienersetzende Hilfen. Notwendige Korrekturen zur Datenerhebung hat das Kreisjugendamt vorgenommen. Die Aufwendungen und Erträge entsprechen der Datenanforderung der gpaNRW.

Die gpaNRW erhebt im Rahmen der Prüfung standardmäßig Daten für die Jahre 2017 bis 2020.

Fehlbetrag HzE Rhein-Sieg-Kreis in Euro

	2017	2018	2019	2020
Fehlbetrag HzE absolut	20.512.738	21.140.861	23.171.440	25.450.328

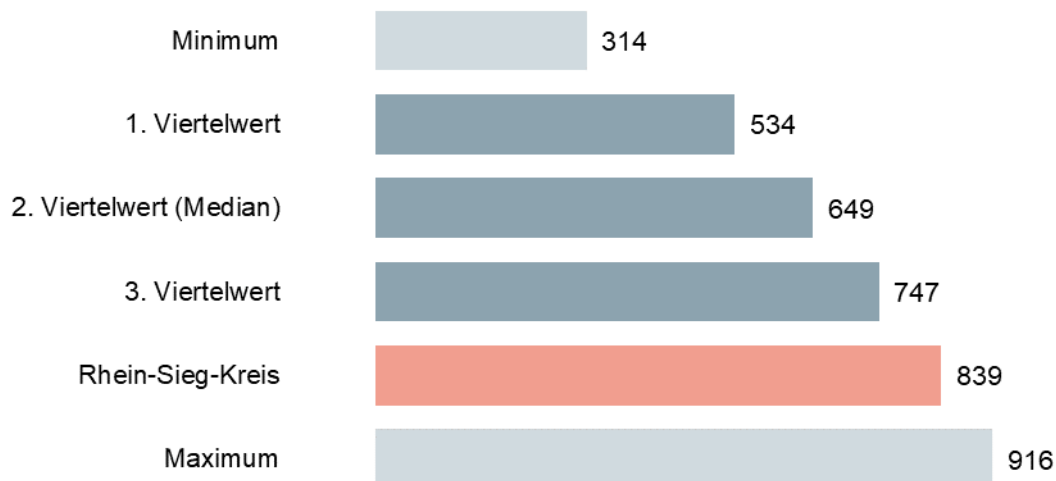
	2017	2018	2019	2020
Fehlbetrag HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre	670	696	765	839

Als Vergleichsjahr für diesen Bericht werden die Werte des Jahres 2020 zugrunde gelegt. Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung des Rhein-Sieg-Kreises steigt kontinuierlich an und beträgt im Jahr 2020 25,45 Mio. Euro. Auf der Aufwandsseite wird der Fehlbetrag vor allem durch die Transferaufwendungen (26,4 Mio. Euro) und die Personalaufwendungen (3,63 Mio. Euro) beeinflusst. Innerhalb des Betrachtungszeitraums 2017 bis 2020 steigen die Transferaufwendungen von 24,49 Mio. Euro im Jahr 2017 auf 26,4 Mio. Euro im Jahr 2020. Die Steigerung begründet sich nicht in einer Zunahme der Hilfefälle. Diese sinken von 2017 bis 2020, was positiv zu bewerten ist. Maßgeblich für die Zunahme der Transferaufwendungen sind die steigenden Aufwendungen je Hilfefall. Diese steigen im Zeitreihenvergleich 2017 bis 2020 von 27.029 Euro auf 31.068 Euro.

Neben den steigenden Aufwendungen sinken die Erträge im Kreisjugendamt. Waren 2017 knapp 9,27 Mio. Euro Erträge vorhanden, so betragen diese 2020 noch 7,76 Mio. Euro. Der Rückgang der Erträge ist im hohen Maße auf die rückläufigen Fallzahlen für minderjährige unbegleitete Ausländer (UMA) zurückzuführen. Die Fallzahlen sinken um nahezu 60 Prozent.

Einwohnerbezogen 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

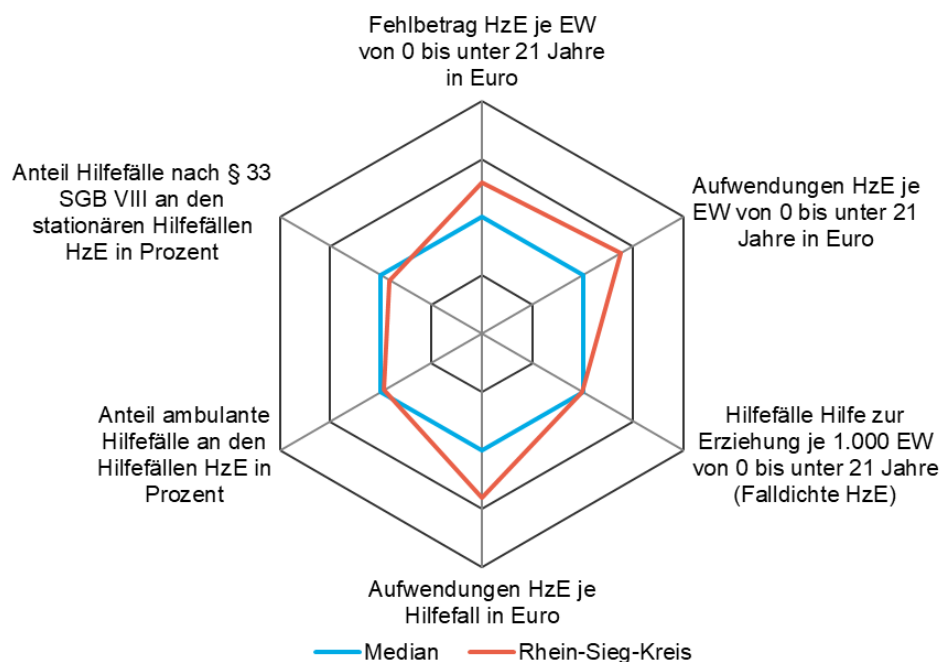


In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 27 Kreisen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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

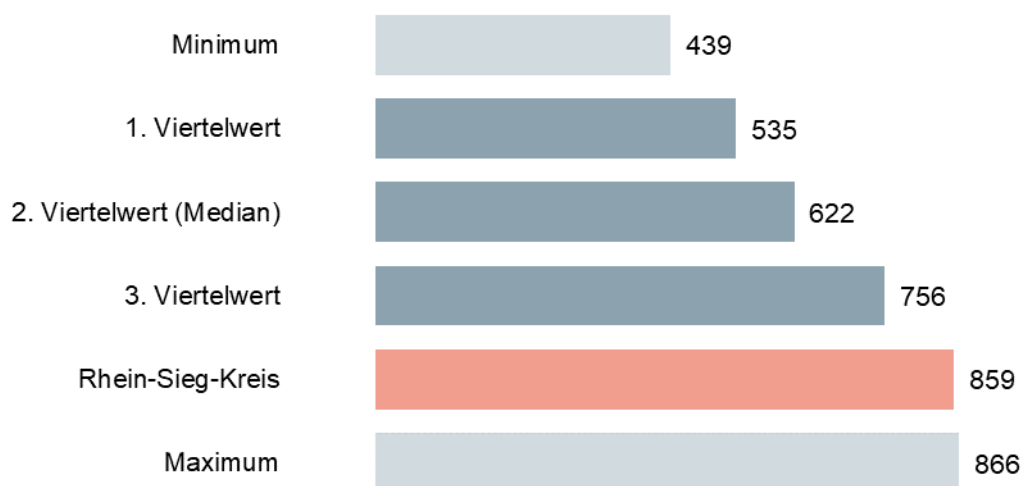
Die Aufwendungen Hilfe zur Erziehung umfassen die Transferaufwendungen für die ambulanten und stationären Hilfen nach den §§ 27 bis 35, 35a und 41 SGB VIII.

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.

➔ Feststellung

Der Rhein-Sieg-Kreis hat sehr hohe Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Die Aufwendungen im Einwohnerbezug werden durch die sehr hohen Aufwendungen je Hilfefall beeinflusst. Kombiniert mit einer nahezu durchschnittlichen Falldichte führt dies im Ergebnis zu den zweithöchsten Aufwendungen im Einwohnerbezug.

Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro 2020



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 27 Kreisen eingeflossen.



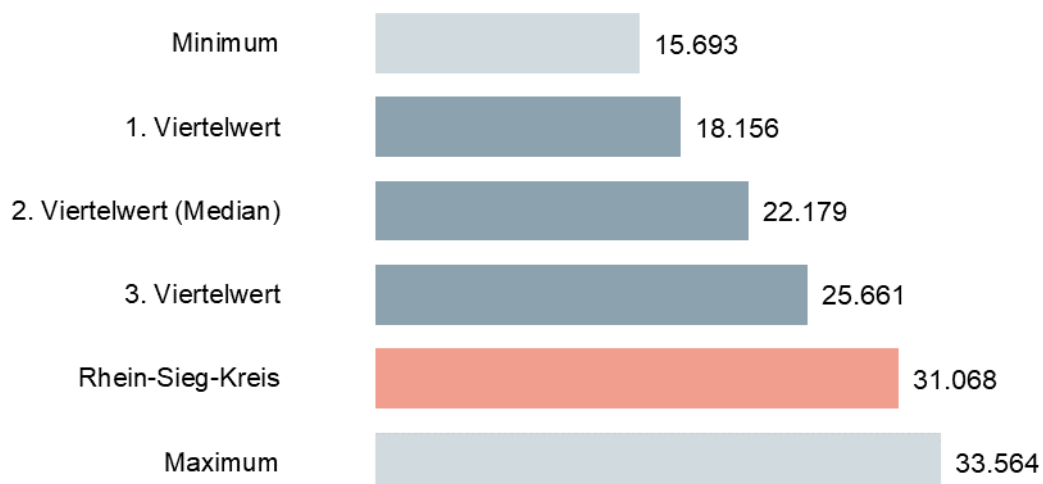
Der Rhein-Sieg-Kreis gehört zum Viertel der Kreise mit den höchsten Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Die hohen Aufwendungen im Einwohnbezug bestätigen sich auch in den Jahren 2017 bis 2019.

Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre Rhein-Sieg-Kreis in Euro

2017	2018	2019	2020
782	772	865	859

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.



Aufwendungen HzE je Hilfefall Rhein-Sieg-Kreis in Euro

2017	2018	2019	2020
27.029	27.729	31.042	31.068

Der Rhein-Sieg-Kreis hat hohe Aufwendungen je Hilfefall. Der Kreis gehört zum Viertel der Kreise mit den höchsten Aufwendungen je Hilfefall. Die Aufwendungen je Hilfefall steigen von 2017 bis 2020 konstant an. Die Aufwendungen je Hilfefall belasten somit die Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren und den Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren.

Ambulante und stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2020

Kennzahlen	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	14.874	5.803	8.650	9.749	12.526	15.298	26
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	49.850	25.299	34.130	38.408	42.063	50.312	27

Sowohl die ambulanten Aufwendungen HzE je Hilfefall als auch die stationären Aufwendungen HzE je Hilfefall sind hoch. Der Rhein-Sieg-Kreis gehört jeweils zum Viertel der Kreise mit den höchsten Aufwendungen je Hilfefall. Gerade die hohen stationären Aufwendungen HzE je Hilfefall wirken belastend auf die Aufwendungen und den Fehlbetrag im Einwohnerbezug.

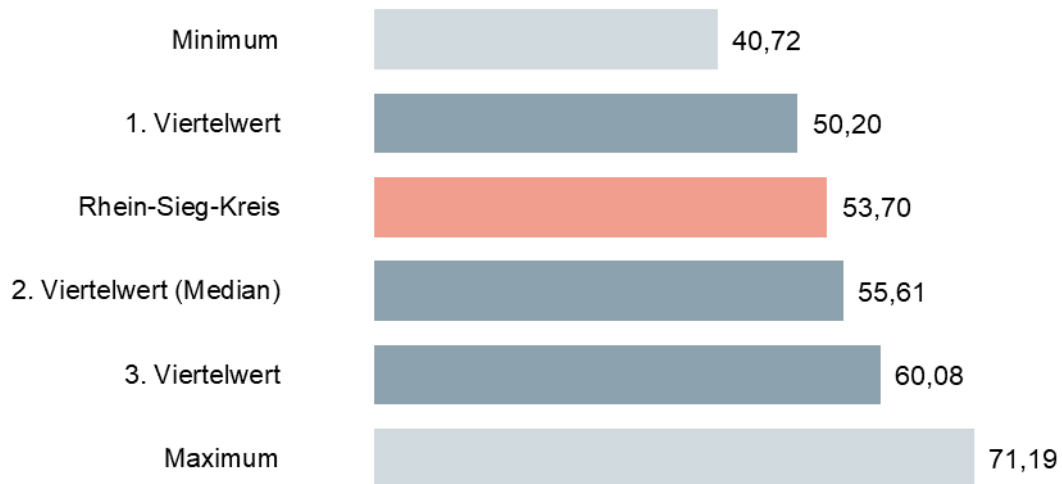
➔ Empfehlung

Der Rhein-Sieg-Kreis sollte die Entwicklung der Aufwendungen weiterhin analysieren. Bei weiterhin negativen Tendenzen sollten Maßnahmen abgeleitet werden, um die Aufwendungen zu reduzieren. Solche Maßnahmen können zum Beispiel Verfahrensstandards zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit erzieherischer Hilfen sein.

4.7.1.2 Anteil ambulanter Hilfefälle

- ➔ Der Rhein-Sieg-Kreis hat im interkommunalen Vergleich einen unterdurchschnittlichen Anteil an ambulanten Hilfefällen an den Hilfefällen HzE. Der Anteil der ambulanten Hilfefälle konnte von 2017 bis 2020 ausgebaut werden.

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent 2020



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 26 Kreisen eingeflossen.



Der Rhein-Sieg-Kreis hat einen unterdurchschnittlichen Anteil an ambulanten Hilfefällen an den Hilfefällen HzE.

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE Rhein-Sieg-Kreis in Prozent

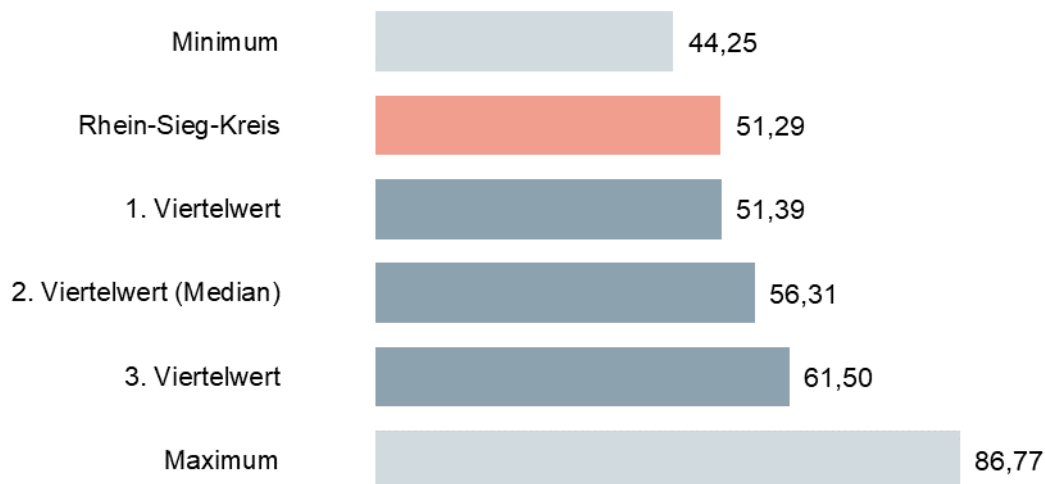
2017	2018	2019	2020
48,98	49,88	51,07	53,70

Positiv zu erwähnen ist die Tatsache, dass der Rhein-Sieg-Kreis den Anteil der ambulanten Hilfefälle kontinuierlich ausbauen konnte. Besonders hervorzuheben ist diese Entwicklung im Kontext der Falldichte. Die Falldichte HzE sinkt von 2017 auf 2020. Der Anteil der ambulanten Hilfefälle hingegen steigt. Hier zeigt sich, dass der Rhein-Sieg-Kreis stationäre Hilfefälle abbauen konnte.

4.7.1.3 Anteil Vollzeitpflegefälle

- ➔ Der Rhein-Sieg-Kreis gehört zum Viertel der Kreise mit dem geringsten Anteil an Hilfefällen in Vollzeitpflege an den stationären Hilfefällen HzE.

Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent 2020



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 27 Kreisen eingeflossen.



Der **Rhein-Sieg-Kreis** zählt zum Viertel der Kreise mit dem geringsten Anteil an Hilfefällen für Vollzeitpflege. Auch im Zeitreihenverlauf zeigen sich eher unterdurchschnittliche Ergebnisse.

Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE Rhein-Sieg-Kreis in Prozent

2017	2018	2019	2020
50,22	51,89	53,51	51,29

Im Rhein-Sieg-Kreis gab es im Jahr 2020 173 Hilfefälle. Der Aufwand hierfür betrug 3,59 Mio. Euro. Der niedrige Anteil an Hilfefällen in Vollzeitpflege im Rhein-Sieg-Kreis muss im Kontext der stationären Hilfefälle beurteilt werden.

Entwicklung Fallzahlen Rhein-Sieg-Kreis

	2017	2018	2019	2020
Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII	182	173	182	173
Vollzeitpflege nach § 41 SGB VIII	45	47	39	26
Hilfefälle Vollzeitpflege gesamt	227	220	221	199
stationäre Hilfefälle gesamt	452	424	413	388

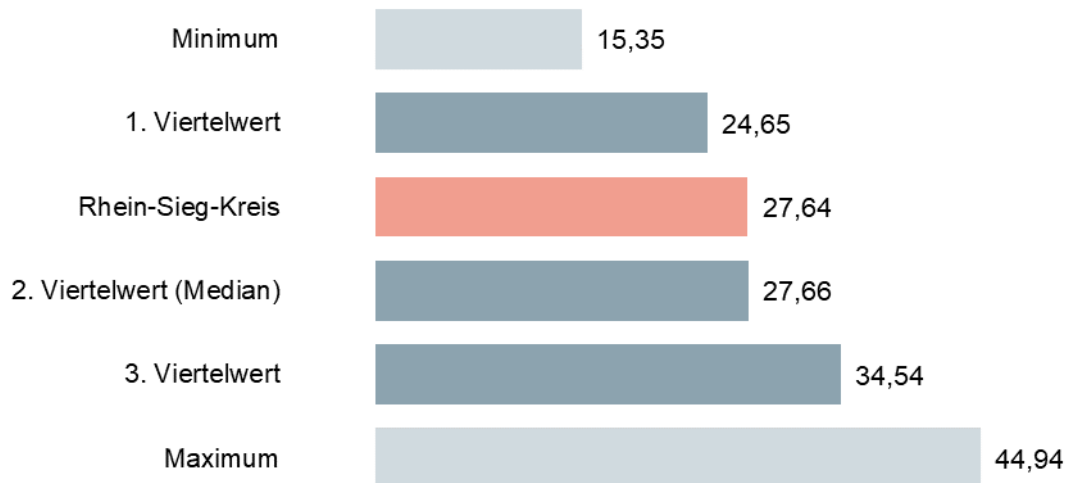
Im Vergleichszeitraum 2017 bis 2020 sind in allen stationären Hilfen rückläufige Fallzahlen vorhanden. Der Anteil der Hilfefälle in Vollzeitpflege ist volatil. Dies geschieht, da in den Jahren 2018 und 2019 die stationären Hilfefälle abnehmen und die Hilfefälle in Vollzeitpflege konstant bleiben. Dieses Verhältnis verändert sich im Jahr 2020, so dass es zu einem niedrigeren Anteil an Hilfefällen in Vollzeitpflege kommt. Die rückläufige Tendenz beim Anteil der Hilfefälle in Vollzeitpflege an den gesamten stationären Hilfefällen ist negativ zu bewerten.

Der niedrige Anteil an Hilfefällen in Vollzeitpflege an den stationären Hilfefällen HzE steht allerdings im Zusammenhang mit der überdurchschnittlichen stationären Falldichte. Die vielen stationären Hilfefälle bewirken an dieser Stelle ein rechnerisch schlechtes Ergebnis.

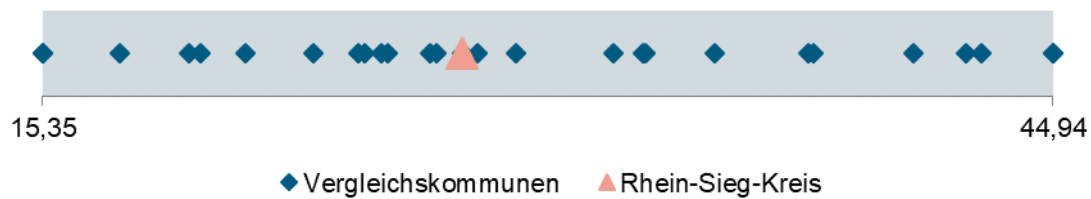
4.7.1.4 Falldichte HzE

- ➔ Der Rhein-Sieg-Kreis hat eine unterdurchschnittliche Falldichte HzE. Großen Einfluss nehmen die rückläufigen Fallzahlen für unbegleitete minderjährige Ausländer.

Hilfefälle HzE je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE) 2020



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 27 Kreisen eingeflossen.



Der Rhein-Sieg-Kreis hat eine unterdurchschnittliche Falldichte HzE. Bei der Verteilung der Fallzahlen auf die Jugendhilfezentren zeigt sich, dass eine sehr heterogene Struktur vorhanden ist. 46 Prozent der Hilfefälle entfallen auf das Jugendhilfezentrum für Eitorf, Windeck, lediglich 19 Prozent auf das Jugendhilfezentrum für Much, Neunkirchen-Seelscheid und Ruppichterath und 35 Prozent der Fälle auf das Jugendhilfezentrum für Alfthor, Swisttal und Wachtberg.

Hilfefälle HzE je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE) 2020

Kennzahl	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte HzE ambulant	14,84	6,25	12,61	15,05	21,46	26,68	26
Falldichte HzE stationär	12,80	8,09	10,30	12,44	14,92	18,26	27

Die stationäre Falldichte HzE ist überdurchschnittlich im Vergleich der Kreise. Die überdurchschnittliche stationäre Falldichte belastet die Aufwendungen und den Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren.

Stationäre Hilfefälle HzE je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (stationäre Falldichte) Rhein-Sieg-Kreis

2017	2018	2019	2020
14,76	13,96	13,63	12,80

Im Zeitreihenverlauf zeigt sich, dass die stationäre Falldichte rückläufig ist. Diese positive, rückläufige Tendenz resultiert jedoch aus sinkenden Fallzahlen für UMA. Diese sinken von 2017 mit 88 stationären Hilfefällen auf 24 Hilfefälle im Jahr 2020.

Zur weiteren Analyse stellt die gpaNRW die Entwicklung der Fallzahlen der einzelnen Hilfearten differenziert dar.

Fallzahlen nach Hilfearten Rhein-Sieg-Kreis

	2017	2018	2019	2020
Flex. amb. Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII	25	13	11	18
Erziehungsberatung nach § 28 SGB VIII	0	0	0	0
Soziale Gruppenarbeit nach § 29 SGB VIII	7	6	6	7

	2017	2018	2019	2020
Erziehungsbeistand nach § 30 SGB VIII	67	71	63	61
Sozialpädagogische Familienhilfe nach § 31 SGB VIII	147	139	150	162
Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII	49	46	50	51
Intensive Sozialpädagogische Einzelhilfen nach § 35 SGB VIII ambulant	8	5	3	4
Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII ambulant	48	56	68	74
davon für Integrationshelfer	27	35	40	43
Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII ambulant	83	86	80	73
davon für UMA	12	19	23	14
ambulante Hilfefälle gesamt	434	422	431	450
ambulante Hilfen für UMA	23	23	28	18
Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII	182	173	182	173
davon für UMA	33	16	9	7
Heimerziehung nach § 34 SGB VIII	173	151	138	144
davon für UMA	30	14	5	2
Intensive Sozialpädagogische Einzelhilfen nach § 35 SGB VIII stationär	0	2	2	2
Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII stationär	4	7	6	8
Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII stationär	93	91	85	61
davon Hilfen für UMA	25	42	36	15
stationäre Hilfefälle gesamt	452	424	413	388
stationäre Hilfen für UMA	88	72	50	24
Hilfefälle HzE insgesamt	886	846	844	838

Die sozialpädagogische Familienhilfe (SPFH) ist die prägende Hilfeart im ambulanten Bereich. Bei der SPFH gab es seit 2017 leichte Steigerungen. Die größte Veränderung im ambulanten Bereich zeigt sich in den Fallzahlen der ambulanten Eingliederungshilfe. Diese steigen deutlich an. Von 2017 bis 2020 kommt es zu einer Fallzahlensteigerung von 54 Prozent. Insgesamt sind die ambulanten Hilfefälle seit 2017 nahezu konstant.

Im stationären Bereich sind die Vollzeitpflege und die Heimerziehung die Hilfearten mit den meisten Fallzahlen. Die stationären Fallzahlen sind in 2020 deutlich zurückgegangen. Der Rückgang der stationären Fallzahlen ist nahezu identisch mit dem Rückgang der Fallzahlen für UMA.

4.7.2 Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII

Vertiefend betrachtet die gpaNRW nachfolgend die den Fehlbetrag beeinflussenden Hilfen.

4.7.2.1 Erziehungsbeistandschaft, Betreuungshelfer § 30 SGB VIII

Der Erziehungsbeistand und der Betreuungshelfer sollen das Kind oder den Jugendlichen bei der Bewältigung von Entwicklungsproblemen möglichst unter Einbeziehung des sozialen Umfelds unterstützen und unter Erhaltung des Lebensbezugs zur Familie seine Verselbständigung fördern.

Umfang der Hilfen nach § 30 SGB VIII 2020

Kennzahl	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen § 30 SGB VIII je Hilfefall in Euro	7.016	3.526	6.033	6.827	9.526	12.155	26
Hilfefälle § 30 SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 31 SGB VIII)	2,01	0,09	0,79	1,20	2,00	4,69	26
Aufwendungen nach § 30 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	14,12	0,56	5,12	8,30	14,53	24,03	26

Dem **Rhein-Sieg-Kreis** sind im Jahr 2020 Aufwendungen für Hilfefälle der Erziehungsbeistandschaften in Höhe von 0,4 Mio. entstanden. Diesem Aufwand stehen 61 Hilfefälle gegenüber. Die Aufwendungen je Hilfefall sind überdurchschnittlich. Die Falldichte ist hoch. Laut Aussage des Kreisjugendamtes könnte die im Vergleich zu anderen Kreisen intensive Nutzung an der Spezialisierung Jugendhilfe im Strafverfahren liegen. Hier wird jugendlichen Menschen regelmäßig ein Betreuungshelfer zur Seite gestellt, um die möglichen Erziehungsprobleme zu bewältigen.

4.7.2.2 Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 SGB VIII (SPFH)

Die SPFH ist eine klassische Familienhilfe und damit die intensivste Form der ambulanten Hilfen. Sie sollte das gesamte Familiensystem in den Blick nehmen. Dies bedeutet, dass alle im Haushalt lebenden Personen, Eltern und Kinder, aber auch getrenntlebende Elternteile, in die Hilfe einbezogen werden können. Ziel der Hilfe soll sein, das Selbsthilfepotential der Familie wiederherzustellen oder zu stärken.

Umfang der Hilfen nach § 31 SGB VIII 2020

Kennzahl	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen § 31 SGB VIII je Hilfefall in Euro	12.378	5.966	7.663	9.446	11.276	14.032	26

Kennzahl	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfefälle § 31 SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 31 SGB VIII)	5,34	0,32	2,84	4,98	6,94	11,92	26
Aufwendungen nach § 31 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	66,14	3,71	28,20	40,80	71,86	106	27

Der **Rhein-Sieg-Kreis** hat insgesamt rund 1,76 Mio. Euro für 162 Hilfefälle in SPFH aufgewendet. Die Hilfefälle der SPFH stellen rund 19 Prozent aller Hilfefälle HZE dar. Im Zeitreihenverlauf sind die Fallzahlen der SPFH von 2017 bis 2020 leicht steigend. Die Aufwendungen steigen von 1,40 Mio. Euro auf 1,76 Mio. Euro. Dies wirkt sich auf die Aufwendungen je Hilfefall aus. 2017 kostete ein Hilfefall noch 11.756 Euro, 2020 sind es 12.378 Euro. Die Falldichte für Hilfefälle der SPFH ist überdurchschnittlich. Die hohe Falldichte wird unter anderem durch die Laufzeiten der Hilfefälle beeinflusst. Der Rhein-Sieg-Kreis konnte die Laufzeiten der SPFH nicht nach der Definition der gpaNRW auswerten.

4.7.2.3 Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII

Die Erziehung in einer Tagesgruppe ist nach dem SGB VIII eine teilstationäre Hilfe mit dem Ziel des sozialen Lernens in der Gruppe. Sie findet tagsüber in einer sozialpädagogisch betreuten Gruppe statt. Nachmittags bzw. abends kehren die Kinder in die Familie zurück.

Die gpaNRW ordnet die Hilfen in einer Tagesgruppe im Rahmen der Prüfung den ambulanten Hilfen zu.

- ➔ Die hohe Falldichte im Bereich der Tagesgruppe ist ein, vom Kreisjugendamt, gezielt eingesetztes Mittel, um die Aufwendungen und der Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren nachhaltig zu entlasten. Hierdurch werden kostenintensivere, stationäre Maßnahmen vermieden.

Umfang der Hilfen nach § 32 SGB VIII 2020

Kennzahl	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen § 32 SGB VIII je Hilfefall in Euro	37.615	23.846	28.619	34.630	39.171	60.852	25
Hilfefälle § 32 SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 32 SGB VIII)	1,68	0,00	0,16	0,39	0,81	2,24	27

Der **Rhein-Sieg-Kreis** hat insgesamt rund 1,92 Mio. Euro für 51 Hilfefälle in Erziehung in einer Tagesgruppe aufgewendet. Die Aufwendungen je Hilfefall sind überdurchschnittlich. Im interkommunalen Vergleich zeigt sich, dass der Kreis die Tagesgruppe intensiver einsetzt als andere Kreise. Die Falldichte ist sehr hoch. Die hohe Falldichte, kombiniert mit hohen Aufwendungen je Hilfefall ergibt hohe Aufwendungen im Einwohnerbezug.

Ambulante Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro 2020



6,09 Prozent der Hilfefälle im Rhein-Sieg-Kreis entfallen auf die Tagesgruppe. Lediglich ein Kreis hat einen höheren Anteil. Der hohe Anteil der Hilfefälle in Tagesgruppe wird durch das Kreisjugendamt aktiv gesteuert. Aufgrund der sehr schlechten soziostrukturellen Rahmenbedingungen im Jugendhilfezentrum Eitorf, Windeck wurde mit einem ansässigen Träger ein individuelles Konzept entworfen. Der Träger hält drei Tagesgruppen bereit. Die Tagesgruppe als teilstationäre Maßnahme wird durch das Kreisjugendamt bewusst als familienerhaltende Maßnahme eingesetzt, bevor familienersetzende Maßnahmen durchgeführt werden. Für das Kreisjugendamt hat sich das Konzept bewährt. Trotz überdurchschnittlicher Aufwendungen je Hilfefall entlasten die Hilfefälle der Tagesgruppe die Aufwendungen und der Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren, da teurere stationäre Maßnahmen vermieden werden.

4.7.2.4 Vollzeitpflege § 33 SGB VIII

Vollzeitpflege umfasst die Unterbringung von Kindern /Jugendlichen außerhalb des Elternhauses in einer Pflegefamilie. Neben der normalen Pflegefamilie gibt es verschiedene Formen der Vollzeitpflege, z.B. Sonderpädagogische Pflegestellen für verhaltens- und entwicklungsauffällige Kinder/Jugendliche. Eine Unterbringung kann zeitlich befristet oder auf Dauer angelegt sein. Bei einer auf Dauer angelegten Unterbringung in einer Pflegefamilie außerhalb des eigenen Zuständigkeitsbereiches wird nach Ablauf von zwei Jahren das Jugendamt der auswärtigen Pflegefamilie örtlich zuständig. Dieses hat gegenüber dem abgebenden Jugendamt einen Kostenerstattungsanspruch nach § 86 Abs. 6 i.V.m. § 37 Abs. 2 Satz 3 SGB VIII.

- ➔ Der Rhein-Sieg-Kreis hat eine unterdurchschnittliche Falldichte im Bereich der Vollzeitpflege. Der Pflegekinderdienst arbeitet nach einem eigenen Qualitätshandbuch. Dies ist positiv zu bewerten.

Umfang der Hilfen nach § 33 SGB VIII 2020

Kennzahl	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Stationäre Aufwendungen § 33 SGB VIII je Hilfefall in Euro	20.750	11.351	14.695	17.582	20.173	23.980	27
Hilfefälle § 33 SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 33 SGB VIII)	5,71	4,28	5,15	5,72	7,84	11,60	27

Der **Rhein-Sieg-Kreis** hat im Jahr 2020 insgesamt rund 3,59 Mio. Euro für 173 Hilfefälle in Vollzeitpflege aufgewendet. Davon hatte der Kreis in 46 Hilfefällen einen Kostenerstattungsanspruch gegenüber anderen Jugendämtern nach § 86 Abs. 6 SGB VIII. Die Aufwendungen sind seit 2017 kontinuierlich gestiegen. Die Fallzahlen hingegen gesunken. Im Jahr 2020 werden lediglich 13,79 Prozent der Aufwendungen HzE für Vollzeitpflege erbracht. Damit zählt der Rhein-Sieg-Kreis zum Viertel der Kreise mit dem geringsten Anteil. Der geringe Anteil der Transferaufwendungen spiegelt sich augenscheinlich auch im Anteil der Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE wider (Kapitel 4.7.1.3). Tiefergehend betrachtet zeigt, dass der Rhein-Sieg-Kreis weniger Hilfefälle in Vollzeitpflege hat, als 50 Prozent der Vergleichskreise. Der niedrige Anteil der Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE relativiert sich in Teilen über die nahezu durchschnittliche Falldichte. Daraus lässt sich ableiten, dass durch die überdurchschnittliche stationäre Falldichte der Anteil der Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen negativ beeinflusst wird.

Der Rhein-Sieg-Kreis hat einen Spezialdienst für die Hilfefälle der Vollzeitpflege. Im Jahr 2020 betrug die Personalausstattung des Pflegekinderdienstes 8,93 Vollzeit-Stellen. Die Prozesse im Pflegekinderdienst sind ebenfalls im Qualitätshandbuch für den Pflegekinderdienst beschrieben. Die Prozesse werden ebenfalls in zehn Kernprozesse mit dazugehörigen Teilprozessen untergliedert. Beispiele hierfür sind

- Gewinnung von Pflegepersonen (inkl. der Pflegeerlaubnis),
- Vermittlung in und Begleitung der Vollzeitpflege,
- Begleiteter Umgang und
- Familiäre Bereitschaftsbetreuung.

Die Hilfeplanung der Hilfefälle in Vollzeitpflege wird durch die Fachkräfte des Pflegekinderdienstes durchgeführt. Ab dem Moment, in dem ein Pflegekind in die Pflegefamilie aufgenommen wird, erfolgt die entsprechende Fallübergabe an die Fachkraft.

Für den Rhein-Sieg-Kreis wird es zunehmend schwieriger, geeignete Pflegefamilien zu finden. Sofern sich potenzielle Pflegeeltern beim Kreis melden, durchlaufen diese ein Bewerbungsverfahren. Dies ist im Kernprozess 1 „Gewinnung von Pflegepersonen“ umfangreich geregelt.

4.7.2.5 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

Kein Kreis im interkommunalen Vergleich hat höhere Aufwendungen je Hilfefall Heimerziehung und höhere Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren als der Rhein-Sieg-Kreis. Die Hilfefälle der Heimerziehung sind ein besonders belastendes Merkmal für die Aufwendungen HzE je Einwohner und den Fehlbetrag HzE je Einwohner.

Der **Rhein-Sieg-Kreis** leistet Hilfen nach § 34 SGB VIII in folgendem Umfang:

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

Kennzahlen	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Stationäre Aufwendungen § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	87.757	55.460	64.454	67.079	73.543	87.757	27
Hilfefälle § 34 SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 34 SGB VIII)	4,75	1,07	3,08	3,86	4,55	5,79	27

Dem Rhein-Sieg-Kreis sind im Jahr 2020 Aufwendungen von 12,64 Mio. Euro entstanden. Diesen Aufwendungen standen 144 Hilfefälle gegenüber. Monetär betrachtet ist die Heimerziehung im Rhein-Sieg-Kreis die Hilfeart, welche den größten Einfluss auf den Fehlbetrag HzE je Einwohner nimmt. 48,54 Prozent der gesamten Aufwendungen HzE entfallen auf die Heimerziehung. Der Rhein-Sieg-Kreis gehört zum Viertel der Kreise mit dem höchsten Anteil.

Die Aufwendungen je Hilfefall Heimerziehung sind die höchsten im Vergleich der Kreise. Laut Aussage des Kreisjugendamtes sind kaum noch Regelplätze vorhanden beziehungsweise belegbar. Die Träger stellen immer höhere, speziellere Anforderung, so dass dies die Aufwendungen je Hilfefall negativ beeinflusst. Unterbringungsmöglichkeiten unter einem Tagessatz von 250 Euro sind kaum noch vorhanden. Es zeigt sich allerdings auch, dass die Störungsbilder der unterzubringenden Kinder schwerwiegender geworden sind. Diese reichen von Drogenkonsum, Suizidalität über sexuell übergriffiges Verhalten, aggressive Ausbrüche hin zu stark psychischen Auffälligkeiten. Die Platzsuche erfordert oftmals eine bundesweite Suche. Teilweise müssen zusätzliche Kosten durch das Kreisjugendamt getragen werden, zum Beispiel im Sinne einer 1:1 Betreuung. Aufgrund der aktuell zunehmenden Nebenkosten für Energie geht das Kreisjugendamt von weiter steigenden Aufwendungen aus.

Negativ wirkt sich die sehr hohe Falldichte für Heimerziehung im interkommunalen Vergleich aus. Der Rhein-Sieg-Kreis zählt zum Viertel der Kreise mit der höchsten Falldichte.

Stationäre Aufwendungen je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro 2020



Die sehr hohe Falldichte im Vergleich multipliziert mit den höchsten Aufwendungen je Hilfefall ergibt die höchsten Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren im interkommunalen Vergleich. Ein einflussnehmender Faktor sind vermutlich die Laufzeiten der Hilfefälle. Diese konnte ebenfalls nicht ausgewertet werden. Die Empfehlung die Rückführung in den Qualitätsstandards stärker zu berücksichtigen wurde bereits im Kapitel 4.5.1.1 dargestellt.

➔ Empfehlung

Der Rhein-Sieg-Kreis sollte die Hilfefälle der Heimerziehung engmaschig kontrollieren. Es sollten Mechanismen geschaffen werden, wie die Aufwendungen je Hilfefall und die Falldichte reduziert werden. Solche Mechanismen können beispielsweise die Genehmigung der Hilfefälle auf höhergeordneter Ebene sein oder die Einführungen einer Fallrevision für Hilfefälle der Heimerziehung.

Der Rhein-Sieg-Kreis hat die Rahmenbedingungen im ASD so geschaffen, dass stationäre Hilfefälle nur gewährt werden, wenn keine anderen Optionen mehr möglich sind. Laut Aussage des Kreises kann die Anzahl ortsnaher Unterbringungen nicht benannt werden. Das Kreisjugendamt hat vermehrt das Problem, dass die ortsnahe Unterbringung nicht mehr ein einflussnehmendes Kriterium ist. Vielmehr besteht die Schwierigkeit, überhaupt geeignete stationäre Angebote zu finden.

Einen wesentlichen Aspekt zur Beurteilung der Unterbringung sieht die gpaNRW in der Durchführung der Hilfeplangespräche vor Ort. Den Fachkräften wird hierdurch die Möglichkeit geboten, den Klienten in seinem vertrauten Umfeld zu erleben. Auch hilft es den Fachkräften, die Qualität des Trägers besser einzuordnen. Der Rhein-Sieg-Kreis führt die Hilfeplangespräche immer in der Einrichtung durch.

4.7.2.6 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.

- ➔ Das Kreisjugendamt hat gute Strukturen im Bereich der Eingliederungshilfen geschaffen. Gerade die niedrigen Falldichten sind positiv hervorzuheben.

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

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

Kennzahlen	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen § 35 a SGB VIII je Hilfefall in Euro	26.013	6.240	13.963	16.655	18.709	28.180	27
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	19.752	5.818	10.009	11.273	13.799	22.252	27
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/ Schulbegleitung je Hilfefall in Euro	26.508	9.526	13.174	15.433	20.450	31.556	24
Stationäre Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	83.923	20.039	61.001	72.051	84.216	108.359	27
Anteil Hilfefälle Integrationshelfer/Schulbegleitung an den ambulanten Hilfefällen § 35a SGB VIII in Prozent	58,11	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	27,03	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)	2,70	0,85	3,44	4,96	7,55	11,29	27
Hilfefälle § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/ Schulbegleitung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 35a SGB VIII Integrationshelfer/ Schulbegleitung)	1,42	0,30	1,54	2,11	3,00	6,72	26

Der Rhein-Sieg-Kreis hat für Leistungen der Eingliederungshilfe im Jahr 2020 2,13 Mio. Euro aufgewendet. Der Großteil dieser Aufwendungen entstand für ambulante Hilfefälle für Integrationshelfer. Aufwendungen von 1,14 Mio. Euro stehen 43 Hilfefällen gegenüber. Damit gehört der Rhein-Sieg-Kreis zum Viertel der Kreise mit den höchsten ambulanten Aufwendungen je Hilfefall und Aufwendungen je Hilfefall für Integrationshelfer. Negativen Einfluss im Bereich der Eingliederungshilfen nehmen die stationären Hilfefälle. 90,24 Prozent der Hilfefälle der Eingliederungshilfe sind ambulante Hilfefälle. Interkommunal ordnet sich der Kreis leicht oberhalb des 1.

Viertelwertes ein. Das bedeutet, dass der Rhein-Sieg-Kreis anteilig mehr stationäre Hilfefälle hat, als die meisten Vergleichskreise. Dies beeinflusst die Aufwendungen je Hilfefall.

Positiv zu erwähnen ist die insgesamt niedrige Falldichte im Bereich der Eingliederungshilfe sowie die niedrige Falldichte im Bereich der Integrationshelfer. Bei beiden Kennzahlen positioniert sich der Kreis unterhalb des 1. Viertelwertes.

Der Rhein-Sieg-Kreis hat einen eigenen Spezialdienst zur Bearbeitung der Hilfen nach § 35a SGB VIII. Im Jahr 2020 waren 3,40 Vollzeit-Stellen im Spezialdienst vorhanden. Eine Vollzeit-Stelle Eingliederungshilfe bearbeitet 33 Hilfeplanfälle. Hier zählt der Kreis zum Viertel der Kreise mit der geringsten Fallbelastung. Eine adäquate Personalausstattung ist wichtig, damit gesetzliche Fristen und Vertretungsregelungen eingehalten werden. Gerade die Wahrung gesetzlicher Fristen nach § 14 SGB IX ist zentrale Aufgabe des Spezialdienstes. Sofern Leistungen beim Kreis beantragt werden, muss binnen zwei Wochen die Leistungspflicht geprüft sein. Erfolgt dies nicht innerhalb der gesetzlichen Frist, wird der Kreis automatisch „leistender Rehabilitationsträger“ und muss die Kosten des Hilfefalles übernehmen (§ 14 Abs. 2 SGB IX).

Bei der Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung orientiert sich der Kreis an der Handlungsempfehlung des Landschaftsverbands Rheinland und den eigenen Qualitätsstandards aus dem Handbuch. Das Qualitätshandbuch beschreibt die Prozesse der Eingliederungshilfen im Kernprozess 7a. Im Qualitätshandbuch werden die durchzuführenden Aktivitäten seitens der Fachkraft ausgiebig beschrieben. Neben dem Antrag auf Eingliederungshilfen für Teilleistungsstörungen bedarf es insbesondere einer medizinisch/fachlichen Stellungnahme zu einer drohenden seelischen Gesundheitsstörung nach ICD 10 der WHO. Die Fachkräfte im Spezialdienst sind für die sozialpädagogische Klärung der Teilhabebeeinträchtigung aufgrund des Abweichens von der seelischen Gesundheit zuständig. Jeder Fall wird im Fallforum zwischen den Fachkräften besprochen.

Einen wesentlichen Verfahrensschritt zur Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung sieht die gpaNRW in der Hospitation im Schulunterricht, sofern die Teilleistungsstörung den schulischen Kontext berührt. Auch diesem Aspekt wird im Rhein-Sieg-Kreis Rechnung getragen. Der Teilprozess 2 Hospitation regelt hierzu das Vorgehen. Laut Aussage des Kreisjugendamtes werden Hospitationen immer durchgeführt. Dies ist eine verpflichtende Aktivität in der Klärungsphase, ob ein Leistungsanspruch nach § 35a SGB VIII vorliegt. Bevor es zur Hospitation in der Schule kommt, wird durch das Kreisjugendamt ein Schulbericht eingefordert.

4.7.2.7 Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII

Junge Menschen können auch nach Vollendung der Volljährigkeit Leistungen zur Persönlichkeitsentwicklung nach den §§ 28 bis 35a SGB VIII erhalten. Diese werden in der Regel nur bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres gewährt, können aber in begründeten Einzelfällen auch darüber hinaus gewährt werden.

➔ Feststellung

Der Rhein-Sieg-Kreis hat eine hohe Falldichte im Bereich der jungen Volljährigen. Ein eigener Standard zur Verselbstständigung besteht nicht.

Der **Rhein-Sieg-Kreis** leistet Hilfen nach § 41 SGB VIII in folgendem Umfang:

Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2020

Kennzahlen	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	21.986	15.338	22.376	27.665	31.148	60.018	26
Anteil Hilfefälle nach § 41 SGB VIII an den Hilfefällen HzE in Prozent	15,99	4,09	8,56	10,29	12,15	15,99	26
Ambulante Aufwendungen § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	8.145	2.888	6.362	7.266	9.714	13.330	26
Stationäre Aufwendungen § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	38.551	25.121	36.961	40.688	47.952	73.091	26
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII in Vollzeitpflege je Hilfefall in Euro	13.777	10.203	12.824	15.564	19.956	36.133	26
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII in Heimerziehung je Hilfefall in Euro	52.848	29.503	45.322	51.634	55.720	76.588	26

Dem Rhein-Sieg-Kreis sind 2020 Aufwendungen von 2,95 Mio. Euro für 134 Hilfefälle entstanden. Die durchschnittlichen Aufwendungen je Hilfefall sind unterdurchschnittlich. Dies begründet sich darin, dass der Anteil der ambulanten Hilfefälle mit 54,48 Prozent interkommunal ein hoher Wert ist. Der Rhein-Sieg-Kreis hat mehr ambulante Hilfefälle, als mindestens 75 Prozent der Vergleichskreise. Dies begünstigt die durchschnittlichen Aufwendungen je Hilfefall.

Die Hilfefälle für junge Volljährige sind im Rhein-Sieg-Kreis von hoher Bedeutung. Dies lässt sich am Anteil der Hilfefälle junge Volljährige an den Hilfefällen HzE gesamt erkennen. 15,99 Prozent aller Hilfefälle betreffen die jungen Volljährigen. Kein Kreis hat einen höheren Anteil, als der Rhein-Sieg-Kreis. Der höchste Anteil an Hilfefällen für junge Volljährige spiegelt sich ebenfalls in der Falldichte wider.

Hilfefälle junge Volljährige nach § 41 SGB VIII je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre

Kennzahl	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfefälle § 41 SGB VII je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 41 SGB VIII)	28,40	5,12	14,50	17,28	22,92	33,50	27

Kennzahl	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Hilfefälle § 41 SGB VII je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 41 SGB VIII ambulant)	15,47	1,05	6,30	7,11	9,72	18,25	27
Hilfefälle § 41 SGB VII je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 41 SGB VIII stationäre)	12,93	2,65	8,09	11,01	13,45	21,95	27

Die Falldichte § 41 SGB VIII ist sehr hoch. Lediglich drei Kreise im interkommunalen Vergleich haben eine höhere Falldichte als der Rhein-Sieg-Kreis. Die hohe Falldichte wird vor allen Dingen durch die sehr hohe Falldichte im ambulanten Bereich beeinflusst. Lediglich ein Kreis hat eine höhere Falldichte. Die hohen Falldichten nehmen Einfluss auf die Aufwendungen im Einwohnerbezug.

Ambulante Aufwendungen je EW von 18 bis unter 21 Jahren in Euro 2020



Die überdurchschnittlichen ambulanten Aufwendungen je Hilfefall und die sehr hohe ambulante Falldichte führen zu den höchsten ambulanten Aufwendungen je Einwohner von 18 bis unter 21 Jahren.

Die stationären Aufwendungen je Hilfefall betragen 38.551 Euro. Dies ist ein unterdurchschnittliches Ergebnis. Maßgeblich wird dieses Ergebnis durch den sehr hohen Anteil an Hilfefällen in Vollzeitpflege beeinflusst. 42,62 Prozent aller stationären Hilfefälle für junge Volljährige sind in Vollzeitpflege. Der Kreis gehört zum Viertel der Kreise mit dem höchsten Wert. Die Vollzeitpflege nimmt somit spürbar positiven Einfluss auf die stationären Aufwendungen und die Aufwendungen je Hilfefall junge Volljährige.

Das Kreisjugendamt hat die Voraussetzungen an die Gewährung von Hilfen für junge Volljährige klar definiert. Die Hilfen für junge Volljährige werden im Qualitätshandbuchs im Kernprozess 7 beschrieben. Möchte ein junger Volljähriger Leistungen in Anspruch nehmen, muss hierfür eigenständig ein Antrag auf Hilfe zur Erziehung ausgefüllt werden. Leistungen für junge Volljährige werden intensiv geprüft und begleitet. Die Mitwirkungsbereitschaft ist dabei zwingende Voraussetzung, um Hilfen zu integrieren. Die Hilfen werden maximal bis zum 21. Lebensjahr bewilligt. Hilfeplangespräche sind spätestens alle sechs Monate durchzuführen, bei Bedarf in kürzeren Abständen. Die Verselbstständigung wird in jedem Hilfefall individuell geplant und ist

fester Bestandteil der Hilfeplangespräche. Ein eigenes Konzept zur Verselbstständigung besteht nicht. Im Kontext stationärer Hilfen wird bei der Wahl des Leistungserbringers darauf geachtet, dass die jungen Volljährigen bei der Verselbstständigung unterstützt werden.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Sieg-Kreis sollte einen eigenen Standard zur Verselbstständigung entwickeln. Ein eigener Standard zur Verselbstständigung kann helfen, die aktuell hohe Falldichte nachhaltig, positiv zu beeinflussen.

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.

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

Kennzahlen	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen HzE je Hilfefall für UMA in Euro	40.544	20.193	31.677	37.025	43.992	76.477	27
Anteil Hilfefälle UMA an den Hilfefällen HzE in Prozent	5,01	1,82	3,10	4,41	5,53	8,94	26
Hilfefälle Hilfe zur Erziehung für UMA je 1.000 EW von 0 bis unter 18 Jahre (Falldichte HzE für UMA)	1,39	0,45	0,97	1,24	1,48	2,39	27

Im Jahr 2020 sind dem **Rhein-Sieg-Kreis** Aufwendungen von 1,7 Mio. Euro für 42 Hilfefälle entstanden. Die Aufwendungen je Hilfefall unbegleitete minderjährige Ausländer sind überdurchschnittlich. Dies begründet sich in hohen stationären Aufwendungen je Hilfefall UMA. Der durchschnittliche stationäre Hilfefall kostet den Kreis 64.316 Euro. Von 42 Hilfefällen entfallen 24 Hilfefälle (rund 57 Prozent) auf stationäre Hilfefälle. Von diesen stationären Hilfefällen entfallen dann wiederum 15 Hilfefälle auf die Hilfen für junge Volljährige.

Der Anteil der Hilfefälle für unbegleitete minderjährige Ausländer und die Falldichte für UMA sind überdurchschnittlich. Die Falldichte wird durch den hohen Anteil an Hilfefällen für junge Volljährige negativ beeinflusst.

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	Der Rhein-Sieg-Kreis verfügt bislang über keine sozialräumlichen Präventionskonzepte. Eine Vielzahl präventiver Bausteine werden allerdings in den Jugendhilfezentren bedarfsgerecht angeboten.	145	E1	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte die bestehenden Bausteine präventiver Angebote zu sozialräumlichen Präventionsketten zusammenfassen. Hierdurch kann die Vielzahl präventiver Angebote transparent dargestellt werden. Dies erleichtert Familien/Kindern die Suche nach passenden Angeboten.	145
Organisation und Steuerung					
F2	Der Rhein-Sieg-Kreis verfügt bislang über keine formulierte Gesamtstrategie für die erzieherischen Hilfen. Allgemeine Ziele bestehen auch nicht. Erste Gedanken zur Entwicklung einer Zielmatrix haben bereits stattgefunden.	148	E2	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte eine Gesamtstrategie für die Hilfen zur Erziehung entwickeln. Die inhaltliche Ausgestaltung der Zielmatrix sollte weiter vorangetrieben werden. Ziel sollte es sein, die definierten Ziele mittels Kennzahlen messbar zu machen. Diese Ziele sollten im Einklang mit der Gesamtstrategie stehen.	148
F3	Der bestehende Controllingbericht des Kreisjugendamtes ist ein guter Ansatz im Sinne einer Budgetanalyse. Die Entwicklung von Fallzahlen und Kennzahlen im Bereich der Hilfe zur Erziehung beschreibt er jedoch nicht.	149	E3	Der Controllingbericht des Kreisjugendamtes sollte neben der Budgetanalyse die Entwicklung im Bereich der Hilfe zur Erziehung verdeutlichen. Hierzu sollte der bestehende HzE-Fallzahlenbericht mit der Budgetanalyse zusammengeführt werden. Es sollten Kennzahlen zu Steuerungszwecken gebildet werden. Auch sollte der Controllingbericht einen Ausblick auf zukünftige Tätigkeitsschwerpunkte geben und die Besonderheiten des aktuellen Haushaltsjahres darstellen. Bestenfalls werden die über die Gesamtstrategie zu treffenden Ziele dargestellt und analysiert. Auch können Informationen aus dem Fachcontrolling im Controllingbericht dargestellt werden.	149

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F4	Die Wirksamkeit der Hilfen wird in jedem Hilfeplangespräch bewertet. Ein einzelfallübergreifendes und strukturiertes Verfahren, die Wirksamkeit nach Hilfearten, sozialräumlichen Aspekten oder trägerspezifisch zu messen, besteht nicht. Qualitative Aspekte, wie Abbruchquoten, Laufzeiten und Fachleistungsstunden, werden ebenfalls nicht strukturiert ausgewertet.	150	E4	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte Auswertungen zur Wirksamkeit und zur Zielerreichung fallübergreifend vornehmen. Die bereits gestartete Planung zur strukturierten Analyse sollte entsprechend weiter konkretisiert werden. Ebenfalls sollten Informationen über Abbruchquoten, Laufzeiten und Fachleistungsstunden ermittelt werden.	150
Verfahrensstandards					
F5	Der Rhein-Sieg-Kreis hat den Ablauf im Hilfeplanverfahren im Qualitätshandbuch beschrieben. Die gpaNRW sieht an mancher Stelle noch Optimierungsmöglichkeiten.	152	E5.1	Die gelebten Standards zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit einer Maßnahme sollten im Qualitätshandbuch verbindlich geregelt sein.	154
			E5.2	Das Kreisjugendamt sollte die Rückkehroption in ihren Standards stärker berücksichtigen. Hierzu sollte das Kreisjugendamt definieren, wie Rückführungsarbeit im Detail durchzuführen ist. Die Ergebnisse kann das Kreisjugendamt in einem eigenen Konzept zur Rückführung zusammenfassen.	154
F6	Im Jugendamt des Rhein-Sieg-Kreises werden Standards zur Fallsteuerung vorgegeben und kontrolliert. Die gpaNRW sieht an mancher Stelle noch Optimierungsmöglichkeiten.	154	E6.1	Das Kreisjugendamt sollte das Anbieterverzeichnis um die stationären Träger erweitern. Dies kann für zukünftige Hilfefälle die Suche nach einem passenden Anbieter erleichtern.	156
			E6.2	Das Kreisjugendamt sollte ein System entwickeln, wie die Erfahrungen mit den Trägern standardisiert ausgewertet werden können. Nach Möglichkeit sollten die Erfahrungswerte im Anbieterverzeichnis des Fachverfahrens hinterlegt sein.	156
			E6.3	Das Kreisjugendamt sollte ein Maß an maximal zu bewilligenden Fachleistungsstunden definieren und im Qualitätshandbuch verbindlich festhalten. Hierzu sollten Regelungen bestehen, wer welche Hilfen in welchem Umfang bewilligen kann. Auch die in der Praxis gelebten Laufzeitbegrenzungen sollten im Qualitätshandbuch verankert sein.	157
F7	Prozessintegrierte Kontrollen sind im Verfahrensablauf der Hilfeplanung standardisiert geregelt. Prozessunabhängige Kontrollen finden hingegen nicht statt.	158	E7	Das Kreisjugendamt sollte einen Standard prozessunabhängiger Kontrollen definieren. Zum Beispiel könnte man festlegen, dass die Sachgebietsleitung oder die Abteilungsleitung von jeder Fachkraft zwei Hilfepläne je Jahr auf Einhaltung der Standards kontrolliert.	158

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F8	Technische Plausibilitätsprüfungen finden im Fachverfahren des Kreisjugendamtes bislang nicht statt. Darüber hinaus verfügt das Fachverfahren über keine automatische Wiedervorlagefunktion ausstehender Hilfeplangespräche.	158	E8	Das Fachverfahren sollte zukünftig technische Plausibilitätsprüfungen enthalten. Hierdurch kann die Qualität der Dateneingaben verbessert werden. Auch sollte geprüft werden, ob eine automatische Wiedervorlagefunktion integrierbar ist.	159
Leistungsgewährung					
F9	Der Rhein-Sieg-Kreis hat sehr hohe Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Die Aufwendungen im Einwohnerbezug werden durch die sehr hohen Aufwendungen je Hilfefall beeinflusst. Kombiniert mit einer nahezu durchschnittlichen Falldichte führt dies im Ergebnis zu den zweithöchsten Aufwendungen im Einwohnerbezug.	164	E9	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte die Entwicklung der Aufwendungen weiterhin analysieren. Bei weiterhin negativen Tendenzen sollten Maßnahmen abgeleitet werden, um die Aufwendungen zu reduzieren. Solche Maßnahmen können zum Beispiel Verfahrensstandards zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit erzieherischer Hilfen sein.	166
F10	Kein Kreis im interkommunalen Vergleich hat höhere Aufwendungen je Hilfefall Heimerziehung und höhere Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren als der Rhein-Sieg-Kreis. Die Hilfefälle der Heimerziehung sind ein besonders belastendes Merkmal für die Aufwendungen HzE je Einwohner und den Fehlbetrag HzE je Einwohner.	176	E10	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte die Hilfefälle der Heimerziehung engmaschig kontrollieren. Es sollten Mechanismen geschaffen werden, wie die Aufwendungen je Hilfefall und die Falldichte reduziert werden. Solche Mechanismen können beispielsweise die Genehmigung der Hilfefälle auf höhergeordneter Ebene sein oder die Einführungen einer Fallrevision für Hilfefälle der Heimerziehung.	177
F11	Der Rhein-Sieg-Kreis hat eine hohe Falldichte im Bereich der jungen Volljährigen. Ein eigener Standard zur Verselbstständigung besteht nicht.	179	E11	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte einen eigenen Standard zur Verselbstständigung entwickeln. Ein eigener Standard zur Verselbstständigung kann helfen, die aktuell hohe Falldichte nachhaltig, positiv zu beeinflussen.	182

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes zum 31.12. nach IT.NRW

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Einwohner gesamt	144.478	144.470	144.595	144.787
Einwohner von 0 bis unter 18 Jahre	25.784	25.568	25.604	25.601
Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	30.613	30.381	30.304	30.320
Einwohner von 18 bis unter 21 Jahre	4.829	4.813	4.700	4.719

Tabelle 3: Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro				
Aufwendungen HzE in Euro	23.390.719	23.132.901	25.877.070	25.707.834
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	782	772	865	859
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	27.029	27.729	31.042	31.068
Ambulante Aufwendungen HzE in Euro	5.086.154	5.156.579	6.481.345	6.365.935
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	13.003	12.992	15.786	14.874
Stationäre Aufwendungen HzE in Euro	18.304.565	17.976.322	19.395.725	19.341.899
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	40.497	42.397	46.963	49.850
Falldichte HzE				
Hilfefälle je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE)	28,94	27,85	27,85	27,64
Anteil ambulanter Hilfen in Prozent				
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent	48,98	49,88	51,07	53,70
Anteil der Vollzeitpflegefälle in Prozent				
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	50,22	51,89	53,51	51,29

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	161.366	88.486	176.657	167.632
Hilfefälle	25	13	11	18

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Sozialpädagogische Familienhilfen § 31 SGB VIII				
Aufwendungen sozialpädagogische Familienhilfen gesamt in Euro	1.400.558	1.426.958	1.760.484	1.755.414
Hilfefälle	147	139	150	162
Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII				
Aufwendungen Erziehung in einer Tagesgruppe gesamt in Euro	1.640.547	1.531.398	1.947.816	1.918.371
Hilfefälle	49	46	50	51
Vollzeitpflege § 33 SGB VIII				
Aufwendungen Vollzeitpflege gesamt in Euro	3.277.231	3.353.373	3.574.646	3.589.776
Hilfefälle	182	173	182	173
Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform § 34 SGB VIII				
Aufwendungen Heimerziehung gesamt in Euro	12.888.117	11.427.076	12.034.247	12.636.964
Hilfefälle	173	151	138	144
Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII				
Aufwendungen INSPE gesamt in Euro	35.314	63.620	142.378	125.927
Hilfefälle	8	7	5	6
Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche § 35a SGB VIII				
Aufwendungen Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche gesamt in Euro	1.177.240	1.595.566	1.902.568	2.133.050
Hilfefälle	52	63	74	82
Hilfe für junge Volljährige § 41 SGB VIII				
Aufwendungen Hilfe für junge Volljährige gesamt in Euro	2.392.262	3.195.334	3.859.578	2.946.184
Hilfefälle	176	177	165	134
Hilfefälle § 41 SGB VIII je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Fall-dichte § 41 SGB VIII)	36,45	36,78	35,11	28,40

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Hilfe zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer				
Aufwendungen für UMA in Euro	2.058.674	2.589.476	3.592.518	1.702.868
Hilfefälle	111	95	78	42

5. Hilfe zur Pflege

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Rhein-Sieg-Kreises im Prüfgebiet Hilfe zur Pflege stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

Die überörtliche Prüfung der gpaNRW erfolgt zum Zeitpunkt der Corona-Pandemie. Die verhängten Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie haben Auswirkungen auf zahlreiche Lebens- und Gesellschaftsbereiche. Auch die Hilfe zur Pflege ist hiervon betroffen. Es ist derzeit nicht abschätzbar und beurteilbar, wie sich die Auswirkungen der Pandemie künftig auf die Fallzahlen und Aufwendungen in der Hilfe zur Pflege auswirken werden.

Hilfe zur Pflege

Die **Hilfe zur Pflege** ist im Rhein-Sieg-Kreis sowie in allen anderen Kreisen eine erhebliche Belastung für den Haushalt. Die **Transferaufwendungen** für die Hilfe zur Pflege betrugen im Jahr 2020 rund 20 Mio. Euro. Die bedarfsgerechte und wirtschaftliche pflegerische Versorgung wird den Kreis auch in Zukunft vor Herausforderungen stellen. Grund hierfür sind neben den gesetzlichen Änderungen auch der demografische Wandel sowie der zunehmende Fachkräftemangel.

Der Anteil der **Einwohnerinnen und Einwohner** ab 80 Jahren ist im Rhein-Sieg-Kreis im Vergleich zu den anderen Kreisen unterdurchschnittlich. Die Prognosen zeigen, dass dies auch in Zukunft so bleiben wird.

Die Zahl der potenziellen **Leistungsbezieher von Hilfe zur Pflege** ist geringer als in vielen anderen Kreisen. Dies zeigt sich sowohl in der ambulanten als auch in der stationären Leistungsdichte. Grund hierfür ist zum einen, dass es im Rhein-Sieg-Kreis noch viele kreisangehörige Kommunen gibt, welche eher ländlich geprägt sind und in denen die Pflege durch Familienangehörige und Bekannte im häuslichen Umfeld sichergestellt werden kann. Zudem beeinflusst das überdurchschnittlich hohe Einkommensniveau im Rhein-Sieg-Kreis die Anzahl der Leistungsbezieher positiv.

Die **Transferaufwendungen je Leistungsbezieher** sind im Rhein-Sieg-Kreis sowohl bei der ambulanten als auch bei der stationären Hilfe zur Pflege überdurchschnittlich hoch. So befinden sich nach Aussage des Kreises entweder die Leistungsbezieher im Hilfebezug, denen kostenintensive Leistungen gewährt werden oder Fälle, die nicht pflegeversichert sind.

Einige Kreise haben sich dazu entschieden, die Durchführung der Aufgaben nach dem SGB XII an die Städte und Gemeinden zu delegieren. Im Rhein-Sieg-Kreis wird die stationäre Hilfe zur Pflege sowie die 24 Stunden-Betreuung vom Kreis bearbeitet. Die ambulante Hilfe zur Pflege

wurde an die Städte und Gemeinden delegiert. Die **Fachaufsicht** des Rhein-Sieg-Kreises unterstützt hierbei die kreisangehörigen Kommunen in ihrer Aufgabenwahrnehmung.

Die **Organisation** beim Rhein-Sieg-Kreis kann durch eine Beschreibung und Visualisierung der Prozesse in der Hilfe zur Pflege verbessert werden.

In der Leistungsgewährung sind derzeit nicht alle **Stellen** besetzt. Der Kreis hat Schwierigkeiten, die Vakanzen mit qualifiziertem Personal zu besetzen. Der Rhein-Sieg-Kreis sollte dem Thema Mitarbeitergewinnung und -erhaltung weiterhin große Aufmerksamkeit schenken.

Der Rhein-Sieg-Kreis schreibt seine **örtliche Pflegeplanung** alle zwei Jahre fort. Im Vergleich zu den anderen Kreisen gibt es im Kreis vergleichsweise wenig Pflegeplätze. Auch die ambulante Versorgungsstruktur wird vom Kreis so eingeschätzt, dass es bei den Pflegediensten einen Mangel in der Angebotsstruktur gibt.

Der Kreis hat ein neues Konzept für die **Senioren- und Pflegeberatung** erstellt, welches derzeit in den kreisangehörigen Kommunen umgesetzt wird.

Das **Fach- und Finanzcontrolling** befindet sich derzeit noch im Aufbau. Der Kreis möchte die vakante Stelle eines Controllers besetzen sowie das Fachcontrolling neu aufbauen.

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 NRW²⁵),
- 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

²⁵ Gesetz zur Weiterentwicklung des Landespflegerechtes und Sicherung einer unterstützenden Infrastruktur für ältere Menschen, pflegebedürftige Menschen und deren Angehörige (Alten- und Pflegegesetz Nordrhein-Westfalen - APG NRW)

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

- ➔ Im Vergleich zu den anderen Kreisen leben im Rhein-Sieg-Kreis an der gesamten Bevölkerung gemessen weniger hochbetagte Menschen ab 80 Jahren.
- ➔ Die sozialen Strukturen des Rhein-Sieg-Kreises sind im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten vorteilhaft. So könnte das überdurchschnittlich hohe Einkommensniveau im Rhein-Sieg-Kreis positive Auswirkungen auf das anrechenbare Einkommen und Vermögen der Leistungsbezieher haben.

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.

Bevölkerungsstruktur 2020 und 2040*

Kennzahl	Rhein-Sieg-Kreis	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	30,64	27,52	30,51	30,78	31,33	32,30	31
Anteil EW ab 65 bis unter 80 Jahre an der Gesamtbevölkerung in Prozent 2020	15,03	12,70	14,57	14,97	15,41	16,29	31
Anteil EW ab 80 Jahren an der Gesamtbevölkerung in Prozent 2020	6,62	5,67	6,48	6,91	7,35	7,88	31
Anteil EW von 45 bis unter 65 Jahre an der Gesamtbevölkerung in Prozent 2025	28,91	25,56	28,91	29,07	29,49	30,41	31
Anteil EW ab 65 bis unter 80 Jahre an der Gesamtbevölkerung in Prozent 2025	15,89	14,66	15,93	16,37	16,95	18,06	31
Anteil EW ab 80 Jahren an der Gesamtbevölkerung in Prozent 2025	7,51	6,11	7,01	7,51	7,88	9,00	31
Anteil EW von 45 bis unter 65 Jahre an der Gesamtbevölkerung in Prozent 2040	25,58	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	19,69	17,44	20,08	20,76	21,23	22,55	31
Anteil EW ab 80 Jahren an der Gesamtbevölkerung in Prozent 2040	9,29	8,44	9,30	9,82	10,14	11,16	31

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

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

Im **Rhein-Sieg-Kreis** lebten im Jahr 2020 durchschnittlich viele Einwohner im Alter ab 65 bis unter 80 Jahre an der Gesamtbevölkerung gemessen. Der Personenkreis ab 80 Jahren ist im Kreis im Vergleich unterdurchschnittlich groß. Da dieser Personenkreis einen erhöhten Pflege- und Unterstützungsaufwand hat, bleibt abzuwarten, ob sich dies in der Anzahl der Leistungsbezieher (insbesondere der stationären) an den Kennzahlen im Bericht bemerkbar macht. Dem-

nach müsste der Kreis vergleichsweise wenige stationäre Leistungsbezieher haben. Die stationäre Leistungsdichte müsste also geringer ausfallen, als in vielen anderen Kreisen. Auch wenn die absoluten Zahlen der hochbetagten Einwohnerinnen und Einwohner in den nächsten Jahren nach den Prognosen von IT.NRW absolut gesehen steigen, positioniert sich der Rhein-Sieg-Kreis beim prozentualen Anteil unter dem Durchschnitt. So liegt der Kreis bei den Einwohnerinnen und Einwohnern im Alter von 65 Jahren bis 80 Jahren im Jahr 2020 noch am Median. Im Jahr 2040 liegt der Anteil dieses Personenkreises jedoch schon unter dem 1. Viertelwert im interkommunalen Vergleich. Auch bei den Einwohnerinnen und Einwohnern ab 80 Jahren positioniert sich der Anteil im Rhein-Sieg-Kreis im Jahr 2040 am 1. Viertelwert.

Diese Prognosen zeigen, dass der Rhein-Sieg-Kreis einen vergleichsweise niedrigen Anteil an hochbetagten Menschen hat. Trotzdem ist, wie bereits oben erwähnt, zu berücksichtigen, dass die absolute Zahl der älteren Menschen weiter steigt.

Inwieweit Pflegebedürftige heute oder auch zukünftig Leistungen der Hilfe zur Pflege außerhalb und in Einrichtungen nach dem Siebten Kapitel SGB XII sowie Pflegegeld in Anspruch nehmen müssen, hängt auch von den sozialen Strukturen des Kreises ab. Der Rhein-Sieg-Kreis hat im Vergleich zu den anderen Kreisen eher begünstigende soziale Strukturen. Die SGB II-Quote ist unterdurchschnittlich. Auch bei den Strukturmerkmalen zur wirtschaftlichen Stärke zeigen sich positive Abweichungen von den Werten der anderen im Vergleich enthaltenen Kreise. Dies zeigt sich sowohl beim Einkommensniveau der Bevölkerung, welches deutlich über dem Durchschnitt liegt, sowie im vergleichsweise hohen Bruttoinlandsprodukt und in den ausgeglichenen allgemeinen Deckungsmitteln. Dies lässt zunächst annehmen, dass im Rhein-Sieg-Kreis weniger Menschen Hilfe zur Pflege nach dem Siebten Kapitel SGB XII sowie Pflegegeld in Anspruch nehmen, als in vielen anderen Kreisen. Zudem ist davon auszugehen, dass die Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege eher unterdurchschnittlich sind, da voraussichtlich mehr Einkommen und Vermögen angerechnet werden kann.

In den kommenden Jahren müssen sich die Kreise zunehmend mit der Problematik/Herausforderung der Altersstruktur, 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. Die Angebote müssen auf die veränderte Nachfrage und Entwicklung abgestimmt werden.

Nach Aussage des Rhein-Sieg-Kreises erfolgt ein kleinräumiges Monitoring in den Bereichen Armut, Bildung und Erziehung, Demografie, Erwerbsarbeit sowie Gesundheit. Zudem werden im Rahmen des Monitorings auch die Angebotsstrukturen ausgewertet. So versucht der Kreis mit Hilfe von festgesetzten Indikatoren den Bedarf für insgesamt 158 Quartiere zu ermitteln.

5.4 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

Der Rhein-Sieg-Kreis hat die Leistungsbezieher der ambulanten Hilfe zur Pflege nur für das Jahr 2020 als Jahresdurchschnittswert ermittelt. Für die Jahre 2017 bis 2019 wurden Stichtagswerte geliefert.

5.4.1 Fehlbetrag Hilfe zur Pflege

Der Fehlbetrag der Hilfe zur Pflege beinhaltet nach der Definition der gpaNRW das ordentliche Ergebnis. Er stellt den Ressourcenverbrauch für die Pflichtaufgabe der Hilfe zur Pflege dar, der je nach Buchungspraxis in den Kreisen unterschiedlich ausfallen kann. So nimmt der **Rhein-Sieg-Kreis** die Aufgabe der Hilfe zur Pflege für den stationären Bereich sowie für die 24-Stunden Betreuung mit eigenem Personal wahr. Die anderen Hilfearten der Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen wurden an die kreisangehörigen Gemeinden und Städte delegiert und werden somit nicht durch eigenes Personal bearbeitet.

Die Wohnberatung im Rhein-Sieg-Kreis wurde auf den AWO-Kreisverband Bonn/Rhein-Sieg e.V. übertragen. Die Pflegeberatung wird aufgrund einer Absprache durch die kreisangehörigen Kommunen und Gemeinden wahrgenommen. Der Rhein-Sieg-Kreis nimmt hierbei die Koordination der Pflegeberatung wahr.

Für das Vergleichsjahr 2020 liegt der Fehlbetrag der Hilfe zur Pflege im Rhein-Sieg-Kreis bei rund 31 Mio. Euro.

Nachfolgend wird der Fehlbetrag für die Jahre 2017 bis 2020 ins Verhältnis zu den Leistungsbeziehern der Hilfe zur Pflege im Rhein-Sieg-Kreis gesetzt.

Entwicklung Fehlbetrag HzP je Leistungsbezieher Rhein-Sieg-Kreis in Euro²⁶

2017	2018	2019	2020
16.770	17.369	19.306	19.845

Der Fehlbetrag der Hilfe zur Pflege steigt im Zeitverlauf vom Jahr 2017 bis zum Jahr 2020 kontinuierlich an. Die Entwicklungen im Einzelnen werden im Kapitel 5.4.2 Einflussfaktoren des Fehlbetrages analysiert.

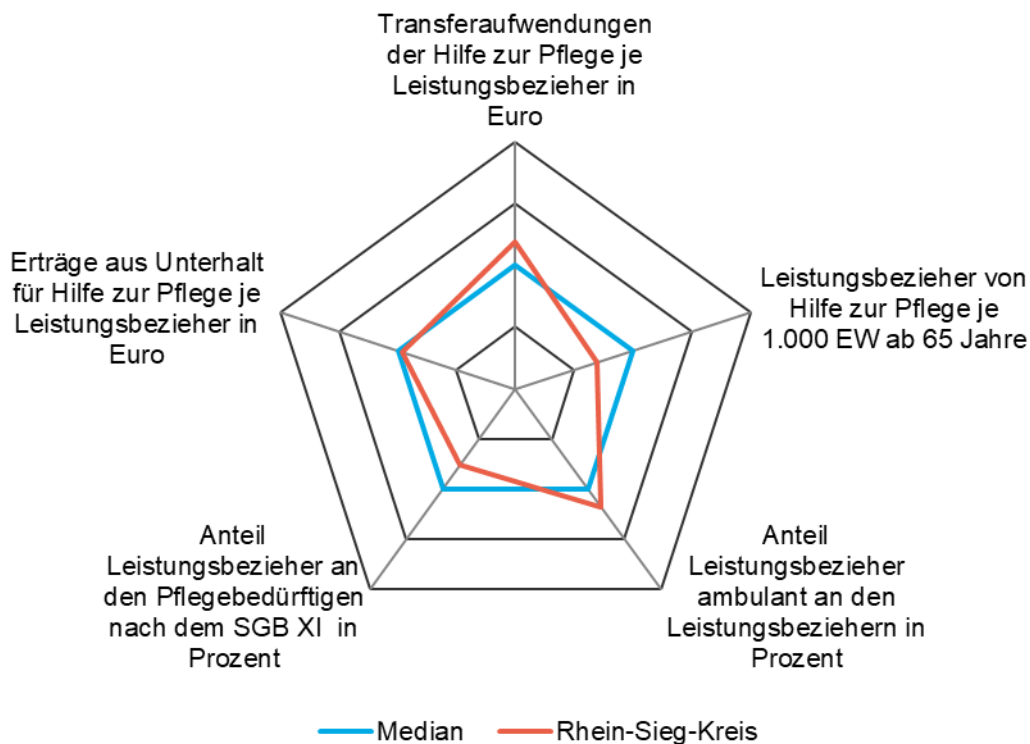
5.4.2 Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Pflege

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.

²⁶ Die Werte der Jahre 2017 bis 2019 wurden nicht mit in den interkommunalen Vergleich aufgenommen, da die Leistungsbezieher nicht als Jahresdurchschnittswert, sondern als Stichtagswert erfasst wurden. Sie dienen lediglich der Orientierung.

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 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 beeinflussen nicht nur den Fehlbetrag Hilfe zur Pflege, sondern weisen auch untereinander deutliche Zusammenhänge auf. Die Kennzahl „Transferrauswendungen HzP je Leistungsbezieher“ wird beispielsweise maßgeblich von der Kennzahl „Ambulante Quote“ beeinflusst. Die dargestellten Einflussfaktoren sind im unterschiedlichen Ausmaß steuerbar. Die strukturellen Zusammenhänge sowie die Steuerbarkeit stellt die gpaNRW im Folgenden genauer dar. Dazu zählen:

- Eine umfassende Zugangssteuerung sowie ein geregeltes Hilfeverfahren, unterstützt durch Pflegefachkräfte.
- Eine effektive, effiziente und rechtmäßige Aufgabenerledigung im Aufgabenbereich der Hilfe zur Pflege durch ausreichend qualifiziertes Personal.
- Eine trägerunabhängige (kommunale) Pflege- und Wohnberatung mit dem Einsatz von Pflegefachkräften, die pflegebedürftige Menschen und ihre Angehörigen beratend unterstützt.
- Eine Steuerung der Pflegelandschaft durch die kommunale Pflegeplanung, um eine bedarfsgerechte Infrastruktur (auch im vorpflegerischen Bereich) vorzuhalten. Dazu zählt ein kommunal gesteuertes Quartiersmanagement.

- Ein Fach- und Finanzcontrolling mit entsprechenden Kennzahlen, die Optimierungs- und Steuerungsmöglichkeiten in finanzieller und fachlicher Hinsicht aufzeigen.

Auch gesetzliche Änderungen haben Auswirkungen auf den Fehlbetrag, so die Einführung der Pflegestärkungsgesetze I - III und die Pflegereform. Diese ist im Prüfzeitraum in drei Schritten umgesetzt worden:

- in 2017 mit der Einführung des EEE (einrichtungseinheitlicher Eigenanteil),
- in 2020 die Einführung des Angehörigenentlastungsgesetzes und
- in 2022 die Einführung des § 43c SGB XI mit der Zahlung eines Leistungszuschlages.

Diese haben einerseits zu einer Entlastung der örtlichen Sozialhilfeträger durch beispielsweise höhere Leistungen der Pflegeversicherung geführt. Andererseits hatten diese aber auch eine Belastung der örtlichen Sozialhilfeträger zur Folge. So sind durch das Angehörigenentlastungsgesetz die Erträge aus der Heranziehung von Unterhaltspflichtigen nahezu entfallen.

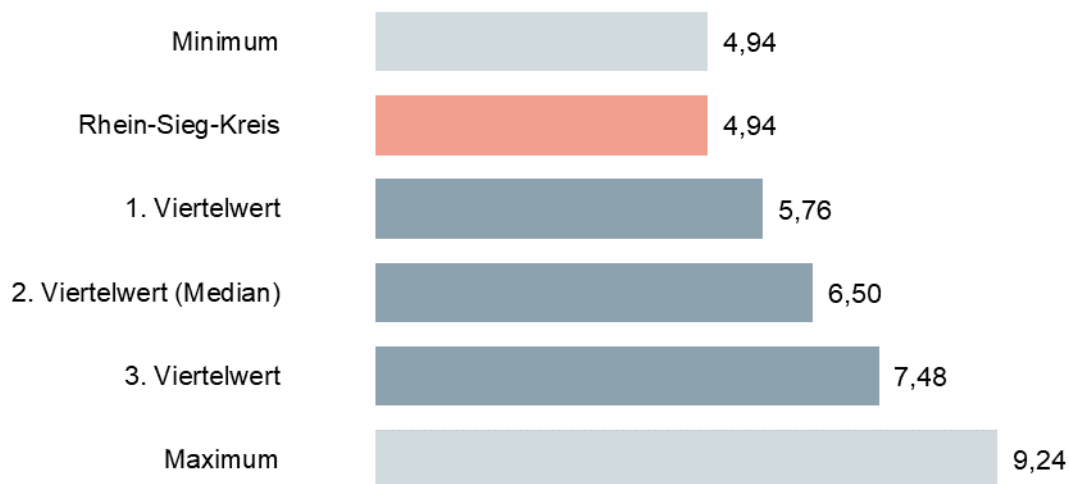
Durch den in 2022 eingeführten Leistungszuschlag steigen die Leistungen der Pflegekassen. Die höheren Leistungen der Pflegekasse werden in 2022 zu reduzierten Aufwendungen in der stationären Hilfe zur Pflege führen. Damit wird der Kreishaushalt entlastet. Allerdings steht dem eine geplante tarifliche Erhöhung der Beschäftigten in ambulanten und stationären Einrichtungen sowie eine allgemeine Steigerung der Pflegekosten gegenüber. Ob sich beim Rhein-Sieg-Kreis tatsächlich längerfristig Einsparungen in der Hilfe zur Pflege ergeben, bleibt abzuwarten.

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

- ➔ Der Rhein-Sieg-Kreis hat im Vergleich zu den anderen Kreisen den geringsten Anteil an Leistungsbeziehern der Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII. Ausschlaggebend sind neben den sozialen Strukturen auch die Bevölkerungsstruktur des Kreises.

Leistungen der Pflegeversicherung sind im SGB XI geregelt. Diese haben Vorrang gegenüber den Leistungen des SGB XII. Das SGB XII tritt für Leistungen ein, die das SGB XI nicht abdeckt. Die Leistungsbezieher des SGB XII erhalten in der Regel auch Leistungen nach dem SGB XI. Eine Ausnahme stellen lediglich die nicht-versicherten Personen dar. Die Kennzahl „Anteil Leistungsbezieher an den Pflegebedürftigen nach dem SGB XI in Prozent“ stellt die Anzahl der SGB XI-Empfänger und Empfängerinnen ins Verhältnis zu den Leistungsbeziehern, die SGB XII-Leistungen erhalten.

Anteil Leistungsbezieher an den Pflegebedürftigen nach dem SGB XI in Prozent 2020



Pflegebedürftige lt. Pflegestatistik SGB XI 2019 (IT.NRW)

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



Der **Rhein-Sieg-Kreis** hat im interkommunalen Vergleich den geringsten Anteil Leistungsbezieher der Hilfe zur Pflege an den Pflegebedürftigen nach dem SGB XI. Es gibt viele Faktoren, die den Anteil der Pflegebedürftigen nach dem SGB XI beeinflussen. Inwieweit Pflegebedürftige heute oder auch zukünftig Leistungen der Hilfe zur Pflege außerhalb und in Einrichtungen nach dem Siebten Kapitel SGB XII sowie Pflegewohngeld in Anspruch nehmen müssen, hängt zum einen von den sozialen Strukturen eines Kreises ab. Indikatoren hierfür sind beispielsweise die SGB II-Quote und die Kaufkraft der Einwohnerinnen und Einwohner. Der Rhein-Sieg-Kreis hat im Vergleich zu den anderen Kreisen keine belastenden sozialen Strukturen. Die SGB II-Quote ist unterdurchschnittlich. Bei den Strukturmerkmalen zur wirtschaftlichen Stärke zeigen sich positive Abweichungen von den Durchschnittswerten in diesem Segment. Dies zeigt sich bei der deutlich überdurchschnittlichen Kaufkraft und dem vergleichsweise hohen Bruttoinlandsprodukt. Es ist also davon auszugehen, dass viele Pflegebedürftige mit den Leistungen der Pflegeversicherung auskommen und nicht auf zusätzliche Leistungen der Sozialhilfe angewiesen sind. Die Kennzahl des Kreises korreliert mit den sozialen Strukturen. Ein weiterer Grund könnte auch in der sozioökonomischen Struktur des Rhein-Sieg-Kreises liegen. So gibt es im Kreis einige eher ländlich geprägte Kommunen. In diesen ist die familiäre Versorgung meistens besser ausgeprägt. Zudem ist der Anteil der hochbetagten Menschen über 80 Jahre im Rhein-Sieg-Kreis un-

terdurchschnittlich hoch. Es kann davon ausgegangen werden, dass weniger Menschen Leistungen der stationären Hilfe zur Pflege in Anspruch nehmen als in anderen Kreisen. Dies wiederum wird Einfluss auf die Anzahl der Leistungsbezieher der Hilfe zur Pflege haben.

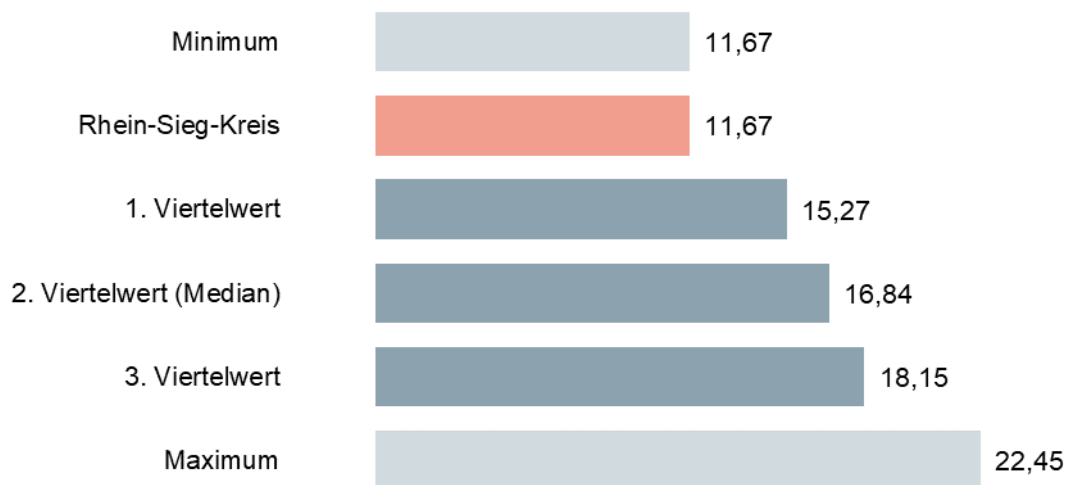
Auch in der nachfolgenden Kennzahl, der Leistungsdichte, spiegelt sich die unterdurchschnittliche Anzahl an Leistungsbeziehern der Hilfe zur Pflege an den Pflegebedürftigen wider.

5.4.2.2 Leistungsdichte

- ➔ Sowohl bei der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen, als auch außerhalb von Einrichtungen ist die Anzahl der Leistungsbezieher im Rhein-Sieg-Kreis vergleichsweise gering.

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:



Leistungsdichte Hilfe zur Pflege ambulant und stationär 2020

Kennzahl	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Leistungsbezieher HzP ambulant je 1.000 EW ab 65 Jahre	1,52	0,73	1,55	1,81	2,62	6,31	28
Leistungsbezieher HzP stationär je 1.000 EW ab 65 Jahre	10,15	9,11	13,66	15,05	16,12	19,51	29

Sowohl bei den ambulanten, als auch bei den stationären Leistungsbeziehern der Hilfe zur Pflege positioniert sich der Rhein-Sieg-Kreis deutlich unter dem Median. Die stationäre Leistungsdichte liegt sogar unter dem 1. Viertelwert.

Die Anzahl der Leistungsbezieher wird im Wesentlichen durch folgende Faktoren beeinflusst:

- soziostrukturelle Rahmenbedingungen (Bevölkerungsstruktur und soziale Strukturen),
- Kosten der Pflege sowie
- Steuerung des Kreises.

Wie bereits in Kapitel 5.3 Demografische Entwicklung erläutert, hat der Rhein-Sieg-Kreis im Vergleich einen geringeren Anteil an hochbetagten Einwohnerinnen und Einwohnern an der Gesamtbevölkerung gemessen und vergleichsweise gute soziale Rahmenbedingungen. Die Zahl der potenziellen Leistungsbezieher von Hilfe zur Pflege ist geringer als in vielen anderen Kreisen. Dies zeigt sich auch in der ambulanten und stationären Leistungsdichte. Bei der ambulanten Hilfe zur Pflege positioniert sich der Rhein-Sieg-Kreis am 1. Viertelwert. Dies bedeutet, dass 75 Prozent der im Vergleich enthaltenen Kommunen mehr Fälle in der ambulanten Hilfe zur Pflege als der Rhein-Sieg-Kreis haben. Bei der stationären Hilfe zur Pflege positioniert sich der Rhein-Sieg-Kreis sogar unter dem 1. Viertelwert. Im Vergleich beziehen im Rhein-Sieg-Kreis weniger Menschen Leistungen der stationären Hilfe zur Pflege als in mehr als 75 Prozent der Vergleichskreise. Auch dies korreliert mit der Bevölkerungsstruktur, da der Anteil der Hochbetagten über 80 Jahren im Rhein-Sieg-Kreis unterdurchschnittlich ist.

Die Transferaufwendungen werden im nächsten Kapitel näher betrachtet. Auf die Steuerung der Hilfe zur Pflege durch den Rhein-Sieg-Kreis wird im weiteren Berichtsverlauf eingegangen.

5.4.2.3 Aufwendungen Hilfe zur Pflege

➔ Im Jahr 2020 hat der Rhein-Sieg-Kreis die höchsten Aufwendungen für die Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher.

➔ Feststellung

Dem Rhein-Sieg-Kreis war es nicht möglich, die nicht pflegeversicherten Leistungsbezieher der Hilfe zur Pflege auszuwerten.

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:



Im Jahr 2020 hat der **Rhein-Sieg-Kreis** die höchsten Aufwendungen für die Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher im interkommunalen Vergleich.

Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher ambulant und stationär 2020

Kennzahl	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Transferaufwendungen HzP ambulant je Leistungsbezieher ambulant in Euro	13.453	5.723	7.861	9.220	10.816	14.100	28
Transferaufwendungen HzP stationär je Leistungsbezieher stationär in Euro	13.088	9.525	10.964	11.392	12.126	13.332	27

Der Rhein-Sieg-Kreis hat sowohl für die ambulante, als auch für die stationäre Hilfe zur Pflege höhere Transferaufwendungen je Leistungsbezieher als die meisten anderen im Vergleich enthaltenen Kreise. Bei den stationären Transferaufwendungen bildet der Kreis sogar das Maximum ab.

Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher Rhein-Sieg-Kreis 2017 bis 2020²⁷

Grund-/ Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen je Leistungsbezieher in Euro	4.824	9.634	12.639	13.453
Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege stationär je Leistungsbezieher in Euro	9.992	9.877	11.315	13.088

Im Jahr 2020 übersteigen die ambulanten Aufwendungen sogar die stationären Aufwendungen. Die ambulanten Transferaufwendungen sind nach Aussage des Rhein-Sieg-Kreises in den letzten Jahren stark angestiegen. Dies liegt insbesondere an den Fällen für die 24 Stunden-Betreuung. Die Zahl der Leistungsbezieher, die in ambulanten Wohngemeinschaften untergebracht sind, sind nach Aussage des Kreises in den letzten Jahren stark gestiegen. Im Rhein-Sieg-Kreis gibt es derzeit 34 ambulante Wohngemeinschaften. Spezielle Demenz-WGs gibt es acht im Kreis und in der unmittelbaren Umgebung. Derzeit ist der Kreis dabei die erste Leistungs-, Vergütungs- und Prüfungsvereinbarung nach § 75 SGB XII abzuschließen. Nachfolgend soll mit allen Anbietern ambulanter Wohngemeinschaften Vereinbarungen abgeschlossen werden.

Der Rhein-Sieg-Kreis hat ein Case-Management-Konzept erstellt. Dieses regelt genau den Zugang. Der Kreis versucht hierbei immer den Ansatz „ambulant vor stationär“ umzusetzen. So wird bei allen Hilfebedürftigen, die einen Pflegegrad unter 3 haben, zunächst einmal geprüft, ob eine ambulante Versorgung möglich ist.

Der Kreis nennt die nicht pflegeversicherten Hilfebedürftigen als einen Grund für die hohen stationären Aufwendungen. Bei diesen muss der Kreis die gesamten Aufwendungen übernehmen.

²⁷ Der Rhein-Sieg-Kreis hat die Leistungsbezieher der ambulanten Hilfe zur Pflege nur für das Jahr 2020 als Jahresdurchschnittswert ermittelt. Für die Jahre 2017 bis 2019 wurden Stichtagswerte geliefert. Diesen wurden nicht mit in den interkommunalen Vergleich aufgenommen und dienen lediglich der Orientierung.

Hier ist der Kreis vor einigen Jahren schon aktiv geworden und hat einen Mitarbeitenden geschult. Dieser soll Aufklärungsarbeit leisten, um Nicht-Versicherte in die Pflegeversicherung zu bringen. Auswertungen zu der Anzahl der Leistungsbezieher der Hilfe zur Pflege, welche nicht pflegeversichert sind, gibt es nicht.

➔ Empfehlung

Um Transparenz zu schaffen und die Aufwendungen der Hilfe zur Pflege bestmöglich steuern zu können, sollte der Rhein-Sieg-Kreis die nicht pflegeversicherten Leistungsbezieher zukünftig auswerten.

Die Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen stehen unter anderem im Zusammenhang mit dem Einrichtungseinheitlichen Eigenanteil (EEE). Vergleicht man die durchschnittlichen Entgelte für die stationäre Unterbringung zum 01. Juli 2021, liegt der EEE im Rhein-Sieg-Kreis im Vergleich zu den anderen Kreisen in Zuständigkeit des Landschaftsverbandes Rheinland mit 954 Euro unter dem Durchschnitt von 1.010 Euro. Der Durchschnitt der Kreise in Zuständigkeit des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe liegt bei 948 Euro. Insgesamt beträgt die durchschnittliche monatliche Zuzahlung für eine vollstationäre Unterbringung im Rhein-Sieg-Kreis 2.019 Euro. Der Durchschnitt dieser monatlichen Zuzahlung beträgt im Zuständigkeitsbereich des Landschaftsverbandes Rheinlands 2.090 Euro und im Zuständigkeitsbereich des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe 1.976 Euro.

Der hohe Kennzahlenwert des Rhein-Sieg-Kreises resultiert aus dem hohen prozentualen Anteil teurer Leistungsbezieher im Verhältnis zur niedrigen Leistungsdichte. Viele Pflegebedürftige im Rhein-Sieg-Kreis können ihre Pflegekosten selbst bzw. mit Unterstützung der Pflegeversicherung begleichen. Nur diejenigen, bei denen die Mittel nicht ausreichen, beziehen Hilfe zur Pflege. Bei diesen Pflegebedürftigen ist jedoch zu vermuten, dass ein Großteil der Kosten nicht über eigenes Einkommen und Vermögen bzw. die Mittel der Pflegekasse gedeckt werden kann. Damit werden vergleichsweise hohe Aufwendungen je Fall verursacht.

Neben den dargestellten Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege stationär haben die Leistungsbezieher in der Regel auch einen Anspruch auf Pflegewohngeld nach dem APG NRW. Zudem kann Pflegewohngeld auch von Pflegebedürftigen in Anspruch genommen werden, die ansonsten die Unterbringungskosten selbst tragen.

Aufwendungen für Pflegewohngeld je Leistungsbezieher Pflegewohngeld in Euro 2020

Kennzahl	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen für Pflegewohngeld je Leistungsbezieher Pflegewohngeld in Euro	7.756	6.287	6.777	7.419	7.791	8.220	27

Für den Kreis bestehen die Aufwendungen für einen stationären Fall aus den Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege und dem Pflegewohngeld. Die Aufwendungen für das Pflegewohngeld sind für die Kreise nur zu einem geringen Teil steuerbar. Die Kommune hat auch hier die

Möglichkeit, die Aufwendungen durch die ambulante Quote zu steuern. Je mehr Menschen ambulant versorgt werden, umso geringer fallen auch die Aufwendungen für Pflegegeld für stationäre Einrichtungen aus.

Mit der Einführung des APG NRW sind eine Vielzahl von Änderungen bezüglich der Festsetzung der anerkennungsfähigen Investitionskosten umgesetzt worden. Bis heute sind noch nicht für alle Einrichtungen die Investitionskosten nach dem neuen Verfahren festgesetzt worden. Nach Angaben des Rhein-Sieg-Kreises gibt es 15 Einrichtungen, mit denen Einzelvereinbarungen bis zum 31. Juli 2023 abgeschlossen wurden.

5.4.2.4 Ambulante Quote

- ➔ Die ambulante Quote ist im Rhein-Sieg-Kreis überdurchschnittlich hoch. Sie wird insbesondere durch die vergleichsweise geringe Anzahl an Leistungsbeziehern je 1000 Einwohner in der stationären Hilfe zur Pflege positiv beeinflusst.

Die zunehmende Versorgung und Teilhabe von pflegebedürftigen Menschen in der vertrauten Umgebung spiegelt den Wunsch der Betroffenen und deren Angehörigen wider. Die Pflege im häuslichen Umfeld und die Bedarfsdeckung im Sinne einer passgenauen Hilfe stehen dabei im Vordergrund. Sie ist der stationären Unterbringung in einem Pflegeheim aus sozialen und auch aus finanziellen Aspekten vorzuziehen.

Das Verhältnis der Leistungsbezieher ambulant zu allen Leistungsbeziehern drückt die „Ambulante Quote“ aus.

In den interkommunalen Vergleich sind 27 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 und lässt sich nicht mit vorangegangenen Prüfungen der gpaNRW vergleichen.

Der **Rhein-Sieg-Kreis** gehört zu den 25 Prozent der Kreise mit der höchsten ambulanten Quote. Die überdurchschnittlich hohe ambulante Quote korrespondiert mit der Zahl der Leistungsbezieher außerhalb und in Einrichtungen. Im Jahr 2019 lag die ambulante Quote noch bei 10,56.²⁸

Grundsätzlich ist ein hoher Anteil ambulanter Hilfen bei einer gleichzeitig niedrigen Leistungsdichte erstrebenswert. Zum einen wird damit dem Vorrang ambulanter Hilfeleistungen aus § 13 Abs. 1 S. 2 SGB XII Rechnung getragen, zum anderen sind stationäre Hilfen in der Regel kostenintensiver als ambulante Hilfen. Ein hoher Anteil ambulanter Hilfefälle kann sich somit entlastend auf die Aufwendungen und den Fehlbetrag Hilfe zur Pflege auswirken. Im Rhein-Sieg-Kreis liegt die Leistungsdichte zwar auf einem unterdurchschnittlichen Niveau, die Aufwendungen je Leistungsbezieher sind aber vergleichsweise hoch. Im Jahr 2020 übersteigen die ambulanten Aufwendungen sogar die stationären um 365 Euro je Leistungsbezieher. Aufgrund der begrenzten Anzahl stationär zur Verfügung stehender Pflegeplätze und dem zu erwartenden demografischen Wandel wird nach Aussage des Kreises von einer Fallzahlsteigerung in der ambulanten Pflege von 30 Prozent jährlich ausgegangen.

Der Rhein-Sieg-Kreis versucht den Grundsatz „ambulant vor stationär“ konsequent umzusetzen. Vor Aufnahme in eine stationäre Pflegeeinrichtung hat bei den Antragstellern mit Pflegegraden unter 3 die Prüfung der Heimnotwendigkeit durch das Case-Management zu erfolgen.

5.4.2.5 Erträge Hilfe zur Pflege

- ➔ Die Erträge für Unterhalt in der Hilfe zur Pflege sind im Rhein-Sieg-Kreis im Vergleich zu den Vorjahren deutlich zurückgegangen.

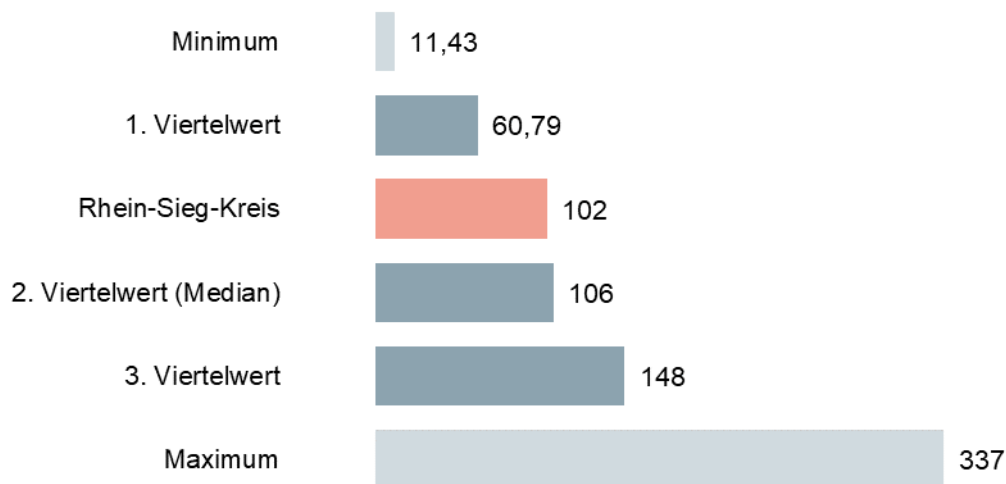
Ein Kreis sollte im Fall von Leistungen für die Hilfe zur Pflege nach § 2 Abs. 2 SGB XII i. V. m. § 94 SGB XII die Unterhaltspflichtigen zum Unterhalt heranziehen. Darüber hinaus sollte der Kreis auch sonstige privatrechtliche Ansprüche wie Schenkungsrückforderungsansprüche prüfen, diese ggf. nach § 93 SGB XII auf sich überleiten und verfolgen.

Seit dem 01. Januar 2020 sind Eltern und Kinder von Leistungsbezieher*innen erst bei einem Jahresbruttoeinkommen von mehr als 100.000 Euro zur Zahlung von Unterhaltsleistungen heranzuziehen. Es besteht eine gesetzlich normierte Vermutung, dass die Unterhaltsverpflichteten die Jahreseinkommensgrenze im Regelfall nicht überschreiten. Der Kreis kann bei Anhaltspunkten für ein höheres Einkommen Unterhaltspflichtige zur Auskunft verpflichten.

Durch die neue Rechtslage ist davon auszugehen, dass die meisten Unterhaltsschuldner von den Unterhaltsansprüchen freigestellt bzw. nicht mehr zum Unterhalt herangezogen werden. Hierdurch ist eine Möglichkeit zur Refinanzierung der Aufwendungen erheblich eingeschränkt worden. Allerdings können auch weitere privatrechtliche Ansprüche nach § 93 SGB XII übergeleitet und geltend gemacht werden. Hierzu zählen beispielsweise Ansprüche aus vertraglichen Verpflichtungen (Wohnrechte, Leibrenten, Altenteilrechte) oder Ansprüche aus Schenkungsrückforderungsansprüchen nach § 528 BGB.

²⁸ Der Rhein-Sieg-Kreis hat die Leistungsbezieher der ambulanten Hilfe zur Pflege nur für das Jahr 2020 als Jahresdurchschnittswert ermittelt. Für die Jahre 2017 bis 2019 wurden Stichtagswerte geliefert. Diesen wurden nicht in den interkommunalen Vergleich aufgenommen und dienen lediglich der Orientierung.

Erträge aus Unterhalt für HzP je Leistungsbezieher in Euro 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Erträge aus Unterhalt für Hilfe zur Pflege ambulant und stationär 2020

Kennzahl	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Erträge aus Unterhalt für HzP ambulant je Leistungsbezieher ambulant in Euro	0,17	0,00	0,00	1,90	22,10	80,21	21
Erträge aus Unterhalt für HzP stationär je Leistungsbezieher stationär in Euro	116,97	15,26	72,70	121	165	382	23

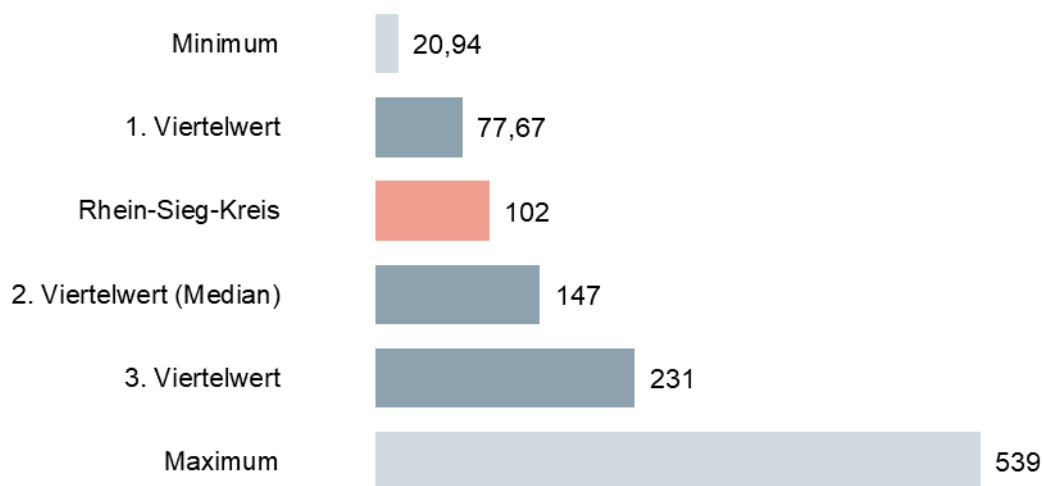
Bei den Erträgen aus Unterhalt erzielt der **Rhein-Sieg-Kreis** sowohl bei der ambulanten als auch bei der stationären Hilfe zur Pflege ein unterdurchschnittliches Ergebnis. Durch die neue Rechtslage zum 01. Januar 2020 sind die Erträge je Leistungsbezieher vom Jahr 2019 auf das Jahr 2020 um über 50 Prozent zurückgegangen.

Auch nach Inkrafttreten des Angehörigen-Entlastungsgesetzes stellen die privatrechtlichen Ansprüche gemäß § 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 diese auf sich überleiten.

Dem Rhein-Sieg-Kreis war es für diese Prüfung nicht möglich ausschließlich die Erträge gemäß § 93 SGB XII auszuwerten. In den vom Kreis gemeldeten Erträgen befinden sich Kostenbeiträge, Aufwendungsersatz sowie Kostenersatz innerhalb von Einrichtungen. Daher sind die folgenden Kennzahlen nicht mit in den interkommunalen Vergleich eingeflossen.

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:



Sowohl für die ambulante als auch für die stationäre Hilfe zur Pflege wurden Zahlungsansprüche geltend gemacht.

Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen für Hilfe zur Pflege ambulant und stationär 2020

Kennzahl	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen für HzP ambulant je Leistungsbezieher ambulant in Euro	411	0,00	0,00	0,00	104	411	15
Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen für HzP stationär je Leistungsbezieher stationär in Euro	55,71	11,89	81,09	142	250	410	19

Die Erträge aus privatrechtlichen Ansprüchen haben sich im Jahr 2020 gegenüber 2019 bei der ambulanten Hilfe zur Pflege erhöht. So lagen die Erträge für die ambulante Hilfe zur Pflege im Jahr 2019 noch bei 52,58 Euro je Leistungsbezieher. Die Erträge aus privatrechtlichen Ansprüchen bei der stationären Hilfe zur Pflege lagen im Jahr 2019 noch bei 97,01 Euro je Leistungsbezieher.

Nach Einschätzung des Rhein-Sieg-Kreises liegen diese hohen Erträge daran, dass viel Vermögen übertragen wird.

5.5 Organisation und Personaleinsatz

5.5.1 Organisation der Aufgabe Hilfe zur Pflege

➔ Feststellung

Die Organisation beim Rhein-Sieg-Kreis kann noch verbessert werden. Bisher gibt es für die Hilfe zur Pflege keine Prozessbeschreibungen.

Ein Kreis sollte den Aufgabenbereich der Hilfe zur Pflege so organisieren, dass eine effektive, effiziente und rechtmäßige Aufgabenerledigung möglich ist.

Da im weiteren Verlauf des Berichts näher Stellung zu den einzelnen Aufgabenbereichen genommen wird, erfolgt im Folgenden nur eine kurze Übersicht der organisatorischen Zuordnung.

Das Sozialamt des **Rhein-Sieg-Kreises** befindet sich im Dezernat 2. Die Hilfe zur Pflege in Einrichtungen wird im Sachgebiet 50.12 erledigt. Die Anträge auf ambulante 24-Stunden-Betreuung werden im Sachgebiet 50.13 bearbeitet. Alle weiteren ambulanten Hilfen sind an die kreisangehörigen Kommunen delegiert. Die WTG-Behörde befindet sich im Sachgebiet 50.21.

Die Wohnberatung wird durch den AWO-Kreisverband Bonn/Rhein-Sieg e.V. durchgeführt. Eine einzelfallbezogene Pflegeberatung führen die kreisangehörigen Kommunen durch. Beim Kreis

befindet sich im Sachgebiet 50.22 die Koordinierungsstelle Pflege. Hier wurde in der Datenerfassung ein Stellenanteil von 0,74 VZ-Stellen angegeben.

Die Unterhaltsheranziehung erfolgt für die Hilfe zur Pflege in Einrichtungen im Sachgebiet 50.12 durch spezialisierte Fachkräfte. Eine Unterhaltssachbearbeitung für Fälle, die in der Zuständigkeit der Kommunen liegen, erfolgt nicht.

Der Rhein-Sieg-Kreis hat im Jahr 2021 das Case-Management-Konzept aktualisiert. Gemeinsam mit den Betroffenen und dem sozialen Netzwerk wird mit Hilfe des Konzeptes ein Versorgungsplan erarbeitet. Ein Ziel ist, den Pflegebedürftigen so lange wie möglich ein Leben in ihrer bekannten häuslichen Umgebung zu ermöglichen.

Strukturierte Arbeitshilfen und Prozessbeschreibungen existieren für die ambulante Hilfe zur Pflege nicht. Für den Bereich der 24-Std.-Betreuung soll zukünftig eine Leistungs-, Prüfungs- und Vergütungsvereinbarung erstellt und mit den Anbietern abgeschlossen werden. Standards zur Aufgabenerledigung für die stationäre Hilfe zur Pflege sind vorhanden. Für den Bereich Investitionskostenzuschüsse wurden Prozessbeschreibungen erstellt.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Sieg-Kreis sollte die Prozesse der Hilfe zur Pflege beschreiben bzw. visualisieren. Die Sachbearbeitung wird so unterstützt und es werden schneller Optimierungsmöglichkeiten in den Abläufen erkannt.

Richtlinien und Rundverfügungen unterstützen die Leistungssachbearbeitung der Hilfe zur Pflege in den kreisangehörigen Kommunen. Derzeit werden einige Richtlinien aktualisiert. Positiv ist, dass in den Rundverfügungen Schaubilder, Prüfschemata und Textbausteine für die Bescheide implementiert werden.

Es findet ein regelmäßiger interner Austausch sowie externer Austausch mit den kreisangehörigen Kommunen statt.

Eine aufgabengerechte Fachsoftware ist zwar vorhanden. Diese unterstützt allerdings mit den vorhandenen Funktionen nicht das Finanz- oder Fachcontrolling. So gibt es z.B. bisher kein Berichtswesen mit Kennzahlen. Dies erschwert erheblich die Steuerungsmöglichkeiten des Kreises. Der Kreis ist aber dabei ein neues Tool einzurichten. Dieses wird nach Aussage des Kreises frühestens im Jahr 2023 eingeführt. Durch die Einführung einer solchen Software könnten die Prozesse optimiert und dadurch Schnittstellen abgebaut werden.

Das Onlinezugangsgesetz (OZG) sieht vor, dass die Verwaltungsdienstleistungen digital zur Verfügung gestellt werden. 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 ein verbesserter Informationsfluss und ein gesichertes Wissensmanagement. Bis Ende 2022 sollen u.a. die Kommunen ihre Verwaltungsleistungen digital anbieten.

Im Rhein-Sieg-Kreis gibt es seit August 2021 zentral eine Stabstelle für die Umsetzung der Digitalisierung. Zudem wurden die verschiedenen Fachbereiche dazu aufgefordert, zuständige Ansprechpersonen zu benennen. Im Sozialamt nehmen derzeit zwei Mitarbeitende aus der Abteilung 50.0 diese Aufgabe neben ihrer Hauptaufgabe wahr. Prozessbeschreibungen gibt es bisher noch nicht. Seit Juli 2021 gibt es allerdings eine elektronische Aktenführung. Diese wurde für die Hilfe zur Pflege in Einrichtungen bereits eingeführt. Für das Jahr 2022 ist die Einführung der E-Akte für die Eingliederungshilfe geplant. Dann sollen die weiteren Bereiche folgen.

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 **Rhein-Sieg-Kreis** hat die Durchführung der Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen an die Städte und Gemeinden des Kreises delegiert. Die aktuelle Satzung über die Durchführung der Sozialhilfe nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII) trägt das Datum vom 14. Dezember 2017. Von der Delegation ausgeschlossen sind die stationäre Hilfe zur Pflege sowie die 24-Stunden-Betreuung. Letztere wurde vor einigen Jahren von der Delegation zurückgenommen.

5.5.1.2 Fachaufsicht

➔ Feststellung

Bisher gibt es für die delegierten Aufgabenbereiche der Hilfe zur Pflege noch keine strukturierten Arbeitshilfen und Prozessbeschreibungen.

- ➔ Der Rhein-Sieg-Kreis bietet den kreisangehörigen Kommunen eine umfassende Unterstützung bei der Aufgabenwahrnehmung der delegierten Aufgaben an.

Ein Kreis sollte die kreisangehörigen Kommunen in ihrer Aufgabenwahrnehmung der delegierten Aufgaben durch Leitfäden, Arbeitshilfen, Verfahrensstandards, Fachtagungen usw. unterstützen. So kann eine kreisweite einheitliche Wahrnehmung der Aufgabe Hilfe zur Pflege gewährleistet werden. Zudem sollte er eine Qualitätssicherung durchführen, die auf die recht- und zweckmäßige Durchführung der Aufgaben abzielt sowie die Gleichbehandlung aller Hilfesuchenden sicherstellt und Missbrauch verhindert. Hierzu sollte ein Kreis die notwendigen Personalressourcen vorhalten, um die Aufgaben der Fachaufsicht effektiv und mit der erforderlichen Qualität bearbeiten zu können.

Die Fachaufsicht ist beim **Rhein-Sieg-Kreis** im Sachgebiet 50.31 Rechtsangelegenheiten, Fachaufsicht SGB XII, Krankenhilfe und Spezialaufgaben angesiedelt. Strukturierte Arbeitshilfen existieren für die delegierten ambulanten Hilfen zur Pflege bisher nicht.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Sieg-Kreis sollte für die kreisangehörigen Kommunen Arbeitshilfen bzw. Leitfäden entwickeln, um so eine kreisweite einheitliche Wahrnehmung der Aufgabe Hilfe zur Pflege zu gewährleisten.

Die Fachaufsicht ist zuständige Widerspruchsbehörde für die Ausgangsbescheide der Kommunen und beantwortet Fachanfragen. In diesem Rahmen wird die Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns der kreisangehörigen Kommunen stichprobenartig kontrolliert. Des Weiteren unterstützt die Fachaufsicht die Einarbeitung neuer Mitarbeitenden in den kreisangehörigen Kommunen. So wurde beispielsweise im Jahr 2021 die Einarbeitung einer neuen Mitarbeiterin in einer kreisangehörigen Stadt komplett von der Fachaufsicht des Kreises übernommen, da die Stadt keine Kapazitäten hierfür hatte. Zudem werden von den Kommunen Prüfberichte über die Durchführung des Vier-Augen-Prinzips vorgehalten. Zukünftig sollen diese von der Fachaufsicht angefordert werden. Zudem kann die Fachaufsicht mit Unterstützung des Controllings auf die Falldaten und -zahlen zugreifen und diese bei Bedarf auch auswerten lassen. So kam es nach Aussage des Kreises in der Vergangenheit schon vor, dass aufgrund dieser Auswertungen Fehler identifiziert und korrigiert werden konnten. Die kreisangehörigen Kommunen melden aber auch eigeninitiativ Anstiege der Fallzahlen oder Aufwendungen. Die Fachaufsicht führt in diesen Fällen nach Angabe des Kreises immer eine rechtliche Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Leistungsgewährung durch.

Zukünftig sind folgende Maßnahmen durch die Fachaufsicht geplant:

- Die eingegangenen Fachanfragen quartalsweise besprechen, um Frageschwerpunkte der Kommunen zu identifizieren. Bei einem Handlungsbedarf, sollen dann Rundverfügung oder Informationsschreiben erlassen werden.
- Die Durchführung des Vier-Augen-Prinzips kontrollieren.
- Allgemeine Fallprüfungen sollen durchgeführt werden (durchschnittlich vier Kommunen pro Jahr). Der Schwerpunkt soll auf der Prüfung der ordnungsgemäßen Rechtsanwendung liegen.
- Basisschulungen durchführen sowie
- Richtlinien bearbeiten bzw. neu erstellen.

Für die nicht delegierten Leistungen bearbeitet die Fachaufsicht auch die Widersprüche aus den Bereichen Hilfe zur Pflege und Eingliederungshilfe. Sie beantwortet zudem hausinterne Fachanfragen sowie juristische Anfragen. Die interne Qualitätssicherung erfolgt durch die Sachgebietsleitung. Diese unterstützt die Mitarbeitenden und ist für die Einarbeitung neuer Mitarbeitenden zuständig.

5.5.2 Personaleinsatz Hilfe zur Pflege

➔ **Feststellung**

Der Rhein-Sieg-Kreis hat Schwierigkeiten, die freien Vakanzen mit qualifiziertem Personal zu besetzen. Eine gute Steuerung der Leistungsgewährung ist nur möglich, wenn ausreichend Personal vorhanden ist.

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.

Nach Aussage des **Rhein-Sieg-Kreises** erfolgen Personalbedarfsmeldungen im Zuge der Haushaltsplanungen. Ausgenommen ist hierbei die Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen (außer die 24-Stunden-Betreuung), da dieser Bereich an die kreisangehörigen Kommunen delegiert wurde und daher eine Personalbedarfsplanung in die Zuständigkeit der einzelnen Kommunen fällt. Nach Aussage des Rhein-Sieg-Kreises sind derzeit nicht alle Stellen besetzt.

In der Sachbearbeitung der Hilfe zur Pflege wird zwischen der „umfassenden Hilfe zur Pflege in Einrichtungen – Sachbearbeitung B“ und der „umfassenden Hilfe zur Pflege in Einrichtungen mit Prüfung und ggf. Forderung privatrechtlicher Ansprüche – Sachbearbeitung A“ unterschieden. In der Sachbearbeitung B sind nach Aussage des Kreises derzeit drei Vollzeit-Stellen unbesetzt. Die Sollausstattung wäre ohne diese Vakanzen und andere krankheitsbedingte Ausfälle aber auskömmlich. In der Sachbearbeitung A ist aufgrund der steigenden Fallzahlen und der steigenden Komplexität der Fälle, die Sollausstattung nicht mehr auskömmlich und müsste angepasst werden. Ziel- und Richtwerte wurden für die Fallbearbeitung nicht festgelegt. Für die Zukunft ist aber geplant, das derzeit genutzte Personalbemessungstool zu überprüfen, um so die Personalbemessung anpassen zu können.

Der Fachkräftemangel ist nicht nur in den Gesundheits- und Pflegeberufen ein Problem. Auch in den Verwaltungen fehlt zunehmend qualifiziertes Personal. Dies bestätigte der Rhein-Sieg-Kreis. So wird es nach Aussage des Kreises immer schwieriger geeignetes Personal zu finden.

Auf der Internetseite des Rhein-Sieg-Kreises sind alle vakanten Stellen ausgeschrieben. Zudem findet man zu allen Ausbildungsberufen bzw. Studiengängen Informationen und Hinweise. Zudem gibt es die Möglichkeit einen „Karriere-Newsletter“ zu abonnieren, um auf dem aktuellen Stand zu sein.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Sieg-Kreis sollte dem Thema Mitarbeitergewinnung und -erhaltung weiterhin große Aufmerksamkeit schenken.

5.5.2.1 Personaleinsatz Leistungsgewährung

- ➔ Zur Unterstützung der Sachbearbeitung in der Leistungsgewährung setzt der Rhein-Sieg-Kreis auch Pflegefachkräfte ein. So wird die bedarfsgerechte Versorgung der Pflegebedürftigen gewährleistet und es werden gleichzeitig auch wirtschaftliche Aspekte einbezogen.

Im **Rhein-Sieg-Kreis** sind in 2020 13,11 Vollzeit-Stellen für die Leistungssachbearbeitung der Hilfe zur Pflege stationär eingesetzt. Hinzu kommen ergänzend 0,69 Vollzeit-Stellen (Pflegefachkräfte). Die Pflegefachkräfte führen im Rahmen des Case-Managements die Prüfung der Heimbetreuungsbedürftigkeit im Sachgebiet 50.22 durch.

Bei der Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen bearbeitet der Rhein-Sieg-Kreis die Fälle der 24-Stunden-Betreuung. Die restlichen Hilfearten wurden an die kreisangehörigen Kommu-

nen delegiert. Für die Bearbeitung der 24-Stunden-Betreuung setzt der Kreis 0,16 Vollzeit-Stellen für die Leistungssachbearbeitung und ergänzend 2,08 Vollzeit-Stellen für die Pflegefachkräfte ein. Die Pflegefachkräfte sind im Rahmen des Case-Managements im Sachgebiet 50.22 für die Fälle der 24-Stunden-Betreuung sowie für die auf die Kommunen delegierte ambulante Hilfe zur Pflege zuständig. Sie erstellen Versorgungspläne und sichern die häusliche Versorgung.

Bei den Leistungsbeziehern werden die zu bearbeitenden Fälle in Zuständigkeit des Landschaftsverbandes Rheinland berücksichtigt.

Personaleinsatz Leistungsgewährung 2020

Kennzahl	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Leistungsbezieher stationär je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung stationär	138	88	127	144	169	226	24

Im Rhein-Sieg-Kreis werden in der stationären Hilfe zur Pflege 138 Leistungsbezieher je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung bearbeitet. Es ist zu beachten, dass die Sachbearbeitung neben den laufenden Fällen durch die Zu- und Abgänge belastet wird. Zudem teilt der Kreis mit, dass es bei den Anträgen oft zu einer hohen Anzahl von Ablehnungen kommt, die zwar auch Bearbeitungsaufwand erzeugen, aber nicht bei den laufenden Zahlfällen berücksichtigt werden.

Wie bereits erläutert, sind derzeit nicht alle Stellen in der Sachbearbeitung besetzt. Bei unbesetzten Stellen werden unter Umständen die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen stark be- oder überlastet, was zu einer nur noch bedingt sach- und fachgerechten Einschätzung der Hilfefälle führen kann. Mittel- bis langfristig könnten sich hierdurch höhere Aufwendungen bei der Hilfe zur Pflege ergeben.

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 Heimnotwendigkeit wird bei Heimbewohnerinnen und Heimbewohnern geprüft, wenn diese Pflegegrad 1 oder 2 besitzen.

5.5.2.2 Personaleinsatz Unterhaltsheranziehung

Im **Rhein-Sieg-Kreis** werden in 2020 0,2 Vollzeit-Stellen für die Unterhaltsheranziehung stationär eingesetzt. Die ambulante Hilfe zur Pflege wurde, mit Ausnahme der 24-Stunden Betreuung an die kreisangehörigen Kommunen delegiert.

Die Unterhaltssachbearbeitung wird im **Rhein-Sieg-Kreis** im Sachgebiet 50.12 von spezialisierten Mitarbeitenden wahrgenommen. Eine Unterhaltssachbearbeitung für Fälle, die in der Zuständigkeit der Kommunen liegen, erfolgt hier nicht.

Mit Inkrafttreten des Angehörigenentlastungsgesetzes wurden die Vollzeit-Stellen in der Unterhaltsheranziehung von 2,20 Vollzeit-Stellen auf 0,19 Vollzeit-Stellen gekürzt. Wie im Kapitel Erträge bereits aufgegriffen, sind aufgrund des Angehörigen-Entlastungsgesetzes die Unterhaltsberechnungsfälle deutlich zurückgegangen.

Seit dem 01. Januar 2020 gilt die gesetzliche Vermutung, dass das Einkommen der unterhaltsverpflichteten Angehörigen die Jahreseinkommensgrenze von 100.000 Euro nicht überschreitet. Der Sozialhilfeträger kann von den Leistungsberechtigten Angaben verlangen, die Rückschlüsse auf die Einkommensverhältnisse der Unterhaltspflichtigen zulassen. Der Rhein-Sieg-Kreis berücksichtigt dies in seinem Antrag auf Sozialhilfe.

5.5.3 Aufgabenwahrnehmung und Personaleinsatz WTG-Behörde

➔ Im Vergleich zu den anderen Kreisen hat der Rhein-Sieg-Kreis weniger Vollzeit-Stellen in der WTG-Behörde je 10.000 Einwohner über 65 Jahre als die meisten anderen Kreise. Eine Vollzeit-Stelle ist so für vergleichsweise viele Einrichtungen zuständig.

➔ Feststellung

Zukünftig wird die WTG-Behörde für weitere Aufgaben zuständig sein, die in den Arbeitsabläufen berücksichtigt werden müssen.

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.

Die WTG-Behörde ist im **Rhein-Sieg-Kreis** in der Abteilung 50.2 „Planungsaufgaben, Heimaufsicht, Betreuungsbehörde“ im Sozialamt angesiedelt. Im Jahr 2020 sind 6,63 Vollzeit-Stellen in der WTG-Behörde tätig. Es werden keine Pflegefachkräfte eingesetzt. Im Kreisgebiet befinden sich 299 zu prüfende Einrichtungen.

Stellenausstattung WTG-Behörde 2020

Kennzahl	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen WTG-Behörde je 10.000 EW über 65 Jahre	0,51	0,28	0,45	0,53	0,64	0,82	29

Kennzahl	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Einrichtungen je Vollzeit-Stellen WTG-Behörde	45	16	27	33	45	60	29

Die WTG-Behörde ist ein wichtiger Faktor in der Pflege. Ihre Aufgaben sind u. a. die Überwachung und Einhaltung der ordnungsrechtlichen Standards in den Einrichtungen, sowie die Beratung der Einrichtungen und den Menschen in den Einrichtungen bzw. dessen Angehörige. Die Zusammenarbeit mit der Hilfe zur Pflege findet problemlos statt. Dies geschieht z.B. beim Datenaustausch von Versorgungsverträgen, Vergütungsvereinbarungen oder auch bei einer anstehenden Schließung oder Belegungssperre von Einrichtungen. Eine Zusammenarbeit mit dem Gesundheitsamt findet z.B. bei Baumaßnahmen und im Rahmen von anlassbezogenen Prüfungen im Bereich der Hygiene statt. Gemischte Teams vor Ort werden untereinander abgesprochen. In Regelfall erfolgen anlassbezogene Prüfungen einzeln. Wenn Prüfungen betroffen sind, die aufgrund von Beschwerden im pflegerischen Bereich durchgeführt werden, wird das Case-Management konsultiert und mit eingebunden. Bei Einrichtungen, die bereits durch die PKV oder den MDK geprüft wurden, werden diese lediglich bei einem daraus entstandenen Maßnahmenbescheid erneut geprüft. Für die Prüfung nutzt die WTG-Behörde einen selbstgestellten Prüfkatalog, der an die früheren Rahmenprüfungen angelehnt ist.

Im Jahr 2020 gab es 27 anlassbezogene Prüfungen. Auch die Anzahl der anlassbezogenen Prüfungen der Vorjahre konnte geliefert werden. Derzeit führt der Kreis allerdings keine Statistik zur Herkunft der Beschwerden. Im Jahr 2020 erfolgten im Zeitraum von März bis Mai 2020 aufgrund der Pandemie keine Regelprüfungen. In den folgenden Monaten wurde weiterhin auf einen Teil der Regelprüfungen verzichtet und es wurden vermehrt Anlassprüfungen durchgeführt. In der zweiten Jahreshälfte wurden dann wieder vermehrt Regelprüfungen durchgeführt.

Anlassbezogene Prüfungen wurden im Jahr 2020 vor Ort nur in seltenen und zwingend notwendigen Ausnahmefällen durchgeführt. Hierbei konnten die meisten Beschwerden telefonisch oder schriftlich geklärt werden. In den meisten Fällen lagen Beschwerden aufgrund der Besuchseinschränkungen durch Covid-19-Fälle in den Einrichtungen vor.

In den Jahren 2019 und 2020 ist es der WTG-Behörde des Rhein-Sieg-Kreises nicht gelungen, jede vorhandene Betreuungseinrichtung im gesetzlich vorgeschriebenen Zeitraum zu überprüfen. Wie dem letzten Tätigkeitsbericht für die Jahre 2019 und 2020 zu entnehmen ist, liegt dies auch an der personellen Ausstattung der WTG-Behörde. Die Auswirkungen des Fachkräftemangels machen sich also hier auch schon bemerkbar. Für die Zukunft plant der Rhein-Sieg-Kreis vakante Stellen schnellstmöglich zu besetzen, sodass die Rückstände abgearbeitet werden können und ab dem Jahr 2023 die gesetzlichen Anforderungen wieder eingehalten werden können.

Eine weitere Aufgabe für die Beschäftigten entsteht durch die Anpassung des WTG im Jahr 2023. Der Gewaltschutz in den Wohneinrichtungen soll gestärkt werden, insbesondere in den Einrichtungen der Behindertenhilfe inklusive der neu zu prüfenden Werkstätten für behinderte Menschen.

➔ **Empfehlung**

Die zusätzliche Aufgabe der WTG-Beschäftigten wird zu einem erhöhten Arbeitsaufwand führen. Hier sollte der Rhein-Sieg-Kreis insbesondere im Hinblick auf die o.g. Kennzahlen die Personalausstattung kritisch betrachten.

5.6 Steuerung und Controlling

5.6.1 Pflegeinfrastruktur

- ➔ Der Rhein-Sieg-Kreis hat weniger stationäre Pflegeplätze, als die im Vergleich enthaltenen Kommune.

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.

Gemäß § 7 Alten- und Pflegegesetz Nordrhein-Westfalen (APG NRW) haben die Kommunen eine örtliche Planung aufzustellen. Die örtliche Planung dient der Bestandsaufnahme über das vorhandene Angebot mit dem Ziel, ein nach Quantität und Qualität ausreichendes sowie wirtschaftliches Hilfeangebot für ältere sowie pflegebedürftige Menschen und deren Angehörige zur Verfügung zu stellen. Darüber hinaus soll die örtliche Planung Angebote der komplementären Hilfen, neue Wohn- und Pflegeformen sowie zielgruppenspezifische Angebotsformen aufzeigen und bei der Weiterentwicklung der örtlichen Angebotsinfrastruktur einbeziehen. Die Planung hat übergreifende Aspekte der Teilhabe einer altengerechten Quartiersentwicklung zur Sicherung eines würdevollen, inklusiven und selbstbestimmten Lebens, bürgerschaftliches Engagement und das Gesundheitswesen einzubeziehen.

Die Pflegeplanung des **Rhein-Sieg-Kreises** ist im Sachgebiet 50.22 angesiedelt. Sie wird alle zwei Jahre durch eine Fachplanerin erstellt bzw. fortgeschrieben. Um die Angebotsstruktur in den Kommunen zu erfassen, findet eine enge Zusammenarbeit mit den Kommunen statt. Auf Basis der Pflegestatistik zum 31. Dezember 2019 wird aus personellen Gründen keine aktualisierte Pflegeplanung erstellt. Nach Aussage des Kreises dient die Pflegeplanung den relevanten Akteuren im Kreis sowie externen Investoren als Orientierung. In die Pflegeplanung fließen quantitative und qualitative Daten ein. Auf Basis der Daten von IT.NRW werden auch eigene Prognoserechnungen zur Bevölkerungsentwicklung durchgeführt.

Die Pflegeplatzdichte verdeutlicht die Ausprägung der Angebote stationärer Versorgung.

Anzahl stationärer Pflegeplätze und Kurzzeitpflegeplätze (Pflegeplatzdichte) 2020

Kennzahl	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Stationäre Pflegeplätze je 1.000 EW	8,62	7,16	8,65	10,07	11,07	12,62	30
Stationäre Pflegeplätze je 1.000 EW ab 65 Jahre	39,81	36,10	40,60	45,95	50,83	57,51	30
Kurzzeitpflegeplätze je 1.000 EW ab 65 Jahre	3,87	1,96	3,91	4,67	5,45	8,21	30
Tagespflegeplätze je 1.000 EW ab 65 Jahre	2,70	2,70	4,07	4,65	6,04	9,19	31

Im interkommunalen Vergleich hat der Rhein-Sieg-Kreis wenig stationäre Pflegeplätze. Insgesamt gibt es im Rhein-Sieg-Kreis im Jahr 2020 5.177 stationäre Plätze zzgl. 444 stationärer Kurzzeitpflegeplätze. Die 444 Kurzzeitpflegeplätze teilen sich auf in 20 Fixplätze und 424 eingestreute Plätze bzw. Flexplätze. Hier ist die hohe ambulante Versorgungsquote zu berücksichtigen. Wie im weiteren Textverlauf ersichtlich wird, deckt sich die Positionierung im interkommunalen Vergleich auch mit der Einschätzung des Rhein-Sieg-Kreises, dass zu wenig Plätze vorhanden sind. Dies trifft auch auf die Kurzzeitpflegeplätze zu.

Um die Angebotsstruktur der kreisangehörigen Kommunen abzubilden, arbeitet der Kreis eng mit den Kommunen zusammen. So werden alle Angebote der ambulanten Pflegedienste, Betreuungs- und Unterstützungsleistungen, Tagespflege, Nachtpflege, Kurzzeit- und Verhinderungspflege sowie die Angebote der stationären Pflege erfasst und analysiert. Nachfolgend werden die Daten aus der Pflegeplanung des Rhein-Sieg-Kreises wiedergegeben. Der Kreis schätzt die Versorgungsstruktur so ein, dass es insbesondere bei den ambulanten Pflegediensten einen Mangel in der Angebotsstruktur gibt. Zudem fehlt es nach eigener Einschätzung an altersgerechten Wohn- und Versorgungsangeboten, insbesondere an barrierefreiem Wohnraum und hausärztlicher Versorgung. Auch wenn der Kreis hierbei keine direkten Steuerungsmöglichkeiten hat, versucht er z.B. durch den Austausch über die Pflegeplanung mit den kreisangehörigen Kommunen für örtliche Initiativen bezüglich des Wohnungsbaus zu werben. Zudem macht sich natürlich auch der Fachkräftemangel im Rhein-Sieg-Kreis bemerkbar. Um hier gegen zu steuern, initiiert der Kreis Maßnahmen, um mehr Menschen zum Einstieg in den Pflegeberuf zu bewegen.

Bei der Versorgung durch einen ambulanten Dienst geht der Rhein-Sieg-Kreis davon aus, dass bis zum Jahr 2040 fast doppelt so viele ambulante Dienste bzw. deren Kapazitäten benötigt werden. Daher stellt die Pflegeplanung fest, dass bis zum Jahr 2040 ein Ausbau der Angebote dringend erforderlich ist, da die bisher im Kreisgebiet vorhandenen Pflegedienste für die Versorgung nicht ausreichen werden.

Bei der Versorgung in einer stationären Einrichtung prognostiziert die Pflegeplanung, dass im gesamten Kreisgebiet ca. 5.000 Plätze fehlen werden.

Auch bei den Tages- und Kurzzeitpflegeplätzen müssen mehr Angebote geschaffen werden und die Anzahl muss in größerer Anzahl und flächendeckender vorgehalten werden. Plätze für die Nachtpflege sind bisher im Rhein-Sieg-Kreis nicht vorhanden.

Als alternative Pflegewohnform zur stationären Einrichtung rücken zunehmend die ambulanten Wohngemeinschaften in den Fokus. In den letzten Jahren ist die Anzahl der Plätze in den ambulanten Wohngemeinschaften kontinuierlich gestiegen und wird in Zukunft wahrscheinlich noch weiter steigen. Der Rhein-Sieg-Kreis ist derzeit dabei ein Grundsystem für die Anbieter aufzubauen.

Entsprechend § 8 APG hat der Rhein-Sieg-Kreis eine Kommunale Konferenz Alter und Pflege eingerichtet. Netzwerkpartner sind nach Aussage des Kreises insbesondere die in der Kommunalen Konferenz Alter und Pflege beteiligten Akteure des Pflegesektors und der Kommunen.

In die Pflegeplanung fließen sowohl quantitative als auch qualitative Daten ein. Die quantitativen Daten stammen aus der Pflegestatistik, der Bevölkerungsstatistik sowie den Bevölkerungsprognosen. Die qualitativen Daten werden von den Leistungserbringern und den Kommunen abgefragt.

Die Koordinierungsstelle Pflege des Rhein-Sieg-Kreises ist mit zwei Mitarbeitenden besetzt. Diese kümmern sich um die Pflegeplanung und -beratung, um das Gesundheits- und Seniorenportal sowie die Finanzierung der Wohnberatung. Zudem unterzeichnen die Mitarbeitenden die Vergütungsverträge.

Im Jahr 2021 hat die Wohnungsbauförderung des Rhein-Sieg-Kreises ein kreiseigenes Förderprogramm beschlossen. Dieses Programm will den Neubau von Mietwohnraum fördern, da es immer weniger bezahlbaren und barrierearmen Wohnraum gibt und die Nachfrage immer weiter steigt.

Des Weiteren spielen die präventiven und niederschweligen Angebote des Kreises eine wichtige Rolle. Dazu zählen die Angebote in den sogenannten Quartieren, also im Wohnumfeld der betroffenen Personen. Der Rhein-Sieg-Kreis misst dem Ausbau eine erhebliche Bedeutung zu.

Komplementäre Unterstützungsangebote, wie haushaltsnahe Dienstleistungen (Mahlzeiter service, Fahrdienste, Haushaltsdienste, Hausnotruf, persönliche Assistenz) sind so auszugestalten, dass eine alltägliche Unterstützung sichergestellt ist. Ärzte, Apotheken und Krankenhäuser sollten ausreichend vorhanden und erreichbar sein.

Der Rhein-Sieg-Kreis bietet ein Gesundheits- und Seniorenportal an. Hier bekommen Interessierte Informationen über Unterstützungsangebote, unterschiedliche Einrichtungen sowie Freizeittipps. Zudem gibt es einen Seniorenwegweiser. In diesem finden die Bürgerinnen und Bürger Informationen und Tipps rund ums Thema älter werden.

5.6.1.1 Pflege- und Wohnberatung

- ➔ Der Rhein-Sieg-Kreis hat ein neues Konzept für die Senioren- und Pflegeberatung erstellt, welches derzeit in den kreisangehörigen Kommunen umgesetzt wird.

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.

Für die Pflege- und Wohnberatung stehen 2020 insgesamt 0,74 Vollzeit-Stellen zur Verfügung. Nach Aussage des Rhein-Sieg-Kreises liegt der Grund für diesen Stellenanteil in einer Abordnung. Eine Fachkraft wurde aufgrund der Pandemie langfristig zur Fachstelle COVID abgeordnet.

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 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.

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.

Die Pflege- und Wohnberatung ist in den Kreisen unterschiedlich organisiert. Es findet entweder eine zentrale Beratung direkt durch den Kreis statt, die zusätzlich durch dezentrale Standorte gestärkt wird. Oder es besteht eine dezentrale Organisationsform.

Die Wohnberatung wurde im Rhein-Sieg-Kreis auf den AWO-Kreisverband Bonn/Rhein-Sieg e.V. übertragen. Die AWO-Wohnberatungsagentur bietet eine umfassende und kostenlose Beratung und Begleitung bei notwendigen Umbaumaßnahmen an. Neben Umbaumaßnahmen berät sie auch zu Hilfsmitteln und Ausstattungsveränderungen. Zudem hilft die Agentur bei der Beantragung von finanziellen Zuschüssen. Die Wohnberatung erfolgt grundsätzlich aufsuchend. Die Dokumentation der Wohnberatung erfolgt nach den landeseinheitlichen Qualitätsstandards.

Eine Pflegeberatung wird von den Beratungsstellen der Städte und Gemeinden angeboten. Hierzu gehören Beratungen zu den Leistungsangeboten im Bereich der Pflege, aber auch Haushaltsunterstützungen, Möglichkeiten der Freizeitgestaltung sowie des ehrenamtlichen Engagements. Die Koordinierung der kommunalen Pflegeberatung nimmt der Rhein-Sieg-Kreis wahr. Nach Aussage des Rhein-Sieg-Kreises weist die Pflegeberatung in den Kommunen bisher keine Einheitlichkeit auf. Dies will der Kreis mit Hilfe einer Reorganisation und der Einführung von Qualitätsstandards zukünftig ändern. So wurden z.B. Hausbesuche bisher eher ausnahmsweise und nicht flächendeckend durchgeführt.

Auch bei der Dokumentation der Beratung gibt es Verbesserungspotenzial. Die Dokumentation in den Kommunen ist unterschiedlich und teilweise lückenhaft. So war es beispielsweise bei einer wissenschaftlichen Evaluation nicht möglich, die Zahl der erfolgten Beratungen zu ermitteln. So ist es auch nicht möglich, die Beratungsprozesse der Pflegeberatung auszuwerten und Kennzahlen zur Steuerung zu nutzen.

Das Konzept der künftigen Senioren- und Pflegeberatung im Rhein-Sieg-Kreis ist inzwischen erstellt. Die Umsetzung in den Kommunen erfolgt sukzessive. Auch in der Kreisverwaltung gibt

es eine Anlaufstelle. In der Koordinierungsstelle Pflege erhalten Interessenten kostenlose und trägerneutrale Informationen über Angebote zu den Themen Wohnen im Alter, ambulante und stationäre Pflege sowie über Hilfs- und Unterstützungsangebote für pflegende Angehörige. Die Koordinierungsstelle ist das Bindeglied zu den Pflegeberatern/innen der kreisangehörigen Kommunen.

Auch im Internet finden Suchende viele nützliche Informationen und Hilfestellungen. So hat der Rhein-Sieg-Kreis ein Gesundheits- und Seniorenportal und einen Seniorenwegweiser veröffentlicht.

5.6.2 Finanz- und Fachcontrolling

➔ Feststellung

Der Rhein-Sieg-Kreis hat im Bereich der Hilfe zur Pflege noch kein umfassendes Fach- und Finanzcontrolling installiert. Es befindet sich noch im Aufbau.

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 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 7. Kapitel SGB XII befinden sich im Haushalt des **Rhein-Sieg-Kreises** in der Produktgruppe „0.50.10 Hilfen nach dem SGB XII“.

Im Haushalt gibt es einige strategische Ziele, welche sich auch auf das Sozialamt herunter brechen lassen.

Als operatives Ziel wird im Haushalt folgendes Ziel festgelegt:

Überarbeitung und Digitalisierung von Bescheidvorlagen für den Bereich der stationären Hilfe zur Pflege mit dem Ziel, die Einführung eines DMS zu unterstützen.

Um die Zielerreichung zu messen, wird folgende Kennzahl gebildet:

Anteil der digitalisierten Bescheide

Im Rhein-Sieg-Kreis ist der Bereich Controlling im Sachgebiet 50.01 „Controlling und Administration“ angesiedelt. Der Bereich ist für die Haushaltsplanung, -entwicklung und -überwachung zuständig. Nach Aussage des Kreises wird hier das Finanzcontrolling durchgeführt.

Bisher werden viertel- bis halbjährlich Controllingberichte für die Kämmerei erstellt. Ziel ist es Entwicklungen festzuhalten und zu erläutern. Bei Abweichungen wird versucht die Ursachen zu finden und Maßnahmen zur Gegensteuerung zu entwickeln.

Positiv ist, dass die Vernetzung und Abstimmung mit der Finanzabteilung vom Kreis als sehr gut eingeschätzt wird.

Für die Zukunft will der Rhein-Sieg-Kreis die vakante Stelle des Controllers neu besetzen. Mit Besetzung der neuen Stelle ist auch geplant, das Berichtswesen zu überarbeiten und das Fachcontrolling voranzutreiben. Das passende Tool wird nach Angabe des Kreises im Jahr 2022 beschafft. Die Vorarbeiten hierfür wurden bereits im Jahr 2021 erledigt. Auch die im Rahmen der Organisationsuntersuchung erarbeiteten Kennzahlen sollen dann zur Steuerung genutzt werden.

➔ Empfehlung

Der Rhein-Sieg-Kreis sollte, wie geplant, ein Fach- und Finanzcontrolling mit Zielen und steuerungsrelevanten Kennzahlen weiter aufbauen. Hierzu können beispielsweise einige Kennzahlen aus diesem Prüfbericht fortgeschrieben und ausgewertet werden. Im Rahmen des Fachcontrollings sollte der Kreis die Wirkung von Maßnahmen anhand von vorher festgelegten Zielen und Teilzielen messen.

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	Dem Rhein-Sieg-Kreis war es nicht möglich, die nicht pflegeversicherten Leistungsbezieher der Hilfe zur Pflege auszuwerten.	200	E1	Um Transparenz zu schaffen und die Aufwendungen der Hilfe zur Pflege bestmöglich steuern zu können, sollte der Rhein-Sieg-Kreis die nicht pflegeversicherten Leistungsbezieher zukünftig auswerten.	202
Organisation und Personaleinsatz					
F2	Die Organisation beim Rhein-Sieg-Kreis kann noch verbessert werden. Bisher gibt es für die Hilfe zur Pflege keine Prozessbeschreibungen.	207	E2	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte die Prozesse der Hilfe zur Pflege beschreiben bzw. visualisieren. Die Sachbearbeitung wird so unterstützt und es werden schneller Optimierungsmöglichkeiten in den Abläufen erkannt.	208
F3	Bisher gibt es für die delegierten Aufgabenbereiche der Hilfe zur Pflege noch keine strukturierten Arbeitshilfen und Prozessbeschreibungen.	209	E3	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte für die kreisangehörigen Kommunen Arbeitshilfen bzw. Leitfäden entwickeln, um so eine kreisweite einheitliche Wahrnehmung der Aufgabe Hilfe zur Pflege zu gewährleisten.	210
F4	Der Rhein-Sieg-Kreis hat Schwierigkeiten, die freien Vakanzen mit qualifiziertem Personal zu besetzen. Eine gute Steuerung der Leistungsgewährung ist nur möglich, wenn ausreichend Personal vorhanden ist.	210	E4	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte dem Thema Mitarbeitergewinnung und -erhaltung weiterhin große Aufmerksamkeit schenken.	211
F5	Zukünftig wird die WTG-Behörde für weitere Aufgaben zuständig sein, die in den Arbeitsabläufen berücksichtigt werden müssen.	213	E5	Die zusätzliche Aufgabe der WTG-Beschäftigten wird zu einem erhöhten Arbeitsaufwand führen. Hier sollte der Rhein-Sieg-Kreis insbesondere im Hinblick auf die o.g. Kennzahlen die Personalausstattung kritisch betrachten.	215

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Steuerung und Controlling					
F6	Der Rhein-Sieg-Kreis hat im Bereich der Hilfe zur Pflege noch kein umfassendes Fach- und Finanzcontrolling installiert. Es befindet sich noch im Aufbau.	219	E6	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte, wie geplant, ein Fach- und Finanzcontrolling mit Zielen und steuerungsrelevanten Kennzahlen weiter aufbauen. Hierzu können beispielsweise einige Kennzahlen aus diesem Prüfbericht fortgeschrieben und ausgewertet werden. Im Rahmen des Fachcontrollings sollte der Kreis die Wirkung von Maßnahmen anhand von vorher festgelegten Zielen und Teilzielen messen.	220

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW

Grundzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Einwohner	597.854	599.056	599.780	600.764	600.375
Einwohner 45 bis unter 65 Jahre	187.095	186.756	185.501	184.094	182.293
Einwohner 65 bis unter 80 Jahre	91.311	91.121	90.624	90.287	89.697
Einwohner ab 80 Jahre	33.455	35.301	37.368	39.756	42.070

Tabelle 3: Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Pflege

Grundzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Leistungsbezieher inkl. Bestandsfälle unterhalb des Pflegegrades 2²⁹					
Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen	k. A.	k. A.	k. A.	198	k. A.
Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege in Einrichtungen	1.261	1.225	1.241	1.320	k. A.

Grundzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Summe	k. A.	k. A.	k. A.	1.518	k. A.
Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege inkl. Bestandsfälle unterhalb des Pflegegrades 2					
Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen in Euro	1.244.675	1.618.486	1.933.717	2.658.141	k. A.
Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege in Einrichtungen in Euro	13.192.727	13.040.544	14.939.323	17.280.435	k. A.
Summe in Euro	14.437.402	14.659.030	16.873.040	19.938.576	k. A.
Erträge aus Unterhaltsheranziehung und aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen					
Erträge aus Unterhaltsheranziehung außerhalb von Einrichtungen in Euro	465	360	393	33	k. A.
Erträge aus Unterhaltsheranziehung in Einrichtungen in Euro	132.300	220.852	337.307	154.445	k. A.
Summe Erträge aus Unterhaltsheranziehung in Euro	132.765	221.212	337.700	154.478	k. A.
Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen außerhalb von Einrichtungen in Euro	23.198	25.210	8.045	81.283	k. A.
Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen in Einrichtungen in Euro	69.387	43.375	120.407	73.560	k. A.
Summe Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen in Euro	92.585	68.585	128.452	154.843	k. A.

6. Bauaufsicht

6.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Rhein-Sieg-Kreises 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 **Rhein-Sieg-Kreis** als untere Bauaufsichtsbehörde erledigt und die wir in diesem Teilbericht zur überörtlichen Prüfung betrachten, zählt neben der Bauberatung und beispielsweise der Strukturierung des Geschäftsprozesses insbesondere die Bearbeitung von Bauanträgen und die Durchführung der Baugenehmigungsverfahren. Um zu überprüfen, ob der Kreis z. B. die hierfür vorgesehenen gesetzlichen Fristen einhält, sollte er die entsprechenden Daten aus der eingesetzten Fachsoftware auswerten. Bislang erfolgt dies noch nicht.

Der **Geschäftsprozess** wird in wesentlichen Schritten bereits von der eingesetzten Fachsoftware unterstützt. Für manche Prozessschritte nutzt die Sachbearbeitung bei Bedarf zudem individuell angefertigte Formblätter, die jedoch kein Aktenbestandteil sind. Es fehlt noch eine funktionierende Lösung für eine Austausch-Plattform bzw. ein Portal, damit der Kreis die gesetzlich ab Ende 2022 vorgesehene vollumfänglich **digitale Abwicklung** des Baugenehmigungsverfahrens umsetzen kann. Zur Bearbeitung der neuen Falleingänge stand dem Rhein-Sieg-Kreis 2020 weniger **Personal** zur Verfügung, als dies in den meisten Vergleichskreisen der Fall war. Die Doppelbelastung aus der digitalen Bearbeitung und der parallelen Führung der Papierakte würde bei einer vollständig umgesetzten digitalen Akte entfallen.

Insgesamt ist der **Prozess des Baugenehmigungsverfahrens** klar strukturiert und ermöglicht eine zügige Abwicklung des Verfahrens. Zur Korruptionsprävention erfolgt eine Rotation in der Sachbearbeitung. Da ein Vier-Augen-Prinzip noch nicht für alle abschließenden Entscheidungen zumindest stichprobenmäßig verankert ist, wurden die Regelungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes zum Prüfungszeitpunkt noch nicht vollständig umgesetzt. Dies betrifft jedoch nur noch wenige Fälle, da auch in vielen nicht vorgeschriebenen Fällen die Mitzeichnung der Leitung eingeholt wird.

Der im Vergleich minimale Anteil an unvollständig eingegangenen Bauanträgen zeigt, dass die Informationen aus der **Bauberatung**, wie ein Bauantrag formal und prüffähig einzureichen ist, bei den Antragstellenden ankommen und umgesetzt werden können. Allerdings spricht der vergleichsweise hohe Anteil der Rücknahmen und der maximale Anteil an Ablehnungen im Rhein-

Sieg-Kreis einerseits z. B. für eine konsequente Umsetzung der Rücknahmefiktion und andererseits für ausbaufähige Informationen beispielsweise im Rahmen der Bauberatung zu Bebauungsmöglichkeiten und Genehmigungsfähigkeit.

Der Rhein-Sieg-Kreis arbeitet bereits intern mit einigen **Kennzahlen**. Es fehlen jedoch noch aussagekräftige und steuerungsunterstützende Kennzahlen zum Personaleinsatz. Diese könnten aber beispielsweise aus dem hier vorliegenden Bericht fortgeschrieben werden.

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 Rhein-Sieg-Kreis 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

Der **Rhein-Sieg-Kreis** umfasst insgesamt 19 kreisangehörige Kommunen mit rund 600.000 Einwohnern auf einer Gesamtfläche von 1.153 qkm. Damit ist er von den 294 Kreisen bzw. Landkreisen in der Bundesrepublik Deutschland hinter der Region Hannover und dem Kreis Recklinghausen (bezogen auf die Einwohnerzahl im Jahr 2020) der drittgrößte³⁰ Kreis in Deutschland.

Von den 19 kreisangehörigen Kommunen des Rhein-Sieg-Kreises haben die große kreisangehörige Stadt Troisdorf sowie alle zehn mittleren kreisangehörigen Kommunen eigene Bauaufsichten, um Bauantragsverfahren zu bearbeiten. Für die acht kleinen kreisangehörigen Kommunen Alfter, Neunkirchen-Seelscheid, Windeck, Wachtberg, Eitorf, Swisttal, Much und Ruppichterorth erledigt der Rhein-Sieg-Kreis die Aufgaben der unteren Bauaufsicht. Somit wird der Kreis für rund 145.000 Einwohner und bezogen auf rund 514 qkm als Bauaufsicht tätig.

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.

Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2020

Kennzahlen	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je 10.000 EW*	78	46	62	66	79	101	27
Fälle je qkm*	2,21	0,74	0,96	1,22	1,60	3,87	27
Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	94,45	86,87	90,67	91,97	95,13	100	19
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	5,55	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

Es zeigt sich sowohl einwohnerbezogen als auch bezogen auf die Fläche ein vergleichsweise hohes Fallaufkommen. Nach Auskunft des Kreises verzeichnete das Kreisgebiet schon immer eine hohe Bautätigkeit, da die kreisangehörigen Orte mit ihrer Nähe zu den Zentren in Köln und Bonn attraktive Standorte sowohl für private als auch für gewerbliche Bebauung bieten. Dieser Trend hält auch weiterhin an – in fast allen Kommunen sind bereits weitere Baugebiete in der Vorbereitung oder bereits erschlossen, wie beispielsweise in Alfter. Der Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen liegt im Vergleich unter dem Median.

³⁰ <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1149286/umfrage/einwohner-grosste-landkreise/#professional>

Die Bauantragszahlen liegen im Rhein-Sieg-Kreis auf hohem Niveau – bei relativ vielen Außenbereichsvorhaben und Einschränkungen durch umfangreiche Schutzgebiete wie z. B. an der Wahnbach-Talsperre oder im Bereich des Ville-Rückens oder Kottenforstes gibt. Solche Wasser- und Landschaftsschutzgebiete begrenzen die vorhandenen Bebauungsmöglichkeiten bzw. erfordern besondere Rücksichtnahme und Schutzmaßnahmen. Üblicherweise unterliegen die Fallzahlen im Bereich der Bauaufsicht grundsätzlich Schwankungen – je nachdem, ob beispielsweise neue Baugebiete ausgewiesen oder Gewerbegebiete neu geschaffen oder erweitert werden.

Die Betrachtung der vergangenen Jahre zeigt einen deutlichen Anstieg der insgesamt gestellten Bauanträge von 2019 nach 2020. Auch wenn die Fallzahlen 2021 nicht die Höhe des Vorjahres erreicht haben, lagen sie dennoch weiter deutlich über dem Niveau des Jahres 2019:

Entwicklung der Fallzahlen im Rhein-Sieg-Kreis

Grundzahlen	2019	2020	2021
Bauanträge im einfachen Verfahren	928	1.073	1.007
Bauanträge im normalen Genehmigungsverfahren	70	63	65
Summe Bauanträge	998	1.136	1.072

(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 detaillierter.

6.3.2 Rechtmäßigkeit

➔ Feststellung

Der Rhein-Sieg-Kreis wertete zum Prüfungszeitpunkt noch keine Daten aus, um die Fristeinhaltung zu überprüfen. Er ermittelte auch keinen Aufwandsdeckungsgrad, so dass er nicht belegen kann, wie auskömmlich die festgesetzten Gebühren sind.

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 Landesbauordnung gesetzte Frist von zwei Wochen zur Überprüfung der Vollständigkeit nach Eingang des Bauantrages hält der **Rhein-Sieg-Kreis** nach eigener Einschätzung in der Regel ein. Wenn die Fristen einmal nicht eingehalten werden können, sind nach Auskunft des Kreises meist fehlende Personalressourcen ursächlich. Daten zur Überprüfung dieser Wahrnehmung erhob der Kreis zum Prüfungszeitpunkt noch nicht. Allerdings sieht er seine Wahrnehmung darin bestätigt, dass es bislang keine Beschwerden beispielsweise zu etwaigen Fristversäumnissen gegeben hat.

Für die Tätigkeiten der Bauaufsicht erhebt der Kreis Gebühren nach der Allgemeine Verwaltungsgebührenordnung des Landes NRW (AVerwGebO NRW). Auch die Gebühren für die

Nachforderung von Unterlagen werden erhoben, seit dies möglich ist. Diese Gebühr ist auch notwendig, da die von Nachforderungen betroffenen Vorgänge einen entsprechend höheren Bearbeitungsaufwand verursachen, weil neben dem Erstellen der Nachforderungs-/ Mängelliste auch die Überwachung der Fristen für den Rücklauf und die erneute Prüfung der eingereichten Unterlagen hinzukommt. Wird für den Antrag nach Vervollständigung oder Mängelbehebung eine Genehmigung oder ein Vorbescheid erteilt, wird diese Gebühr zu 50 Prozent auf die Gebühr, die für die Entscheidung über den Antrag erhoben wird, angerechnet. Insoweit decken die anderen 50 Prozent entsprechend als Mehrerlös den Mehraufwand des Kreises.

Die Mindestgebühr für eine Baugenehmigung wurde 2015 auf Grundlage einer konkreten Berechnung angehoben. Zuletzt wurden nach Auskunft des Kreises 2020 auch die Rahmengebühren sowie die Rahmenrichtlinie angepasst. Allerdings wird aktuell weder stichprobenmäßig noch regelmäßig erhoben, inwieweit der Gebührenrahmen oder die erhobene Vorprüfgebühr für die erbrachten Leistungen aufwandsdeckend sind.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Sieg-Kreis sollte die erhobenen Daten auswerten, die ihm die Überprüfung von Fristeinhaltungen und Aufwandsdeckung ermöglichen, so dass er bei ungünstigen Entwicklungen zielgerichtet gegensteuern kann.

Die örtliche Rechnungsprüfung des Rhein-Sieg-Kreises hat im Zeitraum April bis Juni 2021 u. a. die Gebührenerhebung bei der Bauaufsicht geprüft und dabei festgestellt, dass es teilweise zu fehlerhaften Gebührenerhebungen kam. Insoweit erfolgte seitens der örtlichen Rechnungsprüfung die Empfehlung, die Wirksamkeit der vorhandenen Kontrollinstrumente (wie z. B. das Vier-Augen-Prinzip) zu erhöhen. Diese Empfehlung befindet sich zwischenzeitlich in der Umsetzung.

Bei der Ausübung von Ermessensentscheidungen stellt der Rhein-Sieg-Kreis durch die Vorgesetzten sicher, dass für die jeweilige individuelle Ermessensentscheidung ähnlicher Sachverhalte die gleichen Kriterien durch die Sachbearbeitung herangezogen werden. Dies geschieht beispielsweise durch die Sichtung im Rahmen der Zeichnungsbefugnisse oder der stattfindenden Fallbesprechungen, durch die die Vorgesetzten auf die Fälle aufmerksam werden und entsprechende Hinweise geben können. Auch wenn die Fälle individuell beurteilt und entschieden werden, wird es durch den Überblick des Vorgesetzten und dessen Erfahrungswissen möglich, vergleichbare Fälle heranzuziehen. Beispielsweise werden die Begründungen bei Befreiungen oder Abweichungen in der Einzelfall-Akte hinterlegt und somit dokumentiert, so dass die Sachbearbeitung Vergleichsfälle dort dann auffinden kann. Zudem können solche Informationen sowie seit ca. zwei Jahren auch eine Rechtssprechungsübersicht bei Bedarf gut im digitalen „Info-Pool“ aufgefunden und einbezogen werden. Hier erleichtert eine Stichwortsuche das Auffinden vergleichbarer Fälle.

6.3.3 **Geschäftsprozesse**

➔ Die Regelungen zu Entscheidungsbefugnissen in der Bauaufsicht sind aktuell, der Rhein-Sieg-Kreis hat sie zuletzt 2021 redaktionell angepasst.

➔ **Feststellung**

Der Geschäftsprozess wird in wesentlichen Schritten bereits von der eingesetzten Fachsoftware unterstützt.

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.

Der **Rhein-Sieg-Kreis** hat seine Verwaltungsaufgaben auf insgesamt fünf³¹ Dezernate verteilt. Daneben sind bestimmte Aufgaben direkt dem Landrat unterstellt. In den Dezernaten erfolgt eine weitere Untergliederung der Aufgaben in verschiedene Ämter. Der thematische Aufgabenbereich zur Bauaufsicht ist im „Dezernat 4“ angesiedelt. Die „Untere Bauaufsicht“ ist dort dem Amt 63 (Bauaufsichtsamt) zugeordnet.

Neben grundsätzlichen Zuständigkeitsregelungen, die sich aus den allgemeinen Vorgaben des Kreises für seine Bediensteten ergeben, hat er auch für den Bereich der Bauaufsicht Regelungen getroffen. Diese schriftlichen Regelungen zu Entscheidungsbefugnissen und Verantwortungsbereichen wurden in der Bauaufsicht 2014 erneuert und das letzte Mal 2021 redaktionell aktualisiert. Durch diese schriftliche Regelung werden Befugnisse klarer sowie vor allem verbindlicher geregelt und Missverständnisse wird vorgebeugt.

Einige Schritte des Geschäftsprozesses hat der Rhein-Sieg-Kreis in der Fachsoftware für die Bauaufsicht so hinterlegt, dass sie im Sinne einer Checkliste durch die Sachbearbeitung abgearbeitet werden können. Beispielsweise müssen zunächst alle Wiedervorlagen erledigt sein, bevor über den Bescheid entschieden wird. Ebenso muss die Gebührenfestsetzung abgeschlossen sein, bevor die Bescheid-Erstellung erfolgt. Darüber hinaus arbeitet die Sachbearbeitung bei Bedarf mit individuell angefertigten Formblättern, um das einheitliche Durchlaufen der Schritte des Geschäftsprozesses sicherzustellen. Es wäre zweckmäßig, die Prozessschritte umfänglich über die Fachsoftware abzubilden und die zu durchlaufenden Schritte dort insgesamt zu hinterlegen. So kann auch sichergestellt werden, dass alle erforderlichen Schritte eingehalten werden.

➔ **Empfehlung**

Die Vorgaben für die Sachbearbeitung mit Blick auf die zu durchlaufenden Prozessschritte sollten sich entsprechend in der Fachsoftware z. B. durch verankerte Gegenzeichnungsregeln umfänglich wiederfinden, so dass sie nicht unbeachtet bleiben können.

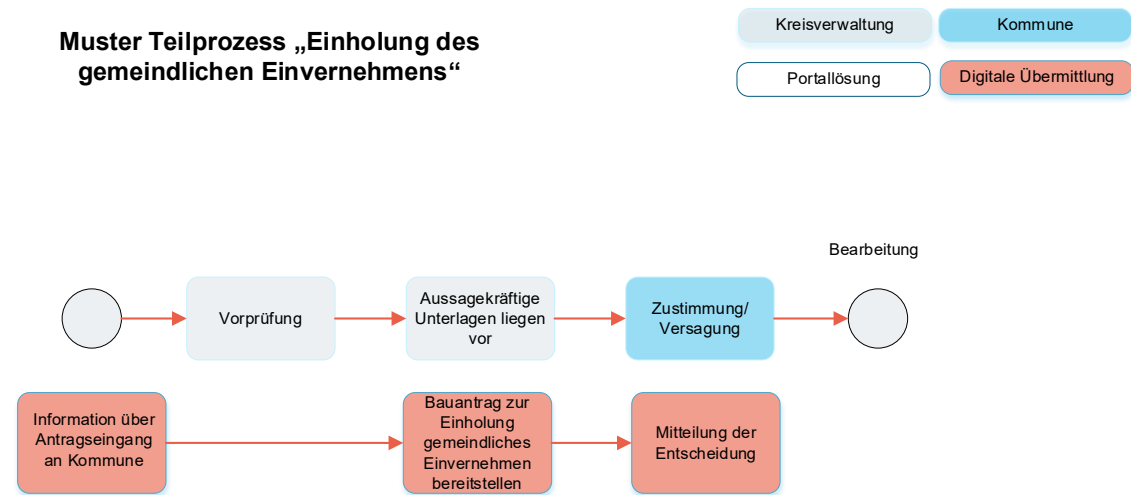
Die örtliche Rechnungsprüfung des Rhein-Sieg-Kreises hat bei ihrer Prüfung im Frühjahr 2021 ebenfalls u. a. den Prozessablauf in den Blick genommen. Sie empfahl bereits, für die wesentlichen Arbeitsabläufe standardisierte Prozesse (Workflows) mit Kontrollmechanismen verbindlich festzulegen und diese gegenüber den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zu kommunizieren.

³¹ Verwaltungsgliederungs- und Dezernatsverteilungsplan des Rhein-Sieg-Kreises mit Stand vom 01. August 2022

6.3.4 Schnittstellen

- ➔ Die notwendigen Beteiligungsverfahren und die Einholung des gemeindlichen Einvernehmens startet der Rhein-Sieg-Kreis immer so zeitnah wie möglich, um das Verfahren zu beschleunigen. Dabei beschränkt er die einzuholenden bauaufsichtlichen Stellungnahmen auf das notwendige Maß.

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.



Die vorstehende Abbildung „Muster Teilprozess Einholung des gemeindlichen Einvernehmens“ stellt dar, wie eine digitale Übermittlung das Verfahren beschleunigt. Die Bauaufsicht des **Rhein-Sieg-Kreises** startet sowohl die notwendigen Beteiligungsverfahren als auch die Einholung des gemeindlichen Einvernehmens immer so zeitnah wie möglich. Beispielsweise erfolgt nach Eingang des Bauantrages bereits mit der Registrierung gleichzeitig mit Versand der Eingangsbestätigung auch der Versand einer Ausfertigung an die Gemeinde. Nur in den eher seltenen Fällen, in denen die Unterlagen tatsächlich zu unvollständig sind und entscheidende Dinge fehlen, wird der Antrag zunächst an die Sachbearbeitung gegeben und von dort erfolgt dann der Versand einer Ausfertigung an die Gemeinde. Die Rückläufe der Gemeinden werden von der Sachbearbeitung dann wie andere Stellungnahmen in die spätere Entscheidung mit einbezogen.

Wie im unteren Kasten der Abbildung dargestellt, könnte bei einem digitalisierten Verfahren bereits bei Antragseingang eine Information an die Kommune generiert werden. Ohne zusätzlichen Versandaufwand könnte der betroffenen Kommune der Bauantrag bereitgestellt werden und sie könnte ihre Entscheidung direkt im System übermitteln. So wird die Bearbeitungsdauer optimiert. Der Rhein-Sieg-Kreis wartet derzeit auf die Kommunikationslösung des Landes über die Plattform Bauportal.NRW, über die auch die kreisangehörigen Kommunen am digitalen Baugenehmigungsverfahren teilnehmen sollen. So soll dann auch der Prozess der Einholung des gemeindlichen Einvernehmens beschleunigt werden. Zur Digitalisierung folgen detaillierte Ausführungen im Kapitel 6.6 dieses Berichtes.

Darüber hinaus muss der Kreis – je nach regionaler Struktur – über die Einholung des gemeindlichen Einvernehmens hinaus, weitere Beteiligungsverfahren durchführen. Zu diesen regionalen Strukturen zählen beispielsweise:

- Bergbauareale,
- Natur- oder Wasserschutzgebiete,
- Denkmalschutzbereiche,
- 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, damit das Genehmigungsverfahren so zügig wie möglich abläuft. Als Indikator nutzt die gpaNRW die Kennzahl Stellungnahmen je Bauantrag.

Stellungnahmen Bauaufsicht 2020

Kennzahlen	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag	1,83	1,83	2,27	2,41	3,14	5,19	24
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag	0,62	0,62	0,89	1,13	1,43	3,74	20
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag	1,21	0,79	1,20	1,34	1,54	2,49	20

Der Rhein-Sieg-Kreis bleibt bei der Kennzahl zu den intern eingeholten Stellungnahmen noch deutlich unter dem ersten Viertelwert und bildet den Minimalwert im Vergleich. Die internen Stellungnahmen wickelt der Rhein-Sieg-Kreis dabei bereits vollständig elektronisch ab. Bei den extern eingeholten Stellungnahmen liegt der Kreis am ersten Viertelwert. Die vergleichsweise niedrigen Werte des Rhein-Sieg-Kreises weisen auf keine Auffälligkeiten hin. Der Kreis beschränkt somit die eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen auf das notwendige Maß und beschleunigt so das Verfahren ohne die vorhandenen Ressourcen unnötig zu belasten.

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.

➔ Feststellung

Der Prozess im Baugenehmigungsverfahren ist klar strukturiert und ermöglicht eine zügige Abwicklung des Verfahrens. Zur Korruptionsprävention erfolgt eine Rotation in der Sachbearbeitung. Da ein Vier-Augen-Prinzip noch nicht für alle abschließenden Entscheidungen verankert ist, werden die Regelungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes nicht vollständig umgesetzt.

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.

In der Bauaufsicht wird über Genehmigungen entschieden. Damit zählt diese Aufgabe zu den korruptionsgefährdeten Bereichen entsprechend § 19 Absatz 2 Satz 2 KorruptionsbG³²: „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 KorruptionsbG³³ von mindestens zwei Personen innerhalb der öffentlichen Stelle getroffen werden. Der **Rhein-Sieg-Kreis** beachtet grundsätzlich dieses Vier-Augen-Prinzip zur Korruptionsprävention. Allerdings eröffnet er aufgrund seiner Mitzeichnungsregelungen auch die Möglichkeit, dass Genehmigungen ohne Gegenzeichnung durch z. B. den Vorgesetzten erteilt werden können. Eine Prozesserhebung sowie die Prüfung zu den Themen Risikomanagement und Internes Kontrollsystem erfolgten auch durch die örtliche Prüfung im Zeitraum April bis Juni 2021. Für die wesentlichen Prozesse empfiehlt sie eine schriftliche Risikoanalyse und -bewertung.

Auch wenn zur Korruptionsprävention eine Rotation in der Sachbearbeitung erfolgt, sollte über Genehmigungen grundsätzlich im Vier-Augen-Prinzip entschieden werden. Vor allem vor dem Hintergrund, dass im Rhein-Sieg-Kreis bei Genehmigungen, in denen kein Vier-Augen-Prinzip vorgesehen ist, auch keine stichprobenartige Überprüfung vor dem Versand mehr erfolgt.

➔ Empfehlung

Der Rhein-Sieg-Kreis sollte ein Vier-Augen-Prinzip für zu treffende Entscheidungen in Baugenehmigungsverfahren z. B. durch unregelmäßige Stichprobenprüfungen vorsehen, um die Anforderungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes umfassend zu erfüllen.

Die nachfolgende Grafik stellt den Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens im Rhein-Sieg-Kreis dar.

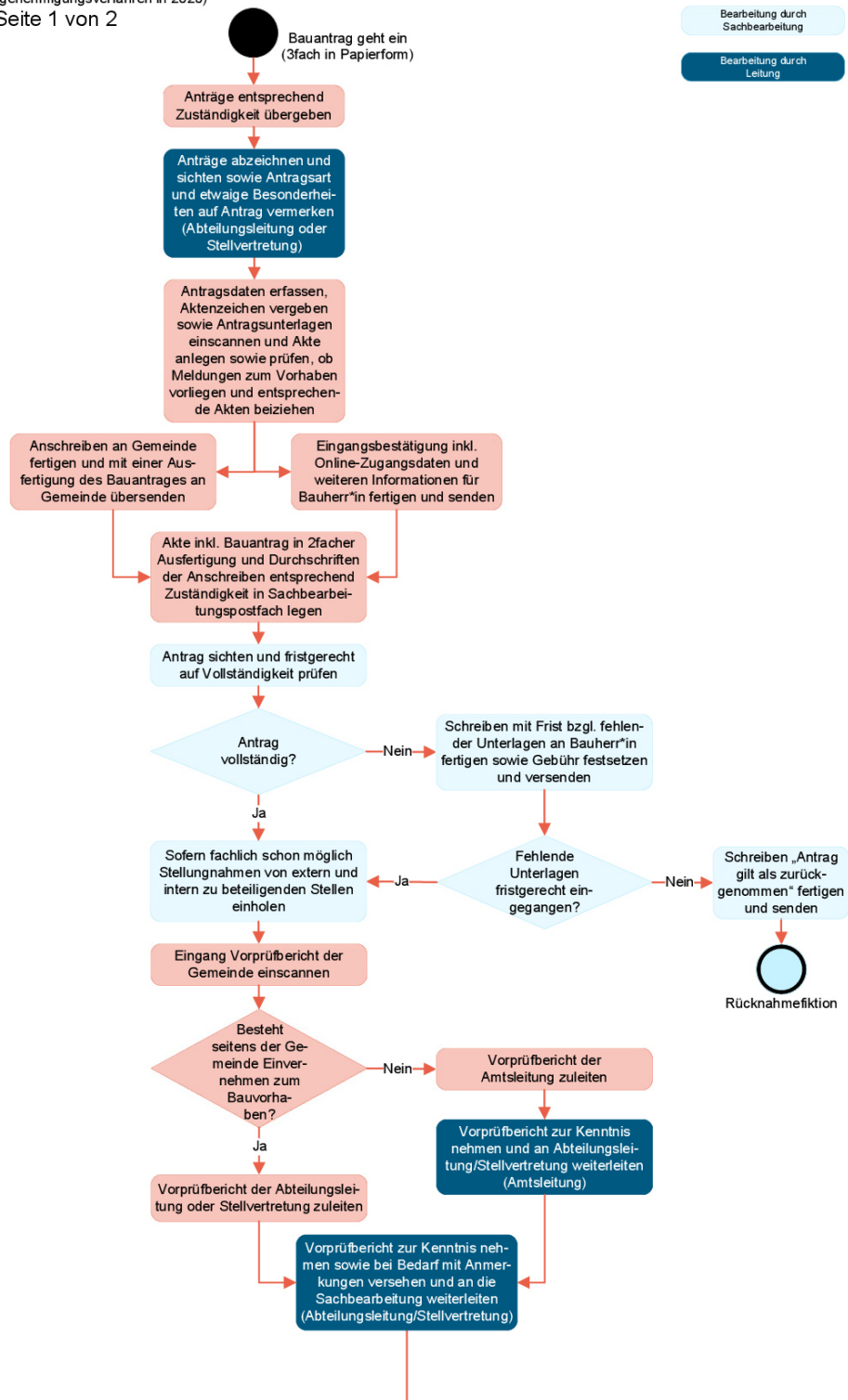
³² Ab 01. Juni 2022 findet sich diese Regelung in § 10 Absatz 2 Satz 2 des Gesetzes zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG)

³³ Ab 01. Juni 2022 findet sich diese Regelung in § 11 Satz 2 KorruptionsbG

Prozessablauf Rhein-Sieg-Kreis

(Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2020)

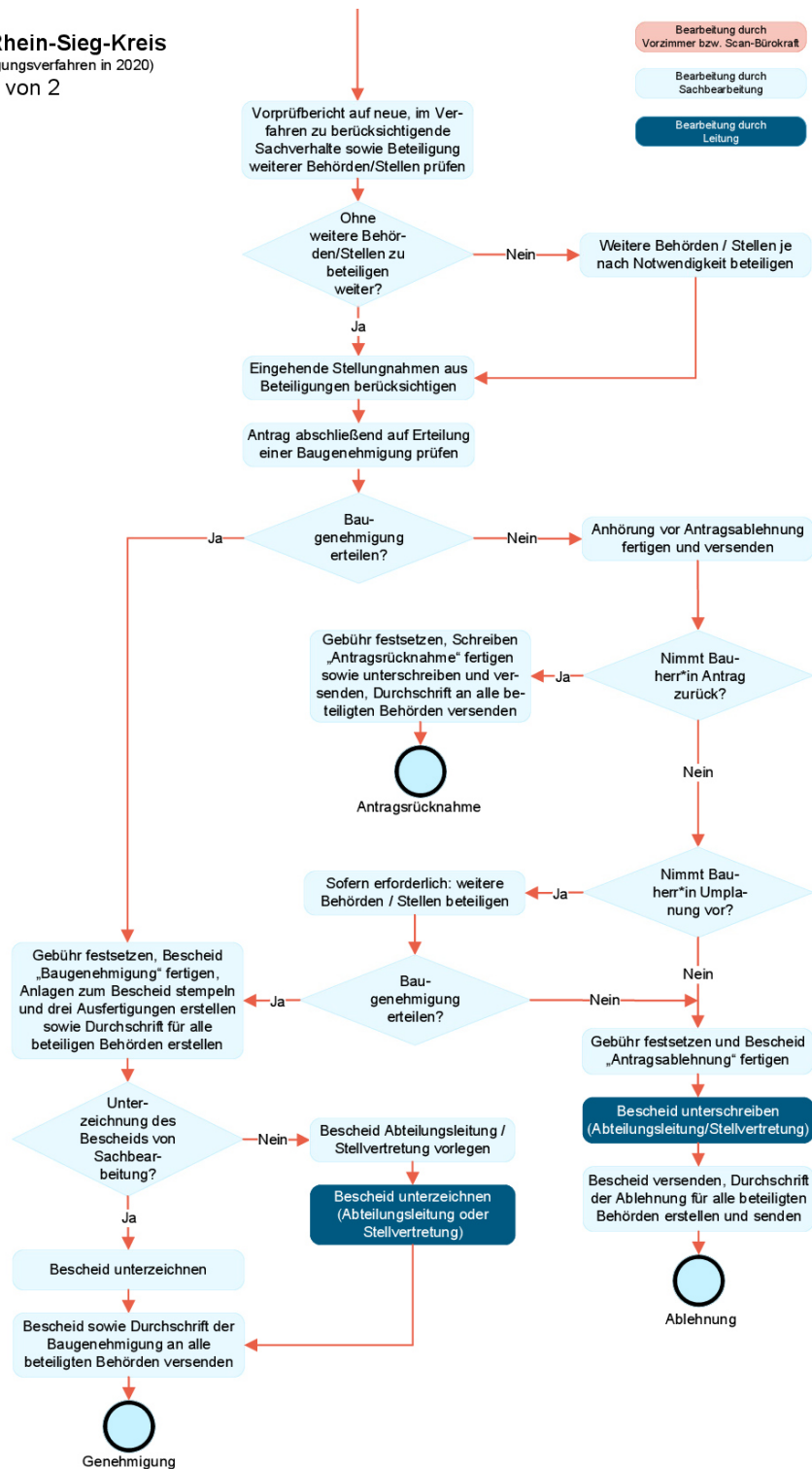
Seite 1 von 2



Prozessablauf Rhein-Sieg-Kreis

(Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2020)

Seite 2 von 2



Die fortschreitende Digitalisierung ermöglicht dem Kreis beispielsweise Mitzeichnungsregeln oder das Vier-Augen-Prinzip bei Entscheidungen besser zu verankern. Die Führung einer digitalen Akte wird letztlich auch vom Rhein-Sieg-Kreis angestrebt. Detaillierte Ausführungen beinhaltet das nachfolgende Kapitel.

6.3.6 Digitalisierung

➔ Feststellung

Es fehlt noch eine funktionierende Lösung für eine Austausch-Plattform/ein Portal, damit der Kreis die gesetzliche ab Ende 2022 vorgesehene vollumfänglich digitale Abwicklung des Baugenehmigungsverfahrens umsetzen kann.

Die Bauanträge sollte ein Kreis elektronisch annehmen, abschließend elektronisch bearbeiten und ebenso archivieren. Hierbei sollte er die folgenden wesentlichen Aspekte für das Baugenehmigungsverfahren bereits umgesetzt oder zumindest mit der Umsetzung begonnen haben:

- *Ein Kreis kann Bauanträge digital über eine Plattform annehmen. Der Antragsvordruck wird dabei automatisch in die Fachsoftware übernommen.*
- *Ein Kreis scannt Bauanträge in Papierform zu Beginn des Prozesses ein und bearbeitet sie in Folge ausschließlich in digitaler Form.*
- *Ein Kreis kann sämtliche schriftlichen Kontakte mit dem Bauvorlagenberechtigten sowie dem Antragsteller über die Plattform abwickeln.*
- *Ein Kreis führt die Prozesse des gemeindlichen Einvernehmens sowie die Beteiligung interner und externer Dienststellen ausschließlich in elektronischer Form durch.*
- *Ein Kreis verfügt über ein einheitliches Dokumentenmanagementsystem zur Ablage von elektronischen Bauakten. Altakten werden eingescannt und ebenfalls elektronisch archiviert.*

Das Ziel einer vollständigen digitalen Bearbeitung ist gesetzlich im Onlinezugangsgesetz (OZG) verankert. Es 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. Die gpaNRW sieht zudem die rein digitale Aktenführung als Voraussetzung für einen beschleunigten Verfahrensablauf an.

Der **Rhein-Sieg-Kreis** nutzt parallel zur federführenden Papierakte die eingesetzte Fachsoftware als Arbeitshilfe. Eine Unterstützung leistet die Fachsoftware beispielsweise auch bei der Festlegung der Gebührenhöhe, indem der Sachbearbeitung über diverse Abfragen zu Gebäudeart, Rohbausumme, etc. ein konkreter Vorschlag angezeigt wird. Diese digitale Unterstützung erleichtert diverse Arbeiten. Alle Dokumente bereits zu einem möglichst frühen Zeitpunkt einzuscannen, ist aus Sicht der gpaNRW ein wichtiger Schritt: So kann im laufenden Verfahren bereits schnell und ohne großen Aufwand von verschiedenen Stellen darauf zurückgegriffen werden. Zudem wird ein späteres elektronisches Archivieren beschleunigt. Im Rhein-Sieg-Kreis werden die einzeln archivierten Dokumente bzw. die eingescannten Altakten jeweils orientiert am Aktenzeichen in bestimmten Unterordnern zusammengefasst. Das Programm ermöglicht dabei diverse Recherchen z. B. nach Flurstück. Dennoch ist der parallele Aufwand zur digitalen und analogen Bearbeitung (hybride Aktenführung) für die Sachbearbeitung belastend.

Nach Auskunft des Kreises sind die gescannten Unterlagen noch nicht genügend revisionssicher, so dass deshalb auf die Papierakte aktuell noch nicht verzichtet wird. Die hybride Aktenführung weiter ab- und die Führung einer digitalen Akte stetig aufzubauen, hatte die örtliche

Rechnungsprüfung im Zuge ihrer Prüfung 2021 ebenfalls bereits gefordert. Entsprechend hat der Rhein-Sieg-Kreis im Doppelhaushalt 2021/2022 finanzielle Mittel vorgesehen, um den weiteren Ausbau der Digitalisierung im Bauaufsichtsamt voranzutreiben. Unter anderem ist die Anschaffung einer Plattform zum Austausch von Dokumenten im Rahmen der digitalen Beteiligung der kreisangehörigen Gemeinden geplant. Weiterhin sind an dieser Stelle die Mittel im Zusammenhang mit der Einführung des digitalen Baugenehmigungsverfahrens eingestellt. Aktuell können von der Internetseite des Kreises aus durch die Antragstellenden auch Informationen zu ihrem Antrag abgerufen werden, die dafür erforderlichen Zugangsdaten werden mit der Eingangsbestätigung zum Bauantrag automatisch per Post mit versendet. Aufgrund der aktuell noch fehlenden funktionierenden Portal-Lösung bzw. Plattform kann der Kreis die Bauanträge aber noch nicht direkt digital über ein Portal oder eine Plattform annehmen. Somit wird der Antragsvordruck von dort auch noch nicht automatisch in das verwendete Fachverfahren übernommen. Es können auch noch nicht sämtliche schriftliche Kontakte mit dem Bauvorlagenberechtigten bzw. dem Antragsteller dort abgewickelt werden. Hier wartet der Rhein-Sieg-Kreis derzeit die weitere Entwicklung der Kommunikationslösung des Landes über die Plattform Bauportal.NRW ab.

Die Einführung eines elektronischen Dokumenten-Management-Systems (DMS) hat der Rhein-Sieg-Kreis bereits verwaltungsweit geplant bzw. setzt dieses in einzelnen Bereichen der Kreisverwaltung auch schon um. Das eingesetzte DMS verwaltet alle Informationen innerhalb hierarchischer Ablagestrukturen auf einer zentralen Dokumentenmanagement-Plattform. Das Bauamt war davon unabhängig bereits mit einer eigenen DMS-Lösung ausgestattet. Bei einer Umstellung muss hier sichergestellt werden, dass es eine funktionierende Schnittstelle zur eingesetzten Fachsoftware gibt. Insoweit müssen die technischen Komponenten aufeinander abgestimmt werden, bevor die Umsetzung abgeschlossen werden kann.

➔ **Empfehlung**

Eine medienbruchfreie digitale Bearbeitung sollte der Sachbearbeitung technisch ermöglicht werden, um den Aufwand der hybriden Bearbeitung für den Kreis zu reduzieren, den Informations-Service für alle Beteiligten zu verbessern und den gesetzlichen Vorgaben zu einer digitalisierten Bearbeitung entsprechen zu können.

Laut den Ausführungen in seinem Haushaltsplan 2021/2022 verfolgt der Rhein-Sieg-Kreis das strategische Ziel, die Möglichkeiten der Digitalisierung für sich und seine Bürger bestmöglich zu nutzen. Dafür wird beispielsweise der Ansatz für die Digitalisierung von Bauakten erhöht, um den Digitalisierungsprozess zu beschleunigen. Der Kreis engagiert sich nach Auskunft der Verwaltung mit Blick auf die Fachadministration der Verfahren zudem als Pilotkommune in NRW.

Insgesamt hat die gpaNRW einen sehr unterschiedlichen Fortschritt bei der Digitalisierung der Baugenehmigungsverfahren in den Kreisen im Land NRW vorgefunden. Die nachfolgende Tabelle zeigt neben dem erhobenen Sachstand zum 30. April 2022 im Rhein-Sieg-Kreis zu unterschiedlichen Anforderungen der Digitalisierung auch die Anzahl der Kreise, die diese bereits erfüllen. Hier zeigt sich, dass Rhein-Sieg-Kreis nur vier Punkte mit „nein“ beantworten musste. 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 die Einholung des gemeindlichen Einvernehmens) hängen allesamt von der Umsetzung einer funktionierenden Plattform bzw. eines Portals ab.

Die Aussage „Im Anschluss erfolgt eine elektronische Bearbeitung in der Fachsoftware (Verzicht auf Papierakte)“ wurde mit „ja“ beantwortet, da der Rhein-Sieg-Kreis für die Bearbeitung

selbst auf die Papierakte verzichtet – wie zuvor beschrieben, wird sie aber parallel gepflegt, um die Revisionssicherheit zu gewährleisten. Insoweit ist dies kein Widerspruch.

Überblick über die Erfüllung der Anforderungen Digitalisierung zum 30.04.2022

Anforderung	Status des Rhein-Sieg-Kreises	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.	ja	11
Musterschreiben sind in der Fachsoftware hinterlegt.	ja	25
Die Beteiligung von internen und externen Stellen erfolgt elektronisch über die Plattform.	ja	10
Die Einholung des gemeindlichen Einvernehmens erfolgt elektronisch über die Plattform.	nein	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

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

Zur Bearbeitung der neuen Falleingänge stand dem Rhein-Sieg-Kreis 2020 weniger Personal zur Verfügung, als dies in den meisten Vergleichskreisen der Fall war. Dreiviertel der Vergleichskreise weisen zum 01. Januar ein geringeres Verhältnis noch unerledigter Bauanträge zu den neuen Bauanträgen auf, als dies im Rhein-Sieg-Kreis der Fall ist. Die Personalsituation hat sich auch in 2022 noch nicht verbessert und ist weiterhin kritisch.

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 erwähnten „Zuweisen anderer Aufgaben“ ist dabei nicht gemeint, dass das Personal in anderen Verwaltungsbereichen eingesetzt werden soll: Vielmehr ist es Ziel, dass bei ggf. wieder 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.

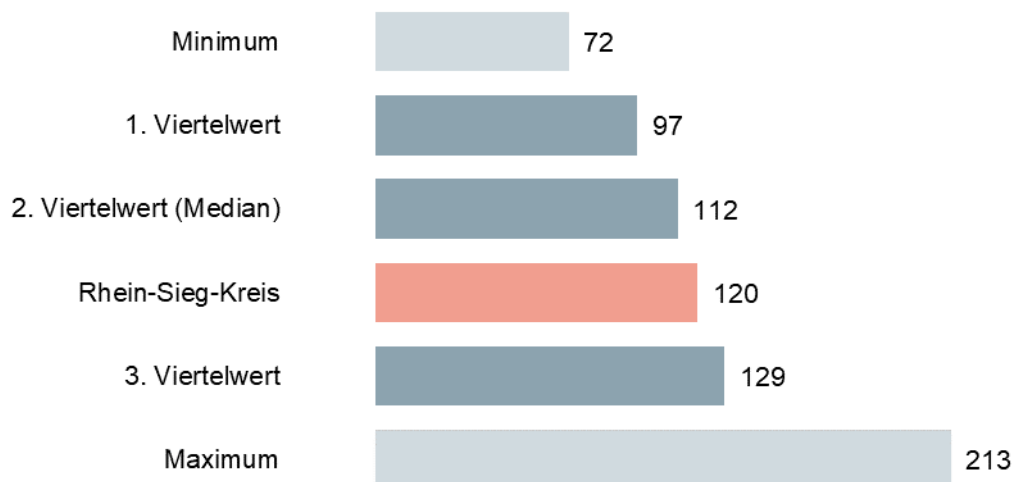
Um die Belastung des eingesetzten Personals durch neue Falleingänge vergleichen zu können, erhebt die gpaNRW die Kennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht inkl. Bauberatung“. Bei den fallbezogenen Kennzahlen hat die gpaNRW die Fälle nicht nach Verfahrensart gewichtet: es gibt sowohl 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.

Bei der Personalerfassung wurden alle Tätigkeiten, die im Rahmen des Bauantrages zu erledigen sind, 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 Genehmigungsverfahren sowie der förmlichen Voranfragen und zu erteilenden Vorbescheide waren beim **Rhein-Sieg-Kreis** in 2020 insgesamt 12,55 Vollzeit-Stellen eingesetzt. Darin enthalten ist ein Anteil von 1,69 Vollzeit-Stellen für den Overhead. Dieser liegt mit rund 13 Prozent im Viertel der Kreise mit den höchsten Kennzahlenwerten.

Für die Sachbearbeitung war 2020 somit ein Anteil von 10,86 Vollzeit-Stellen eingesetzt. Dies waren trotz steigender Fallzahlen 0,28 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 über dem Median liegende Kennzahlenwert bedeutet, dass zur Bearbeitung der neuen Falleingänge dem Rhein-Sieg-Kreis 2020 weniger Personal zur Verfügung stand, als dies in den meisten Vergleichskreisen der Fall war. 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	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Baugenehmigung (ohne Bauberatung)	139	93	108	135	155	243	17
Bescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht (inkl. Bauberatung)	92	56	83	94	108	191	27

Kennzahlen	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01.01. zu den neuen Bauanträgen in %	33,45	7,51	19,30	25,40	32,84	50,42	19

Dreiviertel der Vergleichskreise weisen zum 01. Januar 2020 ein geringeres Verhältnis noch unerledigter Bauanträge zu den neuen Bauanträgen auf, als dies im Rhein-Sieg-Kreis der Fall ist.

Grundzahlen	
Bestand unerledigter Bauanträge zum 01. Januar 2020	380
+ Summe Bauanträge insgesamt 2020	1.136
- zurückgenommene Bauanträge 2020	88
- Baugenehmigungen 2020	846
- Ablehnungen 2020	46
Unerledigte Bauanträge zum 01. Januar 2021	536

Bezogen auf die in 2021 neu eingegangenen 1.072 Bauanträge (vgl. Kapitel 6.3.1) erhöht sich der Kennzahlenwert in 2021 von 33,45 Prozent auf 50 Prozent. Neben der knappen Personalressourcen spielen hier auch die steigenden bzw. sich verändernden Anforderungen eine Rolle, die sich durch die voranschreitende Digitalisierung ergeben und auf die sich die Sachbearbeitung einstellen muss. Nach Auskunft des Kreises sind aber beispielsweise kurzfristige Aufgabenverschiebungen nur schwierig denkbar oder umsetzbar, um mehr Personalressourcen zum Abarbeiten der Rückstände verfügbar zu machen. Diese Situation ist auch in 2022 noch unverändert.

➔ Empfehlung

Der Rhein-Sieg-Kreis sollte insbesondere den Bestand der unerledigten Bauanträge zum 01. Januar beobachten und die Aufgabenverteilung bei einer weiter steigenden Tendenz anpassen, damit die Fälle abgearbeitet und Überlastungen vermieden werden.

Soweit es den Kreisen möglich war, haben diese auch den Personaleinsatz bezogen auf den Bereich der förmlichen Bauvoranfragen und Vorbescheide erfasst. Insgesamt gingen im Jahr 2020 beim Rhein-Sieg-Kreis 163 förmliche Bauvoranfragen ein. Der Kreis erteilte im Jahr 2020 insgesamt 102 Vorbescheide. Heruntergebrochen auf diesen Bereich steht im Rhein-Sieg-Kreis mehr Personal als in den Vergleichskreisen zur Verfügung – der Kennzahlenwert für die erteilten Vorbescheide liegt am Median des Vergleichs:

Personaleinsatz förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide 2020

Kennzahlen	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Förmliche Bauvoranfragen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	107	69	107	135	156	253	17

Kennzahlen	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vorbescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	67	0	61	69	111	237	17

6.3.8 Bauberatung

→ Feststellung

Der im Vergleich minimale Anteil an unvollständig eingegangenen Bauanträgen zeigt, dass die Informationen bei den Antragstellenden ankommen und umgesetzt werden können, wie der Bauantrag formal und prüffähig einzureichen ist.

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.

Einen Servicepunkt oder ein Servicetelefon mit Zeiträumen für offene Sprechzeiten zur Bauberatung gibt es im **Rhein-Sieg-Kreis** nicht. Eine zentrale Anlaufstelle ist auch zukünftig nicht angedacht, da allgemeine Anfragen in der Regel bereits über das Vorzimmer des Bauaufsichtsamtes abgedeckt werden. Bei speziellen Anfragen wird die zuständige Sachbearbeitung letztlich den jeweiligen Fall sowieso erhalten und kann sich so schon mit dem Fall vertraut machen. Aufgrund der Zuständigkeitsregelungen nach Kommunen weiß die jeweilige Sachbearbeitung so auch direkt über etwaige Besonderheiten etc. Bescheid. Zudem bietet die Internetseite des Kreises breit gefächerte Informationen und Kontaktmöglichkeiten. Von der Startseite aus sind grundlegende Informationen mit wenigen Klicks verfügbar. So erscheint z. B. auf der Startseite sofort unter Menüpunkt „Häufige Themen“ das Thema „Bauen online“. Durch Klicken auf diesen Menüpunkt können Antragstellende (wie in Kapitel 6.3.6 beschrieben) beispielsweise Informationen zum Stand Ihres Bauantrags einsehen und auch mit dem Bauamt in Kontakt treten. Wer sich nur allgemein informieren möchte, gelangt über das Klicken auf „kontakt“ und den Zweig „Leistungen/Dienstleistungen“ zu detaillierten Informationen beispielsweise zum Bauantrag oder zur Bauvoranfrage.

Um Hinweise zu erhalten, ob all diese verfügbaren Informationen auch zu bearbeitungs- bzw. prüffähigen Anträgen führen, betrachten wir parallel die drei Aspekte der Anteile zurückgenommener, abgelehnter oder unvollständiger Bauanträge.

Dabei spielen bei den zurückgenommenen Anträgen nicht nur die aktiven Rücknahmen durch die Antragstellenden eine Rolle, sondern auch die Rücknahmefiktion. Durch Neuerungen in der

Bauordnung NRW ist eine Zurückweisung von unvollständigen Bauanträgen seit dem 01. Januar 2019 nicht mehr möglich. Ist der Bauantrag unvollständig oder weist sonstige erhebliche Mängel auf, fordert die Bauaufsichtsbehörde die Bauherrschaft mit Fristsetzung zur Mängelbeseitigung auf und fordert beispielsweise fehlende Unterlagen nach. Werden die Mängel innerhalb der vorgesehenen Frist nicht behoben, gilt der Bauantrag als zurückgenommen – es greift dann die sogenannte „Rücknahmefiktion“. Diese Rücknahmen fließen genau wie die Rücknahmen durch die Antragstellenden mit in die Kennzahl ein. 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: der Anteil des Rhein-Sieg-Kreises ist im Vergleich 2020 der Maximalwert. In 2020 erteilte der Kreis insgesamt 46 Ablehnungen. Dagegen ist der Anteil der unvollständig eingegangenen Bauanträge an den Bauanträgen im Vergleich der Minimalwert. Die erforderlichen Daten zur Kennzahlberechnung wurden korrekt durch den Rhein-Sieg-Kreis anhand der erfassten Dokumente ermittelt. Den Minimalwert bei den unvollständig eingereichten Anträgen sieht die gpaNRW als Hinweis darauf, dass die Informationen, wie z. B. formal ein prüffähiger Antrag einzureichen ist, bei den Bauwilligen grundsätzlich ankommen und auch so verständlich sind, dass sie von ihnen umgesetzt werden können. Prüffähig bedeutet jedoch nicht gleichzeitig auch genehmigungsfähig: Der Maximalwert bei den Ablehnungen spricht aus Sicht der gpaNRW dafür, dass die Informationen darüber, welche Bauvorhaben inhaltlich genehmigungsfähig sind, den Antragsstellenden nicht präsent bzw. bekannt sind. Hier spielt auch eine Rolle, inwieweit die Antragstellenden die zur Verfügung stehenden Informationen auch tatsächlich abrufen bzw. sich damit beschäftigen und umsetzen.

Zurückgenommene, abgelehnte und unvollständige Bauanträge 2020

Kennzahlen	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen in %	7,75	2,58	4,20	6,09	9,22	17,35	26
Anteil Ablehnungen an den Bescheiden in %	4,63	0,22	0,57	0,92	1,55	4,63	27
Anteil unvollständig eingegangene Bauanträge an den Bauanträgen in %	19,98	19,98	59,98	73,48	80,00	91,96	25

→ Empfehlung

Der Rhein-Sieg-Kreis sollte ermitteln, welche Gründe für den vergleichsweise hohen Anteil an Ablehnungen ursächlich sind. Auf dieser Grundlage sollte er z. B. die Informationen darüber ausbauen, welche Bauvorhaben nicht genehmigungsfähig sind oder welche Gebiete nicht bebaut werden dürfen.

Insgesamt haben wir in 17 Kreisen den Personaleinsatz in der Bauberaterung erheben können. Kreise, die für die Bauberaterung zentrale Anlaufstellen oder zentrale Servicepunkte anbieten, können in der Regel den Anteil der Bauberaterung einfacher konkret ermitteln. Auch wenn dies

beim Rhein-Sieg-Kreis nicht der Fall ist, hat er die entsprechend zuzuordnenden Stellenanteile erfasst. Die absolute Zahl dieser 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 des Personaleinsatzes für die Bauberatung in den Kreisen:

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. 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, kann der Rhein-Sieg-Kreis aktuell das vorhandene Informationsbedürfnis decken.

6.3.9 Dauer der Genehmigungsverfahren

➔ Feststellung

Während die durchschnittliche Verfahrensdauer im Rhein-Sieg-Kreis bei den einfachen Bauantragsverfahren überdurchschnittlich lang ist, erzielt der Kreis bei den normalen Antragsverfahren eine durchschnittliche Verfahrensdauer, die am Median liegt.

Die Orientierungsgröße für eine durchschnittliche Gesamtlaufzeit von zwölf Wochen (= 84 Kalendertage) sollte ein Kreis ab dem 01. Januar 2019³⁴ 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 Gremien, des Umgangs mit zu beteiligenden Behörden etc. ab. Die Gesamtlaufzeit wird zusätzlich maßgeblich von der Fristsetzung bei der Nachforderung von Unterlagen beeinflusst. Wir zählen bei der Erfassung einheitlich für alle Kreise die Kalendertage (nicht Arbeitstage) und bereinigen weder Stopp- noch Ruhezeiten o. ä. Bearbeitungsunterbrechungen.

³⁴Landesbauordnung (BauO NRW 2018) Stand: 01.01.2019.

Die gpaNRW hat die durchschnittliche Dauer für das einfache und das normale Genehmigungsverfahren in jeweils zwei Varianten erhoben:

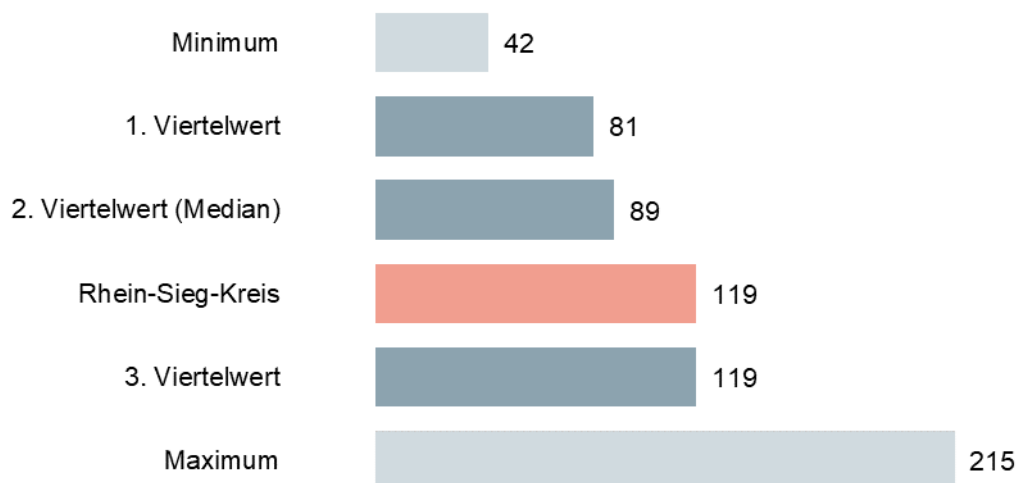
- Als „Gesamtlaufzeit“ ab dem Antragseingang bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides und
- als „Laufzeit“ ab dem Zeitpunkt, zu dem der Bauantrag seitens des Antragstellers bzw. der Antragstellerin mängelfrei und vollständig der Bauaufsicht vorgelegt wurde bis zur Erteilung des Genehmigungs- 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.

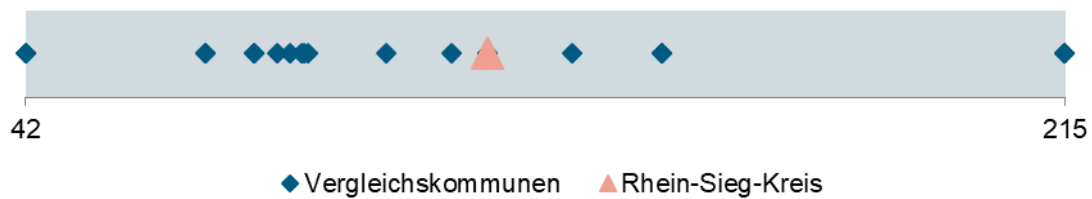
Die differenzierte Erfassung von Laufzeiten ist eine wesentliche Information für den Kreis und kann ihn bei der Steuerung unterstützen. Beispielsweise helfen die ausgewerteten Zeiten, Ursachen für Veränderungen bei den Verfahrensdauern zu ermitteln und diese entweder zu bestärken, wenn sie die Verfahren beschleunigen oder diese abzustellen, wenn sie die Verfahrensdauern belasten.

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). Beim **Rhein-Sieg-Kreis** machen die einfachen Genehmigungsverfahren sogar 94 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:



Die Gesamtlaufzeit wird beispielsweise negativ beeinflusst, wenn beteiligte Stellen trotz Fristablauf erneut angeschrieben und zu einer Stellungnahme aufgefordert werden, obwohl ggf. die Zustimmungsfiktion greifen würde und das Verfahren eigentlich – mit der dann fiktiven Zustimmung – schon hätte fortgesetzt werden können. Im Regelfall äußern sich die beteiligten Stellen jedoch fristgerecht. Neben der Gesamtlaufzeit ist aber auch die Betrachtung der Laufzeit ab Vervollständigung durch den Antragstellenden interessant. Denn die Differenz zwischen den beiden Werten zeigt auf, welche Zeit die Antragstellenden benötigen, um den Antrag prüfungsreif zu vervollständigen. 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

Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
60	19	41	55	60	86	13

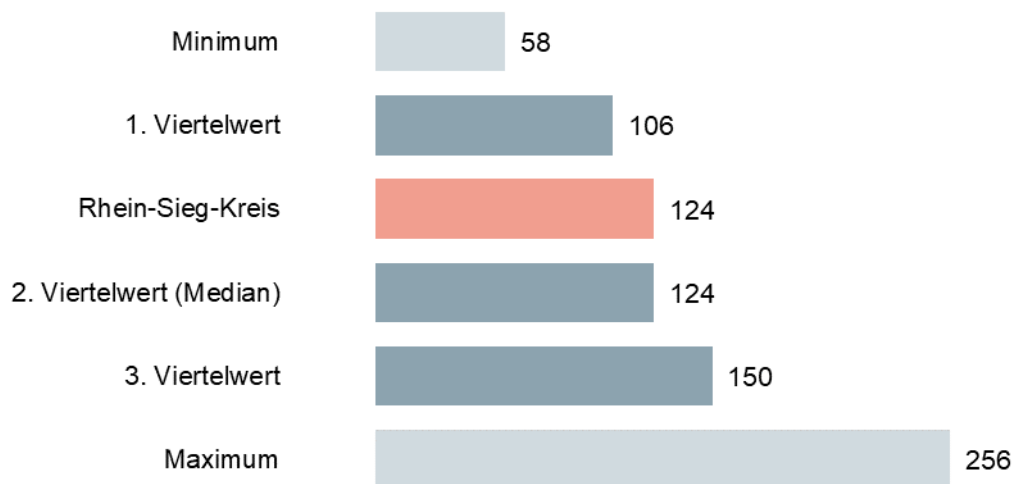
Die Differenz zwischen durchschnittlicher Laufzeit und durchschnittlicher Gesamtlaufzeit beim Rhein-Sieg-Kreis von 59 Tagen im einfachen Genehmigungsverfahren belegt, dass die Antragstellenden durchschnittlich etwa zwei Monate benötigen, um den Antrag prüfungsreif zu vervollständigen. Im Zusammenhang mit der im vorherigen Kapitel aufgezeigten Kennzahl, dass es nur wenige unvollständige Anträge gibt, erscheint dieser Durchschnittswert kritisch. 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.

➔ Empfehlung

Die den Antragstellenden eingeräumten Fristen zur Vervollständigung des Antrags sollten bei zukünftigen Nachforderungen von Unterlagen mit Blick auf die dem Einzelfall angemessene Dauer überprüft und entsprechend angemessen kurz gewählt werden, um die Verfahrensdauer zu optimieren.

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 die Antragstellenden:

Laufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) 2020

Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
46	20	37	45	46	77	11

Die Differenz zwischen durchschnittlicher Laufzeit und durchschnittlicher Gesamtlaufzeit beträgt bei den normalen Genehmigungsverfahren sogar 78 Tage. Somit ist der Zeitraum hier nochmals rund drei Wochen länger als bei den einfachen Verfahren. Insoweit gilt die zuvor ausgesprochene Empfehlung, die Fristen bei zukünftigen Nachforderungen von Unterlagen mit Blick auf die dem Einzelfall angemessene Dauer zu überprüfen und entsprechend angemessen kurz zu wählen auch hier, um die Verfahrensdauer zu optimieren.

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 Anfang September 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. Etwaigen zukünftigen Anforderungen kann der Rhein-Sieg-Kreis mit seinen bestehenden Auswertungsmöglichkeiten nach Ansicht der gpaNRW sehr gut gerecht werden.

6.3.10 Transparenz und Steuerung

➔ Feststellung

Der Rhein-Sieg-Kreis arbeitet bereits intern mit einigen Kennzahlen. Es fehlen jedoch insbesondere aussagekräftige und steuerungsunterstützende Kennzahlen zum Personaleinsatz, die aber beispielsweise aus diesem Bericht fortgeschrieben werden könnten.

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 Haushaltsplan des **Rhein-Sieg-Kreises** definiert für die untere Bauaufsicht folgende Zielgruppen:

- Bauherren,
- Architekten,
- Investoren,
- Gemeinden und
- Grundstückseigentümer.

Konkrete Zielvorgaben beispielsweise mit Blick auf anzustrebende Verfahrensdauern werden dort jedoch nicht formuliert. Zum Prüfungszeitpunkt war auch beispielsweise ein internes Berichtswesen (auch zukünftig) noch nicht angedacht oder vorgesehen. Bis zum Vergleichsjahr 2020 erfolgte noch über die Kämmerei und die Haushaltsdaten eine Fortschreibung von Werten für die Bauaufsicht. Mit dem Doppelhaushalt 2021/2022 erfolgte hier jedoch keine Fortschreibung mehr. Derzeit schreibt die Bauaufsicht zur Steuerungsunterstützung nur noch die Fallzahlen beispielsweise zu Antragseingängen oder Bescheiden fort und ermittelt die Laufzeiten.

➔ Empfehlung

Zumindest die in der überörtlichen Prüfung verwendeten Grund- und Kennzahlen sollte der Rhein-Sieg-Kreis zur Unterstützung der Steuerung und der Sachbearbeitung fortzuschreiben. Dabei sollte er Zielwerte bzw. Standards festlegen, damit Optimierungsbedarfe im Soll-Ist-Vergleich zu erkennen sind und Maßnahmen gezielt eingeleitet bzw. abgestimmt werden 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 Rhein-Sieg-Kreis wertete zum Prüfungszeitpunkt noch keine Daten aus, um die Fristeinhaltung zu überprüfen. Er ermittelte auch keinen Aufwandsdeckungsgrad, so dass er nicht belegen kann, wie auskömmlich die festgesetzten Gebühren sind.	227	E1	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte die erhobenen Daten auswerten, die ihm die Überprüfung von Fristeinhaltungen und Aufwandsdeckung ermöglichen, so dass er bei ungünstigen Entwicklungen zielgerichtet gegensteuern kann.	228
F2	Der Geschäftsprozess wird in wesentlichen Schritten bereits von der eingesetzten Fachsoftware unterstützt.	228	E2	Die Vorgaben für die Sachbearbeitung mit Blick auf die zu durchlaufenden Prozessschritte sollten sich entsprechend in der Fachsoftware z. B. durch verankerte Gegenzeichnungsregeln umfänglich wiederfinden, so dass sie nicht unbeachtet bleiben können.	229
F3	Der Prozess im Baugenehmigungsverfahren ist klar strukturiert und ermöglicht eine zügige Abwicklung des Verfahrens. Zur Korruptionsprävention erfolgt eine Rotation in der Sachbearbeitung. Da ein Vier-Augen-Prinzip noch nicht für alle abschließenden Entscheidungen verankert ist, werden die Regelungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes nicht vollständig umgesetzt.	232	E3	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte ein Vier-Augen-Prinzip für zu treffende Entscheidungen in Baugenehmigungsverfahren z. B. durch unregelmäßige Stichprobenprüfungen vorsehen, um die Anforderungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes umfassend zu erfüllen.	232
F4	Es fehlt noch eine funktionierende Lösung für eine Austausch-Plattform/ein Portal, damit der Kreis die gesetzliche ab Ende 2022 vorgesehene vollumfänglich digitale Abwicklung des Baugenehmigungsverfahrens umsetzen kann.	235	E4	Eine medienbruchfreie digitale Bearbeitung sollte der Sachbearbeitung technisch ermöglicht werden, um den Aufwand der hybriden Bearbeitung für den Kreis zu reduzieren, den Informations-Service für alle Beteiligten zu verbessern und den gesetzlichen Vorgaben zu einer digitalisierten Bearbeitung entsprechen zu können.	236
F5	Zur Bearbeitung der neuen Falleingänge stand dem Rhein-Sieg-Kreis 2020 weniger Personal zur Verfügung, als dies in den meisten Vergleichskreisen der Fall war. Dreiviertel der Vergleichskreise weisen zum 01. Januar ein geringeres Verhältnis noch unerledigter Bauanträge zu den neuen Bauanträgen auf, als dies im Rhein-Sieg-Kreis der Fall ist. Die Personalsituation hat sich auch in 2022 noch nicht verbessert und ist weiterhin kritisch.	238	E5	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte insbesondere den Bestand der unerledigten Bauanträge zum 01. Januar beobachten und die Aufgabenverteilung bei einer weiter steigenden Tendenz anpassen, damit die Fälle abgearbeitet und Überlastungen vermieden werden.	240

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F6	Der im Vergleich minimale Anteil an unvollständig eingegangenen Bauanträgen zeigt, dass die Informationen bei den Antragstellenden ankommen und umgesetzt werden können, wie der Bauantrag formal und prüffähig einzureichen ist.	241	E6	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte ermitteln, welche Gründe für den vergleichsweise hohen Anteil an Ablehnungen ursächlich sind. Auf dieser Grundlage sollte er z. B. die Informationen darüber ausbauen, welche Bauvorhaben nicht genehmigungsfähig sind oder welche Gebiete nicht bebaut werden dürfen.	242
F7	Während die durchschnittliche Verfahrensdauer im Rhein-Sieg-Kreis bei den einfachen Bauantragsverfahren überdurchschnittlich lang ist, erzielt der Kreis bei den normalen Antragsverfahren eine durchschnittliche Verfahrensdauer, die am Median liegt.	243	E7	Die den Antragstellenden eingeräumten Fristen zur Vervollständigung des Antrags sollten bei zukünftigen Nachforderungen von Unterlagen mit Blick auf die dem Einzelfall angemessene Dauer überprüft und entsprechend angemessen kurz gewählt werden, um die Verfahrensdauer zu optimieren.	245
F8	Der Rhein-Sieg-Kreis arbeitet bereits intern mit einigen Kennzahlen. Es fehlen jedoch insbesondere aussagekräftige und steuerungsunterstützende Kennzahlen zum Personaleinsatz, die aber beispielsweise aus diesem Bericht fortgeschrieben werden könnten.	247	E8	Zumindest die in der überörtlichen Prüfung verwendeten Grund- und Kennzahlen sollte der Rhein-Sieg-Kreis zur Unterstützung der Steuerung und der Sachbearbeitung fortschreiben. Dabei sollte er Zielwerte bzw. Standards festlegen, damit Optimierungsbedarfe im Soll-Ist-Vergleich zu erkennen sind und Maßnahmen gezielt eingeleitet bzw. abgestimmt werden können.	247

7. Vergabewesen

7.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Rhein-Sieg-Kreises im Prüfungsbiet 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 Rhein-Sieg-Kreises zeigt ein sehr positives Ergebnis. Grundlage hierfür ist das Vorhandensein einer **Zentralen Vergabestelle** in Verbindung mit den Schnittstellen zur **örtlichen Rechnungsprüfung** und zur Antikorrupsionsstelle. Die Einbindung der Fachämter in den Vergabeprozess ist mit den Handreichungen zur Vergabe nachvollziehbar geregelt und im Wesentlichen geeignet, die rechtssichere Durchführung der Vergabemaßnahmen zu gewährleisten. Die aktuellen Grenzwerte der Kommunalen Vergabegrundsätze stellt der Rhein-Sieg-Kreis in den Handreichungen zur Verfügung, macht davon aber nicht vollumfänglich Gebrauch.

Die Anzahl der beschränkten Ausschreibungen ist beim Rhein-Sieg-Kreis in den Betrachtungsjahren unterschiedlich. Da aus unserer Sicht die öffentliche Ausschreibung die Vergabeart mit den meisten Vorteilen für den Wettbewerb und die Wirtschaftlichkeit ist, könnte der Rhein-Sieg-Kreis von einer gesteigerten Anzahl offener Vergabeverfahren noch profitieren.

Zur Dokumentation der Vergabeverfahren nutzt der Rhein-Sieg-Kreis das bestehende Dokumentenmanagementsystem (DMS) und bietet somit eine gute und systemische Unterstützung für einen rechtssicheren Vergabeprozess. Eine **Vergabemanagement-Software** zur Dokumentation einer kompletten Bauakte besteht nicht. Hier kann der Rhein-Sieg-Kreis noch erweiternd tätig werden.

Der Rhein-Sieg-Kreis hat bereits wichtige Elemente zur **Korruptionsprävention** implementiert. Hierzu zählt insbesondere die Einrichtung einer Antikorrupsionsstelle im Dezernat 5. Ein elementarer Aspekt der Korruptionsprävention ist eine umfassende Gefährdungsanalyse zur Festlegung der besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsplätze. Diese sollte der Rhein-Sieg-Kreis aufstellen und in regelmäßigen Abständen wiederholen. Hierbei sollten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kreises mittels Befragung einbezogen werden.

Der Rhein-Sieg-Kreis 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 Rhein-Sieg-Kreis derzeit eine untergeordnete Rolle ein. Regelungen zur Prüfung einer steuerrechtlichen Konsequenz bestehen. Weitere Regelungen zum Thema Sponsoring, Werbung und Spenden bestehen keine. Für ergänzende Regelungen zum Sponsoring kann der Kreis auf die Muster-Dienstanweisung zur Korruptionsprävention der gpaNRW zurückgreifen.

Ein ganzheitliches **Bauinvestitionscontrolling** ist in der Kreisverwaltung des Rhein-Sieg-Kreises 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 Rhein-Sieg-Kreis die **Abweichungen der Schlussrechnungssummen von den ursprünglichen Auftragswerten** ermittelt und diese interkommunal verglichen. Der Rhein-Sieg-Kreis gehört zu dem Viertel der Kreise mit den höchsten Abweichungen. Die Auswertung zeigt, dass die Abweichungen insgesamt maßgeblich durch Auftragsüberschreitungen geprägt sind. Größte Bedeutung kommt hierbei den Auftragsüberschreitungen bei Bauvergaben zu. Dabei sind die Nachtragsaufträge mitentscheidend.

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 Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen vornehmen. So ließe sich das Nachtragswesen weiter optimieren und zu Steuerungszwecken nutzen.

Die **betrachteten Vergabemaßnahmen** des Rhein-Sieg-Kreises 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 Rhein-Sieg-Kreis 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 Rhein-Sieg-Kreis hat mit Wirkung vom 12. Juli 2022 die bestehenden Handreichungen für die Vergabe von öffentlichen Aufträgen 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:

- *Aufgaben und Zuständigkeiten der zentralen Vergabestelle und der Bedarfsstellen,*
- *Wertgrenzen für die Wahl der Verfahrensart,*
- *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 **Rhein-Sieg-Kreis** verfügt über eine Zentrale Vergabestelle (ZVS). Diese ist im Dezernat 1 dem Amt für Personal und allgemeine Dienste zugeordnet. Handlungsleitend für die Zentrale Vergabestelle sind die geltenden Rechtsgrundlagen in den jeweils geltenden Fassungen. Darüber hinaus hat der Kreis zusätzlich Handreichungen für die Vergabe von Bauleistungen, von Lieferungen und Dienstleistungen, von Architekten- und Ingenieurleistungen sowie von Konzessionen als Regelungen aufgestellt, die von den an der Vergabe Beteiligten zu beachten sind. Ebenso wird bei Inanspruchnahme von Bundes- oder Landes- oder sonstigen öffentlichen Mitteln auf zusätzlich geltende Bedingungen und Auflagen des jeweiligen Bewilligungsbescheides hingewiesen.

Mit den bestehenden organisatorischen Regelungen zur Einbindung der Zentralen Vergabestelle schafft es der Rhein-Sieg-Kreis, das Vergabewesen zu vereinheitlichen und mit der zentralen Abwicklung der Verfahren einen größtmöglichen rechtssicheren Rahmen zu gewährleisten. Die bestehenden Handreichungen sind sehr ausführlich und in vielen Bereichen vorbildlich ausgearbeitet.

- ➔ Durch die strikte Trennung zwischen formeller Durchführung des Vergabeverfahrens durch die ZVS und Auftragserteilung durch die Fachämter, generiert der Rhein-Sieg-Kreis einen wesentlichen Beitrag zur Korruptionsprävention.

Wertgrenzen für die Wahl der Vergabeart beim Rhein-Sieg-Kreis (Angaben netto)

Leistungsart	Bauleistungen	Liefer-/Dienstleistungen	Architekten-/Ingenieurleistungen
Zuständigkeit ZVS und RPA im Rahmen von Fördermaßnahmen	ab 0 Euro	ab 0 Euro	ab 0 Euro
Direktauftrag (ohne Beteiligung ZVS)	bis 5.000 Euro	bis 5.000 Euro	bis 25.000 Euro,

Leistungsart	Bauleistungen	Liefer-/Dienstleistungen	Architekten-/Ingenieurleistungen
			(ab 25.000 Euro zuständig ZVS mit Beteiligung RPA)
Freihändige Vergabe (Zuständigkeit ZVS, Beteiligung RPA)	ab 25.000 Euro	ab 5.000 Euro	
Verhandlungsvergabe (Beteiligung RPA)		ab 25.000 Euro	
Beschränkte Ausschreibung (ohne Teilnahmewettbewerb)	ab 100.000 Euro		
Öffentliche Ausschreibung / Beschränkte Ausschreibung mit Teilnahmewettbewerb	ab 250.000 Euro	ab 50.000 Euro	
Europaweite Ausschreibung	ab 5.382.000 Euro	ab 215.000 Euro	ab 215.000 Euro
Europaweite Ausschreibung sozialer und anderer besonderer Dienstleistungen		ab 750.000 Euro	

Angaben gemäß Anhang A1 / Handreichungen des Rhein-Sieg-Kreises für die Vergabe (Stand 12. Juli 2022)

Mit Unterstützung des jeweiligen Fachamtes ist die ZVS gemäß den Handreichungen für die Durchführung der Vergaben aller Bauleistungen sowie Liefer- und Dienstleistungen ab einem geschätzten Auftragswert von 5.000 Euro netto zuständig. Bei Architekten- bzw. Ingenieurleistungen ist die Zuständigkeit der ZVS ab 25.000 Euro gegeben. Dem RPA sind Vergaben vor Auftragserteilung und grundsätzlich vor Entscheidung durch die zuständigen Gremien ab einem Wert von 25.000 Euro vorzulegen. Vergaben im Rahmen einer Fördermaßnahme sind unabhängig von der Auftragssumme generell mit Beteiligung des RPA und Zuständigkeit der ZVS zu bearbeiten.

- ➔ Die niedrigen Wertgrenzen zur Beteiligung der ZVS und dem RPA bieten einen hohen Korruptionsschutz.

Die Anforderungen an die Beschaffung der öffentlichen Hand sind in den letzten Jahren auch in qualitativer Hinsicht deutlich gestiegen. So finden sich im Vergaberecht vermehrt Regelungen für eine ökologisch und sozial faire Gestaltung der öffentlichen Auftragsvergabe. In § 97 Abs. 3 GWB³⁵ und § 31 Abs. 3 VgV³⁶ heißt es beispielsweise, dass bei der Vergabe Aspekte der Qualität und der Innovation sowie soziale und umweltbezogene Aspekte berücksichtigt werden.

Und auch spezialgesetzliche Regelungen wie zum Beispiel das Saubere-Fahrzeuge-Beschaffungs-Gesetz sehen konkrete Vorgaben für öffentliche Auftraggeber zur nachhaltigen Beschaffung vor. Es ist davon auszugehen, dass die Anforderungen an das Beschaffungswesen der öffentlichen Hand in Bezug auf die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten in den kommenden Jahren noch weiter steigen werden.

³⁵ Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. Juni 2013 (BGBl. I S. 1750, 3245), das zuletzt durch Artikel 10 Absatz 2 des Gesetzes vom 27. Juli 2021 (BGBl. I S. 3274) geändert worden ist

³⁶ Vergabeverordnung (Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge) Artikel 1 der Verordnung vom 12.04.2016 (BGBl. I S. 624), in Kraft getreten am 18.04.2016 zuletzt geändert durch Gesetz vom 09.06.2021 (BGBl. I S. 1691) m.W.v. 02.08.2021

Nachhaltig sind Produkte dann, wenn sie im Einklang von Mensch, Wirtschaft und Natur hergestellt werden. Aber auch soziale Aspekte wie beim Lieferkettengesetz sind bei der nachhaltigen Beschaffung zu berücksichtigen. Nachhaltigkeitsaspekte können neben der Berücksichtigung bei den Zuschlagskriterien auch bereits bei der Leistungsbeschreibung einfließen.

Sehr positiv ist anzumerken, dass der Rhein-Sieg-Kreis bereits im Dezember 2014 eine Richtlinie zur Berücksichtigung von ökologischen Kriterien bei der Vergabe öffentlicher Aufträge erlassen hat, in der auch der Aspekt der Nachhaltigkeit eine Rolle spielt. Ebenso positiv ist der Hinweis in den Handreichungen unter Punkt 1.4.2. (Bedarfsprüfung/Bedarfsmeldung), bei der Erstellung der fachspezifischen Vergabeunterlagen die Richtlinie des Rhein-Sieg-Kreises zur Berücksichtigung von ökologischen Kriterien bei der Vergabe öffentlicher Aufträge zu beachten.

In wie weit die Fachämter bei Beschaffungen oder der Gestaltung von Ausschreibungen der Richtlinie folgen, kann allerdings nicht eingeschätzt werden. Daher sollte der Kreis die Fachämter mit einbinden und für das Thema Nachhaltigkeit regelmäßig sensibilisieren. Darüber hinaus bietet es sich an, den Aspekt der nachhaltigen Beschaffung bereits im Vergabevermerk zu verankern. Hierzu würde sich anbieten, auch die Vergabegrundsätze in Anhang A4 um ein Gebot zur ökologischen und nachhaltigen Vergabe zu ergänzen. Hierbei empfehlen wir, Nachhaltigkeitskriterien für sämtliche öffentlichen Ausschreibungen zu definieren und systematisch zu erfassen. Dabei sollte der Kreis vorab festlegen, wie die entsprechenden Nachweise für die ökologische und soziale Unbedenklichkeit von Produkten und Dienstleistungen bzw. deren Nachhaltigkeit erbracht werden sollen.

➔ **Empfehlung**

Die bestehende Richtlinie zur Berücksichtigung von ökologischen Kriterien bei der Vergabe öffentlicher Aufträge sollte der Rhein-Sieg-Kreis ausbauen und deren Anwendung systematisch nachhalten.

Die organisatorischen Regelungen des Rhein-Sieg-Kreises zu Vergaben definieren auch die Zuständigkeiten der Beschlussgremien. Hiernach gilt:

- Bei Vergaben bis 99.999,99 Euro obliegt die Vergabeentscheidung dem Landrat, allerdings mit einer Mitteilung an den Bau- und Vergabeausschuss ab einem Wert von 12.500,00 Euro,
- bei Vergaben bis 399.999,99 Euro obliegt die Vergabeentscheidung des Landrates der Zustimmung des Bau- und Vergabeausschusses und
- bei Vergaben ab 400.000,00 Euro kann der Landrat nur mit Zustimmung des Kreisausschusses (nach vorheriger Beratung im Bau- und Vergabeausschuss) eine Vergabeentscheidung treffen.

Die einzelnen Beschlussgremien bzw. der Kreistag haben bereits bei den Haushaltsplanberatungen über die durchzuführenden Maßnahmen und deren Haushaltsansätze beschlossen. Die Entscheidung über die Vergabe der zur Umsetzung der politischen Entscheidungen notwendigen Leistungen ist dann nach den Regeln des Vergaberechts zu treffen. Im Rahmen eines Vergabeverfahrens ist unter den vorliegenden Angeboten, unter Berücksichtigung der festgelegten Wertungskriterien das wirtschaftlichste Angebot auszuwählen. Insofern gibt es keinen Ermessensspielraum. Entschiede sich der Kreisausschuss bzw. der

Bau- und Vergabeausschuss für ein anderes als das durch Wertung festgestellte wirtschaftlichste Angebot, würde sich der Kreis schadenersatzpflichtig gegenüber dem Bestbieter bzw. der Bestbieterin machen, denn dieser hat einen Rechtsanspruch auf den Zuschlag. Folglich kann der Beschluss eines jeweiligen Gremiums lediglich eine Bestätigung der Zuschlagserteilung sein.

Da der Kreisausschuss bzw. der Bau- und Vergabeausschuss feste Sitzungstermine haben, können bei seiner pflichtigen vorherigen Beteiligung deutliche Zeitverzögerungen in der Bauzeitenplanung eintreten, die beispielsweise die vergaberechtliche Bindefrist gefährden können. Insgesamt führen die Beteiligungsvorgaben zu zusätzlichem und in der Sache nicht erforderlichem Aufwand. Unbenommen bleibt der Informationsanspruch der Politik in Bezug zu aktuellen Vergaben. Eine Berichtspflicht der Verwaltung gegenüber den Ausschüssen über den Verlauf von entsprechenden Vergaben (Bauvorhaben) wird vorausgesetzt.

➔ **Empfehlung**

Die Entscheidung über den Zuschlag von Vergabemaßnahmen, die im Rahmen der Haushaltsplanberatungen vom Kreistag legitimiert wurden, bedürfen keiner weiteren Entscheidung des Kreisausschusses bzw. des Bau- und Vergabeausschusses. Sie haben nach der Wertung der Angebote auf das wirtschaftlichste Angebot zu entfallen. Dem Kreisausschuss sollten die Zuschlagsergebnisse 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.

Die Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung bei Vergaben ist in der Rechnungsprüfungsordnung des **Rhein-Sieg-Kreises** vom 12. Dezember 2019 gemäß § 3 Absatz 1 geregelt. Konkretisiert wird die Beteiligung darüber hinaus in den Handreichungen des Rhein-Sieg-Kreises für Vergaben. Demnach ist das Rechnungsprüfungsamt (RPA) bei allen Vergaben zu beteiligen, soweit es sich um geförderte Maßnahmen handelt. Ansonsten greift eine Beteiligung bei Bauleistungen nach VOB, bei freiberuflichen Leistungen sowie bei Liefer- und Dienstleistungen ab einem Auftragswert von 25.000 Euro brutto. Gemäß Punkt 1.24 der Handreichungen besteht weiterhin die Vorlagepflicht für Nachtrags- und Erweiterungsaufträgen ab 25.000 Euro brutto.

Unterstützt werden die Regelungen durch die Schnittstellenregelungen, in der die Zusammenarbeit zwischen ZVS, Fachamt, RPA und Antikorruptionsstelle dargelegt sind. Weiterhin sehr positiv zu bewerten ist, dass gemäß den Handreichungen für die Vergabe Punkt 1.27 eine Vergabeübersicht über alle Vergaben besteht, auf die das RPA einen uneingeschränkten Lesezugriff hat. Durch die Informationspflicht mittels Vergabeübersicht verfügt das RPA auch über Kenntnis bezüglich geplanter Submissionstermine. Dem RPA bleibt es unbenommen daran teilzunehmen.

Aus Sicht der gpaNRW ergibt sich eine geringfügige Ergänzungsmöglichkeit.

In der Rechnungsprüfungsordnung ist unter § 5 *Befugnisse des Prüfungsamtes* in Abs. 6 die technische Prüfung an Baustellen definiert. Hierbei erscheint es sinnvoll, wenn die örtliche Rechnungsprüfung rechtzeitig über Abnahmetermine aktiv in Kenntnis gesetzt wird. So kann sie in eigener Zuständigkeit entscheiden, ob und ggf. an welcher Abnahme sie teilnehmen möchte.

➔ **Empfehlung**

Regelungen zur Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung im Bereich der Abnahme sollten durch den Rhein-Sieg-Kreis 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 Jahren 2019 bis 2021 nutzte der **Rhein-Sieg-Kreis** bei rund 15 Prozent seiner Vergaben (13 von 87) für Bauleistungen mit einer Abrechnungssumme über 75.000 Euro (netto) diese Vergabeart. Gemessen an der Gesamtauftragssumme für alle Bauvergaben entspricht dies einem Auftragsvolumen für diese Vergabeart von 6,5 Prozent.

Die gpaNRW hat den Prozess der beschränkten Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb für alle Kreise nach einem einheitlichen Layout dargestellt. Für den Rhein-Sieg-Kreis ist dieser als Anlage beigelegt. Dadurch werden die verwaltungsinternen Abläufe transparent und im Vergleich zu den anderen Kreisen können Unterschiede schneller erkannt werden.

- ➔ Der dargestellte Vergabeprozess des Rhein-Sieg-Kreises zeigt, dass die wesentlichen Aufgaben bei der zentralen Vergabestelle (ZVS) angesiedelt sind. Aus Sicht der gpaNRW ist die Zentralisierung der komplexen vergaberechtlichen Aufgaben somit effektiv und möglichst rechtssicher gestaltet.

Bei den Vergabeverfahren sollte ein Kreis ein einheitliches Vorgehen sicherstellen. Zudem sollte der Prozessablauf so gestaltet sein, dass er eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung der Verfahren unterstützt.

Die Kreisprüfung hat gezeigt, dass es durchaus Kreise gibt, die zwar die beschränkte Ausschreibung in ihrer Vergabedienstanweisung vorsehen, diese aber zu Gunsten einer öffentlichen Ausschreibung nicht mehr anwenden. Diese Entwicklung befürworten wir. Aus Sicht der gpaNRW ist der Wettbewerb bei einer öffentlichen Ausschreibung am stärksten ausgeprägt, da sich diese an eine unbegrenzte Anzahl von Bietern richtet. Zudem ist dieses Verfahren aus Gründen der Transparenz und im Regelfall auch aus wirtschaftlichen Gründen vorteilhafter.

7.3.4 Einsatz einer Vergabemanagementsoftware

Bei europaweiten Ausschreibungen ist die elektronische Kommunikation zwischen den öffentlichen Auftraggebern und den Bietern verpflichtend³⁷. Auch bei nationalen Verfahren im Unterschwellenbereich gewinnt die elektronische Vergabe (eVergabe) zunehmend an Bedeutung. Seit 2020 gelten für die Beschaffung von Liefer- und Dienstleistungen entsprechende Regelungen. Mit wenigen Ausnahmen ist sämtliche Kommunikation und der vollständige Vergabeprozess mit elektronischen Mitteln – also digital – durchzuführen. Auch für Bauleistungen im Unterschwellenbereich ist eine durchgängige eVergabe zulässig, diesbezüglich besteht allerdings ein Wahlrecht.

Eine Vergabemanagementsoftware (VMS) kann dabei die Durchführung der eVergabe erleichtern und unterstützen. Sie bietet insbesondere folgende Vorteile:

- Eine vollständig elektronische und dadurch medienbruchfreie Abwicklung,
- die Unterstützung eines rechtssicheren Vergabeverfahrens durch die verbindliche Vorgabe von Bearbeitungsschritten und -rechten,
- eine Plausibilitätsprüfung zur Einhaltung vorgegebener Wertgrenzen und Fristen sowie
- die Sicherstellung einer fortlaufenden revisionssicheren Dokumentation.

Auch die interkommunale Zusammenarbeit bei Vergabeverfahren kann von dem Einsatz einer VMS profitieren.

➔ Feststellung

Der Rhein-Sieg-Kreis hat keine Vergabemanagementsoftware im Einsatz. Dokumente einer Vergabe werden im Dokumentenmanagementsystem des Kreises (DMS) abgelegt. Hierauf haben die Fachämter, die zentrale Vergabestelle (ZVS) und das RPA Zugriff. Die Möglichkeit zur Dokumentation einer gesamten Auftragsabwicklung wird durch die bestehenden Regelungen nicht gewährleistet

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.

Die Zentrale Vergabestelle des **Rhein-Sieg-Kreises** nutzt das bestehende Dokumentenmanagementsystem (DMS) des Kreises. Dies bedeutet, dass alle Vergaben ab der bestehenden Wertgrenzen, bei denen die Zentrale Vergabestelle involviert ist, dort abgelegt werden. Auf die dort hinterlegten Dateien hat die ZVS einen Vollzugriff und das RPA uneingeschränkte Leserechte. Die Fachämter sind über die Zuteilung differenzierter Zugriffsrechte in den internen Vergabe-Workflow eingebunden.

Die Bekanntmachung von Vergabeverfahren und die Kommunikation mit Bietern geschieht über die E-Vergabeplattform Vergabe.NRW bzw. den Vergabemarktplatz NRW. Darüber

³⁷ Vgl. § 97 Abs.5 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB); § 9 Abs.1 Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (Vergabeverordnung VgV)

hinaus werden durch die Zentrale Vergabestelle noch weitere Bekanntmachungsplattformen genutzt.

Der Kreis regelt in den Handreichungen für die Vergabe unter Punkt 1.25 die Dokumentation von Vergabeverfahren sowie deren Aufbewahrungspflicht. Demnach muss das Vergabeverfahren fortlaufend und detailliert dokumentiert werden, sodass die einzelnen Stufen des Verfahrens sowie die Begründung der einzelnen Entscheidungen festgehalten werden. Des Weiteren sind ausschließlich die Bewerbungs- und Vertragsbedingungen des Rhein-Sieg-Kreises sowie die zur Verfügung stehenden Vergabeformblätter zu verwenden.

Die Vergabedokumentation endet allerdings mit der Vergabeentscheidung. Der weitere Verlauf der Auftragserteilung bzw. Auftragsabwicklung mit Blick auf die Abrechnungssumme und eventueller Nachbeauftragungen fehlt an dieser Stelle. Insofern liegt zwar eine elektronisch geführte Vergabedokumentation vor aber keine Vorgangsakte mit allen relevanten Einzelaspekten und ohne Medienbrüche.

Der Rhein-Sieg-Kreis sollte bei der Nutzung der Software zum Dokumentenmanagementsystem (DMS) prüfen, ob auch Assistenz- und Zusatzfunktionen, wie beispielsweise eine Bieter-, Bedarfs-, Nachtrags- und Vertrags-Verwaltung möglich wären.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Sieg-Kreis sollte die komplette Vorgangsdokumentation an zentraler Stelle abbilden.

Besonders vorteilhaft wäre, wenn für jeden Vergabevorgang eine vollständige, manipulationssichere, elektronische Akte existieren würde und der Kreis somit der Digitalisierung ein weiteres Stück entgegengekommen wäre.

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.

- ➔ Die zentrale Vergabestelle des Rhein-Sieg-Kreises übernimmt keine Aufgaben für das Vergabewesen der kreisangehörigen Kommunen. Die ZVS führt jedoch im Bedarfsfall für das jobcenter rhein-sieg Vergabeverfahren durch.

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,*
- *ggf. die Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung sowie*
- *die Regelung der Kostenerstattung sein.*

Der **Rhein-Sieg-Kreis** übernimmt bereits seit dem 01. Januar 2008 die Durchführung der förmlichen Vergabeverfahren für das jobcenter rhein-sieg, die von dort nicht über die Bundesanstalt für Arbeit durchgeführt werden können. Hierzu besteht eine Vereinbarung in der die wesentlichen Aspekte der Zusammenarbeit sowie der Kostenerstattung geregelt sind. Bei Durchführung der Vergabeverfahren für das jobcenter rhein-sieg tritt der Rhein-Sieg-Kreis als Auftragnehmer auf.

Gemäß § 2 der Vereinbarung i.V.m. der Schnittstellenregelung aus Anlage 1 sind die Zuständigkeiten klar definiert. In § 4 ist die Kostenerstattung unter Beachtung der Vorgaben zur gesetzlichen Umsatzsteuer geregelt. Darüber hinaus ist eine jährliche Überprüfung der Servicepauschale vereinbart. Hiervon hat der Kreis zum 01. April 2022 Gebrauch gemacht und die Servicepauschale angehoben.

Mit Blick auf die Zusammenarbeit empfehlen wir insbesondere dem Auftraggeber 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 Rhein-Sieg-Kreis erfüllt in weiten Teilen die Vorgaben des KorruptionsbG³⁸. Er betreibt die Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung in Form einer Antikorruptionsstelle unter Einbeziehung aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Rechtsabteilung. Der Rhein-Sieg-Kreis verfügt derzeit über keine Schwachstellenanalyse.

Ziel eines Kreises muss es sein, nicht nur aufgetretene Korruptionsfälle konsequent zu verfolgen, sondern mit Hilfe vorbeugender Maßnahmen der Korruption nachhaltig entgegenzuwirken.

³⁸ Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen (Korruptionsbekämpfungsgesetz – KorruptionsbG)

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) zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Ein Kreis sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu

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

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

Der **Rhein-Sieg-Kreis** betreibt die Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung in Form einer Antikorruptionsstelle unter Einbeziehung aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Rechtsabteilung, die im Dezernat 5 des Rechts- und Ordnungsamtes angegliedert ist.

Im Bereich der Regelwerke verfügt der Rhein-Sieg-Kreis über eine Dienstanweisung zum Umgang mit Belohnungen und Geschenken, die 2015 aktualisiert wurde. Vereinzelte Aspekte der Korruptionsprävention finden sich darüber hinaus in der derzeit gültigen Geschäfts- und Dienstordnung des Kreises. Eine direkte Antikorruptionsrichtlinie besteht aktuell nicht.

Aus Sicht der gpaNRW sollten Regelungen zur allgemeinen Korruptionsprävention in einer Dienstanweisung festgelegt sein. Hierdurch können gesetzliche Grundlagen in direktem Bezug zum Rhein-Sieg-Kreis verbindlich festgelegt, erläutert und geregelt werden. So können z. B. Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten zur Umsetzung beschrieben und gesetzliche Novellierungen aktuell eingepflegt werden.

➔ **Empfehlung**

Wir empfehlen dem Rhein-Sieg-Kreis, Regelungen zur Korruptionsprävention in einer Dienstanweisung zu formulieren. Hierbei sollten gesetzlich geregelte Aspekte z.B. aus dem KorruptionsbG mit aufgenommen werden.

Positiv ist anzumerken, dass laut der Verwaltung regelmäßige Sensibilisierungen und Schulungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter stattfinden. Hierzu besteht jährlich ein entsprechendes Schulungsangebot. Darüber hinaus werden Auszubildende des Rhein-Sieg-Kreises durch die Antikorruptionsstelle jährlich geschult. Weiterhin gibt es eine jährliche

Sensibilisierung mittels Rundschreiben vor Weihnachten. Unterlagen, wie die Dienstanweisung zum Umgang mit Belohnungen und Geschenken, eine Checkliste, Musterbriefe etc. befinden sich für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zugänglich im Intranet des Kreises.

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. Der Rhein-Sieg-Kreis ist dieser Forderung bislang nicht nachgekommen.

Eine Schwachstellenanalyse sollte insbesondere folgende Fragestellungen beantworten:

- In welchen Bereichen besteht Korruptionsgefahr?
- Sind in der eigenen Kommune in der jüngeren Vergangenheit Verdachtsfälle auf Korruption bekannt geworden? Wenn ja, in welchen Bereichen?
- Sind ggf. aus anderen 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 Rhein-Sieg-Kreis sollte im Rahmen der Korruptionsprävention eine Schwachstellenanalyse durchführen und in regelmäßigen Abständen wiederholen. Dabei sollte der Rhein-Sieg-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.

Dieser Forderung kommt der Rhein-Sieg-Kreis weitestgehend nach. In § 4 Abs. 2 der Hauptsatzung regelt der Kreis die Auskunftspflichten der Kreistagsmitglieder und Mitglieder der Ausschüsse gegenüber dem Landrat / der Landrätin. Im Kreistagsinformationssystem des Sitzungsdienstes des Rhein-Sieg-Kreises werden von allen Kreistagsmitgliedern die

Gremienmitgliedschaften aufgrund der Kreisordnung und aufgrund von Beschlüssen des Kreistages aufgeführt.

Im jährlichen Beteiligungsbericht des Rhein-Sieg-Kreises werden die wesentlichen Beteiligungen des Rhein-Sieg-Kreises in einer Einzelübersicht dargestellt. Für jede Beteiligung gibt es eine Übersicht der Organe der Gesellschaft und über deren Zusammensetzung. Der Beteiligungsbericht wird auf der Homepage des Rhein-Sieg-Kreises veröffentlicht.

Nach § 116 Abs. 4 der GO NRW werden im Gesamtjahresabschluss des Rhein-Sieg-Kreises für jedes Kreistagsmitglied folgende Daten angegeben:

- der Familienname mit mindestens einem ausgeschriebenen Vornamen
- der ausgeübte Beruf und
- Mitgliedschaften in Aufsichtsräten und anderen Kontrollgremien im Sinne des § 125 Abs. 1 Satz 5 des Aktiengesetzes,
- Mitgliedschaften in Organen von verselbstständigten Aufgabenbereichen in öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Form und
- Mitgliedschaften in Organen sonstiger privatrechtlicher Unternehmen.

Der Gesamtjahresabschluss wird auf der Homepage des Rhein-Sieg-Kreises ebenfalls veröffentlicht.

Eine Veröffentlichung im Anhang zum Jahresabschluss gem. § 95 Abs. 3 GO NRW reicht zur Erfüllung der Vorgaben des KorruptionsbG jedoch nicht aus. Letztere gehen im Detail über die Bestimmungen der GO NRW hinaus.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Sieg-Kreis sollte die bestehenden Regelungen zu Auskunftspflichten der Kreistagsmitglieder und Mitglieder der Ausschüsse mit den Forderungen gemäß § 7 KorruptionsbG abgleichen und um die fehlenden Aspekte ergänzen.

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 mit allen diesbezüglichen Angaben 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. Dieser Forderung kommt der Kreis nach. Der Kreisausschuss wird im öffentlichen Sitzungsteil jährlich über die erzielten Einkünfte aus Nebentätigkeiten und aus Gremientätigkeiten des Landrates, die dem Hauptamt zuzurechnen sind, informiert. Die Nebentätigkeiten und sonstige Funktionen des Landrates werden anschließend auf der Homepage des Rhein-Sieg-Kreises veröffentlicht.

Darüber hinaus sieht die EU-Hinweisgeber-Richtlinie³⁹ 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.

Weiterhin sollen Hinweisgeber darin bestärkt werden, sich zuerst an die betroffene Behörde anstatt an Externe, also beispielsweise die Presse, zu wenden.

Im Juli 2022 hatte das Bundeskabinett einen Regierungsentwurf für das Hinweisgeber-schutzgesetz (HinSchG) beschlossen. Am 16. Dezember 2022 wurde das neue Gesetz im Bundestag in zweiter und dritter Lesung verabschiedet. Im nächsten Schritt muss es nun durch den Bundesrat und könnte dann im Mai 2023 in Deutschland in Kraft treten.

Dem Rhein-Sieg-Kreis ist der Sachverhalt der EU-Hinweisgeber-Richtlinie bereits bekannt. Vorkehrungen zu deren Umsetzung sind bis dato noch nicht erfolgt.

Eine Auseinandersetzung mit den Auswirkungen der EU-Richtlinie auf die öffentliche Verwaltung ist bereits jetzt sinnvoll. Denn die praktische Umsetzung benötigt einen zeitlichen Vorlauf. Hierzu zählen zum Beispiel die Einführung von anonymen Hinweisgebersystemen und das Einrichten eines gesicherten 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.

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

Im Rhein-Sieg-Kreis spielt Sponsoring bisher eine untergeordnete Rolle. Es gibt zurzeit nur wenige Regelungen zum Sponsoring.

³⁹ RICHTLINIE (EU) 2019/1937 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden

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.

Der **Rhein-Sieg-Kreis** führt den Aspekt von Spenden- und Sponsoringvereinbarungen, aus denen sich Einnahmen oder sonstige Leistungen für den Kreis ergeben, in der Dienstanweisung für steuerrelevante Bereiche des Rhein-Sieg-Kreises auf. Demnach ist die Abteilung 20.3 Beteiligungen, Steuern, Versicherungen für die Prüfung solcher Verträge zuständig. Für die Vertragsgestaltung über Sponsoringleistungen ist der jeweilige Fachbereich zuständig. Laut o. g. Dienstanweisung haben hierbei die direkten Vorgesetzten ggf. mit den weiteren Führungsebenen in der Linie zu entscheiden, ob es für die Erarbeitung des Vertragsentwurfs erforderlich ist, sich juristischer Hilfe - aus dem eigenen Dezernat oder, soweit dort nicht ausreichend vorhanden, durch das Rechtsamt bzw. je nach Fachthema auch extern - zu bedienen. Die Abteilung 20.3 prüft anschließend ob sich durch die Vertragsgestaltung eine Umsatzsteuerpflicht ergibt. Weitere Regelungen sowie einen Mustervertrag zum Sponsoring gibt es noch nicht.

Sponsoring-Angebote sollten 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 auf der Homepage der gpaNRW abrufbar und enthält auch Regelungen zum Sponsoring. Unter Anlage 3 findet sich zudem ein Muster-Sponsoring-Vertrag.

Positiv wäre zudem, wenn jedes Amt eine Tabelle mit entsprechenden Angaben über Sponsoring, Werbung und Spenden führt. Diese Tabellen könnten jährlich zusammengefasst und in einem Bericht dokumentiert werden. Für eine maximale Transparenz bietet es sich zudem an, den Bericht zusätzlich dem Kreistag vorzulegen und auf der Homepage zu veröffentlichen.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Sieg-Kreis sollte verbindliche Regelungen zum Sponsoring aufstellen und um einen Mustervertrag ergänzen.

7.6 Bauinvestitionscontrolling

Investitionen im Baubereich machen einen beträchtlichen Teil der Kreisausgaben aus. Dank guter konjunktureller Rahmenbedingungen und aufgrund zahlreicher Förderpro-

gramme 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 Rhein-Sieg-Kreis hat noch kein zentrales Gremium, das für die amtsübergreifende Planung und Steuerung von Baumaßnahmen zuständig ist. Eine Dienstanweisung für ein Bauinvestitionscontrolling besteht derzeit nicht.

- ➔ Bauprojekte werden durch das federführende Amt in Abstimmung mit den regionalen Akteuren sowie unter Beteiligung der Öffentlichkeit und Politik geplant. Grundzüge eines BIC sind somit vorhanden.

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.

In den aktuellen Handreichungen für die Vergabe von Aufträgen des **Rhein-Sieg-Kreises** ist unter Punkt 1.4 die Bedarfsprüfung und Bedarfsmeldung aufgeführt. Demnach müssen die fachspezifischen Vergabeunterlagen (z. B. Baubeschreibungen, Leistungsbeschreibungen und -verzeichnisse, Pläne) vom jeweiligen Fachbereich erstellt werden. Die im Anhang der Handreichungen aufgeführte Schnittstellenregelung regelt die Zusammenarbeit des Fachamtes mit der ZVS bzw. der Rechnungsprüfung. Regelungen darüber, wie sich mehrere beteiligte Fachämter bei der Bedarfsfeststellung größerer Bauvorhaben zu verhalten bzw. abzustimmen haben, bestehen nicht.

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. Das Ziel muss für die Verwaltung sein,

- 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.

Mit den in den Handreichungen zur Vergabe formulierten Vorgaben zur Bedarfsprüfung und Bedarfsmeldung sind schon gute Ansätze eines Bauinvestitionscontrollings implementiert, auf die der Kreis weiter aufbauen kann. 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.

Das BIC ist über den gesamten o.g. Projektverlauf zu beteiligen, um in jeder Einzelphase steuernd eingreifen zu können. Sichergestellt 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**

Die bereits bestehenden Ansätze sollte der Rhein-Sieg-Kreis 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 durchführen⁴⁰. 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 **Rhein-Sieg-Kreis** vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

7.7.1 Abweichungen vom Auftragswert

➔ **Feststellung**

Die Gesamtsumme der Abweichungen von den ursprünglichen Auftragswerten birgt für den Rhein-Sieg-Kreis finanzielle Risiken. Die Summe der Nachträge hat dabei einen erheblichen Einfluss auf die Abrechnungssumme.

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

⁴⁰ Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

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 netto. Für den **Rhein-Sieg-Kreis** wurden somit für den Zeitraum 2019 bis 2021 insgesamt 155 Vergaben mit einem Auftragsvolumen von rund 64 Mio. Euro aufgenommen.

Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2019 bis 2021

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	64.331.326	
Abrechnungssummen	67.062.697	
Summe der Unterschreitungen	3.381.659	5,26
Summe der Überschreitungen	6.295.330	9,79
Summe der Abweichungen insgesamt	9.676.989	19,04
Summe der Nachträge	5.518.497	8,58

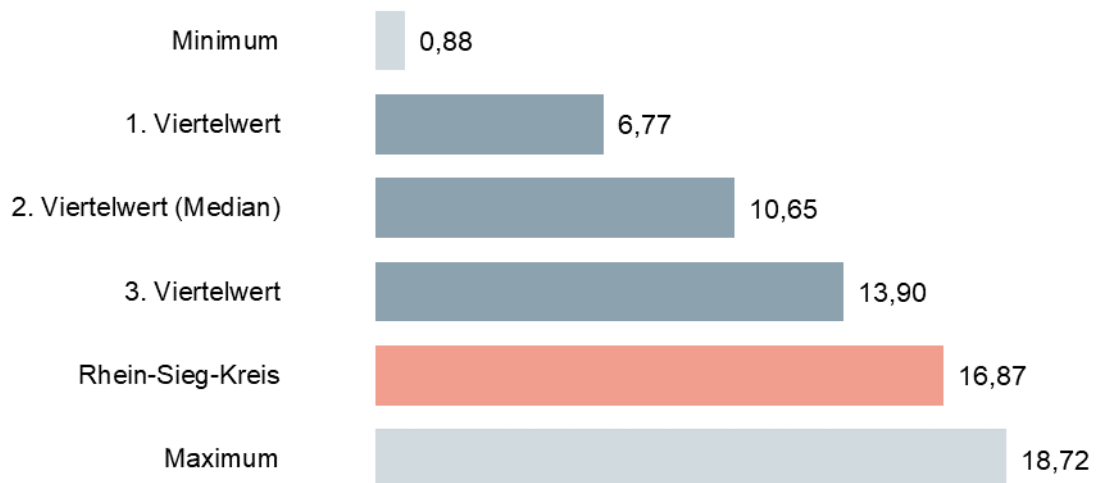
Die obige Tabelle bezieht sich auf einen Zeitraum von drei Jahren. Zur weiteren Analyse betrachten wir die Auftragsarten über den Betrachtungszeitraum 2019 bis 2021, differenziert nach Bauaufträgen, Lieferverträgen und Dienstleistungsverträgen. In der folgenden Tabelle sind die Abweichungen der Abrechnungssumme zu den Auftragswerten (absolute Beträge) in Prozent, als auch die absoluten Beträge in Euro dargestellt.

Abweichungen der Abrechnungssumme zu den Auftragswerten Rhein-Sieg-Kreis in Prozent und Euro

Jahr	Bauverträge		Lieferverträge		Dienstleistungsverträge	
	Abweichungen in Prozent	Abweichungen in Euro	Abweichungen in Prozent	Abweichungen in Euro	Abweichungen in Prozent	Abweichungen in Euro
2019	5,1	304.039	4,67	164.384	27,67	334.195
2020	13,2	1.233.164	15,03	701.603	22,3	1.760.976
2021	16,44	4.470.789	2,35	31.691	21,3	676.148

Im Vergleichsjahr 2020 hat der Rhein-Sieg-Kreis 53 Maßnahmen mit mehr als 75.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von rund 3,7 Mio. Euro. In diese Berechnung bezieht die gpaNRW die jeweiligen Abweichungen als absolute Beträge ein. Dies bedeutet, dass Über- und Unterschreitungen nicht miteinander saldiert werden. Die sich daraus jeweils ergebenden Abweichungen berücksichtigen wir stattdessen in Summe. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich der Rhein-Sieg-Kreis damit wie folgt ein.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2020



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



Der Rhein-Sieg-Kreis gehört zu dem Viertel der Kreise mit den höchsten Abweichungen. In der einzelnen Jahresbetrachtung liegt der Wert im Jahr 2019 bei 7,51 Prozent Abweichung, im Jahr 2021 bei 16,32 Prozent.

Maßgeblich für die hohe Abweichung im Vergleichsjahr 2020 sind neben den Bauverträgen die Dienstleistungsverträge. In die Betrachtung 2020 sind insgesamt 16 Dienstleistungsverträge eingeflossen. Hierbei sind z. B. die Dienstleistungsverträge über Schülerspezialverkehr zu nennen, die die höchsten Abweichungen aufweisen. Im Jahr 2021 sind es die Bauvergaben, die mit Abstand die höchsten Abweichungen zwischen Auftrags- und Abrechnungssumme erzeugen. Inwieweit die Abweichungen durch Auftragsüber- oder Auftragsunterschreitungen geprägt sind, stellen wir in der nachfolgenden Tabelle dar.

Auftragsüber- und Auftragsunterschreitungen in Summe für den Rhein-Sieg-Kreis

Jahr	Bauverträge		Lieferverträge		Dienstleistungsverträge	
	Auftragsüberschreitungen in Euro	Auftragsunterschreitungen in Euro	Auftragsüberschreitungen in Euro	Auftragsunterschreitungen in Euro	Auftragsüberschreitungen in Euro	Auftragsunterschreitungen in Euro
2019	199.311	104.729	2.934	161.451	180.582	153.613
2020	888.297	344.867	205.554	496.049	1.592.089	168.886
2021	3.065.055	1.405.734	21.865	9.826	139.643	536.505

Jahr	Bauverträge		Lieferverträge		Dienstleistungsverträge	
Summe	4.152.663	1.855.330	230.353	667.326	1.912.314	859.004

Die Auswertung zeigt, dass die Abweichungen insgesamt durch rund 65 Prozent Auftragsüberschreitungen und 35 Prozent Auftragsunterschreitungen geprägt sind. Größte Bedeutung kommt hierbei den Auftragsüberschreitungen bei Bauvergaben zu. Dabei sind die Nachtragsaufträge mitentscheidend.

Nachträge über alle Vergaben Rhein-Sieg-Kreis in Euro

Jahr	Summe der Nachträge über alle Vergaben
2019	437.462
2020	1.236.968
2021	3.844.067

Insbesondere bei umfangreichen Maßnahmen oder dem Bauen im Bestand können Abweichungen von der ursprünglichen Auftragssumme nicht grundsätzlich vermieden werden. Um jedoch Abweichungen zu vermeiden ist die Planungsphase von besonderer Bedeutung. Nur wenn alle notwendigen Planungsgrundlagen vorliegen und die Bedarfsfeststellung präzise abgeschlossen ist, kann ein Leistungsverzeichnis detailliert und erschöpfend aufgestellt werden. Voraussetzung dafür ist eine ausreichende Bereitstellung von fachlichen und zeitlichen Ressourcen innerhalb der Verwaltung oder unter Zuhilfenahme externer Dritter.

➔ Empfehlung

Der Verwaltung des Rhein-Sieg-Kreises sollten genügend fachliche und zeitliche Ressourcen für die Planungsphasen im Vorfeld von Auftragsvergaben zur Verfügung stehen.

7.7.2 Organisation des Nachtragswesens

➔ Feststellung

In den Handreichungen des Rhein-Sieg-Kreises für die Vergabe von Aufträgen sind Regelungen zum Nachtragswesen getroffen. 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.*

Grundsätzlich gelten für Auftragsänderungen die Regelungen der VOB⁴¹, UVgO, VgV und das GWB. Darüber hinaus sind in den Handreichungen des **Rhein-Sieg-Kreises** für die Vergabe von Bauleistungen unter Punkt 1.24 Regelungen zu Nachträgen und Auftragsänderungen aufgeführt. Demnach müssen bei Fördermaßnahmen oder Bauaufträgen, die auf Grundlage der VOB/EU vergeben wurden, Nachträge (Mengenmehrungen oder außervertragliche Arbeiten) und Auftragsänderungen unverzüglich bei der ZVS und beim RPA im Vorfeld der Arbeiten schriftlich angekündigt und begründet werden. Es besteht keine Wertgrenze für die Meldepflicht.

Das RPA ist darüber hinaus bei allen Nachträgen mit einem Auftragswert von mehr als 25.000 Euro zu beteiligen. Anschließend entscheidet die ZVS vor Auftragsausführung durch das Fachamt im Benehmen mit dem RPA über die vergaberechtliche Zulässigkeit der Nachtragsbeauftragung. Der Bau- und Vergabeausschuss ist über die Nachtragsbeauftragung zu informieren, sofern der Nachtrag oder die Summe der Nachträge einen Auftragswert von 100.000 Euro übersteigt.

Bei Aufträgen über Liefer- und Dienstleistungen ist gemäß Punkt 2.25 der Handreichungen des Rhein-Sieg-Kreises bei Auftragserweiterungen und -änderungen in jedem Einzelfall die Beteiligung der ZVS sowie ggf. des RPA vorgesehen.

Die Handreichungen des Rhein-Sieg-Kreises für die Vergabe von Bauleistungen wurden im Juli 2022 aktualisiert. Dabei wurde die Wertgrenze zur Beteiligung des Rechnungsprüfungsamtes bei Nachträgen von 15.000 Euro auf 25.000 Euro angehoben. Die Prüfung der Kreise/der StädteRegion Aachen zeigt, dass die Beteiligung der Rechnungsprüfung bei Nachträgen auch schon ab 10.000 Euro durchaus vertreten ist.

Deutlich größere Bedeutung als die Frage der Wertgrenze zur Beteiligung der Rechnungsprüfung hat die Transparenz über vorhandene Auftragsabweichungen.

Die Maßnahmenbetrachtung hat gezeigt, dass die Fachämter Auftragsänderungen nicht immer über förmliche Nachträge abwickeln und auch das RPA teilweise erst nach Auftragserteilung oder gar nicht beteiligt wird. Die Maßnahmenbetrachtung und auch die Auswertungen, wie unter Punkt 7.7.1 in diesem Bericht beschrieben, haben zudem gezeigt, dass Nachträge maßgeblich zu den festgestellten Auftragsabweichungen beitragen. Wir verweisen an dieser Stelle auch auf den Bericht der Rechnungsprüfung zur Vergabestatistik 2020.

Gemäß Punkt 1.27 der Handreichungen für die Vergabe führt die ZVS für alle Vergaben (mit Ausnahme der Vergaben der kreiseigenen Schulen) eine Vergabeübersicht. Hier werden grundsätzlich alle Vergaben erfasst. Nicht von der ZVS durchgeführte Vergaben sollen von den Fachämtern unter Verwendung des dafür vorgesehenen Vordrucks regelmäßig an

⁴¹ Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen Teil A, Fassung 2019, Bekanntmachung vom 31. Januar 2019

die ZVS gemeldet werden. Das RPA sowie die Antikorruptionsstelle haben jederzeit Lesezugriff auf die Vergabeübersicht.

Ein verbindliches Kostendaten- und Informationsblatt mit Angaben zur abgeschlossenen Vergabemaßnahme ist jedoch kein Bestandteil der Maßnahmendokumentation. Nach Ansicht der gpaNRW sollten aber zu jeder Baumaßnahme (Vergabe) folgende Informationen gesammelt und ausgewertet werden:

Angaben zu:

- Auftragswert,
- Abrechnungssumme,
- Nachtragspositionen,
- Beteiligung externer Ingenieurbüros,
- Verantwortliches Fachamt sowie
- Verantwortliche Sachbearbeitung.

Die genannten Daten sollten anschließend der ZVS, dem RPA, der Antikorruptionsstelle wie auch dem Fachamt zur Verfügung stehen und können als Grundlage für ein zentrales Nachtragsmanagement genutzt werden.

Ein zentrales Nachtragsmanagement hat der Rhein-Sieg-Kreis bisher nicht eingerichtet. Es findet keine systematische Auswertung hinsichtlich der Höhe oder Häufigkeit von Nachträgen im Zusammenhang mit beteiligten Unternehmen bzw. externen Planungsbüros statt. 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. Der Kreis wertet die Nachträge auch nicht hinsichtlich der beteiligten Unternehmen aus. Daraus könnten sich Erkenntnisse zu Bieterstrategien ergeben. Ein Blick auf beteiligte Planungsbüros könnte auch dort mögliche Defizite aufzeigen. Eine systematische zentrale Nachbetrachtung bietet sich auch vor dem Hintergrund der Korruptionsprävention an.

➔ **Empfehlung**

Im Zuge des internen Vergabecontrollings sollte der Rhein-Sieg-Kreis einen Soll-Ist-Vergleich erstellen. Abweichungen von der ursprünglichen Kostenschätzung bzw. vom ursprünglichen Auftragswert sollte er hinsichtlich der Ursache 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 im Rhein-Sieg-Kreis 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

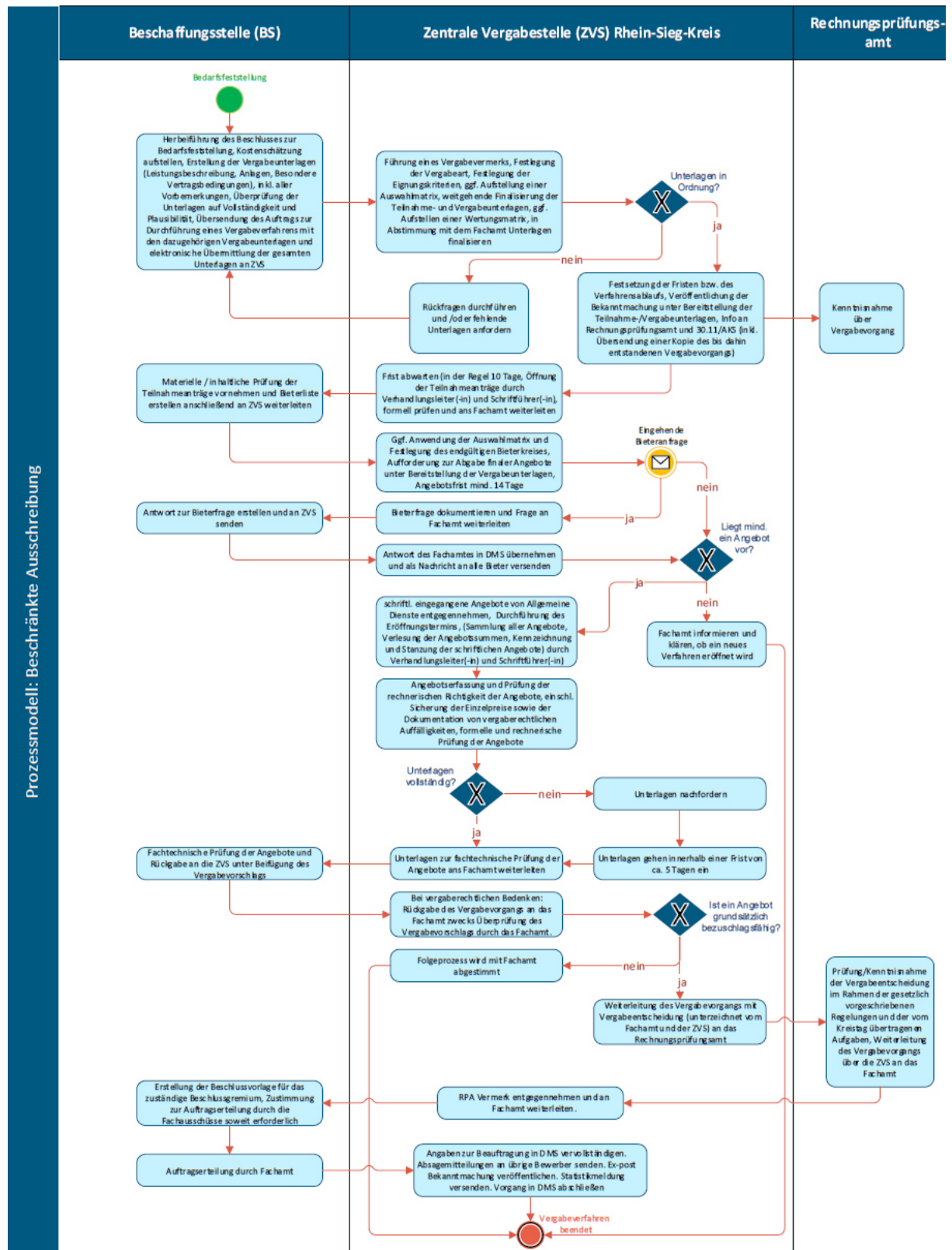
Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens					
F1	Der Rhein-Sieg-Kreis hat mit Wirkung vom 12. Juli 2022 die bestehenden Handreichungen für die Vergabe von öffentlichen Aufträgen aktualisiert. Das Vergabewesen ist mit diesen Regelungen sehr gut organisiert. Die Regelungen bieten ein hohes Maß an Rechtssicherheit zur Durchführung von Vergabeverfahren. Die Zuständigkeiten und Aufgaben sind ausführlich und klar definiert.	252	E1.1	Die bestehende Richtlinie zur Berücksichtigung von ökologischen Kriterien bei der Vergabe öffentlicher Aufträge sollte der Rhein-Sieg-Kreis ausbauen und deren Anwendung systematisch nachhalten.	255
			E1.2	Die Entscheidung über den Zuschlag von Vergabemaßnahmen, die im Rahmen der Haushaltsplanberatungen vom Kreistag legitimiert wurden, bedürfen keiner weiteren Entscheidung des Kreisausschusses bzw. des Bau- und Vergabeausschusses. Sie haben nach der Wertung der Angebote auf das wirtschaftlichste Angebot zu entfallen. Dem Kreisausschuss sollten die Zuschlagsergebnisse in Form eines Berichtswesens zur Kenntnis gegeben werden.	256
F2	Die örtliche Rechnungsprüfung ist gut in das Vergabeverfahren eingebunden. Aufgaben, Befugnisse und Pflichten der örtlichen Rechnungsprüfung sind nachvollziehbar geregelt.	256	E2	Regelungen zur Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung im Bereich der Abnahme sollten durch den Rhein-Sieg-Kreis noch ergänzt werden.	257
F3	Der Rhein-Sieg-Kreis hat keine Vergabemanagementsoftware im Einsatz. Dokumente einer Vergabe werden im Dokumentenmanagementsystem des Kreises (DMS) abgelegt. Hierauf haben die Fachämter, die zentrale Vergabestelle (ZVS) und das RPA Zugriff. Die Möglichkeit zur Dokumentation einer gesamten Auftragsabwicklung wird durch die bestehenden Regelungen nicht gewährleistet	258	E3	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte die komplette Vorgangsdokumentation an zentraler Stelle abbilden.	259

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Allgemeine Korruptionsprävention					
F4	Der Rhein-Sieg-Kreis erfüllt in weiten Teilen die Vorgaben des KorruptionsbG. Er betreibt die Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung in Form einer Antikorruptionsstelle unter Einbeziehung aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Rechtsabteilung. Der Rhein-Sieg-Kreis verfügt derzeit über keine Schwachstellenanalyse.	260	E4.1	Wir empfehlen dem Rhein-Sieg-Kreis, Regelungen zur Korruptionsprävention in einer Dienstanweisung zu formulieren. Hierbei sollten gesetzlich geregelte Aspekte z.B. aus dem KorruptionsbG mit aufgenommen werden.	261
			E4.2	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte im Rahmen der Korruptionsprävention eine Schwachstellenanalyse durchführen und in regelmäßigen Abständen wiederholen. Dabei sollte der Rhein-Sieg-Kreis alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aktiv befragen und in den Evaluationsprozess einbinden. Die Durchführung sollte verbindlich geregelt sein.	262
			E4.3	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte die bestehenden Regelungen zu Auskunftspflichten der Kreistagsmitglieder und Mitglieder der Ausschüsse mit den Forderungen gemäß § 7 KorruptionsbG abgleichen und um die fehlenden Aspekte ergänzen.	263
Sponsoring					
F5	Im Rhein-Sieg-Kreis spielt Sponsoring bisher eine untergeordnete Rolle. Es gibt zurzeit nur wenige Regelungen zum Sponsoring.	264	E5	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte verbindliche Regelungen zum Sponsoring aufstellen und um einen Mustervertrag ergänzen.	265
Bauinvestitionscontrolling					
F6	Der Rhein-Sieg-Kreis hat noch kein zentrales Gremium, das für die amtsübergreifende Planung und Steuerung von Baumaßnahmen zuständig ist. Eine Dienstanweisung für ein Bauinvestitionscontrolling besteht derzeit nicht.	266	E6	Die bereits bestehenden Ansätze sollte der Rhein-Sieg-Kreis zu einem zentral organisierten vollumfänglichen Bauinvestitionscontrolling ausbauen und die Verantwortlichkeiten und Aufgaben in einer Dienstanweisung regeln.	268
Nachtragswesen					
F7	Die Gesamtsumme der Abweichungen von den ursprünglichen Auftragswerten birgt für den Rhein-Sieg-Kreis finanzielle Risiken. Die Summe der Nachträge hat dabei einen erheblichen Einfluss auf die Abrechnungssumme.	268	E7	Der Verwaltung des Rhein-Sieg-Kreises sollten genügend fachliche und zeitliche Ressourcen für die Planungsphasen im Vorfeld von Auftragsvergaben zur Verfügung stehen.	271

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F8	In den Handreichungen des Rhein-Sieg-Kreises für die Vergabe von Aufträgen sind Regelungen zum Nachtragswesen getroffen. Eine systematische und möglichst zentrale Auswertung hinsichtlich der Höhe der Nachträge sowie der Abweichungen vom Auftragswert findet nicht statt.	271	E8	Im Zuge des internen Vergabecontrollings sollte der Rhein-Sieg-Kreis einen Soll-Ist-Vergleich erstellen. Abweichungen von der ursprünglichen Kostenschätzung bzw. vom ursprünglichen Auftragswert sollte er hinsichtlich der Ursache analysieren. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW auch die Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen.	273
Maßnahmenbetrachtung					
F9	Die betrachteten Vergabemaßnahmen des Rhein-Sieg-Kreises entsprechen den rechtlichen Vorgaben hinsichtlich der Wahl des Verfahrens und der Durchführung der vertraglich vereinbarten Vertragsbedingungen. Optimierungsmöglichkeiten gibt es bezüglich der Gestaltung der Bauablaufplanung sowie im Bereich der Abnahme vertraglich vereinbarter Leistungen.		E9.1	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte den Anteil an zusätzlichen oder geänderten Leistungen innerhalb eines Bauauftrages auf ein Minimum reduzieren.	
			E9.2	Bevor die Freigabe einer Schlussrechnung erfolgt, sollte der Rhein-Sieg-Kreis prüfen, ob eine Mehr-/Minderungen-Ausgleichsrechnung nach VOB/B § 2 Abs. 3 angezeigt ist.	
			E9.3	Die Projektplanung sollte zum Zeitpunkt der Ausschreibung so weit vorangeschritten sein, dass alle relevanten Planungsinformationen verarbeitet und berücksichtigt werden können. Hierzu müssen genügend zeitliche Ressourcen zur Verfügung gestellt werden.	
			E9.4	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte im Rahmen der Schlussdokumentation von Baumaßnahmen darauf achten, dass die Dokumentation von geforderten Bescheinigungen, Prüfzeugnissen, Erklärungen etc. lückenlos vorliegt. Der Erhalt dieser Unterlagen sollte aktenkundig gemacht werden.	
			E9.5	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte die Forderung zur Information über die örtlichen Gegebenheiten im Vorfeld einer Angebotsabfrage nur in begründeten Ausnahmefällen nutzen.	
			E9.6	Vor Ausführungsbeginn definierte Leistungsinhalte von Bauprojekten sollten während der Umsetzung möglichst nicht verändert werden. Dies setzt eine umfangreiche und detaillierte Planungsphase voraus.	
			E9.7	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte im Bauzeitenplan einen angemessenen Zeitraum zwischen Auftragsvergabe und Ausführungsbeginn einplanen.	
			E9.8	Die Fachbereiche sollten auf die Einhaltung der vergaberechtlichen Regelungen bei Nachtragsaufträgen achten.	

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E9.9	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte die Qualität der Bauzeitenplanung optimieren.	

Darstellung Prozessablauf: Beschränkte Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb nach VOB/A für eine Bauleistung



8. Verkehrsflächen und Straßenbegleitgrün

8.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Rhein-Sieg-Kreises 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

Um den **Erhalt der Verkehrsflächen** systematisch und nachhaltig steuern zu können, benötigt der **Rhein-Sieg-Kreis u. a.** eine Gesamtstrategie, eine Kostenrechnung und steuerungsrelevante Daten. Für die Kreisstraßen gibt es bereits strategische Produktziele und ein operatives Ziel inklusive einer Kennzahl. Eine **Kostenrechnung** gibt es bisher noch nicht. Zudem ist die Datenlage unzureichend. Der Rhein-Sieg-Kreis benötigt detaillierte, vollständige und aktuelle Flächen-, Bilanz- und Finanzdaten. Informationen zum **Zustand der Kreisstraßen** hat der Rhein-Sieg-Kreis jederzeit über die regelmäßig stattfindenden Zustandserfassungen. Über 50 Prozent aller Fahrbahnflächen sind demnach in einem **guten bis sehr guten Zustand**. Auf der anderen Seite gelten 16 Prozent als erneuerungsbedürftig. Die Zustandsdaten werden auch als Grundlage für die **körperliche Inventur** benötigt. Seit der Eröffnungsbilanz gab es keine weiteren körperlichen Inventuren im Rhein-Sieg-Kreis.

Die bauliche und betriebliche Erhaltung von 255 km Kreisstraßen hat der Rhein-Sieg-Kreis ausgelagert. Hierfür hat der Kreis eine **öffentlich-rechtliche Vereinbarung** mit dem Landesbetrieb Straßenbau Nordrhein-Westfalen (Straßen.NRW) abgeschlossen. Bezüglich der Aufgaben und Pflichten besteht Optimierungsbedarf. Instandsetzungen, den Um- und Ausbau sowie den Neubau von Kreisstraßen koordiniert und steuert der Rhein-Sieg-Kreis selbst.

Seit der Eröffnungsbilanz 2008 hat sich das **Vermögen der Verkehrsflächen** bis 2017 von 75 Mio. Euro um 21 Prozent auf 59 Mio. Euro reduziert. Seit 2018 stabilisiert sich der Bilanzwert bei rund 60 Mio. Euro. Die **Reinvestitionsquote** lag 2020 mit 117 Prozent über dem Richtwert von 100 Prozent. Durchschnittlich reinvestierte der Kreis 2017 bis 2020 jedoch nur rund 67 Prozent der Abschreibungen. Bei den **Unterhaltungsaufwendungen** liegt der Rhein-Sieg-Kreis mit 0,98 Euro je qm unter dem Richtwert der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) von 1,30 Euro je qm. Darin enthalten sind zudem etwa 44 Prozent an **Instandhaltungsrückstellungen**. Den tatsächlichen Bedarf an Unterhaltungsaufwendungen und Reinvestitionen sollte der Kreis regelmäßig anhand der eigenen Gesamtstrategie prüfen.

Straßenbegleitgrün

Momentan kann der Rhein-Sieg-Kreis die Unterhaltung der 2,4 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 ausgelagert. Der Rhein-Sieg-Kreis setzt demnach 0,23 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 **Rhein-Sieg-Kreis** verantwortet die Abteilung „Kreisstraßenbau“ das Produkt Verkehrsflächen. Die Abteilung gehört zum Amt für Kreisstraßenbau, Liegenschaften, Grunderwerb (Amt 4-11). Das Amt ist dem Dezernat 4 zugeordnet.

➔ Feststellung

Der Rhein-Sieg-Kreis hat eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung mit dem Landesbetrieb Straßenbau Nordrhein-Westfalen (Straßen.NRW) abgeschlossen. Diese beinhaltet die bauliche und betriebliche Erhaltung von 255 km Kreisstraßen. Bezüglich der Qualitäts- und Quantitätsstandards sowie den Kontrollpflichten besteht 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 Rhein-Sieg-Kreis hat eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung mit Straßen.NRW abgeschlossen. Diese beinhaltet die bauliche und betriebliche Erhaltung der 255 km Kreisstraßen. Diese Vereinbarung gibt es seit 1995 Jahren und wurde zuletzt 2005 aktualisiert.

Unter anderem folgende Aufgaben hat der Rhein-Sieg-Kreis mittels der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung an Straßen.NRW übertragen:

- Betriebliche Unterhaltung (Wartung der Verkehrsflächen),
- Instandhaltungen,
- Kontrolle der Verkehrssicherheit (Streckenkontrollen),
- Verwaltung und Pflege der Straßendatenbank,
- Durchführung und Auswertung von Zustandserfassungen und die
- Überwachung und Abnahme von Aufgrabungen.

Instandsetzungen sowie der Um-, Aus- und Neubau sind weiterhin beim Rhein-Sieg-Kreis angesiedelt. Dazu zählen u.a. folgende Aufgaben bzw. Leistungen:

- verschiedene Ingenieurleistungen (Planungsleistungen),
- Ausschreibung und Vergabe von Maßnahmen,
- Koordination und Projektleitung von Bauprojekten,
- Vergabe von Instandsetzungen sowie Um-, Aus- und Neubau.

Weiterhin werden Aufgrabungsanfragen durch den Kreis genehmigt und zur Kontrolle und Abnahme an Straßen.NRW übergeben.

Trotz dieser Vereinbarung 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. Zudem hat der Kreis weiterhin die Verantwortung für das Kreisstraßennetz und damit auch die Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen. Dazu gehören die Einflussnahme auf Maßnahmen und Abnahmen der erbrachten Leistungen.

Die vorliegende Vereinbarung enthält derzeit keine konkreten Qualitäts- und Quantitätsstandards. Eine Definition und vertragliche Festlegung dieser Standards ist sinnvoll und notwendig. Die Einhaltung dieser Standards ist wiederum vom Rhein-Sieg-Kreis 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 Rhein-Sieg-Kreis sollte konkrete und messbare Qualitäts- und Quantitätsstandards mit Straßen.NRW definieren und vertraglich festhalten. Die erbrachten Leistungen sollte der Kreis prüfen.

Nur so kann der Rhein-Sieg-Kreis seinen Kontrollpflichten als Baulastträger nachkommen. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob die Vereinbarung mit Straßen.NRW wirtschaftlich ist. 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, ist die Vereinbarung 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**

Die Vereinbarungen sollte der Rhein-Sieg-Kreis mindestens alle vier bis fünf Jahre einer Wirtschaftlichkeitsanalyse unterziehen.

Die Wirtschaftlichkeitsanalyse kann der Rhein-Sieg-Kreis 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

Bei der Datenlage besteht Optimierungsbedarf, um den Erhalt der Verkehrsflächen systematisch und nachhaltig steuern zu können.

Ein Kreis muss die Informationen wie Flächen und Finanzdaten verwaltungsweit einheitlich und aktuell vorliegen haben, da diese für eine zielgerichtete Steuerung unabdingbar sind.

Der **Rhein-Sieg-Kreis** verwaltet als Baulastträger rund 255 km Kreisstraßen mit etwa 2,93 Mio. qm Verkehrsfläche. Dabei kann der Rhein-Sieg-Kreis jederzeit auf aktuelle Zustandsdaten der Fahrbahnflächen zugreifen. Zustandsinformationen zu den weiteren befestigten Flächen fehlen derzeit.

Informationen zu den Verkehrsflächen liegen dem Rhein-Sieg-Kreis nicht vor. Der Kreis kennt demnach nur die Längen des Kreisstraßennetzes. Auch in der Straßendatenbank von Straßen.NRW sind nur die Längen der Fahrbahnen enthalten. 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

Die Bestands-, Bilanz- und Finanzdaten sollte der Rhein-Sieg-Kreis differenziert, vollständig und aktuell vorliegen haben.

8.3.1.2 Straßendatenbank

➔ Feststellung

Der Rhein-Sieg-Kreis hat seit 2020 eine eigene Straßendatenbank. Diese ist jedoch noch nicht dazu geeignet, den Erhalt der Verkehrsflächen systematisch und nachhaltig zu steuern.

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 **Rhein-Sieg-Kreis** 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 Rhein-Sieg-Kreis eine erweiterte Version dieser Straßendatenbank oder alternativ eine andere Straßendatenbank.

Der Rhein-Sieg-Kreis hat sich 2020 für die Anschaffung einer eigenen Straßendatenbank entschieden. Diese will der Kreis in den kommenden Jahren mit relevanten Daten füllen. Dazu zählen die realen Flächen der Fahrbahnen, Geh- und Radwege, Busbuchten, Warteflächen und Verkehrsinseln. Die Grünflächen werden nicht miterfasst. Beim Inventar werden die Straßenabläufe, Schachtdeckel, Ortseingangsschilder, Schilder der Kreisgrenzen, Leitpfosten, Fahrbahnmarkierungen von Fußgängerüberwegen, Schutzplanken und Brückenfugen sowie alle zehn Meter Querprofile (Höhenpunkte) der befestigten Flächen erfasst. Die Bäume sollen nicht aufgenommen werden, da diese bereits in der Straßendatenbank von Straßen.NRW enthalten sind. Die ersten 37 km sollen bis Ende 2022 in der eigenen Straßendatenbank integriert sein. Bis Ende 2025 will der Rhein-Sieg-Kreis die externe Datenerfassung abschließen.

→ **Empfehlung**

Die Datenerfassung, Datenhaltung und -pflege sollte der Rhein-Sieg-Kreis mit Straßen.NRW abstimmen.

Eine doppelte Datenhaltung und ggf. unterschiedliche Daten zu den Verkehrsflächen ist zu vermeiden. Laut Auskunft des Rhein-Sieg-Kreises wird es zwei unterschiedliche Datenbestände geben. Der Rhein-Sieg-Kreis möchte in der eigenen Straßendatenbank u. a. die Aufbrüche, die Sondernutzungen, die Ausgleichsflächen und Straßenentwässerungsleitungen verwalten. Diese Daten hält Straßen.NRW nicht vor. Alle Daten sollen jedoch immer auf dem identischen Knoten-Kanten-Modell von Straßen.NRW aufbauen. Bei den Flächendaten, den Oberflächenmaterialien, den Aufbaudaten und weiterer Straßenausstattung wird es also unterschiedliche Daten geben. In der Straßendatenbank von Straßen.NRW gibt es zwar bisher keine Flächen zu den Fahrbahnen, aber zu den Nebenanlagen. Da der Rhein-Sieg-Kreis derzeit eigene Daten erfasst, sind auch hier verschiedene Fragen zu klären:

- Sind die Flächen und Objekte in beiden Straßendatenbanken identisch? Wenn nein, welche sind das? Und welche sind für die Abrechnung von Leistungen maßgebend?
- Welche Daten nutzen der Rhein-Sieg-Kreis und Straßen.NRW gemeinsam? Wer ist für die Pflege der Daten verantwortlich und setzt dies um?
- Wie erfolgt der Datenaustausch zwischen beiden Straßendatenbanken?
- Gibt es Schnittstellen zwischen den beiden Straßendatenbanken, dem Aufbruchmanagement, der Kostenrechnung und der Anlagenbuchhaltung?

Einen Zugriff auf die erweiterte Version der o. g. Straßendatenbank von Straßen.NRW sollte der Rhein-Sieg-Kreis dennoch haben. Allein um die Pflichten zur Kontrolle der erbrachten Leistungen erfüllen zu können, ist ein Zugang zu den vorhandenen Straßendaten erforderlich.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Sieg-Kreis sollte während der Vertragslaufzeit einen erweiterten Zugang zur Straßendatenbank von Straßen.NRW haben.

Unabhängig vom Vorgenannten sollte der Kreis die Straßendaten von Straßen.NRW regelmäßig im geeigneten Austauschformat abfragen und sichern. Sollte es die Vereinbarung in Zukunft nicht mehr geben, sind die Daten als Backup jederzeit auch beim Kreis verfügbar.

➔ **Empfehlung**

Die Straßendaten von Straßen.NRW sollte der Kreis regelmäßig im geeigneten Austauschformat abfragen und sichern. So sind die Daten als Backup jederzeit auch beim Kreis verfügbar.

➔ **Empfehlung**

Die Strukturen der Straßendatenbanken, dem Aufbruchmanagement, der Kostenrechnung und der Anlagenbuchhaltung sollten aufeinander abgestimmt sein. Zudem ist eine doppelte Datenhaltung zu vermeiden. Der Rhein-Sieg-Kreis sollte daher geeignete Prozesse zur Datenhaltung und -pflege definieren. Dadurch wird festgelegt, wer wann welche Daten pflegt.

Idealerweise erfolgen die Datenaktualisierungen direkt nach Bekanntwerden von Änderungen. Beispielsweise lassen sich Schlussvermessungen nach abgeschlossenen Baumaßnahmen ins System einspielen. Durch die sehr hohe Genauigkeit wird die Qualität des Datenbestandes mit jeder abgeschlossenen Maßnahme erkennbar verbessert. Zudem steigt der Datenumfang durch die Übernahme aller vermessenen Objekte im Straßenraum.

Zudem ist zu überlegen, ob sich die Daten der Straßendatenbank von Straßen.NRW über eine Schnittstelle mit der eigenen Straßendatenbank und dem eigenen Geoinformationssystem verknüpfen lassen. Dadurch lassen sich die verschiedenen Geodaten miteinander in Bezug setzen, auswerten und vielfältig für die täglichen Aufgaben nutzen. Der Rhein-Sieg-Kreis 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.

Bei den Zustandsdaten ist der Rhein-Sieg-Kreis gut aufgestellt. Seit 2016 lässt der Kreis den Zustand seiner Fahrbahnflächen alle vier Jahre extern erfassen. Die bisherigen messtechnischen Zustandserfassungen fanden 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 Rhein-Sieg-Kreis 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 Rhein-Sieg-Kreis 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 Rhein-Sieg-Kreises ließ sich nicht vollständig prüfen. Teilprozesse des Aufbruchmanagements sind an Straßen.NRW ausgelagert. Anfragen zu Aufgrabungen (Aufbrüchen) werden individuell über den Rhein-Sieg-Kreis bearbeitet. 2021 gab es 79 Anträge auf Aufgrabungen und bis Ende Juli 2022 bereits 72 Anfragen.

Die Vorhabenträger melden Aufgrabungen beim Kreis mit eigenen Formularen oder per E-Mail an. Der Rhein-Sieg-Kreis prüft die Anträge und erteilt eine Aufgrabungsgenehmigung mit Hinweisen und Auflagen zur Ausführung der jeweiligen Maßnahme. Sobald der Rhein-Sieg-Kreis eine Aufgrabung genehmigt hat, geht eine Kopie der Genehmigung direkt an Straßen.NRW. Diese überwachen und kontrollieren die Aufbrüche und nehmen diese nach mängelfreier Leistung ab. Der Rhein-Sieg-Kreis hat ausschließlich Kenntnis über die Genehmigungen und die abgeschlossenen Aufgrabungen. Weitere Informationen zu den Aufgrabungen fehlen derzeit.

➔ **Empfehlung**

Analog zu den Straßendaten sollte der Rhein-Sieg-Kreis auch einen Zugriff auf die Aufbruchverwaltung von Straßen.NRW erhalten. Dadurch behält der Kreis den Überblick über beantragte, genehmigte, laufende und abgeschlossene Aufgrabungen.

Idealerweise verfügt der Rhein-Sieg-Kreis über eine eigene Software zum Aufbruchmanagement. Dadurch lassen sich die eigenen Informationen (Antrag, Genehmigung) und die von Straßen.NRW (Überwachung, Kontrolle und Abnahme) zusammenführen. Zudem sollten Straßendatenbank, Aufbruchmanagement und Geoinformationssystem miteinander verknüpft sein. Dadurch würde der Kreis bereits bei der Antragstellung über mehr Informationen verfügen. Beispielsweise sind der Straßenzustand, Aufbaudaten und Flächeninformationen sichtbar. Ebenso sind Informationen zu anderen Planungen und Festlegungen direkt verfügbar. Zudem lassen sich Aufgrabungen flächenscharf im System hinterlegen.

➔ **Empfehlung**

Der Kreis sollte eine eigene Software zum Aufbruchmanagement haben. Zudem sollten Straßendatenbank, Aufbruchmanagement und Geoinformationssystem miteinander verknüpft sein. Dadurch lässt sich das Aufbruchmanagement, von der Koordinierung über die Genehmigung bis hin zur Kontrolle und Abnahme verbessern und digitalisieren.

Um das Aufbruchmanagement weiter zu verbessern, wäre für den Rhein-Sieg-Kreis eine Aufgrabungsrichtlinie inklusive eigener Formulare sinnvoll. In einem solchen Dokument stehen die grundlegenden Inhalte von der Beantragung, Abwicklung, Ausführung, Abnahme und Gewährleistung von Aufgrabungen und Baumaßnahmen. Diese Richtlinie sollte als verbindliche Grundlage für Arbeiten im öffentlichen Straßenraum dienen. Die ausführenden Unternehmen hätten dadurch konkrete Handlungsanweisungen. Ergänzend sollten dort die notwendigen Qualifikationen der ausführenden Unternehmen beschrieben sein.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Sieg-Kreis sollte eine Aufgrabungsrichtlinie inklusive eigener Formulare erstellen. Diese sollte verbindliche Regelungen zum Umgang mit Aufgrabungen und Baumaßnahmen beinhalten. Die Richtlinie sollte als Bedingung für Arbeiten im Straßenraum dienen.

8.3.1.3 Kostenrechnung

➔ Feststellung

Der Rhein-Sieg-Kreis hat keine 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 **Rhein-Sieg-Kreis** hat derzeit keine Kostenrechnung. Um den Ressourceneinsatz vollständig und transparent abbilden zu können, ist eine geeignete Kostenrechnung notwendig. Derzeit erhält der Rhein-Sieg-Kreis jährlich eine Rechnung mit vier vereinbarten Abschlagszahlungen auf Grundlage des vorhandenen Vertrages von Straßen.NRW. Detaillierte Angaben zu den erbrachten Leistungen gibt es nicht. Dadurch lassen sich z. B. die Erhaltungsaufwendungen nicht vom Aufwand beim Winterdienst oder Reinigungsarbeiten abgrenzen. Folglich hat der Rhein-Sieg-Kreis nur einen Gesamtüberblick über die anfallenden Aufwendungen auf Basis der Gesamtlänge für alle vereinbarten Leistungen. Trotz einer gleichbleibenden 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 Rhein-Sieg-Kreis erstmals eine prozentuale Aufteilung des Gesamtbudgets auf die einzelnen Leistungsbausteine von Straßen.NRW erhalten. Dadurch lassen sich die Unterhaltungsaufwendungen für die Verkehrsflächen grob ermitteln. Diese lassen sich von den eigenen Aufwendungen für Instandsetzungen abgrenzen. Weitergehende Auswertungen sind nicht möglich. Da Straßen.NRW über eine sehr umfassende Kosten-Leistungsrechnung verfügt, kann der Rhein-Sieg-Kreis sicherlich weitere geeignete Auswertungen abfragen.

➔ Empfehlung

Der Rhein-Sieg-Kreis sollte eine eigene Kostenrechnung aufbauen. Dabei sollten die Strukturen der Kostenrechnung und der Straßendatenbank aufeinander abgestimmt sein. Idealerweise kann der Rhein-Sieg-Kreis notwendige Daten von Straßen.NRW erhalten und diese zur Kontrolle und Steuerung nutzen.

Aufbau und Gliederungstiefe der Kostenrechnung sollten sich am Bedarf des Rhein-Sieg-Kreises 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 Verkehrsflächenerhaltung 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 der Kreis einen sinnvollen Baustein, um den Erhalt der Verkehrsflächen nachhaltig und wirtschaftlich zu steuern.

8.3.1.4 Strategische Steuerung und operatives Controlling

➔ Feststellung

Im Rhein-Sieg-Kreis gibt es strategische Produktziele zur Digitalisierung, Klimaschutz und Mobilität. Für den Kreisstraßenbau wurde ein operatives Ziel zur Digitalisierung inklusive einer Kennzahl definiert. Die strategische Steuerung und das operative Controlling sind dennoch ausbaufähig.

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 **Rhein-Sieg-Kreis** formuliert im Haushaltsplan 2021/2022 und dem Haushaltsplanentwurf 2023/2024 die drei folgenden strategischen Zielfelder:

- Klimaschutz,
- Mobilität und
- Digitalisierung.

Dazugehörige Ziele und Kennzahlen definiert der Kreis nach der Kommunalhaushaltsverordnung (KomHVO) nicht mehr für alle Produkte. Der Rhein-Sieg-Kreis beschränkt sich hierbei auf bedeutsame Produkte. Die Produkte:

- 0.04.10 Verkehr und Mobilität (Mobilität, Klimaschutz) und
- 0.04.11 Straßenbau (Digitalisierung)

gehören zu den bedeutsamen Produkten mit Zielen und Kennzahlen.

Die Radwege sind beim Rhein-Sieg-Kreis im Amt für Verkehr und Mobilität verankert. Dennoch gehören diese mit zu den Verkehrsflächen und sind als solche ebenso in der überörtlichen Prüfung zu betrachten. Gemeinsam mit dem Produkt Straßenbau ergeben sich daher zwei relevante operative Ziele:

- Digitale Zustands- und Maßnahmen Erfassung der/an Kreisstraßen, Übernahme in Fachverfahren und
- Steigerung der Anzahl von Radfahrern im Rhein-Sieg-Kreis durch Messung an zehn im Kreisgebiet verteilten Messpunkten.

Die dazugehörigen Kennzahlen lauten:

- Digitale Erfassung von X km Kreisstraßen und Übernahme in Datenbank
- Messung der Anzahl der Radfahrer an zehn im Kreisgebiet verteilten Messpunkten auf den Hauptachsen im Radverkehrskonzept

Die beiden operativen Ziele und Kennzahlen sind ein guter Anfang. Für die digitale Erfassung der Straßendaten sind ergänzend noch Angaben zur Qualität und Genauigkeit der Daten erforderlich. Diese müssen zwar nicht in der Kennzahl abgebildet sein, jedoch innerhalb der Verwaltung definiert und bekannt sein.

Für eine nachhaltige und steuerungswirksame Gesamtstrategie reichen die beiden Ziele und Kennzahlen jedoch nicht aus. Daher sollte der Kreis weitere konkrete operative Ziele und geeignete Kennzahlen definieren. Beispielsweise möchte der Rhein-Sieg-Kreis das Radwegenetz laut aktuellem Radverkehrskonzept verbessern und ausbauen. Ebenso führt der Rhein-Sieg-Kreis alle vier Jahre Zustandserfassungen durch. Daher können hier zusätzliche Ziele und geeignete Kennzahlen helfen, das Thema Verkehrsflächen nachhaltig und wirtschaftlich zu steuern. Beispielhaft könnten für den Rhein-Sieg-Kreis folgende Kennzahlen ergänzend 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.

→ **Empfehlung**

Weitere konkrete operative Ziele und geeignete Kennzahlen sollten definiert werden.

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 Rhein-Sieg-Kreises berücksichtigt. Zudem müssten sich diese Inhalte in den Vereinbarungen mit Dritten wiederfinden.

8.3.2 Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement

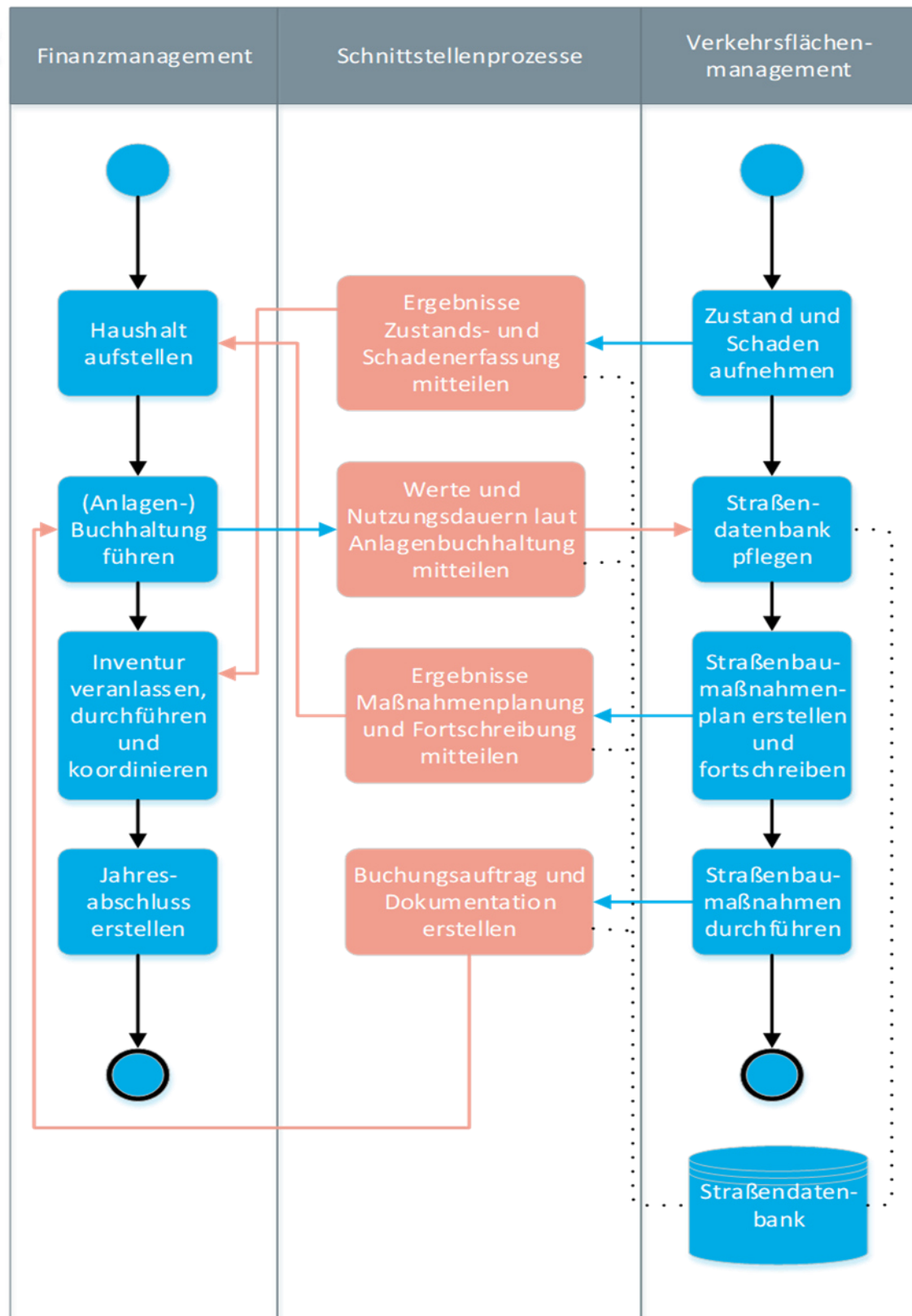
→ **Feststellung**

Das Finanzwesen und der Kreisstraßenbau stimmen sich in buchhalterischen Fragen gut miteinander ab. Eine Schnittstelle zwischen der Anlagenbuchhaltung und Straßendatenbank gibt es nicht. Ebenso gab es seit der Eröffnungsbilanz keine weiteren körperlichen Inventuren.

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 folgende Grafik zeigt die einzelnen Schnittstellenprozesse, die ein Kreis organisieren sollte.

Schnittstellenprozesse



Im **Rhein-Sieg-Kreis** stimmen sich das Finanzwesen und der Kreisstraßenbau regelmäßig miteinander ab. Dabei beziehen sie buchhalterische Auswirkungen für den Haushalt in die Überlegungen und Entscheidungen mit ein.

Das beim Kreis genutzte Finanzverfahren ist das führende System, um die Anlagegüter zu verwalten und fortzuschreiben. Die Anlagenbuchhaltung enthält etwa 275 Anlagegüter für die Kreisstraßen inklusive der Radwege. Die Anzahl und Struktur ist nicht mit den Daten in der Straßendatenbank von Straßen.NRW identisch. Zudem gibt es keine Schnittstelle zwischen beiden Systemen. Für den Jahresabschluss werden beide Systeme nicht miteinander abgeglichen. Daher haben die Anlagen in der Anlagenbuchhaltung und in der Straßendatenbank keinen identischen Sachstand. Dazu gehören auch die geplanten und durchgeführten Maßnahmen. Diese werden derzeit außerhalb der Straßendatenbank in separaten Listen geplant und fortgeschrieben.

➔ **Empfehlung**

Die Bereiche Finanzwesen und Kreisstraßenbau sollten sicherstellen, dass die Anlagegüter in der Anlagenbuchhaltung und der (eigenen) Straßendatenbank identisch sind. Zudem sollte eine direkte Schnittstelle zwischen beiden Systemen eingerichtet sein.

Dadurch ist eine eindeutige Zuordnung in beiden Systemen gewährleistet. 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. Da die Datenerfassung für die eigene Straßendatenbank noch mindestens bis Ende 2025 andauert, sollte der Rhein-Sieg-Kreis zwischenzeitlich eine andere Lösung schaffen. Dazu können manuelle Abgleiche auf Basis separater Datentabellen gehören. Zudem sollte der Kreis die Zeit nutzen, um geeignete Prozesse und Schnittstellen zu schaffen.

Für die körperlichen Inventuren ist die Abteilung Kreisstraßenbau 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. Die körperliche Inventur sollte dabei den Anforderungen nach § 91 GO NRW i. V. m. §§ 29 und 30 der Verordnung über das Haushaltswesen der Kommunen im Land Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW) vollständig gerecht werden.

Seit der Ersterfassung für die Eröffnungsbilanz 2008 erfolgte im Rhein-Sieg-Kreis keine weitere körperliche Inventur. Die Inventurrichtlinie des Kreises wird bis Ende 2022 überarbeitet, da in der bisherigen Fassung von 2013 die Inventur der Verkehrsflächen nicht enthalten ist. Von daher gibt es aktuell keine Vorgaben für eine körperliche Inventur der Kreisstraßen. Die alle vier Jahre stattfindenden Zustandserfassungen sind jedoch eine sehr gute Grundlage für die körperlichen Inventuren.

➔ **Empfehlung**

Die körperliche Inventur sollte der Rhein-Sieg-Kreis zeitnah nachholen. Die regelmäßigen Zustandserfassungen bilden hierfür eine sehr gute Grundlage.

Das Intervall für die regelmäßige körperliche Inventur soll zehn Jahre nicht überschreiten. Sofern der Rhein-Sieg-Kreis innerhalb des Zeitraumes eine neue Zustandserfassung durchführt, löst dies automatisch eine neue körperliche Inventur aus. Im Rhein-Sieg-Kreis ist dies durch die alle vier Jahre stattfindenden Zustandserfassungen der Fall.

8.3.3 Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung

8.3.3.1 Strukturen

- ➔ Beim Rhein-Sieg-Kreis 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 Köln gehörende **Rhein-Sieg-Kreis** liegt im Süden des Landes NRW. Im Süden grenzt der Rhein-Sieg-Kreis an das Nachbarbundesland Rheinland-Pfalz an. Nördlich des Kreises befindet sich die kreisfreie Stadt Köln. Der Kreis umschließt zudem die kreisfreie Stadt Bonn nahezu vollständig.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2020

Kennzahlen	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
EW je qkm (Bevölkerungsdichte)	521	117	246	296	602	1.192	31
Verkehrsfläche je EW in qm	4,87	1,31	4,78	8,50	11,24	25,65	30
Anteil Verkehrsfläche an der Fläche des Kreises in Prozent	0,25	0,10	0,21	0,26	0,32	0,47	30

Der Rhein-Sieg-Kreis hat mit 115.321 ha die elftgrößte Gemarkungsfläche aller NRW-Kreise. Mit etwas über 600.000 Einwohnern hat der Rhein-Sieg-Kreis zudem die zweitmeisten Einwohner aller Landkreise in NRW. Dies ergibt eine Bevölkerungsdichte von 521 Einwohner je qkm. Damit liegt der Rhein-Sieg-Kreis zwischen dem Median und drittem Viertelwert. Mindestens 50 Prozent aller Landkreise in NRW haben demnach eine geringere Bevölkerungsdichte. Im Vergleich dazu stellt der Kreis seinen Einwohnern mit rund fünf qm weniger Verkehrsfläche zur Verfügung als 50 Prozent der anderen Kreise in NRW. Die Einwohnerzahl und die Nähe zu den Ballungszentren Köln und Bonn kann eine höhere Nutzungsintensität der Verkehrsflächen bedeuten. Daher kann dies ein belastender Faktor für die Erhaltung der Verkehrsflächen sein.

Im Rhein-Sieg-Kreis gibt es 19 Kommunen. Die größte Kommune ist die große kreisangehörige Stadt Troisdorf mit über 75.000 Einwohnern. Weitere zehn Kommunen sind mittlere kreisange-

hörige Kommunen, darunter die Stadt Siegburg als Sitz der Kreisverwaltung. Die Einwohnerstärksten Kommunen grenzen direkt an die Stadt Bonn. Im Osten des Kreises befinden sich dagegen hauptsächlich die Kommunen mit wenigen Einwohnern. Im Ballungsraum Bonn gibt es dadurch höhere Verkehrsbelastungen als dies im Osten des Kreises der Fall ist. Daher kann sich dieser Faktor ebenfalls belastend bei der Erhaltung der Verkehrsflächen auswirken.

An das überregionale Straßennetz ist der Rhein-Sieg-Kreis in der Ballungsregion rund um Köln und Bonn hervorragend angeschlossen. Auf kleinem Raum gibt es über 80 km Autobahnen. Mit der Autobahn A3 verläuft eine der vielbefahrensten Autobahnen durchs Kreisgebiet. Zudem erschließen die Autobahnen A59, A61, A555, A560 und A565 den Rhein-Sieg-Kreis. Im Osten des Kreises befinden sich keine Autobahnen. Hier verlaufen überwiegend Bundes- und Landesstraßen.

Eine Besonderheit stellt der Rhein dar, da dieser den Kreis in zwei Hälften trennt. Um diesen zu queren gibt es direkte Straßenverbindungen nur über die Stadt Bonn. Alternativ gibt es einige Fährverbindungen. Für den Erhalt der eigenen Kreisstraßen stellt dieser Umstand einen belastenden Faktor dar. Um von der einen zur anderen Seite zu gelangen, müssen die Mitarbeitenden zwangsläufig durchs Stadtgebiet Bonn oder umfahren dieses weitläufig. Diese zusätzlichen Fahrzeiten und -wege außerhalb des Kreisgebietes sind wirtschaftlich gesehen ungünstig.

Insgesamt verwaltet und unterhält der Rhein-Sieg-Kreis 2,93 Mio. qm Verkehrsfläche. Diese verteilen sich auf insgesamt 255 km Kreisstraßen in eigener Baulast. Davon verlaufen 48,2 km innerhalb der kreisangehörigen Kommunen. Über 80 Prozent aller Kreisstraßen befinden sich außerhalb der Kommunen. Aus dem folgenden Streudiagramm wird deutlich, wie sich die Längen der 31 Kreise verteilen.



2020 positionierte sich der Rhein-Sieg-Kreis im interkommunalen Vergleich wie folgt⁴²:

Grundzahl	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ortsdurchfahrten in Baulast des Kreises (innerorts) in km	48,2	3,7	39,8	46,9	56,2	95,1	31
Kreisstraßen, freie Strecken in Baulast des Kreises (außerorts) in km	207	44,1	133	173	311	467	31
Kreisstraßen in Baulast des Kreises gesamt in km	255	47,8	172	212	383	526	31

⁴² Quelle: Information und Technik Nordrhein-Westfalen (IT.NRW) 2020

Mit den 255 km Kreisstraßen befindet sich der Rhein-Sieg-Kreis zwischen dem Median und dem dritten Viertelwert. Damit gehört der Rhein-Sieg-Kreis zu den 50 Prozent aller Kreise mit einem großen Straßennetz.

8.3.3.2 Bilanzkennzahlen

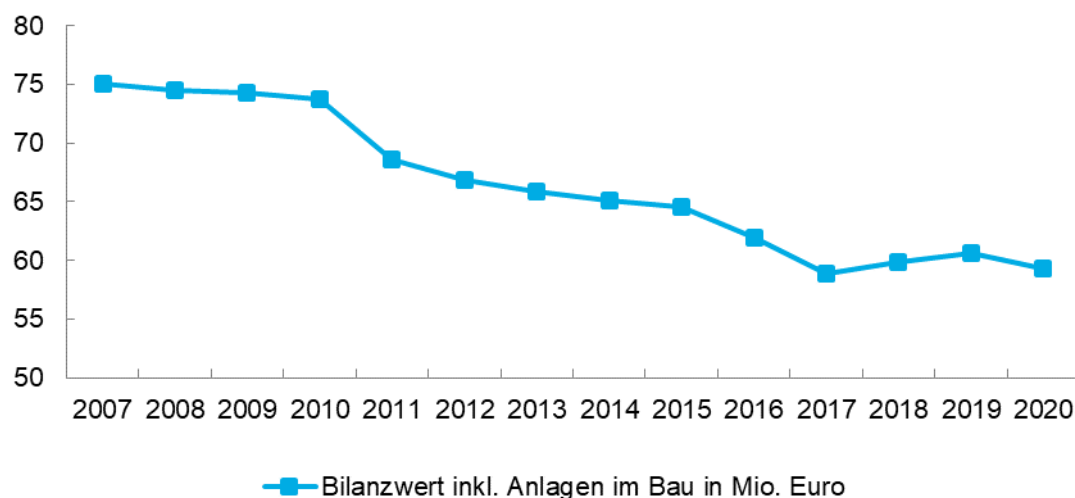
- ➔ Den bilanziellen Werterhalt der Verkehrsflächen hat der Rhein-Sieg-Kreis nicht sicherstellen können. Das Verkehrsflächenvermögen hat sich seit der Eröffnungsbilanz 2008 bis 2017 um 21 Prozent reduziert. Seit 2018 stabilisiert sich der Vermögenswert bei rund 60 Mio. Euro.

Im **Rhein-Sieg-Kreis** liegt der Anteil des Vermögenswertes der Verkehrsflächen an der Bilanzsumme bei rund acht Prozent. Damit liegt der Rhein-Sieg-Kreis unter dem ersten Viertelwert und gehört somit zu den Kreisen mit einer geringen Verkehrsflächenquote. Der durchschnittliche Bilanzwert liegt bei 20 Euro je qm. Damit gehört der Rhein-Sieg-Kreis ebenfalls zu den 25 Prozent aller Kreise, die einen geringen durchschnittlichen Bilanzwert je qm aufweisen.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2020

Kennzahlen	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	7,75	6,54	9,96	12,30	18,56	30,56	27
Durchschnittlicher Bilanzwert je qm Verkehrsfläche in Euro	19,74	13,46	19,68	25,50	35,75	63,55	28

Entwicklung Bilanzwert Verkehrsflächen Rhein-Sieg-Kreis in Mio. Euro



Der Bilanzwert inklusive der Anlagen im Bau lag zur Eröffnungsbilanz 2007 bei 75 Mio. Euro. Bis Ende 2017 reduzierte sich das Verkehrsflächenvermögen um 21 Prozent auf 59 Mio. Euro.

Das entspricht einem jährlichen Werteverzehr von durchschnittlich 1,6 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 Rhein-Sieg-Kreis erkannt und steuert seit einigen Jahren einem weiteren Werteverzehr entgegen. Aufgrund deutlich höherer (Re-)Investitionen stabilisiert sich das Verkehrsflächenvermögen seit 2018. Der Bilanzwert der Verkehrsflächen liegt seitdem bei rund 60 Mio. Euro.

Sofern der Rhein-Sieg-Kreis auch in den Folgejahren auf diesem Niveau (re-)investiert, sollte der Kreis diesen Wert halten können. Höhere (Re-)Investitionen können dann sogar zu einem steigenden Bilanzwert führen. Dies ist aber u. a. vom Gesamtzustand der Kreisstraßen (außerplanmäßige Abschreibungen) und den Abschreibungshöhen (steigende Abschreibungen) abhängig.

8.3.4 Erhaltung der Verkehrsflächen

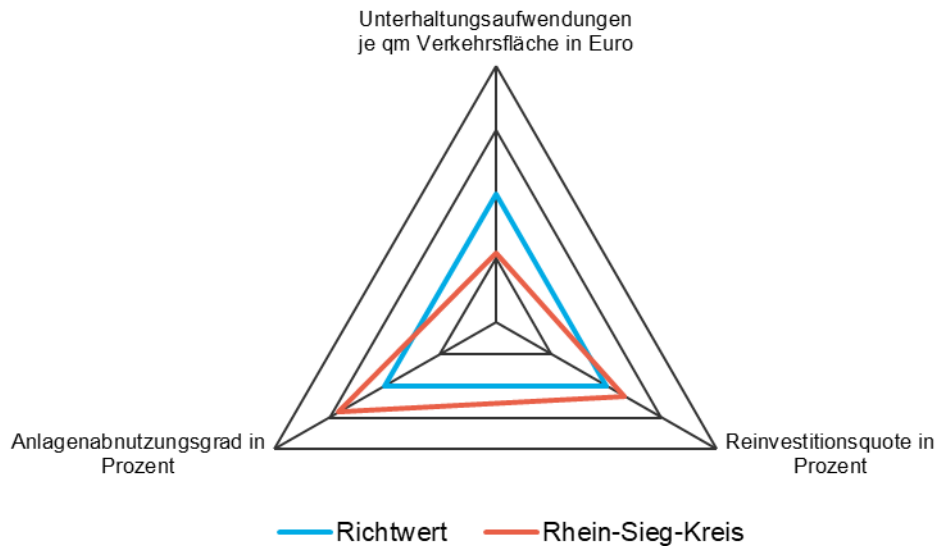
Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Kreise. Ein Kreis muss den Zustand und damit auch den Wert dieses Vermögens langfristig erhalten. Inwieweit er dieses Ziel erreicht, hängt im Wesentlichen von den durchgeführten Unterhaltungsmaßnahmen und Reinvestitionen in die Verkehrsflächen 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 folgenden Netzdiagramm haben wir die Richtwerte indexiert und den Kennzahlenwerten des **Rhein-Sieg-Kreises** gegenübergestellt.

Einflussfaktoren 2020



Kennzahlen	Richtwert	Rhein-Sieg-Kreis
Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche in Euro	1,30	0,70
Reinvestitionsquote in Prozent	100	117
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50	71

Die Unterhaltungsaufwendungen beim Rhein-Sieg-Kreis liegen 2020 bei 0,70 Euro je qm Verkehrsfläche. Im 4-Jahres-Durchschnitt liegt dieser Wert mit 0,98 Euro je qm höher, aber dennoch unter dem empfohlenen Richtwert der FGSV mit 1,30 Euro je qm. 2020 reinvestierte der Rhein-Sieg-Kreis mit 117 Prozent überdurchschnittlich viel ins Kreisstraßennetz. Im 4-Jahres-Durchschnitt liegt die Reinvestitionsquote jedoch bei nur 67 Prozent. Der Anlagenabnutzungsgrad befindet sich mit 71 Prozent über dem Richtwert und zeigt eine bilanzielle Überalterung des Kreisstraßennetzes. 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 von 71 Prozent zeigt eine bilanzielle Überalterung der Verkehrsflächen. Der tatsächliche Zustand zeigt viele sehr gute, aber auch viele schlechte Verkehrsflächen.

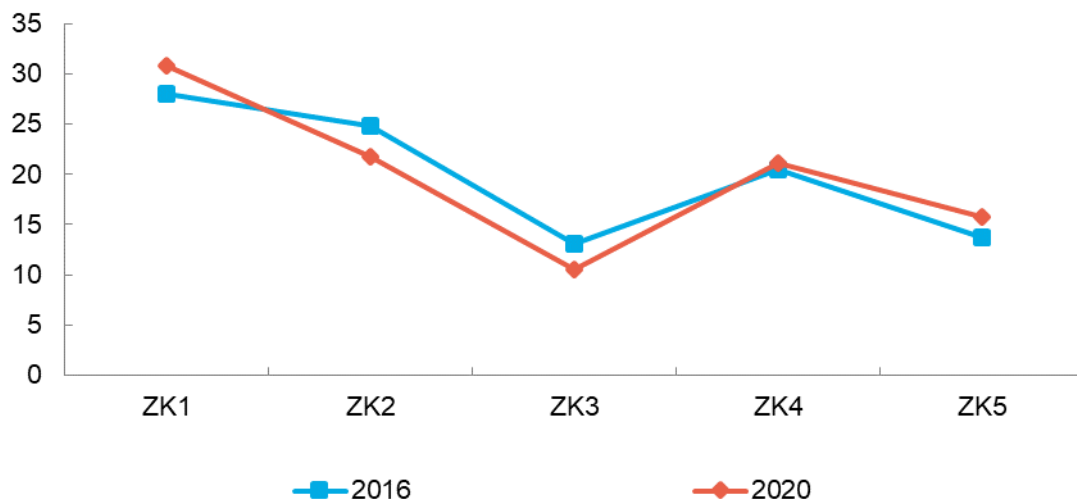
Die Altersstruktur des Verkehrsflächenvermögens sollte ausgeglichen sein. Dies ist der Fall, wenn der Anlagenabnutzungsgrad über alle Verkehrsflächen hinweg bei 50 Prozent liegt. Entsprechend zur buchhalterischen Kennzahl sollte auch der tatsächliche Zustand der Verkehrsflächen eine ausgewogene Verteilung aufweisen.

Der flächengewichtete Anlagenabnutzungsgrad in Prozent ergibt sich aus der Restnutzungsdauer und der Gesamtnutzungsdauer. Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen des **Rhein-Sieg-Kreises** liegt bei 71 Prozent. Der Rhein-Sieg-Kreis hat damit den zweihöchsten

Anlagenabnutzungsgrad. Zudem zeigt dieser Wert eine bilanzielle Überalterung der Verkehrsflächen. Der tatsächliche Zustand zeigt dagegen viele sehr gute, aber auch einige sehr schlechte Verkehrsflächen.

Der Rhein-Sieg-Kreis lässt alle vier Jahre eine Zustandserfassung der Fahrbahnen durchführen. Mittlerweile liegen dem Kreis zwei Zustandskampagnen vor. Die Erfassungen fanden 2016 und 2020 statt. Die Ergebnisse mit der Verteilung der Zustandsklassen (ZK) sind für 2016 und 2020 in der folgenden Grafik dargestellt.

Zustandsverteilung der Fahrbahnen Rhein-Sieg-Kreis in Prozent 2016 und 2020

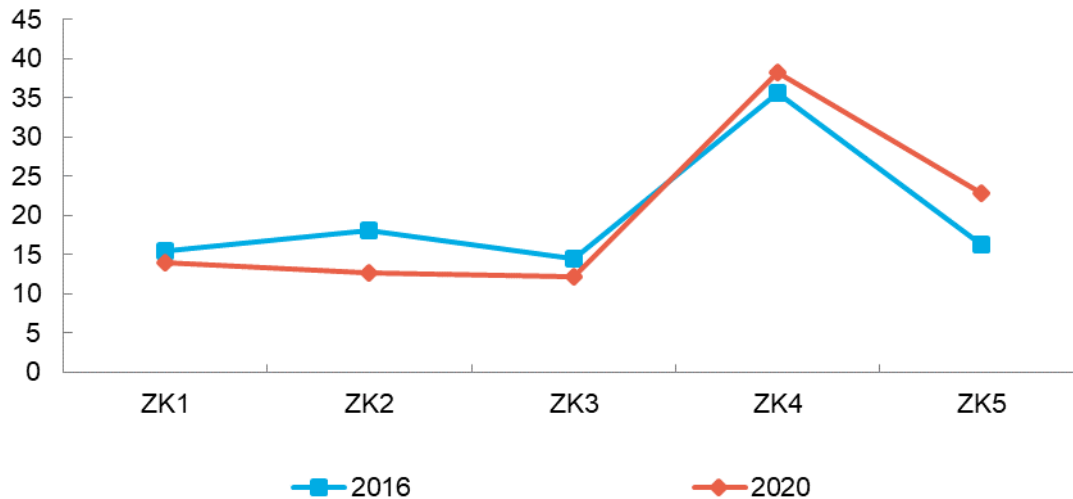


Die Verteilung der beiden Vergleichsjahre sieht für das gesamte Kreisstraßennetz ähnlich aus. Die Unterschiede sind nur geringfügig. Der Zustand der Flächen in der ZK1 (sehr gut) hat sich um knapp drei Prozent verbessert. Der Anteil an Flächen mit der ZK2 (gut) und ZK3 (mittel) hat sich reduziert. Zudem stieg der Anteil der ZK 5 (sehr schlecht) um zwei Prozent. Flächengewichtet hat sich der Straßenzustand im Rhein-Sieg-Kreis von 2016 auf 2020 minimal verschlechtert. Der flächengewichtete Zustand lag 2016 bei 2,67 und erhöhte sich 2020 auf 2,7. Die geringe Abweichung kann mit einer Unschärfe bei der Zustandserfassung einhergehen. In der Summe hat der Rhein-Sieg-Kreis den Zustand stabil gehalten. Zudem befinden sich über 50 Prozent der Flächen in einem guten (ZK2) bis sehr gutem (ZK1) Zustand. Zugenommen haben aber auch die kostenintensiven Flächen. In der ZK5 befinden sich derzeit 225.400 qm, die als erneuerungsbedürftig gelten.

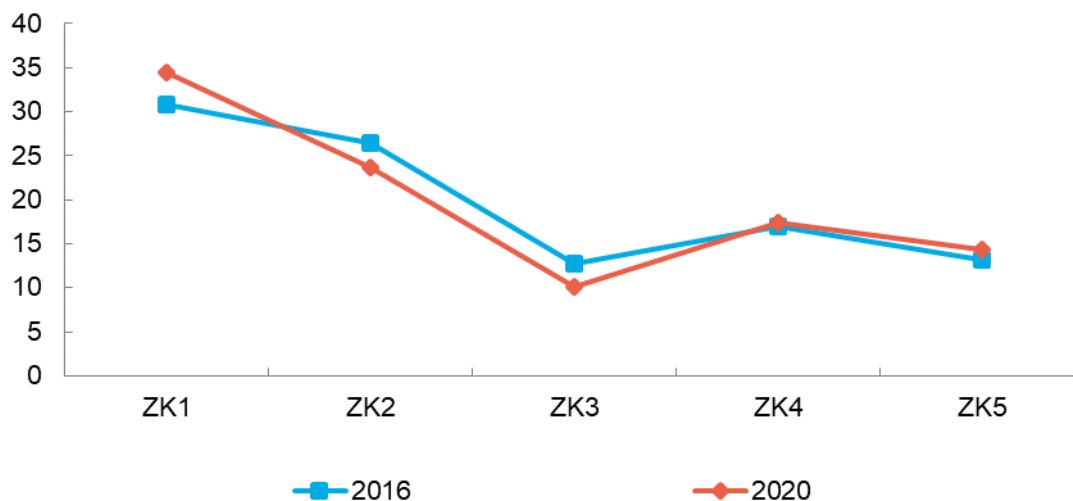
In den beiden folgenden Grafiken wird der Zustand der Kreisstraßen innerorts und außerorts dargestellt. Auch hier unterscheiden sich die jeweiligen Verlaufskurven der Vergleichsjahre nur geringfügig. Deutliche Unterschiede zeigen sich dagegen in den dortigen Anteilen der Zustandsklassen. Die innerörtlichen Flächen befinden sich in einem deutlich schlechteren Zustand als die Außerortsflächen. Während sich bei den innerörtlichen Kreisstraßen nur etwa 15 Prozent in der ZK1 befinden, sind es außerorts mit 34 Prozent mehr als doppelt so viele Flächen. Bei den Innerortsstraßen stieg der Wert in ZK5 von 16 Prozent in 2016 auf knapp 23 Prozent in 2020. Der Anteil der innerörtlichen ZK4 ist mit derzeit 38 Prozent ebenfalls sehr hoch. Das sind

die Flächen, die in den kommenden Jahren in die ZK5 übergehen. Bei den Außerortsstraßen befinden sich nur 14 Prozent in der ZK5 und weitere 17 Prozent in der ZK4. Hier ist ein geringeres Risiko eines sich verschlechternden Straßennetzes zu erkennen. Jedoch bilden die außerörtlichen Flächen mit 82 Prozent den überwiegenden Anteil an der Gesamtverkehrsfläche. Insofern sind die absoluten Zahlen der Flächen in qm außerorts höher. Dreiviertel der Flächen in ZK5 entfallen auf die Außerortsflächen.

Zustandsverteilung der Fahrbahnen Rhein-Sieg-Kreis innerorts in Prozent 2016 und 2020



Zustandsverteilung der Fahrbahnen Rhein-Sieg-Kreis außerorts in Prozent 2016 und 2020



Die letzte Grafik zeigt die Zustandsklassen der Innerorts- und Außerortsstraßen 2020 im Vergleich.

Zustandsverteilung der Fahrbahnen Rhein-Sieg-Kreis innerorts/außerorts in Prozent 2020



Deutliche Unterschiede zeigen sich vor allem bei der ZK1 und ZK4. In der Summe befinden sich die Außerortsstraßen in einem besseren Gesamtzustand. Insgesamt gesehen hat der Rhein-Sieg-Kreis einen guten bis sehr guten Straßenzustand vorzuweisen. Dennoch ist der Anteil in den ZK4 und ZK5 vergleichsweise hoch und bedarf einer intensiven Instandsetzungs- und Erneuerungsstrategie. Zudem sollten die innerörtlichen Flächen stärker in den Fokus rücken.

8.3.4.2 Unterhaltung

➔ Feststellung

Die Unterhaltungsaufwendungen liegen im 4-Jahres-Durchschnitt mit 0,98 Euro je qm etwa ein Viertel unter dem empfohlenen Richtwert der FGSV. Dieser Wert enthält zudem 44 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.

Die Unterhaltungsaufwendungen der Verkehrsflächen liegen im **Rhein-Sieg-Kreis** im betrachteten Zeitraum 2017 bis 2020 bei durchschnittlich 0,98 Euro je qm. Damit liegt der Kreis etwa ein Viertel unter dem empfohlenen Richtwert der FGSV.

Die jährlichen Unterhaltungsaufwendungen schwanken zwischen zwei und drei Mio. Euro. Der Rhein-Sieg-Kreis bildet dabei jährlich hohe Rückstellungen infolge unterlassender Instandhaltungen. Momentan fließen diese Rückstellungen nicht vollständig in die Unterhaltung der Verkehrsflächen. Die Unterhaltungsaufwendungen enthalten etwa 44 Prozent an Instandhaltungsrückstellungen. So wurden 2017 bis 2020 insgesamt fünf Mio. Euro an Rückstellungen gebildet.

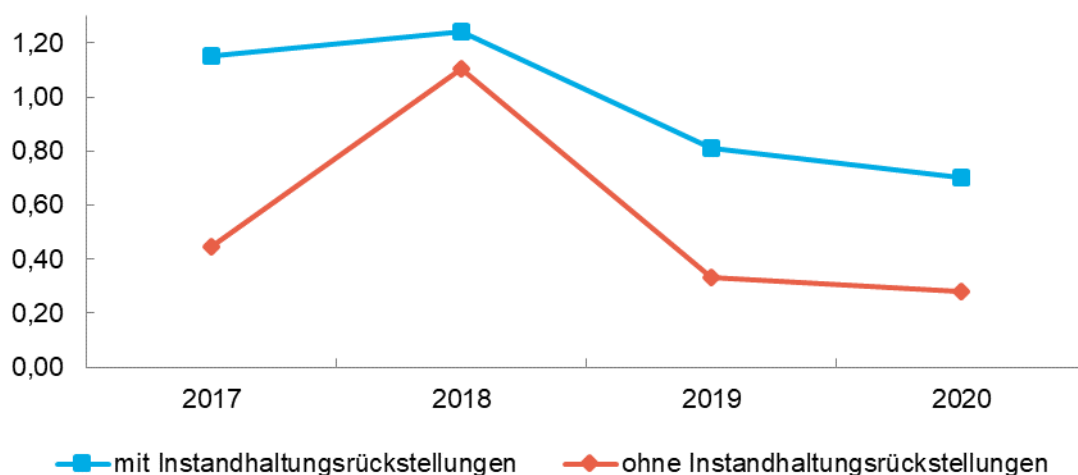
In der folgenden Tabelle sind die Unterhaltungsaufwendungen im Detail dargestellt. Die Aufwendungen aus der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung mit Straßen.NRW (betriebliche Erhaltung und Instandhaltungen) sind weitestgehend ähnlich. Die Werte steigen jedoch aufgrund der vereinbarten Preissteigerungen kontinuierlich. Große Schwankungen gibt es dagegen bei den Instandsetzungen, die der Rhein-Sieg-Kreis selbst verantwortet. Die Werte schwanken von 0,11 Euro je qm 2020 bis knapp einem Euro je qm 2018. Einen erheblichen Teil machen jedoch die erwähnten Instandhaltungsrückstellungen aus. Durchschnittlich 0,43 Euro je qm sind hier jährlich vom Rhein-Sieg-Kreis veranschlagt. Nach Aussagen des Rhein-Sieg-Kreises 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 Rhein-Sieg-Kreis je qm in Euro 2017 bis 2020

	2017	2018	2019	2020
Aufwendungen öffentlich-rechtliche Vereinbarung	0,11	0,14	0,14	0,16
Aufwendungen Instandsetzungen	0,33	0,97	0,19	0,11
Instandhaltungsrückstellungen	0,70	0,13	0,48	0,42
Summe Unterhaltungsaufwendungen	1,15	1,24	0,81	0,70

Aus der folgenden Grafik wird deutlich, wie hoch die Unterhaltungsaufwendungen ohne die Instandhaltungsrückstellungen ausfallen.

Unterhaltungsaufwendungen Rhein-Sieg-Kreis je qm in Euro 2017 bis 2020



Ohne die Rückstellungen verbleiben durchschnittlich etwa 0,55 Euro je qm Verkehrsfläche an tatsächlich eingesetzten Unterhaltungsmitteln. Dieser Wert liegt somit bei nur 42 Prozent des empfohlenen Richtwertes der FGSV.

→ Empfehlung

Die mit den Instandhaltungsrückstellungen verbundenen Unterhaltungsmaßnahmen sollte der Rhein-Sieg-Kreis weiterhin zeitnah umsetzen. Zudem sollte der Rhein-Sieg-Kreis die

Höhe der Unterhaltungsaufwendungen anhand der Altersstruktur und dem Sanierungsbedarf der Verkehrsflächen festlegen.

8.3.4.3 Reinvestitionen

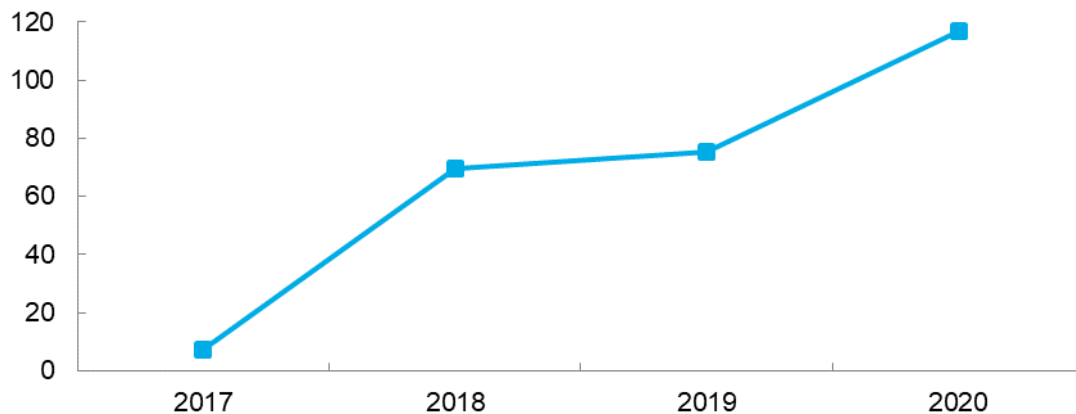
➔ Feststellung

Die durchschnittliche Reinvestitionsquote liegt im Rhein-Sieg-Kreis bei nur 67 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 **Rhein-Sieg-Kreises** liegt bei nur 67 Prozent. Damit reinvestiert der Kreis jährlich circa 2,1 Mio. Euro ins bestehende Kreisstraßennetz. Dem gegenüber stehen jährliche Abschreibungen von 3,1 Mio. Euro. Der Kreis möchte dem bisherigen Werteverzehr entgegenwirken und hat die Reinvestitionen in den letzten Jahren schrittweise gesteigert.

Reinvestitionsquote Rhein-Sieg-Kreis in Prozent 2017 bis 2020



2017 lag die Reinvestitionsquote bei etwa sieben Prozent und steigerte sich bis 2020 auf 117 Prozent. Weitere deutliche Steigerungen sind momentan nicht vorgesehen. Dennoch möchte der Rhein-Sieg-Kreis auch in den kommenden Jahren etwa 100 Prozent des abschreibungsbedingten Werteverzehrs ins bestehende Straßennetz reinvestieren.

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 Rhein-Sieg-Kreis vom Komponentenansatz keinen Gebrauch. Insofern gibt es hier keine Verschiebungen.

Finanzmitteleinsatz Rhein-Sieg-Kreis je qm in Euro 2017 bis 2020

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Unterhaltungsaufwendungen	1,15	1,24	0,81	0,70
Reinvestitionen	0,08	0,76	0,81	1,27
Finanzmitteleinsatz	1,23	2,00	1,62	1,97

Den niedrigsten Finanzmitteleinsatz hatte der Rhein-Sieg-Kreis 2017. Den höchsten Wert gab es 2020 mit rund zwei Euro je qm. Durchschnittlich setzt der Rhein-Sieg-Kreis 1,71 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 Rhein-Sieg-Kreis inklusive der empfohlenen Unterhaltungsaufwendungen ein ungefährender jährlicher Finanzmittelbedarf von 2,40 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 derzeitige hohe Reinvestitionsquote benötigt der Rhein-Sieg-Kreis auch für die kommenden Jahre. Dies zeigt ein Blick auf die Flächen der Zustandsklasse ZK5. Derzeit gelten rund 16 Prozent aller Kreisstraßen als erneuerungsbedürftig. Dies sind etwa 225.400 qm und damit ein erheblicher Anteil. Bei einem Ansatz von etwa 200 Euro je qm für Erneuerungen, entspricht dies einem kurzfristigen Bedarf 45 Mio. Euro. Bei einer Reinvestitionsquote von 100 Prozent (3,2 Mio. Euro) benötigt der Rhein-Sieg-Kreis etwa 14 Jahre, um diesen kurzfristigen Bedarf abzubauen 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.

Der Blick auf den momentanen Zustand der Kreisstraßen, den derzeitigen geringen Unterhaltungsaufwendungen und den Reinvestitionen zeigt finanzielle Risiken. Daher kann der Rhein-Sieg-Kreis momentan keine auskömmliche Finanzierung des Kreisstraßennetzes sicherstellen zu können.

➔ Empfehlung

Der Rhein-Sieg-Kreis sollte die Reinvestitionen anhand einer zu entwickelnden Gesamtstrategie ausrichten. Diese sollte den Zustand der Verkehrsflächen und die Unterhaltungstätigkeiten 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 Rhein-Sieg-Kreis 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. Vom Rhein-Sieg-Kreis ist wiederum das Einhalten der Standards zu überprüfen.

8.4.1 Steuerung

➔ Feststellung

Der Rhein-Sieg-Kreis 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 **Rhein-Sieg-Kreis** hat bisher keine Informationen zu den Flächen und Pflegestufen des Straßenbegleitgrüns. Über eine Auswertung der Straßendatenbank von Straßen.NRW ließen sich die Flächenarten des Straßenbegleitgrüns 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

Die Flächen des Straßenbegleitgrüns, die Pflegestufen und die dazugehörigen Finanzdaten sollten vollständig und aktuell vorliegen.

➔ Empfehlung

Analog zu den Verkehrsflächen sollte der Rhein-Sieg-Kreis entweder einen erweiterten Zugang zur Straßendatenbank von Straßen.NRW haben oder ein eigenes Grünflächenkataster beschaffen. Die Datenbanken sollten idealerweise mit dem Geoinformationssystem des Kreises verknüpft sein.

Eine Kostenrechnung im Bereich des Straßenbegleitgrüns gibt es beim Rhein-Sieg-Kreis derzeit nicht. Analog zum Thema Verkehrsflächen sollte sich der Aufbau und die Gliederungstiefe

am Bedarf des Rhein-Sieg-Kreises 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 Rhein-Sieg-Kreis sollte eine eigene Kostenrechnung aufbauen. Dabei sollten die Strukturen der Kostenrechnung und des Grünflächenkatasters aufeinander abgestimmt sein. Idealerweise kann der Rhein-Sieg-Kreis notwendige Daten von Straßen.NRW 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 Rhein-Sieg-Kreis 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 Rhein-Sieg-Kreis jedoch nicht umfänglich vor.

→ Empfehlung

Der Kreis 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 Rhein-Sieg-Kreis.

8.4.2 Strukturen

- Der mit 78 Prozent hohe Anteil an Rasenflächen und der sehr geringe Baumbestand wirken sich vermutlich entlastend für den Rhein-Sieg-Kreis 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 **Rhein-Sieg-Kreis** stellt vier qm Straßenbegleitgrün je Einwohner zur Verfügung. Damit befindet sich der Kreis zwischen dem ersten Viertelwert und dem Median. Somit stellen mindestens 50 Prozent aller Kreise mehr Straßenbegleitgrün je Einwohner zur Verfügung.

Strukturkennzahl Straßenbegleitgrün 2020

Kennzahlen	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fläche Straßenbegleitgrün je EW in qm	4,02	0,90	2,66	6,58	10,70	17,30	26

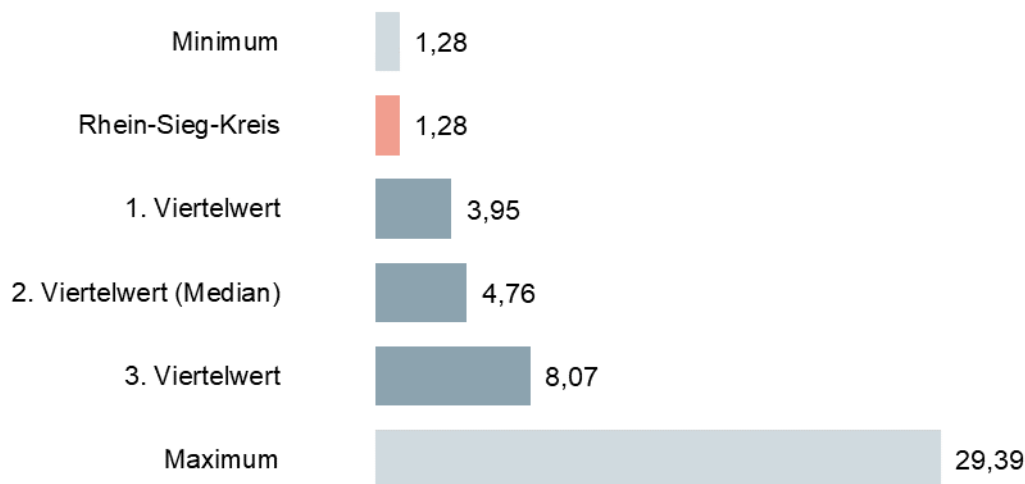
Der Rhein-Sieg-Kreis unterhält nach eigenen Angaben 2,4 Mio. qm Straßenbegleitgrün an insgesamt 255 km Kreisstraßen. In der folgenden Tabelle sind die verschiedenen Flächenarten aufgeführt. Diese Daten stammen aus der Straßendatenbank von Straßen.NRW. Mit 78 Prozent besteht der überwiegende Teil des Straßenbegleitgrüns aus Rasenflächen. Davon werden nur knapp 40 Prozent intensiv gepflegt. Beim Rhein-Sieg-Kreis sind das zum großen Teil die Bänke, die bis maximal 1,00 m Breite zum intensiven Pflegebereich gehören. Die geringe intensiv zu pflegende Fläche wirkt begünstigend bei der Pflege des Straßenbegleitgrüns.

Flächen Straßenbegleitgrün Rhein-Sieg-Kreis in qm 2020

Straßenbegleitgrün	Flächen
Fläche Rasen	1.881.200
davon Fläche Rasen Intensivpflege	725.123
davon Fläche Rasen Extensivpflege	1.156.077
Fläche Sträucher/Gehölze	533.359
Fläche Beete/Wechselbepflanzung	0
Gesamtfläche des Straßenbegleitgrüns	2.414.559

Der Rhein-Sieg-Kreis hat zudem 3.080 straßenbegleitende Bäume. Mit durchschnittlich einem Baum je 1.000 qm Straßenbegleitgrün bildet der Rhein-Sieg-Kreis das Minimum aller Kreise. Das ist nur halb so viel wie der nächstfolgende Kreis.

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. Der Rhein-Sieg-Kreis hat auf der Fläche des Straßenbegleitgrüns wenige Bäume stehen und somit eine geringe Anzahl beim Baumbestand je 1.000 Bäume.

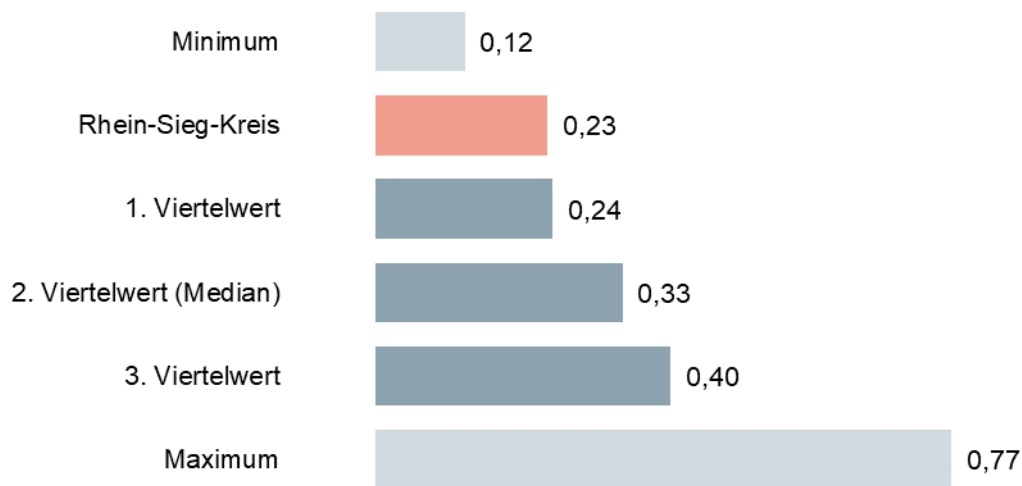
8.4.3 Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

- ➔ Der Rhein-Sieg-Kreis 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 **Rhein-Sieg-Kreis** setzt 0,23 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 Rhein-Sieg-Kreis knapp unter dem ersten Viertelwert. Der Rhein-Sieg-Kreis gehört daher zu den 25 Prozent aller Kreise mit geringeren Aufwendungen. Dies hängt vermutlich mit dem sehr geringen Baumbestand und einem überwiegenden Anteil an Rasenflächen an der Gesamtfläche des Straßenbegleitgrüns zusammen. Da dem Kreis keine detaillierten Informationen zu den einzelnen Pflegestandards und deren Aufwendungen vorliegen, sind keine konkreten Aussagen zur Wirtschaftlichkeit möglich. Vielmehr kann der Rhein-Sieg-Kreis die Ergebnisse nutzen, um die nächsten Schritte anzugehen. Dazu gehören ausreichend differenzierte Daten, eine Kostenrechnung und eine Gesamtstrategie inklusive der operativen Ziele und geeigneter 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 Rhein-Sieg-Kreis hat eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung mit dem Landesbetrieb Straßenbau Nordrhein-Westfalen (Straßen.NRW) abgeschlossen. Diese beinhaltet die bauliche und betriebliche Erhaltung von 255 km Kreisstraßen. Bezüglich der Qualitäts- und Quantitätsstandards sowie den Kontrollpflichten besteht Optimierungsbedarf.	283	E1.1	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte konkrete und messbare Qualitäts- und Quantitätsstandards mit Straßen.NRW definieren und vertraglich festhalten. Die erbrachten Leistungen sollte der Kreis prüfen.	284
			E1.2	Die Vereinbarungen sollte der Rhein-Sieg-Kreis mindestens alle vier bis fünf Jahre einer Wirtschaftlichkeitsanalyse unterziehen.	284
F2	Bei der Datenlage besteht Optimierungsbedarf, um den Erhalt der Verkehrsflächen systematisch und nachhaltig steuern zu können.	285	E2	Die Bestands-, Bilanz- und Finanzdaten sollte der Rhein-Sieg-Kreis differenziert, vollständig und aktuell vorliegen haben.	285
F3	Der Rhein-Sieg-Kreis hat seit 2020 eine eigene Straßendatenbank. Diese ist jedoch noch nicht dazu geeignet, den Erhalt der Verkehrsflächen systematisch und nachhaltig zu steuern.	285	E3.1	Die Datenerfassung, Datenhaltung und -pflege sollte der Rhein-Sieg-Kreis mit Straßen.NRW abstimmen.	286
			E3.2	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte während der Vertragslaufzeit einen erweiterten Zugang zur Straßendatenbank von Straßen.NRW haben.	287
			E3.3	Die Straßendaten von Straßen.NRW sollte der Kreis regelmäßig im geeigneten Austauschformat abfragen und sichern. So sind die Daten als Backup jederzeit auch beim Kreis verfügbar.	287
			E3.4	Die Strukturen der Straßendatenbanken, dem Aufbruchmanagement, der Kostenrechnung und der Anlagenbuchhaltung sollten aufeinander abgestimmt sein. Zudem ist eine doppelte Datenhaltung zu vermeiden. Der Rhein-Sieg-Kreis sollte daher geeignete Prozesse zur Datenhaltung und -pflege definieren. Dadurch wird festgelegt, wer wann welche Daten pflegt.	287

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E3.5	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte den Zustand auch für die weiteren befestigten Flächen wie z. B. den Radwegen, Gehwegen, Busbuchten, etc. regelmäßig erfassen und in die Straßendatenbank integrieren.	287
			E3.6	Analog zu den Straßendaten sollte der Rhein-Sieg-Kreis auch einen Zugriff auf die Aufbruchverwaltung von Straßen.NRW erhalten. Dadurch behält der Kreis den Überblick über beantragte, genehmigte, laufende und abgeschlossene Aufgrabungen.	288
			E3.7	Der Kreis sollte eine eigene Software zum Aufbruchmanagement haben. Zudem sollten Straßendatenbank, Aufbruchmanagement und Geoinformationssystem miteinander verknüpft sein. Dadurch lässt sich das Aufbruchmanagement, von der Koordinierung über die Genehmigung bis hin zur Kontrolle und Abnahme verbessern und digitalisieren.	288
			E3.8	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte eine Aufgrabungsrichtlinie inklusive eigener Formulare erstellen. Diese sollte verbindliche Regelungen zum Umgang mit Aufgrabungen und Baumaßnahmen beinhalten. Die Richtlinie sollte als Bedingung für Arbeiten im Straßenraum dienen.	288
F4	Der Rhein-Sieg-Kreis hat keine Kostenrechnung.	289	E4	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte eine eigene Kostenrechnung aufbauen. Dabei sollten die Strukturen der Kostenrechnung und der Straßendatenbank aufeinander abgestimmt sein. Idealerweise kann der Rhein-Sieg-Kreis notwendige Daten von Straßen.NRW erhalten und diese zur Kontrolle und Steuerung nutzen.	289
F5	Im Rhein-Sieg-Kreis gibt es strategische Produktziele zur Digitalisierung, Klimaschutz und Mobilität. Für den Kreisstraßenbau wurde ein operatives Ziel zur Digitalisierung inklusive einer Kennzahl definiert. Die strategische Steuerung und das operative Controlling sind dennoch ausbaufähig.	290	E5	Weitere konkrete operative Ziele und geeignete Kennzahlen sollten definiert werden.	291
F6	Das Finanzwesen und der Kreisstraßenbau stimmen sich in buchhalterischen Fragen gut miteinander ab. Eine Schnittstelle zwischen der Anlagenbuchhaltung und Straßendatenbank gibt es nicht. Ebenso gab es seit der Eröffnungsbilanz keine weiteren körperlichen Inventuren.	291	E6.1	Die Bereiche Finanzwesen und Kreisstraßenbau sollten sicherstellen, dass die Anlagegüter in der Anlagenbuchhaltung und der (eigenen) Straßendatenbank identisch sind. Zudem sollte eine direkte Schnittstelle zwischen beiden Systemen eingerichtet sein.	293
			E6.2	Die körperliche Inventur sollte der Rhein-Sieg-Kreis zeitnah nachholen. Die regelmäßigen Zustandserfassungen bilden hierfür eine sehr gute Grundlage.	293

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F7	Die Unterhaltungsaufwendungen liegen im 4-Jahres-Durchschnitt mit 0,98 Euro je qm etwa ein Viertel unter dem empfohlenen Richtwert der FGSV. Dieser Wert enthält zudem 44 Prozent an Instandhaltungsrückstellungen.	301	E7	Die mit den Instandhaltungsrückstellungen verbundenen Unterhaltungsmaßnahmen sollte der Rhein-Sieg-Kreis weiterhin zeitnah umsetzen. Zudem sollte der Rhein-Sieg-Kreis die Höhe der Unterhaltungsaufwendungen anhand der Altersstruktur und dem Sanierungsbedarf der Verkehrsflächen festlegen.	302
F8	Die durchschnittliche Reinvestitionsquote liegt im Rhein-Sieg-Kreis bei nur 67 Prozent.	303	E8	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte die Reinvestitionen anhand einer zu entwickelnden Gesamtstrategie ausrichten. Diese sollte den Zustand der Verkehrsflächen und die Unterhaltungstätigkeiten berücksichtigen.	304
Straßenbegleitgrün					
F9	Der Rhein-Sieg-Kreis 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.	305	E9.1	Die Flächen des Straßenbegleitgrüns, die Pflegestufen und die dazugehörigen Finanzdaten sollten vollständig und aktuell vorliegen.	305
			E9.2	Analog zu den Verkehrsflächen sollte der Rhein-Sieg-Kreis entweder einen erweiterten Zugang zur Straßendatenbank von Straßen.NRW haben oder ein eigenes Grünflächenkataster beschaffen. Die Datenbanken sollten idealerweise mit dem Geoinformationssystem des Kreises verknüpft sein.	305
			E9.3	Der Rhein-Sieg-Kreis sollte eine eigene Kostenrechnung aufbauen. Dabei sollten die Strukturen der Kostenrechnung und des Grünflächenkatasters aufeinander abgestimmt sein. Idealerweise kann der Rhein-Sieg-Kreis notwendige Daten von Straßen.NRW erhalten und zur Kontrolle und Steuerung nutzen.	306
			E9.4	Der Kreis sollte eine nachhaltige und steuerungswirksame Gesamtstrategie für die Pflege des Straßenbegleitgrüns entwickeln. Daraus lassen sich operative Ziele und geeignete Kennzahlen ableiten.	306

Tabelle 2: Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2020

Kennzahlen	Rhein-Sieg-Kreis	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	70,79	37,78	46,52	55,34	65,77	80,16	20
Unterhaltungsaufwendungen je qm in Euro	0,70	0,22	0,53	0,68	1,07	1,57	29
Unterhaltungsaufwendungen im 4-Jahres-Durchschnitt je qm in Euro	0,98	0,36	0,53	0,81	1,12	1,50	24
Reinvestitionsquote in Prozent	117	13,65	39,80	77,94	103	168	30
Reinvestitionsquote im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent	67,02	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