

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*des Rhein-Erft-Kreises
2022/2023*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

| | |
|---|-----------|
| Gesamtbericht | 1 |
| 0. Vorbericht | 6 |
| 0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Rhein-Erft-Kreises | 6 |
| 0.1.1 Managementübersicht | 6 |
| 0.2 Ausgangslage des Rhein-Erft-Kreises | 10 |
| 0.2.1 Strukturelle Situation | 10 |
| 0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen | 12 |
| 0.3 Interkommunale Zusammenarbeit | 12 |
| 0.3.1 IKZ - Ergebnisse | 13 |
| 0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für den Rhein-Erft-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 | 23 |
| 0.6 Prüfungsablauf | 24 |
| 0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen | 27 |
| 1. Finanzen | 39 |
| 1.1 Managementübersicht | 39 |
| 1.1.1 Haushaltssituation | 39 |
| 1.1.2 Haushaltssteuerung | 40 |
| 1.2 Inhalte, Ziele und Methodik | 41 |
| 1.3 Haushaltssituation | 42 |
| 1.3.1 Haushaltssituation der kreisangehörigen Kommunen | 43 |
| 1.3.2 Haushaltsstatus | 47 |
| 1.3.3 Ist-Ergebnisse | 48 |
| 1.3.4 Plan-Ergebnisse | 54 |
| 1.3.5 Eigenkapital | 58 |
| 1.3.6 Schulden und Vermögen | 60 |
| 1.4 Haushaltssteuerung | 65 |
| 1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation | 65 |
| 1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung | 67 |

| | | |
|-----------|--|------------|
| 1.4.3 | Ermächtigungsübertragungen | 69 |
| 1.4.4 | Fördermittelmanagement | 73 |
| 1.5 | Anlage: Ergänzende Tabellen | 75 |
| 2. | Zahlungsabwicklung und Vollstreckung | 83 |
| 2.1 | Managementübersicht | 83 |
| 2.2 | Inhalte, Ziele und Methodik | 85 |
| 2.3 | Ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung und Steuerung | 85 |
| 2.3.1 | Ordnungsmäßigkeit | 85 |
| 2.3.2 | Organisation | 87 |
| 2.3.3 | Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling | 89 |
| 2.4 | Wirtschaftlichkeit | 90 |
| 2.4.1 | Zahlungsabwicklung | 90 |
| 2.4.2 | Vollstreckung | 99 |
| 2.5 | Anlage: Ergänzende Tabellen | 107 |
| 3. | Beteiligungen | 110 |
| 3.1 | Managementübersicht | 110 |
| 3.2 | Inhalte, Ziele und Methodik | 111 |
| 3.3 | Beteiligungsportfolio | 112 |
| 3.3.1 | Beteiligungsstruktur | 112 |
| 3.3.2 | Wirtschaftliche Bedeutung | 115 |
| 3.4 | Beteiligungsmanagement | 118 |
| 3.4.1 | Organisation des Beteiligungsmanagements | 118 |
| 3.4.2 | Berichtswesen | 121 |
| 3.4.3 | Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien | 124 |
| 3.5 | Prüfung der Einflussnahme des Kreises bei ausgewählten Beteiligungen | 126 |
| 3.5.1 | Rechtliche Sicherstellung der Einflussnahme | 126 |
| 3.5.2 | Einflussnahme auf die Ergebnisverwendung | 131 |
| 3.6 | Anlage: Ergänzende Tabellen | 136 |
| 4. | Tax Compliance Management System | 138 |
| 4.1 | Managementübersicht | 138 |
| 4.2 | Inhalte, Ziele und Methodik | 138 |
| 4.3 | Ausgangslage | 139 |
| 4.4 | Zeit- und Projektplan zur Einführung eines TCMS | 140 |
| 4.5 | Prüfung ausgewählter Bestandteile des TCMS | 141 |
| 4.5.1 | Organisationsstrukturen und Zuständigkeiten | 142 |
| 4.5.2 | Bestands- und Risikoanalyse | 144 |
| 4.5.3 | Informationsbeschaffung und –bereitstellung | 147 |
| 4.5.4 | Prozesse Umsatzsteuervoranmeldung und –erklärung | 150 |
| 4.5.5 | Überwachung und Verbesserung des TCMS | 151 |
| 4.6 | Anlage: Ergänzende Tabellen | 153 |

| | | |
|-----------|--|------------|
| 5. | Informationstechnik | 155 |
| 5.1 | Managementübersicht | 155 |
| 5.2 | Inhalte, Ziele und Methodik | 156 |
| 5.3 | IT-Profil | 157 |
| 5.3.1 | IT-Betriebsmodell und -Steuerung | 158 |
| 5.3.2 | IT-Kosten | 160 |
| 5.3.3 | Digitalisierung | 167 |
| 5.3.4 | Prozessmanagement | 178 |
| 5.3.5 | IT-Sicherheit | 181 |
| 5.3.6 | Örtliche Rechnungsprüfung | 183 |
| 5.4 | IT an Schulen | 187 |
| 5.5 | Anlage: Ergänzende Tabellen | 191 |
| 6. | Hilfe zur Pflege | 193 |
| 6.1 | Managementübersicht | 193 |
| 6.2 | Inhalte, Ziele und Methodik | 194 |
| 6.3 | Demografische Entwicklung | 195 |
| 6.4 | Fehlbetrag und Einflussfaktoren | 197 |
| 6.4.1 | Fehlbetrag Hilfe zur Pflege | 197 |
| 6.4.2 | Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Pflege | 198 |
| 6.5 | Organisation und Personaleinsatz | 210 |
| 6.5.1 | Organisation der Aufgabe Hilfe zur Pflege | 210 |
| 6.5.2 | Personaleinsatz Hilfe zur Pflege | 213 |
| 6.5.3 | Aufgabenwahrnehmung und Personaleinsatz WTG-Behörde | 214 |
| 6.6 | Steuerung und Controlling | 216 |
| 6.6.1 | Pflegeinfrastruktur | 216 |
| 6.6.2 | Finanz- und Fachcontrolling | 220 |
| 6.7 | Anlage: Ergänzende Tabellen | 222 |
| 7. | Vergabewesen | 225 |
| 7.1 | Managementübersicht | 225 |
| 7.2 | Inhalte, Ziele und Methodik | 226 |
| 7.3 | Organisation des Vergabewesens | 227 |
| 7.3.1 | Organisatorische Regelungen | 228 |
| 7.3.2 | Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung | 233 |
| 7.3.3 | Prozess der beschränkten Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb für eine Bauleistung | 234 |
| 7.3.4 | Einsatz einer Vergabemanagementsoftware | 237 |
| 7.3.5 | Interkommunale Zusammenarbeit im Vergabewesen | 239 |
| 7.4 | Allgemeine Korruptionsprävention | 240 |
| 7.5 | Sponsoring | 245 |
| 7.6 | Bauinvestitionscontrolling | 246 |
| 7.7 | Nachtragswesen | 248 |

| | | |
|-----------|---|------------|
| 7.7.1 | Abweichungen vom Auftragswert | 249 |
| 7.7.2 | Organisation des Nachtragswesens | 251 |
| 7.8 | Anlage: Ergänzende Tabellen | 254 |
| 8. | Verkehrsflächen und Straßenbegleitgrün | 260 |
| 8.1 | Managementübersicht | 260 |
| 8.2 | Inhalte, Ziele und Methodik | 261 |
| 8.3 | Verkehrsflächen | 261 |
| 8.3.1 | Steuerung | 262 |
| 8.3.2 | Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement | 266 |
| 8.3.3 | Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung | 268 |
| 8.3.4 | Erhaltung der Verkehrsflächen | 271 |
| 8.4 | Straßenbegleitgrün | 276 |
| 8.4.1 | Steuerung | 276 |
| 8.4.2 | Strukturen | 277 |
| 8.4.3 | Wirtschaftlichkeitsbetrachtung | 277 |
| 8.5 | Anlage: Ergänzende Tabellen | 279 |
| | Kontakt | 281 |

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Rhein-Erft-Kreises

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung des Rhein-Erft-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.

Der Handlungsbedarf beim Rhein-Erft-Kreis ist gering und ergibt sich vor allem aus der wirtschaftlichen Situation seiner kreisangehörigen Kommunen. Trotz einer durchschnittlichen Finanzkraft sind die Haushaltsplanungen der Kommunen für 2022 in Summe hoch defizitär. Der Kreis selbst weist hingegen im Betrachtungszeitraum 2015 bis 2020 durchgehend sehr hohe Jahresüberschüsse aus mit entsprechend positiven Auswirkungen auf die **Haushaltssituation**. Abweichend von den seit 2017 geplanten Fehlbeträgen zur Entlastung der kreisangehörigen Kommunen werden weiterhin Jahresüberschüsse erzielt. Mit den Jahresergebnissen 2019 und 2020 erzielt der Rhein-Erft-Kreis unter den Vergleichskreisen sogar jeweils den höchsten Jahresüberschuss je Einwohner.

Der Umlagebedarf des Kreises ist trotz hoher Soziallasten durchschnittlich. Die tatsächliche Belastung der kreisangehörigen Kommunen im Rhein-Erft-Kreis ist jedoch mit Blick auf die regelmäßig eingetretenen Jahresüberschüsse deutlich höher als notwendig. In den Planjahren 2021 bis 2023 werden daher erneut Defizite von 63,9 Mio. Euro geplant. Diese sollen zur weiteren Entlastung der Kommunen beitragen und aus der Ausgleichsrücklage gedeckt werden. Ab 2024 werden die Ergebnisse ausgeglichen geplant. Der Kreishaushalt unterliegt in der Planung allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Steigende Transferaufwendungen für die Sozialleistungen und die Landschaftsumlage sowie Personalaufwendungen belasten auch den Haushalt des Rhein-Erft-Kreises zunehmend.

Das Eigenkapital des Rhein-Erft-Kreises ist im Betrachtungszeitraum deutlich und kontinuierlich angestiegen. Der Kreis weist aufgrund dieser Entwicklung die mit Abstand höchste Eigenkapitalquote 1 unter den Vergleichskreisen auf. Die geplanten Fehlbeträge sollen zu einer Reduzierung des Eigenkapitals führen. Selbst unter Berücksichtigung dieser Reduzierung wäre das Eigenkapital weiterhin vergleichsweise hoch.

Neben dem Eigenkapital sind auch die Gesamtverbindlichkeiten des Kreises stark angestiegen. Dennoch gehört der Kreis zu dem Viertel der Vergleichskreise mit den geringsten Verbindlichkeiten je Einwohner. Den Verbindlichkeiten stehen zudem hohe liquide Mittel gegenüber. Aus diesen kann der Kreis auch die Entlastung der kreisangehörigen Kommunen sowie steigende Investitionen in den Planjahren finanzieren. Aufgrund des Investitionsverhaltens der letzten Jahre befindet sich das Vermögen weitgehend in einem guten Zustand.

Insbesondere bei großen Investitionen sollte ein ganzheitliches und systematisches Bauinvestitionscontrolling durchgeführt werden. Dieses betreibt der Rhein-Erft-Kreis noch nicht. Wir konnten in der Prüfung aber sehr vielversprechende Ansätze feststellen, die der Kreis nun ausbauen sollte.

Gerade bei Investitionen spielen Fördermittel eine große Rolle. Die Fördermittelakquise und -bewirtschaftung erfolgen im Rhein-Erft-Kreis grundsätzlich dezentral. Seit 2022 gibt es eine zentrale Stelle, die zur Unterstützung der Fachämter sowie der Bewältigung des Strukturwandels eingerichtet wurde. Bindende strategische Vorgaben, Richtlinien oder Dienstanweisungen sind bislang nicht vorhanden. Die Prüfung möglicher Förderfähigkeiten sollte jedoch generell ein festgeschriebener und standardisierter Bestandteil in jeder Planung sein.

Für Ermächtigungsübertragungen hat der Rhein-Erft-Kreis Regelungen getroffen und festgeschrieben. Diese sehen generell einen restriktiven Umgang mit Übertragungen vor. Im Ergebnis sind die Ermächtigungsübertragungen vergleichsweise niedrig. Dennoch ist der Grad der Inanspruchnahme der fortgeschriebenen investiven Ansätze gering.

Dem Rhein-Erft-Kreis liegen nur bedingt gesicherte Informationen zur **Haushaltssteuerung** vor. Bei der Aufstellung der Haushaltspläne und insbesondere der Jahresabschlüsse ist es zu großen Verzögerungen gekommen. Es gelingt dem Kreis nicht, die gesetzlichen Fristen einzuhalten. Ein etabliertes unterjähriges Controlling und Berichtswesen liefert zwar Informationen zur Haushaltsplanung, -ausführung und -steuerung. Zusätzliche und gesicherte Informationen könnten jedoch zur Verbesserung der Planung sowie der Minimierung der Abweichungen zwischen Planung und Ergebnis beitragen.

Auch die **Zahlungsabwicklung und die Vollstreckung** waren Gegenstand der überörtlichen Prüfung der gpaNRW. Der Rhein-Erft-Kreis hat grundlegende Regelungen für die Zahlungsabwicklung einschließlich der Vollstreckung getroffen und in Dienstanweisungen festgeschrieben. Diese entsprechen weitgehend den gesetzlichen Vorgaben, lassen jedoch noch Möglichkeiten zur Optimierung. Die betrachteten organisatorischen Regelungen sind für einen ordnungsgemäßen Dienstbetrieb grundsätzlich geeignet. Einige Regelungen sollte der Kreis jedoch überprüfen bzw. ergänzen. Insbesondere auf ein konsequentes und automatisiertes Mahnverfahren sollte er nicht verzichten.

Trotz eines hohen Automatisierungsgrades sind die Personal- und Sachaufwendungen in der Zahlungsabwicklung vergleichsweise hoch. Grund sind vergleichsweise wenige Einzahlungen und ein hoher Personalbestand. Vor allem eine hohe Anzahl von ungeklärten Zahlungseingängen führt zu unnötigen Mehraufwendungen, die zudem eine lückenhafte Überwachung der Forderungen zur Folge haben. Die Vollstreckung des Rhein-Erft-Kreises wickelt vergleichsweise viele Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle ab. Die Anzahl der neuen Vollstreckungsforderungen sowie der Bestand sind dennoch vergleichsweise hoch. Dies führt zu hohen Belastungen und birgt Ausfallrisiken.

Näher betrachtet haben wir auch die **Beteiligungen** des Rhein-Erft-Kreises. Die Beteiligungsstruktur weist eine hohe Komplexität auf. Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen liegt auf einem mittleren Niveau. Die Belastungen für den Kreishaushalt durch Ausgleich der jährlichen Fehlbeträge der REVG mbH sind in den Jahren 2017 bis 2021 erkennbar angestiegen. Parallel mussten die Gewinnausschüttungen der Kreissparkasse reduziert werden. Angesichts der Auswirkungen der Corona-Pandemie und der derzeitigen Energiekrise besteht das Risiko, dass sich diese negative Entwicklung weiter fortsetzt.

Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich insgesamt mittlere Anforderungen an das Beteiligungsmanagement. Diese Anforderungen erfüllt der Rhein-Erft-Kreis in Teilen. Handlungsmöglichkeiten sehen wir in verbindlichen Standards, wie z. B. eine Beteiligungsrichtlinie zu den verwaltungsinternen Abläufen.

Der Rhein-Erft-Kreis hat sich rechtzeitig mit dem Thema **Tax Compliance** auseinandergesetzt. Wesentliche Projektschritte zur Einrichtung eines Tax Compliance Managementsystems (TCMS) hat der Kreis bereits erfolgreich absolviert. Er hat die personellen und organisatorischen Voraussetzungen geschaffen, um ein TCMS einzuführen und weiterzuentwickeln. Der Kreis hat eine vollständige Bestands- und Risikoanalyse durchgeführt, die zukünftig fortgeschrieben wird. Regelmäßige Informationsprozesse sind eingerichtet. Derzeit etabliert der Kreis ein digitales Vertragsmanagement.

Der Kreis plant den Erlass einer TCMS-Dienstanweisung, in der die Aufgaben und Verantwortlichkeiten im Steuerrecht und zum TCMS verbindlich geregelt werden. Hierzu hat er bereits einen detaillierten Entwurf zusammen mit einem Steuerhandbuch als Wissenssammlung erarbeitet. Auf Grundlage der Risikoanalyse sollen zukünftig die steuerlichen Sachverhalte, damit verbundene Prozesse und Maßnahmen regelmäßig überwacht und evaluiert werden.

In den einzelnen Prüfgebieten ist die gpaNRW zudem zu folgenden weiteren Ergebnissen gekommen:

Das vom Rhein-Erft-Kreis praktizierte Betriebsmodell für seine **Informationstechnik (IT)** eröffnet gute Möglichkeiten, die IT-Leistungen und damit die IT-Kosten bedarfsgerecht zu steuern. Die IT-Gesamtkosten des Rhein-Erft-Kreises sind im interkommunalen Vergleich gering. Dies ergibt sich auch aus sehr geringen Personalkosten. Wenngleich geringe IT-Kosten grundsätzlich positiv zu bewerten sind, sind ausreichende Personalkapazitäten essentiell, um den IT-Betrieb langfristig zu sichern.

Der Rhein-Erft-Kreis kann in der Digitalisierung auf eine gute strategische Grundlage zurückgreifen. Neben der fortgeschrittenen strategischen Ausrichtung bei der digitalen Transformation befindet sich der Kreis auch in der konkreten Umsetzung entsprechender Maßnahmen und Projekte bereits auf einem insgesamt guten Weg. Wesentlich für eine nachhaltige und erfolgreiche digitale Transformation ist ein vorgeschaltetes sowie systematisches Prozessmanagement. Das Prozessmanagement beim Rhein-Erft-Kreis soll ausgebaut und systematisiert werden.

Die Rahmenbedingungen in der örtlichen Rechnungsprüfung des Rhein-Erft-Kreises ermöglichen rechtlich notwendige IT-Prüfungen, aber noch keine systematische örtliche IT-Prüfung. Darüber hinaus besteht Potenzial, sämtliche Prüfhandlungen durch eine noch stärkere IT-Unterstützung effizienter zu gestalten.

Die Eindrücke zur Steuerung der Schul-IT des Rhein-Erft-Kreises sind insgesamt positiv. Hier stehen ausschließlich fehlende Formalisierungen, insbesondere bei der Medienentwicklungsplanung und der IT-Sicherheit einem besseren Ergebnis entgegen.

Die Entwicklungen in der **Hilfe zur Pflege** sind in den letzten Jahren durch grundlegende gesetzliche Änderungen geprägt. Zusätzlich stellen der demografische Wandel und der zunehmende Fachkräftemangel den Rhein-Erft-Kreis vor große Herausforderungen.

Die Vergleichbarkeit der Kennzahlenergebnisse sind in der interkommunalen Betrachtung eingeschränkt, da stichtagsbezogene Leistungsbezieher zugrunde gelegt werden mussten. Die Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher sind bei einer insgesamt geringen Leistungsdichte hoch. Das Preisniveau der Heime im Rhein-Erft-Kreis ist durchschnittlich. Die hohen Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher lassen daher auf ein geringes einsetzbares Einkommen der Pflegebedürftigen schließen, so dass ein hoher Anteil aus der Sozialhilfe gezahlt werden muss. Aufgrund der gesetzlichen Änderungen ist zudem ein deutlicher Rückgang der Unterhaltserträge zu verzeichnen, die den Haushalt des Rhein-Erft-Kreises in der Vergangenheit entlastet haben.

Der Rhein-Erft-Kreis verfügt über gute Grundlagen, das Fach- und Finanzcontrolling zu vertiefen und Finanz- und Fachdaten enger miteinander zu verknüpfen. Steuerungsrelevante Kennzahlen sollten monatlich ausgewertet werden.

Näher betrachtet hat die gpaNRW auch das **Vergabewesen**. Die zentrale Vergabestelle des Rhein-Erft-Kreises ist gut organisiert. Die Prozessbetrachtung zeigt, dass der Kreis gute organisatorische Voraussetzungen für eine rechtssichere Vergabeabwicklung geschaffen hat. Zur Änderung und Ergänzung der von den Fachämtern vorgeschlagenen Bietendenlisten empfiehlt sich aus korruptionspräventiver Sicht noch der Aufbau einer Bietendendatenbank an, auf die die zentrale Vergabestelle Zugriff hat.

Die zentrale Vergabestelle nimmt keine Funktion bei der Abwicklung von Auftragsänderungen ein. So sind beim Rhein-Erft-Kreis die Fachämter nicht nur für die fachliche, sondern auch für die vergaberechtliche Bewertung von Auftragsänderungen bzw. Nachträgen verantwortlich. Da nach unserer Erfahrung aus den Kommunen und Kreisen im Regelfall die vergaberechtliche Betrachtung von Auftragsänderungen eine Herausforderung für die Fachämter darstellt, raten wir hier zu einer vergaberechtsfachkundigen Begleitung durch die zentrale Vergabestelle. Die Prüfung der Nachträge durch das Prüfungsamt sollte sich zudem nicht nur an dem Wert der Einzel-Nachtragsaufträge, sondern auch an einer summierten Wertgrenze orientieren.

Wichtige Elemente zur Korruptionsprävention hat der Rhein-Erft-Kreis bereits implementiert. Hierzu zählen die Dienstanweisung zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption sowie die Ernennung einer Anti-Korruptionsbeauftragten. Eine Gefährdungsanalyse zur Festlegung der besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsplätze hat der Kreis jedoch bisher noch nicht durchgeführt. Die bestehenden Planungen der Anti-Korruptionsbeauftragten zur Umsetzung der Analyse sollte der Kreis nun zeitnah vorantreiben.

Bei der Prüfung der **Verkehrsflächen** und des **Straßenbegleitgrüns** hat die gpaNRW folgendes festgestellt: Der Rhein-Erft-Kreis konnte wesentliche Grunddaten für die überörtliche Prüfung nicht vorlegen. Hierzu gehören insbesondere die Flächendaten und auch die eigenen Aufwendungen für die Unterhaltung der Kreisstraßen. Eine gezielte Steuerung des Bereiches ist auf dieser Grundlage nicht möglich. Optimierungsmöglichkeiten ergeben sich insbesondere

durch die Erhebung der Flächen- und Finanzdaten, die Einführung einer Kostenrechnung sowie die Definition von konkreten Zielvorstellungen.

Eine Straßendatenbank ist vorhanden. Sie dient der Fachabteilung als Arbeitsgrundlage. Durch mögliche Verbesserungen an der Straßendatenbank kann die Steuerung unterstützt werden.

Mit der durchgeführten Zustandserfassung bzw. -bewertung hat der Rhein-Erft-Kreis eine aktuelle Übersicht zu seinen Verkehrsflächen. Danach befinden sich mehr als die Hälfte der Flächen in einem guten bis sehr guten Zustand. Mittelfristig könnte allerdings ein Klumpenrisiko entstehen, da sich auch ein großer Teil der Flächen in einem mittleren Zustand befindet. Über alle Verkehrsflächen betrachtet ist die Hälfte der Nutzungsdauer noch nicht überschritten.

Aufgrund der fehlenden Angaben zu den Aufwendungen der Straßenmeisterei können die Unterhaltungsaufwendungen nicht beziffert werden. Die Reinvestitionen liegen auf einem geringen Niveau und deutlich unter den Abschreibungen. Bei einem unverändertem Reinvestitionsverhalten wird mittelfristig ein Handlungsbedarf gesehen.

Wie auch bei den Verkehrsflächen liegen für den Bereich Straßenbegleitgrün die Flächen- und Finanzdaten nicht vor. Eine gezielte Steuerung ist auf dieser Datenbasis kaum möglich. Optimierungsmöglichkeiten ergeben sich hier ebenfalls durch eine verbesserte Datenlage.

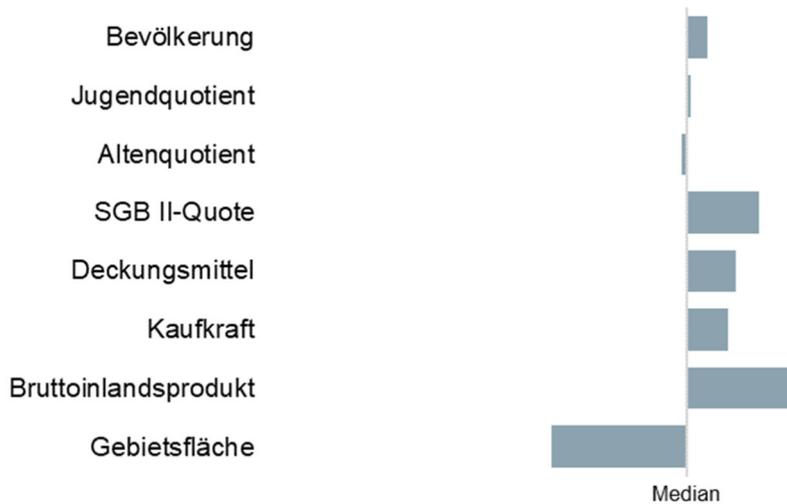
0.2 Ausgangslage des Rhein-Erft-Kreises

0.2.1 Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen des Rhein-Erft-Kreises. Diese prägen die Ausgangslage des Rhein-Erft-Kreises. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen¹. Das Diagramm enthält als Y-Achse den Median der Kommunen im jeweiligen Prüfungssegment, hier der Kreise. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung. Hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand des abgebildeten Kreises.

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

Strukturmerkmale Rhein-Erft-Kreis 2021



Die Strukturmerkmale des Rhein-Erft-Kreises wirken eher entlastend. Das war bereits zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung 2016 der Fall. Auffällig ist jedoch weiterhin die vergleichsweise hohe **SGB II-Quote**: diese wirkt sich unmittelbar belastend auf den Kreishaushalt und damit auch auf die Haushaltssituation der kreisangehörigen Kommunen aus. Sie liegt im Rhein-Erft-Kreis mit 8,77 Prozent deutlich über dem Median der Kreise in Nordrhein-Westfalen von 7,47 Prozent.

Für den Rhein-Erft-Kreis wird nach der Vorausberechnung von IT.NRW bis 2040 eine um fünf Prozent zunehmende Einwohnerzahl prognostiziert. Diese **Prognose** hat sich seit 2016 nicht verändert.

Wesentlicher als die Entwicklung der Gesamtzahl der Bevölkerung wirkt sich die **Altersstruktur der Bevölkerung** auf den demografischen Wandel aus. Im Rhein-Erft-Kreis leben überdurchschnittlich viele junge Menschen, der Anteil älterer Menschen ist im Vergleich hingegen geringer.

Die **Kaufkraft** im Rhein-Erft-Kreis ist hoch. Das bedeutet, dass die Einwohner des Rhein-Erft-Kreises vergleichsweise einkommensstark sind, obwohl auch - wie oben bereits ausgeführt - zahlreiche Empfänger staatlicher Transferleistungen (s. o. SGB II-Quote) im Kreisgebiet leben. Die hohe Wirtschaftskraft des Rhein-Erft-Kreises wird im **Bruttoinlandsprodukt (BIP)** je Erwerbstätigem deutlich, das sich aus dem Wert der im Kreisgebiet produzierten Waren und Dienstleistungen ergibt. Die dem Haushalt zufließenden **allgemeinen Deckungsmittel** sind ebenfalls überdurchschnittlich. Auch bei diesen drei wirtschaftlichen Strukturmerkmalen ergab sich zur letzten überörtlichen Prüfung ein unverändertes Bild.

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.

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.

^[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)

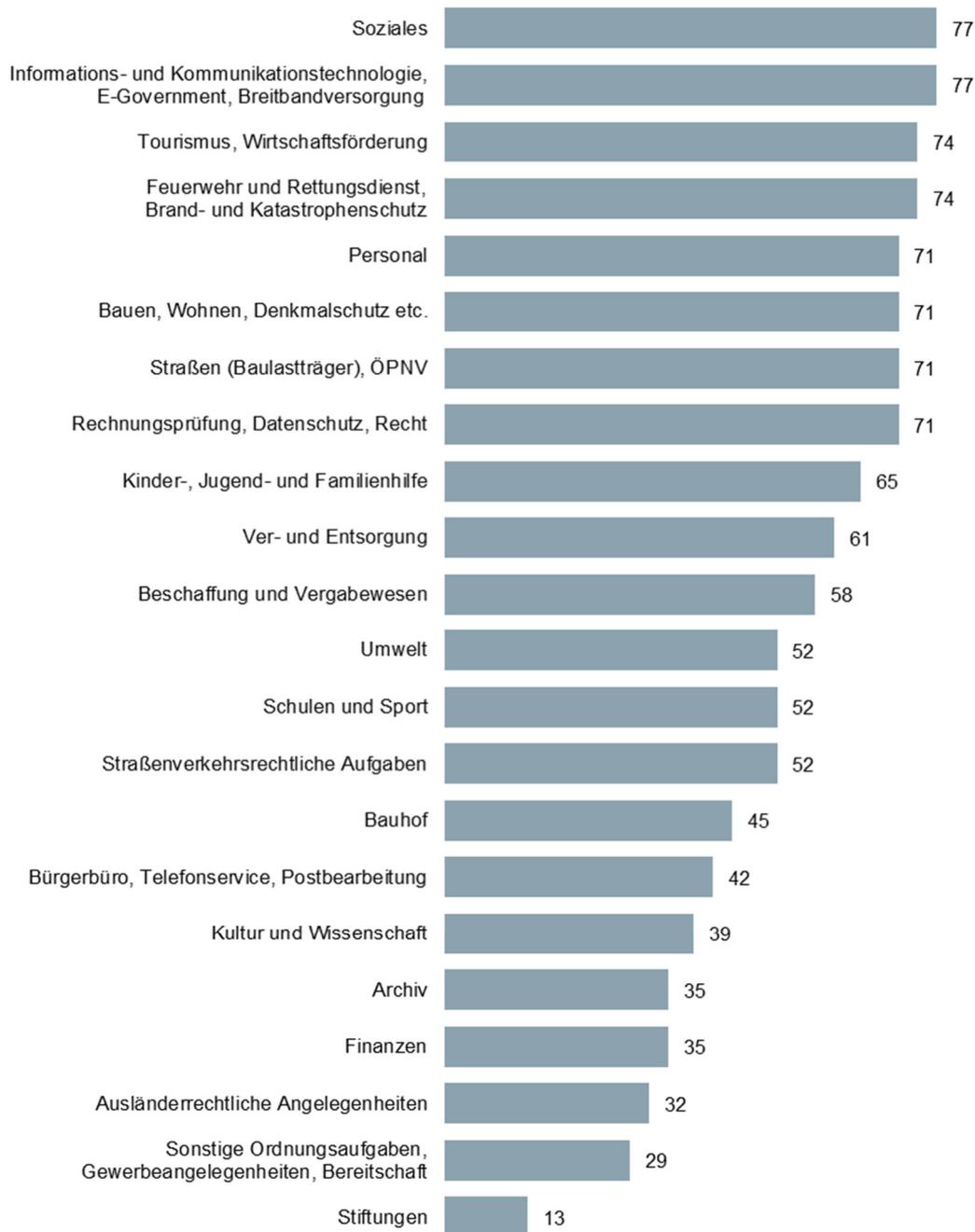
0.3.1 IKZ - Ergebnisse

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.

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

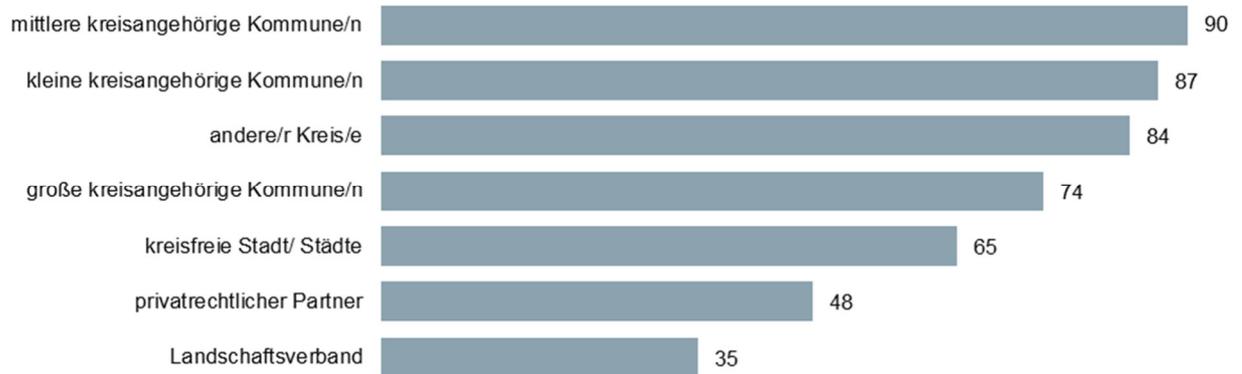


Der Blick auf die zukünftig geplanten IKZ-Projekte in den Kreisen zeigt ähnliche Schwerpunkte wie die Auswertung der bereits umgesetzten Projekte. Hier sehen die Kreise in den Aufgabenfeldern „Feuerwehr/Rettungsdienst/Brand- und Katastrophenschutz“ sowie „Straßen und ÖPNV“ offensichtlich den größten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



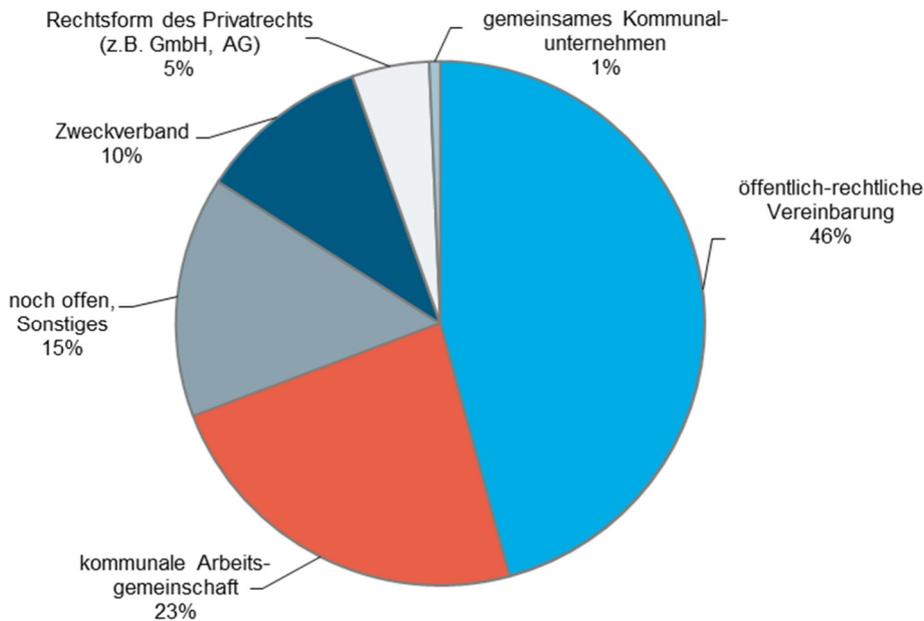
Mittlere und kleine kreisangehörige Kommunen gehen am häufigsten interkommunale Zusammenarbeit mit dem Kreis ein. Auch die Kreise untereinander kooperieren in einer ähnlich hohen Intensität miteinander. Dagegen haben die großen Kommunen und auch potenzielle privatrechtliche Partner offensichtlich einen 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 Rechtsformen².

² Wir beschränken uns bei dieser Erhebung auf die unterschiedlichen Formen der formellen Zusammenarbeit (öffentlich-rechtliche Vereinbarungen, Kommunale Arbeitsgemeinschaften, Zweckverbände, gemeinsame Kommunalunternehmen, privatrechtliche Verträge). Formen der informellen Zusammenarbeit (z.B. Arbeitsgruppen, Arbeitskreise) sind nicht abgefragt worden.

Rechtsformen IKZ 2022 in Prozent



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

0.3.1.5 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

Ziele IKZ 2022 in Prozent



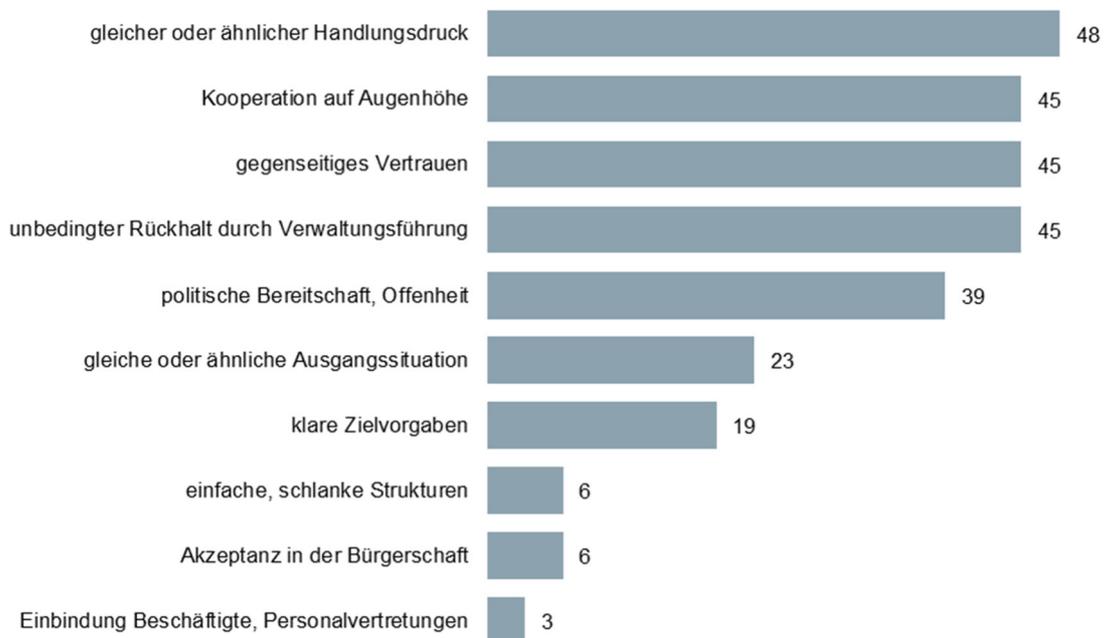
Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung steht angesichts der auch in den Kreisen zumeist engen finanzwirtschaftlichen Handlungsspielräume mit Abstand an oberster Stelle. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit bzw. des wirtschaftlichen Handelns ergibt sich insbesondere aus kommunalverfassungs- und haushaltsrechtlichen Vorgaben. Auch ist oftmals eine messbare Einsparung bei der Aufgabenerledigung durch Kooperationen ausdrücklich nachzuweisen, um z.B. eine Projektförderung des Landes zu erhalten. Insofern ist die höchste Priorität des Kriteriums Wirtschaftlichkeit wenig überraschend. Ob dies auch in Zukunft so bleibt, muss sich u. a. mit Blick auf den demografischen Wandel und dem damit zusammenhängenden Fachkräftemangel allerdings noch zeigen. Denn schon heute suchen Kreise und Kommunen intensiv und teils auch vergeblich nach qualifiziertem Personal, um die Aufgabenerledigung dauerhaft zu sichern. IKZ wird dann möglicherweise in einzelnen Kreisen und Kommunen die noch einzig realisierbare Form zur Sicherung der Aufgabenerledigung darstellen.

0.3.1.6 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ 2022 in Prozent



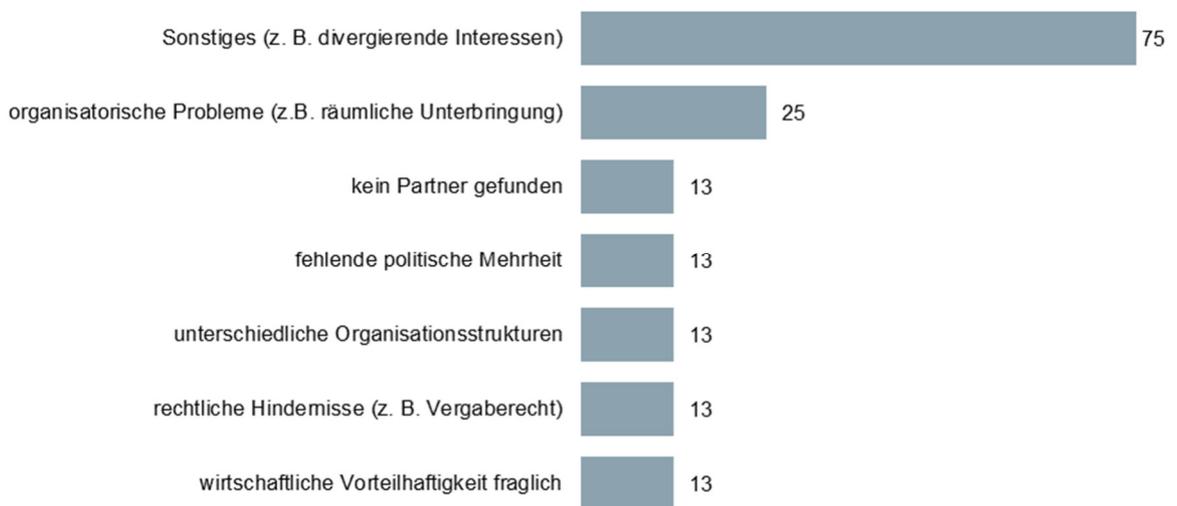
Gleicher oder ähnlicher Handlungsdruck und die Kooperation auf Augenhöhe sind zusammen mit dem gegenseitigen Vertrauen und dem unbedingten Rückhalt durch die Verwaltungsführung die entscheidenden Erfolgsfaktoren für IKZ. Politische Bereitschaft und Offenheit sind zudem

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

0.3.1.7 Hindernisse

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

Hindernisse IKZ 2022 in Prozent



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

0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für den Rhein-Erft-Kreis

Der Rhein-Erft-Kreis arbeitet sowohl mit anderen Kreisen, kreisangehörigen Kommunen, dem Landschaftsverband und der Stadt Köln interkommunal zusammen. Dabei umfassen die interkommunalen Kooperationen jedoch nicht nur die unterschiedlichen Formen der formellen Zusammenarbeit (öffentlich-rechtliche Vereinbarungen, Kommunale Arbeitsgemeinschaften, Zweckverbände, privatrechtliche Verträge o.ä.), sondern auch eine Vielzahl informeller Zusammenarbeit.

Besonders hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang die Übernahme des gesamten Telefonservice durch das Bürgertelefon der Stadt Köln.

Diese interkommunale Zusammenarbeit bietet dem Rhein-Erft-Kreis die Möglichkeit, auf die Einrichtung eines eigenen Call-Centers zu verzichten. Im Zuge der Haushaltsplanungen wird dabei immer wieder geprüft, ob die Erledigung der Aufgabe durch die Stadt Köln weiterhin wirtschaftlich ist und ob das Qualitätsniveau, was auf einem sehr hohen Stand ist, weiterhin gegeben ist. Wirtschaftlich kritisch könnte diese Zusammenarbeit im Zuge der Umsetzung des § 2 b Umsatzsteuergesetz werden.

Interkommunale Zusammenarbeit wird im Rhein-Erft-Kreis oftmals angegangen, wenn Förderprogramme dies verlangen. Diese sind Treiber interkommunaler Zusammenarbeit - insbesondere in Verbindung mit den kreisangehörigen Kommunen. So kann oftmals das Entwicklungspotenzial der Region gemeinsam mit den kreisangehörigen Kommunen viel besser ausgeschöpft werden. Hemmnisse treten vor allem durch gesetzliche Regelungen, wie aktuell durch den § 2 b Umsatzsteuergesetz, auf.

Zu berücksichtigen ist beim Rhein-Erft-Kreis, dass diesem ausschließlich große und mittlere kreisangehörige Kommunen angehören. Die personellen Engpässe sowie Risiken in der dauerhaften Sicherung der Aufgabenerfüllung sind in Kommunen dieser Größenordnung oftmals noch nicht so ausgeprägt wie in kleinen kreisangehörigen Kommunen. Gleichwohl achtet der Kreis darauf, die kreisangehörigen Kommunen aktiv zu unterstützen; interkommunale Zusammenarbeit ist hier aber oftmals noch nicht das Mittel der ersten Wahl.

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

Zu den Aufgaben der gpaNRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im Vordergrund. Schwerpunkt unserer Prüfung sind Vergleiche auf Basis von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 53 Absatz 2 der Kreisordnung Nordrhein-Westfalen (KrO NRW) in Verbindung mit § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) bzw. auf § 3 Abs. 1 Satz 2 StädteRegion Aachen Gesetz in Verbindung mit den vorher genannten Vorschriften. Wir verwenden in diesem Bericht grundsätzlich den Begriff „Kreise“ und beziehen uns auf die StädteRegion Aachen immer dann, wenn sie konkret gemeint ist.

Bei der Auswahl der Prüfungsschwerpunkte lässt sich die gpaNRW von ihren Zielen leiten, einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung zu leisten, die strategische und operative Steuerung zu unterstützen sowie auf Risiken hinzuweisen. Dabei sind wir bestrebt, einerseits die ganze Bandbreite der kommunalen Aufgaben und andererseits deren finanzielle Bedeutung zu berücksichtigen. Im Vorfeld der Prüfung erfolgte ein intensiver Austausch mit verschiedenen Gremien des Landkreistages NRW über Inhalte und Verfahren bei dieser Prüfung.

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

- Der Vorbericht informiert in der Managementübersicht über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen des Kreises, zum Prüfungsablauf und zur Prüfungsmethodik, sowie eine Übersicht über die in der überörtlichen Prüfung getroffenen Feststellungen und Empfehlungen. Als Schwerpunktthema haben wir ein Kapitel zur Interkommunalen Zusammenarbeit mit in den Bericht aufgenommen.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.
- Das gpa-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-Durchschnittswerten³. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

³ 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)

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

Die Berichte der überörtlichen Prüfungen sowie die Stellungnahme nach § 53 Abs. 1 KrO in Verbindung mit § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW werden auf der Internetseite der gpaNRW veröffentlicht.

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der gpaNRW. Dazu errechnen wir Kennzahlen in den Kreisen und vergleichen diese landesweit. Für den Vergleich ist eine einheitliche Ausgangsbasis erforderlich. Es gibt jedoch keine landeseinheitliche Festlegung unterhalb der Produktbereichsebene, so dass die Produktgruppen häufig unterschiedliche Produkte und die Produkte unterschiedliche Leistungen enthalten. Daher ist der Vergleich nicht unmittelbar aus den Daten der Jahresrechnungen heraus möglich. Wir haben deshalb Aufgabenblöcke mit den dazu gehörenden Grunddaten einheitlich definiert und erheben diese vor Ort.

Der Kreis soll seinen Kennzahlenwert gut einordnen können. Deshalb stellen wir folgende Werte dar:

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

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

Ebenfalls nennen wir die Anzahl der Werte, die in den Vergleich eingeflossen sind. In den interkommunalen Vergleich hat die gpaNRW die Werte aller Kreise, soweit vorliegend, einbezogen.

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

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

0.5.2 Strukturen

Die Haushaltswirtschaft in den Kreisen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese können zum Teil unmittelbar gesteuert werden. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht die gpaNRW verschiedene, von außen auf die Kreise einwirkende Einflussfaktoren. Faktoren, die Ergebnisse kommunalpolitischer Beschlüsse sind, zählen nicht dazu, da diese ausdrücklich der Willensbildung unterliegen. Dennoch beeinflussen sie das Gesamtbild eines Kreises. Wir gehen darauf - soweit möglich und erforderlich - in den Teilberichten sowie unter „Ausgangslage des Kreises“ ein.

0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

0.5.4 gpa-Kennzahlenset

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

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

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

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung im Rhein-Erft-Kreis haben wir im Zeitraum Januar 2022 bis Mai 2023 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir im Rhein-Erft-Kreis überwiegend das Vergleichsjahr 2020. Der Rhein-Erft-Kreis konnte zum Zeitpunkt der Prüfung lediglich die festgestellten Jahresabschlüsse bis 2017 vorlegen.⁴ Basis in der Finanzprüfung sind daher die Jahresabschlüsse 2015 bis 2017. Ab 2018 sind nur die Jahresabschlüsse im Entwurf berücksichtigt worden. Die im Haushaltsplan des Doppelhaushaltes 2021/2022 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2025 hat die gpaNRW ebenfalls betrachtet. Im Verlauf der Prüfung hat eine Fortschreibung der Ansätze ab 2022 stattgefunden. Allerdings konnte der Kreis keine neue Ergebnisplanung bereitstellen. Die Gesamtabchlüsse liegen bis 2018 im Entwurf vor⁵ und wurden in die Prüfung mit einbezogen.

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

Geprüft haben:

| | |
|---|---------------------|
| Leitung der Prüfung | Sandra Diebel |
| Finanzen | Benjamin Traut |
| Zahlungsabwicklung und Vollstreckung | Benjamin Traut |
| Beteiligungen | Sabine Jary |
| Tax Compliance Management System | Sabine Jary |
| Informationstechnik (inklusive IT-Rechnungsworkflow) | Linda Lauber |
| Hilfe zur Pflege | Frauke Holm |
| Vergabewesen | Silke Ehrbar-Wulfen |
| Verkehrsflächen und Straßenbegleitgrün | Robert Pawelczyk |

⁴ In seiner Sitzung am 23. März 2023 hat der Kreistag die Feststellung der Jahresabschlüsse bis 2021 nachgeholt.

⁵ Die Gesamtabchlüsse wurden in der Sitzung des Kreistages am 23. März 2023 bestätigt.

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Das Abschlussgespräch fand am 12. Juni 2023 im Verwaltungsvorstand des Rhein-Erft-Kreises statt.

Herne, den 31. August 2023

gez.

Manfred Wiethoff

Abteilungsleitung

gez.

Sandra Diebel

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 Rhein-Erft-Kreis hält die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung und Aufstellung der Jahresabschlüsse nicht ein. Insbesondere die festgestellten und damit gesicherten Informationen aus den Jahresabschlüssen liegen erst sehr spät vor. Unterjährig liefert ein etabliertes Controlling sowie ein Finanzberichtswesen wesentliche Informationen zur Haushaltsführung und -steuerung. Es besteht jedoch noch Optimierungspotenzial. Eine Ausweitung des Controllings und der Informationen könnte die Haushaltsplanung verbessern sowie die Abweichungen im Jahresabschluss reduzieren. | E1 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte die Prüfungen und Feststellungen zu den Jahresabschlüssen zeitnah vornehmen. Die gesicherten und aktuellen Informationen aus den Jahresabschlüssen sollen eine Grundlage der Haushaltsplanung und -steuerung werden. |
| F2 | Strategische Vorgaben und Ziele sowie festgeschriebene interne Richtlinien gibt es im Rhein-Erft-Kreis für die Fördermittelakquise nicht. Bei der Fördermittelakquise nutzt der Kreis verschiedene Quellen und greift teils auf externer Beratung zurück. Zur Unterstützung der Fachämter und Bewältigung des Strukturwandels wurde 2022 eine zentrale Stelle Fördermittelmanagement eingerichtet. | E2 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise formulieren. Die Prüfung von möglichen Förderfähigkeiten sollte generell festgeschriebener und standardisierter Bestandteil in jeder Planung sein. |
| F3 | Ein ganzheitliches und zentrales Fördermittelcontrolling sowie Berichtswesen gibt es im Rhein-Erft-Kreis noch nicht. Es wird jedoch generell zu wesentlichen laufenden Förderprojekten dem Kreistag Bericht erstattet. | E3 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der er die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte zusammengefasst werden. Diese würde die ordnungsgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern. |
| Zahlungsabwicklung und Vollstreckung | | | |
| F1 | Der Rhein-Erft-Kreis erfüllt die Anforderungen des § 32 der Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW) weitgehend. Es besteht jedoch noch Optimierungspotenzial. | E1.1 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte konkrete Vorgaben zum Zins- und Schuldenmanagement treffen sowie diese festschreiben. |

| Feststellung | | Empfehlung | |
|--------------|--|------------|--|
| | | E1.2 | Die Vollstreckung des Rhein-Erft-Kreises sollte zukünftig in die Lage versetzt werden, die Eintragung ins Schuldnerverzeichnis selbst vorzunehmen. Die technischen und persönlichen Voraussetzungen sollten möglichst zeitnah geschaffen werden. |
| F2 | Die von uns untersuchten organisatorischen Regelungen des Rhein-Erft-Kreises sind für einen ordnungsgemäßen Dienstbetrieb weitgehend geeignet. Der Automatisierungsgrad der Zahlungseingänge ist hoch. Die Mahnläufe werden jedoch noch manuell veranlasst. Die eigene Abnahme der Vermögensauskunft durch den Kreis könnte die Beitreibung zusätzlich unterstützen. Die Teilzahlungsvereinbarung ist bisher nicht geregelt. | E2.1 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte die Mahnläufe automatisieren. Damit kann er unnötige Verzögerungen und den manuellen Arbeitsaufwand vermeiden. |
| | | E2.2 | Die bestehenden Regelungen zur Ratenzahlung von Forderungen sollten zur Vollständigkeit um die Teilzahlungsvereinbarung in der Vollstreckung ergänzt werden. |
| F3 | Der Rhein-Erft-Kreis hat Ziele im Haushaltsplan festgeschrieben. Zur Messung der Zielerreichung hat er einige Kennzahlen definiert. Zur Steuerung und Messung der Zielerreichung werden diese jedoch nicht genutzt. Allerdings liefert ein unterjähriges Controlling und Berichtswesen zusätzliche Informationen zum Forderungsbestand. | E3 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte seine Ziele und Kennzahlen im Haushaltsplan sowie im Jahresabschluss kontinuierlich weiterentwickeln und fortschreiben. Die erhobenen Daten sollten der Steuerung dienen. Die Zielerreichung sowie die Wirkung von Veränderungen sollte transparent dargestellt werden. |
| F4 | Der Rhein-Erft-Kreis nutzt die Möglichkeit der SEPA-Lastschrift nicht. Diese könnte jedoch in einigen Bereichen zur Reduzierung von Aufwendungen in der Kreiskasse beitragen. Die Bezahlmöglichkeiten über das E-Payment werden im Rhein-Erft-Kreis zurzeit vorangetrieben. Bei der Nutzung und den Regelungen bestehen noch Handlungsbedarf. | E4.1 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte seine Entscheidung bezüglich des Verzichts auf Nutzung von SEPA-Lastschrift überprüfen. |
| | | E4.2 | Der Kreis sollte zeitnah die begonnene Optimierung des E-Payment-Verfahrens vorantreiben und entsprechende Regelungen in den Dienstanweisungen treffen. |
| F5 | Eine hohe Anzahl von ungeklärter Zahlungseingänge führt zu unnötigen Mehraufwendungen. Die Forderungen werden nicht vollständig erfasst. Verantwortlich dafür sind ausbleibende Sollstellungen sowie eine verzögerte Abarbeitung. Der Kreis kommt den gesetzlichen Vorgaben und den eigenen Zielsetzungen nicht nach. Insgesamt führt dies zu den hohen Aufwendungen in der Zahlungsabwicklung. Zudem ist die Überwachung von Forderungen lückenhaft und kann zu unbemerkten Zahlungsausfällen führen. | E5.1 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte dringend und verstärkt darauf hinwirken, dass die Anzahl der auftretenden ungeklärten Zahlungseingänge reduziert wird. Sobald eine Forderung entsteht, sollte entsprechend der gesetzlichen Vorgaben und der Dienstanweisung unverzüglich die Sollstellung durch die Fachämter erfolgen. |
| | | E5.2 | Die Zahlungsabwicklung muss entstandene ungeklärte Zahlungseingänge zeitnah abarbeiten. |

| Feststellung | | Empfehlung | |
|----------------------|---|------------|--|
| F6 | Die Erfolgsquote des Rhein-Erft-Kreises bei den Mahnungen ist vergleichsweise gering. Der Beitreibung von Forderungen geht im Rhein-Erft-Kreis zudem ein unnötig langer Prozess voraus. Eine Optimierung könnte die Beitreibung offener Forderungen beschleunigen und positiv beeinflussen. | E6 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte sein Mahnverfahren überdenken. Vor allem sollte er dafür Sorge tragen, dass offene Forderungen zuverlässig und zeitnah gemahnt werden. |
| F7 | Ein vergleichbarer Aufwandsdeckungsgrad Vollstreckung konnte nicht ermittelt werden. | E7 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte zur Beurteilung der wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung in der Vollstreckung weitere Daten zur Ermittlung des Aufwandsdeckungsgrades erheben. |
| F8 | Die Daten des Rhein-Erft-Kreises geben nur wenig Auskunft über den Erfolg in der Vollstreckung. Der Kreis wickelt vergleichsweise viele Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle ab. Die Anzahl der erfolgreich abgewickelten Vollstreckungsforderungen kann der Kreis jedoch nicht ermitteln. | E8 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte ermitteln und dokumentieren, wie hoch die Erfolgsquote der Vollstreckung ist. Die Erfolgsquote sollte zur Messung bzw. Bewertung von Veränderungen herangezogen werden. |
| F9 | Der Bestand von Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle ist rückläufig, jedoch noch vergleichsweise hoch. Dies führt zu höheren Belastungen und birgt Ausfallrisiken. | E9 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte den Forderungsbestand in der Vollstreckung weiter und nachhaltig reduzieren. Zusätzliche personelle Kapazitäten oder Optimierungen in den Prozessen könnten positive Auswirkungen auf den Forderungsbestand haben. |
| F10 | Die neuen Vollstreckungsforderungen sind insgesamt vergleichsweise hoch. Eine Reduzierung des Bestandes wird mit derart hohen neuen Vollstreckungsforderungen und dem gegebenen Personalbestand nur schwer realisierbar sein. | E10 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte die neuen Vollstreckungsforderungen beobachten und möglichst nachhaltig reduzieren. Eine Ausweitung der Bezahlmethoden und eine Optimierung bei den Mahnungen könnten dazu beitragen. |
| Beteiligungen | | | |
| F1 | Die Organisation des Beteiligungsmanagements entspricht überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio des Rhein-Erft-Kreises ergeben. Optimierungsmöglichkeiten bestehen durch eine vollständige Digitalisierung der Daten und konzernweite Regelungen zur Unternehmensführung bzw. einheitliche Standards im Beteiligungsmanagement. | E1.1 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte regelmäßig die Wirtschaftspläne der Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote von mindestens zwanzig Prozent vorhalten, da er hierüber im Haushaltsplan regelmäßig zu berichten hat. |
| | | E1.2 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte die zur Beteiligungssteuerung notwendigen Daten wie geplant möglichst vollständig digital aufbereiten und weiterhin zentral zur Verfügung halten, um hierauf schnell und zeitnah zugreifen zu können. |
| | | E1.3 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte zur Beteiligungssteuerung verbindliche Standards im Beteiligungsmanagement festlegen und sich und seinen Beteiligungen damit einen eigenen Handlungsrahmen, z. B. zur zeitnahen Informationsweitergabe und zur Durchführung von Wirtschaftsplangesprächen geben. Dies kann durch eine Beteiligungsrichtlinie und einen PCGK erreicht werden. |

| Feststellung | | Empfehlung | |
|---|--|------------|--|
| F2 | Das Berichtswesen entspricht in Teilen den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio des Rhein-Erft-Kreises ergeben. | E2.1 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte die Beteiligungsberichte zukünftig bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres erstellen und dem Kreistag vorlegen. Der Kreis sollte hierzu eine zeitnahe Erstellung und Weitergabe der Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne an das Beteiligungsmanagement mit den Beteiligungen vereinbaren bzw. dies in einer Richtlinie verbindlich regeln. Ziel sollte es sein, das Beteiligungsmanagement so aufzustellen und die Prozesse so zu organisieren, dass das Beteiligungsmanagement lückenlos und zeitnah über alle relevanten Daten verfügen und Einfluss auf die Wirtschaftsplanung nehmen kann. |
| | | E2.2 | Um die aktive Beteiligungssteuerung zu unterstützen, sollte der Rhein-Erft-Kreis ein operatives Beteiligungscontrolling aufbauen. In diesem Zusammenhang sollte der erforderliche Stellenbedarf im Beteiligungsmanagement überprüft werden. Der Kreis sollte bei der unterjährigen Berichterstattung möglichst den Stichtag bzw. Berichtstermin so wählen, dass Analysen der finanzwirtschaftlichen Entwicklung bereitgestellt werden können. |
| F3 | Die Unterstützung der Gremienmitglieder entspricht teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio des Rhein-Erft-Kreises ergeben. | E3.1 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte festlegen, in welcher Weise er die Gremienmitglieder zukünftig dabei unterstützt, an Fortbildungen teilzunehmen, um die gesetzlich geforderte „betriebswirtschaftliche Sachkunde und Erfahrung“ zu erlangen. Hierzu sollte das Beteiligungsmanagement des Kreises die Auswahl der Schulungen bzw. der Schulungsinhalte aktiv mitgestalten. |
| | | E3.2 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte bei wichtigen Tagesordnungspunkten bedeutender Beteiligungen Stellungnahmen verfassen, um den Entscheidungsprozess der jeweiligen Gremienmitglieder zu unterstützen. Die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen von Entscheidungen auf den Kreishaushalt sollten in diesen dargestellt werden. Der Kreis sollte dann konkrete Beschlussempfehlungen in den Stellungnahmen abgeben. |
| Tax Compliance Management System | | | |
| F1 | Der Rhein-Erft-Kreis hat einen Zeit- und Projektplan zur Einführung eines TCMS anhand von Meilensteinen aufgestellt und einige bereits erfolgreich absolviert. Zur Umsetzung des Projektplanes hat der Kreis Verantwortliche und Zuständigkeiten festgelegt, diese aber nicht im Zeit- und Projektplan hinterlegt. | E1 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte für noch umzusetzende Projektschritte den Zeit- und Projektplan weiter fortschreiben und hierbei zuständige bzw. verantwortliche Personen benennen. Der Projektfortschritt sollte regelmäßig überprüft und dokumentiert werden. |
| F2 | Der Rhein-Erft-Kreis hat im Entwurf eine TCMS-Dienstanweisung erstellt, diese aber noch nicht in Kraft gesetzt. Der Kreis hat Organisationsstrukturen geschaffen und alle erforderlichen Zuständigkeiten festgelegt. Fachexpertise stellt der Kreis | E2 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte die im Entwurf erstellte TCMS-Dienstanweisung zeitnah erlassen, um damit eine verbindliche Grundlage für die entwickelten TCMS-Prozesse und Regelungen zu schaffen. |

| Feststellung | | Empfehlung | |
|----------------------------|---|------------|--|
| | durch externe Unterstützung und inzwischen durch eigenes qualifiziertes Personal sicher. | | |
| F3 | Der Rhein-Erft-Kreis hat Prozesse zur Informationsbeschaffung und -bereitstellung innerhalb der Kreisverwaltung festgelegt und diese in der (geplanten) Dienstweisung schriftlich geregelt. Im Zuge einer stichtagsbezogenen Risikoanalyse plant der Kreis ein regelmäßiges Berichtswesen. Ebenso beinhaltet die Dienstweisung eine Fortbildungsverpflichtung. Optimierungsmöglichkeiten bestehen durch eine weitere Konkretisierung derselben. | E3 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte für die in der Steuersachbearbeitung Mitarbeitenden ebenso eine Fortbildungspflicht in der TCMS-Dienstweisung verankern und hierzu ein Budget festlegen. Auch für die verantwortlichen Personen (Tax-Compliance-Beauftragte und Tax-Compliance-Officer) sollten Regelungen getroffen werden. |
| F4 | Der Rhein-Erft-Kreis hat die Prozesse und Zuständigkeiten zur Umsatzsteuervoranmeldung und –erklärung umfassend geregelt. Er hat Vorgaben zum Vier-Augen-Prinzip, zu Unterschriftenbefugnissen und Fristen getroffen und diese überwiegend in die (geplante) TCMS-Dienstweisung aufgenommen. | E4 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte in der TCMS-Dienstweisung - wie bereits in der Praxis angewandt – für den Prozess der Umsatzsteuervoranmeldung verpflichtend das Vier-Augen-Prinzip festschreiben. Die Prozessabläufe für die Umsatzsteuervoranmeldung – und –erklärung sollten skizziert und in die Dienstweisung aufgenommen werden. |
| F5 | Der Rhein-Erft-Kreis plant die regelmäßige Überwachung und Verbesserung des TCMS und hat dies in der TCMS-Dienstweisung festgehalten. Handlungsmöglichkeiten bestehen durch eine konzeptionelle Ausgestaltung der geplanten Kontrollen. | E5 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte seine Überlegungen zu regelmäßigen Kontrollen der installierten TCMS-Prozesse weiter konkretisieren und ausbauen. Festgelegte Kontrollen sollten in der geplanten TCMS-Dienstweisung geregelt werden. Die Durchführung und Ergebnisse der Kontrollen sollte wie geplant dokumentiert werden. |
| Informationstechnik | | | |
| F1 | Das Betriebsmodell des Rhein-Erft-Kreises bietet den Rahmen für eine wirtschaftliche und bedarfsgerechte Bereitstellung von IT. Der interne organisatorische Rahmen bietet jedoch Optimierungsansätze um die IT-Steuerung effizienter zu gestalten. | E1 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte seine IT-Strategie zeitnah fortschreiben. Zudem sollte er ein unterjähriges Controlling der steuerungsrelevanten Kennzahlen, sowie Kosten- und Sicherheitsinformationen etablieren. Insbesondere vor dem Hintergrund der digitalen Transformation sollte der Rhein-Erft-Kreis seine Bemühungen fortsetzen, die Aufgaben von Organisationsabteilung und dem Amt für Informationstechnologie enger zu verzahnen. |
| F2 | Der Rhein-Erft-Kreis kommt den formalrechtlichen Anforderungen des EGovG nach. Im Hinblick auf die Umsetzung des OZG bieten Projektplanung und Umsetzungsstand des Kreises Optimierungsmöglichkeiten. | E2 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte weiterhin darauf hinarbeiten, für mehr Antragsverfahren strukturierte Datensätze zu erhalten. Zudem sollte er mit Priorität seine Roadmap fertigstellen. |
| F3 | Der Rhein-Erft-Kreis hat einen Prozess für die Bearbeitung seiner Eingangsrechnungen implementiert, der technisch unterstützt wird. Dennoch bestehen konkrete Ansatzpunkte den Prozess effizienter zu gestalten und manuellen Aufwand zu reduzieren. | E3.1 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte prüfen, inwiefern vorhandene Informationen aus dem Bestell- und Vergabeprozess in den Workflow übertragen werden können, um manuelle Tätigkeiten zu reduzieren. |

| Feststellung | | Empfehlung | |
|-------------------------|---|------------|---|
| | | E3.2 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte die Prüfung auf inhaltsgleiche Datensätze technisch unterstützen. |
| | | E3.3 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte in Zusammenarbeit mit dem IT-Dienstleister sicherstellen, dass Rechnungsbelege zuverlässig aus dem Finanzverfahren heraus aufgerufen werden können. |
| F4 | Der Rhein-Erft-Kreis hat begonnen ein systematisches Prozessmanagement aufzubauen. Aktuell kann das Prozessmanagement den Ansprüchen der digitalen Transformation noch nicht in vollem Umfang gerecht werden. | E4.1 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte seine strategischen Vorgaben für ein systematisches Prozessmanagement erweitern. Zudem sollte er seinen Überblick der BVerwaltungsprozesse vervollständigen und auf dieser Grundlage seinen Personalbedarf für die Aufgabe des Prozessmanagements bemessen. |
| | | E4.2 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte sicherstellen, dass im Rahmen von Prozessoptimierungen auch immer technische Möglichkeiten berücksichtigt werden. Hierzu sollte er seine IT-Abteilung systematisch in das Prozessmanagement einbinden. |
| F5 | Die Sicherheitsstrukturen des Rhein-Erft-Kreises sind durchschnittlich ausgeprägt. Bestehende konzeptionelle Defizite werden bereits aufgearbeitet. | E5 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte seine bereits begonnenen Aktivitäten fortführen und insbesondere umfassende Konzepte für die Bereiche Notfallvorsorge und Datensicherung erstellen. |
| F6 | Die örtliche IT-Prüfung des Rhein-Erft-Kreises kann die notwendigen Prüfhandlungen sicherstellen. Für eine systematische örtliche IT-Prüfung sind die Rahmenbedingungen jedoch optimierungsbedürftig. Die übrigen Fachprüfungen könnten durch eine erweiterte Nutzung der technischen Möglichkeiten effizienter erfolgen. | E6.1 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte eine IT-Prüfstrategie entwickeln. Auf dieser Grundlage sollte er eine Personalbemessung durchführen und Anforderungen an die fachliche Qualifikation der IT-Prüfenden beschreiben. |
| | | E6.2 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte, wie geplant, weitere Fachprüfungen technisch unterstützen und mehr prüfungsrelevante Datensätze digital verfügbar machen. |
| F7 | Die Rahmenbedingungen für Steuerung der Schul-IT sind im Rhein-Erft-Kreis solide. Optimierungsmöglichkeiten liegen insbesondere in der schulübergreifende Medienentwicklungsplanung. | E7.1 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte zeitnah einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan erarbeiten und auf dieser Basis Projektpläne für die künftigen Jahre ableiten. |
| | | E7.2 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte gemeinsam mit den Schulen Standards für die IT-Sicherheit setzen. |
| | | E7.3 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte zur weiteren Harmonisierung der IT-Ausstattung Abstimmungsgespräche mit allen Schulen initiieren. |
| Hilfe zur Pflege | | | |

| Feststellung | | Empfehlung | |
|--------------|--|------------|--|
| F1 | Die Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher sind hoch bei einer geringen Leistungsdichte. | E1 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte die ambulanten Hilfen detailliert auswerten, insbesondere bezüglich der Pflegegrade und Entwicklung in den kostenintensiven ambulanten Wohngemeinschaften. |
| F2 | Die Unterhaltserträge können für die stationäre Hilfe zur Pflege ermittelt werden, für die ambulante Hilfe zur Pflege sind diese nicht gesondert ausweisbar. | E2 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte die ambulanten Unterhaltserträge Hilfe zur Pflege erfassen. So kann die Entwicklung bewertet und gleichzeitig nachvollzogen werden, ob und in welcher Höhe Erträge für die ambulante Hilfe zur Pflege durch die kreisangehörigen Kommunen generiert werden. |
| F3 | Die sonstigen privatrechtlichen Ansprüche sind im Haushalt nicht separat erfasst. | E3 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte die sonstigen privatrechtlichen Ansprüche separat erfassen und im Haushalt ausweisen. |
| F4 | Die beteiligten Bereiche um das Thema Hilfe zur Pflege sind auf zwei Dezernate aufgeteilt. | E4.1 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte evaluieren, ob und inwieweit sich die Trennung des Sozialamtes und des Amtes für Betreuung, Pflege und Senioren auf zwei Dezernate ausgewirkt hat. Die Schnittstelle sollte klar definiert werden. Zuständigkeiten und Verantwortungsbereiche sind festzulegen und ein gemeinsames Ziel- und Aufgabenverständnis muss gewährleistet sein. |
| | | E4.2 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte auch im Hinblick das OZG und die geplante Umstellung auf die E-Akte, die Prozesse der Hilfe zur Pflege beschreiben. Die Sachbearbeitung wird durch Prozessbeschreibungen unterstützt und Optimierungsmöglichkeiten in den Abläufen können schneller erkannt werden. |
| F5 | Die Fachaufsicht des Rhein-Erft-Kreises nimmt den kreisangehörigen Kommunen gegenüber eine beratende Rolle ein. | E5 | Um besser steuernd in die Kostenentwicklung der delegierten Hilfe zur Pflege eingreifen zu können, sollte der Rhein-Erft-Kreis gezielte Maßnahmen einer fachlichen Kontrolle, ggf. vor Ort in den kreisangehörigen Kommunen, entwickeln. |
| F6 | In 2023 kommen neue Aufgaben auf die WTG-Behörde zu, die in den Arbeitsabläufen zu berücksichtigen sind. Die Anpassungen des WTG bezüglich des Gewaltschutzes werden zu erhöhten Anforderungen bei den Beschäftigten führen. | E6 | Die Anpassungen des WTG im Jahr 2023 erhöht die Anforderungen bei den Beschäftigten. Eine Stellenanpassung ist in 2022 im Rhein-Erft-Kreis erfolgt. Daher überprüfen, inwieweit die neue Aufgabe mit dem bestehenden Personal zu bewältigen ist. |
| F7 | Bei den Kurzzeitpflegeplätzen entstehen Versorgungsengpässe. | E7 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte weiterhin den Ausbau der Kurzzeitpflege unterstützen. |
| F8 | Ein Fach- und Finanzcontrolling ist im Rhein-Erft-Kreis in Ansätzen vorhanden. | E8 | Um rechtzeitig steuernd in die Kostenentwicklung eingreifen zu können, sollten die Finanz- und Fachdaten enger miteinander verknüpft und monatlich ausgewertet werden. Für eine nutzbare Datenbasis sollte eine einheitliche Bearbeitung und Auswertung für die ambulante Hilfe zur Pflege vor Ort unterstützt werden. Die Erkenntnisse der Pflege- und Wohnberatung sollten mit einfließen. So kann ausgewertet werden, |

| Feststellung | | Empfehlung | |
|---------------------|---|------------|---|
| | | | welche niederschweligen Maßnahmen und präventiven Angebote angenommen werden und zielführend greifen. |
| Vergabewesen | | | |
| F1 | Das Vergabewesen des Rhein-Erft-Kreises ist gut organisiert. Die Vergaberichtlinien bilden eine fundierte Grundlage zur rechtssicheren Handhabung der Vergabeverfahren. Die Zuständigkeiten und Aufgaben sind im Wesentlichen klar formuliert. Der Kreis berücksichtigt bereits Nachhaltigkeitskriterien im Beschaffungswesen. | E1.1 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte auch die Vergabe der freiberuflichen Leistungen unterhalb der EU-Schwellenwerte aus korruptionspräventiven Gründen ab einer festzulegenden Wertgrenze zentral vergaberechtlich begleiten lassen. |
| | | E1.2 | Bei fördermittelfähigen Vergabemaßnahmen bietet es sich zur Risiko-Minimierung an, diese unabhängig von einer Wertgrenze der zentralen Vergabestelle vorab vorzulegen und nach deren Entscheidung auch von dort begleiten zu lassen. |
| | | E1.3 | Die Entscheidung über den Zuschlag von Vergabemaßnahmen, die im Rahmen der Haushaltsplanberatungen vom Kreistag legitimiert wurden, bedürfen keiner weiteren Entscheidung des Kreisausschusses. Sie haben nach der Wertung der Angebote auf das wirtschaftlichste Angebot zu entfallen. Es bietet sich an, dem Kreisausschuss die Zuschlagsergebnisse in Form eines Berichtswesens zur Kenntnis zu geben. |
| | | E1.4 | Die bereits bestehenden Vorkehrungen für eine nachhaltige Beschaffungswirtschaft sollte der Rhein-Erft-Kreis nun für die praktische Anwendung konkretisieren und kontinuierlich optimieren. |
| F2 | Vergabeverfahren sind dem Prüfungsamt vor der Auftragserteilung ab niedrigen Wertgrenzen vorzulegen. Die Beteiligung des Prüfungsamtes ist in den Vergaberichtlinien geregelt. An Abnahmeterminen nimmt das Prüfungsamt bisher nicht teil. | E2 | Die Fachämter sollten das Prüfungsamt über Abnahmetermine informieren. Das Prüfungsamt könnte dann zur Bündelung des technischen Sachverständes an den Terminen teilnehmen. |
| F3 | Der Rhein-Erft-Kreis nutzt für die Ausschreibung von Vergabemaßnahmen eine digitale Vergabeplattform. Er hat sich gegen die Implementierung einer Vergabemanagementsoftware ausgesprochen. Die Dokumentation der Vergabeverfahren erfolgt im Wesentlichen papierlos über das Dokumentenmanagementsystem. | E3 | Die Vergabemanagementsysteme entwickeln sich fortlaufend weiter. Daher regen wir einen erneuten Testversuch für eines oder verschiedene dieser Fachprogramme zu einem späteren Zeitpunkt an. So ließen sich Medienbrüche und Aufwendungen für händische Übertragungen und separat geführte Statistiken weiter reduzieren. |
| F4 | Der Rhein-Erft-Kreis erfüllt die wesentlichen Vorgaben des KorruptionsbG. Er hat sowohl eine Dienstanweisung zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption erlassen als auch eine Antikorruptionsbeauftragte ernannt. Eine Gefährdungsanalyse hat der Kreis noch nicht durchgeführt. Vorkehrungen zur Umsetzung der EU-Hinweisgeber-Richtlinie hat er im Zeitraum der Berichterstellung noch nicht ergriffen. | E4.1 | Der Kreis sollte die zum 01. Juni 2022 erfolgten Änderungen des KorruptionsbG in der Dienstanweisung zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption aktualisieren. Hierfür bietet sich eine Orientierung an der aktuellen Muster-Dienstanweisung Korruptionsprävention der gpaNRW an. |

| Feststellung | | Empfehlung | |
|--------------|---|------------|--|
| | | E4.2 | Der Kreis sollte seine Beschäftigten jährlich zum Beispiel durch Schulungen über die Regelungen der Dienstanweisung zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption informieren und sie für das Thema sensibilisieren. |
| | | E4.3 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte die avisierte Gefährdungsanalyse zur Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete zeitnah durchführen und in regelmäßigen Abständen wiederholen. Dabei sollte der Kreis die Bediensteten möglichst aktiv befragen und einbinden. |
| | | E4.4 | Der Kreis sollte ergänzende Regelungen für im dienstlichen Rahmen gereichte Erfrischungen und Bewirtungen verbindlich festlegen, um das rechtssichere Handeln der Bediensteten zu unterstützen. |
| | | E4.5 | Der Kreis sollte bei den Veröffentlichungspflichten der Kreistagsmitglieder nach dem KorruptionsbG auch den ausgeübten Beruf aufnehmen und jährlich mögliche Änderungen bei den Kreistagsmitgliedern abfragen. |
| | | E4.6 | Der Kreis sollte Vorkehrungen treffen, um im Anschluss an die zeitnah zu erwartende nationale Umsetzung der EU-Hinweisgeber-Richtlinie ein Hinweisgebendensystem zu implementieren und einen die Vertraulichkeit garantierenden Workflow zum Umgang mit Hinweisen zu erarbeiten und verbindlich festzulegen. |
| F5 | Der Rhein-Erft-Kreis hat sich fachkundig mit dem Thema Sponsoring auseinandergesetzt und im Wesentlichen gute Regelungen in Form einer Richtlinie erlassen. | E5 | Der Kreis sollte die bereits bestehenden guten Regelungen zum Sponsoring noch um die Beteiligung des Amtes für Finanzwirtschaft und Controlling vor Abschluss eines Sponsoring-Vertrages und eine verbindliche Berichtspflicht gegenüber dem Kreistag ergänzen. |
| F6 | Der Rhein-Erft-Kreis betreibt noch kein vollumfängliches und systematisches Bauinvestitionscontrolling. Der Kreis hat aber bereits vielversprechende und ausbaufähige Elemente eines Bauinvestitionscontrollings. Der Kreis berücksichtigt bei der Planung und Ausführung seiner Bauvorhaben schon vielfach Aspekte der Nachhaltigkeit. | E6 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte die bereits guten bestehenden Elemente zu einem zentral organisierten vollumfänglichen Bauinvestitionscontrolling ausbauen und die Verantwortlichkeiten und Aufgaben in einer Dienstanweisung regeln. Ein systematisches Berichtswesen mit einer Soll-/Ist-Analyse ist dabei vor allem für große Baumaßnahmen ein wichtiger Bestandteil. |
| F7 | Die Vergabeverfahren des Rhein-Erft-Kreises führten in den vergangenen Jahren zu unterdurchschnittlichen Abweichungen der Abrechnungs- von den Auftragssummen. Die förmlichen Nachträge haben bei den Baumaßnahmen einen moderaten Einfluss auf die Höhe der abgerechneten Leistungen. | E7 | Wesentliche Auftragsänderungen sollte der Kreis nach Abschluss der Maßnahmen analysieren und die daraus gezogenen Erkenntnisse zur Optimierung zukünftiger Maßnahmen nutzen. |

| Feststellung | | Empfehlung | |
|--------------|---|------------|---|
| F8 | <p>In den Vergaberichtlinien hat sich der Rhein-Erft-Kreis mit der vergaberechtlichen Betrachtung von Nachtragsverfahren auseinandergesetzt. Nachtragsverfahren werden nicht durch die zentrale Vergabestelle begleitet. Das Prüfungsamt erhält Nachtragsaufträge ab einer Einzelauftragssumme von 15.000 Euro netto Auftragswert vorab zur Prüfung.</p> <p>Eine systematische und möglichst zentrale Auswertung hinsichtlich Höhe und Ursachen der Nachträge sowie der Abweichungen vom Auftragswert findet nicht statt.</p> | E8.1 | Der Kreis sollte Auftragsänderungen bzw. Nachträge ab zu bestimmenden Wertgrenzen von der zentralen Vergabestelle begleiten lassen. |
| | | E8.2 | Neben den festgelegten Wertgrenzen für einzelne Nachtragsaufträge sollte der Kreis auch Wertgrenzen für summierte Auftragsänderungen zur Vorlage beim Prüfungsamt ergänzen. |
| | | E8.3 | Der Kreis sollte die Abwicklung der Auftragsänderungen zu einem systematischen Nachtragsmanagement ausbauen. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW die Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen. |
| F9 | <p>Die betrachteten Vergabemaßnahmen des Rhein-Erft-Kreises entsprechen den rechtlichen Mindestvorgaben bezüglich der Wahl des Verfahrens und der Anzahl der zu beteiligenden Bietenden. Bei der Dokumentation und Begründung der Nachtragsaufträge weisen die betrachteten Maßnahmen sowohl Defizite, aber auch sehr gute Beispiele auf. In einer Leistungsbeschreibung fällt die häufige Nennung von Leitfabrikaten auf.</p> | E9.1 | Der Kreis sollte den Verzicht auf die Bildung von Losen individuell und maßnahmenbezogen begründen und im Vergabevermerk dokumentieren. |
| | | E9.2 | Der Kreis sollte in seinen Leistungsbeschreibungen die Anforderung von Produktangaben auf wesentliche Positionen reduzieren. |
| | | E9.3 | Der Kreis sollte die Nennung von Leitfabrikaten in Leistungsverzeichnissen nur in begründeten Ausnahmefällen zulassen und dann stets sicherstellen, dass mehrere Produkte die Anforderungen des Leistungsverzeichnisses zu erfüllen vermögen. |
| | | E9.4 | Bei der Dokumentation umfangreicher Auftragsänderungen bzw. –erweiterungen sollte der Kreis stets nachvollziehbar begründet darlegen, dass die zusätzliche Leistung zwingend zur einwandfreien Erreichung des vertraglichen Leistungszieles erforderlich ist. |
| | | E9.5 | Der Kreis sollte Auftragsänderungen stets nachvollziehbar in der Maßnahmenakte begründen. |

| Feststellung | | Empfehlung | |
|---|--|------------|---|
| | | E9.6 | Der Kreis sollte Auftragsänderungen bzw. –erweiterungen stets schriftlich beauftragen und die erforderliche Beteiligung des Prüfungsamtes den Wertgrenzen der Vergaberichtlinien entsprechend immer vornehmen. |
| | | E9.7 | Weicht die Schlussrechnung deutlich von der Auftragssumme ab und erschließt sich die Abweichung nicht in Gänze aus den dokumentierten Auftragsänderungen, sollte der Kreis die Gründe für die Abweichung transparent und nachvollziehbar in der Vergabeakte dokumentieren. Die Analyse der Abweichungsgründe kann der Kreis zur Optimierung zukünftiger Bauvorhaben nutzen. |
| | | E9.8 | Bei deutlichen Abweichungen der Angebote zu den Kostenschätzungen für Bauleistungen sollte der Kreis die Richtigkeit der Preisermittlung prüfen und die Angemessenheit sowie die Auskömmlichkeit der Preise feststellen und in der Vergabeakte dokumentieren. |
| Verkehrsflächen und Straßenbegleitgrün | | | |
| F1 | Die Datenlage beim Rhein-Erft-Kreis ist nicht ausreichend, um den Erhalt der Verkehrsflächen systematisch und nachhaltig steuern zu können. Hier bestehen Optimierungsmöglichkeiten. | E1 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte für eine gezielte Steuerung der Erhaltungsmaßnahmen die Flächenangaben sowie die aufgewendeten Kosten regelmäßig erheben, fortschreiben und auswerten. |
| F2 | Für die Steuerung des Verkehrsflächenmanagements setzt der Rhein-Erft-Kreis eine Straßendatenbank ein. Diese kann weiter optimiert werden. | E2.1 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte die Zustandsdaten in der Straßendatenbank abbilden. |
| | | E2.2 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte zu festgelegten Zeitpunkten (z.B. jeweils zum Jahresende) den Datenbestand der Verkehrsflächen abspeichern („einfrieren“). |
| F3 | Der Rhein-Erft-Kreis hat keine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen eingeführt. | E3 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte eine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen aufbauen. Die Struktur und Gliederung sind optimalerweise in der Kostenrechnung und Straßendatenbank identisch. Bestenfalls ist beides in einem System integriert oder über eine Schnittstelle miteinander verknüpft. |
| F4 | Der Rhein-Erft-Kreis hat für den Bereich Verkehrsflächen strategische Vorgaben definiert. Durch die Bildung von steuerungswirksamen Zielen sowie Grund- und Kennzahlen kann der Bereich weiter optimiert werden. | E4 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte weitere, konkrete Vorgaben und Ziele für die Straßenunterhaltung definieren und mit messbaren Zielvorstellungen ergänzen und diese fest-schreiben. |
| F5 | Beim Rhein-Erft-Kreis stimmen sich Fachamt und Anlagenbuchhaltung in buchhalterischen Fragen ab. Die regelmäßig durchgeführte Zustandserfassung ist mit der Inventur verbunden. Das Fachamt hat allerdings keinen Zugriff auf die bei der Anlagenbuchhaltung geführten Daten zu den Verkehrsflächen. | E5 | Dem Fachamt sollte wenigstens ein Lesezugriff für die Finanzsoftware der Kämmerei erteilt werden. So ist gewährleistet, dass das Fachamt jederzeit notwendige Daten auswerten kann. |

| Feststellung | | Empfehlung | |
|--------------|--|------------|---|
| F6 | Das Verkehrsflächenvermögen ist im interkommunalen Vergleich durchschnittlich. Der Bilanzwert ist rückläufig. | E6 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte die Entwicklung der Bilanzwerte der Verkehrsflächen regelmäßig auswerten. Ziel sollte sein, einem weiteren Werteverzehr entgegenzusteuern. |
| F7 | Der Rhein-Erft-Kreis kann die Aufwendungen der Straßenmeisterei nicht beziffern. Somit können die Unterhaltungsaufwendungen in die Verkehrsflächen nicht dargestellt werden. | E7 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte die Leistungserbringung der Straßenmeisterei beziffern können. |
| F8 | Die Reinvestitionen liegen unter den Abschreibungen. Eine dauerhaft niedrige Reinvestitionsquote kann für den Rhein-Erft-Kreis ein Risiko darstellen. | E8 | Mit Blick auf den Werteverzehr der Verkehrsflächen in der Bilanzsumme sollte der Rhein-Erft-Kreis die Reinvestitionen anpassen, um das vorzeitige Verschlechtern des Zustandes zu verhindern. |

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

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

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

1.1.1 Haushaltssituation

| | gering | Handlungsbedarf | hoch |
|--------------------|--------|-----------------|------|
| Haushaltssituation | ▲ | | |

Der **Handlungsbedarf beim Rhein-Erft-Kreis** ist weiterhin gering und ergibt sich vor allem aus der wirtschaftlichen Situation seiner **kreisangehörigen Kommunen**. Der Kreis hat nach § 9 Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (KrO NRW) auf die wirtschaftlichen Kräfte dieser Rücksicht zu nehmen. Die finanzielle Situation der kreisangehörigen Kommunen ist weiterhin angespannt. Trotz einer durchschnittlichen Finanzkraft sind die Haushaltsplanungen der Kommunen für 2022 in Summe hoch defizitär. Es unterliegen vergleichsweise viele Kommunen der Haushaltssicherung. Zudem zeigt die COVID-19-Pandemie vergleichsweise hohe negative Auswirkungen in den Kommunen des Rhein-Erft-Kreises.

Der Rhein-Erft-Kreis selbst weist hingegen im Betrachtungszeitraum 2015 bis 2020 durchgehend sehr hohe Jahresüberschüsse aus. Die **Ergebnisrechnungen** weisen ein durchschnittliches Jahresergebnis von 20,1 Mio. Euro aus. Summiert kommt der Kreis damit auf Jahresüberschüsse von 120,7 Mio. Euro. Trotz der seit 2017 geplanten Fehlbeträge zur Entlastung der kreisangehörigen Kommunen werden weiterhin Jahresüberschüsse erzielt. Mit den Jahresergebnissen 2019 und 2020 erzielt der Rhein-Erft-Kreis unter den Vergleichskreisen sogar jeweils den höchsten Jahresüberschuss je Einwohner. Verschiedene Gründe tragen zu einer deutlichen Ergebnisverbesserung bei.

Der Haushalt ist strukturell ausgeglichen. Der Umlagebedarf des Kreises ist trotz hoher Soziallasten durchschnittlich. Die tatsächliche Belastung der kreisangehörigen Kommunen im Rhein-Erft-Kreis ist jedoch aufgrund der eingetretenen Jahresüberschüsse deutlich höher als notwendig. In den Planjahren 2021 bis 2023 werden daher erneut Defizite von 63,9 Mio. Euro geplant. Diese sollen zur Entlastung der Kommunen beitragen und aus der Ausgleichsrücklage gedeckt werden. Ab 2024 werden die Ergebnisse ausgeglichen geplant. Der Kreishaushalt unterliegt in der Planung allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

Das **Eigenkapital** des Rhein-Erft-Kreises ist im Betrachtungszeitraum deutlich und kontinuierlich angestiegen. Die Eigenkapitalausstattung ist sehr hoch und liegt weit über der Eröffnungsbilanz. Der Kreis weist aufgrund dieser Entwicklung die mit Abstand höchste Eigenkapitalquote 1

unter den Vergleichskreisen auf. Die geplanten Fehlbeträge sollen zu einer Reduzierung des Eigenkapitals führen. Selbst unter Berücksichtigung dieser Reduzierung wäre das Eigenkapital weiterhin vergleichsweise hoch.

Neben dem Eigenkapital sind auch die **Gesamtverbindlichkeiten** des Kreises stark angestiegen. Dennoch gehört der Kreis zu dem Viertel der Vergleichskreise mit den geringsten Verbindlichkeiten je Einwohner. Den Verbindlichkeiten stehen zudem hohe liquide Mittel gegenüber. Aus diesen kann der Kreis auch die Entlastung der kreisangehörigen Kommunen sowie steigende Investitionen in den Planjahren finanzieren. Aufgrund des Investitionsverhaltens der letzten Jahre befindet sich das **Vermögen** weitgehend in einem guten Zustand.

1.1.2 Haushaltssteuerung

Dem Rhein-Erft-Kreis liegen nur bedingt gesicherte **Informationen zur Haushaltssteuerung** vor. Bei der Aufstellung der Haushaltspläne und insbesondere der Jahresabschlüsse ist es zu großen Verzögerungen gekommen. Es gelingt dem Kreis nicht die gesetzlichen Fristen einzuhalten. Ein etabliertes unterjähriges Controlling und Berichtswesen liefert Informationen zur Haushaltsplanung, -ausführung und -steuerung. Es besteht weiterhin Handlungsbedarf und Optimierungspotenzial. Zusätzliche und gesicherte Informationen könnten zur Verbesserung der Planung sowie der Minimierung der Abweichungen zwischen Planung und Ergebnis beitragen.

Steigende Transferaufwendungen für die Sozialleistungen und die Landschaftsumlage sowie Personalaufwendungen belasten den Haushalt des Rhein-Erft-Kreises zunehmend. Der Handlungsspielraum wird durch kaum beeinflussbare Positionen eingeschränkt. Mit der **Haushaltskonsolidierung** kann der Kreis die steigenden Aufwendungen jedoch nur abfedern. Ein Haushaltsausgleich kann nur durch steigende Schlüsselzuweisungen und einen steigenden Kreisumlagebedarf erreicht werden.

Für **Ermächtigungsübertragungen** hat der Rhein-Erft-Kreis Regelungen getroffen und festgeschrieben. Diese sehen generell einen restriktiven Umgang mit Übertragungen vor. Im Ergebnis sind die Ermächtigungsübertragungen vergleichsweise niedrig. Dennoch ist der Grad der Inanspruchnahme der fortgeschriebenen investiven Ansätze gering.

Die **Fördermittelakquise und -bewirtschaftung** erfolgt im Rhein-Erft-Kreis grundsätzlich dezentral. Seit 2022 gibt es eine zentrale Stelle, die zur Unterstützung der Fachämter sowie der Bewältigung des Strukturwandels eingerichtet wurde. Bindende strategische Vorgaben, Richtlinien oder Dienstanweisungen gibt es nicht. Die Prüfung möglicher Förderfähigkeiten sollte jedoch generell ein festgeschriebener und standardisierter Bestandteil in jeder Planung sein.

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 Gesamtabchlüsse. Zusätzlich bezieht sie die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse 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 Gesamtab schlüssen, sofern diese vorliegen.

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

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse Rhein-Erft-Kreis 2015 bis 2022

| Haushaltsjahr | Haushaltsplan (HPI) | Jahresabschluss (JA) | Gesamtab schluss (GA) | In dieser Prüfung berücksichtigt |
|---------------|---------------------|----------------------|-----------------------|----------------------------------|
| 2015 | bekannt gemacht | festgestellt | aufgestellt | HPI / JA / GA |
| 2016 | bekannt gemacht | festgestellt | aufgestellt | HPI / JA / GA |
| 2017 | bekannt gemacht | festgestellt | aufgestellt | HPI / JA / GA |
| 2018 | bekannt gemacht | aufgestellt | aufgestellt | HPI / JA / GA |
| 2019 | bekannt gemacht | aufgestellt | nicht erforderlich | HPI / JA |
| 2020 | bekannt gemacht | aufgestellt | nicht erforderlich | HPI / JA |
| 2021 | bekannt gemacht | noch offen | nicht erforderlich | HPI |
| 2022 | bekannt gemacht | noch offen | nicht erforderlich | HPI |

Das Vergleichsjahr in der letzten überörtlichen Prüfung war 2014. Deshalb beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2015. Der Rhein-Erft-Kreis konnte zum Zeitpunkt der Prüfung lediglich die festgestellten Jahresabschlüsse bis 2017 vorlegen.⁶ Ab 2018 sind daher nur die Jahresabschlüsse im Entwurf berücksichtigt worden. Die im Haushaltsplan des Doppelhaushaltes 2021/2022 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2025 hat die gpaNRW ebenfalls betrachtet. Im Verlauf der Prüfung hat eine Fortschreibung der Ansätze ab 2022 stattgefunden. Allerdings konnte der Kreis keine neue Ergebnisplanung bereitstellen. Die Gesamtabschlüsse liegen bis 2018 im Entwurf vor.⁷ Ab 2019 ist der Kreis nach neuer Rechtslage nicht mehr zur Aufstellung von Gesamtabschlüssen verpflichtet. Entsprechende Beschlüsse über den Verzicht zur Aufstellung hat der Kreistag am 10. September 2020 und 16. September 2021 getroffen.

1.3.1 Haushaltssituation der kreisangehörigen Kommunen

- Der Rhein-Erft-Kreis hat nach wie vor in hohem Maße auf die wirtschaftliche Situation seiner kreisangehörigen Kommunen Rücksicht zu nehmen. Die geplanten Jahresergebnisse 2022 der Kommunen im Kreis sind defizitär. Die coronabedingten Belastungen sind weiterhin deutlich. Zudem ist der Anteil der Kommunen in der Haushaltssicherung noch vergleichsweise hoch.

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

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

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

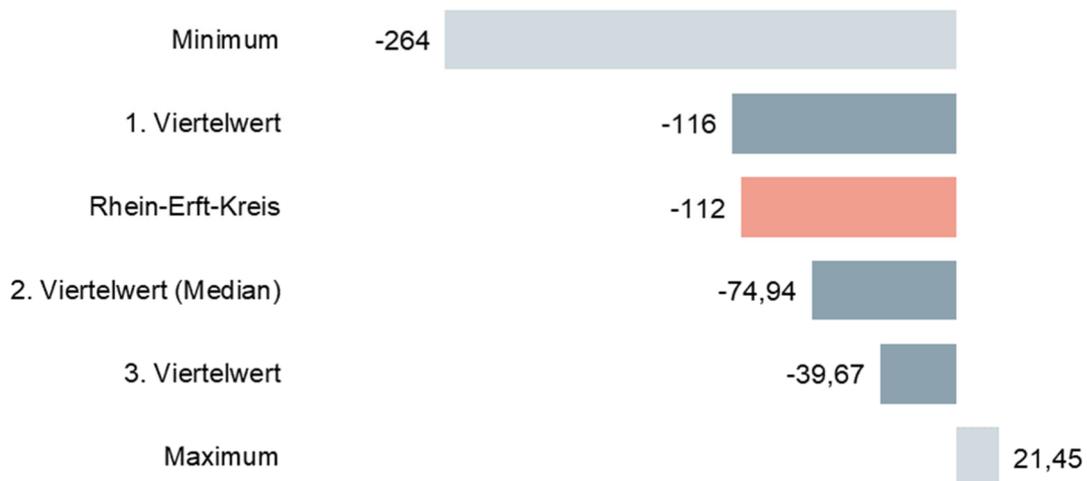
- Geplante Jahresergebnisse der kreisangehörigen Kommunen je Einwohner in Euro 2022,
- geplante Ergebnisse der laufenden Verwaltungstätigkeit der kreisangehörigen Kommunen je Einwohner in Euro 2022,
- Umlagegrundlagen je Einwohner in Euro und
- Anteil der kreisangehörigen Kommunen ohne Pflicht zur Aufstellung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

⁶ In seiner Sitzung am 23. März 2023 hat der Kreistag die Feststellung der Jahresabschlüsse bis 2021 nachgeholt.

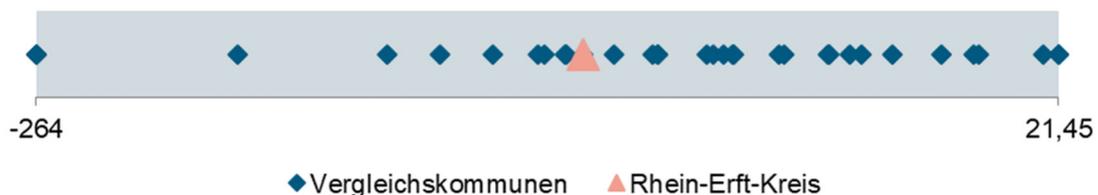
⁷ Die Gesamtabschlüsse wurden in der Sitzung des Kreistages am 23. März 2023 bestätigt.

Die Kennzahl „Jahresergebnisse kreisangehörige Kommunen je Einwohner in Euro 2022“ hat die gpaNRW anhand der geplanten Jahresergebnisse der kreisangehörigen Kommunen für das Jahr 2022 ermittelt. Dazu haben wir die geplanten Jahresergebnisse der kreisangehörigen Kommunen für das Jahr 2022 summiert und durch die Einwohnerzahl des Kreises dividiert.

Jahresergebnisse kreisangehörige Kommunen je Einwohner in Euro 2022



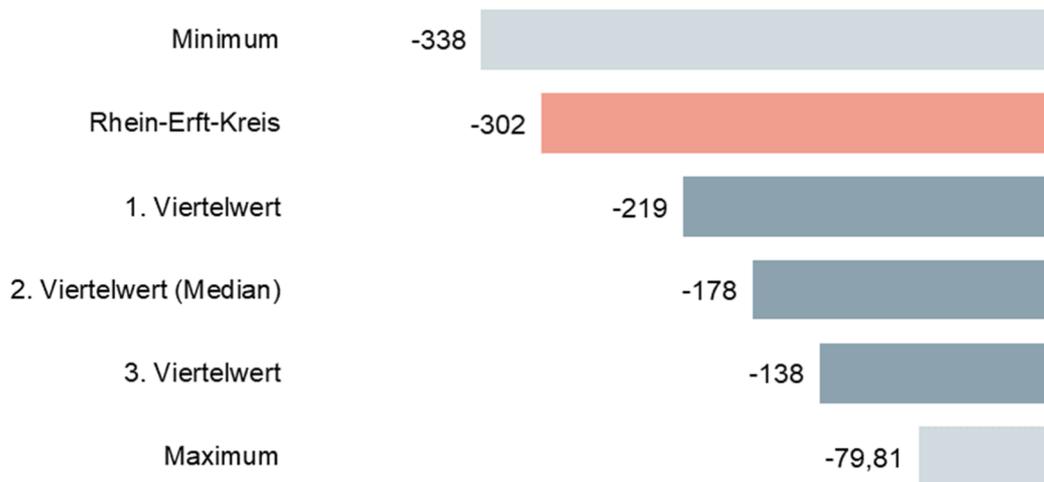
In den interkommunalen Vergleich sind 31 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Kommunen des **Rhein-Erft-Kreises** planen für 2022 insgesamt Jahresfehlbeträge von 112 Euro je Einwohner. In nur einer Kommune wird von einem Jahresüberschuss ausgegangen. Der Rhein-Erft-Kreis positioniert sich mit dem Fehlbetrag der kreisangehörigen Kommunen deutlich unter dem Median. Die Einzelergebnisse der Kommunen sind jedoch stark unterschiedlich.

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.

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



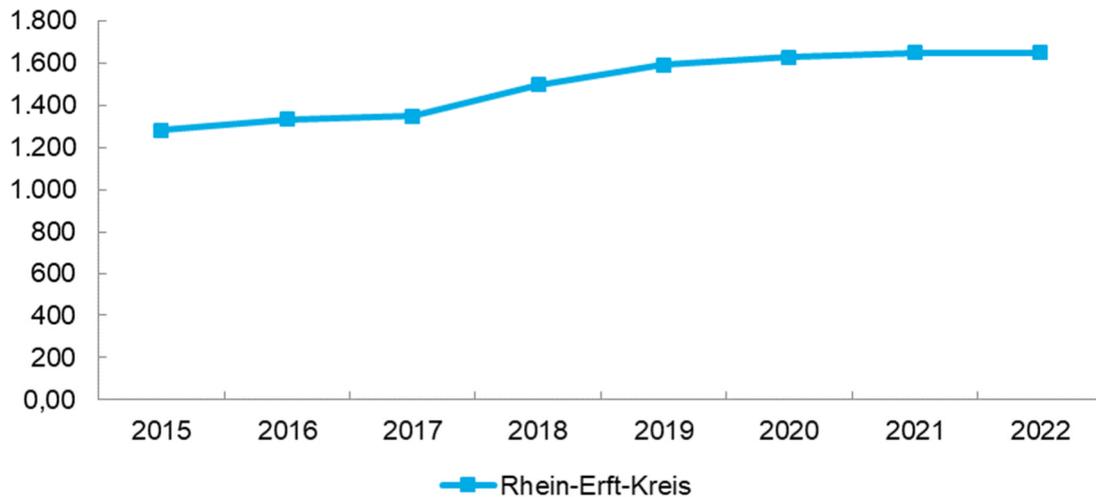
In den interkommunalen Vergleich sind 31 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Beim Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit der kreisangehörigen Kommunen je Einwohner positioniert sich der Rhein-Erft-Kreis noch schlechter. Nur zwei Kreise weisen höhere Defizite aus. Ohne Berücksichtigung der Haushaltsbelastungen durch die COVID-19-Pandemie steigt das Defizit auf 302 Euro an. In vielen anderen Kreisen ist der Anstieg geringer. Demnach haben die Kommunen des Rhein-Erft-Kreises 2022 mehr Schäden nach dem CIG isoliert als viele Kommunen anderer Kreise. Die COVID-19-Pandemie führt nach den Planungen bei den Kommunen des Rhein-Erft-Kreises zu einer höheren Haushaltsbelastung.

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-Erft-Kreis 2015 bis 2022 in Mio. Euro



Die Umlagegrundlagen der Kommunen im Rhein-Erft-Kreis haben sich im Betrachtungszeitraum 2015 bis 2022 um 369 Euro je Einwohner erhöht. Das entspricht einer Steigerung von rund 29 Prozent. Damit ergibt sich folgende Positionierung:

Umlagegrundlagen je Einwohner in Euro 2022

| Kennzahl | Rhein-Erft-Kreis | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|------------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Umlagegrundlagen Kreise | 1.650 | 1.430 | 1.589 | 1.675 | 1.795 | 2.852 | 31 |
| Steuerkraft der kreisangehörigen Kommunen | 1.367 | 1.028 | 1.235 | 1.374 | 1.471 | 2.693 | 31 |
| Schlüsselzuweisungen der kreisangehörigen Kommunen | 283 | 2,71 | 194 | 287 | 378 | 875 | 31 |

Interkommunal verglichen ist die Finanzkraft der Kommunen im Kreisgebiet des Rhein-Erft-Kreises durchschnittlich. Sie basiert fast ausschließlich auf der Steuerkraft im kreisangehörigen Raum.

Der nach wie vor bestehende Handlungsdruck des Kreises aufgrund der geplanten Jahresergebnisse der Kommunen spiegelt sich auch im rechtlichen Haushaltsstatus der kreisangehörigen Kommunen wider. Die Haushaltsdefizite in den abgeschlossenen Jahren haben dazu geführt, dass vier der zehn kreisangehörigen Kommunen zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK) verpflichtet sind. In einem Großteil der Vergleichskreise ist der Anteil der Kommunen ohne HSK oder Haushaltssanierungsplan (HSP) deutlich größer.

Anteil der kreisangehörigen Kommunen ohne HSK oder HSP in Prozent 2022

| Rhein-Erft-Kreis | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|------------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| 60,00 | 44,44 | 75,13 | 91,67 | 100 | 100 | 31 |

1.3.2 Haushaltsstatus

- ➔ Die Haushalte des Rhein-Erft-Kreises sind im Betrachtungszeitraum ausgeglichen bzw. fiktiv ausgeglichen. Die Haushaltswirtschaft des Kreises unterliegt damit keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Genehmigungspflichten.

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

Haushaltsstatus Rhein-Erft-Kreis 2015 bis 2022

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

*Der Haushaltsstatus der Ist-Jahre 2015 bis 2017 bemisst sich am Jahresergebnis. In den Jahren 2018 bis 2020 wurden die vorläufigen Jahresabschlüsse zu Grund gelegt. Der Haushaltsstatus in den Planjahren ab 2021 bemisst sich am jeweiligen Haushaltsplan.

Von 2015 bis 2020 schließt der **Rhein-Erft-Kreis** die Haushaltsjahre mit ausgeglichenen Haushalten ab. In den Planjahren 2021 bis 2023 wird zur Entlastung der kreisangehörigen Kommunen mit einem fiktiven Haushaltsausgleich gerechnet. Als fiktiv ausgeglichen gilt der Haushalt, wenn der Fehlbetrag durch die Ausgleichsrücklage gedeckt werden kann. Die Haushaltswirtschaft unterliegt daher keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Genehmigungspflichten nach dem § 53 Abs. 1 KrO NRW i. V. m. den §§ 75 oder 76 der GO NRW.

Jahresergebnisse und Rücklagen Rhein-Erft-Kreis 2015 bis 2020 (IST)

| Kennzahlen | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|----------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Jahresergebnis in Mio. Euro | 12,72 | 11,45 | 18,58 | 10,69 | 24,00 | 43,26 |
| Ausgleichsrücklage in Mio. Euro | 31,70 | 39,94 | 44,03 | 54,73 | 78,72 | 122 |
| Allgemeine Rücklage in Mio. Euro | 88,00 | 91,33 | 107 | 108 | 108 | 108 |

| Kennzahlen | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|-----------------------------|---------------------|------|------|------|------|------|
| Fehlbetragsquote in Prozent | positive Ergebnisse | | | | | |

Jahresergebnisse und Rücklagen Rhein-Erft-Kreis Euro 2021 bis 2025 (PLAN)

| Kennzahlen | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
|----------------------------------|--------|--------|--------|-------------------|-------|
| Jahresergebnis in Mio. Euro | -24,23 | -24,81 | -14,90 | 0,00 | 0,00 |
| Ausgleichsrücklage in Mio. Euro | 97,76 | 72,94 | 58,04 | 58,04 | 58,04 |
| Allgemeine Rücklage in Mio. Euro | 108 | 108 | 108 | 108 | 108 |
| Fehlbetragsquote in Prozent | 10,53 | 12,05 | 8,23 | positive Ergebnis | |

Die Verwendungsbeschlüsse zu den Jahresergebnissen wurden vorweggenommen und die Überschüsse sowie Fehlbeträge direkt der allgemeinen Rücklage bzw. Ausgleichsrücklage zugeordnet.

1.3.3 Ist-Ergebnisse

- ➔ Der Rhein-Erft-Kreis weist durchgehend sehr hohe Jahresüberschüsse aus. 2019 und 2020 ist er der Kreis mit dem höchsten Jahresüberschuss je Einwohner im interkommunalen Vergleich. Es bestehen große Abweichungen zwischen der ursprünglichen Planung und den tatsächlichen Ergebnissen. Damit belastet der Rhein-Erft-Kreis seine kreisangehörigen Kommunen stärker als erforderlich. Der Umlagebedarf ist hingegen trotz einer überdurchschnittlichen Belastung durch die sozialen Leistungen nur durchschnittlich.

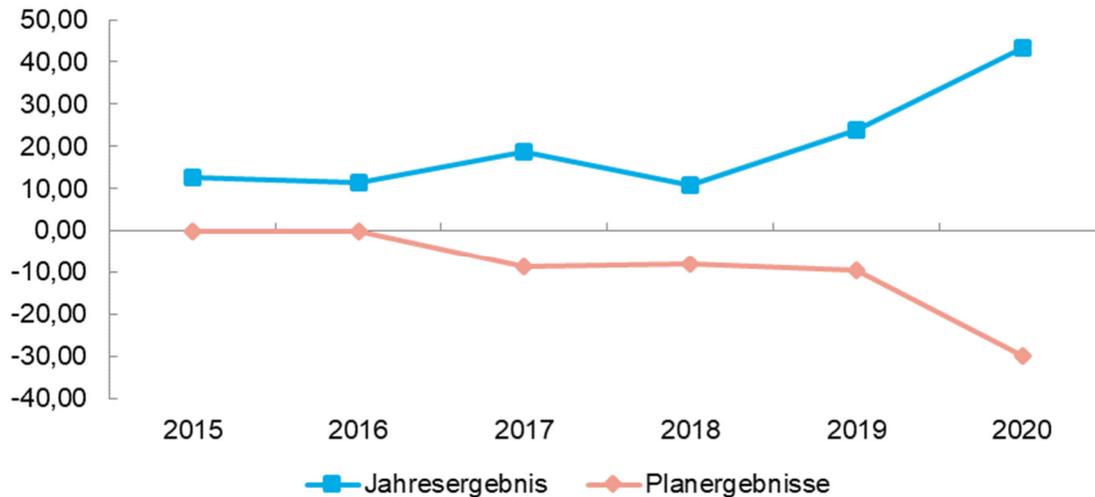
Der Haushalt muss gemäß § 53 Abs. 1 KrO NRW i. V. m. § 75 Abs. 2 GO NRW ausgeglichen sein. Er ist ausgeglichen, wenn die Erträge die Aufwendungen decken. Das Jahresergebnis sollte positiv sein.

Jahres- und Gesamtjahresergebnisse Rhein-Erft-Kreis in Mio. Euro 2015 bis 2020

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Jahresergebnis | 12,72 | 11,45 | 18,58 | 10,69 | 24,00 | 43,26 |
| Gesamtjahresergebnis | 12,82 | 13,05 | 17,41 | 10,59 | | |
| Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag NKF-CIG | 12,72 | 11,45 | 18,58 | 10,69 | 24,00 | 34,18 |

Der **Rhein-Erft-Kreis** weist im Betrachtungszeitraum 2015 bis 2020 durchgehend Jahresüberschüsse aus. Trotz der ab 2017 geplanten Jahresfehlbeträge zur Entlastung der kreisangehörigen Kommunen, wurden hohe Jahresüberschüsse erzielt. Der durchschnittliche Jahresüberschuss liegt im Betrachtungszeitraum bei 20,1 Mio. Euro. Die Gesamtjahresergebnisse des Rhein-Erft-Kreises liegen auf dem Niveau der Ergebnisse des Kernhaushalts.

Plan-Ist-Abweichung Rhein-Erft-Kreis in Mio. Euro 2015 bis 2020



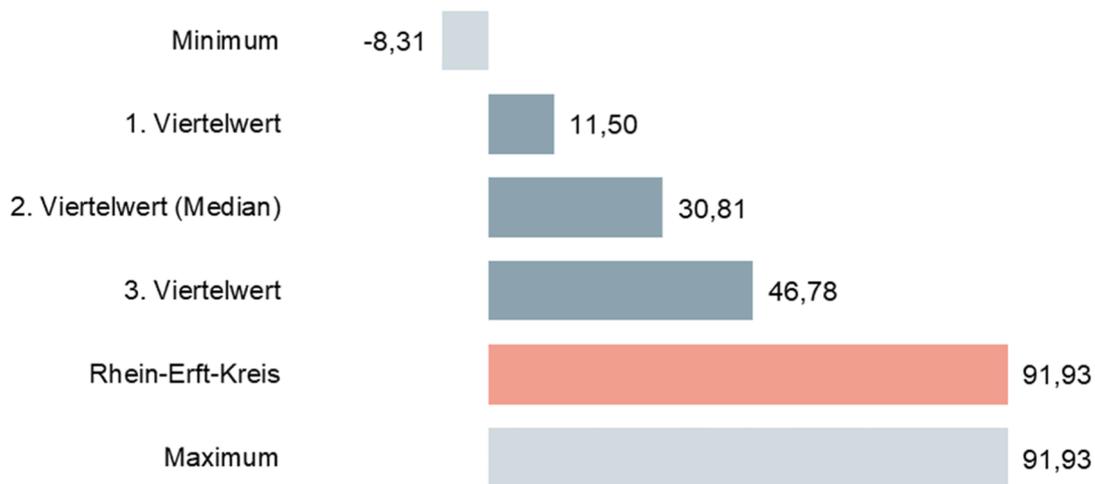
Auffällig ist jedoch die sehr große Differenz zwischen den ursprünglichen Planansätzen⁸ und den ausgewiesenen Überschüssen in den Jahresabschlüssen. Die durchschnittlichen Abweichungen liegen bei 29,5 Mio. Euro. Insbesondere 2017, 2019 und 2020 sind die Abweichungen sehr groß. Diese werden in den Jahresabschlüssen nicht detailliert erläutert. In den Jahresabschlüssen erfolgt zudem nur eine Gegenüberstellung der Jahresergebnisse mit dem fortgeschriebenen Ansatz. Nach Auskunft des Kreises sind die Abweichungen auf verschiedene unerwartete Sachverhalte zurückzuführen.

Die größte Abweichung zur Planung hat sich im Vergleichsjahr 2020 ergeben. Trotz des geplanten Defizites von 29,9 Mio. Euro wurde ein Überschuss von 43,3 Mio. Euro erzielt. Damit hat sich im Ergebnis eine Verbesserung von 73,2 Mio. Euro ergeben. Den größten Anteil an der Ergebnisverbesserung hat eine unerwartete Erhöhung der Kostenbeteiligung des Bundes an den Kosten der Unterkunft und Heizung (KdU) von 20,9 Mio. Euro. Einen weiteren großen Anteil an der Abweichung haben die Veränderungen, die sich aufgrund des Planungszeitraumes von zwei Jahren ergeben haben.

Im Jahresabschluss 2020 weist der Rhein-Erft-Kreis außerordentliche Erträge nach dem NKF-CIG aus. Der Kreis hat coronabedingte Belastung von 9,1 Mio. Euro ermittelt und im Jahresabschluss isoliert. Von der Möglichkeit die Erhöhung des Bundesanteils an den Kosten der Unterkunft zur Minderung der coronabedingten Finanzschäden einzusetzen, hat der Kreis keinen Gebrauch gemacht. Die ermittelten sowie ausgewiesenen coronabedingten Haushaltsbelastungen von rund 9,1 Mio. Euro wurden durch die außerordentlichen Erträge ausgeglichen. Eine Ergebnisverbesserung im Vergleich zur Planung ergibt sich daher nicht. Allerdings sind isolierte Schäden zu bilanzieren und in späteren Haushaltsjahren zu Lasten des Eigenkapitals aufzulösen. Hierzu wird auf das Kapitel „1.3.5 Eigenkapital“ verwiesen.

⁸ In den Jahren 2015/2016, 2017/2018 und 2019/2020 hat der Kreis jeweils einen Doppelhaushalt aufgestellt. Die Auswertung basiert auf Grundlage des jeweiligen ursprünglichen Haushaltsansatzes.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2020



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



Bereits 2019 war der Kreis mit seinem Ergebnis der Vergleichskreis mit dem besten Ergebnis je Einwohner. In den vorangegangenen Jahren des Betrachtungszeitraumes gehörte der Rhein-Erft-Kreis immer zu dem Viertel der Kreise mit den besten Ergebnissen je Einwohner.

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

| Rhein-Erft-Kreis | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|------------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| 72,63 | -35,88 | -5,59 | 17,27 | 34,21 | 82,61 | 31 |

Beim Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CIG je Einwohner positioniert sich der Rhein-Erft-Kreis nur geringfügig schlechter. Nur ein anderer Kreis weist ein besseres Ergebnis je Einwohner aus.

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

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes analysiert: Wie wäre das Jahresergebnis 2020, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Schlüsselzuweisungen hat die gpaNRW Durchschnittswerte der

Jahre 2016 bis 2020 eingerechnet. Sondereffekte, die das Jahresergebnis 2020 wesentlich beeinflusst haben, haben wir nicht identifiziert. Die pandemiebedingten außerordentlichen Erträge zum Ausgleich der Haushaltsbelastungen nach dem NKF-CIG haben wir als Sondereffekte bereinigt. Die pandemiebedingten Belastungen haben wir ebenfalls bereinigt. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Das strukturelle Ergebnis verdeutlicht, ob und inwieweit ein Kreis konsolidieren muss, um nachhaltig über einen längeren Zeitraum ausgeglichene Haushalte zu erzielen.

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

Modellrechnung „strukturelles Ergebnis 2020“

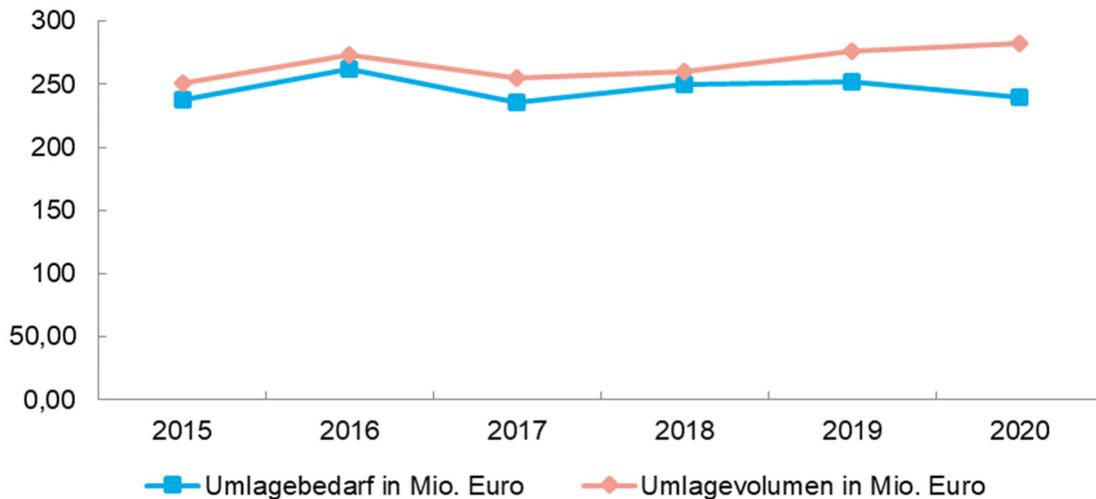
| Rhein-Erft-Kreis | |
|---|--------------|
| Jahresergebnis in Mio. Euro | 43,26 |
| Bereinigung der Schlüsselzuweisungen in Mio. Euro | 50,51 |
| Bereinigung Sonderumlage in Mio. Euro | 0,00 |
| Bereinigung sonstige Sondereffekte in Mio. Euro | 0,00 |
| Bereinigung erhöhte Beteiligung des Bundes an den Leistungen für die Kosten der Unterkunft in Mio. Euro | 20,90 |
| Hinzurechnung der Schlüsselzuweisungen Mittelwert der letzten 5 Jahre in Mio. Euro | 42,75 |
| Strukturelles Ergebnis in Mio. Euro | 14,61 |
| Strukturelles Ergebnis je Einwohner in Euro | 31,04 |

Das strukturelle Ergebnis 2020 fällt mit einem Jahresüberschuss von 14,6 Mio. Euro deutlich schlechter aus als das tatsächliche Jahresergebnis. Dies ist auf zwei Aspekte zurückzuführen. Der Rhein-Erft-Kreis hat 2020 zum einen überdurchschnittlich hohe Schlüsselzuweisungen erhalten. Zum anderen kam es zu der unerwarteten erhöhten Kostenerstattung des Bundes.

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

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

Umlagebedarf und Umlagevolumen Kreis Rhein-Erft-Kreis in Mio. Euro 2015 bis 2020



Im gesamten Betrachtungszeitraum 2015 bis 2020 übersteigt das Umlagevolumen den Umlagebedarf. Dies ist auf die bereits zuvor angesprochene Tatsache zurückzuführen, dass die Ergebnisse deutlich besser ausgefallen sind als in der Planung angenommen. Vor dem Hintergrund der Jahresüberschüsse und zur Entlastung der kreisangehörigen Kommunen hat der Rhein-Erft-Kreis seit 2017 ein jährliches Defizit geplant. Es war vorgesehen, die Defizite durch die Ausgleichsrücklage zu decken. Im Ergebnis haben die Jahresüberschüsse jedoch dazu geführt, dass das Eigenkapital und insbesondere die Ausgleichsrücklage des Kreises weiter angestiegen sind. Nähere Ausführungen können dem Kapitel „1.3.5 Eigenkapital“ entnommen werden.

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

Umlagebedarf je Einwohner in Euro 2020

| Rhein-Erft-Kreis | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|------------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| 509 | 369 | 477 | 539 | 609 | 764 | 31 |

Wird lediglich der reguläre Umlagebedarf je Einwohner betrachtet, positioniert sich der Rhein-Erft-Kreis im Vergleich etwas unter Median. Einen wesentlichen Einfluss auf den Umlagebedarf haben jedoch

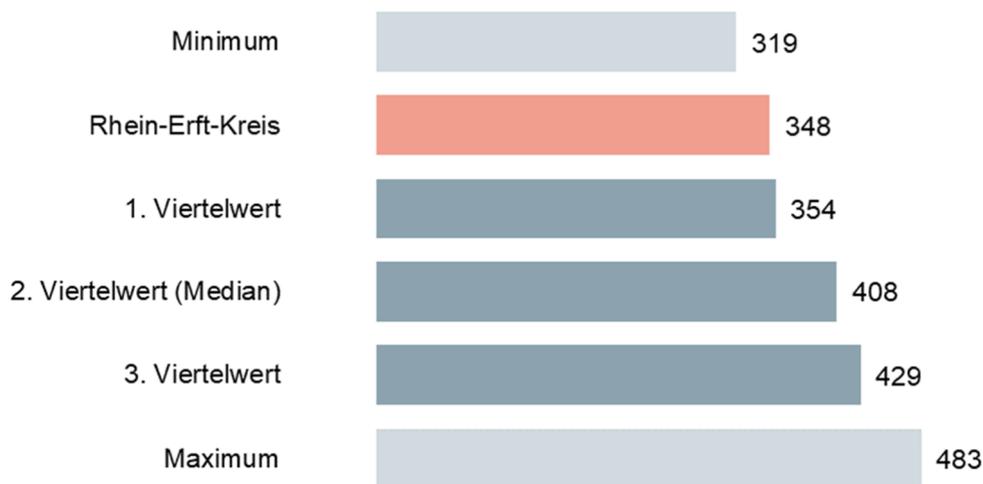
- die unterschiedlichen Finanzierungsmodelle der SGB II-Leistungen sowie
- die Landschaftsumlage und die Schlüsselzuweisungen.

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 Umlage-

bedarf als bei Kreisen, die die Beteiligung direkt als Erträge buchen. Um diesen buchungstechnischen Effekt auszublenden, addieren wir die SGB II-Kostenbeteiligung in der Berechnung des Umlagebedarfs ergänzend. Die Auswirkungen des Gemeindefinanzierungsgesetzes (GFG) nivellieren wir, indem wir die Landschaftsumlage und die Schlüsselzuweisungen bereinigen.

Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Tabelle 4 der Anlage dieses Teilberichtes.

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



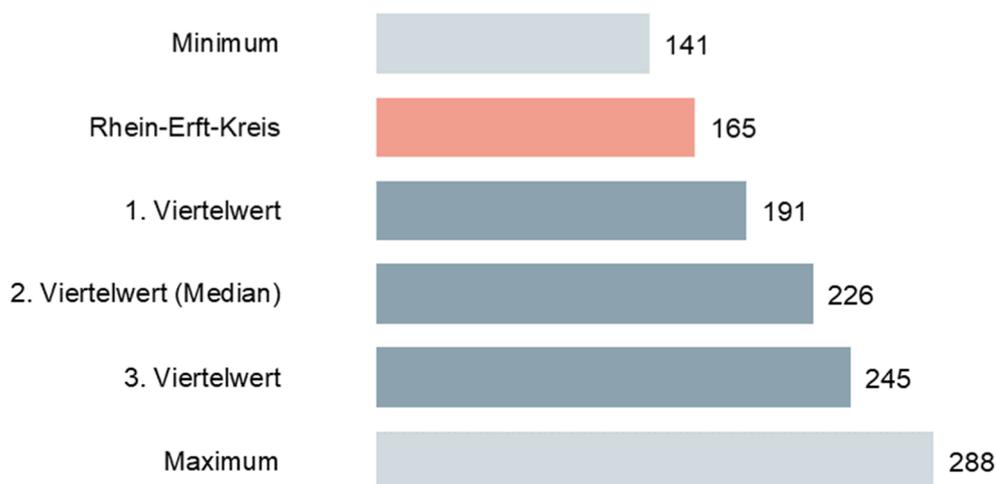
In den interkommunalen Vergleich sind 31 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Beim Vergleich des bereinigten Umlagebedarfes positioniert sich der Rhein-Erft-Kreis besser. Im Rhein-Erft-Kreis gibt es keine direkte Kostenbeteiligung der Kommunen an den Leistungen nach dem SGB II. Die Veränderung ist daher auf die Landschaftsumlage bzw. die Schlüsselzuweisungen zurückzuführen. Hinzu kommt, dass durch die Hinzurechnung der direkten Kostenbeteiligung der Umlagebedarf in einigen Kreisen angestiegen ist.

Diese Positionierung erreicht der Rhein-Erft-Kreis trotz einer überdurchschnittlichen Belastung durch soziale Leistungen. Aufgrund der Sozialstruktur und der überdurchschnittlichen SGB II-Quote sind die sozialen Leistungen vergleichsweise hoch. Rechnet man daher beim Umlagebedarf in einem weiteren Schritt die sozialen Leistungen heraus, ergibt sich folgendes Bild:

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



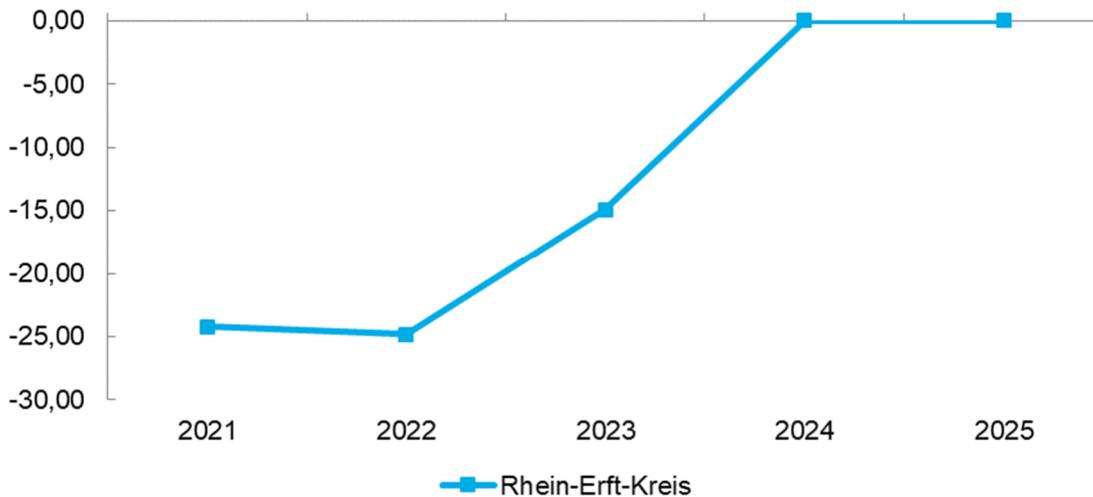
Insgesamt ist zu berücksichtigen, dass es zwei weitere relevante Aspekte gibt, die positiven Einfluss auf die Umlagehöhe des Kreises haben. Zum einen gehört der Rhein-Erft-Kreis zu den Kreisen, die bei der Isolierung der coronabedingten Belastungen ab 2020 von der Berücksichtigung der erhöhten Kostenbeteiligung des Bundes abgesehen haben. Die Erhöhung der Kostenbeteiligung an den Kosten Unterkunft und Heizung in der Grundsicherung für Arbeitssuchende ist direkt ergebnisverbessernd berücksichtigt worden. Dies führt zu einer Reduzierung des Umlagebedarfes um 9,1 Mio. Euro bzw. 19 Euro je Einwohner. Zum anderen erhebt der Kreis differenzierte Umlagen für den ÖPNV. Diese belaufen sich auf 10,0 Mio. Euro bzw. 21 Euro je Einwohner.

1.3.4 Plan-Ergebnisse

- ➔ Der Rhein-Erft-Kreis plant für die Jahre 2021 bis 2023 hohe Fehlbeträge zur Entlastung der kreisangehörigen Kommunen. Ab 2024 sieht die Planung ausgeglichene Haushalte vor. Der Kreis plant vorsichtig. Die Planung unterliegt allerdings allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

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

Jahresergebnisse Rhein-Erft-Kreis in Mio. Euro 2021 bis 2025⁹



Der **Rhein-Erft-Kreis** kalkuliert in den Planjahren 2021 und 2023 mit einem Defizit von summiert 63,9 Mio. Euro. Das ausgewiesene Defizit und die damit verbundene Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage erfolgt aus Gründen der Rücksichtnahme gegenüber den kreisangehörigen Kommunen. Aufgrund der hohen Jahresüberschüsse, des angestiegenen Eigenkapitals und der erhöhten KdU-Erstattung in den abgeschlossenen Jahren soll die Ausgleichsrücklage zur Reduzierung der allgemeinen Kreisumlage eingesetzt werden. In der mittelfristigen Finanzplanung wird ab 2024 mit einem Haushaltsausgleich gerechnet. Die Planung bis 2025 enthält außerordentliche Erträge von summiert 6,6 Mio. Euro nach dem NKF-CIG.

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

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

| Kennzahlen | 2020 (Durchschnitt 2016 bis 2020)* in Mio. Euro | 2025 in Mio. Euro | Differenz in Mio. Euro | Jährliche Änderung in Prozent |
|------------------------|---|----------------------|---------------------------|-------------------------------------|
| Erträge | | | | |
| Schlüsselzuweisungen | 50,51 (42,75) | 60,32 | 9,81 (17,57) | 3,61 (41,10) |
| Allgemeine Kreisumlage | 283 | 281 | -1,97 | -0,14 |

⁹ Aufgrund der nicht vorliegenden Fortschreibung der Ansätze werden die Planwerte des ursprünglichen Doppelhaushaltes 2021/2022 bei der Betrachtung der Planung zu Grunde gelegt.

| Kennzahlen | 2020 (Durchschnitt 2016 bis 2020)* in Mio. Euro | 2025 in Mio. Euro | Differenz in Mio. Euro | Jährliche Änderung in Prozent |
|---|---|----------------------|---------------------------|-------------------------------------|
| Sonstige Mehrbelastungen | 10,53 | 26,52 | 15,99 | 20,28 |
| Übrige Erträge | 211 | 211 | -0,38 | -0,04 |
| Aufwendungen | | | | |
| Landschaftsumlage | 123 | 148 | 24,92 | 3,76 |
| Personalaufwendungen | 76,57 | 82,56 | 6,00 | 1,52 |
| Versorgungsaufwendungen | 11,33 | 12,14 | 0,80 | 1,38 |
| Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen | 58,61 | 66,86 | 8,24 | 2,67 |
| Übrige Aufwendungen | 242 | 269 | 26,75 | 2,12 |

* Für schwankungsanfällige Positionen hat die gpaNRW im Klammerzusatz den Durchschnitt der Jahre 2016 bis 2020 ergänzt.

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

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

Im Betrachtungszeitraum 2015 bis 2020 sind die **Jahresergebnisse** immer deutlich besser ausgefallen als zunächst angenommen. Grundsätzlich erfolgt die Planung unter Beachtung des Vorsichtsprinzips. Dies hat zu einer durchschnittlichen Verbesserung des Jahresergebnisses von 29,5 Mio. Euro beigetragen. Auf die Abweichungen wird bereits im vorangegangenen Kapitel „1.3.3 Ist-Ergebnisse“ näher eingegangen. Die Abweichung des Jahresergebnisses 2020 liegt bei 73,1 Mio. Euro. Dies führt bei der Gegenüberstellung des Jahresabschlusses 2020 und dem letzten Planjahr der mittelfristigen Finanzplanung 2025 insbesondere bei den Erträgen und damit auch der Allgemeinen Kreisumlage zu geringeren Steigerungen.

Die **ordentlichen Erträge** steigen dennoch bis 2025 um 30,7 Mio. Euro an. Das entspricht einer Erhöhung von rund sechs Prozent im Vergleich zum Jahresabschluss 2020. Neben generell steigenden Zuwendungen sind es vor allem zwei Positionen, die zu einer deutlichen Ertragssteigerung beitragen. Dies sind die Schlüsselzuweisungen und die sonstigen Mehrbelastungen. Die Allgemeine Kreisumlage ist aufgrund der ab 2020 unerwartet hohen Kostenerstattung des Bundes trotz jährlicher Steigerung leicht rückläufig. Die Schlüsselzuweisungen sowie die Kreisumlage werden auf Grundlage der vorliegenden Berechnungen zum GFG geplant. In der mittelfristigen Finanzplanung werden die Schlüsselzuweisungen mit Hilfe der Orientierungsdaten des

Landes fortgeschrieben. Der Anstieg der sonstigen Mehrbelastungen ist auf eine zusätzliche Umlage für die Förderschulen zurückzuführen. Diese wird erstmalig 2021 nach § 56 Abs. 4 KrO NRW erhoben. Der allgemeine Kreisumlagebedarf wird damit zukünftig entsprechend entlastet.

Bei den **ordentlichen Aufwendungen** ist insgesamt ein Anstieg von 67,9 Mio. Euro bzw. 13,3 Prozent geplant. Damit liegt der Anstieg über der geplanten Steigerung der Erträge. Dies ist vor allem auf den positiven Jahresabschluss 2020 zurückzuführen. Der generelle Anstieg der Aufwendungen verteilt sich auf nahezu alle Aufwandspositionen der Gesamtergebnisplanung. Entsprechend der steigenden Zuwendungen erhöhen sich insbesondere die Transferaufwendungen deutlich. Zu den Transferaufwendungen zählt u. a. die Landschaftsumlage. Neben den Transferaufwendungen sind es einige weitere Positionen, die maßgeblichen Einfluss auf den Anstieg der Aufwendungen nehmen.

- Bei der Planung der **Landschaftsumlage** orientiert sich der Kreis, wie bei den Schlüsselzuweisungen, an den aktuell vorliegenden Berechnungen zum GFG. In der mittelfristigen Finanzplanung werden die Steigerungen aus der Haushaltsplanung des Landschaftsverbandes berücksichtigt.
- Die **Personal- und Versorgungsaufwendungen** sind beim Rhein-Erft-Kreis in den beschlossenen Jahren stark und in der Regel kontinuierlich angestiegen. Daher geht der Kreis in der Planung zunächst von einem weiteren Anstieg aus. In den aktuellen Planjahren berücksichtigt der Kreis bekannte Veränderungen im Personalbestand sowie Tarifsteigerungen. Zur Berechnung der Pensionsrückstellung bedient sich der Kreis eines externen Gutachtens. Der Kreis beschreibt seine Planung als vorsichtig. Diese Vorgehensweise hat in den abgeschlossenen Jahren dazu geführt, dass durchschnittlich 2,1 Mio. Euro der Ansätze nicht benötigt wurden. Die mittelfristige Finanzplanung wird im Hinblick auf den Personalbestand sowie die Tarifentwicklung schwieriger und ungenauer. Die Ansätze sind rückläufig. Es wird nur noch mit einer Tarifsteigerung von einem Prozent kalkuliert. Die kommunalen Spitzenverbände erwarten eine deutlich höhere Steigerung. Die tatsächliche Entwicklung der mittelfristigen Finanzplanung sollte beobachtet werden und bleibt daher abzuwarten.
- Die **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** steigen bis 2025 ebenfalls spürbar an. Insbesondere 2021 werden deutlich höhere Aufwendungen geplant. Alle Ansätze liegen deutlich über den Ansätzen und Ergebnissen der abgeschlossenen Jahre.

Bei den stichprobenartig geprüften geplanten Erträgen und Aufwendungen haben sich keine Hinweise auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken ergeben.

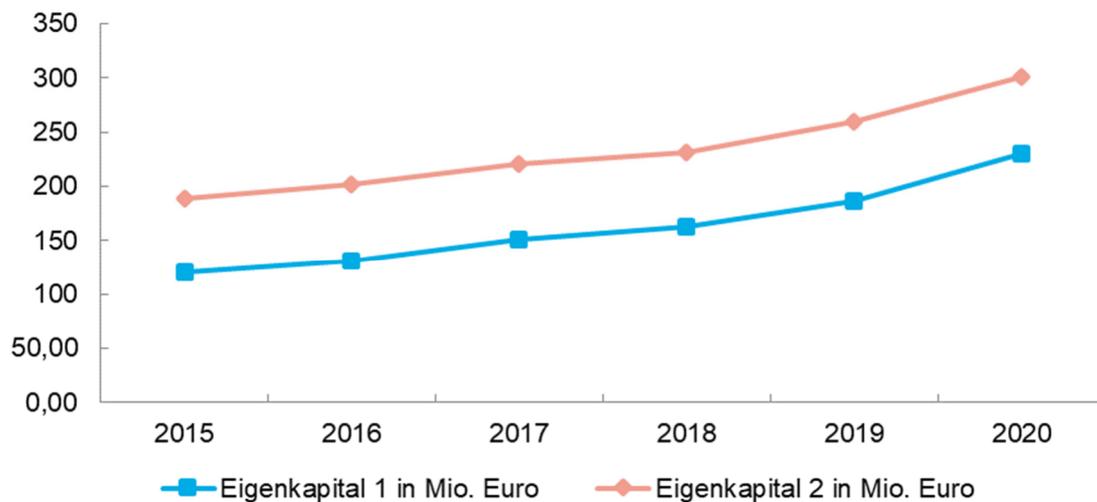
Plan-Daten unterliegen allerdings naturgemäß allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Diese bestehen insbesondere aufgrund von Unsicherheiten in der konjunkturellen Entwicklung. Das hat auch die Corona-Pandemie gezeigt. Verschärft wird die Risikoanfälligkeit der Plan-Daten durch die noch nicht abschätzbaren Auswirkungen des Ukraine-Krieges. Zudem bestehen bei den Aufwendungen weitere allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Diese können beispielsweise Tarif- und Besoldungsanpassungen sowie aktuell nicht kalkulierbare Preissteigerungen im Energiesektor oder verschiedenen anderen Bereichen sein. Ein Ausgleich eventuell eintretender Risiken kann über die bestehende Ausgleichsrücklage sowie die Umlagefinanzierung erfolgen.

1.3.5 Eigenkapital

- ➔ Das Eigenkapital des Rhein-Erft-Kreises ist im Betrachtungszeitraum 2015 bis 2020 stark angestiegen. Mit der Eigenkapitalquote 1 stellt der Kreis den Maximumwert unter den Vergleichskreisen dar. Insgesamt ist die Eigenkapitalausstattung sehr hoch.

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

Eigenkapital Rhein-Erft-Kreis in Mio. Euro 2015 bis 2020

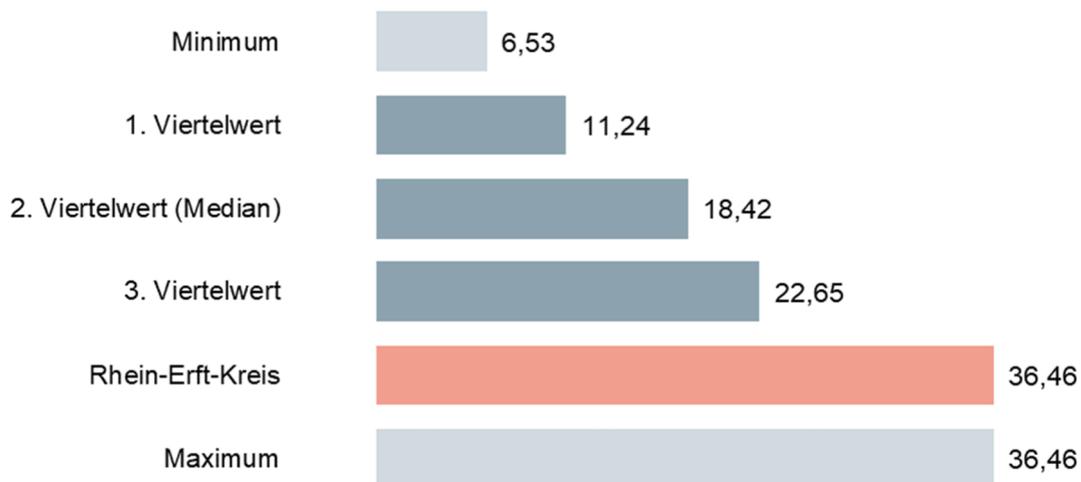


Das Eigenkapital des **Rhein-Erft-Kreises** hat sich positiv entwickelt. Nachdem es seit der Eröffnungsbilanz deutlich rückläufig war, ist es ab 2013 kontinuierlich angestiegen. Im Betrachtungszeitraum 2015 bis 2020 stieg das Eigenkapital 1 um 110,4 Mio. Euro bzw. 92 Prozent an. 2020 erreichte es damit den höchsten Stand seit der Eröffnungsbilanz. Der starke Anstieg ist das Resultat aus den unerwartet hohen Jahresüberschüssen. Das Eigenkapital 2 unterliegt einer ähnlichen Entwicklung.

Nach aktueller Planung und vor dem Hintergrund des Rücksichtnahmegebotes soll das Eigenkapital wieder reduziert werden. Mit den geplanten Fehlbeträgen von 63,9 Mio. Euro wird eine Reduzierung der Ausgleichsrücklage und damit des Eigenkapitals erwartet. Trotz dieser Reduzierung würde das Eigenkapital 1 weiterhin auf einem hohen Niveau und über dem Bestand in der Eröffnungsbilanz liegen. Die tatsächliche Entwicklung bleibt zudem, vor dem Hintergrund der in den vorangegangenen Kapiteln thematisierten Abweichungen zwischen den Planungen und den tatsächlich erzielten Ergebnissen der letzten Jahre, abzuwarten.

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

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2020



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



2019 stellte die Eigenkapitalquote 1 des Kreises ebenfalls den Maximumwert dar. Auch in den Jahren zuvor gehörte der Kreis zu dem Viertel der Vergleichskreise mit den besten Quoten. Bereits in der vorangegangenen Prüfung wurde auf die überdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung eingegangen. Insgesamt ist festzuhalten, dass die Eigenkapitalausstattung sehr hoch ist. Dies bekräftigen auch die nachstehenden Kennzahlen im Vergleich.

Weitere Eigenkapitalkennzahlen 2020

| Kennzahl | Rhein-Erft-Kreis | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|---|------------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Eigenkapitalquote 2 in Prozent | 47,74 | 22,37 | 32,16 | 34,48 | 39,01 | 49,96 | 31 |
| Ausgleichsrücklage je Einwohner in Euro | 259 | 19,60 | 61,40 | 99,94 | 131 | 259 | 31 |

Für das Jahr 2020 ist zu berücksichtigen, dass der Rhein-Erft-Kreis coronabedingte Schäden ermittelt hat. Zum Ausgleich dieser Schäden wurde ein außerordentlicher Ertrag verbucht. Dieser führt zunächst zu einer Ergebnisverbesserung und gleichzeitig zu einer Verbesserung der Eigenkapitalausstattung. Die damit gebildete Bilanzierungshilfe ist entweder nach § 6 Abs. 1

NKF-CUIG¹⁰ ab 2026 über längstens 50 Jahre erfolgswirksam abzuschreiben oder nach § 6 Abs. 2 NKF-CUIG ganz oder in Teilen erfolgsneutral gegen das Eigenkapital auszubuchen. In Folge dessen wird sich das Eigenkapital zu einem späteren Zeitpunkt reduzieren. Der Umgang mit den Isolierungen und die Höhe in den Vergleichskreisen ist sehr unterschiedlich. Nachfolgend werden daher noch einmal die Eigenkapitalquoten ohne die Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CIG dargestellt. Aufgrund der weit überdurchschnittlichen Eigenkapitalausstattung ergeben sich jedoch für den Rhein-Erft-Kreis keine Veränderungen in der Positionierung.

Eigenkapitalquoten ohne Bilanzierungshilfe NKF-CIG in Prozent 2020

| Kennzahl | Rhein-Erft-Kreis | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|------------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Eigenkapitalquote 1 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CIG in Prozent | 35,53 | 6,05 | 10,75 | 17,36 | 21,21 | 35,53 | 31 |
| Eigenkapitalquote 2 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CIG in Prozent | 46,97 | 21,27 | 31,27 | 34,48 | 38,47 | 49,65 | 31 |

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 Gesamtabchluss. 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.

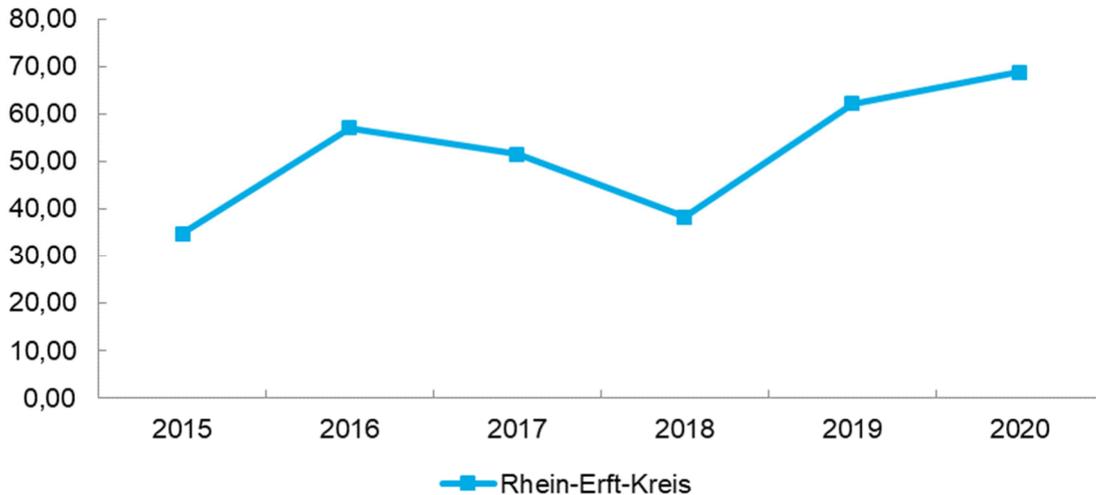
- Die Gesamtverbindlichkeiten des Rhein-Erft-Kreises sind stark angestiegen, aber dennoch vergleichsweise gering. Der Kreis hat entsprechend der Eigenkapitalentwicklung einen hohen Bestand an liquiden Mitteln aufgebaut. Daher können die geplanten Entlastungen der kreisangehörigen Kommunen sowie steigende Investitionsausgaben ohne einen weiteren Anstieg der Verbindlichkeiten gedeckt werden.
- Das Gebäudevermögen befindet sich überwiegend in einem guten Zustand.

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

¹⁰ 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.

1.3.6.1 Verbindlichkeiten

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

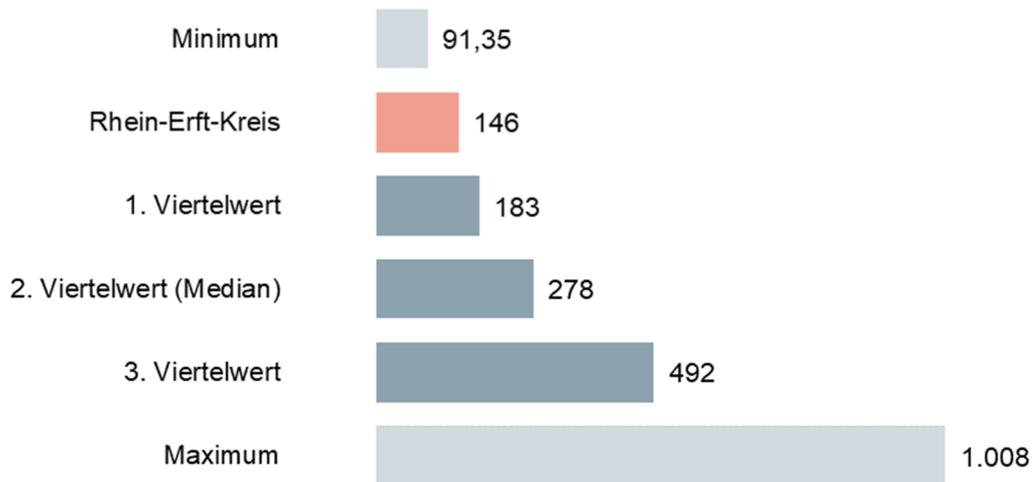


Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2015 bis 2018 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtab schlüssen des **Rhein-Erft-Kreises** verwendet. Für die Jahre 2019 und 2020 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sonder vermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Ver bindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kreise verglichen. So weit von anderen Kreisen ebenfalls nur hilfswise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

Im Betrachtungszeitraum von 2015 bis 2020 schwanken die Gesamtverbindlichkeiten des Rhein-Erft-Kreises stark. Summiert sind diese um 34,0 Mio. Euro angestiegen und haben sich damit fast verdoppelt. In 2016 und auch teilweise 2017 waren es vorübergehende Verbind licheiten aus Transferleistungen im Kernhaushalt, die zu einem deutlichen Anstieg der Verbind licheiten geführt haben. In 2019 verteilt sich der Anstieg auf die Beteiligungen und den Kern haushalt. Bei den Beteiligungen ist dieser im Wesentlichen auf die Verkehrsgesellschaft zurück zuführen. Im Kernhaushalt ist es die Bilanzposition „Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen“, die für den Anstieg verantwortlich ist. Dieser ist im Zusammenhang mit ÖPP-Projekt Teilneubau Berufskolleg Bergheim entstanden.

Die Gesamtverbindlichkeiten werden in den Tabellen 8 und 9 im Anhang detailliert aufgeschlü selt.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2020



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



Trotz des starken Anstieges der Gesamtverbindlichkeiten sind diese vergleichsweise gering. Nur drei andere Kreise weisen geringer Gesamtverbindlichkeiten aus.

Der überwiegende Anteil der Verbindlichkeiten kann mit 57,3 Mio. Euro dem Kernhaushalt zugeschrieben werden. Neben den Verbindlichkeiten des Kernhaushalts fließen die Verbindlichkeiten der Heinrich-Meng-Institut gGmbH, Hoch-Begabten-Zentrum Rheinland gGmbH, Rhein-Erft-Verkehrsgesellschaft mbH, Energie-Kompetenz-Zentrum Rhein-Erft-Kreis GmbH und Wirtschaftsförderung Rhein Erft GmbH in die Betrachtung mit ein. Wesentliche Bedeutung haben jedoch nur die Verbindlichkeiten der Rhein-Erft-Verkehrsgesellschaft mbH. Diese belaufen sich auf 19,1 Mio. Euro.

Die Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung sind gering und zum Großteil auf das Förderprogramm „Gute Schule 2020“ zurückzuführen.

1.3.6.2 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

Die Höhe der Verbindlichkeiten und des Vermögens stehen üblicherweise in Beziehung zueinander. Investitionsmaßnahmen werden in der Regel durch Kreditaufnahmen finanziert. Kreise, die in der Vergangenheit viel investiert haben, haben dadurch tendenziell höhere Verbindlich-

keiten gegenüber den Kreisen aufgebaut, die vergleichsweise wenig investiert haben. Umgekehrt können nicht durchgeführte Investitionen ein Grund für eher geringe Verbindlichkeiten sein. In diesem Fall könnten aber künftig Finanzierungsbedarfe entstehen, die nur über neue Kredite gedeckt werden können.

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

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

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

Anlagenabnutzungsgrad Rhein-Erft-Kreis 2020

| Vermögensgegenstand | GND in Jahren | Durchschnittl. RND in Jahren | Anlagenabnutzungsgrad in Prozent |
|--|---------------|------------------------------|----------------------------------|
| Wohnbauten | 80 | 10 | 88 |
| Dienst- und Geschäftsgebäude | 80 | 46 | 43 |
| Schulen – keine Differenzierung in Schulformen | 80 | 44 | 45 |
| Sporthallen | 60 | 39 | 36 |
| Tageseinrichtungen für Kinder | 40 | 32 | 20 |
| Kreisstraßen | 45 | 28 | 38 |

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

Der **Rhein-Erft-Kreis** hat für das Anlagevermögen ausgenommen der Tageseinrichtungen für Kinder eher lange Gesamtnutzungsdauern gewählt und festgeschrieben. Lange Gesamtnutzungsdauern führen grundsätzlich dazu, dass die Abschreibungen über einen längeren Zeitraum verteilt werden. Dadurch sinkt die jährliche Belastung durch die Abschreibungen. Andererseits bergen lange Nutzungsdauern das Risiko, dass der Kreis einen Vermögensgegenstand vorzeitig außerplanmäßig abschreiben und Ersatz beschaffen muss.

Insgesamt ergeben sich unauffällige Anlagenabnutzungsgrade. Lediglich bei den Wohngebäuden ist der Anlagenabnutzungsgrad hoch. Bei den Wohngebäuden handelt es sich um zwei Hausmeisterwohnungen an einem Schulstandort, von denen eine gänzlich abgeschrieben ist. Diese Wohnung wird nicht mehr genutzt und benötigt. Reinvestitionen sind von daher nicht erforderlich. Selbst bei näherer Betrachtung der einzelnen Gebäude zu den o. g. Kategorien ist

kein Handlungsbedarf erkennbar. Der Kreis hat zudem noch eine Kreisfeuerweherschule bilanziert. Diese ist ebenfalls gänzlich abgeschrieben. Bei diesem Vermögensgegenstand handelt es sich um ein Ausbildungszentrum für die Feuerwehr und den Rettungsdienst. Nach Auskunft des Kreises ist dieses Gebäude weiterhin in der Nutzung und wird benötigt. Es umfasst jedoch nur kleinere Gebäude und große Freiflächen für Übungen. Es sind zudem Investitionen in das Gelände geplant. Unerwarteter Handlungsbedarf wird nicht gesehen.

Auch die Investitionsquoten und Veränderungen in den Bilanzwerten können einen Hinweis auf den zukünftigen Handlungsbedarf sowie die Veränderungen beim Anlagevermögen geben. Die Investitionsquoten stellen dabei das Verhältnis von bilanziellen Abschreibungen und Vermögensabgängen einerseits und Investitionen andererseits dar. Den Abschreibungen sollten über die gesamte Nutzungsdauer der Anlagegüter hinweg, soweit sie auch zukünftig benötigt werden, Investitionen in gleicher Höhe gegenüberstehen. Im Betrachtungszeitraum 2015 bis 2020 liegt die durchschnittliche Investitionsquote bei 134 Prozent. Insgesamt waren die Investitionen des Kreises damit höher als der Werteverzehr beim Anlagevermögen. Bei der Betrachtung der einzelnen Bilanzpositionen wird jedoch deutlich, dass die Investitionen vor allem beim Gebäudevermögen stattgefunden haben. Ein deutlicher Anstieg ist 2019 bei der Bilanzposition „Schulen“ zu verzeichnen. Der Anstieg steht in Verbindung mit den beschriebenen Veränderungen der Verbindlichkeiten und dem ÖPP-Projekt Teilneubau Berufskolleg Bergheim. Im Bereich des Infrastrukturvermögens hat hingegen ein Rückgang der Bilanzwerte stattgefunden. Die Bilanzposition „Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen“ ist rückläufig. Nach größeren Investitionen 2016 hat seither ein kontinuierlicher Werteverzehr stattgefunden. Im Betrachtungszeitraum 2015 bis 2020 führt dies zu einer Reduzierung des Bilanzwertes um 9,9 Mio. Euro. Nähere Informationen zum Zustand der Straßen sowie zu Steuerungs- und Optimierungspotenzialen enthält der Teilbericht „Verkehrsflächen“.

1.3.6.3 Salden der Finanzplanung (künftiger Finanzierungsbedarf)

Bereits in den abgeschlossenen Jahren des Betrachtungszeitraumes 2015 bis 2020 verfügte der **Rhein-Erft-Kreis** über eine sehr gute und ausreichende Selbstfinanzierungskraft. Dies ist auf die sehr positiven Salden der laufenden Verwaltungstätigkeit zurückzuführen, die entsprechend der Jahresergebnisse hohe Überschüsse ausweisen. Nähere Informationen zu den Jahresergebnissen und Gründen können dem Kapitel „1.3.3 Ist-Ergebnisse“ entnommen werden. Insgesamt beliefen sich die Überschüsse auf 209 Mio. Euro. Mit diesem konnten sowohl die Investitionen mitfinanziert als auch der Saldo aus der Finanzierungstätigkeit gedeckt werden. Zudem haben die Überschüsse dazu geführt, dass der Kreis mittlerweile über einen sehr hohen Bestand an liquiden Mitteln verfügt. Die Bilanz 2020 weist liquide Mittel von rund 159 Mio. Euro aus.

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-Erft-Kreis in Mio. Euro 2020 bis 2025

| Kennzahlen | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
|--|---------------|---------------|--------------|-------------|--------------|
| Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit | -24,79 | -12,74 | -0,96 | 11,64 | 12,10 |
| + Saldo aus Investitionstätigkeit | -21,20 | -33,77 | -6,44 | -2,98 | -0,04 |
| = Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag | -45,99 | -46,51 | -7,40 | 8,66 | 12,06 |
| + Saldo aus Finanzierungstätigkeit | -1,23 | -1,24 | -1,25 | -1,04 | -0,82 |
| = Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln | -47,21 | -47,74 | -8,65 | 7,62 | 11,24 |

Der Rhein-Erft-Kreis plant nur in zwei von fünf Jahren einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. In Summe ergibt sich bei den Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit im Planungszeitraum ein Defizit von drei Mio. Euro. Dies ist auf die geplante Entlastung der kreisangehörigen Kommunen bei der Kreisumlage zurückzuführen. Hinzu kommen geplante Investitionen und Finanzaufwendungen.

Inwieweit die daraus resultierenden Finanzmittelfehlbeträge tatsächlich eintreten werden, bleibt abzuwarten. Wie bereits erläutert, sind die Ergebnisse in den letzten Jahren immer deutlich besser ausgefallen als angenommen. Nähere Ausführungen dazu können den Kapiteln „1.3.3 Ist-Ergebnisse und 1.3.4 Plan-Ergebnisse“ entnommen werden. Zudem hat der Kreis in den letzten Jahren nur einen geringen Anteil der geplanten investiven Mittel tatsächlich verausgabt. Hierzu wird auf das Kapitel „1.4.3 Ermächtigungsübertragungen“ verwiesen.

Risiken aufgrund der Fehlbeträge für die Liquidität des Kreises werden nicht gesehen. Der hohe Bestand an liquiden Mittel übersteigt die geplanten Fehlbeträge deutlich.

1.4 Haushaltssteuerung

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

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

1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation

→ Feststellung

Der Rhein-Erft-Kreis hält die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung und Aufstellung der Jahresabschlüsse nicht ein. Insbesondere die festgestellten und damit gesicherten Informationen aus den Jahresabschlüssen liegen erst sehr spät vor. Unterjährig liefert ein etabliertes Controlling sowie ein Finanzberichtswesen wesentliche Informationen zur

Haushaltsführung und -steuerung. Es besteht jedoch noch Optimierungspotenzial. Eine Ausweitung des Controllings und der Informationen könnte die Haushaltsplanung verbessern sowie die Abweichungen im Jahresabschluss reduzieren.

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.

Im Betrachtungszeitraum 2015 bis 2020 hat der **Rhein-Erft-Kreis** Doppelhaushalte aufgestellt und beschlossen. Die Fristen zur Anzeige der beschlossenen Haushaltspläne konnten nicht eingehalten werden. Die Beschlussfassungen zu den Jahres- und Gesamtabschlüssen, soweit diese erfolgt sind, erfolgten mit einer Verzögerung von mehreren Jahren. Anfängliche Probleme bei der Einführung des NKF sowie notwendige Überarbeitungen von Entwürfen aufgrund der Jahresabschlussprüfung haben zu diesen Verzögerungen beigetragen. Diese führten dazu, dass dem Kreis im Betrachtungszeitraum keine geprüften und gesicherten aktuellen Informationen zur Haushaltssituation vorliegen.

Neben den Haushaltsplänen und Jahresabschlüssen kann ein Controlling und Berichtswesen relevante Informationen zur Haushaltsbewirtschaftung und –steuerung liefern. Der Rhein-Erft-Kreis hat ein solches Controlling und Berichtswesen etabliert. Viermal jährlich erstellt der Finanzbereich zu den Sitzungen des Finanzausschusses zentral einen Finanzbericht unter Beteiligung der dezentralen Organisationseinheiten. Diesem liegen regelmäßige Auswertung der Finanzdaten zu Grunde. Ergänzend wird im Fachamt ein Bericht zu den flüchtlingsbezogenen Kosten der Unterkunft erstellt. Der Bericht zur Haushaltsführung gibt zunächst einen allgemeinen Überblick über die Entwicklungen. Es werden die Aufwendungen und Erträge sowie der Ein- und Auszahlungen tabellarisch dargestellt, die bis zum Stichtag entstanden sind. Diese werden dem Ansatz gegenübergestellt. Im Weiteren erfolgt eine detailliertere Betrachtung auf Produktebene mit näheren Erläuterungen zu den Entwicklungen. Teilweise werden diese durch gesonderte Anlagen ergänzt. Eine Prognose bzw. Hochrechnung zum Jahresende auf Grundlage der Ist-Stände ist nicht enthalten. Nach Auskunft des Finanzbereiches hat dieser die ausstehenden Posten im Blick und weist auf Fehlentwicklungen hin. Eine Darstellung der zu erwartenden Ergebnisse würde jedoch zu mehr Transparenz und Sicherheit beitragen.

Im Kapitel „1.3 Haushaltssituation“ ist auf die sehr großen Abweichungen zwischen der ursprünglichen Planung und den tatsächlichen Ergebnissen eingegangen worden. Gesicherte

zeitnahe Informationen und tiefergehende Analysen könnten dazu beitragen, dass die Planung verbessert wird. Diese Grundlage würde den Finanzbereich bei der Erreichung seiner eigenen Zielsetzung, die Planung der Ergebnis- und Finanzpositionen möglichst realitätsnah vorzunehmen, unterstützen.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte die Prüfungen und Feststellungen zu den Jahresabschlüssen zeitnah vornehmen. Die gesicherten und aktuellen Informationen aus den Jahresabschlüssen sollen eine Grundlage der Haushaltsplanung und –steuerung werden.

1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

- Die Konsolidierungsbemühungen des Rhein-Erft-Kreises reichen alleine nicht aus, um die steigenden Aufwendungen insbesondere für das Personal und die steigenden Sozialleistungen zu kompensieren. Diese gering beeinflussbaren Faktoren grenzen den Handlungsspielraum des Kreises ein. Ein Haushaltsausgleich kann nur durch steigende Schlüsselzuweisungen sowie einen steigenden Umlagebedarf dargestellt werden.

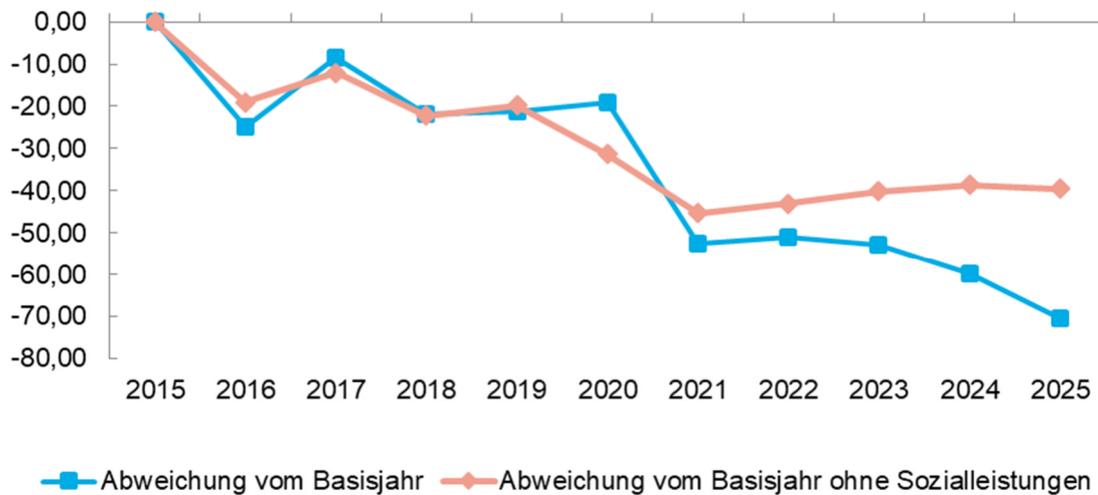
Ein Kreis hat nach § 53 Abs. 1 KrO NRW i. V. m. § 75 Abs. 1 Satz 1 GO NRW seine Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung seiner Aufgaben gesichert ist. Insofern ist es für ihn eine dauernde Aufgabe, seine finanzielle Leistungskraft und seinen Aufgabenbestand in Einklang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

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

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

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2015 entwickeln. Die Tabellen 10 und 11 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Rhein-Erft-Kreis in Mio. Euro 2015 bis 2025



Die Jahresabschlüsse sowie die Haushaltspläne liefern im **Rhein-Erft-Kreis** nur wenige Informationen bezüglich der Haushaltskonsolidierung. Vereinzelt wird bei Produkten auf Einsparungen hingewiesen. So wurden beispielsweise die Zuschüsse zur Feuerwehrsterbekasse aufgrund des Bestandes zeitweise ausgesetzt. Konsolidierungslisten gibt es nicht. Der Rhein-Erft-Kreis betreibt nach eigenen Angaben allerdings seit der Einführung des NKF eine freiwillige Haushaltskonsolidierung. Im Rahmen der Haushaltsplanung erfolgt seitens des Finanzbereiches eine Analyse der abgeschlossenen Jahre. Diese dient zur Bewertung der Planansätze des aktuellen Haushaltsjahres. Nicht ausgeschöpfte oder benötigte Ansätze sowie Ansatzserhöhungen werden hinterfragt. Zudem erfolgt eine kontinuierliche Aufgabenkritik. Für diesen Zweck führt der Kreis Listen, die alle freiwilligen Aufgaben umfassen. Verträge und Laufzeiten werden ebenfalls erfasst. Über diese Aufgaben und mögliche Einsparungspotenziale beschließen die politischen Entscheidungsträger.

Ausgehend vom Basisjahr 2015 schwanken die bereinigten Jahresergebnisse. 2016 haben einmalig hohe Transferaufwendungen zu einem Ausschlag in der Entwicklung geführt. Insgesamt ist jedoch eine negative Entwicklung festzustellen. Diese ist in den abgeschlossenen Jahren 2015 bis 2020 auf deutlich steigende Aufwendungen zurückzuführen. Neben generell steigenden Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sind es insbesondere die Personal- sowie Transferaufwendungen, die im Betrachtungszeitraum deutlich ansteigen. Von 2015 bis 2020 steigen die Personalaufwendungen um 15,2 Mio. Euro an. Das entspricht einem Zuwachs von rund 25 Prozent. Dieser ist neben Tarifsteigerungen u. a. auf neue Aufgaben und damit verbundene Stellenzuwächse zurückzuführen. Die Transferaufwendungen steigen um 53,3 Mio. Euro. Einen großen Anteil an den Transferaufwendungen hat die Landschaftsumlage, die alleine um 19,4 Mio. Euro anstieg.

Im Planungszeitraum ab 2021 ist zunächst ein starker negativer Verlauf zu verzeichnen. Dieser ist einem weiteren deutlichen Anstieg der Aufwendungen zuzuschreiben. Im ersten Planjahr wird mit einem starken Anstieg der Transferaufwendungen, der sonstigen Aufwendungen sowie der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen gerechnet. Diese sind in den Folgejahren wieder leicht rückläufig, jedoch weiterhin deutlich höher als in den abgeschlossenen Jahren. Von 2020 bis 2025 verschlechtert sich das bereinigte Jahresergebnis insgesamt um 51,1 Mio.

Euro. Die Personal- sowie Transferaufwendungen und damit verbunden vorwiegend die sozialen Leistungen haben daran einen erheblichen Anteil.

- 6,0 Mio. Euro entfallen auf die Personalaufwendungen,
- 24,9 Mio. Euro wird nach der Planung die Landschaftsumlage steigen und
- 17,7 Mio. Euro können den Produktbereichen 5 „Soziale Leistungen“ zugeschrieben werden.

Der Anstieg der Personalaufwendungen ist durch Tarifsteigerungen und gesetzliche Veränderungen bei den Aufgaben nur teilweise beeinflussbar. Die Aufwandssteigerungen bei den sozialen Leistungen sowie der Landschaftsumlage sind vom Rhein-Erft-Kreis ebenfalls kaum beeinflussbar. Die Handlungsspielräume des Kreises sind vor allem durch diese kaum steuerbaren Haushaltspositionen beeinträchtigt.

Der Trend der bereinigten Ergebnisse ohne „Sozialleistungen“ verläuft in den abgeschlossenen Jahren zunächst ähnlich. In den Planjahren nimmt die Abweichung zu. Grundsätzlich ist dies auf deutlich steigende Aufwendungen und eine nur anteiligen Deckung durch erhaltene Erträge in diesem Bereich zurückzuführen. Die Aufwendungen steigen nach der Planung beim Teilergebnis „Soziale Leistungen“ deutlich an. Auch, wenn der Kreis aufgrund der erhöhten Kostenerstattung bei den KdU mit einer deutlich höheren Deckung der Aufwendungen durch Erträge kalkuliert, nimmt die Belastung zu.

Insgesamt zeigt die Entwicklung, dass ein Haushaltsausgleich nur mit steigenden Schlüsselzuweisungen und einem steigenden Umlagebedarf erreicht werden kann. Die wesentlichen Belastungen sind auf die sozialen Leistungen zurückzuführen.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

- Der Rhein-Erft-Kreis hat Regelungen für Ermächtigungsübertragungen getroffen und festgeschrieben. Diese Regelungen sehen einen restriktiven Umgang mit Übertragungen vor und führen im Vergleich zu positiv geringen Übertragungen. Die Inanspruchnahme der fortgeschrieben investiven Ansätze ist jedoch gering. Hier sieht die gpaNRW Optimierungspotenzial.

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.

Von dieser Regelungsmöglichkeit hat der **Rhein-Erft-Kreis** Gebrauch gemacht. In seiner Sitzung am 25. Februar 2016 hat der Kreistag Grundsätze zur Bildung von Ermächtigungsübertra-

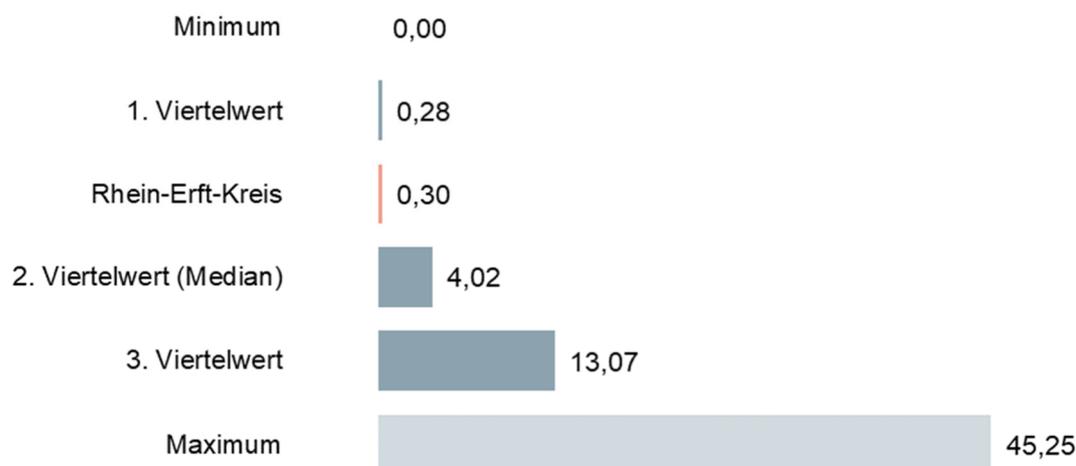
gungen ab dem Jahresabschluss 2015 beschlossen und festgeschrieben. Hintergrund der Regelung war der aufgestellte Doppelhaushalt. Zusätzlich ist die grundsätzliche Regelung der Übertragbarkeit seither Bestandteil der Haushaltssatzung. Nach dem Beschluss können Aufwendungen und Auszahlungen übertragen werden. Die Regelung sieht generell einen restriktiven Umgang mit Übertragungen vor. Übertragungen von Ermächtigungen sollen eine Ausnahme sein. Sofern möglich soll eine Neuveranschlagung stattfinden. Die Übertragungen sind im Einzelfall zu prüfen. Übertragungen von Aufwendungen sollen darüber hinaus sogar eher kritisch betrachtet werden. Einen restriktiven Umgang mit Ermächtigungsübertragungen sieht die gpaNRW positiv. Über die Bildung und Höhe der Ermächtigungsübertragungen trifft der Kämmerer die Entscheidung. Der Kreistag wird über die Ermächtigungsübertragungen informiert. Weiter ist die Übersicht der Ermächtigungsübertragungen Bestandteil des Jahresabschlusses.

Ordentliche Aufwendungen Rhein-Erft-Kreis 2015 bis 2020

| Kennzahlen | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|-------------|-------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Haushaltsansatz in Mio. Euro | 432 | 434 | 470 | 473 | 502 | 531 |
| Ermächtigungsübertragungen in Mio. Euro | 0,00 | 0,18 | 0,00 | 0,14 | 0,13 | 0,14 |
| Ansatzerhöhungsgrad in Prozent | 0,00 | 0,04 | 0,00 | 0,03 | 0,03 | 0,03 |
| Fortgeschriebener Ansatz in Mio. Euro | 432 | 434 | 470 | 473 | 502 | 531 |
| Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent | 0,00 | 0,04 | 0,00 | 0,03 | 0,03 | 0,03 |
| Ist-Ergebnis in Mio. Euro | 439 | 477 | 457 | 469 | 477 | 510 |
| Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent | 102 | 110 | 97,08 | 99,18 | 95,01 | 95,94 |

Die Regelung zum restriktiven Umgang insbesondere mit Ermächtigungsübertragungen für Aufwendungen spiegelt sich in geringen Übertragungen wider. Im Betrachtungszeitraum 2015 bis 2020 werden insgesamt nur 0,6 Mio. Euro übertragen. Die Ansatzerhöhungen sind damit verschwindend gering und haben bei der Haushaltsführung nur geringe Bedeutung.

Ermächtigungsübertragungen ordentliche Aufwendungen je Einwohner in Euro 2020



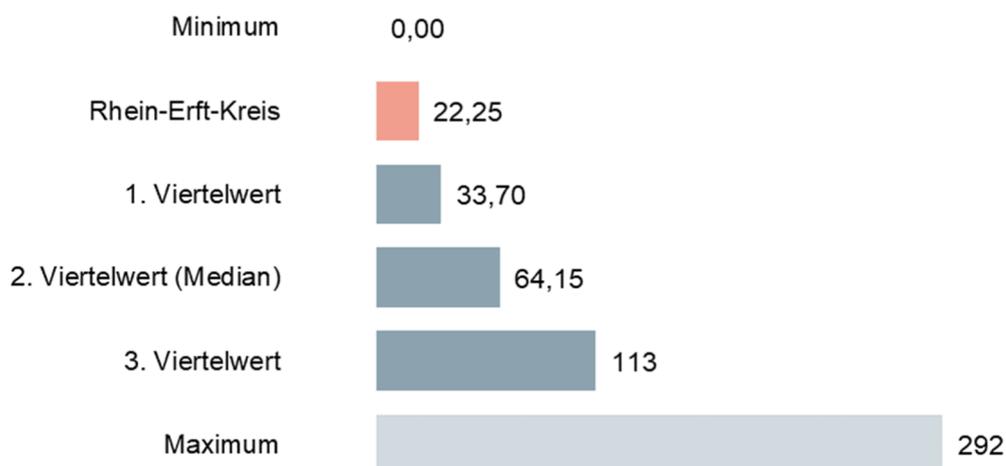
Mit diesen geringen Ermächtigungsübertragungen für ordentliche Aufwendungen gehört der Rhein-Erft-Kreis zu dem Viertel der Kreise mit den geringsten Übertragungen je Einwohner. In den interkommunalen Vergleich sind 31 Werte eingeflossen.

Investive Auszahlungen Rhein-Erft-Kreis 2015 bis 2020

| Kennzahlen | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Haushaltsansatz in Mio. Euro | 15,57 | 11,19 | 21,86 | 19,91 | 27,15 | 23,83 |
| Ermächtigungsübertragungen in Mio. Euro | 0,00 | 5,56 | 0,00 | 3,75 | 3,57 | 10,47 |
| Ansatzerhöhungsgrad in Prozent | 0,00 | 49,63 | 0,00 | 18,82 | 13,15 | 43,94 |
| Fortgeschriebener Ansatz in Mio. Euro | 15,57 | 16,75 | 21,86 | 23,66 | 30,72 | 34,30 |
| Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent | 0,00 | 33,17 | 0,00 | 15,84 | 11,62 | 30,53 |
| Ist-Ergebnis in Mio. Euro | 6,81 | 8,52 | 11,25 | 11,18 | 13,29 | 13,83 |
| Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent | 43,76 | 50,86 | 51,45 | 47,24 | 43,27 | 40,31 |

Von größerer Relevanz sind die Ermächtigungsübertragungen für investive Auszahlungen. Nachdem zeitweise keine Übertragungen stattgefunden haben, haben diese 2020 den mit Abstand höchsten Wert im Betrachtungszeitraum erreicht. Die Übertragungen führen trotz des höchsten Haushaltsansatzes im Betrachtungszeitraum zu einer Ansatzerhöhung von 44 Prozent. Dies ist im Wesentlichen auf auftragsgebundene und laufende Baumaßnahmen zurückzuführen. Neben einzelnen großen Baumaßnahmen sind es eine Vielzahl von kleinen Maßnahmen insbesondere im Zusammenhang mit der Schulpauschale.

Ermächtigungsübertragungen investive Auszahlungen je Einwohner in Euro 2020



Trotz des deutlichen Anstiegs gehört der Rhein-Erft-Kreis auch bei den Ermächtigungsübertragungen für investive Auszahlungen zu dem Viertel der Kreise mit den geringsten Übertragungen je Einwohner. In den interkommunalen Vergleich sind 31 Werte eingeflossen.

Wie viel von dem zur Verfügung stehenden Haushaltsansatz tatsächlich verausgabt werden konnte, wird durch den Grad der Inanspruchnahme angezeigt. Dieser Wert schwankt von Jahr zu Jahr, ist insgesamt jedoch gering. Durchschnittlich werden nur 46 Prozent der zur Verfügung stehenden Mittel tatsächlich verausgabt.

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2020

| Rhein-Erft-Kreis | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|------------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| 40,31 | 18,93 | 34,44 | 41,60 | 53,21 | 110 | 31 |

Im interkommunalen Vergleich gehört der Rhein-Erft-Kreis 2020 damit zu der Hälfte der Kreise mit den niedrigeren Inanspruchnahmen. Der Kreis sollte die Ermächtigungsübertragungen für investive Auszahlungen sowie die ursprünglichen Ansätze vor dem Hintergrund der Inanspruchnahme im Blick behalten. Auch sollte er weiterhin das Ziel verfolgen, eine realitätsnahe Planung zu erstellen. Zudem ist zu beachten, dass verspätete Umsetzungen aufgrund von Preissteigerungen oder einer voranschreitenden Investitionsnotwendigkeit zu Mehrbedarfen führen können.

Die Gründe für die geringen Inanspruchnahmen sind beispielsweise in Personalengpässen, bestehenden Kapazitäten der Auftragnehmer und Lieferengpässen begründet. Insbesondere im Tiefbaubereich kommt es häufig zu Verzögerungen. Straßenbaumaßnahmen sowie Leistungen von Versorgungsträgern werden nicht wie geplant umgesetzt.

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

Strategische Vorgaben und Ziele sowie festgeschriebene interne Richtlinien gibt es im Rhein-Erft-Kreis für die Fördermittelakquise nicht. Bei der Fördermittelakquise nutzt der Kreis verschiedene Quellen und greift teils auf externer Beratung zurück. Zur Unterstützung der Fachämter und Bewältigung des Strukturwandels wurde 2022 eine zentrale Stelle Fördermittelmanagement eingerichtet.

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

Der **Rhein-Erft-Kreis** verfügt bisher nicht über festgelegte strategische Vorgaben bei der Akquise von Fördermitteln. Richtlinien oder Dienstanweisungen existieren nicht. Strategische Vorgaben, z. B. in Form von Zielvorgaben, räumen der Fördermittelakquise jedoch eine noch größere Bedeutung ein und schaffen Verbindlichkeit. Aufgrund der notwendigen Rücksichtnahme auf die wirtschaftliche Situation der kreisangehörigen Kommunen, sind Fördermittel bzw. die Drittfinanzierung von Maßnahmen von besonderer Bedeutung.

Die Fördermittelbeantragung obliegt grundsätzlich den dezentralen Organisationseinheiten. Einen zentralen Überblick bzw. eine zentrale Erfassung aller Fördermöglichkeiten sowie Fördermaßnahmen gibt es nicht. Die Fachämter informieren sich eigenständig mittels Newsletter und Informationen aus den Ministerien über mögliche Förderprogramme. Teilweise greifen sie auf externe Unterstützung zurück. In der Regel werden nur Fördermittel beantragt, wenn Maßnahmen bereits geplant oder in nächster Zeit angedacht sind.

Seit 2022 gibt es eine neu eingerichtete Stelle für das Fördermittelmanagement. Diese ist vor dem Hintergrund des Strukturwandels eingerichtet worden. Die Stelle ist im Amt für Strukturwandel, Fördermittelmanagement und Breitbandentwicklung angesiedelt. Sie beschäftigt sich schwerpunktmäßig mit dem Strukturwandel und dem Thema Photovoltaik. Insbesondere vor dem Hintergrund dieser Themen findet eine verstärkte Unterstützung und Zusammenarbeit mit den dezentralen Organisationseinheiten statt.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise formulieren. Die Prüfung von möglichen Förderfähigkeiten sollte generell festgeschriebener und standardisierter Bestandteil in jeder Planung sein.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

Ein ganzheitliches und zentrales Fördermittelcontrolling sowie Berichtswesen gibt es im Rhein-Erft-Kreis noch nicht. Es wird jedoch generell zu wesentlichen laufenden Förderprojekten dem Kreistag Bericht erstattet.

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.

Ein ganzheitliches Fördermittelcontrolling und Berichtswesen gibt es im **Rhein-Erft-Kreis** nicht. Über Großprojekte und deren Sachstand wird jedoch im Kreistag berichtet. Der Jahresabschluss enthält zudem eine Übersicht über die Entwicklung der Förderprogramme Gute Schule 2020 und Digitalpakt NRW sowie den Förderungen nach dem Kommunalinvestitionsförderungsgesetz. Eine zentrale Übersicht, die alle Informationen zu den laufenden Förderungen enthält gibt es noch nicht. Mit der neu eingerichteten Stelle Fördermittelmanagement hat der Kreis begonnen die Informationen zu den Projekten im Zusammenhang mit dem Strukturwandel zentral zusammenzutragen.

Die Einhaltung der Förderrichtlinien, Auflagen, Bedingungen und Fristen sowie der rechtzeitige Mittelabruf wird vom jeweils zuständigen Bereich überwacht. Ebenso obliegen die Dokumentationen und die Nachweise über die Verwendung der Mittel dem jeweiligen dezentralen Bereich. Probleme beim Mittelabruf oder den Verwendungsnachweisen sind nicht bekannt. Rückforderungen von erhaltenen Fördermitteln gab es nur im geringen Umfang, wenn die Maßnahmen nicht im vollen Umfang förderfähig waren. Allerdings bestehen noch zwei größere Drohverlustrückstellungen für Förderungen. Diese hat der Kreis vorsorglich gebildet, da er Forderungsempfänger ist, aber die Mittel an Dritte weitergeleitet und Unsicherheiten bei der Verwendung gesehen wurden.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der er die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte zusammengefasst werden. Diese würde die ordnungsgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.

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 Rhein-Erft-Kreis hält die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushalts-satzung und Aufstellung der Jahresabschlüsse nicht ein. Insbesondere die festgestellten und damit gesicherten Informationen aus den Jahresabschlüs-sen liegen erst sehr spät vor. Unterjährig liefert ein etabliertes Controlling so-wie ein Finanzberichtswesen wesentliche Informationen zur Haushaltsführung und -steuerung. Es besteht jedoch noch Optimierungspotenzial. Eine Auswei-tung des Controllings und der Informationen könnte die Haushaltsplanung ver-bessern sowie die Abweichungen im Jahresabschluss reduzieren. | 65 | E1 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte die Prüfungen und Feststellungen zu den Jah-resabschlüssen zeitnah vornehmen. Die gesicherten und aktuellen Infor-mationen aus den Jahresabschlüssen sollen eine Grundlage der Haus-haltsplanung und –steuerung werden. | 67 |
| F2 | Strategische Vorgaben und Ziele sowie festgeschriebene interne Richtlinien gibt es im Rhein-Erft-Kreis für die Fördermittelakquise nicht. Bei der Fördermit-telakquise nutzt der Kreis verschiedene Quellen und greift teils auf externer Beratung zurück. Zur Unterstützung der Fachämter und Bewältigung des Strukturwandels wurde 2022 eine zentrale Stelle Fördermittelmanagement ein-gerichtet. | 73 | E2 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit För-dermitteln und deren Akquise formulieren. Die Prüfung von möglichen Förderfähigkeiten sollte generell festgeschriebener und standardisierter Bestandteil in jeder Planung sein. | 74 |

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | | Seite |
|--------------|--|-------|------------|---|-------|
| F3 | Ein ganzheitliches und zentrales Fördermittelcontrolling sowie Berichtswesen gibt es im Rhein-Erft-Kreis noch nicht. Es wird jedoch generell zu wesentlichen laufenden Förderprojekten dem Kreistag Bericht erstattet. | 74 | E3 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der er die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte zusammengefasst werden. Diese würde die ordnungsgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern. | 74 |

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2020

| Kennzahlen | Rhein-Erft-Kreis | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|------------------|--------------------------------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation | | | | | | | |
| Aufwandsdeckungsgrad | 106 | 97,33 | 99,27 | 101 | 102 | 106 | 31 |
| Eigenkapitalquote 1 | 36,46 | 6,53 | 11,24 | 18,42 | 22,65 | 36,46 | 31 |
| Eigenkapitalquote 2 | 47,74 | 22,37 | 32,16 | 34,48 | 39,01 | 49,96 | 31 |
| Fehlbetragsquote | k.A. | Siehe Anmerkung im Tabellenfuß | | | | | |
| Vermögenslage | | | | | | | |
| Infrastrukturquote | 18,95 | 0,02 | 14,75 | 17,92 | 21,21 | 37,44 | 31 |
| Abschreibungsintensität | 1,94 | 1,14 | 1,78 | 2,01 | 2,36 | 2,98 | 31 |
| Drittfinanzierungsquote | 44,26 | 28,75 | 37,77 | 47,54 | 68,46 | 89,69 | 30 |
| Investitionsquote | 137 | 63,83 | 147 | 193 | 245 | 544 | 31 |
| Finanzlage | | | | | | | |
| Anlagendeckungsgrad 2 | 132 | 92,79 | 102 | 108 | 113 | 165 | 31 |
| Liquidität 2. Grades | 779 | 44,91 | 132 | 203 | 284 | 979 | 31 |
| Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren) | 1,76 | Siehe Anmerkung im Tabellenfuß | | | | | |
| Kurzfristige Verbindlichkeitsquote | 4,17 | 3,33 | 4,94 | 6,79 | 8,93 | 15,01 | 31 |

| Kennzahlen | Rhein-Erft-Kreis | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|-------------------------------------|------------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Zinslastquote | 0,36 | 0,00 | 0,05 | 0,12 | 0,28 | 0,68 | 31 |
| Ertragslage | | | | | | | |
| Allgemeine Umlagequote | 54,11 | 31,79 | 41,86 | 45,93 | 52,09 | 64,04 | 31 |
| Zuwendungsquote | 12,22 | 1,88 | 13,40 | 19,27 | 21,70 | 29,22 | 31 |
| Personalintensität | 15,02 | 9,00 | 13,33 | 15,64 | 16,87 | 20,47 | 31 |
| Sach- und Dienstleistungsintensität | 11,50 | 3,14 | 7,09 | 9,73 | 11,59 | 16,43 | 31 |
| Transferaufwandsquote | 48,97 | 47,18 | 53,55 | 59,13 | 68,19 | 76,08 | 31 |

Die Fehlbetragsquote berechnet die gpaNRW nur, wenn ein Kreis tatsächlich einen Fehlbetrag ausweist. Weist er einen Überschuss aus, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen. Dynamischer Verschuldungsgrad: Bei Kreisen, die einen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweisen oder die keine Effektivverschuldung haben, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen.

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

Tabelle 3: Berechnung Durchschnittswerte (strukturelles Ergebnis) Rhein-Erft-Kreis in Mio. Euro 2016 bis 2020

| Kennzahl | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Ø 2016 bis 2020 |
|-----------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-----------------|
| Schlüsselzuweisungen in Mio. Euro | 37,12 | 43,19 | 42,99 | 39,94 | 50,51 | 42,75 |

Tabelle 4: Umlagebedarf Rhein-Erft-Kreis 2015 bis 2020

| Kennzahl | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---------------------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Aufwendungen in Mio. Euro | 440 | 478 | 457 | 470 | 478 | 512 |
| - Erträge in Mio. Euro | 452 | 489 | 476 | 481 | 502 | 555 |
| + Allgemeine Kreisumlage in Mio. Euro | 251 | 273 | 254 | 260 | 276 | 283 |

| Kennzahl | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Umlagebedarf in Mio. Euro | 238 | 262 | 236 | 250 | 252 | 239 |
| Umlagebedarf je EW in Euro | 518 | 561 | 507 | 534 | 536 | 509 |
| Umlagevolumen in Mio. Euro | 251 | 273 | 254 | 260 | 276 | 283 |
| Umlagevolumen je EW in Euro | 546 | 585 | 547 | 557 | 587 | 601 |
| Differenz von Umlagevolumen je EW und Umlagebedarf je EW in Euro entspricht dem Jahresergebnis je EW | 27,68 | 24,53 | 39,90 | 22,88 | 51,05 | 91,93 |
| Verhältnis von Umlagevolumen und Umlagebedarf in Prozent | 105 | 104 | 108 | 104 | 110 | 118 |

Tabelle 5: Umlagebedarfe ohne Finanzausgleich und inklusive Kostenbeteiligung SGB II Rhein-Erft-Kreis 2015 bis 2020

| Kennzahl | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Umlagebedarf in Mio. Euro | 238 | 262 | 236 | 250 | 252 | 239 |
| + Direkte Kostenbeteiligung der kreisangehörigen Kommunen in Mio. Euro | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Umlagebedarf inklusive Kostenbeteiligung SGB II in Mio. Euro | 238 | 262 | 236 | 250 | 252 | 239 |
| + Schlüsselzuweisungen in Mio. Euro | 35,71 | 37,12 | 43,19 | 42,99 | 39,94 | 50,51 |
| - Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten in Mio. Euro | 1,62 | 1,83 | 3,02 | 3,39 | 3,19 | 3,10 |
| - Landschaftsumlage in Mio. Euro | 103 | 110 | 105 | 109 | 113 | 123 |
| Umlagebedarf ohne Finanzausgleich und inklusive Kostenbeteiligung SGB II in Mio. Euro | 169 | 187 | 171 | 180 | 176 | 164 |
| Umlagebedarf ohne Finanzausgleich und inklusive Kostenbeteiligung SGB II je EW in Euro | 367 | 400 | 368 | 386 | 373 | 348 |

Tabelle 6: Umlagebedarf ohne Finanzausgleich und Teilergebnis Soziale Leistungen Rhein-Erft-Kreis 2015 bis 2020

| Kennzahl | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|--|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Umlagebedarf in Mio. Euro | 238 | 262 | 236 | 250 | 252 | 239 |
| + Schlüsselzuweisungen in Mio. Euro | 35,71 | 37,12 | 43,19 | 42,99 | 39,94 | 50,51 |
| - Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten in Mio. Euro | 1,62 | 1,83 | 3,02 | 3,39 | 3,19 | 3,10 |
| - Landschaftsumlage in Mio. Euro | 103 | 110 | 105 | 109 | 113 | 123 |
| +Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen in Mio. Euro | -118 | -117 | -113 | -112 | -110 | -86,35 |
| Umlagebedarf ohne Finanzausgleich und Teilergebnis Soziale Leistungen in Mio. Euro | 169 | 187 | 171 | 180 | 176 | 164 |
| Umlagebedarf ohne Finanzausgleich und Teilergebnis Soziale Leistungen je EW in Euro | 367 | 400 | 368 | 386 | 373 | 348 |

Tabelle 7: Eigenkapital Rhein-Erft-Kreis in Mio. Euro 2015 bis 2020

| Kennzahlen | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Eigenkapital | 120 | 131 | 151 | 162 | 187 | 230 |
| Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Eigenkapital 1 | 120 | 131 | 151 | 162 | 187 | 230 |
| Sonderposten für Zuwendungen | 68,61 | 70,63 | 70,15 | 68,53 | 72,77 | 71,19 |
| Sonderposten für Beiträge | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Eigenkapital 2 | 188 | 202 | 221 | 231 | 259 | 301 |
| Bilanzsumme | 457 | 501 | 517 | 523 | 567 | 631 |

Tabelle 8: Gesamtverbindlichkeiten Rhein-Erft-Kreis in Mio. Euro 2015 bis 2018

| Kennzahlen | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|--|-------|-------|-------|-------|
| Anleihen | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 1,85 |
| Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung | 1,94 | 0,00 | 0,52 | 0,89 |
| Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen | 9,72 | 9,02 | 8,31 | 7,59 |
| Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen | 8,12 | 7,55 | 9,01 | 10,18 |
| Sonstige Verbindlichkeiten | 8,74 | 34,53 | 25,68 | 5,76 |
| Erhaltene Anzahlungen | 6,35 | 5,98 | 8,02 | 12,02 |
| Gesamtverbindlichkeiten | 34,88 | 57,08 | 51,53 | 38,29 |

Tabelle 9: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Rhein-Erft-Kreis in Mio. Euro 2019 bis 2020

| Grunddaten Kernhaushalt | 2019 | 2020 |
|--------------------------------|-------|-------|
| Verbindlichkeiten Kernhaushalt | 49,34 | 57,27 |

| Grunddaten Kernhaushalt | 2019 | 2020 |
|--|--------------|--------------|
| - Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen | 0,00 | 0,00 |
| - Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen | 0,00 | 0,00 |
| - Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen | 0,00 | 0,00 |
| - Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen | 3,75 | 7,68 |
| - Ausleihungen an verbundene Unternehmen | 0,00 | 0,00 |
| - Ausleihungen an Sondervermögen | 0,00 | 0,00 |
| - Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen | 0,01 | 0,00 |
| - Forderungen gegenüber Sondervermögen | 0,00 | 0,00 |
| Grunddaten Beteiligungen* | | |
| + Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen* | 16,71 | 19,29 |
| Gibt es zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander? | nein | nein |
| Gesamtverbindlichkeiten Konzern | 62,30 | 68,88 |

* Berücksichtigt wurden die Mehrheitsbeteiligungen Heinrich-Meng-Institut gGmbH, Hoch-Begabten-Zentrum Rheinland gGmbH, Rhein-Erft-Verkehrsgesellschaft mbH, Energie-Kompetenz-Zentrum Rhein-Erft-Kreis GmbH und Wirtschaftsförderung Rhein Erft GmbH.

Tabelle 10: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung Rhein-Erft-Kreis in Mio. Euro 2015 bis 2025)

| Kennzahlen | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
|----------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|---------------|---------------|-------------|-------------|
| Jahresergebnis | 12,72 | 11,45 | 18,58 | 10,69 | 24,00 | 43,26 | -24,23 | -24,81 | -14,90 | 0,00 | 0,00 |
| Schlüsselzuweisungen vom Land | 35,71 | 37,12 | 43,19 | 42,99 | 39,94 | 50,51 | 54,84 | 51,27 | 53,89 | 57,01 | 60,32 |
| Allgemeine Kreisumlage | 251 | 273 | 254 | 260 | 276 | 283 | 244 | 245 | 255 | 274 | 281 |
| Sonderumlage nach § 56 c KrO NRW | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |

| Kennzahlen | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
|------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Summe Standardbereinigungen | 35,71 | 37,12 | 43,19 | 42,99 | 39,94 | 50,51 | 54,84 | 51,27 | 53,89 | 57,01 | 60,32 |
| Saldo der Sondereffekte | -3,00 | -3,20 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Bereinigtes Jahresergebnis | -271 | -296 | -279 | -293 | -292 | -290 | -323 | -322 | -323 | -331 | -341 |
| Abweichung vom Basisjahr | 0,00 | -24,99 | -8,44 | -21,97 | -21,29 | -19,21 | -52,59 | -50,93 | -52,81 | -59,91 | -70,31 |

Tabelle 11: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Rhein-Erft-Kreis in Mio. Euro 2015 bis 2025

| Kennzahlen | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Bereinigtes Jahresergebnis | -271 | -296 | -279 | -293 | -292 | -290 | -323 | -322 | -323 | -331 | -341 |
| Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen | -118 | -117 | -113 | -112 | -110 | -86,35 | -98,54 | -99,09 | -100 | -102 | -104 |
| Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe | -0,63 | -0,85 | -0,76 | -1,23 | -0,89 | -1,05 | -1,21 | -1,56 | -1,28 | -1,23 | -1,23 |
| Jugendamtsumlage | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Landschaftsumlage | 103 | 110 | 105 | 109 | 113 | 123 | 130 | 130 | 133 | 140 | 148 |
| Saldo Sozialleistungen | -222 | -228 | -219 | -222 | -224 | -210 | -230 | -230 | -235 | -244 | -253 |
| Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“ | -48,39 | -67,34 | -60,39 | -70,60 | -68,11 | -79,67 | -93,68 | -91,32 | -88,47 | -87,03 | -87,97 |
| Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“ | 0,00 | -18,95 | -12,00 | -22,21 | -19,72 | -31,28 | -45,29 | -42,93 | -40,08 | -38,64 | -39,58 |

2. Zahlungsabwicklung und Vollstreckung

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Rhein-Erft-Kreises im Prüfgebiet Zahlungsabwicklung und Vollstreckung stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

Zahlungsabwicklung

Der Rhein-Erft-Kreis hat grundlegende Regelungen für die Zahlungsabwicklung einschließlich der Vollstreckung getroffen und in Dienstanweisungen festgeschrieben. Diese entsprechen weitgehend den gesetzlichen Vorgaben, lassen jedoch noch Möglichkeiten zur Optimierung. Den Umgang mit Niederschlagungen und insbesondere dem Schuldnerverzeichnis sollte der Rhein-Erft-Kreis überdenken. Regelungen zur Ausbuchung von Forderungen, zum Zins- und Schuldenmanagement sowie zur Aufrechnung von Forderungen sind bisher nicht festgeschrieben.

Die betrachteten organisatorischen Regelungen sind für einen ordnungsgemäßen Dienstbetrieb grundsätzlich geeignet. Einige Regelungen sollte der Kreis jedoch überprüfen bzw. ergänzen. Insbesondere auf ein konsequentes und automatisiertes Mahnverfahren sollte er nicht verzichten.

Zur besseren Steuerung und Steigerung der Transparenz sollten die Ziele und Kennzahlen im Haushaltsplan sowie im Jahresabschluss kontinuierlich weiterentwickelt und fortgeschrieben werden. Ein etabliertes unterjähriges Controlling und Berichtswesen liefert bereits grundlegende Informationen.

Trotz eines hohen Automatisierungsgrades sind die Personal- und Sachaufwendungen in der Zahlungsabwicklung vergleichsweise hoch. Grund sind vergleichsweise wenige Einzahlungen und ein hoher Personalbestand. Vor allem eine hohe Anzahl von ungeklärten Zahlungseingängen führt zu unnötigen Mehraufwendungen, die zudem eine lückenhafte Überwachung der Forderungen zur Folge haben. Mit SEPA-Lastschriftmandaten (Single Euro Payments Area) könnten ergänzend Verbesserungen bei der Bearbeitung erzielt werden. Im Bereich E-Payment arbeitet der Kreis bereits an der Optimierung des Zahlungsverkehrs und einer Lösung zur Reduzierung des Personaleinsatzes.

Vollstreckung

Die Vollstreckung des Rhein-Erft-Kreises wickelt vergleichsweise viele Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle ab. Die Anzahl der neuen Vollstreckungsforderungen sowie der Bestand sind dennoch vergleichsweise hoch. Dies führt zu hohen Belastungen und birgt Ausfallrisiken. Der Kreis sollte den Bestand an Vollstreckungsforderungen nachhaltig reduzieren.

Zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit muss der Kreis weitere Daten erheben. Die vorliegenden Daten lassen nicht darstellen, wie hoch der Anteil der erfolgreich abgewickelten Vollstreckungsforderungen und der Aufwandsdeckungsgrad sind.

2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

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

2.3 Ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung und Steuerung

2.3.1 Ordnungsmäßigkeit

→ Feststellung

Der Rhein-Erft-Kreis erfüllt die Anforderungen des § 32 der Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW) weitgehend. Es besteht jedoch noch Optimierungspotenzial.

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

Der **Rhein-Erft-Kreis** verfügt über eine „Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung des Rhein-Erft-Kreises“ (DA FiBu) mit Stand vom 24. Oktober 2017.

Ergänzt werden die Regelungen der Dienstanweisung insbesondere durch

- die „Dienstanweisung über das Forderungsmanagement des Rhein-Erft-Kreises“ (Stand: 24. August 2016),
- die „Dienstanweisung für die Handvorschüsse des Rhein-Erft-Kreises und über die Annahme von Zahlungsmitteln außerhalb der Räume der Kreiskasse“ (Stand: 14. Oktober 2010) sowie
- die „Dienstanweisung über den Betrieb der Kassenautomaten der Kreiskasse des Rhein-Erft-Kreises“ (Stand: 09. März 2022).

Den überwiegenden Teil der **Anforderungen nach § 32 KomHVO NRW** erfüllt der Rhein-Erft-Kreis mit seinen Dienstanweisungen. In den Gesprächen hat der Kreis bereits einige weitere Punkte festgehalten, die er künftig bei der Bearbeitung von Forderungen oder bei einer Überarbeitung der Dienstanweisung berücksichtigen möchte.

In den Regelungen nicht enthalten ist ein konkretes **Zins- und Schuldenmanagement** sowie Vorgaben zum Umgang mit Geldanlagen oder Kreditaufnahmen. Der Kreis verfügt über hohe liquide Mittel und einen vergleichsweise geringen Bestand an Verbindlichkeiten. Nähere Informationen können dem Teilbericht Finanzen entnommen werden. In der Praxis sind der Kämmerer und ein Mitarbeiter für die Geldanlagen verantwortlich. Das Schuldenmanagement ist aufgrund der geringen Verbindlichkeiten für den Kreis von untergeordneter Bedeutung.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte konkrete Vorgaben zum Zins- und Schuldenmanagement treffen sowie diese festschreiben.

Die Regelungen zu **Stundungen, Niederschlagungen und Erlassen** sind hingegen grundsätzlich sehr ausführlich. Die Möglichkeit der Ausbuchung von Forderungen nach § 27 Abs. 4 KomHVO NRW hat der Kreis bisher in seinen Regelungen nicht vorgesehen. Der Kreis wickelt diese Forderungen derzeit ausschließlich über die Niederschlagungen ab. Die Regelung der Ausbuchung sollte bei der Überarbeitung der Dienstanweisungen berücksichtigt werden.

Die Regelungen enthalten bei Niederschlagungen eine Verpflichtung der Fachämter mindestens jährlich die wirtschaftlichen Verhältnisse der Zahlungspflichtigen zu prüfen. Die rechtliche Möglichkeit der Niederschlagung zielt jedoch darauf ab, unverhältnismäßigen Aufwand zu vermeiden. Vor dem Hintergrund der vorab festgestellten Unpfändbarkeit der Zahlungspflichtigen und der deutlich längeren Verjährungsfristen ist der Zeitraum zur Überprüfung sehr kurz gefasst. Diese Regelung sollte der Kreis aus wirtschaftlichen Überlegungen überdenken.

Der Rhein-Erft-Kreis verzichtet bislang gänzlich darauf, die Vollstreckungsschuldner in das **Schuldnerverzeichnis** einzutragen. Bisher wird das Schuldnerverzeichnis lediglich als Informationsquelle genutzt. Nach § 284 Abs. 9 Abgabenordnung (AO) wird der Kommune selbst die Ausübung ihres Ermessens übertragen den Eintrag in das Schuldnerverzeichnis vorzunehmen. Mit dem generellen Verzicht auf Eintragungen verzichtet der Rhein-Erft-Kreis neben der Ausübung seines Ermessens auch auf einen Teil seiner rechtlichen Möglichkeiten, um den Zahlungsdruck auf seine Schuldner zu erhöhen.

Den Nutzen, den der Kreis aus dem Schuldnerverzeichnis zieht, sollte er zudem auch anderen Gläubigern ermöglichen. Seine Informationen und Eintragungen könnten beispielsweise die kreisangehörigen Kommunen bei ihrer Arbeit unterstützen.

→ **Empfehlung**

Die Vollstreckung des Rhein-Erft-Kreises sollte zukünftig in die Lage versetzt werden, die Eintragung ins Schuldnerverzeichnis selbst vorzunehmen. Die technischen und persönlichen Voraussetzungen sollten möglichst zeitnah geschaffen werden.

Aufrechnungen werden im Rhein-Erft-Kreis im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten vorgenommen. Überzahlungen werden überprüft und Auszahlungen erst nach Sicherstellungen, dass keine offenen Forderungen bestehen, geleistet. Schriftliche Regelungen sind nicht getroffen. Der Kreis sollte das Verfahren bei einer Überarbeitung der DA FiBu festschreiben und gleichzeitig die Verantwortlichkeiten aufnehmen.

2.3.2 Organisation

→ **Feststellung**

Die von uns untersuchten organisatorischen Regelungen des Rhein-Erft-Kreises sind für einen ordnungsgemäßen Dienstbetrieb weitgehend geeignet. Der Automatisierungsgrad der Zahlungseingänge ist hoch. Die Mahnläufe werden jedoch noch manuell veranlasst. Die eigene Abnahme der Vermögensauskunft durch den Kreis könnte die Beitreibung zusätzlich unterstützen. Die Teilzahlungsvereinbarung ist bisher nicht geregelt.

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

Der **Rhein-Erft-Kreis** hat den Zahlungseingangsprozess fast vollständig **automatisiert**. Der Anteil der automatisiert eingelesenen Daten an den Zahlungseingängen liegt bei rund 90 Prozent. Damit ist er unter den geprüften fünf Kreisen der Vergleichskreis mit der höchsten Automatisierung. Dennoch ergeben sich aus den Auswertungen und Gesprächen weitere Optimierungsmöglichkeiten. Auf diese wird in den nachstehenden Ausführungen und Kapiteln näher eingegangen.

Verbesserungen bei der Automatisierung können

- durch eine Erhöhung des Anteils der SEPA-Lastschriften sowie der elektronischen Zahlungsmittel und
- insbesondere mit einer Reduzierung der ungeklärten Zahlungseingänge

erreicht werden. In den nachstehenden Kapiteln „2.4.1.3 SEPA-Lastschriftmandate und E-Payment“ und „2.4.1.4 Ungeklärte Ein- und Auszahlungen“ wird näher darauf eingegangen.

Die Zuordnung der Zahlungseingänge erfolgt, wie der Automatisierungsgrad zeigt, sehr gut. Der Kreis verfügt hingegen jedoch nicht über ein **konsequentes und automatisiertes Mahnverfahren**. Die Mahnläufe werden bisher manuell angestoßen. Vor dem Hintergrund der häufig auftretenden ungeklärten Zahlungseingänge wird auf automatische Mahnläufe in festen Intervallen verzichtet. Erst nach Klärung möglichst vieler dieser ungeklärten Zahlungseingänge wird der je-

weilige Mahnlauf manuell veranlasst. Dies führt im Ablauf dazu, dass zunächst unnötiger Arbeitsaufwand entsteht, auch wenn dieser gering ist. Von größerer Bedeutung ist jedoch die Tatsache, dass dies zu Verzögerungen bei Mahnläufen führt. Bei geplanten und ungeplanten Abwesenheiten muss eine Vertretung erfolgen. Beides hat in der Vergangenheit schon zu Verschiebungen im zeitlichen Ablauf geführt. Grundsätzlich werden die Mahnläufe monatlich durchgeführt. Weitere Ausführungen folgen in den Kapiteln „2.4.1.4 Ungeklärte Ein- und Auszahlungen“ und „2.4.1.5 Mahnläufe“ dieses Berichts.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte die Mahnläufe automatisieren. Damit kann er unnötige Verzögerungen und den manuellen Arbeitsaufwand vermeiden.

Eine Forderung kann zudem ausnahmsweise bei Vorliegen bestimmter Gründe vom Mahnverfahren ausgeschlossen werden, indem eine entsprechende **Mahnsperre** gesetzt wird. Die Mahnsperre bewirkt, dass ein überfälliger Posten nicht gemahnt wird, bis die Sperre zeitlich abläuft oder diese im Finanzprogramm entfernt wird. Die Mahnsperre ist immer als kurzfristige Maßnahme ausgelegt. Der Rhein-Erft-Kreis hat dazu schriftliche Regelungen in den DA erlassen.

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

- Bearbeitungsreihenfolge,
- Informationsbeschaffung,
- Priorisierung,
- Teilzahlungsvereinbarung und
- Abnahme der Vermögensauskunft

vorliegen. Der Rhein-Erft-Kreis hat dazu intern Regelungen abgestimmt, jedoch nicht verbindlich festgeschrieben.

Bei Anträgen auf **Ratenzahlung** ist grundsätzlich zwischen der Stundung, der Zahlungserleichterung und der Teilzahlungsvereinbarung zu unterscheiden. Die Stundung und Zahlungserleichterung ist in der Dienstanweisung über das Forderungsmanagement ausführlich geregelt. Zuständig ist die jeweilige dezentrale Organisationseinheit. Zur Teilzahlungsvereinbarung nach § 5 Abs. 2 des Verwaltungsvollstreckungsgesetz NRW (VwVG NRW) finden sich keine Regelungen. Sie ist möglich, wenn die Forderung an die Vollstreckung übergegangen ist. Dort können mehrere Forderungen zusammengefasst werden. Die Überwachung der Forderung erfolgt in der Regel durch die Vollstreckungssoftware. Unter anderem aus wirtschaftlichen Überlegungen sollten Teilzahlungsvereinbarungen Beachtung finden. Nach Auskunft des Kreises werden in der Vollstreckung auch Teilzahlungsvereinbarungen geschlossen. Konkrete festgeschriebene Regelungen gibt es dazu nicht.

→ **Empfehlung**

Die bestehenden Regelungen zur Ratenzahlung von Forderungen sollten zur Vollständigkeit um die Teilzahlungsvereinbarung in der Vollstreckung ergänzt werden.

Der Rhein-Erft-Kreis nutzt bislang die Möglichkeit nicht, die Abnahme der **Vermögensauskunft** selbst vorzunehmen. Die Abnahme erfolgt bisher lediglich durch Dritte. Nach Angaben des Kreises erfolgte 2021 die Abnahme der Vermögensauskunft in 156 Fällen. 2020 waren es 123 Fälle und 212 Fälle in 2019. Diese Zahlen sind vergleichsweise gering.

Für **Stundungen, Niederschlagungen und Erlasse** sind die Fachämter zuständig. Hierzu hat der Kreis ausführliche Regelungen getroffen. Bereits im vorangegangenen Kapitel „2.3.1 Ordnungsmäßigkeit“ wird auf die Dienstanweisungen näher eingegangen. Der Finanzbereich ist in der Regel eingebunden und unterstützt die Fachämter.

Die **Aussetzung der Vollziehung** und den Umgang mit **Insolvenzverfahren** hat der Kreis ebenfalls geregelt. Forderungen werden ab einer Forderungshöhe von 1.000 Euro zum Insolvenzverfahren angemeldet. In den Gesprächen wurde seitens des Kreises insbesondere die Höhe angesprochen. Die gpaNRW unterstützt eine Untergrenze aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten. Die Anmeldung und Überwachung von Forderungen in einem Insolvenzverfahren verursacht einen nicht unerheblichen Aufwand. Die sich aus einem Insolvenzverfahren ergebenden Quoten für die offenen Forderungen sind meist sehr gering. Daher sollte der Rhein-Erft-Kreis Auswertungen zu den erzielten Quoten vornehmen, um die Höhe der Untergrenze beurteilen zu können. Eine Anhebung ist durchaus denkbar.

2.3.3 Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling

→ Feststellung

Der Rhein-Erft-Kreis hat Ziele im Haushaltsplan festgeschrieben. Zur Messung der Zielerreichung hat er einige Kennzahlen definiert. Zur Steuerung und Messung der Zielerreichung werden diese jedoch nicht genutzt. Allerdings liefert ein unterjähriges Controlling und Berichtswesen zusätzliche Informationen zum Forderungsbestand.

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

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

Die Zahlungsabwicklung und Vollstreckung des **Rhein-Erft-Kreises** sind im Haushalt unter dem Produkt 01.111.21 – Zahlungsverkehr/ Vollstreckung geführt. Das Produkt ist der Produktgruppe 01.111 – Verwaltungssteuerung und Service und dem Produktbereich 01 – Innere Verwaltung zugeordnet.

Der Kreis definiert für dieses Produkt Ziele. Zur Messung dieser plant er Grund- und Kennzahlen über den gesamten Planungszeitraum. In den Jahresabschlüssen werden die Grund- und Kennzahlen wieder aufgegriffen und die Planung der Entwicklung gegenübergestellt. Grundsätzlich sind die gewählten Grund- und Kennzahlen dazu geeignet die Entwicklung darzustellen und die Zielerreichung einiger Ziele festzustellen. Auffällig ist jedoch die Konstanz in den Planzahlen. In den Planjahren des jeweiligen Haushaltes und der mittelfristigen Finanzplanung wird lediglich eine konstante Fortschreibung ohne Veränderungen vorgenommen. Dies passt nicht

zu den festgeschriebenen Zielen. Mit den Planzahlen sollten die Ziele konkretisiert werden. Aufgrund der Zahlen und der geführten Gespräche bestehen Zweifel, dass die erhobenen Daten der Steuerung dienen. In einigen Punkten bestätigte der Kreis die Annahme und hat bereits erste interne Gespräche zur Optimierung der Kennzahlen und Steuerung geführt.

Darüber hinaus sind in der Dienstanweisung über das Forderungsmanagement des Rhein-Erft-Kreises Regelungen zum Forderungscontrolling festgeschrieben. Es gibt ergänzend zu den Jahresabschlüssen und Haushaltsplänen ein unterjähriges Controlling und Berichtswesen.

Es wird vom Kreis darauf hingewiesen, dass hohe Außenstände die Handlungsmöglichkeiten insbesondere bei der Investitionstätigkeit reduzieren. Das Forderungscontrolling soll daher eine Steuerungsunterstützung leisten, die Ziele begleiten, die Zielerreichung mit Kennzahlen messen und Handlungsoptionen aufzeigen.

In den Ämtern soll quartalsweise der Forderungsbestand erfasst werden. Die Amtsleitungen sollen einen Überblick über die Anzahl und das Volumen der Forderungen haben. Das Amt für Finanzwirtschaft und Controlling wird entsprechend informiert. Für das Sozialamt werden Forderungsveränderungen im Bereich der delegierten Aufgaben gesondert nach vorgegebenen Mustern erfasst. Einmal jährlich erhält der Kämmerer eine Gesamtübersicht über die Kennzahlen des abgeschlossenen Jahres.

Darüber hinaus erhebt das Amt für Finanzwirtschaft und Controlling quartalsweise weitere Grund- und Kennzahlen. Diese Auswertungen werden regelmäßig über die Amtsleitung an die Verwaltungsleitung weitergeleitet.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte seine Ziele und Kennzahlen im Haushaltsplan sowie im Jahresabschluss kontinuierlich weiterentwickeln und fortschreiben. Die erhobenen Daten sollten der Steuerung dienen. Die Zielerreichung sowie die Wirkung von Veränderungen sollte transparent dargestellt werden.

2.4 Wirtschaftlichkeit

2.4.1 Zahlungsabwicklung

- Trotz eines hohen Automatisierungsgrades bei den Zahlungseingängen sind die Aufwendungen des Rhein-Erft-Kreises für die Zahlungsabwicklung sehr hoch. Zur Bearbeitung einer geringen Anzahl von Einzahlungen wird vergleichsweise viel Personal benötigt.

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

2.4.1.1 Aufwendungen

Die Kreiskasse des **Rhein-Erft-Kreises** setzte 2021 für die Bearbeitung der Einzahlungen auf den verschiedenen Geschäftskonten 7,97 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,94 Vollzeit-Stellen für den Overhead ein.

Hierfür entstanden Personal- und Sachaufwendungen¹¹ in Höhe von 670.840 Euro in 2021.

Daraus resultieren Aufwendungen je Einzahlung in Höhe von 4,45 Euro. Im interkommunalen Vergleich der geprüften fünf Kreise liegen die Aufwendungen in einer Spannweite zwischen 1,80 Euro und 4,45 Euro. Der Rhein-Erft-Kreis weist damit den höchsten Wert aus. Dies ist u. a. auf die Anzahl der Stellen zurückzuführen. Im Vergleich mit den 31 Kreisen im Kennzahlenset gehört der Kreis zu dem Viertel der Kreise mit den meisten Vollzeitstellen je 10.000 Einwohner in der Zahlungsabwicklung.

Im ergänzenden Vergleich mit den kreisfreien Städten ist der Kennzahlenwert ebenfalls sehr hoch, wie das nachfolgende Streudiagramm zeigt. Keine der kreisfreien Städte hat 2018 ähnlich hohe Aufwendungen.

Aufwendungen Zahlungsabwicklung kreisfreie Städte je Einzahlung in Euro 2018



2.4.1.2 Einzahlungen

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

Hiermit sind alle Einzahlungen auf den Geschäftskonten gemeint, die ein Kreis zu verwalten hat. Dies umfasst auch die Einzahlungen auf den Geschäftskonten für Dritte im Rahmen öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen sowie für die Abwicklung fremder Finanzmittel. Eine Einzahlung kann mehrere Forderungen betreffen, daher ist die Zahl der Forderungen nicht relevant. Auch bei den Lastschriften wird nur der Zahlungseingang des Gesamtpakets als eine Einzahlung berücksichtigt.

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

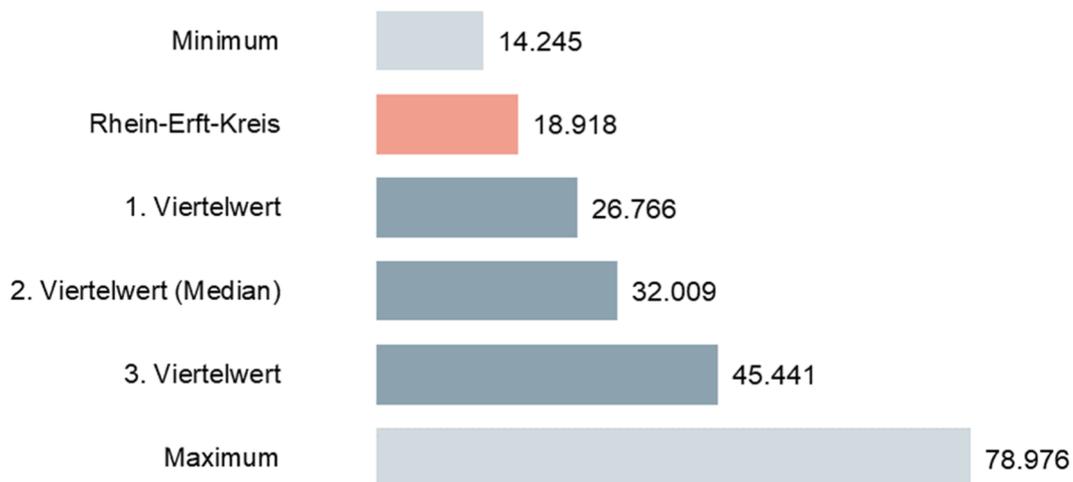
¹¹ Die Vollzeit-Stellen wurden mit der Datenerfassung beim Kreis abgefragt. Für die Ermittlung der Personal- und Sachaufwendungen wurden die KGST-Pauschalwerte zu Grunde gelegt.

Einzahlungen auf den Geschäftskonten des Rhein-Erft-Kreises 2019 bis 2021

| Grundzahlen | 2019 | 2020 | 2021 |
|--|---------|---------|---------|
| Zahl der Einzahlungen auf allen Geschäftskonten | 161.918 | 142.151 | 150.780 |
| davon Zahl der Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Verkehrsordnungswidrigkeiten | 88.351 | 74.300 | 79.950 |
| davon Zahl der Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Dritte | 712 | 672 | 498 |
| Zahl der Lastschriften in den Lastschriftläufen | 0 | 0 | 0 |

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

Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung 2021



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



Eine vergleichsweise geringe Anzahl von Einzahlungen und eine hohe Anzahl von Stellen in der Zahlungsabwicklung führen im Ergebnis zu einer geringen Anzahl von Einzahlungen je Vollzeit-

Stelle. Der **Rhein-Erft-Kreis** gehört zu dem Viertel der Vergleichskreise, die am wenigsten Einzahlungen je Vollzeit-Stelle bearbeiten.

Einfluss auf diesen Wert kann grundsätzlich die Höhe des Automatisierungsgrades haben. Automatisierte Zahlungseingänge gehen über einen elektronischen Kontoauszug ein und werden mit den bestehenden Sollstellungen abgeglichen sowie automatisch zugeordnet. Grundsätzlich gilt, je höher der Automatisierungsgrad ist umso weniger manuelle Nacharbeiten bestehen und umso weniger Personal wird dafür benötigt. Im Rhein-Erft-Kreis konnten in 2021 auf diese Weise allerdings 90 Prozent der Zahlungseingänge bearbeitet werden. In den zwei Jahren zuvor wurden ähnliche Werte erreicht. Damit erzielt der Rhein-Erft-Kreis den höchsten Automatisierungsgrad unter den fünf Vergleichskreisen. Die Werte liegen in einer Spannbreite von 56 und 90 Prozent.

Trotz des guten Wertes ist die Anzahl der Vollzeit-Stellen hoch. Möglichkeiten, den Anteil der Automatisierung weiter zu verbessern und den Arbeitsaufwand zu reduzieren, ergeben sich aus

- einer Steigerung des Anteils der SEPA-Lastschriftmandate (vergl. Kapitel „2.4.1.3 SEPA-Lastschriftmandate und E-Payment“ dieses Berichts),
- einem verstärkten Einsatz von E-Payment (vergl. Kapitel „2.4.1.3 SEPA-Lastschriftmandate und E-Payment“ dieses Berichts) sowie
- im besonderen Maße einer Reduzierung des hohen Arbeitsaufwandes aufgrund der ungeklärten Ein- und Auszahlungen (vergl. Kapitel „2.4.1.4 Ungeklärte Ein- und Auszahlungen“ dieses Berichts).

2.4.1.3 SEPA-Lastschriftmandate und E-Payment

Ein SEPA-Lastschriftmandat ist die rechtliche Legitimation für den Einzug von SEPA-Lastschriften. Ein Mandat umfasst sowohl die Zustimmung zum Einzug der Zahlung per SEPA-Lastschrift als auch den Auftrag an den eigenen Zahlungsdienstleister zur Einlösung der Zahlung.

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

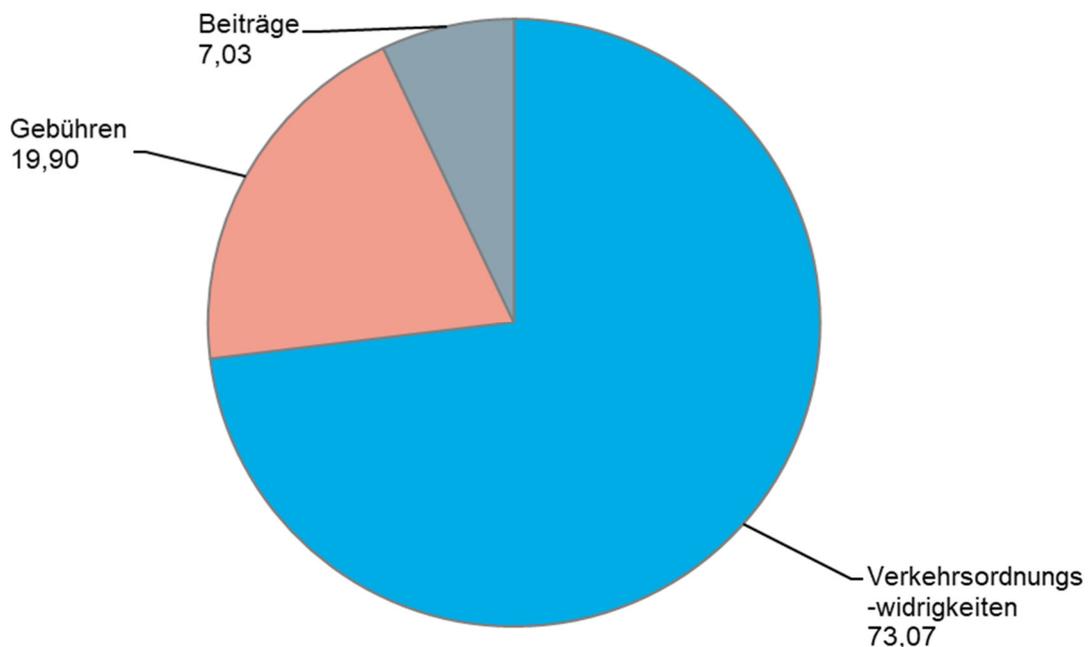
→ Feststellung

Der Rhein-Erft-Kreis nutzt die Möglichkeit der SEPA-Lastschrift nicht. Diese könnte jedoch in einigen Bereichen zur Reduzierung von Aufwendungen in der Kreiskasse beitragen. Die Bezahlmöglichkeiten über das E-Payment werden im Rhein-Erft-Kreis zurzeit vorangetrieben. Bei der Nutzung und den Regelungen bestehen noch Handlungsbedarf.

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

Die gpaNRW hat im Folgenden die verschiedenen Arten von Forderungen des **Rhein-Erft-Kreises** im Jahr 2021 nach Arten und jeweiliger Relevanz erfasst. Keine konkreten Angaben konnte der Kreis zu der Anzahl sonstiger Forderungen machen. Die plausiblen Auswertemöglichkeiten beschränken sich auf Ordnungswidrigkeiten, Beträge und Gebühren. Diese Forderungen verteilen sich wie folgt:

Forderungen des Rhein-Erft-Kreises verteilt auf verschiedene Forderungsarten in Prozent 2021



Wiederkehrende Forderungen ergeben sich im Regelfall nur im Bereich der Beiträge oder im Einzelfall bei den sonstigen Forderungen. Der Rhein-Erft-Kreis macht von der Möglichkeit der Nutzung von SEPA-Lastschrift keinen Gebrauch. Der Kreis begründet diese Entscheidung mit der geringen Anzahl von wiederkehrenden Forderungen sowie den zum Teil unterschiedlichen Zahlungspflichtigen.

Die Nutzungsmöglichkeiten und damit die Anzahl der SEPA-Lastschriftmandate ist aufgrund der Forderungsarten der Kreise eingeschränkt. Dies ist in allen Kreisen festzustellen. Demzufolge ist die Möglichkeit, SEPA-Mandate zu generieren, ebenfalls gering. Dennoch sollten alle Möglichkeiten ausgeschöpft werden. Jede beglichene Forderung reduziert den Aufwand der Überwachung der Zahlungen und ggf. den entstehenden Aufwand für ausbleibende Forderungen sowie für ungeklärte Zahlungseingänge.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte seine Entscheidung bezüglich des Verzichts auf Nutzung von SEPA-Lastschrift überprüfen.

Neben der Verwendung von SEPA-Lastschriftmandaten kann sich E-Payment positiv auf die Bearbeitung und den offenen Forderungsbestand auswirken. Zudem sind die Kreise nach dem § 7 EGovG NRW verpflichtet, im Rahmen eines elektronisch durchgeführten Verwaltungsverfahrens ein entsprechendes Zahlungsverfahren zu ermöglichen. Im Zusammenhang mit dem OZG beschäftigt sich der Rhein-Erft-Kreis derzeit mit der Einführung bzw. dem Ausbau von E-Payment. Es wurden bereits erste Erfahrungen gemacht. Als problematisch stellt sich noch die Zuordnung der Zahlungseingänge dar. Aktuell sucht der Kreis nach Lösungen die manuellen Arbeitsschritte zu digitalisieren. Damit soll der derzeit noch vergleichsweise große Aufwand reduziert werden. Die Dienstanweisungen sehen noch keine konkreten Regelungen zum E-Payment vor.

→ **Empfehlung**

Der Kreis sollte zeitnah die begonnene Optimierung des E-Payment-Verfahrens vorantreiben und entsprechende Regelungen in den Dienstanweisungen treffen.

2.4.1.4 Ungeklärte Ein- und Auszahlungen

→ **Feststellung**

Eine hohe Anzahl von ungeklärter Zahlungseingänge führt zu unnötigen Mehraufwendungen. Die Forderungen werden nicht vollständig erfasst. Verantwortlich dafür sind ausbleibende Sollstellungen sowie eine verzögerte Abarbeitung. Der Kreis kommt den gesetzlichen Vorgaben und den eigenen Zielsetzungen nicht nach. Insgesamt führt dies zu den hohen Aufwendungen in der Zahlungsabwicklung. Zudem ist die Überwachung von Forderungen lückenhaft und kann zu unbemerkten Zahlungsausfällen führen.

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

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

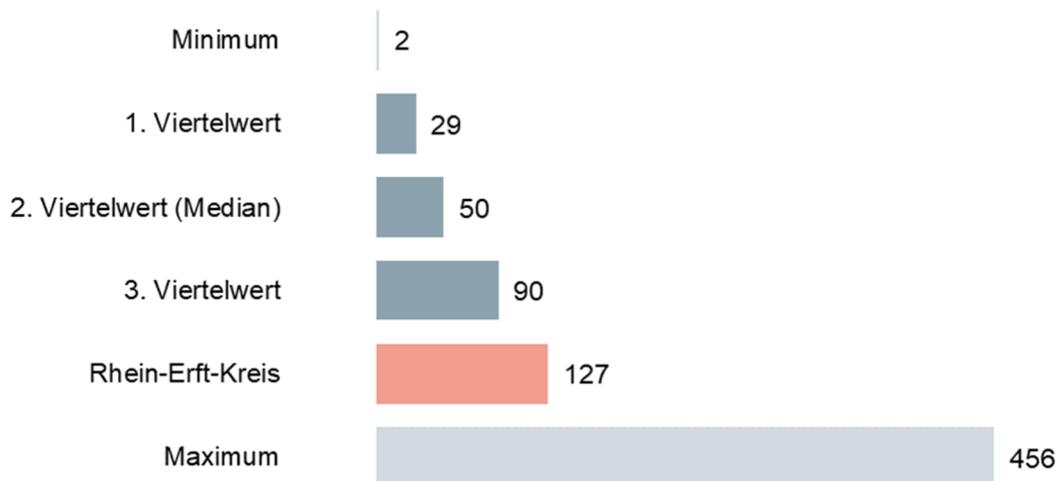
Zum Stichtag lagen im **Rhein-Erft-Kreis** insgesamt 1.976 ungeklärte Ein- und Auszahlungen vor. Die Auszahlungen haben mit 66 Fällen nur einen geringen Anteil daran. Diese sind nur kurzzeitig entstanden, da es eine Anpassung bei der Software für die Gehaltsabrechnungen gab und anfängliche Probleme mit der Schnittstelle zur Finanzsoftware bestanden. Diese wurden zwischenzeitlich behoben und die Vorgänge bearbeitet.

Die ungeklärten Zahlungseingänge sind hingegen von größere Relevanz. Alleine im Amt für Finanzwirtschaft und Controlling ist eine Person fast ausschließlich mit den ungeklärten Zahlungseingängen beschäftigt. Die Gründe für diese sind häufig auf fehlende Sollstellungen durch die Fachämter zurückzuführen. Der Kreis kommt damit der Verpflichtung der vollständigen Erfassung von Forderungen nicht nach.

In Ziffer 2.4 der Dienstanweisung über das Forderungsmanagement des Rhein-Erft-Kreises ist ergänzend zu § 23 Abs. 1 KomHVO NRW festgeschrieben, dass eine Forderung einzubuchen ist, sobald sie entstanden ist. Das zuständige Fachamt hat danach die erforderlichen Buchungsbelege der Finanzbuchhaltung mit Bescheiderteilung bzw. Rechnungsstellung zur weitest ge-

henden Vermeidung ungeklärter Zahlungseingänge vorzulegen. Zur Sicherstellung der vollständigen Forderungserfassung und zeitnahen Einleitung von Mahn- und Vollstreckungsverfahren ist ein Abwarten der Fachämter bis zum tatsächlichen Zahlungseingang bei der Kreiskasse unzulässig.

Ungeklärte Zahlungseingänge je 10.000 Einzahlungen 2021



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



Im Verhältnis zu den Einzahlungen hat der Rhein-Erft-Kreis vergleichsweise sehr viele ungeklärten Zahlungseingänge offen. Nur wenige Kreise haben derart hohe bestehende ungeklärte Zahlungseingänge in 2021 ausgewiesen. Die Bearbeitung von ungeklärten Zahlungseingänge bindet hohe personelle Ressourcen. Der große Personalbedarf ist damit zumindest anteilig darin begründet.

Allerdings ist der hohe Vergleichswert auf zwei Aspekte zurückzuführen. Zum einen auf die thematisierten fehlenden Sollstellungen bei entstehenden Forderungen und zum anderen darauf, dass die ungeklärten Zahlungseingänge nicht zeitnah abgearbeitet werden.

Um der Anforderung des § 23 Abs. 1 KomHVO NRW sowie der Dienstanweisung gerecht zu werden und zeitnah eine Einbuchung der Forderung vorzunehmen, bedarf es der Mitwirkung der dezentralen Organisationseinheiten. Zum einen ist die Sollstellung Aufgabe der Fachämter. Sie ist Grundvoraussetzung für die Erfassung der Forderungen und die Automatisierung von

Zahlungseingängen. Die Automatisierung führt zur Vermeidung von unnötigen manuellen Nacharbeiten. Aktuell lösen die fehlenden Annahmeanordnungen eine hohe Zahl an neuen ungeklärten Zahlungseingängen aus. Zum anderen ist der Finanzbereich bei der Auflösung der ungeklärten Zahlungseingänge auf die Fachämter angewiesen. Beides bindet unnötig Personalressourcen sowohl in der Zahlungsabwicklung als auch in den Fachämtern.

Hinzu kommt, dass ohne Sollstellungen keine Überwachung und Beitreibung der Forderungen erfolgt. Bleibt die Zahlung einer solchen Forderung aus, kann dies nur manuell in den dezentralen Organisationseinheiten nachgehalten werden. Es ist daher zu erwarten, dass neben den entstehenden Mehraufwendungen für eingehende Zahlungen auch Zahlungsausfälle für nichterfasste bzw. nachgehaltene Forderungen entstehen.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte dringend und verstärkt darauf hinwirken, dass die Anzahl der auftretenden ungeklärten Zahlungseingänge reduziert wird. Sobald eine Forderung entsteht, sollte entsprechend der gesetzlichen Vorgaben und der Dienstanweisung unverzüglich die Sollstellung durch die Fachämter erfolgen.

Im zweiten Schritt müssen ungeklärte Zahlungseingänge jedoch auch zeitnah abgearbeitet werden. Die schnelle Zuordnung der ungeklärten Zahlungseingänge ist als ein Ziel in den Haushaltsplänen festgeschrieben. In den Fällen, in denen auf Anfrage bei den Fachämtern keine Klärung erfolgt, muss eine aktive weitere Recherche durch die Zahlungsabwicklung erfolgen. Jeder erneute Versuch zur Klärung sowie zeitlicher Verzug zur Fälligkeit führen zu einem erhöhten Aufwand. Eine Auswertung der bestehenden ungeklärten Zahlungseingänge Mitte 2022 hat ergeben, dass knapp zwei Drittel der Positionen ein Buchungsdatum aufweisen, welches mindestens ein Jahr zurückliegt. Zudem beliefen sich die ungeklärten Zahlungseingänge auf eine Summe von 1,7 Mio. Euro.

→ **Empfehlung**

Die Zahlungsabwicklung muss entstandene ungeklärte Zahlungseingänge zeitnah abarbeiten.

2.4.1.5 Mahnläufe

→ **Feststellung**

Die Erfolgsquote des Rhein-Erft-Kreises bei den Mahnungen ist vergleichsweise gering. Der Beitreibung von Forderungen geht im Rhein-Erft-Kreis zudem ein unnötig langer Prozess voraus. Eine Optimierung könnte die Beitreibung offener Forderungen beschleunigen und positiv beeinflussen.

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

Mahnungen und Erfolgsquote des Rhein-Erft-Kreises 2019 bis 2021

| | 2019 | 2020 | 2021 |
|---|--------|--------|--------|
| Zahl der erfolgten Mahnungen für eigene Forderungen | 16.554 | 15.563 | 14.944 |

| | 2019 | 2020 | 2021 |
|---|-------|-------|-------|
| Mahnungen je 10.000 EW | 352 | 331 | 318 |
| Anteil Mahnungen an Einzahlungen in Prozent | 10,22 | 10,95 | 9,91 |
| Erfolgsquote Mahnung in Prozent | 25,10 | 26,61 | 38,65 |

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

Im interkommunalen Vergleich der geprüften fünf Kreise liegen die Mahnungen je 10.000 Einwohner 2021 in einer Spannbreite zwischen 275 und 447. Der Rhein-Erft-Kreis weist einen unauffälligen Wert aus. Bei der Erfolgsquote weist er mit 39 Prozent einen durchschnittlichen Wert aus. Auffällig ist jedoch der Rückgang der Mahnungen in 2021 sowie die damit verbundene und gestiegene Erfolgsquote. Bereits im Kapitel „2.3.2 Organisation“ ist auf die Mahnläufe und Problematik aufgrund der fehlenden Automatisierung eingegangen worden. Darin liegt auch der Grund für die deutlich höhere Erfolgsquote 2021. Im November und Dezember sind keine Mahnläufe erfolgt. Mit einer Mahnquote wie 2019 und 2020 würde sich der Rhein-Erft-Kreis im interkommunalen Vergleich deutlich schlechter positionieren.

Grundsätzlich führt der Kreis nach eigenen Angaben monatliche Mahnläufe durch. Es gibt zwei Mahnstufen. In der ersten Mahnstufe ergehen die Mahnungen für Forderungen, deren Zahlungsziel mindestens 20 Tage zurückliegt. Dieser Zeitraum ist sehr lang. Die Gründe für diesen Zeitraum konnte der Kreis nicht mehr in Erfahrung bringen. Im Ergebnis können die 20 Tage und die Intervalle der Mahnläufe dazu führen, dass die Fälligkeit bei Mahnung bereits mehr als sieben Wochen zurückliegt.

In der zweiten Mahnstufe werden Forderungen erfasst, die nach der Mahnung nicht beglichen wurden. Es erfolgt die Übergaben der Forderung an die Vollstreckung. Mit der Vollstreckung kann damit teilweise erst nach über elf Wochen begonnen werden. Hinzu kommt, dass die manuellen Mahnläufe in der Vergangenheit teils zusätzliche Verzögerungen verursacht haben. Verzögert sich der Prozess der Beitreibung, kann dies zur Folge haben, dass andere Gläubiger vorrangig bedient werden. Zudem führt der Prozess zu einem unnötig hohen Bestand an offenen Forderungen.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte sein Mahnverfahren überdenken. Vor allem sollte er dafür Sorge tragen, dass offene Forderungen zuverlässig und zeitnah gemahnt werden.

2.4.1.6 Zahlungsabwicklung für Dritte

- Der Rhein-Erft-Kreis nimmt gegen eine Entschädigung die Aufgaben der Zahlungsabwicklung für den Zweckverband Naturpark Rheinland wahr.

Gemäß § 23 Absatz 4 des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit (GkG NRW) soll eine angemessene Entschädigung für die Wahrnehmung der Aufgabe vereinbart werden. Diese ist in der Regel so zu bemessen, dass die durch die Übernahme oder Durchführung entstehenden Kosten gedeckt werden.

Der **Rhein-Erft-Kreis** hat neben den gesetzlich übertragenen eigenen Aufgaben die Zahlungsabwicklung für den Zweckverband Naturpark Rheinland übernommen. Die Aufgabe ist auf die Zahlungsabwicklung beschränkt. Die Aufgaben der Vollstreckung werden nicht übernommen. Ein Großteil der Leistungen des Zweckverbandes ist kostenfrei. Darüber hinaus werden privatrechtliche Entgelte u. a. für Kurse und Ferienfreizeiten erhoben, die im Voraus bezahlt werden. Außenstände entstehen demnach grundsätzlich nicht.

Für diese Aufgabenwahrnehmung erhält der Rhein-Erft-Kreis eine Aufwandsentschädigung. Diese lag in den Jahren 2019 bis 2021 bei rund 7.000 Euro jährlich. Trotz der hohen Aufwendungen in der Zahlungsabwicklung des Rhein-Erft-Kreises ist die Entschädigung auskömmlich.

2.4.2 Vollstreckung

- ➔ Mit niedrigen Aufwendungen wickelt die Vollstreckung des Rhein-Erft-Kreises viele Vollstreckungsforderungen ab. Zur Wirtschaftlichkeit lassen sich nur bedingt Aussagen treffen. Dem Kreis war es nicht möglich alle benötigten Grunddaten auszuwerten.

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

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

2.4.2.1 Aufwendungen

Die Vollstreckung des **Rhein-Erft-Kreises** setzte 2021 für die Bearbeitung der Vollstreckungsforderungen 4,46 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,31 Vollzeit-Stellen für den Overhead ein.

Hierfür entstanden Personal- und Sachaufwendungen¹² in Höhe von 330.193 Euro in 2021.

Daraus resultieren Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in Höhe von 28,15 Euro. Im interkommunalen Vergleich der geprüften fünf Kreise liegen die Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in Euro 2021 in einer Spannweite zwischen 28,15 Euro und 56,61 Euro. Der Rhein-Erft-Kreis weist damit den niedrigsten Wert aus. In einem Vergleich mit den kreisfreien Städten ist der Wert ebenfalls niedrig.

¹² Die Vollzeit-Stellen wurden mit der Datenerfassung beim Kreis abgefragt. Für die Ermittlung der Personal- und Sachaufwendungen wurden die KGSt-Pauschalwerte zu Grunde gelegt.

Aufwendungen kreisfreie Städte je abgewickelte Vollstreckungsforderung in Euro 2018



2.4.2.2 Vollstreckungsforderungen

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

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

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

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

Übersicht über die Anzahl der Vollstreckungsforderungen des Rhein-Erft-Kreises 2019 bis 2021

| Grundzahlen | 2019 | 2020 | 2021 |
|---|--------|--------|--------|
| Am 01. Januar bestehende eigene Vollstreckungsforderungen | 13.996 | 11.802 | 11.023 |
| Am 01. Januar bestehende Vollstreckungsforderungen von Dritten | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Im Jahresverlauf entstandene eigene Vollstreckungsforderungen | 12.415 | 11.439 | 9.176 |
| Im Jahresverlauf erhaltene Vollstreckungsforderungen von Dritten | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Im Jahresverlauf abgewickelte eigene Vollstreckungsforderungen | 15.571 | 11.324 | 11.731 |
| Im Jahresverlauf abgewickelte Vollstreckungsforderungen für Dritte | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Im Rahmen der Amtshilfe abgegebene eigene Vollstreckungsforderungen | k. A. | k. A. | k. A. |

Die bestehenden Vollstreckungsforderungen sind rückläufig. Der Kreis konnte mehr Forderungen abwickeln, als entstanden sind. Die erfolgreich abgewickelten Vollstreckungsforderungen konnte der **Rhein-Erft-Kreis** nicht ermitteln. Die abgewickelten Forderungen enthalten neben den Forderungen, die sich durch Zahlung erledigt haben, auch Forderungen die durch Rücknahme, Niederschlagung, Erlass oder Ausbuchung erledigt wurden.

2.4.2.3 Aufwandsdeckungsgrad Vollstreckung

→ Feststellung

Ein vergleichbarer Aufwandsdeckungsgrad Vollstreckung konnte nicht ermittelt werden.

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

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

durch

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

gedeckt wird. In der Vollstreckung werden regelmäßig Erträge generiert, die jedoch nicht begetrieben werden können. Mit den Ausfällen oder Niederschlagungen von Hauptforderungen werden diese Erträge in der Regel auf gleiche Weise erledigt. Aus diesem Grund greift die gpaNRW bei der Berechnung der Aufwandsdeckung auf die tatsächlichen Einzahlungen zurück.

Der Rhein-Erft-Kreis konnte jedoch nicht alle Daten zur Ermittlung des Aufwandsdeckungsgrades liefern. Die Summe der Einzahlung ist nicht vollständig zu ermitteln gewesen. Die Nebenforderungen setzen sich zusammen aus

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

Hilfsweise wurde auf die Ertragspositionen der Nebenforderungen zurückgegriffen. Damit kann ein Aufwandsdeckungsgrad von 29,32 Prozent ermittelt werden. Dieser ist im Vergleich zu den Vorjahren rückläufig. Neben den Mahngebühren sind es die sonstigen Nebenforderungen, die rückläufig sind.

Die Aufwandsdeckungsgrade der anderen vier geprüften Kreise liegen 2021 in einer Spannweite zwischen 24,86 und 61,40 Prozent. Der Hilfsweise ermittelte Aufwandsdeckungsgrad liegt bei 29,32 Prozent. Ein Vergleich mit den kreisfreien Städten ist aufgrund der völlig unterschiedlichen Forderungsstruktur nicht möglich.

→ Empfehlung

Der Rhein-Erft-Kreis sollte zur Beurteilung der wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung in der Vollstreckung weitere Daten zur Ermittlung des Aufwandsdeckungsgrades erheben.

2.4.2.4 Eigene Forderungen/Amtshilfeersuchen

- ➔ Der Rhein-Erft-Kreis hat keinen eigenen Vollstreckungs-Außendienst eingerichtet. Für die Zahl der Amtshilfeersuchen an andere Kommunen konnte der Kreis keinen Wert ermitteln.

Der **Rhein-Erft-Kreis** greift bei der Vollstreckung zunächst auf vorliegende Informationen zurück. Nach eigenen Angaben schöpft der Vollstreckungs-Innendienst die ihm zur Verfügung stehen Mittel aus. Da die Vollstreckungsstelle des Rhein-Erft-Kreises keinen eigenen Vollstreckungs-Außendienst einsetzt, ist die Amtshilfe nach §§ 4 ff. Verwaltungsverfahrensgesetz Nordrhein-Westfalen (VwVfG NRW) die letzte Möglichkeit, die Forderungen zu realisieren.

Der Anteil der Amtshilfeersuche an andere Kommunen zur Vollstreckung eigener Forderungen konnte nicht ermittelt werden. Hier sollte der Rhein-Erft-Kreis überprüfen, ob Optimierungsbedarf besteht. 2021 liegen die ermittelten Anteile der Vergleichskreise bei etwa 20 Prozent. Ein Vergleich mit den kreisfreien Städten ist aufgrund der völlig unterschiedlichen Forderungsstruktur sowie der örtlichen Nähe zu den Schuldnern nicht möglich.

2.4.2.5 Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle

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

Kennzahlen Vollstreckung Kreis Rhein-Erft-Kreis 2019 bis 2021

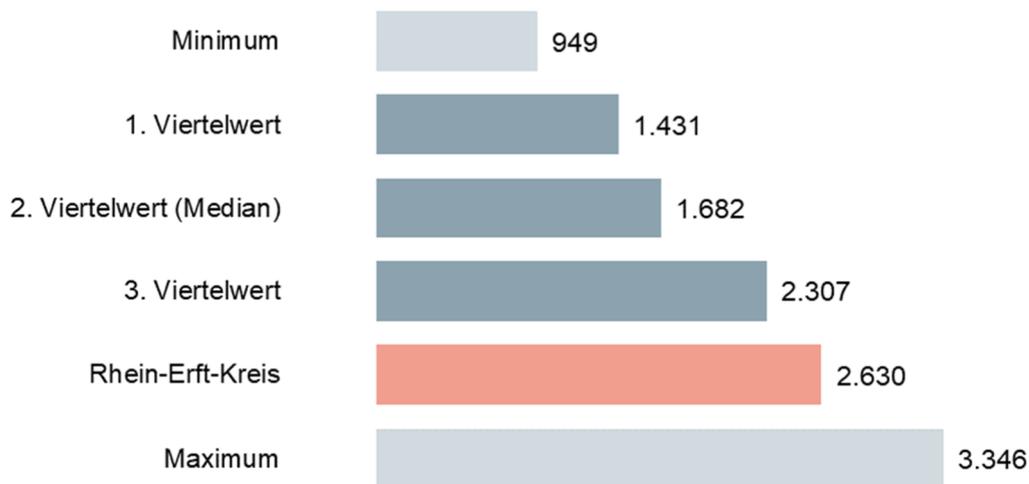
| Kennzahlen | 2019 | 2020 | 2021 |
|--|-------|-------|-------|
| Abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle | 3.664 | 2.539 | 2.630 |
| Zum 01. Januar bestehende Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle | 3.293 | 2.646 | 2.472 |
| Neue Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle | 2.926 | 2.570 | 2.060 |

2.4.2.5.1 Abgewickelte Vollstreckungsforderungen

➔ Feststellung

Die Daten des Rhein-Erft-Kreises geben nur wenig Auskunft über den Erfolg in der Vollstreckung. Der Kreis wickelt vergleichsweise viele Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle ab. Die Anzahl der erfolgreich abgewickelten Vollstreckungsforderungen kann der Kreis jedoch nicht ermitteln.

Abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle 2021



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



Die Vollstreckungsstelle des **Rhein-Erft-Kreises** wickelt je Vollzeit-Stelle vergleichsweise viele Vollstreckungsforderungen ab. Mehr als 75 Prozent der Vergleichskreise erledigen deutlich weniger Forderungen je Vollzeit-Stelle.

Die Vollstreckungsforderungen können entweder durch vollständige Zahlung oder auf andere Weise (z. B. Niederschlagung) erledigt werden. Der Anteil der erfolgreich erledigten eigenen Vollstreckungsforderungen an den gesamt erledigten eigenen Vollstreckungsforderungen ist die Erfolgsquote in der Vollstreckung.

Die Zahl der erfolgreich abgewickelten Vollstreckungsforderungen konnte der Kreis nicht auswerten. Eine Darstellung der Erfolgsquote entfällt damit. Die Wirkung der Vollstreckung ist daher nicht messbar. Es fehlt dem Kreis damit die Möglichkeit die Wirkung von Veränderungen und ergriffenen Maßnahmen messen zu können.

➔ Empfehlung

Der Rhein-Erft-Kreis sollte ermitteln und dokumentieren, wie hoch die Erfolgsquote der Vollstreckung ist. Die Erfolgsquote sollte zur Messung bzw. Bewertung von Veränderungen herangezogen werden.

Die Anzahl der Fälle der Niederschlagungen hingegen konnte der Kreis auswerten.

Niedergeschlagene Vollstreckungsforderungen Rhein-Erft-Kreis 2019 bis 2021

| Grundzahl | 2019 | 2020 | 2021 |
|--|--------|--------|--------|
| Zahl der abgewickelten eigenen Vollstreckungsforderungen | 15.571 | 11.324 | 11.731 |
| Zahl der durchgeführten Niederschlagungen | 3.455 | 4.815 | 3.649 |
| Anteil der Niederschlagungen an den abgewickelten Vollstreckungsforderungen in Prozent | 22,19 | 42,52 | 31,11 |

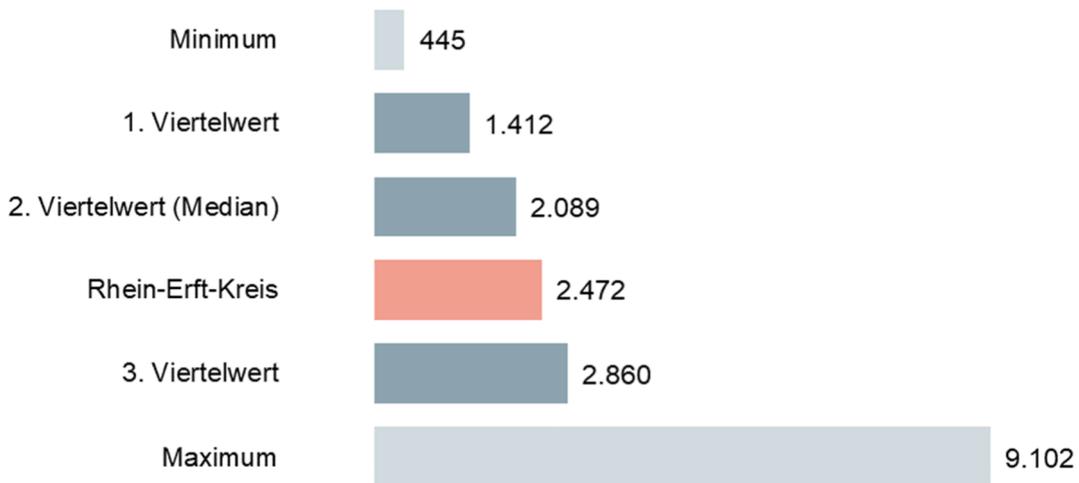
Der Anteil der Niederschlagungen an den abgewickelten Forderungen schwankt im Betrachtungszeitraum, ist jedoch unauffällig. Die Anteile der geprüften Vergleichskreise liegen 2021 in einer Spannbreite zwischen 20,18 und 61,68 Prozent.

2.4.2.5.2 Bestehende Vollstreckungsforderungen

➔ Feststellung

Der Bestand von Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle ist rückläufig, jedoch noch vergleichsweise hoch. Dies führt zu höheren Belastungen und birgt Ausfallrisiken.

Bestehende Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung 2021



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



Trotz der hohen Anzahl an abgewickelten Forderungen und des deutlich rückläufigen Bestandes an Vollstreckungsforderungen liegt der Bestand noch über dem Median.

Ein hoher Wert stellt grundsätzlich eine Belastung für die Beschäftigten in der Vollstreckungsstelle dar. Zudem birgt dieser insbesondere vor dem Hintergrund des hohen Anteils der Verkehrsordnungswidrigkeiten die Gefahr von Verjährungen. Ziel des Rhein-Erft-Kreises sollte es daher sein, den Bestand weiter zu reduzieren. Da aber die Kennzahl „Abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung“ im **Rhein-Erft-Kreis** bereits einen hohen Leistungswert ausweist, ist eine weitere wesentliche Steigerung schwer realistisch. Hinweise auf Optimierungsmöglichkeiten könnten weitere Auswertungen beispielsweise zur Art der Abwicklung liefern. Hierzu wird auf das vorangegangene Kapitel verwiesen.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte den Forderungsbestand in der Vollstreckung weiter und nachhaltig reduzieren. Zusätzliche personelle Kapazitäten oder Optimierungen in den Prozessen könnten positive Auswirkungen auf den Forderungsbestand haben.

2.4.2.5.3 Neue Vollstreckungsforderungen

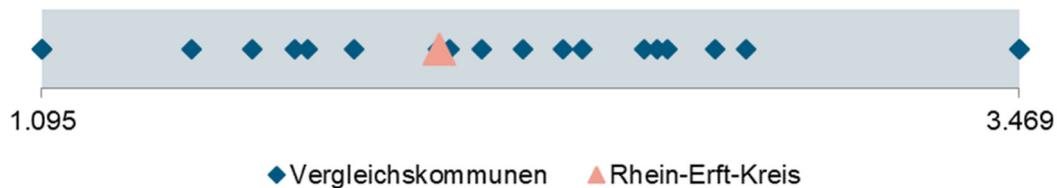
➔ **Feststellung**

Die neuen Vollstreckungsforderungen sind insgesamt vergleichsweise hoch. Eine Reduzierung des Bestandes wird mit derart hohen neuen Vollstreckungsforderungen und dem gegebenen Personalbestand nur schwer realisierbar sein.

Sofern die Mahnung erfolglos war, werden die offenen Forderungen an die Vollstreckungsstelle des Rhein-Erft-Kreises weitergeleitet. Im interkommunalen Vergleich der geprüften fünf Kreise liegen die neuen Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung 2021 in einer Spannweite zwischen 1.340 und 3.185 Fällen. Der **Rhein-Erft-Kreis** bildet mit einem Wert von 2.060 den Median ab. Allerdings ist dabei zu beachten, dass 2021 der geringste Wert ausgewiesen wird. 2019 waren es noch 2.926 neue Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle. Im Kapitel „2.4.1.5 Mahnläufe“ wird auf die fehlenden Mahnläufe und damit einhergehend die fehlende Weiterleitung der offenen Forderungen an die Vollstreckung in den Monaten November und Dezember eingegangen. Die Aussetzung der Mahnläufe hat dazu geführt, dass die Anzahl der neuen Forderungen 2021 geringer ausgefallen ist.

Auch im Vergleich mit den kreisfreien Städten kommt der Kreis zu einer ähnlichen Positionierung.

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



Viele neue Vollstreckungsforderungen führen, wie ein hoher Bestand, zu hohen Belastungen bei den Mitarbeitenden in der Vollstreckung. Der Rhein-Erft-Kreis sollte dafür Sorge tragen die neuen Forderungen und den Bestand zu reduzieren.

Eine große Anzahl neuer Vollstreckungsforderungen führt dazu, dass bestehende Vollstreckungsforderungen nicht abgebaut werden konnten. Gelingt es nicht die Anzahl der neuen Vollstreckungsforderungen zu reduzieren, wird der Bestand derselben mit der personellen Ausstattung ebenfalls nur schwierig zu reduzieren sein.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte die neuen Vollstreckungsforderungen beobachten und möglichst nachhaltig reduzieren. Eine Ausweitung der Bezahlmethoden und eine Optimierung bei den Mahnungen könnten dazu beitragen.

2.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | | Seite |
|---|--|-------|------------|---|-------|
| Ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung und Steuerung | | | | | |
| F1 | Der Rhein-Erft-Kreis erfüllt die Anforderungen des § 32 der Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW) weitgehend. Es besteht jedoch noch Optimierungspotenzial. | 85 | E1.1 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte konkrete Vorgaben zum Zins- und Schuldenmanagement treffen sowie diese festschreiben. | 86 |
| | | | E1.2 | Die Vollstreckung des Rhein-Erft-Kreises sollte zukünftig in die Lage versetzt werden, die Eintragung ins Schuldnerverzeichnis selbst vorzunehmen. Die technischen und persönlichen Voraussetzungen sollten möglichst zeitnah geschaffen werden. | 87 |
| F2 | Die von uns untersuchten organisatorischen Regelungen des Rhein-Erft-Kreises sind für einen ordnungsgemäßen Dienstbetrieb weitgehend geeignet. Der Automatisierungsgrad der Zahlungseingänge ist hoch. Die Mahnläufe werden jedoch noch manuell veranlasst. Die eigene Abnahme der Vermögensauskunft durch den Kreis könnte die Beitreibung zusätzlich unterstützen. Die Teilzahlungsvereinbarung ist bisher nicht geregelt. | 87 | E2.1 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte die Mahnläufe automatisieren. Damit kann er unnötige Verzögerungen und den manuellen Arbeitsaufwand vermeiden. | 88 |
| | | | E2.2 | Die bestehenden Regelungen zur Ratenzahlung von Forderungen sollten zur Vollständigkeit um die Teilzahlungsvereinbarung in der Vollstreckung ergänzt werden. | 88 |
| F3 | Der Rhein-Erft-Kreis hat Ziele im Haushaltsplan festgeschrieben. Zur Messung der Zielerreichung hat er einige Kennzahlen definiert. Zur Steuerung und Messung der Zielerreichung werden diese jedoch nicht genutzt. Allerdings liefert ein unterjähriges Controlling und Berichtswesen zusätzliche Informationen zum Forderungsbestand. | 89 | E3 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte seine Ziele und Kennzahlen im Haushaltsplan sowie im Jahresabschluss kontinuierlich weiterentwickeln und fortschreiben. Die erhobenen Daten sollten der Steuerung dienen. Die Zielerreichung sowie die Wirkung von Veränderungen sollte transparent dargestellt werden. | 90 |

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | | Seite |
|---------------------------|--|-------|------------|--|-------|
| Wirtschaftlichkeit | | | | | |
| F4 | Der Rhein-Erft-Kreis nutzt die Möglichkeit der SEPA-Lastschrift nicht. Diese könnte jedoch in einigen Bereichen zur Reduzierung von Aufwendungen in der Kreiskasse beitragen. Die Bezahlungsmöglichkeiten über das E-Payment werden im Rhein-Erft-Kreis zurzeit vorangetrieben. Bei der Nutzung und den Regelungen bestehen noch Handlungsbedarf. | 93 | E4.1 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte seine Entscheidung bezüglich des Verzichts auf Nutzung von SEPA-Lastschrift überprüfen. | 94 |
| | | | E4.2 | Der Kreis sollte zeitnah die begonnene Optimierung des E-Payment-Verfahrens vorantreiben und entsprechende Regelungen in den Dienstabweisungen treffen. | 95 |
| F5 | Eine hohe Anzahl von ungeklärter Zahlungseingänge führt zu unnötigen Mehraufwendungen. Die Forderungen werden nicht vollständig erfasst. Verantwortlich dafür sind ausbleibende Sollstellungen sowie eine verzögerte Abarbeitung. Der Kreis kommt den gesetzlichen Vorgaben und den eigenen Zielsetzungen nicht nach. Insgesamt führt dies zu den hohen Aufwendungen in der Zahlungsabwicklung. Zudem ist die Überwachung von Forderungen lückenhaft und kann zu unbemerkten Zahlungsausfällen führen. | 95 | E5.1 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte dringend und verstärkt darauf hinwirken, dass die Anzahl der auftretenden ungeklärten Zahlungseingänge reduziert wird. Sobald eine Forderung entsteht, sollte entsprechend der gesetzlichen Vorgaben und der Dienstabweisung unverzüglich die Sollstellung durch die Fachämter erfolgen. | 97 |
| | | | E5.2 | Die Zahlungsabwicklung muss entstandene ungeklärte Zahlungseingänge zeitnah abarbeiten. | 97 |
| F6 | Die Erfolgsquote des Rhein-Erft-Kreises bei den Mahnungen ist vergleichsweise gering. Der Beitreibung von Forderungen geht im Rhein-Erft-Kreis zudem ein unnötig langer Prozess voraus. Eine Optimierung könnte die Beitreibung offener Forderungen beschleunigen und positiv beeinflussen. | 97 | E6 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte sein Mahnverfahren überdenken. Vor allem sollte er dafür Sorge tragen, dass offene Forderungen zuverlässig und zeitnah gemahnt werden. | 98 |
| F7 | Ein vergleichbarer Aufwandsdeckungsgrad Vollstreckung konnte nicht ermittelt werden. | 101 | E7 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte zur Beurteilung der wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung in der Vollstreckung weitere Daten zur Ermittlung des Aufwandsdeckungsgrades erheben. | 101 |
| F8 | Die Daten des Rhein-Erft-Kreises geben nur wenig Auskunft über den Erfolg in der Vollstreckung. Der Kreis wickelt vergleichsweise viele Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle ab. Die Anzahl der erfolgreich abgewickelten Vollstreckungsforderungen kann der Kreis jedoch nicht ermitteln. | 102 | E8 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte ermitteln und dokumentieren, wie hoch die Erfolgsquote der Vollstreckung ist. Die Erfolgsquote sollte zur Messung bzw. Bewertung von Veränderungen herangezogen werden. | 103 |

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | | Seite |
|--------------|---|-------|------------|--|-------|
| F9 | Der Bestand von Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle ist rückläufig, jedoch noch vergleichsweise hoch. Dies führt zu höheren Belastungen und birgt Ausfallrisiken. | 104 | E9 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte den Forderungsbestand in der Vollstreckung weiter und nachhaltig reduzieren. Zusätzliche personelle Kapazitäten oder Optimierungen in den Prozessen könnten positive Auswirkungen auf den Forderungsbestand haben. | 105 |
| F10 | Die neuen Vollstreckungsforderungen sind insgesamt vergleichsweise hoch. Eine Reduzierung des Bestandes wird mit derart hohen neuen Vollstreckungsforderungen und dem gegebenen Personalbestand nur schwer realisierbar sein. | 105 | E10 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte die neuen Vollstreckungsforderungen beobachten und möglichst nachhaltig reduzieren. Eine Ausweitung der Bezahlmethoden und eine Optimierung bei den Mahnungen könnten dazu beitragen. | 106 |

3. Beteiligungen

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Rhein-Erft-Kreises im Prüfgebiet Beteiligungen 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.

Beteiligungen

Der Rhein-Erft-Kreis übt auf fünf Beteiligungen einen beherrschenden und auf weitere fünf einen maßgeblichen Einfluss aus. Zumeist handelt es sich um unmittelbare Beteiligungen. In unserer Prüfung haben wir insgesamt 59 Beteiligungen des Rhein-Erft-Kreises berücksichtigt. Darüber hinaus hält der Kreis weitere mittelbare Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote unter fünf Prozent. Das Aufgabenspektrum der Beteiligungen ist sehr vielfältig. Wesentliche Schwerpunkte sind die Aufgaben Öffentlicher Personennahverkehr sowie Ver- und Entsorgung. Die **Beteiligungsstruktur** weist eine **hohe Komplexität** auf.

Die **wirtschaftliche Bedeutung** der Beteiligungen des Rhein-Erft-Kreises liegt auf einem **mittleren Niveau**. Mehrere Beteiligungen, wie u.a. die Rhein-Erft-Verkehrsgesellschaft mbH (REVG mbH) und der Zweckverband „Kreissparkasse Köln“ sind für den Kreis von wirtschaftlicher Bedeutung. Die Belastungen für den Kreishaushalt durch Ausgleich der jährlichen Fehlbeträge der REVG mbH sind in den Jahren 2017 bis 2021 erkennbar angestiegen. Parallel mussten die Gewinnausschüttungen der Kreissparkasse reduziert werden. Angesichts der Auswirkungen der Corona-Pandemie und der derzeitigen Energiekrise besteht das Risiko, das sich diese negative Entwicklung weiter fortsetzt.

Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich insgesamt **mittlere Anforderungen an das Beteiligungsmanagement**. Diese Anforderungen erfüllt der Rhein-Erft-Kreis in Teilen. Handlungsmöglichkeiten sehen wir durch verbindliche Standards, wie z. B. durch eine Beteiligungsrichtlinie zu den verwaltungsinternen Abläufen. Zudem sollte der Kreis ergänzend zum unterjährigen Berichtswesen ein Beteiligungscontrolling aufbauen. Bei bedeutenden Beteiligungen sollte das Beteiligungsmanagement die Gremienmitglieder durch schriftliche Stellungnahmen unterstützen, soweit wichtige Tagesordnungspunkte in den Gremiensitzungen zu entscheiden sind. .

Der Rhein-Erft-Kreis stellt die organisatorische und rechtliche Einflussnahme der näher betrachteten Beteiligungen, der REVG mbH und der Wirtschaftsförderung Rhein-Erft GmbH (WfG mbH), ausreichend sicher.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Zur Erfüllung ihrer Aufgaben haben die Kreise regelmäßig einen Teil ihrer öffentlichen Aufgaben in Unternehmen und Einrichtungen des öffentlichen oder privaten Rechts ausgegliedert. Diese Ausgliederungen verfügen einerseits über einen nicht unerheblichen Teil des kommunalen Vermögens. Andererseits weisen sie nicht selten eine hohe Verschuldung aus. Darüber hinaus ergeben sich teils umfangreiche Finanz- und Leistungsbeziehungen zwischen dem Kreis und seinen Beteiligungen, die sich direkt auf den Kreishaushalt auswirken. Folglich sind die Beteiligungen für den Kreis von wirtschaftlicher Bedeutung. Umfangreiche kommunalrechtliche Vorschriften in Bezug auf die wirtschaftliche und nicht wirtschaftliche Betätigung von Kreisen sind zu beachten.

Jeder Kreis ist gehalten, die kommunalrechtlichen Vorschriften einzuhalten und die Beteiligungen hinsichtlich ihrer wirtschaftlichen Entwicklung zu beobachten. Daneben sollten die Beteiligungen entsprechend der kommunalen Zielsetzungen geführt und gesteuert werden. Die Entscheidungsträger des Kreises (Kreistag und Verwaltungsführung) tragen diesbezüglich die Verantwortung.

Vor diesem Hintergrund kommt dem kommunalen Beteiligungsmanagement eine besondere Bedeutung zu. Ein leistungsfähiges und dem Beteiligungsportfolio angemessenes Beteiligungsmanagement ist notwendig, um auf Grundlage steuerungsrelevanter Informationen die öffentlichen Aufgaben effektiv, wirtschaftlich und nachhaltig steuern zu können.

Wir untersuchen in diesem Prüfgebiet, wie die Kreise ihr Beteiligungsmanagement ausgestaltet haben und in welchem Umfang das Beteiligungsmanagement ausgewählte Aufgaben, wie z.B. Berichtswesen oder Unterstützung der Gremienvertreter und Gremienvertreterinnen, wahrnimmt. Außerdem prüfen wir die Einflussnahme des Kreises auf Gewinnausschüttungen bzw. Verlustübernahmen einzelner ausgewählter Beteiligungen.

Die Prüfung der gpaNRW

- schafft Transparenz hinsichtlich des Beteiligungsportfolios sowie der Bedeutung der kommunalen Beteiligungen und vorhandener Risiken,
- stellt die gegenwärtige Situation im Bereich des Beteiligungsmanagements dar,
- gibt Empfehlungen zu den Instrumenten der Beteiligungssteuerung an die Hand und
- zeigt konkrete Lücken und mögliche Stellschrauben hinsichtlich der Einflussnahme des Kreises auf.

Dazu analysiert die gpaNRW zunächst das Beteiligungsportfolio des Kreises. Ausgehend von den daraus abgeleiteten Anforderungen an das Beteiligungsmanagement untersucht die gpaNRW mithilfe einer standardisierten Checkliste bzw. eines Interviews, wie der Kreis das Beteiligungsmanagement organisiert hat. Neben der organisatorischen Ausgestaltung wird betrachtet, ob durch konzernweite Regelungen eine Einbindung des Beteiligungsmanagements als Schnittstelle zwischen Unternehmen, Verwaltung und Kreistag sichergestellt ist. Hierbei wird untersucht in welchem Umfang der Kreis die Aufgaben des Berichtswesens sowie der Unter-

stützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien wahrnimmt. Ergänzend wird die tatsächliche Einflussnahme des Kreises auf seine Beteiligungen anhand von ausgewählten einzelnen Beteiligungen nachvollzogen.

Wir stellen bei der Prüfung auf den Stand der Beteiligungen zum 31. Dezember 2020 ab. Neben allen unmittelbaren Beteiligungen erfassen wir die mittelbaren Beteiligungen ab einer effektiven Beteiligungsquote von fünf Prozent unabhängig von der Beteiligungsebene¹³. Ausgehend von diesem Stichtag liegen der Analyse – je nach Datenlage – Daten von mindestens drei Jahren zugrunde. Sofern sich wesentliche Änderungen nach 2020 ergeben haben, wurden diese ebenfalls berücksichtigt.

3.3 Beteiligungsportfolio

- ➔ Aufgrund der vorliegenden Beteiligungsstruktur und der wirtschaftlichen Bedeutung der Beteiligungen ergeben sich aus Sicht der gpaNRW mittlere Anforderungen an das Beteiligungsmanagement.

Die gpaNRW beurteilt die Anforderungen an das kommunale Beteiligungsmanagement und differenziert dabei zwischen niedrigen, mittleren und hohen Anforderungen. Dazu prüfen wir

- die Beteiligungsstruktur und
- die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen.

Die einzelnen zur Beurteilung herangezogenen Parameter werden in den nachfolgenden Abschnitten erläutert. Neben diesen Parametern fließen stets die Gesamtsituation und individuelle Besonderheiten des Kreises in die Beurteilung ein.

3.3.1 Beteiligungsstruktur

- ➔ Der Rhein-Erft-Kreis übt auf zehn von insgesamt 59 der in dieser Prüfung berücksichtigten Beteiligungen mindestens einen maßgeblichen Einfluss aus. Ein wesentlicher Schwerpunkt seiner Tätigkeit liegt in den Aufgaben Verkehr sowie Ver- und Entsorgung. Als Aktionär der Häfen und Güterverkehr Köln Aktiengesellschaft ist der Kreis auch an zahlreichen Binnenschiffahrtsunternehmen, teilweise mit ausländischem Firmensitz, beteiligt. Über diese Konzernstruktur ergeben sich vier Beteiligungsebenen. Die Beteiligungsstruktur weist insgesamt eine hohe Komplexität auf.

Die Beteiligungsstruktur ist durch die Anzahl der Beteiligungen und Beteiligungsebenen und die Rechtsformen der Beteiligungen gekennzeichnet. Die Anforderungen an das Beteiligungsmanagement steigen mit der Anzahl der Beteiligungen, da mehr Beteiligungen gesteuert und betreut werden und sich im Regelfall auch das Aufgabenspektrum der Beteiligungen vergrößert. Je weiter eine Beteiligung von dem Kreis entfernt ist, desto schwieriger werden die Kontrolle und die Steuerung der Beteiligung durch den Kreis. Neben den inhaltlichen Anforderungen je

¹³ Die effektive Beteiligungsquote wird ausgehend vom Kreis multiplikativ nach unten durchgerechnet.

nach Betätigungsfeld der Beteiligungen (z.B. Strommarkt) sind auch die verschiedenen Rechtsformen mit unterschiedlichen Vorschriften zu berücksichtigen. Beispielsweise sind die unterschiedlichen Rechnungslegungsvorschriften nach HGB und NKF oder auch spezielle Vorschriften wie z. B. bei Krankenhäusern zu beachten. Insoweit steigen auch die Anforderungen an das Beteiligungsmanagement, das über Fachkompetenz in vielen verschiedenen Bereichen verfügen muss.

Der **Rhein-Erft-Kreis** ist zum Stichtag 31. Dezember 2020 unmittelbar an 22 von insgesamt 59 Unternehmen beteiligt. Demnach besteht das Beteiligungsportfolio des Kreises überwiegend aus mittelbaren Beteiligungen. Weitere 25 mittelbare Beteiligungen haben wir nachfolgend außen vorgelassen, da die effektive Beteiligungsquote bei diesen Beteiligungen jeweils unter fünf Prozent liegt.

Die Beteiligungen werden in acht verschiedenen Rechtsformen gehalten. Der Rhein-Erft-Kreis hält zumeist Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbH). Es handelt sich überwiegend um Verkehrsunternehmen, um den Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) als gesetzlicher Aufgabenträger zu gewährleisten. Hierzu hat der Kreis die Rhein-Erft-Verkehrsgesellschaft mbH (REVG mbH) als hundertprozentige Tochter gegründet. Der Rhein-Erft-Kreis ist ferner u.a. Aktionär der Häfen und Güterverkehr Köln Aktiengesellschaft (HGK AG). Die Beteiligungsquote an der HGK AG liegt bei 6,30 Prozent. Aufgabe der HGK AG ist u.a. der Betrieb von Häfen und der Rheinfähre Köln-Langel/Hitdorf. Über die HGK AG als Logistik-Holding im Stadtwerke Köln Konzern ist der Rhein-Erft-Kreis bis in die vierte Beteiligungsebene an zahlreichen weiteren, teilweise europäischen Unternehmen beteiligt. So ist seit 2020 die HGK Shipping GmbH neue Unterbeteiligung der HGK AG. Unter dem Dach der HGK Shipping GmbH befinden sich 27 Gesellschaften, insbesondere aus dem Binnenschiffahrtsbereich und damit verbundenen Bereichen in Europa.

Eine weitere Säule des Beteiligungsportfolios ist die Gründung und Mitgliedschaft in neun Zweckverbänden, die eine Vielzahl an Geschäftsbereichen aufweisen. Zu den Aufgaben gehören Abwasserabführung (Hochwasserschutz), Ausbau von interkommunalen Kompetenzarealen (im Zuge der Regionalplanung), Verkehr, Datenverarbeitung, Kreditwirtschaft und der Betrieb eines Naturparkes. Auch das Spektrum der Mehrheitsbeteiligungen ist breit und umspannt die Förderung von Hochbegabten, der Gesundheit (Heinrich-Meng-Institut gGmbH), der Wirtschaft und erneuerbarer Technologien.

Anhand der durchgerechneten Beteiligungsquote teilen sich die Beteiligungen des Rhein-Erft-Kreises wie folgt auf:

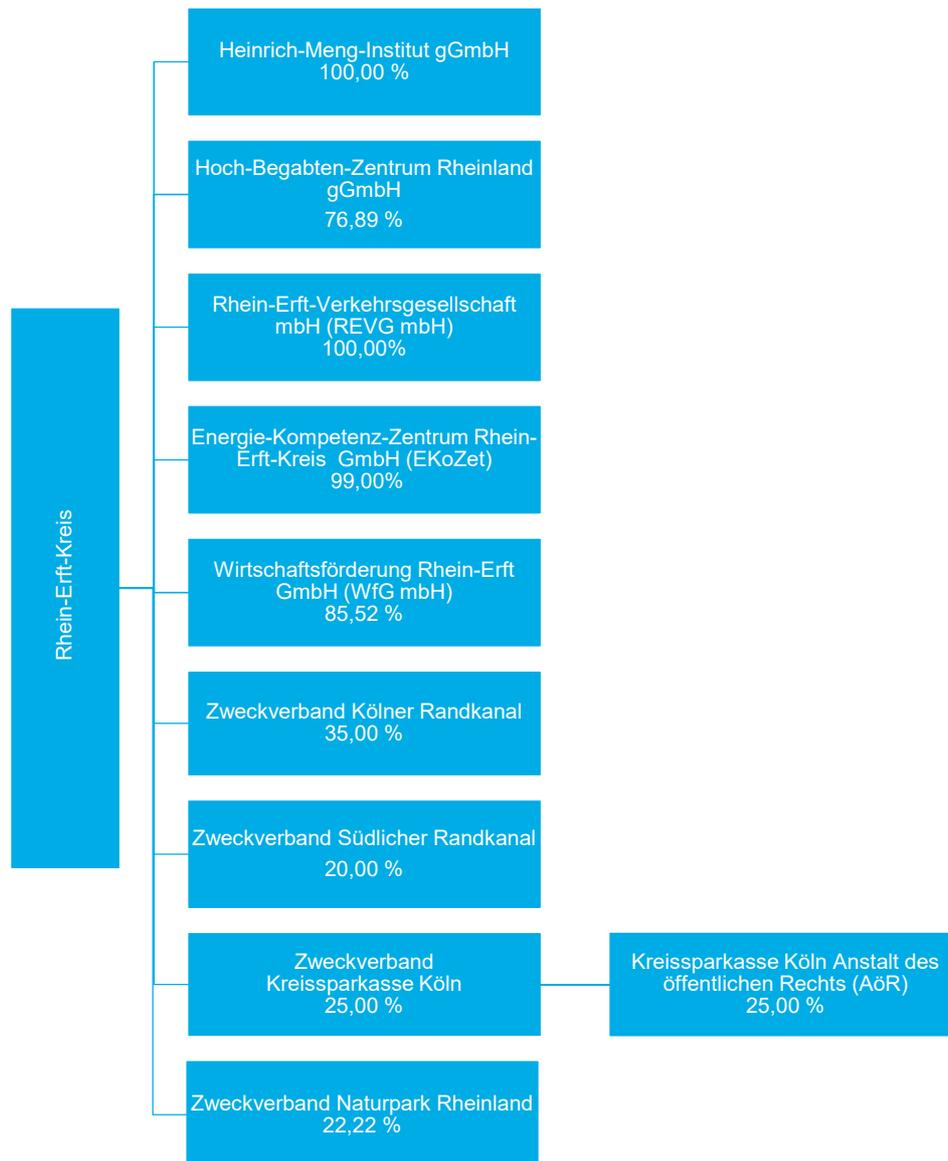
Anzahl der Beteiligungen nach Beteiligungsquote zum 31. Dezember 2020



Grundsätzlich sind durch den Kreis bei der Beteiligungssteuerung alle Beteiligungen in den Blick zu nehmen. Bei einer Beteiligungsquote von mindestens 20,0 Prozent kann der Kreis ei-

nen maßgeblichen oder beherrschenden Einfluss ausüben. Dadurch hat er bei diesen Beteiligungen höhere Einflussmöglichkeiten, um die Interessen des Kreises zu vertreten. Ebenso sind diese Beteiligungen regelmäßig ausschlaggebend im Hinblick auf die wirtschaftliche Bedeutung für den Kreis. Daher untersuchen wir nachfolgend diejenigen Beteiligungen, an denen der Kreis mit mindestens 20,0 Prozent beteiligt ist. Bei dem Rhein-Erft-Kreis handelt es sich zum 31. Dezember 2020 um folgende Beteiligungen:

Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote¹⁴ von mindestens 20,0 Prozent zum 31. Dezember 2020



¹⁴ Bei den mittelbar gehaltenen Beteiligungen ist die effektive Beteiligungsquote angegeben. Diese wurde, ausgehend vom Kreis, multiplikativ nach unten durchgerechnet.

*) Die Beteiligungsquote von 22,22 Prozent entspricht den Stimmrechtsanteilen.

Wesentliche Änderungen haben sich bei den Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote von mindestens 20,00 Prozent nach 2020 nicht ergeben.

3.3.2 Wirtschaftliche Bedeutung

- ➔ Im Zeitraum 2017 bis 2020 steigt für den Kreishaushalt die Ergebnisbelastung aus den Beteiligungen deutlich auf 18,3 Mio. Euro jährlich an. Ursächlich hierfür sind insbesondere steigende Verlustübernahmen im Aufgabenbereich ÖPNV und parallel sinkende Gewinnausschüttungen. Der Rhein-Erft-Kreis hält mehrere Beteiligungen, die wirtschaftlich bedeutend sind. Insgesamt liegt die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen im Vergleich zum Kreishaushalt auf einem mittleren Niveau.

Durch Gewinnausschüttungen und Dividenden tragen die Beteiligungen zur Entlastung des Kreishaushaltes bei. Verlust- und Zuschussbetriebe hingegen führen zu einer Belastung des Kreishaushaltes. Darüber hinaus stellen Gesellschafterdarlehen und Bürgschaften, die der Kreis seinen Beteiligungen gewährt, zusätzliche Risiken für den Kreishaushalt dar. Beispielsweise kann im Falle einer Insolvenz der Beteiligung die Rückzahlung von Gesellschafterdarlehen ausfallen bzw. der Kreis kann zu Verpflichtungen aus Bürgschaften herangezogen werden. Je höher die Risiken und Auswirkungen auf den Kreishaushalt sind, desto höher sind die Anforderungen an das Beteiligungsmanagement im Hinblick auf die Kontrolle und die Steuerung der Beteiligungen.

Neben diesen direkten wirtschaftlichen Auswirkungen für den Kreishaushalt sind auch die Jahresabschlussdaten für die Beurteilung der wirtschaftlichen Bedeutung der Beteiligungen relevant. Kommunale Beteiligungen halten im Vergleich zum Kreishaushalt oft hohe Verbindlichkeiten. Die wirtschaftliche Bedeutung von Beteiligungen steigt zudem mit der Höhe der dorthin ausgelagerten Sachanlagen bzw. Vermögenswerten. Neben ertragsstarken Beteiligungen gibt es auch Beteiligungen, die durch hohe Aufwendungen belastet sind. Auch dies ist in die Betrachtung der wirtschaftlichen Bedeutung einzubeziehen. Denn auch ohne bzw. nur mit geringen Gewinnausschüttungen oder Verlustübernahmen können Beteiligungen für den Kreis von Bedeutung sein. In kommunalen Konzernstrukturen werden beispielsweise Gewinne eines Unternehmens zur Deckung von Verlustbetrieben genutzt.

Die Auswirkungen auf den Kreishaushalt des **Rhein-Erft-Kreises** stellen sich wie folgt dar:

Auswirkungen auf den Kreishaushalt in Tausend Euro

| Art der Erträge und Aufwendungen | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Erträge aus Gewinnausschüttungen* und Dividenden | 5.982 | 6.907 | 7.058 | 3.500 |
| ./.. Aufwendungen aus Zuschüssen, Umlagen und Verlustübernahmen insgesamt | 16.999 | 17.939 | 20.240 | 21.836 |
| ...davon Zuschüsse | 1.383 | 1.571 | 1.559 | 1.377 |
| ...davon Umlagen | 2.661 | 2.584 | 2.534 | 2.668 |
| ...davon Verlustübernahmen und -abdeckungen | 12.954 | 13.784 | 16.147 | 17.791 |
| = Ergebnisbelastung/-entlastung | -11.017 | -11.032 | -13.182 | -18.336 |

*Ausschüttungen vor Kapitalertragssteuer

Im Zeitraum 2017 bis 2020 sind die Erträge des Kreises aus Gewinnausschüttungen und Dividenden deutlich gesunken. Parallel sind die Aufwendungen aus Verlustübernahmen, Zuschüssen und Umlagen um mehr als ein Viertel angestiegen. Im Ergebnis haben sich hierdurch im Betrachtungszeitraum die Belastungen für den Kreishaushalt um zwei Drittel erhöht. Diese Entwicklung setzt sich derzeit fort.

Im Einzelnen:

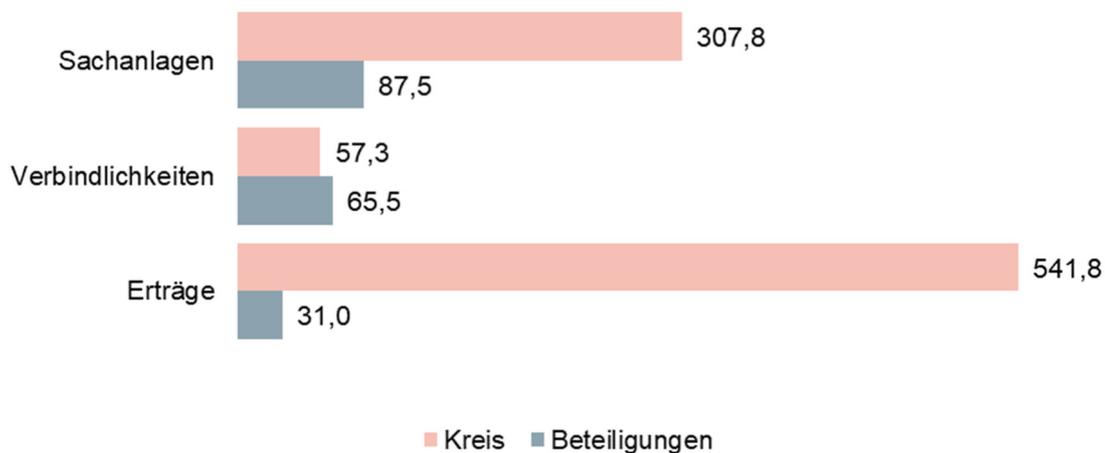
Der Rhein-Erft-Kreis erhält jährlich Gewinnausschüttungen des Zweckverbandes „Kreissparkasse Köln“. 2017 bis 2019 gelang eine Ausschüttung von rund 5,6 bis 6,1 Mio. Euro jährlich. Im Zuge der Corona-Krise musste die Ausschüttung 2020 auf knapp 2,8 Mio. Euro reduziert werden. Des Weiteren erhält der Rhein-Erft-Kreis Ausschüttungen aus der Gasversorgungsgesellschaft mbH Rhein-Erft. Diese liegen jährlich zwischen 0,25 und 0,3 Mio. Euro. 2020 hat der Kreis erstmalig eine Ausschüttung von fast 0,4 Mio. Euro aus der HGK AG erhalten. Aus den Anteilen an der RWE AG bezieht der Rhein-Erft-Kreis jährlich Dividenden von circa 0,1 Mio. Euro.

Die Aufwendungen des Kreises resultieren maßgeblich aus den Verlustübernahmen an die REVG mbH. Diese sind von 11,3 Mio. Euro in 2017 auf rund 16,0 Mio. Euro angestiegen. Weitere Verluste von insgesamt 1,8 Mio. Euro jährlich übernimmt der Kreis für weitere Beteiligungen, wie die Hoch-Begabten-Zentrum Rheinland gGmbH, die Energie-Kompetenz-Zentrum Rhein-Erft-Kreis GmbH und die Wirtschaftsförderung Rhein-Erft GmbH (WfG mbH). Hierbei sind insbesondere die Verluste der WfG mbH von Bedeutung. 2017 übernahm der Kreis für die WfG mbH Verluste von 0,98 Mio. Euro. 2018 bis 2020 betragen die Verlustübernahmen rund 0,6 Mio. Euro jährlich. Angesichts der im Strukturwandel bevorstehenden und fortzusetzenden Aufgaben rechnet der Kreis weiterhin mit Verlusten der WfG mbH.

2020 zahlt der Kreis zudem Umlagen an Beteiligungen von insgesamt circa 2,7 Mio. Euro. Der Kreis leistet diese vornehmlich an das „Chemisches und Veterinäruntersuchungsamt Rheinland AöR“, den Zweckverband Kommunale Datenverarbeitungszentrale Frechen und den Zweckverband Kölner Randkanal. Zusätzlich gewährt der Kreis jährlich Zuschüsse von rund 1,4 Mio. Euro; hiervon entfallen jährlich rund 0,9 Mio. Euro auf die REVG mbH.

Neben den direkten Auswirkungen auf den Kreishaushalt wird die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen des Rhein-Erft-Kreises anhand der Jahresabschlussdaten nachfolgend dargestellt. Es handelt sich um die Werte aus den Jahresabschlüssen zum 31. Dezember 2020. Hierbei lässt die gpaNRW die Kreissparkasse Köln AöR und den Trägerzweckverband außen vor. Eine Einbeziehung dieser Beteiligungen würde die Ergebnisse verzerren. Dies begründet sich darin, dass Sparkassen eine abweichende Struktur von Bilanz und Gewinn- und Verlustrechnung aufweisen.

Ausgewählte Jahresabschlusspositionen¹⁵ in Mio. Euro zum 31. Dezember 2020



Die Beteiligungen verfügen im Vergleich zum Rhein-Erft-Kreis über wesentlich geringeres Sachanlagevermögen. Wesentliches Sachanlagevermögen halten überwiegend die beiden Zweckverbände „Kölner Randkanal“ (28,8 Mio. Euro) und „Südlicher Randkanal“ (56,4 Mio. Euro) in Form von Infrastrukturvermögen. Zweck der Unternehmen ist der Betrieb und die Unterhaltung der jeweiligen Kanäle. Zum Infrastrukturvermögen zählen insbesondere Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen, Brücken und Tunnel.

Die Beteiligungen haben höhere Verbindlichkeiten als der Kreis selbst. Ein großer Teil der Kredite ist auf den Zweckverband Südlicher Randkanal zurückzuführen. Dieser hat zur Finanzierung des Sachanlagevermögens Kredite von 42,4 Mio. Euro aufgenommen. Des Weiteren fließen die Verbindlichkeiten der REVG mbH mit 19,1 Mio. Euro in den Vergleich ein. Hierbei handelt es sich allerdings hauptsächlich um Verbindlichkeiten gegenüber dem Rhein-Erft-Kreis als Gesellschafter. Hintergrund ist, dass die REVG mbH im Rahmen des Öffentlichen Dienstrechtsvertrags (ÖDA) erhaltene Abschlagszahlungen des Rhein-Erft-Kreises zunächst als Verbindlichkeiten bucht. Erst nach Abwicklung und Beschluss der Gesellschafterversammlung zur geprüften und genehmigten Trennungsrechnung (nach dem Europäischen Beihilferecht) erfolgt eine abschließende Zuführung zur Kapitalrücklage. Der Zweckverband Kölner Randkanal hat Kreditverbindlichkeiten von 3,4 Mio. Euro passiviert.

Die Beteiligungen erwirtschaften deutlich weniger Erträge als der Kreishaushalt. Mit 21,1 Mio. Euro handelt es sich zumeist um Umsatzerlöse der REVG mbH aus Fahrgeldeinnahmen. Das

¹⁵ Wir berücksichtigen hier alle Beteiligungen mit einer effektiven Beteiligungsquote von über 20,00 Prozent. Die Jahresergebnisse des Rhein-Erft-Kreises basieren auf dem aufgestellten Entwurf des Jahresabschlusses 2020.

Heinrich-Meng-Institut gGmbH erwirtschaftet Erträge von circa 2,9 Mio. Euro jährlich, die überwiegend aus Dividenden der dort eingebrachten RWE-Aktien stammen. Der Zweckverband Südlicher Randkanal hat 2020 aus seiner Tätigkeit Erträge von 2,3 Mio. Euro erzielt.

Unter Berücksichtigung der - zunehmenden - Belastungen für den Kreishaushalt aus den Beteiligungen sowie der betrachteten Jahresabschlusspositionen sind insbesondere die folgenden Beteiligungen für den Kreis Rhein-Erft-Kreis wirtschaftlich bedeutend:

- Zweckverband Kreissparkasse Köln als Träger der Kreissparkasse Köln AöR,
- REVG mbH,
- Zweckverband Südlicher Randkanal und
- WfG mbH.

Unabhängig von den betrachteten Parametern ist die HGK AG für den Rhein-Erft-Kreis eine bedeutende Finanzanlage. Der Rhein-Erft-Kreis hat die Beteiligungsholding mit fast 29,1 Mio. Euro aktiviert. Dies entspricht rund einem Drittel der insgesamt bilanzierten Finanzanlagen des Kreises. Aus dieser Beteiligung bestehen Chancen wie auch Risiken für den Kreishaushalt.

3.4 Beteiligungsmanagement

Die Funktion des Beteiligungsmanagements besteht darin, die wirtschaftlichen Ziele und den öffentlichen Zweck der kreiseigenen Beteiligungen zueinander in Beziehung zu setzen. Des Weiteren ist es Aufgabe des Beteiligungsmanagements, Transparenz zu schaffen und die politische Steuerung durch den Kreistag als gewähltes Organ wirksam werden zu lassen. Das Beteiligungsmanagement ist dabei als Oberbegriff zu verstehen und untergliedert sich in die Beteiligungsverwaltung, die Mandatsträgerbetreuung und das Beteiligungscontrolling. Darüber hinaus wird als Beteiligungsmanagement die Organisationseinheit bezeichnet, die die damit verbundenen Aufgaben operativ wahrnimmt. Die Prüfung der gpaNRW nimmt dabei ausgewählte Teilbereiche des Beteiligungsmanagements in den Blick.

3.4.1 Organisation des Beteiligungsmanagements

→ Feststellung

Die Organisation des Beteiligungsmanagements entspricht überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio des Rhein-Erft-Kreises ergeben. Optimierungsmöglichkeiten bestehen durch eine vollständige Digitalisierung der Daten und konzernweite Regelungen zur Unternehmensführung bzw. einheitliche Standards im Beteiligungsmanagement.

Ein effektives Beteiligungsmanagement setzt eine organisatorische Zuordnung innerhalb der Verwaltung mit klaren Zuständigkeiten voraus. Hilfreich ist eine gewisse Nähe zur Verwaltungsleitung, um diese bei ihren Aufgaben zu unterstützen. Unter Berücksichtigung des Beteiligungsportfolios ist eine ausreichende Personalausstattung entsprechend den sich hieraus ergebenden Anforderungen an das Beteiligungsmanagement Grundvoraussetzung für ein funktionierendes Beteiligungsmanagement und eine effektive Beteiligungssteuerung.

Um die Aufgaben des Beteiligungsmanagements wirksam erfüllen zu können, sind konzernweite Regelungen hinsichtlich der Einbindung des Beteiligungsmanagements in die Entscheidungen und Strategien der Unternehmen erforderlich. Zudem sollte das Beteiligungsmanagement die Voraussetzungen einer guten Unternehmensführung innerhalb des Konzerns schaffen. Hierzu sind eine Richtlinie zur guten Führung öffentlicher Unternehmen (Public Corporate Governance Kodex) sowie eine Beteiligungsrichtlinie notwendig.

Das Beteiligungsmanagement sollte ein umfassendes Management der relevanten Daten der Beteiligungen betreiben. Hierzu zählen u.a. grundlegende Unternehmensdaten der Beteiligungen, Wirtschaftspläne, Jahresabschlüsse sowie Sitzungsvorlagen und Niederschriften der Gremiensitzungen. Die Daten sollten zentral und digital vorgehalten werden, um steuerungsrelevante Informationen für die Verwaltungsführung oder die politischen Vertreterinnen und Vertreter kurzfristig bereitstellen zu können. Die Datenvorhaltung ist eine Voraussetzung für ein funktionierendes Beteiligungsmanagement.

Das Beteiligungsmanagement des **Rhein-Erft-Kreises** ist zentral im Amt 20 (Amt für Finanzwirtschaft und Controlling) des Dezernates III angesiedelt. Die Aufgabe ist integriert in die Abteilung 20/1, Finanzmanagement und Controlling. Über den Kreiskämmerer als Dezernatsleitung besteht eine direkte Nähe zum Landrat. Die Stellen bzw. Personalausstattung zur Wahrnehmung des Beteiligungsmanagements ist im Betrachtungszeitraum um mehr als eine Vollzeit-Stelle erhöht worden. 2020 sind annähernd zwei Vollzeit-Stellen im Beteiligungsmanagement tätig, wobei die Mitarbeitenden ebenso für Aufgaben im Bereich TCMS und Steuerrecht zuständig sind. Eine Vertretung ist gewährleistet.

Zur Steuerung der Beteiligungen vertreten der Landrat oder der Kreiskämmerer den Kreis entweder im Aufsichtsrat oder in der Gesellschafterversammlung aller Mehrheitsbeteiligungen. Der Landrat ist zudem Vorsitzender des Aufsichtsrates der Kreissparkasse Köln AöR. Der Kreiskämmerer ist einer von zwei Geschäftsführern der REVG mbH. Des Weiteren ist er Mitglied im Aufsichtsrat der Häfen und Güterverkehr Köln AG. Der Kreis ist grundsätzlich in allen Gremien (Aufsichtsrat, Gesellschafterversammlung, Verbandsrat, Verbandsversammlung) seiner unmittelbaren Beteiligungen vertreten. Soweit nicht der Landrat und Kreiskämmerer die Vertretung übernehmen, entsendet der Kreistag Gremienvertreterinnen bzw. Gremienvertreter.

Als grundlegende Daten und Unterlagen hält das Beteiligungsmanagement u. a. die Gesellschafts- und Notarverträge, Geschäftsordnungen und Satzungen vor. Zudem sammelt und archiviert das Beteiligungsmanagement die Jahresabschlüsse sowie Konzernabschlüsse und Prüfberichte aller unmittelbaren Beteiligungen.

Zudem hält das Beteiligungsmanagement die Wirtschaftspläne der Mehrheitsbeteiligungen vor. Diese Unterlagen nutzt der Kreis, um im Haushaltsplan entsprechend über die Wirtschaftslage der Mehrheitsbeteiligungen zu berichten. Gesetzliche Grundlage hierfür ist § 1 Abs. 2 Nr. 9 Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW) i. V. m. § 53 Abs. 1 Kreisordnung (KrO NRW). Allerdings sind danach dem Haushaltsplan als Anlage die Wirtschaftspläne und aktuellen Jahresabschlüsse derjenigen Unternehmen und Einrichtungen beizufügen, an denen die Kommune mit mehr als zwanzig Prozent unmittelbar oder mittelbar beteiligt ist. Alternativ ist eine kurz gefasste Übersicht über die Wirtschaftslage und die voraussichtliche Entwicklung dieser Beteiligungen möglich. Daher sollte der Kreis die Wirtschaftspläne aller Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote von mindestens zwanzig Prozent anfordern, vorhalten und im Haushaltsplan hierzu berichten.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte regelmäßig die Wirtschaftspläne der Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote von mindestens zwanzig Prozent vorhalten, da er hierüber im Haushaltsplan regelmäßig zu berichten hat.

Das Beteiligungsmanagement erhält die Einladungen, Sitzungsunterlagen und Niederschriften der jeweiligen Gremiensitzungen ihrer unmittelbaren Beteiligungen zeitnah zur Information und archiviert diese. Bei bestimmten Beteiligungen, wie insbesondere der REVG mbH, können die dem Kreistag angehörenden Gremienmitglieder alle Sitzungsunterlagen über das Kreistagsinformationssystem einsehen und abrufen.

Das Beteiligungsmanagement hält die genannten Beteiligungsdaten und Unterlagen in der Regel digital und im zentralen Zugriff vor. Teilweise werden Unterlagen allerdings nur in Papierform zur Verfügung gestellt. Eine regelmäßige Digitalisierung dieser Unterlagen, z. B. durch Einscannen, erfolgt derzeit nicht. Der Kreis beabsichtigt jedoch, mit dem Aufbau eines zentralen Vertragsmanagements in 2023 die Digitalisierung der Beteiligungsunterlagen voranzutreiben. Ein wesentlicher Faktor sind hierbei – neben finanziellen Aspekten – die Sicherstellung ausreichender Speicherkapazitäten bzw. eine redundante Datensicherung.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte die zur Beteiligungssteuerung notwendigen Daten wie geplant möglichst vollständig digital aufbereiten und weiterhin zentral zur Verfügung halten, um hierauf schnell und zeitnah zugreifen zu können.

Zur regelmäßigen Aktualisierung der Daten und Unterlagen fragt das Beteiligungsmanagement Änderungen zum Ende des Jahres gezielt ab. Zudem aktualisiert das Beteiligungsmanagement die Daten unterjährig anhand der Niederschriften der Gesellschafterversammlungen und Aufsichtsratssitzungen. Teilweise reichen Gesellschafter weitere unterjährige Berichte zur Geschäftsentwicklung ein, die ebenfalls gesammelt werden.

Der Rhein-Erft-Kreis hat bisher keine Richtlinien im Sinne einer Beteiligungsrichtlinie oder eines Public Corporate Governance Kodex (PCGK) oder sonstige Regelungen für das Beteiligungsmanagement aufgestellt. Obschon regelt der Kreis wichtige Belange, wie den Informationsaustausch bzw. Informationspflichten regelmäßig in den Gesellschaftsverträgen. Ergänzend teilt das Beteiligungsmanagement den Gesellschaftern Vorgaben und Fristen jeweils schriftlich mit bzw. fordert diese zur Mitwirkung auf. Hierauf aufbauend sollte der Kreis einheitliche Standards für das Zusammenwirken aller Beteiligten, beispielsweise auf Basis einer Beteiligungsrichtlinie, festlegen.

Im besten Fall sollte der Kreis bei wesentlichen Beteiligungen zudem seinen Einfluss schon bei der Erstellung des Wirtschaftsplanentwurfs durch Gespräche mit der Geschäftsleitung sicherstellen. Der Kreis kann dann unter Berücksichtigung der Haushaltslage ggf. die Höhe der Gewinnausschüttungen, Verlustübernahmen oder Zuschüsse mit der Geschäftsführung kommunizieren und Zielvereinbarungen treffen. Auch der Deutsche Public Corporate Governance-Musterkodex¹⁶ sieht hierzu eine Regelung vor. Danach sollte festgelegt werden, dass das Geschäftsführungsorgan den Wirtschaftsplan im Entwurf mit der Verwaltungsführung abstimmt und

¹⁶ Expertenkommission D-PCGM (2021): Deutscher Public Corporate Governance-Musterkodex (D-PCGM), Hrsg. Ulf Papenfuß/Klaus-Michael Ahrend/Kristin Wagner-Krechlok, in der Fassung vom 15. Januar 2021, <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.26190.48961>.

zwar rechtzeitig vor der Beschlussfassung im zuständigen Gremium. Das Beteiligungsmanagement sollte hierbei eingebunden werden. Eine Beteiligungsrichtlinie bzw. ein PCGK schafft einen verlässlichen Handlungsrahmen für die verwaltungsinternen Abläufe sowie die Beziehungen des Kreises zu seinen Beteiligungen und unterstützt damit auch die Arbeit des Beteiligungsmanagements. Ein Kodex zur verantwortungsvollen Steuerung öffentlicher Unternehmen schafft grundsätzlich Transparenz und fördert die effiziente Zusammenarbeit aller Akteure.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte zur Beteiligungssteuerung verbindliche Standards im Beteiligungsmanagement festlegen und sich und seinen Beteiligungen damit einen eigenen Handlungsrahmen, z. B. zur zeitnahen Informationsweitergabe und zur Durchführung von Wirtschaftsplangesprächen geben. Dies kann durch eine Beteiligungsrichtlinie und einen PCGK erreicht werden.

3.4.2 Berichtswesen

→ **Feststellung**

Das Berichtswesen entspricht in Teilen den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio des Rhein-Erft-Kreises ergeben.

Das Berichtswesen hat die Aufgabe, die Entscheidungsträger des Kreises rechtzeitig und ausreichend über den Geschäftsverlauf der Beteiligungen zu informieren. Voraussetzung hierfür ist ein zeitnaher und ausreichender Informationsfluss zwischen den Beteiligungen und dem Kreis sowie der Informationsfluss von der Verwaltung zum Kreistag.

Nach den gesetzlichen Vorgaben muss eine jährliche Berichterstattung an den Kreistag durch den Beteiligungsbericht oder den Gesamtabschluss spätestens bis zum Ende des Folgejahres erfolgen. Diese Berichterstattung soll dem Kreistag einen ausreichenden Überblick über alle Beteiligungen und deren wirtschaftliche Entwicklung geben.

Daneben sollte auch ein unterjähriges Berichtswesen implementiert sein. Hierzu ist es erforderlich, dass die bedeutenden Beteiligungen unterjährig das Beteiligungsmanagement über Planabweichungen und bestehende Risiken unter Berücksichtigung von aktuellen Prognosen unterrichten. Das Beteiligungsmanagement sollte auf Basis dieser Berichte der Beteiligungen den Kreistag über die unterjährige Entwicklung und Risiken der Beteiligungen in einem angemessenen Turnus informieren. Hierfür ist ein Bericht an den Kreistag unter Angabe der Auswirkungen und Risiken für den Kreis erforderlich. Dadurch wird der Verwaltungsführung und dem Kreistag als abschließendem Entscheidungsgremium ermöglicht rechtzeitig geeignete Gegensteuerungsmaßnahmen zu ergreifen.

Beteiligungsberichte

Bis einschließlich 2018 war der **Rhein-Erft-Kreis** gem. § 117 GO NRW a. F. i. V. m § 53 Abs. 1 KrO verpflichtet, jährlich einen Beteiligungsbericht zu erstellen und diesen dem Gesamtabschluss beizufügen. Nach neuer Rechtslage ist der Rhein-Erft-Kreis gem. § 116 Absatz 1 GO NRW zwar grundsätzlich verpflichtet, weiterhin einen Gesamtabchluss und Gesamtlagebericht aufzustellen. Hiervon kann der Kreis gem. § 116a Absatz 1 GO NRW jedoch befreit sein, soweit die dort festgelegten Tatbestände vorliegen und der Kreistag einen entsprechenden Beschluss

fasst. Nur in diesem Fall ist der Rhein-Erft-Kreis dann gemäß § 116a Absatz 3 i. V. m. § 117 GO NRW verpflichtet, einen Beteiligungsbericht zu erstellen.

Der Rhein-Erft-Kreis hat für die Jahre 2019 bis 2021 jeweils überprüft und festgestellt, dass die Befreiungstatbestände gem. § 116 a GO NRW gegeben sind. Der Kreistag hat entsprechend für die Jahre 2019 bis 2021 jeweils entschieden, die Befreiungsmöglichkeit zu nutzen und keinen Gesamtabschluss aufzustellen. Daher hat der Kreis weiterhin einen Beteiligungsbericht zu erstellen.

Dieser Verpflichtung ist der Rhein-Erft-Kreis im Betrachtungszeitraum regelmäßig nachgekommen. Der zeitliche Abstand zwischen dem Stichtag des Berichtsjahres und der Information im Kreistag beträgt gleichwohl in der Regel mehr als ein Jahr. Damit erreichen den Kreistag Informationen zur Entwicklung der Beteiligungen nicht ausreichend zeitnah. Der Beteiligungsbericht zum Stichtag 31. Dezember 2020 ist beispielsweise am 09. Juni 2022 in den Kreistag eingebracht worden. Der Beteiligungsbericht 2019 ebenso am 24. Juni 2021. In den Vorjahren kam es zu größeren Verzögerungen von bis zu zwei Jahren. Ein wesentlicher Grund hierfür ist, dass Jahresabschlüsse verschiedener Beteiligungen oftmals erst zum Ende des auf den Stichtag folgenden Jahres dem Beteiligungsmanagement geprüft vorgelegt worden sind.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte die Beteiligungsberichte zukünftig bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres erstellen und dem Kreistag vorlegen. Der Kreis sollte hierzu eine zeitnahe Erstellung und Weitergabe der Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne an das Beteiligungsmanagement mit den Beteiligungen vereinbaren bzw. dies in einer Richtlinie verbindlich regeln. Ziel sollte es sein, das Beteiligungsmanagement so aufzustellen und die Prozesse so zu organisieren, dass das Beteiligungsmanagement lückenlos und zeitnah über alle relevanten Daten verfügen und Einfluss auf die Wirtschaftsplanung nehmen kann.

Ein zeitnaher und umfassender Informationsaustausch ist zugleich eine wesentliche Voraussetzung zur effektiven Unterstützung der Gremienmitglieder sowie für den Aufbau eines Beteiligungscontrollings und somit für die Umsetzung der aktiven Beteiligungssteuerung im Sinne des § 109 Abs. 1 GO.

Die Beteiligungsberichte 2019 ff. entsprechen dem neuen gesetzlichen Musters des Beteiligungsberichtes (Anlage 32 der Verwaltungsvorschriften gem. § 133 Abs. 3 Nr. 6 GO NRW). Positiv hervorzuheben sind die grafischen Abbildungen des Beteiligungsportfolios, die einen sehr guten Überblick bieten. Zudem sind die Einzeldarstellungen der unmittelbaren und mittelbaren Beteiligungen gleichmäßig gut strukturiert und detailliert. Dort dargestellte, bilanziell aufbereitete Grund- und Kennzahlen sowie wesentliche Bilanzpositionen werden abschließend erläutert.

Jährliches Berichtswesen

Auf Grundlage eines Beschlusses des Kreisausschusses vom 13. März 2014 erhält dieser jährlich einen schriftlichen Bericht zur Arbeit der Mehrheitsgesellschaften (DS-Nr. 68/2014). Der Bericht soll laut Beschluss im ersten Quartal des laufenden Jahres für das vergangene Jahr erfolgen. Das Beteiligungsmanagement bittet die Beteiligungen daher jeweils im Dezember des laufenden Jahres um Vorlage der Jahresberichte bis Mitte Januar des Folgejahres. Hierbei setzt das Beteiligungsmanagement eine Frist von circa einem Monat. Diese Berichte werden durch das Amt 20 außerdem für Jahresabschlussarbeiten benötigt.

Der Kreisausschuss hat die Verwaltung bzw. das Beteiligungsmanagement beauftragt, zu den Berichten Stellung zu nehmen. Dies wird in der jeweiligen Mitteilungsvorlage jeweils umgesetzt. Allerdings erfolgt mangels belastbarer Zahlen zumeist keine Stellungnahme zur finanziellen Entwicklung der Gesellschaften. Das Beteiligungsmanagement fügt die Berichte der Gesellschafter der Sitzungsvorlage als Anlage bei. Vor der Berichterstattung im Kreisausschuss werden die Berichte dem Ausschuss für Finanzen, Interkommunale Zusammenarbeit und Liegenschaften vorgelegt.

Die Beteiligungen gehen in ihren Berichten in der Regel detailliert auf ihre Tätigkeiten ein, insbesondere auf erbrachte Leistungen, Veranstaltungen und durchgeführte bzw. laufende Projekte. Teilweise wird die Entwicklung der Nutzer- bzw. Besucherzahlen dargestellt. Auch über die Gremientätigkeiten und ggf. gefasste wesentliche Beschlüsse wird berichtet. Teilweise, vorrangig im Falle der REVG mbH und der Heinrich-Meng-Institut gGmbH, berichten die Beteiligungen knapp über die Entwicklung der Jahresergebnisse.

Unterjähriges Berichtswesen

Über die jeweilige Gremientätigkeit erhält der Kreis bzw. die Verwaltungsleitung regelmäßig zeitnah Kenntnis über die Geschäftsentwicklung der Beteiligungen. Zudem werden Berichte über Inhalte und Beschlüsse von Gremiensitzungen, in denen der Rhein-Erft-Kreis vertreten ist, regelmäßig auf die Tagesordnung des Kreisausschusses und Kreistages gesetzt. Damit informieren die Beteiligungen den Kreisausschuss und den Kreistag gem. § 113 GO NRW unterjährig über wesentliche Inhalte und Beschlüsse. Dies trifft auch auf Minderheitsbeteiligungen wie u.a. die HGK AG zu. Diese Berichte sind direkt an den Landrat gerichtet.

Das Beteiligungsmanagement erstellt darüber hinaus keine unterjährigen Berichte.

Über das installierte Berichtswesen und die Gremienvertretung stellt der Kreis grundsätzlich sicher, dass die Verwaltungsführung zeitnah und direkt Informationen aus den Beteiligungen erhält. Zudem wird der Rhein-Erft-Kreis über wesentliche unterjährige Planabweichungen oder sonstige Vorgänge von besonderer Bedeutung frühzeitig in Kenntnis gesetzt. Allerdings werden im unterjährigen Berichterstattung keine standardisierten Berichte zur finanzwirtschaftlichen Entwicklung erstellt. Eine Aufbereitung, Analyse, Erläuterung und Bewertung der Finanzdaten, z. B. anhand von Plan/Ist-Abweichungen oder Leistungsdaten zu festgelegten Stichtagen erfolgt bisher nicht. Dies wäre Aufgabe eines standardisierten, operativen Beteiligungscontrollings. Über ein Beteiligungscontrolling sollten insbesondere negative Abweichungen frühzeitig festgestellt werden, um rechtzeitig Gegenmaßnahmen einleiten zu können.

Vor dem Hintergrund des bestehenden Steuerungsbedarfes sehen wir ein operatives Beteiligungscontrolling als erforderlich an. Hierzu benötigt das Beteiligungsmanagement entsprechende Controlling-Instrumente und Fachwissen. In diesem Zusammenhang sind ggf. auch Anpassungen des Personalbedarfs und ggf. Qualifizierungen erforderlich. Als weiterer Grundstein dient wiederum eine Beteiligungsrichtlinie oder Kodex, um hierin wesentliche Inhalte des zukünftigen Controllings festzulegen.

➔ Empfehlung

Um die aktive Beteiligungssteuerung zu unterstützen, sollte der Rhein-Erft-Kreis ein operatives Beteiligungscontrolling aufbauen. In diesem Zusammenhang sollte der erforderliche

Stellenbedarf im Beteiligungsmanagement überprüft werden. Der Kreis sollte bei der unterjährigen Berichterstattung möglichst den Stichtag bzw. Berichtsturnus so wählen, dass Analysen der finanzwirtschaftlichen Entwicklung bereitgestellt werden können.

3.4.3 Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien

→ Feststellung

Die Unterstützung der Gremienmitglieder entspricht teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio des Rhein-Erft-Kreises ergeben.

Die Vertreterinnen und Vertreter aus Verwaltung und Politik in den Gremien der Beteiligungen müssen über ein ausreichendes Wissen zur Ausübung ihrer Aufgabe verfügen. Fehlendes Wissen und Informationen kann neben haftungsrechtlichen Konsequenzen für einzelne Vertreterinnen und Vertreter auch zu Fehlentscheidungen der Vertreterinnen und Vertreter führen. In der Folge kann dies negative wirtschaftliche Auswirkungen für die Beteiligung haben und/oder dazu führen, dass Zielsetzungen des Kreises keine Beachtung finden. Schließlich kann dies auch finanzielle Auswirkungen für den Kreis durch beispielsweise geringere Gewinnausschüttungen und höhere Verlustübernahmen oder Zuschüsse haben.

Die Gremienvertreter und -vertreterinnen (aus Verwaltung und Politik) sollten über ein ausreichendes Wissen über ihre Aufgabe (z.B. Rechte und Pflichten ihrer Mandatsausübung) und notwendiges Fachwissen (z.B. Aufgabe der Gremien, rechtliche Hintergründe, wirtschaftliche Kenntnisse, branchenspezifische Kenntnisse etc.) verfügen. Durch das Beteiligungsmanagement sollten die Voraussetzungen geschaffen werden, dass die Gremienvertreterinnen und -vertreter sich dieses notwendige Wissen aneignen können. Hierzu sollten durch das Beteiligungsmanagement regelmäßige Schulungen der Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter angeboten werden. Für fachliche und inhaltliche Fragen, auch zu einzelnen Beteiligungen, sollte das Beteiligungsmanagement als Servicestelle zur Verfügung stehen.

Die Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien haben bei ihrer Entscheidungsfindung gemäß § 53 Abs. 1 KrO NRW i.V. m. § 113 GO NRW die Interessen des Kreises zu berücksichtigen. Hierfür ist es notwendig, dass das Beteiligungsmanagement die Vertreterinnen und Vertreter inhaltlich auf die Gremiensitzungen vorbereitet. Das Beteiligungsmanagement sollte zu den einzelnen Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen Kommentierungen und gegebenenfalls Beschlussempfehlungen verfassen. So kann sichergestellt werden, dass die Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien die Sichtweise des Kreises kennen und in ihre Entscheidungen einfließen lassen.

Der **Rhein-Erft-Kreis** führt regelmäßig zu Beginn einer neuen Legislaturperiode Schulungen für alle Kreistagsmitglieder zu deren Aufgaben bzw. Rechten und Pflichten durch. Die Organisation erfolgt über das Landratsbüro. Die Kreistagsmitglieder bzw. gewählten Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter verfügen nach Auskunft des Kreises oftmals über eigene Qualifikationen bzw. berufliche Erfahrungen. Des Weiteren berät und unterstützt das Beteiligungsmanagement die Gremienmitglieder im Einzelfall und auf Nachfrage.

Die fachliche Qualifikation der Gremienmitglieder hat durch eine Änderung der GO NRW aktuell an Bedeutung gewonnen. Der Gesetzgeber hat mit der neuen Regelung des § 113 Abs. 6 GO NRW konkrete Regelungen zur Sachkunde und Fortbildung von Gremienmitgliedern getroffen. Bereits seit längerem werden von Aufsichtsratsmitgliedern bereits Mindestkenntnisse erwartet,

um gewöhnliche Geschäftsvorgänge verstehen und sachgerecht bewerten zu können.¹⁷ Danach sind Kenntnisse über Rechte und Pflichten des Aufsichtsratsmitgliedes ebenso erforderlich wie u.a. (Fach-)Kenntnisse, die ermöglichen, Geschäftsführungsentscheidungen wirtschaftlich und rechtlich zu beurteilen.

Gem. § 113 Abs. 6 GO NRW müssen nunmehr alle Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien über die erforderliche betriebswirtschaftliche Sachkunde und Erfahrung verfügen, um ihr Mandat wahrzunehmen und die Geschäftstätigkeit der Beteiligungen beurteilen und überwachen zu können. Der Gesetzgeber hat diesbezüglich für Gremienvertreter und Gremienvertreterinnen die Pflicht zur regelmäßigen Fortbildung gesetzlich verankert. Zur Unterstützung soll die Gemeinde den Gremienmitgliedern ermöglichen, regelmäßig an Fortbildungsveranstaltungen teilzunehmen.

Im Falle der Vorgabe „betriebswirtschaftliche Sachkunde und Erfahrung“ handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff. Es besteht für den Kreis somit ein Beurteilungsspielraum bei der Entscheidung, welche Kenntnistiefe für welche Beteiligung erforderlich und angemessen ist. Auch hinsichtlich der Frage, in welcher Weise der Kreis bei der Pflicht zur Fortbildung unterstützt, besteht Handlungsspielraum. Der Kreis kann z. B. selbst Fortbildungsveranstaltungen im Kreistag anbieten oder diese durch Dritte durchführen lassen. Auch der Besuch externer Veranstaltungen ist denkbar.

Eine Pflicht der Gemeinde bzw. des Kreises zur Kostenübernahme ist im Gesetz nicht formuliert. Diesbezüglich sollte der Kreis gleichwohl entscheiden, ob und in welcher Form Kosten für den Besuch von Fortbildungen der Gremienmitglieder übernommen werden sollen. Hierüber kann der Kreistag einen Beschluss fassen oder dies in der Hauptsatzung regeln. Der Kreis könnte die Gremienvertreter und Gremienvertreterinnen auch unterstützen, indem er geeignete Schulungsangebote von Drittanbietern für ihre jeweilige Gremientätigkeit empfiehlt.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte festlegen, in welcher Weise er die Gremienmitglieder zukünftig dabei unterstützt, an Fortbildungen teilzunehmen, um die gesetzlich geforderte „betriebswirtschaftliche Sachkunde und Erfahrung“ zu erlangen. Hierzu sollte das Beteiligungsmanagement des Kreises die Auswahl der Schulungen bzw. der Schulungsinhalte aktiv mitgestalten.

Der Rhein-Erft-Kreis setzt diese Empfehlung nach eigener Aussage derzeit bereits um.

Der Rhein-Erft-Kreis nimmt nur in seltenen Bedarfsfällen Stellung zu Tagesordnungspunkten der jeweiligen Gremiensitzungen der Beteiligungen oder gibt hierzu eine Beschlussempfehlung. Durch Stellungnahmen bzw. Beschlussempfehlungen kann der Kreis den Gremienvertretern ggf. notwendige Informationen und Sichtweisen des Kreises an die Hand geben. Dann kann der Mandatsträger sich kritisch mit den Interessen des Kreises und denen der jeweiligen Beteiligung auseinandersetzen und diese bestmöglich abwägen.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte bei wichtigen Tagesordnungspunkten bedeutender Beteiligungen Stellungnahmen verfassen, um den Entscheidungsprozess der jeweiligen Gremienmitglieder

¹⁷ Entscheidung des Bundesgerichtshofs vom 15. November 1982 (II ZR 27/82- juris, NJW 1983, 991).

zu unterstützen. Die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen von Entscheidungen auf den Kreishaushalt sollten in diesen dargestellt werden. Der Kreis sollte dann konkrete Beschlussempfehlungen in den Stellungnahmen abgeben.

3.5 Prüfung der Einflussnahme des Kreises bei ausgewählten Beteiligungen

Nach § 53 Abs. 1 KrO NRW i. V. m. § 107 Abs. 1 Nr. 2 GO NRW darf sich ein Kreis u.a. nur wirtschaftlich betätigen, wenn die Betätigung nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zu der Leistungsfähigkeit des Kreises steht. Auch Art und Umfang der energiewirtschaftlichen Betätigung wird ausdrücklich von der Leistungsfähigkeit des Kreises abhängig gemacht (§ 53 Abs. 1 KrO NRW i. V. m. § 107a Abs. 1 GO NRW). Bei Beteiligungen an Unternehmen und Einrichtungen des privaten Rechts darf sich der Kreis nicht zur Übernahme von Verlusten in unbestimmter oder unangemessener Höhe verpflichten (§ 53 Abs. 1 KrO NRW i. V. m. § 108 Abs. 1 Nr. 5 GO NRW). Nach § 9 Abs. 1 KrO NRW haben die Kreise ihr Vermögen und ihre Einkünfte so zu verwalten, dass die Kreisfinanzen gesund bleiben. Auf die wirtschaftlichen Kräfte der kreisangehörigen Gemeinden und der Abgabepflichtigen ist Rücksicht zu nehmen. Insoweit sind auch Gewinnausschüttungen, Verlustübernahmen und Zuschüsse unter Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit des Kreises und der kreisangehörigen Gemeinden regelmäßig zu überprüfen und ggfls. anzupassen.

Anhand ausgewählter Beteiligungen wird in diesem Kapitel nachvollzogen, wie die konkrete Beteiligung seitens des Kreises gesteuert bzw. die Einflussnahme im Hinblick auf Gewinnausschüttungen, Verlustübernahmen und Zuschüsse unter Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit des Kreises sichergestellt wird. Einbezogen werden hierbei auch vorhandene Regelungen im Public Corporate Governance Kodex und der Beteiligungsrichtlinie.

Die Auswahl der nachfolgend betrachteten Beteiligungen orientiert sich an den im Kapitel 3.3.2 benannten wirtschaftlich bedeutenden Beteiligungen. Zur Prüfung der Einflussnahme des Rhein-Erft-Kreises betrachten wir folgende Beteiligungen tiefergehend:

- REVG mbH und
- WfG mbH.

3.5.1 Rechtliche Sicherstellung der Einflussnahme

- ➔ Der Rhein-Erft-Kreis stellt die Einflussnahme bei der REVG mbH und der WfG GmbH durch detaillierte Regelungen in den Gesellschaftsverträgen rechtlich sicher.

Der Kreis sollte rechtlich sicherstellen, dass er bei seinen Beteiligungen einen angemessenen Einfluss erhält. Im Falle öffentlich-rechtlicher Beteiligungen ergeben sich gesetzliche Vorgaben aus der KrO NRW i.V.m. der GO NRW bzw. der Eigenbetriebsverordnung NRW (EigVO NRW) und dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit NRW (GkG NRW). Im Falle von Beteiligungen an Unternehmen in privater Rechtsform hat der Kreis seinen Einfluss nach § 53 Abs. 1

KrO NRW i. V. m. § 108 Abs. 1 Nr. 6 GO NRW insbesondere in einem Überwachungsorgan sicherzustellen. Dazu sollte er entsprechende Regelungen im Gesellschaftsvertrag, in der Satzung oder in sonstiger Weise treffen.

3.5.1.1 REVG mbH

Rechtliche Situation

Der **Rhein-Erft-Kreis** ist gemäß § 3 Abs. 1 des Gesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr in Nordrhein-Westfalen (ÖPNVG NRW) Aufgabenträger für den ÖPNV im Kreisgebiet. Der Kreis ist damit zuständig für die Planung, Organisation, Ausgestaltung und Finanzierung des ÖPNV auf seinem Gebiet. Er legt auf dieser Basis die zu erbringende Leistung und die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen der Daseinsvorsorge fest.

Hauptaufgabe der REVG mbH ist die Planung, Aufbau und Betrieb des ÖPNV im Kreisgebiet, insbesondere durch Linienverkehr sowie weitere Angebote, wie u.a. Anruf-Sammel-Taxis. Die REVG mbH ist in den Verkehrsverbund Rhein-Sieg (VRS) und das damit geltende VRS-Tariffsystem eingebunden.

Seit dem 01. Januar 2019 erbringt die REVG mbH ihre Leistungen für den Rhein-Erft-Kreis als interner Betreiber auf Basis eines Öffentlichen Dienstleistungsauftrages (ÖDA). Grundlage ist die Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates (VO 1370). Der ÖDA hat eine Laufzeit von zehn Jahren. Zusätzlich hat der Kreis die REVG mbH 2020 damit beauftragt, Schnellbuslinien einzurichten und hierzu einen weiteren ÖDA erteilt. Im Zuge einer Trennungsrechnung nach dem europäischen Beihilferecht sind Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse (DAWI-Leistungen) gegenüber Nicht-DAWI-Leistungen gesondert auszuweisen. Die von der REVG mbH zu erbringenden DAWI-Leistungen werden im ÖDA festgelegt.

Der Rhein-Erft-Kreis ist alleiniger Anteilseigner der REVG mbH. Damit übt der Kreis entsprechend der Vorgaben des Artikel 5 Abs. 2 VO 1370 eine umfassende Kontrolle über die REVG mbH aus. Der zwischen dem Rhein-Erft-Kreis und der REVG mbH geschlossene Gesellschaftsvertrag ist in Vorbereitung des ÖDA angepasst worden. Der Kreistag stimmte den Änderungen des Gesellschaftsvertrages am 14. Dezember 2017 zu (DS-Nr. 450/2017). Die nachfolgenden Ausführungen basieren auf dem am 12. Mai 2020 notariell beglaubigten Gesellschaftsvertrag.

Gesellschaftsorgane

Gesellschaftsorgane der REVG mbH sind gem. § 5 des Gesellschaftsvertrages die Geschäftsführer bzw. Geschäftsführerinnen, die Gesellschafterversammlung und der Aufsichtsrat. Der Gesellschaftsvertrag ermöglicht eine Geschäftsführung durch einen oder mehrere Geschäftsführer oder Geschäftsführerinnen. Die Geschäftsführung wird derzeit durch zwei Geschäftsführer gemeinschaftlich mit zwei Prokuristen ausgeübt. Wie im Kapitel 3.4.1 bereits dargestellt, ist der Kreiskämmerer neben einem weiteren Geschäftsführer bzw. Geschäftsführerin zum Geschäftsführer bestellt.

Der Rhein-Erft-Kreis entsendet gem. § 8 Abs. 1 des Gesellschaftsvertrages acht Gremienvertreterinnen bzw. Gremienvertreter in die Gesellschafterversammlung. Entsprechend § 113 GO

NRW gehört hierzu verpflichtend der Landrat bzw. die Landrätin oder eine vorgeschlagene Bedienstete bzw. ein Bediensteter des Rhein-Erft-Kreises. Derzeit vertritt der Kreisdirektor den Landrat. Auf Grundlage des eingebrachten Stammkapitals von 26.000 Euro verfügt jedes Gremienmitglied über 3.250 Stimmen. Die Beschlussfassung in der Gesellschafterversammlung erfolgt durch den aus der Mitte des Gremiums gewählten Vorsitzenden bzw. die Vorsitzende oder deren Stellvertretung (§ 9 Abs. 2 des Vertrages). Die Stimmabgabe richtet sich im Regelfall nach der einfachen Mehrheit der anwesenden Mitglieder der Gesellschafterversammlung.

Der Aufsichtsrat besteht gem. § 11 Abs. 1 des Gesellschaftsvertrages aus acht Mitgliedern. Der Gesellschaftsvertrag schließt die Anwendung des § 52 des Gesetzes betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung aus (GmbHG). Damit finden auch die dort in Bezug genommenen Regelungen des Aktiengesetzes keine Anwendung. Das Entsenderecht hat der Rhein-Erft-Kreis als alleiniger Gesellschafter. Zu den entsandten Gremienmitgliedern muss wiederum der Landrat oder Landrätin oder ein vorgeschlagener Bediensteter oder Bedienstete gehören. Derzeit nimmt diese Aufgabe der Landrat selbst wahr. Beschlüsse werden in der Regel mit einfacher Mehrheit der teilnehmenden Mitglieder gefasst (§ 13 Abs. 4 des Gesellschaftsvertrages).

Die in den Aufsichtsrat und die Gesellschafterversammlung entsandten Gremienmitglieder haben gem. § 5 Abs. 4 des Gesellschaftsvertrages i. V. m. § 26 KrO NRW die Interessen des Kreises zu verfolgen. Sie sind an die Beschlüsse des Kreistages und des Kreisausschusses gebunden. Zudem regelt § 11 Abs. 6 des Vertrages, dass der Kreistag und der Kreisausschuss den Gremienmitgliedern Weisungen erteilen kann. Die kreisangehörigen Städte des Rhein-Erft-Kreises haben laut § 12 des Gesellschaftsvertrages das Recht, je einen Vertreter bzw. Vertreterin mit beratender Funktion - ohne Stimmrecht - in den Aufsichtsrat zu entsenden.

Mit diesen Regelungen stellt der Rhein-Erft-Kreis gem. § 108 Abs. 1 Nr. 6, Abs. 5 Nr. 2 i. V. m. § 113 Abs. 3 GO NRW seinen Einfluss in den Gesellschaftsorganen der REVG mbH sicher.

Wirtschaftsplan, Jahresabschluss und Ergebnisverwendung

Die Geschäftsführung der REVG mbH ist verpflichtet, dem Aufsichtsrat rechtzeitig vor Beginn eines neuen Geschäftsjahres einen Wirtschaftsplan zur Beratung vorzulegen (§ 7 Abs. 2 des Gesellschaftsvertrages). Der Wirtschaftsplan umfasst nach § 15 Abs. 2 des Vertrages den Investitions-, Erfolgs- und Finanzplan sowie den Stellenplan. Grundlage des Wirtschaftsplans ist eine fünfjährige, fortzuschreibende Erfolgs- und Finanzplanung. Die Geschäftsführung hat den Jahresabschluss und Lagebericht nach den Vorschriften für große Kapitalgesellschaften des Handelsgesetzbuches (HGB) aufzustellen. Damit ist die Aufstellung des Jahresabschlusses in den ersten drei Monaten des Geschäftsjahres für das vergangene Geschäftsjahr vorzunehmen.

Der Jahresabschluss und Lagebericht sind laut Vertrag von einem Abschlussprüfer bzw. Abschlussprüferin unter Berücksichtigung des Haushaltsgrundsätzegesetzes (HGrG) zu prüfen. Entsprechend § 112 GO NRW wird dem Rhein-Erft-Kreises bzw. dem dortigen Prüfungsamt vertraglich ein Einsichts- und Prüfungsrecht gem. § 53 und § 54 HGrG eingeräumt.

Der Gesellschaftsvertrag sieht vor, dass der Jahresabschluss, Lagebericht und Prüfungsbericht dem Aufsichtsrat unverzüglich nach Eingang zur Prüfung vorzulegen ist. Ein Vorschlag zur Ergebnisverwendung ist beizufügen. Ebenso sind die Unterlagen den Mitgliedern der Gesellschafterversammlung zur Kenntnis zu geben. Der Aufsichtsrat berichtet der Gesellschafterversammlung anschließend schriftlich über das Ergebnis seiner Prüfung und den Vorschlag der Ge-

schäftsführung zur Ergebnisverwendung (§ 16 Abs. 4 des Gesellschaftsvertrages). Der Jahresabschluss des vorherigen Geschäftsjahres ist spätestens bis zum Ablauf der ersten acht Monate des laufenden Geschäftsjahres durch Beschluss festzustellen. Zuständig hierfür ist die Gesellschafterversammlung nach § 10 Absatz 1 Nr. b) des Vertrages. Ebenso entscheidet die Gesellschafterversammlung über die Verwendung des Jahresergebnisses und beschließt den Wirtschaftsplan.

Mit diesen vertraglichen Regelungen kommt der Kreis den gesetzlichen Vorgaben zum Wirtschaftsplan, Jahresabschluss und Ergebnisverwendung gem. § 108 Abs. 3 Nr. 1 a) und b) und Abs. 5 Nr. 1 c) GO NRW nach.

3.5.1.2 WfG mbH

Rechtliche Situation

Gesellschafter der WfG mbH sind neben dem Rhein-Erft-Kreis als Hauptgesellschafter mit 85,524 Prozent (Stammkapital 665.080 Euro) alle zehn kreisangehörigen Städte mit jeweils 1,316 Prozent (Stammkapital 10.232 Euro). Die Stadt Hürth ist über die Hürther Stadtentwicklungsgesellschaft mbH vertreten. Weiterer Gesellschafter ist die Kreissparkasse Köln AöR mit ebenso 1,316 Prozent.

Hauptaufgaben der WfG mbH sind die Beratung und Betreuung von Existenzgründern und die Weiterentwicklung des Standortmarketings. Zweck der Gesellschaft ist es, die sozialen und wirtschaftlichen Strukturen des Rhein-Erft-Kreises zu verbessern. Hierzu unterstützt und berät die Gesellschaft Investoren, Existenzgründer und Betriebe sowie die Gesellschafter selbst. 2020 sind die Unterstützung und Beratung sowie Koordinierungsaufgaben zur Bewältigung des Strukturwandels als neue Aufgaben hinzugetreten. Der Gesellschaftsvertrag ist diesbezüglich zuletzt im August 2021 angepasst worden.

Gesellschaftsorgane

Organe des Unternehmens sind die Geschäftsführung, die Gesellschafterversammlung und der Aufsichtsrat. Die Geschäftsführung besteht aus einer Person, die die Gesellschaft allein vertritt. Die Gesellschafterversammlung besteht gem. § 8 Ziffer 1 des Gesellschaftsvertrages aus insgesamt 19 Personen. Hiervon entsendet der Kreistag acht Gremienmitglieder, wobei hierzu verpflichtend der Landrat bzw. die Landrätin oder eine vorgeschlagene Bedienstete bzw. Bediensteter des Rhein-Erft-Kreises gehört (§ 8 Ziffer 3 des Vertrages i. v. m. § 113 Abs. 2 GO NRW). Beschlüsse werden nach § 9 Ziffer 2 des Vertrages in der Regel mit einfacher Mehrheit des bei der Beschlussfassung vertretenen Stammkapitals gefasst. Ein Euro entspricht einer Stimme. Entsprechend dem eingebrachten Stammkapital verfügt jedes vom Kreis entsandte Mitglied über 83.135 Stimmen. Die weiteren elf Gesellschafter entsenden jeweils einen Gremienvertreter bzw. eine Gremienvertreterin in die Gesellschafterversammlung. Diese Mitglieder repräsentieren jeweils 10.232 Stimmen.

Die Geschäftsführung benötigt für diverse Geschäfte die Zustimmung des Aufsichtsrates, die in § 13 Ziffer 5 a) bis h) des Gesellschaftsvertrages aufgeführt werden. Der Aufsichtsrat besteht gem. § 11 des Gesellschaftsvertrages aus 21 Mitgliedern; hiervon entsendet der Kreistag 18 Personen, die den Kreis vertreten. Auch hier ist vertraglich geregelt, dass der Landrat bzw. die Landrätin oder stellvertretend ein vorgeschlagener Bediensteter oder Bedienstete zu diesen

Personen gehören muss. Die übrigen Gesellschafterkommunen entsenden insgesamt zwei Gremienvertretende (Bürgermeisterin oder Bürgermeister der übrigen Gesellschafter) und die Kreisparkasse Köln AöR einen weiteren Gremienvertreter bzw. Gremienvertreterin (aus ihrem Vorstand). Jedes Aufsichtsratsmitglied hat eine Stimme. Beschlüsse werden in der Regel mit einfacher Mehrheit gefasst (§ 12 Ziffer 4 des Vertrages).

Im Gesellschaftsvertrag der WfG mbH ist ebenso festgelegt, dass die Gremienmitglieder des Rhein-Erft-Kreises gem. § 26 Abs. 5 KrO NRW die Interessen des Kreises zu verfolgen haben. Sie sind an die Beschlüsse des Kreistages und Kreisausschusses gebunden (§ 5 Ziffer 4 des Vertrages).

Damit stellt der Rhein-Erft-Kreis gem. § 108 Abs. 1 Nr. 6, Abs. 5 Nr. 2 i. V. m. § 113 Abs. 3 GO NRW seinen Einfluss in den Gesellschaftsorganen der WfG mbH sicher.

Wirtschaftsplan, Jahresabschluss und Ergebnisverwendung

Die Geschäftsführung der WfG mbH hat nach § 14 Ziffer 1 des Gesellschaftsvertrages rechtzeitig vor Beginn des Geschäftsjahres einen Wirtschaftsplan aufzustellen. Es ist des Weiteren vertraglich festgelegt, dass der Wirtschaftsplan einen Investitions-, Erfolgs- und Finanzplan sowie einen Stellenplan umfasst. Der Wirtschaftsplan hat auf Grundlage einer fünfjährigen, fortzuschreibenden Erfolgs- und Finanzplanung zu erfolgen.

Bei der WfG mbH handelt es sich nach dem HGB um eine kleine Kapitalgesellschaft. § 15 des Gesellschaftsvertrages verweist daher gem. § 108 Abs. 1 Nr. 8 GO NRW darauf, dass bei der Aufstellung des Jahresabschlusses und Lageberichtes die Vorschriften für große Kapitalgesellschaften zu beachten sind. Entsprechend hat die Geschäftsführung den Jahresabschluss und Lagebericht der Gesellschaft innerhalb von drei Monaten nach Ende des Geschäftsjahres aufzustellen.

Die Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichtes ist laut Vertrag von einem Abschlussprüfer oder Abschlussprüferin unter Berücksichtigung des HGrG durchzuführen. Wie bereits bei der REVG mbH hat das Prüfungsamt des Rhein-Erft ein Einsichts- und Prüfungsrecht gem. 53 und § 54 HGrG.

Im Gesellschaftsvertrag ist zudem festgelegt, dass der Jahresabschluss, Lagebericht sowie Prüfungsbericht dem Aufsichtsrat und den Gesellschaftern unverzüglich nach Eingang vorzulegen sind. Der Aufsichtsrat prüft den Jahresabschluss einschließlich Lagebericht sowie den Vorschlag der Geschäftsführung über die Verwendung des Jahresergebnisses. Hierzu berichtet er der Gesellschafterversammlung schriftlich (§ 13 Ziffer 3 des Gesellschaftsvertrages). Dieser Bericht ist den Gesellschaftern ebenfalls unverzüglich zur Kenntnis zu geben.

Die Gesellschafter haben bis zum Ablauf der ersten acht Monate des Geschäftsjahres über die Feststellung des Jahresabschlusses des vorherigen Geschäftsjahres zu beschließen. Die Gesellschafterversammlung beschließt nach § 10 Ziffer 1 c) und 1 i) des Vertrages über den Jahresabschluss und die Verwendung des Jahresergebnisses sowie den Wirtschaftsplan.

Damit kommt der Kreis den gesetzlichen Vorgaben zum Wirtschaftsplan, Jahresabschluss und Ergebnisverwendung gem. § 108 Abs. 3 Nr. 1 a) und b) und Abs. 5 Nr. 1 c) GO NRW nach.

3.5.2 Einflussnahme auf die Ergebnisverwendung

- ➔ Der Rhein-Erft-Kreis nimmt durch seine Mandatsträgerschaft in den Organen der Gesellschaften sowie die Einbindung des Beteiligungsmanagements und weiterer Fachabteilungen ausreichend Einfluss auf die Wirtschaftsplanung und Ergebnisverwendung der REVG mbH und der WfG mbH.

Zur Sicherstellung der Einflussnahme sollte der Kreis in wesentliche Entscheidungsprozesse bei den Unternehmen eingebunden werden. Insbesondere die Gewinnausschüttungen, Verlustübernahmen und Zuschüsse müssen dabei in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit des Kreises und der kreisangehörigen Gemeinden stehen. Daher sollte der Kreis insbesondere bei der Erstellung der Wirtschaftspläne und der Verwendung der Jahresergebnisse angemessen Einfluss nehmen. Dies kann beispielsweise durch die direkte Einbindung des Beteiligungsmanagements oder des Verwaltungsvorstandes geschehen. Darüber hinaus sollte die unterjährige Überprüfung der Einhaltung der Wirtschaftspläne durch ein schriftliches Berichtswesen oder regelmäßige Gespräche unter der Vorlage von Soll-/Ist-Abgleichen und Prognosen erfolgen.

3.5.2.1 REVG mbH

Wirtschaftliche Situation

Bei der REVG mbH als klassisches Verkehrsunternehmen handelt es sich naturgemäß um ein „Dauerverlustunternehmen“. Die wirtschaftliche Situation der Gesellschaft hat sich in den letzten Jahren verschlechtert. Die Jahresfehlbeträge sind im Zeitraum 2017 bis 2021 von -8,4 Mio. Euro auf rund -16,4 Mio. Euro angestiegen und haben sich damit nahezu verdoppelt. Hauptsächlich für diese Entwicklung sind die Auswirkungen der Corona-Pandemie, obschon die Einnahmeverluste durch Zuschüsse von Bund und Ländern ausgeglichen werden konnten (Corona-Rettungsschirm¹⁸).

Im Wirtschaftsplan 2022 plant die REVG mbH, dass sich der Gesamtfehlbetrag bereits 2022 auf 23,2 Mio. Euro erhöht. In der fünfjährigen Finanzplanung rechnet das Unternehmen damit, dass dieser Fehlbetrag bis 2026 auf 27,9 Mio. Euro ansteigt. Im Zuge der vorzunehmenden Trennungsrechnung (DAWI und Nicht-DAWI-Leistungen) liegt der durch den Rhein-Erft-Kreis auszugleichende Fehlbetrag für 2022 bei 23,6 Mio. Euro. Bis 2026 wären dann 28,4 Mio. Euro auszugleichen. Der Wirtschaftsplan spiegelt einerseits die anhaltenden Auswirkungen der Corona-Pandemie und die erwarteten Folgen der derzeitigen Energiekrise aufgrund des Krieges gegen die Ukraine wider. Zudem steigen die Aufwendungen durch die Umsetzung neuer Projekte, wie die Anschaffung neuer Wasserstoffbusse (steigende Abschreibungen) oder durch geplante Modernisierungsmaßnahmen.

Ausgleichsleistungen

Gemäß § 18 des Gesellschaftsvertrages sowie § 19 des ÖDA zahlt der Rhein-Erft-Kreis als Aufgabenträger an die REVG mbH auf deren Antrag Ausgleichsleistungen. Die Ermittlung und Verwendung der Ausgleichsleistungen sowie diesbezügliche Fristen und Informationspflichten sind

¹⁸ „Ausgleichsmittel von Schäden im öffentlichen Personennahverkehr mit dem Ausbruch von COVID-19 in NRW“

im ÖDA und im Gesellschaftsvertrag detailliert definiert. Als Antrag für die Ausgleichsleistungen gilt der aufzustellende Wirtschaftsplan (§ 18 Abs. 5 i. V. mit Absatz 7 des Gesellschaftsvertrages). Auf dieser Grundlage leistet der Rhein-Erft-Kreis im laufenden Geschäftsjahr Abschlagszahlungen an die REVG mbH. Diese bucht die REVG mbH zunächst als Verbindlichkeiten (siehe hierzu auch Kapitel 3.3.2). Zur abschließenden Ermittlung der Ausgleichsleistungen auf Grundlage der im ÖDA festgelegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen ist durch die Geschäftsführung der REVG mbH im Folgejahr eine Trennungsrechnung durchzuführen. Die aufgrund der Abschlagszahlungen gebuchten Verbindlichkeiten werden in Höhe des Ergebnisses der Trennungsrechnung der Kapitalrücklage zugeführt und zum Ausgleich des Fehlbetrages verwendet. Differenzen werden dem Kreis erstattet oder nachgefordert. Durch dieses Verfahren weist die REVG mbH zum Jahresende regelmäßig einen nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag auf (2021: von 11,7 Mio. Euro).

Einbindung in die Erstellung des Wirtschaftsplans

Der Wirtschaftsplan der REVG mbH wird vertragsgemäß aufgestellt und umfasst einen Erfolgs- und Finanzplan sowie einen Investitions- und Stellenplan. Ergänzend zum laufenden Wirtschaftsjahr erfolgt eine Fünf-Jahres-Finanzplanung. Der Wirtschaftsplan für das folgende Jahr wird frühzeitig im Herbst des Vorjahres aufgestellt, im Aufsichtsrat beraten und vor Beginn des neuen Geschäftsjahres in der Gesellschafterversammlung beschlossen.

Der Rhein-Erft-Kreis nimmt maßgeblich über seine Mandatsträgerschaften im Aufsichtsrat, der Gesellschafterversammlung und in der Geschäftsführung Einfluss auf die Erstellung des Wirtschaftsplans. Darüber hinaus führt das „Amt für öffentlichen Personennahverkehr“ (Amt 85) des Dezernates IV regelmäßig Abstimmungsgespräche mit der REVG mbH. Das Amt 85 ist federführende Organisationseinheit zur Ausgestaltung der Beauftragung der ÖPNV-Leistungen und u.a. zuständig für die Verkehrsentwicklungsplanung und den Nahverkehrsplan. Grundlage hierfür sind die im Verkehrsausschuss, im Kreisausschuss und im Kreistag gefassten Beschlüsse zur Umsetzung und Weiterentwicklung des ÖPNV. Hierzu gehört auch die Berücksichtigung der Belange aus kreisangehörigen Kommunen, z. B. zur Festlegung der Fahrlinien und Fahrplänen, zum Einsatz der Schnellbuslinien usw. Ziel ist es, im Wirtschaftsplan der REVG mbH die Interessen zur Ausgestaltung des ÖPNV im Kreisgebiet und diesbezügliche Beschlüsse zeitnah auf Basis des ÖDA umzusetzen.

Qualitätsstandards zur Leistungserbringung sind im ÖDA umfassend formuliert (§ 11). Die Einhaltung der Qualitätskriterien unterliegt einer Qualitätskontrolle durch den Rhein-Erft-Kreis (§ 17 des ÖDA). Die Defizite der REVG mbH sollen in diesem Rahmen möglichst geringgehalten werden. Die Gesellschaft ist nach § 18 Abs. 1 des Gesellschaftsvertrages i. V. m. gem. § 109 GO NRW nach wirtschaftlichen Grundsätzen zu führen. Der ÖDA beinhaltet vor diesem Hintergrund eine Anreizregelung zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit hinsichtlich Produktivität, Kosten und Einnahmen.

Die REVG mbH informiert den Verkehrs- und Kreisausschuss regelmäßig über den Wirtschaftsplan. Der Entwurf des Wirtschaftsplanes wird zudem dem Amt für Finanzwirtschaft und Controlling (Amt 20) als weitere verantwortliche Organisationseinheit zur Kenntnis gegeben. Dieser wird zur Aufstellung des Kreishaushaltes benötigt. Hierüber erhält auch das Beteiligungsmanagement den Entwurf.

Die Abteilung 20/1 des Amtes 20 ist zuständig für die Abrechnung der Mehrbelastungen (ausschließliche Belastungen) der kreisangehörigen Kommunen.¹⁹ Die Wirtschaftsplan- und Liquiditätsdaten werden durch die Abteilung 20/1 plausibilisiert und mit Erläuterungen an die kreisangehörigen Kommunen zur Benehmensherstellung weitergeleitet. Nachfragen, Unstimmigkeiten bzw. Unklarheiten, wie Abweichungen zur Auftrags- oder Beschlusslage werden im Rahmen der Benehmensherstellung geklärt bzw. abgestimmt. Bei der Haushaltseinbringung im Kreistag wird eine Stellungnahme zu den Rückäußerungen der Kommunen dem Wirtschaftsplan der REVG mbH beigelegt. Der Kreistag erhält den Wirtschaftsplan im Rahmen der Haushaltsplanaufstellung vorgelegt.

Überprüfung der Einhaltung des Wirtschaftsplans

Die Geschäftsführung ist vertraglich verpflichtet, dem Aufsichtsrat mindestens halbjährlich schriftlich über die Geschäftsentwicklung, die Liquidität und die Geschäftspolitik zu berichten (§ 7 Abs. 4 des Gesellschaftsvertrages). Planabweichungen im Geschäftsverlauf bzw. im Wirtschaftsplan sind zu erläutern und zu begründen. Bei Anforderung oder wichtigen bzw. dringenden Anlässen ist zudem eine ad-hoc-Berichterstattung an den Aufsichtsrat festgelegt. Ebenso ist bei Bedarf in der Gesellschafterversammlung zu berichten. Alle Berichte sind schriftlich zu verfassen und werden dem Beteiligungsmanagement zur Kenntnis gegeben.

Die REVG mbH erstellt außerdem - wie im Kapitel 3.4.2 erläutert - auf Wunsch des Kreistages zu Beginn des Jahres einen schriftlichen Bericht zur Arbeit für das vergangene Geschäftsjahr. Der Bericht fasst die Schwerpunkte der Geschäftstätigkeit und die wesentlichen Beschlüsse der Gremien zusammen. Zudem erfolgt ein Ausblick auf den jeweiligen Wirtschaftsplan und das geplante durch den Kreis zu tragende Defizit. Ein Soll-Ist-Vergleich erfolgt in diesem Bericht nicht, da hierfür noch keine belastbaren Zahlen vorliegen.

Beschluss über die Ergebnisverwendung

Die REVG mbH erstellt den Jahresabschluss zeitnah nach Abschluss des Geschäftsjahres. Die Gesellschafterversammlung beschließt über den geprüften Jahresabschluss in der Regel im zweiten Quartal des neuen Geschäftsjahres. Über die Ergebnisverwendung wird somit vertragsgemäß entschieden. Beschluss, Prüfbericht und Sitzungsunterlagen zum Jahresabschluss wird dem Kreistag anschließend zur Kenntnis gegeben.

Wie im Abschnitt Ausgleichsleistungen erläutert, führt die Geschäftsführung vorab die erforderliche Trennungsrechnung durch und übermittelt diese dem Rhein-Erft-Kreis gemeinsam mit dem Jahresabschluss. Der Kreis erhält damit einen Verwendungsnachweis für die Erbringung von Leistungen in Rahmen des ÖDA. Mit der Durchführung der Trennungsrechnung beauftragt die REVG mbH in der Regel eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft. Das Beteiligungsmanagement erhält hierüber abschließend einen Bericht der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft. Dieser wird durch das Amt 85 und das Amt 20 jeweils fachlich geprüft und genehmigt.

Durch das gewählte Verfahren ist weitestgehend sichergestellt, dass der Kreis seinen Einfluss bei der Erstellung und Umsetzung des Wirtschaftsplans sowie bei der Verwendung des Jahresergebnisses ausreichend geltend macht. Darüber hinaus ergeben sich keine Hinweise, dass die

¹⁹ Die Kosten für die Regionalbuslinien werden zu 50,00 Prozent über Mehrbelastungen, d.h. eine differenzierte Kreisumlage finanziert. Die übrigen 50,00 Prozent werden teilweise durch Landeszuweisungen und im Übrigen durch die allgemeine Kreisumlage finanziert. Die Ortsbuskosten sowie der Anruf-Sammel-Taxi-Verkehr werden vollständig den Mehrbelastungen zugerechnet.

Ergebnisverwendung nicht in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit des Kreises steht.

3.5.2.2 WfG mbH

Wirtschaftliche Situation

Im Zuge ihrer Tätigkeit als Wirtschaftsförderer verzeichnet die Gesellschaft regelmäßig Verluste, da mit dieser Aufgabe nur im geringen Umfang Umsatzerlöse oder sonstige betriebliche Erträge erzielt werden können. Das Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit - vor dem Ausgleich durch den Rhein-Erft-Kreis - ist im Zeitraum 2017 bis 2020 von rund -0,46 Mio. Euro auf -0,64 Mio. Euro angestiegen. Ursächlich hierfür sind insbesondere steigende Personal- und Sachaufwendungen im Zuge der Umsetzung von aktuellen Projekten und Maßnahmen. Ab dem Wirtschaftsplan 2021 plant die WfG mbH auf Basis ihres fünfjährigen Erfolgs- und Finanzplans einen jährlichen Verlust von 0,98 Mio. Euro.

Verlustübernahmen

Soweit sich die Gesellschaft nicht aus eigenen Erträgen, Spenden oder Zuwendungen finanziert, gewährt der Rhein-Erft-Kreis dieser zur Verlustabdeckung eine jährliche Zuwendung. Erzielte Überschüsse aus der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit wären laut § 15 Ziffer 5 des Gesellschaftsvertrages einer Rücklage zuzuführen.

Der Gesellschaftsvertrag sieht vor, dass die Gesellschafter im Verhältnis ihrer Geschäftsanteile an der Verteilung des Ergebnisses teilnehmen (§ 15 Ziffer 9). Einschränkend wird jedoch festgehalten, dass dies auf die Gesellschafter, die die Geschäftsanteile zwei bis zwölf halten, nicht zutrifft. Hieraus ergibt sich im Umkehrschluss, dass allein der Rhein-Erft-Kreis am Ergebnis beteiligt ist.

Der neue Gesellschaftsvertrag sieht auf Grundlage eines Gesellschafterbeschlusses eine maximale Zuwendung des Kreises von 0,98 Mio. Euro pro Geschäftsjahr vor (§ 17 Ziffer 3). Diese Zuwendung ist seitens der WfG mbH zu beantragen, wobei der Wirtschaftsplan als Antrag gilt. Der festgelegte Zuwendungsbetrag kann nur durch erneuten Gesellschafterbeschluss geändert werden. Hierzu ist die Zustimmung aller Anteilseigner vorgesehen. Sollte das Defizit höher ausfallen, müsste ein neues Verfahren zur Vertragsänderung angestoßen werden. Eine zusätzliche Unterstützung des Kreises ist nicht vorgesehen. Nach Beschluss der Gesellschafterversammlung über den defizitären Wirtschaftsplan hat die WfG mbH Anspruch auf monatliche Vorauszahlungen. Fällt das Ergebnis besser aus, werden Überzahlungen bzw. Differenzen an den Kreis erstattet.

Einbindung in die Erstellung des Wirtschaftsplans

Der Wirtschaftsplan der WfG mbH wird laut Auskunft des Kreises rechtzeitig vor Beginn des Geschäftsjahres erstellt und fortgeschrieben. Der Wirtschaftsplan beinhaltet vertragsgemäß einen Erfolgs- und Finanzplan sowie eine Fünf-Jahres-Planung. Da die Gesellschaft nur über geringes Anlagevermögen verfügt, wird kein Investitionsplan aufgestellt.

Im Vorfeld der Aufstellung des Wirtschaftsplans erfolgen keine Abstimmungsgespräche zwischen der Geschäftsführung und dem Rhein-Erft-Kreis. Der Kreis nimmt über die dargestellten vertraglichen Vorgaben sowie über seine Mandatsträgerschaft Einfluss auf den Wirtschaftsplan.

Der Landrat ist hierzu Mitglied des Aufsichtsrates der WfG mbH. In der Gesellschafterversammlung vertritt der Kreisdirektor den Landrat als vorgeschlagener Bediensteter. Bei den übrigen Gremienmitgliedern des Rhein-Erft-Kreises handelt es sich ausschließlich um entsendete Kreistagsabgeordnete, die die Interessen des Kreises zu beachten haben. Das Beteiligungsmanagement erhält den Wirtschaftsplan nach dem Beschluss mit der Sitzungsniederschrift zugestellt.

Überprüfung der Einhaltung des Wirtschaftsplans

Die Geschäftsführung berichtet gem. § 7 Abs. 4 des Gesellschaftsvertrages dem Aufsichtsrat und der Gesellschafterversammlung mindestens halbjährlich schriftlich über die Geschäftsentwicklung. In diesen Berichten hat die Geschäftsführung über die Lage und Liquidität der Gesellschaft sowie die beabsichtigte Geschäftspolitik und andere grundsätzliche Fragen der künftigen Geschäftsführung zu informieren. Abweichungen im Geschäftsverlauf bzw. Wirtschaftsplan sind zu erläutern und zu begründen. Diese Berichte werden vertragsgemäß ebenso den Gesellschaftern und dem Amt 20 Finanzmanagement /Controlling des Rhein-Erft-Kreises zugesandt. Hierüber erhält einerseits die Verwaltungsleitung wie auch das Beteiligungsmanagement unterjährig Kenntnis über ggf. bestehende Planabweichungen. Sämtliche Sitzungsunterlagen erhält das Amt 20 zur Kenntnis.

Das Beteiligungsmanagement erhält zudem wie beschrieben zu Beginn des laufenden Jahres einen schriftlichen Bericht der WfG mbH zur Tätigkeit im vergangenen Geschäftsjahr. Der Tätigkeitsbericht gibt einen Überblick über die Entwicklung in den jeweiligen Aufgabenbereichen (u. a. Unternehmensservice, Standortmarketing, Strukturwandel, Regionalplanänderungsverfahren und Standortstudie „REload 2030“). Unter dem Punkt „Finanzielle Auswirkungen“ gibt die WfG mbH eine erste Einschätzung dazu, ob der Wirtschaftsplan eingehalten werden kann. Konkrete Zahlen auf Basis der Gewinn- und Verlustrechnung mangels belastbarer Zahlen beinhaltet der Bericht nicht. Das Beteiligungsmanagement fertigt auf Basis des Berichtes eine Mitteilungsvorlage für den Fach- und Kreisausschuss. In dieser werden ggf. bestehende bzw. mögliche Risiken aus der Beteiligung an der WfG mbH für den Kreishaushalt dargestellt.

Bei wichtigen Anlässen ist außerdem der Aufsichtsrat unverzüglich zu unterrichten; in dringenden Fällen ist die bzw. der Vorsitzende des Aufsichtsrates unverzüglich zu informieren. Diese Berichte sind zeitnah schriftlich abzufassen.

Beschluss über die Ergebnisverwendung

Die WfG mbH erstellt den Jahresabschluss zeitnah nach Abschluss des Geschäftsjahres. Der geprüfte Jahresabschluss wird der Gesellschafterversammlung in der Regel im zweiten Quartal des neuen Geschäftsjahres geprüft, testiert und anschließend zur Beschlussfassung vorgelegt. Über die Ergebnisverwendung wird somit vertragsgemäß entschieden. Beschluss, Prüfbericht und Sitzungsunterlagen zum Jahresabschluss wird dem Kreistag anschließend zur Kenntnis gegeben.

Durch das gewählte Verfahren ist derzeit sichergestellt, dass der Kreis seinen Einfluss bei der Erstellung des Wirtschaftsplans, der unterjährigen Prüfung der Einhaltung des Wirtschaftsplans und bei der Verwendung des Jahresergebnisses ausreichend geltend macht.

3.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | | Seite |
|-------------------------------|---|-------|------------|--|-------|
| Beteiligungsmanagement | | | | | |
| F1 | Die Organisation des Beteiligungsmanagements entspricht überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio des Rhein-Erft-Kreises ergeben. Optimierungsmöglichkeiten bestehen durch eine vollständige Digitalisierung der Daten und konzernweite Regelungen zur Unternehmensführung bzw. einheitliche Standards im Beteiligungsmanagement. | 118 | E1.1 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte regelmäßig die Wirtschaftspläne der Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote von mindestens zwanzig Prozent vorhalten, da er hierüber im Haushaltsplan regelmäßig zu berichten hat. | 120 |
| | | | E1.2 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte die zur Beteiligungssteuerung notwendigen Daten wie geplant möglichst vollständig digital aufbereiten und weiterhin zentral zur Verfügung halten, um hierauf schnell und zeitnah zugreifen zu können. | 120 |
| | | | E1.3 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte zur Beteiligungssteuerung verbindliche Standards im Beteiligungsmanagement festlegen und sich und seinen Beteiligungen damit einen eigenen Handlungsrahmen, z. B. zur zeitnahen Informationsweitergabe und zur Durchführung von Wirtschaftsplangesprächen geben. Dies kann durch eine Beteiligungsrichtlinie und einen PCGK erreicht werden. | 121 |
| F2 | Das Berichtswesen entspricht in Teilen den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio des Rhein-Erft-Kreises ergeben. | 121 | E2.1 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte die Beteiligungsberichte zukünftig bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres erstellen und dem Kreistag vorlegen. Der Kreis sollte hierzu eine zeitnahe Erstellung und Weitergabe der Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne an das Beteiligungsmanagement mit den Beteiligungen vereinbaren bzw. dies in einer Richtlinie verbindlich regeln. Ziel sollte es sein, das Beteiligungsmanagement so aufzustellen und die Prozesse so zu organisieren, dass das Beteiligungsmanagement lückenlos und zeitnah über alle relevanten Daten verfügen und Einfluss auf die Wirtschaftsplanung nehmen kann. | 122 |

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | Seite |
|--------------|--|-------|---|-------|
| | | | E2.2 Um die aktive Beteiligungssteuerung zu unterstützen, sollte der Rhein-Erft-Kreis ein operatives Beteiligungscontrolling aufbauen. In diesem Zusammenhang sollte der erforderliche Stellenbedarf im Beteiligungsmanagement überprüft werden. Der Kreis sollte bei der unterjährigen Berichterstattung möglichst den Stichtag bzw. Berichtsturnus so wählen, dass Analysen der finanzwirtschaftlichen Entwicklung bereitgestellt werden können. | 123 |
| F3 | Die Unterstützung der Gremienmitglieder entspricht teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio des Rhein-Erft-Kreises ergeben. | 124 | E3.1 Der Rhein-Erft-Kreis sollte festlegen, in welcher Weise er die Gremienmitglieder zukünftig dabei unterstützt, an Fortbildungen teilzunehmen, um die gesetzlich geforderte „betriebswirtschaftliche Sachkunde und Erfahrung“ zu erlangen. Hierzu sollte das Beteiligungsmanagement des Kreises die Auswahl der Schulungen bzw. der Schulungsinhalte aktiv mitgestalten. | 125 |
| | | | E3.2 Der Rhein-Erft-Kreis sollte bei wichtigen Tagesordnungspunkten bedeutender Beteiligungen Stellungnahmen verfassen, um den Entscheidungsprozess der jeweiligen Gremienmitglieder zu unterstützen. Die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen von Entscheidungen auf den Kreishaushalt sollten in diesen dargestellt werden. Der Kreis sollte dann konkrete Beschlussempfehlungen in den Stellungnahmen abgeben. | 125 |

4. Tax Compliance Management System

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Rhein-Erft-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-Erft-Kreis hat sich rechtzeitig mit dem Thema Tax Compliance auseinandergesetzt. Wesentliche Projektschritte zur Einrichtung eines TCMS hat der Rhein-Erft-Kreis bereits erfolgreich absolviert. Er hat die personellen und organisatorischen Voraussetzungen geschaffen, um ein TCMS einzuführen und weiterzuentwickeln. Der Kreis hat eine vollständige **Bestands- und Risikoanalyse** durchgeführt, die zukünftig fortgeschrieben wird. Regelmäßige Informationsprozesse sind eingerichtet. Derzeit etabliert der Kreis ein **digitales Vertragsmanagement**. Die Umsatzsteuervoranmeldung und –steuererklärung erfolgt unter Beachtung präventiver Kontrollen.

Der Kreis plant den Erlass einer **TCMS-Dienstanweisung**, in der die Aufgaben und Verantwortlichkeiten im Steuerrecht und zum TCMS verbindlich geregelt werden. Hierzu hat er bereits einen detaillierten Entwurf zusammen mit einem **Steuerhandbuch** als Wissenssammlung erarbeitet. Darüber hinaus hat der Kreis zahlreiche Arbeitshilfen, Prüfschemata und Checklisten erstellt und wesentliche Prozessabläufe skizziert. Auf Grundlage der Risikoanalyse sollen zukünftig die steuerlichen Sachverhalte, damit verbundene Prozesse und Maßnahmen regelmäßig überwacht und evaluiert werden. Zur weiteren Optimierung und Implementierung des TCMS zeigen wir nachfolgend weitere Handlungsmöglichkeiten auf.

Der vorliegende Bericht bildet den Sachstand beim Rhein-Erft-Kreis im Dezember 2022 ab.

4.2 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-Erft-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.

4.3 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-Erft-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-Erft-Kreis bis zum 31. Dezember 2024 nur mit seinen Betrieben gewerblicher Art (BgA) umsatzsteuerpflichtig. Zu den bedeutendsten BgA des Rhein-Erft-Kreises zählen – hinsichtlich der Höhe der Erträge – insbesondere der BgA Jugendhof Finkenbergr, der BgA Personalgestellungen und der BgA Schulspeisungen Amt 40.

Ab dem 01. Januar 2025 muss der Rhein-Erft-Kreis die Regelung des § 2b UStG und die damit einhergehende Ausweitung der Umsatzsteuerpflicht beachten. Die Einführung eines TCMS hat damit für den Rhein-Erft-Kreis stark an Relevanz gewonnen.

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.

4.4 Zeit- und Projektplan zur Einführung eines TCMS

→ Feststellung

Der Rhein-Erft-Kreis hat einen Zeit- und Projektplan zur Einführung eines TCMS anhand von Meilensteinen aufgestellt und einige bereits erfolgreich absolviert. Zur Umsetzung des Projektplanes hat der Kreis Verantwortliche und Zuständigkeiten festgelegt, diese aber nicht im Zeit- und Projektplan hinterlegt.

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 der Verwaltungsleitung und den am Projekt zur Einführung des TCMS Beteiligten bekannt sein.

Der **Rhein-Erft-Kreis** hat sich rechtzeitig mit der Neuregelung der Umsatzsteuerpflicht und der Einführung eines TCMS auseinandergesetzt. Federführend für die Einführung und Weiterentwicklung des TCMS ist die Amtsleitung des Amtes 20 (Finanzwirtschaft und Controlling). Zur Umsetzung des TCMS-Einführungsprozesses hat der Rhein-Erft-Kreis begleitend eine Steuerberatungsgesellschaft beauftragt. Zur Definition der Auftragsziele und Projektdurchführung hat der Kreis Meilensteine gesetzt und konkrete Termine vorgegeben. Diese hat die Steuerberatungsgesellschaft auftragsgemäß in einem Zeit- und Projektplan visualisiert. Die Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten für die jeweiligen Maßnahmen werden im Zeit- und Projektplan nicht benannt. Der Projektplan gliedert den Prozess in drei Module, in denen die einzelnen Prozessschritte definiert werden:

- 1. Bestandsaufnahme,
- 2. Risikobewertung sowie Festlegung von Maßnahmen und
- 3. Implementierung.

Parallel beinhaltet der Projektplan „begleitende Prozesse“. Hierzu zählen u.a. Vorarbeiten wie das Erstellen eines Konzeptes, eines Steuerhandbuches sowie Risiko- und Kontrollmatrizen. Auch die laufende Anpassung dieser TCMS-Instrumente ist im Plan jeweils als Aufgabe hinterlegt. Eine Zeitplanung ist in den Projektplan insofern integriert, dass erledigte und unerledigte Aufgaben durch Symbole differenziert werden. Die Module 1 und 2 hat der Kreis weitgehend abgeschlossen. Aufgrund der gewählten Optionsverlängerung bis zum 31. Dezember 2024 wer-

den Aktualisierungen notwendig sein bzw. folgen. Der aufgestellte und fortgeschriebene Projektplan wurde mit dem Landrat und dem Kreiskämmerer abgestimmt und ist den Projektbeteiligten bekannt.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte für noch umzusetzende Projektschritte den Zeit- und Projektplan weiter fortschreiben und hierbei zuständige bzw. verantwortliche Personen benennen. Der Projektfortschritt sollte regelmäßig überprüft und dokumentiert werden.

4.5 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 eingliedert 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



4.5.1 Organisationsstrukturen und Zuständigkeiten

→ Feststellung

Der Rhein-Erft-Kreis hat im Entwurf eine TCMS-Dienstanweisung erstellt, diese aber noch nicht in Kraft gesetzt. Der Kreis hat Organisationsstrukturen geschaffen und alle erforderlichen Zuständigkeiten festgelegt. Fachexpertise stellt der Kreis durch externe Unterstützung und inzwischen durch eigenes qualifiziertes Personal sicher.

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-Erft-Kreis** hat im Entwurf eine umfangreiche Dienstanweisung zu den Aufgaben und Verantwortlichkeiten im Steuerrecht und zum TCMS als steuerliches Kontrollsystem erstellt. Anlage der Dienstanweisung sind neben einem Steuerhandbuch als Wissenssammlung zahlreiche Arbeitshilfen, wie Vordrucke, Merkblätter, Checklisten und Prozessabläufe. Auch Prüfschemata und ergänzende Arbeitsanweisungen sollen in die TCMS-Dienstanweisung integriert oder mit dieser verknüpft werden. Die TCMS-Dienstanweisung regelt alle Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten, um eine ordnungsgemäße Erledigung der steuerlichen Pflichten des Kreises sicherzustellen. Auch Vertretungsregeln werden in dieser festgelegt.

Nunmehr gilt es, die entwickelten Instrumente und geplanten Prozesse in der Praxis anzuwenden. Vor dem Erlass der Dienstanweisung beabsichtigt der Kreis, die Mitarbeitenden hierzu umfassend zu schulen und ihnen damit die notwendigen Mittel an die Hand zu geben, um ihre neuen Aufgaben und Pflichten zu erfüllen. Vor dem Hintergrund der geänderten Rechtslage hat der Kreis daher den ursprünglich geplanten Erlass der Dienstanweisung zum 01. Januar 2023 verschoben.

→ Empfehlung

Der Rhein-Erft-Kreis sollte die im Entwurf erstellte TCMS-Dienstanweisung zeitnah erlassen, um damit eine verbindliche Grundlage für die entwickelten TCMS-Prozesse und Regelungen zu schaffen.

Der Kämmerer bzw. die Kämmerin haben dafür zu sorgen, dass die steuerlichen Verpflichtungen des Kreises eingehalten und entsprechende Maßnahmen umgesetzt werden. Er oder sie fungieren laut Dienstanweisung als „TCMS-Officer“ bzw. Risikomanagerin bzw. Risikomanager. Damit sind sie zuständig für die Fortentwicklung des Risikomanagementsystems sowie die Pflege und Evaluation der TCMS-Dienstanweisung. Dies schließt eine Weisungsbefugnis gegenüber den Fachämtern mit ein. Das Amt für Finanzwirtschaft und Controlling (Amt 20) unterstützt die Kämmerin bzw. den Kämmerer dabei. Die Amtsleitung des Amtes 20 ist zuständig für die Erfüllung der steuerlichen Pflichten des Kreises gegenüber den Finanzbehörden.

Der Rhein-Erft-Kreis hat zur Einführung des TCMS und zur Bearbeitung von § 2 b UStG-Sachverhalten im Amt 20 eine neue Vollzeit-Stelle eingerichtet. Diese konnte nach längerer Vakanz zum 01. Oktober 2022 durch eine studierte Steuerfachkraft besetzt werden. Zwischenzeitlich hat eine Steuerberatungsgesellschaft den Rhein-Erft-Kreis beraten und im Einführungsprozess unterstützt. Der Kreis plant, 2023 eine weitere Teilzeit-Stelle für TCMS-Aufgaben auszuscheiden. Diese Stelle ist bereits im Stellenplan des aktuellen Haushaltsplans vorgesehen. Der neue Mitarbeiter bzw. die neue Mitarbeiterin soll die Aufgabe eines bzw. einer TCMS-Beauftragten übernehmen und sich zukünftig u.a. um das Berichtswesen und den Informationsaustausch kümmern.

Laut der TCMS-Dienstanweisung führt das Amt 20 zukünftig u.a. folgende Aufgaben durch:

- Anfertigung und Abgabe aller erforderlichen Steuererklärungen,
- Vorbereitung (einschließlich Plausibilisierung) und Durchführung der Umsatzsteuervoranmeldungen,
- Entgegennahme und Beantwortung steuerrechtlicher Fragen sowie Informationsweitergabe zu aktuellen steuerrechtlichen Themen,
- regelmäßige Gesamtabfragen und deren Auswertung,
- Erstellen und Pflege von Arbeitshilfen,
- Pflege und Überwachung der Vertragsdatenbank,
- Bearbeitung eingehender Steuerbescheide und
- Betreuung von Betriebsprüfungen und Kommunikation mit den Finanzbehörden oder Dritten.

In der TCMS-Dienstanweisung sieht der Kreis vor, dass in den Fachämtern zuständige Ansprechpersonen für Steuersachverhalte sowie deren Vertretungen zu benennen sind. Aufgrund ihrer Organisationsverantwortung obliegt es der jeweiligen Amtsleitung, im eigenen Fachamt Ansprechpersonen und deren Vertretung zu benennen. Zudem verpflichtet die TCMS-Dienstanweisungen die Amtsleitungen, für die Aufgabenerledigung freie Kapazitäten zu schaffen und dem Amt 20 personelle Veränderungen zeitnah mitzuteilen. Die Amtsleitungen sind darüber hinaus dafür verantwortlich, die TCMS-Dienstanweisung an neue Mitarbeitende auszuhändigen und die TCMS-Regeln auf Fachebene umzusetzen. Diese Aufgaben sind jeweils mit Dokumentationspflichten verbunden. Insbesondere ist in der TCMS-Dienstanweisung vorgesehen, dass die Amtsleitung regelmäßig eine Vollständigkeitserklärung zu den gemeldeten Steuersachverhalten abgibt.

Die steuerrechtlichen Ansprechpersonen übernehmen zukünftig folgende Aufgaben:

- Monatliche Meldung steuerrelevanter Daten für die Umsatzsteuervoranmeldung,
- Meldung aller Bezüge von Waren oder Dienstleistungen aus dem Ausland,
- Abgabe aller Anordnungen zur Verbuchung der Steuern im Rahmen der monatlichen Umsatzsteuervoranmeldungen,
- Weitergabe der Unterlagen im Rahmen der jährlichen Steuermeldung,
- Aufarbeitung von angeforderten Daten und
- Auskunft zu steuerrechtlichen Sachverhalten.

Teilweise sind noch nicht in allen Fachämtern Ansprechpersonen bzw. Vertretungen festgelegt worden. Bei den ernannten Ansprechpersonen handelt es sich teilweise um Haushaltssachbearbeiter bzw. Haushaltssachbearbeiterinnen, teilweise übernehmen die Amtsleitungen selbst diese Aufgabe. Das Amt 20 vervollständigt derzeit die Liste der Ansprechpersonen und hält diese auf aktuellem Stand.

4.5.2 Bestands- und Risikoanalyse

- ➔ Der Rhein-Erft-Kreis hat mit Beteiligung der Fachämter eine vollständige Bestands- und Risikoanalyse durchgeführt und die Ergebnisse dokumentiert. Zukünftig sieht er eine regelmäßige Fortschreibung vor. Auf Grundlage seiner Risikoeinschätzung und –bewertung hat der Kreis bereits zahlreiche Maßnahmen zur Risikominimierung erarbeitet. Ein digitales Vertragsmanagement befindet sich im Aufbau.

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.

Der **Rhein-Erft-Kreis** hat zunächst 2017 und 2018 eine sorgfältige Einnahmeinventur vorgenommen. Hierzu hat er alle Ertragskonten ausgewertet und parallel alle Ertragspositionen bei den Fachämtern abgefragt. Die auf dieser Grundlage erstellte Liste aller Einnahmesachverhalte hat das Amt 20 mit allen Fachämtern ausführlich besprochen.

Auch Leistungen, die außerhalb der Buchführung erbracht werden (insbesondere Tausch oder tauschähnliche Umsätze) hat der Kreis bei seiner Inventur berücksichtigt. Angesichts des zusätzlichen Aufwands, der im Zuge einer Umsatzsteuerpflicht entstehen würde, hat der Kreis diese Leistungen letztendlich eingestellt bzw. plant dies (Beispiel: Streckentausch im Winterdienst mit anderen Kommunen).

Die beauftragte Steuerberatungsgesellschaft hat die steuerrechtlichen Sachverhalte hinsichtlich ihrer Steuerbarkeit und Steuerpflicht geprüft, bewertet und das Ergebnis dokumentiert. Zukünftig soll diese Aufgabe die neu eingestellte Steuerfachkraft übernehmen. Bei Bedarf ist eine Unterstützung durch Dritte weiterhin möglich.

Zur Fortschreibung der Einnahmeinventur wurde im Dezember 2020 erneut der aktuelle Stand abgefragt. Diese Abfrage hat das Amt 20 in ein jährliches Rundschreiben an die Fachämter zur Aufstellung des Jahresabschlusses integriert. Auf Basis der erhaltenen Rückmeldungen sind die Daten aktualisiert worden. Abschließend wurde von allen Ämtern eine Vollständigkeitserklärung angefordert. Hierzu stellt das Amt 20 einen einheitlichen Vordruck zur Verfügung.

Der Rhein-Erft-Kreis verfügt auf dieser Grundlage über eine detaillierte Liste aller steuerrechtlichen Sachverhalte. In dieser hat das Amt 20 sämtliche Zwischenschritte sowie das Prüfungsergebnis bzw. Entscheidungen dokumentiert. Die Sachverhalte sind u.a. sortiert nach Fachamt, Ansprechpersonen, Leistungsempfängern, Konten, rechtlicher Grundlage, Leistungsbeschreibung, Betrag und Anzahl der Buchungen.

Auch zukünftig werden die Daten fortgeschrieben. Auf Grundlage der geltenden Dienstweisung zur Finanzbuchhaltung besteht bereits die Pflicht, alle Sachverhalte mit finanzieller Auswirkung dem Amt 20 vorzulegen. Des Weiteren hat der Kreis in der geplanten TCMS- Dienstweisung eine Informationspflicht zur Meldung neuer Leistungen festgelegt. Es ist beabsichtigt, neue Sachverhalte bzw. Leistungen zukünftig im Zuge der monatlichen Umsatzsteuervoranmeldungen bei den Fachämtern abzufragen (siehe Kapitel 4.5.4).

Bestimmte Fälle bzw. Leistungen hat der Rhein-Erft-Kreis in der Dienstweisung gesondert geregelt. Hierzu gehören insbesondere die Aufnahme einer Leistungsbeziehung zu ausländischen Unternehmen, Eingangsrechnungen mit Hinweis auf einen innergemeinschaftlichen Erwerb gem. § 1a UStG sowie der Wechsel der Steuerschuldnerschaft (§ 13 UStG). In diesen Fällen sind die Fachämter verpflichtet, Eingangsrechnungen unverzüglich dem Amt 20 vorzulegen und sich vorab mit diesem abzustimmen. Die erstmalige Erteilung einer Rechnung durch den Kreis mit dem Hinweis auf den Wechsel der Steuerschuldnerschaft erfordert ebenso die vorherige Zustimmung des Amtes 20.

Der Rhein-Erft-Kreis hat zur zukünftigen Erfassung neuer Einnahmen eine Prozessbeschreibung erstellt und den Prozess grafisch aufbereitet. Ebenso hat er Prüfschemata und Checklisten als Arbeitshilfen für die Fachämter entwickelt. Diese sind Anlage der TCMS-Dienstanweisung und werden zentral über das Intranet zur Verfügung gestellt.

Vertragsmanagement

Im Rahmen der durchgeführten Einnahmeinventur hat der Kreis ebenso eine Vertragsinventur und ein Vertragsscreening durchgeführt. Hierbei hat er sämtliche Verträge betrachtet. Die vorgelegten Verträge werden regelmäßig im Amt 20 bewertet und eingescannt. Um einen aktuellen Stand vorzuhalten, wurde bei allen Fachämtern erneut abgefragt, ob alle Verträge vollständig vorliegen.

Derzeit erstellt der Rhein-Erft-Kreis eine Vertragsdatenbank, die durch die Fachbereiche gefüllt und zentral durch das Amt 20 überwacht und gepflegt wird. In dieser sind alle gültigen und rechtsverbindlich abgeschlossenen Verträge durch das zuständige Fachamt zu hinterlegen. Auch Vertragsänderungen sind inklusive des Ursprungsvertrages in der Vertragsdatenbank zu erfassen. Über dieses pflichtige Verfahren soll eine lückenlose Aufnahme aller Verträge erfolgen. Die Umsetzung im jeweiligen Fachamt obliegt der Organisationsverantwortung der jeweiligen Amtsleitung.

Darauf aufbauend will der Kreis zukünftig sicherstellen, dass das Amt 20 bei neuen Vertragsabschlüssen bzw. Vertragsänderungen oder bei zukünftigen Vorhaben und Projekten vorab eingebunden wird. In der TCMS-Dienstanweisung hat der Kreis hierzu bereits geregelt, dass das Amt 20 bei Eingehen neuer Schuldverhältnisse zeitnah einzubeziehen ist. Grundsätzlich beträgt die Frist hierzu zwanzig Arbeitstage.

Außerdem strebt der Kreis eine fortschreitende Standardisierung von Verträgen an. Bei Leistungen bzw. Rechnungen wird daher zusätzlich überprüft, ob zum Sachverhalt bereits ein Standard- bzw. Mustervertrag vorliegt. Ist dies nicht der Fall, erstellt die Steuerabteilung in Abstimmung mit den jeweiligen Fachabteilungen entsprechende Standardverträge.

Risikoanalyse

Der Rhein-Erft-Kreis hat bereits eine sehr umfangreiche Risikomatrix erstellt, bzw. eine Steuerberatungsgesellschaft damit beauftragt. Im Zuge der durchgeführten Risikoanalyse hat er die wesentlichen steuerlichen Risiken für den Rhein-Erft-Kreis identifiziert, bewertet und hieraus Maßnahmen abgeleitet. Die Risikomatrix ist in wesentliche Teilbereiche untergliedert, die wiederum detailliert aufgeschlüsselt werden:

- Prozess (Steuerart, Kategorie, Thema, Beschreibung, Prozesszuordnung, Verantwortlichkeit),
- Tax-Compliance-Risiko (Beschreibung, Gründe (Detailrisiko), Relevanz, Anmerkungen),
- Risiko-Bewertung (Bruttorisiko) durch Ermittlung einer Risikoklasse sowie des Schadenspotenzials anhand von vier Aspekten (Häufigkeit, Komplexität, Qualifikation der Mitarbeiter, Technische Unterstützung),

- TCMS-Maßnahmenkategorie (Maßnahmen bei festgelegten Arbeitsprozessen (unterteilt nach Zuständigkeiten: Rechnungseingang, Rechnungsausgang, Erfassung neuer Einnahmen, Steuerdeklaration und sonstige Bereiche) und
- (Netto-)Risikoklasse (anhand Ampelbewertung).

In der Risikomatrix wird für jedes Risiko festgehalten, für wen dies organisatorisch relevant ist. Darüber hinaus beinhaltet die Risikomatrix eine Verlinkung zu sämtlichen relevanten Unterlagen, wie u.a. Dienstanweisungen, Arbeitshilfen, Übersichten, Prozessdarstellungen und Vordrucken.

Der Kreis hat bereits zahlreiche Maßnahmen zur Risikominimierung erarbeitet bzw. umgesetzt. Er differenziert diese hinsichtlich ihrer organisatorischen, umsatzsteuerlichen und ertragssteuerlichen (BgA) Wirkung. Dies spiegelt sich in der Struktur der Dienstanweisung entsprechend wider.

Um rechtliche und wirtschaftliche Schäden abzuwenden, plant der Rhein-Erft-Kreis, fortlaufend Risikoanalysen und Risikobewertungen möglicher Steuersachverhalte durchzuführen. Hierzu sieht der Kreis in seiner TCMS-Dienstanweisung vor, dass jeweils zum 30. Juni und zum 31. Dezember eine Risikoanalyse durchzuführen und risikobehaftete Sachverhalte in einer Risikomatrix festzuhalten sind. Auf dieser Grundlage ist jeweils eine Risikobewertung vorzunehmen und das Ergebnis in einem Bericht zu dokumentieren. Zuständig ist das Amt 20. Jede Risikoanalyse sowie der Ergebnisbericht zur Risikobewertung sind dem Kämmerer bzw. der Kämmerin zur Information vorzulegen.

4.5.3 Informationsbeschaffung und –bereitstellung

→ Feststellung

Der Rhein-Erft-Kreis hat Prozesse zur Informationsbeschaffung und -bereitstellung innerhalb der Kreisverwaltung festgelegt und diese in der (geplanten) Dienstanweisung schriftlich geregelt. Im Zuge einer stichtagsbezogenen Risikoanalyse plant der Kreis ein regelmäßiges Berichtswesen. Ebenso beinhaltet die Dienstanweisung eine Fortbildungsverpflichtung. Optimierungsmöglichkeiten bestehen durch eine weitere Konkretisierung derselben.

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

Der **Rhein-Erft-Kreis** hat in seiner TCMS-Dienstanweisung konkrete Regelungen zum Informationsaustausch und zur Kommunikation in der Verwaltung getroffen. Diese Regelungen versteht der Kreis als organisatorische Maßnahmen zur Risikovermeidung.

Eine regelmäßige, offene Kommunikation sieht der Kreis als wesentliche Voraussetzung für die Funktionsfähigkeit des Risikomanagements an. Um Transparenz zu schaffen, ist dabei grundsätzlich jegliche Kommunikation im Zuge von Anfragen und Abstimmungen zu steuerrechtlichen Sachverhalten schriftlich zu verfassen. Wird abweichend hiervon mündlich kommuniziert, ist der Inhalt anschließend in einem Vermerk zu verschriftlichen. Für steuerliche Anfragen der Fachämter hat das Amt 20 ein Postfach eingerichtet.

Zuständig für die Informationsweitergabe an die Ansprechpersonen in den Fachämtern ist das Amt 20. Informationen zu aktuellen Steuerthemen erhält das Amt 20 regelmäßig durch Rundschreiben des Landkreistages und Mitteilungen des Bundesministeriums für Finanzen (BMF-Schreiben). Zudem sind diverse Newsletter von Wirtschaftsprüfungs- bzw. Steuerberatungsgesellschaften abonniert und wird durch die beauftragte Steuerberatungsgesellschaft über Aktuelles informiert. Diese Informationen werden in einem eigenen Ordnersystem digital abgelegt.

Das Amt 20 filtert die Informationen zu Steuerthemen, bereitet diese fachlich auf und sendet diese den Fachämtern anlassbezogen per E-Mail zu. Entsprechende E-Mail-Verteiler sind eingerichtet. Ebenso werden sämtliche Unterlagen zum § 2 b UStG und zum TCMS im Intranet zentral abgelegt, so dass alle Mitarbeitenden darauf zugreifen können.

Als weitere Informations- und Wissensquelle hat der Rhein-Erft-Kreis im Entwurf ein „Steuerhandbuch“ entwickelt. Dieses ist als Anlage zur TCMS-Dienstanweisung geplant und soll ebenso allen Beschäftigten zentral im Intranet zur Verfügung stehen. Das Steuerhandbuch ist vergleichbar mit einer Wissenssammlung zu allen Steuerarten und ihren rechtlichen Grundlagen. Im Kapitel „Umsatzsteuer“ werden außerdem spezielle Sachverhalte dargestellt und ebenso der Umgang mit Zuwendungen, Sponsoring und Spenden erörtert. Das Steuerhandbuch als dynamische Wissensdatenbank soll dazu dienen, die Mitarbeitenden im Umgang mit steuerlichen Sachverhalten zu sensibilisieren. Steuerliche Problemfelder sollen unmittelbar erkannt werden, damit diese zeitnah an das Amt 20 weitergeleitet werden können. Zukünftig sind zum Informationsaustausch außerdem Gesprächsrunden in kleineren Facheinheiten bzw. auf Ebene der jeweiligen Fachämter geplant.

Informationen im Einführungsprozess

Eine erste Auftaktveranstaltung zu den Themen § 2 b UStG und Tax Compliance hat im Juni 2019 stattgefunden. Die umfangreiche Präsentation zur Besteuerung nach § 2 b UStG wurde

durch eine Steuerberatungsgesellschaft durchgeführt und richtete sich an die Führungsebene der Kreisverwaltung.

Darüber hinaus hat das Amt 20 im Herbst 2021 vor dem Hintergrund der Einnahmeinventur für alle Fachämter eine Schulung zum § 2 b UStG organisiert. Auch diese Veranstaltung hat die beauftragte Steuerberatungsgesellschaft durchgeführt. Zu den Teilnehmenden gehörten alle Amts- und Abteilungsleitungen, die ernannten Ansprechpersonen für steuerliche Angelegenheiten und die jeweiligen Stellvertretungen.

Ende 2022 hat die beauftragte Steuerberatungsgesellschaft für den oben genannten Personenkreis eine weitere Informationsveranstaltung durchgeführt. In dieser Schulung sind das vorgesehene TCMS-Grundsystem, die diesbezüglich zu beachtenden Regelungen und Prozesse sowie die aufgestellte Risikomatrix an Beispielen bzw. im „Echtlauf“ erläutert worden. Hierbei zeigte sich, dass die Prozessbeteiligten noch weiteren Schulungsbedarf haben bzw. Einarbeitungszeiten benötigen. Im ersten Quartal 2023 plant der Kreis daher eine weitere Veranstaltung, um die Mitarbeitenden zu sensibilisieren und mit den zahlreichen neuen Instrumenten vertraut zu machen.

Regelungen zu regelmäßigen Schulungen

Der Rhein-Erft-Kreis hat in der TCMS-Dienstanweisung eine Verpflichtung zur Fortbildung verankert. Die mit steuerlichen Aufgaben in den Fachämtern betrauten Ansprechpersonen und deren Stellvertretungen haben sich danach einmal im Jahr mit mindestens sechs Stunden fortzubilden. Als Fortbildung gelten interne Schulungen wie auch der Besuch von einschlägigen Seminaren externer Anbieter. Laut geplanter Dienstanweisung ist die Teilnahme an den Fortbildungen zu dokumentieren. Die zuständige Amtsleitung hat jährlich sicherzustellen, dass diese Fortbildungspflicht eingehalten wird. Aufgrund der hohen Komplexität der Steuerfachthemen und des einzurichtenden TCMS besteht auch für die Mitarbeitenden in der Steuersachbearbeitung die Notwendigkeit, sich fortzubilden. Hier sorgt der Kreis dafür, dass diese zweimal im Jahr entsprechend der aktuellen Bedarfe an Schulungen teilnehmen. Dies hat der Kreis noch nicht in der geplanten TCMS-Dienstanweisung festgelegt.

➔ Empfehlung

Der Rhein-Erft-Kreis sollte für die in der Steuersachbearbeitung Mitarbeitenden ebenso eine Fortbildungspflicht in der TCMS-Dienstanweisung verankern und hierzu ein Budget festlegen. Auch für die verantwortlichen Personen (Tax-Compliance-Beauftragte und Tax-Compliance-Officer) sollten Regelungen getroffen werden.

Information der Verwaltungsführung

Die Verwaltungsführung trägt die Verantwortung für die korrekte steuerliche Abwicklung in der Kreisverwaltung und damit die Verantwortung für das TCMS.

Der Landrat bzw. die Landrätin des Rhein-Erft-Kreises wird in regelmäßigen Besprechungen durch den Kämmerer bzw. die Kämmerin über aktuelle Entwicklungen im TCMS informiert. Geplant ist, dass der Kämmerer bzw. die Kämmerin der Verwaltungsleitung mindestens einmal jährlich über die Risikolage bzw. steuerliche Risiken berichtet. Eine gleichlautende Regelung ist in der Dienstanweisung aufgenommen worden. Das Amt 20 hat außerdem anhand der zum jeweiligen Stichtag erstellten Risikoanalyse dem Landrat bzw. der Landrätin über die Entwicklung des Risikomanagementsystems zu berichten. Davon unabhängig ist die Verwaltungsführung

anlassbezogen ad hoc zu informieren, wie z. B. bei Verstößen gegen steuerliche Verpflichtungen.

4.5.4 Prozesse Umsatzsteuervoranmeldung und –erklärung

➔ **Feststellung**

Der Rhein-Erft-Kreis hat die Prozesse und Zuständigkeiten zur Umsatzsteuervoranmeldung und –erklärung umfassend geregelt. Er hat Vorgaben zum Vier-Augen-Prinzip, zu Unterschriftenbefugnissen und Fristen getroffen und diese überwiegend in die (geplante) TCMS-Dienstanweisung aufgenommen.

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

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

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

Der **Rhein-Erft-Kreis** hat die Prozesse zur Umsatzsteuervoranmeldung – und erklärung sorgfältig vorbereitet und Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten festgelegt. Derzeit hat der Kreis einen Steuerberater bzw. eine Steuerberaterin mit der Abgabe der Jahressteuererklärung beauftragt. Die Vorbereitungen hierzu übernimmt das zuständige Amt 20, das hierbei von den Fachämtern unterstützt wird. Das Amt 20 entscheidet über die Verwendung der Umsatzsteuer-Identifikationsnummer des Kreises und kontrolliert stichprobenartig Rechnungen mit ausländischer Umsatzsteuer-Identifikationsnummer.

Der Rhein-Erft-Kreis nutzt einen digitalen Rechnungsworkflow. Zur Buchung der Umsatzsteuer hat der Kreis auf Grundlage der Bestandsanalyse in seiner Finanzsoftware für jede Leistung ein Sachkonto, Kostenstelle und Kostenträger eingerichtet. Die Steuerschlüssel werden durch das Amt 20 vorgegeben. Auch für jeden Betrieb gewerblicher Art (BgA) hat der Kreis Konten eingerichtet, die gesondert auswertbar sind. Derzeit sind gleichwohl nicht alle Fachämter bzw. Leistungen an das Finanzsoftwaresystem angebunden. Daher ist über die Buchungssoftware eine vollständige Auswertung und Kontrolle der Daten zur Umsatzsteuervoranmeldung und Steuererklärung noch nicht möglich. Die Ansprechpersonen in den Fachämtern haben dem Amt 20 zur Umsatzsteuervoranmeldung daher monatlich alle relevanten Daten, ggf. einschließlich Rechnungen (soweit nicht im digitalen Rechnungsworkflow hinterlegt) über den Dienstweg zuzuleiten. Vorab senden die steuerlichen Ansprechpersonen dem Amt 20 die Informationen per Email zu.

Die Daten werden im Vier-Augen-Prinzip auf Vollständigkeit geprüft, plausibilisiert und in einer Tabelle digital aufbereitet. Diese werden in eine Entwurfsfassung der Umsatzsteuervoranmeldung übertragen. Das Amt 20 leitet den Entwurf auf dem Dienstweg dem Landrat bzw. Landrätin zur Kenntnisnahme und Unterschrift zu. Hierdurch werden ebenso die Abteilungsleitung und Amtsleitung des Amtes 20 sowie Kämmerer bzw. Kämmerin über den jeweiligen Vorgang informiert. Die Abgabe der Umsatzsteuervoranmeldung und der Steuererklärung erfolgt dann elektronisch über die Software der Finanzverwaltung.

In der TCMS-Dienstanweisung benennt der Kreis die wichtigsten Steuererklärungen und die diesbezüglich zu beachtenden Gesetze. Zur Einhaltung von Rechtsbehelfsfristen und Zahlungsfristen hat das Amt 20 laut Dienstanweisung ein Fristenbuch zu führen. Die TCMS-Dienstanweisung regelt zudem Aufgaben und Befugnisse der am Prozess Beteiligten bei der Umsatzsteuervoranmeldung und –erklärung. Das oben dargestellte, in der Praxis angewandte Verfahren ist derzeit nicht Bestandteil der Dienstanweisung. Im Falle der Steuererklärung verweist der Kreis in der Dienstanweisung allerdings konkret auf eine Doppelzeichnungsverpflichtung (Vier-Augen-Prinzip). Analog sollte der Kreis diese Verpflichtung auch für den Prozess der Umsatzsteuervoranmeldung festschreiben.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte in der TCMS-Dienstanweisung - wie bereits in der Praxis angewandt – für den Prozess der Umsatzsteuervoranmeldung verpflichtend das Vier-Augen-Prinzip festschreiben. Die Prozessabläufe für die Umsatzsteuervoranmeldung – und –erklärung sollten skizziert und in die Dienstanweisung aufgenommen werden.

4.5.5 Überwachung und Verbesserung des TCMS

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

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

→ **Feststellung**

Der Rhein-Erft-Kreis plant die regelmäßige Überwachung und Verbesserung des TCMS und hat dies in der TCMS-Dienstanweisung festgehalten. Handlungsmöglichkeiten bestehen durch eine konzeptionelle Ausgestaltung der geplanten Kontrollen.

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-Erft-Kreis** plant eine regelmäßige Überwachung und Verbesserung des TCMS. Ausgangspunkt hierzu ist die erstellte Risikoanalyse. Der Kreis hat auf Grundlage der Risikomatrix präventive und detektive Maßnahmen festgelegt, um identifizierte Risiken zu minimieren bzw.

zu vermeiden. Hierauf baut die TCMS-Dienstanweisung auf. Zu den präventiven Maßnahmen gehören danach:

- Aufbau und Erlass einer Dienstanweisung sowie Richtlinien einschließlich Checklisten, Prüfungsschemata, Arbeitshilfen,
- Durchführung von Schulungen,
- Stichprobenkontrollen und Plausibilitätsprüfungen,
- Abgabe von Vollständigkeitserklärungen,
- klare Zuständigkeits- und Vertretungsregelung und Festlegung von Ansprechpersonen für Steuern,
- Inanspruchnahme externer Berater und
- Nutzung der EDV-Unterstützungen.

Eine weitere wesentliche präventive Maßnahme ist die fortlaufende Dokumentation von Vorgängen und Entscheidungen sowie das regelmäßige Berichtswesen auf Basis der Risikoanalyse. Der Kreis beabsichtigt, die Einhaltung der TCMS-Regelungen regelmäßig zu überprüfen und die Dienstanweisung dahingehend ggf. anzupassen, sobald erste Erfahrungswerte vorliegen.

Zu den detektiven Maßnahmen zählen insbesondere Kontrollen, wie z. B. Stichprobenkontrollen bei Buchungen oder Ein- und Ausgangsrechnungen sowie Vollständigkeitskontrollen bei der Bestandsanalyse. Plausibilitätskontrollen hat der Kreis in den Prozess der Umsatzsteuervoranmeldung und Steuererklärung implementiert. Darüber hinaus werden parallel zur regelmäßigen Stammdatenpflege jährliche Kontrollabfragen oder Massendatenanalysen in Betracht gezogen.

Das Rechnungsprüfungsamt des Kreises erhält bei der Erstellung der TCMS-Dienstanweisung die Möglichkeit zur Stellungnahme und wird hierüber in den Einführungsprozess eingebunden.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte seine Überlegungen zu regelmäßigen Kontrollen der installierten TCMS-Prozesse weiter konkretisieren und ausbauen. Festgelegte Kontrollen sollten in der geplanten TCMS-Dienstanweisung geregelt werden. Die Durchführung und Ergebnisse der Kontrollen sollte wie geplant dokumentiert werden.

4.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | | Seite |
|--|---|-------|------------|--|-------|
| Zeit- und Projektplan zur Einführung eines TCMS | | | | | |
| F1 | Der Rhein-Erft-Kreis hat einen Zeit- und Projektplan zur Einführung eines TCMS anhand von Meilensteinen aufgestellt und einige bereits erfolgreich absolviert. Zur Umsetzung des Projektplanes hat der Kreis Verantwortliche und Zuständigkeiten festgelegt, diese aber nicht im Zeit- und Projektplan hinterlegt. | 140 | E1 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte für noch umzusetzende Projektschritte den Zeit- und Projektplan weiter fortschreiben und hierbei zuständige bzw. verantwortliche Personen benennen. Der Projektfortschritt sollte regelmäßig überprüft und dokumentiert werden. | 141 |
| Prüfung ausgewählter Bestandteile des TCMS | | | | | |
| F2 | Der Rhein-Erft-Kreis hat im Entwurf eine TCMS-Dienstanweisung erstellt, diese aber noch nicht in Kraft gesetzt. Der Kreis hat Organisationsstrukturen geschaffen und alle erforderlichen Zuständigkeiten festgelegt. Fachexpertise stellt der Kreis durch externe Unterstützung und inzwischen durch eigenes qualifiziertes Personal sicher. | 142 | E2 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte die Im Entwurf erstellte TCMS-Dienstanweisung zeitnah erlassen, um damit eine verbindliche Grundlage für die entwickelten TCMS-Prozesse und Regelungen zu schaffen. | 142 |
| F3 | Der Rhein-Erft-Kreis hat Prozesse zur Informationsbeschaffung und -bereitstellung innerhalb der Kreisverwaltung festgelegt und diese in der (geplanten) Dienstanweisung schriftlich geregelt. Im Zuge einer stichtagsbezogenen Risikoanalyse plant der Kreis ein regelmäßiges Berichtswesen. Ebenso beinhaltet die Dienstanweisung eine Fortbildungsverpflichtung. Optimierungsmöglichkeiten bestehen durch eine weitere Konkretisierung derselben. | 147 | E3 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte für die in der Steuersachbearbeitung Mitarbeitenden ebenso eine Fortbildungspflicht in der TCMS-Dienstanweisung verankern und hierzu ein Budget festlegen. Auch für die verantwortlichen Personen (Tax-Compliance-Beauftragte und Tax-Compliance-Officer) sollten Regelungen getroffen werden. | 149 |
| F4 | Der Rhein-Erft-Kreis hat die Prozesse und Zuständigkeiten zur Umsatzsteuervoranmeldung und –erklärung umfassend geregelt. Er hat Vorgaben zum Vier-Augen-Prinzip, zu Unterschriftenbefugnissen und Fristen getroffen und diese überwiegend in die (geplante) TCMS-Dienstanweisung aufgenommen. | 150 | E4 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte in der TCMS-Dienstanweisung - wie bereits in der Praxis angewandt – für den Prozess der Umsatzsteuervoranmeldung verpflichtend das Vier-Augen-Prinzip festschreiben. Die Prozessabläufe für die Umsatzsteuervoranmeldung – und –erklärung sollten skizziert und in die Dienstanweisung aufgenommen werden. | 151 |

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | | Seite |
|--------------|---|-------|------------|--|-------|
| F5 | Der Rhein-Erft-Kreis plant die regelmäßige Überwachung und Verbesserung des TCMS und hat dies in der TCMS-Dienstanweisung festgehalten. Handlungsmöglichkeiten bestehen durch eine konzeptionelle Ausgestaltung der geplanten Kontrollen. | 151 | E5 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte seine Überlegungen zu regelmäßigen Kontrollen der installierten TCMS-Prozesse weiter konkretisieren und ausbauen. Festgelegte Kontrollen sollten in der geplanten TCMS-Dienstanweisung geregelt werden. Die Durchführung und Ergebnisse der Kontrollen sollte wie geplant dokumentiert werden. | 152 |

5. Informationstechnik

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Rhein-Erft-Kreis 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

Der **Rhein-Erft-Kreis** ist Mitglied des Zweckverbandes „Kommunale Datenverarbeitungszentrale Rhein-Erft-Rur (KDVBZ)“ und betreibt gemeinsam mit ihm seine IT. Dieses Betriebsmodell eröffnet dem Kreis gute Möglichkeiten, seine IT-Leistungen und damit seine IT-Kosten bedarfsgerecht zu steuern.

Im unmittelbaren Einflussbereich des Rhein-Erft-Kreises bestehen jedoch Möglichkeiten, die IT-Steuerung zu optimieren. Seit einer Neustrukturierung der Aufbauorganisation 2021 ist das Amt für Informationstechnologie im Dezernat V verortet. Insbesondere für die Zusammenarbeit zwischen Organisation und IT musste der Rhein-Erft-Kreis daher neue Wege finden.

Die IT-Gesamtkosten des Rhein-Erft-Kreises sind im interkommunalen Vergleich gering. Dies ergibt sich auch aus sehr geringen Personalkosten. Wenngleich geringe IT-Kosten grundsätzlich positiv zu bewerten sind, sind ausreichende Personalkapazitäten essentiell, um den IT-Betrieb langfristig zu sichern.

Das IT-Profil des Rhein-Erft-Kreises zeigt derzeit annähernd durchschnittlich ausgeprägte Steuerungs- und Qualitätsaspekte auf.

Der Rhein-Erft-Kreis kann in der Digitalisierung auf eine gute strategische Grundlage zurückgreifen. Neben der fortgeschrittenen strategischen Ausrichtung bei der digitalen Transformation befindet sich der Kreis auch in der konkreten Umsetzung entsprechender Maßnahmen und Projekte bereits auf einem guten Weg. So erfüllt der Kreis die rechtlichen Anforderungen an die digitale Verwaltungsarbeit und hat für darüberhinausgehende Projekte bereits Maßnahmen ergriffen.

Wesentlich für eine nachhaltige und erfolgreiche digitale Transformation ist ein vorgeschaltetes sowie systematisches Prozessmanagement. Das Prozessmanagement beim Rhein-Erft-Kreis soll ausgebaut und systematisiert werden. Derzeit kann es den Anforderungen der Digitalisierung allerdings noch nicht vollständig gerecht werden. Gleichwohl befindet sich der Rhein-Erft-Kreis auf einem guten Weg und hat mit der Benennung von sogenannten „Digitalen Mentoren“ begonnen, sein Konzept umzusetzen.

Das IT-Sicherheitsniveau des Rhein-Erft-Kreises profitiert insbesondere von der gut aufgestellten technischen Infrastruktur. Optimierungsansätze bestehen im Bereich der IT-Notfallvorsorge und der Datensicherung. Positiv ist dabei, dass der Kreis diese bereits initiativ aufgegriffen hat.

Die Rahmenbedingungen in der örtlichen Rechnungsprüfung des Rhein-Erft-Kreises ermöglichen rechtlich notwendige IT-Prüfungen, aber noch keine systematische örtliche IT-Prüfung. Darüber hinaus besteht Potenzial, sämtliche Prüfhandlungen durch eine noch stärkere IT-Unterstützung effizienter zu gestalten.

Die Eindrücke zur Steuerung der Schul-IT des Rhein-Erft-Kreises sind insgesamt positiv. Hier stehen ausschließlich fehlende Formalisierungen, insbesondere bei der Medienentwicklungsplanung und der IT-Sicherheit einem besseren Ergebnis entgegen.

5.2 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.

5.3 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:

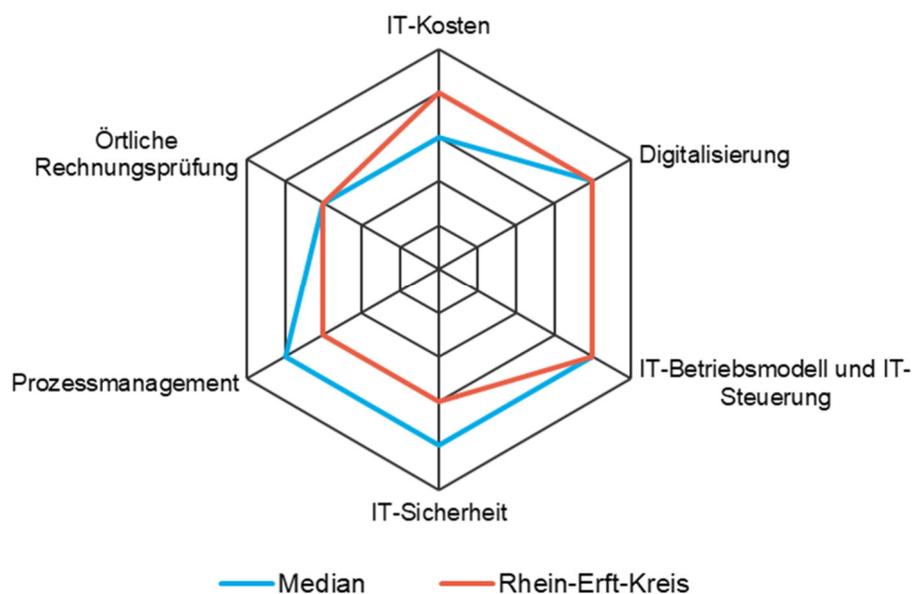
- **IT-Betriebsmodell und -Steuerung:** Inwieweit sind die IT-Leistungen und -Kosten das Ergebnis eines zielgerichteten Steuerungsprozesses?
- **IT-Kosten:** Wie hoch ist der Ressourceneinsatz für die IT-Leistungen in der Kernverwaltung?
- **Digitalisierung:** Wie weit ist die digitale Transformation 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-Erft-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 ist im Rhein-Erft-Kreis insgesamt solide ausgeprägt, jedoch mit Optimierungsansätzen auf allen Ebenen. IT-Sicherheit und Prozessmanagement sind etwas schwächer ausgeprägt sind als bei den meisten Vergleichskreisen..

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

5.3.1 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 Betriebsmodell des Rhein-Erft-Kreises bietet den Rahmen für eine wirtschaftliche und bedarfsgerechte Bereitstellung von IT. Der interne organisatorische Rahmen bietet jedoch Optimierungsansätze, um die IT-Steuerung effizienter zu gestalten.

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

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

Der **Rhein-Erft-Kreis** ist Mitglied des Zweckverbandes „Kommunale Datenverarbeitungszentrale Rhein-Erft-Rur (KDVZ)“ mit Sitz in Frechen. Damit hängt die wirtschaftliche, sichere und sachgerechte Bereitstellung der IT auch von den Rahmenbedingungen im Zweckverband ab.

Die KDVZ stellt arbeitsintensive Fachanwendungen wie das Finanz-, Einwohner-, Ordnungs- und Personalverfahren bereit. Darüber hinaus betreibt der Kreis seine IT in eigener Verantwortung oder greift in einzelnen Fällen auftragsbezogen auf Dienstleistungen von weiteren IT-Serviceanbietern zurück. Die Anwendungen im Bereich GEO/ GIS beispielsweise stellt die regio IT bereit.

Innerhalb dieses IT-Betriebsmodells kann der Rhein-Erft-Kreis grundsätzlich frei entscheiden, welche Leistungen er wo abnimmt oder selbst erbringt. Dadurch besitzt er eine große Flexibilität, um IT-Leistungen bedarfsgerecht bereitzustellen bzw. zu beziehen. Gleichzeitig ermöglicht dies dem Kreis, seine IT-Kosten durch Veränderungen im Produkt- bzw. Leistungsportfolio direkt zu beeinflussen. Diese Möglichkeiten nutzt der Rhein-Erft-Kreis - lediglich rund ein Viertel der IT-Sachkosten im Jahr 2020 entfielen auf die KDVZ.

Neben der Entscheidung für oder gegen eine Leistung kann der Rhein-Erft-Kreis seine Kosten größtenteils auch über die Abnahmemenge beeinflussen. Die Leistungen, die den einzelnen Mitgliedern direkt zugeordnet werden können, werden vom Zweckverband abhängig von deren Abnahme in Rechnung gestellt. Lediglich für die nicht direkt zurechenbaren Leistungen, wie beispielsweise Infrastrukturkosten, erhebt der Zweckverband von den Mitgliedern eine Umlage, unabhängig vom Abnahmeverhalten.

Ob und inwiefern der Rhein-Erft-Kreis die guten Möglichkeiten seines Betriebsmodells zum eigenen Vorteil nutzen kann, hängt u.a. davon ab, wie gut seine IT-Steuerung ausgestaltet ist.

Die IT des Rhein-Erft-Kreis wurde 2021 aufbauorganisatorisch als Amt dem Dezernat V zugeordnet. Zuvor war sie eine Abteilung im „Amt für Personalmanagement und IT“ des Dezernates I. Mit der veränderten Zuordnung änderte sich auch die Verantwortlichkeit auf Ebene des Verwaltungsvorstands. Verantwortlich ist nun der Dezernent des Dezernates V.

Aus der Neuorganisation ergeben sich Herausforderungen im organisatorischen, aber auch im kommunikativen Bereich. So stellt die IT dem Verwaltungsvorstand steuerungsrelevante Informationen noch nicht systematisch zur Verfügung. Ein Berichtswesen zu Kostendaten oder steuerungsrelevanten Kennzahlen, gibt es derzeit nicht. 2022 hat der Rhein-Erft-Kreis eine zusätzliche Stelle in der IT geschaffen, um ein solches Berichtswesen aufzubauen. Ähnlich verhält es sich bei den Kennzahlen zur IT-Sicherheit. Auch hier sollen künftig Informationen strukturierter und regelmäßig berichtet werden. Ein entsprechendes Fachverfahren wurde bereits beschafft.

Auch wenn das Berichtswesen noch im Aufbau ist, findet ein regelmäßiger Austausch zwischen Amts- und Dezernatsleitung statt. Durch einen Jounfix, der mindestens alle zehn Tage stattfindet, ist der Informationsfluss sichergestellt. Anlassbezogen finden auch zusätzliche Treffen statt.

Durch die Neuorganisation der IT musste der Rhein-Erft-Kreis auch neue Wege in der Zusammenarbeit von IT und Organisation finden. Während beide Aufgabenbereiche bis 2021 auch aufbauorganisatorisch eng verknüpft waren, erschwert die Trennung der Aufgaben die erforderlichen Abstimmungsprozesse. Einerseits sind Kommunikationswege länger geworden, andererseits werden Verantwortung und Informationen nicht mehr bei einer Leitungsfunktion gebündelt. Insbesondere vor dem Hintergrund der zunehmenden Digitalisierung und des erforderlichen Prozessmanagements sollte der Rhein-Erft-Kreis eine systematische Kommunikation zwischen IT, Organisation und den jeweiligen Leitungskräften sicherstellen. Der REK hat den Bedarf erkannt und im Juli 2022 mit einem Workshop begonnen, die Zusammenarbeit enger zu verzahnen.

Basieren soll die Zusammenarbeit zwischen IT und Organisation auf einer neuen IT-Strategie. Die bestehende Strategie wurde im Jahr 2012 verfasst und in 2016 aktualisiert. Eine Fortschreibung war für das Jahr 2020 geplant, konnte aufgrund der Pandemie jedoch nicht realisiert werden. Aufgrund der organisatorischen Veränderungen hat der Rhein-Erft-Kreis die Strategie noch nicht fortgeschrieben, möchte dies aber zeitnah nachholen.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte seine IT-Strategie zeitnah fortschreiben. Zudem sollte er ein unterjähriges Controlling der steuerungsrelevanten Kennzahlen, sowie der Kosten- und Sicherheitsinformationen etablieren. Insbesondere vor dem Hintergrund der digitalen Transformation sollte der Rhein-Erft-Kreis seine Bemühungen fortsetzen, die Aufgaben von Organisationsabteilung und dem Amt für Informationstechnologie enger zu verzahnen.

5.3.2 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

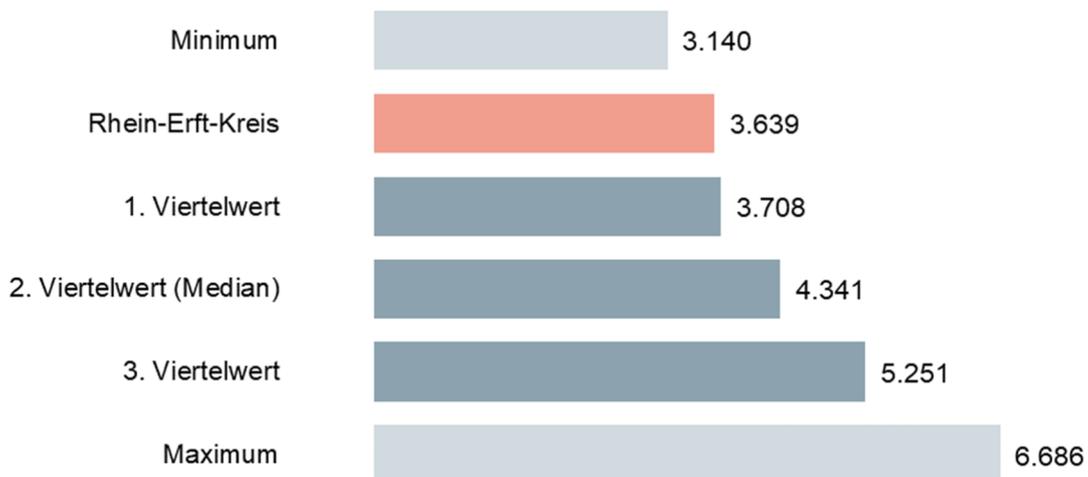
auch um solche, die gegebenenfalls dezentral in Fachämtern etc. anfallen. Auch IT-Leistungen, die durch Externe erbracht werden, werden hier berücksichtigt.

- ➔ Die IT-Kosten des Rhein-Erft-Kreises sind in allen geprüften Handlungsfeldern der IT unauffällig. Es lassen sich keine Einsparpotentiale identifizieren, ohne Einbußen in der Qualität hinnehmen zu müssen.

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-Erft-Kreis** 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-Erft-Kreis liegen auf einem niedrigen Niveau. Weniger als 25 Prozent der geprüften Kreise stellen einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung zu geringeren Kosten bereit.

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

- IT-Endgeräte:

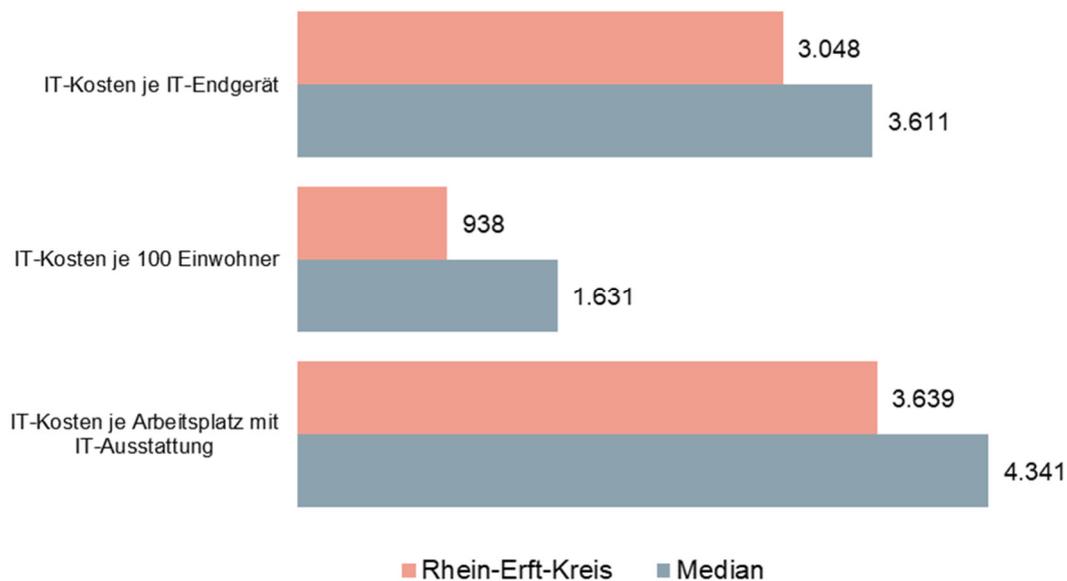
Die Anzahl der IT-Endgeräte geht über die Anzahl der mit IT auszustattenden Arbeitsplätze hinaus. Dies schließt beispielsweise auch Doppelausstattungen, Präsentations- und Schulungsgeräte sowie die Tablets der Verwaltung mit ein. Eine hohe Anzahl von IT-Endgeräten kann ein Merkmal für eine hohe Ausstattungsqualität 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 Kennzahlen des Rhein-Erft-Kreis weisen eine annähernd übereinstimmende Ergebnistendenz auf. Dies ist ein Hinweis darauf, dass alle drei Bezugsgrößen im interkommunalen Vergleich unauffällig sind. Sie müssen folglich bei der nachstehenden Bewertung der IT-Kosten nicht gesondert thematisiert bzw. relativierend aufgeführt werden.

Die IT-Kosten des Rhein-Erft-Kreis setzen sich wie folgt zusammen:

IT-Kostenbestandteile in Prozent 2020

| | Personalkosten | Sachkosten | Gemeinkosten |
|------------------------------|----------------|------------|--------------|
| Rhein-Erft-Kreis | 19,83 | 76,49 | 3,68 |
| Interkommunaler Durchschnitt | 22,33 | 73,72 | 3,95 |

Die Kostenstruktur des Rhein-Erft-Kreises korrespondiert mit dem gewählten IT-Betriebsmodell. So hat der Kreis wie die meisten Kreise einen Teil seiner IT-Aufgaben an einen Dienstleister ausgelagert. Insofern besitzt er auch eine ähnliche IT-Kostenstruktur wie die meisten Kreise. Darin dominieren die IT-Sachkosten. Denn während die eigene Aufgabenerledigung insbesondere Personalkosten verursacht, werden die Kosten eines Dienstleisters als Sachkosten gebucht.

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-Erft-Kreises stellen sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

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

| Kostenarten | Rhein-Erft-Kreis | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Anzahl Werte |
|----------------|------------------|----------------|-------------------------|----------------|--------------|
| Personalkosten | 739 | 780 | 924 | 1.145 | 31 |
| Sachkosten | 2.852 | 2.793 | 3.214 | 3.994 | 31 |

Die IT-Sachkosten des Rhein-Erft-Kreises sind unauffällig und günstiger als bei der Mehrzahl der geprüften Kreise. Die IT-Personalkosten fallen im interkommunalen Vergleich sogar günstiger aus als bei drei Viertel der Kreise. Auch im direkten Vergleich mit den Kreisen, die ein annähernd vergleichbares IT-Betriebsmodell vorweisen, bestätigt sich diese Einordnung.

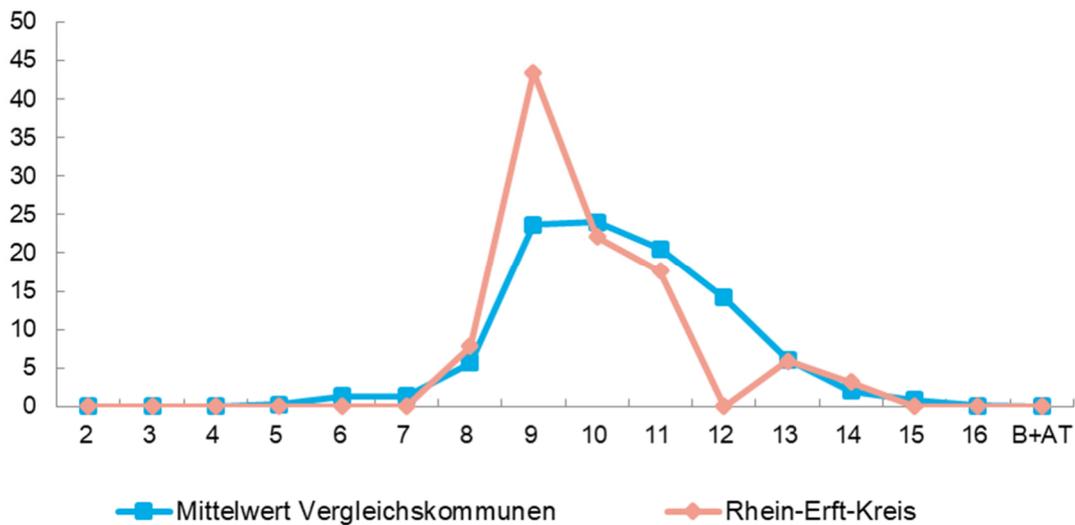
Ob die Personalkosten angemessen sind, hängt von der Anzahl an Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sowie deren Vergütung- bzw. Besoldung ab.

Die quantitative Personalausstattung ist beim Rhein-Erft-Kreis geringer als bei den meisten anderen Kreisen. So entfallen im Rhein-Erft-Kreis auf eine IT-Vollzeit-Stelle rechnerisch 94,99 Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung. Der Median liegt bei 83,54 Arbeitsplätzen mit IT-Ausstattung. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Amtes für Informationstechnologie betreuen demnach mehr Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung als das IT-Personal der meisten anderen Kreise. Diese Einschätzung bestätigt sich auch im Vergleich mit denjenigen Kreisen mit einem ähnlichen Betriebsmodell.

Ausreichende oder sogar redundante Personalkapazitäten sind essentiell, um den operativen IT-Betrieb langfristig zu sichern. Abgesehen davon steigt der Personalbedarf aufgrund der vorschreitenden Digitalisierung und dem damit einhergehenden Aufgabenspektrum für alle Kreise, unabhängig vom jeweiligen Betriebsmodell und der Auslagerungssituation, stetig an.

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

Aggregiertes Besoldungs- und Entgeltniveau in Prozent 2020



Im IT-Besoldungs- und Entgeltniveau des Rhein-Erft-Kreises fällt eine Verschiebung von den höheren Besoldungs- und Vergütungsgruppen zur niedrigeren Gruppe E / A 9 auf. Die Aufgabenzuschnitte, die für Stellenbewertungen ausschlaggebend sind, können von der gpaNRW an dieser Stelle nicht bewertet werden. In jedem Fall sind die vergleichsweise niedrigen Personalkosten des Rhein-Erft-Kreises auch in dessen etwas unterdurchschnittlichen Entgelt- und Besoldungsstruktur begründet.

Der Rhein-Erft-Kreis hat zwischenzeitlich bereits Aufgabenzuschnitte verändert, so dass sich für einige Stellen eine höher Bewertung ergeben hat. Durch die besseren Verdienstmöglichkeiten erhofft sich der Kreis auch Wettbewerbsvorteile im Vergleich zu Arbeitgebern innerhalb und außerhalb der kommunalen Familie.

Wie oben dargestellt, prägen die Sachkosten das Gesamtergebnis mit rund 76 Prozent wesentlich. Weitergehende Analysen und Empfehlungen dazu nimmt die gpaNRW im Folgenden auf Ebene der zugrundeliegenden Leistungsfelder vor. Um diese monetär abbilden und interkommunal vergleichen zu können, hat die gpaNRW eine eigene IT-Kostenstellenstruktur entwickelt. Ziel ist es, alle zu einem bestimmten Leistungsfeld gehörenden Kosten, entweder direkt oder indirekt über eine Umlage, einer entsprechenden Kostenstelle zuzuordnen.

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

5.3.2.1 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 sowie
- 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-Erft-Kreises** machen rund 45 Prozent seiner gesamten IT-Kosten aus.

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

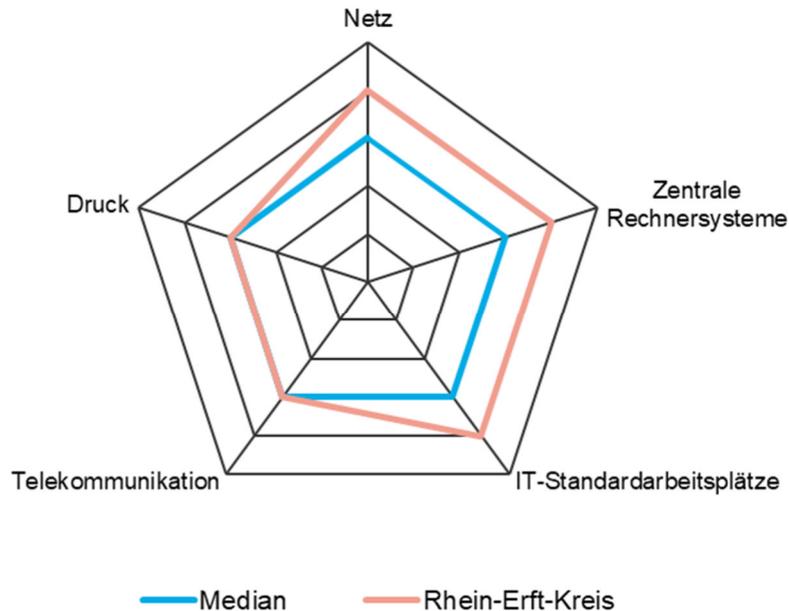
Kosten IT-Grunddienste je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro 2020



Die Kosten des Rhein-Erft-Kreises für die Bereitstellung seiner IT-Grunddienste liegt bei 1.630 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung. Damit sind sie geringer als bei drei Viertel der geprüften Kreise. Der Median liegt bei 1.969 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung.

Das nachstehende Netzdiagramm stellt die Kostensituation für den Rhein-Erft-Kreis in den einzelnen Leistungsfeldern innerhalb der IT-Grunddienste dar. Die Lesart ist ebenso wie auf Seite 5 dargestellt.

Kostensituation in den Leistungsfeldern der IT-Grunddienste 2020



Die Kosten aller enthaltenen Leistungsfelder sind unauffällig. In den Bereichen Netz, Zentrale Rechnersysteme und IT-Standardarbeitsplätze fallen die Kosten deutlich geringer aus als bei den meisten Vergleichskreisen.

Wenngleich die Höhe der Kosten je Leistungsfeld der IT-Grunddienste insgesamt unauffällig sind, so ergeben sich bei genauerer Betrachtung der Sachkosten Hinweise für die künftige Steuerung der IT des Rhein-Erft-Kreises.

Im Folgenden nimmt die gpaNRW nur noch die Sachkosten der vorgenannten Leistungsfelder in den Fokus.

Sachkosten innerhalb der IT-Grunddienste je auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro 2020

| Leistungsfelder | Rhein-Erft-Kreis | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Anzahl Werte |
|--------------------------|------------------|----------------|-------------------------|----------------|--------------|
| IT-Standardarbeitsplätze | 455 | 405 | 548 | 733 | 29 |
| Zentrale Rechnersysteme | 209 | 179 | 257 | 342 | 29 |
| Netz | 248 | 196 | 271 | 412 | 29 |
| Telekommunikation | 254 | 174 | 226 | 304 | 29 |
| Druck | 150 | 63 | 141 | 188 | 29 |

Die Sachkosten für IT-Standardarbeitsplätze, Zentrale Rechnersysteme und Netz sind geringer als bei den meisten geprüften Kreisen.

Die Sachkosten für Telekommunikation und auch Druck sind hingegen höher als bei den meisten geprüften Kreisen. Wenngleich die Höhe nicht kritisch ist, ergibt sie sich mitunter in beiden

Fällen durch die erhöhte Anzahl an Telekommunikations- bzw. Druckendgeräten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung und den entsprechenden Abschreibungskosten. So entfallen im Rhein-Erft-Kreis auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung 0,41 Druckendgeräte und 1,31 Telekommunikationsendgeräte. Der Median liegt bei 0,35 Druckendgeräten bzw. bei 1,28 Telekommunikationsgeräten.

5.3.2.2 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-Erft-Kreises machen einen Anteil von rund 55 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 Rhein-Erft-Kreises betragen rund 2.009 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung. Da der Median bei 2.329 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung liegt, sind die Kosten als unauffällig einzuordnen.

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-Erft-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.

5.3.3 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,

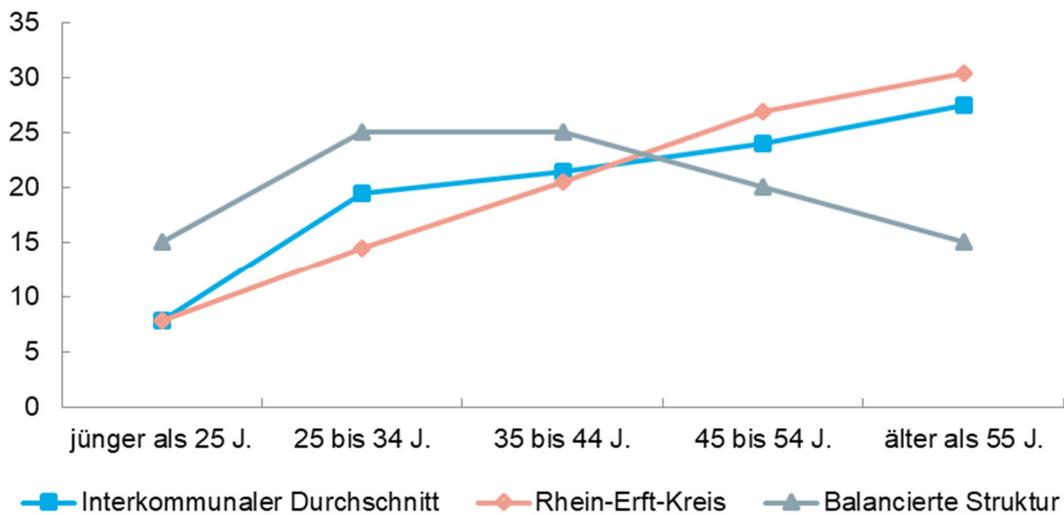
- Wissen durch Archivierungs- und Dokumentenmanagementsysteme erhalten und schneller verfügbar gemacht werden sowie
- die Attraktivität als Arbeitgeber über digitale Arbeitsangebote gesteigert werden.

5.3.3.1 Demografische Ausgangslage

Das Fraunhofer-Institut für Arbeitswirtschaft und Organisation (Fraunhofer IAO)²⁰ 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-Erft-Kreis der balancierten Altersstruktur sowie der durchschnittlichen Altersstruktur der Kreise gegenüber.

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

Altersgruppenverteilung in der Kernverwaltung in Prozent 2021



²⁰ 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-Erft-Kreis ist noch prekärer einzuschätzen als bei den meisten geprüften Kreisen. Sie liegt sehr deutlich oberhalb einer balancierten Altersstruktur. Die Altersstruktur gibt dem Rhein-Erft-Kreis daher einen weiteren Anlass, die Digitalisierung innerhalb der Kreisverwaltung mit Priorität voranzutreiben.

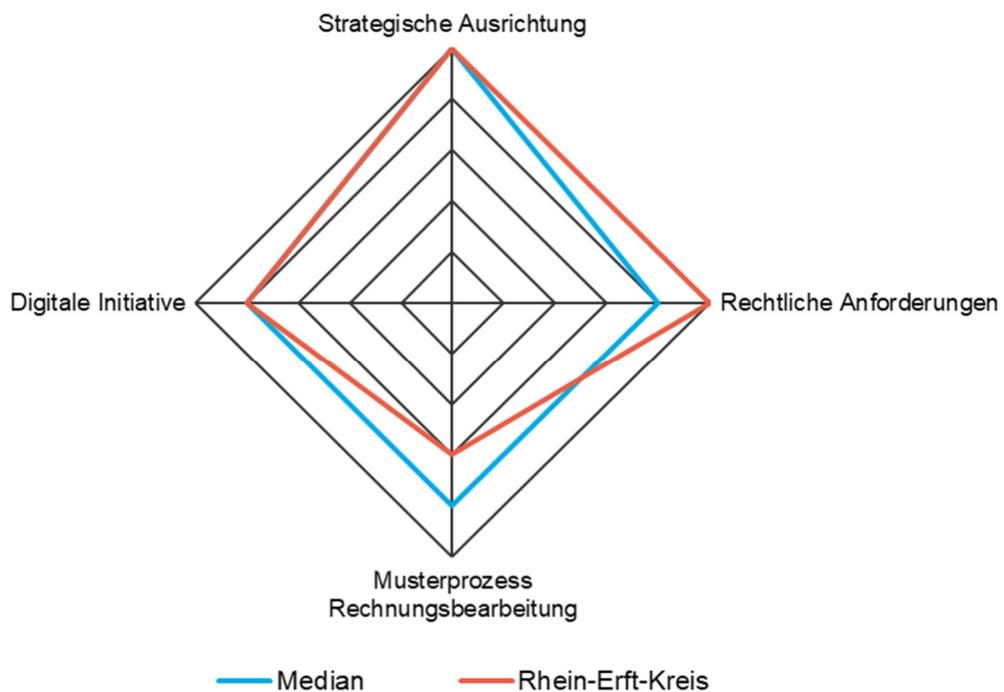
5.3.3.2 Stand der Digitalisierung

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-Erft-Kreis in den vorgenannten Themenfeldern. Die Lesart ist ebenso wie auf Seite 5 dargestellt.

Stand der Digitalisierung 2022



- ➔ Die digitale Transformation des Rhein-Erft-Kreises fußt auf einer fundierten strategischen Grundlage. Für die aktuell rechtlich verpflichtenden Digitalisierungsleistungen und auch darüber hinaus ist der Kreis gut aufgestellt. Der Kreis befindet sich auch in der konkreten Umsetzung entsprechender Maßnahmen und Projekte bereits auf einem guten Weg.

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

5.3.3.2.1 Strategische Ausrichtung

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

- ➔ Der Rhein-Erft-Kreis verfügt über eine ausreichende strategische Grundlage, an der sich die Umsetzung der digitalen Transformation ausrichten kann. Derzeit erarbeitet er einen konkreten Zeitplan zur 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-Erft-Kreis** hat bereits 2021 eine Digitalisierungsstrategie erarbeitet und plant diese kontinuierlich fortzuschreiben. Die Strategie des Kreises verfolgt einen ganzheitlichen Ansatz und berücksichtigt auch das Thema Prozessmanagement und Changemanagement. So sind beispielsweise Konzepte zur Kommunikation nach innen und außen und auch ein Befähigungs- bzw. Schulungskonzept Bestandteile der Digitalisierungsstrategie.

Der Kreis hat die Funktion von sog. digitalen Mentoren eingeführt. Sie fungieren in den Fachbereichen als Multiplikatoren für die digitale Transformation und bündeln aus fachlicher Sicht Anforderungen an die Digitalisierung. Durch einen regelmäßigen Austausch untereinander, aber auch mit der Organisationsabteilung soll ein verwaltungsweites Digitalisierungsnetzwerk entstehen. Die digitalen Mentoren haben ihre Arbeit aufgenommen und treiben aus ihrer fachlichen Perspektive die Digitalisierung voran.

Verantwortlich für die digitale Transformation ist die Abteilung Organisation im Amt für Personalmanagement und Organisation. Zu Beginn des Strategieprozess im Jahr 2020 war die IT ebenfalls eine Abteilung dieses Amtes und über den Abteilungsleitung beteiligt. Da die Strategie auch erforderliche Veränderungen in der IT-Landschaft beschreibt, war auch der IT-Sicherheitsbeauftragte in die Erstellung eingebunden. In der Umsetzungsphase findet der Austausch zwischen der Abteilung für Organisation und dem Amt für Informationstechnik im Rahmen eines zweiwöchentlichen Jourfix statt.

Abgeleitet aus den strategischen Zielen hat der Rhein-Erft-Kreis zudem einen Maßnahmenplan für die Umsetzung erarbeitet. Auch er ist Bestandteil der Digitalisierungsstrategie. Mit Beginn der Umsetzung lag der Fokus auf der Digitalisierung der OZG-Leistungen. Die Priorisierung der Leistungen konnte in 2022 abgeschlossen werden. Derzeit arbeitet die Organisationsabteilung an einem konkreten Zeitplan. Ziel ist eine Übersicht, wann die einzelnen Leistungen online verfügbar sein werden.

5.3.3.2.2 Umsetzung rechtlicher Anforderungen

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

→ Feststellung

Der Rhein-Erft-Kreis kommt den formalrechtlichen Anforderungen des EGovG nach. Im Hinblick auf die Umsetzung des OZG bieten Projektplanung und Umsetzungsstand des Kreises Optimierungsmöglichkeiten.

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

- **Elektronischer Zugang:** Ein Kreis sollte einen elektronischen Zugang zur Verwaltung eröffnet und die Zugangswege veröffentlicht haben. Er muss eine Verschlüsselung anbieten und elektronische Dokumente hierüber empfangen können.
- **De-Mail:** Ein Kreis sollte einen De-Mail Zugang eröffnet haben.
- **Online-Angebot:** Ein Kreis sollte auf seiner Homepage einen Großteil seiner Dienstleistungen als Online-Service oder Formular elektronisch bereitstellen.
- **E-Payment:** Ein Kreis sollte elektronische 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-Erft-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-Erft-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-Erft-Kreis erfüllt formal alle gesetzlichen Anforderungen, sodass daraus kein unmittelbarer Handlungsbedarf resultiert. Damit repräsentiert er den Umsetzungsstand der meisten Kreise. Dennoch gibt es Unterschiede darin, in welcher Form bzw. mit welcher Intention die Kreise die Anforderungen erfüllen. Wie auch beim Rhein-Erft-Kreis bestehen meist noch Möglichkeiten, der Intention des Gesetzgebers besser gerecht zu werden.

Dies betrifft in erster Linie den Ausbau der online angebotenen Leistungen. Der Rhein-Erft-Kreis ist durch die Vorgaben des OZG verpflichtet, zahlreiche Verwaltungsleistungen elektronisch über ein Verwaltungsportal bereitzustellen. Die Intention des Gesetzgebers geht darüber hinaus, dass Leistungen lediglich online verfügbar sind. Sie zielt vielmehr darauf ab, dass diese auch tatsächlich durch die Bürgerinnen und Bürger sowie die Unternehmen genutzt und akzeptiert werden.

Das Online-Angebot des Rhein-Erft-Kreises besteht zu rund 80 Prozent aus Formularen im PDF-Format. Das heißt, sie müssen ausgedruckt und analog ausgefüllt werden. Dadurch verzichtet der Kreis derzeit noch darauf, Anträge über elektronische Datensätze zu erhalten, um sie medienbruchfrei weiterverarbeiten zu können. Voraussetzung dafür wären Formulare, die online ausgefüllt und versendet werden können. Bei 20 Prozent der Leistungen ist mindestens eine Online-Beartragung möglich. Hierzu zählt beispielsweise die Beantragung einer Flurkarte. Der Rhein-Erft-Kreis weitet dieses Angebot kontinuierlich aus.

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

Eine solche Roadmap erarbeitet der Rhein-Erft-Kreis derzeit. Er hat bereits alle Leistungen identifiziert, zusammengetragen und priorisiert. Die Priorisierung der Leistungen orientiert sich an Antragszahlen und der Aufrufe auf der Homepage. Der Kreis erhofft sich durch die Priorisierung häufig nachgefragter Leistungen einen größtmöglichen Effizienzgewinn.

In einem nächsten Schritt kategorisiert der Rhein-Erft-Kreis seine OZG-Leistungen danach, ob sie durch Portal von Bund oder Land abgedeckt sind, die Leistung im EfA-Prinzip erarbeitet und bereitgestellt wird oder ob eine eigene Lösung benötigt wird. Leistungen, die auf Landeslösungen aufbauen, schiebt der Kreis im Zeitplan eher nach hinten, um die Bereitstellung abzuwarten. Ein Beispiel hierfür ist die Beantragung von Elterngeld.

Für jede Kategorie hat der Rhein-Erft-Kreis einen Steckbrief erarbeitet. Es handelt sich um eine Art Checkliste, die alle Arbeitsschritte bis zur Bereitstellung der digitalen Leistung beschreibt. So soll ein einheitliches Vorgehen und eine klare Zeitplanung ermöglicht werden. Auch die Digitalisierung der internen Prozesse hinter einem eingehenden Antrag werden hier beschrieben, sollen aber nicht prioritär behandelt werden. Durch die Aufnahme der internen Digitalisierung möchte der Rhein-Erft-Kreis verbleibende Aufwände dokumentieren und für die Bedeutung der internen Digitalisierung sensibilisieren.

Für jede OZG-Leistung wird nunmehr ein solcher Steckbrief erstellt. Ziel ist es, Verantwortlichkeiten und die Zeitschiene verbindlich festzulegen. Zudem werden Schnittstellen zu anderen Leistungen und Prozessen beschrieben. Unmittelbare Potentiale, beispielsweise durch die Reduzierung von Medienbrüchen und eingesetzte Fachverfahren werden in einer groben Prozessdarstellung ausgewiesen.

Die gpaNRW bestärkt den Rhein-Erft-Kreis in seinem Vorgehen und auch in dem Bestreben, die interne Digitalisierung möglichst zeitnah nachzuziehen. Da der Kreis bereits ein flächendeckendes Dokumentenmanagementsystem im Einsatz hat können hier schnell Erfolge erzielt werden.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte weiterhin darauf hinarbeiten, für mehr Antragsverfahren strukturierte Datensätze zu erhalten. Zudem sollte er mit Priorität seine Roadmap fertigstellen.

5.3.3.2.3 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.

Beim Rhein-Erft-Kreis sowie bei drei weiteren Kreisen haben wir in einem ergänzenden Prüfmodul zudem den Prozessablauf aus organisatorischer Perspektive geprüft.

→ **Feststellung**

Der Rhein-Erft-Kreis hat einen Prozess für die Bearbeitung seiner Eingangsrechnungen implementiert, der technisch unterstützt wird. Dennoch bestehen konkrete Ansatzpunkte den Prozess effizienter zu gestalten und manuellen Aufwand zu reduzieren.

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

Rund die Hälfte der geprüften Kreise hat bereits einen Workflow zur Rechnungseingangsbearbeitung vollständig implementiert und damit den Grundstein für einen effizienten Prozessablauf gelegt. Beim Umfang der technischen Unterstützung unterscheiden sich die geprüften Kreise deutlich. Während einige wenige ihren Prozess fast vollständig automatisiert haben, ist in den meisten Kreisverwaltungen weiterhin manuelles Eingreifen vorgesehen.

Der Rhein-Erft-Kreis hat bereits 2014 einen digitalen Workflow zur Bearbeitung seiner Eingangsrechnungen implementiert. Seitdem wurde der Prozess, vor allem in der Kämmerei, kontinuierlich weiterentwickelt. Eine Prozessanalyse unter Beteiligung der Organisation und der IT, hat nach der Implementierung noch nicht stattgefunden. Daher ist der Prozess stellenweise noch nicht an die aktuellen technischen Möglichkeiten angepasst.

Eingehende Papierrechnungen werden grundsätzlich zentral gescannt. Die Scanstelle ist jedoch nicht in der Poststelle angesiedelt, so dass gelegentlich Rechnungen an die Fachbereiche weitergegeben werden. Die Fachbereiche scannen diese Rechnungen dann dezentral, um zusätzliche Wegezeiten zu vermeiden. Rechnungen im den Formaten X-Rechnung oder PDF erhält der Kreis über ein zentrales E-Mail-Postfach. Das Postfach wird automatisiert ausgelesen und die Rechnungsinformationen in den Workflow übergeben. Je stärker der Kreis den Anteil an Papierrechnungen senken kann, umso weniger manueller Aufwand entsteht zu Prozessbeginn.

Eine optische Texterkennung überträgt automatisiert die Rechnungsdaten in den Workflow. Dieser ergänzt Kreditoreninformationen anhand der IBAN automatisiert.

Bevor der Workflow gestartet werden kann, muss der Rechnung jedoch manuell ein Adressat zugeordnet werden. Die bisherigen Bemühungen des Rhein-Erft-Kreises, seine Lieferanten um eine eindeutige Adressierung zu bitten, blieben erfolglos.

In der Schnittstelle zum Bestellprozess entscheidet sich bereits, inwiefern ein schlanker und weitgehend medienbruchfreier Prozessablauf realisierbar ist. Die Voraussetzung dafür ist, dass Informationen, die im Bestellprozess vorliegen, direkt im Finanzverfahren hinterlegt werden. Dies kann beispielsweise über eine Mittelreservierung umgesetzt werden. Auf dieser Grundlage kann der Prozess dann so organisiert werden, dass die eingehenden Rechnungen automatisiert mit den Mittelreservierungen abgeglichen werden. Aus den Mittelbindungen können erforderliche Kontierungsinformationen wie Kostenstelle, Kostenträger oder Sachkonto entnommen wer-

den. Im Idealfall lässt sich ein automatisierter Abgleich zwischen Bestellung und Eingangsrechnung realisieren, um auch die Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit technisch zu unterstützen.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte prüfen, inwiefern vorhandene Informationen aus dem Bestell- und Vergabeprozess in den Workflow übertragen werden können, um manuelle Tätigkeiten zu reduzieren.

Nahezu alle geprüften Kreise nutzen die Möglichkeit einer automatisierten Prüfung auf inhaltsgleiche Datensätze. Im Rechnungsbearbeitungsworkflow des Rhein-Erft-Kreises besteht eine entsprechende technische Möglichkeit derzeit noch nicht. Vielmehr obliegt die Verantwortung einer solchen Prüfung den Sachbearbeitern und Sachbearbeiterinnen. Hier könnte das Fehlerisiko durch technische Unterstützung reduziert werden.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte die Prüfung auf inhaltsgleiche Datensätze technisch unterstützen.

Aktuell gestaltet sich der Zugriff auf die Rechnung aus dem Finanzverfahren gelegentlich schwierig. Während das Dokumentenmanagementsystem und der darin abgebildete Rechnungsbearbeitungsworkflow vom Rhein-Erft-Kreis selbst betrieben werden, wird das Finanzverfahren bei der KDZ gehostet. Grundsätzlich sieht der Prozess des Rhein-Erft-Kreises vor, auch aus dem Finanzverfahren auf die, im DMS abgelegte, Rechnung zugreifen zu können. Durch Veränderungen der Sicherheitseinstellungen steht diese Funktionalität nicht immer zur Verfügung und erzeugt Mehraufwand bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte in Zusammenarbeit mit dem IT-Dienstleister sicherstellen, dass Rechnungsbelege zuverlässig aus dem Finanzverfahren heraus aufgerufen werden können.

5.3.3.2.4 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.

- Die digitale Transformation des Rhein-Erft-Kreises ist auch über die rechtlichen Anforderungen hinaus gut fortgeschritten und bietet eine gute Grundlage für eine weitestgehend medienbruchfreie Arbeit.

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.

Nahezu alle Kreisverwaltungen haben bereits ein Dokumentenmanagementsystem und E-Akten im Einsatz. Der **Rhein-Erft-Kreis** bildet hier keine Ausnahme. Seit 2002 bereits nutzt er ein DMS und bindet seither kontinuierlich alle Fachverfahren an.

Derzeit überführt der Rhein-Erft-Kreis seine allgemeine Schriftgutverwaltung in das DMS. Rund 40 Prozent der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind bereits angebunden.

Da das DMS bereits über Schnittstellen zu den meisten Fachverfahren verfügt, kann der Rhein-Erft-Kreis perspektivisch seine internen Bearbeitungs- und Genehmigungsprozesse zügig digitalisieren und medienbruchfrei gestalten. Damit befindet sich der Kreis in einer sehr guten Ausgangssituation.

5.3.4 Prozessmanagement

Digital bedeutet nicht, dass Verwaltungsleistungen automatisch effizienter erstellt werden. Wie sehr der Kreis von der Digitalisierung profitiert, entscheidet sich bereits vor der Auswahl neuer Hard- und Software. Die Herausforderung liegt nicht in der Technik. Sie liegt darin, die funktions- und organisationsübergreifenden Arbeitsabläufe (Prozesse) effizient zu gestalten und die resultierenden Anforderungen an die IT zu beschreiben. Verwaltungen müssen daher vorab kritisch hinterfragen, wer im Prozess wann für was zuständig ist.

Schlechte digitale Lösungen bewirken mehr als nur einen Imageverlust. Sie führen zu verschwendeten Ressourcen und erschweren oder gefährden die Daseinsvorsorge sowie notwendige Verwaltungsleistungen.

Im Idealfall sollte daher einem IT-Einsatz immer eine Verwaltungsprozessbetrachtung vorausgehen. Diese Intention ist auch in § 12 EGovG NRW verankert. Nur so besteht die Möglichkeit, ineffektive und ineffiziente Verwaltungsprozesse zu identifizieren und auf Optimierungspotenziale, z.B. auch durch einen IT-Einsatz, systematisch zu untersuchen. Sie bilden damit die Grundlage, um konkrete IT-Leistungsanforderungen zu definieren und über die Wirtschaftlichkeit von IT-Leistungen zu urteilen.

Die gpaNRW hat anhand ausgewählter Kriterien geprüft, inwiefern die Verwaltungen der Kreise bereits ein IT-bezogenes Prozessmanagement implementiert haben.

→ **Feststellung**

Der Rhein-Erft-Kreis hat begonnen ein systematisches Prozessmanagement aufzubauen. Aktuell kann das Prozessmanagement den Ansprüchen der digitalen Transformation noch nicht in vollem Umfang gerecht werden.

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)²¹ orientieren.
- **Fachverfahren:** Ein Kreis sollte verwaltungseinheitlich ein Fachverfahren einsetzen, das geeignet ist, Prozesse fach- und anforderungsgerecht zu dokumentieren und zu analysieren.
- **Interne Vernetzung:** Ein Kreis sollte gewährleisten, dass die Bereiche IT-Steuerung, operative IT und Organisation bzw. das Prozessmanagement eng miteinander vernetzt sind.
- **Prozessüberblick:** Ein Kreis sollte seine Prozesse kennen. Das bedeutet, dass er mindestens eine vollständige Auflistung der Verwaltungsprozesse besitzen sollte.
- **Stand der Umsetzung:** Ein Kreis sollte bereits Prozesse entsprechend seiner Vorgaben erhoben, dokumentiert, analysiert und optimiert haben. Aktuelle IT-Anforderungen sollten auf Prozessbetrachtungen basieren.

Die nachfolgende Tabelle stellt dar, ob der **Rhein-Erft-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-Erft-Kreises | Anzahl der Kreise, die diese Anforderungen erfüllen |
|-----------------------|-------------------------------|---|
| Strategische Vorgaben | teilweise erfüllt | 7 von 31 |
| Personalausstattung | teilweise erfüllt | 6 von 31 |
| Operative Vorgaben | teilweise erfüllt | 14 von 31 |
| Fachverfahren | erfüllt | 29 von 31 |
| Interne Vernetzung | teilweise erfüllt | 17 von 31 |
| Prozessüberblick | teilweise erfüllt | 8 von 31 |

²¹ 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.

| Anforderung | Status des Rhein-Erft-Kreises | Anzahl der Kreise, die diese Anforderungen erfüllen |
|---------------------|-------------------------------|---|
| Stand der Umsetzung | teilweise erfüllt | 6 von 31 |

Auf den ersten Blick erfüllen nur wenige Kreise die zuvor beschriebenen Anforderungen an ein systematisches und zielgerichtetes Prozessmanagement. Für die gpaNRW ist eine Anforderung erfüllt, wenn alle Teilaspekte umgesetzt sind. Da sich die meisten Kreise noch in der Einführung befinden, erfüllen sie derzeit oftmals nur Teilanforderungen.

Der Rhein-Erft-Kreis weiß um die Bedeutung eines systematischen Prozessmanagements und versteht es als eine Investition in die Zukunft. Eine Digitalisierung, die auf optimierten und technisch unterstützten Prozessen aufsetzt, ermöglicht dem Kreis seine Leistungen effizienter zu erbringen und somit demographischem Wandel und Fachkräftemangel zu begegnen.

Die Digitalisierungsstrategie bildet den strategischen Rahmen für das Prozessmanagement des Rhein-Erft-Kreises. Damit ist sichergestellt, dass die beiden Themen im Zusammenhang betrachtet werden. Die Digitalisierungsstrategie sieht vor, zunächst die OZG-relevanten Prozesse zu betrachten. Hierbei soll die bereits beschriebene Priorisierung der OZG-Prozesse beachtet werden. Für Prozesse, die keine OZG-Relevanz haben, hat der Rhein-Erft-Kreis noch keine Festlegungen zu strategischen Fragen getroffen. Zudem enthält die Digitalisierungsstrategie noch keine verbindlichen Festlegungen für ein dauerhaftes Prozessmanagement.

Derzeit stehen dem Rhein-Erft-Kreis rund 1,5 Vollzeit-Stellen für das verwaltungsweite Prozessmanagement zur Verfügung. Nach eigenen Angaben ist der Kreis mit dieser Personalausstattung bisher zurecht gekommen, hat das Thema Prozessmanagement jedoch eher sporadisch bedient. So kann der Rhein-Erft-Kreis bisher nicht sicherstellen, dass einmal erhobene Prozesse regelmäßig überprüft und aktualisiert werden. Aus Sicht des Kreises ist die verfügbare Ressource für ein dauerhaftes, verwaltungsweites Prozessmanagement nicht ausreichend. Zudem plant der Rhein-Erft-Kreis, mit der beschriebenen Funktion „Digitaler Mentor“ auch dezentral in den Fachbereichen Verantwortlichkeiten für sein Prozessmanagement zu schaffen. Die Systematisierung des Prozessmanagements wird daher zusätzlichen Aufwand erzeugen - in der Erstaufnahme, aber auch in der dauerhaften Pflege.

Um den Aufwand für das Prozessmanagement benötigt eine Kreisverwaltung einen Überblick über alle verwaltungsweiten Prozesse. Der Rhein-Erft-Kreis verfügt zwar noch nicht über einen verwaltungsweiten Prozessüberblick, kann aber für die prioritären OZG-Prozesse auf einen solchen Überblick zurückgreifen. Zudem weist der Kreis in den dazugehörigen Steckbriefen auf Optimierungspotentiale des Prozesses hin.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte seine strategischen Vorgaben für ein systematisches Prozessmanagement erweitern. Zudem sollte er seinen Überblick die Verwaltungsprozesse vervollständigen und auf dieser Grundlage seinen Personalbedarf für die Aufgabe des Prozessmanagements bemessen.

Der Rhein-Erft-Kreis setzt bereits ein Fachverfahren ein und nutzt Modellierungen als Darstellungsform für Prozesse. Das Verfahren ermöglicht jedoch keine Modellierung in der Notation

BPMN 2.0. Der Rhein-Erft-Kreis möchte die Notation möglichst schnell umstellen und hat bereits mit einer Markterkundung begonnen. Zudem ist ein Teil der aufgenommenen Prozesse bereits veraltet.

Um für die Darstellungsform einen einheitlichen Standard gewährleisten zu können, hat der Rhein-Erft-Kreis operative Vorgaben für die Modellierung formuliert. Damit kann der Kreis bereits heute sicherstellen, dass die Datensicht in allen Prozessaufnahmen berücksichtigt wird. So sind Schnittstellen und Medienbrüche in den Prozessmodellen leicht ersichtlich.

Auch wenn ein systematisches Prozessmanagement etabliert ist, bedeutet dies nicht zwangsläufig, dass es eine gute Grundlage für die IT bzw. anstehende Digitalisierungsprojekte darstellt. Viele Kreise haben ihre IT-Organisationseinheit noch nicht systematisch in ihr Prozessmanagement eingebunden, obwohl sie IT als wesentlichen Bestandteil zur Prozessoptimierung sehen. Im Rhein-Erft-Kreis stellt die Abteilung Organisation sicher, dass Prozessoptimierungen durch technische Unterstützung und Automatisierung berücksichtigt werden. Hierzu hat der Kreis das Stellenprofil der Organisatorinnen und Organisatoren zu sogenannten „Change Managern“ erweitert. Im Rahmen des Jourfix zwischen den Amtsleitungen für Organisation und IT findet zudem ein Austausch zu aktuellen technischen Entwicklungen statt. Die Abteilung Organisation bindet die IT jedoch nur anlassbezogen operativ in Prozessanalysen ein, wenn es um konkrete technische Lösungen geht.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte sicherstellen, dass im Rahmen von Prozessoptimierungen auch immer technische Möglichkeiten berücksichtigt werden. Hierzu sollte er seine IT-Abteilung systematisch in das Prozessmanagement einbinden.

In einzelnen Fällen nutzt der Rhein-Erft-Kreis Prozessdarstellungen bereits heute zur Beschreibung von Anforderung an IT. Zuletzt hat der Kreis auf Grundlage eines Soll-Prozesses die Anforderungen an ein Verfahren im Gesundheitswesen beschrieben. Mit einer zunehmenden Anzahl an dokumentierten Prozessen kann der Kreis dieses Vorgehen weiter ausbauen.

5.3.5 IT-Sicherheit

In einer modernen Verwaltung werden nahezu alle Prozesse und Fachaufgaben mit IT gesteuert bzw. unterstützt. Im Zuge der fortlaufenden Digitalisierung wird die Durchdringung mit IT in den Verwaltungsprozessen weiter steigen. Schon bei dem aktuellen Stand der Digitalisierung würde bei einem Ausfall der IT die Arbeit in nahezu allen Verwaltungsbereichen vollständig zum Erliegen kommen. Die Verwaltung ist mehr denn je davon abhängig, dass die IT möglichst störungsfrei funktioniert und die zu verarbeitenden Daten angemessen geschützt sind.

Die gpaNRW prüft den Stand der IT-Sicherheit bei den Kreisen rein systemisch. Das heißt, wir betrachten ausgewählte Sicherheitsaspekte, um Rückschlüsse auf die gesamte IT-Sicherheitsstruktur der Verwaltung zu ziehen. Die Erfahrungen aus zahlreichen Prüfungen bestätigen, dass damit die grundsätzlichen Problemstellungen in den Verwaltungen identifiziert werden können.

Aufgrund der besonderen Bedeutung für die digitale Verwaltung beschränkt sich die gpaNRW dabei auf folgende Aspekte:

- **Technische Aspekte:** Hierzu gehören die Ausgestaltung der Technikräume, die IT-Netzwerkverkabelung und die Datensicherung. Bei der Bewertung der Technikräume hat die gpaNRW nur die Räume berücksichtigt, die durch den Kreis selbst betreut werden.
- **Organisatorische Aspekte:** Sie umfassen das Sicherheitsmanagement, die Sicherheitsorganisation, das Personal betreffende Sicherheitsmaßnahmen, das Notfallvorsorgekonzept und das Notfallhandbuch.

In Anlehnung an die Vorgaben des BSI-Grundschutzkataloges hat die gpaNRW hierzu ausgewählte Einzelaspekte geprüft. Informationen zu IT-Sicherheitsrisiken sind sensible Informationen. Daher stellen wir die Ergebnisse im Folgenden lediglich zusammenfassend dar. Detaillierte Erkenntnisse und Empfehlungen hat die gpaNRW dokumentiert und mit der Kreisverwaltung bereits im Prüfungsverlauf eingehend kommuniziert.

→ **Feststellung**

Die IT-Sicherheitsstrukturen bieten Optimierungsansätze, die der Rhein-Erft-Kreis größtenteils bereits initiativ aufgegriffen hat.

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-Erft-Kreis** erfüllt sind.

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

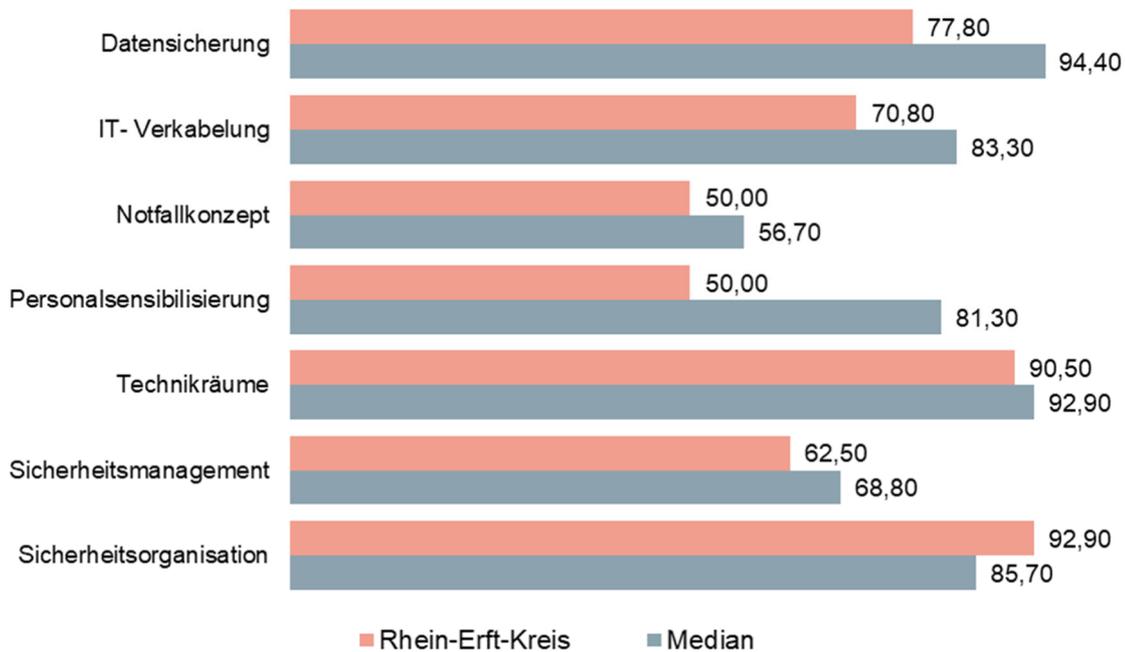
Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2022



Mit den umgesetzten Maßnahmen zur IT-Sicherheit nimmt der Rhein-Erft-Kreis im interkommunalen Vergleich eine Position im unteren Mittelfeld ein. Der mit dieser Prüfung festgestellte Gesamterfüllungsgrad beträgt 71,9 Prozent, der Median liegt derzeit bei 80,60 Prozent.

In den einzelnen Prüfungsaspekten stellen sich die Ergebnisse für den Rhein-Erft-Kreis wie folgt dar:

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2022



Das aktuelle IT-Sicherheitsniveau profitiert insbesondere von der gut aufgestellten technischen Infrastruktur. Um das Sicherheitsniveau noch weiter zu verbessern, sollte der Rhein-Erft-Kreis organisatorische Maßnahmen, insbesondere im Bereich der Notfallvorsorge ergreifen. Die Verantwortlichen haben den Handlungsbedarf bereits erkannt und planen ein Notfallhandbuch zu erstellen. Zudem werden einige Prüfaspkte bereits in der Praxis umgesetzt, jedoch wurden diese bisher nicht schriftlich festgehalten.

Im Bereich der Datensicherung fehlt es derzeit ebenfalls noch an formellen Regelungen. Hier sollte der Rhein-Erft-Kreis ein Datensicherungskonzept erstellen und deren Einhaltung regelmäßig überprüfen. Auch hier sind in absehbarer Zeit bereits Optimierungen zu erwarten, da neue Backup Hard- und Software eingesetzt werden soll.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte seine bereits begonnenen Aktivitäten fortführen und insbesondere umfassende Konzepte für die Bereiche Notfallvorsorge und Datensicherung erstellen.

5.3.6 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 örtliche IT-Prüfung des Rhein-Erft-Kreises kann die notwendigen Prüfhandlungen sicherstellen. Für eine systematische örtliche IT-Prüfung sind die Rahmenbedingungen jedoch optimierungsbedürftig. Die übrigen Fachprüfungen könnten durch eine erweiterte Nutzung der technischen Möglichkeiten effizienter erfolgen.

Damit die örtliche Rechnungsprüfung gute Rahmenbedingungen zum Prüfen der IT und dem Prüfen mit IT erhält, sollte ein Kreis nachstehende Aspekte berücksichtigen:

- *Ein Kreis sollte die interne IT-Prüfung in der örtlichen Rechnungsprüfung verankern. Dies bedingt hinreichende eigene und/oder externe personelle Ressourcen.*
- *Ein Kreis sollte im Rahmen der örtlichen Prüfung unterstützende Fachverfahren einsetzen. Der Grad der IT-Unterstützung bemisst sich am Stand der Digitalisierung in der Verwaltung. Je stärker Verwaltungsabläufe digitalisiert und Akten elektronisch geführt werden, desto höher sind die Anforderungen an IT-gestützte Prüfungen.*
- *Ein Kreis sollte die erforderliche Fachkompetenz in der örtlichen Rechnungsprüfung sicherstellen. Dazu zählt der Umgang mit der IT ebenso wie die Bewertung von IT-Organisation und -Infrastrukturen.*

Das Rechnungsprüfungsamt des **Rhein-Erft-Kreises** stellt die notwendigen Prüfhandlungen der örtlichen IT-Prüfung sicher. 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-Erft-Kreis diesen Prüfaspekt aufgegriffen? | Wie viele Kreise haben diesen Prüfaspekt mindestens teilweise aufgegriffen? |
|--|--|---|
| Programme zur IT-gestützten Buchführung vor ihrer Anwendung | Ja | 27 von 31 |
| Programme zur IT-gestützten Buchführung im laufenden Einsatz | Ja | 24 von 31 |
| Sonstige einführungsbegleitende Anwendungsprüfungen | Nein | 20 von 31 |
| Zweckmäßigkeit des IT-Einsatzes gemessen an den gesetzten (Strategie-)Zielen | Nein | 7 von 31 |
| Wirtschaftlichkeitsberechnungen von Investitionsmaßnahmen im IT-Bereich | Nein | 5 von 31 |
| Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen über die Analyse von Geschäftsprozessen | Nein | 6 von 31 |
| Maßnahmen und Regelungen zum Datenschutz | Nein | 16 von 31 |
| Rollen- und Berechtigungskonzepte | Ja | 22 von 31 |
| Anwendungslizenzen | Nein | 9 von 31 |
| Aspekte der Informationssicherheit | 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.

Der Rhein-Erft-Kreis konnte in den letzten fünf Jahren einzelne dieser Prüfaspekte aufgreifen. Damit befindet er sich zwar interkommunal in guter Gesellschaft, aber noch nicht in einer guten Position.

Eine unmittelbare gesetzliche Verpflichtung besteht vorrangig für die Prüfung der Programme zur IT-gestützten Buchführung vor ihrer Anwendung. Mit der Einführung der Zulassungspflicht von Fachverfahren zur Ausführung der Geschäfte der kommunalen Haushaltswirtschaft hat der Gesetzgeber ein zweistufiges Verfahren eingeführt, das die Eignung der in der kommunalen Haushaltswirtschaft eingesetzten Fachprogramme landesweit einheitlich sicherstellen soll und die individuellen Prüfungshandlungen in den Kommunen vor Ort reduziert. Hierdurch wurde aber auch vom Gesetzgeber bekräftigt, dass es eine Aufgabe der örtlichen Rechnungsprüfung bleibt, die Fachprogramme vor ihrem Einsatz zu prüfen. Dies umfasst zum einen die an die örtlichen Gegebenheiten vorgenommenen individuellen Anpassungen des Fachprogramms durch Konfiguration und Parametrisierung (sog. „Customizing“). Darüber hinaus liegt auch die Prüfung von Fachverfahren, die derzeit nicht unter die Zulassungspflicht durch die gpaNRW fallen, in der Verantwortung der örtlichen Rechnungsprüfung.

Die örtliche Rechnungsprüfung des Rhein-Erft-Kreises führt keine eigenen, expliziten Anwendungsprüfungen durch. Die KDVG übernimmt die Pflichtprüfung gemäß § 104 Abs.1 Nr. 3 GO

NRW. Nach erfolgter Prüfung stellt die KDZ eine Unbedenklichkeitsbescheinigung aus. Diese fragt der Rhein-Erft-Kreis im Rahmen der Jahresabschlussprüfung standardmäßig ab.

Eine systematische IT-Prüfung führt der Rhein-Erft-Kreis derzeit noch nicht durch. Einzelne IT-Aspekte berücksichtigt er jedoch bereits jetzt standardisiert im Rahmen seiner übrigen Fachprüfungen. Hierzu zählen beispielsweise die Schnittstellen zum Finanzwesen. Hier betrachtet die örtliche Rechnungsprüfung unter anderem auch Prozesse und Medienbrüche.

Die Überprüfung von Rollen und Berechtigungen der Beschäftigten ist ebenfalls Bestandteil von Fachprüfungen, erfolgt bisher aber noch nicht systematisch. Weiterhin wurden im Betrachtungszeitraum auch Fragestellungen der IT-Sicherheit überprüft, dies umfasste neben baulichen auch konzeptionelle Aspekte.

Der größte Engpass für die örtliche IT-Prüfung des Rhein-Erft-Kreises liegt wie bei den meisten anderen geprüften Kreisen in der knappen Personalressource. Neben den quantitativen Personalressourcen mangelt es meist noch an der fachlichen Qualifikation, um den geforderten Prüfinhalten gerecht werden zu können. Selbst die Kreise, die IT-Prüfungen durchführen, fühlen sich meist nicht annähernd adäquat aus- und fortgebildet. Für die IT-Prüfung stehen im Rhein-Erft-Kreis keine expliziten Stellenanteile zur Verfügung. Ferner ist keine ausreichende fachspezifische Qualifikation vorhanden. Dadurch besteht das Risiko, dass auch zukünftig IT-Prüfungen nicht im erforderlichen Umfang durchgeführt werden können.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte eine IT-Prüfstrategie entwickeln. Auf dieser Grundlage sollte er eine Personalbemessung durchführen und Anforderungen an die fachliche Qualifikation der IT-Prüfenden beschreiben.

Die Prüfhandlungen, bei denen die IT nicht selbst im Fokus steht, führt der Rhein-Erft-Kreis bereits heute, zumindest in Teilen, mit IT-Unterstützung durch. Dabei setzt er Fachverfahren ein und hat damit den ersten Schritt in Richtung Massendatenanalyse gemacht. Wenngleich die Erfahrungen gut sind, arbeiten bisher nur einzelne Prüfer oder Prüferinnen mit dem Fachverfahren. Nach eigenen Angaben haben anderweitige fachliche Prioritäten und auch die Auswirkungen der Pandemie einen erweiterten Einsatz bisher verhindert.

Das Ziel der örtlichen Rechnungsprüfung ist eine technisch unterstützte, möglichst automatisierte Suche nach auffälligen Datensätzen. Der Rhein-Erft-Kreis plant daher, den Anwenderkreis zeitnah zu erweitern und wird entsprechende interne Schulungen durchführen.

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 nur schwer erkannt werden können. Dadurch ist die örtliche Rechnungsprüfung in der Lage, Auffälligkeiten in kürzerer Zeit und mit weniger Personalaufwand zu untersuchen und damit die Ressourcen effizienter dort einzusetzen, wo es erforderlich ist.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte, wie geplant, weitere Fachprüfungen technisch unterstützen und mehr prüfungsrelevante Datensätze digital verfügbar machen.

Die Jahresabschlussprüfung hingegen führt der Kreis bereits heute vollständig digital und medienbruchfrei durch. Hier konnte die örtliche Rechnungsprüfung nahezu alle Prozesse digitalisieren.

5.4 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 ausschließlich in die Digitalisierung der Schulen fließen. Im Rahmen der umfassenden „Digitalstrategie Schule NRW“ stellt das Land NRW für die Weiterentwicklung des schulischen Bildungsbereichs bis 2025 weitere Finanzmittel bereit.

Unabhängig von der Mittelherkunft bedingt die erfolgreiche Digitalisierung der Schulen eine zentrale Konzeption und Koordination. Denn die Aufgabe ist nicht weniger komplex, als es in der Kernverwaltung der Fall ist. Im Gegenteil: Insbesondere die Trennung von „inneren“ und „äußeren“ Schulangelegenheiten macht sie umso anspruchsvoller.

Für die "inneren" Schulangelegenheiten sind die Schulaufsichtsbehörden des Landes NRW zuständig. Unmittelbare Aufsichtsbehörden über die Schulen sind die Bezirksregierungen und die staatlichen Schulämter. In diesem Zusammenhang nehmen die Kreise die Dienst- und Fachaufsicht über die Grundschulen sowie die Fachaufsicht über Hauptschulen und bestimmte Förderschulen wahr.

Teils sind die Kreise für Förderschulen und Berufskollege allerdings selbst als Schulträger auch für die "äußeren" Schulangelegenheiten zuständig. Darunter fallen alle Bereiche, die die Verwaltung, die Schulgebäude und -gelände sowie deren Ausstattung betreffen. Im Hinblick auf die IT haben die Kreise gemäß § 79 des Schulgesetzes NRW (SchulG NRW) eine am allgemeinen Stand der Technik und Informationstechnologie orientierte Sachausstattung zur Verfügung zu stellen.

Das zentrale Ziel der Digitalisierung der Schulen besteht darin, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die IT-Ausstattung in qualifizierter Weise in den Unterricht bzw. in die pädagogische Arbeit einbezogen werden kann. Voraussetzung dafür ist wiederum, dass die Prozesse und Abhängigkeiten sowie Möglichkeiten und Grenzen wechselseitig bekannt sind.

Neben der geteilten Verantwortung für die IT-Ausstattung einerseits und den Inhalten andererseits, wird der Digitalisierungsprozess an den Schulen erfahrungsgemäß auch durch die Erwartungshaltung aller Beteiligten und den aus den Förderprogrammen resultierenden Zeitdruck beeinflusst.

Infolgedessen entsteht ein Spannungsfeld zwischen dem pädagogisch Wünschenswerten, dem technisch Machbaren, der Finanzierbarkeit, der zeitlichen Realisierbarkeit sowie den Anforderungen der IT-Sicherheit und des Datenschutzes.

Die gpaNRW prüft anhand ausgewählter Kriterien, mit welchen Ressourcen sowie organisatorischen und konzeptionellen Mitteln die Kreise diesem Spannungsfeld begegnen.

→ **Feststellung**

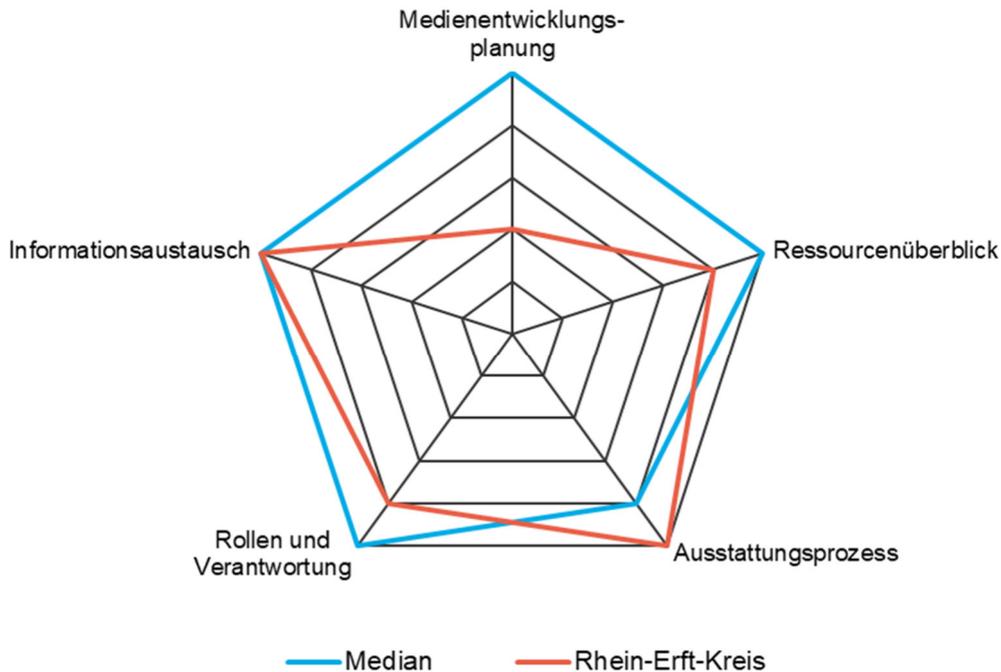
Die Rahmenbedingungen für Steuerung der Schul-IT sind im Rhein-Erft-Kreis solide. Optimierungsmöglichkeiten liegen insbesondere in der schulübergreifende Medienentwicklungsplanung.

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-Erft-Kreis** für die Digitalisierung der Schulen. Die Lesart ist ebenso wie auf Seite 5 dargestellt.

Rahmenbedingungen zur Digitalisierung der Schulen 2022



- ➔ Mit Ausnahme der Medienentwicklungsplanung kann der Rhein-Erft-Kreis auf solide Rahmenbedingungen für die Digitalisierung der Schul-IT zurückgreifen. Gleichwohl bestehen noch konkrete Optimierungsansätze.

Die IT an den Schulen des Rhein-Erft-Kreises wird zentral im Amt für Informationstechnologie betreut und gesteuert. Die Steuerung basiert auf pädagogischen Medienentwicklungskonzepten der Schulen. Über einen ganzheitlichen fortschreibungsfähigen Medienentwicklungsplan für die gesamte Schullandschaft verfügt die Kreisverwaltung nicht. Bis 2017 verfügte der Rhein-Erft-Kreis über eine sog. „IT-Konzeption für kreiseigene Schulen“, die eine Planung der technischen Ausstattung umfasste. Diese ist inzwischen zeitlich überholt.

Vereinbarungen zur Medienausstattung erfolgen bisher nur für die einzelne Schule im Rahmen von Projekten, wie beispielsweise Neu- oder Umbaumaßnahmen in Schulen. Der Rhein-Erft-Kreis verpasst daher die Möglichkeit, eine Ausstattungsstrategie mit gemeinsamen Zielen, Meilensteinen und Kostenkalkulationen für die gesamte Schullandschaft aufzustellen und Synergien zu nutzen. Den Bedarf, sich auch übergreifend abzustimmen, hat der Kreis jedoch erkannt und plant, sich zunächst mit allen Förderschulen und anschließend mit allen Berufskollegs im Rahmen eines „runden Tisches“ austauschen. Dies ersetzt eine verbindliche Medienentwicklungsplanung zwar nicht, ist aber ein Schritt in die richtige Richtung.

- ➔ **Empfehlung**
Der Rhein-Erft-Kreis sollte zeitnah einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan erarbeiten und auf dieser Basis Projektpläne für die künftigen Jahre ableiten.

Seit Jahresbeginn 2022 verfügt der Rhein-Erft-Kreis über einen Überblick der schulischen IT-Ausstattung. Der Überblick ist weitestgehend vollständig, bezieht Spenden aus der Vergangenheit jedoch nicht mit ein. Im Umgang mit Spenden, insbesondere durch Fördervereine, hat die Kreisverwaltung in der Vergangenheit nicht nur gute Erfahrungen gemacht. So sind beispielsweise Inkompatibilitäten im Druckwesen entstanden. Der Kreis hat daher das Gespräch mit den Schulleitungen und den Fördervereinen gesucht. Die Beteiligten sind nun sensibilisiert und beschaffen nur im Ausnahmefall direkt. Im Regelfall erfolgt die Beschaffung durch die zentrale IT des Kreises und der Förderverein erstattet den Rechnungsbetrag.

Die Rollen und Verantwortlichkeiten für den Schulsupport im Rhein-Erft-Kreis entsprechen der Supportvereinbarung zwischen dem Land NRW und den kommunalen Spitzenverbänden. Danach übernehmen die Schulen technisch nicht anspruchsvolle Wartungsaufgaben (First-Level-Support). Die technisch anspruchsvolleren Wartungsaufgaben (Second-Level-Support) übernimmt hingegen die IT des Rhein-Erft-Kreises. In der Praxis ist die Erwartungshaltung der Schulen jedoch häufig, dass die IT des Rhein-Erft-Kreises auch Aufgaben des First-Level-Supports übernimmt.

Für zwei Schulen hat der Kreis externen Second-Level-Support beauftragt. Perspektivisch plant der Rhein-Erft-Kreis eine weitere Auslagerung der Betreuung von Schul-IT.

Auch wenn eine weitere Auslagerung der IT-Betreuung angedacht ist, verbleibt auch zukünftig die Verantwortung für die IT-Sicherheit beim Schulträger. Derzeit gelten für die Geräte und Mitarbeitenden mit Zugang zum Verwaltungsnetz die verbindlichen Sicherheitsstandards der Kreisverwaltung. Hier ist auch der Informationssicherheitsbeauftragte involviert. Für das pädagogische Netz hingegen gibt es bisher keine Maßgaben des Rhein-Erft-Kreises.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte gemeinsam mit den Schulen Standards für die IT-Sicherheit setzen.

Ein Informationsaustausch zwischen Schule und Schulträger ist beim Rhein-Erft-Kreis grundsätzlich gewährleistet. Mindestens einmal jährlich gibt es Gesprächsrunden mit den Schulleitungen, Schulverwaltungsamt, Hochbau, Gebäudemangement, der IT und den zuständigen Dezernenten des Kreises. Diese Gespräche finden jedoch getrennt nach Schulform statt. Zusätzlich finden im Bedarfsfall Gespräche zur Digitalisierung statt.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte zur weiteren Harmonisierung der IT-Ausstattung Abstimmungsgespräche mit allen Schulen gemeinsam initiieren.

5.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | | Seite |
|------------------|---|-------|------------|--|-------|
| IT-Profil | | | | | |
| F1 | Das Betriebsmodell des Rhein-Erft-Kreises bietet den Rahmen für eine wirtschaftliche und bedarfsgerechte Bereitstellung von IT. Der interne organisatorische Rahmen bietet jedoch Optimierungsansätze um die IT-Steuerung effizienter zu gestalten. | 159 | E1 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte seine IT-Strategie zeitnah fortschreiben. Zudem sollte er ein unterjähriges Controlling der steuerungsrelevanten Kennzahlen, sowie Kosten- und Sicherheitsinformationen etablieren. Insbesondere vor dem Hintergrund der digitalen Transformation sollte der Rhein-Erft-Kreis seine Bemühungen fortsetzen, die Aufgaben von Organisationsabteilung und dem Amt für Informationstechnologie enger zu verzahnen. | 160 |
| F2 | Der Rhein-Erft-Kreis kommt den formalrechtlichen Anforderungen des EGovG nach. Im Hinblick auf die Umsetzung des OZG bieten Projektplanung und Umsetzungsstand des Kreises Optimierungsmöglichkeiten. | 172 | E2 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte weiterhin darauf hinarbeiten, für mehr Antragsverfahren strukturierte Datensätze zu erhalten. Zudem sollte er mit Priorität seine Roadmap fertigstellen. | 174 |
| F3 | Der Rhein-Erft-Kreis hat einen Prozess für die Bearbeitung seiner Eingangrechnungen implementiert, der technisch unterstützt wird. Dennoch bestehen konkrete Ansatzpunkte den Prozess effizienter zu gestalten und manuellen Aufwand zu reduzieren. | 175 | E3.1 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte prüfen, inwiefern vorhandene Informationen aus dem Bestell- und Vergabeprozess in den Workflow übertragen werden können, um manuelle Tätigkeiten zu reduzieren. | 177 |
| | | | E3.2 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte die Prüfung auf inhaltsgleiche Datensätze technisch unterstützen. | 177 |
| | | | E3.3 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte in Zusammenarbeit mit dem IT-Dienstleister sicherstellen, dass Rechnungsbelege zuverlässig aus dem Finanzverfahren heraus aufgerufen werden können. | 177 |
| F4 | Der Rhein-Erft-Kreis hat begonnen ein systematisches Prozessmanagement aufzubauen. Aktuell kann das Prozessmanagement den Ansprüchen der digitalen Transformation noch nicht in vollem Umfang gerecht werden. | 178 | E4.1 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte seine strategischen Vorgaben für ein systematisches Prozessmanagement erweitern. Zudem sollte er seinen Überblick der BVerwaltungsprozesse vervollständigen und auf dieser Grundlage | 180 |

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | | Seite |
|----------------------|---|-------|------------|--|-------|
| | | | | seinen Personalbedarf für die Aufgabe des Prozessmanagements bemessen. | |
| | | | E4.2 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte sicherstellen, dass im Rahmen von Prozessoptimierungen auch immer technische Möglichkeiten berücksichtigt werden. Hierzu sollte er seine IT-Abteilung systematisch in das Prozessmanagement einbinden. | 181 |
| F5 | Die Sicherheitsstrukturen des Rhein-Erft-Kreises sind durchschnittlich ausgeprägt. Bestehende konzeptionelle Defizite werden bereits aufgearbeitet. | 182 | E5 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte seine bereits begonnenen Aktivitäten fortführen und insbesondere umfassende Konzepte für die Bereiche Notfallvorsorge und Datensicherung erstellen. | 183 |
| F6 | Die örtliche IT-Prüfung des Rhein-Erft-Kreises kann die notwendigen Prüfhandlungen sicherstellen. Für eine systematische örtliche IT-Prüfung sind die Rahmenbedingungen jedoch optimierungsbedürftig. Die übrigen Fachprüfungen könnten durch eine erweiterte Nutzung der technischen Möglichkeiten effizienter erfolgen. | 184 | E6.1 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte eine IT-Prüfstrategie entwickeln. Auf dieser Grundlage sollte er eine Personalbemessung durchführen und Anforderungen an die fachliche Qualifikation der IT-Prüfenden beschreiben. | 186 |
| | | | E6.2 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte, wie geplant, weitere Fachprüfungen technisch unterstützen und mehr prüfungsrelevante Datensätze digital verfügbar machen. | 186 |
| IT an Schulen | | | | | |
| F7 | Die Rahmenbedingungen für Steuerung der Schul-IT sind im Rhein-Erft-Kreis solide. Optimierungsmöglichkeiten liegen insbesondere in der schulübergreifende Medienentwicklungsplanung. | 188 | E7.1 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte zeitnah einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan erarbeiten und auf dieser Basis Projektpläne für die künftigen Jahre ableiten. | 189 |
| | | | E7.2 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte gemeinsam mit den Schulen Standards für die IT-Sicherheit setzen. | 190 |
| | | | E7.3 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte zur weiteren Harmonisierung der IT-Ausstattung Abstimmungsgespräche mit allen Schulen initiieren. | 190 |

6. Hilfe zur Pflege

6.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Rhein-Erft-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. Zusätzlich ist der Rhein-Erft-Kreis erheblich von der Hochwasserkatastrophe betroffen, die insbesondere in der Stadt Erftstadt zu erheblichen Schäden geführt hat.

Hilfe zur Pflege

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

Die Anteile der Einwohnerinnen und Einwohner des Rhein-Erft-Kreises in den Altersgruppen ab 45 Jahre sind im Vergleich aller Kreise in Nordrhein-Westfalen durchschnittlich und steigen bis 2040 weniger stark an. Gleichzeitig findet jedoch eine Verschiebung in den Altersgruppen zu Lasten der älteren Bevölkerung statt. Dies wird sich belastend auf die Pflegesituation auswirken.

Die **Pflegeplanung** ist ein wichtiges Steuerungsinstrument in der Hilfe zur Pflege. Die örtliche Pflegeplanung 2020 des Rhein-Erft-Kreises ist durch einen externen Dienstleister erstellt worden. Die kommunale Pflegplanung zeigt eine Bedarfsanalyse und die Versorgungslage und deren Entwicklung für die einzelnen Kommunen über das gesamte Kreisgebiet auf. Der Rhein-Erft-Kreis hat mit dem in 2020 erstmalig erstellen **Sozialbericht** einen kleinräumigen Überblick über die soziale Lage der Menschen im Kreisgebiet gewonnen.

Im Rhein-Erft-Kreis findet die **Pflegeberatung** dezentral in den kreisangehörigen Kommunen statt. Die Wohnberatung wird von zentral durch den Kreis organisiert. Durch öffentlich-rechtliche Vereinbarungen zwischen den kreisangehörigen Kommunen und dem Kreis wird das Angebot der Pflegeberatung in einzelnen Kommunen sichergestellt. Für die Pflegeberatung wird eine Software eingesetzt, um die Beratungen zu dokumentieren. Diese Daten werden vom Rhein-Erft-Kreis zentral ausgewertet und für die Steuerung der Hilfe zur Pflege einschließlich der Pflegeplanung genutzt.

Die Vergleichbarkeit der Kennzahlenergebnisse sind im interkommunalen Vergleich eingeschränkt, da stichtagsbezogene Leistungsbezieher zugrunde gelegt werden mussten.

Die **Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege** je Leistungsbezieher sind bei einer geringen Leistungsdichte hoch. Das Preisniveau der Heime im Rhein-Erft-Kreis ist durchschnittlich. Die hohen Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher lassen daher auf ein geringes einsetzbares Einkommen der Pflegebedürftigen schließen, so dass ein hoher Anteil aus der Sozialhilfe gezahlt werden muss.

Aufgrund der gesetzlichen Änderungen ist ein deutlicher Rückgang der **Unterhaltserträge** zu verzeichnen, die den Haushalt des Rhein-Erft-Kreises bisher entlastet haben. Die Verfolgung von Unterhaltsansprüchen und der sonstigen privatrechtlichen Ansprüche sollten jeweils differenziert in ambulant und stationär erfasst und ausgewertet werden.

Der Rhein-Erft-Kreis verfügt über gute Grundlagen, das **Fach- und Finanzcontrolling** zu vertiefen und Finanz- und Fachdaten enger miteinander zu verknüpfen. Steuerungsrelevante Kennzahlen sollten monatlich ausgewertet werden. Für eine nutzbare Datenbasis sollte eine einheitliche Bearbeitung und Auswertung für die ambulante Hilfe zur Pflege vor Ort unterstützt werden.

6.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Handlungsfeld Hilfe zur Pflege umfasst nach der Definition der gpaNRW folgende Aufgabenfelder:

- Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen (ambulant) und in Einrichtungen (stationär),
- Hilfe zur Pflege für Bestandsfälle unterhalb des Pflegegrades 2 nach anderen Rechtsgrundlagen (z. B. §§ 27, 27a, 27b, 70, 71, 73 SGB XII),
- Pflege- und Wohnberatung,
- Wohn- und Teilhabegesetz-Behörde (WTG-Behörde, ehemals Heimaufsicht),
- Pflegewohngeld (§ 14 APG NRW²²),
- 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

²² 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 tiefere Analyse bezieht die gpaNRW das Finanz- und Fachcontrolling im Sozialamt und die Steuerung der Leistungsgewährung sowie der Pflegelandschaft in die Prüfung ein. Hierfür wertet die gpaNRW örtliche Unterlagen und Ergebnisse aus Gesprächen aus.

6.3 Demografische Entwicklung

- ➔ Die Entwicklung der Altersstruktur der Bevölkerung im Rhein-Erft-Kreis wirkt sich belastend auf die Pflegesituation und damit auf die Hilfe zur Pflege aus.
- ➔ Der Rhein-Erft-Kreis hat in 2020 einen Sozialbericht als Grundlage für eine Analyse in den Sozialräumen erstellt, um bedarfsgerechte Angebote für die unterschiedlichen Bedürfnisse der Menschen im Kreisgebiet zu schaffen.

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-Erft-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 | 30,25 | 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 | 15,04 | 12,70 | 14,57 | 14,97 | 15,41 | 16,29 | 31 |
| Anteil EW ab 80 Jahren an der Gesamtbevölkerung in Prozent 2020 | 6,51 | 5,67 | 6,48 | 6,91 | 7,35 | 7,88 | 31 |
| Anteil EW von 45 bis unter 65 Jahre an der Gesamtbevölkerung in Prozent 2040 | 25,76 | 22,41 | 25,09 | 25,32 | 25,61 | 26,48 | 31 |
| Anteil EW ab 65 bis unter 80 Jahre an der Gesamtbevölkerung in Prozent 2040 | 18,76 | 17,44 | 20,08 | 20,76 | 21,23 | 22,55 | 31 |
| Anteil EW ab 80 Jahren an der Gesamtbevölkerung in Prozent 2040 | 8,76 | 8,44 | 9,30 | 9,82 | 10,14 | 11,16 | 31 |

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

Die Anteile an Einwohnern des Rhein-Erft-Kreises in allen betrachtenden Altersgruppen ab 45 Jahre liegen im Vergleich der Kreise in Nordrhein-Westfalen 2020 am Median. Das bedeutet, dass die Hälfte der Kreise eine ältere Bevölkerungsstruktur aufweisen. Die Prognose 2040 zeigt, dass der Anstieg der Bevölkerung nicht so hoch ist wie in den anderen Kreisen. Sie zeigt aber auch, dass im Rhein-Erft-Kreis die Anteile der Einwohner an den in Frage kommenden Pflegepersonen weiter sinken wird, während die Anteile der Einwohner an den hochbetagten Menschen steigen.

Die gegenläufige Entwicklung der 45- bis 65-Jährigen zu den über 65-Jährigen stellt sich für die Entwicklung in der Hilfe zur Pflege problematisch dar. Die rückläufige Einwohnerzahl in der Altersgruppe 45 bis 65 Jahre wird sich in fehlender häuslicher Unterstützung von Pflegebedürftigen durch z. B. Angehörige, Nachbarn, Pflegekräfte usw. zeigen. Ein weiteres Risiko für die gesamte pflegerische Versorgung ist der zunehmende Fachkräftemangel im Pflegesektor. Die zunehmende Anzahl der über 65-Jährigen bzw. über 80-Jährigen führt zu steigenden Pflegebedarfen. Die dadurch entstehende Versorgungslücke und der gleichzeitig erhöhte pflegerische Bedarf des Einzelnen wird zu steigenden Aufwendungen führen. Der Rhein-Erft-Kreis hat mit dem in 2020 erstmalig erstellen Sozialbericht einen kleinräumigen Überblick über die soziale Lage der Menschen im Kreisgebiet erhalten. Die Fortschreibung alle zwei Jahre ist geplant. Die Veröffentlichung des weitergeführten Sozialberichtes wird im Frühjahr 2023 erfolgen. Diese

strategische Sozialraumplanung ist Grundlage für weitere Analysen, um den Unterstützungsbedarf der Menschen im Kreis zu erfassen und um daraus bedarfsgerechte Angebote zu schaffen. Der Rhein-Erft-Kreis nutzt einen Sozialindex, um die Ist-Situation zu erfassen. Dabei fließen Themen wie Demografie, Familienstruktur, Integration, Arbeit und Soziales ein. Der Sozialindex soll u. a. um die Bereiche Gesundheit und Pflege erweitert werden. Eine engere Verknüpfung mit der Pflegeplanung sowie einen kommunalen Monitor an die Sozialplanung anzuschließen, sind geplant.

Die Pflegeplanung 2020 des Rhein-Erft-Kreises ist durch einen externen Dienstleister erstellt worden. Der Pflegebericht dient als Informations- und Planungsgrundlage für die Akteure des Pflegesektors. Darin wird die Pflegeinfra- und Versorgungsstruktur und deren Entwicklung für die einzelnen Kommunen über das gesamte Kreisgebiet erfasst.

In den kommenden Jahren muss sich der Rhein-Erft-Kreis zunehmend auch mit der Problematik der gesetzlichen Änderungen (z.B. Pflegereform 2022 und Wohn- und Teilhabegesetz) 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. Der Rhein-Erft-Kreis muss diese Entwicklung weiter beobachten und entsprechende gegensteuernde Maßnahmen in zukünftigen Planungen berücksichtigen.

Ein weiterer Risikofaktor für die gesamte pflegerische Versorgung ist die steigende Anzahl der Leistungsbezieher nach dem 4. Kapitel des SGB XII außerhalb von Einrichtungen (Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung)²³. Von 2017 auf 2020 ist die Anzahl der Leistungsbezieher im Rhein-Erft-Kreis um rund 14 Prozent gestiegen. Absolut sind es 767 Leistungsbezieher mehr. Dieser Personenkreis wird im Pflegefall auf soziale Leistungen angewiesen sein, da die Versorgung aus eigenen Einkommen und Vermögen nicht gedeckt werden kann.

6.4 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

6.4.1 Fehlbetrag Hilfe zur Pflege

Der Fehlbetrag stellt den Ressourcenverbrauch für die Pflichtaufgabe dar, der je nach Buchungspraxis in den Kreisen unterschiedlich ausfallen kann. Der Fehlbetrag wird aufgrund der unterschiedlichen Aufgabenwahrnehmung der Kreise nicht im interkommunalen Vergleich dargestellt. Der Rhein-Erft-Kreis gehört zu den acht Kreisen in NRW, der die ambulante Hilfe zur Pflege auf die kreisangehörigen Kommunen delegiert hat. Die Pflegeberatung wird dezentral in den kreisangehörigen Kommunen durchgeführt. Die Wohnberatung wird zentral vom Rhein-Erft-Kreis organisiert.

²³ Lt. Statistik IT.NRW Dezember des jeweiligen Jahres (Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung außerhalb von Einrichtungen)

Fehlbetrag HzP Rhein-Erft-Kreis 2017 bis 2020

| Kennzahlen | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|
| ordentliche Erträge HzP in Mio. Euro | 2,50 | 3,01 | 3,15 | 1,87 |
| ordentliche Aufwendungen HzP in Mio. Euro | 25,34 | 25,60 | 29,63 | 28,36 |
| Fehlbetrag HzP in Mio. Euro | 22,84 | 22,59 | 26,48 | 26,49 |
| Fehlbetrag HzP je Einwohner ab 65 Jahre in Euro | 233 | 227 | 264 | 261 |

In den Fehlbetrag des Rhein-Erft-Kreises werden die Erträge und Aufwendungen aus dem Produkt 05.311.20 Hilfe zur Pflege berücksichtigt. Der Fehlbetrag der Hilfe zur Pflege ist im Zeitverlauf immer weiter angestiegen. Verstärkt wird die Entwicklung durch die gesunkenen Erträge 2020. Die Entwicklungen im Einzelnen werden im nachfolgenden Kapitel analysiert.

6.4.2 Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Pflege

Der Fehlbetrag wird von verschiedenen Faktoren beeinflusst. Hierzu zählen beispielsweise die Leistungsdichte, die Aufwendungen je Leistungsbezieher und die ambulante Quote.

Mit Hilfe geeigneter Steuerungsmaßnahmen sollte der Kreis den Fehlbetrag Hilfe zur Pflege unter Berücksichtigung einer bedarfsgerechten Versorgung so niedrig wie möglich halten. Geeignete Steuerungsmaßnahmen umfassen beispielsweise eine gute Zugangssteuerung, präventive Maßnahmen und beratende Angebote sowie die Beachtung des Nachrangprinzips der Sozialhilfe.

Der **Rhein-Erft-Kreis** kann aufgrund der systembedingten Vorgaben in der Software keine rückwärts gerichteten Auswertungen vornehmen. Daher konnten die Daten der Leistungsbezieher der Hilfe zur Pflege nicht nach den gpa-Anforderungen ausgewertet werden. Der Rhein-Erft-Kreis hat drei ausgewählte Monate ausgewählt und über das jeweilige Jahr im Querschnitt gerechnet, um somit für sich einen repräsentativen Wert zu ermitteln. Da die Erhebung nicht der gpa-Systematik entspricht, werden die Kennzahlen, denen Daten der Leistungsbezieher zu Grunde liegen, nicht im interkommunalen Vergleich abgebildet. Für das Vergleichsjahr 2020 werden die vom Rhein-Erft-Kreis angegebenen 1.051 stationären und 154 ambulanten Leistungsbezieher herangezogen, um ein Orientierungsergebnis für den Rhein-Erft-Kreis darzustellen. Zur besseren Einschätzung werden die validen Kennzahlen im interkommunalen Vergleich der Kreise dargestellt, der Wert des Rhein-Erft-Kreises dann im Fließtext erwähnt. Hierbei kann es zu Abweichungen zu den Kennzahlenergebnissen im interkommunalen Vergleich kommen, in denen die Leistungsbezieher auf Basis von Jahresdurchschnittsfallzahlen herangezogen worden sind.

Der Rhein-Erft-Kreis hat die Systematik der Auswertung der Falldaten umgestellt bzw. führt zusätzliche Erhebungen durch, so dass zukünftig Auswertungen wie z.B. Jahresdurchschnittsfallzahlen möglich sind.

Gesetzliche Änderungen haben Auswirkungen auf den Fehlbetrag, so die Einführung der Pflegestärkungsgesetze I - III und die Pflegereform. Diese ist im Prüfungszeitraum in drei Schritten umgesetzt worden:

- In 2017 mit der Einführung des einrichtungseinheitlichen Eigenanteils (EEE).
- In 2020 mit der Einführung des Gesetzes zur Entlastung unterhaltsverpflichteter Angehöriger in der Sozialhilfe und in der Eingliederungshilfe (Angehörigenentlastungsgesetz) und
- in 2022 mit der Einführung des § 43c SGB XI mit der Zahlung eines Leistungszuschlages.

Diese haben einerseits zu einer Entlastung der örtlichen Sozialhilfeträger durch beispielsweise höhere Leistungen der Pflegeversicherung geführt. Andererseits hatten diese aber auch eine Belastung der örtlichen Sozialhilfeträger zur Folge. So sind durch das Angehörigenentlastungsgesetz die Erträge aus der Heranziehung von Unterhaltspflichtigen nahezu entfallen.

Durch den in 2022 eingeführten Leistungszuschlag steigen die Leistungen der Pflegekassen. Die höheren Leistungen der Pflegekassen werden in 2022 zu reduzierten Aufwendungen in der stationären Hilfe zur Pflege führen. Damit wird der Kreishaushalt entlastet. Allerdings steht dem die tarifliche Erhöhung ab September 2022 für die Beschäftigten in ambulanten und stationären Einrichtungen gegenüber. Ob sich beim Rhein-Erft-Kreis tatsächlich längerfristig Einsparungen in der Hilfe zur Pflege ergeben, bleibt abzuwarten.

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

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

- ➔ Der Rhein-Erft-Kreis hat die Angaben aus der Pflegestatistik zum SGB XI in der Pflegeplanung berücksichtigt.

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

| Kennzahl | Rhein-Erft-Kreis | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|------------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Anteil Leistungsbezieher an den Pflegebedürftigen nach dem SGB XI in Prozent | k.A. | 4,94 | 5,76 | 6,50 | 7,48 | 9,24 | 27 |

Pflegebedürftige lt. Pflegestatistik SGB XI 2019 (IT.NRW)

Der Anteil der vom Rhein-Erft-Kreis gemeldeten Leistungsbezieher der Hilfe zur Pflege an den Pflegebedürftigen nach dem SGB XI liegt beim Rhein-Erft-Kreis 2020 bei fünf Prozent.

Das deutet auf einen geringen Anteil von Leistungsbeziehern des SGB XI, die zusätzlich Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII erhalten, hin. Allerdings ist durch den geringen Anteil Leistungsbezieher nach dem SGB XII davon auszugehen, dass die Leistungen aus der Pflegeversicherung ausreichen, um die Pflegebedarfe der Mehrheit der pflegebedürftigen Menschen im Rhein-Erft-Kreis zu decken. Die sozialen Strukturen im Kreisgebiet sind ein weiterer Indikator. Soweit ausreichend Einkommen und Vermögen vorhanden ist, können die Bedarfe über die Leistungen der Pflegeversicherung hinaus aus eigenen Mitteln der Pflegebedürftigen finanziert werden. Ist dies nicht der Fall, werden zusätzlich Leistungen des SGB XII benötigt.

Im Vergleich hat der Rhein-Erft-Kreis in 2020 eine Kaufkraft, die über dem 3. Viertelwert der 31 Kreise liegt. Daher ist eigentlich davon auszugehen, dass bei Pflegebedürftigkeit im Alter weniger Leistungen aus dem SGB XII in Anspruch genommen werden müssten. Die Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege auf den Leistungsbezieher bezogen, erreichen aber hohe Werte im interkommunalen Vergleich. Der Kaufkraft gegenüber steht eine über dem 3. Viertelwert liegende SGB II Quote.

Der niedrige Anteil der Leistungsbezieher der Hilfe zur Pflege an den Pflegebedürftigen nach dem SGB XII bedeutet aber auch, dass dem Kreis viele pflegebedürftige SGB XI-Empfänger noch nicht bekannt sind. Um diesen Personenkreis rechtzeitig bezüglich möglicher Heimaufnahmen beraten zu können, rücken die präventiven Angebote, wie z. B. die Pflegeberatung in den Vordergrund.

Der Anteil der ambulanten Leistungsbezieher in der Hilfe zur Pflege liegt beim Rhein-Erft-Kreis leicht über dem Median. Der ambulante Pflegebedarf wird zu einem erheblichen Anteil durch die Pflegeversicherung gedeckt. Bei einer anstehenden stationären Unterbringung aus der Häuslichkeit heraus ist dieser Personenkreis für den Kreis schwer zu erreichen. Präventive und beratende Angebote müssen für pflegende Angehörige und Betroffene frühzeitig bekannt und leicht zugänglich sein. Hier greift das Projekt präventive Hausbesuche. Nach einem Pilotprojekt in der Stadt Wesseling, werden seit 2020 in weiteren kreisangehörigen Kommunen Menschen ab 75 Jahre angeschrieben und ein Beratungsangebot zu den Möglichkeiten rund um das Thema Pflege gemacht.

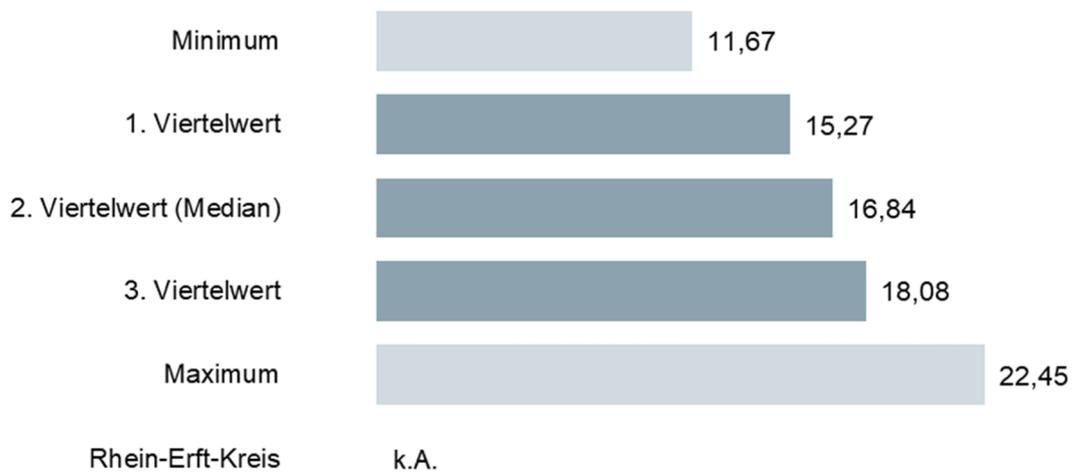
In der Pflegeplanung 2020 werden die Daten von IT.NRW zur Pflegestatistik herangezogen. Es wird von insgesamt steigenden Fallzahlen der Hilfe zur Pflege ausgegangen.

6.4.2.2 Leistungsdichte

➔ Der Rhein-Erft-Kreis hat eine geringe Leistungsdichte.

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 Werte von 27 Kreisen eingeflossen.

Leistungsdichte Hilfe zur Pflege ambulant und stationär 2020

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

Es werden die vom Rhein-Erft-Kreis gemeldeten Leistungsbezieher für die Berechnung der Kennzahlen verwendet, um einen Näherungswert zu ermitteln. Für die ermittelten Leistungsbezieher von Hilfe zur Pflege je 1.000 Einwohner ab 65 Jahre des Rhein-Erft-Kreises errechnet sich ein Wert von 11,88. Die ambulante Leistungsdichte beträgt 1,52, die stationäre Leistungsdichte 10,36. Der Rhein-Erft-Kreis erreicht damit angelehnt an den interkommunalen Vergleich 2020 eine geringe Leistungsdichte.

Grundsätzlich sind durch die Pflegestärkungsgesetze und die höheren Leistungen aus der Pflegeversicherung die Anzahl der Leistungsbezieher außerhalb von Einrichtungen ab 2017 zurückgegangen. Die Pflegeversicherung (SGB XI) deckt meist den pflegerischen ambulanten Bedarf ab. Durch die Neuregelungen im Bundesteilhabgesetz (BTHG) sind ab 2020 einige ambulante Fälle vom Landschaftsverband Rheinland (LVR) in die Kostenzuständigkeit des Kreises übergegangen.

Entwicklung der Leistungsdichte im Rhein-Erft-Kreis

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|--|-------|-------|-------|-------|
| Leistungsbezieher HzP je 1.000 EW ab 65 Jahre | 13,11 | 12,30 | 12,22 | 11,88 |
| Leistungsbezieher HzP ambulant je 1.000 EW ab 65 Jahre | 2,97 | 2,00 | 1,70 | 1,52 |
| Leistungsbezieher HzP stationär je 1.000 EW ab 65 Jahre | 10,13 | 10,30 | 10,52 | 10,36 |

In den Vergleichsjahren sinkt die Leistungsdichte gesamt und ambulant, während die stationäre Leistungsdichte relativ stabil bleibt. Die Leistungsdichte steht u.a. im Zusammenhang mit der Altersstruktur der Bevölkerung, den sozialen Strukturen und den Steuerungsleistungen des Kreises. Dies hat wiederum Auswirkungen auf die Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege.

6.4.2.3 Aufwendungen Hilfe zur Pflege

➔ Feststellung

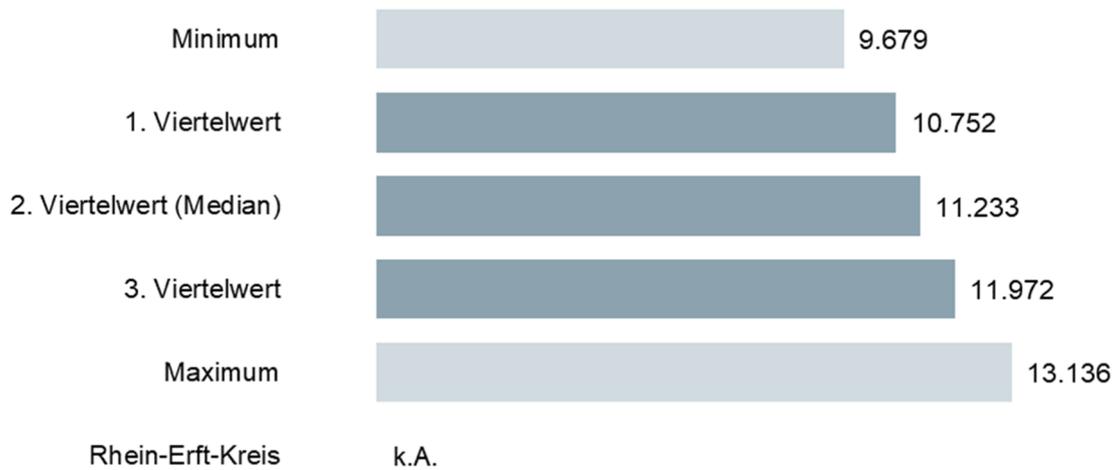
Die Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher sind hoch bei einer geringen Leistungsdichte.

- ➔ Die Prüfung der Heimnotwendigkeit ab dem Pflegegrad 2 vor einer Heimaufnahme ist ein wichtiges Steuerungsinstrument in der Hilfe zur Pflege des Rhein-Erft-Kreises.

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 Leistungsbezieherin Euro 2020



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



Grundsätzlich galten bisher die ambulanten Hilfen als die günstigere Alternative zu den stationären Hilfen. In dem Zusammenhang galt ein hoher Anteil ambulanter Hilfen bei einer gleichzeitig niedrigen Leistungsdichte als entlastend für die Aufwendungen und den Fehlbetrag Hilfe zur Pflege. Dies ist bei Kreisen, die viele Leistungsbezieher in ambulanten Wohngemeinschaften haben, inzwischen umgekehrt. Da kann ein ambulanter Leistungsfall höhere Kosten als der stationäre Leistungsfall verursachen. Beim Rhein-Erft-Kreis sind die Transferaufwendungen ambulant und stationär hoch. Zu berücksichtigen ist, dass die Anzahl der Leistungsbezieher nicht als Jahresdurchschnittsfallzahlen zugrunde gelegt worden ist, so dass es zu Abweichungen zu den Ergebnissen des interkommunalen Vergleichs kommen kann. Dies zeigt die differenzierte Betrachtung:

Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher ambulant und stationär 2020

| Kennzahl | Rhein-Erft-Kreis | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|---|------------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Transferaufwendungen HzP ambulant je Leistungsbezieher ambulant in Euro | k.A. | 5.723 | 7.861 | 9.220 | 10.816 | 14.100 | 28 |

| Kennzahl | Rhein-Erft-Kreis | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|---|------------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Transferaufwendungen HzP stationär je Leistungsbezieher stationär in Euro | k.A. | 9.525 | 11.030 | 11.447 | 12.221 | 13.332 | 27 |

Die Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher des **Rhein-Erft-Kreises** liegen 2020 bei 13.944 Euro und damit über dem 3. Viertelwert. Bei der überörtlichen Prüfung 2009 lagen sie noch bei 9.169 Euro. Die Transferaufwendungen je Leistungsbezieher ambulant und stationär 2020 liegen mit 11.527 Euro bzw. 14.299 Euro ebenfalls über dem jeweiligen 3. Viertelwert.

Entwicklung der Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher in Euro im Rhein-Erft-Kreis

| Kennzahl | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|--------|--------|--------|--------|
| Transferaufwendungen HzP je Leistungsbezieher in Euro | 10.336 | 11.020 | 14.758 | 13.944 |
| Transferaufwendungen HzP ambulant je Leistungsbezieher ambulant in Euro | 9.515 | 14.936 | 19.946 | 11.527 |
| Transferaufwendungen HzP stationär je Leistungsbezieher stationär in Euro | 10.577 | 10.259 | 13.922 | 14.299 |

Die Transferaufwendungen je Leistungsbezieher steigen in den Vergleichsjahren deutlich an. In 2020 standen 38 Plätze in elf ambulant betreuten Wohngemeinschaften inklusive der Beatmungs-Wohngemeinschaft zur Verfügung; mit steigender Tendenz. In 2019 hat ein teurer Einzelfall die erhöhten Aufwendungen verursacht.

Die Anzahl der Leistungsbezieher in der ambulanten Hilfe zur Pflege sind bisher nicht differenziert ausgewertet worden. Deswegen kann nur vermutet werden, dass die hohen Transferaufwendungen ambulant je Leistungsbezieher mit einem Anteil an Leistungsbeziehern in ambulant betreuten Wohngemeinschaften stehen. Die anwachsende Anzahl von ambulanten Wohngemeinschaften (24-Stunden-Betreuung) ist auch in anderen Kreisen für deutlich steigende Aufwendungen im ambulanten Bereich verantwortlich. Nach eigenen Aussagen des Rhein-Erft-Kreises nimmt die Anzahl der ambulanten Wohngemeinschaften im Kreisgebiet stetig zu.

➔ Empfehlung

Der Rhein-Erft-Kreis sollte die ambulanten Hilfen detailliert auswerten, insbesondere bezüglich der Pflegegrade und Entwicklung in den kostenintensiven ambulanten Wohngemeinschaften.

Der Gesetzgeber ist davon ausgegangen, dass die Möglichkeit der selbstverantworteten Wohngemeinschaften deutlich häufiger genutzt wird als die der anbieterverantworteten Wohngemeinschaften. Für die Kommunen fehlt dadurch eine eindeutige gesetzliche Regelung zu den anbieterverantworteten Wohngemeinschaften, um den Grundsatz des selbstbestimmten Wohnens in der Sozialhilfe rechtmäßig umzusetzen. Die Pflege in einer Wohngemeinschaft ist grundsätzlich der ambulanten Hilfe zur Pflege zuzurechnen. Anbieterverantwortete Wohngemeinschaften sind in vielerlei Hinsicht aber vergleichbar mit vollstationären Pflegeeinrichtungen.

In den Kreisen gibt es daher unterschiedlichste Regelungen zur Vorgehensweise und Feststellung der individuellen Bedarfssituation. Das zeigt sich unter anderem in der Berechnung und Höhe der Betreuungspauschalen, die mit individuellen Richtlinien oder unterstützt durch ein schlüssiges Konzept festgestellt werden. Einige Kreise wiederum verzichten auf die Gewährung von Betreuungspauschalen. Diese Kreise stellen den individuellen Bedarf in einer Wohngemeinschaft analog zu der häuslichen Pflege in einer eigenen Wohnung fest. Zudem sind entsprechende vertragliche Vereinbarungen mit den Leistungsanbietern zu schließen. Auch hier zeigen sich in den Kreisen unterschiedliche Vorgehensweisen.

Der Rhein-Erft-Kreis schließt mit 24-Stunden-Betreuung zuständigen Pflegeanbietern zwei Verträge auf der Grundlage des § 75 SGB XII ab. Der eine bezieht sich auf die Wohn-, der andere auf die Betreuungsleistung. Die Investitionskosten bei neu geschaffenen Wohnraum für ambulante betreute Wohngemeinschaften können bei sozialhilferechtlicher Bedürftigkeit nur über die als sozialhilferechtlich angemessenen geltenden Kosten der Unterkunft im Rahmen der Grundversicherungsleistung gedeckt werden. Der Rhein-Erft-Kreis hat sich zur Herleitung sozialhilferechtlich angemessener Mieten für die ambulant betreuten Wohngemeinschaften dem Konzept für die Mietobergrenzen für angemessene Kosten der Unterkunft angeschlossen. Das Gutachten ist von einem externen Anbieter für den Rhein-Erft-Kreis erstellt worden. Der Rhein-Erft-Kreis hat für die Finanzierung der ambulanten Wohngemeinschaften zusätzlich eigene Kriterien festgelegt. Es werden u.a. Personalschlüssel berücksichtigt und die Betreuungspauschalen bewegen sich bei 950 bis 1.500 Euro pro Bewohner bzw. Bewohnerin, z.B. bei einer Demenzerkrankung. Die kreisangehörigen Kommunen werden über die vertraglichen Regelungen und die vereinbarten Pauschalen in Kenntnis gesetzt. Bei Anträgen aus den kreisangehörigen Kommunen für eine Betreuung in einer ambulanten Wohngemeinschaft findet unter dem Pflegegrad drei eine Einzelfallprüfung durch die Pflegefachkraft der Wohnberatung des Rhein-Erft-Kreises statt.

In den Kennzahlen der gpa-Prüfung sind Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege berücksichtigt, nicht aber die Investitionskosten für die ambulanten Pflegedienste nach § 12 Alten- und Pflegegesetz (APG NRW). Die Investitionskosten sind in den letzten Jahren angestiegen und belasten den Kreishaushalt zusätzlich. Ambulante Pflegeeinrichtungen erhalten vom örtlichen Träger der Sozialhilfe eine Investitionskostenpauschale in Höhe von 2,15 Euro je volle Pflege-stunde für Leistungen nach dem SGB XI. Die Zuwendung wird jährlich von den ambulanten Pflegeeinrichtungen beim Rhein-Erft-Kreis beantragt. Von 2017 auf 2021 sind für den Kreis die ambulanten Investitionskosten um rund 500.000 Euro auf 2.091.052 Euro gestiegen.

Bei den stationären Aufwendungen je Leistungsbezieher ist im Rhein-Erft-Kreis in den Vergleichsjahren ein erheblicher Anstieg zu erkennen, der sich nur bedingt mit den gestiegenen Kosten eines Heimplatzes erklären lässt (Tarifsteigerungen, Investitionskosten usw.).

Ein beeinflussender Faktor für die Höhe der Transferaufwendungen in Einrichtungen ist der Einrichtungseinheitliche Eigenanteil (EEE). Vergleicht man die durchschnittlichen Entgelte zum Stand 01. Januar 2022 für die stationäre Unterbringung, liegt der EEE des Rhein-Erft-Kreises im Vergleich zu den anderen Kreisen in Zuständigkeit des Landschaftsverbandes Rheinland (LVR) mit 993 Euro etwas unter dem Durchschnittswert von 1.010 Euro. Gleiches gilt auch für einen Vergleich der Kosten für Unterkunft und Verpflegung im Bereich des LVR. Dies führt dazu, dass die durchschnittliche Zuzahlung pro Monat für die Unterbringung in Einrichtungen im Rhein-Erft-Kreis bei rund 2.079 Euro liegt. Der Durchschnitt im Gebiet des LVR beträgt rund 2.089 Euro. Das Preisniveau der Heime liegt damit im Rhein-Erft-Kreis am Durchschnitt der Kreise des LVR. Die hohen Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher lassen daher auf ein geringes einsetzbares Einkommen der Pflegebedürftigen schließen, so dass ein hoher Anteil aus der Sozialhilfe gezahlt werden muss.

Der unter Kapitel 6.4.2 Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Pflege erläuterte Leistungszuschlag wird ab 2022 zum Tragen kommen. Der Eigenanteil bei Pflegebedürftigkeit wird begrenzt und in einer prozentualen Staffelung je nach Verweildauer im Heim günstiger für den Pflegebedürftigen. Dies wird sich zunächst begünstigend auf die zu gewährende stationäre Hilfe zur Pflege auswirken, was sich voraussichtlich durch Tarifierhöhungen und steigende Investitionskosten aufheben wird.

Bei den Pflegegraden 2 bis 5 besteht ein Rechtsanspruch auf Leistungen zur stationären Pflege nach § 65 SGB XII. Durch die Einführung des EEE die Belastung für die pflegebedingten Kosten in den Pflegegraden für alle Heimbewohner einer Einrichtung gleich. Unabhängig von den Investitionskosten und der Verpflegung und Unterkunft. Vorher stieg mit dem Pflegegrad die finanzielle Belastung des Einzelnen. Bei den stationären Leistungsbeziehern ist der höchste Anteil im Pflegegrad vier und fünf zu finden. In den Beantragungsverfahren der stationären Hilfe zur Pflege wird in den Fällen mit Pflegegrad zwei mithilfe des Gesundheitsamtes eine Prüfung der Heimnotwendigkeit durchgeführt.

Neben den dargestellten Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege stationär haben die Leistungsbezieher in der Regel auch einen Anspruch auf Pflegegeld nach dem APG NRW. Zudem kann Pflegegeld auch von Pflegebedürftigen in Anspruch genommen werden, die ansonsten die Unterbringungskosten selbst tragen.

Aufwendungen für Pflegegeld je Leistungsbezieher Pflegegeld in Euro 2020

| Kennzahl | Rhein-Erft-Kreis | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|---|------------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Aufwendungen für Pflegegeld je Leistungsbezieher Pflegegeld in Euro | k.A. | 6.287 | 6.777 | 7.419 | 7.791 | 8.220 | 27 |

Im Rhein-Erft-Kreis liegt das Pflegegeld nach den erfassten Leistungsbeziehern aus dem Jahresquerschnitt bei 8.709 Euro je Leistungsbezieher. Auch hier lässt sich analog zu den hohen Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher auf ein geringes einsetzbares Einkommen der Pflegebedürftigen schließen.

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-Erft-Kreises hat eine Einrichtung nicht den Anforderungen des WTG entsprochen und im Dezember 2021 ihren Betrieb aufgegeben. Zwei Einrichtungen entsprechen zwar den Bestimmungen des WTG, sind aber aus der Förderung nach APG ausgestiegen. Mit den Einrichtungen sind Verträge gemäß §§ 75 bzw. 72 nach SGB XII geschlossen worden. In diesen Fällen entsteht eine Verschiebung der Finanzierung von Investitionskosten zu Lasten der Sozialhilfe.

Die Höhe des Pflegewohngeldes ist nur bedingt durch die Kreise steuerbar. Weniger stationäre Unterbringungen bedingen auch geringere Aufwendungen beim Pflegewohngeld. Eine bedarfsgerechte ambulante Versorgungsstruktur sollte daher weiter im Fokus des Kreises stehen. Auch wenn durch die ambulante Versorgung z.B. bei ambulante Wohngemeinschaften zunehmend höhere Aufwendungen für den Rhein-Erft-Kreis entstehen.

6.4.2.4 Ambulante Quote

Das Verhältnis der Leistungsbezieher ambulant zu allen Leistungsbeziehern drückt die „Ambulante Quote“ aus.

Anteil Leistungsbezieher ambulant an den Leistungsbeziehern in Prozent 2020

| Kennzahl | Rhein-Erft-Kreis | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|------------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Anteil der Leistungsbezieher ambulant an den Leistungsbeziehern in Prozent | k.A. | 4,78 | 9,76 | 11,05 | 13,87 | 28,72 | 27 |

Der Rhein-Erft-Kreis liegt mit dem ambulanten Anteil an den Leistungsbeziehern mit 12,78 Prozent leicht über dem Median.

Entwicklung der ambulanten Quote

| 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|-------|-------|-------|-------|
| 22,69 | 16,28 | 13,88 | 12,78 |

Aufgrund der gesetzlichen Änderungen ist die ambulante Quote kein Indikator mehr für die präventive Steuerungsleistung des Rhein-Erft-Kreises und lässt sich nicht mit vorangegangenen Prüfungen der gpaNRW vergleichen. In 2009 lag die ambulante Quote noch bei rund 27 Prozent. In vorangegangenen Prüfungen hat ein höherer Anteil ambulanter Hilfen zu geringeren Gesamtaufwendungen der Hilfe zur Pflege geführt. Inzwischen kann ein ambulanter Fall ebenso hohe oder auch höhere Fallkosten wie eine stationäre Unterbringung verursachen.

Neben der Zahl an Leistungsbeziehern ist eine Entlastung des Kreishaushalts durch Erträge wichtig. Im folgenden Abschnitt wird geprüft, inwieweit Erträge realisiert werden.

6.4.2.5 Erträge Hilfe zur Pflege

➔ Aufgrund der gesetzlichen Änderungen ist ein deutlicher Rückgang der Unterhaltserträge zu verzeichnen.

➔ **Feststellung**

Die Unterhaltserträge können für die stationäre Hilfe zur Pflege ermittelt werden, für die ambulante Hilfe zur Pflege sind diese nicht gesondert ausweisbar.

➔ **Feststellung**

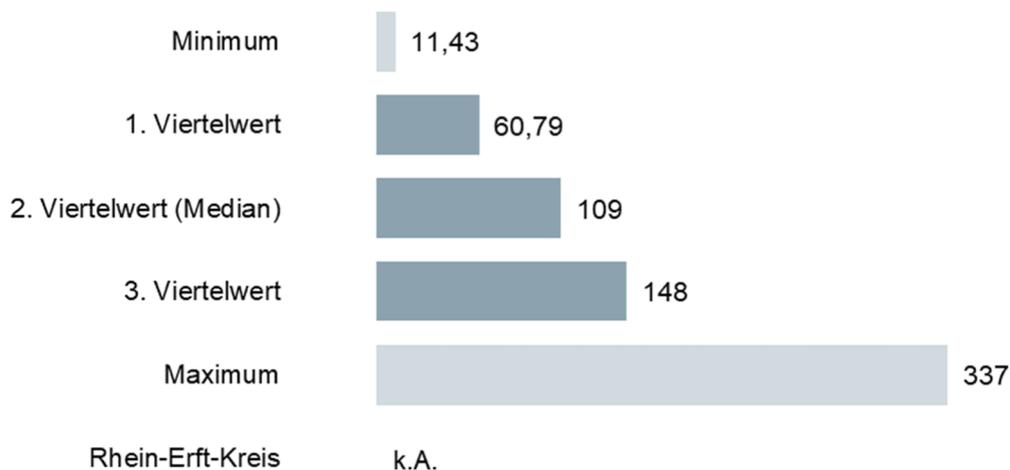
Die sonstigen privatrechtlichen Ansprüche sind im Haushalt nicht separat erfasst.

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 Leistungsbeziehern erst bei einem Jahresbruttoeinkommen von mehr als 100.000 Euro zur Zahlung von Unterhaltsleistungen heranzuziehen. Es besteht eine gesetzlich normierte Vermutung, dass die Unterhaltsverpflichteten die Jahreseinkommensgrenze im Regelfall nicht überschreiten. Der Kreis kann bei Anhaltspunkten für ein höheres Einkommen Unterhaltspflichtige zur Auskunft verpflichten.

Durch die neue Rechtslage ist davon auszugehen, dass die meisten Unterhaltsschuldner von den Unterhaltsansprüchen freigestellt bzw. nicht mehr zum Unterhalt herangezogen werden. Hierdurch ist eine Möglichkeit zur Refinanzierung der Aufwendungen erheblich eingeschränkt worden. Allerdings können auch weitere privatrechtliche Ansprüche nach § 93 SGB XII übergeleitet und geltend gemacht werden. Hierzu zählen beispielsweise Ansprüche aus vertraglichen Verpflichtungen (Wohnrechte, Leibrenten, Altenteilrechte) oder Ansprüche aus Schenkungsrückforderungsansprüchen nach § 528 BGB.

Erträge aus Unterhalt für HzP je Leistungsbezieher in Euro 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen. Der Rhein-Erft-Kreis erreicht ein Ergebnis von 98,83 Euro. Der Unterhaltsertrag für die ambulante Hilfe zur Pflege ist nicht ausweisbar. Der Unterhalt für die ambulante Hilfe zur Pflege ist auf die kreisangehörigen Kommunen delegiert. Zusätzlich konnten in 2020 durch den verstärkten Abzug von Mitarbeitenden anlässlich der Corona-Pandemie die Unterhaltsansprüche etc. kaum verfolgt und realisiert werden.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte die ambulanten Unterhaltserträge Hilfe zur Pflege erfassen. So kann die Entwicklung bewertet und gleichzeitig nachvollzogen werden, ob und in welcher Höhe Erträge für die ambulante Hilfe zur Pflege durch die kreisangehörigen Kommunen generiert werden.

Durch die Gesetzesänderungen sind die Erträge für Unterhalt deutlich zurückgegangen. Die rückläufige Entwicklung der Unterhaltserträge belastet den Haushalt des Rhein-Erft-Kreises.

Entwicklung Erträge aus Unterhalt Hilfe zur Pflege Rhein-Erft-Kreis 2017 bis 2020

| Kennzahl | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|--|------|------|------|-------|
| Erträge aus Unterhalt für HzP je Leistungsbezieher in Euro | 401 | 466 | 500 | 98,83 |

Ab 2020 besteht die Regelung, ab 100.000 Euro Jahresbruttoeinkommen die Unterhaltsverpflichtung zu prüfen. Der Rhein-Erft-Kreis fragt im Grundantrag auf Hilfe zur Pflege die Berufe der unterhaltspflichtigen Angehörigen ab. Daraus resultiert die Vermutung eines eventuellen Unterhaltsanspruchs, der dann überprüft wird.

Auch nach Inkrafttreten des Angehörigen-Entlastungsgesetzes stellen die privatrechtlichen Ansprüche gem. § 93 SGB XII einen weiteren Punkt des sozialhilferechtlichen Grundsatzes des Nachrangs dar. Haben leistungsberechtigte Personen vorrangige Zahlungsansprüche oder geldwerte Ansprüche gegen Dritte, kann der Rhein-Erft-Kreis diese auf sich überleiten.

Der Rhein-Erft-Kreis wertet die Erträge für die sonstigen privatrechtlichen Ansprüche nicht separat aus. Nach eigenen Angaben sind Erträge aus Schenkungen geltend gemacht worden und die Verfolgung dieser Ansprüche hat sich als ertragsreich erwiesen.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte die sonstigen privatrechtlichen Ansprüche separat erfassen und im Haushalt ausweisen.

Die privatrechtlichen Ansprüche werden im Rhein-Erft-Kreis durch die Sachbearbeitung überprüft und bearbeitet. Es wird entsprechendes Fachwissen benötigt, da parallel zivilrechtliche und öffentlich-rechtliche Ansprüche zu berücksichtigen sind. Die Voraussetzungen, um zivilrechtliche Ansprüche überzuleiten, sind andere als bei den sonst in der Sozialverwaltung anzuwendenden Rechtsgrundlagen. Im Juli 2021 hat der Rhein-Erft-Kreis unterstützend ein internes Kontrollsystem eingeführt (IKS). In einem ersten Schritt ist ein Leitfaden und ein Prüfschema zur Anspruchssicherung mit entsprechenden Maßnahmen erstellt worden.

6.5 Organisation und Personaleinsatz

6.5.1 Organisation der Aufgabe Hilfe zur Pflege

➔ **Feststellung**

Die beteiligten Bereiche um das Thema Hilfe zur Pflege sind auf zwei Dezernate aufgeteilt.

Ein Kreis sollte den Aufgabenbereich der Hilfe zur Pflege so organisieren, dass eine effektive, effiziente und rechtmäßige Aufgabenerledigung möglich ist.

Der Aufgabenbereich Hilfe zur Pflege ist beim **Rhein-Erft-Kreis** dem Fachbereich II (Sozialamt (50) und dem Dezernat VI Amt für Betreuung, Pflege und Senioren (54) zugeordnet.

Das Sozialamt im Dezernat II befindet sich das Sozialamt unterteilt sich in

- die Schwerbehindertenangelegenheiten (50/1),
- die Aufgaben des örtlichen/überörtlichen Trägers (50/2),
- die Eingliederungshilfe (50/21),
- Elterngeld, Ausbildungsförderung, Bildung und Teilhabe (50/3) sowie die
- Hilfe zum Lebensunterhalt und zur Pflege in Einrichtungen/Grundsicherungsleistungen in besonderen Wohnformen.

Im Dezernat VI gliedert sich das Amt für Betreuung, Pflege und Senioren in

- die Betreuungs- und Adoptionsvermittlungsstelle (54/1),
- Pflege und Leben im Alter (54/2) und die
- Wohn- und Betreuungsaufsicht.

Die Sozial- und Pflegeplanung findet bei 54/2 statt.

Durch die Trennung der Aufgabenbereiche auf zwei Dezernate rund um das Thema Hilfe zur Pflege entstehen zusätzliche Abstimmungsbedarfe und Schnittstellen. Eine Aufteilung ist erst in 2021 erfolgt. Nach Angaben des Rhein-Erft-Kreises findet aufgrund kurzer Wege eine enge Zusammenarbeit zwischen den Ämtern 50 und 54 statt. Da hier aber eine Trennung der Finanzen in Form der Auszahlung der Hilfe zur Pflege sowie die inhaltliche Ausgestaltung der Alten- und Pflegeplanung stattfindet, ist ein gemeinsames Fach- und Finanzcontrolling unerlässlich (s. hierzu Kapitel 6.6.2 Finanz- und Fachcontrolling). Zudem ist es wichtig, die geschaffene Schnittstelle klar zu definieren, um u.a. Doppelarbeiten zu vermeiden. Das bedeutet, dass u.a. eine gemeinsame Zielrichtung, Abläufe und Prozesse zu definieren, Reibungsverluste durch zusätzliche Schnittstellen zu vermeiden und zeitliche Abläufe zu optimieren sind.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte evaluieren, ob und inwieweit sich die Trennung des Sozialamtes und des Amtes für Betreuung, Pflege und Senioren auf zwei Dezernate ausgewirkt hat. Die

Schnittstelle sollte klar definiert werden. Zuständigkeiten und Verantwortungsbereiche sind festzulegen und ein gemeinsames Ziel- und Aufgabenverständnis muss gewährleistet sein.

Zusätzlich zu der Sachbearbeitung der Hilfen zur Pflege in Einrichtungen sind Sondersachgebiete eingerichtet, die eine spezialisierte Bearbeitung ermöglichen, wie z. B. die Unterhaltshervanziehung und Darlehen. Der Grundsatz „ambulant vor stationär“ steht in allen Handlungsfeldern im Fokus. Die leistungsrechtliche Prüfung findet in der Sachbearbeitung statt, insbesondere die Prüfung der Einkommens- und Vermögensverhältnisse.

Verwaltungsvorschriften, Weisungen und das IKS stehen der Sachbearbeitung zur Verfügung und ermöglichen eine einheitliche Fallbearbeitung. Prozessbeschreibungen für alle Arbeitsabläufe gibt es bisher noch nicht. 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 Umsetzung des OZG ist zentral in den Querschnittsbereichen Amt für Personalmanagement und Organisation (11) angesiedelt.

Die Corona-Pandemie hat die Wichtigkeit der Digitalisierung deutlich in den Vordergrund gerückt. Die internen Arbeitsprozesse sind digital zu erfassen, um die Anforderungen des OZG umsetzen zu können. Gleichzeitig besteht die Chance, die internen Prozessabläufe zu überprüfen und ggf. zu optimieren. Für die Mitarbeitenden bedeutet das eine erleichterte Fallbearbeitung sowie einen verbesserten Informationsfluss und ein gesichertes Wissensmanagement. Die Umstellung auf die E-Akte ist in naher Zukunft geplant.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte auch im Hinblick das OZG und die geplante Umstellung auf die E-Akte, die Prozesse der Hilfe zur Pflege beschreiben. Die Sachbearbeitung wird durch Prozessbeschreibungen unterstützt und Optimierungsmöglichkeiten in den Abläufen können schneller erkannt werden.

Für die sozialen Aufgaben hat das Land NRW übergangsweise die Sozialplattform geschaffen. Bisher sind die Onlinebeantragung für das Arbeitslosengeld II, für die Hilfe zum Lebensunterhalt und für das Wohngeld freigeschaltet. Die Hilfe zur Pflege kann derzeit darüber noch nicht online beantragt werden. Zusätzlich ist insbesondere für Kreise mit ihren unterschiedlichen Delegationen von Aufgaben die Zuordnung digitaler Anträge nach Zuständigkeit eine Herausforderung.

6.5.1.1 Delegation von Aufgaben

Der Kreis ist als örtlicher Träger der Sozialhilfe Kostenträger für die Hilfe zur Pflege und für die rechtmäßige Durchführung der an die kreisangehörigen Kommunen delegierten Aufgaben verantwortlich. Er kann auf Grundlage einer geltenden Delegationssatzung den kreisangehörigen Kommunen zur Entscheidung im eigenen Namen die Durchführung der obliegenden Aufgaben nach dem SGB XII übertragen. Hierbei kann sich der Grad und die Ausgestaltung der Delegation von Kreis zu Kreis unterscheiden.

Der Rhein-Erft-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) ist vom 01. Mai 2017. Von

der Delegation ausgeschlossen sind u.a. die stationäre, teilstationäre und die Kurzzeitpflege. Bisher wurden noch keine delegierten Aufgabenbereiche von der Delegation zurückgenommen.

6.5.1.2 Fachaufsicht

→ Feststellung

Die Fachaufsicht des Rhein-Erft-Kreises nimmt den kreisangehörigen Kommunen gegenüber eine beratende Rolle ein.

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.

Nach Aussage des **Rhein-Erft-Kreises** sieht sich die Fachaufsicht eher in der beratenden als in einer kontrollierenden Funktion. Die kreisangehörigen Kommunen wenden sich regelmäßig ratsuchend an die Fachaufsicht. Unterstützend werden durch die Fachaufsicht Richtlinien zur Verfügung gestellt, um die einheitliche Bearbeitung vor Ort zu gewährleisten. Hierzu finden alle drei Monate Besprechungen zu den Richtlinien statt, bei denen die kreisangehörigen Kommunen paritätisch vertreten sind.

Die Fachaufsicht wird mit insgesamt 3,5 Vollzeit-Stellen ausgeführt. In den Stelleninhalten sind die Widerspruchsbearbeitung, die Erstellung der Richtlinien sowie die Testaterstellung für die Grundsicherungsleistungen enthalten. Eine Stellenzuordnung nur für die Hilfe zur Pflege ist nicht möglich.

Der Rhein-Erft-Kreis ist Kostenträger der delegierten Leistungen und hat so die Möglichkeit, die Aufgabenwahrnehmung vor Ort transparent zu gestalten und zu steuern. Es finden regelmäßig Prüfungen zu den delegierten Leistungen in den kreisangehörigen Kommunen statt. Hauptsächlich handelt es sich um die Testatprüfungen für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung des 4. Kapitels SGB XII nach Vorgaben des Rechnungsprüfungsamtes.

Um gezielt steuernd in die Kostenentwicklung für die delegierte Hilfe zur Pflege in den Kommunen einzugreifen, sind Maßnahmen für eine fachliche Kontrolle zu entwickeln. In einem ersten Schritt können Stichprobenkontrollen vorgenommen werden. Diese Stichproben sollten EDV-gestützt bei Auffälligkeiten (Kosten- bzw. Fallzahlenanstieg) ausgewertet werden und dann einzelfallbezogen geprüft werden. Eine einheitliche und rechtssichere Bearbeitung der Aufgabe u.a. der ambulanten Hilfe zur Pflege wird so unterstützt. Fehler in der Sachbearbeitung können so identifiziert und Kosten besser nachvollzogen werden. Gibt es Hinweise, dass es sich nicht nur um einen Einzelfall handelt, sondern sich die fehlerhafte Bearbeitung möglicherweise über den gesamten Fallbestand erstreckt, können anlassbezogene Prüfungen, ggf. bei allen kreisangehörigen Kommunen durchgeführt und Richtlinien angepasst werden.

➔ **Empfehlung**

Um besser steuernd in die Kostenentwicklung der delegierten Hilfe zur Pflege eingreifen zu können, sollte der Rhein-Erft-Kreis gezielte Maßnahmen einer fachlichen Kontrolle, ggf. vor Ort in den kreisangehörigen Kommunen, entwickeln.

6.5.2 Personaleinsatz Hilfe zur Pflege

➔ Eine Personalbedarfsplanung findet im Rhein-Erft-Kreis statt.

Ein Kreis sollte die notwendigen Personalressourcen vorhalten, um die Aufgaben der Hilfe zur Pflege effektiv und mit der erforderlichen Qualität bearbeiten zu können. Dies setzt eine sowohl quantitativ als auch qualitativ ausreichende Personalausstattung voraus. Hierfür ist eine Personalbedarfsplanung notwendig, die geplante und ungeplante Fluktuationen berücksichtigt.

Die letzten Jahre sind geprägt von der zusätzlichen Belastung der Sachbearbeitung. Dazu zählen die Corona-Pandemie, die gesetzlichen Änderungen durch die Einführung der Grundrente und der Pflegereform sowie aktuell durch den Ukraine-Krieg. Insbesondere die Abordnung einzelner Mitarbeitenden, um unterstützend Aufgaben bei der Pandemiebewältigung zu übernehmen, hat zu Mehrbelastungen innerhalb des Sozialamtes und des Amtes für Betreuung, Pflege und Senioren geführt.

Eine Personalbedarfsplanung für das Sozialamt und die Abteilung Pflege und Leben im Alter findet statt. Durch Fluktuationen und einem Fachkräftemangel fehlt auch in den Verwaltungen zunehmend qualifiziertes Personal. Der **Rhein-Erft-Kreis** gibt an, dass in den letzten Jahren in der Sachbearbeitung der Hilfe zur Pflege eine hohe Fluktuation herrschte. Eine Stellennachbesetzung ist häufig an fehlenden Fachkräften gescheitert bzw. wurde erschwert. Je länger eine Stelle unbesetzt bleibt, umso mehr werden die verbleibenden Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen belastet. Dies kann zu einer eingeschränkten sach- und fachgerechten Einschätzung der Hilfefälle führen. Mittel- bis langfristig besteht die Gefahr, dass die Aufwendungen in der Hilfe zur Pflege steigen. Gleichzeitig entsteht durch die Fluktuation ein Wissensverlust. Der Rhein-Erft-Kreis versucht anhand von Arbeitshilfen und eines Qualitätshandbuches die Einarbeitungszeit neuer Beschäftigter zu erleichtern bzw. das vorhandene Wissen zu sichern. Zusätzlich findet eine 1:1 Einarbeitung statt, um den Einstieg in die neue Aufgabe und die Integration zu unterstützen.

6.5.2.1 Personaleinsatz Leistungsgewährung

➔ Die ambulante Hilfe zur Pflege wird von den kreisangehörigen Kommunen bearbeitet.

Im Rhein-Erft-Kreis werden in 2020 9,22 Vollzeit-Stellen für die Leistungssachbearbeitung der Hilfe zur Pflege stationär eingesetzt. Bei den stationären Leistungsbeziehern werden die zu bearbeitenden Fälle in Zuständigkeit des Landschaftsverbandes Rheinland sowie die Pflegegeld-Selbstzahler berücksichtigt.

Personaleinsatz Leistungsgewährung 2020

| Kennzahl | Rhein-Erft-Kreis | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|------------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Leistungsbezieher stationär je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung stationär | k.A. | 88,31 | 127 | 149 | 172 | 202 | 23 |
| Vollzeit-Stellen ohne Pflegefachkräfte Hilfe zur Pflege stationär je 10.000 EW ab 65 Jahre | 0,91 | 0,69 | 1,03 | 1,30 | 1,57 | 2,06 | 25 |

Für die Standortbestimmung werden die vom Rhein-Erft-Kreis ermittelten stationären Leistungsbezieher zu Grunde gelegt. Eine Vollzeit-Stelle der stationären bearbeitet eine Anzahl von 156 Leistungsbeziehern stationär. Die ambulante Hilfe zur Pflege wird aufgrund der delegierten Aufgabe durch die kreisangehörigen Kommunen durchgeführt. Zugrunde gelegt worden sind die vom Rhein-Erft-Kreis angegebenen 1.051 stationäre Leistungsbezieher inklusive Tagespflege zzgl. der 203 Leistungsfälle in Zuständigkeit des LVR und die 181 Pflegegeldselbstzahler.

Pflegefachkräfte setzt der Rhein-Erft-Kreis für die Begutachtung speziell in der Hilfe zur Pflege nicht ein. Die Clearingstelle des Gesundheitsamtes unterstützt u. a. bei der Prüfung der Heimnotwendigkeit ab dem Pflegegrad zwei und bei der Begutachtung der Nicht-Versicherten. Hier erfolgt die gesamte Begutachtung über den Pflegebedarf über das Gesundheitsamt.

Bei den ambulanten Anträgen auf Hilfe zur Pflege der kreisangehörigen Kommunen werden die entsprechenden Unterlagen zur abschließenden Begutachtung und zur Entscheidung über den Pflegebedarf an die Clearingstelle des Gesundheitsamtes gegeben. Handelt es sich um eine Antragstellung für die Aufnahme in einer ambulant betreuten Wohneinrichtung findet eine Prüfung durch die Pflegefachkraft der Wohnberatung statt und im Einzelfall entschieden.

6.5.2.2 Personaleinsatz Unterhaltsheranziehung

Im Rhein-Erft-Kreis sind in 2020 noch 1,5 Vollzeit-Stellen für die Unterhaltsheranziehung gesamt eingesetzt worden, in 2021 ist die Personalausstattung auf 0,5 Vollzeit-Stellen reduziert worden. Durch den Einsatz der Sachbearbeitung für Unterhalt in den Jahren 2020 und 2021 für coronabedingten Aufgaben ist es zu erheblichen Einschränkungen in der Bearbeitung gekommen. Die Stellenanteile für die reine stationäre Hilfe zur Pflege und die Unterhaltsberechnungsfälle konnten nicht angegeben werden. Siehe hierzu auch die Ausführungen unter Kapitel 6.4.2.5 Erträge der Hilfe zur Pflege.

6.5.3 Aufgabenwahrnehmung und Personaleinsatz WTG-Behörde

➔ Feststellung

In 2023 kommen neue Aufgaben auf die WTG-Behörde zu, die in den Arbeitsabläufen zu berücksichtigen sind. Die Anpassungen des WTG bezüglich des Gewaltschutzes werden zu erhöhten Anforderungen bei den Beschäftigten führen.

Die WTG-Behörde des Kreises ist nach dem Wohn- und Teilhabegesetz (WTG) und seiner Durchführungsverordnung (WTG-DVO) verpflichtet, eine behördliche Qualitätssicherung durchzuführen. Hierzu wird die Einhaltung der ordnungsrechtlichen Standards sowohl für Angebote zur Pflege und Betreuung älterer Menschen als auch für Menschen mit Behinderungen geprüft. Dazu zählen die Einhaltung von Mindeststandards bei der personellen Ausstattung, bei den Anforderungen an das Fachpersonal, bei den Regelungen über die Wohnqualität in den Angeboten und bei der Mitwirkung und Mitbestimmung der Nutzerinnen und Nutzer. Werden Mängel festgestellt, soll die WTG-Behörde zunächst über die Möglichkeiten zur Abstellung dieser Mängel beraten. Soweit Mängel oder deren Ursachen nicht abgestellt werden, soll die WTG-Behörde Anordnungen erlassen, die bis hin zur Untersagung des Betriebes des Wohn- und Betreuungsangebotes reichen können. Hierzu bedarf es einer angemessenen qualitativen und quantitativen Personalausstattung.

Im Rhein-Erft-Kreis sind in 2020 7,0 Vollzeit-Stellen in der WTG-Behörde tätig. Die Anzahl der zu prüfenden Einrichtungen im Kreisgebiet beläuft sich auf 152 Einrichtungen. Bis 2022 sind die Vollzeit-Stellen mit vier weitere Mitarbeitenden nachbesetzt bzw. erhöht worden. Dafür sind in 2023/24 keine weiteren Stellenerweiterungen geplant.

Stellenausstattung WTG-Behörde 2020

| Kennzahl | Rhein-Erft-Kreis | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|------------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Einrichtungen je Vollzeit-Stellen WTG-Behörde 2020 | 21,71 | 15,71 | 27,94 | 34,07 | 44,90 | 60,10 | 30 |

Die WTG-Behörde ist ein besonders wichtiger Faktor in dem System der Pflege. Ihre Aufgaben sind u. a. die Überwachung und Einhaltung der ordnungsrechtlichen Standards in den Einrichtungen sowie die Beratung der Einrichtungen und der Menschen in den Einrichtungen bzw. dessen Angehörige. Die WTG-Behörde hat damit eine ordnungsrechtliche Schutzfunktion gegenüber den Menschen in Einrichtungen, die nicht mehr in der Lage sind, ihre Rechte und Bedürfnisse selbst durchzusetzen. Aufgedeckte Missstände in Pflegeeinrichtungen haben dazu geführt, dass die Bedeutung der Arbeit der WTG-Behörden nochmals zugenommen hat.

Die WTG-Behörde ist beim Rhein-Erft-Kreis der Abteilung 54/3 Wohn- und Betreuungsaufsicht zugeordnet. Eine Abstimmung mit der Leistungsbearbeitung Hilfe zur Pflege erfolgt auf kurzem Wege bezüglich der gemeinsamen Zielgruppe der pflegebedürftigen Menschen.

Für die WTG-Behörde gibt es keine Richtwerte für eine ausreichende Personalausstattung. Sie ist angemessen auszustatten, um die Aufgaben der Regel- und Anlassprüfungen wahrnehmen zu können. § 14 Abs. 12 WTG schreibt lediglich vor, dass die zuständigen Behörden die Durchführung der behördlichen Qualitätssicherung durch Personen mit der hierzu erforderlichen Fachkunde und persönlichen Eignung sicherstellen müssen. In der Wohn- und Betreuungsaufsicht des Kreises werden Verwaltungs- und Pflegefachkräfte eingesetzt.

Die Jahre 2020 und 2021 sind von der Corona-Pandemie geprägt. Die Beschäftigten hatten zusätzliche Aufgaben wahrzunehmen, wie in Zusammenarbeit mit dem Gesundheitsamt Testkonzepte, Besuchskonzepte sowie Konzepte zur Quarantäne und Isolationsregelungen zu prüfen.

Zusätzlich mussten Massenausbrüche in Heimen bewältigt werden sowie drei Einrichtungen evakuiert werden. Gleichzeitig stieg die Informations- und Beratungstätigkeit bezüglich des Umganges mit Corona deutlich an.

Durch Erlass wurden die Regelprüfungen für rund drei Monate in 2020 ausgesetzt. In 2020 hat die Wohn- und Betreuungsaufsicht die Regel- und Wiederholungsprüfungen überwiegend ausgesetzt. Anlassbezogene Prüfungen sind weiterhin durchgeführt worden. Ein Großteil der verfristeten Prüfungen konnten nachgeholt werden bzw. stehen derzeit im Fokus der durchzuführenden Regelprüfungen. Die Wohn- und Betreuungsaufsicht erstellt und veröffentlicht alle zwei Jahre einen Tätigkeitsbericht.

Eine weitere Aufgabe für die Beschäftigten entsteht durch die Anpassung des WTG in 2023. Der Gewaltschutz in den Wohneinrichtungen soll gestärkt werden, insbesondere in den Einrichtungen der Behindertenhilfe inklusive der Werkstätten für behinderte Menschen. Die zusätzliche Aufgabe der Beschäftigten in der Wohn- und Betreuungsaufsicht wird zu einem erhöhten Arbeitsaufwand führen.

➔ **Empfehlung**

Die Anpassungen des WTG im Jahr 2023 erhöht die Anforderungen bei den Beschäftigten. Eine Stellenanpassung ist in 2022 im Rhein-Erft-Kreis erfolgt. Daher überprüfen, inwieweit die neue Aufgabe mit dem bestehenden Personal zu bewältigen ist.

6.6 Steuerung und Controlling

6.6.1 Pflegeinfrastruktur

6.6.1.1 Pflegelandschaft

➔ Die örtliche Pflegeplanung des Rhein-Erft-Kreises gibt einen umfassenden Überblick über die Versorgungsstruktur des Kreises. Handlungsempfehlungen werden daraus abgeleitet.

➔ **Feststellung**

Bei den Kurzzeitpflegeplätzen entstehen Versorgungsengpässe.

Die Steuerung der Pflegelandschaft erfolgt in den Kreisen über die kommunale Pflegeplanung. Diese sollte Trends und Handlungsbedarfe aufzeigen, weiterführende Diskussionen initiieren und somit eine auskömmliche Pflegeinfrastruktur fördern. Die Kreise sind gesetzlich verpflichtet, eine den örtlichen Bedarfen entsprechende pflegerische Angebotsstruktur nach Maßgabe des APG NRW sicherzustellen und beziehen hierbei die kreisangehörigen Städte und Gemeinden ein. Dabei sollen die Kreise im Rahmen der Pflegeplanung für niederschwellige Angebote sorgen, koordinierend tätig werden und durch die Steuerung dieser Angebote, durch die Pflege- und Wohnberatung und durch die Steuerung der Pflegelandschaft dafür sorgen, dass ein Verbleiben in der eigenen Häuslichkeit so lang wie möglich stattfinden kann.

Die Pflegeplanung ist ein wichtiges Steuerungsinstrument in der Hilfe zur Pflege. Die Pflegeplanung wird in der Abteilung 54/2 Pflege und Leben im Alter betreut. Der **Rhein-Erft-Kreis** hat

sich für eine örtliche Pflegeplanung gem. § 7 Abs. 1 bis 5 APG NRW entschieden. Die Fortschreibung erfolgt alle zwei Jahre unterstützt von einem externen Anbieter. Die kreisangehörigen Kommunen werden über die Kommunale Pflegekonferenz Alter und Pflege mit einbezogen

Die örtliche Pflegeplanung des Rhein-Erft-Kreises findet sich in der Kommunalen Pflegeplanung und enthält u.a. die demografische Entwicklung, die Angebotsstruktur, die Pflegebedarfsanalyse und Ausführungen zur Versorgungslage. Diese Betrachtung erfolgt für die einzelnen kreisangehörigen Kommunen sowie kreisweit. Daraus ergeben sich die erforderlichen Handlungsempfehlungen, um eine bedarfsgerechte Versorgungsstruktur zu sichern. Durch die zentrale Lage des Rhein-Erft-Kreises nahe der Regionen Köln und Bonn ist von einem Bevölkerungszuwachs auszugehen. Insgesamt wird die wirtschaftliche Lage des Kreises als wirtschaftlich stark eingeschätzt.

Die Konferenz für Alter und Pflege findet zweimal jährlich statt. Zusätzlich finden u.a. Runde Tische zu unterschiedlichen Themen, wie z.B. Pflegeberatung statt. Die Akteure rund um das Thema Senioren und Pflege sind in einem ständigen Austausch.

Die Pflegeplatzdichte verdeutlicht die Ausprägung der Angebote stationärer Versorgung.

Stationärer Pflegeplätze und Kurzzeitpflegeplätze (Pflegeplatzdichte) 2020

| Kennzahl | Rhein-Erft-Kreis | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|---|------------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Stationäre Pflegeplätze je 1.000 EW | 7,78 | 7,16 | 8,65 | 10,07 | 11,07 | 12,62 | 30 |
| Stationäre Pflegeplätze je 1.000 EW ab 65 Jahre | 36,10 | 36,10 | 40,60 | 45,95 | 50,83 | 57,51 | 30 |
| Kurzzeitpflegeplätze je 1.000 EW ab 65 Jahre | 2,90 | 1,96 | 3,91 | 4,67 | 5,45 | 8,21 | 30 |
| Solitäre Kurzzeitpflegeplätze je 1.000 EW ab 65 Jahre | 0,14 | 0,00 | 0,20 | 0,39 | 0,71 | 1,33 | 31 |
| Tagespflegeplätze je 1.000 EW ab 65 Jahre | 2,87 | 2,70 | 4,07 | 4,65 | 6,04 | 9,19 | 31 |

Im interkommunalen Vergleich zeigt sich, dass sich im Rhein-Erft-Kreis wenig stationären Pflegeplätze je 1.000 Einwohner ab 65 Jahre befinden. In den Anteilen der Bevölkerung 65 Jahre bis 80 Jahre werden im interkommunalen Vergleich hohe Werte erreicht.

Insgesamt gibt es in 2020 im Rhein-Erft-Kreis 3.662 Plätze in vollstationären Einrichtungen. Im Rhein-Erft-Kreis sind in 2020 durch u.a. die Einführung der Einzelzimmerquote und Teilschließungen viele stationäre Plätze verloren gegangen bei gleichzeitig steigenden Zahlen der Pflegebedürftigen.

Der Rhein-Erft-Kreis schätzt die Versorgungslage als schwierig ein. Es besteht ein Defizit an der Pflegeplatzversorgung in der stationären und ambulanten Pflege. Der Fachkräftemangel

spielt hier eine große Rolle. Diese Situation wird sich in der Pflege in den kommenden Jahren weiter verschärfen. Das hat zur Folge, dass insbesondere im ambulanten Pflegebereich die Bedarfe nicht vollständig und zeitnah gedeckt werden können. Neue Patienten und Patientinnen können von den ambulanten Diensten nicht mehr aufgenommen werden. Die Folge wird sein, dass die Versorgung in der eigenen Häuslichkeit nicht mehr gewährleistet ist. Für pflegebedürftige Menschen wird eine frühere Heimaufnahme wahrscheinlich. Aber auch in der stationären Versorgung fehlen zunehmend Pflegefachkräfte, so dass es dort ebenfalls zu Engpässen kommen kann. Vorhandene Pflegekapazitäten können nicht ausgeschöpft werden, weil das Pflegepersonal fehlt und so Betten frei bleiben müssen. Um die Versorgung der Pflegebedarfe auch zukünftig weiter zu gewährleisten, ist der Rhein-Erft-Kreis von gesamt- und arbeitsmarktpolitischen Entwicklungen abhängig.

Der Rhein-Erft-Kreis versucht dem mit diversen Maßnahmen entgegenzuwirken. Ein Träger fungiert als Pooleinrichtung, um eine übergangsweise Versorgung zu sichern. Zwei weitere Träger sind in Verhandlung mit einem Krankenhaus, um dort eine Einrichtung für Kurzzeitpflege anzubinden.

Der Rhein-Erft-Kreis hat in 2020 14 Plätze in der solitären Kurzzeitpflege. Allerdings sieht der Kreis hier den Versorgungsengpass in der Kurzzeitpflege insgesamt. Im Vergleich der Kreise stehen im Rhein-Erft-Kreis wenige Kurzzeitpflegeplätze im Verhältnis zu den Einwohnern ab 65 Jahre zur Verfügung. Bei diesen Plätzen besteht grundsätzlich die Gefahr, dass sie zu Dauerpflegeplätzen umfunktioniert werden. Die Kurzzeitpflege ist ein wichtiges vorübergehendes Betreuungsangebot, um pflegende Angehörige zu entlasten oder um den Übergang vom Krankenhaus zurück in die Häuslichkeit zu überbrücken.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte weiterhin den Ausbau der Kurzzeitpflege unterstützen.

Das Angebot der Tagespflegeplätze konnte in den letzten Jahren im Rhein-Erft-Kreis gesteigert werden. In 2020 sind es 291 Plätze. Auch die Tagespflege entlastet pflegende Angehörige bzw. stellt ein Zusatzangebot zur häuslichen Pflege da.

In den letzten Jahren ist die Anzahl der Plätze in den ambulanten Wohngemeinschaften kontinuierlich gestiegen. Der Rhein-Erft-Kreis geht davon aus, dass die Nachfrage weiter steigt und weitere Angebote entstehen werden.

Da die Bauplanungen neuer Einrichtungen im Rhein-Erft-Kreis eher als zurückhaltend einzustufen sind, spielen die präventiven und niederschweligen Angebote des Kreises eine wichtige Rolle. Das heißt, dass wenig stationäre Plätze zur Verfügung stehen und der Rhein-Erft-Kreis ambulante und niederschwellige Angebote fördern muss. Dazu zählen die Angebote in den sogenannten Quartieren, also im Wohnumfeld der betroffenen Personen. Im Rhein-Erft-Kreis findet eine enge Zusammenarbeit mit der Alzheimer-Gesellschaft statt. Es gibt diverse Projekte, wie z.B. eine Hundebegleitung für Demenzkranke und präventive Projekte in Zusammenarbeit mit der Polizei. Darüber hinaus werden Pflegelotsen eingesetzt. Der Rhein-Erft-Kreis ist am Modellprojekt „Guter Lebensabend“ gefördert vom Land Nordrhein-Westfalen beteiligt und es gibt drei Pflegefachschulen, um Nachwuchskräfte für die Pflege auszubilden. Zusätzlich können sich Betroffene passende und ergänzende Unterstützungsangebote für jede Kommune durch die Pflegegedatenbank auf der Internetseite des Rhein-Erft-Kreises suchen.

6.6.1.2 Pflege- und Wohnberatung

- ➔ Die Pflegeberatung wird dezentral in den kreisangehörigen Kommunen durchgeführt. Die Wohnberatung wird durch den Kreis organisiert.

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.

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. Im **Rhein-Erft-Kreis** findet die Pflegeberatung dezentral in den kreisangehörigen Kommunen statt. Die Wohnberatung wird von zentral vom Rhein-Erft-Kreis organisiert. Zur Koordination und für die Wohnberatung wird in 2020 ein Anteil von 1,0 Vollzeit-Stellen beim Kreis eingesetzt. Durch öffentlich-rechtliche Vereinbarungen zwischen den kreisangehörigen Kommunen und dem Kreis wird das Angebot der Pflegeberatung in einzelnen Kommunen sichergestellt. Es ist eine Pflegedatenbank eingerichtet, die ein Dokumentationstool enthält. Die Berater und Beraterinnen in den kreisangehörigen Kommunen geben dort detaillierte Informationen zu den einzelnen Beratungen ein. Der Rhein-Erft-Kreis wertet diese Daten halbjährlich aus, um diese Ergebnisse u.a. in die Pflegeplanung einfließen zu lassen.

Die Pflege- und Wohnberatung ist ein wichtiger Faktor in der Zugangssteuerung der Hilfe zur Pflege zur Umsetzung des Grundsatzes „ambulant vor stationär“. Die ambulante Leistungsdichte des Rhein-Erft-Kreises ist im interkommunalen Vergleich gering. Nur wenn die Menschen ausreichend und rechtzeitig über die Möglichkeiten der ambulanten Versorgung informiert werden, können stationäre Aufenthalte vermieden bzw. hinausgezögert werden. Durch die höheren Leistungen der Pflegekassen benötigen viele Pflegebedürftige erst die Hilfe nach dem SGB XII, wenn es um die meist teurere stationäre Aufnahme geht.

Die Zusammenarbeit der Pflegeberatungsstellen findet beim Rhein-Erft-Kreis statt. Die Mitarbeitenden in den kreisangehörigen Kommunen sind Sozialarbeiter und Sozialarbeiterinnen. Für die Wohnberatung ist eine Pflegefachkraft eingesetzt. Gemeinsam mit der Wohnberatung des Kreises und der Pflegeberatung Bergheim ist eine Musterwohnung für Demenz eingerichtet worden. Hier wird mit einfachen Mitteln dargestellt, wie der Verbleib in der Häuslichkeit möglich und einfacher gemacht werden kann.

Voraussetzung für die Durchführung der Beratungen ist, dass das Beratungsangebot des Kreises bekannt ist und gerade auch den Menschen zugänglich ist, die noch nicht mit Pflegebedürftigkeit in Berührung gekommen sind, z.B. über Informationsveranstaltungen, Öffentlichkeitsarbeit, Internetauftritt und unterstützende Angebote für pflegende Angehörige. Die Internetseite des Kreises bietet erste Hinweise und Ansprechpersonen für die Angebote. Zusätzlich finden regelmäßig Informationstage, wie Seniorenmessen und Themenvorträge statt. Über das Kerperner Netzwerk 55plus werden gemeinsame Freizeitaktivitäten angeboten.

6.6.2 Finanz- und Fachcontrolling

→ Feststellung

Ein Fach- und Finanzcontrolling ist im Rhein-Erft-Kreis in Ansätzen vorhanden.

Ein produktorientiertes Finanzcontrolling sollte Transparenz in der Entwicklung von Finanz-, Fall- und Stellendaten herstellen und diese anhand von aussagefähigen Kennzahlen und Berichten für die Steuerungsebenen aufbereiten. Anhand von steuerungsrelevanten Kennzahlen sollte gemessen werden, ob die vereinbarten Ziele erreicht werden. Auf Basis der Kennzahlen sollten als Grundlage für die Steuerung regelmäßige Auswertungen und Controllingberichte erstellt werden. Hierdurch wird Transparenz zum Ressourceneinsatz und—verbrauch und zur Entwicklung der Aufwendungen und Fallzahlen geschaffen. Die Steuerung anhand von Zielen und Kennzahlen ist ein wichtiger Faktor für eine wirtschaftliche Steuerung der Hilfen zur Pflege. Ein wirksames Finanzcontrolling setzt einen eng verzahnten Austausch zwischen dem Fachamt und der Finanzabteilung sowie eine Schnittstelle zwischen Fachsoftware und Finanzsoftware voraus.

Zudem sollte ein Kreis ein Fachcontrolling für die Hilfen zur Pflege eingerichtet haben. Dieses soll die qualitative Zielerreichung sowie die Einhaltung von Verfahrens- und Qualitätsstandards überprüfen. Die Ergebnisse bilden die Grundlage für eine kontinuierliche Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung.

Der **Rhein-Erft-Kreis** hat eine Teilzeitstelle für das Controlling eingerichtet. Diese ist im Sozialamt angesiedelt. Angesichts der hohen Haushaltsbelastung (vgl. Fehlbetrag Hilfe zur Pflege) und der Verteilung der Aufgabe Hilfe zur Pflege auf zwei Dezernate ist es wichtig, einen genauen Überblick über die Entwicklungen der Aufwendungen und Erträge zu haben. Dies gilt unterjährig, aber auch als Entwicklung über Jahre hinweg, um Trends zu erkennen. Für das Controlling gibt es keine kreiseinheitlichen Vorgaben. Die Software hat eine Schnittstelle zur Finanzsoftware und ermöglicht Auswertungen zu den einzelnen Produktsachkonten. Dazu zählen auch Fallzahlen, Fälle je Sachbearbeitung, Fälle je Hilfeart und Fallkosten. Das Controlling findet anlassbezogen statt.

Das Amt für Finanzwirtschaft und Controlling (20) erstellt quartalsweise Berichte über die aktuelle Auslastung der einzelnen Produktsachkonten. Im gleichen Zuge werden die verschiedenen Auslastungen mit Erläuterungen des Fachamtes untermauert.

Der Rhein-Erft-Kreis legt Ziele und Maßnahmen in der Haushaltsplanung fest. Hierzu werden Grund- und Kennzahlen ermittelt und fortgeschrieben. Quartalsweise werden diese angepasst. Ansonsten werden bei Abweichungen die die Produktsachkonten neu bewertet und wenn notwendig, die Mittelansätze angepasst.

Zusätzlich bieten Daten zu präventiven Angeboten, die Inanspruchnahme von niederschweligen Angeboten sowie zur Vermeidung der stationären Heimaufnahme wichtige Steuerungsinformationen. Die in der Pflegeberatung eingesetzte Software unterstützt die Dokumentation der Beratungen. Diese Daten werden vom Rhein-Erft-Kreis zentral ausgewertet und für die Steuerung der Hilfe zur Pflege einschließlich der Pflegeplanung genutzt.

Aufgrund der hohen Werte bei den Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher außerhalb von und in Einrichtungen, sollten regelmäßige Überprüfungen auf Grundlage einer gezielten dokumentierten Datenbasis erfolgen. So kann rechtzeitig steuernd in Entwicklungen

eingegriffen bzw. diese erkannt werden, wie z.B. Aufwandssteigerungen, Einnahmeverluste, Zunahme von ambulanten Wohngemeinschaften, etc.. In diesem Zusammenhang sollte ein Controlling in Form der Überprüfung von Transferleistungen auf Basis von Zielsetzungen für die Hilfe in Einrichtungen stattfinden. Aber auch die delegierte ambulante Hilfe zur Pflege sollte regelmäßig kontrolliert werden. Hier können zudem Überprüfungen vor Ort eine einheitliche und rechtmäßige Bearbeitung unterstützen. Die Kostenentwicklung kann so besser gesteuert und nachvollzogen werden.

Aus festgelegten Zielen sollten Maßnahmen abgeleitet werden und Ergebnisse über ein Wirkungscontrolling gemessen werden. Das interne Berichtswesen sollte ausgeweitet werden, um mit den vorgenannten Instrumenten transparent steuern zu können. Eine Zusammenarbeit des Sozialamtes und des Amtes für Betreuung, Pflege und Senioren ist hier unerlässlich, weil die Finanz- und Fachdatendaten so zusammengefasst und bewertet werden.

➔ **Empfehlung**

Um rechtzeitig steuernd in die Kostenentwicklung eingreifen zu können, sollten die Finanz- und Fachdaten enger miteinander verknüpft und monatlich ausgewertet werden. Für eine nutzbare Datenbasis sollte eine einheitliche Bearbeitung und Auswertung für die ambulante Hilfe zur Pflege vor Ort unterstützt werden. Die Erkenntnisse der Pflege- und Wohnberatung sollten mit einfließen. So kann ausgewertet werden, welche niederschweligen Maßnahmen und präventiven Angebote angenommen werden und zielführend greifen.

6.7 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 | Die Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher sind hoch bei einer geringen Leistungsdichte. | 202 | E1 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte die ambulanten Hilfen detailliert auswerten, insbesondere bezüglich der Pflegegrade und Entwicklung in den kostenintensiven ambulanten Wohngemeinschaften. | 204 |
| F2 | Die Unterhaltserträge können für die stationäre Hilfe zur Pflege ermittelt werden, für die ambulante Hilfe zur Pflege sind diese nicht gesondert ausweisbar. | 208 | E2 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte die ambulanten Unterhaltserträge Hilfe zur Pflege erfassen. So kann die Entwicklung bewertet und gleichzeitig nachvollzogen werden, ob und in welcher Höhe Erträge für die ambulante Hilfe zur Pflege durch die kreisangehörigen Kommunen generiert werden. | 19 |
| F3 | Die sonstigen privatrechtlichen Ansprüche sind im Haushalt nicht separat erfasst. | 208 | E3 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte die sonstigen privatrechtlichen Ansprüche separat erfassen und im Haushalt ausweisen. | 209 |
| Organisation und Personaleinsatz | | | | | |
| F4 | Die beteiligten Bereiche um das Thema Hilfe zur Pflege sind auf zwei Dezernate aufgeteilt. | 210 | E4.1 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte evaluieren, ob und inwieweit sich die Trennung des Sozialamtes und des Amtes für Betreuung, Pflege und Senioren auf zwei Dezernate ausgewirkt hat. Die Schnittstelle sollte klar definiert werden. Zuständigkeiten und Verantwortungsbereiche sind festzulegen und ein gemeinsames Ziel- und Aufgabenverständnis muss gewährleistet sein. | 210 |
| | | | E4.2 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte auch im Hinblick das OZG und die geplante Umstellung auf die E-Akte, die Prozesse der Hilfe zur Pflege beschreiben. Die Sachbearbeitung wird durch Prozessbeschreibungen unterstützt und Optimierungsmöglichkeiten in den Abläufen können schneller erkannt werden. | 211 |

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | | Seite |
|----------------------------------|--|-------|------------|--|-------|
| F5 | Die Fachaufsicht des Rhein-Erft-Kreises nimmt den kreisangehörigen Kommunen gegenüber eine beratende Rolle ein. | 212 | E5 | Um besser steuernd in die Kostenentwicklung der delegierten Hilfe zur Pflege eingreifen zu können, sollte der Rhein-Erft-Kreis gezielte Maßnahmen einer fachlichen Kontrolle, ggf. vor Ort in den kreisangehörigen Kommunen, entwickeln. | 213 |
| F6 | In 2023 kommen neue Aufgaben auf die WTG-Behörde zu, die in den Arbeitsabläufen zu berücksichtigen sind. Die Anpassungen des WTG bezüglich des Gewaltschutzes werden zu erhöhten Anforderungen bei den Beschäftigten führen. | 214 | E6 | Die Anpassungen des WTG im Jahr 2023 erhöht die Anforderungen bei den Beschäftigten. Eine Stellenanpassung ist in 2022 im Rhein-Erft-Kreis erfolgt. Daher überprüfen, inwieweit die neue Aufgabe mit dem bestehenden Personal zu bewältigen ist. | 216 |
| Steuerung und Controlling | | | | | |
| F7 | Bei den Kurzzeitpflegeplätzen entstehen Versorgungsengpässe. | 216 | E7 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte weiterhin den Ausbau der Kurzzeitpflege unterstützen. | 218 |
| F8 | Ein Fach- und Finanzcontrolling ist im Rhein-Erft-Kreis in Ansätzen vorhanden. | 220 | E8 | Um rechtzeitig steuernd in die Kostenentwicklung eingreifen zu können, sollten die Finanz- und Fachdaten enger miteinander verknüpft und monatlich ausgewertet werden. Für eine nutzbare Datenbasis sollte eine einheitliche Bearbeitung und Auswertung für die ambulante Hilfe zur Pflege vor Ort unterstützt werden. Die Erkenntnisse der Pflege- und Wohnberatung sollten mit einfließen. So kann ausgewertet werden, welche niederschweligen Maßnahmen und präventiven Angebote angenommen werden und zielführend greifen. | 221 |

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW

| Grundzahlen | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Einwohner | 465.549 | 467.209 | 470.089 | 470.615 |
| Einwohner 45 bis unter 65 Jahre | 144.584 | 144.158 | 143.545 | 142.343 |
| Einwohner 65 bis unter 80 Jahre | 71.739 | 71.690 | 71.356 | 70.794 |
| Einwohner ab 65 Jahre | 98.200 | 99.338 | 100.272 | 101.443 |
| Einwohner ab 80 Jahre | 26.461 | 27.648 | 28.916 | 30.649 |

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

Tabelle 3 Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Pflege

| Grundzahlen | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege inkl. Bestandsfälle unterhalb des Pflegegrades 2 | | | | |
| Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen in Euro | 2.778.439 | 2.972.228 | 3.390.815 | 1.775.137 |
| Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege in Einrichtungen in Euro | 10.524.530 | 10.494.722 | 14.688.031 | 15.027.874 |
| Summe in Euro | 13.302.969 | 13.466.950 | 18.078.846 | 16.803.011 |
| Erträge aus Unterhaltsheranziehung und aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen | | | | |
| Erträge aus Unterhaltsheranziehung außerhalb von Einrichtungen in Euro | k.A. | k.A. | k.A. | k.A. |
| Erträge aus Unterhaltsheranziehung in Einrichtungen in Euro | k.A. | k.A. | k.A. | 134.001 |
| Summe Erträge aus Unterhaltsheranziehung in Euro | 516.704 | 569.774 | 612.801 | 119.091 |

7. Vergabewesen

7.1 Managementübersicht

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

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

Vergabewesen

Die **zentrale Vergabestelle** des Rhein-Erft-Kreises ist **gut organisiert**. Das **Prüfungsamt** ist über die Vergabeprüfung **gut in das Vergabewesen eingebunden**. Die **Zusammenarbeit** mit den **Fachämtern** ist **nachvollziehbar geregelt** und im Wesentlichen geeignet, die rechtssichere Durchführung der Vergabemaßnahmen zu gewährleisten.

Die **Vergaberichtlinien** sind im Wesentlichen gut und ausführlich ausgearbeitet.

Bei den Wertgrenzen für die Wahl der Vergabeart orientiert sich der Rhein-Erft-Kreis an den Vorgaben der **Kommunalen Vergabegrundsätze**.

Der Rhein-Erft-Kreis nutzt die Vergabeart der **beschränkten Ausschreibung** vergleichsweise oft. Die **Prozessbetrachtung** zeigt, dass der Kreis gute organisatorische Voraussetzungen für eine rechtssichere Vergabeabwicklung geschaffen hat. Zur Änderung und Ergänzung der von den Fachämtern vorgeschlagenen Bietendenlisten bietet sich aus korruptionspräventiver Sicht noch der Aufbau einer Bietendendatenbank an, auf die die zentrale Vergabestelle Zugriff hat.

Die von der zentralen Vergabestelle durchgeführten Vergabeverfahren sind durch die Nutzung des **Dokumentenmanagementsystems** und die ausschließlich digitalen Ausschreibungen über den Vergabemarktplatz weitestgehend papierlos. Eine Vergabemanagementsoftware hat der Rhein-Erft-Kreis nach der erfolgten Testphase nicht eingeführt.

Das Thema **Nachhaltigkeit** gewinnt auch beim Rhein-Erft-Kreis immer mehr an Bedeutung. So berücksichtigt der Kreis bereits bei vielen Beschaffungen Nachhaltigkeitskriterien und erarbeitet zurzeit strategische Richtlinien zum Klimaschutz.

Wichtige Elemente zur Korruptionsprävention hat der Rhein-Erft-Kreis bereits implementiert. Hierzu zählen die **Dienstanweisung zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption** sowie die Ernennung einer **Anti-Korruptionsbeauftragten**. Eine **Gefährdungsanalyse** zur Festlegung der besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsplätze hat der Kreis jedoch bisher noch nicht durchgeführt. Die bestehenden Planungen der Anti-Korruptionsbeauftragten zur Umsetzung der Analyse sollte der Kreis nun zeitnah angehen.

Mit der Umsetzung der **EU-Hinweisgeber-Richtlinie** hat sich der Rhein-Erft-Kreis noch nicht vertieft auseinandergesetzt. Sobald die nationale Umsetzung der Richtlinie erfolgt ist, gilt es ein Hinweisgebendensystem zu implementieren und einen gesicherten Workflow zum Umgang mit Hinweisen verbindlich festzulegen.

Mit der Möglichkeit der Inanspruchnahme von **Sponsoringleistungen** hat sich der Kreis bereits fachkundig auseinandergesetzt und verbindliche Regelungen in Form einer Richtlinie sowie einer Mustervereinbarung erarbeitet. Hier sollte der Kreis noch die **verbindliche Einbindung des Amtes für Finanzwirtschaft** und Controlling zur steuerlichen Bewertung von Sponsoringleistungen ergänzen.

Ein ganzheitliches **Bauinvestitionscontrolling** betreibt der Rhein-Erft-Kreis noch nicht. Wir konnten bei der Prüfung aber sehr **vielversprechende Ansätze** feststellen, 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-Erft-Kreis die **Abweichungen der Abrechnungsbeträge** von den ursprünglichen Auftragswerten ermittelt und diese interkommunal verglichen. Der Kreis liegt hier bei der Hälfte der Kreise mit den geringsten Abweichungsquoten. Dies ist ein Indiz für die bereits bestehende gute **Planungsgüte** der Fachämter.

Die zentrale Vergabestelle nimmt keine Funktion bei der Abwicklung von **Auftragsänderungen** ein. So sind beim Rhein-Erft-Kreis die **Fachämter** nicht nur für die fachliche, sondern auch für die **vergaberechtliche Bewertung von Auftragsänderungen** bzw. Nachträgen **verantwortlich**. Da nach unserer Erfahrung aus den Kommunen und Kreisen im Regelfall die vergaberechtliche Betrachtung von Auftragsänderungen eine Herausforderung für die Fachämter darstellt, raten wir hier zu einer vergaberechtsfachkundigen Begleitung durch die zentrale Vergabestelle. Die Prüfung der Nachträge durch das Prüfungsamt sollte sich zudem nicht nur an dem Wert der Einzel-Nachtragsaufträge, sondern auch an einer summierten Wertgrenze orientieren. Ergänzen könnte der Kreis die Nachtragsbegleitung noch um ein zentrales **Nachtragsmanagement**. Hierüber könnte der Kreis weitergehende Auswertungen der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen vornehmen und die so erlangten Informationen zu **Steuerungszwecken** nutzen.

Die betrachteten **Vergabemaßnahmen** des Rhein-Erft-Kreises bestätigen den **positiven Grundeindruck** der Organisation des Vergabewesens. Der Kreis hält die Regelungen zum Vergabewesen überwiegend ein. Zur Dokumentation von Auftragsänderungen und zur Benennung von Leitfabrikaten in Leistungsbeschreibungen haben wir u.a. Empfehlungen ausgesprochen.

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-Erft-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**

Das Vergabewesen des Rhein-Erft-Kreises ist gut organisiert. Die Vergaberichtlinien bilden eine fundierte Grundlage zur rechtssicheren Handhabung der Vergabeverfahren. Die Zuständigkeiten und Aufgaben sind im Wesentlichen klar formuliert.

Der Kreis berücksichtigt bereits Nachhaltigkeitskriterien im Beschaffungswesen.

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

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

- Wertgrenzen für die Wahl der Verfahrensart,
- Aufgaben und Zuständigkeiten der zentralen Vergabestelle und der Bedarfsstellen,
- Zuständigkeit für die Erstellung und den Inhalt der Vergabeunterlagen,
- Bekanntmachungen,
- Anforderung und Einreichung von Teilnahmeanträgen und Angeboten,
- Durchführung der Submission sowie
- Verfahren bei Auftragsänderungen und Nachträgen.

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

Der **Rhein-Erft-Kreis** hat eine zentrale Vergabestelle. Diese ist organisatorisch dem Dezernat I und hier dem Amt für Rechts-, Vergabe- und Datenschutzangelegenheiten zugehörig.

Die **zentrale Vergabestelle** ist mit drei Vollzeitstellen besetzt, wodurch auch in Vertretungssituationen ein gesicherter Ablauf dieser für viele Fachämter wichtigen Schlüsselfunktion gewährleistet ist.

Zur Regelung des Vergabewesens hat der Kreis mit Wirkung vom 20. Oktober 2020 neue **Vergaberichtlinien** erlassen. Diese wurden mit Ergänzung vom 14. Februar 2022 aktualisiert.

Die Prüfung der Regelungen zu den **Wertgrenzen** und der Wahl der Verfahrensart hat ergeben, dass der Rhein-Erft-Kreis sich an den Wertgrenzen der **Kommunalen Vergabegrundsätze** des Landes Nordrhein-Westfalen orientiert.

Gemäß Ziffer 6.1.1 i.V. m. den Ziffern 5.2.1 und 5.2.2 der Vergaberichtlinien sind alle Ausschreibungs- und Vergabeverfahren für Bau- sowie für Liefer- und Dienstleistungen deren Wert **25.000 Euro netto überschreiten über die zentrale Vergabestelle** abzuwickeln. Bei Leistungen mit einem voraussichtlichen **Auftragswert zwischen 15.000 und 25.000 Euro netto** prüft die zentrale Vergabestelle, ob mit einem Direktauftrag oder durch eine Ausschreibung das wirtschaftlichere Ergebnis erzielt werden kann. Sollte nach der Prüfung ein Direktauftrag sinnvoller sein, ermächtigt die zentrale Vergabestelle das Fachamt den Direktauftrag zu veranlassen. Vor der Auftragserteilung ist das Prüfungsamt zu beteiligen. Für Leistungen **bis** zu einem voraussichtlichen Auftragswert von **15.000 Euro netto** sind die **Fachämter eigenverantwortlich** zuständig. Für die ordnungsgemäße Handhabung dieser Aufträge hat die zentrale Vergabestelle eine Handlungsanweisung für die Fachämter erarbeitet, an der sich diese orientieren. Die Regelung für die Leistungen zwischen 15.000 und 25.000 Euro ist zunächst vom 01. Januar bis 31. Dezember 2022 befristet.

Die Vergabe von **freiberuflichen Leistungen** ist gemäß der Ziffern 5.2.3 i.V.m. 6.1.3 der Vergaberichtlinien **unterhalb des EU-Schwellenwertes eigenverantwortlich** von den **Fachämtern** durchzuführen, oberhalb des EU-Schwellenwertes werden diese Verfahren von der zentralen Vergabestelle durchgeführt.

Aus Sicht der gpaNRW gibt es keinen Grund, die freiberuflichen Leistungen unterhalb des EU-Schwellenwertes zumindest ab zu bestimmenden Wertgrenzen von der Begleitung durch die zentrale Vergabestelle auszunehmen, denn der korruptionspräventive Grundgedanke der Funktionstrennung im Vergabewesen gilt auch hier. Hinzu kommt, dass die Mindest- und Höchstsätze für die Vergütung von Architekten- und Ingenieurleistungen gemäß der HOAI²⁴ nach einem Urteil des Europäischen Gerichtshofs²⁵ nicht mehr bindend sind, woraus sich ein größerer Spielraum bei der Honorargestaltung ergibt.

Gemäß § 50 UVgO²⁶ besteht die Verpflichtung, die freiberuflichen Leistungen im Wettbewerb zu vergeben und dabei so viel Wettbewerb wie möglich zu schaffen. Daraus folgt, dass die Auftraggebenden auch die Möglichkeit einer öffentlichen oder einer beschränkten Ausschreibung mit oder ohne Teilnahmewettbewerb im Einzelfall prüfen sollten. Können die Auftraggebenden diese Vergabearten im Einzelfall begründet ausschließen, sollten sie durch Markterkundung möglichst die qualifiziertesten und günstigsten freiberuflich Tätigen auswählen. Dazu gehört, dass nach Möglichkeit mindestens drei Vergleichsangebote einzuholen sind. Im Interesse von Wettbewerb und Chancengleichheit sollte die Auftraggebenden die Aufträge zudem streuen. Die Einhaltung dieser Vorgaben sollte die zentrale Vergabestelle ab zu bestimmenden Wertgrenzen nachhalten und diese Verfahren ebenso wie die Bau-, Liefer- und Dienstleistungen vergaberechtlich begleiten. Da die Wertgrenzen zur vereinfachten Handhabung möglichst harmonisch gestaltet sein sollten, bietet sich hier ebenfalls eine Zuständigkeitsgrenze von 25.000 Euro netto an.

²⁴ Honorarordnung für Architekten und Ingenieure

²⁵ Urteil vom 04.07.2019 des Europäischen Gerichtshofs (EuGH)

²⁶ Unterschwellenvergabeordnung

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte auch die Vergabe der freiberuflichen Leistungen unterhalb der EU-Schwellenwerte aus korruptionspräventiven Gründen ab einer festzulegenden Wertgrenze zentral vergaberechtlich begleiten lassen.

Bei Vergaben, die ganz oder teilweise mit **Fördermitteln** finanziert werden, ist der zentralen Vergabestelle gemäß Ziffer 6.9.1 eine Kopie des Fördermittelbescheides mit der Bedarfsmeldung zuzuleiten.

Die Kenntnis des Fördermittelbescheides ist für die zentrale Vergabestelle wichtig, um die vergaberechtlichen Vorgaben des Fördermittelgebers beachten zu können. So können die Fördermittelgebenden beispielsweise festlegen, dass für bestimmte Vergabearten niedrigere Wertgrenzen zu beachten sind, als in den Kommunalen Vergabegrundsätzen oder in den Vergaberichtlinien des Rhein-Erft-Kreises vorgesehen sind. Eine Missachtung dieser Vorgaben kann von der Kürzung bis zur vollständigen Streichung der Fördermittel führen.

Fördermittelfähige Einzelvergaben können die Wertgrenze von 15.000 Euro netto aber durchaus unterschreiten. Diese Vergaben müssen dann nicht vorab der zentralen Vergabestelle vorgelegt werden. Das Risiko eines wirtschaftlichen Schadens durch ein nicht förderprogrammkonform durchgeführtes Vergabeverfahren sollte der Kreis so weit wie möglich reduzieren. Daher bietet es sich an, fördermittelfähige Maßnahmen grundsätzlich und unabhängig von Wertgrenzen von der zentralen Vergabestelle vergaberechtlich begleiten zu lassen. Sollte der Kreis den Empfehlungen der gpaNRW folgen und die Aufgaben der zentralen Vergabestelle bezogen auf die Begleitung der Ausschreibung von freiberuflichen Leistungen unter dem EU-Schwellenwert sowie der Maßnahmen mit Fördermittelbezug unter 15.000 Euro netto ausweiten, bietet sich die Überprüfung der Auskömmlichkeit des vorhandenen Personals anhand einer analytischen Stellenbemessung an.

→ **Empfehlung**

Bei fördermittelfähigen Vergabemaßnahmen bietet es sich zur Risiko-Minimierung an, diese unabhängig von einer Wertgrenze der zentralen Vergabestelle vorab vorzulegen und nach deren Entscheidung auch von dort begleiten zu lassen.

Welche **Aufgaben** die **zentrale Vergabestelle** im Einzelnen bei der Durchführung einer Beschaffungsmaßnahme wahrnimmt, ist bei Ziffer 3 der Vergaberichtlinien dezidiert aufgeführt. Die Aufgaben der Fachämter hingegen finden sich verstreut bei verschiedenen Ziffern wieder. Hier böte es sich analog zur Auflistung der Aufgaben der zentralen Vergabestelle an, auch die Aufgaben der Fachämter komprimiert darzustellen.

Der Rhein-Erft-Kreis hat unter Ziffer 6.9.3 der Vergaberichtlinien Ausführungen zur **Binnenmarktrelevanz** aufgeführt.

Bei der Binnenmarktrelevanz geht es um die Frage, ob an dem konkret zu vergebenden Auftrag ein grenzüberschreitendes Interesse besteht und daher die Möglichkeit eines EU-weiten Wettbewerbs eröffnet werden muss. Da der Rhein-Erft-Kreis in seiner westlichen Ausrichtung nur etwa 50 Kilometer von der niederländischen sowie der belgischen Grenze entfernt liegt, könnte durchaus auch ein Unternehmen aus dem EU-Nachbarland an einem Auftrag im Kreisgebiet interessiert sein.

Letztlich hat jeweils eine Einzelfallprüfung stattzufinden, wobei Sachverhalte wie

- der Auftragsgegenstand,

- der geschätzte Auftragswert,
- die Besonderheiten des betreffenden Sektors (z.B. Größe und Struktur des Marktes, wirtschaftliche Gepflogenheiten) sowie
- die geografische Lage des Ortes der Leistungserbringung

zu berücksichtigen sind. Ist eine Binnenmarktrelevanz anzunehmen, haben die Auftraggebenden die allgemeinen Grundsätze des Vergaberechts, mithin das Wettbewerbs- und Transparenzprinzip sowie das Diskriminierungsverbot zu beachten und zwar unabhängig davon, ob das nationale Vergaberecht Anwendung findet.

Für die Beschaffungspraxis bedeutet dies, dass von der Vergabestelle ausreichende Fristen vorzusehen sind, beispielsweise für die Ex-Ante-Veröffentlichung oder die Angebotsabgabe. Die Fristen sind so zu bemessen, dass die Beteiligung eines Bietenden aus dem EU-Ausland möglich ist. Darüber hinaus dürfen keine Eignungskriterien aufgestellt werden, die nationale Bietende bevorzugen, wie etwa der Nachweis eines Meistertitels.

- Der Rhein-Erft-Kreis hat sich gut in seinen Vergaberichtlinien mit der Binnenmarktrelevanz auseinandergesetzt.

Gemäß Ziffer 10.3 der Vergaberichtlinien ist eine Entscheidung über die Vergabe von Aufträgen, deren Wert 500 Euro übersteigt, von mindestens zwei Personen zu treffen (**Vieraugenprinzip**). Dies entspricht auch dem Wortlaut des § 11 S. 1 des KorruptionsbG²⁷. Die Vergaberichtlinien verweisen auf Ziffer 3.15 der Allgemeinen Geschäfts- und Dienstanweisung. Die Allgemeine Geschäfts- und Dienstanweisung hingegen besagt, dass die Entscheidung aller Vergaben von Aufträgen von mindestens zwei Personen zu treffen sind. Eine Bagatellgrenze ist hiernach ausdrücklich nicht vorgesehen. Der Kreis sollte die Vorgaben in der Allgemeinen Geschäfts- und Dienstanweisung mit denen in den Vergaberichtlinien harmonisieren. Widersprüchliche Angaben können ansonsten zu Unsicherheiten bei den Beschäftigten führen.

Gemäß § 16 der Hauptsatzung des Rhein-Erft-Kreises ist der **Kreisausschuss für Vergaben** ab den gültigen Schwellenwerten für die Durchführung europaweiter Verfahren **zuständig**. Der Kreisausschuss sowie der Kreistag haben die durchzuführenden Maßnahmen und deren Haushaltsansätze bereits bei den Haushaltsplanberatungen beschlossen. Die Entscheidung über die Vergabe der zur Umsetzung der politischen Entscheidungen notwendigen Leistungen ist dann nach den **Regeln des Vergaberechts** zu treffen. Unter den vorliegenden Angeboten ist unter Berücksichtigung der festgelegten Wertungskriterien das **wirtschaftlichste Angebot auszuwählen**. Insofern gibt es **keinen Ermessensspielraum**. Entschiede sich der Kreisausschuss für ein anderes als das durch Wertung festgestellte wirtschaftlichste Angebot und würde der Landrat dem Beschluss folgen, machte sich der Kreis ggf. schadensersatzpflichtig gegenüber dem Bestbieter bzw. der Bestbieterin, denn diese haben einen Rechtsanspruch auf den Zuschlag. Folglich kann der Kreisausschussbeschluss lediglich eine Bestätigung der Zuschlagserteilung sein.

Durch die pflichtige vorherige Beteiligung des Kreisausschusses können zudem **Zeitverzögerungen** eintreten, die beispielsweise die vergaberechtlichen Bindefristen gefährden können.

²⁷ Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 14. September 2021 (GV.NRW.S. 1072), in Kraft getreten am 01. Juni 2022 durch Bekanntmachung vom 07. März 2022 (GV.NRW.S. 286)

Daher muss der Kreis die Entscheidung des Kreisausschusses regelmäßig über Dringlichkeitsentscheidungen einholen.

→ **Empfehlung**

Die Entscheidung über den Zuschlag von Vergabemaßnahmen, die im Rahmen der Haushaltsplanberatungen vom Kreistag legitimiert wurden, bedürfen keiner weiteren Entscheidung des Kreisausschusses. Sie haben nach der Wertung der Angebote auf das wirtschaftlichste Angebot zu entfallen. Es bietet sich an, dem Kreisausschuss die Zuschlagsergebnisse in Form eines Berichtswesens zur Kenntnis zu geben.

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 GWB²⁸ und § 31 Abs. 3 VgV²⁹ 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 Auftraggebende 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.

Nachhaltig sind Produkte dann, wenn sie im Einklang von Mensch, Wirtschaft und Natur hergestellt, genutzt und nach Ende ihrer Lebensdauer entsorgt werden. Ein praktisches Beispiel ist die nachhaltige Forstwirtschaft, die dafür Sorge trägt, dass gefällte Bäume nachgepflanzt werden. Ein anerkanntes Label für Holzprodukte, die dieses Merkmal erfüllen, ist beispielsweise das FSC-Warenzeichen oder vergleichbare.

Der **Rhein-Erft-Kreis** hat sich mit dem Thema Nachhaltigkeit in der Beschaffung bereits auseinandergesetzt. In den Vergaberichtlinien heißt es unter Ziffer 6.9.4, dass der Kreis bei Beschaffungen auch politisch-strategische Ziele verfolgt. Hierzu zählen Nachhaltigkeits- und soziale Aspekte. Diese werden laut der zentralen Vergabestelle und des Prüfungsamtes auch immer mehr in den Leistungsbeschreibungen berücksichtigt, so zum Beispiel bei Ausschreibungen für Schulverpflegungen, bei Stromlieferverträgen sowie bei Lieferleistungen von Fahrzeugen und Möbeln.

Ergänzend empfehlen wir, Nachhaltigkeitskriterien sukzessive für sämtliche öffentlichen Ausschreibungen zu definieren und systematisch zu erfassen. Der Kreis sollte vorab festlegen, wie die entsprechenden Nachweise für die ökologische und soziale Unbedenklichkeit von Produkten und Dienstleistungen erbracht werden sollen.

²⁸ 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

²⁹ Vergabeverordnung (Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge) Artikel 1 der Verordnung vom 12. April 2016 (BGBl. I S. 624), in Kraft getreten am 18. April 2016 zuletzt geändert durch Gesetz vom 09. Juni 2021 (BGBl. I S. 1691) m.W.v. 02. August 2021

→ **Empfehlung**

Die bereits bestehenden Vorkehrungen für eine nachhaltige Beschaffungswirtschaft sollte der Rhein-Erft-Kreis nun für die praktische Anwendung konkretisieren und kontinuierlich optimieren.

Zur Organisation des Nachtragswesens verweisen wir auf die Ausführungen unter Ziffer 7.7.2.

7.3.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung

→ **Feststellung**

Vergabeverfahren sind dem Prüfungsamt vor der Auftragserteilung ab niedrigen Wertgrenzen vorzulegen. Die Beteiligung des Prüfungsamtes ist in den Vergaberichtlinien geregelt. An Abnahmetermeninen nimmt das Prüfungsamt bisher nicht teil.

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.

Gemäß Ziffer 6.17 der Vergaberichtlinien sind Vergaben **ab einem Auftragswert von 15.000 Euro** netto beim **Prüfungsamt vor der Auftragserteilung** bzw. vor der Entscheidung durch das zuständige Gremium vorzulegen.

Die Vorlage des Vergabevorgangs erfolgt durch die zentrale Vergabestelle. Führt das Fachamt das Vergabeverfahren in eigener Zuständigkeit durch, also beispielsweise bei freiberuflichen Vergaben, erfolgt die Vorlage durch das Fachamt selbst.

Gemäß Ziffer 6.9.1 ist bei **Vergaben mit Fördermittelbezug** ab 15.000 Euro netto nicht nur die zentrale Vergabestelle einzubinden, auch das Prüfungsamt ist zeitgleich zu informieren. Bei Vergaben mit Fördermittelbezug, bei denen der Zuwendungsgeber ausdrücklich ein Testat des Prüfungsamtes verlangt, führt das Prüfungsamt eine nachgängige Testatsprüfung durch. Insofern verweisen wir auf unsere Empfehlung unter Ziffer 7.3.1 zur wertgrenzenunabhängigen und prozessbegleitenden Einbindung der zentralen Vergabestelle bei Vergaben mit Fördermittelbezug.

Bei den Vergabemaßnahmen besteht die **Vorlagepflicht vor der Auftragserteilung**. Wenn die Rechnungsprüfung in diesem Stadium der Auftragsvergabe Mängel feststellt, kann es ggf. bereits zu spät sein, diese noch zu heilen. Ein Mangel könnte beispielsweise darin liegen, dass zu Beginn des Vergabeverfahrens die falsche Vergabeart gewählt wurde. Dann müsste das Vergabeverfahren unter Umständen aufgehoben und neu eingeleitet werden. Dadurch entstünde zusätzlicher zeitlicher, personeller und damit auch wirtschaftlicher Aufwand. Darüber hinaus könnten ggf. Schadensersatzforderungen der Bietenden auf den Kreis zukommen, wenn Vergabeverfahren auf Grund eigenen Verschuldens aufgehoben werden müssten.

Daher prüft die örtliche Rechnungsprüfung in manchen Kreisen **zusätzlich präventiv** die Vergabeverfahren zu einem früheren Zeitpunkt und zwar nach dem Erstellen der Leistungsbeschreibung und/oder vor der Bekanntmachung der Ausschreibung. Auch wenn es hierfür beim Rhein-Erft-Kreis keine verbindliche Regelung gibt, begleitet das Prüfungsamt besondere und bedeutende Maßnahmen nach eigenen Angaben bereits prozessbegleitend.

Da der Rhein-Erft-Kreis darüber hinaus eine gut organisierte und fachlich versierte zentrale Vergabestelle unterhält, sprechen wir an dieser Stelle keine ausdrückliche Empfehlung für die verbindliche zusätzliche Beteiligung des Prüfungsamtes aus.

Durch die Fristenpläne der zentralen Vergabestelle erhält das Prüfungsamt auch Kenntnis über die Öffnungstermine der einzelnen Vergabemaßnahmen. Seit der Umstellung auf die elektronische Vergabeabwicklung nimmt diese aber nicht mehr regelmäßig an Öffnungen teil, da durch den Zugriff über das Dokumentenmanagementsystem jederzeit ein verfahrensbegleitender Zugriff auf die Verfahren seitens des Prüfungsamtes möglich ist.

Empfehlenswert ist darüber hinaus eine Einbindung des **Prüfungsamtes** bei der **Abnahme von Baumaßnahmen**. Eine Mitteilungspflicht über Abnahmetermine ist bisher nicht vorgesehen.

Die Einbindung des Prüfungsamtes bei den Abnahmeterminen ist zur **Bündelung des technischen Sachverstandes** der Verwaltung vor Ort sowie zur Korruptionsprävention zu befürworten. Daher halten wir eine verbindliche Regelung hierzu für sinnvoll, die eine entsprechende personelle Ausstattung voraussetzt.

→ **Empfehlung**

Die Fachämter sollten das Prüfungsamt über Abnahmetermine informieren. Das Prüfungsamt könnte dann zur Bündelung des technischen Sachverstandes an den Terminen teilnehmen.

Zur Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung in den Workflow des Nachtragswesens verweisen wir auf die Ausführungen unter Ziffer 7.7.2.

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 von **2019 bis 2021** nutzte der **Rhein-Erft-Kreis** bei rund **37 Prozent** seiner Vergaben für Bauleistungen mit einer Abrechnungssumme ab 75.000 Euro netto diese Vergabeart.

Die gpaNRW hat den Prozessablauf dieser Vergabeart für alle Kreise in einem Prozessablauf-Diagramm dargestellt. Dadurch machen wir die verwaltungsinternen Abläufe transparent und können mögliche Unterschiede zu den anderen Kreisen leichter erkennen. Für den Rhein-Erft-Kreis ist der Prozessablauf als Anlage beigefügt.

→ Der Rhein-Erft-Kreis führt beschränkte Ausschreibungen von Bauleistungen im Wesentlichen effektiv und rechtssicher durch.

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 nachfolgende Tabelle zeigt, wie oft der **Rhein-Erft-Kreis** die Vergabeart der beschränkten Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb bei Vergaben für Bauleistungen mit einer Abrechnungssumme ab 75.000 Euro netto in den letzten Jahren genutzt hat.

Anteil der beschränkten Ausschreibungen ohne Teilnahmewettbewerb an den Bau-Vergaben 2019 bis 2021 in Prozent

| | 2019 | 2020 | 2021 |
|------------------|-------|-------|-------|
| Rhein-Erft-Kreis | 22,22 | 50,00 | 39,13 |

Anhand des Zeitreihenvergleichs ist zu erkennen, dass der **Anteil der beschränkten Ausschreibungen** in den letzten drei Jahren **schwankt**. Im Jahr 2020 schrieb der Kreis die Hälfte der Baumaßnahme ab 75.000 Euro netto in einem beschränkten Verfahren aus, 2021 waren es noch knapp 40 Prozent. Damit schreibt der Rhein-Erft-Kreis im Vergleich zu vielen anderen Kreisen sehr viele Bauverfahren an einen begrenzten Teilnehmendenkreis, also nicht öffentlich aus.

Aus Sicht der gpaNRW ist der Wettbewerb bei einer **öffentlichen Ausschreibung** am stärksten ausgeprägt, da sich diese an eine unbeschränkte Anzahl von Bietenden richtet. Zudem ist dieses Verfahren aus Gründen der Transparenz und im Regelfall auch aus wirtschaftlichen Gründen vorteilhaft³⁰.

Dem als Anlage beigefügten **Prozessablauf** ist zu entnehmen, für welche Verfahrensschritte die Fachämter und die zentrale Vergabestelle verantwortlich sind. Und auch die Einbindung des Prüfungsamtes ist in der bildlichen Darstellung ablesbar.

Im Vorfeld einer Maßnahme führen die Fachämter die Bedarfsermittlung durch. Sie schätzen die Kosten und erstellen das Leistungsverzeichnis. Zudem schlagen sie den Bietendenkreis vor und prüfen die Eignung der potenziellen Bietenden.

Die zentrale Vergabestelle erstellt den Vergabevermerk und prüft die vorgelegten Unterlagen. Sie legt die Art des Vergabeverfahrens fest. Sie fragt die Verfügbarkeit der Mittel beim Amt für Finanzwirtschaft und Controlling ab, legt die Fristen fest und dokumentiert den Vergabevergang. Die Bietendenlisten überprüft die zentrale Vergabestelle auf Aktualität und Wechsel der Bietenden und auch darauf, ob eingegangene Ex-ante-Bewerbungen berücksichtigt wurden. Ggf. gibt sie die Bietendenlisten mit entsprechenden Korrekturanforderungen an das Fachamt zurück. Hilfreich für die Durchmischung der Bietenden bei beschränkten Ausschreibungen könnte hier noch eine **Bietendendatenbank** sein, die entweder von der zentralen Vergabestelle oder gemeinsam mit den Fachämtern geführt und gepflegt wird.

Gemäß Ziffer 6.13 der Vergaberichtlinie sind bei beschränkten Ausschreibungen mindestens **sechs Unternehmen** zur Angebotsabgabe aufzufordern.

- Die vergleichsweise hohe Anzahl an Unternehmen, die bei beschränkten Ausschreibungen zur Abgabe eines Angebots aufzufordern sind, ist vorteilhaft für den Wettbewerb.

Gemäß § 6 Abs. 1 VOB/A darf der Wettbewerb nicht auf Unternehmen beschränkt werden, die in bestimmten Regionen oder Orten ansässig sind. Daraus folgt, dass eine Beschränkung des Bewerbenden- oder Bietendenkreises auf eine bestimmte Region, zum Beispiel auf das Gebiet eines Kreises oder gar auf einen bestimmten Ort, nicht zulässig ist. Auch aus § 97 GWB ergibt sich, dass die Bevorzugung lokaler oder regionaler Unternehmen unzulässig ist. Um einem möglichen Anschein von Diskriminierung vorzubeugen und Bietendenabsprachen zu erschweren, empfehlen wir daher die Vergaberichtlinie um eine konkrete Regelung zur Berücksichtigung

³⁰ Siehe hierzu auch den Bericht nach § 99 BHO über die Auswirkungen der Vergabeerleichterungen des Konjunkturpakets II auf die Beschaffung von Bauleistungen und freiberuflichen Leistungen bei den Bauvorhaben des Bundes des Bundesrechnungshofes vom 9. Februar 2012

auswärtiger Bietender bei beschränkten Ausschreibungen ohne Teilnahmewettbewerb zu ergänzen.

Dabei ist die Berücksichtigung auswärtiger Bietender vor allem auch bei fördermittelfähigen Maßnahmen dringend angeraten. So sind uns bereits Fälle bekannt, bei dem der Fördermittelgeber die Zusage verweigerte, weil die Kommune bei der durchgeführten beschränkten Ausschreibung keinen auswärtigen Bietenden einbezogen hatte.

In den Vergaberichtlinien des Kreises heißt es hierzu bei Ziffer 6.13, dass auch auswärtige Bietende in einem angemessenen Umfang berücksichtigt werden müssen. Hier böte sich noch eine Konkretisierung hinsichtlich des angemessenen Umfangs an.

Gemäß Ziffer 3 i.V.m. Ziffer 6.4 der Vergaberichtlinie nimmt die zentrale Vergabestelle für beabsichtigte beschränkte Ausschreibungen ohne Teilnahmewettbewerb eine Vorveröffentlichung von im Regelfall 14 Tagen vor. Die Vorabinformation ist für Bauverfahren nach der VOB/A gemäß § 20 Abs. 4 VOB/A auch verbindlich vorgegeben und dient dem **Transparenzgebot**. Man kennt diese Informationspflicht auch unter dem Begriff **Ex-Ante-Veröffentlichung**.

Der Sinn der Ex-Ante-Veröffentlichung liegt neben dem Transparenzgebot darin, dass Unternehmen bereits vor dem Beginn der Ausschreibung die Möglichkeit haben, sich über vorgesehene Ausschreibungsverfahren zu informieren. Interessierte Unternehmen können sodann ihr Interesse beim Auftraggeber bzw. der Auftraggeberin bekunden und um Aufnahme in die Bietendenliste ersuchen. Gerade in Zeiten voller Auftragsbücher bei Handwerkenden und Bauunternehmungen ist die Ex-Ante-Veröffentlichung daher eine gute ergänzende Möglichkeit, weitere potenzielle Bietende zu eruieren und damit mehr Wettbewerb zu schaffen. Dies zeigt auch die Maßnahmenbetrachtung unter Ziffer 7.8.2.

Melden sich weitere Unternehmen über die Vorabveröffentlichung, gibt die zentrale Vergabestelle diese zur Eignungsprüfung an das Fachamt zurück. Anschließend legt die zentrale Vergabestelle den abschließenden Bietendenkreis fest und versendet die Ausschreibung elektronisch über den Vergabemarktplatz.

Die Ex-Ante-Veröffentlichung kann auch bereits frühzeitig vorgenommen werden, beispielsweise bei der Planung der im kommenden Quartal abzuwickelnden Maßnahmen. Sobald die Bedarfsstelle die Maßnahme vorbereitet, sollte von hier der Anstoß für die Ex-Ante-Veröffentlichung erfolgen.

Die **Kommunikation** während des Vergabeverfahrens erfolgt in **anonymisierter** Form über die zentrale Vergabestelle. Dadurch verhindert der Kreis, dass Bietende und Bedarfsstellen bereits vor der Vergabe-Entscheidung in Kontakt zueinander treten. Diese Vorgehensweise ist aus korruptionspräventiven Gründen richtig und wichtig.

Die **Angebotsöffnung** führt die zentrale Vergabestelle unter Wahrung des **Vieraugenprinzips** durch und erstellt hierüber eine Niederschrift. Sie nimmt die formale Prüfung der Angebote vor, fordert ggf. fehlende Unterlagen nach und leitet die Angebote zur fachlichen Wertung an die Fachämter weiter. Liegen formale Mängel vor, die nicht geheilt werden können, nimmt die zentrale Vergabestelle auch den Ausschluss der Angebote vor und informiert die betreffenden Bietenden.

Die Fachämter nehmen die fachtechnische sowie ggf. eine Auskömmlichkeitsprüfung vor, erstellen den Vergabevorschlag und den Auftragsentwurf und leiten diese an die zentrale Vergabestelle zurück. Die zentrale Vergabestelle fordert den Wettbewerbsregisterauszug an und beteiligt das Prüfungsamt.

Das **Prüfungsamt** prüft die Vergabeunterlagen, den Vergabevorschlag und den Auftragsentwurf und gibt diese über die zentrale Vergabestelle ans Fachamt zurück. Das Fachamt erteilt den Zuschlag und versendet das Auftragschreiben. Ggf. fertigt es eine Mitteilungsvorlage für den betreffenden Ausschuss.

Aus Sicht der gpaNRW ist es aus korruptionspräventiven Gründen vorteilhaft, wenn die Fachämter so lange wie möglich nicht in direkten Kontakt mit den Bietenden treten. Demzufolge sollte die Auftragserteilung noch durch die zentrale Vergabestelle erfolgen. Der Rhein-Erft-Kreis konnte aber nachvollziehbar darlegen, dass es sich hier bei der Auftragserteilung lediglich um den letzten Formalakt handelt, der im Vorfeld mehrfach durchleuchtet und abgestimmt wurde. Wie der Prozessablauf-Darstellung zu entnehmen ist, gehören hierzu vor allem die zentrale Vergabestelle und das Prüfungsamt. Ohne deren positives Votum erfolgt grundsätzlich keine Auftragserteilung durch das Fachamt. Daher sehen wir hier von einer entsprechenden Empfehlung ab.

Abschließend unterrichtet die zentrale Vergabestelle die unterlegenen Bietenden, nimmt die Ex-Post-Veröffentlichung vor und schließt den elektronischen Vergabevorgang sowie die Dokumentation ab.

7.3.4 Einsatz einer Vergabemanagementsoftware

Bei europaweiten Ausschreibungen ist die elektronische Kommunikation zwischen den öffentlichen Auftraggebern und den Bietenden verpflichtend³¹. 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.

³¹ Vgl. § 97 Abs.5 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB); § 9 Abs.1 Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (Vergabeverordnung VgV)

Auch die interkommunale Zusammenarbeit bei Vergabeverfahren kann von dem Einsatz einer VMS profitieren.

→ **Feststellung**

Der Rhein-Erft-Kreis nutzt für die Ausschreibung von Vergabemaßnahmen eine digitale Vergabepattform. Er hat sich gegen die Implementierung einer Vergabemanagementsoftware ausgesprochen. Die Dokumentation der Vergabeverfahren erfolgt im Wesentlichen papierlos über das Dokumentenmanagementsystem.

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-Erft-Kreises** wickelt alle Vergabemaßnahmen ab 25.000 Euro netto bzw. nach Prüfung ggf. ab 15.000 Euro netto Auftragswertschätzung elektronisch über eine **Vergabepattform** ab, was wir ausdrücklich aus Gründen der Rechtssicherheit und der Korruptionsprävention befürworten.

Der Kreis hat sich auch mit der Einführung einer Vergabemanagementsoftware auseinandergesetzt. Der Testbetrieb war für die zentrale Vergabestelle jedoch nach eigenen Angaben nicht zufriedenstellend, da die Nutzung der Software mit zu vielen Einschränkungen einhergegangen wäre. Daher hat der Kreis von einer Anschaffung der Software Abstand genommen.

Die zentrale Vergabestelle hat ein eigenes Checklistsensystem mit diversen Vordrucken entwickelt. Diese arbeiten die Fachämter überwiegend verlässlich ab. Dabei füllen die Fachämter die Vermerke PC-gestützt aus und leiten diese per E-Mail der zentralen Vergabestelle zu. Außerdem bedient sich die zentrale Vergabestelle für die Ablage ihrer Dokumente des bestehenden Dokumentenmanagementsystems (DMS). Das Prüfungsamt hat hierbei Leserechte. So kommt die zentrale Vergabestelle für den Ausschreibungsvorgang ohne Papier aus. Allerdings sind immer noch die händischen Übertragungen aus den Meldungen der Fachämter in die digitale Vergabepattform erforderlich. Die Einbindung der Fachämter in das Dokumentenmanagementsystem ist im Aufbau befindlich.

Auch wenn die Lösung über das Dokumentenmanagementsystem sicher nicht alle Vorteile einer speziellen Vergabemanagementsoftware bietet, stellt sie eine sinnvolle prozessbegleitende Unterstützung dar und kommt einer vollständigen digitalen Aktenführung zumindest nahe.

Eine spezielle Vergabemanagementsoftware bietet darüber hinaus noch Assistenz- und Zusatzfunktionen, wie beispielsweise eine Bietenden-, Bedarfs-, Nachtrags- und Vertragsverwaltung. Auch umfangreiche Auswertungsmöglichkeiten für ein zentrales Controlling sind über eine Fachsoftware möglich. Hierzu zählen zum Beispiel Vergleiche zwischen Schätz- und Auftrags- oder Auftrags- und Schlussrechnungsbeträgen.

→ **Empfehlung**

Die Vergabemanagementsysteme entwickeln sich fortlaufend weiter. Daher regen wir einen erneuten Testversuch für eines oder verschiedene dieser Fachprogramme zu einem späteren Zeitpunkt an. So ließen sich Medienbrüche und Aufwendungen für händische Übertragungen und separat geführte Statistiken weiter reduzieren.

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-Erft-Kreises übernimmt zurzeit der Berichtserstellung keine vertraglich vereinbarten Aufgaben beim Vergabewesen der kreisangehörigen Kommunen.

Ein Kreis sollte die Zusammenarbeit im Vergabewesen mit den beteiligten Kommunen schriftlich regeln. Inhalt der Vereinbarung sollten dabei insbesondere

- *eine eindeutige Prozessbeschreibung,*
- *eine klare und vollständige Festlegung der Zuständigkeiten und Kompetenzen,*
- *die Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung sowie*
- *die Regelung der Kostenerstattung sein.*

Der **Rhein-Erft-Kreis** hat in der Vergangenheit schon einzelne Ausschreibungen getätigt, an denen sich kreisangehörige Kommunen beteiligt haben. Hierzu zählte beispielsweise die gebündelte Ausschreibung für eine Energielieferung. Durch die zusammengefasste Ausschreibung der Bedarfe konnte der Kreis günstigere Konditionen für die Beteiligten auf dem Energiemarkt erzielen. Auch beim Breitbandausbau gibt es Bestrebungen die erforderlichen Ausschreibungen in Kooperation mit den kreisangehörigen Kommunen über die zentrale Vergabestelle des Kreises abzuwickeln.

Darüber hinaus findet ein **regelmäßiger Austausch** zwischen den Beschäftigten der zentralen Vergabestelle des Kreises und denen der Vergabestellen der kreisangehörigen Kommunen statt. In dem auf Initiative des Kreises gebildeten Arbeitskreis unterstützen und beraten sich die betreffenden Beschäftigten gegenseitig.

Eine generelle Vereinbarung zwischen dem Kreis und einer oder mehreren kreisangehörigen Kommune zur Übernahme von Aufgaben im Vergabewesen gibt es im Zeitraum der Berichtserstellung nicht.

Sollte sich der Rhein-Erft-Kreis zukünftig für eine vertragliche Zusammenarbeit im Vergabewesen mit den kreisangehörigen Kommunen entscheiden, empfehlen wir hierfür eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung zu schließen. Die Vereinbarung sollte dann insbesondere

- eine eindeutige Prozessbeschreibung,
- eine klare und vollständige Festlegung der Zuständigkeiten und Kompetenzen,
- die Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung sowie
- die Regelung der Kostenerstattung enthalten.

Seitens der kreisangehörigen Kommunen empfehlen wir im Vorfeld rechtlich zu klären, ob die Art der Vereinbarung ausschreibungsfrei erfolgen kann. Je nach Ausgestaltung der Vereinbarung gibt es hierbei vergaberechtliche Unterschiede zu beachten.

Darüber hinaus weisen wir darauf hin, dass Leistungen, die die zentrale Vergabestelle eines Kreises für eine kreisangehörige Kommune erbringt, entsprechend den erweiterten Umsatzsteuerverpflichtungen nach der Einführung des § 2b Umsatzsteuergesetz (UStG) ggf. umsatzsteuerpflichtig werden.

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-Erft-Kreis erfüllt die wesentlichen Vorgaben des KorruptionsbG. Er hat sowohl eine Dienstanweisung zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption erlassen als auch eine Antikorruptionsbeauftragte ernannt. Eine Gefährdungsanalyse hat der Kreis noch nicht durchgeführt.

Vorkehrungen zur Umsetzung der EU-Hinweisgeber-Richtlinie hat er im Zeitraum der Berichtserstellung noch nicht ergriffen.

Ziel eines Kreises muss es sein, nicht nur aufgetretene Korruptionsfälle konsequent zu verfolgen, sondern mit Hilfe vorbeugender Maßnahmen der Korruption nachhaltig entgegenzuwirken.

Korruption kommt in vielen unterschiedlichen Variationen und Ausprägungen vor. Ein Kreis sollte die unterschiedlichen Varianten und Ausprägungen von Korruption bereits präventiv vermeiden. Hierzu sollte er eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erlassen.

Dabei sind insbesondere die Regelungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes (KorruptionsbG) 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-Erft-Kreis** hat in seiner am 24. Juni 2002 in Kraft getretenen Dienstanweisung zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption (**DA Korruptionsprävention**) allgemeine Regelungen zur Korruptionsprävention getroffen. Die Beschäftigten können über das Intranet auf die Dienstanweisung zugreifen. Alle neu eingestellten Beschäftigten werden vom Amt für Personalmanagement und Organisation auf die einschlägigen Dienstanweisungen im Intranet hingewiesen. Das Befolgen der Dienstanweisungen, zu denen auch die DA Korruptionsprävention gehört, ist durch Unterschrift zu bestätigen.

Nach der Novellierung des KorruptionsbG zum 01. Juni 2022 haben sich deutliche Änderungen ergeben und vor allem nahezu alle Paragraphenbezeichnungen geändert.

→ **Empfehlung**

Der Kreis sollte die zum 01. Juni 2022 erfolgten Änderungen des KorruptionsbG in der Dienstanweisung zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption aktualisieren. Hierfür bietet sich eine Orientierung an der aktuellen Muster-Dienstanweisung Korruptionsprävention der gpaNRW an.

Der Rhein-Erft-Kreis hat eine **Anti-Korruptions-Stelle** als Stabsstelle des Landrates eingerichtet. Die Amtsleitung des Rechnungsprüfungsamtes nimmt die Aufgaben gemäß Ziffer 4 der DA Korruptionsprävention als Anti-Korruptionsbeauftragte wahr. Sie ist gemäß Ziffer 5 auch als Ansprechpartnerin bei Verdachtsfällen benannt. Der Kreis hat für die Meldung eines Korruptionsverdachtsfalls ausdrücklich die Verpflichtung zur Einhaltung des Dienstwegs ausgenommen. Da es für die einzelnen Beschäftigten durchaus leichter sein kann, sich im Verdachtsfall einer unabhängigen Person anzuvertrauen, befürworten wir diese Regelung. Dies ist vor allem dann angeraten, wenn sich der Verdachtsmoment gegen die vorgesetzte Führungskraft selbst richtet. Darüber hinaus sollte der Kreis die Kanäle benennen, über die ein Verdachtsfall gemeldet werden kann. Also beispielsweise per E-Mail, in einem vertraulichen Gespräch, telefonisch oder über einen dann noch zu erarbeitenden Vordruck.

Ziffer 4.1.1 der DA Korruptionsprävention befasst sich mit der **Sensibilisierung der Beschäftigten**. Hierzu sind unter anderem umfassende und regelmäßige Unterrichtungen der Beschäftigten aller Hierarchieebenen über Regelungen zur Korruptionsprävention durchzuführen.

Eine aktive Sensibilisierung für Korruptionspräventionsaspekte könnte der Kreis erreichen, wenn die Antikorruptionsbeauftragte die Beschäftigten mindestens einmal jährlich im Wege einer Informationsveranstaltung über ausgewählte Bestimmungen und Maßnahmen der Korruptionsprävention in Form einer (Online-)Schulung oder über eine Veröffentlichung in den städtischen Medien zu unterschiedlichen Themenschwerpunkten unterrichten würde.

→ **Empfehlung**

Der Kreis sollte seine Beschäftigten jährlich zum Beispiel durch Schulungen über die Regelungen der Dienstanweisung zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption informieren und sie für das Thema sensibilisieren.

Gemäß § 10 KorruptionsbG sind die **korruptionsgefährdeten** und die besonders korruptionsgefährdeten **Bereiche** in den öffentlichen Stellen und die entsprechenden Arbeitsplätze intern festzulegen.

Die Dienstanweisung führt unter Ziffer 1.2 hierzu aus, welche Bereiche der Verwaltung grundsätzlich besonders gefährdet sind. Diese pauschale Auflistung reicht jedoch im Sinne des Gesetzes nicht für eine fundierte Gefährdungsanalyse aus.

Im **Bericht der Anti-Korruptions-Stelle** vom 02. Dezember 2021 ist eine Gefährdungsanalyse mit Hilfe eines standardisierten Fragebogens und in Absprache mit der Verwaltungsleitung und weiteren Beteiligten wie zum Beispiel dem Personalrat avisiert.

Eine Gefährdungsanalyse sollte dabei 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 Mehraugenprinzip, 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 nachprüfbar Vorgänge oder Bereiche, die über einen längeren Zeitraum nicht geprüft wurden?

Um gesicherte Erkenntnisse zu erlangen, hat sich das Instrument der **Befragung** der Beschäftigten bewährt. Bei einer Befragung haben die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die Möglichkeit, sich aktiv durch Vorschläge oder durch Stellungnahmen zur bisherigen Korruptionsprävention einzubringen. So erlangt der Kreis nicht nur neue Erkenntnisse über mögliche Schwachstellen. Die Befragung ermöglicht es den Beschäftigten auch, sich aktiv in den Prozess einzubringen und mit der Thematik auseinanderzusetzen. Die Befragung kann auch digital beispielsweise über das Intranet erfolgen.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte die avisierte Gefährdungsanalyse zur Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete zeitnah durchführen und in regelmäßigen Abständen wiederholen. Dabei sollte der Kreis die Bediensteten möglichst aktiv befragen und einbinden.

Grundsätzlich dürfen Bedienstete im öffentlichen Dienst **keine Vergünstigungen** annehmen. Der Kreis kann jedoch **Ausnahmen** schaffen, die die Annahme mit Zustimmung des Dienstherrn ermöglicht. In der DA Korruptionsprävention hat der Kreis keine Regelung zur Annahme von Vergünstigungen aufgenommen. In der Allgemeinen Geschäfts- und Dienstabweisung finden sich hierzu aber Ausführungen. Gemäß Ziffer 7.10.2 ist den Beschäftigten die Annahme von Geld untersagt. Auch die Annahme von Belohnungen und Geschenken in Verbindung mit dienstlichen Verrichtungen ist den Beschäftigten gemäß Ziffer 7.10.1 nicht gestattet.

Regelungen zu einer üblichen und **angemessenen Bewirtung** bei allgemeinen dienstlichen Veranstaltungen sowie einfachen Erfrischungen, die bei dienstlichen Besprechungen etc. angeboten werden, finden sich nicht.

→ **Empfehlung**

Der Kreis sollte ergänzende Regelungen für im dienstlichen Rahmen gereichte Erfrischungen und Bewirtungen verbindlich festlegen, um das rechtssichere Handeln der Bediensteten zu unterstützen.

Die Kontrolle und Umsetzung der **Veröffentlichungspflichten** von Mitgliedern der Gremien des Kreises nach § 7 KorruptionsbG sowie nach § 8 KorruptionsbG zur Anzeige der Nebentätigkeiten des Landrates sind beim Rhein-Erft-Kreis nicht verbindlich schriftlich geregelt.

Zu Beginn der Wahlperiode fragt der Rhein-Erft-Kreis bei den Kreistagsmitgliedern sowie den sachkundigen Bürgerinnen und Bürgern die Mitgliedschaften und Funktionen ab. Er weist zudem daraufhin, dass Änderungen hierzu unverzüglich zu melden sind. Anschließend veröffentlicht der Rhein-Erft-Kreis die Mitgliedschaften auf den persönlichen Karteikarten der Kreistagsmitglieder im Kreistagsinformationssystem.

Da der Aufwand für interessierte Bürgerinnen und Bürger so gering wie möglich sein sollte, um sich über die Tätigkeiten ihrer Kreistagsmitglieder zu informieren, begrüßen wir die Veröffentlichung der Tätigkeiten auf der Homepage des Kreises.

- Mit der Veröffentlichung der Tätigkeiten der Kreistagsmitglieder im Kreistagsinformationssystem leistet der Kreis ein Höchstmaß an Transparenz und einen Beitrag zur Digitalisierung des Kreishauses.

Bei der Durchsicht der ausgewiesenen Tätigkeiten der Kreistagsmitglieder ist uns aufgefallen, dass die Angaben zum ausgeübten Beruf fehlen. Der ausgeübte Beruf gehört gemäß § 7 Ziffer 1 KorruptionsbG zu den erforderlichen Angaben und sollte daher vom Kreis nacherhoben und mit veröffentlicht werden. Zudem bietet es sich an, Anfang jeden Jahres aktiv etwaige Änderungen bei den Kreistagsmitgliedern abzufragen.

→ **Empfehlung**

Der Kreis sollte bei den Veröffentlichungspflichten der Kreistagsmitglieder nach dem KorruptionsbG auch den ausgeübten Beruf aufnehmen und jährlich mögliche Änderungen bei den Kreistagsmitgliedern abfragen.

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.

Auch der Landrat des Rhein-Erft-Kreises hat sich für ein Höchstmaß an Transparenz entschieden und informiert über seine Nebentätigkeiten auf der Homepage des Kreises. Allerdings verweist der Kreis auf den Internetseiten des Landrats sowie im Kreistagsinformationssystem noch auf veraltete Paragraphen des KorruptionsbG. Diese sollte der Kreis aktualisieren.

Kreisinterne verbindliche Regelungen zum Umgang mit den Veröffentlichungsvorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes gibt es nicht. Das sich jährlich wiederholende Prozedere ist laut Angabe des Kreises ein routiniertes Verfahren. Schriftlich verbindliche Regelungen zum Ablauf sowie zu den Fristen dienen aus Sicht der gpaNRW aber auch in Vertretungssituationen und bei Personalfuktuation für gesicherte Abläufe.

Die **EU-Hinweisgeber-Richtlinie**³² sieht die Einrichtung eines internen Hinweisgebenden-Systems vor. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sollen über dieses System Hinweise auf Vergaben im Vergabewesen (Korruptionsverdacht), im Haushaltsrecht, beim Datenschutz u.a. vertraulich erteilen können. Hinweisgebende sollen durch die Umsetzung der Richtlinie einen hohen und einheitlichen Schutz vor Repressalien erhalten, wie zum Beispiel:

- Kündigung,
- schlechte Beurteilung,
- Verweigerung einer Beförderung,
- Mobbing,
- Gehaltskürzung etc.

Darüber hinaus sollen Hinweisgebende darin bestärkt werden, sich zuerst an die betroffene Behörde anstatt an Externe, beispielsweise die Presse, zu wenden.

Obwohl die Richtlinie eine nationale Umsetzung bis zum 17. Dezember 2021 vorschreibt, liegt im Zeitraum der Berichterstellung lediglich der Gesetzesentwurf vor.

Dem **Rhein-Erft-Kreis** ist der Sachverhalt der EU-Hinweisgeber-Richtlinie bereits bekannt. Vorkehrungen zu deren Umsetzung sind noch nicht erfolgt. Die Anti-Korruptionsbeauftragte beabsichtigt aber sich zu dieser Thematik fortzubilden.

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 geschützten Hinweisgebendensystemen** und das **Einrichten eines vertraulichen Workflows**. Dabei ist zu beachten, dass Hinweisgebende Anspruch auf Aufklärung haben, wie mit ihren Hinweisen verfahren wurde bzw. welche Konsequenzen oder Folgen auf Grund der Hinweise erfolgt sind.

Der **Gesetzesentwurf** sieht für das Versäumnis der Einrichtung eines Hinweisgebendensystems Bußgelder von bis zu 20.000 Euro vor.

³² RICHTLINIE (EU) 2019/1937 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden

→ **Empfehlung**

Der Kreis sollte Vorkehrungen treffen, um im Anschluss an die zeitnah zu erwartende nationale Umsetzung der EU-Hinweisgeber-Richtlinie ein Hinweisgebendensystem zu implementieren und einen die Vertraulichkeit garantierenden Workflow zum Umgang mit Hinweisen zu erarbeiten und verbindlich festzulegen.

7.5 Sponsoring

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

→ **Feststellung**

Der Rhein-Erft-Kreis hat sich fachkundig mit dem Thema Sponsoring auseinandergesetzt und im Wesentlichen gute Regelungen in Form einer Richtlinie erlassen.

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-Erft-Kreis** hat sich bereits fundiert mit dem Thema Sponsoring auseinandergesetzt. Die **Allgemeine Richtlinie zur Regelung von Sponsoring-Leistungen** vom 09. November 2005 enthält Regelungen zum Umgang mit Sponsoring. Als Anlage stellt der Kreis zudem eine **Muster-Sponsoring-Vereinbarung** zur Verfügung.

Eine Sponsoring-Vereinbarung sollte für einen Kreis grundsätzlich **kostenneutral** sein. Falls Nebenkosten nicht vermeidbar sind, sollten die Sponsoren das Kostenrisiko tragen. Gemäß Ziffer 4.6 und Ziffer 5.2 der Richtlinie hält der Kreis fest, dass keine Zusatzausgaben durch die Inanspruchnahme der Sponsoring-Leistung entstehen dürfen. Regelungen für eventuell entstehende Nebenkosten sind vertraglich zu regeln und laut Mustervereinbarung durch die Sponsoren zu tragen.

Darüber hinaus ist jeder Sponsoring-Vertrag **zeitlich zu befristen**. Nur eine zeitliche Befristung von Sponsoring-Verträgen gewährleistet 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 der Sponsoren sollte ein Kreis ausschließen.

Die Richtlinie des Rhein-Erft-Kreises sieht keine zeitliche Befristung vor. In der Mustervereinbarung ist aber die Aufnahme einer Laufzeit des Vertrages vorgesehen.

Bei Sponsoring-Verträgen sollte ein Kreis zudem die **Haftung begrenzen**. Ersatzansprüche der Sponsoren oder Ersatzansprüche Dritter aufgrund schuldhaften Verhaltens der Sponsoren kann der Kreis damit ausschließen.

Dementsprechend sieht der Rhein-Erft-Kreis eine Haftungsbegrenzung unter Ziffer 5 der Mustervereinbarung vor.

Zur Vermeidung nachträglicher Belastungen des Kreishaushalts durch Steuernachforderungen sollte ein Kreis die **steuerlichen Auswirkungen** eines Sponsorings in die Kalkulation der benötigten Sponsoring-Leistung einbeziehen. Daher sollten Sponsoring-Aktivitäten stets unter Beteiligung bzw. in Abstimmung mit dem Amt für Finanzwirtschaft und Controlling erfolgen.

Eine entsprechende Regelung ist in der Richtlinie noch nicht vorgesehen.

Zur Vermeidung des Anscheins der Befangenheit der öffentlichen Verwaltung sollte jede Form der finanziellen Unterstützung staatlichen Handelns für die Öffentlichkeit erkennbar und nachvollziehbar sein. Eine vollständige **Transparenz** des Umfangs und der Art des Sponsorings ist daher dringend zu empfehlen. Ein Kreis sollte daher dem Kreistag bis zum 30. Juni des Folgejahres einen **Bericht** über alle Sponsoring-Aktivitäten vorlegen.

Gemäß Ziffer 4.2 der Richtlinie kann die Verwaltung einen jährlichen Gesamtbericht über alle Sponsoringmaßnahmen dem Kreistag und der Öffentlichkeit zur Verfügung stellen. Diese Regelung sollte der Kreis verbindlicher formulieren.

→ **Empfehlung**

Der Kreis sollte die bereits bestehenden guten Regelungen zum Sponsoring noch um die Beteiligung des Amtes für Finanzwirtschaft und Controlling vor Abschluss eines Sponsoring-Vertrages und eine verbindliche Berichtspflicht gegenüber dem Kreistag ergänzen.

7.6 Bauinvestitionscontrolling

Investitionen im Baubereich machen einen beträchtlichen Teil der Kreisausgaben aus. Dank guter konjunktureller Rahmenbedingungen und aufgrund zahlreicher Förderprogramme konnten die Kreise vermehrt investive Baumaßnahmen durchführen. Auch in den kommenden Jahren besteht weiterhin Investitionsbedarf. Allerdings haben sich die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zwischenzeitlich deutlich verschlechtert. Umso wichtiger ist es, dass die Kreise die verfügbaren Haushaltsmittel sparsam und wirtschaftlich einsetzen. 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-Erft-Kreis betreibt noch kein vollumfängliches und systematisches Bauinvestitionscontrolling. Der Kreis hat aber bereits vielversprechende und ausbaufähige Elemente eines Bauinvestitionscontrollings.

Der Kreis berücksichtigt bei der Planung und Ausführung seiner Bauvorhaben schon vielfach Aspekte der Nachhaltigkeit.

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.

Der **Rhein-Erft-Kreis** hat noch kein vollumfassendes Bauinvestitionscontrolling eingerichtet, auch eine entsprechende Dienstanweisung gibt es nicht. Die Ämter für Hochbau, Gebäudemanagement und Straßenbau setzen aber schon etliche Elemente eines Bauinvestitionscontrollings um, auf die der Kreis weiter aufbauen kann.

Um keinen Unterhaltungsrückstau aufzubauen, ergeben sich an vielen Kreisgebäuden Bedarfe, die abgearbeitet werden müssen. Hinzu kommen zusätzliche Bedarfsmeldungen aus den Fachämtern wie beispielsweise das Erfordernis zusätzlicher Klassenräume für die steigenden Schülerinnen- und Schülerzahlen an den Kreisschulen.

Wir gehen bei der weiteren Analyse am Beispiel des Baus neuer Klassenräume vor. Nach einer ersten groben Kostenschätzung, ggf. unter Hinzuziehen eines externen Planungsbüros, bespricht sich das Amt für Hochbau mit den Kolleginnen und Kollegen aus dem Gebäudemanagement, dem Orga-Team sowie den Finanzexperten des Amtes für Finanzwirtschaft und Controlling zu den erforderlichen Haushaltsmitteln. Anschließend informiert das Hochbauamt den zuständigen Dezernenten über das Bauvorhaben. Im weiteren Verlauf der Planung bindet das Hochbauamt auch das Amt für Schule und Bildung sowie die Schulleitung mit ein. Eine grobe Terminplanung wird skizziert. Falls möglich, prüft das Amt für Hochbau auch Alternativszenarien. Sobald das Amt für Hochbau ein erstes intern abgestimmtes Konzept vorliegen hat, bezieht es die politischen Gremien mit ein. Das Amt für Hochbau erfasst alle gemeldeten Bedarfe und erstellt hieraus eine **Priorisierung nach Dringlichkeit**. Bei der Planung der anstehenden Projekte bezieht sie die finanziellen und personellen Kapazitäten mit ein.

Eine an den Ressourcen ausgerichtete Priorisierung ist aus Sicht der gpaNRW auch unerlässlich. Denn, plant der Kreis mehr Baumaßnahmen, als er mit dem vorhandenen Personal umsetzen bzw. begleiten kann, sind Verzögerungen und Kostensteigerungen oft unvermeidbar. Liegt die Mittelfreigabe vor, erstellt das Amt für Hochbau die Leistungsbeschreibung auf Basis der abgestimmten Planungsparameter bzw. gibt diese in Auftrag.

Nach der Durchführung des Vergabeverfahrens durch die zentrale Vergabestelle und Prüfung durch das Prüfungsamt, begleiten die Projektverantwortlichen die Maßnahmen kontinuierlich dem Baufortschritt entsprechend. Über die genutzte Liegenschafts- und Gebäudemanagementsoftware stehen **Projektsteuerungselemente** wie ein **Baukostencontrolling** zur Verfügung. Über die Software lassen sich sowohl Budget- als auch maßnahmenscharfe Auswertungen abbilden.

Nachhaltigkeitskriterien bezieht das Amt für Hochbau bereits bei den Leistungsbeschreibungen mit ein. So prüft der Kreis standardmäßig die Implementierungsmöglichkeiten von Photovoltaikanlagen bei geplanten Baumaßnahmen. Darüber hinaus erarbeitet der Kreis zur Zeit der

Berichtserstellung **strategische Ziele** zum **Klimaschutz**, die dann zukünftig verstärkt berücksichtigt werden sollen. Der Rhein-Erft-Kreis bewirbt sich außerdem zurzeit für eine Prämierung beim **European Energy Award**. Der European Energy Award ist ein internationales Qualitätsmanagement- und Zertifizierungs-Instrument für kommunalen Klimaschutz.

Das Amt für Hochbau ist zudem dabei, ergänzende Managementmodule zur genutzten Liegenschafts- und Gebäudemanagementsoftware zu testen und zu implementieren. Diese Module sollen weitere Aspekte eines umfassenden Bauinvestitionscontrollings unterstützen.

Eine **systematische Bedarfs- und Bedarfsdeckungsprüfung im Sinne eines Bauinvestitionscontrollings**³³ sollte darüber hinaus die Ziele der Projekte, ihre Notwendigkeit, die Folgekosten und die Vereinbarkeit mit gesamt kommunalen Interessen formulieren. Und nicht zuletzt sollte ein Bauinvestitionscontrolling den gesamten **Lebenszyklus** bis hin zum Rückbau eines geplanten Baus berücksichtigen.

Abschließend gehört zu einem vollumfänglichen Bauinvestitionscontrolling ein **Berichtswesen** mit einem **Soll-Ist-Vergleich**. Hierbei geht es um die notwendige **Erfolgskontrolle** bei der Fertigstellung von Baumaßnahmen. Konnten die zu Beginn der Maßnahme festgelegten Standards erfüllt werden? Wurde der Kostenrahmen eingehalten und falls nicht, woran lag dies? Gab es Besonderheiten oder Probleme in der Projektsteuerung, die künftig optimiert werden können?

Laut Auskunft des Amtes für Hochbau werden abgeschlossene Bauprojekte durchaus auf Optimierungsmöglichkeiten hin analysiert. Diese Analyse wird aber noch nicht in Berichtsform dokumentiert. Für Maßnahmen, die mit Fördermitteln finanziert wurden, gibt es bereits ein standardisiertes Berichtswesen in Form des ausformulierten Verwendungsnachweises.

Aus Sicht der gpaNRW sollte ein Kreis ein vollumfängliches Bauinvestitionscontrolling zumindest bei kostenintensiven, komplexen oder aus anderen Gründen bedeutsamen Bau-Maßnahmen anwenden.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte die bereits guten bestehenden Elemente zu einem zentral organisierten vollumfänglichen Bauinvestitionscontrolling ausbauen und die Verantwortlichkeiten und Aufgaben in einer Dienstanweisung regeln. Ein systematisches Berichtswesen mit einer Soll-/Ist-Analyse ist dabei vor allem für große Baumaßnahmen ein wichtiger Bestandteil.

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 durchführen³⁴. 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

³³ siehe hierzu auch den KGSt-Bericht 3/2008 „Bauinvestitionscontrolling – Baukosten einhalten und wirtschaftlich bauen“

³⁴ Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

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-Erft-Kreis vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

7.7.1 Abweichungen vom Auftragswert

→ Feststellung

Die Vergabeverfahren des Rhein-Erft-Kreises führten in den vergangenen Jahren zu unterdurchschnittlichen Abweichungen der Abrechnungs- von den Auftragssummen. Die förmlichen Nachträge haben bei den Baumaßnahmen einen moderaten Einfluss auf die Höhe der abgerechneten Leistungen.

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

Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einer Abrechnungssumme ab 75.000 Euro.

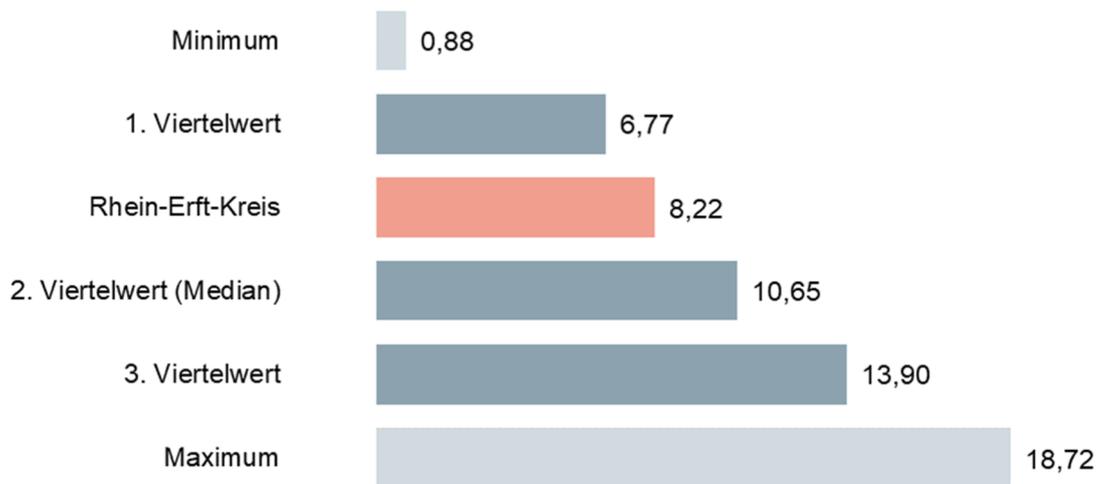
Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2019 bis 2022³⁵

| | in Euro | in Prozent der Auftragswerte |
|----------------------------------|---------------|------------------------------|
| Auftragswerte | 18.593.674,59 | |
| Abrechnungssummen | 19.564.619,93 | |
| Summe der Unterschreitungen | 307.517,98 | 1,65 |
| Summe der Überschreitungen | 1.278.463,32 | 6,88 |
| Summe der Abweichungen insgesamt | 1.585.981,31 | 8,53 |

Im Vergleichsjahr 2020 hat der **Rhein-Erft-Kreis** 21 Maßnahmen ab 75.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von knapp 460.000 Euro. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich der Rhein-Erft-Kreis damit wie folgt ein.

³⁵ bis einschließlich 31. Januar 2022

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2020



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



Mit einer **Abweichungsquote** von **8,22 Prozent** liegt der Rhein-Erft-Kreis im Vergleichsjahr 2020 bei der Hälfte der Kreise mit den niedrigsten Abweichungsquoten. Der Durchschnittswert über gut drei Erhebungsjahre, der in der obigen Tabelle dargestellt ist, weist eine leicht höhere Abweichungsquote aus.

Bei der Betrachtung der Einzelmaßnahmen fällt auf, dass vor allem einzelne Baumaßnahmen und hier überwiegend Hochbau- und einige wenige Tiefbaumaßnahme zur Anhebung der Abweichungsquote beigetragen haben. Einige dieser Baumaßnahmen haben wir bei der Maßnahmenbetrachtung unter Ziffer 7.8 näher analysiert.

Wenn die Abrechnungssumme von der Auftragssumme abweicht, liegt dies im Regelfall an umfangreichen Auftragsänderungen bzw. Auftragerweiterungen. Auftragsänderungen können nicht grundsätzlich vermieden werden. Allerdings kann der Kreis durchaus Einfluss auf Anzahl und Umfang der erforderlichen Änderungsleistungen nehmen. Ein wesentlicher Ansatzpunkt dafür ist die Leistungsbeschreibung mit dem Leistungsverzeichnis, die bei der Vorbereitung der Maßnahme von den Fachämtern oder begleitenden Planungsbüros erstellt werden. Diese bilden die Grundlage für die spätere Vertragsausführung, in deren Verlauf es dann zu Änderungen kommen kann. Die Leistungsbeschreibung sollte deshalb so sorgfältig und detailliert wie möglich erstellt werden. Voraussetzung dafür ist eine ausreichende Bereitstellung von fachlichen und zeitlichen Ressourcen. Damit steigt die Wahrscheinlichkeit, Auftragsänderungen begrenzen zu können. Siehe hierzu auch die Ausführungen zu Punkt 7.6 Bauinvestitionscontrolling.

→ **Empfehlung**

Wesentliche Auftragsänderungen sollte der Kreis nach Abschluss der Maßnahmen analysieren und die daraus gezogenen Erkenntnisse zur Optimierung zukünftiger Maßnahmen nutzen.

7.7.2 Organisation des Nachtragswesens

→ **Feststellung**

In den Vergaberichtlinien hat sich der Rhein-Erft-Kreis mit der vergaberechtlichen Betrachtung von Nachtragsverfahren auseinandergesetzt. Nachtragsverfahren werden nicht durch die zentrale Vergabestelle begleitet. Das Prüfungsamt erhält Nachtragsaufträge ab einer Einzelauftragssumme von 15.000 Euro netto Auftragswert vorab zur Prüfung.

Eine systematische und möglichst zentrale Auswertung hinsichtlich Höhe und Ursachen 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.*

Unter Ziffer 9 der Vergaberichtlinien weist der Kreis darauf hin, dass ein **Nachtrag** ein neues Vergabeverfahren erfordern kann. Ob der Nachtrag bzw. die Auftragsänderung wesentlich im Sinne des Vergaberechts ist und somit einer Neuausschreibung bedarf, **obliegt** beim Kreis der **Prüfung der Fachämter**.

Wir haben bei der überörtlichen Prüfung in den Kreisen, Städten und Gemeinden die Erfahrung gemacht, dass die **Fachämter** mit einer **vergaberechtlichen Betrachtung** von Auftragsänderungen und Nachträgen oft überfordert sind. Vielfach setzen sie sich in der Dokumentation zu den Maßnahmen gar nicht mit der Frage der Wesentlichkeit von Nachträgen und dem möglichen Erfordernis einer Neuausschreibung auseinander. Daher hat sich in anderen Kommunen eine vergaberechtliche Begleitung von Änderungs- und Nachtragsverfahren ab zu bestimmten Wertgrenzen durch die zentrale Vergabestelle bewährt. Bezüglich der Auswirkungen eines solchen Aufgabenzuwachses auf das Personal der zentralen Vergabestelle verweisen wir auf unsere Ausführungen unter Ziffer 7.3.1.

→ **Empfehlung**

Der Kreis sollte Auftragsänderungen bzw. Nachträge ab zu bestimmenden Wertgrenzen von der zentralen Vergabestelle begleiten lassen.

Gemäß Ziffer 6.17 der Vergaberichtlinien sind Aufträge ab einem Auftragswert von 15.000 Euro netto vorab dem Prüfungsamt zur Prüfung vorzulegen. Laut Auskunft des Kreises zählen hierzu auch Nachtragsaufträge ab dieser Wertgrenze. Zur Konkretisierung ist es sinnvoll, die Fachämter auf das Prüferfordernis auch von Nachtragsaufträgen explizit in den Vergaberichtlinien hinzuweisen.

Die Wertgrenze für die Vorlagepflicht der Nachträge bezieht sich auf jeden Einzel-Nachtrag. Zusätzlich halten wir eine Regelung für eine summierte Wertgrenze zur Beteiligung des Prüfungsamtes für Auftragsänderungen für empfehlenswert. Denn auch Änderungen unter der Wertgrenze von 15.000 Euro netto können in Summe eine hohe Abweichung zum ursprünglichen Auftragswert bewirken.

Die Summe der Auftragsänderungen ist zudem vergaberechtlich bedeutend. Denn die Vergabevorschriften definieren verschiedene Wertgrenzen für Auftragsänderungen.

§ 132 Abs.3 GWB (sowie § 22 Abs.3 VOB/A-EU) erlaubt die Änderung eines öffentlichen Auftrags ohne neuem Vergabeverfahren, wenn sich der Gesamtcharakter des Auftrags nicht ändert und bei Dienstleistungen die Auftragsänderungen in Summe zehn Prozent der Auftragssumme und bei Bauleistungen in Summe 15 Prozent der Auftragssumme nicht übersteigen. Ähnliche Vorschriften gibt es auch bei Unterschwellenvergaben im Liefer- und Dienstleistungsbereich. Darüber hinaus regelt § 132 Abs.2 GWB (sowie § 22 Abs.2 VOB/A-EU) Ausnahmetatbestände, die dann nachvollziehbar in der Vergabeakte zu dokumentieren sind. Ausnahmen sind zum Beispiel dann gegeben, wenn eine erneute Ausschreibung aus wirtschaftlichen oder technischen Gründen nicht erfolgen kann und mit beträchtlichen Zusatzkosten für die öffentlichen Auftraggeber zu rechnen ist. Eine Inanspruchnahme dieser Ausnahmetatbestände muss nachvollziehbar begründet und dokumentiert werden. Zudem sind solche Auftragsänderungen gemäß § 132 Abs. 5 GWB im Amtsblatt der Europäischen Union bekannt zu machen.

Daher sollten auch summierte Auftragsänderungen ab festzulegenden Wertgrenzen einer vergaberechtlichen Begleitung und Prüfung unterliegen. Möglicherweise unsachgemäß durchgeführte Splittings von Auftragsänderungen könnte der Kreis durch eine solche Regelung aufdecken.

→ **Empfehlung**

Neben den festgelegten Wertgrenzen für einzelne Nachtragsaufträge sollte der Kreis auch Wertgrenzen für summierte Auftragsänderungen zur Vorlage beim Prüfungsamt ergänzen.

Zurzeit nimmt der Rhein-Erft-Kreis noch keine systematische Auswertung hinsichtlich der Höhe der Nachträge und der beteiligten Unternehmen im Sinne eines Nachtragsmanagements vor. Ein solches Controlling könnte weitergehende Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten bei der Bedarfsermittlung, den Leistungsbeschreibungen und möglichen Bietendenstrategien liefern. Zwar liegen hierzu sehr wohl Erfahrungswerte bei den fachlich Verantwortlichen vor, diese sind jedoch noch nicht systematisch aufbereitet. Eine systematische zentrale Nachbetrachtung bietet sich auch vor dem Hintergrund der Korruptionsprävention an und sollte mit einem Bauinvestitionscontrolling gekoppelt erfolgen. Für das Einrichten eines Nachtragsmanagements hat sich in anderen Kommunen die zentrale Vergabestelle bewährt.

➔ **Empfehlung**

Der Kreis sollte die Abwicklung der Auftragsänderungen zu einem systematischen Nachtragsmanagement ausbauen. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW die Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen.

7.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

| Feststellung | | Seite | Empfehlung |
|---------------------------------------|---|-------|---|
| Organisation des Vergabewesens | | | |
| F1 | Das Vergabewesen des Rhein-Erft-Kreises ist gut organisiert. Die Vergaberichtlinien bilden eine fundierte Grundlage zur rechtssicheren Handhabung der Vergabeverfahren. Die Zuständigkeiten und Aufgaben sind im Wesentlichen klar formuliert. Der Kreis berücksichtigt bereits Nachhaltigkeitskriterien im Beschaffungswesen. | 228 | E1.1 Der Rhein-Erft-Kreis sollte auch die Vergabeverfahren unterhalb der EU-Schwellenwerte an den ab einer festzulegenden Wertgrenzen lassen. |
| | | | E1.2 Bei fördermittelfähigen Vergabemaßnahmen, diese unabhängig von einer Vergabestelle vorab vorzulegen und nach dort begleiten zu lassen. |
| | | | E1.3 Die Entscheidung über den Zuschlag von im Rahmen der Haushaltsplanberatungen bedürfen keiner weiteren Entscheidung nach der Wertung der Angebote auf das zu fallen. Es bietet sich an, dem Kreisausschuss in Form eines Berichtswesens zur Kenntnis zu geben. |
| | | | E1.4 Die bereits bestehenden Vorkehrungen der Vergabewirtschaft sollte der Rhein-Erft-Kreis konkretisieren und kontinuierlich verbessern. |
| F2 | Vergabeverfahren sind dem Prüfungsamt vor der Auftragserteilung ab niedrigen Wertgrenzen vorzulegen. Die Beteiligung des Prüfungsamtes ist in den Vergaberichtlinien geregelt. An Abnahmetermenin nimmt das Prüfungsamt bisher nicht teil. | 233 | E2 Die Fachämter sollten das Prüfungsamt vor der Auftragserteilung an den Terminen verständes an den Terminen teilnehmen. |

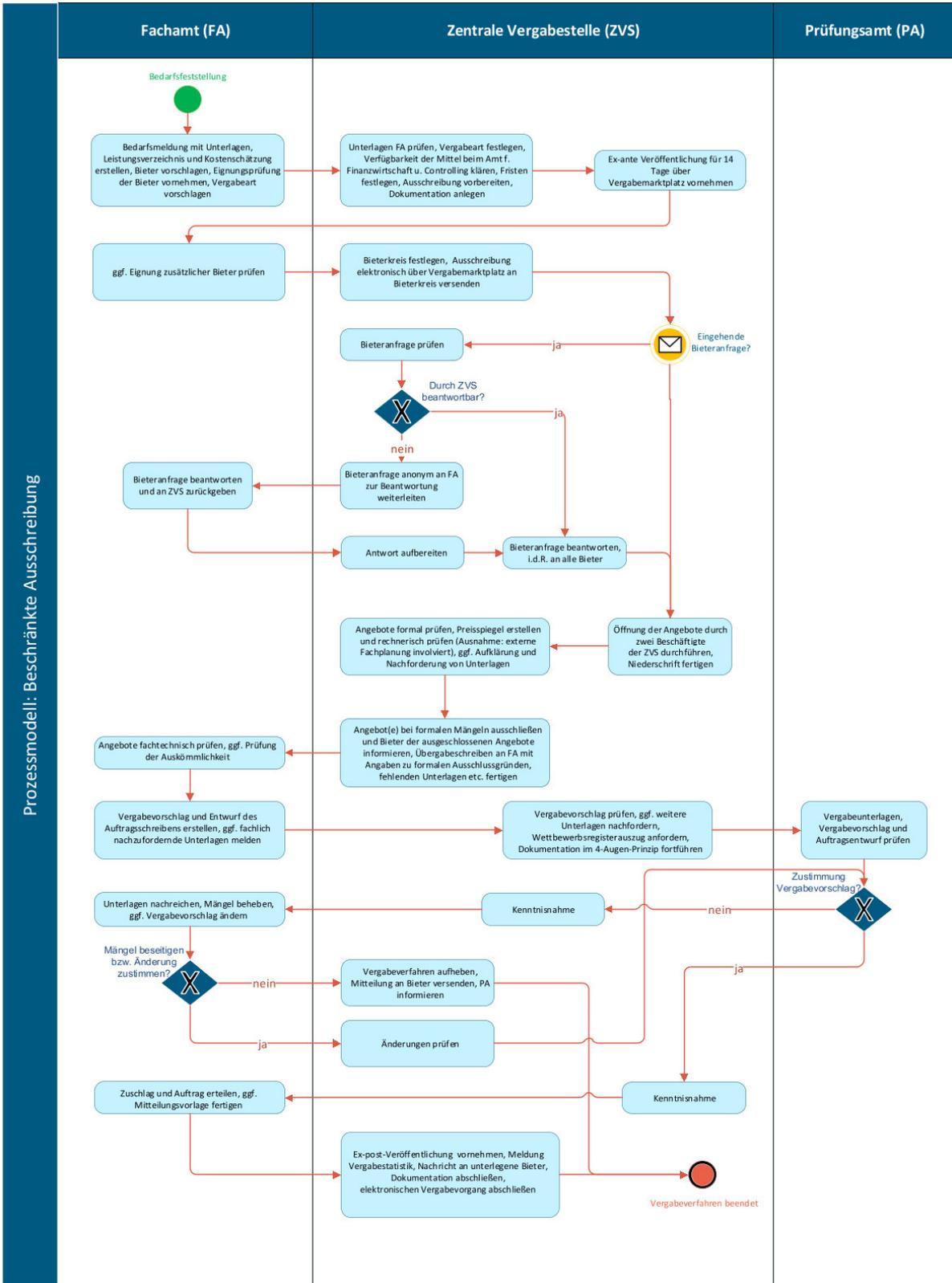
| Feststellung | | Seite | Empfehlung | | Seite |
|---|--|-------|------------|---|-------|
| F3 | Der Rhein-Erft-Kreis nutzt für die Ausschreibung von Vergabemaßnahmen eine digitale Vergabepattform. Er hat sich gegen die Implementierung einer Vergabemanagementsoftware ausgesprochen. Die Dokumentation der Vergabeverfahren erfolgt im Wesentlichen papierlos über das Dokumentenmanagementsystem. | 238 | E3 | Die Vergabemanagementsysteme entwickeln sich fortlaufend weiter. Daher regen wir einen erneuten Testversuch für eines oder verschiedene dieser Fachprogramme zu einem späteren Zeitpunkt an. So ließen sich Medienbrüche und Aufwendungen für händische Übertragungen und separat geführte Statistiken weiter reduzieren. | 238 |
| Allgemeine Korruptionsprävention | | | | | |
| F4 | Der Rhein-Erft-Kreis erfüllt die wesentlichen Vorgaben des KorruptionsbG. Er hat sowohl eine Dienstanweisung zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption erlassen als auch eine Antikorruptionsbeauftragte ernannt. Eine Gefährdungsanalyse hat der Kreis noch nicht durchgeführt. Vorkehrungen zur Umsetzung der EU-Hinweisgeber-Richtlinie hat er im Zeitraum der Berichtserstellung noch nicht ergriffen. | 240 | E4.1 | Der Kreis sollte die zum 01. Juni 2022 erfolgten Änderungen des KorruptionsbG in der Dienstanweisung zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption aktualisieren. Hierfür bietet sich eine Orientierung an der aktuellen Muster-Dienstanweisung Korruptionsprävention der gpaNRW an. | 241 |
| | | | E4.2 | Der Kreis sollte seine Beschäftigten jährlich zum Beispiel durch Schulungen über die Regelungen der Dienstanweisung zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption informieren und sie für das Thema sensibilisieren. | 242 |
| | | | E4.3 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte die avisierte Gefährdungsanalyse zur Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete zeitnah durchführen und in regelmäßigen Abständen wiederholen. Dabei sollte der Kreis die Bediensteten möglichst aktiv befragen und einbinden. | 243 |
| | | | E4.4 | Der Kreis sollte ergänzende Regelungen für im dienstlichen Rahmen gereichte Erfrischungen und Bewirtungen verbindlich festlegen, um das rechtssichere Handeln der Bediensteten zu unterstützen. | 243 |
| | | | E4.5 | Der Kreis sollte bei den Veröffentlichungspflichten der Kreistagsmitglieder nach dem KorruptionsbG auch den ausgeübten Beruf aufnehmen und jährlich mögliche Änderungen bei den Kreistagsmitgliedern abfragen. | 243 |
| | | | E4.6 | Der Kreis sollte Vorkehrungen treffen, um im Anschluss an die zeitnah zu erwartende nationale Umsetzung der EU-Hinweisgeber-Richtlinie ein Hinweisgebendensystem zu implementieren und einen die Vertraulichkeit garantierenden Workflow zum Umgang mit Hinweisen zu erarbeiten und verbindlich festzulegen. | 245 |

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | | Seite |
|-----------------------------------|---|-------|------------|--|-------|
| Sponsoring | | | | | |
| F5 | Der Rhein-Erft-Kreis hat sich fachkundig mit dem Thema Sponsoring auseinandergesetzt und im Wesentlichen gute Regelungen in Form einer Richtlinie erlassen. | 245 | E5 | Der Kreis sollte die bereits bestehenden guten Regelungen zum Sponsoring noch um die Beteiligung des Amtes für Finanzwirtschaft und Controlling vor Abschluss eines Sponsoring-Vertrages und eine verbindliche Berichtspflicht gegenüber dem Kreistag ergänzen. | 246 |
| Bauinvestitionscontrolling | | | | | |
| F6 | Der Rhein-Erft-Kreis betreibt noch kein vollumfängliches und systematisches Bauinvestitionscontrolling. Der Kreis hat aber bereits vielversprechende und ausbaufähige Elemente eines Bauinvestitionscontrollings. Der Kreis berücksichtigt bei der Planung und Ausführung seiner Bauvorhaben schon vielfach Aspekte der Nachhaltigkeit. | 246 | E6 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte die bereits guten bestehenden Elemente zu einem zentral organisierten vollumfänglichen Bauinvestitionscontrolling ausbauen und die Verantwortlichkeiten und Aufgaben in einer Dienstweisung regeln. Ein systematisches Berichtswesen mit einer Soll-/Ist-Analyse ist dabei vor allem für große Baumaßnahmen ein wichtiger Bestandteil. | 248 |
| Nachtragswesen | | | | | |
| F7 | Die Vergabeverfahren des Rhein-Erft-Kreises führten in den vergangenen Jahren zu unterdurchschnittlichen Abweichungen der Abrechnungs- von den Auftragssummen. Die förmlichen Nachträge haben bei den Baumaßnahmen einen moderaten Einfluss auf die Höhe der abgerechneten Leistungen. | 249 | E7 | Wesentliche Auftragsänderungen sollte der Kreis nach Abschluss der Maßnahmen analysieren und die daraus gezogenen Erkenntnisse zur Optimierung zukünftiger Maßnahmen nutzen. | 251 |
| F8 | In den Vergaberichtlinien hat sich der Rhein-Erft-Kreis mit der vergaberechtlichen Betrachtung von Nachtragsverfahren auseinandergesetzt. Nachtragsverfahren werden nicht durch die zentrale Vergabestelle begleitet. Das Prüfungsamt erhält Nachtragsaufträge ab einer Einzelauftragssumme von 15.000 Euro netto Auftragswert vorab zur Prüfung. Eine systematische und möglichst zentrale Auswertung hinsichtlich Höhe und Ursachen der Nachträge sowie der Abweichungen vom Auftragswert findet nicht statt. | 251 | E8.1 | Der Kreis sollte Auftragsänderungen bzw. Nachträge ab zu bestimmten Wertgrenzen von der zentralen Vergabestelle begleiten lassen. | 252 |
| | | | E8.2 | Neben den festgelegten Wertgrenzen für einzelne Nachtragsaufträge sollte der Kreis auch Wertgrenzen für summierte Auftragsänderungen zur Vorlage beim Prüfungsamt ergänzen. | 252 |
| | | | E8.3 | Der Kreis sollte die Abwicklung der Auftragsänderungen zu einem systematischen Nachtragsmanagement ausbauen. Dazu gehört nach Ansicht | 253 |

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | Seite |
|-----------------------------|---|-------|---|-------|
| | | | der gpaNRW die Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen. | |
| Maßnahmenbetrachtung | | | | |
| F9 | Die betrachteten Vergabemaßnahmen des Rhein-Erft-Kreises entsprechen den rechtlichen Mindestvorgaben bezüglich der Wahl des Verfahrens und der Anzahl der zu beteiligenden Bietenden. Bei der Dokumentation und Begründung der Nachtragsaufträge weisen die betrachteten Maßnahmen sowohl Defizite, aber auch sehr gute Beispiele auf. In einer Leistungsbeschreibung fällt die häufige Nennung von Leitfabrikaten auf. | | E9.1 Der Kreis sollte den Verzicht auf die Bildung von Losen individuell und maßnahmenbezogen begründen und im Vergabevermerk dokumentieren. | |
| | | | E9.2 Der Kreis sollte in seinen Leistungsbeschreibungen die Anforderung von Produktangaben auf wesentliche Positionen reduzieren. | |
| | | | E9.3 Der Kreis sollte die Nennung von Leitfabrikaten in Leistungsverzeichnissen nur in begründeten Ausnahmefällen zulassen und dann stets sicherstellen, dass mehrere Produkte die Anforderungen des Leistungsverzeichnisses zu erfüllen vermögen. | |
| | | | E9.4 Bei der Dokumentation umfangreicher Auftragsänderungen bzw. –erweiterungen sollte der Kreis stets nachvollziehbar begründet darlegen, dass die zusätzliche Leistung zwingend zur einwandfreien Erreichung des vertraglichen Leistungszieles erforderlich ist. | |
| | | | E9.5 Der Kreis sollte Auftragsänderungen stets nachvollziehbar in der Maßnahmenakte begründen. | |
| | | | E9.6 Der Kreis sollte Auftragsänderungen bzw. –erweiterungen stets schriftlich beauftragen und die erforderliche Beteiligung des Prüfungsamtes den Wertgrenzen der Vergaberichtlinien entsprechend immer vornehmen. | |
| | | | E9.7 Weicht die Schlussrechnung deutlich von der Auftragssumme ab und erschließt sich die Abweichung nicht in Gänze aus den dokumentierten Auftragsänderungen, sollte der Kreis die Gründe für die Abweichung transparent und nachvollziehbar in der Vergabeakte dokumentieren. Die Analyse der Abweichungsgründe kann der Kreis zur Optimierung zukünftiger Bauvorhaben nutzen. | |

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | Seite |
|--------------|--|-------|---|-------|
| | | | E9.8 Bei deutlichen Abweichungen der Angebote zu den Kostenschätzungen für Bauleistungen sollte der Kreis die Richtigkeit der Preisermittlung prüfen und die Angemessenheit sowie die Auskömmlichkeit der Preise feststellen und in der Vergabeakte dokumentieren. | |

Darstellung Prozessablauf: Beschränkte Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb für eine Bauleistung



8. Verkehrsflächen und Straßenbegleitgrün

8.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Rhein-Erft-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

Der Rhein-Erft-Kreis konnte wesentliche Grunddaten für die überörtliche Prüfung nicht vorlegen. Hierzu gehören insbesondere die Flächendaten und auch die eigenen Aufwendungen für die Unterhaltung der Kreisstraßen. Eine gezielte Steuerung des Bereiches ist auf dieser Grundlage nicht möglich.

Optimierungsmöglichkeiten ergeben sich insbesondere durch die Erhebung der Flächen- und Finanzdaten, der Einführung einer Kostenrechnung sowie die Definition von konkreten Zielvorstellungen.

Eine Straßendatenbank ist vorhanden. Sie dient der Fachabteilung als Arbeitsgrundlage. Durch mögliche Verbesserungen an der Straßendatenbank kann die Steuerung unterstützt werden.

Mit der durchgeführten Zustandserfassung bzw. -bewertung hat der Rhein-Erft-Kreis eine aktuelle Übersicht zu seinen Verkehrsflächen. Danach befinden sich mehr als die Hälfte der Flächen in einem guten bis sehr guten Zustand. Mittelfristig könnte ein Klumpenrisiko entstehen, da sich auch ein großer Teil der Flächen in einem mittleren Zustand befindet. Über alle Verkehrsflächen betrachtet ist die Hälfte der Nutzungsdauer noch nicht überschritten.

Aufgrund der fehlenden Angaben zu den Aufwendungen der Straßenmeisterei können die Unterhaltungsaufwendungen nicht beziffert werden. Die Reinvestitionen liegen auf einem geringen Niveau und deutlich unter den Abschreibungen. Bei einem unverändertem Reinvestitionsverhalten wird mittelfristig ein Handlungsbedarf gesehen.

Die Zusammenarbeit zwischen Fachamt (Amt 66) und Kämmerei funktioniert durch regelmäßige Abstimmungen gut.

Straßenbegleitgrün

Wie auch bei den Verkehrsflächen liegen für den Bereich Straßenbegleitgrün die Flächen- und Finanzdaten nicht vor. Eine gezielte Steuerung ist auf dieser Datenbasis kaum möglich. Optimierungsmöglichkeiten ergeben sich ebenfalls durch eine verbesserte Datenlage.

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 informativ 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.

Beim **Rhein-Erft-Kreis** ist das Amt 66 – Amt für Straßenbau und Verkehr zuständig für die Verkehrsflächenunterhaltung. Das Amt 66 ist dem Dezernat IV zugeordnet.

8.3.1.1 Datenlage

→ Feststellung

Die Datenlage beim Rhein-Erft-Kreis ist nicht ausreichend, um den Erhalt der Verkehrsflächen systematisch und nachhaltig steuern zu können. Hier bestehen Optimierungsmöglichkeiten.

Ein Kreis muss die Informationen wie Flächen und Finanzdaten verwaltungswert einheitlich und aktuell vorliegen haben, da diese für eine zielgerichtete Steuerung unabdingbar sind.

Der **Rhein-Erft-Kreis** konnte die für diese überörtliche Prüfung erforderlichen Daten nicht vollständig zur Verfügung stellen. Die entsprechenden Daten liegen dem Kreis nicht vor.

Für das Vergleichsjahr 2020 liegen dem Rhein-Erft-Kreis die aktuellen Verkehrsflächen nicht vor. Lediglich für das Jahr 2019 konnten die Flächendaten beziffert werden. Aufgrund von durchgeführten Umstufungen und Neubaumaßnahmen, die nicht in den Flächenangaben für das Jahr 2019 berücksichtigt sind, konnten die Flächenangaben des Jahres 2019 weder für 2020 noch für die Vorjahre übernommen werden. So können eine Reihe von Kennzahlen nicht für das Vergleichsjahr errechnet werden. Teilweise werden die Kennzahlenwerte für das Jahr 2019 dargestellt.

Auch konnte der Rhein-Erft-Kreis nicht die Aufwendungen für die Verkehrsflächenunterhaltung durch die Straßenmeisterei beziffern. Die Kreisstraßenmeisterei führt unterschiedlichste Aufgaben durch. Eine genaue Erfassung der unterschiedlichen Aufgabenbereiche wird nicht vorgenommen. So kann auch keine Aussage zu der Höhe der Unterhaltungsaufwendungen gemacht werden. Entsprechende Kennzahlen können ebenfalls nicht gebildet werden.

Die gpaNRW hält die für diese überörtliche Prüfung erhobenen Daten für steuerungsrelevant. Dabei stellen diese ein Grundgerüst für die gezielte Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen dar.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte für eine gezielte Steuerung der Erhaltungsmaßnahmen die Flächenangaben sowie die aufgewendeten Kosten regelmäßig erheben, fortschreiben und auswerten.

8.3.1.2 Straßendatenbank

➔ **Feststellung**

Für die Steuerung des Verkehrsflächenmanagements setzt der Rhein-Erft-Kreis eine Straßendatenbank ein. Diese kann weiter optimiert werden.

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-Erft-Kreis** arbeitet mit einer Straßendatenbank, in der unterschiedliche Informationen wie Leit- und Querschnittsdaten hinterlegt sind. Die aus der regelmäßig durchgeführten Zustandserfassung vorliegenden Zustandsdaten werden allerdings nicht in der Straßendatenbank vorgehalten. Diese werden in einer separaten Datentabelle gespeichert. Hier würde es sich anbieten, die Zustandsdaten ebenfalls in der Straßendatenbank zu hinterlegen.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte die Zustandsdaten in der Straßendatenbank abbilden.

Alle Maßnahmen, die auf den Verkehrsflächen vorgenommen werden, werden zeitnah in die Straßendatenbank eingepflegt. Durch diese regelmäßige Fortschreibung der Daten ist gewährleistet, dass die Straßendatenbank einen aktuellen Stand hat. Allerdings kann mit der Straßendatenbank keine Historie abgebildet werden. So kann der Kreis keine Entwicklung der Verkehrsflächen darstellen. Diese kann den Rhein-Erft-Kreis bei der Steuerung aber unterstützen.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte zu festgelegten Zeitpunkten (z.B. jeweils zum Jahresende) den Datenbestand der Verkehrsflächen abspeichern („einfrieren“).

Der Rhein-Erft-Kreis hat dargestellt, dass die Straßendatenbank ursprünglich mit dem Hauptzweck der Abbildung von Werten für die Anlagenbuchhaltung angeschafft wurde. Der Fokus lag insbesondere bei der Aufteilung der Straßenabschnitte und nicht unbedingt beim Straßenmanagement mit entsprechenden Auswertungsmöglichkeiten.

Neben der systematischen Zustandserfassung sollen grundsätzlich regelmäßig Straßenkontrollen bzw. Straßenbegehungen durchgeführt und dokumentiert werden. Diese sind zur Gewährleistung der Verkehrssicherheit und zur Abwicklung des Straßenbetriebsdienstes erforderlich. Der bauliche Zustand der Verkehrsflächen wird bei der regelmäßigen Straßenbegehung grundsätzlich nicht systematisch erfasst. Es werden Mängel und Schäden an den Verkehrsflächen

aufgenommen, die durch betriebliche und bauliche Unterhaltungsmaßnahmen beseitigt werden sollen.

Im Rhein-Erft-Kreis werden entsprechende Streckenkontrollen durch sog. Streckenwarte durchgeführt. Eine Dienstanweisung, in der die Kontrollaufgaben, der Kontrollumfang sowie die Häufigkeit der Kontrollen hinterlegt sind, befindet sich aktuell im Aufbau. Die Kontrollen werden schriftlich dokumentiert.

Das Aufbruchmanagement wird beim Rhein-Erft-Kreis ebenfalls im Amt 66 abgewickelt. Hier ist die Abteilung 66/1 Straßenbetriebsdienst und Verwaltung zuständig. Sind Maßnahmen erforderlich, versucht der Kreis diese nicht im Aufbruchbereich Straße durchzuführen. Wenn möglich, wird die Straße nicht offen gequert. Überwiegend sind dann Bankette oder Grünflächen betroffen und die Fahrbahn wird unterquert.

Für die Durchführung der Aufbrüche macht der Rhein-Erft-Kreis konkrete Vorgaben. Diese ergeben sich insbesondere aus den „Allgemeinen Technischen Bestimmungen für die Benutzung von Straßen“.

8.3.1.3 Kostenrechnung

→ Feststellung

Der Rhein-Erft-Kreis hat keine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen eingeführt.

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.

Eine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen ist beim **Rhein-Erft-Kreis** nicht vorhanden. Die gpaNRW erachtet eine Kostenrechnung als sinnvoll. Der Ressourceneinsatz kann hierdurch differenziert und detailliert dargestellt werden. Diese Transparenz unterstützt den Kreis bei der internen Steuerung.

Das NKF bietet als externes Rechnungswesen in aller Regel keine ausreichend differenzierte Gliederungstiefe. Aufbau und Gliederungstiefe der Kostenrechnung soll sich am Bedarf des Rhein-Erft-Kreises orientieren.

→ Empfehlung

Der Rhein-Erft-Kreis sollte eine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen aufbauen. Die Struktur und Gliederung sind optimalerweise in der Kostenrechnung und Straßendatenbank identisch. Bestenfalls ist beides in einem System integriert oder über eine Schnittstelle miteinander verknüpft.

Zunächst sind dafür alle Kostenarten, die im Zusammenhang mit den Verkehrsflächen entstehen, zu erfassen. Dies schließt neben den Leistungen der Straßenmeisterei auch die Kosten des Verwaltungspersonals sowie die Fremdvergaben ein. Im zweiten Schritt sind diese Kostenarten auf Kostenstellen zu verteilen.

Die Kostenrechnung sollte der Rhein-Erft-Kreis nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit aufbauen und Aufwand sowie Nutzen gegeneinander abwägen. Der Rhein-Erft-Kreis kann hier

individuell entscheiden, bis zu welcher Gliederungstiefe er die Kosten ermitteln und in der Folge auswerten möchte.

Mit einer Kostenrechnung können die Kosten auf einzelne Anlagenteile verteilt oder nach Straßenkategorien (innerhalb oder außerhalb von Ortsdurchfahrten) differenziert werden. Auch ist es möglich, die Kosten einzelner Unterhaltungsmaßnahmen zu ermitteln.

8.3.1.4 Strategische Steuerung und operatives Controlling

→ Feststellung

Der Rhein-Erft-Kreis hat für den Bereich Verkehrsflächen strategische Vorgaben definiert. Durch die Bildung von steuerungswirksamen Zielen sowie Grund- und Kennzahlen kann der Bereich weiter optimiert werden.

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 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-Erft-Kreis** hat im Rahmen der Produktbeschreibungen für die Produkte 12.542.01 Straßen, Radwege, Ingenieurbauwerke sowie 12.542.02 Straßenbetriebsdienst insbesondere folgende allgemeine Ziele definiert:

- Umsetzung des jährlichen Bauprogramms zu 100 Prozent, Einhaltung der veranschlagten Kosten,
- Gewährung, Erhaltung und Verbesserung der Verkehrssicherheit,
- Ordnungsgemäße Wartung und Unterhaltung,
- Gewährung eines gewissen Mindeststandards der Verkehrs- und Grünflächen,
- Einhaltung des Budgets durch ständige Optimierung des Betriebsablaufes,
- Streckenkontrolle Straße und Radwege,
- Gewährleistung der Ordnung an und auf, sowie Sicherstellung der bestimmungsgemäßen Nutzung der Kreisstraßen.

Strategischen Vorgaben sind entscheidend für das Erhaltungsmanagement. Dadurch können die Folgen strategischer Vorgaben und auch politischer Rahmenbedingungen aufgezeigt werden. Um die Steuerung in diesem Bereich zu optimieren, könnte der Rhein-Erft-Kreis auf Basis seiner vorhandenen Daten zum Beispiel folgende weitere, konkrete, kennzahlengestützte Ziele für den operativen Bereich abbilden:

- Alle Kreisstraßen mit einer durchschnittlichen täglichen Verkehrsbelastung von X dürfen maximal einen Zustandswert von Y haben.
- In 2040 soll keine Fahrbahn einen schlechteren Zustandswert als X haben.

- Bis zum Jahr 2040 sollen die Straßen in der Zustandsklasse 5 einmal instandgesetzt worden sein.
- Der flächengewichtete Zustandswert der Kreisstraßen soll nicht schlechter sein als X.

Entscheidend ist dabei, dass die Ziele und Kennzahlen auch in der Praxis tatsächlich zur Steuerung eingesetzt werden. Die Erhaltung und die erforderlichen Ressourcen dafür sollten sich an diesen Zielen orientieren, ohne jedoch den finanziellen Handlungsspielraum des Kreises aus dem Blick zu verlieren.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte weitere, konkrete Vorgaben und Ziele für die Straßenunterhaltung definieren und mit messbaren Zielvorstellungen ergänzen und diese festschreiben.

8.3.2 Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement

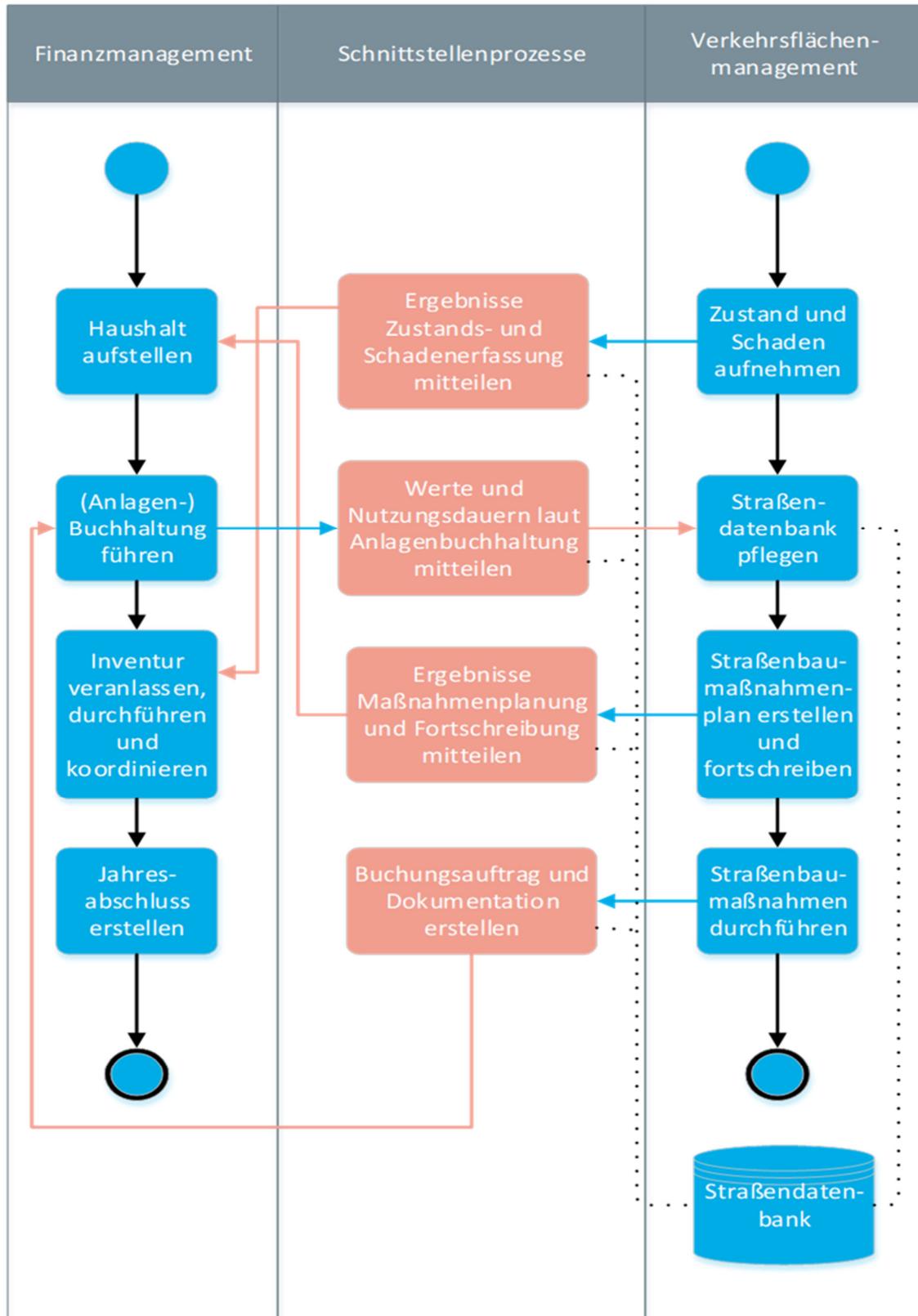
➔ **Feststellung**

Beim Rhein-Erft-Kreis stimmen sich Fachamt und Anlagenbuchhaltung in buchhalterischen Fragen ab. Die regelmäßig durchgeführte Zustandserfassung ist mit der Inventur verbunden. Das Fachamt hat allerdings keinen Zugriff auf die bei der Anlagenbuchhaltung geführten Daten zu den Verkehrsflächen.

Ein wirtschaftliches Erhaltungsmanagement der Verkehrsflächen setzt voraus, dass insbesondere finanzwirtschaftliche und technische Aspekte im Sinne einer ganzheitlichen Betrachtung eng miteinander abgestimmt und verbunden sind. Hierzu ist es notwendig, dass die organisatorischen Schnittstellenprozesse zwischen Finanz- und Verkehrsflächenmanagement in einem Kreis eindeutig geregelt sind und in der Praxis entsprechend bedient werden.

Die nachfolgende Grafik zeigt die einzelnen Schnittstellenprozesse, die ein Kreis organisieren sollte.

Schnittstellenprozesse



Beim **Rhein-Erft-Kreis** stimmen sich das Fachamt (Amt 66) und die Kämmerei bzw. Anlagenbuchhaltung (Amt 20) bedarfsgerecht über den Anlagenbestand der Verkehrsflächen ab. Die Buchwerte der Verkehrsflächen sowie die (Rest-)Nutzungsdauern führt der Kreis ausschließlich in der Finanzsoftware der Kämmerei. In der Straßendatenbank des Fachamtes sind insbesondere die technischen Daten der Verkehrsflächen hinterlegt.

Beim Fachamt besteht allerdings kein Zugriff auf die Verkehrsflächendaten, die in der Finanzsoftware der Kämmerei vorgehalten werden.

➔ **Empfehlung**

Dem Fachamt sollte wenigstens ein Lesezugriff für die Finanzsoftware der Kämmerei erteilt werden. So ist gewährleistet, dass das Fachamt jederzeit notwendige Daten auswerten kann.

Das Fachamt meldet alle Daten in Zusammenhang mit durchgeführten Straßenbaumaßnahmen an die Kämmerei, die diese Daten in die Anlagenbuchhaltung einpflegt. Hierbei handelt es sich insbesondere um die Rechnungen. Diese werden mit der Zahlbarmachung weitergeleitet. Die Dokumentationen werden, sofern Meldungen über Zu- und Abgänge nicht unterjährig erfolgen, den Jahresabschlussmeldungen beigefügt.

Die körperliche Inventur führt das Fachamt in Absprache mit der Kämmerei bzw. der Anlagenbuchhaltung durch. Grundlage der Inventur bildet die regelmäßig durch den Rhein-Erft-Kreis durchgeführte Zustandserfassung. Veränderungen der Zustandsklassen werden der Anlagenbuchhaltung im Rahmen der Inventur vom Fachamt gemeldet.

Bei buchhalterischen Fragen stimmen sich Fachamt und Kämmerei miteinander ab.

8.3.3 Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung

8.3.3.1 Strukturen

- ➔ Die Strukturkennzahlen machen deutlich, dass der Rhein-Erft-Kreis eine eher hohe Bevölkerungsdichte aufweist. In der Folge daraus steht jedem Einwohner vergleichsweise eher wenig Verkehrsfläche zur Verfügung.

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 **Rhein-Erft-Kreis** liegt im Regierungsbezirk Köln und besteht aus insgesamt zehn Kommunen. Die größte Stadt ist Kerpen mit rund 66.000 Einwohnern.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2020

| Kennzahlen | Rhein-Erft-Kreis | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|------------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| EW je qkm (Bevölkerungsdichte) | 668 | 117 | 246 | 296 | 602 | 1.192 | 31 |
| Verkehrsfläche in qm je Einwohner | k.A. | 1,31 | 4,78 | 8,50 | 11,24 | 25,65 | 30 |
| Anteil Verkehrsfläche an der Fläche des Kreises in Prozent | k.A. | 0,10 | 0,21 | 0,26 | 0,32 | 0,47 | 30 |
| Kreisstraßen in Bau- last des Kreises ge- samt in km | 212 | 47,80 | 172 | 212 | 383 | 526 | 31 |

k.A.= keine Angabe

Die Fläche des Rhein-Erft-Kreises beträgt rund 705 qkm. Die Einwohnerzahl wird von IT.NRW zum Stichtag 31. Dezember 2020 mit rund 471.000 angegeben. Im Vergleich mit den anderen Kreisen liegt die Einwohnerzahl im oberen Bereich. Dagegen ist die Gebietsfläche eher klein. Daraus ergibt sich eine Bevölkerungsdichte, die im interkommunalen Vergleich im oberen Bereich liegt.

Da der Rhein-Erft-Kreis für das Jahr 2020 keine Flächenangaben zu den Kreisstraßen machen kann, können die entsprechenden Kennzahlenwerte nicht dargestellt werden. Werden die Daten für das Jahr 2019 betrachtet (rd. 2,4 Mio. qm Verkehrsfläche), ergibt sich aufgrund der kleinen Fläche und der hohen Einwohnerzahl eine eher geringe Verkehrsfläche je Einwohner (5,16 qm).

Absolut betrachtet unterhält der Rhein-Erft-Kreis nach Angaben von IT.NRW insgesamt rund 212 km Straßen. Im Vergleich mit den anderen Kreisen liegt er damit im durchschnittlichen Bereich. Aus dem folgenden Streudiagramm wird deutlich, wie sich die Straßenlängen der 31 Kreise im Vergleich positionieren.

Verteilung Straßenlängen der Kreise in NRW in km 2020



Der Überwiegende Teil der Kreisstraßen (ca. 75 Prozent) befinden sich außerhalb der Ortsdurchfahrten. Der Anteil der Kreisstraßen innerhalb der Ortsdurchfahrten beträgt rd. 25 Prozent.

8.3.3.2 Bilanzkennzahlen

➔ Feststellung

Das Verkehrsflächenvermögen ist im interkommunalen Vergleich durchschnittlich. Der Bilanzwert ist rückläufig.

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens des **Rhein-Erft-Kreises**, welches langfristig zu erhalten ist. Die Bilanzkennzahlen stellen die Bedeutung dieses Vermögensteils heraus.

Beim Rhein-Erft-Kreis beträgt der Bilanzwert der Verkehrsflächen zum Stichtag 31. Dezember 2020 rund 89,5 Mio. Euro. Der Bilanzwert beinhaltet auch die Werte der Flächen, die sich zum Bilanzstichtag im Bau befinden.

Die Verkehrsflächenquote zeigt den Anteil des Verkehrsflächenvermögens (Bilanzwert Verkehrsflächen) an der Bilanzsumme. Dabei beeinflussen verschiedene Faktoren die Kennzahl. So kann eine weitreichende Ausgliederung von bestimmten Aufgaben in verbundene Unternehmen und in Sondervermögen zu einer geringeren Bilanzsumme führen. Beim Rhein-Erft-Kreis sind entsprechende Ausgliederungen nicht vorhanden.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2020

| Kennzahlen | Rhein-Erft-Kreis | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|------------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Verkehrsflächenquote in Prozent | 14,18 | 6,54 | 9,96 | 12,30 | 18,56 | 30,56 | 27 |
| Durchschnittlicher Bilanzwert je qm Verkehrsfläche in Euro | k.A. | 13,46 | 19,68 | 25,50 | 35,75 | 62,55 | 28 |

Die Verkehrsflächenquote liegt bei rd. 14 Prozent. Im Vergleich mit anderen Kreisen liegt dieser Wert im durchschnittlichen Bereich.

Der durchschnittliche Bilanzwert bezogen auf die Verkehrsfläche liegt im Vergleichsjahr 2019 mit rd. 37 Euro im oberen Bereich.

Im Zeitverlauf zeigt sich, dass die Verkehrsflächenquote beim Rhein-Erft-Kreis seit 2012 rückläufig ist.

Verkehrsflächenquote Rhein-Erft-Kreis im Zeitverlauf

| | 2012 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Verkehrsflächenquote in Prozent | 22,81 | 18,77 | 18,20 | 16,16 | 14,18 |

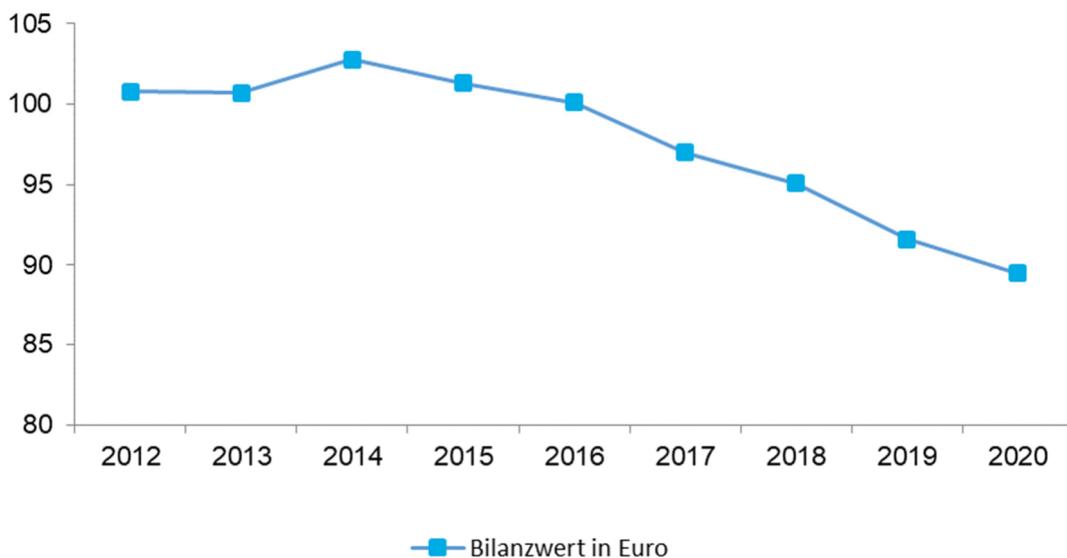
An den absoluten Zahlen ist zu erkennen, dass sich der Bilanzwert auch tatsächlich reduziert hat.

Bilanzwert Rhein-Erft-Kreis im Zeitverlauf

| | 2012 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|------|------|------|------|------|
| Bilanzwert Verkehrsflächen in Mio. Euro | 101 | 97,0 | 95,1 | 91,6 | 89,5 |

Im Jahr 2012 lag der Bilanzwert der Verkehrsflächen bei rund 101 Mio. Euro. Bis zum Jahr 2020 hat sich das Verkehrsflächenvermögen um rund 11,5 Mio. Euro verringert. Dies entspricht einem Rückgang von rd. zwölf Prozent.

Entwicklung Bilanzwert Verkehrsflächen Rhein-Erft-Kreis in Mio. Euro 2012 bis 2020



In der Grafik ist deutlich zu erkennen, dass sich der Bilanzwert seit 2015 kontinuierlich reduziert hat. Der Grund für diesen Werteverzehr liegt an der Differenz zwischen Abschreibungen und Investitionen in die Verkehrsflächen. Die Abschreibungen waren bzw. sind beim Rhein-Erft-Kreis höher als die Investitionen. Die Abschreibungen liegen in den Jahren 2017 bis 2020 im Mittel bei rund 4,5 Mio. Euro, die Investitionen im Mittel bei rund 2,2 Mio. Euro. Dadurch hat sich der Bilanzwert verringert. Setzt sich diese Situation weiter fort, wird sich der Bilanzwert weiterhin kontinuierlich verringern.

→ Empfehlung

Der Rhein-Erft-Kreis sollte die Entwicklung der Bilanzwerte der Verkehrsflächen regelmäßig auswerten. Ziel sollte sein, einem weiteren Werteverzehr entgegenzusteuern.

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 der nachfolgenden Tabelle haben wir die Richtwerte den Kennzahlenwerten des Rhein-Erft-Kreises gegenübergestellt.

Einflussfaktoren 2020

| Kennzahlen | Richtwert | Rhein-Erft-Kreis |
|--|-----------|------------------|
| Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche in Euro | 1,30 | k.A. |
| Reinvestitionsquote in Prozent | 100 | 18,74 |
| Anlagenabnutzungsgrad in Prozent | 50,00 | 37,78 |

Nachfolgend analysiert die gpaNRW diese Einflussfaktoren näher.

8.3.4.1 Alter und Zustand

- ➔ Informationen zum Zustand der Verkehrsflächen auf Basis einer aktuellen Zustandserfassung liegen vor. Danach befinden sich mehr als die Hälfte der Flächen in einem guten bis sehr guten Zustand. Mittelfristig könnte ein Klumpenrisiko entstehen, da sich auch ein großer Teil der Flächen in einem mittleren Zustand befindet.

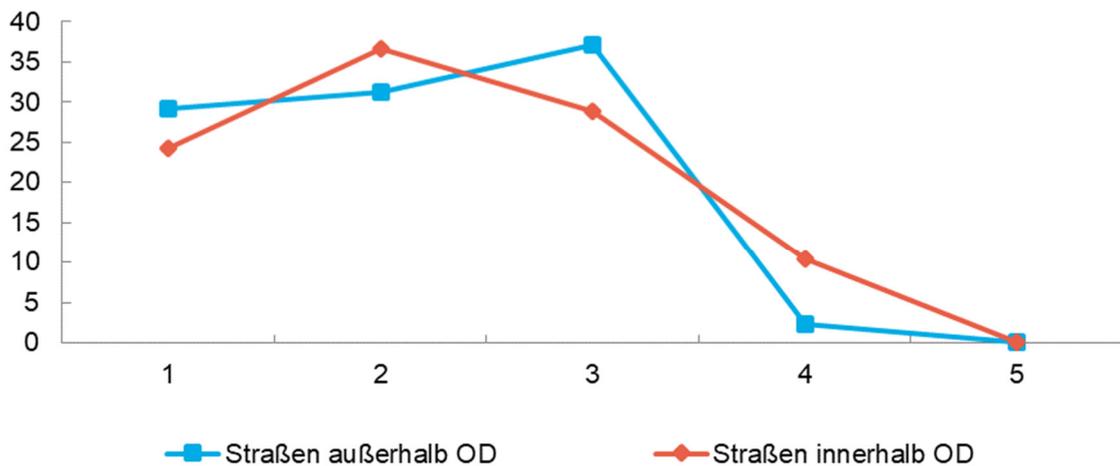
Die Altersstruktur des Verkehrsflächenvermögens sollte ausgeglichen sein. Dies ist der Fall, wenn der Anlagenabnutzungsgrad über alle Verkehrsflächen hinweg bei 50 Prozent liegt. Entsprechend zur buchhalterischen Kennzahl sollte auch der tatsächliche Zustand der Verkehrsflächen eine ausgewogene Verteilung aufweisen.

Als Nutzungsdauer hat der **Rhein-Erft-Kreis** für die Verkehrsflächen 45 Jahre festgelegt. Die Restnutzungsdauer beträgt 28 Jahre. Daraus ergibt sich ein Anlagenabnutzungsgrad von rund 38 Prozent. Damit liegt der Wert unter dem Richtwert. Dies bedeutet, dass über alle Flächen betrachtet die Hälfte der Nutzungsdauer noch nicht überschritten ist.

Neben dem Alter spielt auch der Zustand eine Rolle, inwieweit Unterhaltungsmaßnahmen und Reinvestitionen notwendig sind. Ist das Vermögen in einem dem Alter entsprechenden Zustand? Oder ist der tatsächliche Zustand besser als das Alter vermuten lässt?

Für den Rhein-Erft-Kreis liegen aktuelle Erkenntnisse zum Zustand der Verkehrsflächen vor. In 2019 wurde in einem visuellen Verfahren eine Zustandserfassung der Verkehrsflächen durchgeführt. Als Ergebnis dieser Zustandserfassung wurden die Flächen wie folgt bewertet:

Verteilung der Zustandsklassen nach Straßen innerhalb und außerhalb der Ortsdurchfahrten in Prozent 2019



| Jahr | Zustands- klasse 1 | Zustands- klasse 2 | Zustands- klasse 3 | Zustands- klasse 4 | Zustands- klasse 5 |
|---------------------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Straßen innerhalb Ortsdurchfahrten | 24 | 37 | 29 | 10 | 0 |
| Straßen außerhalb Ortsdurchfahrten | 29 | 31 | 38 | 2 | 0 |

Zustandsklasse 1 ist die beste, 5 die schlechteste Zustandsklasse.

An der Grafik sowie an der prozentualen Aufteilung in der Tabelle ist zu erkennen, dass sich ein großer Teil der Flächen in einem guten bis sehr guten Zustand (Zustandsklassen 1 und 2) befindet. Bei den Straßen innerhalb sowie außerhalb der Ortsdurchfahrten sind es mit jeweils rund 60 Prozent mehr als die Hälfte der Flächen.

In einem schlechten Zustand (Zustandsklassen 4 und 5) befindet sich nur ein kleinerer Teil der Straßen. Es ist davon auszugehen, dass aufgrund dieser Verteilung der Zustandsklassen kurzfristig keine außergewöhnlich hohen Investitionen ausgelöst werden.

Auffällig ist allerdings, dass sich ein großer Teil der Straßen bzw. Flächen in der Zustandsklasse 3 (mittlerer Zustand) befindet. Insgesamt sind dies über 800.000 qm (35 Prozent der gesamten Straßenfläche). Hier besteht mittelfristig ein Klumpenrisiko, wenn dieser große Anteil der Straßen in die schlechteren Zustandsklassen rutscht und erneuert werden muss. Hier ist nicht nur eine große Herausforderung zu erkennen, sondern dies kann auch durchaus ein erhebliches Risiko für den Rhein-Erft-Kreis bedeuten.

8.3.4.2 Unterhaltung

→ **Feststellung**

Der Rhein-Erft-Kreis kann die Aufwendungen der Straßenmeisterei nicht beziffern. Somit können die Unterhaltungsaufwendungen in die Verkehrsflächen nicht dargestellt werden.

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.

Der **Rhein-Erft-Kreis** kann die genaue Höhe der Unterhaltungsaufwendungen in seine Verkehrsflächen nicht beziffern. Die Unterhaltungsaufwendungen setzen sich in der Regel aus drei Positionen zusammen:

- Eigenleistungen (Aufwendungen der Straßenmeisterei),
- Fremdleistungen (Aufwendungen durch Dritte) sowie
- Personalaufwendungen der Verwaltung.

Die Aufwendungen durch Dritte sowie die Personalaufwendungen der Verwaltung (anhand der eingesetzten Stellenanteile) sind dem Rhein-Erft-Kreis bekannt. Allerdings kann er die Aufwendungen der Straßenmeisterei in seine Verkehrsflächen nicht beziffern. Die Mitarbeitenden der Straßenmeisterei führen neben den Unterhaltungsarbeiten auch noch weitere Arbeiten aus, z.B. Winterdienst oder Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns. Die einzelnen Stunden der durchgeführten Aufgaben bzw. unterschiedlichen Tätigkeiten werden nicht (z.B. im Rahmen einer Leistungserfassung) erfasst. Auch kann der Kreis nicht die Vollzeitäquivalente der eingesetzten Mitarbeitenden für die Straßenunterhaltung benennen.

So kann für den Rhein-Erft-Kreis nicht dargestellt werden, wie hoch die tatsächlichen Aufwendungen in seine Verkehrsflächen sind. Somit fehlt dem Kreis ein wesentliches Instrument, um den Bereich optimal zu steuern.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Erft-Kreis sollte die Leistungserbringung der Straßenmeisterei beziffern können.

Dies kann im Rahmen einer Leistungserfassung der Tätigkeiten der Mitarbeitenden sowie der eingesetzten Fahrzeuge und Maschinen erfolgen. Bestenfalls ist der Ressourceneinsatz über eine Kostenrechnung darstellbar. Siehe hierzu auch die Ausführungen zur Kostenrechnung im Abschnitt 8.3.1.3.

8.3.4.3 Reinvestitionen

→ **Feststellung**

Die Reinvestitionen liegen unter den Abschreibungen. Eine dauerhaft niedrige Reinvestitionsquote kann für den Rhein-Erft-Kreis ein Risiko darstellen.

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.

Reinvestitionen liegen vor, wenn ein Vermögensgegenstand erneuert oder der Wert über den ursprünglichen Zustand hinaus verbessert wird. Die Höhe der Reinvestitionen in die Verkehrsflächen ist beim **Rhein-Erft-Kreis** in den Jahren 2017 bis 2020 sehr unterschiedlich. Dies liegt insbesondere an den unterschiedlichen Planungs- und Vorlaufzeiten der einzelnen Maßnahmen. Dies kann zu zeitlichen Verschiebungen führen, was auch Auswirkungen auf den Geldmitteleinsatz hat.

Die Reinvestitionen stellen sich in den Jahren 2017 bis 2020 folgendermaßen dar:

Reinvestitionen Verkehrsflächen Rhein-Erft-Kreis 2017 bis 2020

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|----------|----------|----------|---------|
| Reinvestitionen Verkehrsflächen in Euro | 1,2 Mio. | 1,8 Mio. | 1,5 Mio. | 870.000 |
| Reinvestitionsquote in Prozent | 19,92 | 32,61 | 21,44 | 18,74 |

Der Rhein-Erft-Kreis bildet mit einer Reinvestitionsquote im Betrachtungsjahr 2020 von rund 20 Prozent einen geringen Wert ab, der deutlich unter dem Richtwert liegt. Allerdings handelt es sich hier lediglich um eine Momentaufnahme. Bei den Reinvestitionen ist der Blick auf die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen zu richten. Nicht jedes Jahr ist eine Reinvestition in Höhe der Abschreibungen erforderlich und auch möglich. Die gpaNRW betrachtet in dieser Prüfung nur einen kleinen Ausschnitt gemessen an der gesamten Nutzungsdauer.

Im Zeitverlauf der Jahre 2017 bis 2020 zeigt sich allerdings, dass auch in den Vorjahren die Reinvestitionsquoten sehr gering sind.

Die Abschreibungen liegen im Mittel der Jahre 2017 bis 2020 bei rund 4,5 Mio. Euro. Die Reinvestitionen liegen im Mittel bei rund 1,3 Mio. Euro. Daraus ergibt sich eine durchschnittliche Reinvestitionsquote für die Jahre 2017 bis 2020 von rund 23 Prozent.

Neben den „normalen“ Abschreibungen sind beim Rhein-Erft-Kreis noch Wertveränderungen bei Sachanlagen, sogenannte Verluste aus Anlagenabgängen, in erheblicher Höhe zu berücksichtigen. Wird eine abgenutzte Verkehrsfläche bzw. Straße mit einem noch bestehenden Restbuchwert durch eine Neue ersetzt, ist die Gesamtmaßnahme neu zu aktivieren. Der Restbuchwert ist entsprechend auszubuchen. Bis 2013 erfolgte dies über eine außerplanmäßige Abschreibung oder auch unter der Position außerordentliche Aufwendungen. Mit der Änderung nach dem 1. NKF-Weiterentwicklungsgesetz ab 2013 ist der Restbuchwert der alten Anlage gegen die allgemeine Rücklage zu buchen. Im Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2020 lagen diese Wertveränderungen bei jährlich rund 1,3 Mio. Euro. Diese werden bei der Berechnung den Abschreibungen hinzuaddiert und erhöhen rechnerisch den Reinvestitionsbedarf. Auslöser dieser

Wertveränderungen waren beim Rhein-Erft-Kreis in den letzten Jahren insbesondere Umstufungen bzw. Abstufungen von Kreisstraßen (K25, K45).

Der für den Rhein-Erft-Kreis errechnete Durchschnittswert für die Reinvestitionsquote liegt deutlich unter dem des Richtwertes. Auch bei den Reinvestitionen muss der Richtwert nicht zwingend jedes Jahr erreicht werden. Eine geringe Reinvestitionsquote kann über einen gewissen Zeitraum durchaus akzeptabel sein. Setzt sich die Differenz aus Abschreibungen und Reinvestitionen aber über einen längeren Zeitraum hin fort, so sind damit Risiken sowohl für den Haushalt und die Bilanz als auch für den Zustand der Verkehrsflächen verbunden. Auch wenn die Zustandsdaten der Kreisstraßen noch gute Werte abbilden, ist bei der Bilanzsumme bereits ein deutlicher Werteverzehr zu erkennen.

→ **Empfehlung**

Mit Blick auf den Werteverzehr der Verkehrsflächen in der Bilanzsumme sollte der Rhein-Erft-Kreis die Reinvestitionen anpassen, um das vorzeitige Verschlechtern des Zustandes zu verhindern.

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.

8.4.1 Steuerung

- Die Datenlage beim Rhein-Erft-Kreis ist nicht ausreichend, um die Pflege des Straßenbegleitgrüns systematisch und nachhaltig steuern zu können. Analog zu den Ausführungen zu den Verkehrsflächen bestehen hier Optimierungsmöglichkeiten.

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.

Das Straßenbegleitgrün wird vom **Rhein-Erft-Kreis** selbst gepflegt und unterhalten. Die entsprechenden Arbeiten führt die Straßenmeisterei durch.

Wie auch bei den Verkehrsflächen sind dem Rhein-Erft-Kreis auch beim Straßenbegleitgrün die Aufwendungen und die Flächendaten für das Vergleichsjahr nicht bekannt. Pflegestandards hat der Kreis nicht festgeschrieben. Eine Kostenrechnung ist nicht vorhanden. Auch sind keine strategischen Zielvorgaben und Kennzahlen definiert. Eine zielgerichtete Steuerung kann so nicht stattfinden.

Die bereits für die Verkehrsflächen unter dem Kapitel 8.3.1 Steuerung dargestellten Ausführungen gelten hier entsprechend.

8.4.2 Strukturen

- ➔ Der Rhein-Erft-Kreis verfügt einwohnerbezogen über vergleichsweise wenig Fläche für Straßenbegleitgrün.

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-Erft-Kreis** kann die Fläche des Straßenbegleitgrüns für das Vergleichsjahr 2020 nicht benennen. Die Vergleichskennzahlen werden daher lediglich zur Orientierung dargestellt.

Strukturkennzahlen Straßenbegleitgrün 2020

| Kennzahlen | Rhein-Erft-Kreis | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|---------------------------------------|------------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Fläche Straßenbegleitgrün je EW in qm | k.A. | 0,90 | 2,66 | 6,58 | 10,70 | 17,30 | 26 |

Für das Jahr 2019 hat der Kreis die Fläche des Straßenbegleitgrüns mit rd. 1,27 Mio. qm angegeben. Bezogen auf die Einwohner ergibt sich ein Kennzahlenwert von 2,70 qm je Einwohner. Im Vergleich mit den anderen Kreisen liegt der Wert im unteren Bereich. Ursächlich hierfür sind die geringe Gebietsfläche und das flächenmäßig durchschnittliche Kreisstraßennetz. Dies geht einher mit der vergleichsweise geringen Verkehrsfläche je Einwohner. Besondere strukturelle Merkmale lassen sich nicht feststellen.

8.4.3 Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

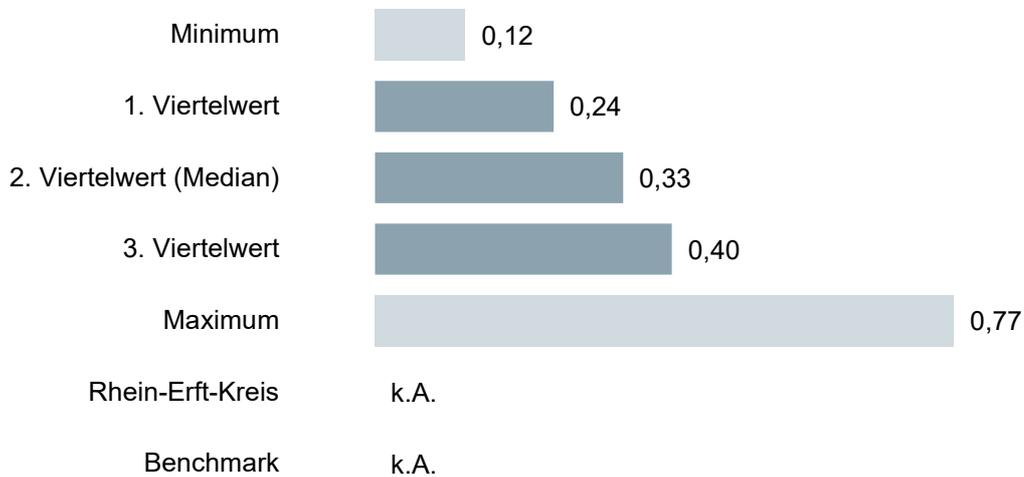
- ➔ Der Rhein-Erft-Kreis kann die Aufwendungen der Straßenmeisterei nicht beziffern. Somit können die Unterhaltungsaufwendungen des Straßenbegleitgrüns nicht dargestellt werden.

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.

Auch für den Bereich des Straßenbegleitgrüns kann der **Rhein-Erft-Kreis** die Höhe der Unterhaltungsaufwendungen nicht beziffern. Die entsprechenden Unterhaltungsarbeiten führen die Mitarbeitenden der Straßenmeisterei durch. Hier werden die Leistungen allerdings nicht nach den unterschiedlichen Tätigkeiten erfasst. Somit ist eine Bezifferung der Aufwendungen nicht möglich.

Zur Orientierung werden die Vergleichswerte dargestellt:

Aufwendungen Straßenbegleitgrün Rhein-Erft-Kreis in Euro 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 24 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Ausführungen zur Unterhaltung der Verkehrsflächen sowie die Empfehlung gelten hier ebenfalls entsprechend.

8.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | | Seite |
|------------------------|--|-------|------------|---|-------|
| Verkehrsflächen | | | | | |
| F1 | Die Datenlage beim Rhein-Erft-Kreis ist nicht ausreichend, um den Erhalt der Verkehrsflächen systematisch und nachhaltig steuern zu können. Hier bestehen Optimierungsmöglichkeiten. | 262 | E1 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte für eine gezielte Steuerung der Erhaltungsmaßnahmen die Flächenangaben sowie die aufgewendeten Kosten regelmäßig erheben, fortschreiben und auswerten. | 263 |
| F2 | Für die Steuerung des Verkehrsflächenmanagements setzt der Rhein-Erft-Kreis eine Straßendatenbank ein. Diese kann weiter optimiert werden. | 263 | E2.1 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte die Zustandsdaten in der Straßendatenbank abbilden. | 263 |
| | | | E2.2 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte zu festgelegten Zeitpunkten (z.B. jeweils zum Jahresende) den Datenbestand der Verkehrsflächen abspeichern („einfrieren“). | 263 |
| F3 | Der Rhein-Erft-Kreis hat keine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen eingeführt. | 264 | E3 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte eine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen aufbauen. Die Struktur und Gliederung sind optimalerweise in der Kostenrechnung und Straßendatenbank identisch. Bestenfalls ist beides in einem System integriert oder über eine Schnittstelle miteinander verknüpft. | 264 |
| F4 | Der Rhein-Erft-Kreis hat für den Bereich Verkehrsflächen strategische Vorgaben definiert. Durch die Bildung von steuerungswirksamen Zielen sowie Grund- und Kennzahlen kann der Bereich weiter optimiert werden. | 265 | E4 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte weitere, konkrete Vorgaben und Ziele für die Straßenunterhaltung definieren und mit messbaren Zielvorstellungen ergänzen und diese festschreiben. | 266 |
| F5 | Beim Rhein-Erft-Kreis stimmen sich Fachamt und Anlagenbuchhaltung in buchhalterischen Fragen ab. Die regelmäßig durchgeführte Zustandserfassung ist mit der Inventur verbunden. Das Fachamt hat allerdings keinen Zugriff auf die bei der Anlagenbuchhaltung geführten Daten zu den Verkehrsflächen. | 266 | E5 | Dem Fachamt sollte wenigstens ein Lesezugriff für die Finanzsoftware der Kämmerei erteilt werden. So ist gewährleistet, dass das Fachamt jederzeit notwendige Daten auswerten kann. | 268 |
| F6 | Das Verkehrsflächenvermögen ist im interkommunalen Vergleich durchschnittlich. Der Bilanzwert ist rückläufig. | 270 | E6 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte die Entwicklung der Bilanzwerte der Verkehrsflächen regelmäßig auswerten. Ziel sollte sein, einem weiteren Werteverzehr entgegenzusteuern. | 271 |

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | | Seite |
|--------------|--|-------|------------|---|-------|
| F7 | Der Rhein-Erft-Kreis kann die Aufwendungen der Straßenmeisterei nicht beziffern. Somit können die Unterhaltungsaufwendungen in die Verkehrsflächen nicht dargestellt werden. | 274 | E7 | Der Rhein-Erft-Kreis sollte die Leistungserbringung der Straßenmeisterei beziffern können. | 274 |
| F8 | Die Reinvestitionen liegen unter den Abschreibungen. Eine dauerhaft niedrige Reinvestitionsquote kann für den Rhein-Erft-Kreis ein Risiko darstellen. | 275 | E8 | Mit Blick auf den Werteverzehr der Verkehrsflächen in der Bilanzsumme sollte der Rhein-Erft-Kreis die Reinvestitionen anpassen, um das vorzeitige Verschlechtern des Zustandes zu verhindern. | 276 |

Tabelle 2: Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2020

| Kennzahlen | Rhein-Erft-Kreis | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|------------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Anlagenabnutzungsgrad in Prozent | 37,78 | 37,78 | 46,52 | 55,34 | 65,77 | 80,16 | 20 |
| Unterhaltungsaufwendungen je qm in Euro | k.A. | 0,22 | 0,53 | 0,68 | 1,07 | 1,57 | 29 |
| Unterhaltungsaufwendungen im 4-Jahres-Durchschnitt je qm in Euro | k.A. | 0,36 | 0,53 | 0,81 | 1,12 | 1,50 | 24 |
| Reinvestitionsquote in Prozent | 18,74 | 13,65 | 39,80 | 77,94 | 103 | 168 | 30 |
| Reinvestitionsquote im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent | 23,19 | 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