

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*des Kreises Euskirchen
2022/2023*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	6
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Kreises Euskirchen	6
0.1.1 Managementübersicht	6
0.2 Ausgangslage des Kreises Euskirchen	10
0.2.1 Strukturelle Situation	10
0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	12
0.3 Interkommunale Zusammenarbeit	13
0.3.1 IKZ - Ergebnisse	13
0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für den Kreis Euskirchen	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	26
1. Finanzen	38
1.1 Managementübersicht	38
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	40
1.3 Haushaltssituation	41
1.3.1 Haushaltssituation der kreisangehörigen Kommunen	42
1.3.2 Haushaltsstatus	45
1.3.3 Ist-Ergebnisse	47
1.3.4 Plan-Ergebnisse	53
1.3.5 Eigenkapital	55
1.3.6 Schulden und Vermögen	59
1.4 Haushaltssteuerung	64
1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation	64
1.4.2 Wirkung der Haushaltssteuerung	66
1.4.3 Ermächtigungsübertragungen	68
1.4.4 Fördermittelmanagement	72

1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	76
2.	Tax Compliance Management System	85
2.1	Managementübersicht	85
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	85
2.3	Ausgangslage	86
2.4	Zeit- und Projektplan zur Einführung eines TCMS	87
2.5	Prüfung ausgewählter Bestandteile des TCMS	87
2.5.1	Organisationsstrukturen und Zuständigkeiten	88
2.5.2	Bestands- und Risikoanalyse	90
2.5.3	Informationsbeschaffung und -bereitstellung	92
2.5.4	Prozesse Umsatzsteuervoranmeldung und -erklärung	94
2.5.5	Überwachung und Verbesserung des TCMS	96
2.6	Anlage: Ergänzende Tabellen	98
3.	Informationstechnik	100
3.1	Managementübersicht	100
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	101
3.3	IT-Profil	102
3.3.1	IT-Betriebsmodell und -Steuerung	103
3.3.2	IT-Kosten	105
3.3.3	Digitalisierung	114
3.3.4	Prozessmanagement	126
3.3.5	IT-Sicherheit	129
3.3.6	Örtliche Rechnungsprüfung	131
3.4	IT an Schulen	135
3.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	139
4.	Hilfe zur Erziehung	142
4.1	Managementübersicht	142
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	144
4.3	Strukturen	145
4.3.1	Umgang mit den Strukturen	148
4.3.2	Präventive Angebote	148
4.4	Organisation und Steuerung	149
4.4.1	Organisation	150
4.4.2	Gesamtsteuerung und Strategie	151
4.4.3	Finanzcontrolling	153
4.4.4	Fachcontrolling	154
4.5	Verfahrensstandards	155
4.5.1	Prozess- und Qualitätsstandards	155
4.6	Personaleinsatz	162
4.6.1	Allgemeiner Sozialer Dienst	164

4.6.2	Wirtschaftliche Jugendhilfe	164
4.7	Leistungsgewährung	166
4.7.1	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	166
4.7.2	Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII	178
4.7.3	Unbegleitete minderjährige Ausländer	189
4.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	191
5.	Hilfe zur Pflege	197
5.1	Managementübersicht	197
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	198
5.3	Demografische Entwicklung	199
5.4	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	202
5.4.1	Fehlbetrag Hilfe zur Pflege	202
5.4.2	Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Pflege	202
5.5	Organisation und Personaleinsatz	215
5.5.1	Organisation der Aufgabe Hilfe zur Pflege	215
5.5.2	Personaleinsatz Hilfe zur Pflege	216
5.5.3	Aufgabenwahrnehmung und Personaleinsatz WTG-Behörde	219
5.6	Steuerung und Controlling	220
5.6.1	Pflegeinfrastruktur	220
5.6.2	Finanz- und Fachcontrolling	223
5.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	226
6.	Bauaufsicht	228
6.1	Managementübersicht	228
6.2	Inhalte, Ziele und Methodik	229
6.3	Baugenehmigung	229
6.3.1	Strukturelle Rahmenbedingungen	230
6.3.2	Rechtmäßigkeit	232
6.3.3	Geschäftsprozesse	234
6.3.4	Schnittstellen	235
6.3.5	Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens	238
6.3.6	Digitalisierung	240
6.3.7	Personaleinsatz	243
6.3.8	Bauberatung	247
6.3.9	Dauer der Genehmigungsverfahren	250
6.3.10	Transparenz und Steuerung	251
6.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	254
7.	Vergabewesen	258
7.1	Managementübersicht	258
7.2	Inhalte, Ziele und Methodik	259
7.3	Organisation des Vergabewesens	260

7.3.1	Organisatorische Regelungen	260
7.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	264
7.3.3	Prozess der beschränkten Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb für eine Bauleistung	265
7.3.4	Einsatz einer Vergabemanagementsoftware	267
7.3.5	Interkommunale Zusammenarbeit im Vergabewesen	268
7.4	Allgemeine Korruptionsprävention	269
7.5	Sponsoring	272
7.6	Bauinvestitionscontrolling	273
7.7	Nachtragswesen	276
7.7.1	Abweichungen vom Auftragswert	276
7.7.2	Organisation des Nachtragswesens	279
7.8	Maßnahmenbetrachtung	281
7.9	Anlage: Ergänzende Tabellen	282
8.	Verkehrsflächen und Straßenbegleitgrün	287
8.1	Managementübersicht	287
8.2	Inhalte, Ziele und Methodik	289
8.3	Verkehrsflächen	289
8.3.1	Steuerung	290
8.3.2	Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement	296
8.3.3	Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung	299
8.3.4	Erhaltung der Verkehrsflächen	302
8.4	Straßenbegleitgrün	309
8.4.1	Steuerung	309
8.4.2	Strukturen	311
8.4.3	Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	313
8.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	315
9.	gpa-Kennzahlenset	317
9.1	Inhalte, Ziele und Methodik	317
9.2	Aufbau des gpa-Kennzahlensets	317
9.3	gpa-Kennzahlenset	319
	Kontakt	324

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Kreises Euskirchen

0.1.1 Managementübersicht

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

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

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

Die **Haushaltssituation** des Kreises Euskirchen ist durch überwiegend positive Jahresergebnisse im Betrachtungszeitraum 2014 bis 2020 gekennzeichnet. Die haushaltswirtschaftliche Situation der kreisangehörigen Kommunen zeigt, dass fast alle Kommunen inzwischen wieder haushaltsrechtlich uneingeschränkt handlungsfähig sind. Allerdings gelingt es ihnen überwiegend nicht, ohne die als außerordentliche Erträge isolierten Corona-bedingten Belastungen ausgeglichene Haushalte aufzustellen.

Aus Rücksicht auf die Haushaltssituation der kreisangehörigen Kommunen verzichtet der Kreis in seinen Haushaltsplanungen 2021 und 2022 auf die Erhebung einer auskömmlichen Kreisumlage. Durch das entstehende Defizit von insgesamt 25 Mio. Euro wird die Ausgleichsrücklage bis auf einen Sockelbetrag verringert. Hierdurch gibt der Kreis seine bilanzielle Risikovorsorge weitgehend auf.

Positiv ist der geringe Umlagebedarf des Kreises Euskirchen – auch nach Bereinigung der Erträge und Aufwendungen des Finanzausgleichs und der Soziallasten. Er belastet seine kreisangehörigen Kommunen im Verhältnis damit in geringerem Maße als drei Viertel der Kreise. Aufgrund der kriegsbedingten allgemeinen Haushaltsrisiken ist jedoch davon auszugehen, dass der Umlagebedarf ab dem Jahr 2023 höher als ursprünglich in der Haushaltsplanung 2022 sein wird.

Trotz der zuletzt positiven Ergebnisse ist nur eine niedrige Eigenkapitalausstattung vorhanden. Durch die Verrechnung der Corona-bedingten Haushaltsbelastungen sowie die für die Jahre 2021 und 2022 geplanten Fehlbeträge wird sich das Eigenkapital des Kreises in etwa halbieren. Auch die Gesamtverbindlichkeiten des Konzernverbundes Kreis Euskirchen sind überdurch-

schnittlich hoch. Die Investitionen zur Beseitigung der 2021 erlittenen Hochwasserschäden werden voraussichtlich ohne Kreditaufnahmen finanziert werden können. In der Gesamtbetrachtung sieht die gpaNRW nach wie vor Handlungsbedarf für den Kreis Euskirchen, seine Haushaltssituation zu verbessern und diese weiterhin nachhaltig auszurichten.

Aufgrund nicht fristgerechter Jahresabschlüsse und verspäteter Jahresabschlüsse liegen der Verwaltungsführung und den politischen Gremien die zur **Haushaltssteuerung** erforderlichen Informationen nicht in jedem Falle vor. Über ein Finanzcontrolling ist der Kreis Euskirchen aber in der Lage, zeitnah alle Entscheidungsträger unterjährig mit den notwendigen Informationen zu versorgen. Der Kreis Euskirchen konnte den Aufwandssteigerungen in vergangenen Jahren zumindest teilweise durch eigene Steuerungs- und Konsolidierungsmaßnahmen entgegenwirken. Dies sollte auch in der Zukunft Ziel des Kreises sein, um Rücksicht auf seine kreisangehörigen Kommunen nehmen, ohne seinen eigenen Rücklagen in Anspruch nehmen zu müssen.

Ermächtigungsübertragungen nimmt der Kreis Euskirchen in vergleichsweise hohem Maße vor. Seine investiven Auszahlungsermächtigungen schöpft der Kreis zudem nur zu einem geringen Anteil aus. Im Sinne eines realistischen Bildes des Investitionsvolumens sollte der Kreis Ermächtigungsübertragungen restriktiv handhaben und investive Auszahlungen nur dann in den Haushaltsplänen veranschlagen, wenn diese im Planungszeitraum voraussichtlich zu leisten sind.

Fördermittel können die Haushaltskonsolidierung unterstützen. Fördermittelakquise und -bewirtschaftung hat der Kreis Euskirchen dezentral organisiert. Insbesondere im Falle dezentraler Verantwortung sollte der Kreis einheitliche Vorgaben für das Fördercontrolling formulieren und ein Förderregister einrichten, welches alle wesentlichen Informationen der Förderprojekte enthält. Zudem sollte der Kreis Euskirchen strategische Zielvorgaben sowie operative Regelungen zum Fördermittelmanagement in einer Richtlinie oder Dienstanweisung formulieren.

Der Kreis Euskirchen hat sich frühzeitig mit dem Thema **Tax Compliance Management System (TCMS)** beschäftigt. Personalressourcen und grundlegende Strukturen sind vorhanden. Um schließlich ein wirksames TCMS implementieren zu können, sollte der Kreis seine Risikoanalyse auf sämtliche Steuerrisiken ausweiten. Daneben sollten kurzfristig die geplante Dienstanweisung TCMS und das geplante TCMS-Handbuch etabliert und diese weiter ausgebaut werden. Zusätzlich sollten weitere Arbeitsprozesse zum TCMS in die Praxis eingebunden werden. Von besonderer Bedeutung sind an dieser Stelle ein regelmäßiges Berichtswesen und Kontrollmaßnahmen sowie deren Dokumentation.

Die **Informationstechnik (IT)** ist in Teilen an die Kommunale Datenverarbeitungszentrale Rhein-Erft-Rur (KDZ) ausgelagert. Flankierend stellt der Kreis Euskirchen auch Fachverfahren und IT-Services mit eigenem Personal bereit. Dieses Betriebsmodell eröffnet dem Kreis Euskirchen gute Möglichkeiten, seine IT-Leistungen und damit seine IT-Kosten bedarfsgerecht zu steuern. Diese sind unauffällig und unkritisch.

Der Kreis Euskirchen kann bei seiner digitalen Transformation auf gute Rahmenbedingungen zurückgreifen. Er erfüllt die rechtlichen Anforderungen und ist mit einer weitestgehend elektronischen Aktenführung auch für kommende Anforderungen gut gerüstet. Für den elektronischen Rechnungsworkflow ergeben sich jedoch Verbesserungsansätze durch den verstärkten Einsatz

technischer Möglichkeiten. Für den langfristigen Erfolg laufender und zukünftiger Digitalisierungsprojekte sollten sowohl die vorhandene Strategie als auch die Umsetzungsplanung weiter konkretisiert werden. Hierfür ist ein vorgeschaltetes systematisches Prozessmanagement essentiell. Derzeit kann dieses den Anforderungen der Digitalisierung allerdings noch nicht gerecht werden, ein Ausbau ist jedoch beabsichtigt. Die Rahmenbedingungen für die Digitalisierung der Schulen sind sehr gut. Der Ausstattungsprozess wird vom Kreis Euskirchen aktiv gesteuert.

Auch bei der IT-Sicherheit bestehen noch Defizite, vor allem auf konzeptioneller Ebene. Rechtlich notwendige IT-Prüfungen durch die örtliche Rechnungsprüfung sind sichergestellt. Über das Mindestmaß hinausgehende Prüfungen erfordern jedoch weitere Ressourcen, Qualifizierung und Auswertungsmöglichkeiten.

Der Fehlbetrag der **Hilfe zur Erziehung** je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren liegt 2020 im mittleren Bereich des Vergleichs der Kreise. Die Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre sind höher als bei den meisten Kreisen. Dies ist maßgeblich auf viele HzE-Fälle je 1.000 Einwohner unter 21 Jahren (Falldichte) sowie einen hohen Anteil stationärer Hilfesfälle zurückzuführen. Auch die fallbezogenen Aufwendungen sind hoch. Ziel sollte es daher sein, die Falldichte verringern und den Ansatz zur möglichst niederschweligen Hilfegehwährung konsequent weiter zu verfolgen, um den Anteil ambulanter Hilfen (ambulante Quote) perspektivisch zu erhöhen.

Das Fachcontrolling bietet bereits gute Voraussetzungen zur Steuerungsunterstützung. Der Kreis analysiert die Wirksamkeit von Hilfen im Einzelfall, fallübergreifend und bezogen auf die Regionalteams. Das Finanzcontrolling sollte um zusätzliche steuerungsrelevante Kennzahlen in einer Zeitreihenbetrachtung sowie um Zielwerte erweitert werden, beispielsweise zur o. g. ambulanten Quote. Positiv ist, dass der Kreis Euskirchen Verfahrensstandards für die Hilfen zur Erziehung festgelegt hat. Diese sollten weiter konkretisiert werden. Da hohe Aufwendungen für junge Volljährige den Haushalt des Kreises Euskirchen belasten, sollte das Kreisjugendamt zusätzlich besondere Verfahrensstandards für diese Hilfen etablieren und eigene Standards für die Verselbständigung entwickeln. Weitere im Bericht getroffene Empfehlungen betreffen die bedarfsgerechte Verkürzung der Hilfeplanfortschreibung, konzeptionelle Vorgaben für die Verkürzung von Heimunterbringungen und Personalbedarfsbemessungen für die Wirtschaftliche Jugendhilfe und die Eingliederungshilfen.

Die Entwicklungen in der **Hilfe zur Pflege** sind in den letzten Jahren durch grundlegende gesetzliche Änderungen geprägt. Zusätzlich stellt der demografische Wandel und der zunehmende Fachkräftemangel die Kreise vor große Herausforderungen (vgl. Kapitel 0.2.1). Die Pflegeplanung ist daher ein wichtiges Steuerungsinstrument. Die örtliche Pflegeplanung des Kreises Euskirchen enthält eine Übersicht über die Versorgungsstruktur aller kreisangehörigen Kommunen. Die Sicherstellung einer bedarfsgerechten pflegerischen Versorgungsstruktur im Kreis folgt dem Grundsatz ambulant vor stationär. Mit rund sechs Prozent ist die ambulante Quote geringer als bei den meisten Kreisen.

Entlastend für den Kreishaushalt sind vor allem die unterdurchschnittlichen Aufwendungen für die stationären Leistungsbezieher. Über 75 Prozent der Kreise haben höhere stationäre Transferaufwendungen je Leistungsbezieher. Aufgrund der gesetzlichen Änderungen ist ein deutlicher Rückgang der Unterhalterträge zu verzeichnen. Umso wichtiger ist es, Ansprüche gegen

die derzeitige sogenannte Erben-Generation zu prüfen. Die Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen werden aktuell ohne Differenzierung für Hilfe zur Pflege im Kreishaushalt gebucht. Eine getrennte Erfassung dieser Erträge kann zusätzliche Steuerungsinformationen schaffen.

Der Kreis Euskirchen verfügt über gute Grundlagen, das Fach- und Finanzcontrolling zu vertiefen. Steuerungsrelevante Kennzahlen sollten unterjährig ausgewertet werden. Wichtige Steuerungsinformationen könnten aus Daten und Auswertungen zur Inanspruchnahme von niederschwelligen bzw. präventiven Angeboten gewonnen werden.

Gegenstand der Prüfung der **Bauaufsicht** war die Bearbeitung von Bauanträgen und Durchführung der Baugenehmigungsverfahren. Die untere Bauaufsicht des Kreises Euskirchen bearbeitete 2020 mehr Bauanträge je 10.000 Einwohner als rund 75 Prozent der Vergleichskreise, obwohl die Belastung der Sachbearbeitenden durch eingehende Bauanträge weit über dem Median liegt. Als Folge der Flutkatastrophe vom Juli 2021 wird sich die Anzahl eingehenden Anträge künftig weiter erhöhen.

Der erfasste Prozessablauf für die Baugenehmigungsverfahren sichert einen effizienten und rechtssicheren Verfahrensablauf. Die gesetzlich vorgegebenen Fristen hält die Bauaufsicht ein. Durch organisatorische Rahmenbedingungen wird sichergestellt, dass das Vieraugenprinzip gewährleistet ist, Ermessensentscheidungen einheitlich getroffen werden und auch der Korruption vorgebeugt wird.

Der Kreis Euskirchen konnte die Anzahl der Anträge nicht getrennt nach Genehmigungsarten ermitteln. Daher können einige Kennzahlen nicht gebildet und in den interkommunalen Vergleich gestellt werden. Auch die Prozesslaufzeiten konnten nicht ermittelt werden. Einen Hinweis, welche Bearbeitungsschritte die Gesamtaufzeit besonders beeinflussen, könnten u.a. die Laufzeiten ab Vollständigkeit liefern. Diese Daten sollten daher künftig immer erfasst werden.

Derzeit wird das Baugenehmigungsverfahren nur teilweise digital bearbeitet. Die digitale Bauakte wird derzeit vorbereitet, der Antrag für den Anschluss an das Bauportal NRW ist gestellt. Das Onlinezugangsgesetz (OZG) wird bisher in diesem Bereich nicht umgesetzt. Das sollte zügig geschehen, um die Genehmigungslaufzeiten zu optimieren. Zur besseren Steuerung sollte die untere Bauaufsicht künftig regelmäßig Fallzahlen differenziert ermitteln und Kennzahlen bilden.

Die Prüfung des **Vergabewesens** zeigt, dass die Rahmenbedingungen für eine rechtssichere Durchführung der Vergabemaßnahmen im Wesentlichen gegeben sind. Grundlage hierfür ist das Vorhandensein einer Zentralen Vergabestelle (ZVS) mit einer Schnittstelle zur örtlichen Rechnungsprüfung. Auch die Einbindung der Organisationseinheiten in den Vergabeprozess ist mittels einer Dienstanweisung geregelt. Zur Abwicklung der Vergabeverfahren wird eine interne eVergabe-Akte genutzt und hierdurch ein rechtssicherer Vergabeprozess unterstützt. Dies bestätigen auch die stichprobenhaft betrachteten Vergabemaßnahmen. Der Kreis hält die Regelungen zum Vergabewesen überwiegend ein. Verbesserungsmöglichkeiten bestehen in der Erweiterung der genutzten Vergabemanagement-Software. Diese lässt die Dokumentation einer kompletten Bauakte noch nicht zu.

Der Kreis Euskirchen hat wichtige Regelungen zur Korruptionsprävention implementiert. Positiv ist, dass der Kreis erst kürzlich eine umfassende Gefährdungsanalyse zur Identifikation besonders korruptionsgefährdeter Arbeitsplätze durchgeführt hat. Diese sollte er in regelmäßigen Abständen wiederholen und um eine Befragung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ergänzen.

Ein ganzheitliches Bauinvestitionscontrolling ist in der Kreisverwaltung des Kreises Euskirchen nicht etabliert. Die vorgefundene guten Ansätze sollte der Kreis ausbauen und dabei die Verantwortlichkeiten und Aufgaben verbindlich in einer Dienstanweisung regeln.

Trotz guter Voraussetzungen liegen die Abweichungen der Schlussrechnungssummen von den ursprünglichen Auftragswerten im Mittelfeld der Kreise. Von Bedeutung sind hierbei die Auftragsüberschreitungen bei Bauvergaben. Dabei sind die Nachtragsaufträge mitentscheidend. Mit einem zentralen Nachtragsmanagement könnte der Kreis eine Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen vornehmen. So ließe sich das Nachtragswesen weiter optimieren und zu Steuerungszwecken nutzen.

Um den Erhalt der **Verkehrsflächen** systematisch und nachhaltig steuern zu können, ist der Kreis Euskirchen sehr gut aufgestellt. Hierzu trägt insbesondere eine aktuelle Datenbasis bei. Lediglich für die vorhandenen strategischen Produktziele fehlen noch geeignete und steuerungsrelevante Kennzahlen. Erst dann kann der Kreis beurteilen, ob er diese Ziele erreicht.

Seit der Eröffnungsbilanz 2009 hat sich das Vermögen der Verkehrsflächen von 82 Mio. Euro um 22 Prozent auf 64 Mio. Euro in 2020 reduziert. Infolgedessen weist der Anlagenabnutzungsgrad von 55 Prozent auf eine beginnende bilanzielle Überalterung des Kreisstraßennetzes hin. Informationen zum tatsächlichen Zustand der Kreisstraßen hat der Kreis Euskirchen über die alle fünf Jahre stattfindenden Zustandserfassungen. Demnach sind 50 Prozent aller Verkehrsflächen in einem guten bis sehr guten Zustand. Mit Blick auf den guten Zustand der Kreisstraßen, die derzeitigen Unterhaltsaufwendungen und die Reinvestitionen scheint der Kreis Euskirchen eine für den Erhalt des Kreisstraßennetzes ausreichende Finanzierung sicherstellen zu können. Eine regelmäßige Überprüfung der angesetzten Werte ist dennoch empfehlenswert.

Für die Pflege des **Straßenbegleitgrüns** ist der Kreis Euskirchen ebenfalls sehr gut aufgestellt. Die derzeitige Gesamtstrategie wird momentan überarbeitet. Dabei geht es um die Vereinbarkeit von Verkehrssicherheit, Umweltschutz und Nachhaltigkeit. Entsprechende Kennzahlen gibt es derzeit nicht. Auf die Höhe der Pflegeaufwendungen wirkt der hohe Anteil an Rasenflächen entlastend. Zugleich kann sich der hohe Baumbestand belastend auswirken, aus Klima- und Umweltgesichtspunkten hat dieser jedoch einen hohen Stellenwert.

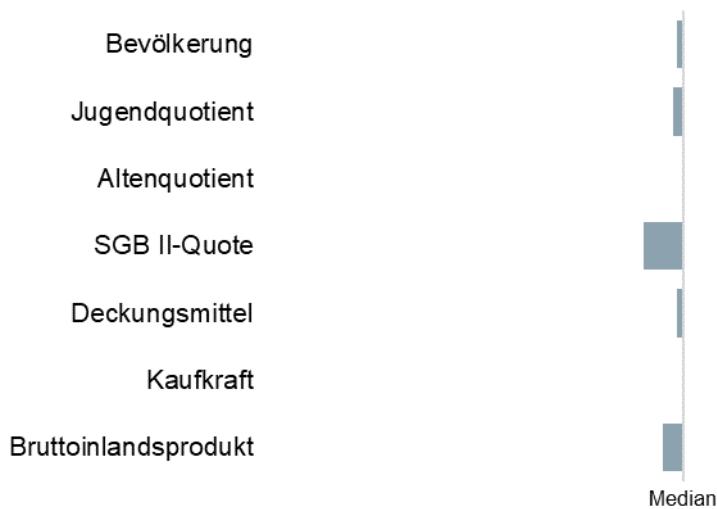
0.2 Ausgangslage des Kreises Euskirchen

0.2.1 Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen des Kreises Euskirchen. Diese prägen die Ausgangslage des Kreises Euskirchen. 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.

Strukturmerkmale Kreis Euskirchen 2021



Am 31. Dezember 2021 hatten 194.701 Menschen ihren Hauptwohnsitz im Kreisgebiet mit einer Fläche von 1.248,7 qkm. Nach der Einwohnerzahl ist der Kreis Euskirchen der drittkleinste Kreis, hinsichtlich der Fläche gehört er jedoch zum Viertel der größten Kreise. Lediglich fünf der nordrhein-westfälischen Kreise haben eine größere Gebietsfläche.

Die mittlere kreisangehörige Stadt Euskirchen ist Kreisstadt und mit fast 59.000 Einwohnern die größte Kommune des Kreises. Neben der Stadt Euskirchen gehören noch die mittlere kreisangehörige Stadt Mechernich sowie neun kleine kreisangehörige Kommunen zum Kreis. Der Kreis Euskirchen übernimmt für alle elf kreisangehörigen Kommunen die Aufgaben des Jugendamtes und für sieben die Aufgaben der unteren Bauaufsicht. In der Baulast des Kreises befindet sich ein Kreisstraßennetz von 322 km Länge. Mit rund zwölf qm je Einwohner stellt der Kreis Euskirchen seinen Einwohnern mehr Verkehrsfläche zur Verfügung als 75 Prozent der Kreise. Die Aufgabenübernahme für die kreisangehörigen Kommunen und der Ressourcenbedarf für die Verkehrsflächen können sich strukturell auf den Mittelbedarf des Haushalts auswirken.

Nach der **Bevölkerungsmodellrechnung** von IT.NRW wird sich die Einwohnerzahl bis 2040 um rund 1,5 Prozent verringern. In den vergangenen Jahren ist hingegen eine leicht wachsende Einwohnerzahl festzustellen. Im Vergleich zur überörtlichen Prüfung 2016, in der noch von einem deutlicheren Bevölkerungsrückgang von 4,4 Prozent ausgegangen wurde, zeigt sich die Situation verbessert.

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

In der Regel ergibt sich die wesentliche Herausforderung demografischer Entwicklungen aus der sich wandelnden Altersstruktur. Im Jahr 2021 ist der **Jugendquotient**² mit 31,8 Prozent geringer als der Median, der **Altenquotient**³ in Höhe von 37,6 Prozent liegt nur minimal über dem Median. Mit dem Älterwerden der jetzt erwerbsfähigen Generation wird sich die Altersstruktur des Kreises Euskirchen perspektivisch in Richtung der älteren Generationen verschieben. Diese demografischen Entwicklungen stellen wachsende Anforderungen an die künftige Gestaltung der Leistungen (wie z. B. der in dieser Prüfung betrachteten Hilfen zur Erziehung und Pflege) eines Kreises.

Der Anteil der Einwohner des Kreises Euskirchen, der auf Transferleistungen nach dem SGB II angewiesen ist (**SGB II-Quote**), liegt mit etwa 6,2 Prozent der unter 65-jährigen Bevölkerungsgruppe unter dem Median von 6,9 Prozent. Die SGB II-Quote wirkt sich durch die dadurch bedingten Sozialaufwendungen auf den Kreishaushalt und den Umlagebedarf aus (vgl. Ziff. 0.1.1. sowie den Teilbericht Finanzen). Signifikante Belastungen – im Vergleich zu den übrigen Kreisen – sind hier nicht erkennbar.

Gleiches gilt für die **Kaufkraft je Einwohner**⁴, die ebenfalls nicht überproportional durch die SGB II-Quote belastet wird. Mit 24.162 Euro je Einwohner entspricht sie fast exakt dem Median von 24.149 Euro.

Die Wirtschaftskraft des Kreises wird im **Bruttoinlandsprodukt (BIP)** je Erwerbstätigem deutlich, das sich aus dem Wert der im Kreisgebiet produzierten Waren und Dienstleistungen ergibt. Das BIP je Erwerbstätigem fällt mit 63.561 Euro geringer aus als bei drei Viertel der Kreise. Der Kreis Euskirchen gehört damit zu den wirtschaftsschwächeren Kreisen des Landes NRW.

Die **allgemeinen Deckungsmittel** des Kreises Euskirchen (1.427 Euro je Einwohner) sind etwas geringer als der Median (1.448 Euro). Sie sind ein Indikator für die Ertragskraft des Kreises und der kreisangehörigen Kommunen insgesamt. Zu den allgemeinen Deckungsmitteln gehören die Erträge aus dem Finanzausgleich und den Steuern der kreisangehörigen Kommunen sowie die Erträge aus den Schlüsselzuweisungen des Kreises.

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

0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

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

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

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

⁴ GfK Kaufkraft 2021

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

0.3 Interkommunale Zusammenarbeit

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

An dieser Stelle weisen wir darauf hin, dass es sinnvoll ist, dass bereits bei ersten Überlegungen zu einer interkommunalen Zusammenarbeit auch die steuer- und vergaberechtlichen Aspekte^[1] in den Blick genommen werden. Eine möglichst umfassende und rechtsverbindliche Klärung in einem frühen Stadium der Überlegungen ist hier empfehlenswert. Ob die beabsichtigte Art der späteren Kooperationsvereinbarung z.B. ausschreibungs frei 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 Prüfungs runde für das gesamte Segment der Kreise landesweit darstellen, wo die Aufgabenschwerpunkte liegen und wo wir noch Perspektiven und Entwicklungsmöglichkeiten im Bereich der interkommunalen Zusammenarbeit sehen.

0.3.1 IKZ - Ergebnisse

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

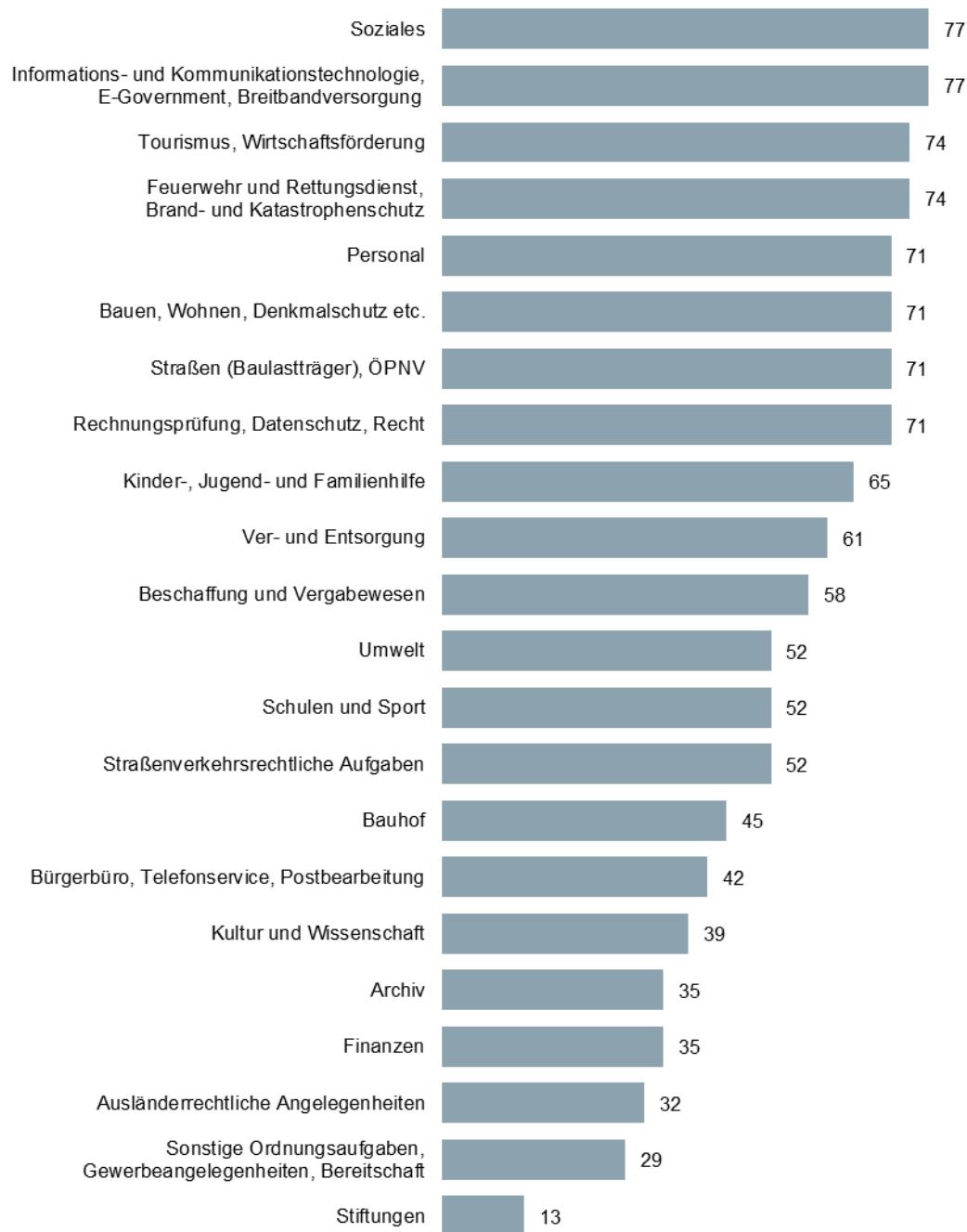
[1] [Interkommunale Zusammenarbeit in Nordrhein-Westfalen - Stand und Perspektiven \(mhkbq.nrw\)](#), S. 34f, Erscheinungsjahr 2022

[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)

0.3.1.1 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 original zugewiesenen Aufgaben. Auch die den Kreisen obliegende Ergänzungs- und Ausgleichsfunktion gegenüber ihren kreisangehörigen Kommunen kann grundsätzlich ein Treiber für interkommunale Zusammenarbeit sein.

0.3.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

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

Geplante Aufgabenfelder IKZ 2022 in Prozent

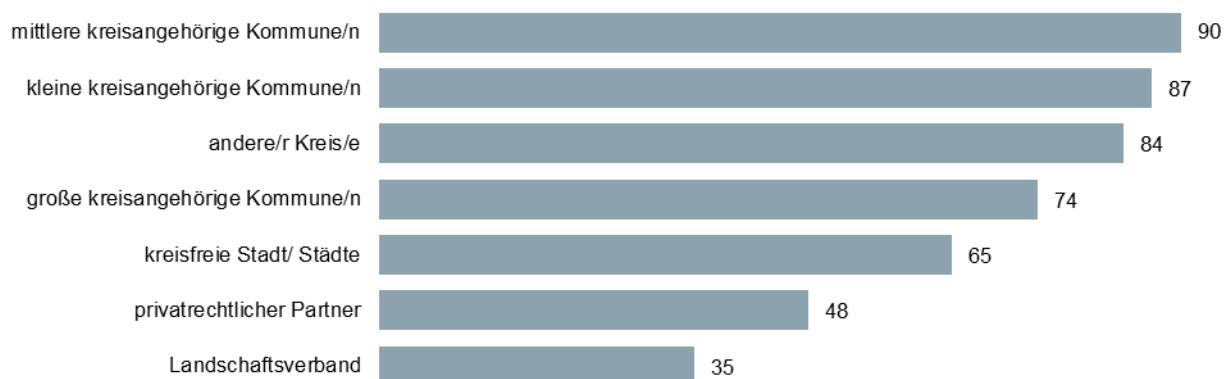


Der Blick auf die zukünftig geplanten IKZ-Projekte in den Kreisen zeigt ähnliche Schwerpunkte wie die Auswertung der bereits umgesetzten Projekte. Hier sehen die Kreise in den Aufgabenfeldern „Feuerwehr/Rettungsdienst/Brand- und Katastrophenschutz“ sowie „Straßen und ÖPNV“ offensichtlich den größten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

0.3.1.3 Kooperationspartner

Die nachfolgende Grafik bildet die unterschiedlichen Konstellationen interkommunaler Partnerschaften ab.

Kooperationspartner IKZ 2022 in Prozent



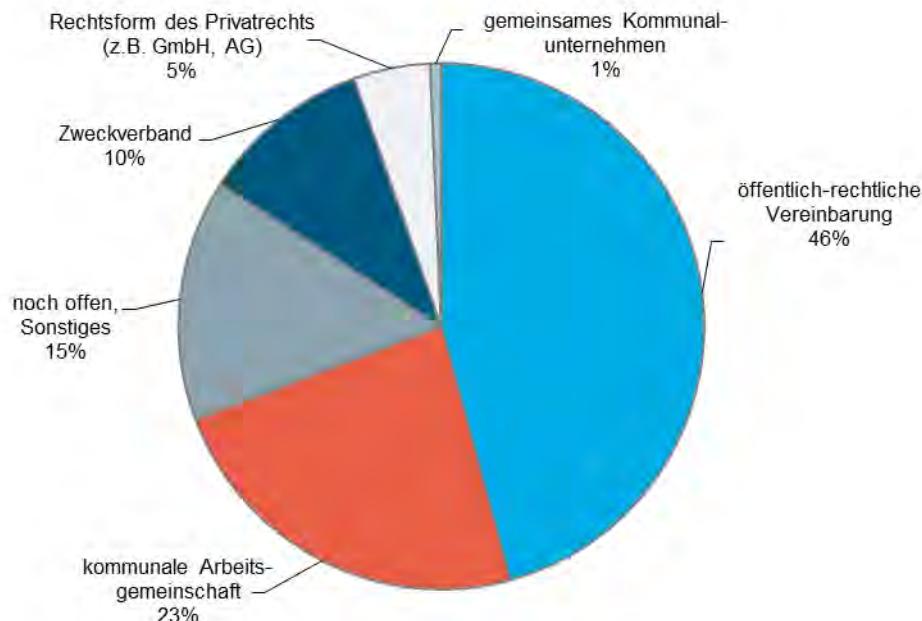
Mittlere und kleine kreisangehörige Kommunen gehen am häufigsten interkommunale Zusammenarbeit mit dem Kreis ein. Auch die Kreise untereinander kooperieren in einer ähnlich hohen Intensität miteinander. Dagegen haben die großen Kommunen und auch potenzielle privatrechtliche Partner offensichtlich einen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

0.3.1.4 Rechtsformen

Die Kreise arbeiten im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit in unterschiedlichen Rechtsformen zusammen. Die nachfolgende Auswertung bzw. die prozentuale Verteilung basiert auf den Rückmeldungen zur Anzahl der bislang umgesetzten IKZ-Projekte bzw. der hierfür jeweils gewählten Rechtsformen⁵.

⁵ Wir beschränken uns bei dieser Erhebung auf die unterschiedlichen Formen der formellen Zusammenarbeit (öffentlicht-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

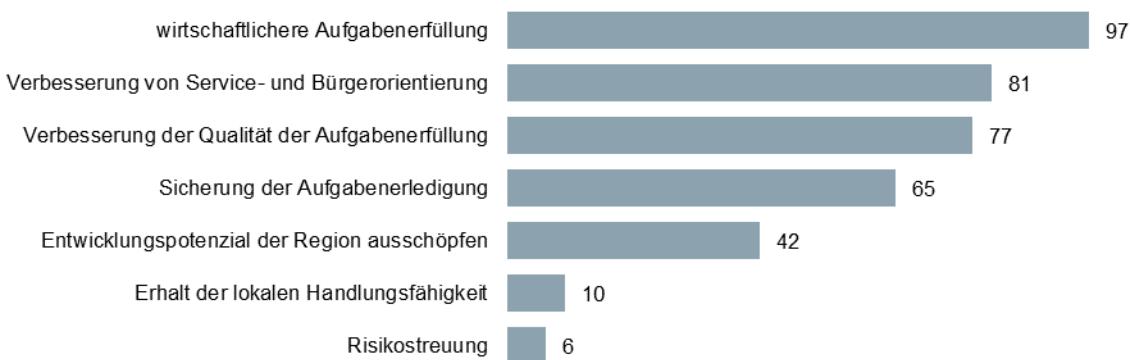


Nahezu die Hälfte aller Kreise sieht die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Diese sowie die an zweiter Stelle genannte kommunale Arbeitsgemeinschaft bieten eine größere und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



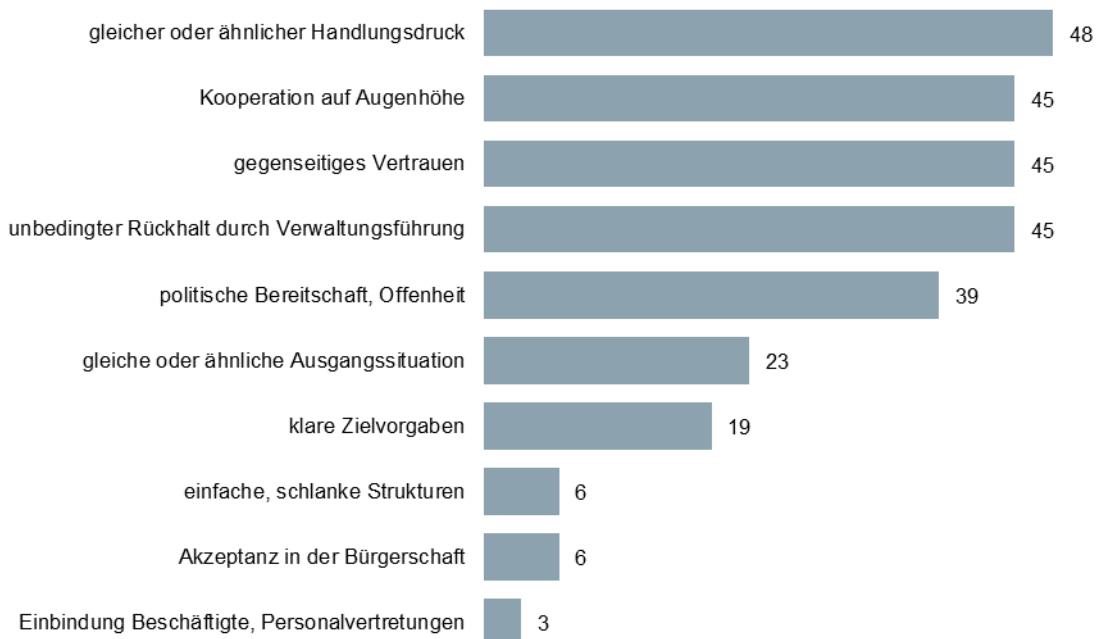
Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung steht angesichts der auch in den Kreisen zumeist engen finanzwirtschaftlichen Handlungsspielräume mit Abstand an oberster Stelle. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit bzw. des wirtschaftlichen Handelns ergibt sich insbesondere aus kommunalverfassungs- und 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, schlanken Strukturen, die Akzeptanz der Bürgerschaft und auch die Einbindung der Mitarbeiterchaft 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 Kreis Euskirchen

Der Kreis Euskirchen arbeitet in unterschiedlichen Aufgabenfeldern mit seinen kreisangehörigen Kommunen und dem benachbarten Kreis Düren zusammen (vgl. hierzu Ziffer 0.3.1.3). Insgesamt bestehen derzeit elf interkommunale Kooperationen. Grundlage dieser Kooperationen ist in der Mehrzahl der Fälle eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung. Diese Rechtsform ist nach Erhebung der gpaNRW im Segment der Kreise bei fast der Hälfte der interkommunalen Kooperationen anzutreffen und damit die am häufigsten gewählte Form der Zusammenarbeit (siehe Ziffer 0.3.1.4).

Mit Kooperationen u. a. in den Aufgabenfeldern IT/E-Government, Tourismus/Wirtschaftsförderung, Bauen/Wohnen und Denkmalschutz sowie Bauhof besetzt der Kreis Euskirchen Aufgabenfelder, die auch in der landesweiten Betrachtung oft anzutreffen sind (siehe Ziffer 0.3.1.1). Insbesondere dem Tourismus kommt eine hohe Bedeutung zu. Dies betrifft die unter dem Dach der Nordeifel-Tourismus GmbH praktizierte Zusammenarbeit von Kreis und Kommunen wie beispielsweise Rad- und Wanderbahnhöfe oder die Wanderwege „Eifelschleifen und Eifelpuren“. Infolgedessen sieht der Kreis im Aufgabenfeld Wirtschaftsförderung und Tourismus auch Potenzial für weitere interkommunale Zusammenarbeit.

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

Als wesentliche Erfolgsfaktoren benennt der Kreis Euskirchen klare Zielvorgaben, gleiche oder ähnliche Ausgangssituation, Akzeptanz in der Bürgerschaft und Kooperation auf Augenhöhe (vgl. Ziffer 0.3.1.6). Auch weist der Kreis darauf hin, dass es darauf ankommt, dass die Personalnalausstattung bei den Kommunen ausreichend sein muss, wenn diese Aufgaben für den Kreis übernehmen. So wurden beispielsweise delegierte Aufgaben im Bereich der Sozialhilfe vom Kreis Euskirchen wieder zurückgenommen (siehe den Teilbericht Hilfe zur Pflege).

Weitere Hemmnisse bzw. Hindernisse für IKZ (vgl. Ziffer 0.3.1.7) ergeben sich nach Auskunft des Kreises aus den steuerrechtlichen Vorschriften. So besteht einerseits das Risiko, dass in interkommunaler Zusammenarbeit erbrachte Leistungen nach Ende der Optionsfrist nach § 2b des Umsatzsteuergesetzes (UStG) der Umsatzsteuer unterliegen könnten. Andererseits stellt der Fachkräftemangel und hohe Fluktuation Kreis und Kommunen gerade auch in steuerrechtlichen Fragen vor die Herausforderung, entsprechendes Fachwissen vorzuhalten und weiterzugeben. Hier sollten die Kommunen und damit auch die Kreise Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten regeln (siehe den Teilbericht Tax Compliance Management System). Es kommt nach Erfahrung des Kreises teilweise auch zu Konflikten zwischen steuerrechtlichen Normen und Förderbedingungen, wenn z. B. Fördermittel nur unter der Voraussetzung gewährt werden, dass die zu fördernde Aufgaben in einem Kooperationsprojekt wahrgenommen werden.

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

Zu den Aufgaben der gpaNRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im Vordergrund. Schwerpunkt unserer Prüfung sind Vergleiche von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 53 Absatz 2 der Kreisordnung Nordrhein-Westfalen (KrO NRW) in Verbindung mit § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) bzw. auf § 3 Abs. 1 Satz 2 Städteregeion Aachen Gesetz in Verbindung mit den vorher genannten Vorschriften. Wir verwenden in diesem Bericht grundsätzlich den Begriff „Kreise“ und beziehen uns auf die Städteregeion 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 Haushaltkonsolidierungsprozessen - zu unterstützen und so einen Beitrag zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit des Kreises zu leisten.

0.4.2 Prüfungsbericht

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

- Der Vorbericht informiert in der Managementübersicht über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen des Kreises, eine Übersicht über die in der überörtlichen Prüfung getroffenen Feststellungen und Empfehlungen, Informationen zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik. Als Schwerpunktthema haben wir ein Kapitel zur Interkommunalen Zusammenarbeit mit in den Bericht aufgenommen.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.
- Das gpa-Kennzahlenset enthält eine Zusammenstellung aller wesentlichen Kennzahlen und eine Erläuterung, wie das Kennzahlenset aufgebaut ist.

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

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW **Personalaufwendungen** auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten⁶. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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**.

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

Sollvorstellung: Die Sollvorstellung stellt die Inhalte und das Prüfungsziel im folgenden Abschnitt dar. Sie ist allgemein formuliert und grundsätzlich für alle Kreise gültig, z. B. auf Basis der aktuell geltenden Gesetzeslage. Die Sollvorstellung ist *kursiv* gedruckt.

Analyse: Im Anschluss an die Sollvorstellung analysiert die gpaNRW die individuelle Situation im geprüften Kreis.

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

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

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

Die Berichte der überörtlichen Prüfungen werden auf der Internetseite der gpaNRW veröffentlicht.

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

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

0.5.2 Strukturen

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

0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

0.5.4 gpa-Kennzahlenset

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

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

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung im Kreis Euskirchen haben wir von August 2021 bis Februar 2023 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir im Kreis Euskirchen das Vergleichsjahr 2020 (in einigen Bereichen auch 2021), um einen interkommunalen Vergleich über alle Kreise zu ermöglichen. Basis der Finanzprüfung sind die festgestellten Jahresabschlüsse 2014 bis 2019 sowie der aufgestellte Jahresabschluss 2020. Plandaten haben wir den Haushaltsplänen 2021 und 2022 entnommen. Die im Haushalt 2022 enthaltene mittelfristige Planung für die Jahre 2023 bis 2025 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Frank Breidenbach
Finanzen	Martin Bamberger
Tax Compliance Management System	Isabel Petermann
Informationstechnik	Linda Lauber
Hilfe zur Erziehung	Maike Wendt
Hilfe zur Pflege	Marcel Entrup
Bauaufsicht	Christina Hasse
Vergabewesen	Axel Bussmann
Verkehrsflächen und Straßenbegleitgrün	Alexander Gumnior

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

Die Verwaltungskonferenz des Kreises Euskirchen wurde am 07. Februar 2023 in einem Abschlussgespräch über die Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 16. Mai 2023

gez.

Manfred Wiethoff

Abteilungsleitung

gez.

Frank Breidenbach

Projektleitung

0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Der Kreis Euskirchen hält die Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzungen sowie für die Aufstellung und Feststellung der Jahresabschlüsse nicht ein. Verbindliche Zielvorgaben und wichtige Informationen für die Haushaltbewirtschaftung und -steuerung stehen ihm daher nicht rechtzeitig zur Verfügung.		
F2	Der Umlagebedarf des Kreises Euskirchen steigt kontinuierlich. Die Entwicklung ist maßgeblich beeinflusst von stetig steigenden Aufwendungen, die im Zusammenhang mit der Gewährung sozialer Leistungen stehen. Den Aufwandssteigerungen der vergangenen Jahre konnte der Kreis Euskirchen zumindest teilweise durch eigene Steuerungs- und Konsolidierungsmaßnahmen entgegenwirken.	E2	Der Kreis Euskirchen sollte seine Aufgaben weiterhin möglichst effizient und effektiv erledigen, dabei aber Konsolidierungsmöglichkeiten konsequent ausschöpfen. Ziel sollte es sein, auch in Zukunft zumindest einen Teil der erwarteten Aufwandssteigerungen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen.
F3	Der Kreis Euskirchen überträgt vergleichsweise viele Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen ins Folgejahr. Seine investiven Auszahlungsermächtigungen schöpft der Kreis zudem nur zu einem geringen Anteil aus. Die Haushaltspläne des Kreises bieten somit kein realistisches Bild über das tatsächlich umsetzbare Investitionsvolumen.	E3	Der Kreis Euskirchen sollte investive Auszahlungen nur dann in den Haushaltsplänen veranschlagen, wenn diese im Planungszeitraum voraussichtlich zu leisten sind. Soweit davon auszugehen ist, dass im Planungszeitraum nur Zahlungsverpflichtungen begründet werden, die in späteren Jahren zahlungswirksam werden, sollten diese als Verpflichtungsermächtigungen angemeldet werden. Zudem sollte der Kreis bei der Veranschlagung von Ermächtigungen für Baumaßnahmen die Vorgaben des § 13 Abs. 2 KomHVO konsequent einhalten und insbesondere Bauzeitpläne vorlegen sowie die voraussichtlichen Jahresauszahlungen nachweisen.
F4	Der Kreis Euskirchen hat strategische Zielvorgaben zur Fördermittelakquise bisher nicht schriftlich in einer Richtlinie oder Dienstanweisung fixiert.	E4	Die Verwaltungsleitung sollte die strategische Zielvorgabe, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung von Investitions- und Unterhaltungsmaßnahmen standardmäßig zu prüfen sind, schriftlich fixieren. Strategischen Zielvorgaben sowie operative Regelungen zum Fördermittelmanagement sollte der Kreis in einer Richtlinie oder Dienstanweisung formulieren.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Die Bewirtschaftung der Fördermittel sowie das förderbezogene Controlling hat der Kreis dezentral organisiert. Die Organisationsstruktur ist geeignet, um die Vorgaben der Förderbescheide zu erfüllen und Rückforderungen zu vermeiden. Das förderbezogene Controlling kann der Kreis noch weiterentwickeln.	E5.1	Der Kreis sollte ein Förderregister einrichten, in das er die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte, mindestens jedoch jene, mit denen ein hohes Rückforderungsrisiko verbunden ist, ab dem Planungszeitpunkt einpflegt.
		E5.2	Der Kreis sollte einheitliche Vorgaben für das Fördercontrolling formulieren.
Tax Compliance Management System			
F1	Der Kreis Euskirchen hat die Bestands- und Risikoanalyse frühzeitig begonnen. Optimierungsbedarf besteht beim Umfang der Risikoanalyse. Die Prüfung der Einführung eines zentralen Vertragsmanagements ist in Planung.	E1.1	Um die vollständige Meldung neuer Sachverhalte und Verträge zu dokumentieren, sollte der Kreis einmal jährlich Vollständigkeitserklärungen zu den Meldungen der Fachabteilungen einholen.
		E1.2	Der Kreis Euskirchen sollte die Risikoanalyse ausweiten, sodass sämtliche Steuer-Risiken des Kreises erkannt werden. Die Ergebnisse sollten in einer Risikomatrix zusammengestellt werden. Es sollten Maßnahmen zur Minimierung der einzelnen Risiken erarbeitet und in der Risikomatrix ergänzt werden.
F2	Die (geplanten) Prozesse zur Informationsbeschaffung und -bereitstellung des Kreises Euskirchen sind gut aufgebaut. Optimierungsbedarf besteht hinsichtlich des Umfangs der Regelungen.	E2.1	Der Kreis Euskirchen sollte seine Planungen zur Schulungen in einem verbindlichen Konzept festschreiben. Das Konzept sollte die Zeitpunkte und wesentlichen Inhalte der geplanten Veranstaltungen enthalten. Die Durchführung und die Teilnehmer der Fortbildungen sollten dokumentiert werden. Alternativ kann eine Fortbildungspflicht in der Dienstanweisung geregelt werden.
		E2.2	Der Kreis Euskirchen sollte sein anlassbezogenes Berichtswesen ausweiten, sodass auch regelmäßig schriftliche Berichte in Richtung Verwaltungsvorstand erfolgen. Die Berichte können in ein bereits vorhandenes Berichtswesen, z.B. in einem Abschnitt „Tax Compliance“, aufgenommen werden.
F3	Die Prozesse zur Umsatzsteuervoranmeldung und -erklärung sind sorgfältig. Optimierungsbedarf besteht bei den Kontrollen.	E3	Der Kreis sollte einen Fristen- und Kontrollplan verwenden, um die Einhaltung von Fristen und die Erledigung von Aufgaben dokumentieren zu können. Beispielsweise sollten die Kontrolle eingegangener Steuerbescheide und von der Finanzverwaltung gesetzte Erledigungsfristen dokumentiert werden.
F4	Der Kreis Euskirchen plant die Überwachung und Verbesserung des TCMS. Optimierungsbedarf besteht hinsichtlich des Umfangs und der Ausgestaltung der Überwachungs- und Verbesserungsmaßnahmen.	E4	Der Kreis Euskirchen sollte seine Planungen zu Kontrollen konkretisieren und ausweiten, sodass regelmäßige Kontrollen der Prozesse des TCMS durchgeführt werden. Die Kontrollen sollten verbindlich geregelt werden. Die Durchführung und Ergebnisse der Kontrollen sollten dokumentiert werden.

Feststellung		Empfehlung	
Informationstechnik			
F1	Das Betriebsmodell des Kreises Euskirchen bietet den Rahmen für eine wirtschaftliche und bedarfsgerechte Bereitstellung von IT. Die interne Steuerung ist gut ausgestaltet, aber durch fehlende Formalisierung nicht hinreichend abgesichert.	E1.1	Der Kreis Euskirchen sollte sein unterjähriges Controlling um beispielsweise Sicherheitsinformationen, Kennzahlen und Projektstände erweitern, um IT-Belange laufend in Entscheidungsprozessen berücksichtigen zu können.
		E1.2	Der Kreis Euskirchen sollte seine strategische IT-Ausrichtung formalisieren und mit der vorhandenen Digitalisierungsstrategie abgleichen.
F2	Die IT-Kosten des Kreises Euskirchen sind insgesamt unauffällig. Gleichwohl bestehen im Leistungsfeld des Arbeitsplatzdruckes Ansatzpunkte, die Kosten zu reduzieren.	E2	Der Kreis Euskirchen sollte prüfen, wie die Zahl der Einzelplatzdrucker reduziert werden kann und spätestens für den Neubau des Kreishauses ein Druckerkonzept erarbeiten.
F3	Der Kreis Euskirchen verfügt über eine solide Grundlage für seine digitale Transformation. Fehlende Festlegungen zu Rollen, Verantwortlichkeiten und Zusammenarbeit gefährden jedoch den nachhaltigen Erfolg der digitalen Transformation.	E3.1	Der Kreis Euskirchen sollte seine Digitalisierungsstrategie wie geplant zum Jahresbeginn forschreiben und hierbei auch die Projektstrukturen, Verantwortlichkeiten und Rollen in der digitalen Transformation beschreiben. Er sollte auch sicherstellen, dass IT und Organisation beidseitig systematisch in die digitale Transformation eingebunden sind.
		E3.2	Auf Grundlage der fortgeschriebenen Digitalisierungsstrategie sollte der Kreis Euskirchen eine Projekt- und Meilensteinplanung erarbeiten und hierzu die erforderlichen Ressourcen bemessen.
F4	Der Kreis Euskirchen kommt den formalrechtlichen Anforderungen des EGovG noch nicht vollständig nach. Im Hinblick auf den Umsetzungsstand des OZG besteht Handlungsbedarf und auch die Projektplanung bietet Optimierungsmöglichkeiten.	E4.1	Der Kreis Euskirchen sollte darauf hinarbeiten, für mehr Antragsverfahren strukturierte Datensätze zu erhalten und übergangsweise eine Leistungsbeschreibung mit einem Antragsformular im PDF-Format bereitstellen. Zudem sollte er an zentraler Stelle den Überblick über die aktuellen Umsetzungsstände der einzelnen Digitalisierungsprojekte sicherstellen.
		E4.2	Der Kreis Euskirchen sollte basierend auf seinen Erfahrungen und unter Berücksichtigung der erforderlichen Ressourcen eine verbindliche Umsetzungsplanung (Roadmap) festschreiben.
F5	Der Kreis Euskirchen hat die Einführung des RechnungseingangswORKflows nahezu abgeschlossen. Dennoch bestehen konkrete Ansatzpunkte, durch weitere technische Unterstützung den Prozess effizienter und medienbruchfrei zu gestalten.	E5.1	Der Kreis Euskirchen sollte den Prozessbeginn effizienter gestalten, indem er seinen analogen und digitalen Rechnungseingang zentralisiert. Er sollte ein zentrales E-Mail-Postfach für eingehende digitale Rechnungen bereitstellen. Zudem sollte der Kreis, wie geplant, analoge Rechnungen zentral scannen und zusätzlich Maßnahmen ergreifen, um den Anteil an Papierrechnungen weiter zu reduzieren.

Feststellung		Empfehlung	
		E5.2	Der Kreis Euskirchen sollte prüfen, ob die Fehlerquote der optischen Texterkennung einen vollständigen Verzicht und den dadurch entstehenden manuellen Aufwand rechtfertigt. Zudem sollte er die Gründe für die fehlerhaft ausgelesenen Daten ermitteln und gemeinsam mit seinem IT-Dienstleister an einer Verbesserung arbeiten.
		E5.3	Der Kreis Euskirchen sollte seinen Prozess perspektivisch durch eine Schnittstelle zu einem digitalen Bestellwesen optimieren. So könnten die Kontierungsinformationen der Mittelreservierung automatisiert in den Rechnungsworkflow übergeben werden und manuellen Aufwand reduzieren. Zudem sollte der Kreis Euskirchen die technischen Möglichkeiten nutzen, um Rechnungsdaten automatisiert mit Bestellinformationen abzugleichen.
		E5.4	Der Kreis Euskirchen sollte die Prüfung auf inhaltsgleiche Datensätze innerhalb seines RechnungswORKFLOWS um zusätzliche Parameter erweitern, um das Fehlerrisiko zu senken.
F6	Der Kreis Euskirchen hat begonnen, ein Prozessmanagement aufzubauen. Gegenwärtig fehlt es noch an einem systematischen Vorgehen, um den Ansprüchen der digitalen Transformation in vollem Umfang gerecht werden zu können.	E6.1	Der Kreis Euskirchen sollte dem geplanten Aufbau eines systematischen Prozessmanagements eine hohe Priorität einräumen und eine verbindliche, verwaltungsweite Strategie für sein Prozessmanagement beschließen. Insbesondere sollte er verbindliche Kriterien für die Prozessauswahl festlegen. Zudem sollte der Kreis, wie geplant, eine zentrale Steuerung des Prozessmanagements sicherstellen.
		E6.2	Der Kreis Euskirchen sollte die Identifikation seiner Verwaltungsprozesse abschließen. Auf dieser Grundlage sollte der Kreis seinen Personalbedarf für die Aufgabe des Prozessmanagements bemessen.
		E6.3	Der Kreis Euskirchen sollte sicherstellen, dass im Rahmen von Prozessoptimierungen auch immer technische Möglichkeiten berücksichtigt werden. Hierzu sollte er den verantwortlichen Bereich, Organisation und IT systematisch in das Prozessmanagement einbinden.
F7	Die Sicherheitsstrukturen des Kreises Euskirchen weisen insbesondere konzeptionelle Defizite in der Notfallvorsorge und im IT-Sicherheitsmanagement auf.	E7	Der Kreis Euskirchen sollte die bestehenden konzeptionellen Defizite aufarbeiten und umfassende Konzepte für die Bereiche Notfallvorsorge und IT-Sicherheitsmanagement erstellen. Zudem sollte der Kreis Euskirchen eine Personalbemessung durchführen, um eine an-gemessene Personalausstattung sicherzustellen.

Feststellung		Empfehlung	
F8	Die örtliche IT-Prüfung des Kreises Euskirchen kann aktuell nur die notwendigen Prüfhandlungen absichern. Für eine systematische örtliche IT-Prüfung sind die Rahmenbedingungen im Kreis Euskirchen optimierungsbedürftig. Neben der IT-Prüfung könnten auch weitere Fachprüfungen durch den Einsatz von Fachverfahren noch effizienter gestaltet werden.	E8.1	Der Kreis Euskirchen sollte eine IT-Prüfstrategie entwickeln. Auf dieser Grundlage sollte er eine Personalbemessung durchführen und Anforderungen an die fachliche Qualifikation der IT-Prüfenden beschreiben.
		E8.2	Der Kreis Euskirchen sollte perspektivisch prüfungsrelevante Datensätze digital verfügbar und die Auswertung in der örtlichen Rechnungsprüfung über adäquate Fachverfahren möglich machen.
F9	Die Steuerung der Schul-IT des Kreis Euskirchen fußt auf einer guten Grundlage. Für die Gestaltung des Ausstattungsprozesses gibt es jedoch konkrete Optimierungsansätze.	E9	Der Kreis Euskirchen sollte den dokumentierten Prozess zur Ausstattung der Schulen mit IT, wie geplant, offiziell mit den Schulen kommunizieren. Zudem sollte der Kreis Euskirchen gemeinsam mit dem IT-Dienstleister und den Schulen Standards für die IT-Sicherheit in den Schulen setzen.
Hilfe zur Erziehung			
F1	Der Kreis Euskirchen hat bislang noch keine Gesamtstrategie mit darauf ausgerichteten Zielen und Maßnahmen für die Hilfen zur Erziehung entwickelt. Gute Grundlagen für eine Gesamtstrategie sind bereits vorhanden, da der Kreis bereits konkrete Einzelmaßnahmen im Haushaltsplan auf Produktebene benannt hat und die Wirksamkeit der Hilfen zur Erziehung evaluiert.	E1	Der Kreis Euskirchen sollte für den Bereich der Hilfen zur Erziehung eine Gesamtstrategie mit konkreten, messbaren Zielen und darauf ausgerichteten Maßnahmen entwickeln. Hierzu könnte er die im Haushaltsplan bereits vorhandenen strategischen Ziele und Maßnahmen weiter ausbauen.
F2	Der Kreis Euskirchen hat für die Hilfen zur Erziehung ein Finanzcontrolling eingerichtet. Die gpaNRW sieht Optimierungspotenzial im Bereich der aufwandsbezogenen Kennzahlen, um die Steuerung des Kreisjugendamtes zu unterstützen.	E2	Der Kreis Euskirchen sollte sein Finanzcontrolling um zusätzliche steuerungsrelevante Kennzahlen in einer Zeitreihenbetrachtung sowie um Zielwerte erweitern. Hierzu kann er z.B. die Kennzahlen dieses Prüfberichtes forschreiben. Die Entwicklung dieser Kennzahlen sollte analysiert und in das Berichtswesen mit aufgenommen werden.
F3	Das Kreisjugendamt hat Verfahrensstandards für die Hilfen zur Erziehung festgelegt. Diese müssen aber teilweise noch ergänzt und weiter konkretisiert werden.	E3	Das Kreisjugendamt sollte seine Verfahrensstandards durch die Ergänzung um besondere Standards für junge Volljährige noch ergänzen. Außerdem sollten einzelne Verfahrensschritte weiter konkretisiert und mit Fristen hinterlegt werden. Das gibt den eingesetzten Fachkräften Sicherheit in der Bearbeitung. Darüber hinaus sollte die zeitlichen Abläufe besser überprüft werden.
F4	Das Jugendamt des Kreises Euskirchen steuert die Hilfefälle in einem strukturierten Prozess. Optimierungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW durch eine verkürzte Hilfeplanfortschreibung bei ambulanten Hilfen zur Erziehung.	E4	Bei ambulanten Fällen sollte die Hilfeplanfortschreibung ggf. bedarfsgerecht verkürzt werden, um eine enge Fallbegleitung und zeitnahe Beurteilung der im Hilfeplan vereinbarten Teilziele sicherzustellen

Feststellung		Empfehlung	
F5	Der Kreis Euskirchen nutzt bei der Hilfe zur Erziehung prozessintegrierte Kontrollmechanismen. Prozessunabhängige Kontrollen finden jedoch nicht statt.	E5	Der Kreis Euskirchen sollte zusätzlich zu seinen prozessintegrierten auch prozessunabhängige Kontrollen regelmäßig durchführen und schriftlich dokumentieren.
F6	Die Zahl der Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WiJu liegt im Kreis Euskirchen deutlich über dem Richtwert der gpaNRW und höher als bei den meisten Kreisen im Vergleich.	E6	Der Kreis Euskirchen sollte für die Aufgaben der WiJu eine neue fortschreibungsfähige Stellenbemessung vornehmen. So kann er seinen an die Prozesse und Standards anpassten Personalbedarf unter Berücksichtigung der Fallzahlenentwicklung quantifizieren.
F7	Der niedrige Anteil ambulanter Hilfefaile an den Hilfefaile HzE belastet den Fehlbetrag.	E7	Der Kreis Euskirchen sollte seinen Ansatz zur möglichst niederschweligen Hilfegewährung bei einer gleichzeitigen Verringerung der Falldichte konsequent weiterverfolgen, um den Anteil ambulanter Hilfen perspektivisch zu erhöhen. Um den Umsetzungsgrad besser messbar zu machen, sollte der Kreis einen Zielwert für den Anteil ambulanter Hilfefaile an den gesamten HzE-Hilfefaile festlegen.
F8	Der Kreis Euskirchen bringt zwar vergleichsweise viele stationäre Hilfefaile in Vollzeitpflege unter. Da der Kreis im Vergleich 2020 aber die meisten stationären Hilfefaile insgesamt hat, ergibt sich beim Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefaile eine niedrige Einordnung. Dies wirkt sich aufgrund der hohen Kosten für Heimunterbringungen belastend auf die Aufwendungen der Hilfe zur Erziehung und den Fehlbetrag HzE aus.	E8	Um den Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefaile HzE zu erhöhen, sollte der Kreis Euskirchen seine Steuerungsmaßnahmen intensiv darauf ausrichten, die Anzahl der stationären Hilfefaile in Einrichtungen zu senken.
F9	Die erhöhte Falldichte des Kreises Euskirchen wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag und auch auf die Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren aus. Trotz kontinuierlich sinkender stationärer Falldichte steigen die HzE-Aufwendungen von 2017 bis 2020 an.	E9	Der Kreis Euskirchen sollte seine Steuerung der Hilfen zur Erziehung durch die regelmäßige Auswertung und Analyse der HzE-Falldichte für einzelne wesentliche Hilfearten weiter optimieren.
F10	Die Aufwendungen nach § 31 SGB VIII je Hilfefaile sind beim Kreis Euskirchen vergleichsweise hoch. Dabei fallen insbesondere auch die langen Laufzeiten ins Gewicht. Beides belastet den Fehlbetrag.	E10	Der Kreis Euskirchen sollte darauf hinwirken, seinen Anteil der Hilfefaile nach § 31 SGB VIII mit einer kurzen Laufzeit bis 18 Monate zu erhöhen.
F11	Der Kreis Euskirchen nutzt die kostenintensive Heimerziehung in deutlich höherem Umfang als andere Kreise. Das wirkt sich trotz vergleichsweise niedriger Aufwendungen je Hilfefaile nach § 34 SGB VIII negativ auf den Fehlbetrag HzE aus.	E11	Um die Verweildauer zu verkürzen und die Falldichte zu verringern, sollte bei den Unterbringungen nach § 34 SGB VIII eine intensivere Rückführungsarbeit durch die ASD-Fachkräfte betrieben werden. Der Kreis Euskirchen sollte ein Konzept erarbeiten, das konkrete Vorgaben für ein Rückkehrmanagement enthält.

Feststellung		Empfehlung	
F12	Der Kreis Euskirchen bearbeitet die Anträge auf Eingliederungshilfe gemäß § 35a SGB VIII innerhalb eines Spezialdienstes nach vorgegebenen Prozessen und Standards. Das Vorliegen einer Teilhabebeeinträchtigung wird im Einzelfall geprüft. Aufgrund des erforderlichen Spezialwissens ist die Bearbeitung in einem Spezialdienst positiv zu sehen. Die Fallbelastung der eingesetzten Fachkräfte ist jedoch vergleichsweise hoch.	E12	Der Kreis Euskirchen sollte auch für die Stellen der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII eine Personalbemessung durchführen.
F13	Der Kreis Euskirchen hat vergleichsweise viele und teure Fälle nach § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/Schulbegleitungen. Die hohen Fallzahlen erhöhen die Aufwendungen und den Fehlbetrag.	E13	Der Kreis Euskirchen sollte dringend Maßnahmen ergreifen, um die hohen Aufwendungen für Integrationshilfen/Schulbegleitungen zu senken. Eine wirksame Möglichkeit sieht die gpaNRW in der Einrichtung von Poollösungen für Integrationshilfen/Schulbegleitungen. Durch Poollösungen kann der Kreis dem sich abzeichnenden Fachkräftemangel entgegenwirken und Ausfälle von Integrationshelfern besser kompensieren. Auch aus wirtschaftlicher Sicht ist die Nutzung von Poollösungen sinnvoll.
F14	Der Kreis Euskirchen verzichtet bei der Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung für Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII für Integrationshilfen/Schulbegleitungen bei einzelnen Schulen auf eine Hospitation in der Schule. Dadurch fehlen der fallzuständigen Fachkraft wichtige Erkenntnisse um über das Vorliegen einer Teilhabebeeinträchtigung zu entscheiden.	E14	Der Kreis Euskirchen sollte bei der Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung bei Hilfen nach § 35a SGB VIII für Integrationshilfen/Schulbegleitungen stets auch eine Hospitation an der Schule durchführen.
F15	Die Aufwendungen für die Hilfen junger Volljähriger belasten 2020 den Haushalt des Kreises Euskirchen stärker als in anderen Kreisen. Belastend auf die Aufwendungen HzE und den Fehlbetrag HzE wirkt insbesondere die vergleichsweise hohe Falldichte bei volljährigen Hilfeempfängern in Kombination mit vielen stationären Fällen. Eigene Verfahrensstandards wurden für die Hilfen junger Volljähriger noch nicht entwickelt.	E15	Um die Aufwendungen für die Hilfen nach § 41 SGB VIII zu senken, sollte der Kreis Euskirchen die Verselbständigung weiter forcieren. Er sollte eigene Standards für die Verselbständigung definieren und niederschreiben. Bestenfalls sollten die Standards in einem eigenen Konzept zusammengeführt werden.
Hilfe zur Pflege			
F1	Die Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen werden aktuell ohne eine Differenzierung für Hilfe zur Pflege außerhalb und innerhalb von Einrichtungen im Kreishaushalt gebucht.	E1	Um weitere Steuerungsinformationen im Bereich der Erträge zu erhalten, sollte der Kreis Euskirchen, die Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen differenziert erfassen und auswerten.
F2	Der Kreis Euskirchen setzt mit eigenem Personal in der Pflegeberatung eine optimale und am Einzelfall orientierte Unterstützung und Beratung der Menschen sicherzustellen. Die Wohnberatung wird dezentral, bezuschusst durch den Kreis Euskirchen und dem Dachverband der Pflegekassen, von Beratern in Form einer GmbH durchgeführt.	E2	Der Kreis Euskirchen sollte die Information, wie viele Heimaufnahmen durch die Pflege- und Wohnberatung verhindert werden, bündeln. Diese Kennzahl kann für das Fach- und Finanzcontrolling genutzt werden.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Ein Fach- und Finanzcontrolling ist in Ansätzen vorhanden. Weitergehende Kennzahlen zur Wirksamkeit z. B. von präventiven Angeboten gibt es noch nicht.	E3	Steuerungsrelevante Kennzahlen sollten gebildet und unterjährig ausgewertet werden. Hierzu können beispielsweise einige Kennzahlen aus diesem Prüfbericht fortgeschrieben werden. Im Rahmen des Fachcontrollings sollte der Kreis die Wirkung von Maßnahmen anhand von vorher festgelegten Zielen und Teilzielen messen. Wichtige Steuerungsinformationen bieten die Inanspruchnahme von niederschwelligen bzw. präventiven Angeboten.
Bauaufsicht			
F1	Fallzahlen für die verschiedenen Genehmigungsarten können beim Kreis Euskirchen mit der eingesetzten Fachsoftware nicht ausgewertet werden.	E1	Der Kreis Euskirchen sollte die Anzahl der Bauanträge differenziert nach den Genehmigungsarten ermitteln. Im Anschluss können Kennzahlen gebildet und in den interkommunalen Vergleich gestellt werden.
F2	Der Kreis Euskirchen ermittelt keinen Aufwandsdeckungsgrad. Ihm fehlt damit eine wichtige Information um zu beurteilen, wie auskömmlich seine festgesetzten Gebühren sind.	E2	Der Kreis Euskirchen sollte durch eine Kennzahl überprüfen, zu welchem Anteil mit den festgesetzten Gebühren eine Aufwandsdeckung bei den Baugenehmigungen erreicht wird.
F3	Die Schnittstellen zu anderen Behörden und Dienststellen werden nach Angaben der unteren Bauaufsicht auf ein notwendiges Maß beschränkt. Das Einholen des gemeindlichen Einvernehmens und die Abwicklung der Stellungnahmeverfahren erfolgen nicht digital.	E3.1	Das Einholen des gemeindlichen Einvernehmens sollte digital erfolgen. Um den Bearbeitungsvorgang zu beschleunigen, sollte ein Antrag mit den wichtigsten Unterlagen vorab per Mail versandt werden.
		E3.2	Der Kreis Euskirchen sollte die Stellungnahmen für Baugenehmigungsanträge differenziert auswerten können.
F4	Ein einheitliches Vorgehen bei der Bearbeitung von Baugenehmigungsverfahren ist bei der unteren Bauaufsicht des Kreises Euskirchen systemisch sichergestellt. Eingehende Bauanträge werden nicht medienbruchfrei bearbeitet.	E4	Die eingehenden Bauanträge sollten vollständig eingescannt und anschließend medienbruchfrei bearbeitet werden.
F5	Der Kreis Euskirchen bereitet die Einführung der digitalen Bauakte vor. Um das Onlinezugangsgesetz bei der Bearbeitung der Genehmigungsanträge umzusetzen, sollte die digitale Bauakte bis zum 31. Dezember 2022 eingeführt werden.	E5	Der Kreis Euskirchen sollte die digitale Bauakte bis zum 31. Dezember 2022 einführen, um das Onlinezugangsgesetz bei der Bearbeitung der Genehmigungsanträge umzusetzen.
F6	Der Kreis Euskirchen kann die durchschnittliche Dauer der Genehmigungsverfahren nicht angeben.	E6	Der Zeitpunkt der Vollständigkeit der Genehmigungsanträge sollte künftig immer erfasst werden, um festzustellen, inwieweit die gesetzlich geforderten Laufzeiten eingehalten werden. Auch die Gesamlaufzeiten sollten ausgewertet werden können.

Feststellung		Empfehlung	
F7	Der Kreis Euskirchen hat strategische Ziele formuliert. Die Steuerung könnte durch aussagekräftige Kennzahlen und Zielwerte verbessert werden.	E7	Zielwerte und Qualitätsstandards sollten definiert und ihre Einhaltung mittels Kennzahlen überprüft werden, so dass sie die Steuerung des Bereichs unterstützen können. Dazu können beispielsweise die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortgeschrieben werden.
Vergabewesen			
F1	Der Kreis Euskirchen hat mit Wirkung vom 17. Dezember 2020 die bestehende Dienstanweisung für die Vergabe von öffentlichen Aufträgen aktualisiert. Hierdurch ist das Vergabewesen gut organisiert, Zuständigkeiten und Aufgaben sind ausführlich und klar definiert. Die Regelungen bieten ein hohes Maß an Rechtssicherheit zur Durchführung von Vergabeverfahren. Optimierungsmöglichkeiten bestehen seitens der Beteiligungsrechte der ZVS an Vergabeverfahren.	E1	Zur Gewährleistung eines fachlich und organisatorisch einheitlichen Standards bei allen Vergaben sollte der Zentralen Vergabestelle (ZVS) ein Beteiligungsrrecht bei der Vergabe von freiberuflichen Leistungen unterhalb des EU-Schwellenwertes per DA-Vergabe eingeräumt werden.
F2	Die örtliche Rechnungsprüfung ist gut in das Vergabeverfahren eingebunden. Aufgaben, Befugnisse und Pflichten der örtlichen Rechnungsprüfung sind nachvollziehbar geregelt.	E2	Regelungen zur Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung im Bereich der Submission und Abnahme sollten durch den Kreis Euskirchen noch ergänzt werden.
F3	Der dargestellte Vergabeprozess des Kreises Euskirchen zeigt, dass wesentliche Aufgaben bei der zentralen Vergabestelle (ZVS) angesiedelt sind. Aus Sicht der gpaNRW ist die Zentralisierung der komplexen vergaberechtlichen Aufgaben somit möglichst rechtssicher gestaltet.	E3	Der Kreis Euskirchen sollte verbindlich festlegen, dass bei nichtöffentlichen Vergabeverfahren auch auswärtige Bieter zu berücksichtigen sind. Die zentrale Vergabestelle sollte die Möglichkeit erhalten, den Vorschlag der Organisationseinheit zum Bieterkreis regelmäßig ändern zu können.
F4	Der Kreis Euskirchen hat eine Vergabemanagementsoftware im Einsatz. Die Dokumentation einer Vergabe wird dort abgelegt. Hierauf haben die Organisationseinheiten, die zentrale Vergabestelle (ZVS) und das RPA Zugriff. Die Möglichkeit zur Dokumentation einer gesamten Auftragsabwicklung wird durch die bestehende Software nicht gewährleistet.	E4	Der Kreis Euskirchen sollte die bestehende eVergabe-Akte erweitern und darüber die komplette Vorgangsdokumentation abbilden.
F5	Der Kreis Euskirchen erfüllt in weiten Teilen die Vorgaben des KorruptionsbG. Er hat mit Wirkung vom 25. Oktober 2011 eine Dienstanweisung zur Vermeidung von Korruption in der Kreisverwaltung Euskirchen erlassen. Das Rechnungsprüfungsamt fungiert als Anlaufstelle für Aspekte der Korruptionsprävention. Der Kreis Euskirchen hat die korruptionsgefährdeten Bereiche zum Stichtag 01. Juli 2022 erneut aufgenommen und bewertet. Die Umsetzung der EU-Hinweisegeber-Richtlinie steht noch aus.	E5.1	Der Kreis Euskirchen sollte seine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter möglichst jährlich zum Beispiel durch Schulungen oder gezielte Informationen über Regelungen und Maßnahmen zur Korruptionsprävention informieren und sie für dieses Thema regelmäßig sensibilisieren.

Feststellung		Empfehlung	
		E5.2	Der Kreis Euskirchen sollte bei der Erstellung der Schwachstellenanalyse zur Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete die Mitarbeitenden aktiv befragen und in den Evaluationsprozess mit einbinden.
		E5.3	Wir empfehlen dem Kreis Euskirchen, gesetzliche Vorgaben und Regelungen u. a. nach dem KorruptionsbG in der bestehenden Dienstanweisung zur Korruptionsprävention zu hinterlegen.
		E5.4	Wenn die gesetzlichen Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes vorliegen, sollte der Kreis Euskirchen sein bestehendes Verfahren zur anonymen Kontaktanfrage mit den neuen Anforderungen abgleichen. Ziel sollte es sein, einen standardisierten und die Vertraulichkeit garantierenden Workflow zum Umgang mit Hinweisen zu erarbeiten und verbindlich festzulegen.
F6	Der Kreis Euskirchen hat noch kein zentrales Gremium, das für die geschäftsbereichsübergreifende Planung und Steuerung von Baumaßnahmen zuständig ist. Eine Dienstanweisung für ein Bauinvestitionscontrolling besteht derzeit nicht.	E6	Die bereits bestehenden Ansätze sollte der Kreis Euskirchen zu einem zentral organisierten volumfänglichen Bauinvestitionscontrolling ausbauen und die Verantwortlichkeiten und Aufgaben in einer Dienstanweisung regeln.
F7	Die Gesamtsumme der Abweichungen von den ursprünglichen Auftragswerten ist in den Betrachtungsjahren 2019 bis 2021 unterschiedlich gestaffelt. Maßgeblich hierfür sind die Bauvergaben. Die Summe der Nachträge hat dabei einen deutlichen Einfluss auf die Abrechnungssumme.	E7	Im Zuge des internen Baumaßnahmencontrollings sollte der Kreis Euskirchen einen Soll-Ist-Vergleich erstellen. Abweichungen von der ursprünglichen Kostenschätzung bzw. vom ursprünglichen Auftragswert sollte er hinsichtlich der Ursache analysieren. Dabei werden wichtige Erkenntnisse für künftige Bauprojekte erlangt.
F8	In der DA-Vergabe und der Rechnungsprüfungsordnung des Kreises Euskirchen sind Regelungen zum Nachtragswesen getroffen. Eine systematische und möglichst zentrale Auswertung hinsichtlich der Höhe der Nachträge sowie der Abweichungen vom Auftragswert findet nicht statt.	E8	Die Regelungen des Kreises Euskirchen zum Umgang mit Auftragsänderungen bzw. Nachtragsaufträgen sollte die Beteiligung der ZVS und des RPA vor Auftragsausführung vorsehen, so dass im Bedarfsfall mit den Bedarfsstellen über die Nachtragsbeauftragung entschieden werden kann.
F9	Die betrachteten Vergabemaßnahmen des Kreises Euskirchen entsprechen den rechtlichen Mindestvorgaben bezüglich der Wahl des Verfahrens und der Anzahl der zu beteiligenden Firmen. Optimierungsmöglichkeiten gibt es bezüglich der Dokumentation der Vergabeentscheidung sowie bei den Begründungen und der Dokumentation der Verfahren und der Nachtragsaufträge.	E9.1	Der Kreis Euskirchen sollte auf die Aufforderung zur Information über die örtlichen Gegebenheiten im Vorfeld einer Angebotsabfrage verzichten.
		E9.2	Der Kreis Euskirchen sollte in der Vergabedokumentation auf eine nachvollziehbare Herleitung der Prüfungsergebnisse achten. Die Bemerkungsfelder im Vordruck sollten genutzt werden.

Feststellung		Empfehlung	
		E9.3	Bei deutlichen Abweichungen der Angebote zur Kostenschätzung für Bauleistungen sollte der Kreis Euskirchen die Richtigkeit der Preisermittlung prüfen und die Angemessenheit der Preise feststellen und in der Vergabebegründung dokumentieren. Lässt sich die Angemessenheit eines besonders hohen oder niedrigen Preises nicht begründen, darf er den Zuschlag nicht auf ein solches Angebot erteilen.
		E9.4	Die Dokumentation von Anfragen und Meldungen im Zusammenhang mit der Vergabeentscheidung sollte in der Vergabeakte dokumentiert sein.
		E9.5	Der Kreis Euskirchen sollte die Prüfung und die i. d. R. anschließende Beauftragung von Nachtragspositionen in der Bauakte dokumentieren.
		E9.6	Der Kreis Euskirchen sollte im Rahmen der Schlussdokumentation von Baumaßnahmen darauf achten, dass die vertraglich vereinbarten Leistungen mängelfrei erbracht wurden. Der Nachweis sollte aktenkundig gemacht werden.
		E9.7	Der Kreis Euskirchen sollte die genannten Ausführungsfristen in der Bekanntmachung anschließend mit den Angaben im Leistungsverzeichnis auf Übereinstimmung prüfen.
		E9.8	Der Kreis sollte sicherstellen, dass die Fachämter bei einzelnen Auftragsänderungen oder Nachtragsaufträgen ab 15.000 Euro stets die örtliche Rechnungsprüfung entsprechend § 11 der Rechnungsprüfungsordnung beteiligen.
		E9.9	Der Kreis sollte den Verzicht auf die Zulassung von Nebenangeboten und die Bildung von Losen individuell und maßnahmenbezogen begründen.
		E9.10	Der Kreis Euskirchen sollte die Prüfung von Nachtragsangeboten in der Bauakte dokumentieren.
		E9.11	Wir empfehlen dem Kreis Euskirchen im Rahmen von Vergabeverfahren die Vertragsbedingungen durch die Zentrale Vergabestelle bewerten zu lassen.
		E9.12	Weicht die Schlussrechnung deutlich von der Auftragssumme ab und erschließt sich die Abweichung nicht aus den dokumentierten Auftragsänderungen, sollte der Kreis die Gründe für die Abweichung darlegen.

Feststellung		Empfehlung	
Verkehrsflächen			
F1	Der Kreis Euskirchen ist sehr gut beim Thema Straßendatenbank und Aufbruchmanagement aufgestellt. Da die bisherige Datenbank vom Anbieter nicht mehr unterstützt wird, stellt der Kreis derzeit auf eine neue Straßendatenbank um. Der Kreis hat derzeit keine Aufgrabungsrichtlinie.	E1	Der Kreis Euskirchen sollte eine Aufgrabungsrichtlinie erstellen. Diese sollte verbindliche Regelungen zum Umgang mit Aufgrabungen beinhalten. Diese Richtlinie sollte als Bedingung für Arbeiten im Straßenraum dienen.
F2	Der Kreis Euskirchen hat strategische Produktziele im Haushalt formuliert. Es fehlen jedoch geeignete und steuerungsrelevante Kennzahlen, damit der Kreis beurteilen kann, ob die benannten Ziele erreicht werden.	E2	Der Kreis Euskirchen sollte geeignete Kennzahlen entwickeln. Diese sollten einen konkreten Bezug zu den strategischen Produktzielen haben.
F3	Der Kreis Euskirchen verfügt über differenzierte Informationen zu den Flächen des Straßenbegleitgrüns inklusive eines Grünflächen- und Baumkatasters. Zudem setzt der Kreis auf eine umfangreiche Kostenrechnung. Für die Pflege wird derzeit eine Nachhaltigkeitsstrategie aufgebaut, die mit den verkehrsrechtlichen Anforderungen im Einklang steht. Geeignete Kennzahlen sind momentan nicht vorhanden.	E3	Der Kreis Euskirchen sollte aus der Gesamtstrategie und den operativen Zielen geeignete Kennzahlen ableiten.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

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

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

Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation		▲	

Der Kreis Euskirchen ist **haushaltsrechtlich uneingeschränkt handlungsfähig**. Die Jahresergebnisse des Kreises waren in den vergangenen Jahren überwiegend positiv. Seine Ergebnisrechnung ist strukturell nahezu ausgeglichen.

Die **Altersstruktur des Gebäude- und Straßenvermögens** des Kreises Euskirchen gibt keine Hinweise auf zusätzliche Reinvestitionsbedarfe. Nennenswerte Reinvestitionsbedarfe bestehen jedoch, da die Schäden des Hochwassers im Juli 2021 zu beseitigen sind. Der Kreis wird die notwendigen Investitionen voraussichtlich ohne Aufnahme neuer Kredite finanzieren können.

Allerdings verfügt der Kreis Euskirchen trotz der in der Summe der Jahre 2014 bis 2020 positiven Ergebnisse nur über eine niedrige **Eigenkapitalausstattung**. Zudem sind die **Gesamtverbindlichkeiten** des Konzernverbundes Kreis Euskirchen je Einwohner im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich hoch. Insofern sieht die gpaNRW nach wie vor Handlungsbedarf für den Kreis Euskirchen, seine Haushaltssituation zu verbessern und diese weiterhin nachhaltig auszurichten.

Der Kreis Euskirchen hat für die Jahre 2021 und 2022 Defizite geplant. Ab dem Jahr 2023 veranschlagt der Kreis die allgemeine Kreisumlage in auskömmlicher Höhe und rechnet mit ausgeglichenen Ergebnissen (Stand: Haushaltsplan 2022). Inzwischen hat sich die Planung allerdings insbesondere durch die kriegsbedingten Auswirkungen überholt. Es ist davon auszugehen, dass der Umlagebedarf des Kreises ab dem Jahr 2023 höher sein wird.

Durch die Verrechnung der Corona-bedingten Haushaltsbelastungen sowie die für die Jahre 2021 und 2022 geplanten Fehlbeträge wird sich das Eigenkapital des Kreises in etwa halbieren. Über den fast vollständigen Einsatz seiner Ausgleichsrücklage gibt der Kreis einen wesentlichen Teil seiner Risikovorsorge auf.

Der **Umlagebedarf** des Kreises Euskirchen ist im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich und zeigt, dass der Kreis seine kreisangehörigen Kommunen im Verhältnis weniger belastet als andere Kreise. Ein Handlungsbedarf für den Kreis, durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen die Kreisumlage so gering wie möglich zu halten und damit Rücksicht auf seine

kreisangehörigen Kommunen zu nehmen, ist aber nach wie vor gegeben. Die **Haushaltssituation seiner kreisangehörigen Kommunen** hat sich in den letzten Jahren zwar verbessert. Inzwischen sind fast alle Kommunen wieder haushaltsrechtlich uneingeschränkt handlungsfähig. Allerdings können sie ohne Berücksichtigung der Haushaltsbelastungen durch die COVID-19-Pandemie als außerordentlichen Ertrag überwiegend keine ausgeglichenen Haushalte aufstellen.

Haushaltssteuerung

Die Analyse der Ergebnisrechnung und -planung zeigt, dass der Umlagebedarf des Kreises Euskirchen kontinuierlich ansteigt. Dies ist auch bei den anderen Kreisen in Nordrhein-Westfalen so und liegt insbesondere an den stetig steigenden Aufwendungen, die die Kreise im Zusammenhang mit der Gewährung sozialer Leistungen zu erbringen haben. Hierauf hat ein Kreis selbst nur wenig Einfluss. Dennoch hat er durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen seine Kreisumlage so gering wie möglich zu halten. Der Kreis Euskirchen konnte den Aufwandssteigerungen in vergangenen Jahren zumindest teilweise durch **eigene Steuerungs- und Konsolidierungsmaßnahmen** entgegenwirken. Dies sollte auch in der Zukunft Ziel des Kreises sein. Nur so kann er nachhaltig Rücksicht auf seine kreisangehörigen Kommunen nehmen.

Sollten Ziele der Haushaltsplanung in Gefahr geraten, wäre der Kreis Euskirchen in der Lage, zeitnah alle Entscheidungsträger mit den notwendigen haushaltswirtschaftlichen Informationen zu versorgen. Informationen zum Stand seiner Haushaltswirtschaft liefert unterjährig das **Finanzzcontrolling** des Kreises.

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

Die **Fördermittelrecherche und -beantragung sowie die Bewirtschaftung von Fördermitteln** hat der Kreis Euskirchen dezentral organisiert. Die Organisationsstruktur des Kreises ist geeignet, um die Vorgaben der Förderbescheide zu erfüllen und Rückforderungen zu vermeiden. Das förderbezogene Controlling, das ebenfalls dezentral erfolgt, sollte der Kreis weiterentwickeln. Beispielsweise sollte er einheitliche Vorgaben für das Fördercontrolling formulieren und ein Förderregister einrichten. In einem Förderregister sollte er die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte, mindestens jedoch jene, mit denen ein hohes Rückforderungsrisiko verbunden ist, einpflegen. Zudem sollte der Kreis Euskirchen strategischen Zielvorgaben sowie operative Regelungen zum Fördermittelmanagement in einer Richtlinie oder Dienstanweisung formulieren.

1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

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

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

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

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

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

1.3 Haushaltssituation

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

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

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

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

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

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse Kreis Euskirchen 2014 bis 2022

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2014	bekannt gemacht	festgestellt	aufgestellt	HPI / JA / GA
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	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2019	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2020	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2021	bekannt gemacht	noch offen	nicht erforderlich	HPI

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabchluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2022	bekannt gemacht	noch offen	nicht erforderlich	HPI

Das Vergleichsjahr in der letzten überörtlichen Prüfung war 2013. Deshalb beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2014. Die im Haushalt 2022 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2025 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

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

1.3.1 Haushaltssituation der kreisangehörigen Kommunen

- Die Haushaltssituation der kreisangehörigen Kommunen im Kreis Euskirchen hat sich in den letzten Jahren verbessert. Inzwischen sind die Kommunen bis auf eine Ausnahme wieder haushaltrechtlich uneingeschränkt handlungsfähig. Ein Handlungsbedarf für den Kreis, durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen die Kreisumlage so gering wie möglich zu halten und damit Rücksicht auf seine kreisangehörigen Kommunen zu nehmen, ist aber nach wie vor gegeben.

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

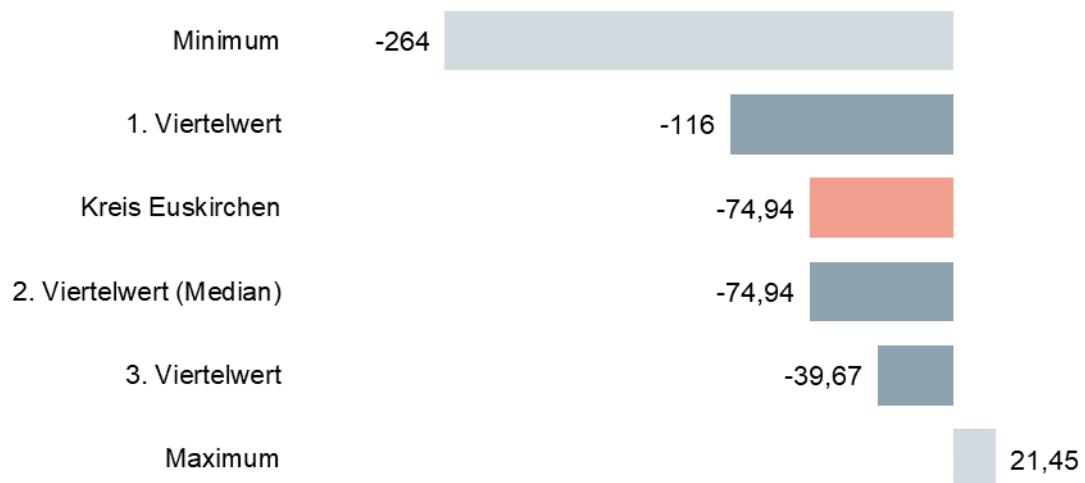
Die größte Ertragsposition des Kreishaushalts ist die allgemeine Kreisumlage. Diese erhebt ein Kreis von seinen kreisangehörigen Kommunen. Er ist dabei nach der Kreisordnung verpflichtet, auf die wirtschaftlichen Kräfte seiner kreisangehörigen Kommunen Rücksicht zu nehmen. Daher kann seine Haushaltssituation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

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

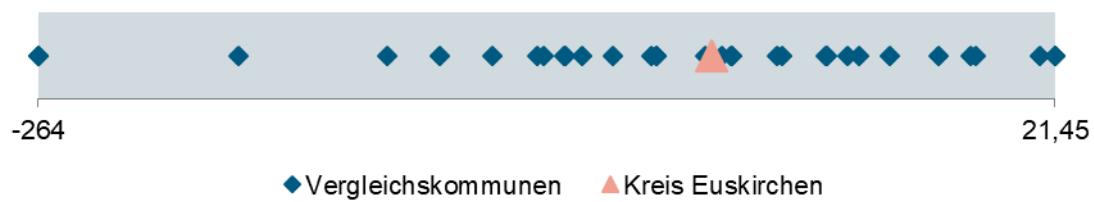
- Geplante Jahresergebnisse der kreisangehörigen Kommunen je Einwohner in Euro 2022,
- geplante Ergebnisse der laufenden Verwaltungstätigkeit der kreisangehörigen Kommunen je Einwohner in Euro 2022,
- Umlagegrundlagen der kreisangehörigen Kommunen je Einwohner in Euro 2022 und
- Anteil der kreisangehörigen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

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

Geplante Jahresergebnisse der kreisangehörige Kommunen je EW in Euro 2022



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



Sechs der elf kreisangehörigen Kommunen planen für das Jahr 2022 Fehlbeträge. Das geplante Jahresergebnis 2022 der Kommunen des Kreises Euskirchen beträgt -74,94 Euro je Einwohner. Gegenüber der letzten überörtlichen Prüfung ist die Positionierung des Kreises im interkommunalen Vergleich unverändert.

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

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

Kreis Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
-110	-338	-219	-178	-138	-79,81	31

Über die Darstellung der Kennzahl „Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit der kreisangehörigen Kommunen je Einwohner“ relativiert sich das zuvor dargestellte positive Bild. Zwar gehören die kreisangehörigen Kommunen des Kreises Euskirchen in diesem Vergleich zu den Kreisen, die die niedrigsten Fehlbeträge ausweisen. Ohne Berücksichtigung der Haushaltsbelastungen durch die COVID-19-Pandemie als außerordentlichen Ertrag ergibt sich bei seinen Kommunen jedoch ein negativer Planwert. Lediglich zwei Kommunen im Kreis Euskirchen planen ohne die „außerordentlichen Corona-Erträge“ ein positives Jahresergebnis 2022.

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

Der Kreis ist sich der Haushaltssituation seiner kreisangehörigen Kommunen bewusst. Daher gibt er Überschüsse aus Vorjahren an die Kommunen weiter. Er setzt regelmäßig den Bestand seiner Ausgleichsrücklage bis auf einen Sockelbetrag von zwei Mio. Euro ein. In den kommenden Jahren wird der Kreis seine kreisangehörigen Kommunen auf diesem Weg in Summe um 25 Mio. Euro entlasten. Weitere Ausführungen hierzu stehen in den Kapiteln 1.3.2 und 1.3.5.

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

Umlagegrundlagen je Einwohner Kreis Euskirchen 2014 bis 2022 in Euro

2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
1.112	1.130	1.160	1.203	1.312	1.381	1.446	1.486	1.549

Die Umlagegrundlagen der Kommunen des Kreises Euskirchen haben sich im Betrachtungszeitraum um 437 Euro je Einwohner erhöht. Das entspricht einer Steigerung von 39 Prozent. Die Umlagegrundlagen der anderen Kreise sind in den letzten Jahren ebenfalls gestiegen. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich der Kreis Euskirchen wie folgt:

Umlagegrundlagen je EW Kreise in Euro 2022

Kennzahl	Kreis Euskirchen	Minim.	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maxim.	Anzahl Werte
Umlagegrundlagen Kreise je EW	1.549	1.430	1.589	1.675	1.795	2.852	31
Steuerkraft der kreisangehörigen Kommunen je EW	1.178	1.028	1.235	1.374	1.471	2.693	31
Schlüsselzuweisungen der kreisangehörigen Kommunen je EW	371	2,71	194	287	378	875	31

Die Finanzkraft der kreisangehörigen Kommunen des Kreises Euskirchen ist nach wie vor unterdurchschnittlich. Auch schon die beiden letzten Prüfungen der gpaNRW haben aufgezeigt, dass insbesondere Steuerkraft der kreisangehörigen Kommunen niedrig ist.

Im zweiten Halbjahr 2021 und im ersten Halbjahr 2022 ist die Steuerkraft der Kommunen des Kreises Euskirchen im Vergleich zu den anderen Kreisen aber überdurchschnittlich stark gestiegen. Dies ergibt sich aus der sogenannten Arbeitskreisrechnung zum Gemeindefinanzierungsgegesetz 2023, die das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung (MHKBD) Ende August 2022 eine veröffentlicht hat.

Dass sich aber die finanzielle Situation der Kommunen des Kreises Euskirchen bessert, wird auch durch einen Vergleich der rechtlichen Haushaltssituation deutlich.

Anteil der kreisangehörigen Kommunen ohne HSK oder HSP in Prozent 2022

Kreis Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
90,91	44,44	75,13	91,67	100	100	31

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

1.3.2 Haushaltsstatus

- Der Kreis Euskirchen ist haushaltrechtlich uneingeschränkt handlungsfähig.

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

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

Haushaltsstatus Kreis Euskirchen 2014 bis 2022

Haushaltsstatus	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
ausgeglicherner Haushalt		X	X		X	X	X		
fiktiv ausgeglicherner Haushalt	X			X				X	X
genehmigungs-pflichtige Verringerung allg. Rücklage									

Der Haushaltsstatus der Ist-Jahre 2014 bis 2020 bemisst sich am Jahresergebnis, der Haushaltsstatus in den Planjahren ab 2022 am Haushaltsplan.

Wie auch im Zeitraum, den die gpaNRW in der letzten überörtlichen Prüfung betrachtet hat, wechseln sich Jahre mit originär ausgeglichenem Haushalt mit Jahren ab, in denen dem Kreis der Haushaltssausgleich nur über die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage gelingt.

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

Jahresergebnisse und Rücklagen Kreis Euskirchen 2015 bis 2020 (IST)

Kennzahl	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Jahresergebnis in Mio. Euro	-1,93	5,63	1,20	-1,19	6,06	4,98	7,48
Ausgleichsrücklage in Mio. Euro	9,03	12,21	12,62	11,43	15,00	19,98	27,46
Allgemeine Rücklage in Mio. Euro	21,27	24,43	25,24	27,23	30,00	30,95	31,92
Fehlbetragsquote in Prozent	5,88	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	3,13	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

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

Der Kreis Euskirchen verfügt über eine ausreichend hohe Ausgleichsrücklage, über deren Inanspruchnahme er einzelne Fehlbeträge der letzten Jahre ausgleichen konnte. Die Defizite haben zu keiner Zeit die allgemeine Rücklage verringert. Insofern bestand für den Kreis keine Notwendigkeit, die Verringerung der allgemeinen Rücklage zu beantragen bzw. von der Bezirksregierung Köln genehmigen zu lassen. Der Kreis Euskirchen war in keinem Jahr verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen.

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

Jahresergebnisse und Rücklagen Kreis Euskirchen 2021 bis 2025 (PLAN)

Kennzahl	2021	2022	2023	2024	2025
Jahresergebnis in Mio. Euro	-10,00	-15,00	0,00	0,00	0,00
Ausgleichsrücklage in Mio. Euro	17,46	2,46	2,46	2,46	2,46
Allgemeine Rücklage in Mio. Euro	31,98	32,07	32,12	32,15	32,21
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung				

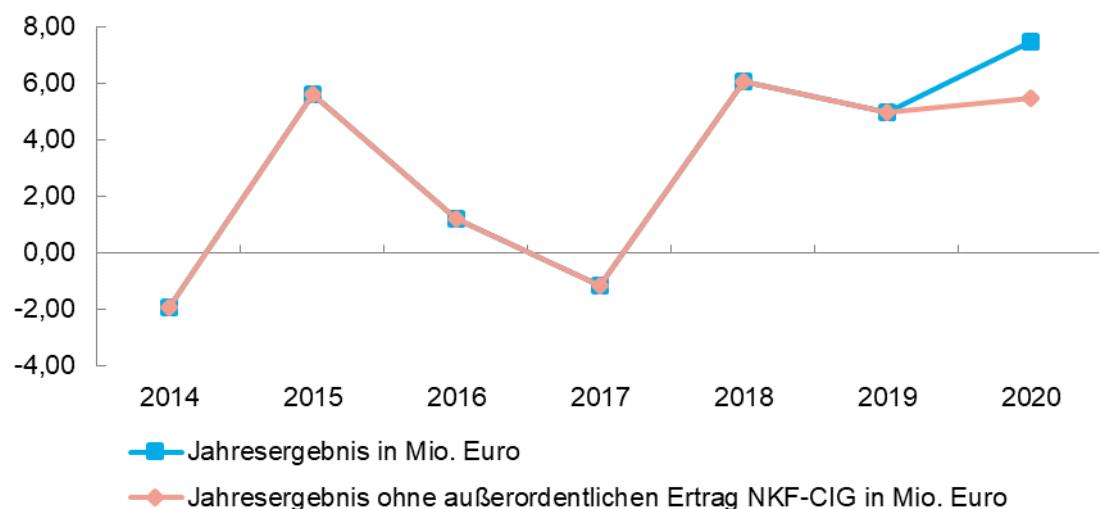
Der Kreis gibt Überschüsse aus Vorjahren an seine kreisangehörigen Kommunen weiter und setzt die Ausgleichsrücklage zu deren Entlastung bis zu einem Sockelbetrag von zwei Mio. Euro ein. Den Sockelbetrag behält der Kreis als Risikopuffer.

1.3.3 Ist-Ergebnisse

- Die Jahresergebnisse des Kreises Euskirchen sind überwiegend positiv. Strukturell ist die Ergebnisrechnung des Kreises nahezu ausgeglichen.
- Der Umlagebedarf je Einwohner des Kreises Euskirchen ist im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Dies zeigt, dass er seine kreisangehörigen Kommunen weniger belastet als andere Kreise.

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

Jahresergebnisse sowie Jahresergebnisse ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CIG Kreis Euskirchen in Mio. Euro 2014 bis 2020



In den sieben Betrachtungsjahren konnte der **Kreis Euskirchen** in fünf Jahren Überschüsse ausweisen. Im Jahr 2020 konnte er auch ohne die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CIG ein positives Ergebnis erzielen.

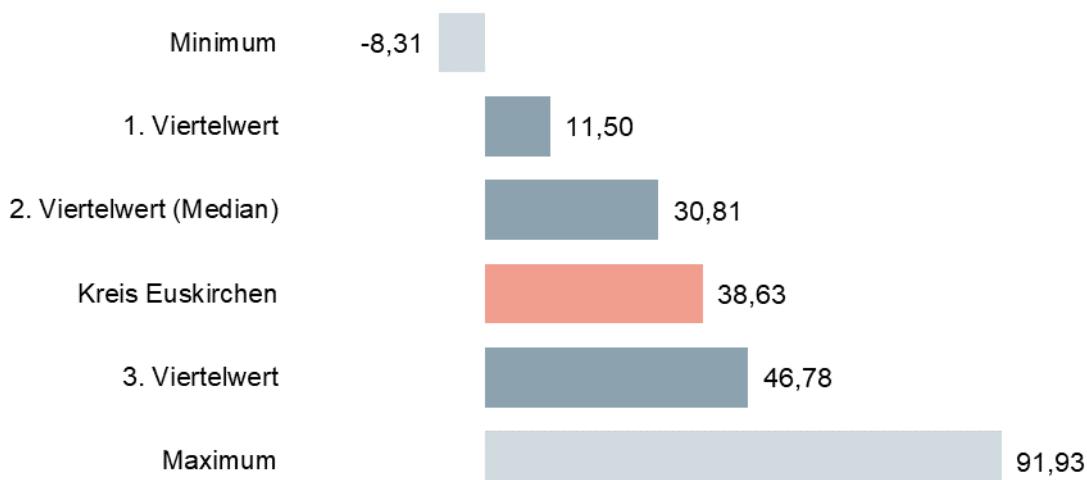
In seinen Haushaltsplänen hatte der Kreis für die Jahre 2014 bis 2020 jeweils Defizite geplant. In allen Jahren konnte der Kreis Euskirchen allerdings bessere Ergebnisse im Jahresabschluss ausweisen. Im Durchschnitt sind die Jahresergebnisse um 7,37 Mio. Euro besser. Das Jahresergebnis 2020 ist sogar um 12,48 Mio. Euro besser als das Planergebnis. Dies lag zum einen an dem außerordentlichen Ertrag von 2,03 Mio. Euro, den der Kreis auf Grund des NKF-CIG buchen konnte, um die durch die Corona-Pandemie angefallenen Haushaltsbelastung zu kompensieren. Des Weiteren hat der Bund im Jahr 2020 seine Beteiligung an den Kosten der Unterbringung und Heizung für Arbeitssuchende (KdU), die Grundsicherungsleistungen nach dem SGB II erhalten, um 25 Prozentpunkte erhöht. Die höhere Bundesbeteiligung führte beim Kreis Euskirchen zu höheren Erträgen von 6,13 Mio. Euro, die er im Haushaltspunkt 2020 noch nicht veranschlagen konnte.

Das Jahresergebnis 2015 ist besser als das Plan-Ergebnis sowie besser als die Ergebnisse des Vor- und der Folgejahre bis 2017. Dies lag im Wesentlichen daran, dass der Kreis eine Rückstellung ertragswirksam auflösen konnte, die er für mögliche Besoldungsnachzahlungen gebildet hatte.

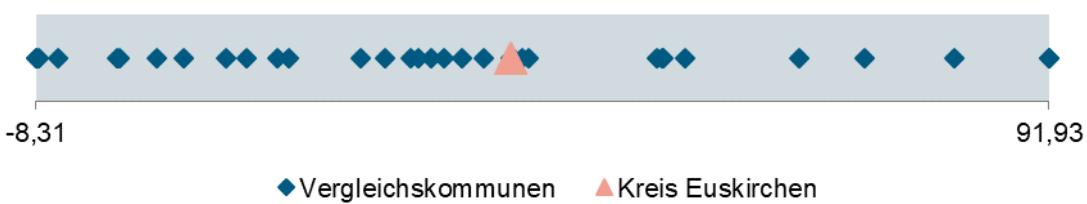
Da der Kreis mit dem Überschuss 2016 seine Ausgleichsrücklage nur geringfügig auffüllen konnte und das Defizit des Jahres 2017 die Ausgleichsrücklage verringert hatte, konnte der Kreis für 2018 nur eine geringe Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage planen. Daher war sein geplantes Defizit 2018 von 2,00 Mio. Euro 5,30 Mio. Euro niedriger als der für 2017 geplante Fehlbetrag. Für das Jahr 2017 konnte der Kreis eine deutlich höhere Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage planen (7,30 Mio. Euro). Der Kreis hat im Laufe des Haushaltsjahres 2018 ca. neun Mio. Euro weniger Aufwendungen gebucht, als er im Haushaltsplan veranschlagt hatte. Insgesamt ergibt sich 2018 so eine Ergebnisverbesserung gegenüber dem Jahr 2017 von 7,25 Mio. Euro.

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

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2020



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



Nach dem NKF-CIG haben die Kreise die infolge der Corona-Pandemie anfallende Haushaltsbelastung als außerordentlichen Ertrag zu buchen. Das verbessert ihre Jahresergebnisse. Das

Jahresergebnis ohne die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CIG zeigt die tatsächliche wirtschaftliche Belastung. In diesem Vergleich positioniert sich der Kreis Euskirchen wie folgt:

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

Kreis Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
28,16	-35,88	-5,59	17,27	34,21	82,61	31

Mehr als 50 Prozent der Kreise können auch ohne die vom Gesetzgeber legitimierte Buchungshilfe positive Ergebnisse ausweisen. Der Kreis Euskirchen gehört hierzu.

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. Die pandemiebedingten außerordentlichen Erträge zum Ausgleich der Haushaltsbelastungen nach dem NKF-CIG haben wir ebenso wie die pandemiebedingten Belastungen als Sondereffekte bereinigt. Beim Kreis Euskirchen heben sich beide Effekte gegenseitig auf. Weitere Sondereffekte, die das Jahresergebnis 2020 wesentlich beeinflusst haben, haben wir nicht identifiziert. Bereinigt hat die gpaNRW allerdings den Effekt, der sich aus der erhöhten Beteiligung des Bundes an den KdU ergab.

Das Ergebnis dieser Modellrechnung⁷ bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Das strukturelle Ergebnis verdeutlicht, ob und inwieweit ein Kreis konsolidieren oder seine allgemeine Kreisumlage anheben müsste, um nachhaltig ausgeglichene Haushalte zu erzielen.

Das strukturelle Ergebnis 2020 des Kreises Euskirchen fällt mit -1,26 Mio. Euro geringfügig negativ aus. Es fällt ca. 8,74 Mio. Euro schlechter aus als das tatsächliche Jahresergebnis von 7,48 Mio. Euro. Die Differenz erklärt sich über die Berechnungsmethodik:

- In der Modellrechnung ist anstelle der tatsächlichen Schlüsselzuweisungen des Jahres 2020 der Mittelwert der Schlüsselzuweisungen aus den Jahren 2016 bis 2020 enthalten. Der Mittelwert ist ca. 2,61 Mio. Euro niedriger als der Wert 2020.
- Hätte der Kreis die erhöhten Erstattungsbeträge des Bundes (Beteiligung an den KdU) bereits in seiner Haushaltsplanung berücksichtigen können, hätte er die allgemeine Kreisumlage niedriger ansetzen müssen. Insofern stehen dem Kreis strukturell weniger Erträge zur Verfügung. Daher hat die gpaNRW das strukturelle Ergebnis um die ungeplanten Mehrerträge von 6,13 Mio. Euro gekürzt.

⁷ Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage (Tabellen 3 und 4) dieses Teilberichtes.

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

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

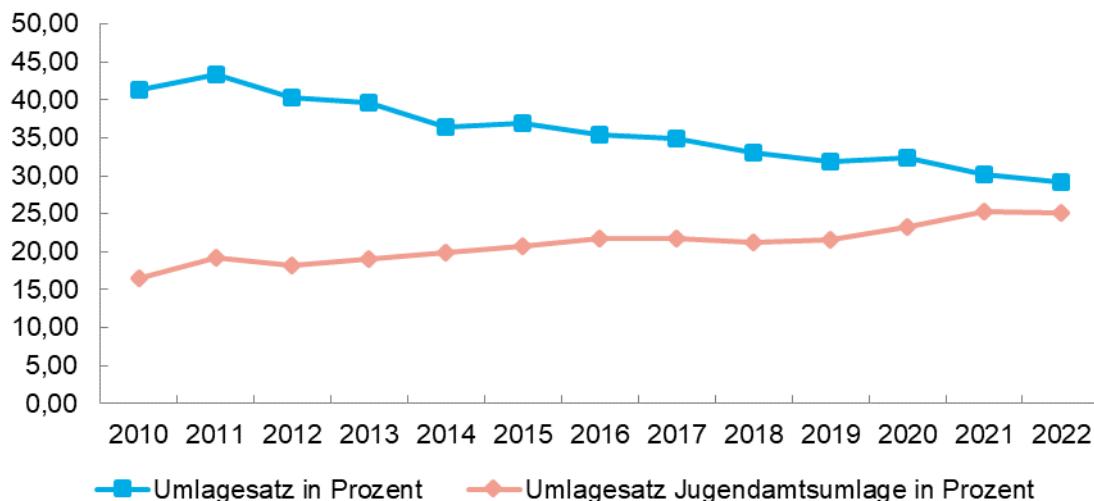
Umlagebedarfe Kreis Euskirchen 2014 bis 2020

Kennzahl	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Aufwendungen in Mio. Euro	270	276	292	316	325	352	377
Erträge in Mio. Euro	268	282	294	314	331	357	384
Allgemeine Kreisumlage in Mio. Euro	76,05	78,51	80,86	80,38	83,29	85,06	90,78
Umlagebedarf in Mio. Euro	77,98	72,88	79,66	81,57	77,23	80,09	83,30
Umlagebedarf je EW in Euro	416	387	417	427	402	415	430
Umlagevolumen in Mio. Euro	76,05	78,51	80,86	80,38	83,29	85,06	90,78
Umlagevolumen je EW in Euro	406	417	423	420	434	441	469
Differenz von Umlagevolumen je EW und Umlagebedarf je EW in Euro	-10,31	29,93	6,30	-6,21	31,54	25,80	38,63
Verhältnis von Umlagevolumen und Umlagebedarf in Prozent	97,52	108	102	98,55	108	106	109

In den Jahren, in denen das Verhältnis von Umlagevolumen und Umlagebedarf größer 100 Prozent ist, das sind die Jahre, in denen der Kreis Jahresüberschüsse ausweist, hat der Kreis letztlich Umlagezahlungen von seinen kreisangehörigen Kommunen über den konkreten Bedarf hinaus erhalten. Über den Bedarf hinaus heißt, dass der Kreis die allgemeine Kreisumlage nicht in voller Höhe benötigte, um seine Aufwendungen zu decken. Für den Zeitraum 2014 bis 2020 ergibt sich insgesamt eine Überdeckung von 22,22 Mio. Euro. Die Überdeckung hat der Kreis genutzt, um seine Ausgleichsrücklage aufzufüllen und hierüber seine Eigenkapitalausstattung zu stützen. Weitere Ausführungen zur Entwicklung des Eigenkapitals stehen in Kapitel 1.3.5. In den Kapiteln 1.3.1 und 1.3.2 ist zudem erläutert, dass der Kreis seine Ausgleichsrücklagen fast vollständig einsetzen wird, um seine kreisangehörigen Kommunen in den kommenden Jahren zu entlasten.

Mittel aus der Ausgleichsrücklage einzusetzen und die kreisangehörigen Kommunen mittelbar an den Jahresüberschüssen teilhaben zu lassen, kann sich positiv auf die Entwicklung der Umlagesätze auswirken. In diesem Fall wäre das umzulegende Volumen geringer und ceteris paribus wäre der Umlagesatz niedriger. Die Umlagesätze hängen aber auch maßgeblich von der Finanzkraft der kreisangehörigen Kommunen ab. Die folgende Tabelle zeigt, wie sich die Umlagesätze seit 2010 entwickelt haben.

Umlagesätze Kreis Euskirchen in Prozent 2010 bis 2022



In den Jahren 2014 bis 2020 ist der Umlagebedarf des Kreises von 77,98 Mio. Euro auf 83,30 Mio. Euro gestiegen. Die Hebesätze der allgemeinen Kreisumlage sind im gleichen Zeitraum hingegen gesunken, von 36,47 auf 32,42 Prozent.

Der geplante Einsatz der Ausgleichsrücklage hatte einen Anteil an dieser Entwicklung. Der deutlich größere Effekt resultierte jedoch daraus, dass der Umlagebedarf nicht so schnell gestiegen ist wie die Umlagegrundlagen der kreisangehörigen Kommunen. Das heißt, die Finanzkraft der Kommunen ist stärker gestiegen als die allgemeine Kreisumlage.

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

Umlagebedarf je Einwohner in Euro 2020

Kreis Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
430	369	477	539	609	764	31

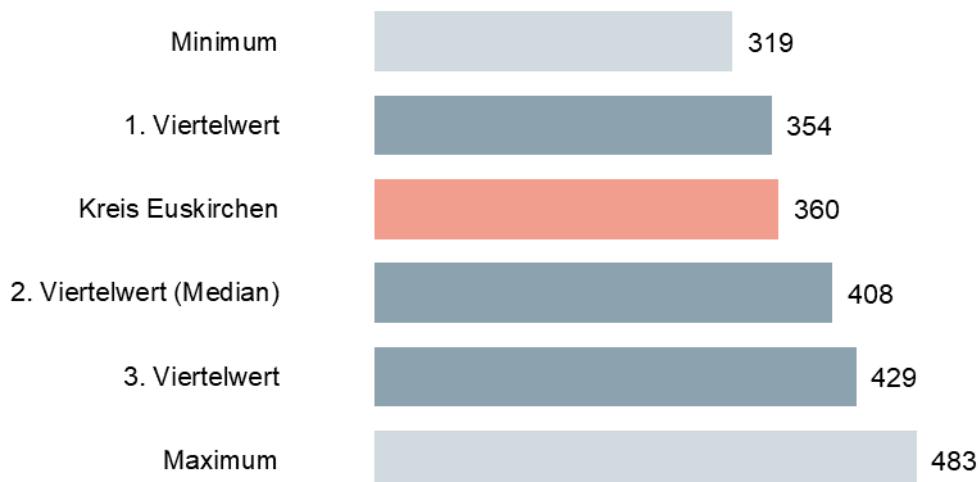
Die Kommunen im Kreis Euskirchen werden weniger stark durch die allgemeine Kreisumlage belastet als dies bei über 75 Prozent der Vergleichskreise der Fall ist.

Einen wesentlichen Einfluss auf den Umlagebedarf haben

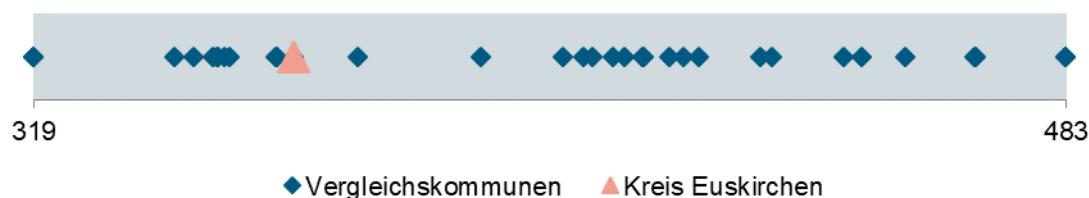
- die unterschiedlichen Finanzierungsmodelle der SGB II-Leistungen,
- die Landschaftsumlage und die Schlüsselzuweisungen sowie
- die Aufgaben, die ein Kreis für seine kreisangehörigen Kommunen erfüllt und strukturelle Rahmenbedingungen.

Die Kreise beteiligen ihre kreisangehörigen Kommunen unterschiedlich an den SGB II-Leistungen. Einige Kreise beteiligen sie an diesen Kosten direkt. Die übrigen Kreise finanzieren die SGB II-Leistungen durch die allgemeine Kreisumlage. Bei diesen besteht ein höherer Umlagebedarf als bei Kreisen, die die Beteiligung direkt als Erträge buchen. Um diesen buchungstechnischen Effekt auszublenden, addieren wir die SGB II-Kostenbeteiligung in der Berechnung des Umlagebedarfs. Die Auswirkungen des Gemeindefinanzierungsgesetztes (GFG) nivellieren wir, indem wir die Landschaftsumlage und die Schlüsselzuweisungen bereinigen.⁸

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



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



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

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

⁸ Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage in Tabelle 5 dieses Teilberichtes.

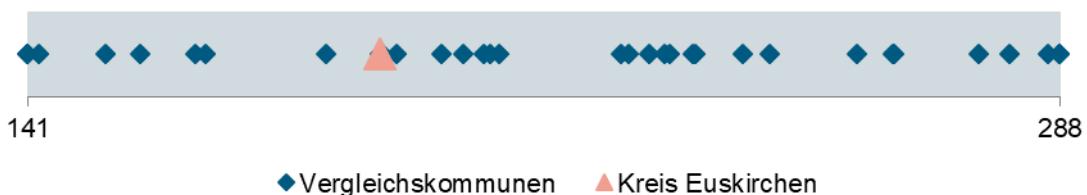
die Förderschulen und den ÖPNV ab. Bei anderen Kreisen ist dieser Aufwand in der allgemeinen Kreisumlage enthalten. Rechnet man beim Kreis Euskirchen den differenzierten Umlagebedarf dem allgemeinen Umlagebedarf hinzu, steigt dieser auf 398 Euro je EW. Im interkommunalen Vergleich ist aber auch dieser Wert unterdurchschnittlich.

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

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

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

Kreis Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
191	141	191	226	245	288	31

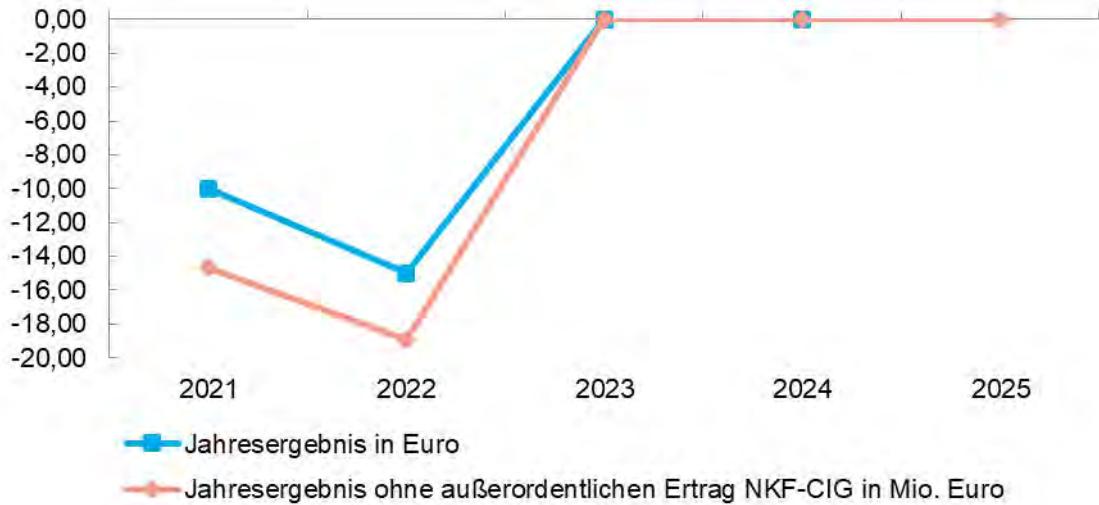


1.3.4 Plan-Ergebnisse

- Der Kreis Euskirchen hat für die Jahre 2021 und 2022 Defizite geplant. Ab dem Jahr 2023 veranschlagt der Kreis die allgemeine Kreisumlage in auskömmlicher Höhe und rechnet mit ausgeglichenen Ergebnissen. Allerdings hat sich die Planung insbesondere durch die kriegsbedingten Auswirkungen inzwischen überholt. Es ist davon auszugehen, dass der Umlagebedarf des Kreises ab dem Jahr 2023 höher sein wird.

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

Jahresergebnisse Kreis Euskirchen in Mio. Euro 2021 bis 2025



Der **Kreis Euskirchen** plant mit den Haushaltsplänen 2021 und 2022 für die Planjahre bis 2025 Defizite von insgesamt 25 Mio. Euro.

Der Ergebnisplan enthält in den Jahren 2021 bis 2023 außerordentliche Erträge von 8,30 Mio. Euro. Diese Erträge setzt der Kreis korrespondierend zu den Corona-bedingten Haushaltsbelastungen auf Grund des NKF-CIG an. Ohne diese vom Gesetzgeber vorgesehene Bilanzierungshilfe beträgt das kumulierte Defizit 33,30 Mio. Euro.

Für die Jahre der mittelfristigen Planung geht der Kreis von ausgeglichenen Haushalten aus. Für die Planjahre ab 2024 veranschlagt der Kreis keine Haushaltsbelastungen aufgrund der COVID-19-Pandemie.

Dass der Kreis für die Jahre 2021 und 2022 Defizite plant, bedeutet, dass er für diese Jahre keine auskömmliche allgemeine Kreisumlage veranschlagt. Er verzichtet hierauf, um Überschüsse aus Vorjahren an seine kreisangehörigen Kommunen weiterzugeben und diese hierdurch finanziell zu entlasten. Um die geplanten Defizite abdecken zu können, beabsichtigt der Kreis seine Ausgleichsrücklage bis auf einen Restbetrag von 2,46 Mio. Euro und damit fast vollständig in Anspruch zu nehmen. Die folgende Tabelle zeigt, wie sich der Umlagebedarf und das Umlagevolumen in den Planjahren entwickeln:

Umlagebedarfe und Umlagevolumen Kreis Euskirchen 2021 bis 2025

Kennzahl	2021	2022	2023	2024	2025
Umlagebedarf in Mio. Euro	97,04	103	110	112	116
Umlagevolumen in Mio. Euro	87,04	87,94	110	112	116

Der Umlagebedarf steigt kontinuierlich. Ab dem Jahr 2023 steigt auch das Umlagevolumen/ die allgemeine Kreisumlage sprunghaft an.

Im Planungszeitraum steigen zudem die Jugendamtsumlage von 65,0 Mio. Euro um 14,7 Mio. Euro auf 79,7 Mio. Euro sowie die Umlagen ÖPNV und Förderschulden insgesamt um sechs Mio. Euro.

Eine nachhaltig ausgerichtete Haushaltsplanung ist transparent. Ein Kreis muss seine Haushaltsansätze realistisch und hinsichtlich Risiken und Chancen ausgewogen planen.

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

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

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

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

Gegenstand dieser Prüfung war der Haushaltsplan 2022. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sieht die gpaNRW in dieser Planung nicht. Allerdings sind die Haushaltsplandaten 2022 inzwischen überholt. Der Kreis Euskirchen beabsichtigt, den Entwurf der Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2023 im Januar 2023 aufzustellen und am 25. Januar 2023 dem Kreistag zu zuleiten. Eine Analyse der aktuellen Entwicklung war im Rahmen dieser Prüfung leider nicht mehr möglich.

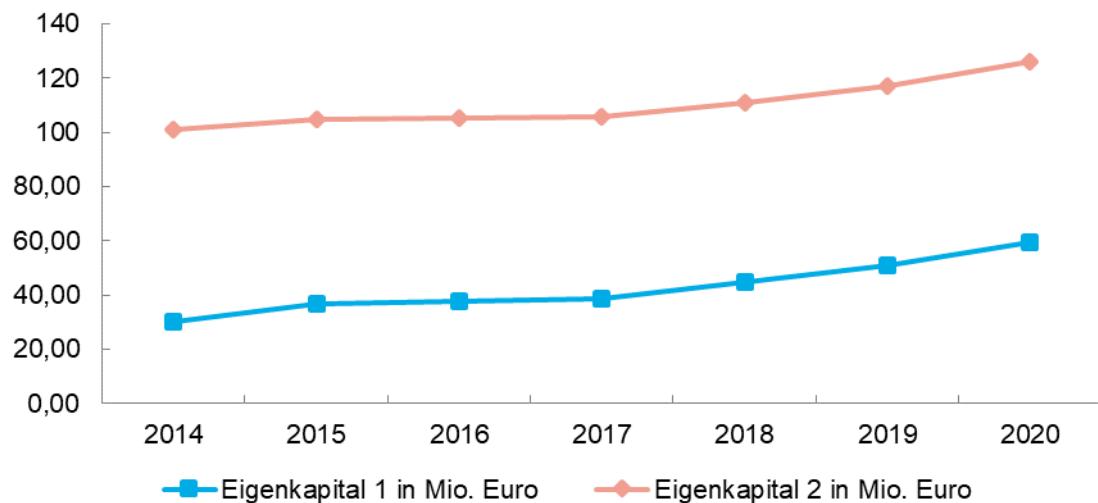
1.3.5 Eigenkapital

- Der Kreis Euskirchen verfügt trotz der positiven Entwicklung in den letzten Jahren nur über eine niedrige Eigenkapitalausstattung. Durch die Verrechnung der Corona-bedingten Haushaltsbelastungen sowie die für die Jahre 2021 und 2022 geplanten Fehlbeträge wird sich das Eigenkapital des Kreises in etwa halbieren. Über den fast vollständig Einsatz seiner Ausgleichsrücklage gibt der Kreis einen wesentlichen Teil seiner Risikovorsorge auf.

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

Das Eigenkapital des **Kreises Euskirchen** hat sich in den vergangenen Jahren folgendermaßen entwickelt:

Eigenkapital Kreis Euskirchen in Mio. Euro 2014 bis 2020



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

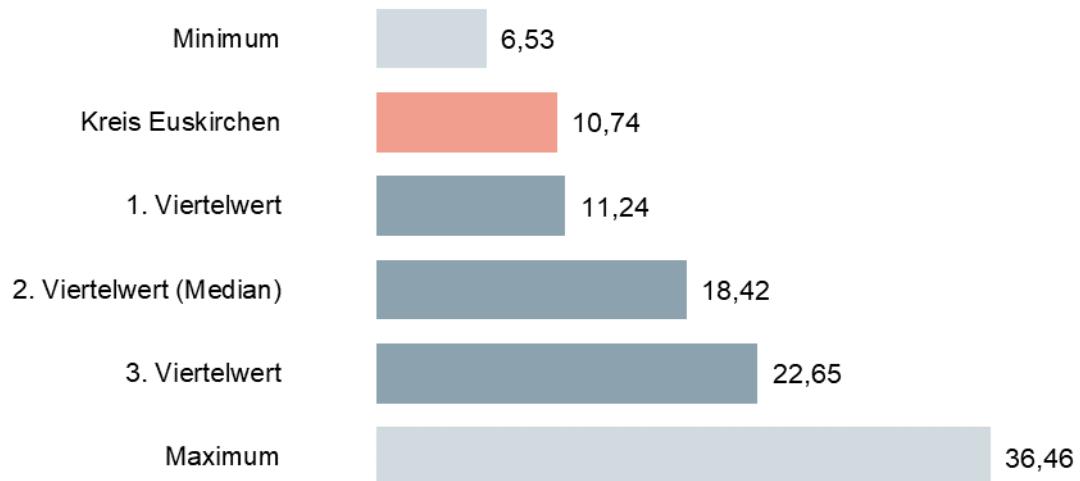
Durch die Überschüsse der Jahre 2014 bis 2020 ist das Eigenkapital des Kreises Euskirchen um 29 Mio. Euro auf nunmehr 59 Mio. Euro angewachsen. Ausgehend vom Eröffnungsbilanzstichtag am 01. Januar 2009 ist es sogar um insgesamt 38 Mio. Euro gestiegen. Die folgende Tabelle zeigt, wie sich die Eigenkapitalquoten des Kreises entwickelt haben:

Eigenkapitalquoten Kreis Euskirchen in Prozent 20145 bis 2020

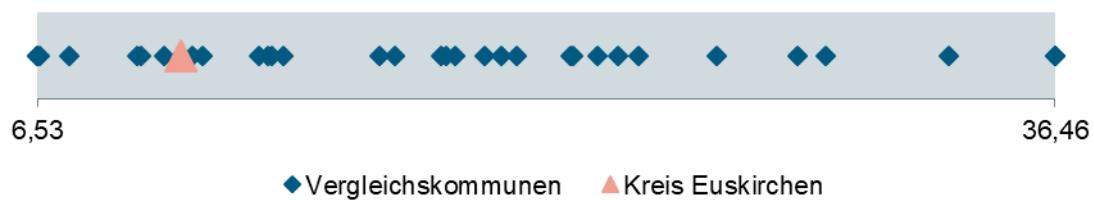
Kennzahl	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Eigenkapitalquote 1	6,21	7,33	7,55	7,77	8,92	9,84	10,74
Eigenkapitalquote 2	20,66	20,93	21,02	21,29	22,01	22,64	22,83

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich der Kreis wie folgt:

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2020



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



Weitere Eigenkapital-Kennzahlen 2020

Kennzahl	Kreis Euskirchen	Minim-um	1. Vier-telwert	2. Vier-telwert (Median)	3. Vier-telwert	Maxi-mum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	22,83	22,37	32,16	34,48	39,01	49,96	31
Ausgleichsrücklage je EW in Euro	142	19,60	61,40	99,94	131	259	31

Der Kreis gehört im Zeitraum 2014 bis 2020 jeweils zu den 25 Prozent mit den niedrigsten Eigenkapitalquoten. Auch im Vergleich der Gesamteigenkapital-Kennzahlen⁹ der Jahre 2014 bis 2018 positionierte sich der Kreis Euskirchen jeweils in der Hälfte der Kreise mit niedriger Gesamteigenkapitalausstattung. Mit seiner Gesamteigenkapitalquoten 2 stellt der Kreis im interkommunalen Vergleich 2018 sogar das Minimum.

⁹ Wie sich die einzelnen Positionen des Gesamteigenkapitals in den Jahren 2014 bis 2018 entwickelt haben, steht in Tabelle 8 in der Anlage dieses Teilberichtes.

Gesamteigenkapitalquoten in Prozent 2018

Kennzahl	Kreis Euskirchen	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	9,72	-0,37	8,02	13,24	16,56	35,44	26
Gesamteigenkapitalquote 2	20,91	20,91	29,92	34,82	39,66	48,66	26

Wie bereits ausgeführt, hat der Kreis Euskirchen beschlossen, seine Ausgleichsrücklage zur Entlastung seiner kreisangehörigen Kommunen bis zu einem Sockelbetrag von zwei Mio. Euro in Anspruch zu nehmen. Die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage wird allerdings dazu führen, dass sich das Eigenkapital des Kreises in den kommenden Jahren reduzieren wird. Für die Jahre 2021 bis 2025 plant der Kreis einen Eigenkapitelverzehr von insgesamt 25 Mio. Euro. Damit verzichtet er auf einen wesentlichen Teil seiner Risikovorsorge.

Der im Jahresabschluss 2020 ausgewiesene Überschuss von 7,48 Mio. Euro enthält außerordentliche Erträge in Höhe von 2,03 Mio. Euro. Dabei handelt es sich um die Corona-bedingten Haushaltsbelastungen, die der Kreis gemäß § 5 Abs. 5 des NKF-CIG ermittelt und in die Ergebnisrechnung eingestellt hat.

Nachfolgend stellt die gpaNRW die Eigenkapitalquoten ohne die Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CIG dar.

Eigenkapitalquoten ohne Bilanzierungshilfe NKF-CIG in Prozent 2020

Grund- und Kennzahlen	Kreis Euskirchen	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CIG	10,41	6,05	10,75	17,36	21,21	35,53	31
Eigenkapitalquote 2 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CIG	22,55	21,27	31,27	34,48	38,47	49,65	31

Auch für die Jahre 2021 bis 2023 rechnet der Kreis mit Corona-bedingten Schäden und veranschlagt nach der Vorgabe des NKF-CIG für diese Jahre außerordentliche Erträge von insgesamt 8,69 Mio. Euro. Ab 2026 ist diese Bilanzierungshilfe, die sich bis dahin auf ca. elf Mio. Euro summiert, entweder nach § 6 Abs. 1 NKF-CUIG über längstens 50 Jahre erfolgswirksam abzuschreiben oder nach § 6 Abs. 2 NKF-CUIG erfolgsneutral ganz oder in Anteilen gegen das Eigenkapital auszubuchen.¹⁰

Im April 2021 hat der Kreistag unter dem Vorbehalt der damaligen Rahmenbedingungen den Grundsatzbeschluss gefasst, die bis 2024 isolierten und als Aufwendungen zur Erhaltung der gemeindlichen Leistungsfähigkeit bilanzierten pandemiebedingten Belastungen im Jahr 2025

¹⁰ Das NKF-CIG wurde durch Artikel 2 des Gesetzes vom 9. Dezember 2022 (GV. NRW. S. 1063) umbenannt in Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz – NKF-CUIG).

Zudem wurde § 6 durch Artikel 2 dieses Gesetzes geändert: Die Bilanzierungshilfe ist nun beginnend im Haushaltsjahr 2026 linear über längstens 50 Jahre erfolgswirksam abzuschreiben oder im Haushaltsjahr 2026 ganz oder in Anteilen gegen das Eigenkapital erfolgsneutral auszubuchen.

möglichst umfassend gegen die allgemeine Rücklage auszubuchen. Es ist insofern davon auszugehen, dass sich das Eigenkapital des Kreises in den kommenden Jahren um insgesamt 36 Mio. Euro, das sind fast Zweidrittel, verringern wird.

1.3.6 Schulden und Vermögen

In die Bewertung der Haushaltssituation bezieht die gpaNRW die Schuldenlage der Kreise ein. Einen besonderen Fokus richten wir dabei auf die Verbindlichkeiten. Hierbei berücksichtigen wir, um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, die Verbindlichkeiten aus dem 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 Konzernverbundes Kreis Euskirchen sind in den letzten Jahren gestiegen. Im interkommunalen Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner 2020 sind sie überdurchschnittlich hoch. Neue Kreditverbindlichkeiten plant der Kreis bis zum Jahr 2025 allerdings nicht.
- ➔ Die Altersstruktur des Gebäude- und Straßenvermögen des Kreises Euskirchen gibt keine Hinweise auf zusätzliche Reinvestitionsbedarfe. Nennenswerte Reinvestitionsbedarfe bestehen jedoch, da die Schäden des Hochwassers im Juli 2021 zu beseitigen sind. Notwendige Investitionen in einzelne Gebäude und Straßen sind in der aktuellen Finanzplanung enthalten.

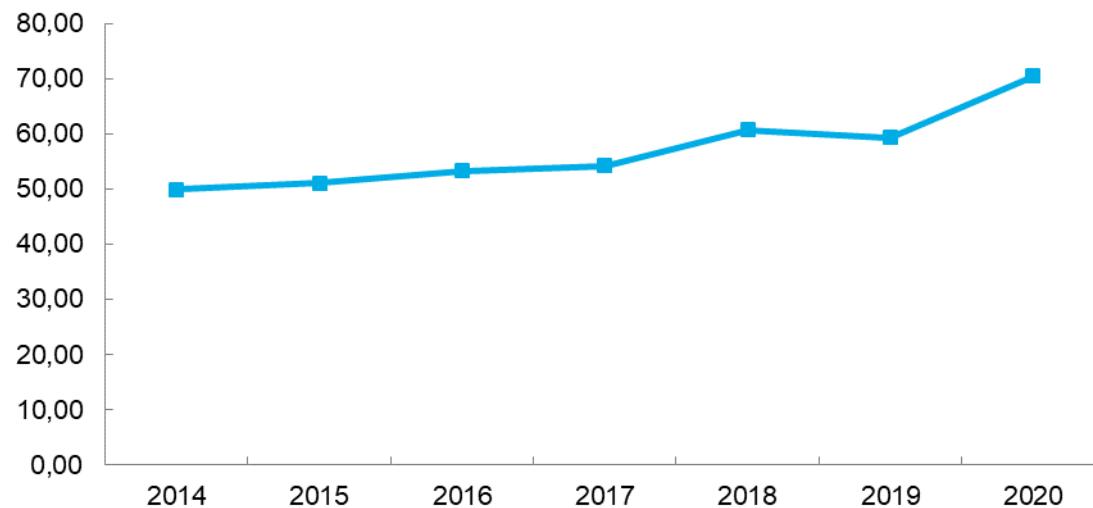
Schulden und hohe Reinvestitionsbedarfe begrenzen aktuelle und zukünftige Gestaltungsmöglichkeiten und können dem Grundsatz der Generationengerechtigkeit widersprechen. Je niedriger sie ausfallen, desto größer sind die Handlungsspielräume der Haushaltswirtschaft eines Kreises.

1.3.6.1 Verbindlichkeiten

Bei den Gesamtverbindlichkeiten hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtabchlüssen 2014 bis 2018 des **Kreises Euskirchen** verwendet. Eine Aufschlüsselung der Gesamtverbindlichkeiten nach den einzelnen Bilanzpositionen steht im Anhang in Tabelle 9.

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

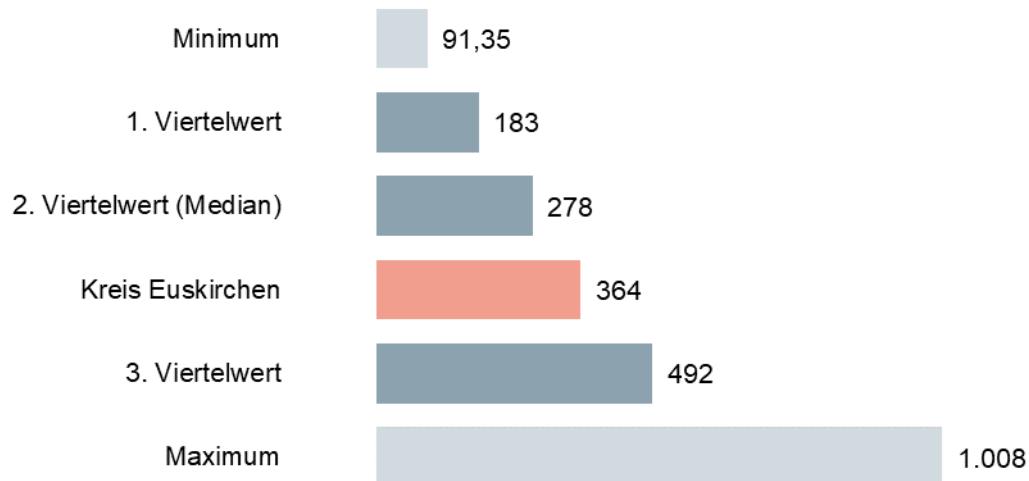
Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kreis Euskirchen in Mio. Euro 2014 bis 2020



Im betrachteten Zeitraum haben sich die Gesamtverbindlichkeiten des Kreises Euskirchen um 21 Mio. Euro auf 71 Mio. Euro erhöht. Sie sind alleine im Jahr 2020 gegenüber dem Vorjahr um elf Mio. Euro gestiegen. Der Anstieg um neun Mio. Euro in den Jahren 2015 bis 2018 verteilt sich in etwa zu gleichen Teilen auf die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen, die Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen, die sonstigen Verbindlichkeiten sowie auf die erhaltenen Anzahlungen. Diese Positionen sind insbesondere im Jahr 2018 gestiegen. Der Anstieg der Verbindlichkeiten aus Lieferung und Leistungen sowie der erhaltenen Anzahlungen und der Kredite zur Liquiditätssicherung (für Förderprogramm „Gute Schule 2020“ - dem stehen Forderungen an das Land NRW in gleicher Höhe gegenüber) geht dabei auf die entsprechenden Entwicklungen im Kernhaushalt des Kreises zurück. Die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen sind insbesondere in den konsolidierten Unternehmen gestiegen. Von 2019 auf 2020 sind die Kreditverbindlichkeiten der Kreiskrankenhaus Mechernich GmbH sowie des Kernhaushaltes gestiegen.

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

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2020



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



An Kliniken sind die Kreise in unterschiedlichen Konstellationen beteiligt. In einem Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten, in dem keine Verbindlichkeiten von Kliniken enthalten sind, positioniert sich der Kreis Euskirchen mit einem Wert von 156 Euro je Einwohner unterhalb des 1. Viertelwertes. In diesem Vergleich bleiben die Kreditverbindlichkeiten der Kreiskrankenhaus Mechernich GmbH von 40,39 Mio. Euro unberücksichtigt.

1.3.6.2 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

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

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

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

Sofern der gpaNRW weitere Informationen über den Zustand des Vermögens zur Verfügung stehen, ziehen wir diese heran. So haben wir Informationen zur Altersstruktur und zum Zustand des Straßenvermögens aus der Prüfung der Verkehrsflächen übernommen.

Anlagenabnutzungsgrade Kreis Euskirchen in Prozent 2019

Vermögensgegenstand	GND in Jahren	Durchschnittliche RND in Jahren	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent
Kreisstraßen	45	20	55,27
Verwaltungsgebäude	80	51	36,25
Schulgebäude (Berufskollegs u. Förderschulen)	60	33	45,72
Feuerwehrgerätehäuser/ Rettungswachen	60	37	38,88

GND=Gesamtnutzungsdauer, RND= Restnutzungsdauer

Der Anlagenabnutzungsgrad von 55 Prozent weist auf eine beginnende bilanzielle Überalterung des Kreisstraßennetzes hin. Der tatsächliche Zustand zeigt dagegen eine ausgewogene Verteilung. Informationen zum Zustand seiner Kreisstraßen hat der Kreis Euskirchen über die alle fünf Jahre stattfindenden Zustandserfassungen. Demnach sind 50 Prozent aller Verkehrsflächen in einem guten bis sehr guten Zustand. Nur knapp fünf Prozent sind im schlechten bis sehr schlechten Zustand. Weitere Ausführungen zur Zustandsverteilung stehen im Teilbericht „Verkehrsflächen“. Dieser Berichtsteil enthält auch Aussagen zu den Reinvestitionsbedarfen sowie zu den Unterhaltsaufwendungen des Kreises. Insgesamt scheint der Kreis Euskirchen eine für den Erhalt seines Kreisstraßennetzes ausreichende Finanzierung sicherstellen zu können.

Im Jahr 2020 hatte der Kreis Euskirchen 4,22 Mio. Euro in den Bau und die Unterhaltung von Straßen investiert. Die Haushaltspläne 2021 und 2022 einschließlich der mittelfristigen Finanzplanung bis 2025 enthalten sogar investive Auszahlungsansätze von durchschnittlich elf Mio. Euro pro Jahr. Für die Jahre 2021 bis 2025 sind das insgesamt 56 Mio. Euro. Damit sollten dem Kreis ausreichend Mittel zur Verfügung stehen, um die erforderlichen Reinvestitionen zu tätigen.

Der Kreis Euskirchen hat sein Kreishaus erweitert. Das Investitionsvolumen für den Erweiterungsbau samt Leitstelle beträgt rund 40 Mio. Euro. Auch ohne die Investitionen in den Erweiterungsbau ist der Anlagenabnutzungsgrad des Kreishauses (Gebäudeteile A und B) mit 41 Prozent gering und deutet auf keine zusätzlichen Reinvestitionsbedarfe hin. Insofern ist nachvollziehbar, dass die Haushaltsplanung des Kreises keine nennenswerten Ansätze für Investitionsmaßnahmen an Verwaltungsgebäuden enthält.

Eher niedrige Anlagenabnutzungsgrade zum 31. Dezember 2019 hat die gpaNRW zudem für die Schulgebäude und die Feuerwehrgerätehäuser bzw. Rettungswachen des Kreises Euskirchen ermittelt. Eine dringende Notwendigkeit für Investitionsmaßnahmen lässt sich aus den Daten der Anlagenbuchhaltung nicht herleiten. Dennoch enthält der Haushaltsplan 2022 des Kreises erheblich Investitionssummen für den Bereich der Schulen (Budget 200).

Für die Berufskollegs und Förderschulen hat der Kreis Euskirchen für das Jahr 2022 investive Auszahlungen von mehr als elf Mio. Euro sowie für den mittelfristigen Planungszeitraum bis 2025 weitere rund 53 Mio. Euro veranschlagt. Hintergrund: Für den Wiederaufbau und den Erhalt der schulischen Infrastruktur nach den Starkregenereignissen Mitte Juli 2021 hat der Kreis ca. 32 Mio. Euro angesetzt. Besonders betroffen sind die beiden Berufskollegs.

Das Thomas-Eßer-Berufskolleg saniert der Kreis bereits seit mehreren Jahren. Für die Betonsanierung im Trakt C des Gebäudes sowie für umfangreiche brandschutztechnische Maßnahmen enthält die Haushaltsplan 2022 weitere nennenswerte Beträge. Für das Berufskolleg Eifel hatte der Kreis für das Jahr 2022 Ansätze ebenfalls für brandschutztechnische Maßnahmen sowie für die Erneuerung bzw. Erweiterung der Haustechnik eingeplant.

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

1.3.6.3 Salden der Finanzplanung (künftiger Finanzierungsbedarf)

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

Salden der Finanzplanung Kreis Euskirchen in Mio. Euro 2021 bis 2025

Kennzahlen	2021	2022	2023	2024	2025
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-11,37	-18,21	3,64	3,66	5,60
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-32,51	-21,44	-20,12	-23,61	-14,57
= Finanzmittelüberschuss/ -fehlbetrag	-43,88	-39,64	-16,48	-19,94	-8,98
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-0,08	-0,08	-0,08	-0,09	-0,09
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-43,96	-39,73	-16,56	-20,03	-9,07

Mit der Haushaltsplanung für die Jahre 2021 und 2022 verzichtet der Kreis Euskirchen darauf, eine auskömmliche Kreisumlage zu erheben. Dies wird dazu führen, dass der Kreis die geplanten Auszahlungen der laufenden Verwaltungstätigkeit nicht vollständig über die veranschlagten laufenden Einzahlungen finanzieren kann. Der negative Saldo summiert sich auf ca. 30 Mio. Euro. Erst ab dem Jahr 2023 plant der Kreis wieder mit Zahlungsüberschüssen aus laufender Verwaltungstätigkeit.

Zusätzlich zu den Finanzmittelbedarfen der laufenden Verwaltungstätigkeit bestehen in allen Planjahren investive Finanzierungsbedarfe. Der Finanzmittelfehlbetrag des Kreises Euskirchen summiert sich in den Jahren 2021 bis 2025 insgesamt auf 129 Mio. Euro. Der Kreis plant allerdings, keine neuen Kredite aufzunehmen. Aus seinem Bestand an liquiden Mittel (161 Mio. Euro am 31. Dezember 2020) ist der Kreis Euskirchen in der Lage, alle konsumtiven und investiven Auszahlungen zu decken. Ende 2025 würde der Kreis noch immer über ca. 32 Mio. Euro liquide Mittel verfügen.

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 Kreis Euskirchen hält die Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzungen sowie für die Aufstellung und Feststellung der Jahresabschlüsse nicht ein. Verbindliche Zielvorgaben und wichtige Informationen für die Haushaltsbewirtschaftung und -steuerung steht ihm daher nicht rechtzeitig zur Verfügung.

► Über sein Finanzcontrolling ist der Kreis Euskirchen aber in der Lage, zeitnah alle Entscheidungsträger mit den notwendigen Informationen zu versorgen, wenn Ziele der Haushaltsplanung in Gefahr geraten sollten.

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

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

Darüber hinaus sollte eine Landrätin bzw. ein Landrat sowie eine Kämmerin bzw. ein Kämmerer den Verwaltungsvorstand und die politischen Entscheidungsträger über den Stand der Haus-

haltsbewirtschaftung 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.

Dem **Kreis Euskirchen** fehlen zu Beginn eines Haushaltjahres verbindliche Zielvorgaben für die Haushaltbewirtschaftung und -steuerung. Haushaltswirtschaftliche Zielvorgaben enthält der Haushaltsplan. Nach Abschluss des Verfahrens der Benehmensherstellung hat die Verwaltung den Haushaltsplan 2022 erst im Januar 2022 in den Kreistag eingebracht. Am 06. April 2022 hat der Kreistag die Haushaltssatzung und den Haushaltsplan 2022 schließlich beschlossen.

Der Kreis ist zudem nicht in der Lage, festgestellte Abschlussdaten des Vorjahres in die Steuerung des laufenden Haushaltjahres sowie in die Haushaltsplanung des nächsten Jahres einzubeziehen. Die Jahresabschlüsse kann der Kreis insbesondere auf Grund fehlender Personalressourcen erst mit einer Verzögerung von ca. einem Jahr aufstellen. Jedoch unterstützt das Finanzcontrolling den Kreis bei der unterjährigen Mittelbewirtschaftung und der Haushaltsplanung.

Im Rahmen des Finanzcontrollings erhalten die Abteilungsleitungen und die Budgetverantwortlichen wöchentlich von der Kämmerei eine Auswertung zum Stand des von ihnen verantworteten Budgets. Hierüber können die Budgetverantwortlichen die Entwicklung beobachten, die Produktergebnisse zum Jahresende einschätzen und abgleichen, ob die gesetzten Ziele (noch) erreichbar sind. Abweichungen zwischen Plan und Prognose haben die dezentralen Verantwortungsbereiche an die Kämmerei zu melden und zu erläutern.

Die Kämmerei bereitet die Informationen in einem zentralen Budgetbericht auf. Adressat ist der Kämmerer. Bei erheblichen Verschlechterungen unterrichtet dieser die Verwaltungsleitung (Landrat, allgemeiner Vertreter, Geschäftsbereichs- und Stabsstellenleitungen). Im Rahmen der Berichterstattung nach dem NKF-CIG erfolgt die Information der politischen Gremien (Kreisausschuss und Kreistag). Die Kämmerei berichtet in der Regel zweimal im Jahr: Berichte mit Stand 30. Juni und 31. Oktober. In den Jahren 2020 und 2021 hat sie gemäß § 2 Abs. 2 NKF-CIG¹¹ vierteljährlich berichtet.

Die Kämmerei erstellt zwei Budgetberichte, in denen erstens zur Ergebnisrechnung sowie zweitens zur Finanzrechnung und zur Investitionstätigkeit berichtet wird. In den Berichten werden jeweils die Produktergebnisse aggregiert dargestellt. Neben den Haushaltsansätzen und den prognostizierten Produktergebnissen enthalten die Budgetüberblicke die Differenz zwischen Ansatz und geschätztem Ergebnis je Produkt. Zudem ist dargestellt, ob das Produktziel erreicht wird oder nicht. Abweichungen zwischen Plan und Prognose werden textlich erläutert. Einzelne Ertrags- und Aufwandsarten bzw. Ein- und Auszahlungsarten werden standardmäßig nicht differenziert aufgelistet. Hierauf wird ggf. in der textlichen Erläuterung eingegangen.

In seiner Haushaltssatzung hat der Kreis geregelt, ab welchen Beträgen überplanmäßige und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen erheblich sind und der vorherigen Zustimmung des Kreistages bedürfen. Über das Finanzcontrolling und Anlass bezogene Informationen durch den Kämmerer an den Landrat und den Kreistag, ist der Kreis in der Lage, die vorgenannte Regelung in der Praxis umzusetzen.

¹¹ § 2 Abs. 2 NKF-CIG ist am 31. Dezember 2021 außer Kraft getreten.

1.4.2 Wirkung der Haushaltssteuerung

► Feststellung

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

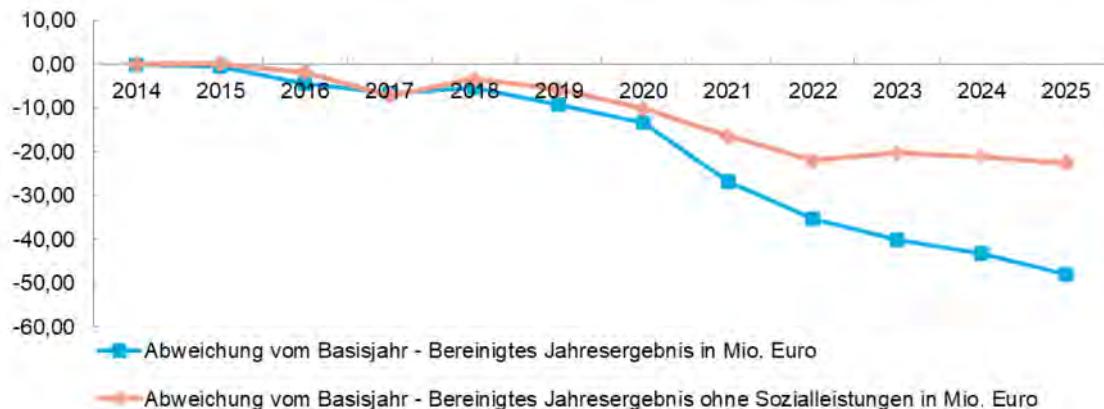
Ein Kreis hat nach § 53 Abs. 1 KrO NRW i. V. m. § 75 Abs. 1 Satz 1 GO NRW seine Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung seiner Aufgaben gesichert ist. Insofern ist es für ihn eine dauernde Aufgabe, seine finanzielle Leistungskraft und seinen Aufgabenbestand in Einklang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

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

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

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2014 entwickeln. Die Tabelle 12 der Anlage enthält die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Kreis Euskirchen Abweichung vom Basisjahr in Mio. Euro 2014 bis 2025



Ist-Werte bis 2020, ab 2021 Plan-Daten

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

Der Verlauf der bereinigten Jahresergebnisse ist ausgehend vom Basisjahr 2014 negativ. Dies gilt sowohl für die Ist-Jahre bis 2020 als auch für den weiteren Planungszeitraum bis 2025 (blauer Graph). Das bereinigte Jahresergebnis 2020 ist 13 Mio. Euro schlechter als 2015 und wird sich bis zum Jahr 2025 weiter verschlechtern. Das bedeutet, dass der Umlagebedarf des Kreises in den kommenden Jahren kontinuierlich steigen wird.

Ab dem Jahr 2021 gehen die bereinigten Jahresergebnisse deutlich zurück. Hier zeigt sich ein typischer Übergang von Ist-Werten zu Plan-Werten. In den vergangenen Jahren waren die Jahresergebnisse des Kreises oftmals deutlich besser als ursprünglich geplant. Der Rückgang der bereinigten Jahresergebnisse ist daher zu einem gewissen Teil auch Ausdruck einer vorsichtigen Planung. Nähere Ausführungen zum Haushaltsplan 2022 stehen im Kapitel 1.3.4.

Aus der Grafik lässt sich ablesen, dass die Entwicklung insbesondere ab dem Jahr 2021 zu einem großen Teil durch die steigende Belastung der Sozialleistungen geprägt ist. Bereits in den Jahren 2018 bis 2020 ging in etwa die Hälfte der Ergebnisverschlechterung auf die Landschaftsumlage sowie die Entwicklung der Ergebnisse der Produktbereiche Sozialleistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe¹² zurück. 2020 konnte die zusätzliche Beteiligung des Bundes von sechs Mio. Euro an den Kosten der Unterbringung diesem Trend nur temporär entgegenwirken. Zu einer signifikanten Besserung des (bereinigten) Jahresergebnisses haben diese zusätzlichen Erträge nicht geführt. Der positive Effekt wurde durch den hohen Anstieg der Aufwendungen im Jahr 2020 insgesamt überlagert und ist fast nicht sichtbar.

In den Planjahren 2021 bis 2025 geht die Schere erheblich weiter auseinander. Die Haushaltsplandaten des Kreises zeigen, dass die Verschlechterung des bereinigten Jahresergebnisses in

¹² Die Erträge aus der Jugendamtsumlage hat die gpaNRW bei dieser Betrachtung dem Teilergebnis des Produktbereichs Kinder-, Jugend- und Familienhilfe gegengerechnet.

den kommenden Jahren zu ca. Zweidrittel auf die finanziellen Belastungen durch die Sozialleistungen zurückzuführen ist. Es sind insbesondere die Landschaftsumlage und der Produktbereich Sozialleistungen, die die Ergebnisse belasten werden.

Der Umlagebedarf des Kreises Euskirchen ist in den Jahren 2014 bis 2020 durchschnittlich um ca. 1,3 Prozent pro Jahr gestiegen. Das ist mit Blick auf die Entwicklung der allgemeinen Preissteigerung und hinsichtlich der Steigerungen in den Tarif- und Besoldungsabschlüssen der vergangenen Jahre ein geringer Wert. Auch wenn der Kreis nicht in der Lage war und ist, durch eigene Steuerungs- und Konsolidierungsbemühungen seine Ergebnisse zu verbessern und letztlich die Umlagelast seiner kreisangehörigen Kommunen zu reduzieren, so konnte er zumindest einen Teil der Aufwandssteigerungen abfedern.

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

► Empfehlung

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

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

► Feststellung

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

Ein Kreis sollte seine Aufwendungen sowie seine Ein- und Auszahlungen in ihrer voraussichtlich dem Haushaltsjahr zuzurechnenden Höhe planen. Die jeweiligen Ansätze sollten Kreise sorgfältig schätzen, soweit sie sie nicht errechnen können. Diese allgemeinen Planungsgrundsätze sind in § 11 Abs. 1 KomHVO NRW geregelt. Ein Kreis kann Aufwendungen im Ergebnisplan und Auszahlungen im Finanzplan unter bestimmten Voraussetzungen auf das nachfolgende Haushaltsjahr übertragen (Ermächtigungsübertragung). Hierdurch können sich die Haushaltsansätze erhöhen.

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

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

Ordentliche Aufwendungen Kreis Euskirchen 2014 bis 2020

Kennzahl	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Haushaltsansatz in Mio. Euro	260	271	290	309	334	350	376
Ermächtigungsübertragungen in Mio. Euro	0,79	0,34	0,60	0,67	0,74	1,26	1,23
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0,30	0,13	0,21	0,22	0,22	0,36	0,33
Fortgeschriebener Ansatz in Mio. Euro	261	272	291	310	335	351	377
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,30	0,13	0,21	0,22	0,22	0,36	0,33
Ist-Ergebnis in Mio. Euro	270	276	292	316	325	352	375
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	103	102	100	102	97,07	100	99,41

Die ihm zur Verfügung stehenden Haushaltsermächtigungen¹³ schöpft der Kreis Euskirchen in der Regel aus. Eine Inanspruchnahme über 100 Prozent, wie z. B. im Jahr 2017, erklärt sich durch Aufwendungen, die über- oder außerplanmäßige angefallen sind.

Nicht in Anspruch genommene Aufwandsermächtigungen hat der Kreis in den Jahren 2014 bis 2020 durchschnittlich in Höhe von 810.000 Euro ins jeweilige Folgejahr übertragen. Damit erhöhte er die Ansätze der Haushaltspläne um durchschnittlich 0,25 Prozent. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich der Kreis wie folgt:

Konsumtive Ermächtigungsübertragungen im interkommunalen Vergleich 2020

Kennzahlen	Kreis Euskirchen	Minim-um	1. Vier-telwert	2. Vier-telwert (Me-dian)	3. Vier-telwert	Maxi-mum	Anzahl Werte
Ansatzerhöhungsgrad ordentliche Aufwendungen in Prozent	0,33	0,00	0,03	0,26	0,88	2,77	31
Ermächtigungsübertragungen ordentliche Aufwendungen je EW in Euro	6,37	0,00	0,28	4,02	13,07	45,25	31

Der Vergleich zeigt auf, dass der Kreis Euskirchen geringfügig mehr Aufwandsermächtigungen ins Folgejahr überträgt als die meisten anderen Kreise. Er gehört zu den 50 Prozent der Kreise, die die meisten konsumtiven Ermächtigungen übertragen.

Investive Auszahlungen Kreis Euskirchen 2014 bis 2019

Kennzahl	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Haushaltsansatz in Mio. Euro	16,96	47,78	54,31	43,88	40,67	35,46	51,77
Ermächtigungsübertragungen in Mio. Euro	40,89	32,46	50,65	47,24	48,30	62,92	56,63
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	241	67,95	93,25	108	119	177	109
Fortgeschriebener Ansatz in Mio. Euro	57,85	80,24	105	91,12	88,98	98,38	108

¹³ Verfügung stehenden Haushaltsermächtigungen = fortgeschriebener Ansatz = Haushaltsansatz zuzüglich Ermächtigungsübertragungen aus dem Vorjahr

Kennzahl	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	70,68	40,46	48,25	51,84	54,29	63,96	52,24
Ist-Ergebnisse in Mio. Euro	17,27	22,91	27,32	19,62	15,78	22,79	43,23
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	29,86	28,55	26,03	21,53	17,73	23,16	39,88

Der Kreis Euskirchen hat in den Jahren 2014 bis 2020 investive Auszahlungsermächtigungen von durchschnittlich 48 Mio. Euro übertragen. Auffällig ist jedoch, dass der Umfang der Ermächtigungsübertragungen in 2019 höher ist als in den Vorjahren. Insbesondere begründet ist dies durch die Maßnahmen Breitbandausbau, Erweiterungsbau Kreishaus sowie Systemtechnik Neubau Leitstelle.

Mit Ausnahme des Jahres 2015 sind die fortgeschriebenen Ansätze doppelt so hoch wie die ursprünglichen Ansätze in den jeweiligen Haushaltsplänen. 2019 war der fortgeschriebene Ansatz sogar dreimal so hoch und die Ermächtigungsübertragungen waren fast doppelt so hoch wie der originäre Haushaltsansatz.

Im Gegensatz zu den konsumtiven Ansätzen schöpft der Kreis Euskirchen seine investiven Auszahlungsermächtigungen regelmäßig nicht aus. Er nimmt die vorhandenen Ermächtigungen nur zu durchschnittlich 27 Prozent in Anspruch. 2020 erzielt der Kreis mit knapp 40 Prozent einen deutlich höheren Wert als in den Vorjahren. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich der Kreis damit wie folgt:

Investive Auszahlungen Ermächtigungsübertragungen 2020

Grund- und Kennzahlen	Kreis Euskirchen	Minim-um	1. Vier-telwert	2. Vier-telwert (Me-dian)	3. Vier-telwert	Maxi-mum	Anzahl Werte
Ansatzerhöhungsgrad investive Auszahlungen in Prozent	109	0,00	31,22	66,61	117	212	31
Ermächtigungsübertragungen investive Auszahlungen je EW in Euro	292	0,00	33,70	64,15	113	292	31
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent	39,88	18,93	34,44	41,60	53,21	110	31

Die investiven Ermächtigungsübertragungen des Kreises Euskirchen sind ebenso wie jene im konsumtiven Bereich vergleichsweise hoch. Der Kreis gehört zu den 25 Prozent der Kreise mit dem höchsten Ansatzerhöhungsgraden. Je Einwohner überträgt der Kreis Euskirchen die meisten Ermächtigungen im Vergleich aller Kreise.

Die Grade der Inanspruchnahme der zur Verfügung stehenden Haushaltsansätze sind beim Kreis Euskirchen eher niedrig. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich der Kreis unterhalb des Median, d. h. der Kreis gehört zu den 50 Prozent der Kreise, die die niedrigsten Grade der Inanspruchnahme ausweisen.

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

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

► Empfehlung

Der Kreis Euskirchen sollte investive Auszahlungen nur dann in den Haushaltsplänen veranschlagen, wenn diese im Planungszeitraum voraussichtlich zu leisten sind. Soweit davon auszugehen ist, dass im Planungszeitraum nur Zahlungsverpflichtungen begründet werden, die in späteren Jahren zahlungswirksam werden, sollten diese als Verpflichtungsermächtigungen angemeldet werden. Zudem sollte der Kreis bei der Veranschlagung von Ermächtigungen für Baumaßnahmen die Vorgaben des § 13 Abs. 2 KomHVO konsequent einhalten und insbesondere Bauzeitpläne vorlegen sowie die voraussichtlichen Jahresauszahlungen nachweisen.

Bei einigen Kommunen und Kreisen könnten höhere Anforderungen an die Übertragung von Ermächtigungen dazu beitragen, dass weniger Ermächtigungen ins Folgejahr übertragen werden. Bei ihnen könnten die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen, die jede Kommune/ jeder Kreis nach § 22 Abs. 1 KomHVO NRW zu regeln hat, strenger gefasst werden.

Beim Kreis Euskirchen sieht die gpaNRW diesbezüglich jedoch keinen Handlungsbedarf. Der Kreis hat eine gute Regelung, die strenge Anforderungen stellt und auf Transparenz setzt:

- Ermächtigungsübertragungen sollen beim Kreis Euskirchen den Ausnahmefall darstellen. Die Grundsätze geben vor, dass, sofern möglich, Neuveranschlagungen im folgenden Haushalt vorzunehmen sind, um Ermächtigungsübertragungen zu vermeiden.
- Ermächtigungsübertragungen sind schriftlich zu beantragen und zwingend zu begründen. Vor Beantragung der Mittelübertragung ist eine detaillierte Prüfung vorzunehmen.
- Ermächtigungsübertragungen sind nur dann zulässig, wenn die Maßnahme bereits begonnen bzw. das Ausschreibungsverfahren eingeleitet wurde.
- Die genehmigten Ermächtigungsübertragungen sind dem Kreistag mit Angabe der Auswirkungen auf den Ergebnis- und Finanzplan des Folgejahres zur Kenntnis zu geben.

1.4.4 Fördermittelmanagement

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

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

1.4.4.1 Fördermittelakquise

► Feststellung

Der Kreis Euskirchen hat strategische Zielvorgaben zur Fördermittelakquise bisher nicht schriftlich in einer Richtlinie oder Dienstanweisung fixiert.

- Die Fördermittelrecherche und -beantragung erfolgt beim Kreis Euskirchen dezentral. Er nutzt hierbei verschiedene Quellen und Kontakte. Einen zentralen Überblick über Förderprogramme und Fördermöglichkeiten erhält der Kreis über interne Kommunikations- und Abstimmungsprozesse.

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

Beim **Kreis Euskirchen** obliegt es allen Führungskräften sowie mit der Umsetzung von Projekten betrauten Personen (z.B. Wirtschaftsförderung und Kommunales Bildung- und Integrationszentrum), im Rahmen der ihnen übertragenen Aufgaben, Fördermittel zu generieren. Die eigene strategische Festlegung, dass Fördermittel für Maßnahmen in den unterschiedlichen Bereichen der Verwaltung zu rekrutieren sind, sofern diese der Zielerreichung dienlich sind, hat der Kreis bisher aber nicht schriftlich niedergeschrieben. Eine Richtlinie, Dienstanweisung oder einen in sonstiger Weise festgelegten Prozess, der Regelungen zur Fördermittelakquise auf operativer Ebene trifft, gibt es beim Kreis Euskirchen bisher nicht.

Strategische Vorgaben, z. B. in Form von Zielvorgaben, räumen der Fördermittelakquise eine größere Bedeutung ein und schaffen Verbindlichkeit.

► Empfehlung

Die Verwaltungsleitung sollte die strategische Zielvorgabe, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung von Investitions- und Unterhaltungsmaßnahmen standardmäßig zu prüfen sind, schriftlich fixieren. Strategischen Zielvorgaben sowie operative Regelungen zum Fördermittelmanagement sollte der Kreis in einer Richtlinie oder Dienstanweisung formulieren.

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

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

Für die Recherche von Fördermittelprogrammen nutzt der Kreis Euskirchen verschiedene Quellen. Hierzu gehören in erster Linie die Newslettersysteme der Spartenverbände, des Landes oder des Bundes. Innerhalb der Verwaltung, insbesondere in den Besprechungen der Geschäftsbereichsleitungen, erfolgt ein Austausch von Informationen über Fördermöglichkeiten. Die Führungskräfte informieren anschließend ihre Facheinheiten. In Einzelfällen lässt sich der Kreis durch Externe bei der Fördermittelakquise beraten. Dies war zuletzt bei der Planung des Erweiterungsbau des Kreishauses der Fall. In dafür geeigneten Förderprojekten arbeitet der Kreis mit seinen kreisangehörigen Kommunen zusammen (z.B. „Tourist-Information der Zukunft“).

Die Beantragung von Fördermitteln erfolgt dezentral. Nach Aussage des Kreises sind in den unterschiedlichen Abteilungen das jeweils erforderliche Fachwissen und die notwendigen Bearbeitungsroutinen vorhanden.

Über die Abstimmung der dezentralen Organisationseinheiten mit der Finanzbuchhaltung und die Veranschlagung der einzelnen Maßnahmen im Haushaltsplan erhält die Verwaltung einen Überblick über alle Fördermaßnahmen des Kreises. Neben dem jährlichen Zusammenführen der Maßnahmen im Haushalt berichten die Geschäftsbereichs- und Stabsstellenleitungen diese in den Leiterrunden zusammen mit der Verwaltungsleitung. Auch dies dient der Verwaltung, einen Gesamtüberblick über die Förderprogramme und potenziell förderfähige Maßnahmen zu erhalten.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

► Feststellung

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

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

Die dezentralen Facheinheiten des **Kreises Euskirchen** stellen sicher, dass Auflagen, Bedingungen und Fristen von Förderbescheiden eingehalten werden. Bevor sie Fördermittel beantragt

gen, klären sie, ob die Förderbedingungen erfüllt werden können. Durch das Controlling innerhalb der jeweiligen Organisationseinheit, die Einbindung der Geschäftsbereichsleitung und der Finanzbuchhalter wird dieses Ziel unterstützt.

In Einzelfällen musste der Kreis dennoch Mittel, zumindest teilweise, zurückzahlen. Gründe hierfür waren, dass z. B. Förderprojekte nicht wie geplant vollständig umgesetzt werden konnten, bei Spitzabrechnung erkennbar wurde, dass Maßnahmen günstiger als geplant umgesetzt werden konnten oder bei Abrechnung entgegen ursprünglicher Zusagen Rechnungen nicht anerkannt wurden.

Einen zentralen Überblick über seine Fördermaßnahmen sowie über geplanten Fördermaßnahmen in einer zentralen Datei oder Datenbank hat der Kreis Euskirchen nicht.

► **Empfehlung**

Der Kreis sollte ein Förderregister einrichten, in das er die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte, mindestens jedoch jene, mit denen ein hohes Rückforderungsrisiko verbunden ist, ab dem Planungszeitpunkt einpflegt.

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

Die zentrale Datei oder Datenbank sollte folgende Mindestinhalte haben:

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

Der Kreis Euskirchen sieht eine zentrale Datenbank nicht als erforderlich an. Da er das Fördermittelcontrolling dezentral organisiert hat, bewertet er den zusätzlichen Pflegeaufwand als nicht gerechtfertigt.

Durch die dezentrale Organisation gibt es beim Kreis Euskirchen keine einheitlichen bzw. keine standardisierten Controllingberichte. Da sich das Controlling zudem förderbezogene am Verlauf der Projektumsetzung bzw. an bestimmten Meilensteinen der Projekte orientiert, berichtet der Kreis anlassbezogen und nicht zu festen Terminen. Probleme und Erfolge bei der Durchführung werden über die Berichte projektbezogen kommuniziert. Empfänger der Berichte sind die Runde der Geschäftsbereichsleitungen sowie die Verwaltungsleitung. Politische Gremien werden durch entsprechende Beschluss- oder Informationsvorlagen (z.B. Vorlage zur Tourist-Information) informiert.

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

► **Empfehlung**

Der Kreis sollte einheitliche Vorgaben für das Fördercontrolling formulieren.

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

	Feststellung	Seite		Empfehlung	Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Der Kreis Euskirchen hält die Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzungen sowie für die Aufstellung und Feststellung der Jahresabschlüsse nicht ein. Verbindliche Zielvorgaben und wichtige Informationen für die Haushaltsbewirtschaftung und -steuerung steht ihm daher nicht rechtzeitig zur Verfügung.	64			
F2	Der Umlagebedarf des Kreises Euskirchen steigt kontinuierlich. Die Entwicklung ist maßgeblich beeinflusst von stetig steigenden Aufwendungen, die im Zusammenhang mit der Gewährung sozialer Leistungen stehen. Den Aufwandssteigerungen der vergangenen Jahre konnte der Kreis Euskirchen zumindest teilweise durch eigene Steuerungs- und Konsolidierungsmaßnahmen entgegenwirken.	66	E2	Der Kreis Euskirchen sollte seine Aufgaben weiterhin möglichst effizient und effektiv erledigen, dabei aber Konsolidierungsmöglichkeiten konsequent ausschöpfen. Ziel sollte es sein, auch in Zukunft zumindest einen Teil der erwarteten Aufwandssteigerungen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen.	68
F3	Der Kreis Euskirchen überträgt vergleichsweise viele Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen ins Folgejahr. Seine investiven Auszahlungsermächtigungen schöpft der Kreis zudem nur zu einem geringen Anteil aus. Die Haushaltspläne des Kreises bieten somit kein realistisches Bild über das tatsächlich umsetzbare Investitionsvolumen.	68	E3	Der Kreis Euskirchen sollte investive Auszahlungen nur dann in den Haushaltsplänen veranschlagen, wenn diese im Planungszeitraum voraussichtlich zu leisten sind. Soweit davon auszugehen ist, dass im Planungszeitraum nur Zahlungsverpflichtungen begründet werden, die in späteren Jahren zahlungswirksam werden, sollten diese als Verpflichtungsermächtigungen angemeldet werden. Zudem sollte der Kreis bei der Veranschlagung von Ermächtigungen für Baumaßnahmen die Vorgaben des § 13 Abs. 2 KomHVO konsequent einhalten und insbesondere Bauzeitpläne vorlegen sowie die voraussichtlichen Jahresauszahlungen nachweisen.	71
F4	Der Kreis Euskirchen hat strategische Zielvorgaben zur Fördermittelakquise bisher nicht schriftlich in einer Richtlinie oder Dienstanweisung fixiert.	72	E4	Die Verwaltungsleitung sollte die strategische Zielvorgabe, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung von Investitions- und Unterhaltungsmaßnahmen standardmäßig zu prüfen sind, schriftlich fixieren. Strategischen Zielvorgaben sowie operative Regelungen zum Fördermittelmanagement sollte der Kreis in einer Richtlinie oder Dienstanweisung formulieren.	72

Feststellung			Seite	Empfehlung			Seite
F5	Die Bewirtschaftung der Fördermittel sowie das förderbezogene Controlling hat der Kreis dezentral organisiert. Die Organisationsstruktur ist geeignet, um die Vorgaben der Förderbescheide zu erfüllen und Rückforderungen zu vermeiden. Das förderbezogene Controlling kann der Kreis noch weiterentwickeln.		73	E5.1	Der Kreis sollte ein Förderregister einrichten, in das er die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte, mindestens jedoch jene, mit denen ein hohes Rückforderungsrisiko verbunden ist, ab dem Planungszeitpunkt einpflegt.		74
				E5.2	Der Kreis sollte einheitliche Vorgaben für das Fördercontrolling formulieren.		75

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2020

Kennzahlen	Kreis Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation							
Aufwandsdeckungsgrad	101	97,33	99,27	101	102	106	31
Eigenkapitalquote 1	10,74	6,53	11,24	18,42	22,65	36,46	31
Eigenkapitalquote 2	22,83	22,37	32,16	34,48	39,01	49,96	31
Fehlbetragsquote*	k.A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage							
Infrastrukturquote	14,98	0,02	14,75	17,92	21,21	37,44	31
Abschreibungsintensität**	2,30	1,14	1,78	2,01	2,36	2,98	31
Drittfinanzierungsquote**	56,73	28,75	37,77	47,54	68,46	89,69	30
Investitionsquote**	138	63,83	147	193	245	544	31
Finanzlage							
Anlagendeckungsgrad 2	165	92,79	102	108	113	165	31
Liquidität 2. Grades***	979	44,91	132	203	284	979	31

Kennzahlen	Kreis Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)***	11,24				Siehe Anmerkung im Tabellenfuß		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	3,72	3,33	4,94	6,79	8,93	15,01	31
Zinslastquote	0,03	0,00	0,05	0,12	0,28	0,68	31
Ertragslage							
Allgemeine Umlagequote	43,20	31,79	41,86	45,93	52,09	64,04	31
Zuwendungsquote	23,39	1,88	13,40	19,27	21,70	29,22	31
Personalintensität	16,47	9,00	13,33	15,64	16,87	20,47	31
Sach- und Dienstleistungsintensität	10,43	3,14	7,09	9,73	11,59	16,43	31
Transferaufwandsquote	57,13	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. Die Aussagekraft des Vergleichs dieser Kennzahl ist insofern eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Aus diesem Grund weist die gpaNRW keinen Vergleich bei dieser Kennzahl aus.

** Die von der gpaNRW berechneten Kennzahlenwerte weichen von den Werten ab, die der Kreis Euskirchen im Lagebericht zum Jahresabschluss 2020 ausweist. Dies liegt daran, dass die gpaNRW und der Kreis Euskirchen andere Abschreibungen heranziehen. Die gpaNRW bezieht sich auf den Anlagenspiegel. Der Kreis Euskirchen bezieht sich auf die bilanziellen Abschreibungen der Ergebnisrechnung.

*** Die von der gpaNRW berechneten Kennzahlenwerte weichen von den Werten ab, die der Kreis Euskirchen im Lagebericht zum Jahresabschluss 2020 ausweist. Der Kreis Euskirchen bezieht bei den kurzfristigen Forderungen, anders als die gpaNRW, auch Forderungen ein, die aus sonstigen Vermögensgegenstände resultieren.

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 dieser Kennzahl ist insofern eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Aus diesem Grund weist die gpaNRW keinen Vergleich bei dieser Kennzahl aus.

Tabelle 3: Berechnung des Mittelwertes der Schlüsselzuweisungen Kreis Euskirchen in Mio. Euro 2016 bis 2020

Kennzahl	2016	2017	2018	2019	2020	Ø 2016 bis 2020
Schlüsselzuweisungen	28,44	28,74	31,79	32,89	33,72	31,11

Tabelle 4: Strukturelles Ergebnis Kreis Euskirchen in Mio. Euro 2020

Kennzahl	2020
Jahresergebnis	7,48
Bereinigung der Schlüsselzuweisungen	-33,72
Hinzurechnung der Schlüsselzuweisungen Mittelwert der letzten 5 Jahre	+31,11
Auswirkung der erhöhten Beteiligung des Bundes an den KdU	-6,13
Strukturelles Ergebnis	1,26

Tabelle 5: Umlagebedarfe Kreis Euskirchen in Mio. Euro 2014 bis 2020

Kennzahl	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Umlagebedarf in Mio. Euro	77,98	72,88	79,66	81,57	77,23	80,09	83,30
Direkte Kostenbeteiligung der kreisangehörigen Kommunen in Mio. Euro	+0,00	+0,00	+0,00	+0,00	+0,00	+0,00	+0,00
Umlagebedarf inklusive Kostenbeteiligung SGB II in Mio. Euro	77,98	72,88	79,66	81,57	77,23	80,09	83,30
Schlüsselzuweisungen in Mio. Euro	+25,71	+26,31	+28,44	+28,74	+31,79	+32,89	+33,72
Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten in Mio. Euro	-0,55	-0,59	-1,30	-1,19	-1,08	-1,16	-0,00
Landschaftsumlage in Mio. Euro	-38,65	-39,60	-41,80	-39,76	-41,60	-43,05	-47,23
Umlagebedarf ohne Finanzausgleich und inklusive Kostenbeteiligung SGB II in Mio. Euro	64,50	59,00	65,00	69,36	66,34	68,77	69,79
Umlagebedarf ohne Finanzausgleich und inklusive Kostenbeteiligung SGB II je EW in Euro	344	314	340	363	345	357	360

Tabelle 6: Umlagebedarf ohne Finanzausgleich und Teilergebnis Soziale Leistungen Kreis Euskirchen in Mio. Euro 2014 bis 2020

Kennzahl	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Umlagebedarf in Mio. Euro	77,98	72,88	79,66	81,57	77,23	80,09	83,30
Schlüsselzuweisungen in Mio. Euro	+25,71	+26,31	+28,44	+28,74	+31,79	+32,89	+33,72
Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten in Mio. Euro	-0,55	-0,59	-1,30	-1,19	-1,08	-1,16	-0,00
Landschaftsumlage in Mio. Euro	-38,65	-39,60	-41,80	-39,76	-41,60	-43,05	-47,23
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen in Mio. Euro	-35,41	-35,20	-38,07	-36,12	-37,14	-36,69	-32,75
Umlagebedarf ohne Finanzausgleich und Teilergebnis Soziale Leistungen in Mio. Euro	29,08	23,80	26,92	33,24	29,20	32,07	37,03
Umlagebedarf ohne Finanzausgleich und Teilergebnis Soziale Leistungen je EW in Euro	155	126	141	174	152	166	191

Tabelle 7: Eigenkapital Kreis Euskirchen in Mio. Euro 2014 bis 2020

Kennzahl	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Eigenkapital	30,30	36,64	37,86	38,66	45,00	50,93	59,38
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Eigenkapital 1	30,30	36,64	37,86	38,66	45,00	50,93	59,38
Aufwendungen zur Erhaltung der gemeindlichen Leistungsfähigkeit	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2,03
Eigenkapital 1 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CIG	30,30	36,64	37,86	38,66	45,00	50,93	57,35
Sonderposten für Zuwendungen	70,52	68,04	67,57	67,24	66,04	66,27	66,88
Sonderposten für Beiträge	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Eigenkapital 2	101	105	105	106	111	117	126
Eigenkapital 2 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CIG	101	105	105	106	111	117	124
Bilanzsumme	488	500	502	497	505	518	553

Tabelle 8: Gesamteigenkapital Kreis Euskirchen in Mio. Euro 2014 bis 2018

Kennzahl	2014	2015	2016	2017	2018
Eigenkapital Gesamtbilanz	40,64	46,41	48,84	50,76	57,94
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag Gesamtbilanz	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Gesamteigenkapital 1	40,64	46,41	48,84	50,76	57,94
Sonderposten für Zuwendungen Gesamtbilanz	71,37	68,81	68,32	67,92	66,67
Sonderposten für Beiträge Gesamtbilanz	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Gesamteigenkapital 2	112	115	117	119	125
Passiva Gesamtbilanz	565	577	583	586	596

Tabelle 9: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kreis Euskirchen in Mio. Euro 2014 bis 2018

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Anleihen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	28,15	27,69	27,03	29,36	30,97
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0,00	0,00	0,00	0,00	1,09
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0,08	0,10	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	3,05	5,13	4,80	4,68	5,51
Sonstige Verbindlichkeiten	17,23	15,17	17,61	17,49	19,70
Erhaltene Anzahlungen	1,45	3,09	3,94	2,70	3,54
Gesamtverbindlichkeiten	49,96	51,17	53,37	54,22	60,81

Tabelle 10: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kreis Euskirchen in Mio. Euro 2019 bis 2020

Kennzahl	2019	2020
Verbindlichkeiten des Kernhaushalts	24,16	29,44
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen	+41,67	+48,23
<i>davon Kreiskrankenhaus Mechernich GmbH</i>	29,21	36,38
<i>davon Geriatrisches Zentrum Zülpich gGmbH</i>	11,66	11,00
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0,00	0,00
Ausleihungen an Sondervermögen	0,00	0,00
Forderungen des Kernhaushaltes gegenüber verbundenen Unternehmen	0,00	0,00
Forderungen des Kernhaushaltes gegenüber Sondervermögen	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0,00	0,00
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0,00	0,00
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0,00	0,00
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	-6,44	-7,15
Gesamtverbindlichkeiten Konzern	59,39	70,52

Tabelle 11: Schulden Kreis Euskirchen in Mio. Euro 2014 bis 2020

Kennzahl	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Anleihen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	1,61	1,42	1,29	1,22	1,44	2,58	5,62
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0,00	0,00	0,00	0,00	1,09	1,15	0,25
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0,08	0,10	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	0,16	1,06	0,91	0,62	2,23	1,84	1,39
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	0,39	0,63	0,53	0,79	0,61	0,62	0,94
Sonstige Verbindlichkeiten	11,23	8,45	10,61	9,05	11,96	12,73	12,96
Erhaltene Anzahlungen	1,45	3,09	3,94	2,70	3,54	5,25	8,29
Verbindlichkeiten	14,91	14,76	17,29	14,39	20,87	24,16	29,44
Rückstellungen	319	318	321	324	325	320	323
Sonderposten für den Gebührenausgleich	11,93	10,73	8,50	6,59	4,49	12,64	13,60
Schulden	345	343	347	345	350	356	366
Forderungen	16,05	15,54	21,52	25,36	37,09	43,58	45,25
Liquide Mittel	196	198	181	169	157	158	161
Effektive Schulden	134	130	144	150	156	155	159
Ausleihungen	0,00	3,86	22,29	30,72	35,14	34,07	29,99
Wertpapiere des Anlagevermögens	3,02	1,89	1,87	2,68	3,13	4,50	6,31
Wertpapiere des Umlaufvermögens	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Vermögensgegenstände	1,59	0,99	0,81	0,91	0,99	1,00	2,04
Erweiterte Effektivverschuldung	129	123	119	116	117	116	121

Tabelle 12: Bereinigte Jahresergebnisse Kreis Euskirchen in Mio. Euro 2014 bis 2025

Kennzahl	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Jahresergebnis	-1,93	5,63	1,20	-1,19	6,06	4,98	7,48	-10,00	-15,00	0,00	0,00	0,00
Schlüsselzuweisungen	25,71	26,31	28,44	28,74	31,79	32,89	33,72	33,51	35,99	34,00	35,00	36,00
Allgemeine Kreisumlage	76,05	78,51	80,86	80,38	83,29	85,06	90,78	87,04	87,94	110	112	116
Sonderumlage	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Standardbereinigung	102	105	109	109	115	118	125	121	124	144	147	152
Saldo Sondereffekte	0,00	4,89	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Bereinigtes Jahresergebnis - Wirkung kommunale Haushaltssteuerung	-104	-104	-108	-110	-109	-113	-117	-131	-139	-144	-147	-152
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-35,41	-35,20	-38,07	-36,12	-37,14	-36,69	-32,75	-35,69	-37,84	-39,52	-40,77	-42,15
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend-, Familienhilfe	-40,74	-43,42	-44,29	-47,18	-50,12	-54,87	-61,78	-70,73	-73,38	-75,55	-76,53	-77,50
Jugendamtsumlage	41,29	44,10	48,06	50,06	53,42	57,54	65,05	72,79	75,51	77,69	78,68	79,67
Landschaftsumlage	38,65	39,60	41,80	39,76	41,60	43,05	47,23	50,44	51,11	55,88	57,00	59,00
Saldo aus Sozialleistungen	-73,51	-74,12	-76,11	-73,00	-75,44	-77,07	-76,72	-84,06	-86,83	-93,25	-95,62	-98,98
Bereinigtes Jahresergebnis ohne Sozialleistungen	-30,18	-29,97	-31,99	-37,31	-33,58	-35,91	-40,30	-46,49	-52,10	-50,44	-51,25	-52,64
Abweichung vom Basisjahr - Bereinigtes Jahresergebnis	0,00	-0,39	-4,41	-6,62	-5,32	-9,28	-13,33	-26,86	-35,24	-40,00	-43,17	-47,93
Abweichung vom Basisjahr - Bereinigtes Jahresergebnis ohne Sozialleistungen	0,00	0,21	-1,81	-7,13	-3,40	-5,73	-10,12	-16,31	-21,92	-20,26	-21,07	-22,46

Ist-Werte bis 2020 ab 2021 Plan-Daten

2. Tax Compliance Management System

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Kreises Euskirchen im Prüfgebiet Tax Compliance Management System stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

Tax Compliance Management System (TCMS)

Der Kreis Euskirchen hat sich frühzeitig mit dem Thema Tax Compliance beschäftigt. Er hat für notwendige **Personalressourcen** und grundlegende **Strukturen** gesorgt, um ein TCMS einführen und weiterentwickeln zu können. Die ersten Projektschritte zur Einführung eines TCMS hat der Kreis intensiv verfolgt. Um schließlich ein wirksames TCMS vorweisen zu können, sollte der Kreis seine **Risikoanalyse** ausweiten. Zusätzlich sollten weitere **Arbeitsprozesse** zum TCMS in die Praxis eingebunden werden. Von besonderer Bedeutung sind an dieser Stelle ein regelmäßiges **Berichtswesen und Kontrollmaßnahmen** sowie deren **Dokumentation**.

Der vorliegende Bericht bildet den Sachstand beim Kreis Euskirchen im Mai 2022 ab.

2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

2.3 Ausgangslage

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

Der Kreis Euskirchen hat von der Übergangsregelung des § 27 Abs. 22 UStG Gebrauch gemacht und wendet über eine Optionserklärung gegenüber dem Finanzamt weiterhin die alte Rechtslage an. Die bis zum 31. Dezember 2022 gültige Optionsfrist wurde vom Gesetzgeber im Dezember 2022 erneut um zwei Jahre verlängert. Hierdurch ist der Kreis Euskirchen bis zum 31. Dezember 2024 nur mit seinen Betrieben gewerblicher Art (BgA) umsatzsteuerpflichtig. Zu den bedeutendsten BgA des Kreises Euskirchen zählen unter anderem der BgA Feinstaub (Verkauf von Feinstaubplaketten), der BgA Radio Euskirchen und der BgA Tankstelle.

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

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

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

2.4 Zeit- und Projektplan zur Einführung eines TCMS

- Der vom Kreis Euskirchen aufgestellte Zeit- und Projektplan sieht die Einrichtung eines TCMS noch in 2022 vor.

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

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

Zur Zeit- und Projektplanung für die Einrichtung eines TCMS hat der **Kreis Euskirchen** zwei Dokumente erstellt:

- Eine **schriftliche Maßnahmen- und Zeitplanung** sowie
- eine **ToDo-Liste**

Die **Maßnahmen- und Zeitplanung** ist im Jahr 2017 zusammen mit einer Steuerberatungsgesellschaft entworfen worden. Sie sieht die Einrichtung eines TCMS im Jahr 2018 vor. Die Zeitplanung konnte durch verschiedene Gründe, zuletzt aufgrund der Pandemie- und Flutgeschehnisse, nicht eingehalten werden. Die aktuelle Zeitplanung sieht die Einrichtung des TCMS in 2022 vor. Im Maßnahmenplan des Kreises Euskirchen sind die folgenden, wesentlichen Projektschritte enthalten:

- Mitarbeiter sensibilisierung, -information, -schulung
- Organisationsuntersuchung zur Erhebung von Prozessen und Risiken
- Aufstellen von Maßnahmen und Regelungen (TCMS-Handbuch)
- kontinuierliche Überwachung und Verbesserung

In der **ToDo-Liste** des Kreises sind unabhängig von der Maßnahmen- und Zeitplanung einzelne Aufgaben und Projektschritte zum TCMS erfasst. Die Aufgaben sind in die Bereiche Berichtspflichten, Vertragsmanagement, Risikoerkennung, Rundschreiben, Mitarbeiter sensibilisierung, Intranet, Dokumentation und Ifd. Information unterteilt. Bei Aufgabenerledigung sind entsprechende Vermerke ergänzt worden.

Die Einführung eines TCMS beim Kreis Euskirchen ist weit vorangeschritten.

2.5 Prüfung ausgewählter Bestandteile des TCMS

Zur Einrichtung eines TCMS müssen Organisationsstrukturen geschaffen und Zuständigkeiten festgelegt werden. Eine wesentliche Grundlage des TCMS ist die Bestands- und Risikoanalyse. Die Informationsbeschaffung des Kreises sowie die Informationsbereitstellung innerhalb der Kreisverwaltung sind weitere wichtige Bestandteile innerhalb des TCMS. Die Wirksamkeit eines

TCMS kann sich nur entfalten, wenn dieses in die Organisation und Prozesse des Kreises eingegliedert ist. Zentrale Prozesse innerhalb des TCMS sind die Umsatzsteuervoranmeldung und -erklärung. Über das TCMS muss sichergestellt werden, dass alle notwendigen Informationen und Daten vollständig in der Umsatzsteuervoranmeldung und -erklärung berücksichtigt werden. Nach der erstmaligen Einrichtung des TCMS muss dieses überwacht und weiterentwickelt werden.

Ausgewählte Bestandteile des TCMS



2.5.1 Organisationsstrukturen und Zuständigkeiten

- Die Dienstanweisung zum TCMS beinhaltet Regelungen zu Organisationsstrukturen und Zuständigkeiten.

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

- Für die Einführung und Fortführung eines TCMS sowie die Einhaltung der steuerlichen Pflichten sollten ausreichende Personalkapazitäten zur Verfügung gestellt werden.*
- Das Personal sollte für die Aufgabe ausreichend qualifiziert sein. Der Umfang und die Qualifikation des Personals hängt davon ab, ob und in welchem Umfang der Kreis externe Unterstützung, beispielsweise durch Steuerberater, hinzuzieht.*
- Im Rahmen der Zuständigkeitsregelungen sollte eine Person benannt werden, die den Prozess der Einrichtung eines TCMS und die anschließende Weiterentwicklung federführend übernimmt.*

- *Es sollte einen Ansprechpartner oder eine Ansprechpartnerin für fachliche Fragen geben.*
- *Für den Informationsfluss von steuerlichen Sachverhalten von den Fachabteilungen zu der Steuerabteilung sollten zuständige Personen in den Fachabteilungen benannt werden.*
- *Für sämtliche Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten sollten Vertretungsregelungen implementiert sein.*

Der **Kreis Euskirchen** hat sich in 2020 einem TCMS-Leitbild und TCMS-Zielen verbindlich verpflichtet. Der Kreis hat Entwürfe einer Dienstanweisung TCMS und eines TCMS-Handbuchs erstellt. Die aktuellen Entwurfsvorschläge haben den Stand März 2022. Die Dienstanweisung enthält Regelungen zu folgenden Bereichen:

- Strukturelle Gestaltung des TCMS
- Zuständigkeit und Aufgaben steuerlicher Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner
- Angemessene Instruktion bzgl. Aufgaben und Pflichten
- Organisatorischer Ablauf der Steuerbearbeitung
- Sanktionierung bei begangenen Verstößen

Das TCMS-Handbuch ist eine Ergänzung der Dienstanweisung. Es ist ein verbindlicher Leitfaden, welcher dabei unterstützt, steuerliche Pflichten zu erfüllen. Der Leitfaden vermittelt Grundlagen zu steuerlichen Themen.

Insbesondere die folgenden Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten zum TCMS einschließlich Vertretungen hat der Kreis Euskirchen eingerichtet:

- **Ansprechpartner und Ansprechpartnerinnen zum TCMS** in den Fachabteilungen wurden benannt und innerhalb der Kreisverwaltung bekanntgemacht. Die Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner sind nach der Dienstanweisung für die Schnittstellenaufgaben zwischen der Kämmerei und den Fachabteilungen zuständig. Dazu zählt insbesondere die Meldung von steuerlichen Sachverhalten und Vertragsplanungen an die Kämmerei.
- Der Kreis hat neben den Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartnern zum TCMS weitere **Ansprechpartner und Ansprechpartnerinnen für die BgA** festgelegt. In einer Übersicht ist für jeden BgA festgelegt, wer der oder die Zuständige in der Fachabteilung ist. Die Ansprechpartner für die BgA unterstützen die TCMS-Beauftragte bei steuerlichen Aufgaben zu den BgA, beispielsweise der Erstellung der Gewinnermittlungen oder der Sachverhaltsaufklärung, z.B. im Rahmen von Betriebsprüfungen. Die Aufgaben der Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner für die BgA sind nicht in die Dienstanweisung aufgenommen worden.
- Die Funktion der **TCMS-Beauftragten** ist auf die Steuersachbearbeitung in der Kämmerei übertragen. Die TCMS-Beauftragte ist für die Erstellung und Überwachung des TCMS zuständig. Sie ist zugleich Ansprechpartnerin für Fragen in Zusammenhang mit dem TCMS. Für diese Aufgaben ist ein Stellenanteil von 0,25 Vollzeitäquivalent vorgesehen.

Die Funktion der TCMS-Beauftragten ist derzeit nicht in der Dienstanweisung aufgegriffen.

Die gpaNRW hat diesbezüglich empfohlen, die Dienstanweisung zum TCMS zeitnah zu erlassen, um eine verbindliche Grundlage zu den Regelungen zu schaffen. Die Dienstanweisung und das TCMS-Handbuch haben im Prüfungszeitraum in der Entwurfsversion vorgelegen.

Nach Aussage des Kreises Euskirchen hat dieser eine Dienstanweisung Steuern sowie einen Steuerleitfaden und das TCMS-Handbuch nach dem Prüfungszeitraum und vor dem Abschlussbericht erlassen.

Die TCMS-Beauftragte bringt durch Studium des Steuerrechts Qualifikationen im Steuerrecht mit, sodass das benötigte Fachwissen für steuerrechtliche Beurteilungen von Sachverhalten vorhanden ist. Die TCMS-Beauftragte wird bei ihrer Aufgabenerledigung durch ihre Stellvertreterin mit betriebswirtschaftlichem Bildungshintergrund unterstützt und beraten. Es erfolgt ein vollumfänglicher Wissensaustausch zwischen der TCMS-Beauftragten und ihrer Vertreterin. Es besteht eine intensive Zusammenarbeit mit einer Steuerberatungsgesellschaft, insbesondere bei der Bestandsanalyse.

Die Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner für das TCMS wurden speziell für ihre Aufgaben geschult. Inhalt der Schulungen waren Grundlagen (allgemeine und fachabteilungsspezifische Teile), um steuerlich relevante Sachverhalte erkennen zu können.

2.5.2 Bestands- und Risikoanalyse

► Feststellung

Der Kreis Euskirchen hat die Bestands- und Risikoanalyse frühzeitig begonnen. Optimierungsbedarf besteht beim Umfang der Risikoanalyse. Die Prüfung der Einführung eines zentralen Vertragsmanagements ist in Planung.

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

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

- *die Arbeitsschritte und die Ergebnisse der Bestands- und Risikoanalyse dokumentiert werden.*

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

Bestandsanalyse

Der **Kreis Euskirchen** hat im Jahr 2017 eine erstmalige Bestandsanalyse durchgeführt.

Die Bestandsanalyse erfolgte in folgenden Schritten:

- Es wurde zunächst ein „Haushaltsscreening“ durchgeführt. Dazu führte die Kämmerei in Zusammenarbeit mit den Fachabteilungen eine Ertrags- und Aufwandsinventur durch. Die Daten flossen in eine Vorauswertung der Kämmerei ein.
- Die Vorauswertung wurde durch eine Steuerberatungsgesellschaft überprüft. Bei den als kritisch einzustufenden Tätigkeitsfeldern wurden die vertraglichen Vereinbarungen und Satzungen in die Prüfung einbezogen.
- Die Ergebnisse der steuerrechtlichen Beurteilung wurden von der Steuerberatungsgesellschaft in einem umfangreichen Dokument aus dem Juli 2017 (Gutachten) zusammengestellt. Das Gutachten zur Bestandsanalyse wurde den Geschäftsbereichsleitern und Fachabteilungen bekanntgegeben. Die steuerrechtliche Beurteilung war im Zeitpunkt der Erstanalyse in 2017 nicht für alle Sachverhalte abschließend möglich, da die Neuregelung des § 2b UStG Rechtsunsicherheiten durch Auslegungs- und Anwendungsfragen mit sich bringt. Die Kämmerei berücksichtigt laufend neue Erkenntnisse und Klärungen von Auslegungsfragen.
- Beginnend in 2019 ist eine steuerrechtliche Überprüfung sämtlicher Verträge des Kreises Euskirchen erfolgt.

Der Kreis Euskirchen prüft die Möglichkeit der Einführung eines zentralen Vertragsmanagements in 2023. Die Nutzung einer zentralen Vertragsdatenbank trägt dazu bei, die vollständige Überprüfung aller Verträge sicherzustellen. Sie kann den Prozess der Erfassung und steuerlichen Überprüfung von Verträgen optimieren und ermöglicht eine einfache Dokumentation für das TCMS. Sie vermindert langfristig das Risiko, das Verträge unentdeckt bleiben.

Fortschreibung

Die erstmalige Bestandsanalyse des Kreises Euskirchen aus dem Jahr 2017 wurde fortgeschrieben. Um die Fortschreibung sicherzustellen, erfolgen jährliche Abfragen in den Fachabteilungen. Im Rahmen der Abfragen sind neue Einnahmen und steuerlich relevante Sachverhalte an die TCMS-Beauftragte gemeldet worden. Weiterhin sind Planungen zu Vertragsabschlüssen an die TCMS-Beauftragte gemeldet worden. In Zukunft plant der Kreis die jährlichen Abfragen einzustellen, da die Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner zum TCMS in den Fachabteilungen durch die Dienstanweisung zur laufenden Meldung neuer steuerlicher Sachverhalte und Verträge verpflichtet werden.

► **Empfehlung**

Um die vollständige Meldung neuer Sachverhalte und Verträge zu dokumentieren, sollte der Kreis einmal jährlich Vollständigkeitserklärungen zu den Meldungen der Fachabteilungen einholen.

Risikoanalyse

Zur Risikoanalyse hat der Kreis an zwei Punkten angesetzt:

- Im Rahmen der Bestandsanalyse sind Sachverhalte hinsichtlich ihrer umsatzsteuerlichen Risiken analysiert worden.
- Um Risiken der verspäteten Abgabe von Steuererklärungen und Aufgabenerledigungen entgegenzuwirken, nutzt der Kreis eine Übersicht zu den Steuererklärungen für die BgA, welche Fristen und Bearbeitungsstände enthält.

Die Analyse wurde bisher nicht auf sämtliche Steuerbereiche und allgemeine Steuerrisiken der Kreisverwaltung ausgeweitet.

► **Empfehlung**

Der Kreis Euskirchen sollte die Risikoanalyse ausweiten, sodass sämtliche Steuerrisiken des Kreises erkannt werden. Die Ergebnisse sollten in einer Risikomatrix zusammengestellt werden. Es sollten Maßnahmen zur Minimierung der einzelnen Risiken erarbeitet und in der Risikomatrix ergänzt werden.

2.5.3 Informationsbeschaffung und -bereitstellung

► **Feststellung**

Die (geplanten) Prozesse zur Informationsbeschaffung und -bereitstellung des Kreises Euskirchen sind gut aufgebaut. Optimierungsbedarf besteht hinsichtlich des Umfangs der Regelungen.

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

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

Mitarbeiter, bei neuen Vertretungsregelungen oder zur Auffrischung). Schulungen können sowohl intern als auch extern erfolgen.

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

Der **Kreis Euskirchen** beschäftigt sich bereits seit 2018 mit dem Thema Tax Compliance. Im März 2018 wurde die Einführung eines TCMS beim Kreis Euskirchen in einer Sitzung der Geschäftsbereichsleitungen beschlossen. Im Mai 2018 erfolgte eine Schulung sämtlicher Führungskräfte des Kreises zum Thema Tax Compliance durch eine Steuerberatungsgesellschaft.

Im August und September 2021 wurden die Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner der Fachabteilungen umfassend zum TCMS und zu wichtigen Steuerthemen geschult. Der Kreis plant regelmäßige bedarfsgerechte Schulungen der Ansprechpartner und Ansprechpartnerinnen zum TCMS. Dies ist in den Entwurf der Dienstanweisung TCMS aufgenommen worden. Voraussichtlich werden die Schulungen ein- bis zweimal jährlich durch die TCMS Beauftragte der Kämmerei, ggf. unter Hinzuziehung einer Steuerberatungsgesellschaft, erfolgen. Der Kreis dokumentiert die Teilnehmer und Inhalte der Schulungen.

Eine Fortbildungspflicht für Personen, die mit steuerlichen Aufgaben betraut sind, besteht beim Kreis Euskirchen nicht. Die TCMS-Beauftragte bildet sich eigenverantwortlich, z.B. durch Seminare oder den Austausch mit anderen Kreisen, fort.

► Empfehlung

Der Kreis Euskirchen sollte seine Planungen zur Schulungen in einem verbindlichen Konzept festschreiben. Das Konzept sollte die Zeitpunkte und wesentlichen Inhalte der geplanten Veranstaltungen enthalten. Die Durchführung und die Teilnehmer der Fortbildungen sollten dokumentiert werden. Alternativ kann eine Fortbildungspflicht in der Dienstanweisung geregelt werden.

Informationen zu steuerlichen Themen werden beim Kreis Euskirchen durch die Tax Compliance-Beauftragte beschafft. Dafür nutzt der Kreis folgende Quellen:

- Newsletter verschiedener Organisationen, z.B. des Bundesfinanzministeriums, des Landkreistags und verschiedener Beratungsgesellschaften.
- Mit der Steuerberatungsgesellschaft erfolgt ein regelmäßiger Austausch zu steuerlichen Themen.
- Ein TCMS-Kommentar wird für detaillierte Informationen herangezogen.

Die beschafften steuerlichen Informationen werden von der Tax Compliance-Beauftragten des Kreises Euskirchen bereitgestellt. Die Bereitstellung für die Beschäftigten erfolgt im Wesentlichen auf mehreren Wegen.

- In einer „Mailbox für Steuerinfos“, einem Postfach, werden Informationen abgelegt. Die Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner der Fachabteilungen haben Zugriff auf das Postfach. Der Abruf von Daten aus der Mailbox kann bei Bedarf nachgewiesen werden.
- Durch Rundschreiben per E-Mail werden Informationen bekanntgegeben. In den Rundschreiben werden insbesondere aufbereitete Themen, wie beispielsweise ein Prüfschema zum § 2b UStG, bekanntgegeben.
- Im Intranet werden steuerliche Informationen, z.B. eine Checkliste zur Erstellung einer ordnungsgemäßen Rechnung, zur Verfügung gestellt.

Der Kreis Euskirchen hat derzeit ein anlassbezogenes Berichtswesen zum TCMS eingerichtet. In diesem Berichtswesen berichten

- die Abteilungsleitung der Kämmerei dem Kämmerer mündlich,
- der Kämmerer dem Landrat und den Geschäftsbereichs- und Stabstellenleitungen in protokollierten Sitzungen,
- die Geschäftsbereichsleitungen den Abteilungsleitungen mündlich.

Der Entwurf der Dienstanweisung verpflichtet die Kämmerei zur Unterrichtung aller Führungskräfte des Kreises zu steuerrechtlichen Themen.

Ein regelmäßiges, schriftliches Berichtswesen zum TCMS in Richtung Verwaltungsvorstand besteht derzeit nicht. Der Entwurf der Dienstanweisung TCMS sieht eine regelmäßige Berichterstattung der Kämmerei an die Verwaltungsleitung vor.

► **Empfehlung**

Der Kreis Euskirchen sollte sein anlassbezogenes Berichtswesen ausweiten, sodass auch regelmäßig schriftliche Berichte in Richtung Verwaltungsvorstand erfolgen. Die Berichte können in ein bereits vorhandenes Berichtswesen, z.B. in einem Abschnitt „Tax Compliance“, aufgenommen werden.

2.5.4 Prozesse Umsatzsteuervoranmeldung und -erklärung

► **Feststellung**

Die Prozesse zur Umsatzsteuervoranmeldung und -erklärung sind sorgfältig. Optimierungsbedarf besteht bei den Kontrollen.

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

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

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

- *Unterschriftenregelungen,*
- *Terminplanungen und Fristenkontrollen.*

Der **Kreis Euskirchen** erfasst steuerliche Sachverhalte auf Unterkonten. Die Einrichtung dieser Konten erfolgt ausschließlich durch die Finanzbuchhaltung. Eingerichtet werden unter anderem die Steuerschlüssel, z.B. 19 Prozent Umsatzsteuer. Anhand der Steuerschlüssel können Auswertungen für die Umsatzsteuervoranmeldungen und -erklärungen aus der Finanzsoftware generiert werden. Die Auswertungen werden händisch um Daten zu innergemeinschaftlichen Erwerben ergänzt. Die Daten erhält die Kämmerei aus einer speziell für Fälle des innergemeinschaftlichen Erwerbs eingerichteten Mailbox. Die Fachabteilungen stellen Rechnungen, die innergemeinschaftliche Erwerbe betreffen, in die Mailbox ein.

Bevor die Zahlen für die Umsatzsteuervoranmeldung und -erklärung in das Steuerprogramm händisch übertragen werden, erfolgen umfangreiche Überprüfungen:

- Anhand einer Auswertung der Kostenträger der BgA aus der Finanzsoftware können die Buchungen zu den BgA auf die korrekte Verwendung der Steuerschlüssel kontrolliert werden. Bei Unklarheiten können die Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner für die BgA hinzugezogen werden.
- Größere Beträge und fehleranfällige Buchungsbereiche werden überprüft.
- Ausländische Kreditoren werden vom Anbieter der Finanzsoftware gemeldet. Im Rahmen der Umsatzsteuerjahreserklärung werden anhand dieser Information Auslandbuchungen, welche besonders fehleranfällig sind, kontrolliert.
- Für die Erstellung der Umsatzsteuerjahreserklärungen erfolgt zusätzlich eine nahezu vollumfängliche Überprüfung der ausgewerteten Konten.
- Eine Schlüssigkeitsprüfung nach dem Vier-Augen-Prinzip erfolgt für die Umsatzsteuervoranmeldung durch die Teamleiterin der Kämmerei. Diese Überprüfung erfolgt mit der Unterzeichnung der Auszahlungsanordnung zur Umsatzsteuervoranmeldung.

Die Umsatzsteuerjahreserklärung wird vor der elektronischen Übermittlung an das Finanzamt durch die Teamleiterin der Kämmerei, die Abteilungsleitung der Kämmerei sowie den Kämmerer mitgezeichnet und schließlich durch den Landrat unterschrieben.

Der Kreis Euskirchen hat den Prozessablauf zur Umsatzsteuervoranmeldung und -erklärung weitestgehend in der Dienstanweisung TCMS verschriftlicht. Insbesondere ist in der Dienstanweisung der Ablauf der Aufgaben an der Schnittstelle der Kämmerei zu den übrigen Fachabteilungen beschrieben.

Die Kämmerei prüft nicht sämtliche Ausgangs- und Eingangsrechnungen auf steuerliche Auswirkungen. Die Überprüfung erfolgt grundsätzlich durch die Fachabteilungen selbst. Der Entwurf der Dienstanweisung TCMS sieht jedoch vor, dass Fachabteilungen vor erstmaliger Ausstellung einer Rechnung diese zur Prüfung der Kämmerei vorzulegen ist. Eine Checkliste zur Erstellung einer Rechnung ist im Intranet eingestellt.

Der Kreis setzt derzeit für die Erstellung der Umsatzsteuervoranmeldungen und -erklärungen keinen schriftlichen Fristen- und Kontrollplan ein.

► **Empfehlung**

Der Kreis sollte einen Fristen- und Kontrollplan verwenden, um die Einhaltung von Fristen und die Erledigung von Aufgaben dokumentieren zu können. Beispielsweise sollten die Kontrolle eingegangener Steuerbescheide und von der Finanzverwaltung gesetzte Erledigungsfristen dokumentiert werden.

2.5.5 Überwachung und Verbesserung des TCMS

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

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

► **Feststellung**

Der Kreis Euskirchen plant die Überwachung und Verbesserung des TCMS. Optimierungsbedarf besteht hinsichtlich des Umfangs und der Ausgestaltung der Überwachungs- und Verbesserungsmaßnahmen.

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

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

Der **Kreis Euskirchen** hat derzeit keine konkreten Kontrollen der Regelungen zum TCMS geplant.

Der Entwurf der Dienstanweisung TCMS sieht vor, dass

- die Stabstellen- und Abteilungsleitungen die Aufgabenerfüllung der Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner in den Fachabteilungen überwachen und
- die Leitung der Kämmerei die Aufgabenerfüllung der Steuersachbearbeitung durch geeignete Maßnahmen überwacht.

Zur Verbesserung des TCMS sieht der Entwurf der Dienstanweisung TCMS vor, dass Regelverstöße von erheblichem Gewicht der Geschäftsbereichsleitung und der Leitung der jeweiligen Organisationseinheit zu berichten sind. Der Kreis will in diesen Fällen umgehend wirksame Maßnahmen in die Wege leiten, um die erkannten Mängel zu beseitigen und künftige Regelverstöße zu vermeiden.

Als externe Kontrollinstanzen plant der Kreis das Rechnungsprüfungsamt in die Prüfung des TCMS einzubeziehen. Unabhängig hiervon will der Kreis das TCMS zusammen mit einer Steuerberatungsgesellschaft weiterentwickeln. Die etablierten Maßnahmen will der Kreis laufend hinterfragen und das TCMS so auf dem aktuellen Stand halten.

► **Empfehlung**

Der Kreis Euskirchen sollte seine Planungen zu Kontrollen konkretisieren und ausweiten, so dass regelmäßige Kontrollen der Prozesse des TCMS durchgeführt werden. Die Kontrollen sollten verbindlich geregelt werden. Die Durchführung und Ergebnisse der Kontrollen sollten dokumentiert werden.

2.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Prüfung ausgewählter Bestandteile des TCMS					
F1	Der Kreis Euskirchen hat die Bestands- und Risikoanalyse frühzeitig begonnen. Optimierungsbedarf besteht beim Umfang der Risikoanalyse. Die Prüfung der Einführung eines zentralen Vertragsmanagements ist in Planung.	90	E1.1	Um die vollständige Meldung neuer Sachverhalte und Verträge zu dokumentieren, sollte der Kreis einmal jährlich Vollständigkeitserklärungen zu den Meldungen der Fachabteilungen einholen.	92
			E1.2	Der Kreis Euskirchen sollte die Risikoanalyse ausweiten, sodass sämtliche Steuerrisiken des Kreises erkannt werden. Die Ergebnisse sollten in einer Risikomatrix zusammengestellt werden. Es sollten Maßnahmen zur Minimierung der einzelnen Risiken erarbeitet und in der Risikomatrix ergänzt werden.	92
F2	Die (geplanten) Prozesse zur Informationsbeschaffung und -bereitstellung des Kreises Euskirchen sind gut aufgebaut. Optimierungsbedarf besteht hinsichtlich des Umfangs der Regelungen.	92	E2.1	Der Kreis Euskirchen sollte seine Planungen zur Schulungen in einem verbindlichen Konzept festschreiben. Das Konzept sollte die Zeitpunkte und wesentlichen Inhalte der geplanten Veranstaltungen enthalten. Die Durchführung und die Teilnehmer der Fortbildungen sollten dokumentiert werden. Alternativ kann eine Fortbildungspflicht in der Dienstanweisung geregelt werden.	93
			E2.2	Der Kreis Euskirchen sollte sein anlassbezogenes Berichtswesen ausweiten, sodass auch regelmäßig schriftliche Berichte in Richtung Verwaltungsvorstand erfolgen. Die Berichte können in ein bereits vorhandenes Berichtswesen, z.B. in einem Abschnitt „Tax Compliance“, aufgenommen werden.	94

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F3	Die Prozesse zur Umsatzsteuervoranmeldung und -erklärung sind sorgfältig. Optimierungsbedarf besteht bei den Kontrollen.	94	E3	Der Kreis sollte einen Fristen- und Kontrollplan verwenden, um die Einhaltung von Fristen und die Erledigung von Aufgaben dokumentieren zu können. Beispielsweise sollten die Kontrolle eingegangener Steuerbescheide und von der Finanzverwaltung gesetzte Erledigungsfristen dokumentiert werden.	96
F4	Der Kreis Euskirchen plant die Überwachung und Verbesserung des TCMS. Optimierungsbedarf besteht hinsichtlich des Umfangs und der Ausgestaltung der Überwachungs- und Verbesserungsmaßnahmen.	96	E4	Der Kreis Euskirchen sollte seine Planungen zu Kontrollen konkretisieren und ausweiten, sodass regelmäßige Kontrollen der Prozesse des TCMS durchgeführt werden. Die Kontrollen sollten verbindlich geregelt werden. Die Durchführung und Ergebnisse der Kontrollen sollten dokumentiert werden.	97

3. Informationstechnik

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Kreises Euskirchen 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 Kreis Euskirchen ist Mitglied des Zweckverbandes „Kommunale Datenverarbeitungszentrale Rhein-Erft-Rur“ (KDVZ) mit Sitz in Frechen und betreibt gemeinsam mit ihm seine IT. Dieses **Betriebsmodell** eröffnet dem Kreis Euskirchen gute Möglichkeiten, seine IT-Leistungen und damit seine IT-Kosten bedarfsgerecht zu steuern.

Die **IT-Gesamtkosten** des Kreises Euskirchen liegen unter dem Niveau der übrigen geprüften Kreise. Während die Kosten für Fachanwendungen in etwa dem Median entsprechen, sind die Kosten für IT-Grunddienste im interkommunalen Vergleich geringer als beim überwiegenden Teil der Kreise. Wenngleich geringe IT-Kosten grundsätzlich positiv zu bewerten sind, stehen sie im Kreis Euskirchen Defiziten in den übrigen geprüften Handlungsfeldern gegenüber.

Der Kreis Euskirchen kann bei seiner **digitalen Transformation** auf insgesamt gute Rahmenbedingungen zurückgreifen. Mit seiner Digitalisierungsstrategie hat er eine Grundlage geschaffen, für den langfristigen Erfolg laufender und zukünftiger Digitalisierungsprojekte sollten sowohl Strategie als auch die Umsetzungsplanung allerdings weiter konkretisiert werden. Der Kreis erfüllt nahezu alle rechtlichen Anforderungen an die digitale Verwaltungsarbeit und ist auch mit einer weitestgehend elektronischen Aktenführung für kommende Anforderungen gut gerüstet.

Für den elektronischen Rechnungsworkflow ergeben sich Verbesserungsansätze, indem mehr technische Möglichkeiten genutzt werden.

An diesem Beispiel wird deutlich, dass für eine nachhaltige und erfolgreiche digitale Transformation ein vorgeschaltetes sowie systematisches **Prozessmanagement** essentiell ist. Das Prozessmanagement beim Kreis Euskirchen soll ausgebaut und systematisiert werden. Derzeit kann es den Anforderungen der Digitalisierung allerdings noch nicht vollständig gerecht werden.

Insgesamt wird in der zusammenhängenden Betrachtung der Handlungsfelder Digitalisierung und Prozessmanagement deutlich, dass der Kreis Euskirchen die Fachexpertise der Bereiche Digitalisierung, Organisation und IT noch besser verzahnen könnte.

Auch im Handlungsfeld **IT-Sicherheit** bestehen noch Defizite. Hierbei handelt es sich in erster Linie um konzeptionelle Aspekte, die der Kreis Euskirchen mit Priorität aufarbeiten sollte.

Die Rahmenbedingungen in der **örtlichen Rechnungsprüfung** des Kreises Euskirchen stellen rechtlich notwendige IT-Prüfungen sicher. Die Möglichkeiten für Prüfungen über dieses Mindestmaß hinaus werden durch mangelnde Ressourcen und Kompetenzen stark eingeschränkt. Zudem fehlen der örtlichen Rechnungsprüfung IT-gestützte Auswertungsmöglichkeiten, um ihr Personal möglichst effizient einsetzen zu können.

Demgegenüber sind die Rahmenbedingungen für die **Digitalisierung in den Schulen** sehr gut. Der Ausstattungsprozess wird vom Kreis Euskirchen aktiv gesteuert.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

Die IT-Prüfung der gpaNRW verfolgt die Ziele,

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

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

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

3.3 IT-Profil

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

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

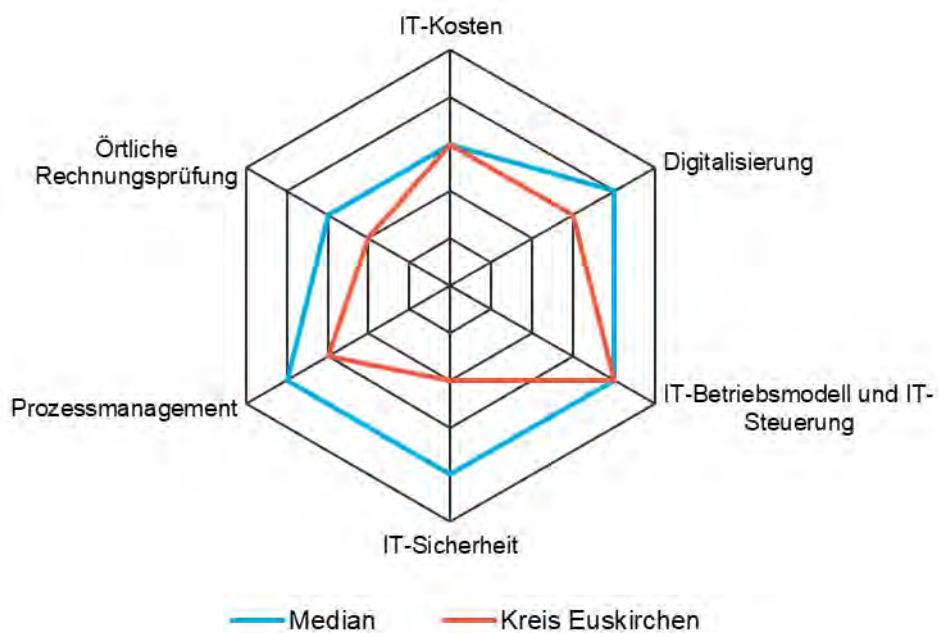
Im IT-Profil bewertet die gpaNRW folgende Aspekte:

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

Um die Ergebnisse grafisch abbilden zu können, bewerten wir die einzelnen Aspekte mittels eines eigenen Punktesystems. Das folgende Netzdigramm zeigt das resultierende IT-Profil des **Kreises Euskirchen**. 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



- Die einzelnen Aspekte innerhalb des IT-Profiles des Kreises Euskirchen sind überwiegend schwächer ausgeprägt als es bei den meisten Vergleichskreisen der Fall ist.

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

3.3.1 IT-Betriebsmodell und -Steuerung

Als IT-Betriebsmodell bezeichnet die gpaNRW den organisatorischen und vertragsrechtlichen Rahmen, in dem die Kreise IT-Leistungen für ihre Verwaltung bereitstellt. Die Wahl des IT-Betriebsmodells ist die wichtigste strategische Festlegung eines Kreises im Hinblick auf die IT. Damit entscheidet der Kreis darüber, wie flexibel er auf Anforderungen und Entwicklungen reagieren kann, welche Qualität IT-Leistungen haben, inwieweit diese den eigenen Ansprüchen gerecht werden können und mithin wie hoch die IT-Kosten letztendlich ausfallen.

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

► Feststellung

Das Betriebsmodell des Kreises Euskirchen bietet den Rahmen für eine wirtschaftliche und bedarfsgerechte Bereitstellung von IT. Die interne Steuerung ist gut ausgestaltet, aber durch fehlende Formalisierung nicht hinreichend abgesichert.

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 **Kreis Euskirchen** ist Mitglied des Zweckverbandes „Kommunale Datenverarbeitungszentrale Rhein-Erft-Rur“ (KDVZ) mit Sitz in Frechen. Die Leistungen des Zweckverbandes verursachen knapp ein Drittel der gesamten IT-Sachkosten des Kreises.

Arbeitsintensive Fachverfahren wie das Finanzverfahren, Personalverfahren und Sozialverfahren werden durch die KDVZ betreut. Weitere Fachverfahren, wie beispielsweise die GEO-/ GIS-Anwendungen, das Datennetz sowie die IT-Standardarbeitsplätze (Standardhard- und -software) werden durch den Kreis Euskirchen selbst bereitgestellt und betreut. Zudem greift der Kreis in einzelnen Fällen auftragsbezogen auf Dienstleistungen von weiteren IT-Serviceanbietern zurück.

Innerhalb dieses IT-Betriebsmodells kann der Kreis Euskirchen grundsätzlich frei entscheiden, welche Leistungen er wo abnimmt oder selbst erbringt. Dadurch besitzt er eine sehr große Flexibilität, um IT-Leistungen bedarfsgerecht bereitzustellen bzw. zu beziehen. Gleichzeitig ermöglicht dies dem Kreis Euskirchen, seine IT-Kosten durch Veränderungen im Produkt- bzw. Leistungspotfolio direkt zu beeinflussen. Ob und inwiefern er diese Flexibilität zum eigenen Vorteil nutzen kann, hängt u.a. davon ab, wie gut seine IT-Steuerung ausgestaltet ist.

Die IT des Kreises Euskirchen ist zentral in der Abteilung „Zentrales“ im Geschäftsbereich I „Zentrales und Finanzen“ organisiert. Die Verantwortung für die IT beim Kreis Euskirchen ist eindeutig geregelt und die Funktion durch die aufbauorganisatorische Zuordnung zum Kämmerer eng an die Verwaltungsführung angebunden. Die Kommunikation zum Verwaltungsvorstand erfolgt in einem abgestuften Verfahren. Die Teamleitung IT informiert die Abteilungsleitung im Rahmen eines regelmäßigen Treffens und diese wiederum in der Geschäftsbereichsleiter-Runde den Verwaltungsvorstand. Beide Jour-fix-Termine finden mindestens alle 14 Tage statt. In Ausnahmefällen informiert die Teamleitung IT auch direkt in der Geschäftsbereichsleiter-Runde.

Über relevante Kosteninformationen berichtet der IT-Bereich quartalsweise an den Verwaltungsvorstand. Ein darüberhinausgehendes unterjähriges Berichtswesen an den Verwaltungsvorstand hat der Kreis Euskirchen bisher noch nicht etabliert. Hier reagiert das Team IT anlassbezogen auf Anforderungen aus der Politik, wie beispielsweise zum Thema IT-Sicherheit.

► **Empfehlung**

Der Kreis Euskirchen sollte sein unterjähriges Controlling um beispielsweise Sicherheitsinformationen, Kennzahlen und Projektstände erweitern, um IT-Belange laufend in Entscheidungsprozessen berücksichtigen zu können.

Für eine systematische und zielorientierte Ausrichtung der IT fehlt es dem Kreis Euskirchen an einer formalisierten IT-Strategie. Bei der Bereitstellung der IT handelt es sich aktuell um gute, aber überwiegend nur gelebte Strukturen. Dies muss nicht zwingend problematisch sein. Allerdings bestehen durch die fehlende Gesamtstrategie Risiken für das IT-Steuerungssystem, da es Bereiche geben kann, die nicht geregelt sind. Nur durch formalisierte Konzepte und Dokumentationen kann ein von Personen unabhängiger und zielgerichteter Informationsfluss gewährleistet werden. Zudem geht ein geplanter Strategieprozess erfahrungsgemäß inhaltlich tiefer, als teils reaktive Gedankenprozesse. Je mehr Beteiligte mitwirken, desto höher ist der Anspruch an formelle Konzepte und Dokumentationen. Dies gilt im Zuge der voranschreitenden Verwaltungsdigitalisierung besonders, da die zugrundeliegenden Prozesse meist quer durch die Aufbauorganisation einer Kreisverwaltung ablaufen.

Eine Formalisierung der IT-Strategie gewinnt an Bedeutung, da die Verantwortung für die digitale Transformation nicht in dem Geschäftsbereich „Zentrales und Finanzen“ liegt. Wenngleich es bisher keinen systematischen Austausch zwischen den von Digitalisierung betroffenen Organisationseinheiten gibt, sorgt eine Verschriftlichung der strategischen Ausrichtung für eine verbindliche Grundlage.

► **Empfehlung**

Der Kreis Euskirchen sollte seine strategische IT-Ausrichtung formalisieren und mit der vorhandenen Digitalisierungsstrategie abgleichen.

3.3.2 IT-Kosten

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

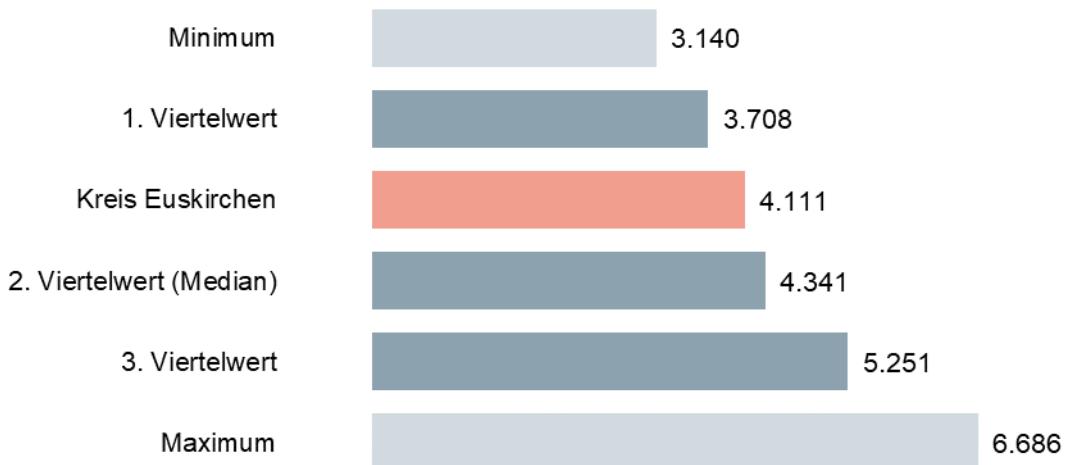
► **Feststellung**

Die IT-Kosten des Kreises Euskirchen sind insgesamt unauffällig. Gleichwohl bestehen im Leistungsfeld des Arbeitsplatzdruckes Ansatzpunkte, die Kosten zu reduzieren.

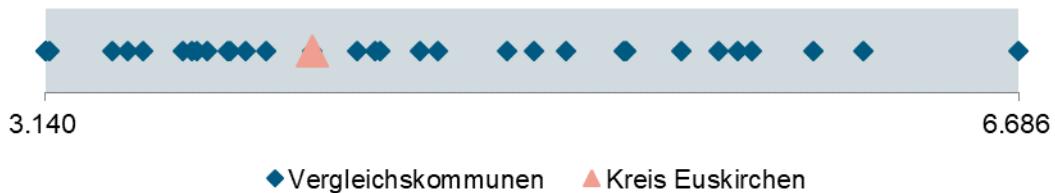
Die IT-Kosten eines Kreises sollten das Ergebnis eines gezielten Steuerungsprozesses sein. Sie hängen vom gewählten IT-Betriebsmodell und der Wirksamkeit der IT-Steuerung ab. Die Höhe der IT-Kosten sollte eine Korrelation zu den in Anspruch genommenen Leistungen bzw. den auszustattenden IT-Arbeitsplätzen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

Ausgangspunkt für die Analyse der IT-Kosten des **Kreises Euskirchen** sind die Kosten im Verhältnis zu den Arbeitsplätzen der Kernverwaltung, die mit IT auszustatten sind. Sie sind die Basis für einen interkommunalen Vergleich und der Maßstab für den notwendigen Ressourceneinsatz.

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



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



Die IT-Kosten des Kreises Euskirchen liegen auf einem durchschnittlichen Niveau. Etwa mehr als 50 Prozent der geprüften Kreise stellen einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung zu höheren Kosten bereit.

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

- IT-Endgeräte:

Die Anzahl der IT-Endgeräte geht über die Anzahl der mit IT auszustattenden Arbeitsplätze hinaus. Dies schließt beispielsweise auch Doppelausstattungen, Präsentations- und Schulungsgeräte sowie die Tablets der Verwaltung mit ein. Eine hohe Anzahl von IT-Endgeräten kann ein Merkmal für eine hohe Ausstattungsqualität sein. Zudem kann sie

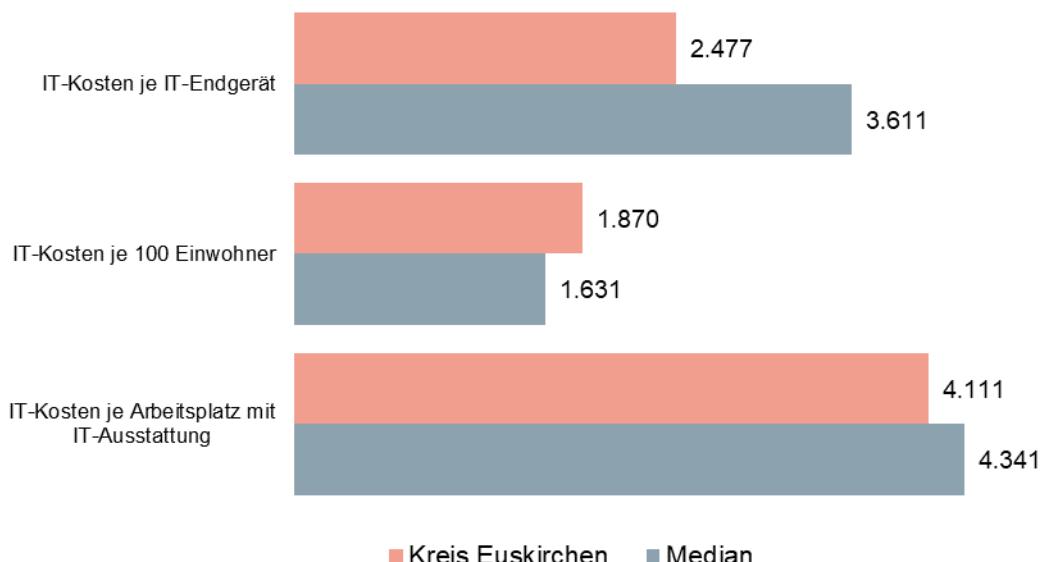
notwendig sein, um zusätzliche Bedarfe, wie beispielsweise in der gegenwärtigen Pandemisituation, zu decken. Sie kann aber auch ein Hinweis auf einen unverhältnismäßig hohen Ressourceneinsatz sein.

- Einwohner:

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

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

IT-Kosten in alternativen Bezugsgrößen in Euro 2020



Die einzelnen Ergebnisse für den Kreis Euskirchen weichen im interkommunalen Vergleich voneinander ab. Dies liegt daran, dass die Bezugsgrößen unterschiedlich stark ausgeprägt sind.

- Der Kreis Euskirchen muss innerhalb der Kernverwaltung mehr Arbeitsplätze mit IT ausstatten, als die meisten der geprüften Kreise. Die Anzahl der IT-Standardarbeitsplätze je 10.000 Einwohner liegt beim Kreis Euskirchen mit 45,49 über dem Median. Dieser liegt bei 34,96 Arbeitsplätzen mit IT-Ausstattung je 10.000 Einwohnern.
- Für diese Arbeitsplätze stellt der Kreis Euskirchen mehr IT-Endgeräte bereit als die meisten der geprüften Kreise. Auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung entfallen 1,66 IT-Endgeräte. Der Median liegt bei 1,21 IT-Endgeräten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung. Hier enthalten sind die virtuellen Clients, die der Kreis Euskirchen seinen Beschäftigten für den Heimarbeitsplatz zur Verfügung stellt. Hierdurch entfallen im Kreis Euskirchen die Kosten für eine physikalische Doppelausstattung. Die Anzahl der IT-Endgeräte ist daher unkritisch.

IT-Kosten steigen oder fallen nicht proportional mit der Zahl der Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung oder der IT-Endgeräte. Das liegt daran, dass die technische Grundinfrastruktur fixe Kosten verursacht, die sich nur bei größeren Kapazitätsanpassungen verändern. Insofern fallen Kennzahlenwerte bei höheren Ausstattungsmengen, wie beim Kreis Euskirchen, tendenziell positiver aus.

- ➔ Realistisch sind die IT-Kosten des Kreises Euskirchen höher einzuordnen, als es sich aus der Kennzahl in Bezug auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung ergibt. Sie tendieren in Richtung Median, bleiben aber immer noch unauffällig.

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

IT-Kostenbestandteile in Prozent 2020

	Personalkosten	Sachkosten	Gemeinkosten
Kreis Euskirchen	18,62	77,91	3,47
Interkommunaler Durchschnitt	22,33	73,72	3,95

Die Kostenstruktur des Kreises Euskirchen korrespondiert mit dem gewählten IT-Betriebsmodell. So hat der Kreis wie auch viele andere Kreise einen großen 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 Kreises Euskirchen stellen sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

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

Kostenarten	Kreis Euskirchen	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Anzahl Werte
Personalkosten	768	780	924	1.145	31
Sachkosten	3.214	2.793	3.214	3.994	31

Die Personalkosten des Kreises Euskirchen fallen, bezogen auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung, geringer aus als bei drei Viertel der geprüften Kreise. Auch unter Berücksichtigung der beschriebenen Begünstigung liegen die Kosten des Kreises Euskirchen immer noch im Mittelfeld und sind unauffällig. Im direkten Vergleich mit den 19 Kreisen, die ein annähernd vergleichsbare 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.

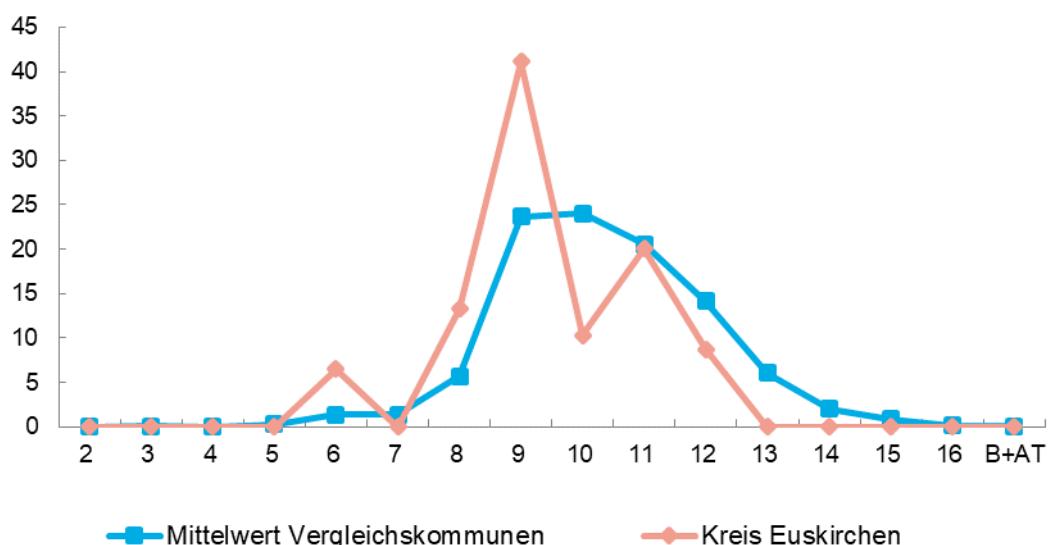
Im Kreis Euskirchen entfallen auf eine IT-Vollzeit-Stelle rechnerisch 90,64 Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung. Der Median im interkommunalen Vergleich liegt bei 83,54 Arbeitsplätzen mit IT-Ausstattung. Damit betreuen die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen in der IT mehr Arbeitsplätze

als in den meisten Kreisen. Zudem müssen im Kreis Euskirchen pro Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung mehr IT-Endgeräte (physisch und virtuell) betreut werden als in allen übrigen Kreisen.

Somit ist die quantitative Personalausstattung im Vergleich eher gering und eine Ursache für die niedrigen Personalkosten. Unter reinen Kostengesichtspunkten ist die quantitative Personalausstattung damit völlig unkritisch. Es können jedoch Risiken entstehen, sollte der Personalbedarf aufgrund fortschreitender Digitalisierung und des damit einhergehenden Aufgabenspektrums ansteigen.

Nachstehend vergleicht die gpaNRW die IT-Entgelt- und Besoldungsstruktur des Kreises Euskirchen 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 Kreises Euskirchen fällt eine Häufung der Besoldungs- und Vergütungsgruppe E / A 9 auf.

Zum einen ist eine derartige Verschiebung die Folge des gewählten IT-Betriebsmodells. Denn in den dargestellten Mittelwerten sind auch die Strukturen von Kreisen eingeflossen, die einen geringeren Anteil an operativen IT-Aufgaben eigenständig wahrnehmen. Erfahrungsgemäß ist bei diesen Kreisen eine Verschiebung vom mittleren Bereich E / A 8 bis 10 in höhere Besoldungs- und Entgeltgruppen zu finden. Zum anderen sind die individuellen Aufgabenzuschnitte ausschlaggebend für die Stellenbewertung, die die gpaNRW an dieser Stelle nicht bewerten kann. In jedem Fall sind die vergleichsweise niedrigen Personalkosten des Kreises Euskirchen mitunter in dessen etwas unterdurchschnittlichen Entgelt- und Besoldungsstruktur begründet

Der Kreis Euskirchen hat zwischenzeitlich bereits Aufgabenzuschnitte verändert, so dass sich für einige Stellen eine höhere Bewertung ergeben hat. Durch die höheren Verdienstmöglichkeiten erhofft sich der Kreis auch bessere Wettbewerbschancen im Vergleich zu Arbeitgebern innerhalb und außerhalb der kommunalen Familie.

Wie oben dargestellt, prägen die überdurchschnittlichen Sachkosten das Gesamtergebnis mit rund 78 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.

3.3.2.1 IT-Grunddienste

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

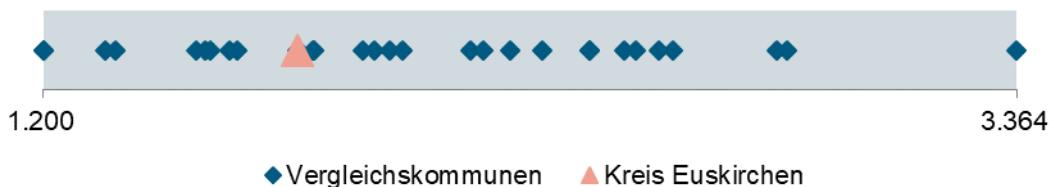
- IT-Standardarbeitsplätze
- Telekommunikation
- Drucken am Arbeitsplatz

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

Die Kosten für die IT-Grunddienste des **Kreises Euskirchen** machen rund 43 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

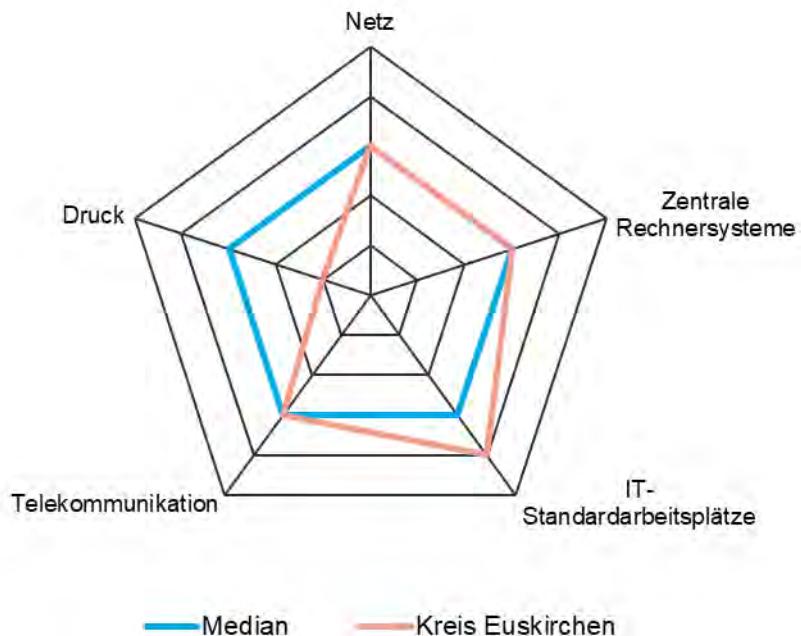


Die Kosten für die Bereitstellung der IT-Grunddienste liegen im Kreis Euskirchen bei 1.765 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung und damit niedriger als bei den meisten geprüften Kreisen. Der Median liegt bei 1.969 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung. Auch unter Berücksichtigung

der beschriebenen Begünstigung sind die Kosten des Kreises Euskirchen immer noch unauffällig.

Das nachstehende Netzdiagramm stellt die Kostensituation für den Kreis Euskirchen in den einzelnen Leistungsfeldern innerhalb der IT-Grunddienste dar. Die Lesart ist ebenso wie auf Seite 6 dargestellt.

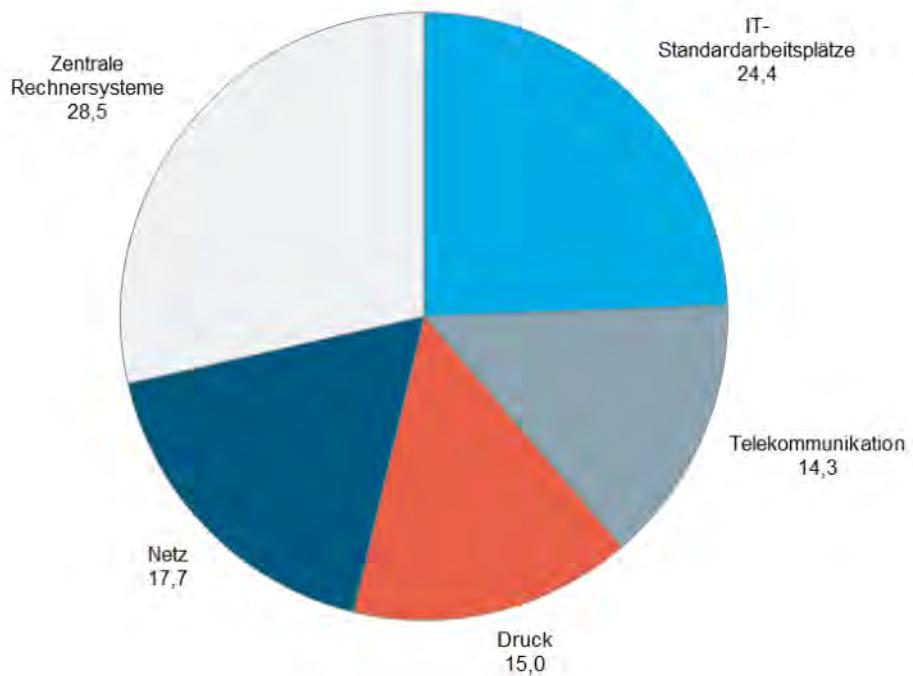
Kostensituation in den Leistungsfeldern der IT-Grunddienste 2020



Während die Kosten fast aller Leistungsfelder der IT-Grunddienste unter oder am Median liegen, sind die Kosten für Druck im Kreis Euskirchen höher als bei drei Viertel der geprüften Kreise.

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

Kostenverteilung innerhalb der IT-Grunddienste in Prozent 2020



Die Kosten des belastenden Leistungsfelds Druck macht im Kreis Euskirchen lediglich 15 Prozent der IT-Grunddienste aus. Daher belasten sie die Gesamtkosten zwar nicht wesentlich, bieten dennoch die Möglichkeit IT-Kosten weiter zu reduzieren.

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

Leistungsfelder	Kreis Euskirchen	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Anzahl Werte
Zentrale Rechnersysteme	309	179	257	342	29
Druck	272	63	141	188	29

Den größten Einfluss auf die Kosten für IT-Grunddienste haben die Kosten für Zentrale Rechnersysteme mit knapp 29 Prozent. Die Kosten für Zentrale Rechnersysteme liegen zwar über dem Median, unter Berücksichtigung der Begünstigung sind die Kosten jedoch höher als bei den meisten Kreisen. Dennoch sind unter gleichbleibenden Qualitätsansprüchen keine Einsparpotentiale ersichtlich, so dass die Kostenhöhe insgesamt unkritisch ist.

Im Leistungsfeld Druck liegen die Sachkosten liegen höher als bei drei Viertel der geprüften Kreise. Innerhalb der Sachkosten für Druck sind die Kosten beim Hauptdienstleister und die Abschreibungskosten auffällig. Die Kosten beim Hauptdienstleister lassen sich mit einem Einmal-

effekt im Zusammenhang mit der Pandemie zu erklären. Dies gilt nicht für die hohen Abschreibungskosten. Diese liegen sowohl in Bezug auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung also auch in Bezug je IT- oder Druck-Endgerät höher als bei drei Viertel der Vergleichskreise.

Besonders auffällig ist die Anzahl der Druck-Endgeräte je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung. Hier stellt der Kreis Euskirchen mit 0,74 Druck-Endgeräten den Maximalwert. Mindestens die Hälfte aller Kreise hält in dieser Hinsicht weniger als halb so viele Druck-Endgeräte vor.

Der Kreis Euskirchen verfügt derzeit noch nicht über ein Druckerkonzept und stattet seine Beschäftigten grundsätzlich mit Einzelarbeitsplatzdruckern aus. Mit fortschreitender Digitalisierung sollte dieses Vorgehen zunehmend kritisch hinterfragt werden. Nach eigenen Angaben ist es nicht möglich, im Kreishaus Gemeinschaftsdrucker in Büros oder Fluren zu platzieren. Der Kreis Euskirchen plant jedoch aktuell einen Neubau, der ein flexibles Raumkonzept vorsieht. Hier könnte eine Umstellung auf Gemeinschaftsdrucker realisiert und so die Druckkosten gesenkt werden.

Mit Umsetzung des Projektes „Digitaler Postausgang“ ist neben einer Kostenreduzierung auch eine Reduzierung des Druckerbedarfs zu erwarten.

► Empfehlung

Der Kreis Euskirchen sollte prüfen, wie die Zahl der Einzelplatzdrucker reduziert werden kann und spätestens für den Neubau des Kreishauses ein Druckerkonzept erarbeiten.

3.3.2.2 Fachanwendungen

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

Die Fachanwendungskosten des **Kreises Euskirchen** machen einen Anteil von rund 57 Prozent der gesamten IT-Kosten aus.

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

Kosten Fachanwendungen je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro 2020



Die Fachanwendungskosten des Kreises Euskirchen betragen rund 2.346 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung und liegen damit am Median von 2.329 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung. Die Sachkosten liegen mit 1.828 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung über dem Median in Höhe von 1.687 Euro. Unter gleichbleibenden Qualitätsansprüchen sind jedoch keine

Einsparpotentiale ersichtlich. Vielmehr sind in den kommenden Jahren Kostensteigerungen zu erwarten, wenn weitere Fachverfahren eingeführt werden.

Selbst überdurchschnittliche Kosten im Bereich der Fachanwendungen sind nicht zwingend kritisch, sofern sie einen entsprechenden Nutzen für die Fachaufgabe bringen. Je höher die Fachanwendungskosten ausfallen, desto größer ist der Bedarf, diesen Nutzen nachzuweisen. Inwiefern die eingesetzten Fachanwendungen die Verwaltungsprozesse des Kreises Euskirchen 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.

3.3.3 Digitalisierung

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

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

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

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

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

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

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

Die Digitalisierung kann die Probleme zwar nicht allein lösen, bietet aber die notwendige Grundlage, diesen zu begegnen. So können beispielsweise

- Personalabgänge durch digitalisierte, optimierte Prozesse zumindest in Teilen kompensiert werden,
- Abläufe durch dokumentierte, strukturierte und digitale Prozessabläufe gesichert werden,
- Wissen durch Archivierungs- und Dokumentenmanagementsysteme erhalten und schneller verfügbar gemacht werden sowie
- die Attraktivität als Arbeitgeber über digitale Arbeitsangebote gesteigert werden.

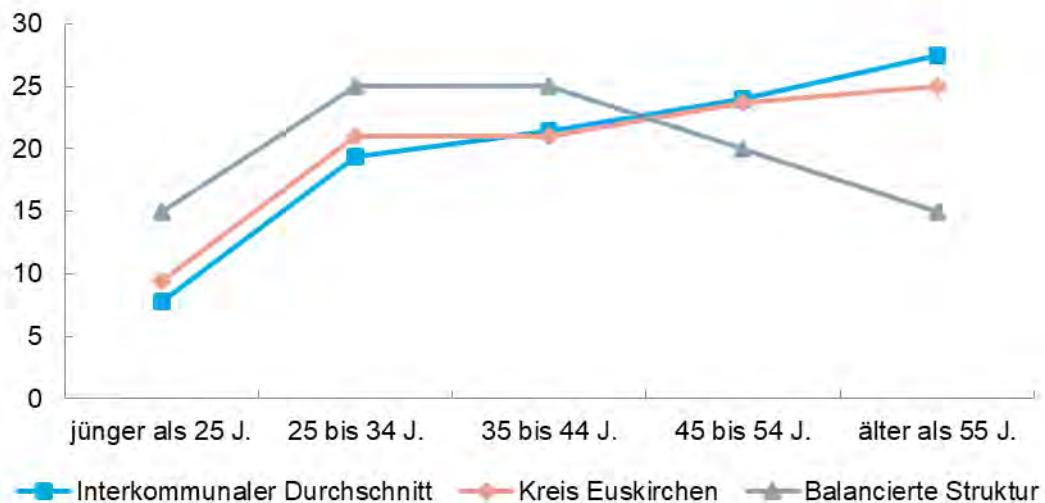
3.3.3.1 Demografische Ausgangslage

Das Fraunhofer-Institut für Arbeitswirtschaft und Organisation (Fraunhofer IAO)¹⁴ empfiehlt eine balancierte Altersstruktur innerhalb einer Verwaltung, um eine langfristige Handlungsfähigkeit gewährleisten zu können. Eine ausgewogene Struktur liegt dann vor, wenn alle Altersgruppen ungefähr gleich stark vertreten sind. Jede Altersgruppe kann so theoretisch durch die jeweils nachfolgende Gruppe ersetzt werden, sofern kontinuierlich Nachwuchskräfte eingestellt werden. Die gpaNRW knüpft daran an und stellt die Altersstruktur des Kreises Euskirchen der balancierten Altersstruktur sowie der durchschnittlichen Altersstruktur der Kreise gegenüber.

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

¹⁴ Hartmut Buck, Bernd Dworschak und Alexander Schletz: Analyse der betrieblichen Altersstruktur. Fraunhofer IAO (Hrsg.), 2005 (abgerufen am 23. Mai 2018) http://www.ruhr-uni-bochum.de/imperia/md/content/zda/infopool/alterstrukturanalyse_iao_1_.pdf

Altersgruppenverteilung in der Kernverwaltung in Prozent 2021



- Die Altersstruktur der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kreises Euskirchen ist geringfügig positiver einzuschätzen als bei den meisten geprüften Kreisen. Dennoch liegt die Altersstruktur des Kreises deutlich oberhalb einer balancierten Altersstruktur. Sie gibt dem Kreis Euskirchen daher einen weiteren Anlass, die Digitalisierung innerhalb der Kreisverwaltung mit Priorität voranzutreiben.

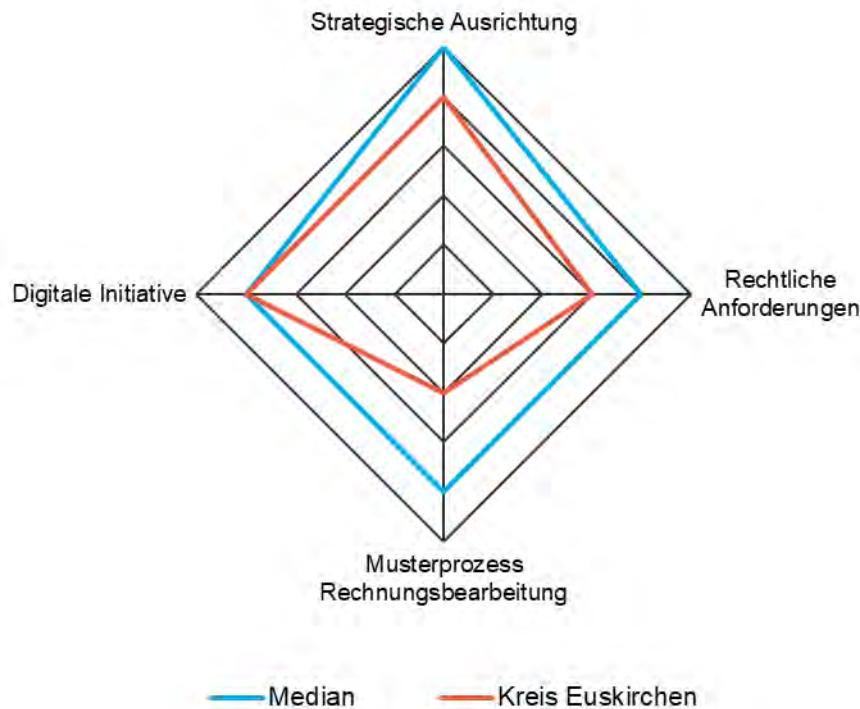
3.3.3.2 Stand der Digitalisierung

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

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

Das nachstehende Netzdiagramm zeigt den Digitalisierungsstand des Kreises Euskirchen in den vorgenannten Themenfeldern. Die Lesart ist ebenso wie auf Seite 6 dargestellt.

Stand der Digitalisierung 2022



- Der Kreis Euskirchen verfügt über eine solide Grundlage für die digitale Transformation seiner Verwaltung, bleibt aber in den geprüften Aspekten insgesamt noch etwas hinter dem Stand der meisten Kreise zurück.

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

3.3.3.2.1 Strategische Ausrichtung

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

► Feststellung

Der Kreis Euskirchen verfügt über eine solide Grundlage für seine digitale Transformation. Fehlende Festlegungen zu Rollen, Verantwortlichkeiten und Zusammenarbeit gefährden jedoch den nachhaltigen Erfolg der digitalen Transformation.

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 **Kreis Euskirchen** besitzt eine umfangreiche Digitalisierungsstrategie, die alle Ziele und Projekte für die Jahre 2021 und 2022 beschreibt. Für die geplante Fortschreibung möchte der Kreis zunächst noch die Ende 2022 offenen Punkte aus dem laufenden Meilensteinplan berücksichtigen. Nach eigenen Angaben erfolgt die Aktualisierung im Verlauf des ersten Quartals 2023.

Nicht enthalten in der Strategie sind bisher die Projektstrukturen und Rollenbeschreibungen. Seit Ende 2021 ist die Stabsstelle 12 für die digitale Transformation verantwortlich und es fehlt noch an der formalen Regelung von Verantwortlichkeiten- vor allem in Abgrenzung zu den Rollen und Aufgaben der Teams für Organisation und für IT. Während das Team für Organisation zumindest in Projektgruppen vertreten ist, wird die IT grundsätzlich erst bei konkreten Umsetzungsbedarfen beteiligt. Wenngleich der Kreis Euskirchen von einer guten Zusammenarbeit berichtet, so besteht zumindest das Risiko, dass IT-relevante Aspekte nicht ausreichend und frühzeitig in der digitalen Transformation berücksichtigt werden. Dies betrifft unter anderem Fragen der IT-Infrastruktur, den Abgleich mit strategischen Entscheidungen im IT-Bereich genauso wie die Zusammenarbeit mit dem IT-Dienstleister oder auch Impulse für zusätzliche technische Prozessunterstützung.

Im Rahmen einer Strategiefortschreibung könnte die Festlegung von Rollen im Rahmen der Digitalisierung helfen, Klarheit und Verbindlichkeit zu schaffen. Zudem könnte eine zentrale Steuerungsgruppe zur Koordination sämtlicher Projekte der digitalen Transformation hilfreich sein. Hierzu zählen, neben der Umsetzung des OZG, auch die Projekte zur Einführung eines Dokumentenmanagementsystems oder die Einführung des Rechnungsworkflows. So können einzelne Arbeitsschritte abgestimmt werden, Teilprojekte sinnvoll aufeinander aufbauen und die Ressourcen effizient eingesetzt werden.

► Empfehlung

Der Kreis Euskirchen sollte seine Digitalisierungsstrategie wie geplant zum Jahresbeginn forschreiben und hierbei auch die Projektstrukturen, Verantwortlichkeiten und Rollen in der digitalen Transformation beschreiben. Er sollte auch sicherstellen, dass IT und Organisation beidseitig systematisch in die digitale Transformation eingebunden sind.

Über eine Roadmap mit einer konkreten Projektplanung verfügt der Kreis Euskirchen nicht. In der Digitalisierungsstrategie sind Ziele festgelegt, konkrete Meilensteine werden nicht benannt. Zusätzlich verfügt die verantwortliche Stabsstelle für die operative Umsetzung des OZG über eine Liste, die beispielsweise Prioritäten und Eigenanteile ausweist. Eine zeitliche Festlegung oder Ressourcenschätzung enthält jedoch auch diese Liste nicht.

Auf Grundlage strategischer Festlegungen können die benötigten Ressourcen in den einzelnen Organisationseinheiten ermittelt und festgelegt werden. Erst mit planbaren Ressourcen wird eine Projekt- oder Meilensteinplanung realistisch.

► **Empfehlung**

Auf Grundlage der fortgeschriebenen Digitalisierungsstrategie sollte der Kreis Euskirchen eine Projekt- und Meilensteinplanung erarbeiten und hierzu die erforderlichen Ressourcen bemessen.

3.3.3.2.2 Umsetzung rechtlicher Anforderungen

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

► **Feststellung**

Der Kreis Euskirchen kommt den formalrechtlichen Anforderungen des EGovG noch nicht vollständig nach. Im Hinblick auf den Umsetzungsstand des OZG besteht Handlungsbedarf und auch die Projektplanung bietet 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 Bezahlmöglichkeiten anbieten.
- **Elektronische Rechnungen:** Ein Kreis sollte Rechnungen im XRechnung-Format empfangen und verarbeiten können.
- **„Roadmap“ OZG:** Ein Kreis sollte einen Fahrplan für die zielgerichtete Umsetzung des OZG besitzen.

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

Überblick über die Umsetzung der rechtlichen Anforderungen im Jahr 2022

Anforderung	Status des Kreises Euskirchen	Anzahl der Kreise, die diese Anforderungen erfüllen
Elektronischer Zugang	erfüllt	30 von 31
De-Mail	erfüllt	31 von 31
Online-Angebot	nicht erfüllt	5 von 31
E-Payment	erfüllt	31 von 31

Anforderung	Status des Kreises Euskirchen	Anzahl der Kreise, die diese Anforderungen erfüllen
Elektronische Rechnungen	teilweise erfüllt	25 von 31
Roadmap OZG	teilweise erfüllt	9 von 31

Der Kreis Euskirchen erfüllt formal noch nicht alle gesetzlichen Anforderungen. Damit bleibt er hinter dem Umsetzungsstand der meisten Kreise zurück. Dennoch gibt es bei allen Kreisen Unterschiede darin, in welcher Form bzw. mit welcher Intention die Kreise die Anforderungen erfüllen. Wie auch beim Kreis Euskirchen bestehen meist noch Möglichkeiten, der Intention des Gesetzgebers besser gerecht zu werden.

Dies betrifft in erster Linie den Ausbau der online angebotenen Leistungen. Der Kreis Euskirchen ist durch die Vorgaben des OZG und des EGovG NRW 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 Kreises Euskirchen bleibt hinter dem der übrigen Kreise zurück. Lediglich für 50 Prozent der kreisweiten Verwaltungsleistungen sind online Beschreibungen verfügbar. Von diesen beschriebenen Leistungen sind zehn Prozent insofern digitalisiert, dass sie online beantragt werden können. Dadurch verzichtet der Kreis derzeit in weiten Teilen der Verwaltung 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.

Für einen weiteren Teil seiner beschriebenen Leistungen stellt der Kreis Euskirchen online einen Antrag als PDF-Formular zum Ausdruck bereit. Dieses Vorgehen ist auf dem Weg zur Realisierung eines digitalen Antragswesens üblich. Der Kreis Euskirchen kann den Anteil derjenigen Verwaltungsleistungen mit einem Antrag im PDF-Format jedoch nicht beziffern. Zur Steuerung der gesamten digitalen Transformation, auch über die Umsetzung des OZG hinaus, ist erfahrungsgemäß ein fortlaufendes Projektmanagement und ein Überblick über alle laufenden Projekte an zentraler Stelle unerlässlich.

► Empfehlung

Der Kreis Euskirchen sollte darauf hinarbeiten, für mehr Antragsverfahren strukturierte Datensätze zu erhalten und übergangsweise eine Leistungsbeschreibung mit einem Antragsformular im PDF-Format bereitstellen. Zudem sollte er an zentraler Stelle den Überblick über die aktuellen Umsetzungsstände der einzelnen Digitalisierungsprojekte sicherstellen.

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. Eine Kreisverwaltung sollte daher einen Überblick darüber haben, welche Leistungen im Gemeinschaftsprojekt entwickelt werden, welche Leistungen im Rahmen des EfA-Prinzips von anderen

Kommunen zur Verfügung gestellt werden und welche Leistungen der Kreis letztendlich eigenständig digitalisieren muss.

Über eine solche detaillierte Roadmap verfügt der Kreis Euskirchen derzeit nicht. Er hat für die Umsetzung des OZG eine Projektgruppe gegründet, die im Rahmen einer Beratung extern unterstützt werden sollte.

Der Kreis Euskirchen systematisiert derzeit sein Vorgehen zur Umsetzung des OZG. Er hat sich zunächst einen Überblick über alle relevanten Verwaltungsleistungen verschafft und diese anschließend auf Grundlage von Fallzahlen priorisiert. Aktuell gibt es 30 Verwaltungsleistungen, die in einem ersten Schritt digitalisiert werden sollen. Zur weiteren Bearbeitung besteht eine Liste, die den Umsetzungsstand, erforderliche Eigenanteile bei EfA-Leistungen beschreibt und auf Bundes- oder Landeslösungen verweist. Eine konkrete Projektplanung mit zeitlichen Festlegungen und einer Ressourcenschätzung (auch zum Eigenanteil bei EfA-Leistungen) fehlt derzeit noch. Schwierigkeiten ergeben sich für den Kreis Euskirchen, wie für alle anderen Kreise auch, aus den unklaren Rahmenbedingung für die Nachnutzung von EfA-Leistungen.

Um Erfahrungen zu sammeln und den personellen und zeitlichen Ressourcenbedarf besser einschätzen zu können, möchte der Kreis Euskirchen zunächst eine OZG-Leistung eigenständig realisieren. Er verspricht sich von seinem Vorgehen eine präzisere Einschätzung der erforderlichen Ressourcen und somit eine realistischere Projektplanung.

Derzeit erfolgen Abstimmungsgespräche mit den Abteilungsleitungen, ob die Kreisverwaltung auf einzelne EfA-Leistungen wartet, eine Drittlösung, beispielsweise von einem Fachverfahrenshersteller, einkauft oder die Leistung eigenständig digitalisiert.

► Empfehlung

Der Kreis Euskirchen sollte basierend auf seinen Erfahrungen und unter Berücksichtigung der erforderlichen Ressourcen eine verbindliche Umsetzungsplanung (Roadmap) festschreiben.

Eine konkrete Anforderung aus dem EGovG NRW ist der Empfang und die elektronische Verarbeitung von Rechnungen im XRechnung-Format. Der Kreis Euskirchen empfängt seine Rechnungen im X-Format über das Rechnungsportal des Landes NRW. Aufgrund der geringen Anzahl an XRechnungen hat er sich zunächst gegen eine automatisierte Schnittstelle entschieden. Aktuell ruft er die Rechnungen manuell ab und liest diese auch manuell in den Rechnungseingangsworkflow ein. Hier bestehen Optimierungsmöglichkeiten, die im folgenden Kapitel detailliert erläutert werden.

3.3.3.2.3 Musterprozess Rechnungsbearbeitung

Die gpaNRW hat beispielhaft den Workflow der verwaltungsinternen Rechnungsbearbeitung vom Rechnungseingang über die Buchung bis hin zur Auszahlung aufgegriffen. Es handelt sich dabei um einen Querschnittsprozess, der innerhalb einer Verwaltung typischerweise organisations- und funktionsübergreifend abläuft. Er besitzt mehrere interne und externe Schnittstellen. Zudem bindet er erfahrungsgemäß erhebliche Personalressourcen. Je mehr Schnittstellen ein Prozess aufweist, umso wichtiger ist es, sich mit den Abläufen kritisch auseinanderzusetzen. Nur so kann die Verwaltung gewährleisten, dass der Prozess effizient ist. Die Digitalisierung, also die IT-Unterstützung, kann hier einen entscheidenden Beitrag leisten.

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

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

► Feststellung

Der Kreis Euskirchen hat die Einführung des RechnungseingangswORKFLOWS nahezu abgeschlossen. Dennoch bestehen konkrete Ansatzpunkte, durch weitere technische Unterstützung den Prozess effizienter und medienbruchfrei zu gestalten.

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

- **Scannen:** Ein Kreis sollte eingehende Papierrechnungen frühzeitig im Prozess scannen. Sobald eine Rechnung in elektronischer Form vorliegt, sollte er diese medienbruchfrei in einem digitalen Workflow weiterverarbeiten.
- **Optische Texterkennung:** Ein Kreis sollte Technologien nutzen, um Rechnungen automatisiert auszulesen und relevante Informationen wie Rechnungsdatum, Rechnungsbetrag, Buchungstext, Rechnungsnummer, Zahlungsbedingungen und IBAN automatisch in den Workflow übertragen.
- **Automatisierte Datenergänzung:** Das Finanzverfahren eines Kreises sollte einen Datenabgleich anhand eindeutiger Kriterien wie z.B. der IBAN oder der USt-ID gewährleisten und, falls vorhanden, weitere Informationen wie z.B. eine Kreditorennnummer 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.

Der **Kreis Euskirchen** hat die Einführung des elektronischen Workflows für die Bearbeitung seiner Rechnungen nahezu abgeschlossen. Die nachfolgende Tabelle stellt dar, ob er Kreis gegenwärtig die vorgenannten Anforderungen ganz oder teilweise erfüllt und wie er im Vergleich zu den übrigen Kreisen steht:

Überblick über die Erfüllung der Anforderungen an einen modernen Rechnungsbearbeitungsworkflow im Jahr 2022

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

Der überwiegende Teil der geprüften Kreise hat bereits vollständig einen Workflow zur Rechnungseingangsbearbeitung implementiert und damit den Grundstein für einen effizienten Prozessablauf gelegt. Beim Umfang der technischen Unterstützung unterscheiden sich die geprüften Kreise deutlich. Während einige ihren Prozess fast vollständig automatisiert haben, ist in den meisten Kreisverwaltungen weiterhin in Teilen manuelles Eingreifen vorgesehen.

Der Kreis Euskirchen erhält Rechnungen aktuell auf unterschiedlichen Wegen. Neben Papierrechnungen sind dies vor allem Rechnungen im PDF-Format. XRechnungen stellen bisher nur wenige Lieferanten aus.

XRechnungen werden vom Rechnungseingangsportal des Landes manuell in den elektronischen Rechnungsworkflow übertragen. Eine zentrale Stelle der Kreisverwaltung ruft diese Daten im Portal ab und liest sie im Workflow ein. Eine automatisierte Schnittstelle zwischen dem Rechnungsportal des Landes und dem Rechnungseingangsworkflow besteht derzeit nicht. PDF-Rechnungen empfängt der Kreis Euskirchen hingegen nicht zentral. Diese Rechnungen gehen, wie auch Papierrechnungen, dezentral in den Fachbereichen ein und werden auch dort in den Rechnungseingangsworkflow übertragen. Die Mitarbeitenden empfangen Rechnungen in ihrem individuellen E-Mail-Postfach, übertragen die Rechnungsdaten händisch in den Rechnungsworkflow, laden den Beleg hoch und starten den Rechnungsworkflow. Der Rechnungs-Upload kann manuell pro Rechnungsdokument oder über ein Schnittstellenlaufwerk gesammelt erfolgen.

Für die Verarbeitung von elektronischen Rechnungen haben die meisten Kreise zentrale Funktionspostfächer eingerichtet, an die sämtliche Lieferanten ihre Rechnungen im PDF-Format senden. Die Kreise lesen das zentrale Postfach automatisiert aus und übertragen die Rechnungsdaten per Schnittstelle in den Rechnungseingangsworkflow.

Eingehende Papierrechnungen verarbeitet der Kreis Euskirchen ähnlich. Zwar sollen eingehende Rechnungen in der Abteilung 20 zentral gescannt werden, dennoch gibt es verschiedene Ausnahmefälle zu dieser Regelung. Daher scannen einige Mitarbeitende die bei ihnen eingehenden Rechnungen dezentral am Arbeitsplatz. Der Kreis Euskirchen berichtet, dass diese Vorgehensweise gelegentlich zu Doppelerfassungen führt und plant eine Optimierung der Abläufe.

► **Empfehlung**

Der Kreis Euskirchen sollte den Prozessbeginn effizienter gestalten, indem er seinen analogen und digitalen Rechnungseingang zentralisiert. Er sollte ein zentrales E-Mail-Postfach für eingehende digitale Rechnungen bereitstellen. Zudem sollte der Kreis, wie geplant, analoge Rechnungen zentral scannen und zusätzlich Maßnahmen ergreifen, um den Anteil an Papierrechnungen weiter zu reduzieren.

Die digitale Weiterverarbeitung von PDF- und gescannten Rechnungen erfolgt wie beschrieben mit hohem Aufwand durch die manuelle Übertragung der Rechnungsdaten in den Workflow. Zwar verfügt der Kreis Euskirchen über die technischen Möglichkeiten einer optischen Texterkennung, nutzt diese jedoch nicht. Er begründet sein Vorgehen mit einer hohen Fehlerquote und technischen Problemen beim Auslesen von PDF-Rechnungen. Der Kreis Euskirchen sollte die tatsächliche Höhe der Fehlerquote und die Ursachen ermitteln, da in der technischen Unterstützung durch die optische Texterkennung ein besonderes Potenzial liegt, die Sachbearbeitung zu entlasten und die Prozesseffizienz zu steigern. Zudem nutzen viele Kreise lernende Texterkennungen, so dass sich der Bedarf an manuellen Korrekturen immer weiter reduziert.

► **Empfehlung**

Der Kreis Euskirchen sollte prüfen, ob die Fehlerquote der optischen Texterkennung einen vollständigen Verzicht und den dadurch entstehenden manuellen Aufwand rechtfertigt. Zudem sollte er die Gründe für die fehlerhaft ausgelesenen Daten ermitteln und gemeinsam mit seinem IT-Dienstleister an einer Verbesserung arbeiten.

In einer weiteren Ausbaustufe ermöglicht eine Schnittstelle zum Bestellwesen einen automatisierten Abgleich zwischen Bestellung und Eingangsrechnung. Einige Kreise nutzen hier bereits ein digitales Bestellwesen für eine Mittelreservierung und um Kontierungsinformationen in den Workflow zu übertragen. Einen automatisierten Datenabgleich gibt es bisher kaum. Der Kreis Euskirchen nutzt die Vorteile einer automatisierten Schnittstelle zwischen Bestellwesen und Rechnungsbearbeitung bisher nicht. Lediglich das Liegenschafts- und Gebäudemanagement gleicht Bestelldaten automatisiert mit dem Finanzverfahren ab.

► **Empfehlung**

Der Kreis Euskirchen sollte seinen Prozess perspektivisch durch eine Schnittstelle zu einem digitalen Bestellwesen optimieren. So könnten die Kontierungsinformationen der Mittelreservierung automatisiert in den Rechnungsworkflow übergeben werden und manuellen Aufwand reduzieren. Zudem sollte der Kreis Euskirchen die technischen Möglichkeiten nutzen, um Rechnungsdaten automatisiert mit Bestellinformationen abzugleichen.

Nahezu alle geprüften Kreise nutzen die Möglichkeit einer automatisierten Prüfung auf inhaltsgleiche Datensätze. Auch der Kreis Euskirchen macht von dieser technischen Unterstützung Gebrauch. Die Suche nach sogenannten Dubletten erfolgt anhand des Verwendungszwecks. Um manuellen Aufwand und das Fehlerrisiko zu reduzieren, könnten neben dem Verwendungszweck weitere Kriterien wie die Rechnungsnummer oder der Betrag berücksichtigt werden.

zweck zusätzliche Informationen, wie beispielsweise der Rechnungsbetrag, die Rechnungsnummer oder auch das Rechnungsdatum einbezogen werden. Da der Kreis Euskirchen von einer erhöhten Anzahl an Doppeleingaben berichtet, sollte er eine Erweiterung des Kontrollmechanismus prüfen.

► **Empfehlung**

Der Kreis Euskirchen sollte die Prüfung auf inhaltsgleiche Datensätze innerhalb seines Rechnungsworkflows um zusätzliche Parameter erweitern, um das Fehlerrisiko zu senken.

3.3.3.2.4 Digitale Initiative

Die Digitalisierung eröffnet den Kreisen auch Möglichkeiten, zunehmenden Ressourcenengpässen zu begegnen und die eigene Handlungsfähigkeit langfristig zu sichern. Vor diesem Hintergrund prüft die gpaNRW, inwiefern Kreise hier frühzeitig initiativ tätig werden. Dazu haben wir Aspekte aufgegriffen, die bislang für die Kreise noch nicht verpflichtend sind.

- Die digitale Transformation des Kreises Euskirchen 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 (DMS) und E-Akten im Einsatz. Der **Kreis Euskirchen** bildet hier keine Ausnahme. Vor 20 Jahren hat er begonnen, sukzessive E-Akten zu implementieren. Die allermeisten Bereiche führen ihre Akten inzwischen digital.

Auch die Einführung des Dokumentenmanagementsystems ist nahezu abgeschlossen. Mit dem Jugendamt wird aktuell der letzte größere Bereich an das DMS angebunden. In den nicht angebundenen Bereichen werden zumeist die Akten in Fachverfahren geführt. Schnittstellen zum DMS sind bereits beauftragt. Eine zentrale Vorgabe, welches Verfahren das Führende für die Schriftgutverwaltung ist, gibt es nicht. Auch die Altakten-Digitalisierung verbleibt in der Verantwortung der einzelnen Abteilungen.

Eine strategische Entscheidung des Kreises Euskirchen ist es, die tagesaktuelle Post durch die Sachbearbeitung am Arbeitsplatz scannen zu lassen. Nahezu alle Arbeitsplätze sind daher mit

einem Scanner ausgestattet. Dies soll in nächster Zeit unverändert bleiben. Begründet wird die Entscheidung damit, dass in einzelnen Bereichen aus Datenschutzgründen ein zentraler Scan nicht möglich ist-beispielsweise im Gesundheitsamt. Langfristig ist jedoch auch hier eine Konsolidierung geplant.

Derzeit nimmt der Kreis Euskirchen über die KDVZ an einem Projekt zum digitalen Postausgang teil. Der Dienstleister ist bereits von der KDVZ ausgewählt und in den kommenden Monaten werden die Pilotbereiche ihren Postausgang digitalisieren. Im Anschluss an die Digitalisierung des Postausgangs soll auch der Posteingang des Kreises Euskirchen digitalisiert werden.

Damit verfügt der Kreis Euskirchen über gute Grundlagen, mit der Umsetzung des OZG auch intern seine Prozesse medienbruchfrei gestalten zu können.

3.3.4 Prozessmanagement

Digital bedeutet nicht, dass Verwaltungsleistungen automatisch effizienter erstellt werden. Wie sehr der Kreis von der Digitalisierung profitiert, entscheidet sich bereits vor der Auswahl neuer Hard- und Software. Die Herausforderung liegt nicht in der Technik. Sie liegt darin, die funktions- und organisationsübergreifenden Arbeitsabläufe (Prozesse) effizient zu gestalten und die resultierenden Anforderungen an die IT zu beschreiben. Verwaltungen müssen daher vorab kritisch hinterfragen, wer im Prozess wann für was zuständig ist.

Schlechte digitale Lösungen bewirken mehr als nur einen Imageverlust. Sie führen zu verschwendeten Ressourcen und erschweren oder gefährden die Daseinsvorsorge sowie notwendige Verwaltungsleistungen.

Im Idealfall sollte daher einem IT-Einsatz immer eine Verwaltungsprozessbetrachtung vorausgehen. Diese Intention ist auch in § 12 EGovG NRW verankert. Nur so besteht die Möglichkeit, ineffektive und ineffiziente Verwaltungsprozesse zu identifizieren und auf Optimierungspotenziale, z.B. auch durch einen IT-Einsatz, systematisch zu untersuchen. Sie bilden damit die Grundlage, um konkrete IT-Leistungsanforderungen zu definieren und über die Wirtschaftlichkeit von IT-Leistungen zu urteilen.

Die gpaNRW hat anhand ausgewählter Kriterien geprüft, inwiefern die Verwaltungen der Kreise bereits ein IT-bezogenes Prozessmanagement implementiert haben.

► Feststellung

Der Kreis Euskirchen hat begonnen, ein Prozessmanagement aufzubauen. Gegenwärtig fehlt es noch an einem systematischen Vorgehen, um den Ansprüchen der digitalen Transformation in vollem Umfang gerecht werden zu können.

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)¹⁵ orientieren.
- **Fachverfahren:** Ein Kreis sollte verwaltungseinheitlich ein Fachverfahren einsetzen, das geeignet ist, Prozesse fach- und anforderungsgerecht zu dokumentieren und zu analysieren.
- **Interne Vernetzung:** Ein Kreis sollte gewährleisten, dass die Bereiche IT-Steuerung, operative IT und Organisation bzw. das Prozessmanagement eng miteinander vernetzt sind.
- **Prozessüberblick:** Ein Kreis sollte seine Prozesse kennen. Das bedeutet, dass er mindestens eine vollständige Auflistung der Verwaltungsprozesse besitzen sollte.
- **Stand der Umsetzung:** Ein Kreis sollte bereits Prozesse entsprechend seiner Vorgaben erhoben, dokumentiert, analysiert und optimiert haben. Aktuelle IT-Anforderungen sollten auf Prozessbetrachtungen basieren.

Die nachfolgende Tabelle stellt dar, ob der **Kreis Euskirchen** die vorgenannten Anforderungen ganz oder teilweise erfüllt und wie es im Vergleich dazu bei den übrigen Kreisen aussieht:

Überblick über die Erfüllung der Anforderungen an das Prozessmanagement im Jahr 2022

Anforderung	Status des Kreises Euskirchen	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
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 Teilespekte umgesetzt sind. Da sich die meisten Kreise noch in der Einführung

¹⁵ 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.

befinden, erfüllen sie derzeit oftmals nur Teilanforderungen. Dies gilt auch für den Kreis Euskirchen.

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. Der Kreis Euskirchen hat dies erkannt und bereits im Februar 2021 den politischen Beschluss gefasst, die Themen Digitalisierung und Prozessmanagement enger miteinander zu verzähnen. Der Kreis Euskirchen strebt eine Gesamtlösung an und möchte sein Prozessmanagement als Grundlage für Digitalisierung und Aufgabenkritik nutzen, als Wissensmanagementtool und auch als Grundlage für ein Internes Kontrollsysteem (IKS). Der Beschluss legt fest, dass Leistungen und Prozessen mit OZG-Bezug oberste Priorität eingeräumt werden soll.

Darüber hinaus verfügt der Kreis Euskirchen über keine verbindlichen Festlegungen zu Aufgaben, Zielen und Prioritäten im Prozessmanagement. Vielmehr erfolgt die Festlegung konkreter Ziele in der Geschäftsbereichsleitungsrunde unter Beteiligung des Verwaltungsvorstands und einer politisch besetzten Arbeitsgruppe aus Personal, Finanzen und Controlling. Über die Priorisierung der Prozesse entscheidet das Team Organisation und Prozessmanagement. In der Vergangenheit wurden die Prozesse nach OZG-Priorisierung und Finanzvolumen priorisiert. Aktuell entscheidet eine Projektgruppe in Abstimmung mit den Team Organisation und Prozessmanagement und den Facheinheiten, welche Prozesse für sie wesentlich sind und zuerst betrachtet werden sollen.

Aus Sicht der gpaNRW birgt dieses Vorgehen Risiken. Ein systematisches Prozessmanagement ist nur dann möglich, wenn verwaltungsweit einheitliche Vorgaben zur Priorisierung bestehen. Daher bedarf es einer zentralen Steuerung des Prozessmanagements, so wie sie im Kreis Euskirchen im Team Organisation und Prozessmanagement derzeit erarbeitet wird.

► Empfehlung

Der Kreis Euskirchen sollte dem geplanten Aufbau eines systematischen Prozessmanagements eine hohe Priorität einräumen und eine verbindliche, verwaltungsweite Strategie für sein Prozessmanagement beschließen. Insbesondere sollte er verbindliche Kriterien für die Prozessauswahl festlegen. Zudem sollte der Kreis, wie geplant, eine zentrale Steuerung des Prozessmanagements sicherstellen.

Innerhalb der Kreisverwaltung ist das Team Organisation und Prozessmanagement für das Prozessmanagement verantwortlich. Es gibt bisher keine Stellenbeschreibungen, die einen Stellenanteil für Prozessmanagement ausweisen könnten. In den vergangenen Jahren wurden jedoch zusätzliche Stellen für die Aufgabe eingerichtet und Organisatorinnen und Organisatoren geschult. Der Kreis geht davon aus, dass die verfügbare Ressource im Team Organisation und Prozessmanagement bei ungefähr zwei Vollzeitstellen liegt und damit für ein verwaltungsweites systematisches Prozessmanagement nicht ausreichend ist.

Neben einem zentralen Prozessmanagement überlegt der Kreis Euskirchen auch dezentral in den Fachbereichen Verantwortlichkeiten zu schaffen. Bisher sind dort keine Stellenanteile für Prozessmanagement vorgesehen. Eine Systematisierung des Prozessmanagements wird jedoch zusätzlichen Aufwand erzeugen - in der zentral geplanten Erstaufnahme, aber auch in der dezentralen dauerhaften Pflege.

Über ein vollständiges Prozessregister oder eine Prozesslandkarte, in der alle verwaltungsweiten Prozesse aufgeführt sind, verfügt der Kreis Euskirchen bisher noch nicht. Ein Überblick ist unabdingbar, um die Prozesse für Analysen sachgerecht priorisieren zu können. Diesen Bedarf hat der Kreis Euskirchen erkannt und erarbeitet derzeit eine Prozesslandkarte. Bisher sind ca. 50 Prozent der verwaltungsweiten Prozesse erfasst.

► **Empfehlung**

Der Kreis Euskirchen sollte die Identifikation seiner Verwaltungsprozesse abschließen. Auf dieser Grundlage sollte der Kreis seinen Personalbedarf für die Aufgabe des Prozessmanagements bemessen.

Der Kreis Euskirchen setzt für sein Prozessmanagement bereits ein Fachverfahren ein und nutzt Modellierungen als Darstellungsform für Prozesse. Dabei orientiert er sich am Landesstandard BPMN 2.0. Das Team Organisation und Prozessmanagement erarbeitet derzeit einheitliche Standards für die Prozessaufnahme und –darstellung. Die Datensicht, die für eine Prozessoptimierung durch technische Unterstützung unerlässlich ist, ist daher bereits heute gewährleistet. Zusätzliche Informationen stellen sicher, dass das Prozessmanagement auch für das Wissensmanagement und IKS genutzt werden kann.

Der Kreis Euskirchen hat sich zudem entschieden, den Fachbereichen einen Zugriff auf die Prozessdarstellungen im Fachverfahren zu gewähren. Hierdurch wird der zusätzliche Nutzen für das Wissensmanagement sichergestellt.

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. Dies ist auch im Kreis Euskirchen der Fall, wenngleich durch die organisatorische Nähe der beiden Teams kurze Dienstwege bestehen und bereits heute im Bedarfsfall das Team IT-Service in Prozessanalysen eingebunden wird.

► **Empfehlung**

Der Kreis Euskirchen sollte sicherstellen, dass im Rahmen von Prozessoptimierungen auch immer technische Möglichkeiten berücksichtigt werden. Hierzu sollte er den verantwortlichen Bereich, Organisation und IT systematisch in das Prozessmanagement einbinden.

In einzelnen Fällen nutzt der Kreis Euskirchen Prozessdarstellungen bereits heute zur Beschreibung von Anforderung an IT. Mit einer zunehmenden Anzahl an dokumentierten Prozessen kann der Kreis dieses Vorgehen weiter ausbauen.

3.3.5 IT-Sicherheit

In einer modernen Verwaltung werden nahezu alle Prozesse und Fachaufgaben mit IT gesteuert bzw. unterstützt. Im Zuge der fortlaufenden Digitalisierung wird die Durchdringung mit IT in den Verwaltungsprozessen weiter steigen. Schon bei dem aktuellen Stand der Digitalisierung würde bei einem Ausfall der IT die Arbeit in nahezu allen Verwaltungsbereichen vollständig zum Erliegen kommen. Die Verwaltung ist mehr denn je davon abhängig, dass die IT möglichst störungsfrei funktioniert und die zu verarbeitenden Daten angemessen geschützt sind.

Die gpaNRW prüft den Stand der IT-Sicherheit bei den Kreisen rein systemisch. Das heißt, wir betrachten ausgewählte Sicherheitsaspekte, um Rückschlüsse auf die gesamte IT-Sicherheitsstruktur der Verwaltung zu ziehen. Die Erfahrungen aus zahlreichen Prüfungen bestätigen, dass damit die grundsätzlichen Problemstellungen in den Verwaltungen identifiziert werden können.

Aufgrund der besonderen Bedeutung für die digitale Verwaltung beschränkt sich die gpaNRW dabei auf folgende Aspekte:

- **Technische Aspekte:** Hierzu gehören die Ausgestaltung der Technikräume, die IT-Netzwerkverkabelung und die Datensicherung. Bei der Bewertung der Technikräume hat die gpaNRW nur die Räume berücksichtigt, die durch den Kreis selbst betreut werden.
- **Organisatorische Aspekte:** Sie umfassen das Sicherheitsmanagement, die Sicherheitsorganisation, das Personal betreffende Sicherheitsmaßnahmen, das Notfallvorsorgekonzept und das Notfallhandbuch.

In Anlehnung an die Vorgaben des BSI-Grundschutzkataloges hat die gpaNRW hierzu ausgewählte Einzelaspekte geprüft. Informationen zu IT-Sicherheitsrisiken sind sensible Informationen. Daher stellen wir die Ergebnisse im Folgenden lediglich zusammenfassend dar. Detaillierte Erkenntnisse und Empfehlungen hat die gpaNRW dokumentiert und mit der Kreisverwaltung bereits im Prüfungsverlauf eingehend kommuniziert.

► Feststellung

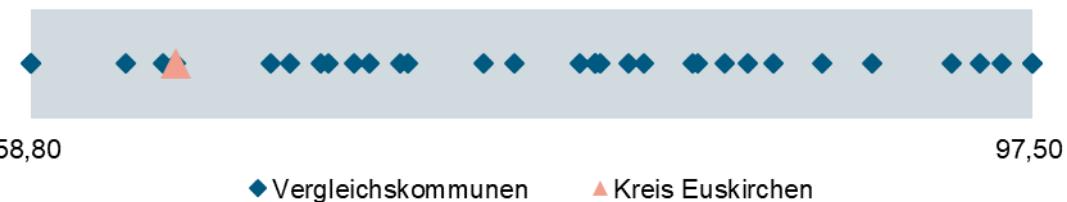
Die Sicherheitsstrukturen des Kreises Euskirchen weisen insbesondere konzeptionelle Defizite in der Notfallvorsorge und im IT-Sicherheitsmanagement auf.

Die technische Infrastruktur und der konzeptionelle Rahmen müssen dem Schutzbedarf der zu verarbeitenden Daten und den strategischen Vorgaben gerecht werden. Dies bedingt, dass sich ein Kreis mit möglichen Notfallszenarien und dessen Folgen auseinandersetzt. Auch für potentielle Systemausfälle und Datenverluste muss er verbindliche Vorgaben für die operative IT und die verschiedenen Anwendergruppen machen.

Der nachstehend dargestellte Erfüllungsgrad bemisst sich daran, wie viele der geprüften Anforderungen seitens des **Kreises Euskirchen** erfüllt sind.

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

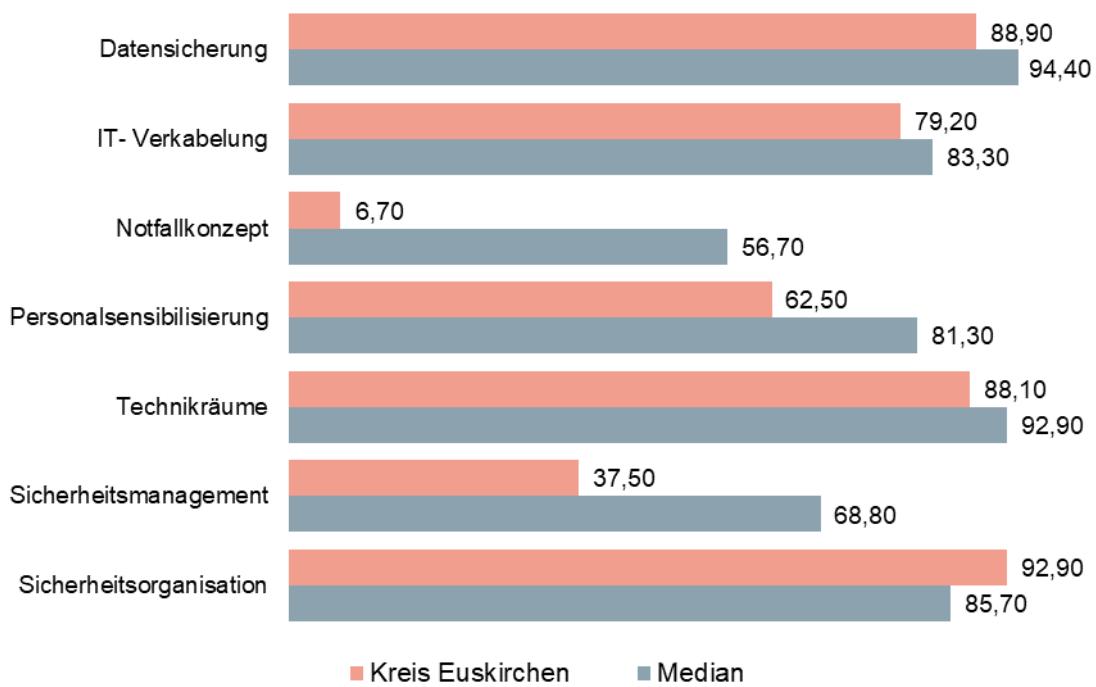
Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2022



Mit den umgesetzten Maßnahmen zur IT-Sicherheit nimmt der Kreis Euskirchen im interkommunalen Vergleich eine Position im unteren Bereich ein. Der mit dieser Prüfung festgestellte Gesamterfüllungsgrad beträgt 64,4 Prozent, der Median liegt derzeit bei 80,6 Prozent.

In den einzelnen Prüfaspekten stellen sich die Ergebnisse für den Kreis Euskirchen wie folgt dar:

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2022



Um das Sicherheitsniveau zu verbessern, müsste der Kreis Euskirchen organisatorischen Maßnahmen in den verschiedenen Prüfbereichen, insbesondere im Bereich der Notfallvorsorge und dem IT-Sicherheitsmanagement ergreifen.

Während sich im Bereich des IT-Sicherheitsmanagements der IT-Sicherheitsbeauftragte um die Umsetzung der Maßnahmen kümmert, mangelt es nach eigenen Angaben im Bereich des Notfallmanagements an personellen Ressourcen. Hier sollte von Seiten des Kreises nachgesteuert werden und perspektivisch in allen Bereichen eine auskömmliche Personalressource eingeplant werden, damit sicherheitsrelevante Maßnahmen zeitnah aufgearbeitet werden können.

► Empfehlung

Der Kreis Euskirchen sollte die bestehenden konzeptionellen Defizite aufarbeiten und umfassende Konzepte für die Bereiche Notfallvorsorge und IT-Sicherheitsmanagement erstellen. Zudem sollte der Kreis Euskirchen eine Personalbemessung durchführen, um eine angemessene Personalausstattung sicherzustellen.

3.3.6 Örtliche Rechnungsprüfung

Die örtliche Rechnungsprüfung verfolgt vorrangig das Ziel, die Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung sicherzustellen. Die IT kann die Prüfungshandlungen unterstützen oder selbst Gegenstand der örtlichen Prüfung sein.

Eine unmittelbare Verpflichtung zur Prüfung der IT ergibt sich aus § 104 Absatz 1 Nummer 3 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) und § 28 Absatz 5 Nummer 1 der Verordnung über das Haushaltswesen der Kommunen im Land Nordrhein-Westfalen (Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen - KomHVO NRW). Demnach muss die örtliche Rechnungsprüfung Fachprogramme im Bereich der Finanzbuchhaltung vor ihrem Einsatz prüfen. Diese Prüfung setzt ab 2021 auf der Konformitätsprüfung der gpaNRW auf. Die örtliche Prüfung zielt auf den rechtskonformen Einsatz der Fachprogramme innerhalb der örtlichen Rahmenbedingungen des Kreises ab.

Auch darüber hinaus kann die örtliche Prüfung erheblich zu einer sicheren, sachgerechten und wirtschaftlichen IT-Bereitstellung beitragen. In diesem Zusammenhang kann sie beispielsweise prüfen, ob technische und organisatorische Sicherheitsmaßnahmen hinreichend umgesetzt werden.

Auf der anderen Seite kann die IT die Prüfhandlungen effizienter machen und somit die Wirksamkeit der örtlichen Rechnungsprüfung stärken bzw. sichern.

Je stärker die Digitalisierung der Verwaltung vorangeschritten ist, desto stärker muss sich die örtliche Rechnungsprüfung mit der Informationstechnik auseinandersetzen. Dies betrifft das „Prüfen mit IT“ ebenso wie das „Prüfen der IT“.

Es ist nicht die Intention der gpaNRW die Prüfhandlungen der örtlichen Rechnungsprüfung zu bewerten. Vielmehr bewerten wir, inwiefern die örtliche Rechnungsprüfung von der Digitalisierung profitieren kann und ob die Rahmenbedingungen eine sachgerechte Prüfung der IT überhaupt ermöglichen.

► Feststellung

Die örtliche IT-Prüfung des Kreises Euskirchen kann aktuell nur die notwendigen Prüfhandlungen absichern. Für eine systematische örtliche IT-Prüfung sind die Rahmenbedingungen im Kreis Euskirchen optimierungsbedürftig. Neben der IT-Prüfung könnten auch weitere Fachprüfungen durch den Einsatz von Fachverfahren noch effizienter gestaltet werden.

Damit die örtliche Rechnungsprüfung gute Rahmenbedingungen zum Prüfen der IT und dem Prüfen mit IT erhält, sollte ein Kreis nachstehende Aspekte berücksichtigen:

- Ein Kreis sollte die interne IT-Prüfung in der örtlichen Rechnungsprüfung verankern. Dies bedingt hinreichende eigene und/oder externe personelle Ressourcen.
- Ein Kreis sollte im Rahmen der örtlichen Prüfung unterstützende Fachverfahren einsetzen. Der Grad der IT-Unterstützung bemisst sich am Stand der Digitalisierung in der Verwaltung. Je stärker Verwaltungsabläufe digitalisiert und Akten elektronisch geführt werden, desto höher sind die Anforderungen an IT-gestützte Prüfungen.
- Ein Kreis sollte die erforderliche Fachkompetenz in der örtlichen Rechnungsprüfung sicherstellen. Dazu zählt der Umgang mit der IT ebenso wie die Bewertung von IT-Organisation und -Infrastrukturen.

Das Prüfungsamt des **Kreises Euskirchen** 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 Prüfaspakte der örtlichen Rechnungsprüfung 2018 bis 2022

Prüfaspakte	Hat der Kreis Euskirchen diesen Prüfaspakt aufgegriffen?	Wie viele Städte haben diesen Prüfaspakt mindestens teilweise aufgegriffen?
Programme zur IT-gestützten Buchführung vor ihrer Anwendung	Ja	27 von 31
Programme zur IT-gestützten Buchführung im laufenden Einsatz (Updates etc.)	Ja	24 von 31
Sonstige einführungsbegleitende Anwendungsprüfungen	Nein	20 von 31
Zweckmäßigkeit des IT-Einsatzes gemessen an den gesetzten (Strategie-)Zielen	Nein	7 von 31
Wirtschaftlichkeitsberechnungen von Investitionsmaßnahmen im IT-Bereich	Nein	5 von 31
Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen über die Analyse von Geschäftsprozessen	Nein	6 von 31
Maßnahmen und Regelungen zum Datenschutz	Ja	16 von 31
Rollen- und Berechtigungskonzepte	Nein	22 von 31
Anwendungslizenzen	Ja	9 von 31
Weitergehende Aspekte der Informationssicherheit (Technisch organisatorische Regelungen und Maßnahmen, Schutzbedarf der eingesetzten IT-Systeme und Infrastrukturräume, Notfallvorsorge)	Nein	13 von 31

Unabhängig von einer gesetzlichen Verpflichtung haben alle oben aufgeführten Prüfaspakte eine praktische Relevanz. Sie können wesentlich dazu beitragen, die IT des Kreises sicher und die zugrundeliegenden Prozesse effizienter zu machen. Es gibt allerdings keinen Prüfaspunkt, 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 Kreis Euskirchen konnte in den letzten fünf Jahren einzelne dieser Prüfaspakte aufgreifen und erreicht einen vergleichbaren Sachstand wie die meisten geprüften Kreise.

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.

Der Kreis Euskirchen nimmt für die örtliche IT-Prüfung externe Unterstützung durch die Rechnungsprüfung der KDVZ in Anspruch. So übernimmt die KDVZ weite Teile der rechtlich verpflichtenden Anwendungsprüfung. Die Verbandssatzung der KDVZ eröffnet diese Möglichkeit für alle Programme zur IT-gestützten Buchführung, die dort betreut werden. Nach erfolgter Prüfung stellt das Rechnungsprüfungsamt der KDVZ eine Unbedenklichkeitsbescheinigung aus und gibt diese an den Kreis Euskirchen weiter.

Für weitere IT-Prüfung, darunter auch die Prüfungen nach § 104 GO NRW, die nicht über das Rechnungsprüfungsamt der KDVZ abgedeckt sind, stehen der örtlichen Rechnungsprüfung des Kreises Euskirchen rund 0,05 Stellenanteile zur Verfügung.

Nach eigenen Angaben des Kreises Euskirchen verbleiben für darüberhinausgehende IT-Prüfungen kaum Ressourcen. Durch die örtliche Rechnungsprüfung selbst wurde im Jahre 2018 die Einhaltung der Regelungen nach der DSGVO überprüft. Die jährliche Auswertung der Microsoft-Lizenzen hingegen erfolgt durch einen externen Dritten.

Darüber hinaus sieht die Prüfplanung des Kreises Euskirchen keine systematische Prüfung von IT-Aspekten vor. Dennoch berücksichtigt der Kreis einzelne Aspekte standardisiert im Rahmen seiner übrigen Produktprüfungen. Hierzu zählen beispielsweise die Schnittstellen zum Finanzwesen. Die letzte Prüfung des Produktes Informationstechnik erfolgte im Jahr 2016 und ist damit länger als fünf Jahre her. Die Rechnungsprüfung des Kreises Euskirchen ist sich der zunehmenden Bedeutung einer örtlichen IT-Prüfung bewusst und möchte diese künftig stärken und ausbauen.

Das Rollenkonzept des Finanzverfahrens und auch die Zuordnung User zu Rollen wurde einmalig geprüft. Bisher hat der Kreis Euskirchen diese Zuordnungen im laufenden Betrieb auch nicht systematisch überprüft. Die Prozesse, wie Rollen einzelnen Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen zugeordnet oder entzogen werden, sind in der Rechnungsprüfung nicht bekannt.

Auch bei der Implementierung neuer Verfahren wird die örtliche Rechnungsprüfung nicht standmäßig beteiligt. Vielmehr ist die Einbindung aktuell sehr stark vom Fachbereich abhängig. Künftig möchte die örtliche Rechnungsprüfung hier intensiver eingebunden werden.

Der größte Engpass für die örtliche IT-Prüfung des Kreises Euskirchen 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. Auch beim Kreis Euskirchen ist keine ausreichende fachspezifische Qualifikation vorhanden. Dadurch besteht das Risiko, dass auch zukünftig IT-Prüfungen nicht im erforderlichen Umfang durchgeführt werden können.

► Empfehlung

Der Kreis Euskirchen 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 Kreis Euskirchen noch nicht mit IT-Unterstützung durch. Vielmehr wird Excel in seinen Grundfunktionen genutzt. Datenbankauszüge aus Fachverfahren werden analog weiterverarbeitet. Damit nutzt der Kreis Euskirchen noch nicht die Möglichkeiten der Massendatenanalyse.

Vor einigen Jahren hat sich der Kreis Euskirchen aus wirtschaftlichen Gründen gegen die Be- schaffung eines Fachverfahrens entschieden. Aufgrund der fortschreitenden Digitalisierung möchte die örtliche Rechnungsprüfung des Kreises Euskirchen diese Entscheidung noch einmal überprüfen.

Je stärker die digitale Transformation der Verwaltung vorangeschritten ist, also je größer das digitale Datenvolumen ist, desto größer sind sowohl die Notwendigkeit als auch das Potenzial von Massendatenanalysen in Fachprüfungen. Grundsätzlich können Massendatenanalysen die Transparenz und den Informationsgehalt von Daten erhöhen und Erkenntnisse bringen, die sonst nicht oder zumindest nur schwer erkannt werden können. Dadurch wäre die örtliche Rechnungsprüfung eher in der Lage, ein breiteres Betrachtungsfeld in kürzerer Zeit und mit geringem Personalaufwand nach Auffälligkeiten zu untersuchen.

► **Empfehlung**

Der Kreis Euskirchen sollte perspektivisch prüfungsrelevante Datensätze digital verfügbar und die Auswertung in der örtlichen Rechnungsprüfung über adäquate Fachverfahren mög- lich machen.

3.4 IT an Schulen

Die Digitalisierung der Schulen in NRW besitzt heute eine höhere Priorität als je zuvor. Die Corona-Pandemie hat den diesbezüglichen Nachholbedarf in der landesweiten Schullandschaft deutlich aufgezeigt. Das digital gestützte Lernen und Lehren zählt für viele Schulen während der Pandemie zu den größten Herausforderungen. Eine bedarfsgerechte und funktionierende technische Infrastruktur stehen dabei im Fokus.

Vielerorts muss verstärkt in Infrastruktur und Ausstattung investiert werden, um einen zeitgemä- ßen Unterricht mit digitalen Werkzeugen gewährleisten zu können. Für diesen schon vor der Pandemie begonnenen Aufholprozess standen und stehen Fördermittel aus unterschiedli- chen 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 jährli- chen Schul- und Bildungspauschale. Darüber hinaus stehen in NRW aktuell über eine Milliarde Euro aus dem zwischen Bund und Ländern beschlossenen „DigitalPakt Schule“ bereit, die aus- schließlich in die Digitalisierung der Schulen fließen. Im Rahmen der umfassenden „Digitalstra- tegie Schule NRW“ stellt das Land NRW für die Weiterentwicklung des schulischen Bildungsbe- reichs 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 „äußereren“ Schulangelegenheiten macht sie umso anspruchsvoller.

Für die "inneren" Schulangelegenheiten sind die Schulaufsichtsbehörden des Landes NRW zu- ständig. 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 "äußereren" 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 Steuerung der Schul-IT des Kreis Euskirchen fußt auf einer guten Grundlage. Für die Gestaltung des Ausstattungsprozesses gibt es jedoch konkrete Optimierungsansätze.

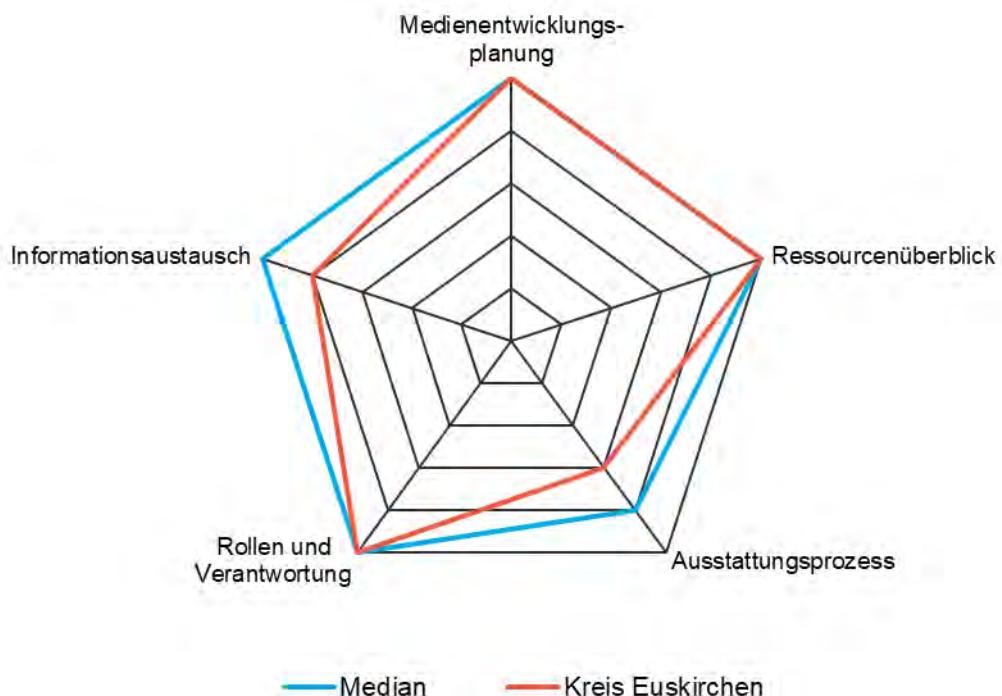
Die IT-Ausstattung an den Schulen und deren Betreuung sollten aus einer systematischen Steuerung des Schulträgers, unter der Einbeziehung aller Interessensgruppen, resultieren. Daraus leiten wir folgende Anforderungen ab:

- **Medienentwicklungsplanung:** Ein Kreis sollte seine Strategie zur Ausstattung der Schulen verbindlich beschreiben und regelmäßig forschreiben. 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 **Kreis Euskirchen** für die Digitalisierung der Schulen. Die Lesart ist ebenso wie auf Seite 6 dargestellt.

Rahmenbedingungen zur Digitalisierung der Schulen 2022



- Der Kreis Euskirchen hat insgesamt stark ausgeprägte Rahmenbedingungen für die Digitalisierung seiner Schulen.

Die IT-Ausstattung der Schulen beim Kreis Euskirchen basiert auf pädagogischen Medienkonzepten sowie einem Medienentwicklungsplan (MEP). Mit externer Unterstützung hat der Kreis bereits im Jahr 2018 einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan entwickelt. Der Planungszeitraum dieses MEP umfasst auch noch das Jahr 2022. Der Kreis Euskirchen plant, den MEP wieder mit externer Begleitung fortzuschreiben, da die Resonanz aus der Schullandschaft sehr positiv ist. Durch die Flutkatastrophe im Jahr 2021 sind jedoch einige Aspekte in den Schulen nicht umgesetzt und auch Infrastruktur zerstört worden. In einigen Schulen erfolgen vor dem Wiederaufbau der IT-Infrastruktur noch bauliche Maßnahmen. Es soll daher zunächst eine Beurtsaufnahme zum Jahresende 2022 abgewartet werden, auf der dann eine Fortschreibung des MEP aufsetzen soll. Für das Jahr 2023 werden die Budgets der laufenden Planung übernommen.

Bedarfe und Beschaffungen für die Schulen koordiniert der Kreis Euskirchen an zentraler Stelle in der „Abteilung Schule“. Hier besteht ein zentraler und weitestgehend vollständiger Überblick über die schulübergreifenden IT-Kosten und die IT-Ausstattung an den Schulen des Kreises.

Der Prozess der IT-Ausstattung an den Schulen des Kreises von der Bedarfsmeldung bis zur Bezahlung und Einrichtung ist im Kreis Euskirchen bisher nicht verbindlich geregelt. Es gilt der Grundsatz, dass nur beschafft wird worauf sich Schule und Schulträger im Rahmen des jährlichen Planungsgesprächs verständigt haben. Diese Vereinbarungen werden schriftlich dokumentiert. Im Verlauf der Prüfung hat der Kreis Euskirchen den Beschaffungsprozess verschriftlicht. Er plant, die Prozessbeschreibung noch offiziell mit den Schulen zu kommunizieren.

Aufgrund fehlender Rahmenverträge muss der Kreis Euskirchen für jede Beschaffung eine Ausschreibung durchführen und kann nicht auf feste Lieferkontingente oder vordefinierte Warenkörbe zugreifen. Da Ausschreibungen produktneutral erfolgen müssen, bestehen Schwierigkeiten die IT-Ausstattung zu harmonisieren. Dennoch definiert der Kreis Euskirchen Parameter für einzelne Produktarten. So sind eine einheitliche Rechnerleistung oder auch Bildschirmgrößen gewährleistet. Für Smart Displays wurde im Jahr 2022 ein Rahmenvertrag geschlossen, so dass für diese Produktgruppe der Beschaffungsvorgang vereinfacht werden konnte.

Für die operative IT-Betreuung der Schulen hat der Kreis Euskirchen einen externen Dienstleister beauftragt. Dieser ist für die vollständige Betreuung der IT-Infrastruktur, den Second-Level-Support in den Schulen und die IT-Sicherheit zuständig. Die Dienstleister betreut in den Schulen auch das Verwaltungsnetz. Je Schule gibt es ein abgeschlossenes Verwaltungsnetz. Ein Datenaustausch ist daher auf digitalem Wege zwischen den Schulen oder mit der Schulverwaltung nicht möglich. Der Austausch zwischen dem Dienstleister und dem Schulträger ist nach eigenen Angaben gut und erfolgt nahezu täglich.

Der externe Dienstleister und der Schulträger führen gemeinsam jährliche Gespräche mit den einzelnen Schulen, um den aktuellen Stand der Digitalisierung zu besprechen. In diesen Gesprächen verständigen sich die Schule und der Schulträger auf Beschaffungen für die kommenden zwölf Monate. Abseits dieser Gespräche und den Beschaffungsvorgängen erfolgt die Kommunikation der Schulen primär mit dem Dienstleister, der wiederum Rücksprache mit dem Kreis hält. Einen regelmäßigen Austausch, auch zwischen den Schulen, gibt es derzeit nicht.

Der externe Dienstleister berät den Schulträger auch in Fragen der IT-Sicherheit. So basieren die derzeitigen Maßnahmen zur IT-Sicherheit in den Schul-Netzen ausschließlich auf den Empfehlungen und Einschätzungen des Dienstleisters. Eine schriftliche Festlegung der Anforderungen oder auch entsprechende Sicherheitsleitlinien oder-konzepte fehlen bisher und sollten in Absprache mit dem Dienstleister und den Schulen erarbeitet werden.

► **Empfehlung**

Der Kreis Euskirchen sollte den dokumentierten Prozess zur Ausstattung der Schulen mit IT, wie geplant, offiziell mit den Schulen kommunizieren. Zudem sollte der Kreis Euskirchen gemeinsam mit dem IT-Dienstleister und den Schulen Standards für die IT-Sicherheit in den Schulen setzen.

3.5 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 Kreises Euskirchen bietet den Rahmen für eine wirtschaftliche und bedarfsgerechte Bereitstellung von IT. Die interne Steuerung ist gut ausgestaltet, aber durch fehlende Formalisierung nicht hinreichend abgesichert.	104	E1.1	Der Kreis Euskirchen sollte sein unterjähriges Controlling um beispielsweise Sicherheitsinformationen, Kennzahlen und Projektstände erweitern, um IT-Belange laufend in Entscheidungsprozessen berücksichtigen zu können.	105
			E1.2	Der Kreis Euskirchen sollte seine strategische IT-Ausrichtung formalisieren und mit der vorhandenen Digitalisierungsstrategie abgleichen.	105
F2	Die IT-Kosten des Kreises Euskirchen sind insgesamt unauffällig. Gleichwohl bestehen im Leistungsfeld des Arbeitsplatzdruckes Ansatzpunkte, die Kosten zu reduzieren.	105	E2	Der Kreis Euskirchen sollte prüfen, wie die Zahl der Einzelplatzdrucker reduziert werden kann und spätestens für den Neubau des Kreishauses ein Druckerkonzept erarbeiten.	113
F3	Der Kreis Euskirchen verfügt über eine solide Grundlage für seine digitale Transformation. Fehlende Festlegungen zu Rollen, Verantwortlichkeiten und Zusammenarbeit gefährden jedoch den nachhaltigen Erfolg der digitalen Transformation.	117	E3.1	Der Kreis Euskirchen sollte seine Digitalisierungsstrategie wie geplant zum Jahresbeginn forschreiben und hierbei auch die Projektstrukturen, Verantwortlichkeiten und Rollen in der digitalen Transformation beschreiben. Er sollte auch sicherstellen, dass IT und Organisation beidseitig systematisch in die digitale Transformation eingebunden sind.	118
			E3.2	Auf Grundlage der fortgeschriebenen Digitalisierungsstrategie sollte der Kreis Euskirchen eine Projekt- und Meilensteinplanung erarbeiten und hierzu die erforderlichen Ressourcen bemessen.	119
F4	Der Kreis Euskirchen kommt den formalrechtlichen Anforderungen des EGovG noch nicht vollständig nach. Im Hinblick auf den Umsetzungsstand des OZG besteht Handlungsbedarf und auch die Projektplanung bietet Optimierungsmöglichkeiten.	119	E4.1	Der Kreis Euskirchen sollte darauf hinarbeiten, für mehr Antragsverfahren strukturierte Datensätze zu erhalten und übergangsweise eine Leistungsbeschreibung mit einem Antragsformular im PDF-Format bereitstellen. Zudem sollte er an zentraler Stelle den Überblick über die aktuellen Umsetzungsstände der einzelnen Digitalisierungsprojekte sicherstellen.	120

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
		E4.2	Der Kreis Euskirchen sollte basierend auf seinen Erfahrungen und unter Berücksichtigung der erforderlichen Ressourcen eine verbindliche Umsetzungsplanung (Roadmap) festschreiben.		121
F5	Der Kreis Euskirchen hat die Einführung des RechnungseingangswORKflows nahezu abgeschlossen. Dennoch bestehen konkrete Ansatzpunkte, durch weitere technische Unterstützung den Prozess effizienter und medienbruchfrei zu gestalten.	122	E5.1	Der Kreis Euskirchen sollte den Prozessbeginn effizienter gestalten, indem er seinen analogen und digitalen Rechnungseingang zentralisiert. Er sollte ein zentrales E-Mail-Postfach für eingehende digitale Rechnungen bereitstellen. Zudem sollte der Kreis, wie geplant, analoge Rechnungen zentral scannen und zusätzlich Maßnahmen ergreifen, um den Anteil an Papierrechnungen weiter zu reduzieren.	124
			E5.2	Der Kreis Euskirchen sollte prüfen, ob die Fehlerquote der optischen Texterkennung einen vollständigen Verzicht und den dadurch entstehenden manuellen Aufwand rechtfertigt. Zudem sollte er die Gründe für die fehlerhaft ausgelesenen Daten ermitteln und gemeinsam mit seinem IT-Dienstleister an einer Verbesserung arbeiten.	124
			E5.3	Der Kreis Euskirchen sollte seinen Prozess perspektivisch durch eine Schnittstelle zu einem digitalen Bestellwesen optimieren. So könnten die Kontierungsinformationen der Mittelreservierung automatisiert in den RechnungswORKflow übergeben werden und manuellen Aufwand reduzieren. Zudem sollte der Kreis Euskirchen die technischen Möglichkeiten nutzen, um Rechnungsdaten automatisiert mit Bestellinformationen abzugleichen.	124
			E5.4	Der Kreis Euskirchen sollte die Prüfung auf inhaltsgleiche Datensätze innerhalb seines RechnungswORKflows um zusätzliche Parameter erweitern, um das Fehlerrisiko zu senken.	125
F6	Der Kreis Euskirchen hat begonnen, ein Prozessmanagement aufzubauen. Gegenwärtig fehlt es noch an einem systematischen Vorgehen, um den Ansprüchen der digitalen Transformation in vollem Umfang gerecht werden zu können.	126	E6.1	Der Kreis Euskirchen sollte dem geplanten Aufbau eines systematischen Prozessmanagements eine hohe Priorität einräumen und eine verbindliche, verwaltungsweite Strategie für sein Prozessmanagement beschließen. Insbesondere sollte er verbindliche Kriterien für die Prozessauswahl festlegen. Zudem sollte der Kreis, wie geplant, eine zentrale Steuerung des Prozessmanagements sicherstellen.	128
			E6.2	Der Kreis Euskirchen sollte die Identifikation seiner Verwaltungsprozesse abschließen. Auf dieser Grundlage sollte der Kreis seinen Personalbedarf für die Aufgabe des Prozessmanagements bemessen.	129

	Feststellung	Seite	Empfehlung		Seite
		E6.3	Der Kreis Euskirchen sollte sicherstellen, dass im Rahmen von Prozessoptimierungen auch immer technische Möglichkeiten berücksichtigt werden. Hierzu sollte er den verantwortlichen Bereich, Organisation und IT systematisch in das Prozessmanagement einbinden.		129
F7	Die Sicherheitsstrukturen des Kreises Euskirchen weisen insbesondere konzeptionelle Defizite in der Notfallvorsorge und im IT-Sicherheitsmanagement auf.	130	E7	Der Kreis Euskirchen sollte die bestehenden konzeptionellen Defizite aufarbeiten und umfassende Konzepte für die Bereiche Notfallvorsorge und IT-Sicherheitsmanagement erstellen. Zudem sollte der Kreis Euskirchen eine Personalbemessung durchführen, um eine angemessene Personalausstattung sicherzustellen.	131
F8	Die örtliche IT-Prüfung des Kreises Euskirchen kann aktuell nur die notwendigen Prüfhandlungen absichern. Für eine systematische örtliche IT-Prüfung sind die Rahmenbedingungen im Kreis Euskirchen optimierungsbedürftig. Neben der IT-Prüfung könnten auch weitere Fachprüfungen durch den Einsatz von Fachverfahren noch effizienter gestaltet werden.	132	E8.1	Der Kreis Euskirchen sollte eine IT-Prüfstrategie entwickeln. Auf dieser Grundlage sollte er eine Personalbemessung durchführen und Anforderungen an die fachliche Qualifikation der IT-Prüfenden beschreiben.	134
			E8.2	Der Kreis Euskirchen sollte perspektivisch prüfungsrelevante Datensätze digital verfügbar und die Auswertung in der örtlichen Rechnungsprüfung über adäquate Fachverfahren möglich machen.	135
IT an Schulen					
F9	Die Steuerung der Schul-IT des Kreis Euskirchen fußt auf einer guten Grundlage. Für die Gestaltung des Ausstattungsprozesses gibt es jedoch konkrete Optimierungsansätze.	136	E9	Der Kreis Euskirchen sollte den dokumentierten Prozess zur Ausstattung der Schulen mit IT, wie geplant, offiziell mit den Schulen kommunizieren. Zudem sollte der Kreis Euskirchen gemeinsam mit dem IT-Dienstleister und den Schulen Standards für die IT-Sicherheit in den Schulen setzen.	138

4. Hilfe zur Erziehung

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Kreises Euskirchen im Prüfgebiet Hilfe zur Erziehung stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

Die überörtliche Prüfung der gpaNRW erfolgte zum Zeitpunkt der Corona-Pandemie. Die verhängten Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie haben Auswirkungen auf zahlreiche Lebens- und Gesellschaftsbereiche. Auch die Kinder- und Jugendhilfe ist hiervon betroffen. Die Corona-Pandemie stellt seit dem Frühjahr 2020 die Jugendämter vor neue Herausforderungen in der Organisation und Steuerung der Hilfen zur Erziehung. Die Arbeitsweise im Bereich der Hilfen zur Erziehung hat sich u.a. durch eine eingeschränkte persönliche Zusammenarbeit mit den Familien und den Leistungsanbietern sowie fehlende Frühwarnsysteme aufgrund von geschlossenen Schulen und Tageseinrichtungen für Kinder verändert.

Es ist derzeit nicht abzuschätzen und zu beurteilen, wie sich die Auswirkungen der Pandemie künftig auf die Fallzahlen und Aufwendungen in der Hilfe zur Erziehung auswirken werden. In der Prüfung werden die Daten der Jahre 2017 bis 2020 abgefragt. Hierdurch kann im Rahmen der Prüfung dargestellt werden, wie sich die Kennzahlen im Jahr 2020 im Vergleich zu den Vorjahren positionieren.

Im Juni 2021 ist die Reform des SGB VIII in Form des Gesetzes zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendstärkungsgesetz – KJSG) inkraftgetreten. Diese Änderungen werden sich auf die Arbeit der Jugendämter in verschiedenen Bereichen erheblich auswirken. Die Jugendämter müssen die Änderungen in der Steuerung, den Verfahrensstandards und beim Personaleinsatz berücksichtigen. Zum Zeitpunkt der Prüfung können die Auswirkungen der Änderungen und die konkrete Umsetzung in den Jugendämtern noch nicht beurteilt werden.

Im Kreis Euskirchen werden sich nach Einschätzung des Kreisjugendamtes neben den vorgenannten pandemischen Auswirkungen und den Auswirkungen aufgrund des KJSG auch die Folgen der Hochwasserkatastrophe von Juli 2021 belastend auf den Bereich der Hilfe zur Erziehung auswirken.

Hilfe zur Erziehung

Der Kreis Euskirchen ist im Vergleich zu den anderen Kreisen strukturell durch einen hohen Anteil Alleinerziehender an den Bedarfsgemeinschaften SGB II sowie durch viele Schulabgehende ohne Abschluss belastet.

Der **Fehlbetrag** HzE des Kreis Euskirchen liegt im Jahr 2020 im mittleren Bereich des Vergleichs der Kreise in Nordrhein-Westfalen (NRW). Die Positionierung wird durch hohe Erträge für Kostenerstattungen begünstigt. Die Aufwendungen des Kreises für Hilfen zur Erziehung (HzE) sind dahingegen sehr hoch, und sie steigen kontinuierlich an, sowohl inklusive als auch ohne Berücksichtigung unbegleiteter minderjähriger Ausländer (UMA). Im Jahr 2020 wendete der Kreis Euskirchen rund 30 Mio. Euro für die erzieherischen Hilfen auf, und damit mehr als alle anderen Kreisen des Vergleichs. Der Kreis weist bei der Hilfe zur Erziehung höhere Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre auf als die meisten Kreise. Die höheren Aufwendungen sind maßgeblich auf eine erhöhte HzE-Falldichte sowie einen hohen Anteil stationärer Hilfesfälle in Einrichtungen an den gesamten HzE-Fällen zurückzuführen. Zusätzlich wirken sich auch besonders hohe Aufwendungen je Hilfesfall belastend auf die Höhe der HzE-Aufwendungen aus. Der Kreis Euskirchen sollte seine HzE-Falldichte verringern und seinen Ansatz zur möglichst niederschwelligen Hilfegewährung konsequent weiterverfolgen, um den Anteil ambulanter Hilfen perspektivisch zu erhöhen. Um den Umsetzungsgrad besser messbar zu machen, sollte der Kreis für den Anteil ambulanter Hilfesfälle an den gesamten HzE-Hilfesfällen einen Zielwert festlegen.

Besonders hohe Aufwendungen je Hilfesfall des Kreises Euskirchen hat die gpaNRW bei der Sozialpädagogischen Familienhilfe (SPFH) nach § 31 SGB VIII, den ambulanten Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII und bei den jungen Volljährigen nach § 41 SGB VIII festgestellt. Hingegen sind die Fallaufwendungen bei der Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII und bei der Heimerziehung nach § 34 SGB VIII niedriger als bei den meisten Kreisen des Vergleichs. Die Fallaufwendungen für UMA liegen im mittleren Bereich.

Im Controlling gibt es ein regelmäßiges Berichtswesen. Das **Finanzcontrolling** sollte um zusätzliche steuerungsrelevante Kennzahlen in einer Zeitreihenbetrachtung sowie um Zielwerte erweitert werden. Das **Fachcontrolling** bietet gute Voraussetzungen um die Hilfen zur Erziehung wirkungsvoll zu steuern. Der Kreis analysiert die Wirksamkeit von Hilfen im Einzelfall, fallübergreifend und bezogen auf die Regionalteams.

Der Kreis Euskirchen hat **Verfahrensstandards** für die Hilfen zur Erziehung festgelegt, die weiter konkretisiert und mit Fristen hinterlegt werden sollten. Da hohe Aufwendungen für junge Volljährige den Haushalt des Kreises Euskirchen belasten, sollte das Kreisjugendamt zusätzlich besondere Verfahrensstandards für die Hilfen nach § 41 SGB VIII etablieren und eigene Standards für die Verselbständigung entwickeln. Das gibt den eingesetzten Fachkräften Sicherheit in der Bearbeitung. Darüber hinaus können die zeitlichen Abläufe besser überprüft werden.

Im ambulanten Bereich sollte der Kreis Euskirchen bedarfsgerecht die Hilfeplanfortschreibung ggf. verkürzen, um eine enge Fallbegleitung und zeitnahe Beurteilung der im Hilfeplan vereinbarten Teilziele sicherzustellen. Das setzt allerdings eine entsprechende personelle Ausstattung voraus.

Um die Verweildauer bei Unterbringungen in Heimerziehung nach § 34 SGB VIII zu verkürzen und die Falldichte zu senken, sollte der Kreis Euskirchen ein Konzept erarbeiten, das konkrete Vorgaben für ein Rückkehrmanagement enthält.

Der Kreis Euskirchen sollte für die Aufgabenbereiche Wirtschaftliche Jugendhilfe und Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII **Personalbemessungen** durchführen. Die Fallbelastung der

eingesetzten Fachkräfte liegt deutlich höher als bei den meisten Kreisen des Vergleichs. Der Kreis Euskirchen sollte dort Personal in angemessenem Umfang einsetzen.

4.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

Die Erträge und Aufwendungen beziehen sich auf das Haushaltsjahr. Die Falldaten ermittelt die gpaNRW schwerpunktmäßig über einen Jahresschnittswert, der den Anteil des Falles im Kalenderjahr abbildet. Abweichende Zählweisen gelten für die Erfassung von Verweildauer und Betreuungsdauer. Dort berücksichtigt die gpaNRW die Anzahl der Monate vom Beginn bis zur Beendigung der Hilfegewährung für die im jeweiligen Jahr beendeten Hilfefälle. Bei der Erfassung von Rückführungen in die Herkunftsfamilie bilden wir die absolute Fallzahl im jeweiligen Kalenderjahr ab.

Die Prüfung bezieht sich auf die Kreise in Nordrhein-Westfalen (NRW) mit einem Kreisjugendamt. Vier der insgesamt 31 Kreise in NRW haben kein Kreisjugendamt und die Aufgabe wird dort ausschließlich von den kreisangehörigen Kommunen wahrgenommen. Deshalb sind in den Vergleichen der Kennzahlen die Daten von maximal 27 Kreisen enthalten.

Die gpaNRW verwendet bei allen einwohnerbezogenen Kennzahlen die jeweiligen Einwohnerzahlen im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes.

In den Tabellen im Anhang des Teilberichtes befinden sich differenzierte Grunddaten zur Entwicklung der Einwohnerzahlen sowie der Aufwendungen und Fallzahlen im Bereich Hilfe zur Erziehung für den Kreis Euskirchen.

4.3 Strukturen

- Der Kreis Euskirchen ist durch einen hohen Anteil Alleinerziehender an den Bedarfsgemeinschaften SGB II sowie durch viele Schulabgehende ohne Abschluss vergleichsweise sozio-strukturell belastet. Das kann zu einer vermehrten Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung führen.

Strukturen im Kreis Euskirchen

Kreis	
Einwohner im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes	193.656
Einwohner unter 21 Jahre im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes	38.505
Anzahl vom Kreisjugendamt betreute Kommunen	11
Anzahl Kommunen im Kreis	11
Gebietsfläche des Kreises in ha	124.873

Strukturen der Kreise mit Kreisjugendamt in NRW 2020

	Kreis Euskir- chen	Minи- mum	1. Vier- telwert	2. Vier- telwert (Median)	3. Vier- telwert	Maxi- mum	Anzahl Werte
Einwohner im Zuständigkeitsbe- reich des Kreisjugendamtes	193.656	52.975	100.926	140.251	160.480	246.398	27
Einwohner unter 21 Jahre im Zu- ständigkeitsbereich des Kreisju- gendamtes	38.505	10.788	20.367	29.008	33.942	53.940	27
Anzahl vom Kreisjugendamt be- treute Kommunen	11	3	7	9	11	20	27
Anzahl Kommunen im Kreis	11	7	10	11	15	24	27
Gebietsfläche des Kreises in ha	124.873	43.732	70.952	111.204	124.651	196.017	27

Dem **Kreis Euskirchen** gehören elf kreisangehörige Kommunen an. Das Kreisjugendamt ist für alle Kommunen zuständig. Der Kreis bildet bei der Anzahl der vom Kreisjugendamt betreuten Kommunen den dritten Viertelwert des Vergleiches. Dies bedeutet, dass 75 Prozent der Kreisjugendämter weniger Kommunen betreuen als der Kreis Euskirchen.

Mit einer Gebietsfläche von rund 125.000 ha positioniert sich der Kreis oberhalb des dritten Viertelwertes des interkommunalen Vergleiches der Kreise. Grundsätzlich kann sich eine sehr große oder sehr kleine Gebietsfläche im Zusammenhang mit der Anzahl und Lage der betreuten Kommunen auch auf die Steuerung der Hilfe zur Erziehung auswirken. Es gibt mögliche Auswirkungen auf die Organisation, die Steuerung der präventiven Angebote und der Hilfefälle

sowie auf den Personaleinsatz. In Kreisen mit großer Gebietsfläche, wie dem Kreis Euskirchen, sind die Anfahrtswege des zentral angesiedelten ASD für die Fachkräfte weiter. Dem begegnet der Kreis Euskirchen, indem er bei seiner Personalberechnung für die Regionalteams des ASD unterschiedliche Rüstzeiten für Fahrtzeiten berücksichtigt. Die Zeitanteile für Fahrtzeiten richten sich nach der Entfernung und der Anzahl der Kommunen, für die die Regionalteams zuständig sind. Je weiter die Kommunen vom Kreishaus entfernt sind und je mehr Kommunen von einem Regionalteam betreut werden, desto höher ist der zu berücksichtigende Zeitanteil. Für das Regionalteam 1 legt der Kreis für Fahrtzeiten je Fachkraft 5000 Jahresarbeitsminuten (JAM), für das Regionalteam 2 6500 JAM und für das Regionalteam 3 8000 JAM zugrunde. Die Steuerung der Hilfen und der präventiven Angebote wird durch die Gebietsfläche beeinflusst, da bei großen Flächen häufiger auch heterogene Strukturen anzutreffen sind. Dies ist auch im Kreis Euskirchen der Fall. Nähere Ausführungen dazu enthält das Kapitel 4.3.1 Umgang mit den Strukturen.

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen

Die soziostrukturellen Rahmenbedingungen des **Kreises Euskirchen** stellen sich im interkommunalen Vergleich folgendermaßen dar:

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen im Jahr 2020

Kennzahlen	Kreis Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Einwohner 0 bis unter 21 Jahre an der Gesamtbevölkerung in Prozent	19,88	18,41	19,63	20,37	21,14	22,02	27
Anteil Arbeitslose SGB II von 15 bis unter 25 Jahre bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen dieser Altersgruppe in Prozent	2,10	1,00	1,70	2,20	2,55	4,30	27
Anteil Alleinerziehende an den Bedarfsgemeinschaften SGB II in Prozent	21,00	16,66	17,96	19,06	19,86	22,25	27
Schulabgänger ohne Abschluss je 100 Schulabgänger allgemeinbildende Schulen in Prozent	5,31	3,29	4,26	4,82	5,40	7,18	27

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

Der Kreis Euskirchen hat im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes einen Anteil an Einwohnern von 0 bis unter 21 Jahren an der Gesamtbevölkerung, der zwischen dem ersten Viertelwert und dem Median des Vergleichs mit den anderen Kreisen liegt. Dieser niedrigere Anteil an Jugendeinwohnern wirkt sich rechnerisch belastend auf die einwohnerbezogenen Kennzahlen in diesem Bericht aus.

Arbeitslosenquote 15 – 24 Jahre (Jugendarbeitslosenquote)

Eine hohe Jugendarbeitslosigkeit kann mehr Hilfen des Jugendamtes erfordern. Arbeitslosigkeit kann in Verbindung mit Perspektivlosigkeit und Geldmangel zu Defiziten führen, die Hilfen zur Erziehung erforderlich machen. Diese Kennzahl betrifft allerdings nur einen Teil der Zielgruppe von Hilfen zur Erziehung.

Die Jugendarbeitslosenquote des Kreises Euskirchen liegt im Jahr 2020 mit 2,1 Prozent niedriger als bei der Mehrheit der Vergleichskreise. Diese Positionierung bedeutet, dass aufgrund der Jugendarbeitslosenquote kein direkter Einfluss auf den Umfang des Bedarfs an Hilfen zur Erziehung zu erwarten ist.

Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften an den Bedarfsgemeinschaften SGB II

Mit seinem Anteil an Alleinerziehenden in Bedarfsgemeinschaften nach dem Sozialgesetzbuch II positioniert sich der Kreis Euskirchen zwischen dem dritten Viertelwert und dem Maximum des Vergleiches. Die hohe Positionierung bedeutet, dass sich der Anteil Alleinerziehender in Bedarfsgemeinschaften nach dem SGB II erhöhend den Bedarf an Hilfen zur Erziehung auswirken kann.

Laut dem Bericht Monitor Hilfen zur Erziehung der AKJ TU Dortmund¹⁶ wirken sich der Familiestatus und der Transferleistungsbezug auf die Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung aus. Laut diesem Bericht der AKJ werden ambulante und stationäre Hilfen vermehrt durch Alleinerziehende in Anspruch genommen. Gleiches gilt noch verstärkt bei gleichzeitigem Bezug von Transferleistungen. Nach Angabe des Kreisjugendamtes sind Alleinerziehende in Bedarfsgemeinschaften nach dem SGB II im Kreis Euskirchen insbesondere bei der Sozialpädagogischen Familienhilfe (SPFH) überrepräsentiert.

Schulabgänger ohne Abschluss je 100 Schulabgänger allgemeinbildende Schulen in Prozent

Der Kreis Euskirchen hat an den allgemeinbildenden Schulen mehr Schulabgänger ohne Abschluss je 100 Schulabgänger als die Mehrheit der Kreise. Das kann sich erhöhend auf den Bedarf an Hilfen zur Erziehung auswirken. Allerdings betrifft diese Kennzahl nur einen Teil der Altersgruppe, die Adressat der Hilfen zur Erziehung ist. Nach Einschätzung des Kreisjugendamtes trägt das umfangreiche stationäre Angebot von rund 350 Plätzen in Einrichtungen der Heimerziehung mit dazu bei, dass der Anteil Abgehender ohne Schulabschluss im Kreis Euskirchen vergleichsweise hoch ist. Gerade diese Jugendlichen verlassen die Schule häufiger ohne Schulabschluss, und sie fließen statistisch in die Kennzahl mit ein.

Jugendamtstyp und Belastungsklasse

Der Kreis Euskirchen ist dem Jugendamtstyp 3 und der Belastungsklasse 4 nach der Statistik der AKJ TU Dortmund zugeordnet. Diese Einstufung bedeutet eine sehr geringe Kinderarmut.

¹⁶ Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Technische Universität Dortmund

Insgesamt betrachtet haben von den Kreisen mit Kreisjugendamt 25 Kreise eine sehr geringe Kinderarmut und zwei Kreise eine geringe Kinderarmut. Eine sehr geringe Kinderarmut kann eine Entlastung für den Bedarf an Hilfen zur Erziehung bedeuten.

4.3.1 Umgang mit den Strukturen

- Der Kreis Euskirchen berücksichtigt die sozialen und sozialräumlichen Unterschiede bei der Steuerung und Organisation der Hilfen zur Erziehung. Zudem versucht er, die Hilfen zur Erziehung durch intensive Präventionsarbeit und Beratung positiv zu beeinflussen.

Dem **Kreis Euskirchen** sind diese sozistrukturellen Rahmenbedingungen bekannt und er bezieht sie in die Planungen mit ein. In seinem letzten Sozialbericht aus dem Jahr 2018 stellt der Kreis als Kennzahl – differenziert nach den kreisangehörigen Kommunen – auch die Inanspruchnahme der Hilfe zur Erziehung für die wesentlichen ambulanten und stationären Hilfen zur Erziehung je 10.000 Einwohner dar. Dabei ergeben sich große Unterschiede zwischen den Kommunen. Die Gemeinden Dahlem, Hellenthal und Nettersheim liegen dabei sowohl ambulant als auch stationär deutlich unter dem Durchschnittswert des Kreises Euskirchen insgesamt. Da hingegen positionieren sich Bad Münstereifel, Schleiden und Zülpich sowohl ambulant als auch stationär über dem Durchschnitt des Kreises Euskirchen. Die kreisweit meisten stationären Hilfen zur Erziehung im Einwohnerbezug verzeichnet der Kreis Euskirchen in Kall, Mechernich, Schleiden und Zülpich. Zum Teil begründet sich das erhöhte Fallaufkommen durch viele Vollzeitpflegefälle in Pflegefamilien oder Erziehungsstellen, die der Kreis Euskirchen durch den Zuständigkeitswechsel nach zwei Jahren von anderen Jugendämtern übernommen hat und für die er eine Kostenerstattung erhält.

Differenzierte Grunddaten zur Bevölkerungsentwicklung der Einwohner nach Altersklassen Kreis Euskirchen stellt die gpaNRW in der Tabelle 2 im Anhang dieses Teilberichtes dar.

4.3.2 Präventive Angebote

Ein direkter Zusammenhang zwischen präventiven Angeboten und dem Umfang an Leistungen für Hilfe zur Erziehung ist weder messbar noch nachweisbar. Dennoch können präventive Angebote und eine Netzwerkarbeit einen positiven Einfluss auf die Lebensbedingungen, das Aufwachsen und die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen haben.

- Der Kreis Euskirchen ist mit einer Vielzahl bedarfsgerechter präventiver Angebote für verschiedene Alters- und Zielgruppen gut aufgestellt.

Ein Kreis sollte bedarfsgerechte präventive Angebote entwickeln und die hierfür erforderlichen Strukturen aufbauen. Dabei sollte er die maßgeblichen örtlichen Akteure, die jeweiligen Kommunen und die freien Träger der Jugendhilfe miteinbeziehen und alle Angebote steuern und koordinieren.

Der **Kreis Euskirchen** befasst sich im Arbeitsfeld der „Frühen Hilfen“ seit dem Jahr 2008 mit dem Thema Prävention und nimmt am Landesprogramm „Kommunale Präventionsketten“ teil.

Der Geschäftsbericht der Abteilung Jugend und Familie aus dem Jahr 2019 hebt Prävention als ein wirksames Mittel hervor, um Bildungs- und soziale Benachteiligung auszugleichen. Er stellt die präventiven Angebote des Kreises Euskirchen für alle Altersgruppen dar. Der Kreis schafft

bzw. hält die notwendige Infrastruktur vor, um Familien, Kindern und Jugendlichen von der Geburt an bis zum Übergang in Ausbildung und Beruf jederzeit bedarfsgerecht helfen und unterstützen zu können.

Das Thema Prävention ist seit vielen Jahren fester Bestandteil der sozialen Arbeit in der Abteilung Jugend und Familie. Das Kreisjugendamt baut die Angebote entlang der Präventionskette sukzessive weiter aus. Dadurch kann der Kreis in zahlreichen Lebenslagen frühzeitig und meist niederschwellig Unterstützung in Problemsituationen anbieten. Der Kreis verfolgt dabei das Ziel, Familien frühzeitig präventiv zu stabilisieren, um auf diese Weise möglichen späteren kostenintensiven Hilfen zur Erziehung entgegenzuwirken. Neben den Angeboten der „Frühen Hilfen“ für die jüngste Altersgruppe, gibt es u.a. Angebote im Rahmen der Jugendarbeit, der Schulsozialarbeit und weitere präventive Angebote für ältere Altersgruppen.

Die Schulsozialarbeit verdeutlicht die Kooperation von Jugendhilfe und Schule. Die Abteilung Jugend und Familie des Kreises Euskirchen fungiert seit dem Jahr 2012 als Träger der Schulsozialarbeit, und seitdem baut der Kreis seine Schulsozialarbeit stetig aus. Er setzt für diese Aufgaben fast ausschließlich eigenes Personal ein. Bei den Berufskollegs sowie an einer Förderschule im Kreis Euskirchen wird die Schulsozialarbeit von freien Trägern erbracht.

Der Kreis Euskirchen hat eine Kommunale Koordinierungsstelle (KoKo) eingerichtet, die für den Übergang von der Schule in den Beruf zuständig ist. Zu Beginn des achten Jahrgangs nehmen alle Schülerinnen und Schüler im Kreis Euskirchen an einer Potenzialanalyse teil. Sie stellt das erste Element der Beruflichen Orientierung im Rahmen des Landesprogramms „Kein Abschluss ohne Anschluss“ (KAoA) dar. Die Potenzialanalyse wird bei einem zertifizierten Bildungsträger durchgeführt. Die Teilnehmenden erhalten Einzel- und Gruppenaufgaben zu verschiedenen Kompetenzbereichen, wie z.B. Teamfähigkeit, Organisation, Motorik. Insbesondere die Stärken der Schülerinnen und Schüler werden in den Blick genommen und anschließend besprochen um erst Anhaltspunkte bei der beruflichen Orientierung zu geben.

Als neuer Baustein einer lückenlosen Präventionskette entsteht zum Prüfungszeitpunkt im Anbau des Kreishauses eine Jugendberufsagentur. An der Einrichtung der Jugendberufsagentur sind neben der KoKo und der Abteilung 51 Jugend und Familie auch die Agentur für Arbeit und das Jobcenter EU-aktiv beteiligt. Die Akteure haben innerhalb ihres Lenkungskreises bereits ein gemeinsames Konzept zur strategischen Ausrichtung und zu operativen Fachthemen und Arbeitsprozessen erarbeitet. Die Zusammenarbeit soll insbesondere dazu beitragen, bestehende Synergien zu nutzen und die Zusammenarbeit der Institutionen zu stärken.

4.4 Organisation und Steuerung

Die angestrebten Ziele, die Form der Organisation, die Intensität der Steuerung und der aufgewendete Ressourceneinsatz prägen die Aufgabenerledigung und das Ergebnis der Hilfen zur Erziehung.

4.4.1 Organisation

- Die klare Aufbauorganisation und die Ansiedlung des Jugendamtes und des Bereiches Schulen im selben Geschäftsbereich ermöglicht dem Kreis Synergieeffekte für dieselbe Zielgruppe.

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

Das Jugendamt des **Kreises Euskirchen** ist organisatorisch im Geschäftsbereich II – Jugend, Bildung u. Integration – angesiedelt. Das Kreisjugendamt und die Abteilung 40 – Schulen sind unterschiedlichen Abteilungen, aber demselben Geschäftsbereich zugeordnet. Da es sich bei den Aufgaben Jugend und Schule teilweise um dieselbe Zielgruppe handelt, bietet sich eine enge Zusammenarbeit an, um Synergieeffekte zu nutzen. Zwischen den Abteilungsleitungen der Bereiche Jugend und Schule finden Besprechungstermine im 14-tägigen Turnus statt. Ein Beispiel der Zusammenarbeit stellt z.B. die Broschüre des Kreises Euskirchen zum Schulabsentismus dar, die beide Abteilungen gemeinsam entwickelt haben. Zudem erfolgt eine Zusammenarbeit und Abstimmung unter anderem auch im Rahmen der Schulsozialarbeit.

Zum Geschäftsbereich II gehört auch die Abteilung Kommunales Bildungs- und Integrationszentrum (KobiZ). Das KobiZ ist für die Tätigkeitsfelder des Regionalen Bildungsbüros (RBB), des Kommunalen Integrationszentrums (KI), der Kommunalen Koordinierung (KoKo) für das Landesvorhaben "Kein Abschluss ohne Anschluss" sowie die Aufgabe der Sozialberichterstattung und Sozialplanung im Kreis Euskirchen zuständig. Wie in Kapitel 4.3.2 Präventive Angebote dargestellt, arbeitet das Kreisjugendamt mit der Abteilung KobiZ zusammen, z.B. mit der Kommunalen Koordinierungsstelle (KoKo).

Der Allgemeine Soziale Dienst des Kreises Euskirchen ist zentral im Kreishaus angesiedelt. Er arbeitet in drei Teams, die für unterschiedliche Regionen im Kreis für die Aufgabenerfüllung zuständig sind:

Team 1: Euskirchen und Weilerswist,

Team 2: Bad Münstereifel, Mechernich und Zülpich,

Team 3: Blankenheim, Dahlem, Gemünd, Hellenthal, Kall, Nettersheim und Schleiden.

Die Fallzuständigkeit der ASD-Fachkräfte in den Regionalteams richtet sich nach geografischen Gebieten und der Anzahl der Jugendeinwohner. Jedes Team wird von einer Regionalteammanagerin bzw. einem Regionalteammanager (RTM) geleitet.

Außerdem setzt der Kreis Euskirchen ein viertes Team ein, das kreisweit zuständig ist. In dem so genannten „Fachteam“ bündelt der Kreis Spezialwissen für die Aufgabebereiche Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII und die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII. Das Fachteam ist auch für die Bereiche Trennungs- und Scheidungsberatung und Adoption zuständig, die im Rahmen der überörtlichen Prüfung nicht betrachtet wurden. Für die Fälle unbegleiteter minderjähriger Ausländer (UMA) stellt der Kreis Euskirchen zudem zwei Beschäftigte zur Verfügung. Das Kreisjugendamt plant, die Aufgabenerledigung für UMA wieder in einem Spezialdienst zu organisieren, da die UMA-Fallzahlen im Kreis Euskirchen wieder ansteigen.

Der Kreis hat mehrere Stellen für Berufsanfänger eingerichtet, sogenannte Trainee-Stellen. Diese Stellen sind in die Regionalteams des ASD integriert. Die Stelleninhaberinnen und Stelleninhaber übernehmen nicht direkt die volle Verantwortung für ein Regionalteam. Als so genannte „Springerinnen und Springer“ werden ihnen Aufgaben, insb. Vertretungsaufgaben, zugewiesen.

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu) des Kreises Euskirchen ist in der Abteilung Jugend und Familie organisatorisch im Team Verwaltung und Finanzen angesiedelt. Die WiJu ist zentral im Kreishaus angesiedelt. Sie prüft unter anderem die Zuständigkeit und macht Kostenerstattungen geltend.

Das Kreisjugendamt führt bis zu dreimal jährlich Sozialkonferenzen mit den kreisangehörigen Kommunen durch. Zudem gibt es für die Hilfen zur Erziehung jeweils eine Arbeitsgemeinschaft nach § 78 SGB VIII für den stationären sowie für den ambulanten Bereich. Auch für andere Aufgabenbereiche des Kreisjugendamtes, wie z.B. für Pflegeltern, sind Arbeitsgemeinschaften eingerichtet. Die Gremien befassen sich unter anderem regelmäßig mit den wirtschaftlichen Entwicklungen bei der Hilfe zur Erziehung.

4.4.2 Gesamtsteuerung und Strategie

► Feststellung

Der Kreis Euskirchen hat bislang noch keine Gesamtstrategie mit darauf ausgerichteten Zielen und Maßnahmen für die Hilfen zur Erziehung entwickelt. Gute Grundlagen für eine Gesamtstrategie sind bereits vorhanden, da der Kreis bereits konkrete Einzelmaßnahmen im Haushaltsplan auf Produktebene benannt hat und die Wirksamkeit der Hilfen zur Erziehung evaluiert.

Ein Kreis sollte über eine von Politik, Verwaltungsführung und Jugendamt getragene Gesamtstrategie für den Aufgabenbereich Hilfe zur Erziehung verfügen. Die Entwicklung der Gesamtstrategie sollte die gesamte Kinder-, Jugend- und Familienhilfe und weitere angrenzende Aufgabenbereiche einbeziehen. Am Gesamtziel ist zu messen, welche Ressourcen erforderlich sind, um das vereinbarte Ziel und die gewünschten Wirkungen zu erreichen. Die Gesamtsteuerung sollte sicherstellen, dass ein Kreis seine gesetzten Ziele durch geeignete Maßnahmen erreicht. Bei Abweichungen muss er zeitnah nachsteuern und Maßnahmen anpassen.

Das Jugendamt des **Kreises Euskirchen** hat bislang keine Gesamtstrategie für die erzieherischen Hilfen entwickelt. Der Kreis Euskirchen hat jedoch in seinem Haushalt für die jeweiligen Produkte eine Vielzahl strategischer/operativer Ziele und Maßnahmen formuliert. Für die ambulanten Hilfen zur Erziehung (Produkt 363.09) lauten diese wie folgt:

- Beratung des jungen Menschen oder der Familie mit dem Ziel der konstruktiven Bewältigung von Entwicklungs- und Verhaltensproblemen unter Beibehaltung des Lebensbezugs zur Familie.
- Stärkung der Erziehungsfähigkeit der betroffenen Personensorgeberechtigten – Vermeidung von Fremdunterbringungen.

- Vermeidung oder Behebung einer seelischen Behinderung und Eingliederung in das soziale Umfeld des Kindes insbesondere durch ambulante Hilfen/therapeutische Maßnahmen.

Auch für einzelne Hilfearten der teilstationären/stationären Hilfen hat der Kreis im Produkt 363.10 seines Haushaltsplanes folgende Ziele festgelegt:

- § 32 SGB VIII: Unterstützung und Förderung der Entwicklung des Kindes oder Jugendlichen. Verbesserung und Stabilisierung der Beziehungen zwischen Eltern und Kindern. Durch Elternarbeit die Erziehungskompetenzen der Eltern fördern. Vermeidung von stationären Hilfen. Unterstützende Hilfe nach Heimentlassung.
- § 33 SGB VIII: Bei zeitlich befristeter Familienhilfe: baldige Rückkehr in die Herkunfts-familie. Bei Dauerpflegeverhältnissen: Integration des Minderjährigen in die Pflegefamilie als Ersatzfamilie. Schaffung eines bedarfsgerechten Angebotes an Pflegeplätzen. Regelmäßige Überprüfung der Adoptionsmöglichkeiten.
- § 34 SGB VIII: Sicherstellung der Erziehung und Förderung der jungen Menschen in einer Einrichtung der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe mit dem Ziel der frühestmöglichen Rückkehr in die Herkunfts-familie. Verbesserung der Erziehungsfähigkeit der Eltern. Wenn Rückkehr in die Herkunfts-familie nicht möglich ist, Vorbereitung der Erziehung in einer anderen Familie. Wenn weder Rückkehr in die Herkunfts-familie noch die Erziehung in einer anderen Familie möglich ist, Vorbereitungen auf ein selbständiges Leben.
- § 35 SGB VIII: Durch die INSPE soll eine eigenverantwortliche, selbständige und gemeinschaftsfähige Persönlichkeit erreicht werden.
- § 35a SGB VIII: Vermeidung oder Behebung einer seelischen Behinderung und Eingliederung in das soziale Umfeld des Kindes insbesondere durch ambulante Hilfen/therapeutische Maßnahmen.

Die Ziele des Produktes 363.11 Hilfen für unbegleitete ausländische Minderjährige lauten wie folgt:

- Versorgung und Unterbringung von ausländischen Minderjährigen, die ohne Begleitung eines Erziehungsberechtigten einreisen.
- Abklärung einer evtl. Zusammenführung von unbegleiteten ausländischen Minderjährigen mit Eltern oder Verwandten.
- Integration der ausländischen Minderjährigen, insbesondere auch in Schule, Ausbildung und Beruf.

An dieser Stelle wird deutlich, dass sich der Kreis Euskirchen bereits intensiv mit seiner strategischen Ausrichtung des Bereiches der erzieherischen Hilfen auseinandergesetzt hat. Die bereits formulierten Ziele und Maßnahmen bilden eine gute Grundlage um eine Gesamtstrategie zu entwickeln. Dabei sollten auch wirtschaftliche Faktoren berücksichtigt werden um aufzuzeigen, welche Ressourcen erforderlich sind, um das vereinbarte Ziel und die gewünschten Wirkungen zu erreichen. Der Kreis Euskirchen setzt ein Verfahren zur Evaluation der Wirksamkeit von Hilfen zur Erziehung ein und hat bereits einige steuerungsrelevante Kennzahlen entwickelt.

► **Empfehlung**

Der Kreis Euskirchen sollte für den Bereich der Hilfen zur Erziehung eine Gesamtstrategie mit konkreten, messbaren Zielen und darauf ausgerichteten Maßnahmen entwickeln. Hierzu könnte er die im Haushaltsplan bereits vorhandenen strategischen Ziele und Maßnahmen weiter ausbauen.

4.4.3 Finanzcontrolling

► **Feststellung**

Der Kreis Euskirchen hat für die Hilfen zur Erziehung ein Finanzcontrolling eingerichtet. Die gpaNRW sieht Optimierungspotenzial im Bereich der aufwandsbezogenen Kennzahlen, um die Steuerung des Kreisjugendamtes zu unterstützen.

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

Der **Kreis Euskirchen** hat ein Finanzcontrolling im Umfang von 0,50 Vollzeit-Stellen eingerich-tet. Der Aufgabenbereich ist organisatorisch in den Teams 51.1 – Verwaltung und Finanzen so-wie 51.4 – Frühe Hilfen, Kindertagesbetreuung, Jugendarbeit und Schulsozialarbeit sowie Prä-vention und Controlling angesiedelt. Die Abteilung Jugend und Familie erarbeitet alle zwei Jahre einen Geschäftsbericht. Der nächste Geschäftsbericht soll aufgrund der hohen Arbeitsbe-lastung des Kreisjugendamtes in Folge der Corona-Pandemie und der Flutkatastrophe erst in 2024 veröffentlicht werden.

Das Finanzcontrolling erstellt regelmäßige Controllingberichte. Mit Hilfe der eingesetzten Ju-gendamtsfachsoftware und einer Zusatzsoftware generiert das Finanzcontrolling monatlich bzw. quartalsweise Statistiken, die die aktuellen Kosten im Verhältnis zum jeweiligen Haushaltsan-satz und die Entwicklung der Aufwendungen und Fallzahlen in den Hilfearten darstellen.

Im Haushaltsplan des Kreises Euskirchen stellt das Jugendamt für die Produkte 363.09, 363.10 und 363.11 verschiedene aufwandsbezogenen Standardkennzahlen dar:

- Anteil des Transferaufwands des Produktes am Gesamtproduktaufwand,
- Teilergebnis des Produktes je Einwohner in Euro,
- Transferaufwand des Produktes je Einwohner in Euro.

Darüber hinaus könnte das Kreisjugendamt weitere aufwandsbezogene und steuerungsrelevante Kennzahlen festlegen, um sowohl eine größere Kostentransparenz darzustellen, aber auch um die Wirksamkeit von Maßnahmen aus finanzwirtschaftlicher Sicht ggf. messen zu können. Denkbar wären hier beispielsweise Kennzahlen wie „Aufwendungen je Hilfesfall“ für einzelne Hilfearten und korrespondierende Zielwerte. Die Erreichung oder auch Abweichung dieser Zielwerte kann wichtige Informationen liefern, und das Kreisjugendamt kann bei Abweichungen zeitnah gegensteuern. Besonders steuerungsrelevante Kennzahlen, wie z.B. „Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung je Jugendeinwohner“ oder „Falldichte“, sollten darüber hinaus auch im Haushalt dargestellt werden. Entwicklungen im Bereich der Hilfen zur Erziehung könnten damit schneller und besser analysiert werden, um frühzeitig Gegenmaßnahmen entwickeln und umsetzen zu können.

Die Entwicklung der Hilfen zur Erziehung belastet die kommunalen Haushalte massiv. Die Aufwendungen des Kreises Euskirchen für Hilfen zur Erziehung haben sich von 2017 bis 2020 um rund 4,7 Mio. Euro erhöht. Der Fehlbetrag HzE ist in diesem Zeitraum um 77 Euro je Jugendeinwohner gestiegen. Auch die einwohner- und fallbezogenen Aufwendungen sind von 2017 bis 2020 trotz rückläufiger Hilfen für UMA angestiegen. Aus diesem Grund ist es sinnvoll, das bereits vorhandene Finanzcontrolling des Kreises Euskirchen entsprechend zu erweitern. Durch ein umfassendes und transparentes Finanzcontrolling mit Hilfe von Zielen und Kennzahlen erhält der Kreis das nötige Rüstzeug, um negative Entwicklungen zeitnah erkennen, analysieren und ggf. direkt gegensteuern zu können. Ziel sollte es dabei auch weiterhin bleiben, alle Gemeinden frühzeitig einzubinden und zu informieren. Etwaige Veränderungen können so nachvollziehbar erläutert, einheitliche Vorgaben gesetzt und strategische Entscheidungen gemeinsam getroffen werden.

► **Empfehlung**

Der Kreis Euskirchen sollte sein Finanzcontrolling um zusätzliche steuerungsrelevante Kennzahlen in einer Zeitreihenbetrachtung sowie um Zielwerte erweitern. Hierzu kann er z.B. die Kennzahlen dieses Prüfberichtes fortschreiben. Die Entwicklung dieser Kennzahlen sollte analysiert und in das Berichtswesen mit aufgenommen werden.

4.4.4 Fachcontrolling

- Das Kreisjugendamt hat ein Fachcontrolling eingerichtet, das die Wirksamkeit von Hilfen im Einzelfall, fallübergreifend und bezogen auf die Regionalteams analysiert. Das Fachcontrolling bietet gute Voraussetzungen um die Hilfen zur Erziehung wirkungsvoll zu steuern.

Ein Kreis sollte ein Fachcontrolling für die Hilfen zur Erziehung eingerichtet haben, um die Wirksamkeit der Hilfen und die qualitative Zielerreichung sowie die Einhaltung von Verfahrens- und Qualitätsstandards überprüfen zu können. Die Ergebnisse bilden die Grundlage für eine kontinuierliche Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung.

Der **Kreis Euskirchen** hat ein Fachcontrolling installiert. Zwischen Finanz- und Fachcontrolling finden regelmäßige Abstimmungsgespräche statt.

Das Kreisjugendamt erstellt im Rahmen des Fachcontrollings fallübergreifende Auswertungen zur Zielerreichung und Wirksamkeit der Hilfen. Der Kreis Euskirchen setzt für das Fachcontrolling bereits seit einigen Jahren ein Fachverfahren zur Evaluation der Wirksamkeit von Hilfen zur Erziehung ein. Der Kreis nutzt die Evaluationserkenntnisse zu Steuerungszwecken.

Die detaillierten Controllingberichte des Kreises Euskirchen bilden die Fallzahlenentwicklung für die HzE-Hilfearten über einen Fünfjahreszeitraum ab. Die Fallzahlen des jeweils aktuellen Jahres schreibt das Jugendamt innerhalb des Controllingberichts quartalsweise fort. Der Controllingbericht bildet zudem die Anzahl und den Anteil der Hilfesfälle ab, die länger als 18 Monate laufen. Außerdem stellt der Kreis dar, wie viele Fälle absolut und anteilig erfolgreich beendet wurden und wie lange die durchschnittliche Verweildauer war. Diese Auswertungen werden zusätzlich noch differenziert je Regionalteam dargestellt.

Der Kreis Euskirchen führt in regelmäßigen Abständen Qualitätsdialoge mit den Trägern. Das Kreisjugendamt hat einen schriftlichen Gesprächsleitfaden für den Qualitätsdialog entwickelt. Basierend darauf, tauscht sich das Kreisjugend im Gesprächsdialog mit den leistungserbringenden Trägern standardmäßig insbesondere zu folgenden Themen aus:

- Leistungsbeschreibung und Entgeltvereinbarung,
- Hilfeplanung und -gestaltung,
- Merkmale von Struktur- und Prozessqualität,
- Maßnahmen und Instrumente zur Gewährleistung von Qualität und
- Aufsichtsrelevante Aspekte (Heimaufsicht).

Der Kreis Euskirchen legt Wert auf ein gutes Qualitätsmanagement. Daher unterzieht das Kreisjugendamt seine Leistungsangebote fortlaufend einer Qualitätsentwicklung. Auf der Personal-ebene stellt das Kreisjugendamt die stetige Reflexion und Weiterentwicklung der beruflichen Qualifikation der ASD-Beschäftigten durch die wöchentlich stattfindenden Regionalteamsitzungen sicher. Außerdem finden Inhouse-Veranstaltungen zu unterschiedlichen Themenschwerpunkten und externe Fortbildungen nach Bedarf der Mitarbeitenden statt. Jedem Team steht dabei ein eigenes Fort- und Weiterbildungsbudget zur Verfügung. Außerdem führt das Kreisjugendamt regelmäßige externe Supervisionen durch.

4.5 Verfahrensstandards

Verbindliche Verfahrensstandards helfen, die Prozessqualität zu sichern. Sie sind eine zwingende Voraussetzung für eine strukturierte, zielgerichtete und nachvollziehbare Fallsteuerung durch die Fachkräfte im ASD.

4.5.1 Prozess- und Qualitätsstandards

► Feststellung

Das Kreisjugendamt hat Verfahrensstandards für die Hilfen zur Erziehung festgelegt. Diese müssen aber teilweise noch ergänzt und weiter konkretisiert werden.

Ein Kreis sollte die Standards und Abläufe der Aufgabenerfüllung schriftlich beschreiben. Hierzu gehören Prozesse, Zuständigkeiten, Verantwortlichkeiten sowie Fristen. Diese Prozess- und Qualitätsstandards sollten allen Beschäftigten zur Verfügung stehen.

Der **Kreis Euskirchen** hat seit dem Jahr 1999 eigene Ablaufstandards für den Bereich der Hilfen zur Erziehung, eine Rahmenkonzeption für die Teamarbeit der Teams "Soziale Dienste" sowie ein Einarbeitungskonzept erarbeitet.

Die Ablaufstandards beschreiben die Leistungen, die das Kreisjugendamt gegenüber den Sor geberechtigten, den Minderjährigen und den Kooperationspartnern erbringt. Der Kreis Euskirchen hat für die erzieherischen Hilfen folgende Kernprozesse in seinen Ablaufstandards beschrieben:

- Vorgehensweise bei Mitteilungen und Kenntnisnahme einer Kindeswohlgefährdung gem. § 8a SGB VIII,
- Vorbereitung Hilfe zur Erziehung,
- Fortschreibung des Hilfeplans und Fallbearbeitung (Fälle nach §§ 30,31,34,35 und 35a SGB VIII),
- Fortschreibung des Hilfeplans und Fallbearbeitung bei Pflegekindern (nach § 33 SGB VIII),
- § 35a SGB VIII – Vorbereitung stationär/ ambulant (ohne vorherige HzE),
- § 35a SGB VIII – Vorbereitung Autismustherapie,
- § 35a SGB VIII – Fortschreibung Autismustherapie,
- § 35a SGB VIII – Vorbereitung und Weiterbewilligung ambulante (LRS und Dyskalkulie) Lerntherapie,
- § 35a SGB VIII – Vorbereitung Schulbegleitung,
- § 35a SGB VIII – Fortschreibung Schulbegleitung.

Besondere Verfahrensstandards für die Hilfegewährung bei jungen Volljährigen nach § 41 SGB VIII sind in den Ablaufstandards nicht enthalten.

Die Standards beinhalten zudem die Abläufe folgender weiterer Leistungen des Kreisjugendamtes:

- Kurzberatung,
- Intensivberatung,
- Trennungs-/ Scheidungsberatung (kurz und lang),
- Gerichtshilfen gem. § 50 SGB VIII nach Trennung und Scheidung,
- Inobhutnahme,
- Anhörung/Aufdeckung bei Verdacht auf sexuellen Missbrauch,
- Babybegrüßung,

- U-Teilnahme DatVO¹⁷ sowie
- Führen Sorgerechtspflegschaft.

Die Ablaufstandards werden kontinuierlich überprüft und aktualisiert, zuletzt im Mai 2022. Neben einer verschriftlichten Prozessdarstellung wird mit Hilfe von Ablaufdiagrammen übersichtlich veranschaulicht, welche Arbeitsschritte einzuhalten sind, wer verantwortlich ist, was das zu erwartende Ergebnis ist, wer zu informieren und was zu dokumentieren ist, sowie wie hoch der mittlere Zeitaufwand für die Aufgabenerledigung ist. Besonders positiv ist, dass die Standards für sämtliche Arbeitsschritte auch durchschnittliche Bearbeitungszeiten enthalten. Gleichwohl sollten die Prozessbeschreibungen noch detaillierter erfolgen. Sie enthalten bislang keine Angaben dazu, welche Dokumente und einzuhaltende Fristen für die einzelnen Verfahrensschritte verbindlich sind (z.B. zur Hilfeplanfortschreibung, zur Befristung und zur Beendigung von Hilfen, zur Berichterstattung der Träger, zur Kontaktpflege).

► **Empfehlung**

Das Kreisjugendamt sollte seine Verfahrensstandards durch die Ergänzung um besondere Standards für junge Volljährige noch ergänzen. Außerdem sollten einzelne Verfahrensschritte weiter konkretisiert und mit Fristen hinterlegt werden. Das gibt den eingesetzten Fachkräften Sicherheit in der Bearbeitung. Darüber hinaus sollte die zeitlichen Abläufe besser überprüft werden.

4.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren

- Das Hilfeplanverfahren des Kreises Euskirchen ist durch Verfahrensstandards geregelt und für alle Beteiligten transparent und nachvollziehbar. Die frühzeitige Beteiligung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe gewährleistet die rechtzeitige Prüfung der Zuständigkeit und etwaiger Kostenerstattungsansprüche.

Für die Gewährung von Hilfen zur Erziehung nach §§ 27 ff. SGB VIII ist die Durchführung eines Hilfeplanverfahrens nach § 36 Abs. 2 SGB VIII vorgesehen, in dem die Personensorgeberechtigten und das Kind/die Jugendlichen zu beteiligen sind.

Eine schriftliche Prozessbeschreibung des Hilfeplanverfahrens sollte die Zuständigkeiten, die Abläufe, die Fristen, die Fortschreibung des Hilfeplans und die beteiligten Personen verbindlich regeln. Vorgesetzte sollten die Einhaltung der Regelungen regelmäßig überprüfen. Die gpaNRW hält für das schriftlich zu dokumentierende Hilfeplanverfahren folgende Mindeststandards für erforderlich:

- *Nach einer Meldung sollte eine zeitnahe Kontaktaufnahme erfolgen und bei Krisen umgehend interveniert werden.*
- *Das Jugendamt berät und informiert die Personensorgeberechtigten und Minderjährige/Volljährigen.*

¹⁷ Verordnung zur Datenmeldung der Teilnahme an Kinderfrüherkennungsuntersuchungen / U-Untersuchungen (U-Untersuchung-TeilnahmedatenVO – UTeilnahmeDatVO)

- *Die fallverantwortliche Fachkraft schätzt den erzieherischen Bedarf ein und ermittelt eine geeignete Hilfe sowie einen passenden Leistungserbringer.*
- *Mehrere Fachkräfte reflektieren den erzieherischen Bedarf und die im Einzelfall geeignete und erforderliche Hilfe in einer Teamkonferenz.*
- *Die Wirtschaftlichkeit der Maßnahme sollte beachtet und die Wirtschaftliche Jugendhilfe in das Hilfeplanverfahren eingebunden werden.*
- *Die fallführende Fachkraft informiert den Personensorgeberechtigten und den Minderjährigen/Volljährigen über die in der Teamkonferenz ermittelten geeigneten Hilfeangebote.*
- *Zur Ausgestaltung der Hilfe erstellt die fallverantwortliche Fachkraft gemeinsam mit dem Personensorgeberechtigten und dem Minderjährigen/Volljährigen ein Hilfeplan.*
- *Sie trifft eine verbindliche Leistungsentscheidung.*
- *Die Hilfe wird entsprechend der Zielvereinbarung im Hilfeplan durchgeführt.*
- *Die Familie erhält, soweit erforderlich, ergänzende Beratung und Unterstützung zur Verbesserung der Erziehungsbedingungen.*
- *Der Hilfeplan wird regelmäßig und zeitnah überprüft.*
- *Bei stationären Hilfen prüft die fallverantwortliche Fachkraft mögliche Rückkehroptionen.*

Der **Kreis Euskirchen** prüft zunächst in der Falleingangsphase genau, ob vorrangig eine niederschwellige Maßnahme wie z.B. eine Kurz- oder Intensivberatung durch den ASD, die Gewährung einer Haushaltsorganisationshilfe oder eines der vielfältigen Präventivangebote ausreicht. Nur wenn aufgrund der sozialpädagogischen Diagnostik keine niederschwellige Hilfe ausreicht, leitet die ASD-Fachkraft ein Hilfeplanverfahren ein. Dazu gehören eine Zuständigkeitsprüfung und eine Kontaktaufnahme zu den Antragstellenden. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe wird im Rahmen der Zuständigkeitsprüfung in das Hilfeplanverfahren einbezogen.

Die fallbearbeitende Fachkraft stellt den Fall im Team vor. Dabei ist eine standardisierte Fallvorlage zu verwenden. Das Team berät gemeinsam. Das Ziel ist, das ein Vorschlag zum weiteren Vorgehen erstellt wird und das geklärt ist, ob die Teamkoordination zu beteiligen ist. Über die Fallvorstellung im Team erstellt die fallbearbeitende Fachkraft zur Dokumentation ein Formular. Anschließend bespricht die fallverantwortliche Fachkraft das Ergebnis der Teambesprechung mit der Familie sowie dem jungen Menschen und führt die sozialpädagogische Diagnostik durch.

In der anschließenden Fachkonferenz berät das Team den Fall erneut und stellt einen Konsens zur Hilfeleistung her. Die Hilfeplanung setzt sich aus drei Zielebenen (Rahmenziel, Teilziel und Ergebnisziel) zusammen. Die individuell formulierten Ziele müssen den SMART-Kriterien entsprechen und somit spezifisch, messbar, attraktiv, realistisch und terminiert sein. Die Entscheidung liegt bei der fallverantwortlichen Fachkraft unter Berücksichtigung der kollegialen Beratung im Team. Bei Dissens übernimmt die Regionalteammanagerin bzw. der Regionalteammanager die Verantwortung für die Entscheidung.

Abhängig von den Kosten der Erziehungshilfe sieht die Kostenhierarchie des Kreises Euskirchen die Beteiligung der Abteilungsleitung vor. Die Abteilungsleitung ist zudem in die Entscheidung einzubinden, wenn ambulante Hilfen länger als 18 Monate laufen und sofern Kinder unter zehn Jahren in Heimerziehung nach § 34 SGB VIII untergebracht werden sollen. Bei den Hilfen für junge Volljährige erfolgt die weitere Hilfegewährung bei über 21-Jährigen ebenfalls nur nach Zustimmung der Abteilungsleitung Jugend und Familie.

Anschließend wählt die fallverantwortliche Fachkraft einen passenden Leistungserbringer aus. Abhängig von der Hilfeart erfolgt diese Auswahl in Abstimmung mit der Teamkoordination.

Außerdem wird das Wunsch- und Wahlrecht der Personensorgeberechtigten in die Entscheidung einbezogen. In allen Phasen erfolgt eine intensive Beratung der Personensorgeberechtigten und des jungen Menschen, um eine hohe Akzeptanz zu erwirken. Es werden bei stationären Hilfen grundsätzlich die Rückkehroptionen in die Hilfeplanung miteinbezogen.

Zur schnellen Protokollierung und Dokumentation des Hilfeplangespräches verwendet das Kreisjugendamt Vordrucke mit Durchschlag, die den Teilnehmenden direkt im Anschluss an das Hilfeplangespräch ausgehändigt werden.

4.5.1.2 Fallsteuerung

► Feststellung

Das Jugendamt des Kreises Euskirchen steuert die Hilfefälle in einem strukturierten Prozess. Optimierungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW durch eine verkürzte Hilfeplanforschreibung bei ambulanten Hilfen zur Erziehung.

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

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

Der **Kreis Euskirchen** bearbeitet die Falleingänge in einem strukturierten und verbindlich geregelten Prozess. Bei nicht gegebener Zuständigkeit erfolgt eine Weiterleitung an Dritte. Bei bestehender Zuständigkeit hat das Kreisjugendamt seine Zugangssteuerung so gestaltet, dass es zunächst ausführlich prüft, ob eine Kurz- oder Intensivberatung oder eine andere niederschwellige Unterstützung ausreicht. Sofern eine Hilfe zur Erziehung notwendig oder möglicherweise sogar eine Kindeswohlgefährdung gegeben ist, führt das Jugendamt nach Ergebnis der Diagnose den entsprechenden Prozess weiter. Das Kreisjugendamt ermittelt den notwendigen Hilfebedarf sowie die geeignete und passgenaue Hilfe und führt das Hilfeplanverfahren entsprechend der Verfahrensstandards durch.

Die Zuständigkeitsprüfung ist Grundvoraussetzung für die anschließende Fallbearbeitung. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe ist durch diese Prüfung frühzeitig in die Prozesse eingebunden.

Das Kreisjugendamt hat in einem Ordner ein Anbieterverzeichnis erstellt, auf das die ASD-Fachkräfte zugreifen können. Die Trägerauswahl erfolgt bei den stationären Hilfen über ein Online-Freiplatzverzeichnis. Bei ähnlichen bzw. gleichen Leistungsbeschreibungen wählt das Kreisjugendamt grundsätzlich das wirtschaftlichste Angebot aus. Das Kreisjugendamt hat Vereinbarungen zur Zusammenarbeit mit den leistungserbringenden Trägern während der Zeit der Hilfegebung getroffen. Sie haben dem Jugendamt spätestens zehn Tage vor jedem Hilfeplangespräch einen schriftlichen Bericht zu übersenden.

Die Laufzeiten der ambulanten Hilfen sind auf zwei Jahre begrenzt, die Hilfen für junge Volljährige auf ein Jahr. Sowohl bei ambulanten als auch bei teilstationären und stationären Hilfen finden regelmäßig alle sechs Monate Hilfeplangespräche inklusive einer Hilfeplanfortführung statt. Das Kreisjugendamt sollte bedarfsgerecht die Hilfeplangespräche bei ambulanten Hilfen vom Turnus her verkürzen. Hierdurch kann das Jugendamt Fälle enger begleiten und früher auf veränderte Bedarfe bei den vereinbarten Teilzielen reagieren. Die Prozesse sind bei den ambulanten Hilfen mitunter kürzer und weniger zeitintensiv als bei stationären Hilfen.

► **Empfehlung**

Bei ambulanten Fällen sollte die Hilfeplanfortschreibung ggf. bedarfsgerecht verkürzt werden, um eine enge Fallbegleitung und zeitnahe Beurteilung der im Hilfeplan vereinbarten Teilziele sicherzustellen

Das setzt allerdings voraus, dass entsprechende personelle Ressourcen hierfür vorhanden sind. Nach Einschätzung des Kreisjugendamtes können Hilfeplangespräche aufgrund der aktuelle Personalsituation bei den Fachkräften des ASD (Personalmangel) regelmäßig nur halbjährlich durchgeführt werden.

Auswirkungen der Corona Pandemie

Zu Beginn der Corona-Pandemie im Frühjahr 2020 war ein Teil die ASD-Beschäftigten in Einzelbüros im Kreishaus untergebracht. Rotierend arbeitete ein Teil der Beschäftigten in Präsenz im Kreishaus, während die übrigen Beschäftigten in Heimarbeit tätig waren. Webbasierte Programme konnten von den Beschäftigten von zu Hause ausgenutzt werden. Notwendige Unterlagen versendete der Kreis postalisch an die Beschäftigung. Hilfeplangespräche fanden weiter statt, sie wurden jedoch per Telefonkonferenz oder per Videokonferenz geführt. Auf diese Weise hielt das Kreisjugendamt den Kontakt zu allen Akteuren und Hilfeempfängern aufrecht.

Die Hilfegewährung nach § 35a SGB VIII für Schulbegleitungen/Integrationshilfen fand in abgewandelter Form statt. Während der Schulschließungen unterstützten die eingesetzten Träger die jungen Menschen zu Hause, zum Beispiel beim so genannten „Homeschooling“.

Aufgrund der Corona-Pandemie liefen die auf zwei Jahre begrenzten ambulanten Hilfen zur Erziehung teilweise länger. Eine Zunahme der HzE-Hilfefälle verzeichnete der Kreis Euskirchen im Jahr 2020 noch nicht. Zeitversetzt stieg die Zahl der Hilfen erst in 2021 an.

4.5.1.3 Kostenerstattungsansprüche

- Die Wirtschaftliche Jugendhilfe prüft bei den HzE-Hilfefällen frühzeitig mögliche Kostenerstattungsansprüche und macht diese zeitnah geltend. Das Kreisjugendamt erzielt mehr Kostenerstattungen je Hilfefall als die meisten Kreise im Vergleich. Das reduziert den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.

Grundsätzlich ist für die Gewährung von Hilfen zur Erziehung das örtliche Jugendamt zuständig. Die örtliche Zuständigkeit ist in §§ 86 ff. SGB VIII geregelt. Unter bestimmten Voraussetzungen hat das Jugendamt, das die Hilfen zur Erziehung gewährt, gegenüber einem anderen örtlichen oder überörtlichen Träger der Jugendhilfe gemäß §§ 89 ff. SGB VIII einen Kostenerstattungsanspruch auf Erstattung der Aufwendungen. Die Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen erfolgt in der Regel durch die Wirtschaftliche Jugendhilfe. Diese sollte deshalb möglichst früh in den Hilfeplanprozess einbezogen werden. Für die Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen sollten Prozesse und Standards definiert sein, um zu gewährleisten, dass diese zeitnah und umfassend geltend gemacht werden.

Die Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen ist eine der wesentlichen Aufgaben der Wirtschaftlichen Jugendhilfe des **Kreises Euskirchen**. Die WiJu prüft die örtliche Zuständigkeit sowie Kostenerstattungen nach §§ 89 ff. SGB VIII auf Grundlage seiner Standards grundsätzlich für alle Hilfeplanfälle und macht die Kostenerstattungsansprüche in allen Fällen regelmäßig geltend gemacht.

Im interkommunalen Vergleich der Kostenerstattungen je Hilfefall positioniert sich der Kreis Euskirchen wie folgt:

Kostenerstattungen je Hilfefall 2020

Kennzahl	Kreis Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kostenerstattung je Hilfefall in Euro	8.344	564	3.960	5.746	8.085	14.776	26

Der Kreis Euskirchen ordnet sich im Vergleich 2020 zwischen dem dritten Viertelwert und dem Maximum ein. Die hohen geltend gemachten Kostenerstattungen verringern den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.

4.5.1.4 Prozesskontrollen

► Feststellung

Der Kreis Euskirchen nutzt bei der Hilfe zur Erziehung prozessintegrierte Kontrollmechanismen. Prozessunabhängige Kontrollen finden jedoch nicht statt.

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

Der **Kreis Euskirchen** nutzt standardmäßig verschiedene prozessintegrierte Kontrollen. Im Vorfeld und Verlauf des Hilfeplanprozesses stellt das Kreisjugendamt beispielsweise durch die Fallvorstellung im Team sowie die Fachkonferenz ein sogenanntes Vier-Augen-Prinzip sicher. Auch für die WiJu sieht das vom Kreis eingesetzte Jugendamtsfachverfahren für bestimmte Wertgrenzen ein Vier-Augen-Prinzip vor. Über das Genehmigungsverfahren sind zudem Führungskräfte bei allen Hilfeplanfällen beteiligt. Kontrollen im Prozess sind im Kreis Euskirchen auch durch die festgelegte Kostenhierarchie hinterlegt. Jeder Fall wird von der Teamleitung freigegeben. Bei besonders kostenintensiven Hilfefällen sind die jeweilige Teamleitung des Regionalamts, die Teamleitung ASD und die Abteilungsleitung in die Entscheidung und Freigabe involviert. Das Kreisjugendamt stellt somit eine laufende Kontrolle ihrer Prozessstandards sicher.

Einheitliche Verfahrens- und Dokumentationsstandards gewährleistet das Kreisjugendamt auch durch den Einsatz eines Jugendamtsfachverfahrens. Vorgaben zur Erfassung von Daten und der Datenqualität ergeben sich unter anderem aus der Falleingabe in der Fachsoftware. Das Fachverfahren gibt den Prozess der Falleingabe und -bearbeitung vor. Auf diese Weise gewährleistet der Kreis, dass die Fallbearbeitung durch die Fachkräfte entsprechend den vorgegebenen Qualitätsstandards erfolgt.

Der Kreis hat neben den prozessintegrierten Kontrollen auch schon von prozessunabhängige Kontrollen durchgeführt. Sie erfolgten im Zusammenhang mit der „Leistungsorientierten Bezahlung (LOB)“ zur Leistungsbewertung der Fachkräfte. Dokumentierte prozessunabhängige Kontrollen durch eine Führungskraft finden im Kreisjugendamt jedoch nicht statt.

► Empfehlung

Der Kreis Euskirchen sollte zusätzlich zu seinen prozessintegrierten auch prozessunabhängige Kontrollen regelmäßig durchführen und schriftlich dokumentieren.

4.6 Personaleinsatz

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

- Das Kreisjugendamt bereitet neue Beschäftigte durch ein strukturiertes Einarbeitungsverfahren auf die neue Tätigkeit vor.

Ein Kreis sollte die notwendigen Personalressourcen vorhalten, um die Aufgaben im Prüfgebiet Hilfe zur Erziehung qualitativ gut bearbeiten zu können. Dies setzt eine sowohl quantitativ als auch qualitativ ausreichende Personalausstattung voraus. Hierfür ist eine Personalbedarfsplanung notwendig, die geplante und ungeplante Fluktuationen berücksichtigt. Außerdem sollte der Kreis sein Personal auch qualitativ gut einarbeiten sowie qualifizieren.

Der **Kreis Euskirchen** legt viel Wert auf die Gewinnung und Qualifizierung von passenden Beschäftigten. Das Kreisjugendamt versucht Rahmenbedingungen zu schaffen die es den Mitarbeitenden ermöglichen, auch bei vielschichtigen Belastungen eine qualitativ hochwertige Arbeit zu verrichten und in den unterschiedlichsten Situationen stets die richtigen Entscheidungen zu treffen. Der Kreis hat für neue Beschäftige der Sozialen Dienste ein Einarbeitungskonzept erstellt. Neue Fachkräfte nehmen an der Fortbildung „Neu im ASD“ teil, die der Kreis Euskirchen in interkommunaler Zusammenarbeit mit der StädteRegion Aachen, den Städten Düren und Geilenkirchen sowie mit dem Kreis und der Stadt Heinsberg selbst anbietet. In den ersten Monaten gibt es für neue Fachkräfte darüber hinaus wöchentlich inhaltliche Anleitungstermine durch die Leitungskräfte. Bei krisenhaften Gespräche werden neue Mitarbeitende von der Regionalteamleitung oder von erfahrenen Fachkräften begleitet.

Der Kreis Euskirchen verfügt über eine fortschreibungsfähige Personalbemessung für die drei Regionalteams des ASD, die auf den Ablaufstandards des Kreisjugendamtes für die Hilfen zur Erziehung basiert. Die Personalbemessung berücksichtigt auch die unterschiedlichen Zeitbedarfe der ASD-Teams für Fahrtzeiten. Diese sind im Team 3 aufgrund der Vielzahl und Lage der sechs betreuten Kommunen deutlich höher sind als in den beiden anderen Teams, die jeweils nur zwei bzw. drei Kommunen betreuen. Für die Wirtschaftliche Jugendhilfe gibt es dagegen keine aktuelle Personalbemessung.

Personaleinsatz 2020

Kennzahlen	Kreis Euskirchen	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle ASD	38	16	27	32	37	52	25
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WiJu	192	84	125	140	178	236	25

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

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

4.6.1 Allgemeiner Sozialer Dienst

Für die Stellenausstattung des Allgemeinen Sozialen Dienstes hat die gpaNRW einen Personalrichtwert ermittelt. Der Personalrichtwert ist ein Erfahrungswert aus vorausgegangenen überörtlichen Prüfungen. Dieser liegt bei 30 Hilfeplanfällen nach § 36 SGB VIII je Vollzeit-Stelle. Der Personalrichtwert dient als Orientierung für die Personalausstattung des ASD im interkommunalen Vergleich. Er kann eine eigene Stellenbemessung nicht ersetzen.

- Der Kreis Euskirchen verfügt für den ASD über eine fortschreibungsfähige Stellenbemessung, an der er seinen Personaleinsatz ausrichtet.

Der **Kreis Euskirchen** richtet seinen Personaleinsatz im ASD an seiner fortschreibungsfähigen Personalbemessung aus. Im Jahr 2020 setzt er im ASD 29,79 Vollzeit-Stellen für die von der gpaNRW definierten Aufgaben der Hilfe zur Erziehung ein. Darin enthalten sind auch zwei Vollzeit-Stellen für Betreuung der unbegleiteten ausländischen Minderjährigen sowie die Stellenanteile des Fachteams für den Bereich Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII (1,75 Vollzeit-Stellen) und Vollzeitpflege (2,10 Vollzeit-Stellen).

Der Kreis Euskirchen hat den „Pflegekinderdienst“- an Externe delegiert. Der externe Partner setzt im Jahr 2020 5,25 Vollzeit-Stellen für folgende Aufgaben ein:

- Gewinnung und Auswahl von Bereitschaftspflegeeltern / Vollzeitpflegeeltern,
- Schulung der Pflegeelternbewerber/innen,
- Schulung Verwandtenpflege/Netzwerkpflege
- Vermittlung in Vollzeitpflegefamilien,
- Beratung und Begleitung der Pflegefamilien nach Unterbringung eines Kindes,
- Beratung und Begleitung für Pflegefamilien in Krisen,
- Begleitung von Besuchskontakten zwischen Pflegekind und Herkunfts Familie sowie
- Durchführung von Fortbildungsveranstaltungen und Elternabenden.

Der ASD bearbeitet 2020 durchschnittlich 38 Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle. Berücksichtigt wurden 29,79 Vollzeit-Stellen und 1.125 Hilfefälle. Damit positioniert sich der Kreis zwar im oberen Viertel des Vergleiches, und er überschreitet den gpa-Richtwert. Wie zuvor dargestellt, nimmt das Kreisjugendamt aber nicht alle Aufgaben eines Pflegekinderdienstes mit eigenem Personal wahr. Unter Einbeziehung der 5,25 Vollzeit-Stellen des DKSb läge das Stellenvolumen des ASD bei 35,04 Vollzeit-Stellen. Bei 1.125 Fällen ergibt sich ein Kennzahlenwert von 32 Fällen je Vollzeit-Stelle, der im interkommunalen Vergleich 2020 den Median der Kreise abbildet.

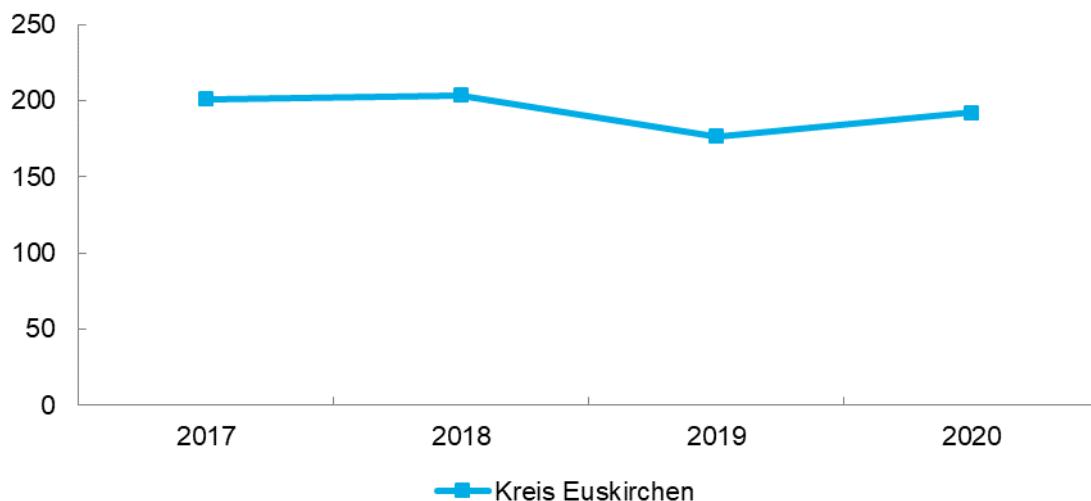
4.6.2 Wirtschaftliche Jugendhilfe

Für die Stellenausstattung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe hat die gpaNRW einen Personalrichtwert ermittelt. Dieser liegt bei 140 Hilfeplanfällen nach § 36 SGB VIII je Vollzeit-Stelle. Der Personalrichtwert dient als Orientierung für die Personalausstattung der WiJu im interkommunalen Vergleich. Er kann eine eigene Stellenbemessung nicht ersetzen.

► **Feststellung**

Die Zahl der Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WiJu liegt im Kreis Euskirchen deutlich über dem Richtwert der gpaNRW und höher als bei den meisten Kreisen im Vergleich.

Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WiJu Kreis Euskirchen 2017 bis 2020



Der **Kreis Euskirchen** setzt 2020 in der WiJu 5,85 Vollzeit-Stellen zur Aufgabenerledigung ein. Die Stellenausstattung der WiJu hat sich im Vergleich der Eckjahre 2017 und 2020 um rund vier Prozent erhöht. Sie schwankt jedoch im Betrachtungszeitraum 2017 bis 2020 mit zuletzt rückläufiger Tendenz. Auch die Zahl der Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WiJu schwankt im Betrachtungszeitraum. Im Jahr 2020 steigt die durchschnittliche Fallbelastung der WiJu-Fachkräfte trotz leicht rückläufiger Fallzahlen an. Dies ist darauf zurückzuführen, dass sich der Personaleinsatz der WiJu von 2019 auf 2020 um 0,56 Vollzeit-Stellen verringert hat.

In der WiJu werden im Jahr 2020 durchschnittlich 192 Hilfesfälle je Vollzeit-Stelle bearbeitet. Damit positioniert sich der Kreis zwischen dem dritten Viertelwert und dem Maximum des interkommunalen Vergleiches. Der Personalrichtwert der gpaNRW wird um rund 37 Prozent überschritten.

Für die WiJu hat der Kreis zuletzt im Jahr 1993 eine Personalbemessung durchgeführt. Auch im Bereich der WiJu ist eine detaillierte Personalbemessung auf Basis einer genauen Aufgaben- und Prozessbeschreibung aus Sicht der gpaNRW erforderlich.

► **Empfehlung**

Der Kreis Euskirchen sollte für die Aufgaben der WiJu eine neue fortschreibungsfähige Stellenbemessung vornehmen. So kann er seinen an die Prozesse und Standards anpassten Personalbedarf unter Berücksichtigung der Fallzahlenentwicklung quantifizieren.

4.7 Leistungsgewährung

4.7.1 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

- Der Fehlbetrag HzE des Kreises Euskirchen wird durch viele HzE-Hilfefälle und hohe HzE-Aufwendungen belastet. Da den HzE-Aufwendungen hohe Erträge in Form von Kostenerstattungen gegenüberstehen, positioniert sich der Fehlbetrag HzE des Kreises Euskirchen auf einem vergleichsweise mittleren Niveau.

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

Die gpaNRW hat das Produkt Hilfen zur Erziehung im Rahmen der Datenerfassung einheitlich definiert. Das Kreisjugendamt hat die Aufwendungen und Erträge entsprechend der Datenanforderung der gpaNRW zugeordnet. Das diesem Bericht zugrundeliegende ordentliche Ergebnis für Hilfen zur Erziehung ist nicht mit dem ordentlichen Ergebnis der aufsummierten Produkte 06036309 „Ambulante Hilfe zur Erziehung“, 06036310 „Hilfen zur Erziehung (stationär/teilstationär)“ und 060636311 „Hilfen für unbegleitete ausländische Minderjährige“ des Haushaltsplanes des **Kreises Euskirchen** gleichzusetzen.

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

Fehlbetrag HzE in Euro 2017 bis 2020

	2017	2018	2019	2020
Fehlbetrag HzE absolut in Euro	22.078.002	22.491.845	24.378.189	24.993.385
Fehlbetrag HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	572	581	632	649

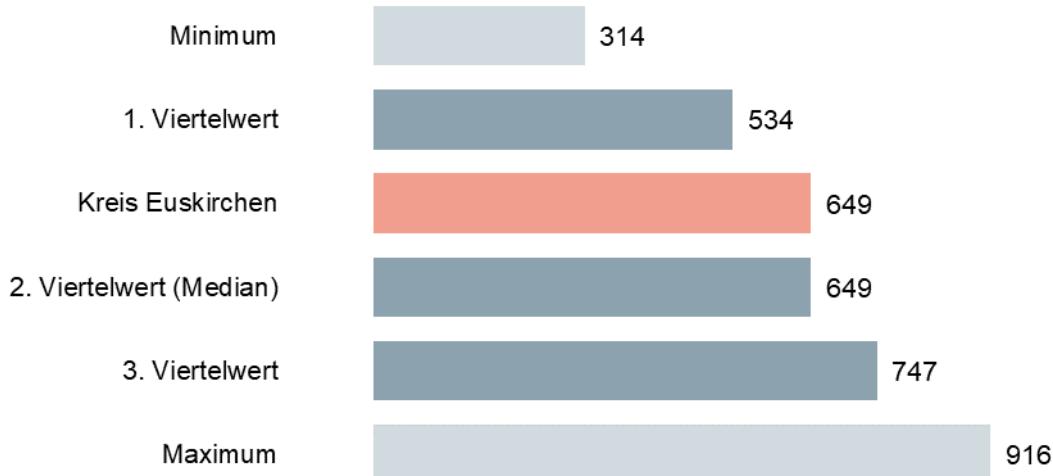
Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung liegt im Vergleichsjahr 2020 bei rund 25,0 Mio. Euro. Von 2017 bis 2020 erhöht sich der absolute Fehlbetrag um rund 2,9 Mio. Euro und damit um etwa 13 Prozent. Einwohnerbezogen steigt der Fehlbetrag im Betrachtungszeitraum ebenfalls um rund 13 Prozent an.

Belastend auf den Fehlbetrag wirken sich in der Regel vor allem die Transfer- und Personalaufwendungen aus. Im Kreis Euskirchen ist die Erhöhung des Fehlbetrags auf den Anstieg der Transferaufwendungen zurückzuführen. Sie haben sich von 26,9 Mio. Euro in 2017 um rund 18 Prozent auf rund 31,6 Mio. Euro in 2020 erhöht.

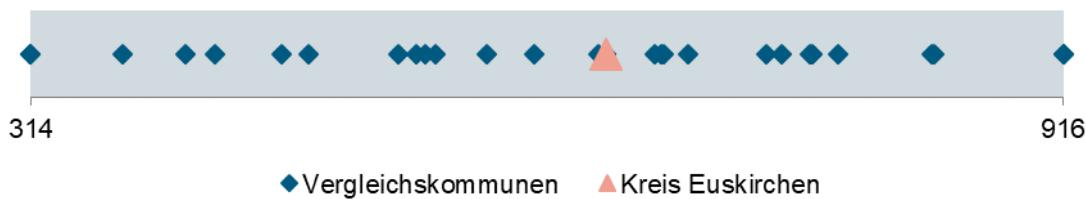
Positive Auswirkungen auf den Fehlbetrag haben die Erträge, die im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung in der Regel in Form von Kostenerstattungen generiert werden. Sie haben sich von rund 8,3 Mio. Euro in 2017 auf 9,4 Mio. Euro in 2020 und damit um 14 Prozent erhöht.

Einwohnerbezogen stellt sich der Fehlbetrag für das Jahr 2020 im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

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



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



Mit seinem Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre bildet der Kreis Euskirchen den Median des Vergleiches.

Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung wird durch verschiedene Faktoren beeinflusst. Die gpaNRW betrachtet sie nachfolgend.

Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung 2020

- Der Fehlbetrag HzE des Kreises Euskirchen wird durch viele HzE-Hilfefälle und hohe HzE-Aufwendungen belastet. Da die HzE-Aufwendungen hohe Erträge in Form von Kostenerstattungen gegenüberstehen, positioniert sich der Fehlbetrag HzE des Kreises Euskirchen auf einem vergleichsweise mittleren Niveau.

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

Die gpaNRW hat das Produkt Hilfen zur Erziehung im Rahmen der Datenerfassung einheitlich definiert. Das Kreisjugendamt hat die Aufwendungen und Erträge entsprechend der Datenanforderung der gpaNRW zugeordnet. Das diesem Bericht zugrundeliegende ordentliche Ergebnis für Hilfen zur Erziehung ist nicht mit dem ordentlichen Ergebnis der aufsummierten Produkte 06036309 „Ambulante Hilfe zur Erziehung“, 06036310 „Hilfen zur Erziehung (stationär/teilstationär)“ und 060636311 „Hilfen für unbegleitete ausländische Minderjährige“ des Haushaltsplanes des **Kreises Euskirchen** gleichzusetzen.

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

Fehlbetrag HzE in Euro 2017 bis 2020

	2017	2018	2019	2020
Fehlbetrag HzE absolut in Euro	22.078.002	22.491.845	24.378.189	24.993.385
Fehlbetrag HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	572	581	632	649

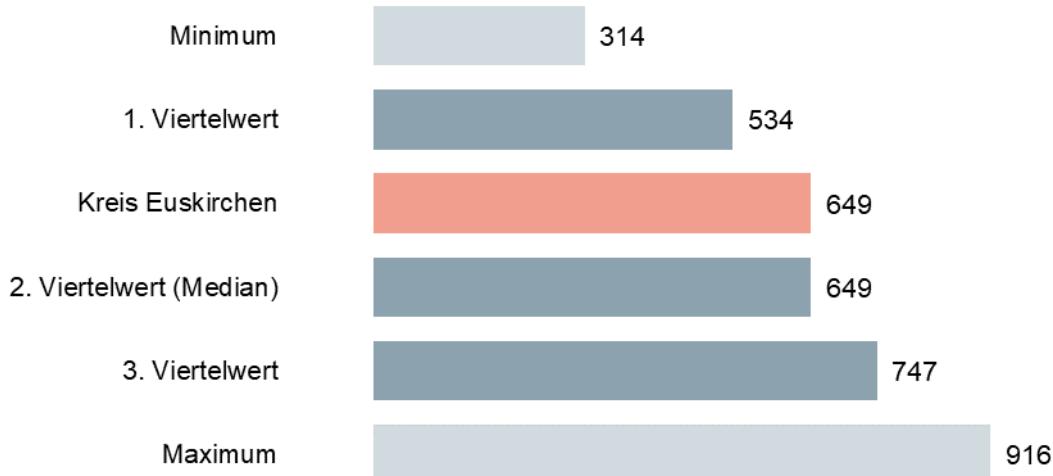
Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung liegt im Vergleichsjahr 2020 bei rund 25,0 Mio. Euro. Von 2017 bis 2020 erhöht sich der absolute Fehlbetrag um rund 2,9 Mio. Euro und damit um etwa 13 Prozent. Einwohnerbezogen steigt der Fehlbetrag im Betrachtungszeitraum ebenfalls um rund 13 Prozent an.

Belastend auf den Fehlbetrag wirken sich in der Regel vor allem die Transfer- und Personalaufwendungen aus. Im Kreis Euskirchen ist die Erhöhung des Fehlbetrags auf den Anstieg der Transferaufwendungen zurückzuführen. Sie haben sich von 26,9 Mio. Euro in 2017 um rund 18 Prozent auf rund 31,6 Mio. Euro in 2020 erhöht.

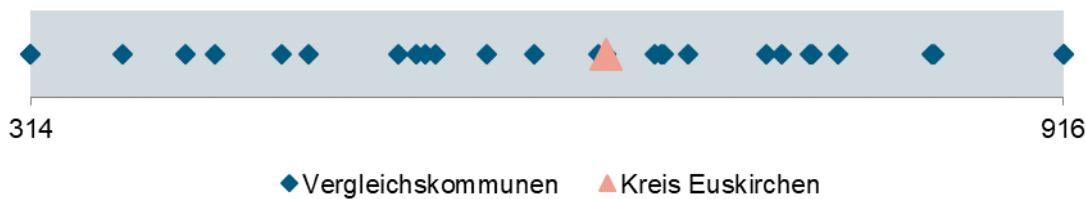
Positive Auswirkungen auf den Fehlbetrag haben die Erträge, die im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung in der Regel in Form von Kostenerstattungen generiert werden. Sie haben sich von rund 8,3 Mio. Euro in 2017 auf 9,4 Mio. Euro in 2020 und damit um 14 Prozent erhöht.

Einwohnerbezogen stellt sich der Fehlbetrag für das Jahr 2020 im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

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



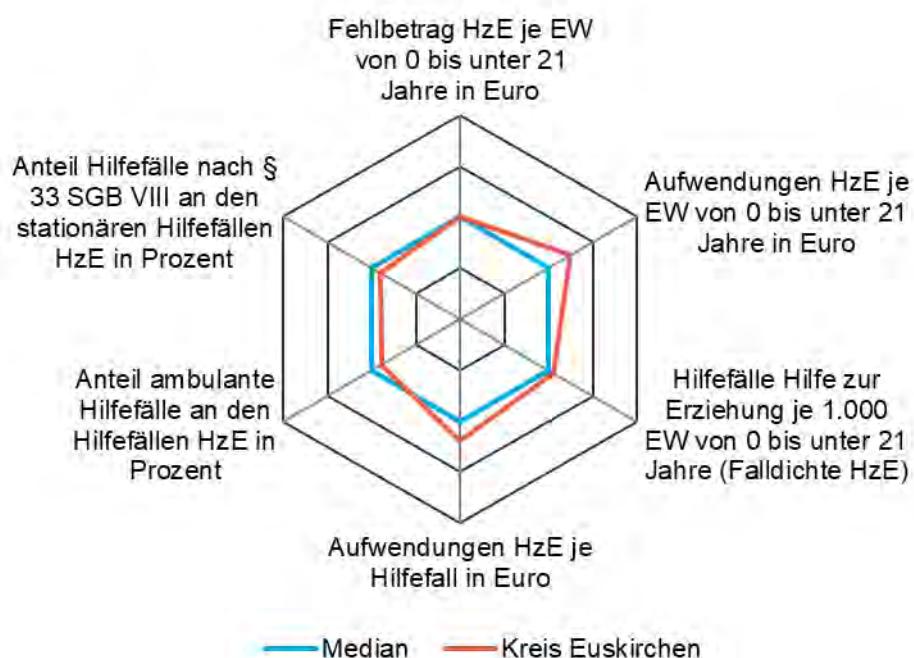
In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 27 Kreisen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Mit seinem Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre bildet der Kreis Euskirchen den Median des Vergleiches.

Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung wird durch verschiedene Faktoren beeinflusst. Die gpaNRW betrachtet sie nachfolgend.

Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung 2020



Der Index (blaue Linie) bildet den Median der obigen Kennzahlen im interkommunalen Vergleich ab. Die rote Linie stellt die Positionierung des Kreises im Verhältnis zum Index dar. Dabei bildet ein Wert des Kreises außerhalb des Index einen höheren und innerhalb einen niedrigeren Wert als der Index ab.

Die Kennzahlen des dargestellten Netzdiagramms weisen deutliche Zusammenhänge auf. Die einwohnerbezogenen Kennzahlen „Fehlbetrag HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro“ und „Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro“ werden von den Kennzahlen „Hilfefälle HzE je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE)“ und „Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro“ beeinflusst.

Auf die „Aufwendungen HzE je Hilfesfall in Euro“ wirken sich wiederum der „Anteil ambulanter Hilfesfälle an den Hilfesfällen HzE in Prozent“ und der „Anteil der Hilfesfälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfesfällen in Prozent“ aus. Die Kennzahl „Hilfesfälle HzE je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE)“ ist in erheblichem Maße von den Steuerungsleistungen des Jugendamtes abhängig.

Die einzelnen Kennzahlen werden im Folgenden näher dargestellt und analysiert.

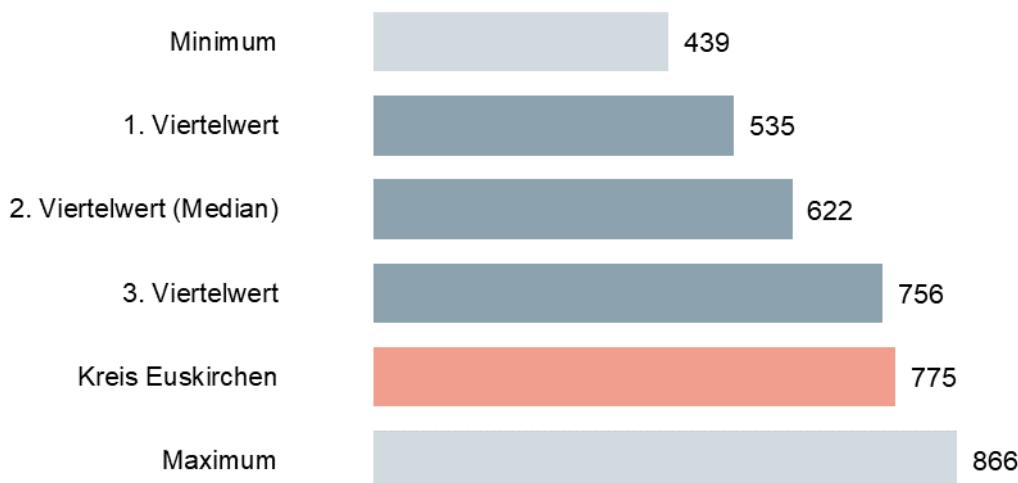
4.7.1.1 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

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

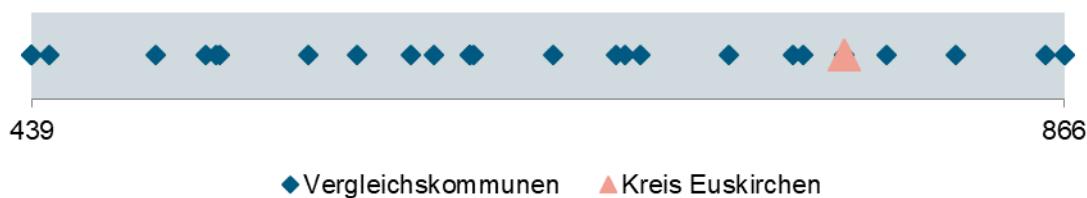
Soweit für ambulante erzieherische Hilfen eigenes Personal für die Leistungserbringung eingesetzt wird (eigener ambulanter Dienst), werden die Personalkosten auf der Grundlage der KGSt-Arbeitsplatzkosten entsprechend der Vollzeit-Stellenanteile und der Entgeltgruppe bzw. Besoldungsgruppe in die Aufwendungen eingerechnet. Soweit Kinder/Jugendliche in eigenen Einrichtungen der Erziehungshilfe des Kreises betreut werden, sind die Aufwendungen für die Betreuungskosten auf der Grundlage der internen Leistungsverrechnungen (iLV) zu berücksichtigen. Sollten keine iLV ausgewiesen sein, wird ersatzweise ein fiktiver Tagessatz analog von in den eigenen Einrichtungen untergebrachten auswärtigen Kindern/Jugendlichen in die Aufwendungen eingerechnet.

- ➔ Die vergleichsweise hohen HzE-Aufwendungen des Kreises Euskirchen sind maßgeblich auf eine erhöhte HzE-Fallrate sowie den hohen Anteil stationärer Hilfesfälle in Einrichtungen an den gesamten HzE-Fällen zurückzuführen. Zusätzlich wirken sich auch besonders hohe ambulante Aufwendungen je Hilfesfall belastend auf die Höhe der HzE-Aufwendungen und den Fehlbetrag aus.

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



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



Ambulante und stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2020

Kennzahlen	Kreis Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	15.298	5.803	8.650	9.749	12.526	15.298	26
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	37.609	25.299	34.130	38.408	42.063	50.312	27

Der Kreis Euskirchen hat im Vergleich 2020 die höchsten ambulanten HzE-Fallaufwendungen. Die hohen ambulanten Aufwendungen je Hilfefall werden im Kreis Euskirchen 2020 maßgeblich von besonders kostenintensiven Hilfefällen für Integrationshilfen/Schulbegleitungen beeinflusst. Bezüglich der Aufwendungen für Integrationshilfen/Schulbegleitungen wird auf den Abschnitt 4.7.2.4 Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII verwiesen.

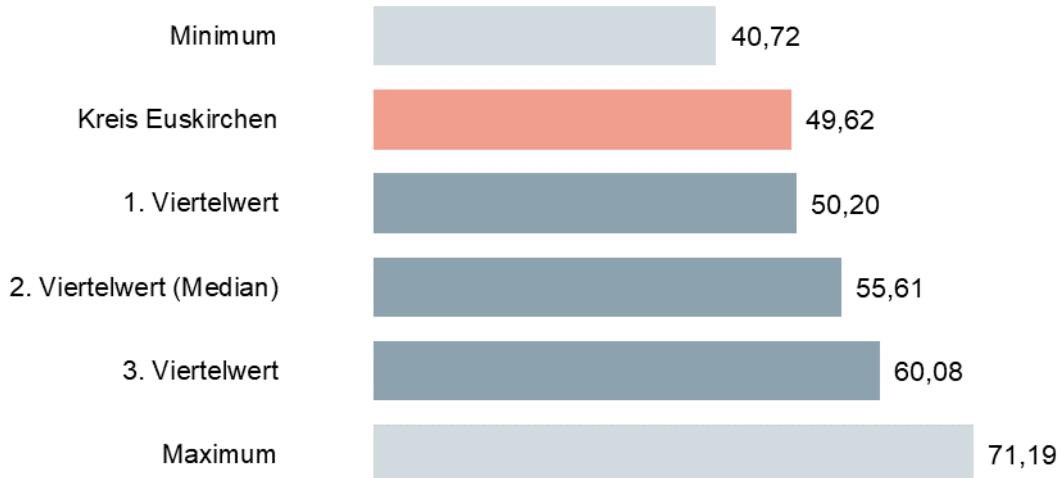
Dahingegen positioniert sich der Kreis bei den stationären Aufwendungen HzE je Hilfefall günstiger als die Mehrheit der Kreise.

4.7.1.2 Anteil ambulanter Hilfefälle

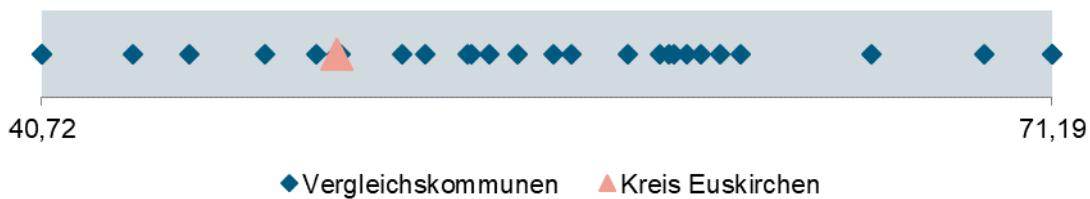
► Feststellung

Der niedrige Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE belastet den Fehlbetrag.

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent 2020



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 26 Kreisen eingeflossen. Sie verteilen sich wie folgt:



Im Jahr 2020 hat die gpaNRW insgesamt 1125 Hilfefälle berücksichtigt, davon waren 558 ambulante Hilfen. Der Anteil ambulanter Hilfen liegt beim Kreis Euskirchen zwischen Minimum und dem ersten Viertelwert des Vergleichs. Der deutlich unterdurchschnittliche Anteil ambulanter Hilfefälle ist im Kreis Euskirchen auf zwei Faktoren zurückzuführen. Einerseits gelingt es dem Kreisjugendamt durch seine Präventionsarbeit und seine Intensivberatungen, die Entstehung von Hilfefällen zu vermeiden. In Folge dessen sind im Kreis Euskirchen vergleichsweise wenige HzE-Hilfefälle ambulant. Dies wird auch durch die niedrige ambulante Falldichte HzE deutlich. Andererseits hat der Kreis Euskirchen im Vergleichsjahr ein erhöhtes stationäres Fallaufkommen. Bei der stationären Falldichte HzE positioniert sich der Kreis zwischen Median und drittem Viertelwert.

Von 2017 bis 2020 hat der Kreis Euskirchen seinen Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE um rund 15 Prozent erhöht. Das Kreisjugendamt installiert nach dem Grundsatz „ambulant vor stationär“ vorrangig ambulante Erziehungshilfen. Eine stationäre Hilfe zur Erziehung setzt der Kreis nur ein, wenn eine ambulante Hilfe im Einzelfall nicht oder nicht mehr wirkt. Trotz der kontinuierlich positiven Entwicklung positioniert sich der Kreis Euskirchen 2020 bei den 25 Prozent der Kreise mit dem niedrigsten Anteil ambulanter Hilfefälle. Grundsätzlich ist ein höherer Anteil ambulanter Hilfen bei einer gleichzeitig niedrigen Falldichte erstrebenswert, da dadurch kostenintensive stationäre Hilfefälle vermieden werden können.

Der niedrige Anteil ambulanter Hilfen wirkt sich in Verbindung mit der erhöhten Falldichte belastend auf die Aufwendungen für Hilfen zur Erziehung aus.

► Empfehlung

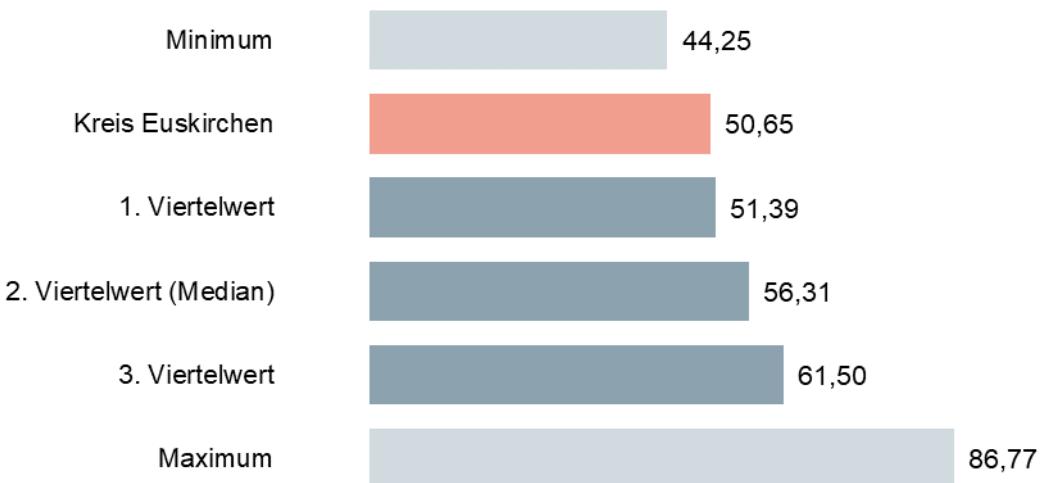
Der Kreis Euskirchen sollte seinen Ansatz zur möglichst niederschweligen Hilfegewährung bei einer gleichzeitigen Verringerung der Falldichte konsequent weiterverfolgen, um den Anteil ambulanter Hilfen perspektivisch zu erhöhen. Um den Umsetzungsgrad besser messbar zu machen, sollte der Kreis einen Zielwert für den Anteil ambulanter Hilfefälle an den gesamten HzE-Hilfefällen festlegen.

4.7.1.3 Anteil Vollzeitpflegefälle

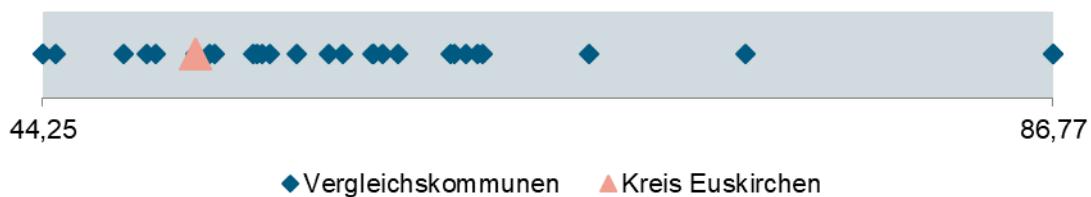
► Feststellung

Der Kreis Euskirchen bringt zwar vergleichsweise viele stationäre Hilfefälle in Vollzeitpflege unter. Da der Kreis im Vergleich 2020 aber die meisten stationären Hilfefälle insgesamt hat, ergibt sich beim Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen eine niedrige Einordnung. Dies wirkt sich aufgrund der hohen Kosten für Heimunterbringungen belastend auf die Aufwendungen der Hilfe zur Erziehung und den Fehlbetrag HzE aus.

Anteil Hilffälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilffällen HzE in Prozent 2020



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



Im **Kreis Euskirchen** gab es im Jahr 2020 288 Hilffälle in Vollzeitpflege, bei insgesamt 567 stationären Hilffällen. Von den Hilffällen in Vollzeitpflege sind 267 Fälle den Hilffällen nach § 33 SGB VIII und rund 21 Fälle den Hilffällen nach § 41 i.V.m. § 33 SGB VIII zuzuordnen. Absolut gesehen hat der Kreis Euskirchen im Vergleich 2020 die drittmeisten Vollzeitpflegefälle, aber auch die meisten stationären Hilffälle insgesamt. Die hohe Anzahl stationärer Hilffälle ist auch drauf zurückzuführen, dass der Kreis Euskirchen in 2020 zusätzlich zu vielen Hilffällen in Vollzeitpflege im Vergleich mit Abstand die meisten Fälle in Heimerziehung/sonstiger betreuter Wohnform aufweist. In Folge dessen positioniert sich der Kreis Euskirchen beim Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen niedrig zwischen Minimum und erstem Viertelwert des interkommunalen Vergleiches. Da der Kreis insgesamt vergleichsweise viele stationäre Hilfen hat, ist das eine Einordnung, die sich belastend auf die Aufwendungen der Hilfen zur Erziehung insgesamt und auf den Fehlbetrag HzE auswirkt.

Auf die Positionierung des Kreises Euskirchen im Vergleich wirkt sich zusätzlich der besonders niedrige Anteil des Kreises Euskirchen an Hilffällen nach § 33 SGB VIII mit Kostenerstattungsanspruch nach § 86 Abs. 6 SGB VIII aus (nähere Ausführungen dazu folgen in Kapitel 4.7.2.2 Vollzeitpflege § 33 SGB VIII). Ohne Berücksichtigung der Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII, die die Kreisjugendämter des Vergleichs von anderen Jugendämtern im Rahmen des Zuständigkeitswechsels übernommen haben, hat der Kreis Euskirchen im Vergleich 2020 den zweithöchsten Anteil Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilffällen.

Gleichwohl bewirkt der niedrige Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilffällen im Kreis Euskirchen, dass verhältnismäßig mehr kostenintensive stationäre Hilfen in Form von Heimunterbringungen zu verzeichnen sind. Das wirkt sich generell erhöhend auf die stationären Aufwendungen und den Fehlbetrag aus. Der Kreis Euskirchen wendet in 2020 für einen Hilfesfall in Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII durchschnittlich 14.795 Euro auf, für einen Hilfesfall in Heimerziehung nach § 34 SGB VIII hingegen durchschnittlich 63.835 Euro. Die Differenz von rund 49.000 Euro je Hilfesfall verdeutlicht die Dimension, mit der der niedrige Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilffällen im Kreis Euskirchen Einfluss auf die HzE-Aufwendungen nimmt.

► **Empfehlung**

Um den Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilffällen HzE zu erhöhen, sollte der Kreis Euskirchen seine Steuerungsmaßnahmen intensiv darauf ausrichten, die Anzahl der stationären Hilffälle in Einrichtungen zu senken.

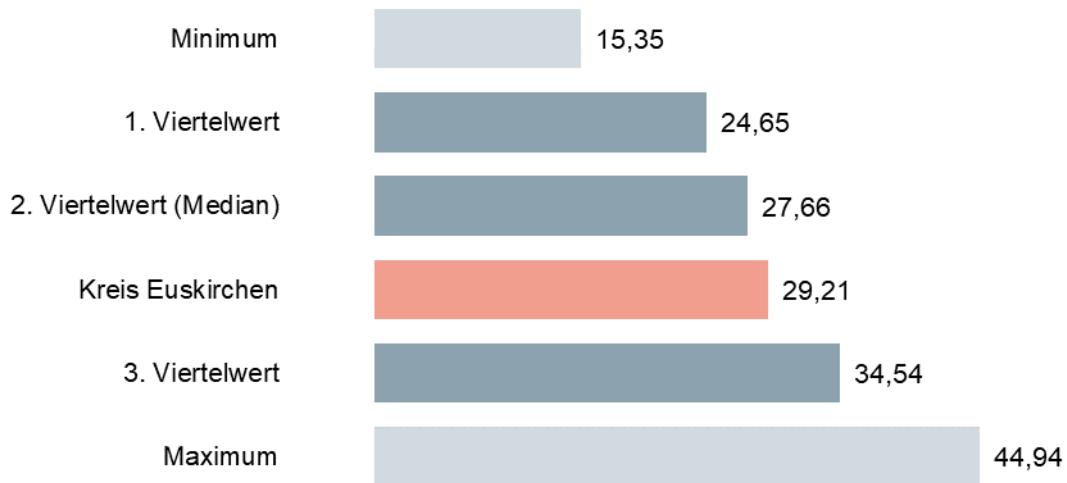
4.7.1.4 Falldichte HzE

► **Feststellung**

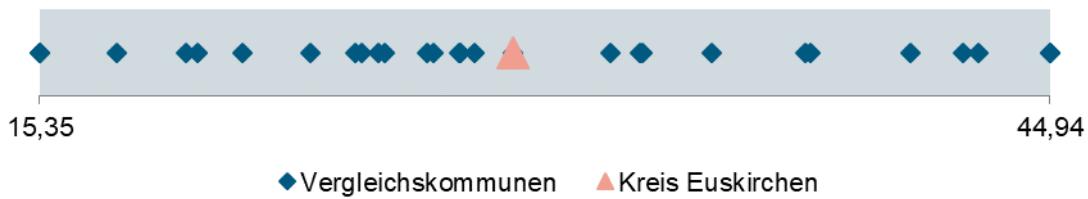
Die erhöhte Falldichte des Kreises Euskirchen wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag und auch auf die Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren aus. Trotz kontinuierlich sinkender stationärer Falldichte steigen die HzE-Aufwendungen von 2017 bis 2020 an.

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

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 26 Kreisen eingeflossen. Sie verteilen sich wie folgt:



Die Falldichte des Kreises Euskirchen positioniert sich im Vergleichsjahr 2020 oberhalb des Median. Da der Kreis vergleichsweise hohe Aufwendungen je Hilfesfall hat, wirkt sich das im Zusammenspiel mit der erhöhten Falldichte belastend auf die Aufwendungen und den Fehlbetrag aus.

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

Kennzahl	Kreis Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte HzE ambulant in Promille	14,49	6,25	12,61	15,05	21,46	26,68	26
Falldichte HzE stationär in Promille	14,72	8,09	10,30	12,44	14,92	18,26	27

Zur weiteren Analyse stellt die gpaNRW die Entwicklung der HzE-Falldichte insgesamt sowie ambulant und stationär dar.

Falldichte HzE Kreis Euskirchen 2017 bis 2020

Kennzahl	2017	2018	2019	2020
Falldichte HzE in Promille	29,33	29,01	29,34	29,21
ambulante Falldichte HzE in Promille	12,63	12,71	13,92	14,49
stationäre Falldichte HzE in Promille	16,69	16,30	15,42	14,72

Insgesamt betrachtet bleibt die Falldichte HzE des Kreises Euskirchen im Zeitraum 2017 bis 2019 mit leichten Schwankungen weitgehend konstant. Sie weist 2020 eine rückläufige Tendenz auf. Dahingegen steigt die ambulante Falldichte HzE im Betrachtungszeitraum kontinuierlich an, während die stationäre Falldichte HzE um rund zwölf Prozent sinkt.

Hilffälle Kreis Euskirchen 2017 bis 2020

Grundzahl	2017	2018	2019	2020
Anzahl ambulante Hilffälle	488	492	537	558
Anzahl stationäre Hilffälle	645	631	595	567
Anzahl Hilffälle gesamt	1.133	1.123	1.132	1.125

Absolut gesehen nimmt die Zahl der gesamten Hilfeplanfälle von 2017 bis 2020 um rund ein Prozent ab. Die ambulanten HzE-Fälle erhöhen sich im Betrachtungszeitraum um rund 14 Prozent, während sich die Zahl der stationären Hilffälle um rund zwölf Prozent verringert.

► Empfehlung

Der Kreis Euskirchen sollte seine Steuerung der Hilfen zur Erziehung durch die regelmäßige Auswertung und Analyse der HzE-Falldichte für einzelne wesentliche Hilfearten weiter optimieren.

4.7.2 Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII

Vertiefend betrachtet die gpaNRW nachfolgend die den Fehlbetrag beeinflussenden Hilfen.

4.7.2.1 Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 SGB VIII (SPFH)

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

► Feststellung

Die Aufwendungen nach § 31 SGB VIII je Hilfesfall sind beim Kreis Euskirchen vergleichsweise hoch. Dabei fallen insbesondere auch die langen Laufzeiten ins Gewicht. Beides belastet den Fehlbetrag.

Umfang der Hilfen nach § 31 SGB VIII 2020

Kennzahl	Kreis Euskirchen	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maxi-mum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 31 SGB VIII je Hilfefall in Euro	11.438	5.966	7.663	9.446	11.276	14.032	26
Falldichte § 31 SGB VIII in Promille	6,95	0,32	2,84	4,98	6,94	11,92	26
Aufwendungen nach § 31 SGB VIII je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	79,46	3,71	28,20	40,80	71,86	106	27
Anteil ambulante Hilfen mit einer Betreuungszeit bis 18 Monate an den ambulanten Hilfen in Prozent	50,99	43,10	54,81	64,00	73,89	87,23	21
Anteil ambulante Hilfen mit einer Betreuungszeit über 18 Monate an den ambulanten Hilfen in Prozent	49,01	12,77	26,11	36,00	45,19	56,90	21
Aufwendungen nach § 31 SGB VIII je Fachleistungsstunde in Euro	59,22	51,96	58,54	59,64	69,34	73,64	12
Anzahl Fachleistungsstunden je Hilfefall nach § 31 SGB VIII	193	81	143	161	193	270	12

Der Kreis Euskirchen hat im Jahr 2020 für 268 Hilfefälle in der sozialpädagogischen Familienhilfe (SPFH) nach § 31 SGB VIII insgesamt rund 3,1 Mio. Euro aufgewendet. Diese Hilfeart stellt rund 23 Prozent der Hilfefälle HzE dar.

Je Hilfefall und je Einwohner unter 21 Jahren trägt der Kreis Euskirchen mehr Aufwendungen als 75 Prozent der Kreise im Vergleich. Die hohe Positionierung im Vergleich ist darauf zurückzuführen, dass der Kreis Euskirchen aufgrund seiner großen Kreisfläche (vgl. dazu Kap. 4.3 Strukturen) besondere Regelungen mit den leistungsbringenden Trägern getroffen hat. Da die Träger eine besonders große Gebietsfläche abdecken müssen, hat das Kreisjugendamt mit ihnen vereinbart, dass sie zusätzlich zu den erbrachten Netto-Fachleistungsstunden pauschal weitere 25 Prozent an Fachleistungsstunden abrechnen dürfen, um ihre Fahrt- und Rüstzeiten auszugleichen. Diese Regelung führt zu besonders vielen abgerechneten Fachleistungsstunden je Fall im Vergleich. Die Aufwendungen je FLS liegen dagegen im mittleren Bereich.

Die Falldichte der SPFH ist höher als bei 75 Prozent der Kreis des Vergleichs. Sie wird auch von den Laufzeiten der Hilfe beeinflusst. Diese sind im Kreis Euskirchen bei der SPFH länger als bei der Mehrzahl der Kreise. Rund 49 Prozent der Hilfefälle weist eine Betreuungsdauer von über 18 Monaten auf. Bei der Hälfte der Kreise haben maximal 36 Prozent der Hilfefälle nach § 31 SGB VIII eine Laufzeit von über 18 Monaten. Der Kreis Euskirchen hat die Hilfegewährung bei den ambulanten Hilfen auf zwei Jahre begrenzt.

► Empfehlung

Der Kreis Euskirchen sollte darauf hinwirken, seinen Anteil der Hilfefälle nach § 31 SGB VIII mit einer kurzen Laufzeit bis 18 Monate zu erhöhen.

4.7.2.2 Vollzeitpflege § 33 SGB VIII

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

- Der Kreis Euskirchen nutzt die Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII intensiv. Da hierdurch kostenintensive Heimunterbringungen vermieden werden, ist der gute Ausbau der Vollzeitpflege positiv zu bewerten. Die Fallaufwendungen der Vollzeitpflege liegen niedriger als bei den meisten Kreisen des Vergleichs.

Umfang der Hilfen nach § 33 SGB VIII 2020

Kennzahl	Kreis Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Stationäre Aufwendungen § 33 SGB VIII je Hilfefall in Euro	14.795	11.351	14.695	17.582	20.173	23.980	27
Hilfefälle § 33 SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 33 SGB VIII)	6,92	4,28	5,15	5,72	7,84	11,60	27
Aufwendungen nach § 33 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	102	59,25	101	111	124	213	27
Aufwendungen nach § 33 SGB VIII mit Kostenerstattungsanspruch je Hilfefall in Prozent	21.755	6.712	17.507	20.572	24.177	26.731	17
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII mit Kostenerstattungsanspruch an den Hilffällen in Prozent	18,73	18,73	42,72	50,45	63,83	78,19	23

Im Jahr 2020 hat der **Kreis Euskirchen** insgesamt rund 3,9 Mio. Euro für 267 Hilffälle in Vollzeitpflege aufgewendet. Die Aufwendungen der Vollzeitpflege je Hilfefall nach § 33 SGB VIII liegen im Kreis Euskirchen in 2020 niedriger als bei etwa 75 Prozent der Kreise im Vergleich. Dahingegen hat der Kreis bei der Vollzeitpflege eine überdurchschnittliche Falldichte. Die vergleichsweise niedrigen einwohnerbezogenen Aufwendungen sind auf die geringen durchschnittlichen Aufwendungen je Hilfefall zurückzuführen. Bei den Aufwendungen je Hilfefall nach § 33

SGB VIII, für die der Kreis Euskirchen aufgrund des Zuständigkeitswechsels eine Kostenerstattung von anderen Jugendämtern erhält, positioniert sich der Kreis Euskirchen bei der Hälfte der Kreise mit den höheren Fallkosten. Gleichwohl hat der Kreis Euskirchen im Vergleich der Kreise den geringsten Anteil Hilffälle nach § 33 SGB VIII mit Kostenerstattungsanspruch.

4.7.2.3 Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII

Heimerziehung kann zeitlich befristet oder auf Dauer angelegt sein. Sie kann auch in speziellen Formen von Wohngruppen/Wohngemeinschaften stattfinden.

► Feststellung

Der Kreis Euskirchen nutzt die kostenintensive Heimerziehung in deutlich höherem Umfang als andere Kreise. Das wirkt sich trotz vergleichsweise niedriger Aufwendungen je Hilfesfall nach § 34 SGB VIII negativ auf den Fehlbetrag HzE aus.

Bei den Hilfen nach § 34 SGB VIII strebt der **Kreis Euskirchen** möglichst ortsnahen Unterbringungen an. Im Kreisgebiet befinden sich 20 stationäre Einrichtungen mit über 350 Plätzen.

Im Jahr 2020 hat der Kreis Euskirchen insgesamt rund 13,6 Mio. Euro für 212 Hilffälle in Heimerziehung aufgewendet. Im Vergleich der Kreise im Jahr 2020 sind dies absolut gesehen die meisten Hilffälle und zugleich die höchsten Aufwendungen. Die Unterbringungen nach § 34 SGB VIII machen im Kreis Euskirchen 2020 rund 45 Prozent der gesamten HzE-Aufwendungen aus. 18 Prozent der Hilffälle HzE sind dieser Hilfeart zuzuordnen. Aufgrund rückläufiger Hilfefälle für UMA sind die Fallzahlen seit 2019 zurückgegangen. Die Aufwendungen nach § 34 SGB VIII schwanken dahingegen im Zeitverlauf. In 2020 sind sie gegenüber dem Vorjahr trotz rückläufiger Fallzahlen um rund sieben Prozent gestiegen. Ohne Berücksichtigung der UMA schwanken die Fallzahlen von 2017 bis 2020, mit zuletzt steigender Tendenz.

Der Kreis Euskirchen leistet Hilfen nach § 34 SGB VIII in folgendem Umfang:

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

Kennzahl	Kreis Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	352	84,72	184	261	314	417	27
Stationäre Aufwendungen § 34 SGB VIII je Hilfesfall in Euro	63.835	55.460	64.454	67.079	73.543	87.757	27
Anteil Hilffälle für UMA an den Hilffällen nach § 34 SGB VIII in Prozent	8,71	0,91	4,21	9,38	14,64	40,98	26
Hilffälle § 34 SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 34 SGB VIII)	5,51	1,07	3,08	3,86	4,55	5,79	27

Kennzahl	Kreis Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil stationäre Hilffälle nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer bis 12 Monate an den stationären Hilffällen HzE in Prozent	40,34	17,24	33,33	46,67	52,17	67,92	21
Anteil stationäre Hilffälle nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 12 Monate bis 24 Monate an den stationären Hilffällen HzE in Prozent	19,33	0,00	19,33	22,64	28,89	50,00	21
Anteil stationäre Hilffälle nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 24 Monate bis 36 Monate an den stationären Hilffällen HzE in Prozent	24,37	0,00	9,09	13,21	15,56	29,17	21
Anteil stationäre Hilffälle nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 36 Monate an den stationären Hilffällen HzE in Prozent	15,97	2,86	10,87	15,58	20,83	50,00	21
Anteil stationäre Hilffälle § 34 SGB VIII mit Rückführung in die Herkunfts-familie an den stationären Hilffällen nach § 34 SGB VIII in Prozent	12,72	1,08	9,84	15,00	23,36	34,98	17

Die Aufwendungen des Kreises Euskirchen für die Heimerziehung nach § 34 SGB VIII liegen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren 91 Euro über dem Median des Vergleichs. Bei 38.505 Einwohnern von 0 bis unter 21 Jahren wendet der Kreis Euskirchen bezogen auf den Median des Vergleiches 2020 rund 3,5 Mio. Euro mehr für die Heimerziehung auf. Infolgedessen hat der Kreis Euskirchen höhere Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre als 75 Prozent der Vergleichskreise. Bei den fallbezogenen Aufwendungen der Heimerziehung ordnet sich der Kreis Euskirchen dahingegen im unteren Viertel des Vergleichs mit den anderen Kreisen ein. Dies bedeutet, dass der Kreis Euskirchen 2020 je Hilfesfall weniger aufwendet, als 75 Prozent der Kreise.

Die Fallzahlen für die Heimerziehung liegen beim Kreis Euskirchen allerdings auf einem sehr hohen Niveau. Bei der Falldichte für Fälle in Heimerziehung positioniert sich der Kreis Euskirchen zwischen dem dritten Viertelwert und dem Maximum des Vergleichs. Die Falldichte wird auch von den Verweildauern der Hilfe beeinflusst. Diese sind im Bereich Heimerziehung länger als bei der Mehrzahl der Vergleichskreise. Mehr als 40 Prozent der Hilffälle des Kreises Euskirchen weist eine Verweildauer von über zwei Jahren auf. Bei den anderen Kreisen des Vergleichs sind dies 2020, orientiert am Median, lediglich rund 29 Prozent der Fälle. Im Kreis Euskirchen sind längere Verweildauern beispielsweise darauf zurückzuführen, dass manche Kinder schon ab dem dritten Lebensjahr in Heimerziehung untergebracht werden, weil trotz des guten Ausbaus der Vollzeitpflege im Kreis Euskirchen keine Pflegefamilie verfügbar ist.

Die Falldichte für Hilfesfälle nach § 34 SGB VIII liegt im Kreis Euskirchen zwischen dem dritten Viertelwert und dem Maximum des Vergleiches. Der Kreis Euskirchen hat somit besonders viele Fälle in Heimerziehung, sonstiger betreuter Wohnform nach § 34 SGB VIII. Beim Anteil unbeliebter minderjähriger Ausländer an den Hilfesfällen nach § 34 SGB VIII positioniert sich der Kreis Euskirchen hingegen niedriger als die Mehrheit der Kreise. Somit ist die hohe Falldichte nicht darauf zurückzuführen, dass der Kreis in 2020 rund 19 UMA in Heimerziehung nach § 34 SGB VIII unterbringt.

Im Kreis Euskirchen liegt Anteil der Hilfesfälle nach § 34 SGB VIII mit Rückführung in die Herkunftsfamilie an den stationären Hilfesfällen niedriger als bei der Mehrheit der Kreise des Vergleichs. Wie zuvor in Kapitel 4.4.2 (Gesamtsteuerung und Strategie) dargestellt, hat sich der Kreis Euskirchen zum Ziel gesetzt, die Rückkehr in die Herkunftsfamilie bei Unterbringungen in einer Einrichtung frühestmöglich anzustreben. Ein Rückführungskonzept gibt es im Kreis Euskirchen nicht. In jedem Fall wird individuell entschieden, ob eine Rückführung möglich ist. Dies wird mit den Trägern entsprechend kommuniziert und in der Regel in Zusammenarbeit mit den betroffenen Familien umgesetzt. Vor dem Hintergrund der hohen Falldichte bei Unterbringungen nach § 34 SGB VIII in Verbindung mit dem vergleichsweise niedrigen Anteil Rückführungen in die Herkunftsfamilie, sollte das Kreisjugendamt ein standardisiertes Rückführungsmanagement entwickelt. Auf diese Weise könnte der Kreis die Rückkehroption von fremduntergebrachten Kindern und Jugendlichen systematisch prüfen und ggf. entsprechend vorbereiten, umsetzen und nachbereiten.

► **Empfehlung**

Um die Verweildauer zu verkürzen und die Falldichte zu verringern, sollte bei den Unterbringungen nach § 34 SGB VIII eine intensivere Rückführungsarbeit durch die ASD-Fachkräfte betrieben werden. Der Kreis Euskirchen sollte ein Konzept erarbeiten, das konkrete Vorgaben für ein Rückkehrmanagement enthält.

4.7.2.4 Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII

Kinder und Jugendliche haben einen Anspruch auf Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII, wenn ihre seelische Gesundheit mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate von dem für ihr Lebensalter typischen Zustand abweicht und daher ihre Teilhabe am Leben in der Gesellschaft beeinträchtigt oder eine solche Beeinträchtigung zu erwarten ist.

Der Anspruch sollte in einem zweistufigen Verfahren überprüft werden. Dieses sieht zunächst die Stellungnahme eines Arztes für Kinder- und Jugendpsychiatrie und -psychotherapie, eines Kinder- und Jugendpsychotherapeuten oder eines Arztes oder psychologischen Psychotherapeuten, der über besondere Erfahrungen auf dem Gebiet seelischer Störungen bei Kindern und Jugendlichen verfügt, vor. Zusätzlich sollte durch die fallzuständige Fachkraft des Allgemeinen Sozialen Dienstes geprüft werden, ob durch eine möglicherweise festgestellte seelische Störung eine Beeinträchtigung der Teilhabe vorliegt und ein Anspruch auf Eingliederungshilfe begründet ist.

► **Feststellung**

Der Kreis Euskirchen bearbeitet die Anträge auf Eingliederungshilfe gemäß § 35a SGB VIII innerhalb eines Spezialdienstes nach vorgegebenen Prozessen und Standards. Das Vorliegen einer Teilhabebeeinträchtigung wird im Einzelfall geprüft. Aufgrund des erforderlichen

Spezialwissens ist die Bearbeitung in einem Spezialdienst positiv zu sehen. Die Fallbelastung der eingesetzten Fachkräfte ist jedoch vergleichsweise hoch.

Der **Kreis Euskirchen** bearbeitet die Fälle der Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendhilfe nach § 35a SGB VIII innerhalb eines Spezialdienstes. Er setzt 2020 Personal im Umfang von 1,75 Vollzeit-Stellen zur Aufgabenerledigung ein. Je Vollzeit-Stelle bearbeitet der Kreis Euskirchen 89 Hilfesfälle. Mehr als 75 Prozent der Kreise im Vergleich haben bei der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII eine geringere Fallbelastung je Vollzeit-Stelle. Der Kreis Euskirchen wurde im Sommer 2022 ausgewählt, an dem Projekt „Modellgemeinde Inklusion“ teilzunehmen. Die Teilnahme an dem Projekt wird auch zu veränderten Bedarfen bei der Personalausstattung für die Hilfegewährung nach § 35a SGB VIII führen. Aus Sicht der gpaNRW ist eine Personalbemessung sowohl aufgrund der bereits bestehenden hohen Fallbelastung als auch aufgrund der anstehenden Veränderungen durch die Teilnahme an dem Projekt „Modellgemeinde Inklusion“ erforderlich.

► Empfehlung

Der Kreis Euskirchen sollte auch für die Stellen der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII eine Personalbemessung durchführen.

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

Kennzahlen	Kreis Euskirchen	Minim-um	1. Vier-telwert	2. Vier-telwert (Median)	3. Vier-telwert	Maxi-mum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 35a SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	97,29	23,85	54,07	88,67	116	188	27
Aufwendungen § 35 a SGB VIII je Hilfesfall in Euro	24.089	6.240	13.963	16.655	18.709	28.180	27
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfesfall in Euro	22.252	5.818	10.009	11.273	13.799	22.252	27
Stationäre Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfesfall in Euro	66.763	20.039	61.001	72.051	84.216	108.359	27
Hilfesfälle § 35a SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 35a SGB VIII)	4,04	0,85	3,44	4,96	7,55	11,29	27
Hilfesfälle nach § 35a SGB VIII je Vollzeit-Stelle Spezialdienst Eingliederungshilfe	89	8	35	46	65	203	21

Die fallbezogenen Aufwendungen für die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII sind beim Kreis Euskirchen höher als bei 75 Prozent der Kreise des Vergleichs. Bei den ambulanten Aufwendungen je Hilfesfall bildet der Kreis Euskirchen das Maximum des Vergleichs. Dem gegenüber zählt der Kreis bei den stationären Aufwendungen zu der Hälfte der Kreise mit den niedrigeren Aufwendungen je Hilfesfall.

Auch die Aufwendungen nach § 35a SGB VIII je Jugendeinwohner liegen 2020 beim Kreis Euskirchen auf einem vergleichsweise hohen Niveau. Dies ist auf vergleichsweise viele und besonders teure ambulante Fälle nach § 35a SGB VIII zurückzuführen.

Integrationshelper/Schulbegleitungen nach § 35a SGB VIII

► Feststellung

Der Kreis Euskirchen hat vergleichsweise viele und teure Fälle nach § 35a SGB VIII für Integrationshelper/Schulbegleitungen. Die hohen Fallzahlen erhöhen die Aufwendungen und den Fehlbetrag.

► Feststellung

Der Kreis Euskirchen verzichtet bei der Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung für Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII für Integrationshilfen/Schulbegleitungen bei einzelnen Schulen auf eine Hospitation in der Schule. Dadurch fehlen der fallzuständigen Fachkraft wichtige Erkenntnisse um über das Vorliegen einer Teilhabebeeinträchtigung zu entscheiden.

Die Unterstützungsleistungen für Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII im schulischen Bereich haben landesweit in den vergangenen Jahren allgemein an Bedeutung gewonnen. Für Integrationshilfen/Schulbegleitungen nach § 35a SGB VIII hat der Kreis Euskirchen in 2020 rund 3,1 Mio. Euro für 115 Hilffälle aufgewendet. Die Aufwendungen sind von 2017 bis 2020 um rund 2,0 Mio. Euro gestiegen. Sie haben sich, ebenso wie die Fallzahlen, in etwa verdreifacht. Die Ablaufstandards des Kreises Euskirchen enthalten besondere Standards für Integrationshilfen/Schulbegleitungen nach § 35a SGB VIII. Die Durchführung von Hospitationen an der Schule ist darin nicht vorgesehen, gleichwohl hospitieren die fallverantwortlichen Fachkräfte vor der Antragsgewährung an zahlreichen Schulen im Kreis Euskirchen. Aufgrund von Datenschutzproblemen finden an einzelnen Schulen keine Hospitationen zur Überprüfung der Teilhabebeeinträchtigung statt, obwohl diese der fallbearbeitenden Fachkraft wichtige zusätzliche Erkenntnisse über das Vorliegen einer Teilhabebeeinträchtigung liefern kann.

Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII für Integrationshelper/Schulbegleitungen 2020

Kennzahlen	Kreis Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII für Integrationshelper/ Schulbegleitung in Euro	26.682	9.526	13.174	15.433	20.450	31.556	24
Falldichte § 35a SGB VIII Integrationshelper/Schulbegleitung in Promille	3,00	0,30	1,64	2,11	3,00	6,72	26
Anteil Hilffälle für Integrationshelper/Schulbegleitung an den ambulanten Hilffällen nach § 35a SGB VIII in Prozent	77,36	22,22	36,16	52,81	62,13	90,39	26

Interkommunal liegen sowohl die Fallkosten als auch die Falldichte für Integrationshilfen/Schulbegleitungen im Kreis Euskirchen auf vergleichsweise hohem Niveau. 75 Prozent der Kreise wenden je Hilfesfall weniger auf und haben eine niedrigere Falldichte als der Kreis Euskirchen. Dies wirkt sich in Verbindung mit den hohen Fallkosten belastend auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung sowie die HzE-Aufwendungen insgesamt aus.

Orientiert am Median des Vergleiches wendet der Kreis Euskirchen je ambulanten Hilfesfall nach § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/Schulbegleitung 11.249 Euro mehr auf. Bei 115 Fällen ergibt sich daraus ein Betrag von rund 1,3 Mio. Euro, der den Haushalt des Kreises Euskirchen belastet.

Der Kreis Euskirchen nutzt bei den Hilfen für Integrationshilfen/Schulbegleitungen nicht die Möglichkeit von Poollösungen. Bei einer Poollösung werden mehrere Kinder in der Schule oder in der Klasse durch eine gemeinsame Integrationshilfe betreut. Die Kinder sind nicht einer Integrationshilfe fest zugeordnet, und es können somit Ausfälle durch Vertretungen leichter kompensiert werden. Außerdem sind bei dieser Lösung nicht mehrere Integrationshilfen gleichzeitig in den Klassen anwesend. Es wird aber für jedes Kind im Rahmen eines Hilfeplanverfahrens die Teilhabebeeinträchtigung geprüft.

► Empfehlung

Der Kreis Euskirchen sollte dringend Maßnahmen ergreifen, um die hohen Aufwendungen für Integrationshilfen/Schulbegleitungen zu senken. Eine wirksame Möglichkeit sieht die gpaNRW in der Einrichtung von Poollösungen für Integrationshilfen/Schulbegleitungen. Durch Poollösungen kann der Kreis dem sich abzeichnenden Fachkräftemangel entgegenwirken und Ausfälle von Integrationshelfern besser kompensieren. Auch aus wirtschaftlicher Sicht ist die Nutzung von Poollösungen sinnvoll.

► Empfehlung

Der Kreis Euskirchen sollte bei der Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung bei Hilfen nach § 35a SGB VIII für Integrationshilfen/Schulbegleitungen stets auch eine Hospitation an der Schule durchführen.

4.7.2.5 Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII

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

► Feststellung

Die Aufwendungen für die Hilfen junger Volljähriger belasten 2020 den Haushalt des Kreises Euskirchen stärker als in anderen Kreisen. Belastend auf die Aufwendungen HzE und den Fehlbetrag HzE wirkt insbesondere die vergleichsweise hohe Falldichte bei volljährigen Hilfeempfängern in Kombination mit vielen stationären Fällen. Eigene Verfahrensstandards wurden für die Hilfen junger Volljähriger noch nicht entwickelt.

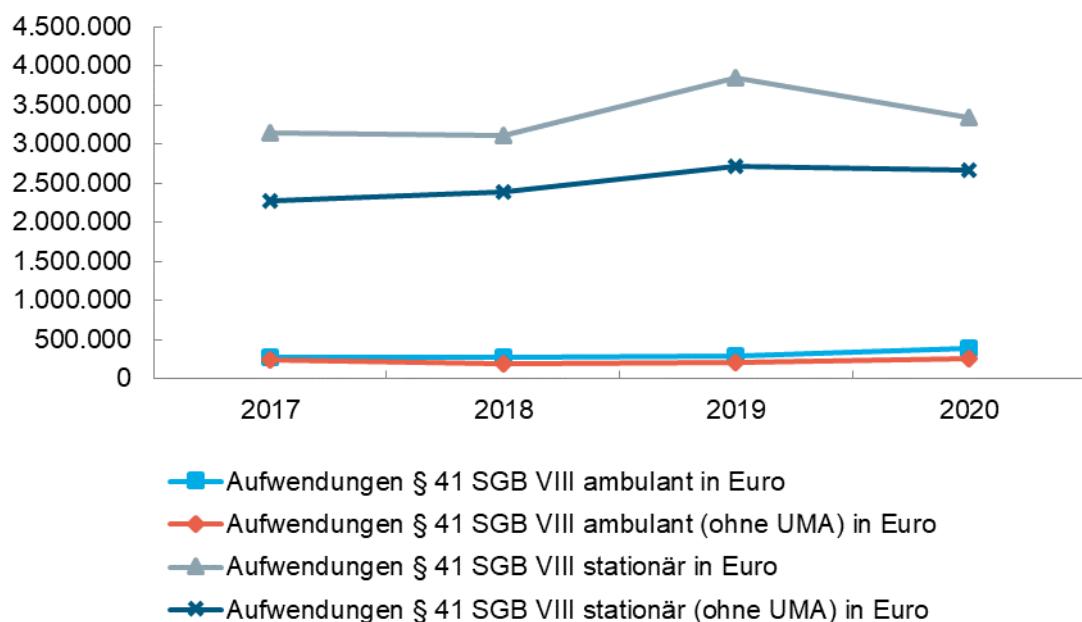
Aufwendungen Hilfen § 41 SGB VIII 2017 bis 2020

	2017	2018	2019	2020
Aufwendungen § 41 SGB VIII ambulant in Euro	263.946	277.033	282.368	389.373
Aufwendungen § 41 SGB VIII ambulant (ohne UMA) in Euro	237.661	184.850	211.616	259.234
Aufwendungen § 41 SGB VIII stationär in Euro	3.139.278	3.103.969	3.845.962	3.343.295

	2017	2018	2019	2020
Aufwendungen § 41 SGB VIII stationär (ohne UMA) in Euro	2.264.589	2.384.825	2.709.136	2.659.652

Im Kreis Euskirchen steigen die ambulanten Aufwendungen für junge Volljährige von 2017 bis 2020 kontinuierlich an. Ohne Berücksichtigung der Aufwendungen für ambulante Hilfen für UMA sind die ambulanten Aufwendungen nach § 41 SGB VIII im Kreis Euskirchen bis 2018 rückläufig. Von 2018 bis 2020 steigen sie um rund 40 Prozent an. Die stationären Aufwendungen für junge Volljährige schwanken im Betrachtungszeitraum 2017 bis 2020, mit zuletzt rückläufiger Tendenz in 2020. Ohne Berücksichtigung der stationären Aufwendungen für UMA steigen die stationären Aufwendungen bis zum Jahr 2019 an. In 2020 ist die Tendenz erstmals rückläufig.

Aufwendungen Hilfen § 41 SGB VIII Kreis Euskirchen in Euro 2017 bis 2020



Der Kreis Euskirchen leistet Hilfen nach § 41 SGB VIII in folgendem Umfang:

Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2020

Kennzahlen	Kreis Euskirchen	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maxi-mum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je EW von 18 bis unter 21 Jahre in Euro	615	123	431	508	622	1.033	26
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	31.018	15.338	21.986	28.039	31.191	60.018	25

Kennzahlen	Kreis Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfesfall in Euro	9.754	2.888	6.316	7.377	9.754	13.330	25
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfesfall in Euro	41.573	25.121	36.961	40.688	47.952	73.091	26
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII in Vollzeitpflege je Hilfesfall in Euro	14.266	10.203	12.824	15.564	19.956	36.133	26
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII in Heimerziehung je Hilfesfall in Euro	50.822	29.503	45.322	51.634	55.720	76.588	26
Hilfesfälle § 41 SGB VII je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 41 SGB VIII)	19,82	5,12	14,50	17,28	22,92	33,50	27
Hilfesfälle § 41 SGB VII je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 41 SGB VIII ambulant)	6,57	1,05	6,30	7,11	9,72	18,25	27
Hilfesfälle § 41 SGB VII je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 41 SGB VIII stationär)	13,24	2,65	8,09	11,01	13,45	21,95	27

Bei den ambulanten Aufwendungen je Hilfesfall nach § 41 SGB VIII bildet der Kreis Euskirchen den dritten Viertelwert ab. 75 Prozent der im Vergleich enthaltenen Kreise haben somit in 2020 niedrigere Aufwendungen je ambulanten Hilfesfall nach § 41 SGB VIII als der Kreis Euskirchen.

Die Falldichte des Kreises bei den Hilfesfällen nach § 41 SGB VIII ist im interkommunalen Vergleich 2020 erhöht. Der Kreis Euskirchen hat einwohnerbezogen mehr Fälle bei den jungen Volljährigen nach § 41 SGB VIII als die Hälfte der im Vergleich enthaltenen Kreise. Positiv ist, dass sich die Falldichte nach § 41 SGB VIII in 2020 gegenüber dem Vorjahr um rund acht Prozent verringert hat. Von 13 Hilfesfällen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII, die der Kreis in 2020 gegenüber 2010 weniger hatte, entfallen elf Fälle auf beendeten Hilfesfälle für UMA. Das entspricht rund 85 Prozent. Somit ist das Fallaufkommen der Hilfesfälle nach § 41 SGB VIII ohne Berücksichtigung von UMA weitgehend konstant.

Die ambulante Falldichte der Hilfesfälle nach § 41 SGB VIII liegt im Kreis Euskirchen niedriger als bei der Hälfte der Kreise. Dahingegen positioniert sich der Kreis bei der stationären Falldichte etwa am 3. Viertelwert des Vergleiches.

Bei den stationären Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfesfall ordnet sich der Kreis Euskirchen in 2020 im Vergleich oberhalb des Median ein. Der Kreis hat damit höhere stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfesfall als die Mehrzahl der Kreise. Die Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfesfall in Vollzeitpflege und in Heimerziehung liegen im interkommunalen Vergleich niedriger als bei der Mehrheit der Kreise. Allerdings hat der Kreis Euskirchen bei den jungen Volljährigen einen erhöhten Anteil stationärer Hilfesfälle nach § 41 i.V.m. § 35a SGB VIII. Bei

den jungen Volljährigen im Kreis Euskirchen machen sich zudem die Hilfesfälle nach § 35a SGB VIII verstärkt bemerkbar.

Im Kreis Euskirchen ist der Wohnungsmarkt insbesondere nach der Hochwasserkatastrophe in 2021 stark belastet. Dies wirkt sich erschwerend bei der Verselbstständigung von jungen Volljährigen in eigenen Wohnungen aus. Da Wohnungen nur schwer verfügbar sind, übernimmt das Kreisjugendamt mittlerweile auch anfallende Maklerkosten.

Ziel der Hilfegewährung bei den jungen Volljährigen ist im Kreis Euskirchen die Verselbstständigung der jungen Erwachsenen. Das Kreisjugendamt legt bei den jungen Volljährigen einen Arbeitsschwerpunkt darauf, diese so genannten „Careleaver“ beim Übergang aus der Jugendhilfe in ein selbstständiges Leben durch Beratung, Begleitung und Vernetzung zu unterstützen. Beim Kreis Euskirchen finden die Hilfeplangespräche für junge Volljährige wie bei den anderen Hilfen zur Erziehung halbjährlich statt. Bei Hilfen für junge Volljährige ab dem 21. Lebensjahr erfolgt die Hilfegewährung befristet auf ein Jahr. Bei diesen Fällen nimmt an den Fachkonferenzen standardmäßig auch die Abteilungsleitung oder deren Vertretung teil. Sie bringen insbesondere ihre Expertise bei der Prüfung aller Möglichkeiten ein, von der Jugendhilfe zu anderen Sozialleistungssystemen überzugehen. Darüber hinaus hat der Kreis Euskirchen keine besonderen Standards für junge Volljährige. Auch gibt es keinen eigenen Standard bzw. ein Konzept, wie Verselbstständigungsarbeit durchzuführen ist.

► Empfehlung

Um die Aufwendungen für die Hilfen nach § 41 SGB VIII zu senken, sollte der Kreis Euskirchen die Verselbstständigung weiter forcieren. Er sollte eigene Standards für die Verselbstständigung definieren und niederschreiben. Bestenfalls sollten die Standards in einem eigenen Konzept zusammengeführt werden.

4.7.3 Unbegleitete minderjährige Ausländer

Unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA) erhalten im Anschluss an eine vorläufige Inobhutnahme nach § 42a SGB VIII bzw. sich anschließender Inobhutnahme nach § 42 SGB VIII entsprechend ihrem „erzieherischen Bedarf“ Hilfe zur Erziehung nach §§ 27 ff. SGB VIII. Diese Hilfen sind in den zuvor dargestellten Hilfen zur Erziehung berücksichtigt, soweit UMA Hilfen erhalten haben.

- Die Belastungen durch Aufwendungen der Hilfen für UMA sind seit 2017 rückläufig. Die Aufwendungen für UMA je Hilfesfall liegen im Vergleich der Kreise auf mittlerem Niveau.

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

Kennzahlen	Kreis Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen HzE je Hilfesfall für UMA in Euro	37.025	20.193	31.677	37.025	43.992	76.447	27
Anteil Hilfesfälle UMA an den Hilfesfällen HzE in Prozent	4,93	1,82	3,10	4,41	5,53	8,94	26

Kennzahlen	Kreis Euskirchen	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Hilffälle Hilfe zur Erziehung für UMA je 1.000 EW von 0 bis unter 18 Jahre (Falldichte HzE für UMA)	1,44	0,45	0,97	1,24	1,48	2,39	27

Der **Kreis Euskirchen** hat im Jahr 2020 rund 2,1 Mio. Euro für 55 Hilffälle für UMA aufgewendet. Davon waren 178.000 Euro ambulante und rund 1,9 Mio. Euro stationäre Aufwendungen. Es gab 15 ambulante und 40 stationäre Hilffälle. Seit 2017 sind die Aufwendungen um 39 Prozent und die Hilffälle um 51 Prozent zurückgegangen. Die Belastung durch Hilfen für UMA ist somit deutlich geringer geworden.

Bei den Aufwendungen für UMA je Hilfesfall bildet der Kreis Euskirchen in 2020 den Median ab. Dies bedeutet, dass die Hälfte der verglichenen Kreise geringere Fallkosten und die andere Hälfte der Kreise höhere Fallkosten für UMA hat. Die Falldichte HzE für UMA sowie der Anteil Hilffälle UMA an den gesamten Hilffällen liegen im Kreis Euskirchen auf einem vergleichsweise höheren Niveau.

4.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation und Steuerung					
F1	Der Kreis Euskirchen hat bislang noch keine Gesamtstrategie mit darauf ausgerichteten Zielen und Maßnahmen für die Hilfen zur Erziehung entwickelt. Gute Grundlagen für eine Gesamtstrategie sind bereits vorhanden, da der Kreis bereits konkrete Einzelmaßnahmen im Haushaltsplan auf Produktionsbasis benannt hat und die Wirksamkeit der Hilfen zur Erziehung evaluiert.	151	E1	Der Kreis Euskirchen sollte für den Bereich der Hilfen zur Erziehung eine Gesamtstrategie mit konkreten, messbaren Zielen und darauf ausgerichteten Maßnahmen entwickeln. Hierzu könnte er die im Haushaltsplan bereits vorhandenen strategischen Ziele und Maßnahmen weiter ausbauen.	153
F2	Der Kreis Euskirchen hat für die Hilfen zur Erziehung ein Finanzcontrolling eingerichtet. Die gpaNRW sieht Optimierungspotenzial im Bereich der aufwandsbezogenen Kennzahlen, um die Steuerung des Kreisjugendamtes zu unterstützen.	153	E2	Der Kreis Euskirchen sollte sein Finanzcontrolling um zusätzliche steuerungsrelevante Kennzahlen in einer Zeitreihenbetrachtung sowie um Zielwerte erweitern. Hierzu kann er z.B. die Kennzahlen dieses Prüfberichtes fortschreiben. Die Entwicklung dieser Kennzahlen sollte analysiert und in das Berichtswesen mit aufgenommen werden.	154
Verfahrensstandards					
F3	Das Kreisjugendamt hat Verfahrensstandards für die Hilfen zur Erziehung festgelegt. Diese müssen aber teilweise noch ergänzt und weiter konkretisiert werden.	155	E3	Das Kreisjugendamt sollte seine Verfahrensstandards durch die Ergänzung um besondere Standards für junge Volljährige noch ergänzen. Außerdem sollten einzelne Verfahrensschritte weiter konkretisiert und mit Fristen hinterlegt werden. Das gibt den eingesetzten Fachkräften Sicherheit in der Bearbeitung. Darüber hinaus sollte die zeitlichen Abläufe besser überprüft werden.	157
F4	Das Jugendamt des Kreises Euskirchen steuert die Hilfesfälle in einem strukturierten Prozess. Optimierungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW durch eine verkürzte Hilfeplanfortschreibung bei ambulanten Hilfen zur Erziehung.	159	E4	Bei ambulanten Fällen sollte die Hilfeplanfortschreibung ggf. bedarfsgerecht verkürzt werden, um eine enge Fallbegleitung und zeitnahe Beurteilung der im Hilfeplan vereinbarten Teilziele sicherzustellen	160
F5	Der Kreis Euskirchen nutzt bei der Hilfe zur Erziehung prozessintegrierte Kontrollmechanismen. Prozessunabhängige Kontrollen finden jedoch nicht statt.	162	E5	Der Kreis Euskirchen sollte zusätzlich zu seinen prozessintegrierten auch prozessunabhängige Kontrollen regelmäßig durchführen und schriftlich dokumentieren.	162

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Personaleinsatz					
F6	Die Zahl der Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WiJu liegt im Kreis Euskirchen deutlich über dem Richtwert der gpaNRW und höher als bei den meisten Kreisen im Vergleich.	165	E6	Der Kreis Euskirchen sollte für die Aufgaben der WiJu eine neue fortschreibungsfähige Stellenbemessung vornehmen. So kann er seinen an die Prozesse und Standards anpassten Personalbedarf unter Berücksichtigung der Fallzahlenentwicklung quantifizieren.	165
Leistungsgewährung					
F7	Der niedrige Anteil ambulanter Hilfefaile an den Hilfefaile HzE belastet den Fehlbetrag.	173	E7	Der Kreis Euskirchen sollte seinen Ansatz zur möglichst niederschwelligen Hilfegewährung bei einer gleichzeitigen Verringerung der Falldichte konsequent weiterverfolgen, um den Anteil ambulanter Hilfen perspektivisch zu erhöhen. Um den Umsetzungsgrad besser messbar zu machen, sollte der Kreis einen Zielwert für den Anteil ambulanter Hilfefaile an den gesamten HzE-Hilfefaile festlegen.	174
F8	Der Kreis Euskirchen bringt zwar vergleichsweise viele stationäre Hilfefaile in Vollzeitpflege unter. Da der Kreis im Vergleich 2020 aber die meisten stationären Hilfefaile insgesamt hat, ergibt sich beim Anteil der Vollzeitpflegefaile an den stationären Hilfefaile eine niedrige Einordnung. Dies wirkt sich aufgrund der hohen Kosten für Heimunterbringungen belastend auf die Aufwendungen der Hilfe zur Erziehung und den Fehlbetrag HzE aus.	174	E8	Um den Anteil der Vollzeitpflegefaile an den stationären Hilfefaile HzE zu erhöhen, sollte der Kreis Euskirchen seine Steuerungsmaßnahmen intensiv darauf ausrichten, die Anzahl der stationären Hilfefaile in Einrichtungen zu senken.	176
F9	Die erhöhte Falldichte des Kreises Euskirchen wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag und auch auf die Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre aus. Trotz kontinuierlich sinkender stationärer Falldichte steigen die HzE-Aufwendungen von 2017 bis 2020 an.	176	E9	Der Kreis Euskirchen sollte seine Steuerung der Hilfen zur Erziehung durch die regelmäßige Auswertung und Analyse der HzE-Falldichte für einzelne wesentliche Hilfearten weiter optimieren.	178
F10	Die Aufwendungen nach § 31 SGB VIII je Hilfefall sind beim Kreis Euskirchen vergleichsweise hoch. Dabei fallen insbesondere auch die langen Laufzeiten ins Gewicht. Beides belastet den Fehlbetrag.	178	E10	Der Kreis Euskirchen sollte darauf hinwirken, seinen Anteil der Hilfefaile nach § 31 SGB VIII mit einer kurzen Laufzeit bis 18 Monate zu erhöhen.	179
F11	Der Kreis Euskirchen nutzt die kostenintensive Heimerziehung in deutlich höherem Umfang als andere Kreise. Das wirkt sich trotz vergleichsweise niedriger Aufwendungen je Hilfefall nach § 34 SGB VIII negativ auf den Fehlbetrag HzE aus.	181	E11	Um die Verweildauer zu verkürzen und die Falldichte zu verringern, sollte bei den Unterbringungen nach § 34 SGB VIII eine intensivere Rückführungsarbeit durch die ASD-Fachkräfte betrieben werden. Der Kreis Euskirchen sollte ein Konzept erarbeiten, das konkrete Vorgaben für ein Rückkehrmanagement enthält.	183

Feststellung			Seite	Empfehlung		Seite
F12	Der Kreis Euskirchen bearbeitet die Anträge auf Eingliederungshilfe gemäß § 35a SGB VIII innerhalb eines Spezialdienstes nach vorgegebenen Prozessen und Standards. Das Vorliegen einer Teilhabebeeinträchtigung wird im Einzelfall geprüft. Aufgrund des erforderlichen Spezialwissens ist die Bearbeitung in einem Spezialdienst positiv zu sehen. Die Fallbelastung der eingesetzten Fachkräfte ist jedoch vergleichsweise hoch.	183	E12	Der Kreis Euskirchen sollte auch für die Stellen der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII eine Personalbemessung durchführen.		184
F13	Der Kreis Euskirchen hat vergleichsweise viele und teure Fälle nach § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/Schulbegleitungen. Die hohen Fallzahlen erhöhen die Aufwendungen und den Fehlbetrag.	185	E13	Der Kreis Euskirchen sollte dringend Maßnahmen ergreifen, um die hohen Aufwendungen für Integrationshilfen/Schulbegleitungen zu senken. Eine wirksame Möglichkeit sieht die gpaNRW in der Einrichtung von Poollösungen für Integrationshilfen/Schulbegleitungen. Durch Poollösungen kann der Kreis dem sich abzeichnenden Fachkräftemangel entgegenwirken und Ausfälle von Integrationshelfern besser kompensieren. Auch aus wirtschaftlicher Sicht ist die Nutzung von Poollösungen sinnvoll.		47
F14	Der Kreis Euskirchen verzichtet bei der Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung für Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII für Integrationshilfen/Schulbegleitungen bei einzelnen Schulen auf eine Hospitation in der Schule. Dadurch fehlen der fallzuständigen Fachkraft wichtige Erkenntnisse um über das Vorliegen einer Teilhabebeeinträchtigung zu entscheiden.	185	E14	Der Kreis Euskirchen sollte bei der Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung bei Hilfen nach § 35a SGB VIII für Integrationshilfen/Schulbegleitungen stets auch eine Hospitation an der Schule durchführen.		186
F15	Die Aufwendungen für die Hilfen junger Volljähriger belasten 2020 den Haushalt des Kreises Euskirchen stärker als in anderen Kreisen. Belastend auf die Aufwendungen HzE und den Fehlbetrag HzE wirkt insbesondere die vergleichsweise hohe Falldichte bei volljährigen Hilfeempfängern in Kombination mit vielen stationären Fällen. Eigene Verfahrensstandards wurden für die Hilfen junger Volljähriger noch nicht entwickelt.	186	E15	Um die Aufwendungen für die Hilfen nach § 41 SGB VIII zu senken, sollte der Kreis Euskirchen die Verselbständigung weiter forcieren. Er sollte eigene Standards für die Verselbständigung definieren und niederschreiben. Bestenfalls sollten die Standards in einem eigenen Konzept zusammengeführt werden.		189

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Einwohner gesamt	191.202	192.127	192.840	193.656
Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	38.630	38.695	38.572	38.505
Einwohner von 18 bis unter 21 Jahre	6.462	6.473	6.172	6.072

Tabelle 3: Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro				
Aufwendungen HzE in Euro	25.144.470	26.986.901	28.601.891	29.848.724
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	652	698	742	776
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	22.193	24.040	25.272	26.540
Ambulante Aufwendungen HzE in Euro	5.376.731	6.072.229	7.779.088	8.536.635
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	11.016	12.342	14.484	15.298
Stationäre Aufwendungen HzE in Euro	19.767.739	20.914.673	20.822.803	21.312.089
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	30.651	33.167	35.016	37.609
Falldichte HzE				
Hilfefälle je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE)	29,33	29,01	29,34	29,21
Anteil ambulanter Hilfen in Prozent				
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilffällen HzE in Prozent	43,08	43,83	47,46	49,62
Anteil der Vollzeitpflegefälle in Prozent				
Anteil Hilffälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilffällen HzE in Prozent	48,64	47,01	48,68	50,65

Tabelle 4: Hilfen zur Erziehung §§ 27 ff. SGB VIII

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Sozialpädagogische Familienhilfen § 31 SGB VIII				
Aufwendungen sozialpädagogische Familienhilfen gesamt in Euro	2.147.164	2.513.176	2.909.456	3.059.769
Hilffälle	262	274	275	268

Aufwendungen § 31 SGB VIII je Hilfesfall in Euro	8.193	9.161	10.564	11.438
Hilfesfälle § 31 SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Fall-dichte § 31 SGB VIII)	6,78	7,09	7,14	6,95
Vollzeitpflege § 33 SGB VIII				
Aufwendungen Vollzeitpflege gesamt in Euro	3.845.341	3.733.385	3.795.801	3.942.917
Hilfesfälle	288	268	264	267
Aufwendungen § 33 SGB VIII je Hilfesfall in Euro	13.375	13.909	14.356	14.795
Hilfesfälle § 33 SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Fall-dichte § 33 SGB VIII)	7,44	6,94	6,85	6,92
Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform § 34 SGB VIII				
Aufwendungen Heimerziehung gesamt in Euro	11.965.646	13.371.665	12.671.140	13.554.010
Hilfesfälle	242	251	218	212
Aufwendungen § 34 SGB VIII je Hilfesfall in Euro	49.531	53.274	58.170	63.835
Hilfesfälle § 34 SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Fall-dichte § 34 SGB VIII)	6,25	6,49	5,65	5,51
Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche § 35a SGB VIII				
Aufwendungen Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche gesamt in Euro	2.027.648	2.495.460	3.287.583	3.746.139
Hilfesfälle	89	102	133	156
Hilfesfälle nach § 35a SGB VIII für Integrationshelfer	40	58	92	115
Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfesfall in Euro	22.870	24.566	24.641	24.089
Hilfesfälle § 35a SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Fall-dichte § 35a SGB VIII)	2,30	2,63	3,46	4,04
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII Integrationshelfer je Hilfesfall in Euro	27.349	26.778	28.215	26.682
Hilfesfälle § 35a SGB VIII Integrationshelfer je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Fall-dichte § 35a SGB VIII Integrationshelfer)	1,04	1,51	2,38	3,00

Hilfe für junge Volljährige § 41 SGB VIII				
Aufwendungen Hilfe für junge Volljährige gesamt in Euro	3.403.224	3.381.002	4.128.331	3.732.668
Hilfefälle	137	134	133	120
Aufwendungen § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	24.899	25.199	31.061	31.018
Hilfefälle § 41 SGB VIII je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Fall-dichte § 41 SGB VIII)	21,15	20,73	21,53	19,82
Hilfe zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer				
Aufwendungen für UMA in Euro	3.368.013	3.458.534	2.791.656	2.051.950
Hilfefälle	112	98	74	55
Aufwendungen für UMA je Hilfefall in Euro	30.115	35.320	37.858	37.025
Hilfefälle Hilfe zur Erziehung für UMA je 1.000 EW von 0 bis unter 18 Jahre (Falldichte HzE für UMA)	2,90	2,53	1,91	1,44

5. Hilfe zur Pflege

5.1 Managementübersicht

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

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

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

Hilfe zur Pflege

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

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

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

Die Pflegeberatung ist ein wichtiger Faktor in der **Zugangssteuerung der Hilfe zur Pflege** zur Umsetzung des Grundsatzes „ambulant vor stationär“. Nur wenn die Menschen ausreichend und rechtzeitig über die Möglichkeiten der ambulanten Versorgung informiert werden, können stationäre Aufenthalte vermieden bzw. hinausgezögert werden.

Die gesetzlichen Änderungen ab 2017 haben zu höheren Leistungen aus der Pflegeversicherung geführt, so dass die **Transferaufwendungen** vorerst nur leicht gestiegen sind. Im Kreis Euskirchen deckt die Pflegeversicherung größtenteils die Kosten des ambulanten Pflegebedarfs der Pflegebedürftigen.

Entlastend für den Kreishaushalt sind vor allem die unterdurchschnittlichen Aufwendungen für die **stationären Leistungsbezieher**. Über 75 Prozent der Kreise haben höhere stationäre Transferaufwendungen je Leistungsbezieher.

Aufgrund der gesetzlichen Änderungen ist ein deutlicher Rückgang der **Unterhaltserträge** zu verzeichnen, die den Haushalt des Kreises Euskirchen bisher entlastet haben. Umso wichtiger ist es, Ansprüche gegen die derzeitige sogenannte Erben-Generation (Angehörige der Antragssteller) zu prüfen. Sie haben das Potenzial, den Kreishaushalt deutlich zu entlasten. Die Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen werden aktuell ohne Differenzierung für Hilfe zur Pflege im Kreishaushalt gebucht. Eine getrennte Erfassung dieser Erträge kann zusätzliche Steuerungsinformationen schaffen.

Der Kreis Euskirchen verfügt über gute Grundlagen, das **Fach- und Finanzcontrolling** zu vertiefen. Steuerungsrelevante Kennzahlen sollten unterjährig ausgewertet werden. Wichtige Steuerungsinformationen bieten Daten und Auswertungen zur Inanspruchnahme von niederschwelligen bzw. präventiven Angeboten.

5.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Handlungsfeld Hilfe zur Pflege umfasst nach der Definition der gpaNRW folgende Aufgabenfelder:

- Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen (ambulant) und in Einrichtungen (stationär),
- Hilfe zur Pflege für Bestandsfälle unterhalb des Pflegegrades 2 nach anderen Rechtsgrundlagen (z. B. §§ 27, 27a, 27b, 70, 71, 73 SGB XII),
- Pflege- und Wohnberatung,
- Wohn- und Teilhabegesetz-Behörde (WTG-Behörde, ehemals Heimaufsicht),
- Pflegewohngeld (§ 14 APG NRW¹⁸),
- 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 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

¹⁸ 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)

NRW. Auch die Entwicklung der Anzahl der Leistungsbeziehenden ist Bestandteil der Betrachtung.

Für die tiefergehende Analyse bezieht die gpaNRW das Finanz- und Fachcontrolling im Sozialamt und die Steuerung der Leistungsgewährung sowie der Pflegelandschaft in die Prüfung ein. Hierfür wertet die gpaNRW örtliche Unterlagen und Ergebnisse aus Gesprächen aus.

5.3 Demografische Entwicklung

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

Die Bedeutung der Hilfe zur Pflege nimmt wegen der wachsenden Alterung der Gesellschaft zu. Mit zunehmendem Alter steigt die Wahrscheinlichkeit pflegebedürftig zu sein.

Neben der demografischen Entwicklung wirken sich die gesellschaftlichen Entwicklungen auf die Art der Leistung, die Betreuung und die Unterbringung in der Hilfe zur Pflege aus. Der Anteil der ausschließlich durch Familienangehörige versorgten pflegebedürftigen Menschen wird mittel- bis langfristig weiter abnehmen. Einige der Gründe hierfür sind:

- Die Anzahl älterer Menschen nimmt tatsächlich und prozentual zu.
- Der Anteil älterer Menschen ohne familiären Hintergrund steigt.
- Die Familienstrukturen sind anders als früher (weniger Kinder, räumliche Entfernung).
- Pflegebedürftige können durch professionelle Unterstützung länger in ihren Wohnungen bleiben.
- Der Anteil dementer oder hochbetagter Pflegebedürftiger wächst.
- Die unterschiedliche Angebotsstruktur der Träger wirkt sich auf die Art der Versorgung der pflegebedürftigen Menschen aus.

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

Bevölkerungsstruktur 2020 und 2040

Kennzahl	Kreis Euskirchen	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil EW von 45 bis unter 65 Jahre an der Gesamtbevölkerung in Prozent 2020	31,70	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	15,36	12,70	14,57	14,97	15,41	16,29	31
Anteil EW ab 80 Jahren an der Gesamtbevölkerung in Prozent 2020	6,58	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	25,38	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	21,57	17,44	20,08	20,76	21,23	22,55	31
Anteil EW ab 80 Jahren an der Gesamtbevölkerung in Prozent 2040	9,96	8,44	9,30	9,82	10,14	11,16	31

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

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

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

Der Kreis Euskirchen setzt sich seit Jahren mit dem Thema Alter auseinander. Die örtliche Pflegeplanung stützt sich bei der Bevölkerungsentwicklung u. a. auf Statistiken von IT.NRW, Ergebnisse des Zensus und eigene Daten des Kreises. Die Pflegeplanung umfasst die Altersentwicklung der Bevölkerung und zeigt die Angebote und Versorgungslücken für den Kreis Euskirchen und seine kreisangehörigen Kommunen auf. Hieraus leitet der Kreis entsprechende Handlungsempfehlungen ab.

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

Der Fachkräftemangel in der Pflege wird sich in den kommenden Jahren verschärfen. Das hat zur Folge, dass insbesondere im ambulanten Pflegebereich die Bedarfe nicht vollständig und zeitnah gedeckt werden können. Neue Patienten und Patientinnen können von den ambulanten Diensten nicht mehr aufgenommen werden. Die Folge wird sein, dass die Versorgung in der eigenen Häuslichkeit nicht mehr gewährleistet ist. Eine Heimaufnahme für den pflegebedürftigen Menschen wird vorzeitig in Betracht kommen. Aber auch in der stationären Versorgung fehlen zunehmend Pflegefachkräfte, so dass es dort ebenfalls zu Engpässen kommen kann. Die Auslastung der vorhandenen Pflegeplätze kann nicht ausgeschöpft werden. Es fehlt das Personal, um die Pflegebedürftigen zu betreuen, so dass Betten frei bleiben. Diese Entwicklung zeigt sich auch im Kreis Euskirchen. Um die Versorgung der Pflegebedarfe auch zukünftig weiter zu gewährleisten, ist der Kreis Euskirchen von gesamt- und arbeitsmarktpolitischen Entwicklungen abhängig. Gleichzeitig hat der Kreis Euskirchen ein neues Projekt ins Leben gerufen um diesem Trend gegenzusteuern. Beabsichtigt ist zukünftig eine regelmäßige, systematische Rekrutierung von ausländischen Pflegefachkräften. Der Kreis bildet dabei das Bindeglied zwischen den Arbeitgebern aus dem Kreis Euskirchen und einer Agentur, die den Anwerbeprozess im Ausland organisiert. Eine Projektstelle zur Koordinierung der Anwerbung wurde eingerichtet und soll zeitnah besetzt werden.

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). Zwischen 2017 und 2020 ist die Anzahl der Leistungsbezieher im Kreis Euskirchen um rund 13 Prozent gestiegen. Absolut sind es 411 Leistungsbezieher mehr. Dieser Personenkreis wird im Pflegefall auf soziale Leistungen angewiesen sein, da die Versorgung aus eigenen Einkommen und Vermögen nicht gedeckt werden kann.

Eine Sozialplanung findet im Kreis Euskirchen statt und ist federführend der Organisationseinheit „Kommunale Bildungs- und Integrationszentrum – KoBIZ“ im Geschäftsbereich III zugordnet. Inwieweit heute und auch zukünftig Pflegebedürftige Leistungen der Hilfe zur Pflege außerhalb und in Einrichtungen nach dem 7. Kapitel SGB XII sowie Pflegewohngeld in Anspruch nehmen müssen, hängt auch von den sozialen Strukturen ab. Indikatoren hierfür sind zum einen die SGB II-Quote, die Kaufkraft der Einwohner, die Arbeitslosenquote und die Armutssquote. Eine strategische Sozialplanung unterstützt dabei, kleinräumig Armutslagen bzw. soziale Unterschiede zu ermitteln und passgenaue Lösungsansätze zu finden.

Die Sozialplanung verzahnt Themen wie den demografischen Wandel, allgemeine Lebenslagen, Armut und gesellschaftliche Entwicklungen und stellt ein zusätzliches wichtiges Steuerungselement u.a. für die Hilfe zur Pflege dar. Die Sozialplanung unterstützt nicht nur die fachliche Steuerung der Hilfe zur Pflege, sondern vernetzt die Fachplanungen ämterübergreifend über alle sozialpolitischen Themen. Synergien entstehen mit der Pflegeplanung, da Daten und Erkenntnisse gemeinsam genutzt werden können.

5.4 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

5.4.1 Fehlbetrag Hilfe zur Pflege

Der Fehlbetrag stellt den Ressourcenverbrauch für die Pflichtaufgabe dar, der je nach Buchungspraxis und Organisationsform in den Kreisen unterschiedlich ausfallen kann. So nimmt der **Kreis Euskirchen** die Aufgabe der Hilfe zur Pflege seit 2020 vollumfänglich mit eigenem Personal wahr. Somit ist der Personaleinsatz dort höher, als wenn er diese Aufgabe ganz oder teilweise an seine kreisangehörigen Kommunen delegiert hätte. Im Falle einer Delegation wären die Personalaufwendungen bei den kreisangehörigen Kommunen höher, die allgemeine Kreisumlage sollte aber im entsprechenden Umfang etwas geringer sein.

Der Kreis führt die Pflegeberatung zentral durch. Für die Wohnberatung ist federführend die Kreis-Krankenhaus Mechernich GmbH zuständig. Gemeinsam mit dem Dachverband der Pflegekassen bezuschusst der Kreis Euskirchen die Wohnberatung.

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

Fehlbetrag Hilfe zur Pflege Kreis Euskirchen 2017 bis 2021

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Ordentliche Erträge HzP in Mio. Euro	0,53	0,73	0,76	0,78	0,61
Ordentliche Aufwendungen HzP in Mio. Euro	12,78	12,89	13,30	14,49	14,95
Fehlbetrag HzP in Mio. Euro	12,25	12,16	12,54	13,71	14,34
Fehlbetrag HzP je Leistungsbezieher in Euro	k. A.	k. A.	k. A.	20.053.	20.960
Fehlbetrag HzP je Einwohner ab 65 Jahre in Euro	304	297	301	323	332

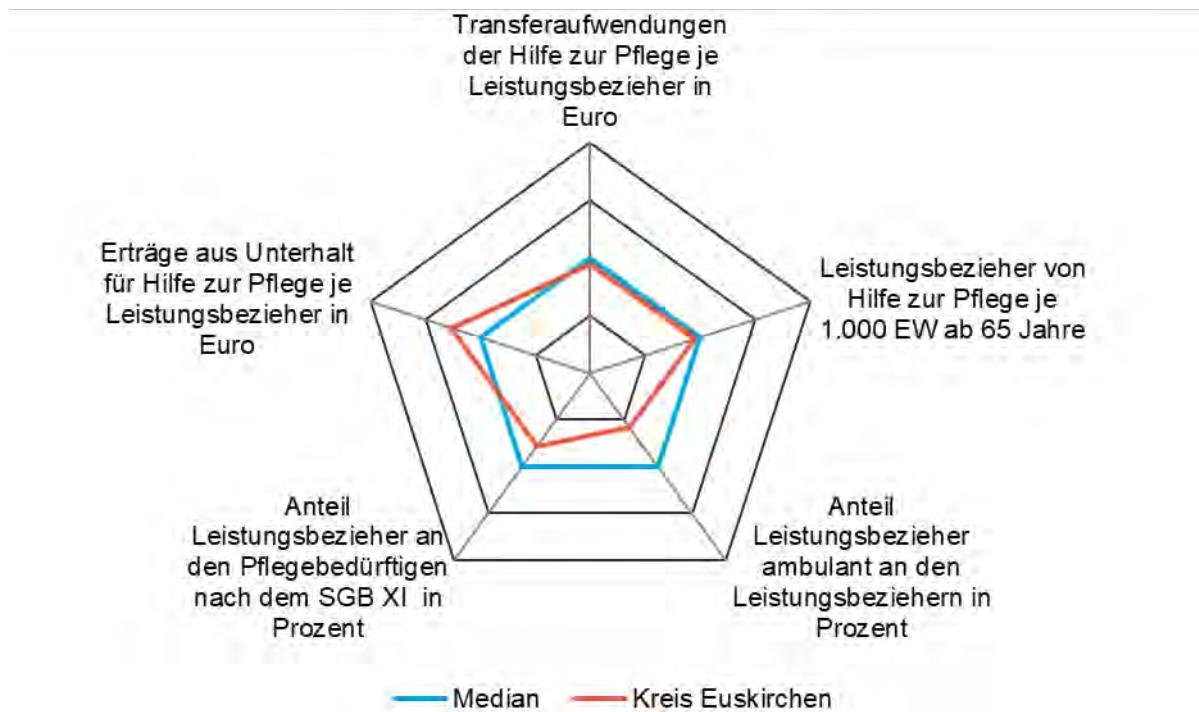
Der Fehlbetrag des Kreises Euskirchen berücksichtigt die Erträge und Aufwendungen aus dem Produkt 336 01 – Leistungen bei Pflegebedürftigkeit (SGB XII). Der Fehlbetrag der Hilfe zur Pflege war von 2017 bis 2019 relativ gleichbleibend. Die Steigerung des Fehlbetrages ab 2020 ist vor allem auf die steigenden Aufwendungen zurückzuführen. Die gesunkenen Erträge 2021 verstärken diese Entwicklung. Die Entwicklungen im Einzelnen werden im folgenden Kapitel 5.4.2 Einflussfaktoren des Fehlbetrages analysiert.

5.4.2 Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Pflege

Der Fehlbetrag wird von verschiedenen Faktoren beeinflusst. Hierzu zählen beispielsweise die Leistungsdichte, die Aufwendungen je Leistungsbezieher und die ambulante Quote.

Mit Hilfe geeigneter Steuerungsmaßnahmen sollte der Kreis den Fehlbetrag Hilfe zur Pflege unter Berücksichtigung einer bedarfsgerechten Versorgung so niedrig wie möglich halten. Geeignete Steuerungsmaßnahmen umfassen beispielsweise eine gute Zugangssteuerung, präventive Maßnahmen und beratende Angebote sowie die Beachtung des Nachrangprinzips der Sozialhilfe.

Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Pflege 2020



Der Index (blaue Linie) bildet den Median der obigen Kennzahlen im interkommunalen Vergleich ab. Die rote Linie stellt die Positionierung des Kreises Euskirchen im Verhältnis zum Index dar. Dabei bildet ein Wert des Kreises Euskirchen außerhalb des Index einen höheren und innerhalb einen niedrigeren Wert als der Index ab.¹⁹

Die Kennzahlen des dargestellten Netzdiagramms beeinflussen nicht nur den Fehlbetrag Hilfe zur Pflege, sondern weisen auch untereinander deutliche Zusammenhänge auf. Die Kennzahl „Transferaufwendungen HzP je Leistungsbezieher“ wird beispielsweise maßgeblich von der Kennzahl „Ambulante Quote“ beeinflusst. Die dargestellten Einflussfaktoren sind im unterschiedlichen Ausmaß steuerbar. Die strukturellen Zusammenhänge sowie die Steuerbarkeit stellt die gpaNRW im Folgenden genauer dar. Dazu zählen:

- Eine umfassende Zugangssteuerung sowie ein geregeltes Hilfeverfahren, unterstützt durch Pflegefachkräfte.
- Eine effektive, effiziente und rechtmäßige Aufgabenerledigung im Aufgabenbereich der Hilfe zur Pflege durch ausreichend qualifiziertes Personal.
- Eine trägerunabhängige (kommunale) Pflege- und Wohnberatung mit dem Einsatz von Pflegefachkräften, die pflegebedürftige Menschen und ihre Angehörigen beratend unterstützt.

¹⁹ Die Entwicklung der einzelnen Kennzahlen des Netzdiagrammes werden in der Zeitreihe der Jahre 2017 bis 2021 im Anhang zu diesem Berichtsteil dargestellt.

- Eine Steuerung der Pflegelandschaft durch die kommunale Pflegeplanung, um eine bedarfsgerechte Infrastruktur (auch im vorpflegerischen Bereich) vorzuhalten. Dazu zählt ein communal gesteuertes Quartiersmanagement der Städte und Gemeinden.
- Ein Fach- und Finanzcontrolling mit entsprechenden Kennzahlen, die Optimierungs- und Steuerungsmöglichkeiten in finanzieller und fachlicher Hinsicht aufzeigen.

Auch gesetzliche Änderungen haben Auswirkungen auf den Fehlbetrag, so die Einführung der Pflegestärkungsgesetze I - III und die Pflegereform. Diese ist im Prüfungszeitraum in drei Schritten umgesetzt worden:

- in 2017 mit der Einführung des einrichtungseinheitlichen Eigenanteils (EEE),
- in 2020 mit der Einführung des Gesetzes zur Entlastung unterhaltsverpflichteter Angehöriger in der Sozialhilfe und in der Eingliederungshilfe (Angehörigenentlastungsgesetz) und
- in 2022 mit der Einführung des § 43c SGB XI mit der Zahlung eines Leistungszuschlags.

Diese haben einerseits zu einer Entlastung der örtlichen Sozialhilfeträger durch beispielsweise höhere Leistungen der Pflegeversicherung geführt. Andererseits hatten diese aber auch eine Belastung der örtlichen Sozialhilfeträger zur Folge. So sind durch das Angehörigenentlastungsgesetz die Erträge aus der Heranziehung von Unterhaltspflichtigen nahezu entfallen.

Durch den in 2022 eingeführten Leistungszuschlag steigen die Leistungen der Pflegekassen. Die höheren Leistungen der Pflegekasse werden in 2022 zu reduzierten Aufwendungen in der stationären Hilfe zur Pflege führen. Damit wird der Kreishaushalt entlastet. Allerdings steht dem eine geplante tarifliche Erhöhung für die Beschäftigten in ambulanten und stationären Einrichtungen gegenüber. Ob sich beim Kreis Euskirchen tatsächlich längerfristig Einsparungen in der Hilfe zur Pflege ergeben, bleibt abzuwarten.

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

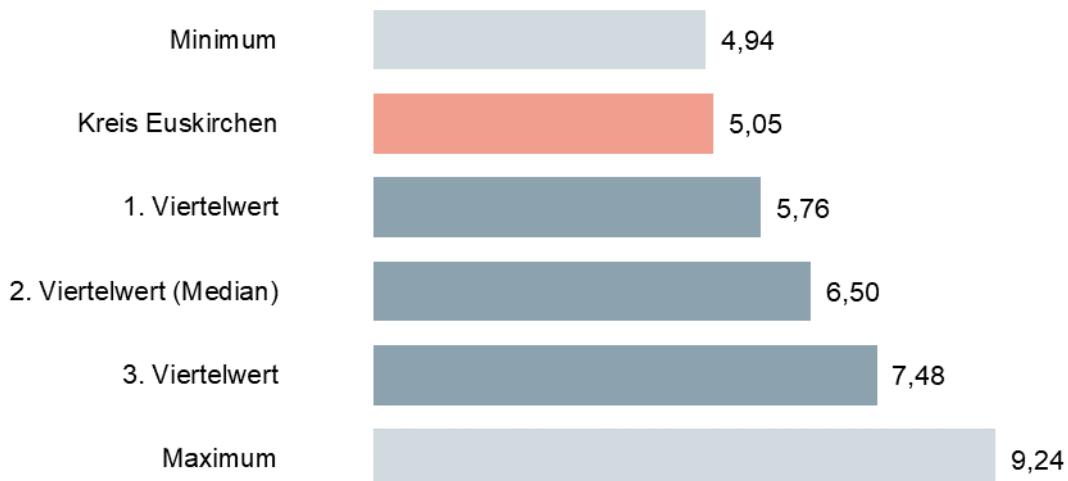
5.4.2.1 Anteil Leistungsbezieher SGB XII an den Pflegebedürftigen nach dem SGB XI in Prozent

- Im Kreis Euskirchen ist der Anteil an Leistungsbeziehern des SGB XI, die zusätzlich Leistungen der Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII erhalten, gering. Präventive Angebote wie Beratungsleistungen stellen daher ein wichtiges Instrument dar, um die Betroffenen rechtzeitig zu erreichen.

Leistungen aus der Pflegeversicherung sind im SGB XI geregt. Diese haben Vorrang gegenüber den Leistungen des SGB XII. Das SGB XII tritt für pflegerische Leistungen ein, die das SGB XI nicht abdeckt. Die Leistungsbezieher des SGB XII erhalten in der Regel auch Leistungen nach dem SGB XI. Eine Ausnahme stellen lediglich die nicht-versicherten Personen dar. Die Kennzahl „Anteil Leistungsbezieher an den Pflegebedürftigen nach dem SGB XI in Prozent“

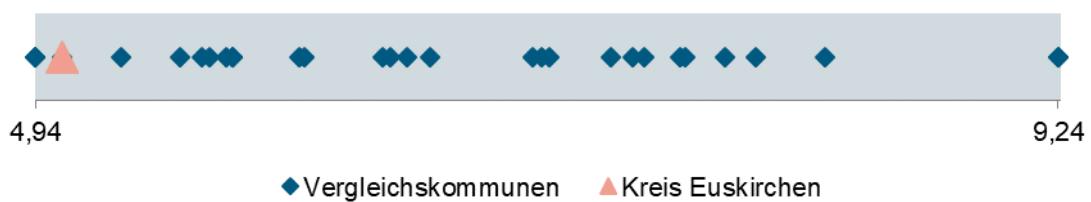
stellt die Anzahl der SGB XI-Empfänger und -Empfängerinnen ins Verhältnis zu den Leistungsbeziehern, die SGB XII-Leistungen erhalten.

Anteil Leistungsbezieher an den Pflegebedürftigen nach dem SGB XI in Prozent 2020



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

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



Der **Kreis Euskirchen** hat einen geringen Anteil von Leistungsbeziehern des SGB XI, die zusätzlich Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII erhalten. Die sozialen Strukturen im Kreisgebiet sind eine Ursache hierfür. Soweit ausreichend Einkommen und Vermögen vorhanden ist, können die Bedarfe über die Leistungen der Pflegeversicherung hinaus aus eigenen Mitteln der Pflegebedürftigen finanziert werden. Ist dies nicht der Fall, werden zusätzlich Leistungen des SGB XII benötigt. Im Vergleich der Kreise in Nordrhein-Westfalen bildet die Kaufkraft im Kreis Euskirchen den Median bei einer leicht unterdurchschnittlichen SGB II-Quote. Das deutet darauf hin, dass die Menschen im Kreis Euskirchen wirtschaftlich etwas bessergestellt sind als in anderen Kreisen und lässt die Vermutung zu, dass auch bei Pflegebedürftigkeit im Alter keine Leistungen aus dem SGB XII in Anspruch genommen werden müssen.

Eine Erklärung für den geringen Anteil an Leistungsbeziehern der Hilfe zur Pflege ambulant könnten die familiären Strukturen im Kreis Euskirchen sein. Wenn diese besonders gut ausgeprägt sind, können auch mehr Pflegebedürftige zu Hause gepflegt werden und müssen keine

zusätzlichen Leistungen neben denen der Pflegeversicherung in Anspruch nehmen. Die Pflege könnte so öfter ohne aufstockende Leistungen nach dem SGB XII sichergestellt werden.

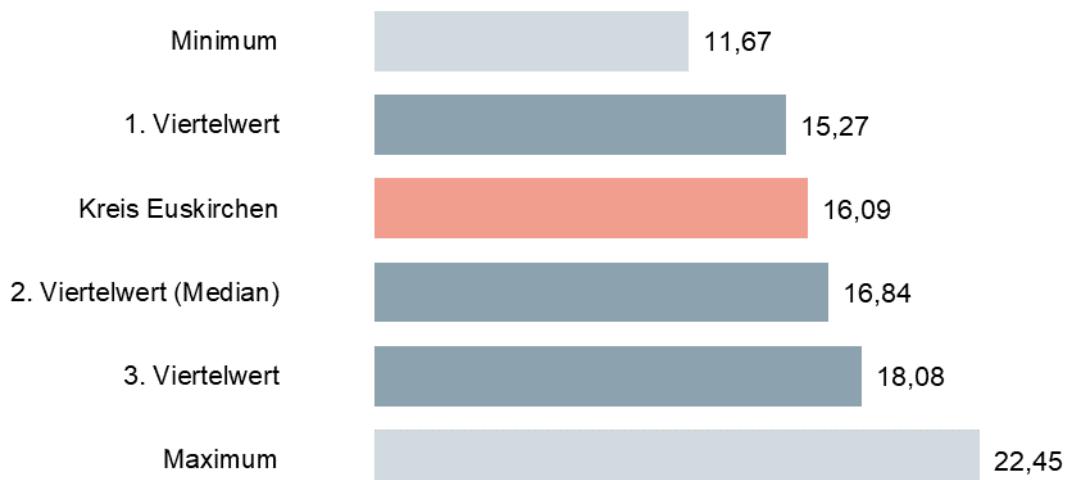
Das hat aber auch zur Folge, dass es viele SGB XI-Empfänger gibt, die nicht bekannt sind. Um diesen Personenkreis rechtzeitig bezüglich möglicher Heimaufnahmen beraten zu können, rücken die präventiven Angebote, wie z. B. die Pflege- und Wohnberatung in den Vordergrund. Die ambulante Quote verdeutlicht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

5.4.2.2 Leistungsdichte

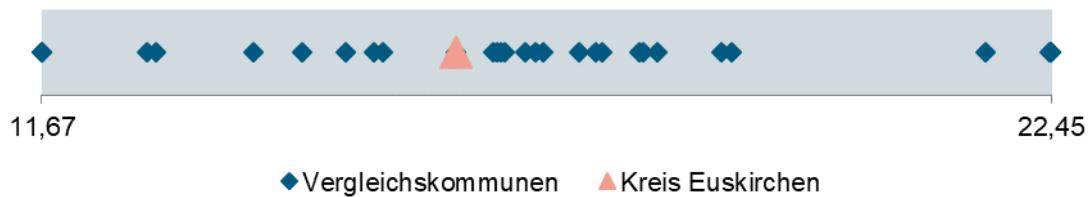
- Im Kreis Euskirchen besteht ein großer Unterschied zwischen der ambulanten und der stationären Leistungsdichte. Nur wenige Menschen, die zuhause gepflegt werden, beziehen Hilfe zur Pflege. Hingegen gibt es im Kreis Euskirchen sehr viele Pflegebedürftige je 1.000 Einwohner ab 65 Jahre in Einrichtungen, die auf Sozialleistungen angewiesen sind.

Die gpaNRW definiert die Leistungsdichte als Anzahl der Leistungsbezieher von Hilfe zur Pflege je 1.000 Einwohner ab 65 Jahre.

Leistungsbezieher von Hilfe zur Pflege je 1.000 EW ab 65 Jahre 2020



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



Im Vergleich zur überörtlichen Prüfung der gpaNRW mit dem Vergleichsjahr 2009 ist die Leistungsdichte von 13,70 auf 16,09 in 2020 angestiegen.

Die Entwicklung bei Leistungsbezieher von Hilfe zur Pflege stationär im Vergleichszeitraum zeigt sich rückläufig:

Entwicklung der Leistungsdichte Kreis Euskirchen 2017 bis 2021

	2017	2018	2019	2020	2021
Leistungsbezieher HzP je 1.000 EW ab 65 Jahre	k. A.	k. A.	k. A.	16,09	15,85
Leistungsbezieher HzP ambulant je 1.000 EW ab 65 Jahre	k. A.	k. A.	k. A.	1,04	0,95
Leistungsbezieher HzP stationär je 1.000 EW ab 65 Jahre	16,65	16,29	15,33	15,05	14,90

Die stationären Leistungsbezieher sind in den Vergleichsjahren leicht gesunken, von 670 in 2017 bis auf 643 in 2021.

Leistungsdichte Hilfe zur Pflege ambulant und stationär 2020

Kennzahl	Kreis Eus- kirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Leistungsbezieher HzP ambulant je 1.000 EW ab 65 Jahre	1,04	0,73	1,55	1,81	2,62	6,31	28
Leistungsbezieher HzP stationär je 1.000 EW ab 65 Jahre	15,05	9,11	13,66	14,89	16,04	19,51	29

Die Leistungsdichte der ambulanten und der stationären Leistungsbezieher liegt deutlich auseinander. Nach Aussage des Kreises Euskirchen werden im Kreisgebiet aufgrund der guten familiären Strukturen viele Pflegebedürftige zuhause versorgt. Somit sind die ambulanten Leistungen der Pflegekasse oftmals auskömmlich. Sobald Pflegebedürftige jedoch in eine stationäre Pflegeeinrichtung kommen, müssen zu einem erheblichen Teil unterstützende Hilfe zur Pflegeleistungen beantragt werden.

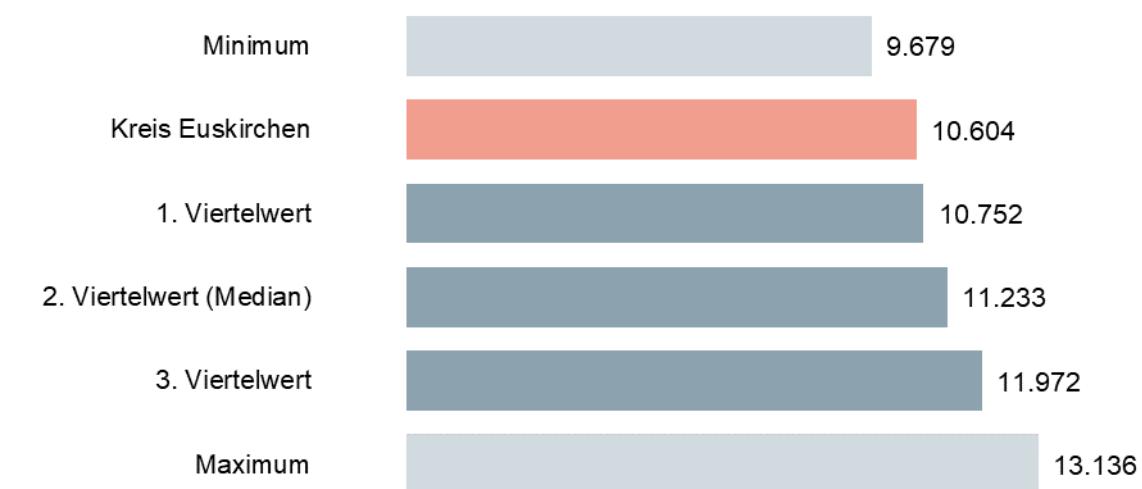
5.4.2.3 Aufwendungen Hilfe zur Pflege

- Der Kreis Euskirchen hat in 2020 unterdurchschnittliche Aufwendungen je Leistungsbezieher. Dies betrifft sowohl die Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII als auch das Pflegewohn-geld nach dem APG NRW.

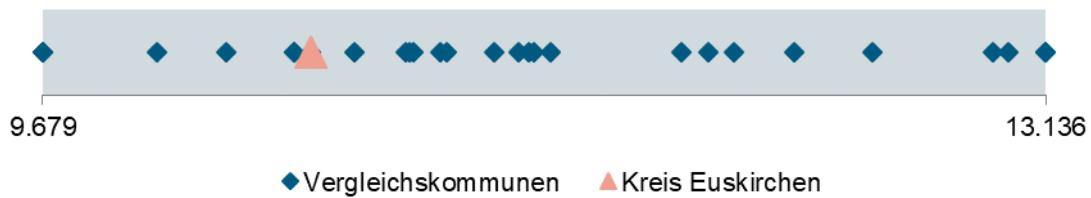
Als örtlicher Träger der Sozialhilfe sollte ein Kreis die Aufwendungen der Hilfe zur Pflege bei bedarfsgerechter Versorgung so niedrig wie möglich halten.

Den größten Anteil der Aufwendungen bei der Hilfe zur Pflege stellen die Transferaufwendun-gen dar. Diese analysieren wir daher im Folgenden genauer. Die Transferaufwendungen des überörtlichen Trägers der Sozialhilfe (Landschaftsverband) sind in diesem Vergleich nicht ent-halten.

Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher in Euro 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 25 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Unterschiede sind bei der differenzierten Betrachtung der ambulanten und stationären Trans-feraufwendungen zu erkennen:

Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher ambulant und stationär 2020

Kennzahl	Kreis Eus-kirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Transferaufwendungen HzP ambulant je Leistungsbezieher ambulant in Euro	10.207	5.723	7.861	9.220	10.816	14.100	28
Transferaufwendungen HzP stationär je Leistungsbezieher stationär in Euro	10.632	9.525	11.030	11.447	12.221	13.332	27

Auffällig ist hier, dass die ambulanten Aufwendungen inzwischen fast genauso teuer sind wie die stationären Aufwendungen je Leistungsbezieher.

In den Vergleichsjahren werden die steigenden stationären Aufwendungen je Leistungsbezieher deutlich:

Entwicklung der Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher in Euro Kreis Euskirchen 2017 bis 2021

Kennzahl	2017	2018	2019	2020	2021
Transferaufwendungen HzP je Leistungsbezieher in Euro	k. A.	k. A.	k. A.	10.604	11.369
Transferaufwendungen HzP ambulant je Leistungsbezieher ambulant in Euro	k. A.	k. A.	k. A.	10.207	10.737
Transferaufwendungen HzP stationär je Leistungsbezieher stationär in Euro	7.875	8.401	9.873	10.632	11.409

Die bisher fehlenden ambulanten Wohngemeinschaften bis einschließlich 2021 (24-Stunden-Betreuung) sind derzeit ein Indikator für die nur leicht steigenden Kosten im ambulanten Bereich.

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 nach eigenem Ermessen.

meinschaft 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.

Bei den stationären Aufwendungen je Leistungsbezieher ist in den Vergleichsjahren ein Anstieg zu erkennen, der sich mit den gestiegenen Kosten eines Heimplatzes erklären lässt (Tarifsteigerungen, Investitionskosten usw.).

Der unter Kapitel 5.4.2 Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Pflege erläuterte Leistungszuschlag ist ab 2022 zum Tragen gekommen. 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. Dieser Effekt wird sich aber voraussichtlich durch Tariferhöhungen und steigende Investitionskosten wieder aufheben.

Ein weiterer 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 Kreises Euskirchen im Vergleich zu den anderen Kreisen in Zuständigkeit des Landschaftsverbandes Rheinland (LVR) mit 892 Euro 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 Kreis Euskirchen bei rund 1.945 Euro liegt. Der Durchschnitt im Gebiet des LVR beträgt rund 2.089 Euro. Das Preisniveau der Heime ist daher im Kreis Euskirchen unterdurchschnittlich. Es ist anzunehmen, die vergleichsweise niedrigen Kosten für die Unterbringung bei gleichzeitig höheren Einkommenseinsätzen der Pflegebedürftigen aufgrund der leicht überdurchschnittlichen Kaufkraft im Kreis Euskirchen zu geringeren stationären Aufwendungen je Leistungsbezieher in der Hilfe zur Pflege führen.

Neben den dargestellten Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege stationär haben die Leistungsbezieher in der Regel auch einen Anspruch auf Pflegewohngeld nach dem APG NRW. Zudem kann Pflegewohngeld auch von Pflegebedürftigen in Anspruch genommen werden, die ansonsten die Unterbringungskosten selbst tragen.

Aufwendungen für Pflegewohngeld je Leistungsbezieher Pflegewohngeld in Euro 2020

Kennzahl	Kreis Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen für Pflegewohngeld je Leistungsbezieher Pflegewohngeld in Euro	7.386	6.287	6.781	7.408	7.773	8.220	28

Da die Heimkosten im Kreis Euskirchen unterdurchschnittlich sind, fällt auch das Pflegewohngeld für die Pflegebedürftigen geringer aus.

Aufwendungen für Pflegewohngeld je Leistungsbezieher Pflegewohngeld in Euro Kreis Euskirchen 2017 bis 2021

2017	2018	2019	2020	2021
6.558	6.816	7.233	7.386	7.186

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 Kreises Euskirchen haben zum Prüfzeitpunkt vier stationäre Einrichtungen auf die Pflegewohngeldförderung verzichtet. Die Modernisierungen auf die geänderten baulichen Mindestvorgaben sind nicht rechtzeitig vorgenommen worden (Einzelzimmerquote). Der Kreis Euskirchen schließt nach § 75 SGB XII entsprechende Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen mit diesen Trägern ab, soweit die Voraussetzungen erfüllt sind. Für den Kreis bedeutet das, dass die Investitionskosten aus den Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII gezahlt werden.

Die Höhe des Pflegewohngeldes ist nur bedingt durch die Kreise steuerbar. Weniger stationäre Unterbringungen bedingen auch geringere Aufwendungen beim Pflegewohngeld. Eine bedarfsgerechte ambulante Versorgungsstruktur sollte daher weiter im Fokus des Kreises stehen.

5.4.2.4 Ambulante Quote

Das Verhältnis der Leistungsbezieher ambulant zu allen Leistungsbeziehern drückt die „Ambulante Quote“ aus. In den interkommunalen Vergleich sind 26 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Anteil Leistungsbezieher ambulant an den Leistungsbeziehern in Prozent 2020



Aufgrund der gesetzlichen Änderungen ist die ambulante Quote kein Indikator mehr für die präventive Steuerungsleistung des **Kreises Euskirchen** und lässt sich nicht mit vorangegangenen Prüfungen der gpaNRW vergleichen. Die ambulante Quote liegt im Kreis Euskirchen in 2020 bei 6,44 Prozent, bei einem Median von 11,33 Prozent.

Wie im Kapitel 5.4.2.1 „Anteil Leistungsbezieher SGB XII an den Pflegebedürftigen nach dem SGB XI in Prozent“ dargestellt, ist die Steuerung im vorpflegerischen Bereich erschwert. Die niedrige ambulante Quote zeigt, dass rund 94 Prozent der Bezieher von Hilfe zur Pflege in Einrichtungen versorgt werden. Für den Träger der Sozialhilfe wird es schwieriger werden, den

Personenkreis, der von der ambulanten Pflege in den stationären Bereich wechselt, zu erreichen.

5.4.2.5 Erträge Hilfe zur Pflege

► Aufgrund der gesetzlichen Änderungen ist ein deutlicher Rückgang der Unterhaltserträge zu verzeichnen.

► **Feststellung**

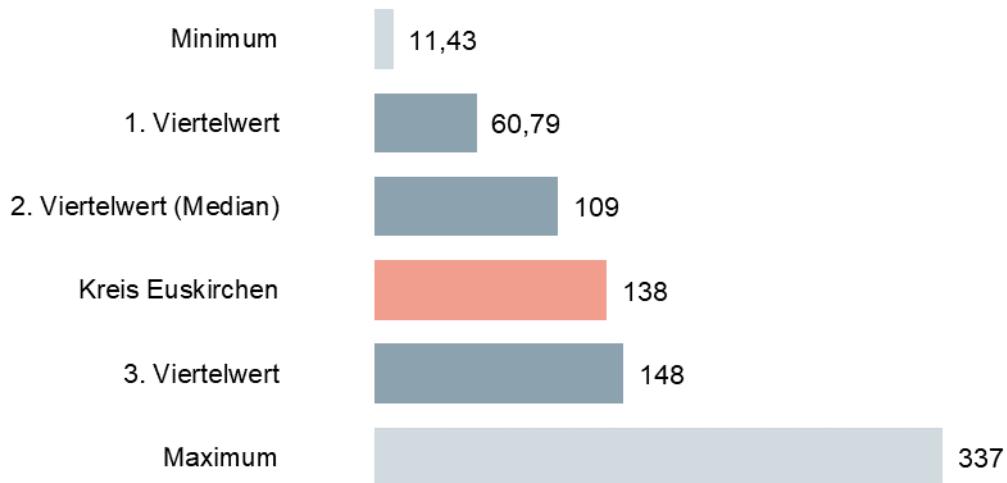
Die Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen werden aktuell ohne eine Differenzierung für Hilfe zur Pflege außerhalb und innerhalb von Einrichtungen im Kreishaushalt gebucht.

Ein Kreis sollte im Fall von Leistungen für die Hilfe zur Pflege nach § 2 Abs. 2 SGB XII i. V. m. § 94 SGB XII die Unterhaltpflichtigen zum Unterhalt heranziehen. Darüber hinaus sollte der Kreis auch sonstige privatrechtliche Ansprüche wie Schenkungsrückforderungsansprüche prüfen, diese ggf. nach § 93 SGB XIII auf sich überleiten und verfolgen.

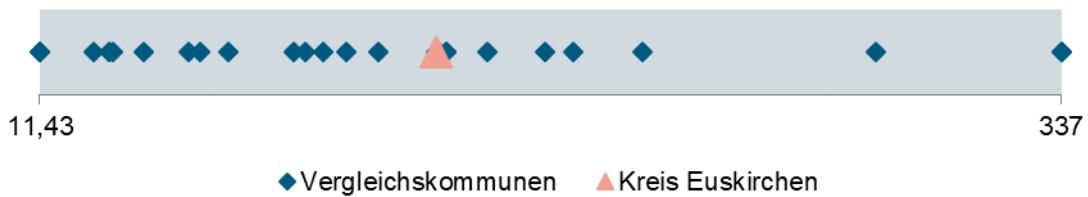
Seit dem 01. Januar 2020 sind Eltern und Kinder von Leistungsbeziehern erst bei einem Jahresbruttoeinkommen von mehr als 100.000 Euro zur Zahlung von Unterhaltsleistungen heranzuziehen. Es besteht eine gesetzlich normierte Vermutung, dass die Unterhaltsverpflichteten die Jahreseinkommensgrenze im Regelfall nicht überschreiten. Der Kreis kann bei Anhaltspunkten für ein höheres Einkommen Unterhaltpflichtige zur Auskunft verpflichten.

Durch die neue Rechtslage ist davon auszugehen, dass die meisten Unterhaltsschuldner von den Unterhaltsansprüchen freigestellt sind bzw. nicht mehr zum Unterhalt herangezogen werden. Hierdurch ist eine Möglichkeit zur Refinanzierung der Aufwendungen erheblich eingeschränkt worden. Allerdings können auch weitere privatrechtliche Ansprüche nach § 93 SGB XII übergeleitet und geltend gemacht werden. Hierzu zählen beispielsweise Ansprüche aus vertraglichen Verpflichtungen (Wohnrechte, Leibrenten, Altenteilrechte) oder Ansprüche aus Schenkungsrückforderungsansprüchen nach § 528 BGB.

Erträge aus Unterhalt für HzP je Leistungsbezieher in Euro 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Durch die Gesetzesänderungen sind die Erträge für Unterhalt deutlich zurückgegangen. In 2009 konnten noch 298 Euro je Leistungsbezieher herangezogen werden.

Erträge aus Unterhalt für Hilfe zur Pflege ambulant und stationär 2020

Kennzahl	Kreis Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Erträge aus Unterhalt für HzP ambulant je Leistungsbezieher ambulant in Euro	0,00	0,00	0,00	1,90	22,10	80,21	21
Erträge aus Unterhalt für HzP stationär je Leistungsbezieher stationär in Euro	147	15,26	72,70	121	165	382	23

Der **Kreis Euskirchen** hat auch in den Vorjahren die Unterhaltsheranziehung für die ambulante Pflege verfolgt.

Ab 2020 besteht die Regelung, ab 100.000 Euro Jahresbruttoeinkommen die Unterhaltsverpflichtung zu prüfen. Der Kreis Euskirchen fragt bei Antragstellung auf Hilfe zur Pflege die Berufe der unterhaltspflichtigen Angehörigen ab. Daraus resultiert die Vermutung eines eventuellen Unterhaltsanspruchs, der dann durch eine spezialisierte Sachbearbeitung überprüft wird.

Entwicklung Erträge aus Unterhalt Hilfe zur Pflege stationär Kreis Euskirchen 2017 bis 2021

Kennzahl	2017	2018	2019	2020	2021
Erträge aus Unterhalt für HzP stationär je Leistungsbezieher stationär in Euro	167	281	392	147	54,76

Die Erträge Unterhalt für die stationäre Pflege sind von 2017 bis 2021 mit zwischenzeitlicher Steigerung um rund 67 Prozent zurückgegangen.

Auch nach Inkrafttreten des Angehörigen-Entlastungsgesetzes stellen die privatrechtlichen Ansprüche gem. § 93 SGB XII einen weiteren Punkt des sozialhilferechtlichen Grundsatzes des Nachrangs dar. Haben leistungsberechtigte Personen vorrangige Zahlungsansprüche oder geldwerte Ansprüche gegen Dritte, kann der Kreis Euskirchen diese auf sich überleiten.

Der Kreis Euskirchen hat für die ambulante und stationäre Pflege entsprechende Zahlungsansprüche geltend gemacht.

Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen für Hilfe zur Pflege 2020

Kennzahl	Kreis Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen für HzP je Leistungsbezieher in Euro	k. A.	20,94	77,67	147	231	539	21

Die privatrechtlichen Ansprüche werden im Kreis Euskirchen durch die Sachbearbeitung überprüft und bearbeitet. Derzeit wird altersbedingt der Personenkreis pflegebedürftig, der zu den sogenannten Erb-Generationen zählt. Das bedeutet, dass sozialhilferechtlich anrechenbares Einkommen und Vermögen zur Verfügung stehen.

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 angewandten Rechtsgrundlagen. Die Sachbearbeitung wird bei schwierigen Rechtsfragen durch die Stelle für Grundsatzfragen sowie durch das Rechtsamt des Kreises unterstützt.

Schwierigkeiten bestehen darin, dass der Kreis Euskirchen grundsätzlich je Einzelfall feststellen muss, ob der privatrechtliche Anspruch ein geeignetes Mittel ist oder nicht, z.B. im Falle einer Schenkung. Das bedeutet, es muss sich um Einkommen handeln, das dem Bedürftigen tatsächlich zur Verfügung steht. Der Kreis ist verpflichtet, den Sozialhilfeantrag zu prüfen und bei

erfüllten sozialhilferechtlichen Voraussetzungen die Sozialhilfe im Voraus zu gewähren. Der Schenkungsrückforderungsanspruch ist dann im gleichen Zuge geltend zu machen.

Die Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen werden bisher im Kreishaushalt nicht differenziert nach Hilfe zur Pflege innerhalb und außerhalb von Einrichtungen dargestellt.

► **Empfehlung**

Um weitere Steuerungsinformationen im Bereich der Erträge zu erhalten, sollte der Kreis Euskirchen, die Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen differenziert erfassen und auswerten.

5.5 Organisation und Personaleinsatz

5.5.1 Organisation der Aufgabe Hilfe zur Pflege

- Alle an der Hilfe zur Pflege beteiligten Bereiche sind in der Abteilung Soziales (50) zusammengefasst. Dies unterstützt die Zusammenarbeit und Organisation der Aufgabe Hilfe zur Pflege. Synergien können so genutzt werden.

Ein Kreis sollte den Aufgabenbereich der Hilfe zur Pflege so organisieren, dass eine effektive, effiziente und rechtmäßige Aufgabenerledigung möglich ist.

Der Aufgabenbereich Soziales ist dem Geschäftsbereich IV – Gesundheit und Soziales zugeordnet. Die Abteilung Soziales (50) untergliedert sich in

- Team 50.1 Schwerbehindertenrecht/ Elterngeld/ Betreuungen,
- Team 50.2 Pflege/ Eingliederungshilfe,
- Team 50.3 Grundsatzangelegenheiten der Sozialhilfe/ Qualitätssicherung und
- Team 50.4 Grundsicherung/ Hilfe zum Lebensunterhalt SGB XII.

Das Team 50.4 Grundsicherung/ Hilfe zum Lebensunterhalt SGB XII des **Kreises Euskirchen** ist nicht am Hauptstandort der Kreisverwaltung untergebracht, sondern in drei Außenstellen.

Zusätzlich zu der getrennten Sachbearbeitung der Hilfen zur Pflege in und außerhalb von Einrichtungen sind Sondersachgebiete eingerichtet, die eine spezialisierte Bearbeitung ermöglichen, wie z. B. die Unterhaltsheranziehung und Widersprüche in Team 50.3. 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. Schwierige Fallkonstellationen bzw. vertragliche und rechtliche Grundsatzfragen werden mit der Stelle Grundsatzfragen besprochen.

Arbeitshilfen, Checklisten und Richtlinien stehen der Sachbearbeitung digital zur Verfügung und ermöglichen eine einheitliche Fallbearbeitung. Stellenbeschreibungen liegen vor.

Prozessbeschreibungen 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 Corona-Pandemie hat die Wichtigkeit der Digitalisierung deutlich in den Vordergrund gerückt. Die internen Arbeitsprozesse sind digital zu erfassen, um die Anforderungen des OZG umsetzen zu können. Gleichzeitig besteht die Chance, die internen Prozessabläufe zu überprüfen und ggf. zu optimieren. Für die Mitarbeitenden bedeutet das eine erleichterte Fallbearbeitung sowie einen verbesserten Informationsfluss und ein gesichertes Wissensmanagement.

Die Umsetzung des OZG ist derzeit beim Kreis Euskirchen in den Anfängen. Bis Ende 2022 sollen u.a. die Kommunen ihre Verwaltungsleistungen digital anbieten. Bereits 2013 wurde für die stationäre Pflege beim Kreis Euskirchen auf die E-Akte umgestellt. Ab 2020 wurde, nach Rücknahme der Delegation an die kreisangehörigen Kommunen, komplett auf die digitale Akte umgestellt. Aktuell erfolgt durch die Abteilung Soziales eine Überarbeitung der Arbeitsanweisungen zur Digitalakte.

Für die sozialen Aufgaben hat das Land NRW die Sozialplattform geschaffen. Bisher sind die Onlinebeantragung für das Arbeitslosengeld II und für das Wohngeld freigeschaltet. Die Hilfe zur Pflege kann derzeit darüber noch nicht online beantragt werden. Der Kreis Euskirchen wartet hier auf eine landesweite Lösung.

5.5.1.1 Delegation von Aufgaben

Der Kreis ist als örtlicher Träger der Sozialhilfe Kostenträger für die Hilfe zur Pflege und für die rechtmäßige Durchführung der an die kreisangehörigen Kommunen delegierten Aufgaben verantwortlich. Er kann auf Grundlage einer geltenden Delegationssatzung den kreisangehörigen Kommunen zur Entscheidung im eigenen Namen die Durchführung der obliegenden Aufgaben nach dem SGB XII übertragen. Hierbei kann sich der Grad und die Ausgestaltung der Delegation von Kreis zu Kreis unterscheiden.

Der Kreis Euskirchen bearbeitet seit 2020 die Hilfe zur Pflege vollständig. Auch die Bearbeitung der ambulanten Hilfe zur Pflege erfolgt seitdem durch den Kreis.

5.5.2 Personaleinsatz Hilfe zur Pflege

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 einer zusätzlichen Belastung der Sachbearbeitung aufgrund verschiedener Faktoren. 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 Pandemiekampfkampf zu übernehmen, hat zu Mehrbelastungen innerhalb des Sozialamtes geführt. Der **Kreis Euskirchen** gibt an, dass die Ist-Personalausstattung zum Prüfungszeitpunkt mit 0,5 Vollzeitstellen unter dem Soll in der Hilfe zur Pflege liegt.

Eine Personalbedarfsplanung für die Abteilung Soziales erstellt die Abteilungsleitung in Zusammenarbeit mit den Teamleitern. Ebenfalls sind Richtwerte für die Fallbelastung der Sachbearbeitung Hilfe zur Pflege festgelegt.

5.5.2.1 Personaleinsatz Leistungsgewährung

- Der Einsatz von Pflegefachkräften stellt eine wichtige Unterstützung der Sachbearbeitung dar. Die bedarfsgerechte Versorgung der Pflegebedürftigen wird so gewährleistet und gleichzeitig wirtschaftliche Aspekte einbezogen.

Im Kreis Euskirchen wurden in 2020 für die Leistungssachbearbeitung der Hilfe zur Pflege ambulant 0,50 und 7,00 Vollzeit-Stellen für die Hilfe zur Pflege stationär eingesetzt. Bei den stationären Leistungsbeziehern wurden die zu bearbeitenden Fälle in Zuständigkeit des Landschaftsverbandes Rheinland sowie die Pflegewohngeld-Selbstzahler berücksichtigt.

Personaleinsatz Leistungsgewährung 2020

Kennzahl	Kreis Euskirchen	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Leistungsbezieher ambulant je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung ambulant	88,00	59,06	86,35	90,85	109	246	16
Leistungsbezieher stationär je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung stationär	123	88,31	127	149	172	202	23

Es ist zu beachten, dass die Sachbearbeitung neben den laufenden Fällen durch die Zu- und Abgänge belastet wird. Zudem teilt der Kreis mit, dass es bei den Anträgen häufiger zu Ablehnungen kommt, die zwar auch Bearbeitungsaufwand erzeugen, aber nicht bei den laufenden Zahlfällen berücksichtigt werden. Nach Angaben der Abteilung Soziales sorgt auch ein hoher Standard beim internen Kontrollsysteem für einen zusätzlichen Arbeitsaufwand.

Das Controlling wertet beim Kreis Euskirchen die Verweildauern bei den stationären Hilfen aus. Die Verweildauer rückt ab dem Jahr 2022 aufgrund des Leistungszuschlags nach § 43c SGB XI weiter in den Fokus. § 43c SGB XI regelt, dass der Eigenanteil bei Pflegebedürftigkeit begrenzt wird und in einer prozentualen Staffelung je nach Verweildauer im Heim günstiger für den Pflegebedürftigen wird. Die Eigenbelastung wird somit schrittweise reduziert. Hierfür muss die Sachbearbeitung die Einzelfälle inklusive der Bestandsfälle regelmäßig auf den höheren Leistungszuschlag prüfen.

Der Kreis Euskirchen setzt zusätzlich Pflegefachkräfte mit 0,80 Vollzeit-Stellen ein. Zu den Aufgaben zählen u. a. die Überprüfung eingehender Rechnungen der ambulanten Pflegedienste, die Feststellung der Heimnotwendigkeit im Rahmen der Überleitung aus Krankenhäusern bei Nicht-Versicherten und die neutrale Beratung zu komplementären, ambulanten Hilfsangeboten.

Bei den Pflegegraden 2 bis 5 besteht ein Rechtsanspruch auf Leistungen zur stationären Pflege nach § 65 SGB XII, wenn die häusliche oder teilstationäre Pflege nicht möglich ist oder wegen

der Besonderheit des einzelnen Falls nicht in Betracht kommt. Die Pflegefachkraft überprüft die Heimnotwendigkeit bei Nicht-Versicherten und im Einzelfall bei Versicherten unterhalb des Pfleegrades 3. Im Kreis Euskirchen wird grundsätzlich von Heimnotwendigkeit ausgegangen, wenn die Pflegekasse Leistungen der vollstationären Pflege bewilligt hat.

5.5.2.2 Personaleinsatz Unterhaltsheranziehung

- Der Kreis Euskirchen hat die Stellen der Unterhaltsheranziehung den Entwicklungen angepasst.

Im Kreis Euskirchen werden in 2020 0,50 Vollzeit-Stellen für die Unterhaltsheranziehung bei vier Unterhaltsberechnungsfällen eingesetzt. Eine Differenzierung der Stellen der Unterhaltsheranziehung nach Stellenanteilen für ambulant und stationär ist nicht möglich.

Personaleinsatz Unterhaltsheranziehung 2020

Kennzahl	Kreis Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Unterhaltsberechnungsfälle je Vollzeit-Stelle	8,00	8,00	32,91	60,38	192	456	13

Wie im Kapitel Erträge bereits aufgegriffen, sind aufgrund des Angehörigen-Entlastungsgesetzes die Unterhaltsberechnungsfälle deutlich von 225 in 2019 auf 6 in 2021 zurückgegangen. Der Kreis Euskirchen hat daher von 2019 die Stellen von 1,00 auf 0,10 in 2021 für die Unterhaltsheranziehung abgebaut.

Entwicklung Unterhaltsberechnungsfälle je Vollzeit-Stelle Kreis Euskirchen 2017 bis 2021

2017	2018	2019	2020	2021
k. A.	k. A.	225	8	60

Die Unterhaltsansprüche für die Hilfegewährung bis Ende 2019 konnten auch in 2020 noch geltend gemacht werden. Diese Altfälle sind im Kreis Euskirchen vollständig abgearbeitet.

Um einschätzen zu können, ob eine Unterhaltpflicht bestehen könnte, wird derzeit im Sozialhilfeantrag der Beruf der potenziell Unterhaltpflichtigen abgefragt. Bei einem vermuteten Jahresbruttoeinkommen über 100.000 Euro wird der Unterhaltsanspruch durch die Unterhaltsstelle im Team 50.3 überprüft.

5.5.3 Aufgabenwahrnehmung und Personaleinsatz WTG-Behörde

- Neben den Herausforderungen der Pandemie kommen weitere neue Aufgaben auf die WTG-Behörde zu, die in den Arbeitsabläufen zu berücksichtigen sind. So wird die Anpassungen des WTG im Jahr 2023 bezüglich des Gewaltschutzes zu erhöhten Anforderungen bei den Beschäftigten führen. Eine zusätzliche Vollzeit-Stelle in der WTG-Behörde wurde zwischenzeitlich eingerichtet.

Die WTG-Behörde des Kreises ist nach dem Wohn- und Teilhabegesetz (WTG) und seiner Durchführungsverordnung (WTG-DVO) verpflichtet, eine behördliche Qualitätssicherung durchzuführen. Hierzu wird die Einhaltung der ordnungsrechtlichen Standards sowohl für Angebote zur Pflege und Betreuung älterer Menschen als auch für Menschen mit Behinderungen geprüft. Dazu zählen die Einhaltung von Mindeststandards bei der personellen Ausstattung, bei den Anforderungen an das Fachpersonal, bei den Regelungen über die Wohnqualität in den Angeboten und bei der Mitwirkung und Mitbestimmung der Nutzerinnen und Nutzer. Werden Mängel festgestellt, soll die WTG-Behörde zunächst über die Möglichkeiten zur Abstellung dieser Mängel beraten. Soweit Mängel oder deren Ursachen nicht abgestellt werden, soll die WTG-Behörde Anordnungen erlassen, die bis hin zur Untersagung des Betriebes des Wohn- und Betreuungsangebotes reichen können. Hierzu bedarf es einer angemessenen qualitativen und quantitativen Personalausstattung.

Im **Kreis Euskirchen** sind in 2020 2,50 Vollzeit-Stellen in der WTG-Behörde tätig. Die Anzahl der zu prüfenden Einrichtungen im Kreisgebiet beläuft sich auf 81 Einrichtungen.

Stellenausstattung WTG-Behörde 2020

Kennzahl	Kreis Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen je 10.000 EW über 65 Jahre	0,59	0,28	0,46	0,53	0,64	0,82	30
Einrichtungen je Vollzeit-Stellen WTG-Behörde	32	16	28	34	45	60	30

In 2021 sind die Stellendaten gleichgeblieben und die zu prüfenden Einrichtungen erhöhten sich auf 82. Die Kennzahlenwerte des Kreises Euskirchen erhöhten sich hierdurch nur geringfügig.

Die WTG-Behörde ist ein besonders wichtiger Faktor in dem System der Pflege. Ihre Aufgaben sind u. a. die Überwachung und Einhaltung der ordnungsrechtlichen Standards in den Einrichtungen sowie die Beratung der Einrichtungen und der Menschen in den Einrichtungen bzw. dessen Angehörige. Die WTG-Behörde hat damit eine ordnungsrechtliche Schutzfunktion gegenüber den Menschen in Einrichtungen, die nicht mehr in der Lage sind, ihre Rechte und Bedürfnisse selbst durchzusetzen. Aufgedeckte Missstände in Pflegeeinrichtungen haben dazu geführt, dass die Bedeutung der Arbeit der WTG-Behörden nochmals zugenommen hat.

Die WTG-Behörde ist beim Kreis Euskirchen dem Team 50.2 der Abteilung Soziales zugeordnet. Eine Abstimmung mit der Leistungsbearbeitung 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.

Die Jahre 2020 und 2021 sind von der Corona-Pandemie und der stattgefundenen Flutkatastrophe in 2021 geprägt. Die Beschäftigten der WTG-Behörde des Kreises Euskirchen sind teilweise für andere Aufgaben, wie Hilfe bei Testungen, eingesetzt worden. Zudem stieg die Informations- und Beratungstätigkeit bezüglich des Umganges mit Corona deutlich an. Durch Erlass wurden die Regelprüfungen für rund drei Monate in 2020 ausgesetzt. Aufgrund der vermehrten Ausbrüche in den Einrichtungen verzichtete die WTG-Behörde Ende 2020 zeitweise erneut auf wiederkehrende Prüfungen.

Eine weitere Aufgabe für die Beschäftigten entsteht durch die Anpassung des WTG in 2023. Der Gewaltschutz in den Wohneinrichtungen soll gestärkt werden, insbesondere in den Einrichtungen der Behindertenhilfe inklusive der Werkstätten für behinderte Menschen. Die zusätzliche Aufgabe der WTG-Beschäftigten wird zu einem erhöhten Arbeitsaufwand führen. Ab 2023 wurde eine neue Vollzeit-Stelle in der WTG-Behörde des Kreises Euskirchen geschaffen.

Die WTG-Behörde erstellt und veröffentlicht alle zwei Jahre einen Tätigkeitsbericht. Gleichzeitig wird der Tätigkeitsbericht den kommunalen Vertretungsgremien sowie den Aufsichtsbehörden zur Verfügung gestellt. Der Tätigkeitsbericht enthält Auswertungen und Beschreibungen der festgestellten Mängel während der regel- bzw. anlassbezogenen Prüfungen. Die Mängel sind den einzelnen Kategorien der Rahmenprüfkataloge zugeordnet. Im Rahmen des Tätigkeitsberichtes 2019-2020 wird prognostiziert, dass durch die beschriebenen Durchberechnungen der regulären Überwachungs- und Beratungstätigkeit der WTG-Behörde und die prekäre personelle Situation in vielen Pflegeeinrichtungen die Zahl der Anlass- und Nachprüfungen durch die WTG-Behörde des Kreises Euskirchen steigen wird.

5.6 Steuerung und Controlling

5.6.1 Pflegeinfrastruktur

- ➔ Die örtliche Pflegeplanung des Kreises Euskirchen gibt einen umfassenden Überblick über die Versorgungsstruktur des Kreises.

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 Angebotssstruktur nach Maßgabe des APG NRW sicherzustellen und beziehen hierbei die kreisangehörigen Städte und Gemeinden ein. Dabei sollen die Kreise im Rahmen der Pflegeplanung für niederschwellige Angebote sorgen, koordinierend tätig werden und durch die Steuerung dieser Angebote, durch die Pflege- und Wohnberatung und durch die Steuerung der Pflegelandschaft dafür sorgen, dass ein Verbleiben in der eigenen Häuslichkeit so lang wie möglich stattfinden kann.

Die Pflegeplanung ist ein wichtiges Steuerungsinstrument in der Hilfe zur Pflege. Die Gestaltungsmöglichkeit des **Kreises Euskirchen** bezieht sich auf die strukturelle Ebene, wie die Planung und Steuerung der lokalen Pflegestruktur, und die individuelle Ebene, wie die Beratung von Pflegebedürftigen und Betroffenen. Die Sicherstellung einer bedarfsgerechten pflegerischen Versorgungsstruktur im Kreis folgt dem Grundsatz ambulant vor stationär. Dem gegenüber stehen die strukturellen Entwicklungen. Dazu zählen der anwachsende Anteil der hochbevölkerung Menschen und der damit steigende Pflegebedarf sowie das zunehmende Problem des Fachkräftemangels in den Pflegeberufen.

Die Pflegeplanung wird mit einer Verwaltungskraft durchgeführt und ist organisatorisch dem Team 50.2 der Abteilung Soziales zugeordnet. Ein externes Unternehmen erstellt letztmalig für den Stichtag 31. Dezember 2021 die Pflegeplanung für den Kreis. Die Fortschreibung soll danach in einem Turnus von zwei Jahren erfolgen. Die Pflegeplanung ist nicht verbindlich. Der Kreis schreibt daher keine Bedarfe aus, sondern setzt auf den Austausch mit möglichen Investoren. Die kreisangehörigen Kommunen werden vor Veröffentlichung der Pflegeplanung informiert und können hierzu eine Stellung nehmen. Die örtliche Pflegeplanung des Kreises Euskirchen enthält eine Übersicht über die Pflegeangebote, die Entwicklungen und die sich daraus ergebenden erforderlichen Maßnahmen und Handlungsschritte, um die Versorgungsstruktur zu sichern. Die Bestandsaufnahme und die sich daraus ergebenden Entwicklungsprognosen werden für alle kreisangehörigen Kommunen ausgewertet.

Die Pflegekonferenz findet zweimal jährlich statt.

Die Pflegeplatzdichte verdeutlicht die Ausprägung der Angebote stationärer Versorgung.

Anzahl stationärer Pflegeplätze und Kurzzeitpflegeplätze (Pflegeplatzdichte) 2020

Kennzahl	Kreis Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Stationäre Pflegeplätze je 1.000 EW	12,62	7,16	8,65	10,07	11,07	12,62	30
Stationäre Pflegeplätze je 1.000 EW ab 65 Jahre	57,51	36,10	40,60	45,95	50,83	57,51	30
Kurzzeitpflegeplätze je 1.000 EW ab 65 Jahre	5,06	1,96	3,91	4,67	5,45	8,21	30
Tagespflegeplätze je 1.000 EW ab 65 Jahre	4,19	2,70	4,07	4,65	6,04	9,19	31

Die stationären Pflegeplätze je 1.000 Einwohner ab 65 Jahre erreichen den höchsten Wert im interkommunalen Vergleich. Insgesamt gibt es in 2020 im Kreis Euskirchen 2.443 Plätze in vollstationären Einrichtungen. Das deckt sich auch mit den Einschätzungen des Kreises Euskirchen, dass grundsätzlich ausreichend Pflegeplätze in Einrichtungen vorhanden sind. Allerdings wird vermutet, dass eine größere Anzahl von Pflegebedürftigen in den stationären Einrichtungen vor der Unterbringung außerhalb des Kreisgebiets wohnhaft war. Die Bedarfe in den einzelnen Kommunen sind bekannt.

Die Kommunen des Kreises Euskirchen sind eher ländlich geprägt. Daher ist es für den Kreis Euskirchen eine besondere Herausforderung, eine ausgeglichene Versorgungsstruktur in den strukturell unterschiedlichen kreisangehörigen Kommunen zu schaffen. Die Angebotsstruktur bietet eine Grundlage weiterer Steuerungsmöglichkeiten bzw. Einflussmöglichkeiten, um die ambulante Versorgung zu stärken.

Versorgungsangebote, wie die Kurzeit- und Tagespflege bieten eine wichtige Unterstützung für pflegende Angehörige, aber auch für den verlängerten Verbleib in der Häuslichkeit des Betroffenen. So bestehen Wahlmöglichkeiten bzw. Alternativen zu einer vollstationären Unterbringung.

Der Kreis Euskirchen hat in 2020 196 Plätze in der Kurzzeitpflege in vollstationären Einrichtungen. Im Vergleich der Kreise steht im Kreis Euskirchen damit eine leicht überdurchschnittliche Zahl an Kurzzeitpflegeplätzen im Verhältnis zu den Einwohnern ab 65 Jahre zur Verfügung. Die Kurzzeitpflege ist ein wichtiges vorübergehendes Betreuungsangebot, um pflegende Angehörige zu entlasten oder um den Übergang vom Krankenhaus zurück in die Häuslichkeit zu überbrücken.

Das Angebot von Tagespflegeplätzen konnte von 2017 mit 161 bis 2021 auf 178 Plätze ausgebaut werden. Derzeit befinden sich 30 weitere Plätze in konkreter Planung.

Die Palliativversorgung gehört ebenfalls zu den pflegerischen Bedarfen. Im Kreis Euskirchen sind 22 Plätze in 2020 in zwei Hospizen vorhanden.

Die ambulante Versorgung wird über Pflegedienste gedeckt. Laut des Berichtes zur Pflegeplanung 2020 hat sich die dort gebildete Kennzahl „Mitarbeiter je 100 Ältere ab 80 Jahren in ambulanten Pflegediensten“ in den letzten beiden Jahren verschlechtert. Die Akteure vor Ort sehen eine unzureichende Versorgungssituation durch ambulante Pflege.

5.6.1.1 Pflege- und Wohnberatung

► Feststellung

Der Kreis Euskirchen setzt eigenes Personal in der Pflegeberatung ein, um eine optimale und am Einzelfall orientierte Unterstützung und Beratung der Menschen sicherzustellen. Die Wohnberatung erfolgt nicht mit eigenem Personal aber wird vom Kreis Euskirchen und dem Dachverband der Pflegekassen bezuschusst und ist beim Kreiskrankenhaus Mechernich GmbH angesiedelt.

Im Kreisgebiet sollte den Einwohnern und Einwohnerinnen eine trägerunabhängige Pflege- und Wohnberatung zur Verfügung stehen. Eine gut aufgestellte Pflege- und Wohnberatung sollte Beratung sowohl telefonisch als auch persönlich zu den Themen Pflege und Wohnen anbieten. Die Pflege- und Wohnberatung sollte in einem kreisweiten Netzwerk etabliert sein und die Zusammenarbeit aller in der Altenhilfe und Pflege tätigen Bereiche fördern.

Im **Kreis Euskirchen** stehen im Jahr 2020 1,2 Vollzeit-Stellen für die Pflegeberatung zur Verfügung. Für die Wohnberatung wird kein eigenes Personal vorgehalten. Die Pflege- und Wohnberatung ist in den Kreisen sehr heterogen organisiert. Teils wird die Aufgabe komplett in Eigenregie übernommen, teilweise sind die Aufgaben vollständig auf kreisangehörige Kommunen oder Dritte delegiert. Daher verzichtet die gpaNRW auf einen interkommunalen Vergleich.

Von 29 Kreisen haben acht Kreise die Pflege- und Wohnberatung zentral beim Kreis angegliedert und sechs Kreise entweder die Pflege- oder die Wohnberatung beim Kreis angegliedert.

Die Pflegeberatung ist ein wichtiger Faktor in der Zugangssteuerung der Hilfe zur Pflege zur Umsetzung des Grundsatzes „ambulant vor stationär“. Nur wenn die Menschen ausreichend und rechtzeitig über die Möglichkeiten der ambulanten Versorgung informiert werden, können stationäre Aufenthalte vermieden bzw. hinausgezögert werden.

Dafür muss das Beratungsangebot des Kreises bekannt sein und gerade auch den Menschen zugänglich gemacht werden, die noch nicht mit der Pflegebedürftigkeit in Verbindung stehen, z.B. über Informationsveranstaltungen, Öffentlichkeitsarbeit, Internetauftritt und unterstützende Angebote für pflegende Angehörige.

Im Kreis Euskirchen wird die Pflegeberatung durch den Kreis durchgeführt. Die Beratung findet sowohl in den Räumen des Kreishauses als auch in der eigenen Häuslichkeit der Ratsuchenden statt. Viele Menschen sollen hierdurch frühzeitig über das Angebot der Pflegeberatung im Kreis Euskirchen informiert, erreicht und längerfristig begleitet werden.

Die Wohnberatung ist vollständig delegiert. Die Aufgabe wird durch die Kreis-Krankenhaus Mechernich GmbH wahrgenommen. Insgesamt sind hier 1,0 Vollzeit-Stellen in 2020 eingesetzt. Beraten wird hier hauptsächlich in der eigenen Häuslichkeit der Ratsuchenden oder im Büro der GmbH in Mechernich. Die Wohnberatung wird vom Dachverband der Pflegekassen und dem Kreis Euskirchen bezuschusst. Die Beratung erfolgt unabhängig und ist für die Ratsuchenden absolut kostenlos.

Das Ergebnis der Pflegeberatung wird digital hinterlegt und regelmäßig ausgewertet. Die Dokumentation über die Wohnberatung erfolgt anhand von vorgegebenen Fragebögen und eines abschließenden Berichtes u.a. für die Kreisverwaltung. Optimieren ließe sich dieses Verfahren, wenn die Daten gesammelt und in das Fach- und Finanzcontrolling mit einfließen würden. Mit einer Kennzahl zu den verhinderten Heimaufnahmen könnte die Steuerung unterstützt werden.

► **Empfehlung**

Der Kreis Euskirchen sollte die Information, wie viele Heimaufnahmen durch die Pflege- und Wohnberatung verhindert werden, bündeln. Diese Kennzahl kann für das Fach- und Finanzcontrolling genutzt werden.

5.6.2 Finanz- und Fachcontrolling

► **Feststellung**

Ein Fach- und Finanzcontrolling ist in Ansätzen vorhanden. Weitergehende Kennzahlen zur Wirksamkeit z. B. von präventiven Angeboten gibt es noch nicht.

Ein produktorientiertes Finanzcontrolling sollte Transparenz in der Entwicklung von Finanz-, Fall- und Stellendaten herstellen und diese anhand von aussagefähigen Kennzahlen und Berichten für die Steuerungsebenen aufbereiten. Anhand von steuerungsrelevanten Kennzahlen sollte gemessen werden, ob die vereinbarten Ziele erreicht werden. Auf Basis der Kennzahlen sollten als Grundlage für die Steuerung regelmäßige Auswertungen und Controllingberichte erstellt werden. Hierdurch wird Transparenz zum Ressourceneinsatz und -verbrauch und zur Entwicklung der Aufwendungen und Fallzahlen geschaffen. Die Steuerung anhand von Zielen und

Kennzahlen ist ein wichtiger Faktor für eine wirtschaftliche Steuerung der Hilfen zur Pflege. Ein wirksames Finanzcontrolling setzt einen eng verzahnten Austausch zwischen dem Fachamt und der Finanzabteilung sowie eine Schnittstelle zwischen Fachsoftware und Finanzsoftware voraus.

Zudem sollte ein Kreis ein Fachcontrolling für die Hilfen zur Pflege eingerichtet haben. Dieses soll die qualitative Zielerreichung sowie die Einhaltung von Verfahrens- und Qualitätsstandards überprüfen. Die Ergebnisse bilden die Grundlage für eine kontinuierliche Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung.

Aufgrund des hohen Haushaltsvolumens der Hilfe zur Pflege ist ein integriertes Fach- und Finanzcontrolling für den **Kreis Euskirchen** sinnvoll. Der Fokus steht hier nicht auf der Veränderung des bestehenden Fallbestandes, sondern auf der präventiven Steuerungsleistung und damit auf einem verringerten Anstieg der Aufwendungen. Bei einer bereits erfolgten Heimaufnahme ist eine Rückführung in die ambulante Versorgung nur sehr begrenzt möglich.

Die Leistungen der Hilfe zur Pflege nach dem Siebten Kapitel SGB XII werden im Haushalt des Kreises Euskirchen unter dem Produkt „336 01 – Leistungen bei Pflegebedürftigkeit (SGB XII)“ geführt. Die für die Prüfung der gpaNRW benötigten Daten konnten für die Vergleichsjahre nicht vollständig geliefert werden. Die meisten Kennzahlen in dieser Prüfung basieren auf der Gesamtzahl der Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege als Bezugsgröße. Diese setzen sich zusammen aus den Leistungsbeziehern ambulanter und den Leistungsbeziehern stationärer Hilfen zur Pflege zusammen. Der Kreis Euskirchen konnte die Leistungsbezieher ambulanter Hilfen zur Pflege aufgrund der Delegation an die kreisangehörigen Kommunen bis einschließlich 2019 nicht erheben.

Strategische Ziele im Haushalt sind z.B. die Sicherstellung einer kreiseinheitlichen Entscheidungspraxis und die Sicherstellung der Versorgung zu Zeiten, zu denen die Pflegeperson/en aufgrund Erwerbstätigkeit, Krankheit, Urlaub oder sonstigen Gründen verhindert sind. Konkrete messbare Wirkungsziele sind nicht benannt.

Für das Finanzcontrolling ist federführend die Abteilungsleitung Soziales verantwortlich. Diese erstellt quartalsweise einen Budgetbericht für die Abteilung Soziales des Kreises Euskirchen. Der Budgetbericht enthält die Finanzdaten der Abteilung Soziales, die unter Beteiligung der Teamleitung mit den jeweiligen Fachdaten verknüpft werden. Zusätzlich findet ein regelmäßiger Austausch von Daten und Informationen statt. Die Zusammenstellung der Daten erfolgt für den gesamten Zuständigkeitsbereich. Die Verantwortung für das Fachcontrolling liegt bei dem jeweiligen Teamleiter der Abteilung Soziales. Unterstützt wird das Controlling durch standardisierte IKS-Checklisten.

Das Fach- und Finanzcontrolling ist bisher nicht systematisch zusammengeführt worden.

In der Haushaltsplanung sind unter dem Produkt „336 01 – Leistungen bei Pflegebedürftigkeit (SGB XII)“ bereits einige Verhältniskennzahlen in Form des Anteils des Transferaufwands am Gesamtproduktaufwand, Teilergebnis je Einwohner, Personal- und Versorgungsaufwand je Einwohner und Transferaufwand je Einwohner gebildet worden.

Um ein kennzahlengestütztes Fach- und Finanzcontrolling aufzubauen, könnten diese Kennzahlen des Haushaltsplanes z.B. vierteljährlich vertiefend zu den monatlichen Erhebungen ausgewertet werden. So können schon unterjährig Abweichungen und Auswirkungen auf den

Haushalt erkannt und soweit möglich rechtzeitig Maßnahmen ergriffen werden. Es kann ein Kennzahlenset mit den wichtigsten Kennzahlen zu der Hilfe zur Pflege entwickelt werden. Dazu zählen u. a. die Entwicklung der Leistungsdichten und die Zusammensetzung der Hilfearten innerhalb der ambulanten Hilfe zur Pflege. Die vorhandenen Ziele können messbar gemacht werden, indem konkrete Anforderungen formuliert werden, wie z. B. dass der Anteil der Leistungsbezieher der stationären Hilfen bis zum Jahr 2025 um nicht mehr als x Prozent steigen soll.

Wichtige Steuerungsinformationen für die präventiven Angebote bieten die Inanspruchnahme von niederschwelligen Angeboten sowie die Vermeidung der stationären Heimaufnahme. Die Wirksamkeit von Angeboten und Maßnahmen, insbesondere in den niederschwelligen Hilfen, wird bisher nicht gemessen.

► **Empfehlung**

Steuerungsrelevante Kennzahlen sollten gebildet und unterjährig ausgewertet werden. Hierzu können beispielsweise einige Kennzahlen aus diesem Prüfbericht fortgeschrieben werden. Im Rahmen des Fachcontrollings sollte der Kreis die Wirkung von Maßnahmen anhand von vorher festgelegten Zielen und Teilzielen messen. Wichtige Steuerungsinformationen bieten die Inanspruchnahme von niederschwelligen bzw. präventiven Angeboten.

5.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Fehlbetrag und Einflussfaktoren					
F1	Die Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen werden aktuell ohne eine Differenzierung für Hilfe zur Pflege außerhalb und innerhalb von Einrichtungen im Kreishaushalt gebucht.	212	E1	Um weitere Steuerungsinformationen im Bereich der Erträge zu erhalten, sollte der Kreis Euskirchen, die Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen differenziert erfassen und auswerten.	215
Steuerung und Controlling					
F2	Der Kreis Euskirchen setzt eigenes Personal in der Pflegeberatung ein, um eine optimale und am Einzelfall orientierte Unterstützung und Beratung der Menschen sicherzustellen. Die Wohnberatung erfolgt nicht mit eigenem Personal aber wird vom Kreis Euskirchen und dem Dachverband der Pflegekassen bezuschusst und ist beim Kreiskrankenhaus Mechernich GmbH angesiedelt.	222	E2	Der Kreis Euskirchen sollte die Information, wie viele Heimaufnahmen durch die Pflege- und Wohnberatung verhindert werden, bündeln. Diese Kennzahl kann für das Fach- und Finanzcontrolling genutzt werden.	223
F3	Ein Fach- und Finanzcontrolling ist in Ansätzen vorhanden. Weitergehende Kennzahlen zur Wirksamkeit z. B. von präventiven Angeboten gibt es noch nicht.	223	E3	Steuerungsrelevante Kennzahlen sollten gebildet und unterjährig ausgewertet werden. Hierzu können beispielsweise einige Kennzahlen aus diesem Prüfbericht fortgeschrieben werden. Im Rahmen des Fachcontrollings sollte der Kreis die Wirkung von Maßnahmen anhand von vorher festgelegten Zielen und Teilzielen messen. Wichtige Steuerungsinformationen bieten die Inanspruchnahme von niederschwelligen bzw. präventiven Angeboten.	225

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW

Grundzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Einwohner	191.202	192.127	192.840	193.656	194.359
Einwohner 45 bis unter 65 Jahre	62.433	62.285	61.856	61.380	60.770
Einwohner 65 bis unter 80 Jahre	29.184	29.412	29.610	29.741	29.882
Einwohner ab 80 Jahre	11.101	11.589	12.063	12.735	13.290

Tabelle 3: Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Pflege

Grundzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Leistungsbezieher inkl. Bestandsfälle unterhalb des Pflegegrades 2					
Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen	k. A.	k. A.	k. A.	44	38
Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege in Einrichtungen	670	667	639	639	643
Summe	k. A.	k. A.	k. A.	683	681
Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege inkl. Bestandsfälle unterhalb des Pflegegrades 2					
Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen in Euro	155.330	192.557	256.057	449.092	439.270
Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege in Einrichtungen in Euro	5.282.471	5.612.674	6.307.885	6.796.423	7.340.742
Summe in Euro	5.437.801	5.805.231	6.563.942	7.245.515	7.780.012
Erträge aus Unterhaltsheranziehung und aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen					
Summe Erträge aus Unterhaltsheranziehung in Euro	111.715.	187.785	250.154	94.222	35.234
Summe Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen in Euro	k. A.				

6. Bauaufsicht

6.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Kreises Euskirchen im Prüfgebiet Bauaufsicht stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

Ob und inwieweit sich die Corona-Pandemie auf die Bautätigkeit in 2020 ausgewirkt hat, berücksichtigen wir individuell auf Basis der Besprechungsergebnisse mit dem jeweiligen Kreis in unseren Ausführungen.

Bauaufsicht

Die untere Bauaufsicht in der Abteilung Bauen und Wohnen des Kreises Euskirchen bearbeitete 2020 mehr Bauanträge je 10.000 Einwohner, als das bei rund 75 Prozent der Vergleichskreise der Fall ist. Die Belastung der Sachbearbeitenden durch eingehende Bauanträge liegt weit über dem Median. Dennoch bescheiden die Sachbearbeitenden mehr Anträge als in fast allen Vergleichskreisen. Mit der Flutkatastrophe 2021 wird sich die Anzahl eingehenden Anträge weiter erhöhen. Neue Mitarbeitende zu finden gestaltet sich beim Kreis Euskirchen schwierig.

Die Abteilung verfügt über einen **einheitlichen Prozessablauf** im einfachen Baugenehmigungsverfahren. Die gesetzlich vorgegebene Frist von zwei Wochen nach Eingang eines Bauantrages (§ 71 Abs. 1 BauO NRW 2018) und die Sechs-Wochen-Frist nach § 64 Abs. 2 BauO NRW 2018 bei bestimmten Bauvorhaben hält die Bauaufsicht ein. Die einheitliche Ausübung von Ermessensentscheidungen ist durch organisatorische Rahmenbedingungen gewährleistet. Die **Korruptionsprävention** wird durch ein Vieraugen-Prinzip unterstützt.

Die Antragstellenden werden mit ausführlichen Informationen auf der kreiseigenen Homepage und durch die Bauberatung unterstützt. Dennoch müssen bei fast allen Anträgen **Unterlagen nachgefordert** werden.

Bei den Kreisen entfällt das Gros der Anträge auf das **einfache Genehmigungsverfahren**. Das ist auch in Euskirchen so, allerdings kann die Anzahl der Anträge nicht getrennt für die Genehmigungsarten ausgewertet werden. Daher können einige Kennzahlen nicht gebildet und in den interkommunalen Vergleich gestellt werden.

Wie lange die Prozesslaufzeiten dauern, kann der Kreis Euskirchen nicht auswerten. Bekannt sind die Netto-Bearbeitungszeiten, die nicht zur gpaNRW-Systematik passen. Einen Hinweis, welche Bearbeitungsschritte die Gesamtaufzeit besonders beeinflussen, könnten u.a. die **Laufzeiten ab Vollständigkeit** liefern. Diese Daten sollten künftig immer erfasst werden.

Derzeit wird das Baugenehmigungsverfahren teils analog und teils in digitaler Form bearbeitet. Die **digitale Bauakte** wird derzeit vorbereitet, der Antrag an den Anschluss an das Bauportal

NRW ist gestellt. Wann die elektronische Bauakte eingeführt werden kann, liegt u.a. auch an der personellen Ausstattung und der Beschaffung der erforderlichen IT-Ausstattung. Das Onlinezugangsgesetz (OZG) wird bisher in diesem Bereich nicht umgesetzt. Das sollte zügig geschehen, um die Genehmigungslaufzeiten zu optimieren.

Zur besseren Steuerung sollte die untere Bauaufsicht künftig regelmäßig **Fallzahlen differenziert ermitteln und Kennzahlen** bilden.

6.2 Inhalte, Ziele und Methodik

In dem Handlungsfeld Bauaufsicht befasst sich die gpaNRW hauptsächlich mit den Baugenehmigungen. Daneben beziehen wir auch die förmlichen Bauvoranfragen und Vorbescheide mit ein. Gegenstand sind dabei nur Aufgaben, die der Kreis Euskirchen als untere Bauaufsichtsbehörde erledigt. Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen und Handlungsmöglichkeiten aufzuzeigen.

Für die Analyse arbeitet die gpaNRW unterstützend mit Kennzahlen. Der Kennzahlenvergleich schafft den notwendigen Überblick und ermöglicht eine Standortbestimmung innerhalb der Kreise in NRW. Die Daten erheben wir für die Jahre 2019 und 2020, dabei ist 2020 unser interkommunales Vergleichsjahr.

Den Prozessablauf im einfachen Baugenehmigungsverfahren stellen wir transparent dar und vergleichen diesen mit anderen Bauaufsichten. Ergeben sich Optimierungsansätze, weisen wir darauf hin.

Darüber hinaus hat die gpaNRW mit den Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartnern der Kreise im Handlungsfeld Bauaufsicht die Themen Rechtmäßigkeit, Geschäftsprozesse, Schnittstellen, Digitalisierung, Personaleinsatz und Bauberatung sowie Transparenz erörtert. Um Anhaltspunkte zu erhalten, inwieweit die Kreise in diesen Bereichen die Vorgaben erfüllen, hat die gpaNRW allen Beteiligten im Rahmen eines Interviews einheitliche Fragen gestellt.

Für die Ermittlung der Kennzahlen zum Personaleinsatz hat die gpaNRW die tatsächliche unterjährige Ist-Situation der Stellenbesetzung in der Sachbearbeitung erfasst. Dabei erheben wir alle vollzeitverrechneten Stellenanteile, die für die definierte Aufgabe eingesetzt sind.

6.3 Baugenehmigung

Mittelpunkt unserer Prüfung sind die gestellten Anträge und das Genehmigungsverfahren.

Diese Genehmigungsverfahren werden in Nordrhein-Westfalen von den jeweils zuständigen unteren Bauaufsichten durchgeführt. Die Kreise Mettmann und Recklinghausen sowie der Rhein-Erft-Kreis und der Rhein-Kreis-Neuss benötigen keine eigenen unteren Bauaufsichten. In diesen Kreisen haben alle kreisangehörigen Kommunen eine eigene Bauaufsicht oder arbeiten interkommunal zusammen. Diese Kreise sind deshalb nicht von diesem Handlungsfeld in der überörtlichen Prüfung betroffen. Aus diesem Grund ist die Maximalzahl der Kreise im Vergleich 27.

6.3.1 Strukturelle Rahmenbedingungen

Die Anzahl der „Fälle“ setzt sich in diesem Kapitel aus den Fällen zusammen, die den Antragstellenden eine Bautätigkeit ermöglichen und vom Kreis zu bearbeiten sind. Die Anteile der einzelnen Antragsarten stellen wir verteilt auf die unterschiedlichen Verfahren dar. Berücksichtigt werden hier somit die Anträge im normalen sowie im einfachen Genehmigungsverfahren.

Die **untere Bauaufsicht des Kreises Euskirchen** kann die Art der Genehmigungsverfahren mit ihrer Fachsoftware nicht auswerten. Einige Kennzahlen lassen sich so nicht berechnen. Die interkommunalen Vergleiche sollten gebildet werden, sobald die Fallzahlen als Basis differenziert vorliegen.

► Feststellung

Fallzahlen für die verschiedenen Genehmigungsarten können beim Kreis Euskirchen mit der eingesetzten Fachsoftware nicht ausgewertet werden.

► Empfehlung

Der Kreis Euskirchen sollte die Anzahl der Bauanträge differenziert nach den Genehmigungsarten ermitteln. Im Anschluss können Kennzahlen gebildet und in den interkommunalen Vergleich gestellt werden.

Die untere Bauaufsicht ist zuständig für die Städte Bad Münstereifel und Schleiden sowie die Gemeinden Weilerswist, Kall, Blankenheim, Hellenthal, Nettersheim und Dahlem. Die Stadt Zülpich gehört nicht zum Zuständigkeitsbereich, sie hat eine interkommunale Zusammenarbeit mit der Stadt Mechernich vereinbart.

In 2020 leben in diesen Städten und Gemeinden 87.229 Einwohnerinnen und Einwohner auf einer Fläche von 87.175 qkm. Im Vergleich liegt die Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner im Zuständigkeitsbereich unter dem Median. Die zugehörigen Gebietsflächen liegen im oberen Viertel der Vergleichskreise.

Im Kreis Euskirchen waren insbesondere die Kommunen Bad Münstereifel und Schleiden, aber auch Weilerswist von der Flutkatastrophe im Juli 2021 betroffen. Daher kann in den nächsten Jahren mit einem deutlichen Anstieg an Bauanträgen gerechnet werden. Bereits in 2021 war das mit Genehmigungsanträgen u. a. für Behelfsbauten deutlich spürbar. Im Vergleichsjahr 2020 wurden 808 Bauanträge und 111 Bauvoranfragen gestellt.

Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2020

Kennzahlen	Kreis Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je 10.000 EW*	93	46	62	66	79	101	27
Fälle je qkm*	0,93	0,74	0,96	1,22	1,60	3,87	27
Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	k. A.	86,87	90,67	91,97	95,13	100	19

Kennzahlen	Kreis Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	k. A.	0,00	4,88	8,03	9,34	13,13	19

* bezogen auf die Einwohner und Einwohnerinnen und die Flächen der Kommunen, für die der Kreis als untere Bauaufsichtsbehörde tätig wird

Der Kreis Euskirchen weist in 2020 mehr Genehmigungsverfahren je Einwohner auf als rund 75 Prozent der Vergleichskreise. Bezogen auf die Gemeindefläche im Zuständigkeitsbereich liegt die Kennzahl unter dem Median.

2020 hat der Kreis Euskirchen im Vergleich zu den anderen Kreisen in Nordrhein-Westfalen ein sehr hohes Fallaufkommen. Die Tendenz von ansteigender Belastung mit Neu anträgen zeigt sich in der Betrachtung der Jahre 2019 bis 2021:

Entwicklung der Fallzahlen Kreis Euskirchen

Grundzahlen	2019	2020	2021
Bauanträge im einfachen Verfahren			
Bauanträge im normalen Genehmigungsverfahren			
Summe Bauanträge	743	808	947

(Summe Antragszahlen aus den Städten Bad Münstereifel und Schleiden sowie den Gemeinden Weilerswist, Kall, Blankenheim, Hellenthal, Nettersheim und Dahlem)

Die Gemeindegebiete der acht Kommunen im Zuständigkeitsbereich des Kreises Euskirchen liegen im Nationalpark Eifel und grenzen direkt an Belgien. Sie sind ländlich geprägt. Die typische Bebauung besteht aus Ein- und Zweifamilienhäusern. Anträge für Neubau- oder Umbau maßnahmen dafür zählen zu den einfachen Genehmigungsverfahren. Daneben gibt es unterschiedliche Gewerbegebiete, z.B. in der Gemeinde Weilerswist.

In den letzten Jahren sind im Zuständigkeitsbereich des Kreises Euskirchen u.a. mit der „Ludger-Steinmann-Straße“ und dem Neubaugebiet Arloff/Kirspenich in Bad Münstereifel Bebauungsgebiete für Wohnbebauung entstanden. In 2021 startet das Baugebiet „Derkum – Hausweiler“ in Weilerswist, ebenfalls ein Wohngebiet. Dazu kam die Erweiterung des Gewerbegebietes Kall.

6.3.2 Rechtmäßigkeit

► Die rechtmäßige Aufgabenerfüllung durch die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben ist bei der unteren Bauaufsicht gegeben. Die Korruptionsprävention wird durch organisatorische Maßnahmen ergänzt.

► Feststellung

Der Kreis Euskirchen ermittelt keinen Aufwandsdeckungsgrad. Ihm fehlt damit eine wichtige Information um zu beurteilen, wie auskömmlich seine festgesetzten Gebühren sind.

Eine rechtmäßige Aufgabenerfüllung zeichnet sich u. a. durch die Einhaltung der gesetzlichen Frist- und Prüfvorgaben sowie eine verursachungsgerechte Aufwandsdeckung aus. Zudem sollte das eingesetzte Personal rechtssicher agieren können.

Die Interviewfragen zur Rechtmäßigkeit betrafen die fristgerechte Aufgabenerledigung, die Einhaltung gesetzlich vorgegebener Arbeitsschritte und die Entscheidungsgrundlagen.

Die untere Bauaufsicht des **Kreises Euskirchen** hält die Zwei-Wochen-Frist gemäß § 71 Abs. 1 BauO NRW 2018 nach Eingang des Bauantrages ein. Hiernach muss die Bauaufsichtsbehörde innerhalb von zwei Wochen nach Eingang des Bauantrages prüfen,

- ob der Bauantrag und die Bauvorlagen den Anforderungen des § 70 und den Vorschriften der aufgrund des § 87 Abs. 3 BauO NRW erlassenen Rechtsverordnung entsprechen,
- ob die Erteilung der Baugenehmigung von der Zustimmung, dem Einvernehmen, Benehmen oder von der Erteilung einer weiteren Genehmigung oder Erlaubnis einer anderen Behörde abhängig ist,
- welche anderen Behörden oder Dienststellen zu beteiligen sind und
- welche Sachverständigen heranzuziehen sind.

Die Bauaufsichtsbehörde hat über den Bauantrag innerhalb einer Frist von sechs Wochen nach Eingang des Antrags zu entscheiden,

- wenn das Vorhaben im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes im Sinne des § 30 Abs. 1 oder § 30 Abs. 2 des Baugesetzbuches liegt, oder
- für das Bauvorhaben ein Vorbescheid (§ 71) erteilt worden ist, in dem über die Zulässigkeit des Vorhabens auf dem Grundstück, die Bebaubarkeit des Grundstücks, die Zugänge auf dem Grundstück sowie über die Abstandflächen entschieden wurde.

Beim Kreis Euskirchen wird diese Frist in der Regel eingehalten.

Die Eigentümer angrenzender Grundstücke (Angrenzer) benachrichtigt die untere Bauaufsicht entsprechend den Regelungen des § 72 BauO NRW in den gesetzlich vorgeschriebenen Fällen. Hierzu teilt sie dem Antragstellenden mit dem Anschreiben nach der Vollständigkeitsprüfung mit, dass er eine derartige Zustimmung auch selbst einholen kann, falls das Erfordernis zu diesem Zeitpunkt bekannt ist. Wird der Kreis Euskirchen hier tätig, erhebt er dafür Gebühren.

Den Eingang der schriftlichen Baubeginnanzeige gem. § 74 Abs. 9 BauO NRW überwacht die Bauaufsicht teilweise vor Ort. Die untere Bauaufsicht prüft damit, ob von der Baugenehmigung

Gebrauch gemacht wird und alle erforderlichen Nachweise (Statik, Wärme-/Schallschutz) vorliegen.

Die einheitliche Ausübung von Ermessensentscheidungen ist wichtig. Zum einen sollten objektive Entscheidungskriterien für eine gerechte Ermessensausübung gefunden werden, damit eine einheitliche Sachbearbeitung sichergestellt ist. Zum anderen wird so die Rechtssicherheit verbessert. In Euskirchen wird die Dokumentation von Ermessensentscheidungen von besonderen Genehmigungsfällen von der Fachsoftware unterstützt.

Es gilt bei der unteren Bauaufsicht das Vieraugen-Prinzip. Die Vorgänge werden nach Antrags-eingang von der Abteilungsleitung gesichtet. Bei Anträgen von Bauvorhaben in Außenbereichen, bei Ausnahmen, Abweichungen oder Befreiungen ist allgemein vorgegeben, dass die Zustimmung der Abteilungsleitung erforderlich ist. Gleiches gilt auch für Baumaßnahmen, die bauplanungsrechtlich oder bauordnungsrechtlich nicht eindeutig beurteilt oder andere komplizierte Sachverhalte aufweisen. Das sind in der Regel auch die Anträge, die bei den Dienstbesprechungen vorgestellt werden. Damit sind dann alle Sachbearbeitenden über diese Anträge informiert. Die Korruptionsprävention wird dadurch unterstützt, dass alle Verfahrensschritte auch zu einem späteren Zeitpunkt in der Fachsoftware nachvollzogen werden können. Sie können durch die Bediensteten der unteren Bauaufsicht eingesehen werden. Daneben werden die Bearbeitungsbezirke der Sachbearbeitenden in unregelmäßigen Abständen getauscht. Das ist in der „Dienstanweisung zur Vermeidung von Korruption in der Kreisverwaltung Euskirchen“ vom Oktober 2011 geregelt und wird auch umgesetzt. Ein Antragstellender kann so nicht sicher sein, wer seinen Antrag bearbeitet.

Den Gebührenrahmen schöpft der Kreis Euskirchen nach eigener Auskunft bereits gut aus. Auch die Gebühren für die Nachforderung von Unterlagen werden erhoben, seit dies möglich ist. Diese Gebühr ist auch notwendig, da die von Nachforderungen betroffenen Vorgänge einen entsprechend höheren Bearbeitungsaufwand verursachen, weil neben dem Erstellen der Nachforderungs-/ Mängelliste auch die Überwachung der Fristen für den Rücklauf und die erneute Prüfung der eingereichten Unterlagen hinzukommt. Wird für den Antrag nach Vervollständigung oder Mängelbehebung eine Genehmigung oder ein Vorbescheid erteilt, wird diese Gebühr zu 50 Prozent auf die Gebühr, die für die Entscheidung über den Antrag erhoben wird, angerechnet. Insoweit decken die anderen 50 Prozent entsprechend als Mehrerlös den Mehraufwand des Kreises.

Kennzahlen zur Darstellung des Aufwandsdeckungsgrades werden nicht erhoben. Mit den erhobenen Gebühren sollten die Aufwendungen der Bauaufsicht zu einem möglichst hohen Teil gedeckt werden. Auf die Gebührenhöhe hat der Kreis dabei nur eingeschränkte Einflussmöglichkeiten. Insbesondere Bauanträge für große Sonderbauten führen zu hohen Gebühren.

► Empfehlung

Der Kreis Euskirchen sollte durch eine Kennzahl überprüfen, zu welchem Anteil mit den festgesetzten Gebühren eine Aufwandsdeckung bei den Baugenehmigungen erreicht wird.

Die Gebühren für Leistungen der unteren Bauaufsicht richten sich seit Februar 2020 nach den Empfehlungen des Städte- und Gemeindebundes NRW und der Kreissatzung. Sie sind in der Fachsoftware hinterlegt. Davor hatte der Kreis Euskirchen eine Dienstanweisung über die Anwendung von Rahmengebühren. Die Umstellung auf die Empfehlungen des Städte- und Gemeindebundes NRW erfolgte, weil diese durch den Softwareanbieter kostenfrei zur Verfügung

gestellt wird. Änderungen aufgrund von Anpassungen der kreiseigenen Dienstanweisung mussten bisher in der Software programmiert werden – Verzögerungen bei der Bearbeitung und IT-Kosten waren die Folge. Finanzielle Einbußen haben sich nach Angaben der Verwaltung dadurch nicht ergeben, das wurde im Vorfeld geprüft. Mit dem Kreis Euskirchen haben sich die Städte und Gemeinden darauf geeinigt, auf Gebühren bei Bauanträgen für Kindertagesstätten zu verzichten.

6.3.3 Geschäftsprozesse

- Der Kreis Euskirchen hat eindeutige Entscheidungsbefugnisse in einer Organisationsverfaltung erlassen. Arbeitsabläufe sind klar geregelt.

Die klare Regelung von Arbeitsabläufen und Entscheidungsbefugnissen beeinflusst den Prozess. Für das Genehmigungsverfahren sollte die Bauaufsichtsbehörde deshalb eindeutige Prozessschritte und Verantwortlichkeiten festlegen

Im Zusammenhang mit dem Prozessablauf spielt auch die Organisationsstruktur der Kreisverwaltung eine Rolle. Je nach Zuordnung der Aufgaben in einer Verwaltung muss der Bauantrag bei der internen Bearbeitung nicht nur unterschiedliche Sachbearbeiter oder Sachbearbeiterinnen, sondern auch verschiedene Ämter bzw. sogar Dezernate durchlaufen.

Der **Kreis Euskirchen** hat seine Verwaltungsaufgaben auf insgesamt fünf²⁰ Geschäftsbereiche verteilt. Daneben sind bestimmte Aufgaben direkt dem Landrat unterstellt. In den Geschäftsbereichen erfolgt eine weitere Untergliederung der Aufgaben in Abteilungen mit ihren jeweiligen Sachgebieten. Der thematische Aufgabenbereich „Bauen“ ist im Geschäftsbereich III angesiedelt. Die Bauaufsicht ist dort der Abteilung 63 (Bauen und Wohnen) angegliedert.

Neben grundsätzlichen Zuständigkeitsregelungen, die sich aus der jeweiligen Hierarchie-Ebene bzw. den allgemeinen Vorgaben des Kreises Euskirchen ergeben, liegen die Entscheidungsbefugnisse und die hiermit verbundenen Grenzen der Entscheidungsbefugnisse mit der „Allgemeinden Dienst- und Geschäftsanweisung für die Kreisverwaltung Euskirchen (ADGA)“ vor.

Die eingesetzte Fachsoftware unterstützt dazu den zu durchlaufenden Prozess bei der Sachbearbeitung, den der Kreis Euskirchen in seinen Bearbeitungsbögen hinterlegt hat. Diese enthalten die jeweils zu beachtenden Bearbeitungsschritte, so dass die Sachbearbeitung sicherer agieren kann. In der Fachsoftware sind Textbausteine und Vorlagen hinterlegt.

Die Bearbeitung von Anträgen erfolgt in Euskirchen zum Teil digital als auch in Papierform. Die medienbruchfreie Bearbeitung ist mit der eingesetzten Fachsoftware 2021 nicht vollständig möglich. Daneben liegen auch die technischen Voraussetzungen für einen vollständig digitalen Genehmigungsantrag bei den Antragstellenden oft nicht vor.

Ein Dokumentenmanagementsystem (DMS) ist im laufenden Antragsverfahren eingebunden. Der Kreis Euskirchen hat dazu eine Software, die in der gesamten Verwaltung eingesetzt wird. Die Bauaufsicht hat einen Aktenplan. Die Anlagen der Bauanträge sind durch die eingesetzte Fachsoftware eindeutig zugeordnet.

²⁰ Verwaltungsgliederungsplan des Kreises Euskirchen mit Stand vom 15. November 2021

Die abgeschlossenen Bauakten werden eingescannt. Archiviert wird somit eine vollständige digitale Bauakte. Auch die Altakten werden seit einigen Jahren kontinuierlich digitalisiert. Es gibt ein jährliches Budget, mit dem rund 3.000 bis 4.000 Altakten durch einen externen Anbieter jährlich eingescannt werden.

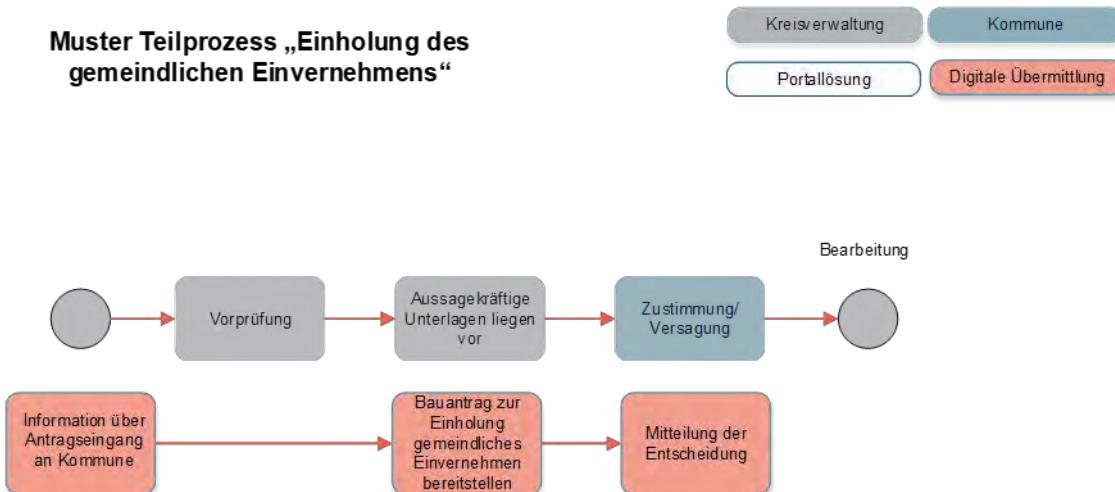
6.3.4 Schnittstellen

► Feststellung

Die Schnittstellen zu anderen Behörden und Dienststellen werden nach Angaben der unteren Bauaufsicht auf ein notwendiges Maß beschränkt. Das Einholen des gemeindlichen Einvernehmens und die Abwicklung der Stellungnahmeverfahren erfolgen nicht digital.

Schnittstellen zu anderen Behörden und Dienststellen sollte ein Kreis auf das notwendige Maß beschränken. Beteiligungen sowie das Einholen des gemeindlichen Einvernehmens sollten in möglichst kurzer Zeit abgeschlossen sein, da dies die Bearbeitungsdauer optimiert.

Über die Zulässigkeit eines Bauvorhabens müssen Kreise nach § 36 Abs. 1 Satz 1 Baugesetzbuch (BauGB) bei den Gemeinden in ihrem Zuständigkeitsbereich ein sogenanntes „gemeindliches Einvernehmen“ einholen. Die Vorgehensweise ist in folgendem Musterprozess vereinfacht dargestellt:



Dieser Musterprozess ermöglicht eine schnelle Bearbeitung. Daher sollte sich der **Kreis Euskirchen** nach vollständiger Digitalisierung des Bearbeitungsprozesses daran orientieren.

Bei der unteren Bauaufsicht des Kreises Euskirchen wird bei einem eingehenden Bauantrag zunächst ein Aktenzeichen vergeben und dann wird er in der Software erfasst. Liegt er vollständig oder zumindest aussagekräftig vor, wird geprüft, ob ein gemeindliches Einvernehmen erforderlich ist. Das ist der Fall

- bei Vorhaben im Innenbereich (§ 34 BauGB) und
- bei Vorhaben im Außenbereich (§ 35 BauGB). Hier gilt der § 36 BauGB, wonach die jeweilige Gemeinde immer zu beteiligen ist.

Bei Ausnahmen und Befreiungen von den Festsetzungen eines wirksamen Bebauungsplans (§ 31 BauGB) ist ebenfalls ein gemeindliches Einvernehmen erforderlich. Gilt keiner der vorgenannten Tatbestände nach BauGB, wird die Gemeinde um eine Stellungnahme gebeten.

Die Kommune erhält von der unteren Bauaufsicht ein Exemplar des Bauantrages mit Fristsetzung von zwei Monaten. Das erfolgt per Post. Um den Vorgang zu beschleunigen, sollte der Vorgang vorab digital versandt werden.

► **Empfehlung**

Das Einholen des gemeindlichen Einvernehmens sollte digital erfolgen. Um den Bearbeitungsvorgang zu beschleunigen, sollte ein Antrag mit den wichtigsten Unterlagen vorab per Mail versandt werden.

Ob die Kommune den Antrag in einem politischen Gremium, z.B. einem Planungsausschuss vorlegt oder vorlegen muss, ist in der Regel in deren Hauptsatzung festgelegt. Der Kreis hat darauf keinen Einfluss. Da die politischen Gremien in den Kommunen teilweise längere Sitzungsrhythmen haben, hat das große Auswirkungen auf die Dauer der Genehmigungsverfahren. In diesen Fällen informiert der Kreis Euskirchen den Antragsstellenden darüber.

Antwortet die Kommune fristgerecht und stimmt dem Bauvorhaben zu, wird diese Zustimmung wie die übrigen Beteiligungen behandelt. Eventuelle Auflagen der Kommune werden bei der Prüfung berücksichtigt. Erfolgt die Antwort der Gemeinde nicht fristgerecht, gilt das Einvernehmen nach § 36 Abs. 2 BauGB als erteilt. Es gilt die sog. Genehmigungsfiktion. Bei den Kommunen im Zuständigkeitsbereich der unteren Bauaufsicht gab es bisher nur selten Fälle, in denen die Genehmigungsfiktion zur Anwendung kam. Zeichnet sich ein solcher Fall ab, tritt der Kreis mit der Kommune und dem Antragstellenden vor Ablauf der Frist in Kontakt und vermittelt. Ziel ist eine einvernehmliche Lösung.

Die Zahl der notwendigen Beteiligungsverfahren, die der Kreis Euskirchen darüber hinaus durchführen muss, wird von den regionalen Strukturen beeinflusst. Zu diesen regionalen Strukturen zählen beispielsweise:

- Bergbauareale,
- Natur- oder Trinkwasserschutzgebiete,
- Denkmalschutzbereiche,
- Verkehrsinfrastrukturen wie Bundesautobahnen, Flughäfen, Wasserstraßen oder Bahnanlagen.

Hat die beabsichtigte Baumaßnahme einen Bezug zu den vorgenannten Bereichen, sind unterschiedlichste Behörden oder Ämter am Baugenehmigungsverfahren zu beteiligen. Diese einzuholenden Stellungnahmen kann der Kreis Euskirchen in der Regel nicht beeinflussen. Wenn er jedoch darüberhinausgehend Stellungnahmen anfordert, beispielsweise um seine spätere Entscheidung abzusichern, dann ist dies zwar grundsätzlich nachvollziehbar – diese zusätzlichen Stellungnahmen belasten aber sowohl die Bearbeitungsdauer als auch die eingesetzten Personalressourcen im Verfahren. Daher sollte die Zahl der eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen nach Ansicht der gpaNRW stets auf das notwendige Maß beschränkt werden, damit

das Genehmigungsverfahren so zügig wie möglich abläuft. Als Indikator nutzt die gpaNRW die Kennzahl Stellungnahmen je Bauantrag.

Ob die Stellungnahmen bei Ämtern und Behörden im Kreishaus oder extern angefragt wurden, kann der Kreis Euskirchen nicht auswerten. Es sollte technisch möglich sein, diese Fallzahlen zu ermitteln. Ggf. muss dafür die Fachsoftware angepasst werden.

► Empfehlung

Der Kreis Euskirchen sollte die Stellungnahmen für Baugenehmigungsanträge differenziert auswerten können.

Stellungnahmen Bauaufsicht 2020

Kennzahlen	Kreis Euskirchen	Minim um	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag	2,63	1,83	2,27	2,41	3,14	5,19	24
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag	k. A.	0,62	0,89	1,13	1,43	3,74	20
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag	k. A.	0,79	1,20	1,34	1,54	2,49	20

Der nahe dem Median liegenden Werte des Kreises Euskirchen weist nicht auf Auffälligkeiten hin. Der unteren Bauaufsicht gelingt es, die eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen auf das notwendige Maß zu beschränken. So beschleunigt sie das Verfahren und belastet die vorhandenen Ressourcen nicht unnötig.

Vorgaben, bei welcher Abteilung oder Behörde eine Stellungnahme eingeholt werden muss, gibt es aus der Fachsoftware nicht. Bei jedem Antrag wird individuell geprüft, wo es erforderlich ist. Allerdings gibt es in der Fachsoftware Vorschläge. Extern wird immer die jeweilige Kommune beteiligt. Da die Gemeinde Kall Bleivorkommen aufweist, wird hier immer die untere Bodenschutzbehörde beteiligt. Intern und extern werden je nach Erfordernis die verschiedenen Träger öffentlicher Belang (TÖB) beteiligt.

Bei Bauvorhaben, die innerhalb eines Bebauungsplans liegen, benötigt die Bauaufsicht seltener Stellungnahmen. Der Antragstellende kann die Rahmenbedingungen für sein Vorhaben im Vorfeld klären, da die Bebauungs- und die Flächennutzungspläne in der Regel auf der jeweiligen Homepage der Kommune veröffentlicht sind. Intern kann die untere Bauaufsicht digital auf die von den Kommunen zur Verfügung gestellten Informationen mittels einer Fachanwendung des Katasteramts zugreifen.

Die Frist für Stellungnahmen ist gem. § 71 Abs. 2 BauO NRW 2018 auf höchstens zwei Monate begrenzt. Auf Wunsch wird die Frist einmal verlängert, wenn die zu beteiligende Behörde mehr

als zwei Monate benötigt. Geht die Stellungnahme nicht fristgerecht ein, geht die untere Bauaufsicht davon aus, dass keine Bedenken bestehen (Zustimmungsfiktion).

Bei den internen Stellungnahmen ist vereinbart, dass die jeweiligen Abteilungen innerhalb von vier Wochen antworten. Die Fachsoftware erinnert an eine verstrichene Frist automatisiert.

Die zu einer Stellungnahme aufgeforderten Behörden bzw. Fachbereiche können das per Mail erledigen. Eine Schnittstelle von dem Email-Programm zum Dokumentenmanagementsystem ist vorhanden, mit der die Dateien in die Fachsoftware eingelesen werden können. Die Registratur scannt die übrigen, in Papierform eingereichten Stellungnahmen ein.

Bei den Stellungnahmen ist auch wichtig, dass die jeweiligen Fachämter die Stellungnahme mit einem eindeutigen Fazit abgeben. Eine gute Qualität der Stellungnahme bedeutet dabei weniger Aufwand für die Bauaufsicht.

Mit dem GIS-System des Kreises Euskirchen stehen der unteren Bauaufsicht u.a.

- Grundstücks- und Liegenschaftskarten mit der vorhandenen Bebauung,
- Landschaftspläne und -schutzgebiete,
- Bodenrichtwerte,
- Bau- und Bodendenkmäler,
- Altlastenstandorte,
- Luftbilder und
- Topografische Karten

sowohl den Antragstellenden auf der kreiseigenen Homepage als auch der Bauaufsicht zur Verfügung. Daneben hat die Bauaufsicht Zugriff auf weitere GIS-Informationen. Aufrufbar sind hier z.B. Bebauungspläne mit den textlichen Festsetzungen einiger Kommunen, aber auch Altlastenstandorte, Windkraftanlagen, Flächennutzungspläne und Einbeziehungs-/Ergänzungssatuzungen (§34 BauGB). Die Baulisten sind vollständig digital in der Fachsoftware erfasst.

Die Standorte der Boden- und Baudenkmäler werden zurzeit landeseinheitlich über ein Portal des Landes Nordrhein-Westfalen in ein GIS-System eingepflegt und stehen künftig zur Verfügung.

6.3.5 Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens

Die gpaNRW hat den Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens für alle Kreise nach einem einheitlichen Layout dargestellt. Dadurch zeigen wir die verwaltungsinternen Abläufe transparent auf und vereinfachen den Vergleich mit anderen unteren Bauaufsichten. Unterschiede sind bei der Betrachtung so leichter erkennbar.

► Feststellung

Ein einheitliches Vorgehen bei der Bearbeitung von Baugenehmigungsverfahren ist bei der unteren Bauaufsicht des Kreises Euskirchen systemisch sichergestellt. Eingehende Bauanträge werden nicht medienbruchfrei bearbeitet.

Im Baugenehmigungsverfahren sollte ein Kreis ein einheitliches Vorgehen sicherstellen und die Beschäftigten im Wege der Korruptionsprävention schützen, damit diese die Verfahren rechtssicher abwickeln können. Zudem sollten mehrfache Vollständigkeitsprüfungen vermieden werden, um das Verfahren zu beschleunigen.

Bei der unteren Bauaufsicht des **Kreises Euskirchen** ist ein einheitlicher Ablauf systemisch sichergestellt. Die Darstellung des Prozessablaufes für ein einfaches Genehmigungsverfahren ist in der Anlage abgebildet.

Bearbeitungsbögen sind bei allen Genehmigungsarten vorgegeben. Sie sind in der verwendeten Fachsoftware hinterlegt und werden aktualisiert, wenn sich z.B. gesetzlich oder durch die Rechtsprechung Änderungen ergeben.

Die Genehmigungsanträge gehen beim Kreis Euskirchen zentral ein und werden durch die Abteilungsleitung gesichtet. Anschließend erfasst die Registratur die Stammdaten und vergibt ein Aktenzeichen.

Die Antragsunterlagen werden teilweise eingescannt. Der Lageplan, die eingegangenen Stellungnahmen, die Baugenehmigung oder die Baubeginnanzeige liegen nun digital vor, damit sie u.a. der Baukontrolle zur Verfügung stehen.

► Empfehlung

Die eingehenden Bauanträge sollten vollständig eingescannt und anschließend medienbruchfrei bearbeitet werden.

Nach der Vorprüfung des Antrags durch die technischen Sachbearbeitenden auf Vollständigkeit, erhält der Antragstellende eine Eingangsbestätigung und die Benachrichtigung, welche Unterlagen ggf. nachgereicht werden müssen. Auch wird er informiert, ob zusätzliche Exemplare erforderlich sind. Die offenen Anträge werden automatisch durchgesehen, um die Fristen im Auge zu behalten. Die eingesetzte Software gibt dafür eine entsprechende Meldung aus.

Für alle Schreiben hat der Kreis Euskirchen Standardvordrucke und Textbausteine in der Fachsoftware hinterlegt. Die nachgereichten Unterlagen werden geprüft. Sind sie weiterhin unvollständig, wird der oder die Antragstellende darüber mit Fristsetzung schriftlich informiert.

Sind die Unterlagen aussagekräftig, wird das Stellungnahmeverfahren eingeleitet. In der Fachsoftware ist eine Auswahlliste hinterlegt, welche Behörden ggf. beteiligt werden müssen. Die Sachbearbeitenden müssen hier nur die jeweilige Stelle anklicken, der Ausdruck zur Anforderung der Stellungnahme erfolgt dann automatisiert.

Entscheidungen und Stellungnahmen holt die Bauaufsicht gleichzeitig ein, wenn genügend Antrags-Exemplare vorliegen. Der Antragstellende wird diesbezüglich informiert. Die Kommunikation mit den Fachämtern und Dienststellen erfolgt per Mail und per Post.

Anschließend erfolgt die baurechtliche Prüfung. Gegebenenfalls wird bei diesem Prüfungsschritt festgestellt, dass weitere Unterlagen nachgereicht werden müssen. Diese werden beim Antragstellenden zeitnah angefordert.

In den regelmäßig stattfindenden Dienstbesprechungen werden alle Besonderheiten der vorgeprüften Genehmigungsanträge besprochen. An dieser Besprechung nehmen alle Mitarbeiterinnen der unteren Bauaufsicht teil. Eine Baugesuchs-Konferenz, an der auch andere Fachbereiche teilnehmen, gibt es in Euskirchen nicht, da die Abstimmung innerhalb der Verwaltung gut funktioniert.

Sobald die Stellungnahmen vorliegen, werden sie durch die Sachbearbeitung geprüft. Bei negativem Ergebnis prüft die Sachbearbeitung, ob der Antrag nach einer Umplanung genehmigungsfähig ist. Falls das ausgeschlossen ist, kann der Antragstellende den Antrag gebührenpflichtig zurücknehmen oder der Antrag muss abgelehnt werden. Sind die Stellungnahmen und die übrigen Prüfergebnisse positiv, erhält der Antragstellende die Genehmigung und den Gebührenbescheid.

In der Bauaufsicht wird über Genehmigungen entschieden. Damit zählt diese Aufgabe zu den korruptionsgefährdeten Bereichen entsprechend § 19 Absatz 2 Satz 2 KorruptionsbG²¹: „Korruptionsgefährdete Bereiche sind insbesondere dort anzunehmen, wo [...] auf Genehmigungen, Gebote oder Verbote Einfluss genommen werden kann.“ Die Entscheidung über eine Genehmigung soll daher gemäß § 20 KorruptionsbG²² von mindestens zwei Personen innerhalb der öffentlichen Stelle getroffen werden. Dies wird beim Kreis Euskirchen entsprechend umgesetzt.

6.3.6 Digitalisierung

► Feststellung

Der Kreis Euskirchen bereitet die Einführung der digitalen Bauakte vor. Um das Onlinezugangsgesetz bei der Bearbeitung der Genehmigungsanträge umzusetzen, sollte die digitale Bauakte bis zum 31. Dezember 2022 eingeführt werden.

Die Bauanträge sollte ein Kreis elektronisch annehmen, abschließend elektronisch bearbeiten und ebenso archivieren. Hierbei sollte er die folgenden wesentlichen Aspekte für das Genehmigungsverfahren bereits umgesetzt oder zumindest mit der Umsetzung begonnen haben:

- Ein Kreis kann Bauanträge digital über eine Plattform annehmen. Der Antragsvordruck wird dabei automatisch in die Fachsoftware übernommen.
- Ein Kreis scannt Bauanträge in Papierform zu Beginn des Prozesses ein und bearbeitet sie in Folge ausschließlich in digitaler Form.
- Ein Kreis kann sämtliche schriftlichen Kontakte mit dem Bauvorlagenberechtigten sowie dem Antragstellenden über die Plattform abwickeln.

²¹ Ab 01. Juni 2022 findet sich diese Regelung in § 10 Absatz 2 Satz 2 des Gesetzes zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG)

²² Ab 01. Juni 2022 findet sich diese Regelung in § 11 Satz 2 KorruptionsbG

- Ein Kreis führt die Prozesse des gemeindlichen Einvernehmens sowie die Beteiligung innerer und externer Dienststellen ausschließlich in elektronischer Form durch.
- Ein Kreis verfügt über ein einheitliches Dokumentenmanagementsystem zur Ablage von elektronischen Bauakten. Altakten werden eingescannt und ebenfalls elektronisch archiviert.

Das Onlinezugangsgesetz (OZG) verpflichtet Bund und Länder alle rechtlich und tatsächlich geeigneten Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten und sie miteinander zu einem Portalverbund zu verknüpfen. Dies bedeutet, dass z.B. Baugenehmigungen und Bauvorbescheide etc. bis zum 31. Dezember 2022 digitalisiert sein müssen. Perspektivisch sollen die 212 unteren Bauaufsichtsbehörden in NRW ein digitales Baugenehmigungsverfahren nutzen. Dafür hat das Land NRW in 2018 ein Modellprojekt gestartet. Sechs Modellkomunen unterschiedlicher Struktur und Größe²³ wirken an diesem Projekt mit. In den Prozess bezieht das MHBKG²⁴ auch die drei kommunalen Spitzenverbände und die beiden Baukammern ein. Ziel soll es sein, dass

- Postlaufzeiten wegfallen,
- auf Dokumente schneller zugegriffen,
- parallel sternförmig alle notwendigen Ämter informiert und
- unmittelbar digital auf Pläne und Akten zugegriffen werden kann.

Der **Kreis Euskirchen** testet die digitale Bauakte bereits. Mit dem Freischalten wird im Laufe des Jahres 2022 gerechnet. Der Kreis wird das Bauportal NRW nutzen, der Antrag dazu ist gestellt. Geplant ist, das Bauportal zunächst nur für die Kommunikation mit den Antragstellenden und die Einreichung des Bauantrags zu nutzen (sogenannte Option Zwei). Pläne z.B. werden auch mit der digitalen Bauakte weiterhin in Papierform eingereicht. Ein Grund dafür ist, dass bisher die erforderliche Hard- und Software nicht zur Verfügung steht. Einen Scanner für großformatige Pläne hat der Kreis beim Katasteramt. Für das Scannen werden auch zusätzliche personelle Ressourcen benötigt, die derzeit nicht vorhanden sind. Ein einheitliches Dokumentenmanagementsystem ist beim Kreis Euskirchen bereits im Einsatz.

Neue Bauanträge werden beim Kreis Euskirchen bisher ausschließlich in Papierform angenommen. Das Baugenehmigungsverfahren wird in Anschluss teils analog und teils in digitaler Form bearbeitet. Die Anlage einer Papierakte ist derzeit noch erforderlich, beispielsweise um die vom Bauwilligen unterzeichneten Bauvorlagen vorzuhalten. Diese Vorgehensweise führt dazu, dass die Verfahren in Hybrid-Form sowohl digital als auch parallel in analoger Form zu führen sind.

Mit der Einführung der digitalen Bauakte bis Ende 2022 werden sich die Prozessabläufe beim Kreis Euskirchen u.a. in folgenden Punkten ändern:

- Die Annahme von Genehmigungsanträgen wird digital möglich sein. Die untere Bauaufsicht nutzt seit langem eine fachspezifische Software, die eine Aktenordnung vorgibt. Ein

²³ von den Kreisen sind dies der Kreis Warendorf

²⁴ Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen

Dokumentenmanagementsystem ist ebenfalls bereits vorhanden. Seit Jahren besteht die Berechtigung (Leserechte) für die Antragstellenden (Bauakte online).

- Die für die Umstellung auf die e-Akte erforderliche Hard- und Software ist dann für alle Mitarbeitenden vorhanden. Schriftlich eingereichte Antragsunterlagen können zu Beginn des Bearbeitungsprozesses eingescannt und ausschließlich digital bearbeitet werden. Nach Abschluss des Genehmigungsverfahrens werden die Bauakten digital archiviert.
- Es gibt beim Kreis Euskirchen bereits eine zentrale Rufnummer und eine zentrale Mailadresse für die Antragstellenden. Hinweise dazu befinden sich auf der kreiseigenen Homepage.
- Genehmigungsanträge können Antragstellende über das Bauportal NRW stellen. Es gibt eine elektronische Signatur, mit der der Antrag unterschrieben werden kann. Die Anträge werden über eine Schnittstelle direkt in die Fachsoftware der unteren Bauaufsicht eingelesen. Die manuelle Übertragung der Daten entfällt. Die Kommunikation zwischen Antragstellenden und dem Bauamt erfolgt vollständig über das Bauportal NRW.
- Antragstellende können sich jederzeit über den Bearbeitungsstand des Antrags informieren. Sie erhalten die entsprechenden Leserechte.

► Empfehlung

Der Kreis Euskirchen sollte die digitale Bauakte bis zum 31. Dezember 2022 einführen, um das Onlinezugangsgesetz bei der Bearbeitung der Genehmigungsanträge umzusetzen.

Insgesamt hat die gpaNRW einen sehr unterschiedlichen Fortschritt bei der Digitalisierung der Baugenehmigungsverfahren bei den Kreisen in NRW vorgefunden. Die nachfolgende Tabelle zeigt neben dem erhobenen Sachstand zum 30. April 2022 des Kreises Euskirchen zu unterschiedlichen Anforderungen der Digitalisierung auch die Anzahl der Kreise, die diese bereits erfüllen.

Überblick über die Erfüllung der Anforderungen Digitalisierung zum 30. April 2022

Anforderung	Status des Kreises Euskirchen	Anzahl der Kreise, die diese Anforderungen erfüllen
Bauanträge können digital über eine Plattform angenommen werden.	nein	9
Bauvorlagenberechtigte können über die Plattform Vordrucke ausfüllen und Unterlagen hochladen.	nein	8
Es erfolgt eine automatische Übernahme aus dem Antragsvordruck in die Fachsoftware."	nein	5
Anträge in Papierform werden zu Beginn des Prozesses eingescannt.	nein	11
Im Anschluss erfolgt eine elektronische Bearbeitung in der Fachsoftware (Verzicht auf Papierakte).	nein	9
Schriftverkehr sowie die Anforderung fehlender Unterlagen erfolgt in elektronischer Form.	nein	10
Musterschreiben sind in der Fachsoftware hinterlegt.	ja	25

Anforderung	Status des Kreises Euskirchen	Anzahl der Kreise, die diese Anforderungen erfüllen
Die Beteiligung von internen und externen Stellen erfolgt elektronisch über die Plattform.	nein	10
Die Einholung des gemeindlichen Einvernehmens erfolgt elektronisch über die Plattform.	nein	9
Die Überwachung von Fristen erfolgt mithilfe der Fachsoftware.	ja	25
Es sind verbindliche Prozessschritte in der Fachsoftware hinterlegt.	ja	20
Die Festlegung der Gebührenhöhe wird durch die Fachsoftware unterstützt.	ja	24
Aktuelle Bauakten werden elektronisch archiviert.	nein	15
Es gibt ein einheitliches Dokumentenmanagementsystem (alternativ: Aktenplan) anhand dessen Vorgänge abgelegt und z. B. auch von Vertretungskräften einfach aufgefunden werden können.	ja	25
Altakten werden eingescannt und elektronisch archiviert.	ja	20

6.3.7 Personaleinsatz

Die gpaNRW betrachtet das gesamte Personal, das für die Bearbeitung von Baugenehmigungen im weiteren Sinne eingesetzt ist – auch wenn der Kreis es organisatorisch selbst nicht direkt der Baugenehmigungsbearbeitung zugeordnet hat. Dies beinhaltet auch das Personal, das die förmlichen Bauvoranfragen bearbeitet oder Bauberatungen durchführt. Diese aufgabenorientierte Personalerfassung macht die Daten vergleichbar.

- Die Sachbearbeitung ist durch die hohe Anzahl eingereichter Bauanträge und Bauvoranfragen 2020 besonders belastet. Dennoch werden mehr Anträge beschieden, als dass in den meisten Vergleichskreisen der Fall ist.

Grundsätzlich sollte ein Kreis auf veränderte Rahmenbedingungen, wie z. B. die Veränderung der Anzahl der zu bearbeitenden Fälle, reagieren. Bei sinkenden Antragszahlen sollte er dem Personal ggf. andere Aufgaben zuweisen. Wenn die Antragszahlen ansteigen, sollte er die Personalbelastung nachhalten, um bei drohender Überlastung ggf. weiteres Personal unterstützend einzusetzen oder ablauforganisatorisch reagieren zu können.

Die Anzahl der „Fälle“ setzt sich in diesem Berichtsabschnitt aus den Anträgen und Vorlagen zusammen, die die Sachbearbeitung aus dem Bereich Baugenehmigung inklusive förmliche Bauvoranfragen/ Vorbescheide und Bauberatung zu bearbeiten hat. Berücksichtigt werden hier somit die Anträge im normalen und im einfachen Genehmigungsverfahren sowie die förmlichen Bauvoranfragen.

Mit dem Zuweisen anderer Aufgaben ist dabei nicht gemeint, dass das Personal in anderen Verwaltungsbereichen eingesetzt werden soll: Vielmehr ist es Ziel, dass bei sinkender Belastung in der Sachbearbeitung der Baugenehmigungsverfahren Arbeiten der Bauaufsicht, wie z. B. die Umsetzung der Digitalisierung der Bauverwaltung durch Anpassung von Aufgabenzweisungen oder ähnliche Maßnahmen verstärkt erledigt werden können. Um die Belastung des

eingesetzten Personals durch neue Falleingänge vergleichen zu können, erhebt die gpaNRW die Kennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht inkl. Bauberatung“.

Bei den fallbezogenen Kennzahlen hat die gpaNRW die Fälle nicht nach Verfahrensart gewichtet: es gibt sowohl komplizierte und langwierige Fälle im einfachen Baugenehmigungsverfahren als auch schnell abzuwickelnde Fälle im normalen Baugenehmigungsverfahren. Dieser Verzicht auf Gewichtungen hat sich für die gpaNRW bestätigt: die Zusammensetzung der Fälle wies in den bislang durchgeföhrten Prüfungen keine Korrelation zum Personaleinsatz auf.

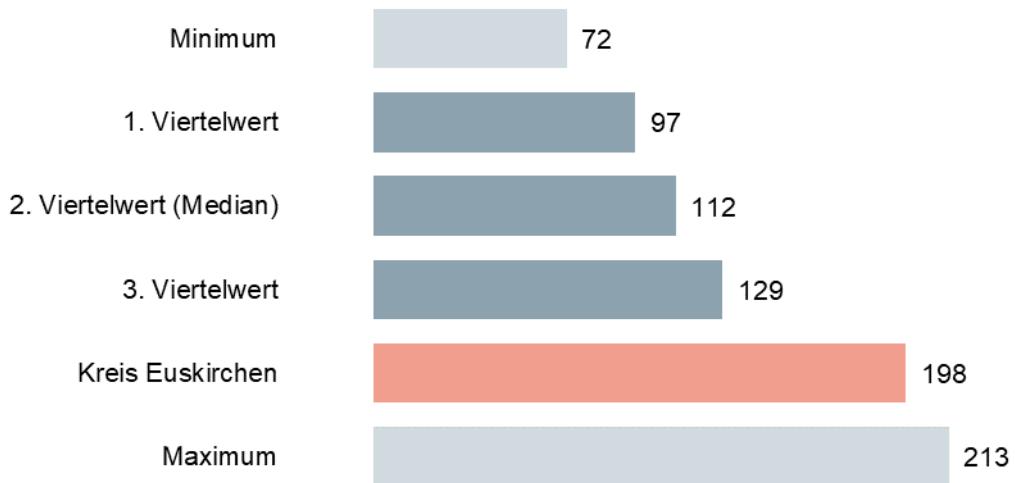
Alle Tätigkeiten, die im Rahmen des Bauantrages zu erledigen sind, wurden bei der Personalerfassung hinzugerechnet, inkl. Gebührenbescheid erstellen, Antrag archivieren, etc. Dabei wurden alle Stellen erfasst, die in Bezug zu den erhobenen Grundzahlen im von der gpaNRW definierten Aufgabenbereich stehen. Stellenanteile für darüber hinaus anfallende zusätzliche Aufgaben der Bauaufsicht/ Bauordnung wie beispielsweise Denkmalschutz, bauordnungsbehördliche Angelegenheiten oder Klageverfahren sind bei allen Kreisen nicht mit eingeflossen.

Beim **Kreis Euskirchen** bearbeitet die untere Bauaufsicht neben den Baugenehmigungsanträgen u.a. auch Ordnungsbehördliche Verfahren. Sie ist obere Bauaufsichtsbehörde für die Kommunen im Kreisgebiet, die eine eigene untere Bauaufsicht haben. Weiter ist die Abteilung 63 zuständig für Baukontrollen, Abnahmen, Bauakteneinsicht, Baustatistik und für die Wohnraumförderung. Die Abteilung 63 hat für diese Aufgaben insgesamt 18 Mitarbeitende (nicht vollzeitverrechnet). Vakante Stellen konnten im Prüfungszeitraum nicht besetzt werden, es fanden sich keine Bewerbenden. In 2021 wurde der Personalengpass durch eine interne Umbesetzung von der Baukontrolle zur Bearbeitung von Genehmigungsanträgen ansatzweise gelindert. Eine für den Herbst 2022 vorgesehene Stellenbesetzung konnte nicht erfolgen, da die Bewerberin abgesagt hat.

Da eine Aufteilung der Stellenanteile auf „Baugenehmigung“ und „förmliche Voranfragen/Vorbescheide“ nicht allen Kreisen möglich ist, stellt die gpaNRW als zusammenfassende Kennzahl die Kennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht“ dar. Diese berücksichtigt die im Jahr 2020 eingegangen 808 Anträge in Genehmigungsverfahren (einfaches und normales) sowie die 111 förmlichen Bauvoranfragen als „Fälle“ und stellt sie den insgesamt erfassten Stellen in der Sachbearbeitung gegenüber²⁵.

²⁵ 2019 gesamt 822 Fälle; 2020 919 Fälle bei jeweils 4,65 Stellen

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht inkl. Bauberatung 2020



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



Die Kreis Euskirchen verzeichnetet im Jahr 2020 insgesamt 97 Antragseingänge mehr gegenüber dem Jahr 2019. Die Kennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht“ lag mit 177 bereits 2019 nahe dem Maximalwert im interkommunalen Vergleich.

Zur weiteren Analyse beziehen wir nachfolgende Kennzahlen mit ein:

Weitere Kennzahlen 2020

Kennzahlen	Kreis Euskirchen	Minim um	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maxim um	Anzahl Werte
Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Baugenehmigung (ohne Bauberatung)	243	93	108	135	155	243	17
Bescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht (inkl. Bauberatung)	157	56	77	94	108	191	27

Kennzahlen	Kreis Euskirchen	Minim-um	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01.01. zu den neuen Bauanträgen in %	19,93	7,51	19,30	25,40	32,84	50,42	19

Für die Sachbearbeitung der 808 Baugenehmigungsanträge in 2020 waren beim Kreis Euskirchen insgesamt 3,32 Vollzeit-Stellen eingesetzt. Im interkommunalen Vergleich waren das mehr Antragseingänge, als alle Vergleichskreise aufweisen.

Um zu beurteilen, ob neben den übrigen Tätigkeiten in der unteren Bauaufsicht und den im Vergleichsjahr eingegangenen Bauanträgen auch unerledigte Altfälle das Personal überdurchschnittlich belasten, hat die gpaNRW die unerledigten Fälle jeweils zum 01. Januar erhoben und in das Verhältnis zu den neuen Bauanträgen insgesamt gesetzt. Wenn neben den im Vergleichsjahr eingegangenen Bauanträgen weitere Anträge aus Vorjahren abschließend bearbeitet werden, sind diese Fälle zunächst nicht mit eingerechnet. Im Regelfall verzerrt dies die Kennzahl nicht, da regelmäßig zum Jahresende noch Anträge eingehen, die erst im nächsten Jahr bearbeitet werden können.

Der interkommunale Vergleich zeigt, dass beim Kreis Euskirchen vergleichsweise wenig Bauanträge auf das nächste Jahr übertragen werden. Die Kennzahl liegt unter dem Median. Es handelt sich um 161 Bauanträge in 2020.

Soweit die Kreise die Stellenanteile auch auf die förmlichen Bauvoranfragen/ Vorbescheide weiter aufteilen konnten, hat die gpaNRW die nachfolgenden Kennzahlen bezogen auf die förmlichen Bauvoranfragen und Bescheide gebildet.

Für den von der gpaNRW definierten Bereich der förmlichen Bauvoranfragen und Vorbescheide setzte Euskirchen 2020 geschätzt 0,46 Vollzeit-Stellen für 111 förmliche Bauvoranfragen in der Sachbearbeitung ein. Umgerechnet auf eine Vollzeit-Stelle entspricht das 241 Voranfragen. 2019 waren es 0,36 Vollzeit-Stellen für 79 Bauvoranfrage.

Auch die Bescheide zu den Voranfragen wurden auf Vollzeit-Stellen umgerechnet. Im Vergleichsjahr 2020 wurden 109 positive oder negative Bescheide zu den Bauvoranfragen erteilt, in 2019 waren es 68.

Personaleinsatz förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide 2020

Kennzahlen	Kreis Euskirchen	Minim-um	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Förmliche Bauvoranfragen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	241	69	107	135	156	253	17

Kennzahlen	Kreis Euskirchen	Minim um	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Vorbescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	237	0	61	69	111	237	17

Die zugehörigen Kennzahlen liegen beim Kreis Euskirchen nahe beim oder bilden den Maximalwert ab.

Die Bauvoranfrage klärt, ob eine geplante Maßnahme genehmigungsfähig ist. Sie ist nicht zwingend notwendig, kann in bestimmten Fällen aber sinnvoll sein. Die Bauaufsicht rät Antragstellenden zu einer förmlichen Bauvoranfrage bei komplexen Anträgen. So z.B. bei solchen, die nicht in der Bauberatung so umfassend vorbereitet werden können, dass die Genehmigung nach Antragseingang zeitnah erfolgen kann.

6.3.8 Bauberatung

- Der Kreis Euskirchen stellt Bauwilligen und Antragstellenden gute Vorabinformationen zur Verfügung und berät persönlich, telefonisch und per Mail. Der Anteil der abgelehnten oder zurückgezogenen Anträge liegt im Vergleich der Kreise über dem Median.

Ein Kreis sollte durch gute Vorabinformationen - beispielsweise im Internet oder im Wege der Bauberatung - versuchen, die Anteile der zurückgenommenen sowie der unvollständig eingegangenen Bauanträge gering zu halten. So kann er die Verfahrensdauer optimieren und bürgerfreundlich agieren.

Die Bauberatung gibt Bauinteressenten im Wesentlichen Informationen zu verfahrensrechtlichen und baulichen Fragen. Eine Bauberatung muss dabei nicht immer mit einem persönlichen Kontakt verbunden sein. Um möglichst viele Bauwillige zu erreichen, bietet es sich an, die Informationen auf diversen Kommunikationswegen (digital, in Papierform, persönliche Termine) verfügbar zu machen. So kann aus Sicht der gpaNRW die Zahl der entscheidungsfähigen Anträge erhöht werden. Die Antragsbearbeitung wird erleichtert und möglicherweise können spätere Nachforderungen oder auch eine Rücknahme des Antrages so verhindert werden.

Der **Kreis Euskirchen** hält auf seiner Internetseite zahlreiche Vorabinformationen für Antragstellende vor. Neben den erforderlichen Formularen sind Kontaktdaten der Ansprechpartner und das Angebot für eine persönliche Bauberatung hinterlegt. Die Formulare stehen online zur Verfügung, können ausgefüllt und dann ausgedruckt werden. Auf der Homepage der Kreisverwaltung gab es daneben eine Informationsbroschüre, die Bauwilligen weitere Hinweise liefert. Sie wird zurzeit aktualisiert und soll ab September 2020 wieder zur Verfügung stehen. Mit dem GIS-Portal des Kreis Euskirchen stehen dem Bauwilligen zudem zahlreiche Informationen über sein Grundstück zur Verfügung. Das GIS-Portal ist auf der kreiseignen Homepage verlinkt.

Neben dem Informationsangebot im Internet bietet der Kreis eine persönliche Bauberatung an. Innerhalb der Öffnungszeiten können sich Bauwillige montags bis donnerstags von 8:30 bis 15:30 Uhr und freitags von 8:30 bis 12:30 Uhr beraten lassen. Eine zusätzliche Bauberatung, z.B. durch Kommunen im Zuständigkeitsbereich des Kreises, gibt es nicht.

Die Bauberatung ist so organisiert, dass die Mitarbeitenden ausreichend Zeit zur ungestörten Sachbearbeitung haben. Die Telefone werden ab 10:00 Uhr umgestellt. Nur zwischen 8:30 und 10:00 Uhr stehen sie für telefonische Fragen zur Verfügung. Dazu kommen die persönlichen Beratungen. Hier wechseln sich die Sachbearbeitenden nach Dienstplan ab. Durchschnittlich an einem Vormittag pro Woche nehmen sie die Bauberatung wahr. Mit Termin können zusätzliche Zeiten vereinbart werden. Durch die Corona-Pandemie wurden die persönlichen Termine weitgehend reduziert oder ausgesetzt.

Bauwillige können bei der Beratung ihren Bauantrag mitbringen und auf Vollständigkeit prüfen lassen. Sie erhalten den Hinweis, dass eine verbindliche Prüfung erst erfolgt, wenn der Antrag schriftlich eingereicht wird. Welche Bestandteile ein vollständiger Bauantrag enthält, können Antragstellende aber auch auf der Homepage oder in der Bauinformationsbroschüre nachlesen.

Um Hinweise zu erhalten, ob die verfügbaren Informationen auch zu bearbeitungs- bzw. prüffähigen Anträgen führen, betrachten wir parallel die drei Aspekte der Anteile zurückgenommener, abgelehnter oder unvollständiger Bauanträge, da z. B. der im Vergleich unterhalb des Median liegende Anteil an zurückgenommenen Bauanträgen des Kreises Euskirchen für sich betrachtet noch keinen Rückschluss auf die Wirkung der vorhandenen Informationen zulässt.

Zurückgenommene, abgelehnte und unvollständige Bauanträge 2020

Kennzahlen	Kreis Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen in %	9,03	2,58	4,20	6,09	9,22	17,35	26
Anteil Ablehnungen an den Bescheiden in %	1,92	0,22	0,57	0,92	1,55	4,63	27
Anteil unvollständig eingegangene Bauanträge an den Bauanträgen in %	91,96	19,98	59,98	73,48	80,00	91,96	25

Trotz des guten Beratungsangebotes sind über 90 Prozent der eingereichten Bauanträge unvollständig.

Bei den zurückgenommenen Anträgen spielt nicht nur die aktive Rücknahme durch den Antragsteller oder die Antragstellerin eine Rolle, sondern auch die Rücknahmefiktion. Durch Neuerungen in der Bauordnung NRW ist eine Zurückweisung von unvollständigen Bauanträgen seit dem 01. Januar 2019 nicht mehr möglich. Ist der Bauantrag unvollständig oder weist sonstige erhebliche Mängel auf, fordert die Bauaufsichtsbehörde die Antragstellenden mit Fristsetzung zur Mängelbeseitigung auf und fordert beispielsweise fehlende Unterlagen nach. Werden die Mängel innerhalb der vorgesehenen Frist nicht behoben, gilt der Bauantrag als zurückgenommen – es greift dann die sogenannte „Rücknahmefiktion“. Diese Rücknahmen fließen genau wie die Rücknahmen durch die Antragstellenden mit in die Kennzahl ein. In 2020 wurden beim Kreis Euskirchen 73 Bauanträge zurückgenommen. Bezogen auf die 808 Antragseingänge sind das

9,03 Prozent. Abgelehnt wurden 14 Anträge. Das sind ohne die zurückgezogenen Anträge 1,92 Prozent.

Die Erfolgsaussichten ihres eingereichten Bauantrages schätzen die Antragstellenden häufig falsch ein, dies zeigt der vergleichsweise hohe Anteil an Ablehnungen. Diese Anträge binden aber dennoch in besonderem Maße Personalressourcen durch die Antragsprüfung und das Ausloten von möglichen Anpassungen, die das Bauvorhaben ggf. genehmigungsfähig werden lassen. Der Kreis Euskirchen muss dabei die Interessen verschiedenster Beteiligter berücksichtigen. Wenn das Individualinteresse an einer Bebauung nicht mit dem öffentlichen Interesse bzw. Gemeinwohl oder den grundsätzlichen Rechtsvorgaben in Einklang zu bringen ist, bleibt nur die Ablehnung.

Zielsetzung bei der Bauaufsichtsbehörde des Kreises Euskirchen ist es, den Bauwilligen so gut es geht zu helfen, damit diese einen positiven Genehmigungsbescheid erhalten. Den Antragstellenden wird empfohlen, die Anträge zurückzunehmen, wenn diese nicht genehmigungsfähig eingereicht wurden und es nach Beratung auch keine Möglichkeit gibt (z.B. durch Änderung des Vorhabens), eine Genehmigungsfähigkeit herbeizuführen. Wir haben bei den Kreisen den Personaleinsatz in der Bauberatung abgefragt. Der Kreis Euskirchen hat die Zeitanteile für die Beantwortung von Telefonaten oder Mails auf sieben bis acht Stunden je Sachbearbeitenden geschätzt. Das entspricht 0,87 Vollzeit-Stellen in 2020. Bezogen auf die Einwohnerinnen und Einwohner im Zuständigkeitsbereich des Kreises Euskirchen liegt der Personaleinsatz nahe dem Median. Das gilt auch für den Stellen-Anteil für die Bauberatung in Bezug auf die gesamte Sachbearbeitung. Bei der unteren Bauaufsicht sind das rund 19 Prozent.

Sachbearbeitung Bauberatung 2020

Kennzahlen	Kreis Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung Bauberatung je 1.000.000 EW	9,97	2,71	6,08	10,82	15,42	29,23	18
Anteil der Vollzeit-Stellen Bauberatung an den Vollzeit-Stellen Bauaufsicht	18,71	3,48	10,52	17,91	24,03	31,17	18

6.3.9 Dauer der Genehmigungsverfahren

► Feststellung

Der Kreis Euskirchen kann die durchschnittliche Dauer der Genehmigungsverfahren nicht angeben.

Die Orientierungsgröße für eine durchschnittliche Gesamtaufzeit von zwölf Wochen (= 84 Kalendertage) sollte ein Kreis ab dem 01. Januar 2019²⁶ bei den Bauanträgen nach Antragseingang nicht überschreiten.

Die vorgenannte durchschnittliche Gesamtaufzeit orientiert sich an der maximalen Dauer der einfachen Genehmigungsverfahren, die § 64 Abs. 2 BauO NRW 2018 vorsieht. Als Durchschnittswert sollte diese Zielgröße aus Sicht der gpaNRW erreichbar sein. Nach den bisherigen Erfahrungen der gpaNRW wird der Durchschnittswert weniger von der Art der Verfahren beeinflusst, sondern hängt vielmehr von den vorgegebenen Regeln, z. B. zur Beteiligung politischer Gremien, des Umgangs mit zu beteiligenden Behörden etc. ab. Die Gesamtaufzeit wird zusätzlich maßgeblich von der Fristsetzung bei der Nachforderung von Unterlagen beeinflusst. Wir zählen bei der Erfassung einheitlich für alle Kreise die Kalendertage (nicht Arbeitstage) und bereinigen weder Stopp- noch Ruhezeiten o. ä. Bearbeitungsunterbrechungen.

Die gpaNRW hat die durchschnittliche Dauer für das einfache und das normale Genehmigungsverfahren in jeweils zwei Varianten erhoben:

- Als „Gesamtaufzeit“ ab dem Antragseingang bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides und
- als „Laufzeit“ ab dem Zeitpunkt, zu dem der Bauantrag seitens des Antragstellers bzw. der Antragstellerin mängelfrei und vollständig der Bauaufsicht vorgelegt wurde bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides.

Da wir die Dauer der Genehmigungsverfahren bis zur Genehmigung oder Ablehnung betrachten, fließen zurückgenommene Anträge bei der Ermittlung der Durchschnittszeiten nicht mit ein.

Nur ein Teil der Kreise kann die Laufzeiten für den Zeitpunkt nennen, ab dem der Bauantrag mängelfrei und vollständig vorliegt. Auch beim **Kreis Euskirchen** werden diese Daten nur bei einem Teil der Genehmigungsanträge erfasst. Die Gesamtaufzeiten konnten nicht ermittelt werden, da sie nicht nach Genehmigungsart auswertbar sind.

► Empfehlung

Der Zeitpunkt der Vollständigkeit der Genehmigungsanträge sollte künftig immer erfasst werden, um festzustellen, inwieweit die gesetzlich geforderten Laufzeiten eingehalten werden. Auch die Gesamtaufzeiten sollten ausgewertet werden können.

Sobald diese Daten vorliegen, können sie in den interkommunalen Vergleich gestellt und zur Analyse genutzt werden. Zur Orientierung können die interkommunalen Vergleiche dienen:

²⁶Landesbauordnung (BauO NRW 2018) Stand: 01.01.2019.

Laufzeiten von Bauanträgen in Kalendertagen 2020

Kennzahlen	Kreis Eus-kirchen	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Laufzeit von Bau-anträgen (nor-males Genehmi-gungsverfahren)	k. A.	20	37	45	46	77	11
Gesamtaufzeit von Bauanträgen (nor-males Genehmi-gungsverfahren)	k. A.	58	106	124	150	256	17
Laufzeit von Bau-anträgen (einfach-es Genehmi-gungsverfahren)	k. A.	19	41	55	60	86	13
Gesamtaufzeit von Bauanträgen (ein-fach-es Genehmi-gungsverfahren)	k. A.	42	81	89	119	215	18

In der Fachsoftware können Anträge mit einem Friststopp ruhend gestellt werden. Beim Kreis Euskirchen geschieht das, wenn u.a. Umplanungen oder Gutachten durch den Antragssteller erstellt werden müssen. Für den Vergleich der durchschnittlichen Gesamtaufzeiten erhebt die gpaNRW einheitlich in allen Kommunen den Durchschnittswert aus den Kalendertagen ab dem Datum, zu dem der Bauantrag bei der Bauaufsicht eingeht, bis zum Datum der Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides. Daher fließen diese Ruhezeiten in den Vergleich mit ein.

Durch die zum 01. Januar 2019 geschaffenen Veränderungen der Landesbauordnung sollte das Bauen unter anderem entbürokratisiert und mit Hilfe von Verfahrensdigitalisierung vereinfacht, beschleunigt und somit gefördert werden. Aus Gründen der Transparenz wurde zudem mit der neuen BauO NRW erstmals eine Berichtspflicht der Bauaufsichtsbehörden über die durchschnittliche Verfahrensdauer eingeführt. Diese Berichtspflicht sieht auch die erneut aktualisierte Landesbauordnung, die seit Juli 2021 gültig ist, vor.

Mit Stand von Anfang Mai 2022 gibt es aber noch keine Vorgaben, z. B. nach welchen Kriterien die durchschnittliche Länge von Baugenehmigungsverfahren zu ermitteln ist. Ergänzende Verwaltungsvorschriften zur BauO NRW gibt es bislang ebenfalls noch nicht. Auch wurde noch keine Rechtsverordnung durch die oberste Bauaufsichtsbehörde verabschiedet, die den Inhalt, die Art, die Form und den Umfang der Berichtspflicht festlegt.

6.3.10 Transparency und Steuerung

► Feststellung

Der Kreis Euskirchen hat strategische Ziele formuliert. Die Steuerung könnte durch aussagekräftige Kennzahlen und Zielwerte verbessert werden.

Transparent aufbereitete Informationen und Daten sowie Kontrollmechanismen sind Basis für eine gute Steuerung. Dafür sollte ein Kreis Zielwerte definieren, Qualitätsstandards vorgeben

und aussagekräftige Kennzahlen bilden. Diese sollte der Kreis über ein Berichtswesen regelmäßig auswerten und das „Soll“ mit dem „Ist“ abgleichen.

Der **Kreis Euskirchen** hat als strategisches Ziel für die Aufgabenerfüllung die „reibungslose, zügige und für den Bürger verständliche Durchführung der bauaufsichtlichen Verfahren“ definiert. Wie dieses Ziel erreicht und wie die Zielerreichung überprüft werden kann, ist nicht dokumentiert.

Die folgenden Fallzahlen werden jährlich im Haushaltsplan veröffentlicht:

- Anzahl der Anträge nach Antragsart für
 - Neubau, Umbau, Änderung, Abbruch
 - Teilung, Bescheinigungen nach dem Wohnungseigentumsgesetz
 - Nachträge, Verlängerungen,
 - Voranfragen
 - wiederkehrende Prüfungen und
 - Freistellungen
- Anzahl der Anträge nach Vorhaben für u.a.
 - Einfamilienhäuser, Gewerbe
 - Carport, Garagen, Stellplätze
 - Nutzungsänderungen, Nachträge, Verlängerungen,
 - Werbeanlagen, Anbauten,
 - landwirtschaftliche Betriebsgebäude,
 - sonstige Nichtwohnhäuser
 - Mehrfamilienhäuser, Wohn- und Geschäftshäuser,
 - Anstaltsgebäude,
 - Büro- und Verwaltungsgebäude und
 - Windkraftanlagen.

Kennzahlen (Finanzkennzahlen, Wirtschaftlichkeitskennzahlen, Personalkennzahlen und Strukturkennzahlen) werden nicht gebildet. Auch gibt es keine Zielwerte. Damit hat die Bauaufsicht keine gute Steuerungsgrundlage.

In vielen überörtlichen Prüfungen haben wir die Erfahrung gesammelt, dass veränderte Fallzahlen in den einzelnen Aufgabengebieten häufig keinen Impuls für eine Veränderung in der Personalausstattung geben. Auch die Qualität der Arbeit einer Organisationseinheit kann anhand von Kennzahlen gemessen und mit Hilfe von Zielen verbessert werden. Hierzu vertritt die gpaNRW

die Auffassung, dass jede Kommune Zielwerte und Qualitätsstandards zur Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung definieren sollte. Aus unserer Sicht wären dies Finanzkennzahlen, Wirtschaftlichkeitskennzahlen, Strukturkennzahlen sowie Personalkennzahlen.

Mit Hilfe der Kennzahlen aus diesem Bericht kann der Kreis Euskirchen auf eintretende Veränderungen reagieren, um gesteckte Ziele nicht aus den Augen zu verlieren.

► **Empfehlung**

Zielwerte und Qualitätsstandards sollten definiert und ihre Einhaltung mittels Kennzahlen überprüft werden, so dass sie die Steuerung des Bereichs unterstützen können. Dazu können beispielsweise die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortgeschrieben werden.

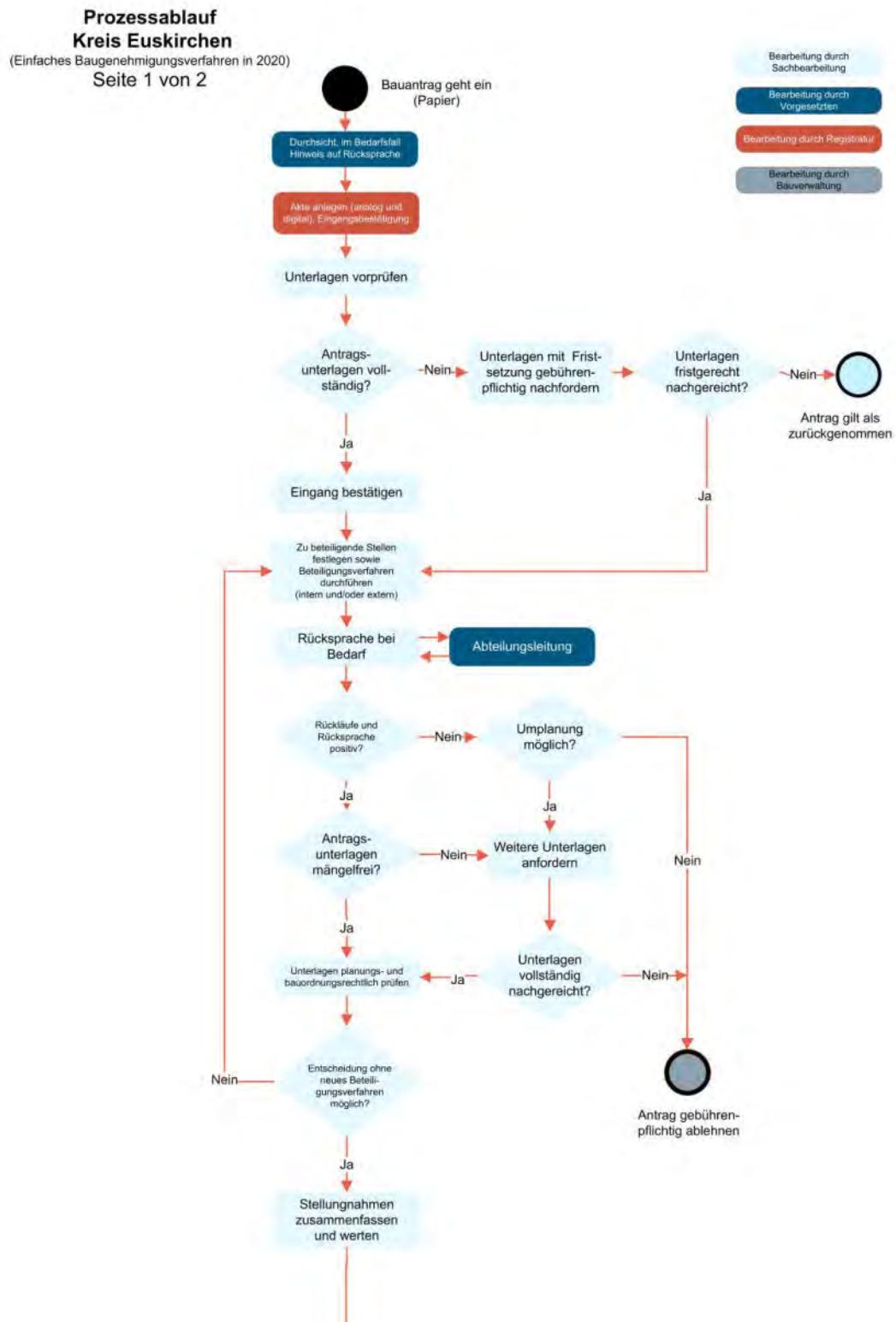
6.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

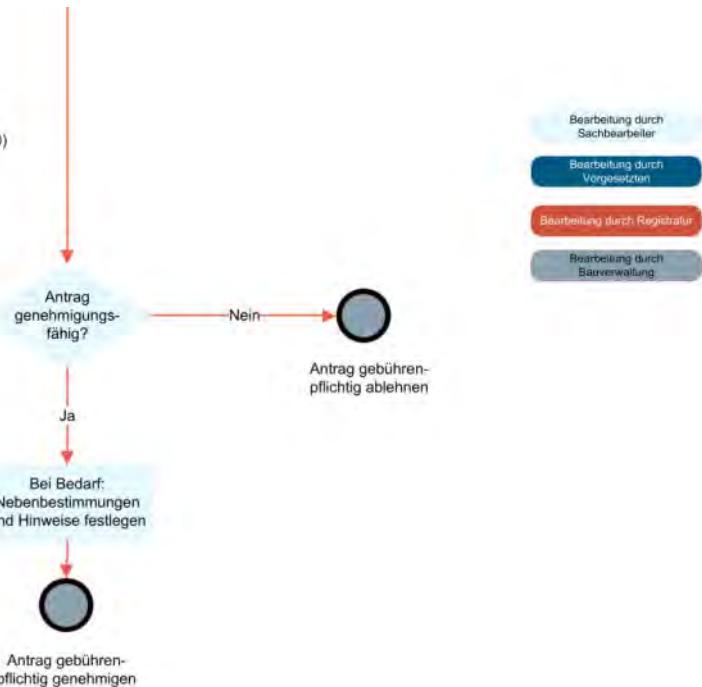
Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Baugenehmigung					
F1	Fallzahlen für die verschiedenen Genehmigungsarten können beim Kreis Euskirchen mit der eingesetzten Fachsoftware nicht ausgewertet werden.	230	E1	Der Kreis Euskirchen sollte die Anzahl der Bauanträge differenziert nach den Genehmigungsarten ermitteln. Im Anschluss können Kennzahlen gebildet und in den interkommunalen Vergleich gestellt werden.	230
F2	Der Kreis Euskirchen ermittelt keinen Aufwandsdeckungsgrad. Ihm fehlt damit eine wichtige Information um zu beurteilen, wie auskömmlich seine festgesetzten Gebühren sind.	232	E2	Der Kreis Euskirchen sollte durch eine Kennzahl überprüfen, zu welchem Anteil mit den festgesetzten Gebühren eine Aufwandsdeckung bei den Baugenehmigungen erreicht wird.	233
F3	Die Schnittstellen zu anderen Behörden und Dienststellen werden nach Angaben der unteren Bauaufsicht auf ein notwendiges Maß beschränkt. Das Einholen des gemeindlichen Einvernehmens und die Abwicklung der Stellungnahmeverfahren erfolgen nicht digital.	235	E3.1	Das Einholen des gemeindlichen Einvernehmens sollte digital erfolgen. Um den Bearbeitungsvorgang zu beschleunigen, sollte ein Antrag mit den wichtigsten Unterlagen vorab per Mail versandt werden.	236
			E3.2	Der Kreis Euskirchen sollte die Stellungnahmen für Baugenehmigungsanträge differenziert auswerten können.	237
F4	Ein einheitliches Vorgehen bei der Bearbeitung von Baugenehmigungsverfahren ist bei der unteren Bauaufsicht des Kreises Euskirchen systemisch sichergestellt. Eingehende Bauanträge werden nicht medienbruchfrei bearbeitet.	239	E4	Die eingehenden Bauanträge sollten vollständig eingescannt und anschließend medienbruchfrei bearbeitet werden.	239
F5	Der Kreis Euskirchen bereitet die Einführung der digitalen Bauakte vor. Um das Onlinezugangsgesetz bei der Bearbeitung der Genehmigungsanträge umzusetzen, sollte die digitale Bauakte bis zum 31. Dezember 2022 eingeführt werden.	240	E5	Der Kreis Euskirchen sollte die digitale Bauakte bis zum 31. Dezember 2022 einführen, um das Onlinezugangsgesetz bei der Bearbeitung der Genehmigungsanträge umzusetzen.	242
F6	Der Kreis Euskirchen kann die durchschnittliche Dauer der Genehmigungsverfahren nicht angeben.	250	E6	Der Zeitpunkt der Vollständigkeit der Genehmigungsanträge sollte künftig immer erfasst werden, um festzustellen, inwieweit die gesetzlich geforderten Laufzeiten eingehalten werden. Auch die Gesamlaufzeiten sollten ausgewertet werden können.	250

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F7	Der Kreis Euskirchen hat strategische Ziele formuliert. Die Steuerung könnte durch aussagekräftige Kennzahlen und Zielwerte verbessert werden.	251	E7	Zielwerte und Qualitätsstandards sollten definiert und ihre Einhaltung mittels Kennzahlen überprüft werden, so dass sie die Steuerung des Bereichs unterstützen können. Dazu können beispielsweise die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortgeschrieben werden.	253

Darstellung Prozessablauf: Einfaches Baugenehmigungsverfahren 2020



**Prozessablauf
Kreis Euskirchen**
(Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2020)
Seite 2 von 2



7. Vergabewesen

7.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Kreises Euskirchen im Prüfgebiet Vergabewesen stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

Vergabewesen

Die Prüfung des Vergabewesens des Kreises Euskirchen zeigt ein positives Ergebnis. Grundlage hierfür ist das Vorhandensein einer **Zentralen Vergabestelle (ZVS)** in Verbindung mit den Schnittstellen zur **örtlichen Rechnungsprüfung** und den bestehenden **Regelungen**. Die Einbindung der Geschäftsbereiche bzw. der Organisationseinheiten in den Vergabeprozess ist mit der besonderen **Dienstanweisung** für die Vergabe von Aufträgen nachvollziehbar geregelt und geeignet, die rechtssichere Durchführung der Vergabemaßnahmen zu gewährleisten.

Zur Abwicklung der Vergabeverfahren setzt der Kreis Euskirchen eine interne eVergabe-Akte ein und bietet somit eine gute und systemische Unterstützung für einen rechtssicheren Vergabeprozess. Die bestehende **Vergabemanagement-Software** lässt die Dokumentation einer kompletten Bauakte nicht zu. Hier kann der Kreis Euskirchen noch erweiternd tätig werden.

Der Kreis Euskirchen hat wichtige Regelungen zur **Korruptionsprävention** implementiert. Positiv ist festzustellen, dass der Kreis erst kürzlich eine umfassende Gefährdungsanalyse zur Festlegung der besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsplätze durchgeführt hat. Diese sollte er in regelmäßigen Abständen wiederholen und um eine Befragung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ergänzen.

Der Kreis Euskirchen ist sich der Umsetzung der EU-Hinweisgeber-Richtlinie bewusst. Sobald die nationale Umsetzung der Richtlinie erfolgt ist, gilt es ein Hinweisgebersystem einzuführen und einen gesicherten Workflow zum Umgang mit Hinweisen verbindlich festzulegen.

Ein ganzheitliches **Bauinvestitionscontrolling** ist in der Kreisverwaltung des Kreises Euskirchen nicht etabliert. Positive Ansätze für ein solches Verfahren hat die Durchsicht von Baumaßnahmen gezeigt. Diese guten Ansätze sollte der Kreis nun ausbauen und dabei die Verantwortlichkeiten und Aufgaben verbindlich in einer Dienstanweisung regeln.

Wir haben beim Kreis Euskirchen die **Abweichungen der Schlussrechnungssummen von den ursprünglichen Auftragswerten** ermittelt und diese interkommunal verglichen. Der Kreis Euskirchen liegt bei diesem Vergleich im Mittelfeld. Die Auswertung zeigt, dass die Abweichungen insgesamt durch Auftragsüberschreitungen geprägt sind. Von Bedeutung sind hierbei die Auftragsüberschreitungen bei Bauvergaben. Dabei sind die Nachtragsaufträge mitentscheidend.

Zur Abwicklung von Auftragsänderungen hat der Kreis Regelungen getroffen. Die örtliche Rechnungsprüfung ist als Kontrollinstanz gut etabliert. Mit einem zentralen **Nachtragsmanagement** könnte der Kreis eine Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen vornehmen. So ließe sich das Nachtragswesen weiter optimieren und zu Steuerungszwecken nutzen.

Die **betrachteten Vergabemaßnahmen** des Kreises Euskirchen bestätigen den positiven Grundeindruck der Organisation des Vergabewesens. Der Kreis hält die rechtlichen Regelungen zum Vergabewesen ein.

7.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Vergabewesen umfasst die Handlungsfelder

- Organisation des Vergabewesens,
- Allgemeine Korruptionsprävention,
- Sponsoring,
- Bauinvestitionscontrolling,
- Nachtragswesen sowie
- Maßnahmenbetrachtung von Bauleistungen.

Im Prüfgebiet Vergabewesen stehen der Schutz des Kreises vor finanziellen Schäden, die Rechtmäßigkeit der Verfahren, eine optimale Organisation und Steuerung der Abläufe sowie der Schutz der Beschäftigten im Vordergrund.

Ziel dieser Prüfung ist, Handlungsmöglichkeiten bei der Organisation und Durchführung von Vergabeverfahren beim Kreis Euskirchen aufzuzeigen. Nimmt der Kreis im Wege der interkommunalen Zusammenarbeit Aufgaben für andere Kommunen wahr, gilt dies auch für dieses Tätigkeitsfeld. Dabei geht es insbesondere um eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung sowie die Vermeidung von Korruption. Aufgrund der engen inhaltlichen Verflechtungen bezieht dies auch das Sponsoring und das Bauinvestitionscontrolling mit ein. Die Analyse unterstützen wir dabei durch standardisierte Fragenkataloge.

Im Handlungsfeld Nachtragswesen analysieren wir Abweichungen von der ursprünglichen Auftragssumme. Dabei stellen wir die Abweichungen in den interkommunalen Vergleich. Der Umfang der Nachträge ist ein wichtiges Kriterium für die Auswahl der Maßnahmen für eine Einzelbetrachtung.

In der Maßnahmenbetrachtung untersucht die gpaNRW die Durchführung einzelner Vergaben von Bauleistungen. Die ausgewählten Vergabeverfahren prüfen wir stichprobenweise. Dazu haben wir wesentliche Meilensteine festgelegt, welche die Kreise für eine rechtskonforme Vergabe einzuhalten haben. Wir beschränken uns dabei auf rechtliche und formelle Fragestellungen. Eine bautechnische Prüfung der Vergabemaßnahmen ist damit nicht verbunden. Insofern kann die Maßnahmenprüfung kein Testat der Vergabe von Bauleistungen in dem Kreis liefern.

In der Prüfung berücksichtigt die gpaNRW auch die Erkenntnisse der örtlichen Rechnungsprüfung. Gemäß § 53 Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (KrO NRW) in Verbindung mit § 104 Abs. 1 Nr. 5 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) gehört die Prüfung von Vergaben zu deren Aufgaben.

7.3 Organisation des Vergabewesens

Das Vergabewesen ist einer der korruptionsanfälligsten Tätigkeitsbereiche in den öffentlichen Verwaltungen. Der Organisation des Vergabewesens kommt in diesem Zusammenhang eine große Bedeutung zu. Die Festlegung der Verantwortlichkeiten und der Verfahrensabläufe sollte eine rechtskonforme Durchführung der Vergaben gewährleisten. Dadurch wird auch die Korruptionsprävention wirkungsvoll unterstützt. Aus der Organisation des Vergabewesens erwachsen zudem Möglichkeiten zur Steigerung der Verwaltungseffizienz. Eine interkommunale Zusammenarbeit und der Einsatz einer Vergabemanagementsoftware sind dafür wichtige Instrumente.

7.3.1 Organisatorische Regelungen

► Feststellung

Der Kreis Euskirchen hat mit Wirkung vom 17. Dezember 2020 die bestehende Dienstanweisung für die Vergabe von öffentlichen Aufträgen aktualisiert. Hierdurch ist das Vergabewesen gut organisiert, Zuständigkeiten und Aufgaben sind ausführlich und klar definiert. Die Regelungen bieten ein hohes Maß an Rechtssicherheit zur Durchführung von Vergabeverfahren. Optimierungsmöglichkeiten bestehen seitens der Beteiligungsrechte der ZVS an Vergabeverfahren.

Das Vergabewesen sollte so organisiert sein, dass es die Einhaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen und die Korruptionsbekämpfung unterstützt. Dazu sollte ein Kreis eine Organisation schaffen, die die Rechtmäßigkeit von Vergaben sowie eine Bündelung von vergaberechtlichem Fachwissen sicherstellt.

Ein Kreis sollte Zuständigkeiten und Verfahrensabläufe in einer Dienstanweisung verbindlich festlegen. Wesentliche Bedeutung haben dabei Regelungen zu den folgenden Sachverhalten:

- *Aufgaben und Zuständigkeiten der zentralen Vergabestelle und der Bedarfsstellen,*
- *Wertgrenzen für die Wahl der Verfahrensart,*
- *Zuständigkeit für die Erstellung und den Inhalt der Vergabeunterlagen,*
- *Bekanntmachungen,*
- *Anforderung und Einreichung von Teilnahmeanträgen und Angeboten,*
- *Durchführung der Submission sowie*
- *Verfahren bei Auftragsänderungen und Nachträgen.*

Darüber hinaus sollte ein Kreis eine zentrale Vergabestelle einrichten. Dies führt dazu, dass eine einheitliche, standardisierte Anwendung des Vergaberechts in allen Bereichen des Kreises

sicher gestellt 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. Bieter während des Vergabeverfahrens unterbunden wird.

Der **Kreis Euskirchen** verfügt über eine Zentrale Vergabestelle (ZVS). Diese ist im Geschäftsbereich I, der Abteilung Finanzen und Kommunalaufsicht zugeordnet. Handlungsleitend für die ZVS sind die geltenden Rechtsgrundlagen in den jeweils geltenden Fassungen. Darüber hinaus hat der Kreis mit Wirkung zum 17. Dezember 2020 eine Neufassung der besonderen Dienstanweisung für die Vergabe (DA-Vergabe) von Aufträgen und Änderungen im Vergaberecht erlassen. Diese gilt für die Vergabe von Aufträgen des Kreises für Bauleistungen, freiberufliche Leistungen sowie sonstige Lieferungen und Dienstleistungen. Mit den bestehenden organisatorischen Regelungen zur Einbindung der ZVS schafft es der Kreis Euskirchen, die Vergabe von Aufträgen zu zentralisieren und in einem größtmöglichen rechtssicheren Rahmen abzuwickeln. Die bestehende DA-Vergabe ist ausführlich und in vielen Bereichen sehr gut ausgearbeitet.

- Durch die strikte Trennung zwischen formeller Durchführung des Vergabeverfahrens durch die ZVS und Auftragerteilung durch die Abteilungen und Stäbe unter Einbindung des RPA, generiert der Kreis Euskirchen einen wesentlichen Beitrag zur Korruptionsprävention.

Zuständigkeitsgrenzen für Auftragsvergaben im Kreis Euskirchen (Angaben netto)

Zuständigkeit	Bauleistungen nach VOB/A	Liefer-/Dienstleistungen nach UVgO / VgV	Freiberufliche Leistungen nach UVgO / VgV
Meldung der Organisationseinheiten bei Direktvergaben an ZVS	ab 2.500 Euro	ab 2.500 Euro	ab 2.500 Euro
Freihändige Vergaben/Verhandlungsvergaben im Zuständigkeitsbereich der Organisationseinheiten	bis 10.000 Euro	bis 10.000 Euro	bis 20.000 Euro Zuständigkeit bei Organisationseinheit ab 20.000 Euro bis 215.000 Euro ZVS nur Submissionsstelle
Freihändige Vergaben/Verhandlungsvergaben und beschränkte Ausschreibungen im Zuständigkeitsbereich der ZVS	ab 10.000 Euro	ab 10.000 Euro	
Zuständigkeit ZVS im Rahmen von allen öffentlichen Ausschreibungen	ab 0 Euro	ab 0 Euro	
Europaweite Ausschreibung durch ZVS	ab 5.382.000 Euro	ab 215.000 Euro	ab 215.000 Euro
Vergaben zur Vorlage gegenüber dem RPA	ab 30.000 Euro	ab 15.000 Euro	ab 15.000 Euro
Nachtrags.-bzw. Anschlussaufträge Prüfung RPA			ab 15.000 Euro

Angaben gemäß DA-Vergabe vom 17. Dezember 2020

Wertgrenzen für die Wahl der Vergabeart für den Kreis Euskirchen (Angaben netto)

Vergabeart	Bauleistungen nach VOB/A	Liefer-/Dienstleistungen nach UVgO / VgV	Freiberufliche Leistungen nach UVgO / VgV
Direktauftrag (ohne Durchführung Vergabeverfahren)	bis 10.000 Euro	bis 5.000 Euro	bis 15.000 Euro

Vergabeart	Bauleistungen nach VOB/A	Liefer-/Dienstleistungen nach UVgO / VgV	Freiberufliche Leistungen nach UVgO / VgV
Freihändige Vergabe bzw. Verhandlungsvergabe	bis 125.000 Euro / Gesamtauftrag bis 75.000 Euro / Gewerk	bis 25.000 Euro	(Vergabe im Wettbewerb gem. § 50 UVgO)
Beschränkte Ausschreibung (ohne Teilnahmewettbewerb)	bis 1.250.000 Euro / Gesamtauftrag bis 750.000 / Gewerk	bis 100.000 Euro	bis 215.000 Euro (Vergabe im Wettbewerb gem. § 50 UVgO)
Öffentliche Ausschreibung / Beschränkte Ausschreibung mit Teilnahmewettbewerb	ab 1.250.000 Euro / Gesamtauftrag ab 750.000 / Gewerk	ab 100.000 Euro	
Europaweite Ausschreibung	ab 5.382.000 Euro	ab 215.000 Euro	ab 215.000 Euro
Europaweite Ausschreibung von sozialen und andere besondere Dienstleistungen im Sinne von § 130 Absatz 1 GWB		ab 750.000 Euro	

Angaben gemäß DA-Vergabe vom 17. Dezember 2020 und aktuellem Vergabegrundsätze-Erlass NRW Stand 13. Dezember 2021

Mit Unterstützung der jeweiligen Organisationseinheit ist die ZVS gemäß der DA-Vergabe für die Durchführung der Vergaben aller Bauleistungen sowie Liefer- und Dienstleistungen ab einem geschätzten Auftragswert von 10.000 Euro netto zuständig. Bei Architekten- bzw. Ingenieurleistungen ist die Zuständigkeit der ZVS ab 20.000 Euro gegeben. Allerdings beschränkt sich die Zuständigkeit der ZVS (unterhalb des EU-Schwellenwertes) hierbei auf die Angebots-einholung sowie die Durchführung der Submission incl. Angebotsöffnung. Fachlich und organisatorisch bleiben die Organisationseinheiten verantwortlich.

Aus Sicht der gpaNRW gilt der korruptionspräventive Grundgedanke der Funktionstrennung im Vergabewesen auch bei freiberuflichen Leistungen. Hinzu kommt, dass die Mindest- und Höchstsätze für die Vergütung von Architekten und Architektinnen sowie Ingenieuren und Ingenieurinnen gemäß der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI) nach einem Urteil des Europäischen Gerichtshofs²⁷ nicht mehr bindend sind. Dadurch ist der Spielraum für die Honorargestaltung in diesem Bereich sehr viel größer geworden. Gemäß § 50 Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) besteht die Verpflichtung, freiberufliche Leistungen im Wettbewerb zu vergeben und dabei so viel Wettbewerb wie möglich zu schaffen. Daraus folgt, dass der Auftraggeber auch die Möglichkeit einer öffentlichen oder einer beschränkten Ausschreibung mit oder ohne Teilnahmewettbewerb im Einzelfall prüfen sollte. Kann der Auftraggeber diese Vergabearten im Einzelfall begründet ausschließen, sollte er durch Markterkundung möglichst die qualifizierteste und wirtschaftlichste freiberufliche Leistung auswählen. Dazu gehört, dass nach Möglichkeit mindestens drei Vergleichsangebote einzuholen sind. Im Interesse von Wettbewerb und Chancengleichheit sollten die Aufträge zudem gestreut werden. Diese Vorgaben sollte eine unabhängige Kontrollinstanz nachhalten.

²⁷ Urteil vom 04. Juli 2019 des Europäischen Gerichtshofs (EuGH)

► **Empfehlung**

Zur Gewährleistung eines fachlich und organisatorisch einheitlichen Standards bei allen Vergaben sollte der Zentralen Vergabestelle (ZVS) ein Beteiligungsrecht bei der Vergabe von freiberuflichen Leistungen unterhalb des EU-Schwellenwertes per DA-Vergabe eingeräumt werden.

Dem RPA sind Vergaben grundsätzlich vor Auftragserteilung und vor Entscheidung durch die Organisationseinheit ab 30.000 Euro bei Bauvergaben und 15.000 Euro bei allen anderen Vergaben vorzulegen. Nachtrags.- bzw. Anschlussaufträge unterliegen ab 15.000 Euro der Prüfung.

- Die niedrigen Wertgrenzen zur Beteiligung der ZVS und dem RPA bieten einen hohen Korruptionsschutz.

Unter Punkt 6.1.5 der DA-Vergabe wird auf Zuwendungsmaßnahmen verwiesen. Demnach wird differenziert zwischen Vergabeverfahren bei denen die Organisationseinheiten zuständig sind und denen, die der Zuständigkeit der ZVS unterliegen. In jedem Fall gilt jedoch, dass sobald Förderbescheide ausdrücklich bestimmte Vergaberegelungen treffen, diese anzuwenden sind.

Darüber hinaus ist das RPA gemäß einem nach wie vor gültigen Rundschreiben aus 2014 frühzeitig bei Fördermaßnahmen einzubinden, sofern bei Zuwendungen im Antragsverfahren oder bei der Bewilligung ein Testat bzw. eine Prüfung durch das Rechnungsprüfungsamt gefordert wird.

- Die bestehenden Regelungen bieten weitgehende Sicherheit zur konformen Durchführung geförderter Vergabemaßnahmen.

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 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkung (GWB²⁸) und § 31 Abs. 3 Vergabeordnung (VgV²⁹) heißt es beispielsweise, dass bei der Vergabe Aspekte der Qualität und der Innovation sowie soziale und umweltbezogene Aspekte berücksichtigt werden sollen.

Und auch spezialgesetzliche Regelungen wie zum Beispiel das Saubere-Fahrzeuge-Beschaffungs-Gesetz sehen konkrete Vorgaben für öffentliche Auftraggeber zur nachhaltigen Beschaffung vor. Es ist davon auszugehen, dass die Anforderungen an das Beschaffungswesen der öffentlichen Hand in Bezug auf die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten in den kommenden Jahren noch weiter steigen werden. Nachhaltig sind Produkte dann, wenn sie im Einklang von Mensch, Wirtschaft und Natur hergestellt werden. Aber auch soziale Aspekte wie beim Lieferkettengesetz sind bei der nachhaltigen Beschaffung zu berücksichtigen. Nachhaltigkeitsaspekte können neben der Berücksichtigung bei den Zuschlagskriterien auch bereits bei der Leistungsbeschreibung einfließen.

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 12.04.2016 (BGBl. I S. 624), in Kraft getreten am 18.04.2016 zuletzt geändert durch Gesetz vom 09.06.2021 (BGBl. I S. 1691) m.W.v. 02.08.2021

Positiv ist anzumerken, dass die DA-Vergabe unter Punkt 6.1.1. zwar vornehmlich auf das wirtschaftlichste Angebot mit dem besten Preis-Leistungsverhältnis abzielt, aber auch qualitative, soziale und umweltbezogene Aspekte als mögliche Zuschlagskriterien benennt. Unterstützt wird die Ausrichtung möglicher Zuschlagskriterien durch eine politisch beschlossene Nachhaltigkeitsstrategie des Kreises Euskirchen. Zudem verfügt der Kreis über eine Fachkraft für Nachhaltigkeitsmanagement im Team 61.1 Kreisentwicklung und Planung, die den Facheinheiten zum Thema Nachhaltigkeit beratend zur Seite steht.

Darüber hinaus bietet es sich an, den Aspekt der nachhaltigen Beschaffung bereits im Vergabevermerk zu verankern. Hierbei empfehlen wir, Nachhaltigkeitskriterien für sämtliche öffentlichen Ausschreibungen zu definieren und systematisch zu erfassen. Dabei sollte der Kreis vorab festlegen, wie die entsprechenden Nachweise für die ökologische und soziale Unbedenklichkeit von Produkten und Dienstleistungen bzw. deren Nachhaltigkeit erbracht werden sollen.

Laut Angaben der Verwaltung befindet sich die DA Vergabe zum Thema Nachhaltigkeit aktuell in der Überarbeitung. Außerdem ist der Erlass einer speziellen DA zum Thema nachhaltige Beschaffung ebenfalls in der Erstellung.

7.3.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung

► Feststellung

Die örtliche Rechnungsprüfung ist gut in das Vergabeverfahren eingebunden. Aufgaben, Beauftragte und Pflichten der örtlichen Rechnungsprüfung sind nachvollziehbar geregelt.

Gemäß § 53 KrO in Verbindung mit § 104 Abs. 1 Nr. 5 GO NRW obliegt der örtlichen Rechnungsprüfung die Prüfung von Vergaben. Ein Kreis sollte daher die örtliche Rechnungsprüfung bereits frühzeitig in das Vergabeverfahren einbinden.

Die Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung bei Vergaben ist in § 11 der Rechnungsprüfungsordnung des **Kreises Euskirchen** vom 16. Dezember 2020 geregelt. Konkretisiert wird die Beteiligung darüber hinaus in der DA-Vergabe. Demnach ist das Rechnungsprüfungsamt (RPA) bei Bauleistungen ab einem Auftragswert von 30.000 Euro und bei allen anderen Vergaben ab 15.000 Euro zu beteiligen. Bei Nachtrags- und Erweiterungsaufträgen greift die Prüfungsverpflichtung ab 15.000 Euro. Die Wertgrenzen verstehen sich als Nettobeträge.

Weiterhin sehr positiv zu bewerten ist, dass gemäß der DA-Vergabe alle Direktaufträge ab 2.500 Euro zu melden sind und eine Vergabeübersicht über alle Vergaben besteht, auf die das RPA einen uneingeschränkten Lesezugriff hat.

Aus Sicht der gpaNRW ergibt sich eine geringfügige Ergänzungsmöglichkeit. Es erscheint sinnvoll, wenn die örtliche Rechnungsprüfung rechtzeitig über Submissions- und Abnahmetermine aktiv in Kenntnis gesetzt wird. So kann sie in eigener Zuständigkeit entscheiden, ob und ggf. an welchen Terminen sie teilnehmen möchte.

► Empfehlung

Regelungen zur Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung im Bereich der Submission und Abnahme sollten durch den Kreis Euskirchen noch ergänzt werden.

7.3.3 Prozess der beschränkten Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb für eine Bauleistung

Eine häufig genutzte Vergabeart ist die beschränkte Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb. In den Jahren 2019 bis 2021 nutzte der **Kreis Euskirchen** bei rund 19,5 Prozent seiner Vergaben (7 von 36) für Bauleistungen mit einer Abrechnungssumme über 75.000 Euro (netto) diese Vergabeart. Gemessen an der Gesamtauftragssumme für alle Bauvergaben entspricht dies einem Auftragsvolumen für diese Vergabeart von 7,25 Prozent.

Die gpaNRW hat den Prozess der beschränkten Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb für alle Kreise nach einem einheitlichen Layout dargestellt. Für den Kreis Euskirchen ist dieser als Anlage beigefügt. Dadurch werden die verwaltungsinternen Abläufe transparent und im Vergleich zu den anderen Kreisen können Unterschiede schneller erkannt werden.

► Feststellung

Der dargestellte Vergabeprozess des Kreises Euskirchen zeigt, dass wesentliche Aufgaben bei der zentralen Vergabestelle (ZVS) angesiedelt sind. Aus Sicht der gpaNRW ist die Zentralisierung der komplexen vergaberechtlichen Aufgaben somit möglichst rechtssicher gestaltet.

Bei den Vergabeverfahren sollte ein Kreis ein einheitliches Vorgehen sicherstellen. Zudem sollte der Prozessablauf so gestaltet sein, dass er eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung der Verfahren unterstützt.

Die Kreisprüfung hat gezeigt, dass es durchaus Kreise gibt, die zwar die beschränkte Ausschreibung in ihrer Vergabedienstanweisung vorsehen, diese aber zu Gunsten einer öffentlichen Ausschreibung nicht mehr anwenden. Diese Entwicklung befürworten wir. Aus Sicht der gpaNRW ist der Wettbewerb bei einer öffentlichen Ausschreibung am stärksten ausgeprägt, da sich diese an eine unbegrenzte Anzahl von Bieter richtet. Zudem ist dieses Verfahren aus Gründen der Transparenz und im Regelfall auch aus wirtschaftlichen Gründen vorteilhafter.

Gemäß § 20 Abs. 4 VOB/A muss der Auftraggeber fortlaufend Unternehmen auf Internetportalen oder wie im Kreis Euskirchen auf www.vergaben-wirtschaftsregion-aachen.de über beabsichtigte beschränkte Ausschreibungen ab einem voraussichtlichen Auftragswert von 25.000 Euro netto informieren. Diese Vorschrift dient dem Transparencygebot. Man kennt diese Informationspflicht auch unter dem Begriff Ex-Ante-Veröffentlichung.

Neben dem Transparencygebot liegt der Sinn der Ex-Ante-Veröffentlichung 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 bekunden und um Aufnahme in die Bieterliste ersuchen. Gerade in Zeiten voller Auftragsbücher bei Handwerkern und Bauunternehmen ist die Ex-Ante-Veröffentlichung daher eine gute ergänzende Möglichkeit, weitere potenzielle Bieter zu erreichen und damit mehr Wettbewerb zu schaffen. Daher ist vor der Durchführung der beschränkten Ausschreibung oder der freihändigen Vergabe ab den definierten Wertgrenzen, die Ex-Ante-Veröffentlichung für mindestens 14 Tage in einem Beschaffer-Profil und/oder auf der Internetseite des öffentlichen Auftraggebers anzuzeigen.

Bei fördermittelfähigen Vergabemaßnahmen droht andernfalls sogar bei einer Überprüfung die Ablehnung bzw. Zurückforderung von Fördermitteln.

Aufgrund der grenznahen Lage zu Belgien und den Niederlanden geht der Kreis Euskirchen grundsätzlich ab 25.000 Euro Auftragsvolumen von einer Binnenmarktrelevanz aus und nimmt eine Vorab-Bekanntmachung vor (s. h. auch Ziffer 4.2 der DA Vergabe). Der Kreis kommt dadurch der zuvor genannten Forderung nach.

Zu jeder Maßnahme führen die Organisationseinheiten die Bedarfsermittlung durch. Sie schätzen die Kosten und erstellen den Vergabevermerk sowie das Leistungsverzeichnis. Bei Bedarf bedienen sie sich zur Erfüllung dieser Aufgabe eines Architektur- oder Ingenieurbüros. Die Organisationseinheiten legen die Art des Vergabeverfahrens fest und schlagen den Bewerberkreis vor. Die ZVS ist hinsichtlich des Bewerberkreises gemäß Punkt 6.1.4 für die Eignungsprüfung zuständig.

Darüber hinaus sollte aus korruptionspräventiven Gründen geregelt sein, dass die ZVS bei Bedarf eine Durchmischung des Bieterkreises bei beschränkten Ausschreibungen vornehmen kann. Hierbei sollten ausdrücklich Streichungen als auch Ergänzungen zulässig sein. Dies setzt voraus, dass die ZVS Zugriff auf eine Bieterdatenbank hat, aus der sie gewerkscharf geeignete Bieter entnehmen könnte.

Die Vorgabe, dass auch auswärtige Bewerber zu berücksichtigen sind, sollte ebenso definiert sein. 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 Bewerber- oder Bieterkreises auf eine bestimmte Region (z.B. eines Kreises, Regierungsbezirks oder eines Bundeslands) oder gar auf einen bestimmten Ort nicht zulässig ist.

Auch aus § 97 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) ergibt sich, dass die Bevorzugung lokaler oder regionaler Unternehmen unzulässig ist. Um einem möglichen Anschein von Diskriminierung vorzubeugen und Bieterabsprachen zu erschweren, sollte der Kreis Euskirchen die DA-Vergabe so ergänzen, dass mindestens ein auswärtiger Bewerber in den Bieterkreis von Ausschreibungen ohne Teilnahmewettbewerb aufzunehmen ist.

► Empfehlung

Der Kreis Euskirchen sollte verbindlich festlegen, dass bei nichtöffentlichen Vergabeverfahren auch auswärtige Bieter zu berücksichtigen sind. Die zentrale Vergabestelle sollte die Möglichkeit erhalten, den Vorschlag der Organisationseinheit zum Bieterkreis regelmäßig ändern zu können.

Das Vergabewesen sollte so organisiert sein, dass es die Einhaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen und die Korruptionsbekämpfung unterstützt. Dazu empfehlen wir die organisatorische Trennung von Auftragsvergabe und Auftragsabwicklung. Im Kreis Euskirchen erteilt den Auftrag die Organisationseinheit unter Beachtung des Vier-Augen-Prinzips. Aus Sicht der gpaNRW ist es aus korruptionspräventiven Gründen vorteilhaft, wenn die Bedarfsstellen so lange wie möglich nicht in direkten Kontakt mit den Bieter treten. Demzufolge sollte die Auftragserteilung noch durch die ZVS erfolgen.

Der Vergabeprozess im Kreis Euskirchen sieht allerdings vor, dass die Auftragserteilung im Vorfeld durch das Rechnungsprüfungsamt geprüft wird und der Vergabevermerk (Teil III) mit der entsprechenden Vergabeentscheidung der ZVS gemeldet wird. Da ohne ein positives Prüfergebnis eine Auftragserteilung durch die Organisationseinheit nicht möglich ist, sehen wir hier in der abschließenden Beauftragung durch die Bedarfsstellen ausnahmsweise kein zusätzliches Risiko gegeben.

7.3.4 Einsatz einer Vergabemanagementssoftware

Bei europaweiten Ausschreibungen ist die elektronische Kommunikation zwischen den öffentlichen Auftraggebern und den Bietern verpflichtend³⁰. 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 Vergabemanagementssoftware (VMS) kann dabei die Durchführung der eVergabe erleichtern und unterstützen. Sie bietet insbesondere folgende Vorteile:

- Eine vollständig elektronische und dadurch medienbruchfreie Abwicklung,
- die Unterstützung eines rechtssicheren Vergabeverfahrens durch die verbindliche Vorgabe von Bearbeitungsschritten und -rechten,
- eine Plausibilitätsprüfung zur Einhaltung vorgegebener Wertgrenzen und Fristen sowie
- die Sicherstellung einer fortlaufenden revisionssicheren Dokumentation.

Auch die interkommunale Zusammenarbeit bei Vergabeverfahren kann von dem Einsatz einer VMS profitieren.

► Feststellung

Der Kreis Euskirchen hat eine Vergabemanagementssoftware im Einsatz. Die Dokumentation einer Vergabe wird dort abgelegt. Hierauf haben die Organisationseinheiten, die zentrale Vergabestelle (ZVS) und das RPA Zugriff. Die Möglichkeit zur Dokumentation einer gesamten Auftragsabwicklung wird durch die bestehende Software nicht gewährleistet.

Die Digitalisierung der Vergabeverfahren ist ein wesentliches Instrument zur Standardisierung der Prozesse und zur Steigerung der Verwaltungseffizienz. Ein Kreis sollte daher zur Unterstützung seiner eVergaben eine Vergabemanagementssoftware einsetzen.

Auf den aktuellen Sachstand zur elektronischen Vergabe (E-Vergabe) geht die DA-Vergabe des **Kreises Euskirchen** unter Punkt 6.2 ein. Dort heißt es: „Seit dem 1. Januar 2011 betreiben der Kreis Euskirchen, der Kreis Düren, die Stadt Aachen sowie die Städteregion Aachen unter www.vergaben-wirtschaftsregion-aachen.de ein gemeinsames Vergabeportal. Dort werden die im Zuständigkeitsbereich der ZVS liegenden Ausschreibungs- und Vergabeverfahren von der Bekanntmachung bis zur Submission/Öffnung der Angebote durchgeführt. Dies beinhaltet auch die Bereitstellung von Ausschreibungs- bzw. Vergabeunterlagen zum Download sowie die Kommunikation mit Bietern. Die Verpflichtung zur Nutzung der E-Vergabe durch die Organisationseinheit für die in ihrem Zuständigkeitsbereich liegenden Vergaben bleibt vorbehalten.“

³⁰ Vgl. § 97 Abs.5 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB); § 9 Abs.1 Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (Vergabeverordnung VgV)

Die örtliche Rechnungsprüfung sowie die Organisationseinheiten sind über die Zuteilung differenzierter Zugriffsrechte in den internen Vergabe-Workflow eingebunden.

Die Vergabedokumentation endet allerdings mit der Vergabeentscheidung. Der weitere Verlauf der Auftragerteilung bzw. Auftragsabwicklung mit Blick auf die Abrechnungssumme und eventueller Nachbeauftragungen fehlt an dieser Stelle. Insofern liegt zwar eine elektronisch geführte Vergabeakte vor aber keine Vorgangsakte mit allen relevanten Einzelaspekten und ohne Medienbrüche. Der Kreis Euskirchen sollte daher prüfen, ob auch Assistenz- und Zusatzfunktionen, wie beispielsweise eine Bieter-, Bedarfs-, Nachtrags- und Vertrags-Verwaltung möglich wären.

► **Empfehlung**

Der Kreis Euskirchen sollte die bestehende eVergabe-Akte erweitern und darüber die komplette Vorgangsdokumentation abbilden.

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 ZVS des Kreises Euskirchen übernimmt keine Aufgaben für das Vergabewesen der kreisangehörigen Kommunen. Die ZVS bietet jedoch im Bedarfsfall Beratungsgespräche zu vergaberechtlichen Aspekten an.

Ein Kreis sollte die Zusammenarbeit im Vergabewesen mit den beteiligten Kommunen schriftlich regeln. Inhalt der Vereinbarung sollten dabei insbesondere

- *eine eindeutige Prozessbeschreibung,*
- *eine klare und vollständige Festlegung der Zuständigkeiten und Kompetenzen,*
- *ggf. die Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung sowie*
- *die Regelung der Kostenerstattung sein.*

Sollte es zukünftig eventuell eine Zusammenarbeit zwischen einer oder mehrerer kreisangehörigen Kommunen und dem **Kreis Euskirchen** im Bereich des Vergabewesens geben, empfehlen wir hierfür eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung zu schließen. Die Vereinbarung sollte insbesondere

- eine eindeutige Prozessbeschreibung,
- eine klare und vollständige Festlegung der Zuständigkeiten und Kompetenzen,
- die Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung sowie
- die Regelung der Kostenerstattung enthalten.

Seitens der kreisangehörigen Kommunen empfehlen wir im Vorfeld rechtlich zu klären, ob die Art der Vereinbarung ausschreibungsfrei erfolgen kann. Je nach Ausgestaltung der Vereinbarung gibt es hierbei vergaberechtliche Unterschiede zu beachten.

7.4 Allgemeine Korruptionsprävention

Das Vergabewesen ist einer der korruptionsanfälligsten Tätigkeitsbereiche in den öffentlichen Verwaltungen. Korruption beeinträchtigt das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Unabhängigkeit, Unbestechlichkeit und Handlungsfähigkeit eines Kreises. Es handelt sich dabei um ein Vergehen, das dem öffentlichen Dienst im Ansehen und finanziell größten Schaden zufügt. Deshalb sind Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung für jeden Kreis unverzichtbar.

► Feststellung

Der Kreis Euskirchen erfüllt in weiten Teilen die Vorgaben des KorruptionsbG³¹. Er hat mit Wirkung vom 25. Oktober 2011 eine Dienstanweisung zur Vermeidung von Korruption in der Kreisverwaltung Euskirchen erlassen. Das Rechnungsprüfungsamt fungiert als Anlaufstelle für Aspekte der Korruptionsprävention. Der Kreis Euskirchen hat die korruptionsgefährdeten Bereiche zum Stichtag 01. Juli 2022 erneut aufgenommen und bewertet. Die Umsetzung der EU-Hinweisgeber-Richtlinie steht noch aus.

Ziel eines Kreises muss es sein, nicht nur aufgetretene Korruptionsfälle konsequent zu verfolgen, sondern mit Hilfe vorbeugender Maßnahmen der Korruption nachhaltig entgegenzuwirken.

Korruption kommt in vielen unterschiedlichen Variationen und Ausprägungen vor. Ein Kreis sollte die unterschiedlichen Varianten und Ausprägungen von Korruption bereits präventiv vermeiden. Hierzu sollte er eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erlassen.

Dabei sind insbesondere die Regelungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes (KorruptionsbG) 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,*

³¹ Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen (Korruptionsbekämpfungsgesetz – KorruptionsbG)

- der Festlegung von korruptionsgefährdeten Bereichen und der Bestimmung von vorbeugenden Maßnahmen,
- dem Vier-Augen-Prinzip 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 forschreiben und die Beschäftigten ggf. auch durch Weiterbildungen für dieses Themenfeld sensibilisieren.

Der **Kreis Euskirchen** hat im Jahr 2011 eine Dienstanweisung zur Vermeidung von Korruption erlassen. Die Leitung der Stabsstelle 14 – Rechnungsprüfungsamt – fungiert als Korruptionsaufstelle. Hier können Korruptionsverdachtsfälle gemeldet werden. Weitere Aspekte der Korruptionsprävention finden sich in der Allgemeinen Dienst- und Geschäftsanweisung (ADGA) des Kreises Euskirchen. Unter Punkt 4.9 wird der Umgang mit Nebentätigkeiten und Anschlusstätigkeiten definiert. Punkt 4.10 greift den Umgang mit Belohnungen, Geschenken und Einladungen auf.

Weiterhin wird die Korruptionsprävention in der DA-Vergabe unter Punkt 6.5. thematisiert. Hier besteht der Hinweis auf die Beachtung der Vorschriften des KorruptionsbG bei allen Vergaben.

Gemäß Ziffer 2.5 der Dienstanweisung zur Vermeidung von Korruption sorgen die Führungskräfte dafür, dass alle Beschäftigten ihres Zuständigkeitsbereichs für das Thema der Korruptionsprävention durch geeignete Maßnahmen sensibilisiert werden.

Die Einhaltung dieser Vorgabe liegt im eigenen Ermessen der Führungskräfte und scheint in der Praxis auch nicht von allen Geschäftsbereichen gleich gelebt zu werden. Zur Nachverfolgung bietet sich daher eine regelmäßige Erinnerung und zentrale Ablage der Bestätigungsvermerke an. Empfehlenswert ist eine regelmäßige und verbindliche Sensibilisierung aller Beschäftigten für dieses wichtige Thema. So könnten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beispielsweise einmal jährlich über ausgewählte Bestimmungen und Maßnahmen zur Korruptionsprävention in Form einer (Online-)Schulung oder über eine Veröffentlichung in den kreisinternen Medien zu unterschiedlichen Themenschwerpunkten unterrichtet werden.

► Empfehlung

Der Kreis Euskirchen sollte seine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter möglichst jährlich zum Beispiel durch Schulungen oder gezielte Informationen über Regelungen und Maßnahmen zur Korruptionsprävention informieren und sie für dieses Thema regelmäßig sensibilisieren.

Gemäß § 10 KorruptionsbG sind die korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche sowie die entsprechenden Arbeitsplätze intern festzulegen. Dieser Festlegung sollte eine Gefährdungs- oder Schwachstellenanalyse vorausgehen. Der Kreis Euskirchen kommt dieser Forderung nach. Die Dienstanweisung führt unter Anlage 1, die im Juli 2022 aktualisierten korruptionsgefährdeten Bereiche auf. Hieraus ergibt sich eine fundierte und produktionscharfe Betrachtung über die gesamte Verwaltung.

Ergänzend bietet sich das Instrument der Befragung aller Beschäftigten an. 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. Er ermöglicht es den Bediensteten auch, sich aktiv in den Prozess einzubringen und mit der Thematik auseinanderzusetzen. Um den Aufwand so gering wie möglich zu halten, bietet sich eine digital gestützte Befragung an.

► **Empfehlung**

Der Kreis Euskirchen sollte bei der Erstellung der Schwachstellenanalyse zur Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete die Mitarbeitenden aktiv befragen und in den Evaluationsprozess mit einbinden.

Gemäß § 7 KorruptionsbG sind die Mitglieder der Gremien der Kommune verpflichtet, Auskunft über bestimmte Tätigkeiten und Mitgliedschaften zu geben. Zu den Mitgliedern in diesem Sinne zählen auch die sachkundigen Bürger und Bürgerinnen. Die Auskunft ist schriftlich zu erteilen. Die Angaben sind in geeigneter Form jährlich zu veröffentlichen. Entsprechende Informationen sind im Kreistagsinformationssystem des Kreises Euskirchen veröffentlicht. Darüber hinaus sind nach § 8 KorruptionsbG die Tätigkeiten des Landrats jährlich zu erfassen und dem Kreistag anzuzeigen und das auch noch weitere fünf Jahre nach Eintritt in den Ruhestand.

Der Kreis Euskirchen kommt den zuvor genannten Regelungen nach auch wenn diese nicht explizit in der Dienstanweisung zur Korruptionsprävention aufgeführt sind.

Damit alle Regelungen einer Korruptionsprävention an geeigneter Stelle gesammelt und aktualisiert werden können, bietet es sich an sämtliche Vorgaben in nur einer Dienstanweisung zu platzieren.

► **Empfehlung**

Wir empfehlen dem Kreis Euskirchen, gesetzliche Vorgaben und Regelungen u. a. nach dem KorruptionsbG in der bestehenden Dienstanweisung zur Korruptionsprävention zu hinterlegen.

Darüber hinaus sieht die EU-Hinweisgeber-Richtlinie³² die Einrichtung eines internen Hinweisgeber-Systems vor. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sollen über dieses System Hinweise auf Vergehen im Vergabewesen (Korruptionsverdacht), im Haushaltsrecht, beim Datenschutz u.a. vertraulich erteilen können. Hinweisgeber sollen durch die Umsetzung der Richtlinie einen hohen und einheitlichen Schutz vor Repressalien erhalten, wie zum Beispiel:

- Kündigung,
- schlechte Beurteilung,
- Verweigerung einer Beförderung,
- Mobbing,
- Gehaltskürzung etc.

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

Weiterhin sollen Hinweisgeber darin bestärkt werden, sich zuerst an die betroffene Behörde anstatt an Externe, also beispielsweise die Presse, zu wenden.

Im Juli 2022 hatte das Bundeskabinett einen Regierungsentwurf für das Hinweisgeberschutzgesetz (HinSchG) beschlossen. Am 16. Dezember 2022 wurde das neue Gesetz im Bundestag in zweiter und dritter Lesung verabschiedet. Im nächsten Schritt muss es nun durch den Bundesrat und könnte dann im Mai 2023 in Deutschland in Kraft treten.

Dem Kreis Euskirchen ist der Sachverhalt der EU-Hinweisgeber-Richtlinie bekannt. Laut Angaben des Kreises wurden bereits Vorkehrungen bzw. Gespräche zur Umsetzung getroffen, die aber vorbehaltlich der noch umzusetzenden rechtlichen Regelung zunächst ausgesetzt sind.

Zu beachten ist, dass die praktische Umsetzung einen zeitlichen Vorlauf benötigt. Hierzu zählen zum Beispiel die Einführung von anonymen Hinweisgebersystemen und das Einrichten eines gesichert vertraulichen Workflows. Hierbei ist zu beachten, dass der Hinweisgeber Anspruch auf Aufklärung hat, wie mit seinem Hinweis verfahren wurde bzw. welche Konsequenzen oder Folgen auf Grund des Hinweises erfolgt sind.

Ein eventuell nutzbares Verfahren ist im Kreis Euskirchen bereits vorhanden, wie zum Beispiel das Verfahren im Intranet zur anonymen Kontaktanfrage.

► Empfehlung

Wenn die gesetzlichen Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes vorliegen, sollte der Kreis Euskirchen sein bestehendes Verfahren zur anonymen Kontaktanfrage mit den neuen Anforderungen abgleichen. Ziel sollte es sein, einen standardisierten und die Vertraulichkeit garantierenden Workflow zum Umgang mit Hinweisen zu erarbeiten und verbindlich festzulegen.

7.5 Sponsoring

Sponsoringleistungen haben unmittelbare Auswirkungen auf das Ansehen jedes Kreises. Dies gilt insbesondere für die öffentliche Wahrnehmung der Unabhängigkeit und Neutralität der Verwaltung. Die Gewährung von Sponsoringleistungen darf niemals Einfluss auf Verwaltungsent-scheidungen, insbesondere Vergabeentscheidungen haben. Die Kreise sind verpflichtet, Ange-bote von Sponsoringleistungen neutral und unabhängig zu bewerten.

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 Kreis Euskirchen verfügt über Regelungen zum Thema Sponsoring. Diese sind Teil der Dienstanweisung zur Korruptionsprävention. Ein Mustervertrag zur vertraglichen Vereinbarung von Sponsoringleistungen besteht ebenfalls.

Der **Kreis Euskirchen** hat Sponsoring-Regelungen als Teil der Dienstanweisung Korruptionsprävention aufgeführt. Ein Mustervertrag zu Sponsoring-Leistungen stellt die Verwaltung zur Verfügung. In der Dienstanweisung als auch im Mustervertrag ist die Sollvorstellung der gpaNRW zu den Inhalten, die vertraglich vereinbart werden sollten, enthalten. Gemäß internen Regelungen vom 13. Februar 2020 ist vor Abschluss einer Vereinbarung zum Sponsoring die Abteilung 20 - Finanzen u. Kommunalaufsicht- frühzeitig einzubinden. Des Weiteren unterliegt ein Sponsoring-Vertrag dem Zustimmungsvorbehalt der Landrätin/des Landrates. Eine entsprechende Dokumentation der Sachverhalte wird geführt. Für eine maximale Transparenz bietet es sich zudem an, die Dokumentationen zusätzlich dem Kreistag vorzulegen und auf der Homepage zu veröffentlichen.

Für ergänzende Regelungen zum Sponsoring kann der Kreis auf die Muster-Dienstanweisung zur Korruptionsprävention der gpaNRW zurückgreifen. Diese ist auf der Homepage der gpaNRW abrufbar und enthält auch Regelungen zum Sponsoring. Unter Anlage 3 findet sich zudem ein Muster-Sponsoring-Vertrag.

7.6 Bauinvestitionscontrolling

Investitionen im Baubereich machen einen beträchtlichen Teil der Kreisausgaben aus. Dank guter konjunktureller Rahmenbedingungen und aufgrund zahlreicher Förderprogramme können die Kreise vermehrt investive Baumaßnahmen durchführen. Oberste Prämisse sollte dabei eine sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung sein. Ein systematisches Bauinvestitionscontrolling (BIC) ist dabei Voraussetzung, dieses Gebot der Kommunalverfassung in die Praxis umzusetzen. Es unterstützt bereits mit Beginn der Maßnahmenplanung die Einhaltung von Kosten und Projektlaufzeiten. Eventuelle Planabweichungen und Kostensteigerungen werden rechtzeitig erkannt und das BIC ermöglicht ein frühzeitiges Gegensteuern. Dies sorgt auch für Transparenz und unterstützt die Glaubwürdigkeit der Verwaltung.

- **Feststellung**

Der Kreis Euskirchen hat noch kein zentrales Gremium, das für die geschäftsbereichsübergreifende Planung und Steuerung von Baumaßnahmen zuständig ist. Eine Dienstanweisung für ein Bauinvestitionscontrolling besteht derzeit nicht.

- Bauprojekte werden durch die federführende Organisationseinheit sowohl hausintern als auch in Abstimmung mit den regionalen Akteuren sowie unter Beteiligung der Öffentlichkeit und Politik geplant. Grundzüge eines BIC sind somit vorhanden.

Zur Unterstützung einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung gem. § 53 Abs. 1 KrO i. V. m. § 75 Abs. 1 GO NRW sollte ein Kreis ein Bauinvestitionscontrolling implementiert haben. Dabei sollte er das BIC zentral organisieren und Verantwortlichkeiten sowie Aufgaben in einer Dienstanweisung regeln.

Ein Kreis sollte vor einer Investitionsentscheidung eine systematische Bedarfsfeststellung und -planung durchführen. Diese sollte er unabhängig, qualifiziert und falls möglich fachübergreifend sicherstellen.

In der aktuellen DA-Vergabe des **Kreises Euskirchen** ist unter Punkt 4.1 die Bedarfsermittlung und Bedarfsmeldung aufgeführt. Diese sollen in geeigneter Weise schriftlich dokumentiert werden. Eine genauere Definition fehlt. Die in Anlage 1 der DA-Vergabe aufgeführte Aufgabenabgrenzung regelt die Zusammenarbeit der Organisationseinheit mit der ZVS bzw. der Rechnungsprüfung. Regelungen darüber, wie sich mehrere beteiligte Geschäftsbereiche bei der Bedarfsfeststellung größerer Bauvorhaben zu verhalten bzw. abzustimmen haben, bestehen nicht.

Nach dem Verständnis der gpaNRW liegt ein wichtiges Steuerungspotenzial mit deutlichen finanziellen Auswirkungen und damit auch Einsparmöglichkeiten bei einer qualifizierten Bedarfsplanung weit im Vorfeld der Umsetzung einer (Bau)Maßnahme.

So muss jeder nennenswerten Bauinvestition am Anfang des Projektes eine Definition vorausgehen, was geplant und gebaut werden soll. Die wesentlichen Ziele und Bedingungen werden durch den Bauherrn vorgegeben. Zur Erreichung dieser Vorgabe ist in der Regel eine ressortübergreifende Entscheidungsfindung im Vorfeld notwendig. Das Ziel muss für die Verwaltung sein,

- die frühzeitige Ermittlung der Bedürfnisse von Bauherren und Nutzern,
- deren zielgerichtete Aufbereitung als Bedarf,
- deren Umsetzung in bauliche Anforderungen,
- unter Berücksichtigung infrastruktureller Gegebenheiten (z.B. Lage und Beschaffenheit des Grundstücks),
- Kostensensibilität in Bezug auf den Haushalt sowie die zu erwartenden Lebenszykluskosten und deren Finanzierbarkeit.

Ergebnis dieser Phase ist eine klare Projektdefinition als Grundlage weiterer Investitionsentscheidungen. Um Kostensteigerungen in der Planungsphase zu vermeiden, sollte erhöhte Aufmerksamkeit auf die Bedarfsplanung gelegt werden. Nach Auskunft des Kreises Euskirchen wird die Bedarfsplanung schon heute sehr umfangreich betrieben und auch eine notwendige Abstimmung zwischen den beteiligten Geschäftsbereichen findet statt. Gute Ansätze eines Bauinvestitionscontrollings sind insoweit implementiert, auf die der Kreis weiter aufbauen kann.

Ein weiterer Schritt zur Sicherstellung einer zielgerichteten Umsetzung einer Investitionsentscheidung ist die Projektsteuerung. Zur Sicherstellung einer unabhängigen und qualifizierten Bedarfsplanung sowie einer stringenten Projektsteuerung innerhalb der einzelnen Investitionsphasen, sollte die Verwaltung ein Verfahren zum Bauinvestitionscontrolling (BIC) einrichten.

In dem Verfahren sollten dabei folgende Aufgaben geregelt sein:

- Steuerung der Finanzierung, Planung und Durchführung
- Koordination der unterschiedlichen Interessen der Projektbeteiligten

- Sicherstellung einheitlicher Projektziele hinsichtlich Qualitäten, Kosten und Termine
- Transparenz gegenüber Dritten in den Bereichen Bedarfsplanung im Bauwesen nach DIN 18205, Kostenermittlungen nach DIN 276, Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen wie Nutzwertanalyse etc. sowie Zeitplanung

Somit begleitet ein BIC bei entsprechenden Bauvorhaben folgende Projektphasen:

- Bedarfsableitung
- Projektdefinition
- Vorentwurfsphase und Entwurfsphase
- Ausführungsvorbereitung und Ausführungsphase
- Erfolgskontrolle

Nicht nur die Projektdefinition mit einem analysierten Bedarf sollte organisationsübergreifend geklärt werden, sondern auch die Entscheidungsgrundlagen zur Umsetzung sollten durch schriftliche Stellungnahmen fixiert werden. Wichtig in diesem Zusammenhang ist eine frühzeitige Beteiligung aller in Frage kommender Ressorts, um den Erfolg einer Investition nachhaltig zu sichern.

Als beispielhaft kann hier die gemeinsame Beteiligung von Fachverantwortlichen genannt werden, die zum einen in der Neubauplanung und zum anderen in der Unterhaltung angesiedelt sind. So sollten Neubauplanungen im Hoch- und Tiefbau so angelegt sein, dass neben ästhetischen Aspekten auch die Unterhaltung solcher Projekte ziel- und budgetorientiert gewährleistet werden kann.

Darüber hinaus wird die Bauherrenfunktion wesentlich gestärkt, wenn die Einzelentscheidungen während der Projektphase über ein breites Maß an Zustimmung innerhalb der Verwaltung getragen und abgesichert wurden.

Das BIC ist über den gesamten o.g. Projektverlauf zu beteiligen, um in jeder Einzelphase steuernd eingreifen zu können. Sichergestellt werden muss eine größtmögliche Flexibilität, die es den handelnden Personen erlaubt, selbst kurz vor dem „Spatenstich“ ggfs. ein Projekt noch zu stoppen, sollten sich gravierende Änderungen ergeben haben, die eine Umsetzung als gefährdet oder unwirtschaftlich erscheinen lassen.

Eine Investitionsgrenze zu benennen, an der ein BIC greift, ist pauschal nicht möglich. Dies hängt im Einzelfall von der Komplexität der Maßnahme ab, von der Gesamtanzahl der bestehenden Maßnahmen als auch von der zur Verfügung stehenden Personalressource. Insofern richtet sich eine für diesen Zweck zu erstellende Geschäftsordnung nach o. g. Kriterien und muss für jede Verwaltung individuell erstellt werden.

► Empfehlung

Die bereits bestehenden Ansätze sollte der Kreis Euskirchen zu einem zentral organisierten voluminösen Bauinvestitionscontrolling ausbauen und die Verantwortlichkeiten und Aufgaben in einer Dienstanweisung regeln.

7.7 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es sich dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss ein Kreis ein neues Vergabeverfahren durchführen³³. Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt. Ein Kreis sollte daher den Umfang der Nachträge begrenzen. Dazu sollte er diese systematisch und gut strukturiert bearbeiten sowie zentral auswerten.

Die gpaNRW untersucht im Folgenden, inwieweit Nachträge im Kreis Euskirchen vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

7.7.1 Abweichungen vom Auftragswert

► Feststellung

Die Gesamtsumme der Abweichungen von den ursprünglichen Auftragswerten ist in den Beobachtungsjahren 2019 bis 2021 unterschiedlich gestaffelt. Maßgeblich hierfür sind die Bauvergaben. Die Summe der Nachträge hat dabei einen deutlichen Einfluss auf die Abrechnungssumme.

Ein Kreis sollte aus wirtschaftlichen Erwägungen, aber auch aus Transparenzgründen, eine geringe Abweichung der Auftrags- von den Abrechnungssummen anstreben. Abweichungen ergeben sich häufig aus Mengenänderungen. Sind diese gering, können sie formlos über Auftragsanpassungen abgewickelt werden. Zusatzleistungen oder Mengenänderungen in großem Umfang erfordern stattdessen eine Nachtragsvereinbarung.

Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einem Auftragsvolumen von mehr als 75.000 Euro netto. Für den **Kreis Euskirchen** wurden somit für den Zeitraum 2019 bis 2021 insgesamt 50 Vergaben mit einem Auftragsvolumen von rund 18,4 Mio. Euro netto aufgenommen.

Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2019 bis 2021

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	18.383.022	
Abrechnungssummen	18.520.097	
Summe der Unterschreitungen	698.716	3,80
Summe der Überschreitungen	835.792	4,55

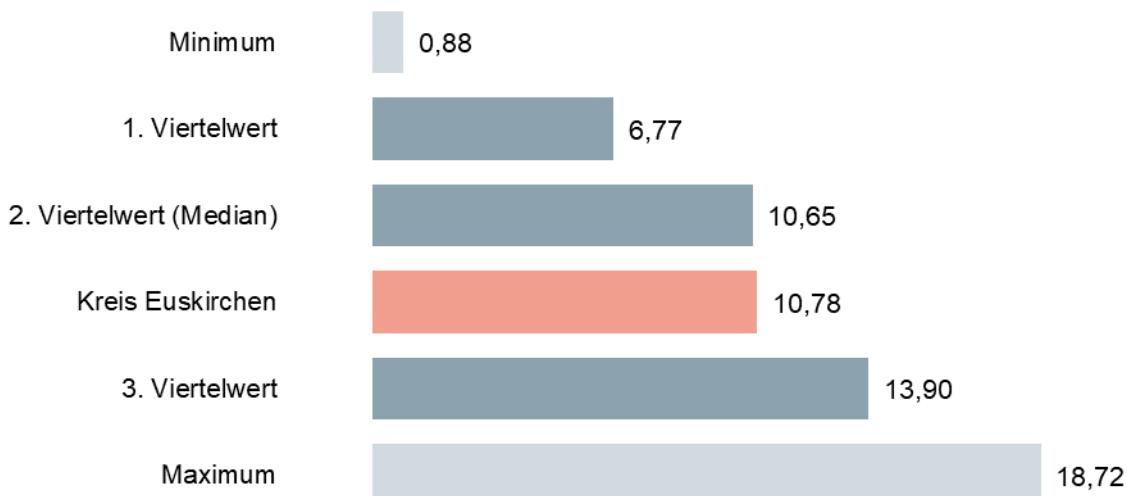
³³ Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Summe der Abweichungen insgesamt	1.534.508	8,35
Summe der Nachträge	1.193.323	6,49

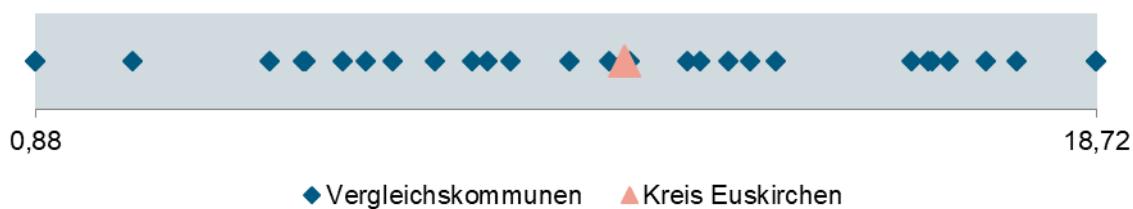
Die obige Tabelle bezieht sich auf einen Zeitraum von drei Jahren und alle Vergaben.

Im Vergleichsjahr 2020 hat der Kreis Euskirchen 21 Maßnahmen mit mehr als 75.000 Euro netto abgerechnet. Dies waren 14 Bauaufträge und sieben Lieferaufträge. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von rund 625.000 Euro. In diese Berechnung bezieht die gpaNRW die jeweiligen Abweichungen als absolute Beträge ein. Dies bedeutet, dass Über- und Unterschreitungen nicht miteinander saldiert werden. Die sich daraus jeweils ergebenden Abweichungen berücksichtigen wir stattdessen in Summe. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich der Kreis Euskirchen damit wie folgt ein.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 28 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der Kreis Euskirchen liegt mit diesem Wert im Mittelfeld der Betrachtung. In den einzelnen Jahren liegt der Wert im Jahr 2019 bei 3,97 Prozent Abweichung, im Jahr 2021 bei 8,21 Prozent.

Maßgeblich für die Abweichungen im Vergleichsjahr 2020 als auch in den Jahren 2019 und 2021 sind die Bauverträge. Inwieweit die Abweichungen durch Auftragsüber- oder Auftragsunterschreitungen geprägt sind, stellen wir in der nachfolgenden Tabelle dar.

Auftragsüber- und Auftragsunterschreitungen der Bauaufträge in Summe für den Kreis Euskirchen

Jahr	Bauvergaben	
	Auftragsüberschreitungen in Euro	Auftragsunterschreitungen in Euro
2019	81.690	35.476
2020	425.948	199.582
2021	327.844	446.407
Summe	835.482	681.465

Die Auswertung zeigt, dass die Abweichungen insgesamt durch rund 55 Prozent Auftragsüberschreitungen und 45 Prozent Auftragsunterschreitungen geprägt sind. Größte Bedeutung kommt hierbei den Auftragsüberschreitungen bei Bauvergaben zu. Dabei sind die Nachtragsaufträge mitentscheidend.

Nachträge in Bauvergaben Kreis Euskirchen in Euro

Jahr	Bauvergaben	
	Summe der Nachträge in Euro	
2019		112.147
2020		505.534
2021		575.642
Summe		1.193.323

Insbesondere bei umfangreichen Maßnahmen oder dem Bauen im Bestand können Abweichungen von der ursprünglichen Auftragssumme nicht grundsätzlich vermieden werden. Um jedoch Abweichungen zu vermeiden ist die Planungsphase von besonderer Bedeutung. Nur wenn alle notwendigen Planungsgrundlagen vorliegen und die Bedarfsfeststellung präzise abgeschlossen ist, kann ein Leistungsverzeichnis detailliert und erschöpfend aufgestellt werden. Zum Abschluss einer Baumaßnahme sollte eine Controlling-Liste zum Kostenverlauf oder eine abschließende Bewertung zum Soll-Ist-Vergleich aufgestellt werden.

► Empfehlung

Im Zuge des internen Baumaßnahmencontrollings sollte der Kreis Euskirchen einen Soll-Ist-Vergleich erstellen. Abweichungen von der ursprünglichen Kostenschätzung bzw. vom ursprünglichen Auftragswert sollte er hinsichtlich der Ursache analysieren. Dabei werden wichtige Erkenntnisse für künftige Bauprojekte erlangt.

7.7.2 Organisation des Nachtragswesens

► Feststellung

In der DA-Vergabe und der Rechnungsprüfungsordnung des Kreises Euskirchen sind Regelungen zum Nachtragswesen getroffen. Eine systematische und möglichst zentrale Auswertung hinsichtlich der Höhe der Nachträge sowie der Abweichungen vom Auftragswert findet nicht statt.

Ein Kreis sollte sein Vergabewesen so organisieren, dass Nachträge in einem standardisierten Verfahren rechtssicher bearbeitet und dokumentiert werden. Er sollte dazu über ein zentrales Nachtragsmanagement verfügen. Dieses sollte mindestens folgende Verfahrensweisen sicherstellen:

- *Der Kreis erfasst und wertet Nachträge zentral aus, um gleichartige Nachtragsleistungen zu minimieren.*
- *Er bearbeitet die Nachträge mittels standardisierter Vorlagen (für Beauftragung, sachliche und preisliche Prüfung, Verhandlungsprotokolle).*
- *Vor der Beauftragung führt die zentrale Vergabestelle eine vergaberechtliche Prüfung durch.*
- *Der Kreis dokumentiert die Notwendigkeit von Nachträgen.*
- *Der Kreis berücksichtigt Nachtragsaufträge beim Bauinvestitionscontrolling.*

Grundsätzlich gelten für Auftragsänderungen die Regelungen der VOB³⁴, UVgO, VgV und das GWB. Darüber hinaus hat der **Kreis Euskirchen** den Umgang mit Nachträgen in der DA-Vergabe und in der Rechnungsprüfungsordnung beschrieben. Die DA-Vergabe definiert unter Punkt 5. den Umgang mit Nachträgen unter Bezug auf die Abgrenzung zu einem Geschäft der laufenden Verwaltung einerseits und der Zuständigkeit des Kreisausschusses andererseits. Weiterhin geht die DA-Vergabe auf Nachträge unter Punkt 9.5 ein. Hier wird die Prüfung der Vergaben vor Auftragserteilung thematisiert. In Bezug zu Nachträgen wird allerdings auf § 11 der Rechnungsprüfungsordnung verwiesen. Demnach sind gemäß § 11 Abs. 2 Vergaben grundsätzlich nach der VOB ab 30.000 Euro und alle übrigen Vergaben ab 15.000 Euro Auftragssumme von der Rechnungsprüfung zu prüfen. Nachtrags- bzw. Anschlussaufträge unterliegen ab 15.000 Euro Auftragssumme der Prüfung. Die Regelung bezieht sich jeweils auf einen Nachtragsauftrag. Wird demnach eine Auftragserweiterung in Höhe von beispielhaft 50.000 Euro erzeugt, bei dem vier Nachtragsaufträge jeweils unter 15.000 Euro beauftragt wurden, sind diese nicht der Prüfung durch das RPA unterzogen. Das RPA würde erst im Zuge der Viskontrolle gemäß § 12 der Rechnungsprüfungsordnung über die Nachträge Kenntnis erlangen.

Grundsätzlich gilt, dass bei wesentlichen Änderungen von Liefer-, Dienstleistungs- bzw. Bauleistungen ein neues Vergabeverfahren durchgeführt werden muss. Wesentlich sind Änderungen, die dazu führen, dass sich der Auftrag erheblich vom ursprünglich vergebenen Auftrag unterscheidet. Dies ist dann der Fall, wenn z.B.:

³⁴ Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen Teil A, Fassung 2019, Bekanntmachung vom 31. Januar 2019

- durch die Änderung Bedingungen geschaffen werden, die bei der ursprünglichen Ausschreibung zur Annahme eines anderen Angebots geführt hätte, die Zulassung anderer Bewerber/Bieter gestattet hätte oder das Interesse weiterer Unternehmen geweckt hätte,
- sich die Ausführungsbedingungen zugunsten des Auftragnehmers so geändert haben, dass der Auftraggeber einen wirtschaftlichen Vorteil erlangt,
- der Umfang des ursprünglichen Auftrages wesentlich ausgeweitet wird (vgl. dazu auch § 132 GWB).

In der DA-Vergabe sollten daher Regelungen getroffen werden, wie mit Auftragsänderungen und Nachträgen verfahren werden soll. Insbesondere sollte geregelt sein, dass die Zentrale Vergabestelle und/ oder die örtliche Rechnungsprüfung beteiligt wird. Die Bedarfsstelle sollte nicht allein darüber entscheiden, ob die Auftragsänderung oder der Nachtrag mit oder ohne neue Ausschreibung erfolgen kann.

Aufgrund der Komplexität der Verfahren haben einige Kreisverwaltungen zusätzlich geregelt, dass bei Fördermaßnahmen oder Bauaufträgen, die auf Grundlage der VOB/EU vergeben wurden, Nachträge (Mengenmehrungen oder außervertragliche Arbeiten) und Auftragsänderungen unverzüglich bei der ZVS und beim RPA im Vorfeld der Arbeiten schriftlich angekündigt und begründet werden müssen. Für die Meldepflicht besteht dann keine Wertgrenze. Bei Aufträgen über Liefer- und Dienstleistungen findet sich oft die Regelung, dass bei Auftragserweiterungen und -änderungen in jedem Einzelfall die Beteiligung der ZVS sowie ggf. des RPA vorgesehen ist.

Laut der Rechnungsprüfungsordnung des Kreises Euskirchen ist das RPA auch bei Fördermaßnahmen mit anschließendem Testat eingebunden, wenn es zu Nachträgen kommt. Die Regelung unterliegt keiner Wertgrenze.

Ziel bei den Regelungen zum Umgang mit Auftragsänderungen und Nachträgen sollte eine größtmögliche Transparenz sein. Hierzu würde es sich auch anbieten, die ZVS und das RPA über Auftragserweiterungen auch unterhalb der bestehenden Wertgrenzen frühzeitig in Kenntnis zu setzen.

► Empfehlung

Die Regelungen des Kreises Euskirchen zum Umgang mit Auftragsänderungen bzw. Nachtragsaufträgen sollte die Beteiligung der ZVS und des RPA vor Auftragsausführung vorsehen, so dass im Bedarfsfall mit den Bedarfsstellen über die Nachtragsbeauftragung entschieden werden kann.

Deutlich größere Bedeutung als die Frage der Wertgrenze zur Beteiligung der Rechnungsprüfung hat die generelle Transparenz über vorhandene Auftragsabweichungen.

Die Maßnahmenbetrachtung und auch die Auswertungen, wie unter Punkt 7.7.1 in diesem Bericht beschrieben, haben zudem gezeigt, dass Nachträge maßgeblich zu den festgestellten Auftragsabweichungen beitragen. Ein verbindliches Kostendaten- und Informationsblatt mit Angaben zur abgeschlossenen Vergabemaßnahme ist derzeit kein Bestandteil der Maßnahmekundokumentation. Nach Ansicht der gpaNRW sollten aber zu jeder Baumaßnahme / Vergabe folgende Informationen gesammelt und ausgewertet werden:

Angaben zu:

- Auftragswert,
- Abrechnungssumme,
- Nachtragspositionen,
- Beteiligung externer Ingenieurbüros,
- Verantwortliche Organisationseinheit sowie
- Verantwortliche Sachbearbeitung.

Die genannten Daten sollten anschließend der ZVS, dem RPA und der Organisationseinheit zur Verfügung stehen und können als Grundlage für ein zentrales Nachtragsmanagement genutzt werden. Ein zentrales Nachtragsmanagement hat der Kreis Euskirchen bisher nicht eingerichtet. Es findet keine systematische Auswertung hinsichtlich der Höhe oder Häufigkeit von Nachträgen im Zusammenhang mit beteiligten Unternehmen bzw. externen Planungsbüros statt. Eine solche Auswertung könnte Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten bei den Leistungsbeschreibungen oder der Massenermittlung liefern. Hierdurch könnten sich ggfs. auch Schulungs- und Fortbildungsbedarfe im eigenen Haus ergeben. Der Kreis wertet die Nachträge auch nicht hinsichtlich der beteiligten Unternehmen aus. Daraus könnten sich Erkenntnisse zu Bieterstrategien ergeben. Ein Blick auf beteiligte Planungsbüros könnte auch dort mögliche Defizite aufzeigen. Eine systematische zentrale Nachbetrachtung bietet sich auch vor dem Hintergrund der Korruptionsprävention an.

► **Empfehlung**

Im Zuge des internen Vergabecontrollings sollte der Kreis Euskirchen einen Soll-Ist-Vergleich erstellen. Abweichungen von der ursprünglichen Kostenschätzung bzw. vom ursprünglichen Auftragswert sollte er hinsichtlich der Ursache analysieren. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW auch die Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen.

7.8 Maßnahmenbetrachtung

In der Maßnahmenbetrachtung untersucht die gpaNRW, ob und inwieweit der Kreis die rechtlichen und formellen Vorgaben für die Durchführung von Vergabeverfahren einhält. Eine bau-technische Prüfung der Vergabemaßnahmen ist damit nicht verbunden. Insofern kann die Maßnahmenbetrachtung kein Testat der Vergabe von Bauleistungen in dem Kreis Euskirchen liefern.

Aus datenschutzrechtlichen Gründen wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

7.9 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

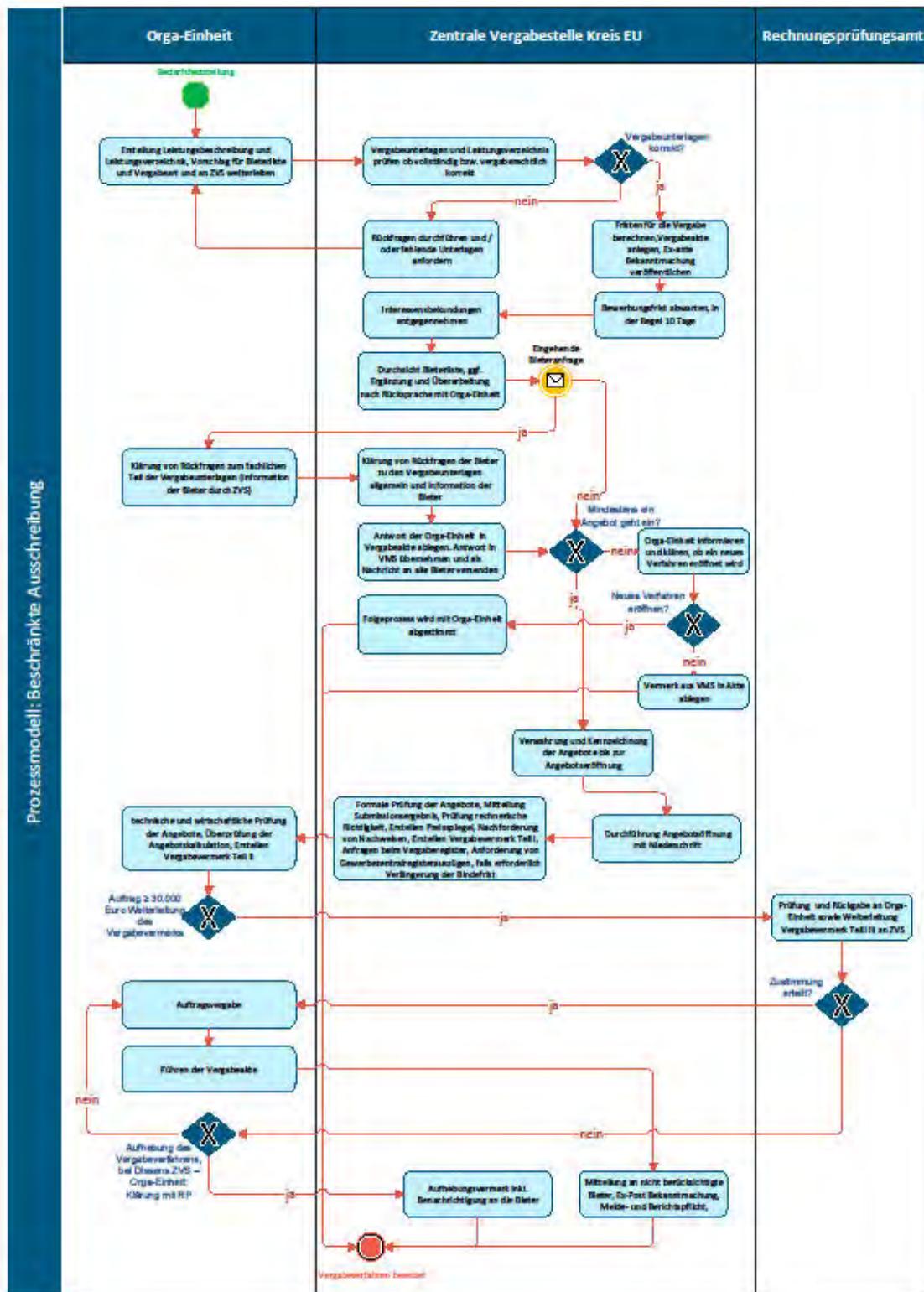
	Feststellung	Seite		Empfehlung	Seite
Organisation des Vergabewesens					
F1	Der Kreis Euskirchen hat mit Wirkung vom 17. Dezember 2020 die bestehende Dienstanweisung für die Vergabe von öffentlichen Aufträgen aktualisiert. Hierdurch ist das Vergabewesen gut organisiert, Zuständigkeiten und Aufgaben sind ausführlich und klar definiert. Die Regelungen bieten ein hohes Maß an Rechtssicherheit zur Durchführung von Vergabeverfahren. Optimierungsmöglichkeiten bestehen seitens der Beteiligungsrechte der ZVS an Vergabeverfahren.	260	E1	Zur Gewährleistung eines fachlich und organisatorisch einheitlichen Standards bei allen Vergaben sollte der Zentralen Vergabestelle (ZVS) ein Beteiligungsrecht bei der Vergabe von freiberuflichen Leistungen unterhalb des EU-Schwellenwertes per DA-Vergabe eingeräumt werden.	263
F2	Die örtliche Rechnungsprüfung ist gut in das Vergabeverfahren eingebunden. Aufgaben, Befugnisse und Pflichten der örtlichen Rechnungsprüfung sind nachvollziehbar geregelt.	264	E2	Regelungen zur Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung im Bereich der Submission und Abnahme sollten durch den Kreis Euskirchen noch ergänzt werden.	264
F3	Der dargestellte Vergabeprozess des Kreises Euskirchen zeigt, dass wesentliche Aufgaben bei der zentralen Vergabestelle (ZVS) angesiedelt sind. Aus Sicht der gpaNRW ist die Zentralisierung der komplexen vergaberechtlichen Aufgaben somit möglichst rechtssicher gestaltet.	265	E3	Der Kreis Euskirchen sollte verbindlich festlegen, dass bei nichtöffentlichen Vergabeverfahren auch auswärtige Bieter zu berücksichtigen sind. Die zentrale Vergabestelle sollte die Möglichkeit erhalten, den Vorschlag der Organisationseinheit zum Bieterkreis regelmäßig ändern zu können.	266
F4	Der Kreis Euskirchen hat eine Vergabemanagementsoftware im Einsatz. Die Dokumentation einer Vergabe wird dort abgelegt. Hierauf haben die Organisationseinheiten, die zentrale Vergabestelle (ZVS) und das RPA Zugriff. Die Möglichkeit zur Dokumentation einer gesamten Auftragsabwicklung wird durch die bestehende Software nicht gewährleistet.	267	E4	Der Kreis Euskirchen sollte die bestehende eVergabe-Akte erweitern und darüber die komplette Vorgangsdokumentation abbilden.	268

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Allgemeine Korruptionsprävention					
F5	Der Kreis Euskirchen erfüllt in weiten Teilen die Vorgaben des KorruptionsBG. Er hat mit Wirkung vom 25. Oktober 2011 eine Dienstanweisung zur Vermeidung von Korruption in der Kreisverwaltung Euskirchen erlassen. Das Rechnungsprüfungsamt fungiert als Anlaufstelle für Aspekte der Korruptionsprävention. Der Kreis Euskirchen hat die korruptionsgefährdeten Bereiche zum Stichtag 01. Juli 2022 erneut aufgenommen und bewertet. Die Umsetzung der EU-Hinweisgeber-Richtlinie steht noch aus.	269	E5.1	Der Kreis Euskirchen sollte seine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter möglichst jährlich zum Beispiel durch Schulungen oder gezielte Informationen über Regelungen und Maßnahmen zur Korruptionsprävention informieren und sie für dieses Thema regelmäßig sensibilisieren.	270
			E5.2	Der Kreis Euskirchen sollte bei der Erstellung der Schwachstellenanalyse zur Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete die Mitarbeitenden aktiv befragen und in den Evaluationsprozess mit einbinden.	271
			E5.3	Wir empfehlen dem Kreis Euskirchen, gesetzliche Vorgaben und Regelungen u. a. nach dem KorruptionsBG in der bestehenden Dienstanweisung zur Korruptionsprävention zu hinterlegen.	271
			E5.4	Wenn die gesetzlichen Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes vorliegen, sollte der Kreis Euskirchen sein bestehendes Verfahren zur anonymen Kontaktanfrage mit den neuen Anforderungen abgleichen. Ziel sollte es sein, einen standardisierten und die Vertraulichkeit garantierenden Workflow zum Umgang mit Hinweisen zu erarbeiten und verbindlich festzulegen.	272
Bauinvestitionscontrolling					
F6	Der Kreis Euskirchen hat noch kein zentrales Gremium, das für die geschäftsberichtsübergreifende Planung und Steuerung von Baumaßnahmen zuständig ist. Eine Dienstanweisung für ein Bauinvestitionscontrolling besteht derzeit nicht.	273	E6	Die bereits bestehenden Ansätze sollte der Kreis Euskirchen zu einem zentral organisierten vollumfänglichen Bauinvestitionscontrolling ausbauen und die Verantwortlichkeiten und Aufgaben in einer Dienstanweisung regeln.	275
Nachtragswesen					
F7	Die Gesamtsumme der Abweichungen von den ursprünglichen Auftragswerten ist in den Betrachtungsjahren 2019 bis 2021 unterschiedlich gestaffelt. Maßgeblich hierfür sind die Bauvergaben. Die Summe der Nachträge hat dabei einen deutlichen Einfluss auf die Abrechnungssumme.	276	E7	Im Zuge des internen Baumaßnahmencontrollings sollte der Kreis Euskirchen einen Soll-Ist-Vergleich erstellen. Abweichungen von der ursprünglichen Kostenschätzung bzw. vom ursprünglichen Auftragswert	278

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
				sollte er hinsichtlich der Ursache analysieren. Dabei werden wichtige Erkenntnisse für künftige Bauprojekte erlangt.	
F8	In der DA-Vergabe und der Rechnungsprüfungsordnung des Kreises Euskirchen sind Regelungen zum Nachtragswesen getroffen. Eine systematische und möglichst zentrale Auswertung hinsichtlich der Höhe der Nachträge sowie der Abweichungen vom Auftragswert findet nicht statt.	279	E8	Die Regelungen des Kreises Euskirchen zum Umgang mit Auftragsänderungen bzw. Nachtragsaufträgen sollte die Beteiligung der ZVS und des RPA vor Auftragsausführung vorsehen, so dass im Bedarfsfall mit den Bedarfstellungen über die Nachtragsbeauftragung entschieden werden kann.	280
Maßnahmenbetrachtung					
F9	Die betrachteten Vergabemaßnahmen des Kreises Euskirchen entsprechen den rechtlichen Mindestvorgaben bezüglich der Wahl des Verfahrens und der Anzahl der zu beteiligenden Firmen. Optimierungsmöglichkeiten gibt es bezüglich der Dokumentation der Vergabeentscheidung sowie bei den Begründungen und der Dokumentation der Verfahren und der Nachtragsaufträge.		E9.1	Der Kreis Euskirchen sollte auf die Aufforderung zur Information über die örtlichen Gegebenheiten im Vorfeld einer Angebotsabfrage verzichten.	
			E9.2	Der Kreis Euskirchen sollte in der Vergabedokumentation auf eine nachvollziehbare Herleitung der Prüfungsergebnisse achten. Die Bemerkungsfelder im Vordruck sollten genutzt werden.	
			E9.3	Bei deutlichen Abweichungen der Angebote zur Kostenschätzung für Bauleistungen sollte der Kreis Euskirchen die Richtigkeit der Preisermittlung prüfen und die Angemessenheit der Preise feststellen und in der Vergabebegrundung dokumentieren. Lässt sich die Angemessenheit eines besonders hohen oder niedrigen Preises nicht begründen, darf er den Zuschlag nicht auf ein solches Angebot erteilen.	
			E9.4	Die Dokumentation von Anfragen und Meldungen im Zusammenhang mit der Vergabeentscheidung sollte in der Vergabeakte dokumentiert sein.	
			E9.5	Der Kreis Euskirchen sollte die Prüfung und die i. d. R. anschließende Beauftragung von Nachtragspositionen in der Bauakte dokumentieren.	
			E9.6	Der Kreis Euskirchen sollte im Rahmen der Schlussdokumentation von Baumaßnahmen darauf achten, dass die vertraglich vereinbarten Leistungen mängelfrei erbracht wurden. Der Nachweis sollte aktenkundig gemacht werden.	

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
		E9.7	Der Kreis Euskirchen sollte die genannten Ausführungsfristen in der Bekanntmachung anschließend mit den Angaben im Leistungsverzeichnis auf Übereinstimmung prüfen.		
		E9.8	Der Kreis sollte sicherstellen, dass die Fachämter bei einzelnen Auftragsänderungen oder Nachtragsaufträgen ab 15.000 Euro stets die örtliche Rechnungsprüfung entsprechend § 11 der Rechnungsprüfungsordnung beteiligen.		
		E9.9	Der Kreis sollte den Verzicht auf die Zulassung von Nebenangeboten und die Bildung von Losen individuell und maßnahmenbezogen begründen.		
		E9.10	Der Kreis Euskirchen sollte die Prüfung von Nachtragsangeboten in der Bauakte dokumentieren.		
		E9.11	Wir empfehlen dem Kreis Euskirchen im Rahmen von Vergabeverfahren die Vertragsbedingungen durch die Zentrale Vergabestelle bewerten zu lassen.		
		E9.12	Weicht die Schlussrechnung deutlich von der Auftragssumme ab und erschließt sich die Abweichung nicht aus den dokumentierten Auftragsänderungen, sollte der Kreis die Gründe für die Abweichung darlegen.		

Darstellung Prozessablauf: Beschränkte Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb für eine Bauleistung



8. Verkehrsflächen und Straßenbegleitgrün

8.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Kreises Euskirchen im Prüfgebiet Verkehrsflächen und Straßenbegleitgrün stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

Verkehrsflächen

Um den **Erhalt der Verkehrsflächen** systematisch und nachhaltig steuern zu können, ist der **Kreis Euskirchen** sehr gut aufgestellt. Der Kreis Euskirchen verfügt über die dafür nötigen differenzierten und aktuellen Flächen-, Zustands-, Bilanz- und Finanzdaten. Auch die regelmäßige Datenpflege ist sehr gut organisiert. Zudem hat der Kreis Euskirchen eine umfassende **Kostenrechnung**, um den vollständigen Ressourcenverbrauch der Verkehrsflächen abbilden zu können. Lediglich für die **strategischen Produktziele** fehlen noch **geeignete und steuerungsrelevante Kennzahlen**. Erst dann kann der Kreis beurteilen, ob er die benannten Ziele erreicht.

Der **Anlagenabnutzungsgrad** von 55 Prozent weist auf eine beginnende bilanzielle Überalterung des Kreisstraßennetzes hin. Der tatsächliche Zustand zeigt dagegen eine gute Verteilung. Informationen zum **Zustand der Kreisstraßen** hat der Kreis Euskirchen jederzeit über die alle fünf Jahre stattfindenden Zustandserfassungen. Demnach sind 50 Prozent aller Verkehrsflächen in einem guten bis sehr guten Zustand. Nur knapp fünf Prozent sind im schlechten bis sehr schlechten Zustand. Der Kreis Euskirchen gleicht beide Werte über regelmäßig durchgeführte **körperliche Inventuren** ab.

Seit der Eröffnungsbilanz 2009 hat sich das **Vermögen der Verkehrsflächen** von 82 Mio. Euro um 22 Prozent auf 64 Mio. Euro in 2020 reduziert. Seit 2018 bleibt das Verkehrsflächenvermögen jedoch weitestgehend stabil. Die **Reinvestitionsquote** liegt seit 2019 bei annähernd 100 Prozent. Bei den **Unterhaltungsaufwendungen** liegt Euskirchen mit 0,66 Euro je qm bei der Hälfte des Richtwertes der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) von 1,30 Euro je qm. Mit Blick auf den momentanen guten Zustand der Kreisstraßen, die derzeitigen Unterhaltungsaufwendungen und die Reinvestitionen scheint der Kreis Euskirchen eine für den Erhalt des Kreisstraßennetzes ausreichende Finanzierung sicherstellen zu können. Eine regelmäßige Überprüfung der angesetzten Werte ist dennoch empfehlenswert.

Straßenbegleitgrün

Für die Pflege des Straßenbegleitgrüns ist der Kreis Euskirchen ebenfalls sehr gut aufgestellt. Der Kreis verfügt über differenzierte Informationen zu den Flächen inklusive eines **Baumkatalogs**. Zudem ist auch hier eine umfassende Kostenrechnung im Einsatz. Die derzeitige Gesamtstrategie wird momentan überarbeitet. Im Detail geht es darin um die Vereinbarkeit von Verkehrssicherheit, **Umweltschutz und Nachhaltigkeit**. Entsprechende Kennzahlen gibt es derzeit nicht.

Der mit 75 Prozent hohe Anteil an **Rasenflächen** wirkt sich entlastend für den Kreis Euskirchen aus. Der hohe Baumbestand kann sich wirtschaftlich gesehen belastend auswirken, hat jedoch aus Klima- und Umweltgesichtspunkten einen hohen Stellenwert.

8.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW untersucht in diesem Prüfgebiet die beiden Handlungsfelder

- Verkehrsflächen und
- Straßenbegleitgrün.

Im Handlungsfeld **Verkehrsflächen** analysieren wir wie die Kreise mit ihren Verkehrsflächen und dem entsprechenden Vermögen umgehen. Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen und Risiken für den Haushalt und den Zustand der Verkehrsflächen aufzuzeigen. Die Darstellung der Kennzahlen zu den Verkehrsflächen schafft Transparenz und sensibilisiert die Kreise für einen bewussten und zielgerichteten Umgang mit ihrem Verkehrsflächenvermögen.

Dazu untersucht die gpaNRW zunächst die Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen. Ein besonderes Augenmerk richten wir dabei auf die Schnittstellen zwischen Finanzmanagement und Verkehrsflächenmanagement.

Die örtlichen Strukturen und die Bilanzkennzahlen bilden die Ausgangslage für die nachfolgende Analyse der einzelnen Einflussfaktoren auf die Erhaltung der Verkehrsflächen. Die drei wesentlichen Einflussfaktoren Alter, Unterhaltung und Reinvestitionen analysiert die gpaNRW dazu einzeln wie auch in ihrer Wirkung zueinander. Bei diesen Kennzahlen ist die Analyse der individuellen Situation in dem Kreis und der Vergleich zu den definierten Richtwerten entscheidend. Daher verzichtet die gpaNRW hier auf die Darstellung der interkommunalen Vergleiche. Diese sind in der Anlage des Berichtes informatorisch aufgeführt.

Im Handlungsfeld **Straßenbegleitgrün** gehen wir der Frage nach, inwieweit die für diese Grünflächen zu erbringenden Aufgaben zielorientiert und unter Berücksichtigung der Haushaltssituation des Kreises gesteuert werden. Ziel ist es, Handlungsmöglichkeiten zur Optimierung der Steuerung und Wirtschaftlichkeit der Straßenbegleitgrünpflege aufzuzeigen.

Hierzu untersucht die gpaNRW anhand einer standardisierten Checkliste zunächst die Steuerung der Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns. Durch Kennzahlen werden die individuellen Strukturen der Kreise bezogen auf die vorgehaltenen Flächen wie auch die korrespondierenden Aufwendungen für das Straßenbegleitgrün und einzelne Pflegeleistungen transparent gemacht.

8.3 Verkehrsflächen

Die Verkehrsfläche definiert sich für unsere Prüfung abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

- Fahrbahnen (Fahrstreifen, Mehrzweckstreifen, befestigte Wirtschaftswege, Fußgängerzonen, Busspuren),
- sonstigen Verkehrsflächen (Geh- und Radwege, Radfahrstreifen, Parkstreifen, Parkplätze, Parkbuchten, Busbuchten, Plätze, Trennstreifen und Inseln (befestigt)) und

- sonstigen Anlagenteilen (Bankette, Gräben/Mulden, Durchlässe, Regenwasserkänele (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 Haushaltsslage zwingt auch die Kreise verstärkt dazu, die Wirtschaftlichkeit des eigenen Handelns nachzuweisen und zu dokumentieren.

Im **Kreis Euskirchen** verantwortet die Abteilung 66 „Tiefbau und Abfall“ das Produkt Verkehrsflächen. In dieser Abteilung ist auch der Kreisbauhof angesiedelt. Die Abteilung gehört zum Geschäftsbereich V „Planung, Mobilität und Umwelt“.

Zum Aufgabenbereich der Abteilung Tiefbau und Abfall gehören u. a. folgende Leistungen:

- die Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen,
- verschiedene Ingenieurleistungen (Planungsleistungen),
- die Koordination und Projektleitung von Bauprojekten,
- die Verwaltung und Pflege der Straßendatenbank,
- die Durchführung von Zustandserfassungen,
- das Aufbruchmanagement (Genehmigung, Überwachung, Abnahme von Aufbrüchen),
- die Kontrolle der Verkehrssicherheit (Streckenkontrollen),
- die betriebliche Unterhaltung (Wartung der Verkehrsflächen) sowie
- kleinflächige Instandhaltungen und Instandsetzungen.

Großflächige Instandsetzungen, Erneuerungen und Neubaumaßnahmen werden extern vergeben.

8.3.1.1 Datenlage

- ➔ Die Datenlage beim Kreis Euskirchen ist sehr gut. Alle abgefragten Flächen-, Zustands-, Bilanz- und Finanzdaten liegen aktuell und vollständig vor.

Ein Kreis muss die Informationen wie Flächen und Finanzdaten verwaltungsweit einheitlich und aktuell vorliegen haben, da diese für eine zielgerichtete Steuerung unabdingbar sind.

Der **Kreis Euskirchen** verwaltet rund 322 km Kreisstraßen mit etwa 2,35 Mio. qm Verkehrsfläche. Diese Flächen sind detailliert erfasst und nach Anlagenteilen wie Fahrbahnen, Radwegen, Busbuchten, Banketten, etc. differenziert. Bei den Zustandsdaten kann der Kreis alle fünf Jahre auf aktuelle Daten aller Verkehrsflächen zugreifen. Die Datenpflege ist sehr gut organisiert. Es gibt hierfür eine zentrale Stelle und klare Prozesse.

Die erforderlichen Bilanz- und Finanzdaten liegen ebenfalls detailliert vor. Der Kreis Euskirchen kann die Daten z. B. getrennt nach Innerorts- und Außerortsstraßen darstellen. Zudem kann der Kreis Euskirchen die Erhaltungsaufwendungen nach betrieblicher Erhaltung, Instandhaltung und Instandsetzung auswerten.

Darüber hinaus hat der Kreis Euskirchen umfangreiche ergänzende Unterlagen für die Prüfung bereitgestellt. Dazu gehören Informationen zum Geoinformationssystem und dessen verknüpfte Datenbanken, sowie umfassende Informationen zur Kostenrechnung und dem Aufbruchmanagement.

8.3.1.2 Straßendatenbank

➔ Feststellung

Der Kreis Euskirchen ist sehr gut beim Thema Straßendatenbank und Aufbruchmanagement aufgestellt. Da die bisherige Datenbank vom Anbieter nicht mehr unterstützt wird, stellt der Kreis derzeit auf eine neue Straßendatenbank um. Der Kreis hat derzeit keine Aufgrabungsrichtlinie.

Die Straßendatenbank bildet die wesentliche Voraussetzung, um die Erhaltung der Verkehrsflächen systematisch und nachhaltig zu steuern. Damit ein Kreis die Straßendatenbank im Sinne eines Erhaltungsmanagements nutzen kann, bedarf es neben dem Aufbau mit den wesentlichen Informationen zu den Flächen auch einer regelmäßigen Pflege und Fortschreibung der Daten.

Der **Kreis Euskirchen** nutzt seit 2009 eine Straßendatenbank. Diese ist mit einem geografischen Informationssystem (GIS) verknüpft. Die Einführung der bisherigen Straßendatenbank erfolgte im zeitlichen Zusammenhang mit der Umstellung zum Neuen kommunalen Finanzmanagement (NKF). In dem Zuge wurden die Verkehrsflächen (Länge mal Breite) und der Zustand umfassend erfasst. Das primäre Ordnungssystem der Verkehrsflächen ist ein Knoten-Kanten-Modell. Unterschieden wird nach Fahrbahnen, Geh- und Radwegen, Parkflächen und weiteren Flächenarten. Neben den vorgenannten Nutzungsarten sind auch die jeweiligen Befestigungsarten und Materialien hinterlegt. Auch die Aufbaudaten sind größtenteils vorhanden. Eine umfassende und detaillierte Auswertung ist dadurch jederzeit möglich.

Neben den genannten Grunddaten befinden sich weitere Daten in der Straßendatenbank beziehungsweise sind über das Geoinformationssystem mit dieser verknüpft:

- Zustandsdaten,
- Erhaltungsdaten (Art, Umfang, Jahr und Kosten der Maßnahmen),
- Verkehrsbelastungen (zentrale Verkehrszählungen und mit eigenen Zählgeräten),
- Radwegenetz mit kompletter Beschilderung,
- Schilder, Bäume, Straßenbeleuchtung, Leit- und Schutzeinrichtungen.

Die Aktualisierung der Straßendatenbank ist sehr gut organisiert. Nach abgeschlossenen Baumaßnahmen werden die betroffenen Daten angepasst. Hierfür ist eine zentrale Stelle zuständig. Der Kreis Euskirchen hat zudem einen weiteren Baustein für gute und zuverlässige Daten geschaffen. Ein Vermesser des Kreises erfasst schrittweise das komplette Straßennetz. Dabei werden vorhandene Daten aktualisiert und zusätzliche Informationen erfasst. Diese hochgenaue Vermessung wird voraussichtlich bis Ende 2023 abgeschlossen sein.

Über das GIS werden im Kreis Euskirchen alle verfügbaren Geodaten zusammengeführt. Das bedeutet, dass der Kreis die Fachdaten zwar in verschiedenen Datenbanken verwaltet und pflegt, diese aber mit dem GIS verknüpft sind. Dadurch lassen sich die verschiedenen Geodaten miteinander in Bezug setzen, auswerten und vielfältig für die täglichen Aufgaben nutzen. Der Kreis hat alle relevanten Daten zu einem Straßenabschnitt verfügbar und kann so geeignete Entscheidungen treffen. Das schafft Synergien bei der Erhaltung der Verkehrsflächen.

Zusätzlich gibt es beim Kreis Euskirchen alle drei Jahre eine Panoramabildbefahrung. Hierbei entstehen 360°-Bilder der Kreisstraßen. Diese unterstützen vielfältig beim Erledigen von Aufgaben innerhalb der Kreisverwaltung. Anhand der Bilder lassen sich verschiedene Fragen direkt am Arbeitsplatz klären. Dadurch verringert der Kreis z. B. eine Vielzahl an Außenterminen. Zudem ermöglichen die Bilder einen Vorher-/Nachher-Vergleich, z. B. wenn es um die Verlegung von Glasfaser geht oder allgemein um die Aufbrüche im Straßenraum. Außerdem läuft ein Laserscanner während der Befahrung mit. So entstehen dreidimensionale Darstellungen (3D-Scans) vom Straßenraum. Diese Daten helfen z. B. bei Planungen und dem Ausbau von Kreisstraßen. Zudem lassen sich Lichtraumprofile erzeugen oder auch die Entwässerungsrichtung prüfen.

Auch bei den Zustandsdaten ist der Kreis Euskirchen gut aufgestellt. Bisher kann der Kreis Euskirchen auf drei Erfassungskampagnen zugreifen. Mithilfe dieser Daten kann der Kreis verfolgen, wie sich die Verkehrsflächen über die Jahre entwickelt haben. Die Erfassung führen die eigens dafür geschulten Mitarbeitenden des Kreises alle fünf Jahre durch. 2019 hat erstmals eine externe Erfassung stattgefunden. Nach Aussagen des Kreises Euskirchen sind die Zustandsergebnisse der externen Erfassung nicht mit den eigenen Erfassungen vergleichbar. Für 2024 ist daher wieder eine eigene Erfassung vorgesehen.

Die bisherige Straßendatenbank wird vom Hersteller nicht mehr unterstützt und weiterentwickelt. Von daher hat der Kreis Euskirchen eine neue Straßendatenbank beschafft. Die vorhandenen Daten werden nun schrittweise in die neue Datenbank überführt. Bis der Datentransfer abgeschlossen ist, laufen beide System parallel. Die vorgenannten Synergien und Verknüpfungen bleiben bestehen und werden teilweise noch verbessert. So ist mit der neuen Straßendatenbank nun auch ein webbasiertes Aufbruchmanagement verfügbar. Hierüber werden alle Maßnahmen beantragt, genehmigt und kontrolliert.

Das Aufbruchmanagement des Kreises Euskirchen ist sehr gut strukturiert und organisiert. Der Kreis Euskirchen koordiniert und bündelt Maßnahmen im eigenen Straßenraum. Eine übergreifende Koordinierung mit allen Beteiligten sieht der Kreis als Gemeinschaftsaufgabe. Durch diese Vorgehensweise nutzt der Kreis Synergien beispielsweise durch gemeinsame Förderanträge und Abrechnungen. Der Kreis Euskirchen und die weiteren Beteiligten besprechen hierfür regelmäßig die Maßnahmen, die in den nächsten zwei bis drei Jahren stattfinden sollen. Dazu gehört auch der Breitbandausbau. Daher kann es vorkommen, dass der Kreis selbst Leerrohre für Breitband verlegt, um Aufgrabungen in kürzlich sanierten Flächen zu vermeiden. Außerdem werden die Maßnahmen mit den angrenzenden Baulastträgern besprochen, um z. B. Baustellen sinnvoll zu koordinieren.

Jährlich gibt es durchschnittlich 150 Aufgrabungen beim Kreis Euskirchen. Der gesamte Prozess vom Aufgrabungsantrag bis hin zur Kontrolle und Abnahme erfolgt im Kreis Euskirchen digital über ein webbasiertes Aufbruchmanagement. Die Antragstellenden werden Schritt für Schritt durch den Antrag geführt und müssen dabei notwendige Informationen angeben. Auswahlfelder verhindern fehlerhafte Eintragungen. Zudem sind zwingend Pläne und weitere Aufgrabungsdetails einzureichen. Nachdem alle Pflichtfelder ausgefüllt und ergänzende Angaben eingetragen sind, wird der Antrag zusammengefasst und per Klick abgeschickt. Die Antragstellenden erhalten zur Bestätigung zeitgleich eine E-Mail mit dem Antrag. Registrierte Antragstellende haben außerdem Zugang zur Aufbruchverwaltung und sehen die eigenen beantragten und genehmigten Aufbrüche.

Mit der Aufbruchgenehmigung erhalten die Antragstellenden ein Schreiben mit Hinweisen und Auflagen zur Ausführung der jeweiligen Maßnahme. Um den Prozess zu verbessern, ist eine Aufgrabungsrichtlinie für den Kreis Euskirchen sinnvoll. In einem solchen Dokument stehen die grundlegenden Inhalte von der Beantragung, Abwicklung, Ausführung, Abnahme und Gewährleistung von Baumaßnahmen. Diese Richtlinie sollte als verbindliche Grundlage für Arbeiten im öffentlichen Straßenraum dienen. Die Antragstellenden und ausführenden Unternehmen hätten dadurch konkrete Handlungsanweisungen. Zudem sollten dort die notwendigen Qualifikationen der ausführenden Unternehmen beschrieben sein.

► Empfehlung

Der Kreis Euskirchen sollte eine Aufgrabungsrichtlinie erstellen. Diese sollte verbindliche Regelungen zum Umgang mit Aufgrabungen beinhalten. Diese Richtlinie sollte als Bedingung für Arbeiten im Straßenraum dienen.

Mit der Genehmigung erhalten die zuständigen Kontrolleure die Informationen zur neuen Maßnahme. Der Baubeginn ist vom ausführenden Unternehmen vorab anzukündigen und mit dem Kreis Euskirchen abzustimmen. Zudem wird ein persönlicher Vor-Ort-Termin vereinbart. Während der Bauausführung, zur Abnahme/Übernahme, der Gewährleistungsabnahme sowie im Gewährleistungszeitraum werden die Aufbrüche regelmäßig kontrolliert. Außerdem sind in den einzelnen Bauphasen Eigenüberwachungen nötig. Die Ergebnisse der Abnahmen werden protokolliert und in der Aufbruchsoftware dokumentiert.

8.3.1.3 Kostenrechnung

- Der Kreis Euskirchen hat eine umfassende Kostenrechnung, um den vollständigen Ressourcenverbrauch der Verkehrsflächen abbilden zu können.

Für die interne Steuerung benötigt ein Kreis eine Kostenrechnung, die den Ressourceneinsatz für die Verkehrsflächen vollständig und transparent abbildet. Die Struktur der Kostenrechnung und der Straßendatenbank sollte aufeinander abgestimmt sein.

Der **Kreis Euskirchen** hat für das Produkt 542 01 „Neubau und Unterhaltung von Straßen“ eine umfassende Kostenrechnung im Einsatz. Damit kann der Kreis den Ressourcenverbrauch der Verkehrsflächen detailliert abbilden und steuern. Die Erhaltungsmaßnahmen lassen sich beispielsweise nach betrieblicher Erhaltung, Instandhaltung und Instandsetzung darstellen.

Der Kreis Euskirchen erfasst die Arbeitszeiten für Fahrzeuge und Personal sehr detailliert. Hierfür sind verschiedene Tätigkeiten definiert, die den jeweiligen Anlagenteilen zugeordnet werden. Die vollkostenbasierten Stundensätze werden auf Basis der vergangenen fünf Jahre zuzüglich einer mittleren Preissteigerung ermittelt. Mit den aufgezeichneten Einsatzzeiten und den Stundensätzen kann der Kreis Euskirchen die Aufwendungen differenziert ermitteln und auswerten. Dadurch kann der Kreis z. B. nach den Arten der Arbeiten an den verschiedenen Straßenbestandteilen unterscheiden und auswerten. Neben den Eigenleistungen gehen auch die Fremdleistungen in die Kostenrechnung mit ein und werden den Kostenstellen zugeordnet.

Die momentane komplexe Erfassung in Daten-Tabellen möchte der Kreis Euskirchen in naher Zukunft mithilfe einer geeigneten Software ablösen. Die neue Software wird mit der Straßendatenbank verknüpft sein und soll die Erfassungen und Auswertungen verbessern.

8.3.1.4 Strategische Steuerung und operatives Controlling

► Feststellung

Der Kreis Euskirchen hat strategische Produktziele im Haushalt formuliert. Es fehlen jedoch geeignete und steuerungsrelevante Kennzahlen, damit der Kreis beurteilen kann, ob die benannten Ziele erreicht 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 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW). Diese Leitziele sollte ein Kreis individuell konkretisieren. Im Rahmen des operativen Controllings sollte er die Ziele über Kennzahlen messbar machen und steuern.

Der **Kreis Euskirchen** hat im Haushalt 2022 für das Produkt 542 01 „Neubau und Unterhaltung von Straßen“ folgende strategische Produktziele definiert:

- Wiederherstellung der Substanz,
- Erhöhung der bautechnischen Sicherheit,
- Minderung des Unterhaltsaufwandes,

- Verbesserung der Verkehrsverhältnisse und Erhöhung der Verkehrssicherheit,
- Verbesserung des Wohnumfeldes in Ortsdurchfahrten,
- Anbindung von Industrie-, Gewerbe- u. Wohngebieten an das großräumige Verkehrsnetz,
- Verhinderung der Umweltbelastungen durch den KFZ-Verkehr,
- Sicherstellung der Befahrbarkeit der Kreisstraßen sowie Rad- u. Gehwege,
- Verbesserung der Situation von Fußgängern und Radfahrern,
- Zufriedenheit der Verkehrsteilnehmer,
- Beseitigung von Unfallschwerpunkten und die
- Erhaltung der Mobilität für alle Bevölkerungsschichten.

Für das operative Controlling hat der Kreis Euskirchen sechs Kennzahlen und drei Mengenangaben definiert. Über diese Zahlen steuert der Kreis nach eigener Aussage und macht das Erreichen der Ziele messbar. Die Planwerte gleicht der Kreis Euskirchen im Jahresabschluss mit den tatsächlichen Werten ab. Eine Zielerreichung gibt den Erfüllungsgrad in Prozent bzw. Euro je Einwohner an. Über die Zahlen und deren Zielerreichung wird einmal jährlich informiert. Diese Informationen sind für alle Interessierten frei verfügbar.

Der Kreis Euskirchen definiert folgende Standardkennzahlen:

- Personalintensität (Anteil des Personal- und Versorgungsaufwands am Gesamtproduktaufwand),
- Transferleistungen (Anteil des Transferaufwandes am Gesamtproduktaufwand),
- Sonstige ordentliche Aufwendungen (Anteil des sonstigen ordentlichen Aufwands am Gesamtproduktaufwand),
- Teilergebnis je Einwohner,
- Personal- und Versorgungsaufwand je Einwohner,
- Transferaufwand je Einwohner.

Des Weiteren hat der Kreis Euskirchen folgende Mengenangaben definiert:

- Länge der Kreisstraßen und Radwege,
- Brücken, Bauwerke und Durchlässe,
- Sondernutzungserlaubnisse und Nutzungsverträge.

Mengenangaben sind grundsätzlich nicht geeignet, um die Erhaltung der Verkehrsflächen zu steuern. Der Kreis Euskirchen möchte aber das Radwegenetz verbessern und ausbauen. Daraus kann beispielsweise die Kennzahl zur Länge der Radwege eine Ausnahme bilden. Hierzu

müsste die Kennzahl mit dem oben genannten Ziel zur Verbesserung der Situation von Fußgängern und Radfahrern verknüpft sein. Dann kann die Kennzahl helfen, die gesteckten Ziele zu messen und zu steuern.

Die vom Kreis benannten Kennzahlen haben jedoch keinen Bezug zu den benannten strategischen Produktzielen. Vielmehr sollte der Kreis Euskirchen geeignete Kennzahlen definieren und dabei den Bezug auf die strategischen Produktziele herstellen. Beispielhaft könnten für den Kreis Euskirchen folgende Kennzahlen sinngemäß geeignet und steuerungsrelevant sein:

- Der flächengewichtete Mittelwert des Straßenzustandes darf nicht schlechter als Note X sein. Gleichzeitig darf keine Straße einen schlechteren Zustand als Y haben.
- Alle Kreisstraßen mit einer durchschnittlichen täglichen Verkehrsbelastung von X dürfen maximal einen Zustandswert von Y haben.
- Bis zum Jahr 2030 werden jährlich X km Radwege instandgesetzt oder erneuert.

► **Empfehlung**

Der Kreis Euskirchen sollte geeignete Kennzahlen entwickeln. Diese sollten einen konkreten Bezug zu den strategischen Produktzielen haben.

Aus den Zielen und Kennzahlen ergeben sich konkrete Mengen und der dazugehörige Finanz- und Personalbedarf. Wichtig ist dabei eine Gesamtstrategie, die einen möglichst optimalen Mitteleinsatz ermöglicht und dabei die haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen des Kreises Euskirchen berücksichtigen.

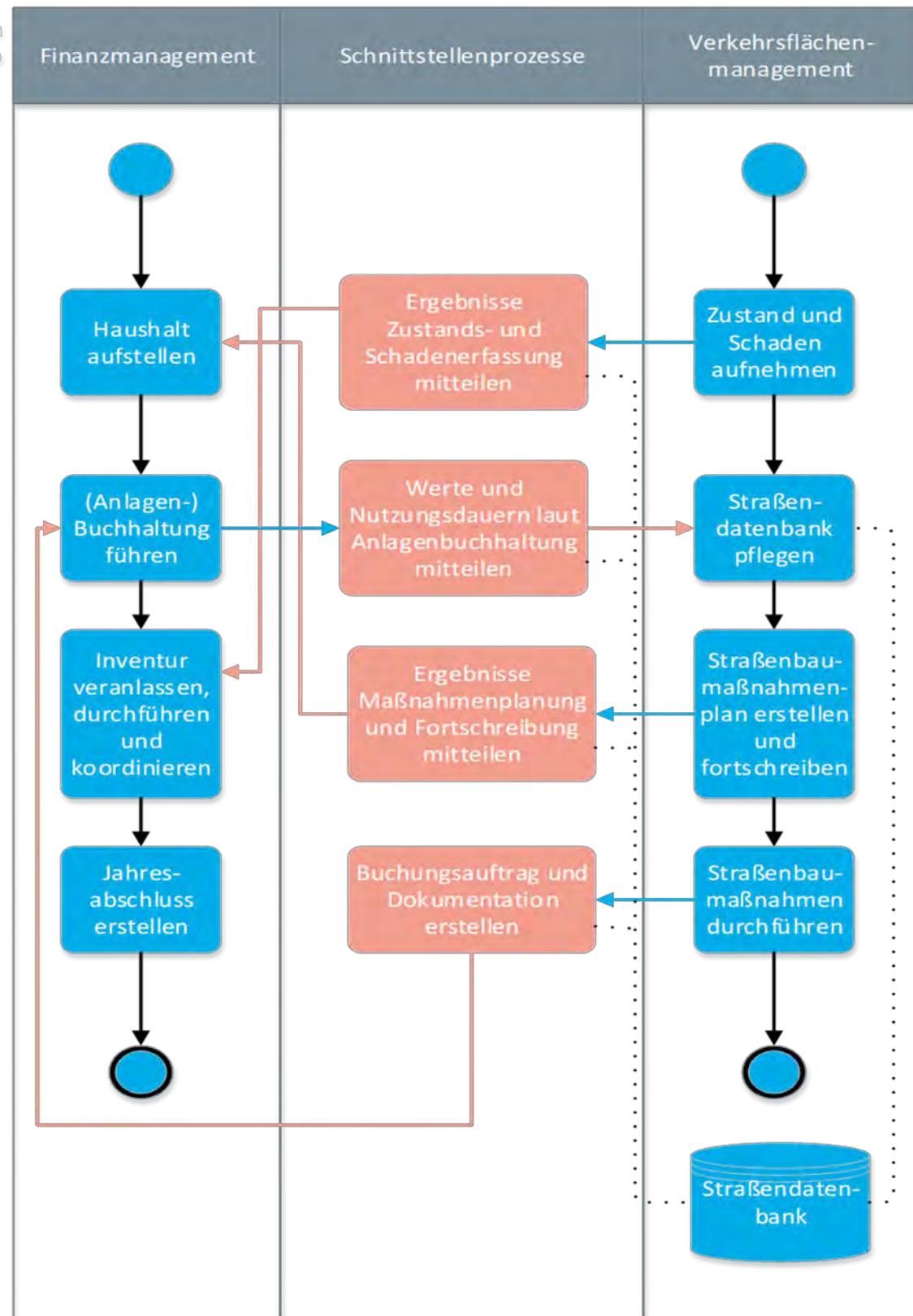
8.3.2 Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement

- Die Schnittstellenprozesse zwischen dem Finanzwesen und dem Tiefbau sind sehr gut. Zudem finden alle fünf Jahre körperliche Inventuren statt.

Ein wirtschaftliches Erhaltungsmanagement der Verkehrsflächen setzt voraus, dass insbesondere finanzielle und technische Aspekte im Sinne einer ganzheitlichen Betrachtung eng miteinander abgestimmt und verbunden sind. Hierzu ist es notwendig, dass die organisatorischen Schnittstellenprozesse zwischen Finanz- und Verkehrsflächenmanagement in einem Kreis eindeutig geregelt sind und in der Praxis entsprechend bedient werden.

Die folgende Grafik zeigt die einzelnen Schnittstellenprozesse, die ein Kreis organisieren sollte.

Schnittstellenprozesse



Das im **Kreis Euskirchen** genutzte Finanzverfahren ist das führende System, um die Anlagegüter zu verwalten und fortzuschreiben. Die Anlagenbuchhaltung enthält derzeit 627 Anlagegüter für Straßen, Geh- und Radwege, Brücken und Stützmauern. Diese Anzahl ergibt sich aus der Abschnittsbildung und verschiedenen Ausbaustandards der Kreisstraßen und Radwege. Diese Anlagegüter gibt es analog in der Straßendatenbank. Dadurch ist eine eindeutige Zuordnung in beiden Systemen gewährleistet. Momentan gibt es keine Schnittstelle zwischen der Straßendatenbank und der Anlagenbuchhaltung. Der manuelle Austausch zwischen beiden Systemen erfolgt jährlich über separate Excel-Tabellen. Die Buchwerte kann der Tiefbau jederzeit in der Anlagenbuchhaltung abrufen.

Die Abteilung Tiefbau und Abfall stimmt sich in buchhalterischen Fragen sehr eng mit der Kämmerei ab. Die dazugehörigen Prozesse wurden zusammen mit der Kämmerei und dem Prüfungsamt mit der Einführung des NKF aufgebaut. Diese Prozesse entwickeln die beteiligten Abteilungen stetig weiter, um so den jeweiligen (neuen) Anforderungen gerecht zu werden.

Ebenso fließen die buchhalterischen Auswirkungen auf den Haushalt in die Überlegungen und Entscheidungen des Tiefbaus ein. Die Auswirkungen werden beispielsweise beim jährlichen Ausbau- und Instandhaltungsprogramm berücksichtigt. Investive Maßnahmen plant der Kreis Euskirchen so, dass sich der Wert der Straße verbessert und sich die Laufzeit verlängert. Eine Erneuerungsmaßnahme führt der Kreis nur dann durch, wenn die Straße einen geringen bzw. keinen Restwert mehr hat. Von dieser Vorgehensweise weicht der Kreis Euskirchen nur dann ab, wenn die Verkehrssicherheit gefährdet ist.

Auch das Verfahren der körperlichen Inventuren ist im Kreis Euskirchen klar definiert. Die Abteilung Tiefbau und Abfall ist für die körperlichen Inventuren im Bereich der Verkehrsflächen verantwortlich. Die Inhalte und Anforderungen sind mit der Kämmerei und dem Prüfungsamt abgestimmt. Zudem gibt es eine Inventurrichtlinie beim Kreis Euskirchen. Bei der körperlichen Inventur wird überprüft, ob die in der Bilanz vorhandenen Vermögenswerte noch den tatsächlichen Verhältnissen entsprechen. Wird die körperliche Inventur und damit die Erfassung von Schäden und die Bewertung des in der Anlagenbuchhaltung vorhandenen Straßenvermögens nicht durchgeführt, kann nicht mit Sicherheit beurteilt werden, ob die Buchwerte des Anlagevermögens noch den tatsächlichen Vermögensverhältnissen entsprechen.

Als Grundlage der körperlichen Inventuren dienen im Kreis Euskirchen die alle fünf Jahre stattfindenden Zustandserfassungen. Zudem fließen die Dokumentationen zu erfolgten Veränderungen infolge von Ausbau- und Instandsetzungsmaßnahmen mit ein. Im Ergebnis werden die Veränderungen in Excel-Tabellen erfasst und notwendige Korrekturen für die Anlagenbuchhaltung berücksichtigt. Erforderliche Sonderabschreibungen sind ebenfalls dokumentiert.

8.3.3 Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung

8.3.3.1 Strukturen

- Beim Kreis Euskirchen können sich aus den örtlichen Gegebenheiten sowohl begünstigende wie auch belastende Faktoren für die Erhaltung der Verkehrsflächen ergeben.

Strukturelle Rahmenbedingungen kann ein Kreis in der Regel nicht steuern oder ändern. Diese Strukturen können aber begünstigenden wie belastenden Einfluss auf die Erhaltung der Verkehrsflächen nehmen. Daher macht die gpaNRW die Strukturen transparent und greift mögliche individuelle Besonderheiten auf.

Der zum Regierungsbezirk Köln gehörende **Kreis Euskirchen** liegt im Süden des Landes NRW. Der Kreis grenzt südlich an das Nachbarbundesland Rheinland-Pfalz an und im Westen an Belgien. Der Kreis Euskirchen ist überwiegend mittelständisch geprägt. Jedoch gibt es auch hier größere Unternehmen.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2020

Kennzahlen	Kreis Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
EW je qkm (Bevölkerungsdichte)	155	117	246	296	602	1.192	31
Verkehrsfläche je EW in qm	12,12	1,31	4,78	8,50	11,24	25,65	30
Anteil Verkehrsfläche an der Fläche des Kreises in Prozent	0,19	0,10	0,21	0,26	0,32	0,47	30

Der Kreis Euskirchen hat mit 124.873 ha die sechstgrößte Gemarkungsfläche aller NRW-Kreise. Der nördliche Teil des Kreisgebiets wird hauptsächlich landwirtschaftlich genutzt. Der südliche Teil ist durch die Ausläufer der Eifel geprägt und überwiegend bewaldet.

Mit rund 196.000 Einwohnern zählt der Kreis Euskirchen zu den drei einwohnerschwächsten Kreisen. Wenige Einwohner auf relativ großer Fläche ergeben eine geringe Bevölkerungsdichte von 155 Einwohnern je qkm. Mit rund zwölf qm je Einwohner stellt der Kreis Euskirchen seinen Einwohnern aber mehr Verkehrsfläche zur Verfügung, als die übrigen 75 Prozent der Kreise. Das kann ein belastender Faktor für die Erhaltung der Verkehrsflächen sein.

Im Kreis Euskirchen gibt es elf Kommunen. Die größte Kommune im Kreis und Sitz der Kreisverwaltung ist die Stadt Euskirchen. Mit etwa 59.000 Einwohnern ist diese als mittlere kreisangehörige Stadt einzurordnen. Die nächstgrößere Kommune Mechernich hat nur halb so viele Einwohner. Die geringe Bevölkerungsdichte kann daher ein entlastender Faktor bei der Verkehrsflächenerhaltung sein.

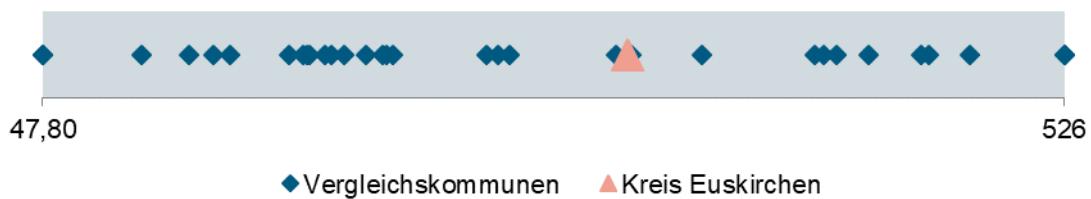
An das überregionale Straßennetz ist der Kreis Euskirchen über die Autobahn A1 angeschlossen. Diese verbindet die südliche Eifelregion mit dem Norden des Kreises. Im nördlichen Teil des Kreises bei Weilerswist gibt es zudem einen Teilabschnitt der A61. Ansonsten gibt es im

Kreis Euskirchen zahlreiche Bundesstraßen, die die verschiedenen Regionen sehr gut miteinander verbinden.

Der Kreis Euskirchen ist zudem von großen Höhenunterschieden geprägt. Der niedrigste Punkt mit knapp 108 m über Normalhöhennull (NHN) liegt in der Gemeinde Weilerswist. Die höchste Erhebung befindet sich an der deutsch-belgischen Grenze, dem Weißen Stein nahe der Gemeinde Hellenthal, mit 690 m über NHN. Diese Höhen- und damit auch Temperaturunterschiede haben einen größeren Einfluss auf die Lebensdauer der Kreisstraßen und letztlich auch auf die Erhaltungsaufwendungen. Beispielsweise kann es in den höheren Lagen häufiger zu Frost-Tau-Wechseln kommen. Dadurch werden diese Verkehrsflächen stärker geschädigt als es vielleicht in Tallagen der Fall ist.

Der Kreis Euskirchen unterhält insgesamt 322 km Kreisstraßen in eigener Baulast. Davon verlaufen 67 km innerhalb der kreisangehörigen Kommunen. 80 Prozent aller Kreisstraßen befinden sich außerhalb der Kommunen. Insgesamt verwaltet und unterhält der Kreis Euskirchen 2,35 Mio. qm Verkehrsfläche. Aus dem folgenden Streudiagramm wird deutlich, wie sich die Längen der 31 Kreise verteilen.

Verteilung der Straßenlängen der Kreise in NRW 2020



2020 positionierte sich der Kreis Euskirchen im interkommunalen Vergleich wie folgt³⁵:

Grundzahl	Kreis Euskirchen	Minim.	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maxim.	Anzahl Werte
Ortsdurchfahrten in Baulast des Kreises (innerorts) in km	66,9	3,7	39,8	46,9	56,2	95,1	31
Kreisstraßen, freie Strecken in Baulast des Kreises (außerorts) in km	255	44,1	133	173	311	467	31
Kreisstraßen in Baulast des Kreises gesamt in km	322	47,8	172	212	383	526	31

Mit den 322 km Kreisstraßen befindet sich der Kreis Euskirchen zwischen dem Median und dem dritten Viertelwert. Damit gehört Euskirchen zu den 50 Prozent aller Kreise mit einem großen Straßennetz.

³⁵ Quelle: Information und Technik Nordrhein-Westfalen (IT.NRW) 2020

8.3.3.2 Bilanzkennzahlen

► Der Kreis Euskirchen hat den bilanziellen Werterhalt der Verkehrsflächen nicht sicherstellen können. Das Verkehrsflächenvermögen hat sich seit der Eröffnungsbilanz 2009 bis 2020 um 22 Prozent reduziert. Seit 2018 stabilisiert sich der Vermögenswert bei 64 Mio. Euro.

Im **Kreis Euskirchen** liegt der Anteil des Vermögenswertes der Verkehrsflächen an der Bilanzsumme bei 11,5 Prozent. Damit liegt der Kreis Euskirchen unterhalb des Median und gehört damit zu den Kreisen mit einer geringeren Verkehrsflächenquote.

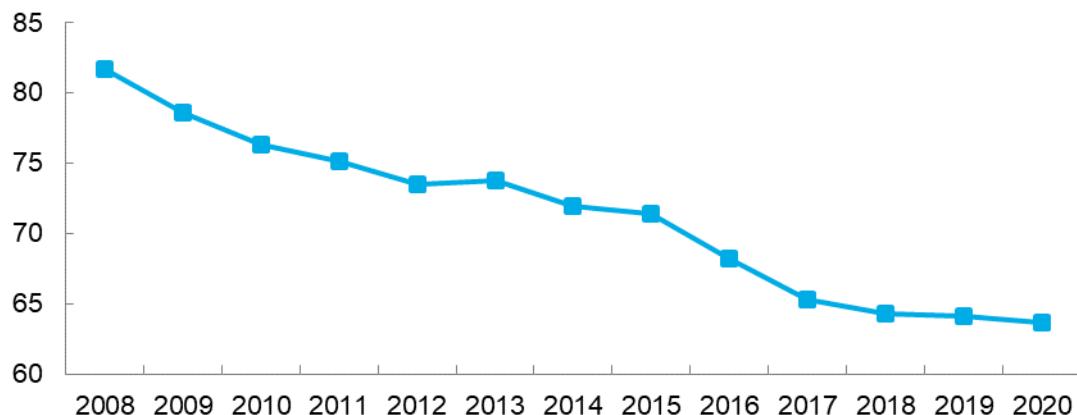
Mit einem durchschnittlichen Bilanzwert von 27 Euro je qm liegt der Kreis Euskirchen zwischen dem Median und dem dritten Viertelwert. Für die Außerortsstraßen liegt dieser Wert bei 23 Euro je qm. Innerorts erreicht Euskirchen einen durchschnittlichen Bilanzwert von rund 43 Euro je qm. Der fast doppelt so hohe Wert innerorts begründet sich über den höheren Ausbaustandard.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2020

Kennzahlen	Kreis Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	11,51	6,54	9,96	12,30	18,56	30,56	27
Durchschnittlicher Bilanzwert je qm Verkehrsfläche in Euro	26,73	13,46	19,68	25,50	35,75	63,55	28

Der Bilanzwert inklusive der Anlagen im Bau lag zur Eröffnungsbilanz 2009 bei 82 Mio. Euro. Bis 2020 reduzierte sich das Verkehrsflächenvermögen um 22 Prozent auf 64 Mio. Euro. Das ergibt einen jährlichen Werteverzehr von durchschnittlich 1,5 Mio. Euro.

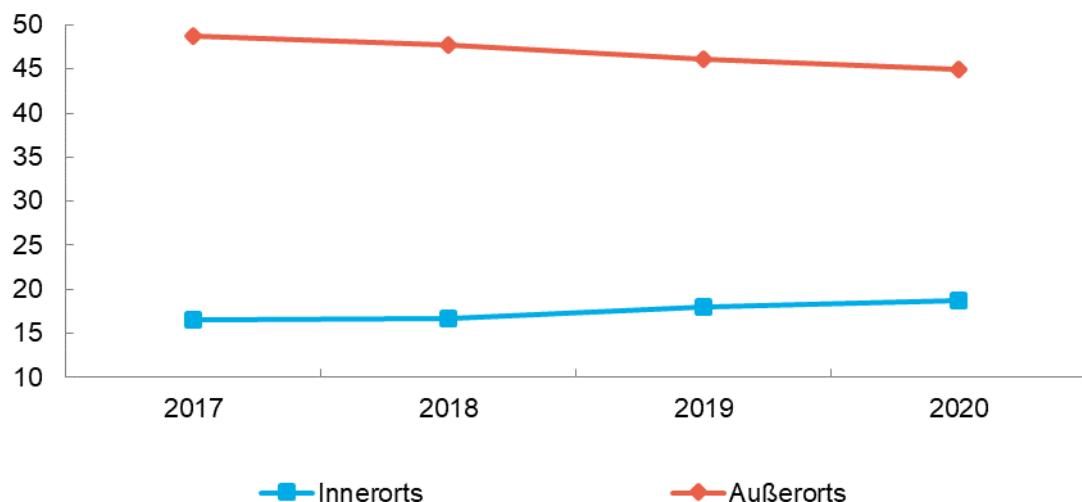
Entwicklung Bilanzwert Verkehrsflächen Kreis Euskirchen in Mio. Euro



Ein hoher bilanzieller Werteverzehr des Verkehrsflächenvermögens stellt ein haushaltswirtschaftliches Risiko dar. Denn die Verkehrsflächen werden auch zukünftig benötigt. Darüber hin-

aus ist eine gute und intakte Infrastruktur ein wesentlicher Standortfaktor. Diesen Handlungsbedarf hat der Kreis Euskirchen erkannt und steuert seitdem gegen einen weiteren Werteverzehr. Seit 2018 bleibt das Verkehrsflächenvermögen weitestgehend stabil. Der Wert liegt seitdem bei rund 64 Mio. Euro. Davon entfallen 70 Prozent auf die Außerortsstraßen. Diese bilden mit 82 Prozent auch den überwiegenden Flächenanteil im Vergleich zu den Innerortsstraßen.

Entwicklung Bilanzwert Verkehrsflächen Kreis Euskirchen innerorts und außerorts in Mio. Euro



Bei den Innerortsstraßen ist der Bilanzwert leicht gestiegen. Innerhalb der vier betrachteten Jahre stieg dieser Wert um 13 Prozent. Im Vergleich dazu ist der Bilanzwert der Außerortsstraßen um rund acht Prozent gesunken.

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 Unterhaltsmaßnahmen und Reinvestitionen in die Verkehrsflächen ab. Entscheidend ist ebenso die aktuelle Ausgangsposition bezogen auf Alter und Zustand des Vermögens.

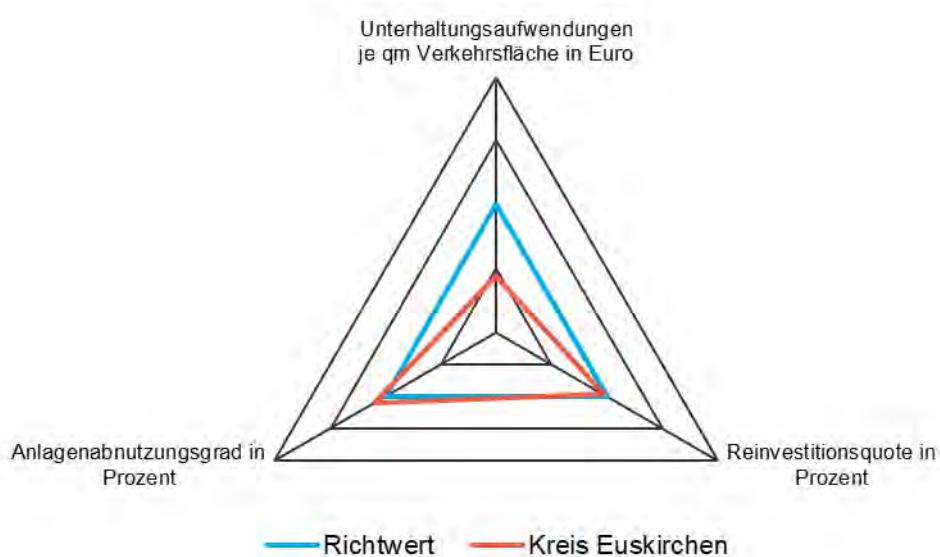
Für diese drei Einflussfaktoren bildet die gpaNRW Kennzahlen, denen wir dann Richtwerte gegenüberstellen. Die Richtwerte sind als Orientierung für eine wirtschaftliche Erhaltung der Verkehrsflächen über den gesamten Lebenszyklus hinweg zu betrachten.

Für die Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,30 Euro je qm zugrunde. Er basiert auf dem in dem Merkblatt der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen ermittelten Finanzbedarf der Straßenerhaltung in Kommunen (M FinStrKom – Ausgabe 2019). Für die Reinvestitionsquote hat die gpaNRW einen Richtwert von 100 Prozent angesetzt. Dieser Wert beruht darauf, dass über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen die erwirtschafteten Abschreibungen vollständig reinvestiert werden. Der Richtwert für den

Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

In dem nachfolgenden Netzdiagramm haben wir die Richtwerte indexiert und den Kennzahlenwerten des **Kreises Euskirchen** gegenübergestellt.

Einflussfaktoren 2020



Kennzahlen	Richtwert	Kreis Euskirchen
Unterhaltsaufwendungen je qm Verkehrsfläche in Euro	1,30	0,57
Reinvestitionsquote in Prozent	100	97
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50	55

Die Unterhaltsaufwendungen liegen 2020 beim Kreis Euskirchen bei 0,57 Euro je qm Verkehrsfläche. Das ist weniger als die Hälfte vom empfohlenen Richtwert der FGSV. Im Vier-Jahres-Durchschnitt liegt dieser Wert bei 0,66 Euro je qm. 2020 reinvestierte der Kreis Euskirchen 97 Prozent ins Kreisstraßennetz. Ähnlich hoch lag der Wert 2019. Im Vier-Jahres-Durchschnitt liegt die Reinvestitionsquote jedoch bei nur 58 Prozent. Der Anlagenabnutzungsgrad befindet sich mit 55 Prozent über dem Richtwert und zeigt eine beginnende bilanzielle Überalterung des Kreisstraßennetzes.

Folgend untersuchen wir als gpaNRW diese Einflussfaktoren im Detail und stellen die Auswirkungen der vorgenannten Faktoren dar.

8.3.4.1 Alter und Zustand

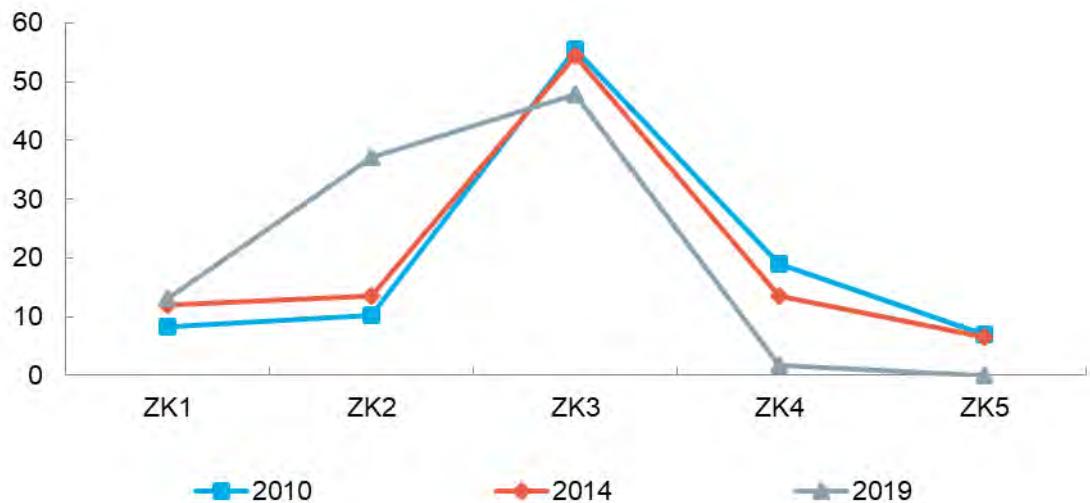
- Der aus den Daten der Anlagenbuchhaltung errechnete Anlagenabnutzungsgrad von 55 Prozent zeigt eine bilanzielle Überalterung der Verkehrsflächen. Der tatsächliche Zustand zeigt dagegen eine gute Verteilung.

Die Altersstruktur des Verkehrsflächenvermögens sollte ausgeglichen sein. Dies ist der Fall, wenn der Anlagenabnutzungsgrad über alle Verkehrsflächen hinweg bei 50 Prozent liegt. Entsprechend zur buchhalterischen Kennzahl sollte auch der tatsächliche Zustand der Verkehrsflächen eine ausgewogene Verteilung aufweisen.

Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen des **Kreises Euskirchen** liegt bei 55 Prozent. Der flächengewichtete Anlagenabnutzungsgrad in Prozent ergibt sich aus der Restnutzungsdauer und der Gesamtnutzungsdauer. Damit zeigt dieser Wert eine nicht mehr ausgeglichene Altersstruktur. Der tatsächliche Zustand der Kreisstraßen zeigt dagegen eine gute Verteilung.

Der Kreis Euskirchen erfasst alle fünf Jahre den Zustand der Verkehrsflächen. Mittlerweile liegen drei Zustandskampagnen vor. Die Erfassungen fanden 2009/10, 2014 und 2019 statt. Die Ergebnisse mit der Verteilung der Zustandsklassen (ZK) sind in den folgenden Grafiken dargestellt. Wie unter 8.3.1.2 „Straßendatenbank“ beschrieben, sind die Zustandsergebnisse der externen Erfassung laut dem Kreis Euskirchen zu gut und nicht mit den eigenen Erfassungen vergleichbar. Auf der anderen Seite könnten die eigenen Bewertungen in der Vergangenheit auch zu schlecht ausgefallen sein. Der Kreis Euskirchen sollte die vorliegenden Ergebnisse stichprobenartig vergleichen und Erkenntnisse bei künftigen Zustandserfassungen berücksichtigen.

Verteilung der Zustandsklassen Kreis Euskirchen in Prozent 2010, 2014 und 2019

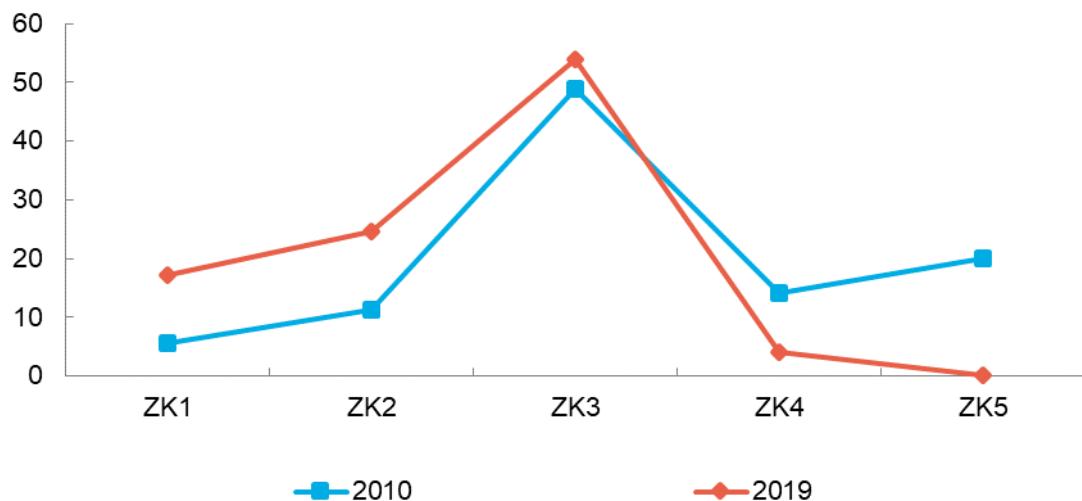


Die Ergebnisse der Erfassungen aus 2010 und 2014 sehen ähnlich aus. Die Verlaufskurve 2019 zeigt deutlichere Abweichungen. Demnach befinden sich 2019 nur noch rund 35.000 qm in den Zustandsklassen ZK4 (schlecht) und ZK5 (sehr schlecht). In 2014 waren es noch rund 370.000 qm. Begründet werden könnte dies mit der regen Instandsetzungstätigkeit des Kreises. Jährlich setzt Euskirchen rund 100.000 qm Verkehrsfläche instand und erneuert 24.000 qm.

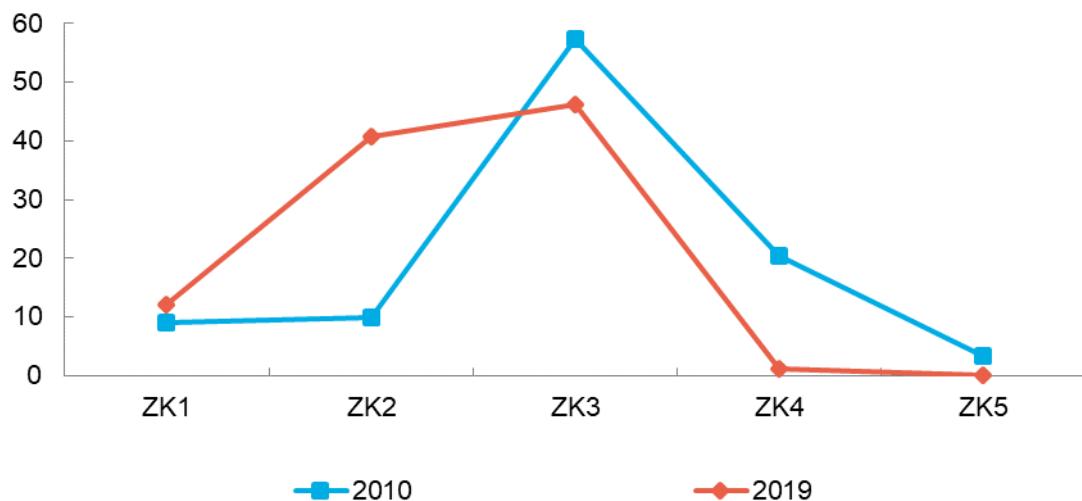
Aufgrund dessen kann sich die deutliche Verschiebung dadurch begründen, dass Deckschichtmaßnahmen ebenfalls die Oberfläche optisch verbessern und somit eine bessere Zustandsnote vergeben wurde. Insofern ist hier ggf. künftig eine Anpassung nötig und je nach durchgeföhrter Maßnahme ein bestimmter Rücksetzwert erforderlich.

In den beiden folgenden Grafiken wird der Zustand der Kreisstraßen innerorts und außerorts dargestellt. Die Zustände verteilen sich innerorts und außerorts ähnlich. Unterschiede finden sich im Detail. Demnach waren 2010 innerorts noch rund 20 Prozent in der ZK5. In 2019 sind es nur noch rund 0,2 Prozent. Auf der anderen Seite sind 2019 innerorts mehr Flächen den ZK1 (sehr gut) und ZK2 (gut) zugeordnet. Hier veränderte sich der Wert ebenfalls positiv von rund 17 Prozent 2014 auf 42 Prozent 2019.

Verteilung der Zustandsklassen Kreis Euskirchen innerorts in Prozent 2010 und 2019



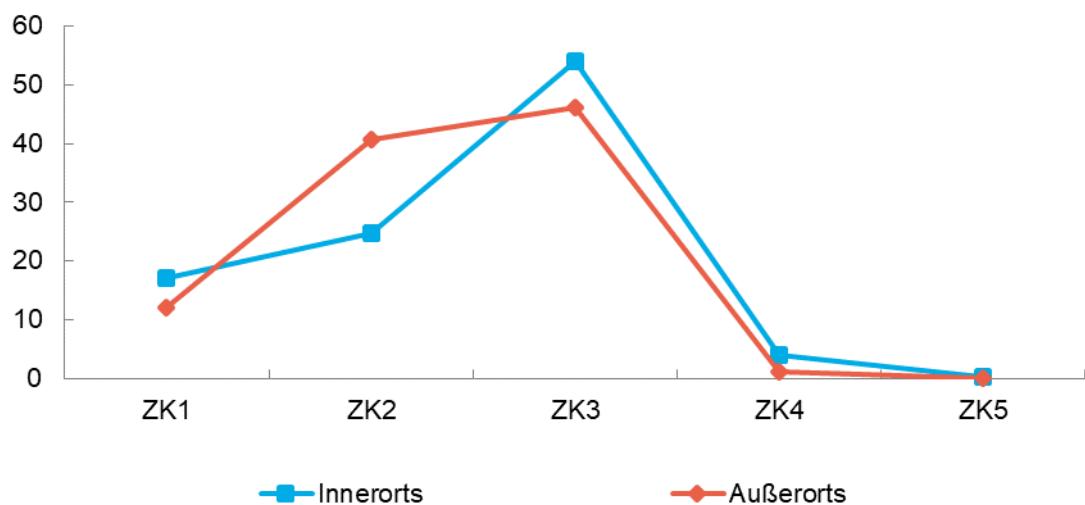
Verteilung der Zustandsklassen Kreis Euskirchen außerorts in Prozent 2010 und 2019



Außerorts sieht die Zustandsverteilung 2010 ähnlich der innerörtlichen Strecken aus. Jedoch gab es 2010 außerorts kaum Flächen in der ZK5. Diese wenigen Flächen wurden bis 2019 auf null Prozent reduziert. Auch die Flächen in ZK4 reduzierte der Kreis Euskirchen von 20 Prozent 2014 auf 1,2 Prozent 2019. Den größten Zuwachs verzeichnen die Flächen in der ZK2. Der Anteil stieg innerhalb des Zeitraums von zehn auf 41 Prozent.

Die letzte Grafik zeigt die Zustandsklassen der Innerorts- und Außerortsstraßen im Vergleich.

Verteilung der Zustandsklassen Kreis Euskirchen innerorts und außerorts in Prozent 2019



Die Unterschiede bewegen sich im unteren Prozentbereich. Einzig die ZK2 weicht um 15 Prozent zueinander ab. In der Summe befinden sich die Außerortsstraßen in einem besseren Gesamtzustand. Insgesamt gesehen hat der Kreis Euskirchen einen guten bis sehr guten Straßenzustand vorzuweisen.

8.3.4.2 Unterhaltung

- ➔ Der Kreis Euskirchen hat von 2017 bis 2020 durchschnittlich 0,66 Euro je qm für die Verkehrsflächenunterhaltung eingesetzt. Das ist die Hälfte des empfohlenen Richtwertes der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen.

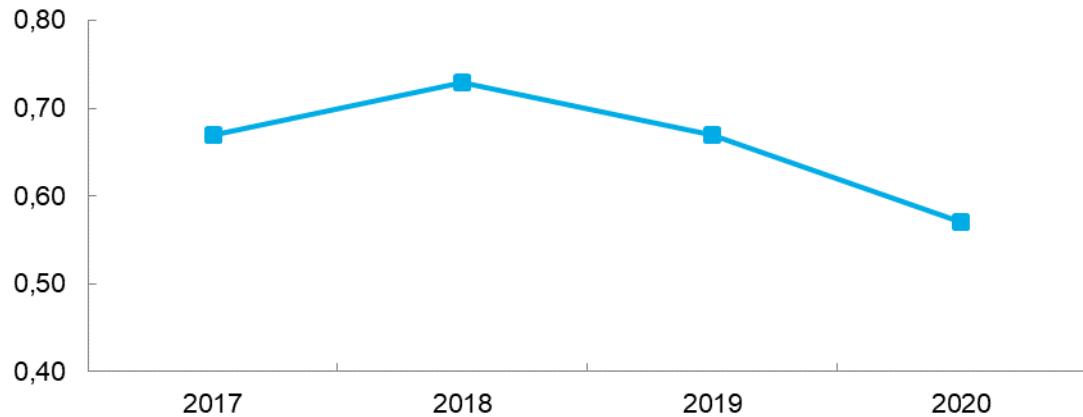
Um die festgesetzte Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsfläche zu erreichen, ist eine entsprechende auskömmliche Unterhaltung erforderlich. Wie hoch die Unterhaltungsaufwendungen im Einzelfall sein müssen, ist von vielen verschiedenen Faktoren abhängig. Eine Orientierung bietet der Richtwert von 1,30 Euro je qm.

Die Unterhaltungsaufwendungen der Verkehrsflächen liegen im **Kreis Euskirchen** im betrachteten Zeitraum 2017 bis 2020 bei durchschnittlich 0,66 Euro je qm. Damit liegt der Kreis Euskirchen bei der Hälfte des empfohlenen Richtwertes. Der Richtwert ist aber nur als Orientierung für eine wirtschaftliche Unterhaltung der Verkehrsflächen insgesamt zu verstehen. Der tatsächlich erforderliche Finanzbedarf ist in den Kreisen unterschiedlich hoch. Der Kreis Euskirchen

kennt mithilfe der vorhandenen Kostenrechnung und den aktuellen Kenntnissen zum Straßenzustand den notwendigen Bedarf.

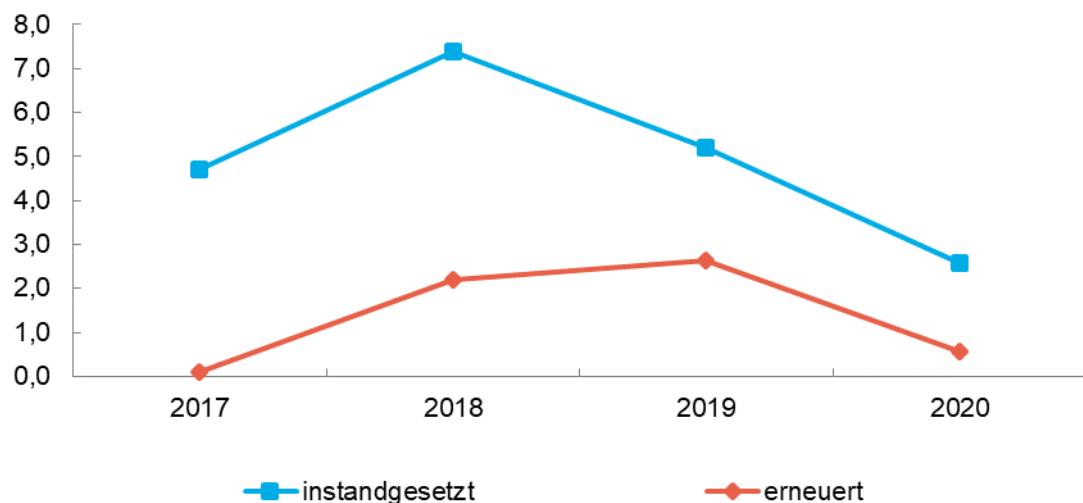
Die jährlichen Unterhaltungsaufwendungen schwanken nur leicht und liegen bei jährlich rund 1,5 Mio. Euro. Anhand der Verlaufskurve in der folgenden Grafik ist jedoch ein rückläufiger Wert der Unterhaltungsaufwendungen erkennbar. Von 2018 mit 0,73 Euro je qm sinkt der Wert bis 2020 auf 0,57 Euro je qm. Absolut gesehen sind dies 300.000 Euro weniger.

Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsflächen Kreis Euskirchen je qm in Euro 2017 bis 2020



Aus der folgenden Grafik wird deutlich, dass der Kreis Euskirchen mit den vorhandenen Unterhaltungsmitteln rund fünf Prozent der Straßen jährlich instandsetzen kann. Das ergibt rund 100.000 qm Verkehrsfläche.

Anteil an Instandsetzungen und Erneuerungen Kreis Euskirchen in Prozent



Bei insgesamt 2,35 Mio. qm Verkehrsfläche kann der Kreis daher alle 24 Jahre eine Instandsetzungsmaßnahme je Fläche vornehmen. Zuzüglich der Erneuerungsmaßnahmen kann der Kreis Euskirchen sogar alle 20 Jahre eine Sanierungsmaßnahme durchführen.

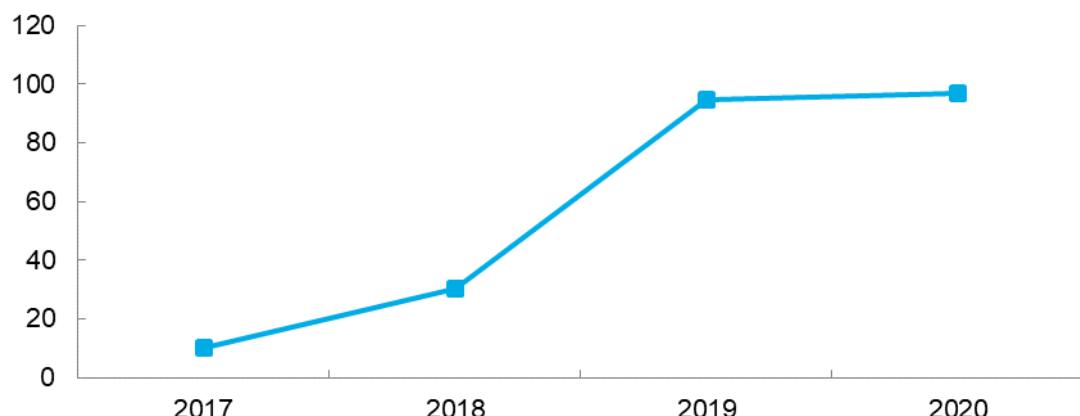
8.3.4.3 Reinvestitionen

- Die jährliche Reinvestitionsquote steigt seit 2017. In 2019 und 2020 erreichte Euskirchen annähernd den Richtwert. Durchschnittlich ergibt dies eine Reinvestitionsquote von 58 Prozent.

Über den gesamten Lebenszyklus hinweg sollten die erwirtschafteten Abschreibungen vollständig über Reinvestitionen wieder in die Verkehrsflächen fließen. Das heißt, dass die Reinvestitionsquote über den gesamten Lebenszyklus aller Verkehrsflächen 100 Prozent betragen sollte.

Die durchschnittliche jährliche Reinvestitionsquote des **Kreises Euskirchen** liegt bei 58 Prozent. 2019 und 2020 reinvestierte der Kreis jährlich circa 3,7 Mio. Euro ins bestehende Kreisstraßennetz. Dem gegenüber stehen jährliche Abschreibungen von 3,9 Mio. Euro. Dies ergibt eine durchschnittliche Reinvestitionsquote von rund 95 Prozent, also nah am Richtwert. In den Jahren 2017 und 2018 war die Reinvestitionsquote noch deutlich geringer. Der Kreis Euskirchen hat aber die Notwendigkeit höherer Reinvestitionen erkannt und will diesen Trend fortführen. So sollen auch in den kommenden Jahren etwa 100 Prozent ins bestehende Straßennetz reinvestiert werden.

Reinvestitionsquote Kreis Euskirchen in Prozent 2017 bis 2020



Finanzmitteleinsatz

Verschiedene Neuerungen für die Kreise bringt das Ende 2018 in Kraft getretene zweite NKF-Weiterentwicklungsgesetz (2. NKFWG) mit. Das dort beschriebene Wirklichkeitsprinzip soll eine Weiterentwicklung des Vorsichtsprinzips darstellen. Mit dem Komponentenansatz sind Erhaltungsaufwendungen unter bestimmten Voraussetzungen aktivierbar. Beispielsweise bisher konsumtiv angesetzte Deckschichterneuerungen könnten Kreise nun aktivieren. Die Details mit den nötigen Bedingungen sind im Gesetz definiert.

Um die möglichen Auswirkungen darzustellen, haben wir eine weitere Kennzahl definiert. Die Kennzahl „Finanzmitteleinsatz“ setzt sich aus den Unterhaltungsaufwendungen und den Reinvestitionen zusammen. Diese soll mögliche Verschiebungen von konsumtiven zu investiven Maßnahmen aufzeigen. Derzeit macht der Kreis Euskirchen vom Komponentenansatz keinen Gebrauch. Insofern gibt es hier keine Verschiebungen.

Finanzmitteleinsatz Kreis Euskirchen je qm in Euro 2017 bis 2020

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Unterhaltungsaufwendungen	0,67	0,73	0,67	0,57
Reinvestitionen	0,18	0,54	1,55	1,62
Finanzmitteleinsatz	0,85	1,27	2,22	2,19

Den niedrigsten Finanzmitteleinsatz hatte der Kreis Euskirchen 2017. Den höchsten Wert gab es 2019 und 2020 mit jeweils rund 2,20 Euro je qm. Durchschnittlich setzt der Kreis Euskirchen 1,63 Euro je qm an Finanzmitteln ein.

Eine werterhaltende Reinvestitionstätigkeit setzt voraus, dass mindestens in Höhe der Abschreibungen reinvestiert wird. Davon ausgehend ergibt sich für den Kreis Euskirchen inklusive der empfohlenen Unterhaltungsaufwendungen ein ungefährer jährlicher Finanzmittelbedarf von drei Euro je qm. Auch dieser Wert soll eine Orientierung darstellen und ist von verschiedenen Faktoren abhängig. Dazu zählen u. a. die vorhandenen Strukturen, der Zustand der Kreisstraßen und die Gesamtstrategie mit den definierten Zielen und Kennzahlen.

Mit Blick auf den momentanen guten Zustand der Kreisstraßen, den derzeitigen Unterhaltungsaufwendungen und den jetzigen Reinvestitionen scheint der Kreis Euskirchen eine auskömmliche Finanzierung des Kreisstraßennetzes sicherstellen zu können. Eine regelmäßige Überprüfung der angesetzten Werte ist dennoch empfehlenswert.

8.4 Straßenbegleitgrün

Unter Straßenbegleitgrün versteht die gpaNRW alle Randbereiche innerhalb der Straßenparzelle, die nicht befestigt sind. Hierzu gehören insbesondere Grünflächen innerhalb eines Verkehrskreisels, Bankette und Böschungen, Straßenbäume, Pflanzbeete sowie Pflanzkübel.

Im **Kreis Euskirchen** erbringt der Kreisbauhof die Pflegeleistungen für das Straßenbegleitgrün ohne externe Unterstützung.

8.4.1 Steuerung

► Feststellung

Der Kreis Euskirchen verfügt über differenzierte Informationen zu den Flächen des Straßenbegleitgrüns inklusive eines Grünflächen- und Baumkatasters. Zudem setzt der Kreis auf eine umfangreiche Kostenrechnung. Für die Pflege wird derzeit eine Nachhaltigkeitsstrategie aufgebaut, die mit den verkehrsrechtlichen Anforderungen im Einklang steht. Geeignete Kennzahlen sind momentan nicht vorhanden.

Ein Kreis muss die Informationen wie Flächen und Finanzdaten aktuell vorliegen haben, da diese für eine zielgerichtete Steuerung unabdingbar sind. Hierzu sind geeignete Instrumente zur Erfassung der Teilstrecken und deren Aufwuchs vorhanden. Für die Steuerung sollte zudem eine Kostenrechnung eingerichtet sein, die den Ressourceneinsatz für das Straßenbegleitgrün vollständig und transparent abbildet. Die Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns sollte auf der Grundlage von Zielen erfolgen. Neben funktionalen Zielen (verkehrstechnische, ökologische u.a.) werden insbesondere Ziele mit Finanzbezug gebildet und durch Kennzahlen messbar gemacht. Über ein Controlling sollte die Zielerreichung gesteuert werden.

Der Kreis Euskirchen hat die Grünflächen im Straßenkataster erfasst. In diesem sind die verschiedenen Flächenarten des Straßenbegleitgrüns differenziert hinterlegt. Diese Daten sind u. a. für die Kostenrechnung und zum Steuern der Pflege des Straßenbegleitgrüns wichtig. Zudem hat der Kreis ein umfassendes Baumkataster mit Anbindung an das Geoinformationssystem. Aufgrund der steigenden Anforderungen an die Baumkontrollen und -pflege hat Euskirchen ein eigenes Team von Baumkontrolleuren gebildet. Diese sind für die knapp 24.000 Bäume zuständig. Davon bedürfen 2.600 Bäume einer intensiven Beobachtung.

Der Kreis Euskirchen hat zudem eine umfassende Kostenrechnung. Analog zur Kostenrechnung bei der Erhaltung der Verkehrsflächen erfasst der Kreisbauhof alle Leistungen im Detail. Mit den aufgezeichneten Einsatzzeiten und den Stundensätzen kann der Kreis Euskirchen auch die Aufwendungen beim Straßenbegleitgrün differenziert ermitteln und auswerten.

Als Gesamtstrategie zur Pflege des Straßenbegleitgrüns hat der Kreis Euskirchen die verkehrsrechtlichen Anforderungen im Zusammenspiel mit naturschutzrechtlichen Vorschriften definiert. Zudem sollen diese mit einem effektiven bzw. wirtschaftlichen Einsatz von Personal und Maschinen einhergehen. Diese Ziele fließen in die regelmäßigen Analysen zur Pflege des Straßenbegleitgrüns ein. Sofern sich Optimierungsmöglichkeiten ergeben, möchte der Kreis diese auch umzusetzen. Die maschinelle Ausrüstung wird regelmäßig der Entwicklung angepasst. Als Beispiel nannte der Kreis den erfolgreichen Einsatz von Ein-Mann-Mähgeräten.

Aus einem Dokument aus Mitte 2021 geht die künftige Strategie des Kreises bezüglich des Straßenbegleitgrüns hervor. Im Detail geht es um die Vereinbarkeit von Verkehrssicherheit, Umweltschutz und Nachhaltigkeit. Demnach werden die Bereiche des Straßenbegleitgrüns in verschiedene Bereiche eingeteilt. Dazu gehören Bereiche, die aus verkehrsrechtlicher und/oder umweltrechtlicher Sicht zu behandeln sind. Der Kreis verfolgt außerdem das Ziel, die Artenvielfalt zu erhalten und sofern möglich zu steigern. Daher werden bereits jetzt laufend Anpassungen bei den Pflegearbeiten vorgenommen. Für sicherheitsrelevante Bereiche ist ein zweimaliger Schnitt erforderlich. Im Gegensatz dazu werden nicht intensiv zu pflegende Flächen erst ab Herbst und nur noch alle zwei Jahre gemäht. Zudem sollen Bankettbereiche mit niedrig wachsenden Saatgut versehen werden, um auch hier die Mäharbeiten reduzieren zu können. Erste Versuchsstrecken befinden sich in der Testphase. Darüber hinaus möchte der Kreis verschiedene Extensivflächen mit regionalem Saatgut neu einsähen beziehungsweise zu Blühwiesen umgestalten.

Bisher hat der Kreis Euskirchen keine Kennzahlen für die Pflege des Straßenbegleitgrüns. Mit Hilfe der vorhandenen Kostenrechnung und den detaillierten Informationen zu den Flächen kann der Kreis geeignete Kennzahlen entwickeln. Diese sollten einen Bezug zu der Gesamtstrategie und den Zielen haben. Beispielsweise können Kennzahlen mit Finanzbezug aufzeigen, ob und

wo Optimierungsmöglichkeiten bestehen. Sie bilden eine wesentliche Basis für Wirtschaftlichkeitsentscheidungen. Erst hierdurch kann sachgerecht entschieden werden, ob Leistungen vergeben werden sollten oder ob Eigenleistungen ggf. soweit optimiert werden können, so dass sie wettbewerbsfähig sind.

Beispiele für solche Kennzahlen mit Finanzbezug sind Kennzahlen zu den Aufwendungen einzelner Pflegeleistungen:

- Pflegeaufwendungen Rasen Intensivpflege je qm Rasenfläche in Euro,
- Pflegeaufwendungen Sträucher/Gehölze je qm Sträucher-/Gehölzflächen in Euro,
- Pflegeaufwendungen Bäume je Baum in Euro.

Kennzahlen können auch transparent machen, inwieweit Flächenumfang und/oder -struktur die Höhe der Aufwendungen bestimmt. Hierzu eignen sich z. B. die Strukturkennzahlen. Durch Verringerung der in der Unterhaltung tendenziell teureren Flächenanteile könnten die Aufwendungen des Straßenbegleitgrüns günstig beeinflusst werden. Hier liegt ein mögliches Steuerungspotenzial für den Kreis Euskirchen.

► Empfehlung

Der Kreis Euskirchen sollte aus der Gesamtstrategie und den operativen Zielen geeignete Kennzahlen ableiten.

8.4.2 Strukturen

- Der mit 75 Prozent hohe Anteil an Rasenflächen wirkt sich entlastend für den Kreis Euskirchen aus. Der hohe Baumbestand kann sich wirtschaftlich gesehen belastend auswirken, hat jedoch aus Klima- und Umweltgesichtspunkten einen hohen Stellenwert.

Die Strukturen des Straßenbegleitgrüns können begünstigenden wie belastenden Einfluss auf die Aufwendungen für das Straßenbegleitgrün nehmen. Daher macht die gpaNRW die Strukturen transparent und greift mögliche individuelle Besonderheiten auf.

Der **Kreis Euskirchen** stellt fast 16 qm Straßenbegleitgrün je Einwohner zur Verfügung und befindet sich damit nah am Maximalwert. Somit stellen mindestens 75 Prozent aller Kreise weniger Fläche je Einwohner zur Verfügung.

Strukturkennzahl Straßenbegleitgrün 2020

Kennzahlen	Kreis Euskirchen	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Me-dian)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Fläche Straßenbegleitgrün je EW in qm	15,85	0,90	2,66	6,58	10,70	17,30	26

Der Kreis Euskirchen unterhält nach eigenen Angaben über drei Mio. qm Straßenbegleitgrün an insgesamt 322 km Kreisstraßen. In der folgenden Tabelle sind die verschiedenen Flächenarten

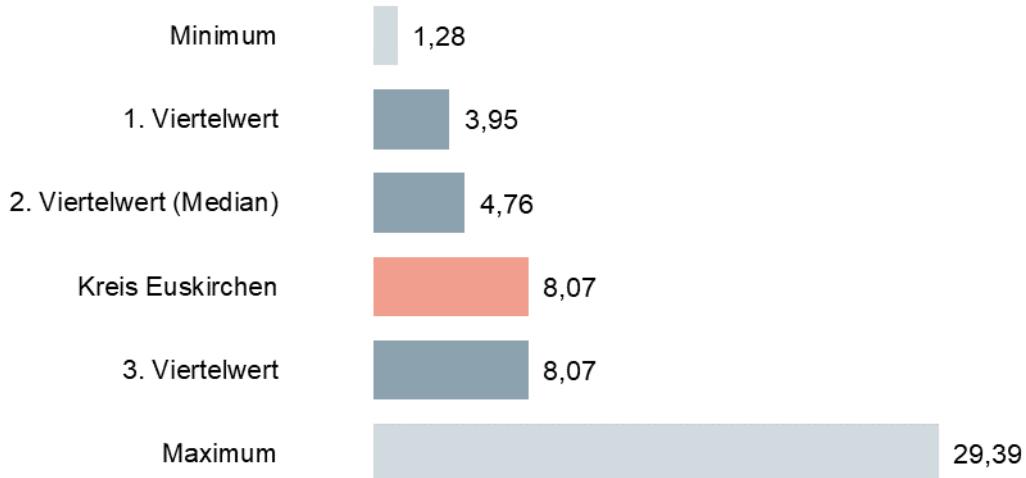
aufgeführt. Mit 75 Prozent besteht der überwiegende Teil des Straßenbegleitgrüns aus Rasenflächen. Davon werden rund 58 Prozent intensiv gepflegt. Beim Kreis Euskirchen sind das zum großen Teil die Bankette, die bis maximal 1,50 m Breite zum intensiven Pflegebereich gehören.

Flächen Straßenbegleitgrün Kreis Euskirchen in qm 2020

Straßenbegleitgrün	Flächen
Fläche Rasen	2.301.892
davon Fläche Rasen Intensivpflege	978.087
davon Fläche Rasen Extensivpflege	1.323.805
Fläche Sträucher/Gehölze	766.764
Fläche Beete/Wechselbepflanzung	0
Gesamtfläche des Straßenbegleitgrüns	3.068.656

Der Kreis Euskirchen hat zudem ein Baumkataster mit knapp 24.000 straßenbegleitenden Bäumen. Mit durchschnittlich acht Bäumen je 1.000 qm Straßenbegleitgrün gehört der Kreis Euskirchen zu den 25 Prozent der Kreise mit einem hohen straßenbegleitenden Baumbestand.

Bäume je 1.000 qm Straßenbegleitgrün 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 21 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Aus dem Diagramm ist die große Streuung beim Baumbestand erkennbar. Dieser Wert ist zum einen von der Fläche des Straßenbegleitgrüns und der absoluten Anzahl an Bäumen abhängig. Eine geringe Fläche und viele Bäume erzeugen eine hohe Dichte.

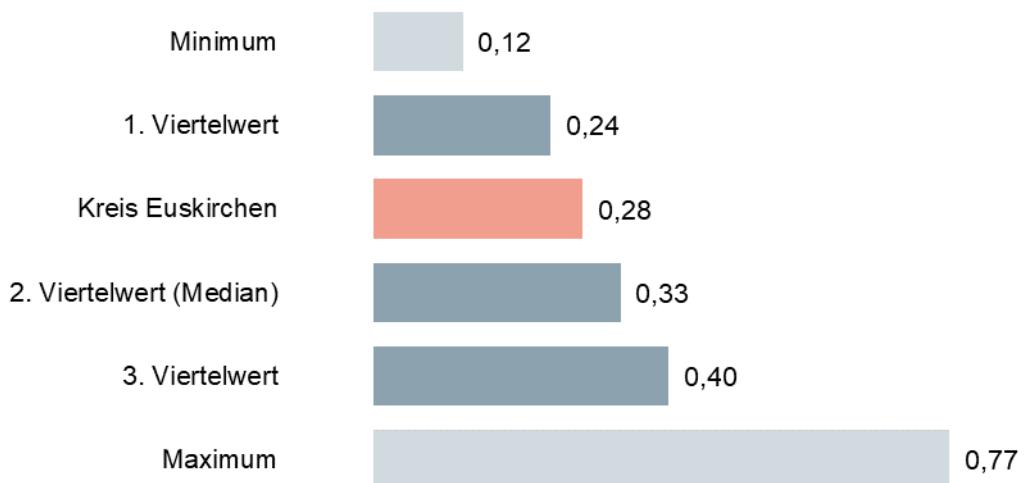
8.4.3 Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

- Der Kreis Euskirchen gehört zu den Kreisen mit den niedrigsten Aufwendungen für die Pflege des Straßenbegleitgrüns.

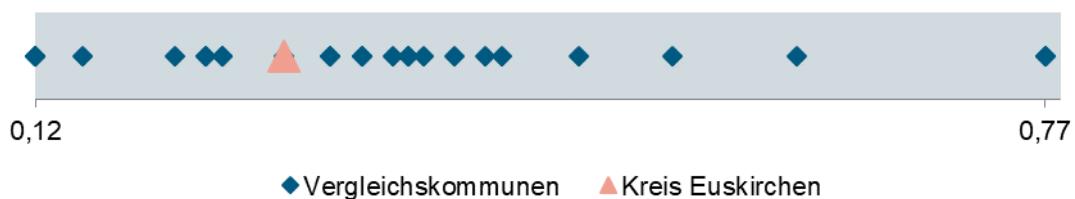
Ein Kreis sollte die Pflege und Erhaltung des Straßenbegleitgrüns wirtschaftlich gestalten. Hierzu nutzt er Steuerungsinstrumente, um die Wirtschaftlichkeit hinsichtlich Flächen, deren Gestaltung und Pflege sowie die Leistungserbringung zu analysieren und zu bewerten. Orientiert an den notwendigen funktionalen Zielsetzungen und unter Berücksichtigung der finanziellen Möglichkeiten setzt ein Kreis entsprechend angemessene Aufwendungen für das Straßenbegleitgrün ein.

Der **Kreis Euskirchen** setzt 0,28 Euro je qm für die Pflege des Straßenbegleitgrüns inklusive der Baumpflege und -kontrollen ein.

Aufwendungen Straßenbegleitgrün je qm in Euro 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 24 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Damit befindet sich der Kreis Euskirchen zwischen dem ersten Viertelwert und Median. Somit gehört Euskirchen zu den 50 Prozent aller Kreise mit geringeren Aufwendungen. Aufgrund der vorgenannten Strategie und den strukturellen Rahmenbedingungen mit viel Rasenfläche ist dieser Wert nachvollziehbar.

Folgend sind die Kennzahlen für die Pflegeaufwendungen der einzelnen Flächenanteile aufgeführt.

Pflegeaufwendungen Straßenbegleitgrün Kreis Euskirchen je qm in Euro 2020

Kennzahl	Kreis Euskirchen
Pflegeaufwendungen Straßenbegleitgrün	0,26
Pflegeaufwendungen Rasen	0,13
Pflegeaufwendungen Rasen Extensivpflege	0,08
Pflegeaufwendungen Rasen Intensivpflege	0,20
Pflegeaufwendungen Sträucher/Gehölze	0,15
Pflegeaufwendungen Bäume je Baum	13,17
Pflegeaufwendungen Kontrolle Bäume je Baum	1,90

Die aufgeführten Werte sind nachvollziehbar. Die extensive Pflege ist knapp 2,5-fach niedriger als die intensive Pflege. Insofern ist der Ansatz des Kreises Euskirchen sinnvoll, die vorhandenen intensiv zu pflegenden Flächen zugunsten extensiv zu pflegender Flächen weiter zu reduzieren. Hier können sich für den Kreis Euskirchen weitere Einsparpotentiale ergeben.

Pflegeaufwendungen Bäume je Baum in Euro 2020

Kennzahl	Kreis Euskirchen	Minim-um	1. Vier-telwert	2. Vier-telwert (Median)	3. Vier-telwert	Maxi-mum	Anzahl Werte
Pflegeaufwendungen Bäume	13,17	2,01	6,86	24,54	39,30	50,14	13
Pflegeaufwendungen Kontrolle Bäume	1,90	0,89	1,85	2,63	5,46	7,11	13

Bei den Pflegeaufwendungen für die Bäume bildet der Kreis Euskirchen den ersten Viertelwert ab. Demnach haben von den Kreisen, die differenzierte Daten liefern konnten, 75 Prozent höhere Pflegeaufwendungen. Auch die Aufwendungen für die regelmäßigen Baumkontrollen sind im Kreis Euskirchen im unteren Bereich. Mit 1,90 Euro je Baum liegt der Kreis knapp über dem ersten Viertelwert. Abschließend ist festzuhalten, dass es beim Straßenbegleitgrün nicht nur um die direkten wirtschaftlichen Gesichtspunkte geht, sondern u. a. auch um Klima- und Umweltaspekte. Eine hohe Anzahl zu pflegender Bäume scheint aus wirtschaftlicher Sicht nicht sinnvoll zu sein. Jedoch nehmen Bäume Kohlendioxidgehalt aus der Luft auf und produzieren nachweislich viel Sauerstoff. Demnach sind viele Bäume gut für das Klima und die Umwelt. Ähnlich sieht es mit den stärker aufkommenden Blühwiesen aus. Mithilfe der vorhandenen Informationen kann der Kreis Euskirchen die Pflegeaufwendungen für das Straßenbegleitgrün direkt beeinflussen und steuern.

8.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Verkehrsflächen					
F1	Der Kreis Euskirchen ist sehr gut beim Thema Straßendatenbank und Aufbruchmanagement aufgestellt. Da die bisherige Datenbank vom Anbieter nicht mehr unterstützt wird, stellt der Kreis derzeit auf eine neue Straßendatenbank um. Der Kreis hat derzeit keine Aufgrabungsrichtlinie.	291	E1	Der Kreis Euskirchen sollte eine Aufgrabungsrichtlinie erstellen. Diese sollte verbindliche Regelungen zum Umgang mit Aufgrabungen beinhalten. Diese Richtlinie sollte als Bedingung für Arbeiten im Straßenraum dienen.	293
F2	Der Kreis Euskirchen hat strategische Produktziele im Haushalt formuliert. Es fehlen jedoch geeignete und steuerungsrelevante Kennzahlen, damit der Kreis beurteilen kann, ob die benannten Ziele erreicht werden.	294	E2	Der Kreis Euskirchen sollte geeignete Kennzahlen entwickeln. Diese sollten einen konkreten Bezug zu den strategischen Produktzielen haben.	296
Straßenbegleitgrün					
F3	Der Kreis Euskirchen verfügt über differenzierte Informationen zu den Flächen des Straßenbegleitgrüns inklusive eines Grünflächen- und Baumkatasters. Zudem setzt der Kreis auf eine umfangreiche Kostenrechnung. Für die Pflege wird derzeit eine Nachhaltigkeitsstrategie aufgebaut, die mit den verkehrsrechtlichen Anforderungen im Einklang steht. Geeignete Kennzahlen sind momentan nicht vorhanden.	309	E3	Der Kreis Euskirchen sollte aus der Gesamtstrategie und den operativen Zielen geeignete Kennzahlen ableiten.	311

Tabelle 2: Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2020

Kennzahlen	Kreis Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	55,27	37,78	46,52	55,34	65,77	80,16	20
Unterhaltungsaufwendungen je qm in Euro	0,57	0,22	0,53	0,68	1,07	1,57	29
Unterhaltungsaufwendungen im 4-Jahres-Durchschnitt je qm in Euro	0,66	0,36	0,53	0,81	1,12	1,50	24
Reinvestitionsquote in Prozent	96,66	13,65	39,80	77,94	103	168	30
Reinvestitionsquote im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent	57,37	20,53	42,76	54,40	69,69	191	27

9. gpa-Kennzahlenset

9.1 Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW stützt die Analysen im Wesentlichen auf Kennzahlen. Dabei haben sich für die einzelnen Handlungsfelder der Kreise bestimmte Kennzahlen als besonders aussagekräftig und steuerungsrelevant herausgestellt. Diese Schlüsselkennzahlen sind im gpa-Kennzahlenset zusammengefasst. Wir erheben die Kennzahlen kontinuierlich in unseren Prüfungen, um den Kreisen eine aktuelle Standortbestimmung zu ermöglichen.

Für Handlungsfelder, die wir in vorangegangenen Prüfungen untersucht haben, hat die gpaNRW in den aktuellen Prüfungen keinen Bericht erstellt. Analysen, Empfehlungen sowie Hinweise zu Konsolidierungsmöglichkeiten sind aus den vorangegangenen Prüfungsberichten bekannt oder übergreifend unter www.gpanrw.de in der Rubrik Prüfung veröffentlicht. Sofern wir das dargestellte Handlungsfeld aktuell geprüft haben, stehen Analysen sowie Feststellungen und Empfehlungen im jeweils genannten Teilbericht.

In einigen Fällen verzichten wir in dieser Prüfungsrounde auf eine Fortschreibung der Kennzahlen aus der letzten Prüfungsrounde. Dies betrifft die Handlungsfelder Personal, Gebäudeportfolio, Gebäudewirtschaft, Schulen, Eingliederungshilfe, Ausbildungsförderung, öffentlicher Gesundheitsdienst und Straßenbeleuchtung.

Bei der Grunddatenerhebung und den Kennzahlberechnungen hat die gpaNRW Plausibilitätsprüfungen durchgeführt. Damit ist die Validität der Daten und die interkommunale Vergleichbarkeit der Kennzahlenwerte sichergestellt. Hierzu dienen auch die mit den Verantwortlichen geführten Gespräche.

Die Definitionen der Grunddaten und Kennzahlen stellt die gpaNRW den Kreisen zur Verfügung. So können die Kreise die Kennzahlen auch außerhalb der Prüfung fortschreiben. Die Kreise können sie für die strategische und operative Steuerung nutzen und sie in die Haushaltspläne und Jahresabschlüsse integrieren.

9.2 Aufbau des gpa-Kennzahlensets

Das gpa-Kennzahlenset enthält aus den aktuellen Prüfungen der Kreise - gegliedert nach den Handlungsfeldern -

- die Werte des jeweiligen Kreises,
- die interkommunalen Vergleichswerte,
- die Anzahl der Vergleichswerte sowie
- das Vergleichsjahr für den interkommunalen Vergleich.

Sofern die gpaNRW die Kennzahlen bereits in einer vorangegangenen Prüfung erhoben hat, enthält die Übersicht auch diese Werte. Bei manchen Kennzahlen haben sich zwischenzeitlich die Grunddatendefinitionen geändert. Ebenso haben wir in dieser Prüfungsrounde einige Kennzahlen erstmals erhoben. In beiden Fällen bilden wir nur die aktuellen Kennzahlenwerte ab und geben in der entsprechenden Spalte für Vorjahre den Hinweis „keine Angabe (k. A.)“. Der Zusatz „k. A.“ deutet somit nicht automatisch auf eine mangelnde Datenlieferung des Kreises hin.

Der Kreis soll seinen Kennzahlenwert gut einordnen können. Deshalb stellen wir im gpa-Kennzahlenset folgende Vergleichswerte dar:

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

Die 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.

Die Zahl der in den interkommunalen Vergleich eingegangenen Daten gibt einen Hinweis auf die statistische Sicherheit der Vergleichswerte. Von der gpaNRW durchgeführte Auswertungen haben gezeigt, dass sich beim weitaus überwiegenden Teil der Kennzahlen schon nach Einbeziehung von 12 bis 15 Vergleichswerten die statistischen Lagemaße ausreichend stabilisiert haben.

Die Kennzahlenwerte des interkommunalen Vergleichs und die zugehörigen Werte des Kreises basieren auf den jeweils aktuellsten vorliegenden Daten. Abhängig von den benötigten Grunddaten lagen während der Prüfung unterschiedliche Datenstände vor. Für jede Kennzahl ist deshalb das Jahr des interkommunalen Vergleichs angegeben. Der aktuelle Wert des Kreises bezieht sich ebenfalls auf das angegebene Vergleichsjahr.

Sofern die gpaNRW das Handlungsfeld aktuell geprüft hat, ist der betreffende Teilbericht in der letzten Spalte benannt.

9.3 gpa-Kennzahlenset

gpa-Kennzahlenset des Kreises Euskirchen

Handlungsfelder / Kennzahlen	Kreis Euskirchen 2014	Kreis Euskir- chen aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr	Teilbericht
Haushaltssituation										
Jahresergebnis je EW* in Euro	-10,31	38,63	-8,31	11,50	30,81	46,78	91,93	31	2020	Finanzen
Umlagevolumen je EW in Euro	406	469	375	497	581	644	800	31	2020	Finanzen
Umlagedarf je EW in Euro	416	430	369	477	539	609	764	31	2020	Finanzen
Eigenkapitalquote 1 in Prozent	6,21	10,74	6,53	11,24	18,42	22,65	36,46	31	2020	Finanzen
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	20,66	22,83	22,37	32,16	34,48	39,01	49,96	31	2020	Finanzen
Gesamtverbindlichkeiten Konzern je EW in Euro	267	364	91,35	183	278	492	1.008	30	2020	Finanzen
Saldo aus laufender Verwaltungstätig- keit je EW in Euro	37,72	75,37	3,66	34,33	53,59	76,13	111	31	2020	Finanzen
Zahlungsabwicklung										
Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zah- lungsabwicklung	k. A.	31.222	14.245	26.766	32.009	45.441	78.976	31	2021	./.
Ungeklärte Zahlungseingänge je 10.000 Einzahlungen	k. A.	46,76	2,00	29,35	49,66	90,31	456	31	2022	./.
Abgewickelte Vollstreckungsforderun- gen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung	k. A.	2.355	949	1.431	1.682	2.307	3.346	30	2021	./.
Bestand Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung	k. A.	6.621	445	1.412	2.089	2.860	9.102	30	2021	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Kreis Euskirchen 2014	Kreis Euskir- chen aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr	Teilbericht
Informationstechnik (IT)										
IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro	k. A.	4.111	3.140	3.708	4.341	5.251	6.686	31	2020	Informati- onstechnik
Kfz-Zulassung										
Fälle je Vollzeit-Stelle Kfz-Zulassung	k. A.	2.626	2.626	3.307	3.478	4.227	8.004	28	2020	
Hilfe zur Pflege										
Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher in Euro	8.158	10.604	9.679	10.752	11.233	11.972	13.136	25	2020	Hilfe zur Pflege
Leistungsbezieher von Hilfe zur Pflege je 1.000 EW ab 65 Jahre	k. A.	16,09	11,67	15,27	16,84	18,08	22,45	27	2020	Hilfe zur Pflege
Anteil Leistungsbezieher ambulant an den Leistungsbeziehern in Prozent	8,8	6,44	4,78	9,76	11,05	13,87	28,72	27	2020	Hilfe zur Pflege
Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen für Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher in Euro	k. A.	k. A.	20,94	85,02	147	231	539	21	2020	Hilfe zur Pflege
Grundsicherung für Arbeitssuchende										
Transferaufwendungen für Unterkunft und Heizung nach dem SGB II je Leistungsbezieher in Euro	k. A.	2.336	1.855	2.284	2.370	2.511	2.947	31	2020	
Transferaufwendungen für einmalige Leistungen nach § 24 Absatz 3 SGB II je Leistungsbezieher in Euro	k. A.	37,38	24,27	35,50	41,66	48,47	70,58	31	2020	
Hilfe zur Erziehung										
Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	k. A.	649	314	534	649	747	916	27	2020	Hilfe zur Erziehung
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung je Hilfesfall in Euro	16.428	26.540	15.693	18.156	22.179	25.661	33.564	26	2020	Hilfe zur Erziehung

Handlungsfelder / Kennzahlen	Kreis Euskirchen 2014	Kreis Euskirchen aktuell	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs-jahr	Teilbericht
Anteil ambulante Hilfesfälle an den Hilfesfällen Hilfe zur Erziehung in Prozent	52,30	49,62	40,72	50,20	55,61	60,08	71,19	26	2020	Hilfe zur Erziehung
Anteil Hilfesfälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfesfällen Hilfe zur Erziehung in Prozent	48,30	50,65	44,25	51,39	56,31	61,50	86,77	27	2020	Hilfe zur Erziehung
Hilfesfälle Hilfe zur Erziehung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE)	29,20	29,21	15,35	24,65	27,66	34,54	44,94	26	2020	Hilfe zur Erziehung
Tagesbetreuung für Kinder										
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je EW von 0 bis unter 6 Jahre in Euro	k. A.	2.863	2.190	2.538	2.753	2.986	4.178	27	2020	./.
Verhältnis Elternbeiträge zu den Aufwendungen Tageseinrichtungen für Kinder (Elternbeitragsquote) in Prozent	k. A.	8,34	2,78	10,59	11,31	12,83	16,56	27	2020	./.
Fehlbetrag Tageseinrichtungen für Kinder je Platz in Euro	k. A.	3.841	2.844	3.215	3.477	4.036	5.738	27	2020	./.
Kinder- und Jugendarbeit										
Fehlbetrag Kinder- und Jugendarbeit je EW von 6 bis unter 21 Jahre in Euro	k. A.	67,82	9,21	45,69	67,82	99,13	186	27	2020	./.
Vermessungs- und Katasterwesen										
Aufwendungen Vermessungs- und Katasterwesen je EW in Euro	14,01	12,78	4,27	10,45	12,12	14,32	20,87	31	2020	./.
Aufwendungen Vermessungs- und Katasterwesen je ha in Euro	21	19,82	18,69	31,01	39,78	64,44	106	31	2020	./.
Übernommene Teilungsvermessungen je Vollzeit-Stelle Vermessungs- und Katasterwesen	82	49,24	21	56	73	94	139	31	2020	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Kreis Euskirchen 2014	Kreis Euskir- chen aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr	Teilbericht
Durch Teilungsvermessungen neu gebildete Flurstücke je Vollzeit-Stelle Vermessungs- und Katasterwesen	212	217	79	219	253	338	476	31	2020	./.
Übernommene Gebäudeobjekte je Vollzeit-Stelle Vermessungs- und Katasterwesen	1.054	484	169	364	518	719	1.623	31	2020	./.
Bauaufsicht										
Fälle je Vollzeit-Stelle Bauaufsicht	k. A.	198	72	97	112	129	213	27	2020	Bauaufsicht
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen in Prozent	k. A.	9,03	2,58	4,20	6,09	9,22	17,35	26	2020	Bauaufsicht
Gesamtaufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) in Kalendertagen	k. A.	k. A.	58	106	124	150	256	17	2020	Bauaufsicht
Gesamtaufzeit von Bauanträgen (ein-faches Genehmigungsverfahren) in Kalendertagen	k. A.	k. A.	42	81	89	119	215	18	2020	Bauaufsicht
Verkehrsflächen										
Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent	k. A.		gpa-Richtwert: 50 Prozent**							
			55,27	37,78	46,52	55,34	65,77	80,16	20	2020
Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche in Euro	k. A.		gpa-Richtwert: 1,30 Euro**							
			0,66	0,22	0,53	0,68	1,07	1,57	29	2020
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	k. A.		gpa-Richtwert: 100 Prozent**							
			96,66	13,65	39,80	77,94	103	168	30	2020

Handlungsfelder / Kennzahlen	Kreis Euskirchen 2014	Kreis Euskir- chen aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr	Teilbericht
Straßenbegleitgrün										
Fläche Straßenbegleitgrün je EW in qm	k. A.	15,85	0,90	2,66	6,58	10,70	17,30	26	2020	Verkehrs- flächen und Straßen- begleitgrün
Aufwendungen Straßenbegleitgrün je qm in Euro	k. A.	0,28	0,12	0,24	0,33	0,40	0,77	24	2020	Verkehrs- flächen und Straßen- begleitgrün

*EW = Einwohner

**Hintergründe und Definitionen der einzelnen Richtwerte stehen im Teilbericht Verkehrsflächen und Straßenbegleitgrün.

► 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