

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*des Rhein-Kreises Neuss
2022/2023*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	6
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Rhein-Kreises Neuss	6
0.1.1 Managementübersicht	6
0.2 Ausgangslage des Rhein-Kreises Neuss	11
0.2.1 Strukturelle Situation	11
0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	13
0.3 Interkommunale Zusammenarbeit	13
0.3.1 IKZ - Ergebnisse	14
0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für den Rhein-Kreis Neuss	20
0.4 Überörtliche Prüfung	23
0.4.1 Grundlagen	23
0.4.2 Prüfungsbericht	23
0.5 Prüfungsmethodik	24
0.5.1 Kennzahlenvergleich	24
0.5.2 Strukturen	25
0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten	25
0.5.4 gpa-Kennzahlenset	26
0.6 Prüfungsablauf	26
0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen	28
1. Finanzen	42
1.1 Managementübersicht	42
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	43
1.3 Haushaltssituation	44
1.3.1 Haushaltssituation der kreisangehörigen Kommunen	46
1.3.2 Haushaltsstatus	49
1.3.3 Ist-Ergebnisse	51
1.3.4 Plan-Ergebnisse	58
1.3.5 Eigenkapital	62
1.3.6 Schulden und Vermögen	65
1.4 Haushaltssteuerung	70
1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation	71
1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	72
1.4.3 Ermächtigungsübertragungen	74
1.4.4 Fördermittelmanagement	78

1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	81
2.	Beteiligungen	88
2.1	Managementübersicht	88
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	89
2.3	Beteiligungsportfolio	90
2.3.1	Beteiligungsstruktur	90
2.3.2	Wirtschaftliche Bedeutung	93
2.4	Beteiligungsmanagement	96
2.4.1	Organisation des Beteiligungsmanagements	96
2.4.2	Berichtswesen	99
2.4.3	Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien	102
2.5	Prüfung der Einflussnahme des Kreises bei ausgewählten Beteiligungen	104
2.5.1	Rechtliche Sicherstellung der Einflussnahme	105
2.5.2	Einflussnahme auf die Ergebnisverwendung	107
2.6	Anlage: Ergänzende Tabellen	112
3.	Tax Compliance Management System	116
3.1	Managementübersicht	116
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	116
3.3	Ausgangslage	117
3.4	Zeit- und Projektplan zur Einführung eines TCMS	118
3.5	Prüfung ausgewählter Bestandteile des TCMS	119
3.5.1	Organisationsstrukturen und Zuständigkeiten	119
3.5.2	Bestands- und Risikoanalyse	123
3.5.3	Informationsbeschaffung und –bereitstellung	126
3.5.4	Prozesse Umsatzsteuervoranmeldung und –erklärung	129
3.5.5	Überwachung und Verbesserung des TCMS	132
3.6	Anlage: Ergänzende Tabellen	134
4.	Informationstechnik	136
4.1	Managementübersicht	136
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	138
4.3	IT-Profil	138
4.3.1	IT-Betriebsmodell und -Steuerung	140
4.3.2	IT-Kosten	144
4.3.3	Digitalisierung	152
4.3.4	Prozessmanagement	165
4.3.5	IT-Sicherheit	168
4.3.6	Örtliche Rechnungsprüfung	171
4.4	IT an Schulen	175
4.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	179

5.	Hilfe zur Erziehung	182
5.1	Managementübersicht	182
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	183
5.3	Strukturen	184
5.3.1	Umgang mit den Strukturen	188
5.3.2	Präventive Angebote	189
5.4	Organisation und Steuerung	190
5.4.1	Organisation	190
5.4.2	Gesamtsteuerung und Strategie	193
5.4.3	Finanzcontrolling	194
5.4.4	Fachcontrolling	196
5.5	Verfahrensstandards	197
5.5.1	Prozess- und Qualitätsstandards	198
5.5.2	Prozesskontrollen	206
5.6	Personaleinsatz	207
5.6.1	Allgemeiner Sozialer Dienst	209
5.6.2	Wirtschaftliche Jugendhilfe	210
5.7	Leistungsgewährung	211
5.7.1	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	211
5.7.2	Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII	224
5.7.3	Unbegleitete minderjährige Ausländer	236
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	237
6.	Hilfe zur Pflege	243
6.1	Managementübersicht	243
6.2	Inhalte, Ziele und Methodik	244
6.3	Demografische Entwicklung	245
6.4	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	248
6.4.1	Fehlbetrag Hilfe zur Pflege	248
6.4.2	Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Pflege	249
6.5	Organisation und Personaleinsatz	263
6.5.1	Organisation der Aufgabe Hilfe zur Pflege	263
6.5.2	Personaleinsatz Hilfe zur Pflege	265
6.5.3	Aufgabenwahrnehmung und Personaleinsatz WTG-Behörde	268
6.6	Steuerung und Controlling	270
6.6.1	Pflegeinfrastruktur	270
6.6.2	Finanz- und Fachcontrolling	273
6.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	275
7.	Vergabewesen	279
7.1	Managementübersicht	279
7.2	Inhalte, Ziele und Methodik	280

7.3	Organisation des Vergabewesens	281
7.3.1	Organisatorische Regelungen	281
7.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	284
7.3.3	Prozess der beschränkten Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb für eine Bauleistung	286
7.3.4	Einsatz einer Vergabemanagementsoftware	287
7.3.5	Interkommunale Zusammenarbeit im Vergabewesen	289
7.4	Allgemeine Korruptionsprävention	290
7.5	Sponsoring	295
7.6	Bauinvestitionscontrolling	297
7.7	Nachtragswesen	299
7.7.1	Abweichungen vom Auftragswert	300
7.7.2	Organisation des Nachtragswesens	301
7.8	Maßnahmenbetrachtung	303
7.9	Anlage: Ergänzende Tabellen	304
8.	Verkehrsflächen und Straßenbegleitgrün	307
8.1	Managementübersicht	307
8.2	Inhalte, Ziele und Methodik	308
8.3	Verkehrsflächen	309
8.3.1	Steuerung	309
8.3.2	Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement	314
8.3.3	Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung	316
8.3.4	Erhaltung der Verkehrsflächen	319
8.4	Straßenbegleitgrün	327
8.4.1	Steuerung	327
8.4.2	Strukturen	328
8.4.3	Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	330
8.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	333
	Kontakt	335

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Rhein-Kreises Neuss

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung des Rhein-Kreises Neuss 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 **Haushaltsituation** der kreisangehörigen Kommunen im Rhein-Kreis Neuss hat sich seit der letzten Prüfung verbessert. Nur noch eine der acht Kommunen im Kreis ist im Berichtszeitraum verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Ein in Summe negativ geplantes Jahresergebnis der Kommunen indiziert jedoch deren Konsolidierungsbedarf. Der Kreis nimmt darauf Rücksicht und entlastet seine Kommunen durch nicht auskömmlich geplante Kreisumlagen in 2021 und 2022. Die allgemeine Kreisumlage des Rhein-Kreises Neuss ist einwohnerbezogen vergleichsweise niedrig. Dabei muss man jedoch die Struktur des Rhein-Kreises Neuss mit drei großen und nur einer kleinen kreisangehörigen Kommune und dem daraus resultierenden geringeren Aufgabenportfolio berücksichtigen. Mit Ausnahme des Jahres 2016 ist das tatsächliche Umlagevolumen im Rhein-Kreis Neuss höher als der Umlagebedarf, sodass der Kreis in den vier Jahren von 2017 bis 2020 positive Jahresergebnisse von insgesamt 28 Mio. Euro erzielt.

Die positiven Ergebnisse der letzten Jahre verbessern die gute Eigenkapitalausstattung des Rhein-Kreises Neuss weiter. Er gehört zu der Hälfte der Kreise mit der höchsten Eigenkapitalquote 1. Im Vergleich zur der Eröffnungsbilanz hat der Rhein-Kreis Neuss sein Eigenkapital zum 31. Dezember 2020 um 15 Mio. Euro erhöhen können. Die darin enthaltene Ausgleichsrücklage in Höhe von rund 45 Mio. Euro bietet einen guten Puffer als Risikovorsorge für den Kreis. Daher ist es auch gerechtfertigt und sinnvoll, die Ausgleichsrücklage zur Entlastung der Kommunen einzusetzen, auch wenn die Abschreibung oder Ausbuchung der Bilanzierungshilfe in Höhe von rund zehn Mio. Euro zusätzlich eigenkapitalmindernd wirkt.

Die Gesamtverbindlichkeiten des Rhein-Kreises Neuss sind vergleichsweise gering. Der Kreis konnte seit 2016 seine Gesamtverbindlichkeiten sogar reduzieren. Im Umfang von rund 16 Mio.

Euro hat er Liquiditätskredite abgebaut. Ein weiterer Rückgang der Gesamtverbindlichkeiten resultiert jedoch aus einer veränderten Beteiligungsstruktur im Zusammenhang mit der Rheinland Klinikum Neuss GmbH.

Gemessen an den Anlagenabnutzungsgraden ist das Gebäude- und Straßenvermögen des Rhein-Kreises Neuss in einem guten Zustand. Kurz- und mittelfristig erforderliche erhebliche Investitionen sind demnach nicht zu erwarten. Die Investition der vergangenen Jahre konnten den Werteverzehr aber nicht ausgleichen. So lag die Investitionsquote 2020 bei nur rund 70 Prozent. Anders sieht es in der Zukunft aus. Der Rhein-Kreis Neuss plant im Zeitraum von 2022 bis 2025 Investitionen von rund 120 Mio. Euro, die über dem Werteverzehr in diesem Zeitraum liegen. Rund 14 Mio. Euro davon muss der Kreis über Fremdkapital finanzieren, was zu einem geringen Anstieg der Verbindlichkeiten führen wird, aber auch zum Erhalt des Vermögens beiträgt.

Der Rhein-Kreis Neuss verfügt über ein gut aufgestelltes, auch unterjähriges Finanzcontrolling und Berichtswesen, sodass der Verwaltungsführung und den politischen Gremien die zur **Haushaltssteuerung** erforderlichen Informationen jederzeit vorliegen.

Haushaltsermächtigungen überträgt der Rhein-Kreis Neuss in einem höheren Umfang als die Mehrzahl der Vergleichskreise. Die Ermächtigungen schöpft er nur zu rund 40 Prozent aus, sodass nicht benötigte Mittel gebunden werden. Der Kreis sollte daher mit **Ermächtigungsübertragungen** künftig zurückhaltender umgehen. Seine Regelungen zur Übertragung von Haushaltsermächtigungen könnte der Kreis in einer Dienstanweisung präzisieren und darin auch die Möglichkeit zur Übertragung einschränken.

Auch für das **Fördermittelmanagement** sieht die gpaNRW noch Optimierungsmöglichkeiten. Die Fördermittelakquise und -bewirtschaftung erfolgen beim Rhein-Kreis Neuss dezentral und eigenverantwortlich in den jeweiligen Facheinheiten. Mit strategischen Vorgaben und Zielen dazu könnte der Kreis einen einheitlichen Handlungsrahmen schaffen. Über ein Fördercontrolling und entsprechende Berichte könnte der Kreis wesentliche Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte zentral erfassen und die Entscheidungsträger regelmäßig über den Stand wichtiger Projekte informieren.

Der Rhein-Kreis Neuss hat insgesamt 34 **Beteiligungen** auf drei Beteiligungsebenen. Auf 22 dieser Beteiligungen kann der Kreis einen mindestens maßgeblichen Einfluss ausüben. Die Beteiligungsstruktur ist komplex und die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen ist groß, sodass die Anforderungen an das Beteiligungsmanagement des Rhein-Kreises Neuss aus Sicht der gpaNRW hoch sind. Diese hohen Anforderungen kann die Beteiligungsverwaltung derzeit nicht erfüllen, auch aufgrund fehlender Personalausstattung. Um eine ausreichende Einflussnahme des Kreises auf seine Beteiligungen sicherzustellen, sollte er seine Beteiligungsverwaltung zu einem Beteiligungsmanagement ausbauen. Dazu bedarf es neben Personalkapazitäten zunächst verbindlicher konzernweiter Regelungen, beispielsweise in Form eines Public Corporate Governance Kodex und einer Beteiligungsrichtlinie. Auch ein standardisiertes Berichtswesen, sowohl für den Kreistag als auch unterjährig für das Beteiligungsmanagement, ist notwendig, um die Entscheidungsträger rechtzeitig und ausreichend über den Geschäftsverlauf der Beteiligungen zu informieren. Über regelmäßige aktuelle Informationen zu allen Beteiligungen verfügt der Kreis derzeit nicht. Die Gremienvertreterinnen und Gremienvertretern sollte der Kreis durch Schulungen und schriftliche Stellungnahmen zu Tagesordnungspunkten in den Gremiensitzungen unterstützen.

Insgesamt sollte ein Beteiligungsmanagement des Kreises die Beteiligungen stärker in den Blick nehmen und sowohl auf die Wirtschaftspläne als auch auf die Gewinnverwendung aktiv Einfluss nehmen. Das hat auch die Prüfung der Einflussnahme bei den bei Verwaltungsgesellschaft des Rhein-Kreises Neuss GmbH und der Rheinland Klinikum Neuss GmbH ergeben. Letztere sollte der Rhein-Kreis Neuss aufgrund deren Verluste besonders im Blick zu halten und seine Möglichkeiten der Einflussnahme aktiv und umfassend ausüben.

Der Rhein-Kreis Neuss hat den Einführungsprozess zum **Tax Compliance Management System (TCMS)** mit Unterstützung einer Wirtschaftsprüfungs- und Steuerberatungsgesellschaft seit November 2021 forciert und seitdem zahlreiche Projektschritte umgesetzt. So sind Zuständigkeit und Verantwortlichkeiten in einer Dienstanweisung geregelt, eine Einnahmehinventur wurde durchgeführt und auch ein Schulungskonzept wird bereits umgesetzt. Durch die Verlängerung der Optionsfrist muss der Kreis ab dem 01. Januar 2025 die Regelung des § 2b UStG und die damit einhergehende Ausweitung der Umsatzsteuerpflicht beachten. Bis dahin sollte er den Prozess zur Umsatzsteuervoranmeldung erarbeiten und auch die Risikomatrix weiterentwickeln. Um den Verwaltungsvorstand in den fortschreitenden Prozess einzubinden, ist ein Berichtswesen zum TCMS sinnvoll.

Die Aufwendungen für die **Hilfen zur Erziehung** haben in den Kreisen mit einem Jugendamt einen großen Anteil an deren Gesamtaufwendungen. Obwohl das Jugendamt des Rhein-Kreises Neuss lediglich für drei Kommunen zuständig ist, wendete der Kreis im Jahr 2020 fast 13 Mio. Euro für die Hilfen zur Erziehung auf. Je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre sind sowohl die Aufwendungen als auch der Fehlbetrag im Rhein-Kreis Neuss durchschnittlich. Die Falldichte im Kreis ist niedrig was bedeutet, dass der Rhein-Kreis Neuss weniger Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 betreut als die Vergleichskreise. Die wenigen Hilfefälle verursachen beim Rhein-Kreis Neuss allerdings höhere Aufwendungen je Fall als bei der Hälfte der Vergleichskreise. Hier wirkt sich eine geringe ambulante Quote sowie ein geringer Anteil Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen aus. Daher ist die Falldichte der kostenintensiven Heimunterbringungen im Rhein-Kreis Neuss höher als in Dreiviertel der Vergleichskreise. Fast ein Viertel dieser Heimfälle betreffen die unbegleiteten minderjährigen Ausländer (UMA). Der Rhein-Kreis Neuss hat den höchsten Anteil an Hilfefällen für UMA im kreisweiten Vergleich. Obwohl der Kreis dafür Kostenerstattungen vom Land erhält, sollte er diese Fälle dennoch aktiv steuern, z.B. mit eigenen Verselbständigungsmaßnahmen.

Positiv auf die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII wirkt sich vermutlich der infrastrukturelle Integrationspool aus, denn entgegen des landesweiten Trends hat der Rhein-Kreis Neuss im Bereich der Eingliederungshilfe eine sehr niedrige Falldichte und auch geringe einwohnerbezogene sowie fallbezogene Aufwendungen.

Das Jugendamt des Rhein-Kreises Neuss arbeitet nicht in allen Bereichen mit Qualitätshandbüchern, in denen Arbeitsabläufe und Standards beschrieben und visualisiert sind. Nur für den Pflegekinderdienst (PKD) sind Prozessbeschreibungen vorhanden. Sein Finanzcontrolling und die Steuerung der Hilfen zur Erziehung kann der Kreis verbessern, wenn er künftig steuerungsrelevante Kennzahlen erhebt und regelmäßig auswertet. Und auch das bisher einzelfallorientierte Fachcontrolling könnte das Jugendamt weiter ausbauen, indem es Daten fallübergreifend, aber auch auf Träger und einzelne Hilfearten bezogen, auswertet und für einzelne Sozialräume aufbereitet. Damit hätte der Kreis eine gute und transparente Grundlage für die Steuerung der Hilfen.

Obwohl im Jugendamt des Rhein-Kreises Neuss verschiedene Steuerungsinstrumente noch nicht vorhanden sind, erreicht der Kreis im Vergleich durchschnittliche Kennzahlenergebnisse. Die gelebte und in der Praxis bereits seit Jahren umgesetzte Verfahrensweise funktionieren somit gut. Gleichwohl sollte der Kreis seine Steuerungs- und Controllingtätigkeiten ausbauen, um die Analysemöglichkeiten zu verbessern und auch dauerhaft eine qualifizierte und einheitliche Sachbearbeitung sicherzustellen.

Die **Hilfe zur Pflege** ist ein weiterer Bereich, der mit hohen und steigenden Aufwendungen den Haushalt des Rhein-Kreises Neuss belastet. Die Aufwendungen für die Hilfe zur Pflege betragen 2020 fast 30 Mio. Euro. Der demografische Wandel wird zu weiter steigenden Aufwendungen in der Hilfe zur Pflege führen. Im Rhein-Kreis Neuss wird der Anteil der älteren Bevölkerung über 65 Jahre jedoch nicht so stark ansteigen, wie in den meisten Vergleichskreisen. Bezogen auf den Anteil der 45- bis unter 65-Jährigen wird der Anteil nach den Prognosen der höchste im Kreisvergleich sein. Gleichwohl wird der Rückgang in dieser Altersgruppe, verbunden mit einem Fachkräftemangel, den Kreis zukünftig vor große Herausforderungen hinsichtlich einer bedarfsgerechten pflegerischen Versorgung stellen.

Wichtig ist, dass im Kreis eine ausreichende Anzahl an Pflegeplätzen zur Verfügung steht. Die örtliche Pflegeplanung des Rhein-Kreises Neuss gibt einen umfassenden Überblick über die Versorgungsstruktur im Kreises. In der stationären Pflege, der Kurzzeit- und Tagespflege stehen im Kreis einwohnerbezogen im Vergleich weniger Plätze zur Verfügung. Für die Kurzzeitpflege sieht der Rhein-Kreis Neuss Bedarf und es werden weitere Angebote geschaffen.

Im Rhein-Kreis Neuss nimmt nur ein geringerer Anteil der Menschen über 65 Jahre Hilfe zur Pflege in Anspruch. Eine überdurchschnittliche Kaufkraft trägt außerdem dazu bei, dass im Rhein-Kreis Neuss auch ein geringer Anteil von Leistungsbeziehern des SGB XI zusätzlich Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII benötigt als in der Hälfte der Vergleichskreise. Die pflegebedürftigen Menschen im Kreis können die Kosten der Pflege durch die Pflegeversicherung und eigenes Einkommen finanzieren. Wichtig ist, dass der Kreis mit seiner Senioren- und Pflegeberatung auch diese pflegebedürftigen Menschen und deren Angehörige erreicht, um sie frühzeitig beratend zu unterstützen.

Die Transferaufwendungen je Leistungsbezieher sind im Vergleich unauffällig. Im ambulanten Bereich sind sie jedoch überdurchschnittlich, obwohl der Kreis nur wenige Leistungsbezieher hat, die in den kostenintensiven ambulanten Wohngemeinschaften leben. Ob die nicht pflegeversicherten Hilfeempfänger Grund für die steigenden stationären Aufwendungen sind, ist nicht zu analysieren. Daher sollte der Rhein-Kreis Neuss diese künftig erfassen. Auch die Erträge für die Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen erfasst der Rhein-Kreis Neuss bisher nicht. Inwieweit sich die Gesetzesänderungen in Gänze ertragsmindernd ausgewirkt haben, können wir daher nicht analysieren. Im stationären Bereich sind sie seit 2018 deutlich zurückgegangen. Gleichwohl generiert der Rhein-Kreis Neuss 2020 mehr Erträge aus Unterhalt stationär als die meisten Vergleichskreise.

In allen betrachteten Aufgabenfeldern (Sachbearbeitung Hilfe zur Erziehung, Pflegefachkräfte, Unterhaltsheranziehung und WTG-Behörde) ist die Personalausstattung im Rhein-Kreis Neuss geringer als in den meisten Vergleichskreisen. Der Kreis sollte seinen Personalbedarf ermitteln und ausreichende Personalressourcen für die Aufgaben im Zusammenhang mit der Hilfe zur Pflege bereitstellen.

Das **Vergabewesen** des Rhein-Kreises Neuss ist gut organisiert. Zuständigkeiten und Verfahrensabläufe im Vergabeverfahren hat der Rhein-Kreis Neuss umfassend geregelt. Ein Zentrales Vergabemanagement (ZVM) ist eingerichtet und die örtliche Rechnungsprüfung durch interne Regelungen verlässlich in den Vergabeprozess einschließlich größerer Nachträge eingebunden. Wenn die eingesetzte Vergabemanagementsoftware zukünftig von allen beteiligten Stellen genutzt würde, könnte der Kreis die sich aus der Digitalisierung ergebenden Synergien vollständig nutzen.

Der Kreis hat umfangreiche und verständliche Regelungen zur Korruptionsprävention erlassen, mit denen er Korruptionsgefahren effektiv begegnet. Der Veröffentlichungspflicht von Mitgliedern in den Organen und Ausschüssen sollte der Kreis noch nachkommen und die verschiedenen Angaben zu den Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern veröffentlichen. Das dient auch der Transparenz. Obwohl das Themenfeld Sponsoring bei den Kreisen eine eher untergeordnete Rolle einnimmt, hat der Rhein-Kreis Neuss verbindliche Regelungen zum Umgang mit Sponsoring erlassen. Hinsichtlich der Beteiligung der Finanzabteilung könnte der diese noch ergänzen.

Seine Baumaßnahmen steuert der Rhein-Kreis Neuss dezentral. Ein systematisches Bauinvestitionscontrolling hat er noch nicht etabliert. Für größere Baumaßnahmen sollte er eine zentrale Projektsteuerung in Erwägung ziehen. Eine gute Projektvorbereitung und detaillierte Leistungsverzeichnisse führen im Rhein-Kreis Neuss zu geringen Abweichungen der Schlussrechnungssummen von den ursprünglichen Auftragswerten. Nur ein Kreis hat noch geringere Nachträge. Der Rhein-Kreis hat bereits gute Regelungen zur Abwicklung von Nachträgen, sie sollten jedoch zukünftig auch die Beteiligung der ZVM vorsehen.

Der Rhein-Kreis Neuss verfügt über eine gute Datenlage zum Erhalt seiner **Verkehrsflächen**. Er steuert die Erhaltungsmaßnahmen mit Hilfe einer Straßendatenbank, die er auch für die Daten zum Aufbruchmanagement und die Ergebnisse der regelmäßigen Streckenkontrollen nutzt. Die Ergebnisse dieser Kontrollen und auch die der regelmäßigen Zustandserfassungen dienen dem Kreis als Grundlage für die Priorisierung der Erhaltungsmaßnahmen.

Die letzte Zustandserfassung der Fahrbahnen in 2019 hat einen besseren Zustand ergeben, als der bilanzielle Anlagenabnutzungsgrad von rund 84 Prozent erwarten ließ. Knapp 62 Prozent der Verkehrsflächen befinden sich in einem sehr guten bis mittelmäßigen Zustand, bei rund 38 Prozent der Fläche zeichnen sich dagegen kurz- bis mittelfristig notwendige Instandsetzungs- und Erneuerungsmaßnahmen ab. Der Kreis plant im Kreisstraßenbauprogramm für den Zeitraum 2023 bis 2027 Investitionen von 52,6 Mio. Euro. Ausgehend von den Abschreibungen des Jahres 2020 von 7,5 Mio. Euro könnte der Kreis damit den Vermögenswert der Verkehrsflächen wieder anheben. Zuletzt hat der Rhein-Kreis Neuss deutlich unterhalb des Werteverzehrs reinvestiert. So hat sich der Bilanzwert des Verkehrsflächenvermögens seit der Eröffnungsbilanz mehr als halbiert. Der Zustand der Kreisstraßen hat sich damit besser entwickelt, als zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz prognostiziert.

Die Unterhaltungsaufwendungen für die Kreisstraßen im Rhein-Kreis Neuss unterschreiten im Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2020 mit 1,09 Euro je m² Verkehrsfläche den Richtwert der Forschungsgesellschaft für Straßen und Verkehrswesen von 1,30 Euro je m². Bezogen auf die gesamte Unterhaltungsfläche der Kreisstraßen und Radwege ergibt sich für diesen Zeitraum eine Differenz von 0,4 Mio. Euro. Die Unterhaltungsaufwendungen einschließlich der Reinvestitionen

reichen somit für den Werterhalt der Flächen langfristig nicht aus, zumal die strukturelle Situation des Rhein-Kreises Neuss, die zu einer intensiveren Nutzung der Kreisstraßen führt, höhere Anforderungen an die Erhaltung der Kreisstraßen stellt.

Der Rhein-Kreis Neuss unterhält das vergleichsweise wenige **Straßenbegleitgrün** mit einem nur geringen Aufwand, da es überwiegend aus Rasenflächen besteht und auch nur wenige Bäume auf den Flächen stehen. Der Kreis hat für die Steuerung der Unterhaltung eine gute Datenlage. Für die Pflegearbeiten hat er Standards definiert. Regelmäßige Baum- und Pflanzflächenkontrollen sowie die regelmäßigen Streckenkontrollen ermöglichen dem Kreis gezielte Steuerungsentscheidungen zum Straßenbegleitgrün.

0.2 Ausgangslage des Rhein-Kreises Neuss

0.2.1 Strukturelle Situation

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

Strukturmerkmale des Rhein-Kreises Neuss Jahr 2021



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

Die Strukturmerkmale des Rhein-Kreises Neuss entfalten überwiegend eine entlastende Wirkung. Auffällig sind insbesondere die Finanzstrukturmerkmale, die die wirtschaftliche Kraft des Kreises und seiner Einwohnerinnen und Einwohner verdeutlichen.

So ist die Ertragskraft des Rhein-Kreises Neuss größer als die der meisten Vergleichskreise und der StädteRegion. Als Indikator für die Ertragskraft des Kreises und der kreisangehörigen Kommunen insgesamt vergleichen wir die allgemeinen **Deckungsmittel**. Dazu gehören die Erträge aus dem Finanzausgleich und den Steuern der kreisangehörigen Kommunen sowie die Erträge aus den Schlüsselzuweisungen des Kreises. Der Rhein-Kreis Neuss hat, wie schon in der letzten überörtlichen Prüfung, vergleichsweise hohe allgemeine Deckungsmittel. Mehr als 300 Euro je Einwohner als der Median sind es im Kreisvergleich 2020. Auch das **Bruttoinlandsprodukt** (BIP) ist im Vergleich der Kreise und der StädteRegion hoch. Je Erwerbstätigem erreicht der Rhein-Kreis Neuss hier den Maximalwert. Das BIP ergibt sich aus dem Wert der im Kreisgebiet produzierten Waren und Dienstleistungen. Der Rhein-Kreis Neuss bietet durch seine gute zentrale Lage im Dreieck der Großstädte Düsseldorf, Mönchengladbach und Köln zahlreiche Arbeitsplätze und verfügt über eine gut ausgebaute Infrastruktur. Auch gilt der Kreis als attraktiver Wohnstandort.

Die **Bevölkerungsprognosen** bis 2040 gehen davon aus, dass sich die Einwohnerzahl im Rhein-Kreis Neuss positiver entwickelt als in den meisten Vergleichskreisen. Innerhalb der kommenden Jahrzehnte dürfte sich jedoch die Altersstruktur der Bevölkerung deutlich verändern. In Relation zur erwerbstätigen, mittleren Generation (20 bis 65 Jahre) lebten 2021 im Rhein-Kreis Neuss mehr junge Menschen unter 20 Jahren² als in der Hälfte der Vergleichskreise. Auch der Anteil der Menschen über 65 Jahren³ war leicht überdurchschnittlich. Die Auswirkungen des demografischen Wandels mit einem deutlichen Zuwachs der Bevölkerung über 65 Jahre und einem Rückgang der jungen Bevölkerung wird sich auch im Rhein-Kreis Neuss deutlich zeigen. Der Anteil der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter zwischen 20 und 65 Jahre (sog. mittlere Generation) wird bis 2040 ebenfalls deutlich geringer werden, was den Arbeitsmarkt beeinflussen und den Fachkräftemangel verstärken wird. Dem Teilbericht Hilfe zur Pflege dieser überörtlichen Prüfung ist jedoch zu entnehmen, dass der für 2040 prognostizierte Anteil der älteren Bevölkerung im Rhein-Kreis Neuss geringer ist als in den meisten Vergleichskreisen.

Wie schon in der letzten überörtlichen Prüfung verfügte auch 2021 lediglich ein weiterer Kreis über eine höhere **Kaufkraft** je Einwohner als der Rhein-Kreis Neuss. So stehen jedem Einwohner und jeder Einwohnerin dort durchschnittlich rund 3.400 Euro mehr Kaufkraft zur Verfügung als der Median im Kreisvergleich. Die Rhein-Kreises Neuss sind somit einkommensstark, und das, obwohl die Anzahl der Bezieher staatlicher Transferleistungen auf dem Gebiet des Rhein-Kreises Neuss überdurchschnittlich ist. Dies zeigt die vergleichsweise hohe SGB II-Quote an. Eine hohe Kaufkraft bei gleichzeitig hoher **SGB-II Quote** bedeutet eine große Spanne zwischen den Einkommen, also zwischen arm und reich. Im Rhein-Kreis Neuss machen sich aber auch die unterschiedlichen Strukturen der kreisangehörigen Kommunen. Mit Meerbusch, Kaarst und Korschenbroich befinden sich im Rhein-Kreis Neuss drei Kommunen mit einer sehr hohen Kauf-

² Jugendquotient: unter 20-Jährige je 100 Personen der Altersgruppe 20 bis 64

³ Altenquotient: ab 65-Jährige je 100 Personen der Altersgruppe 20 bis 64

kraft und geringen SGB II-Quoten im Kreisgebiet. Die Städte großen Städte Dormagen, Grevenbroich und Neuss haben dagegen eine deutlich höhere SGB II-Quote. Die Kaufkraft ist dort ebenfalls höher als der Median im Kreisvergleich.

Mit rund 577 km² hat der Rhein-Kreis Neuss eine kleine Gebietsfläche. Nur sechs Kreise sind flächenmäßig noch kleiner. Bei einer hohen Einwohnerzahl ist die Bevölkerungsdichte ist 784 Einwohnern je km² eine der fünf höchsten im Kreisvergleich. Der Rhein-Kreis Neuss hat insgesamt acht kreisangehörige Kommunen. Das ist vergleichsweise wenig. Mit der Gemeinde Rommerskirchen befindet sich nur eine kleine Kommune im Kreisgebiet. Die Städte Neuss, Dormagen und Grevenbroich sind große kreisangehörige Kommunen mit mehr als 60.000 Einwohnern. Dreiviertel der Kreise haben lediglich eine große kreisangehörige Kommune in ihrem Gebiet. Diese Struktur wirkt sich auf das Aufgabenspektrum des Rhein-Kreises Neuss aus, denn ein Kreis übernimmt für kleine Kommunen oft vielfältige Aufgaben, die mittlere und große Kommunen selbst wahrnehmen, wie z.B. in der unteren Bauaufsicht, im Ausländeramt oder im Jugendamt. So hat der Rhein-Kreis Neuss keine eigene untere Bauaufsicht und sein Jugendamt ist lediglich für drei seiner kreisangehörigen Kommunen zuständig.

179 Kilometer Kreisstraßen befinden sich in der Baulast des Rhein-Kreises Neuss. Das ist weniger als in Dreiviertel der Vergleichskreise. Etwa ein Viertel der Straßenflächen, und damit der höchste Anteil im Vergleich, befinden sich innerhalb von Ortsdurchfahrten. Das ist deshalb von Bedeutung, weil Baumaßnahmen an solchen Streckenabschnitten deutlich komplizierter durchzuführen sind als auf freier Strecke und höhere Unterhaltungsaufwendungen erwarten lassen. Im Teilbericht Verkehrsflächen gehen wir auf diese strukturelle Besonderheit ein.

0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

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

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

0.3 Interkommunale Zusammenarbeit

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

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

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

0.3.1 IKZ - Ergebnisse

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

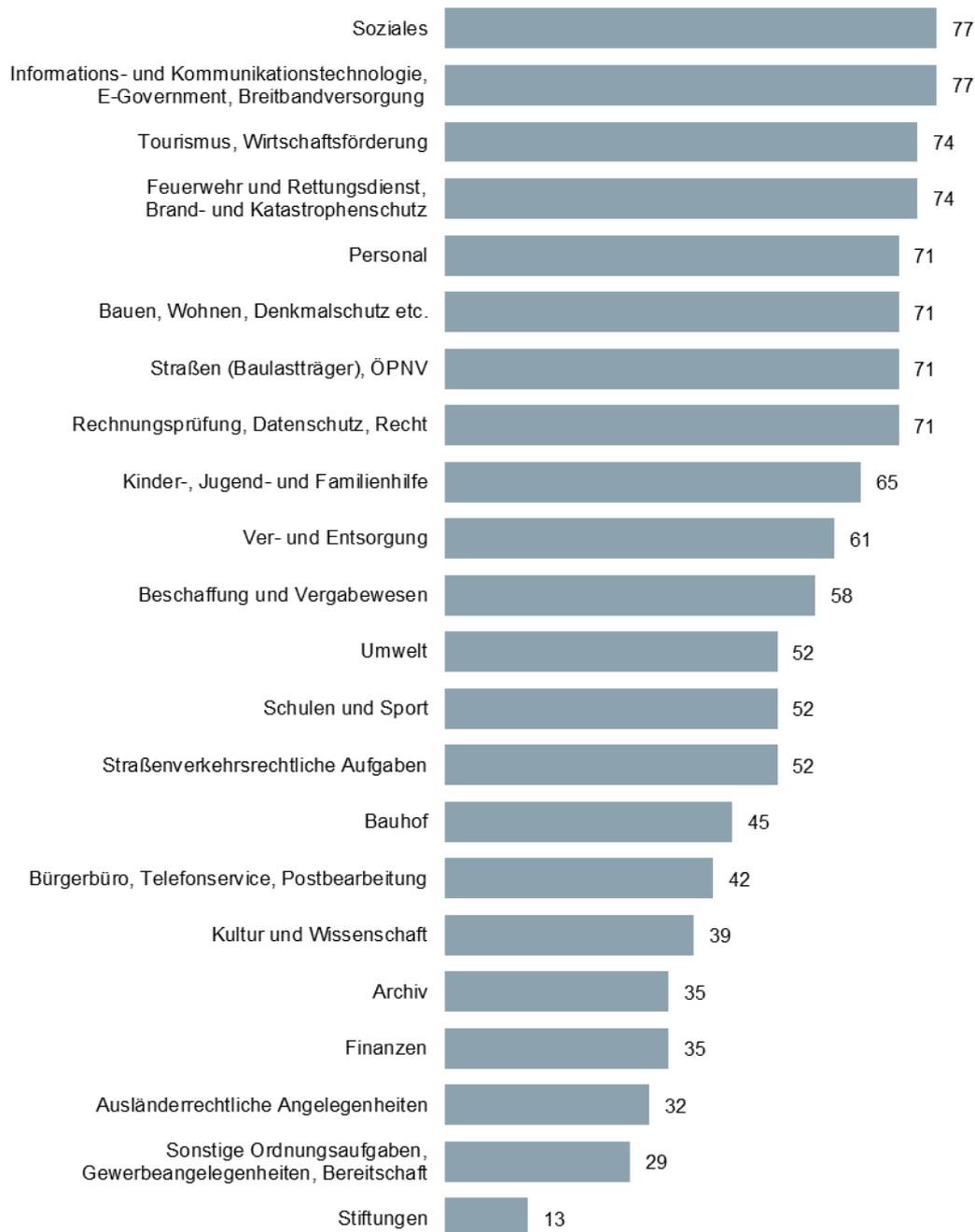
0.3.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

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

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

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ 2022 in Prozent



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

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

0.3.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

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

Geplante Aufgabenfelder IKZ 2022 in Prozent

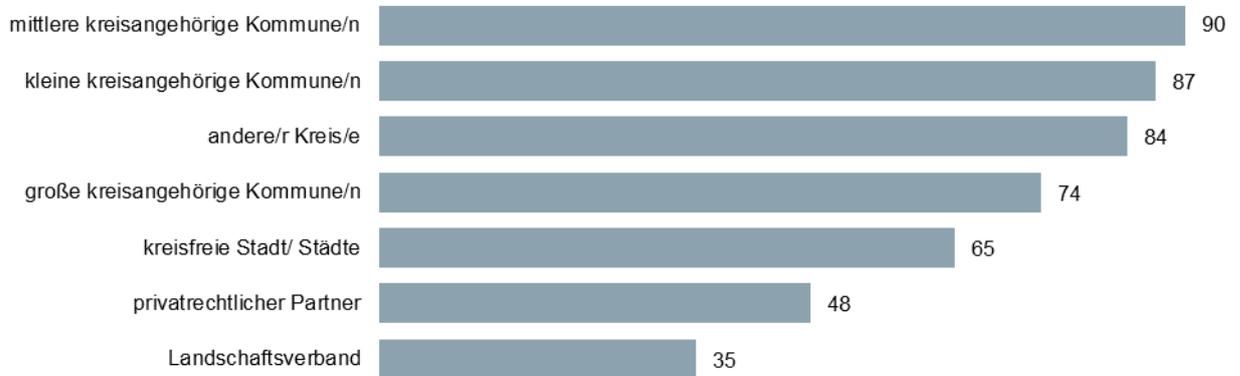


Der Blick auf die zukünftig geplanten IKZ-Projekte in den Kreisen zeigt ähnliche Schwerpunkte wie die Auswertung der bereits umgesetzten Projekte. Hier sehen die Kreise in den Aufgabenfeldern „Feuerwehr/Rettungsdienst/Brand- und Katastrophenschutz“ sowie „Straßen und ÖPNV“ offensichtlich den größten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

0.3.1.3 Kooperationspartner

Die nachfolgende Grafik bildet die unterschiedlichen Konstellationen interkommunaler Partnerschaften ab.

Kooperationspartner IKZ 2022 in Prozent



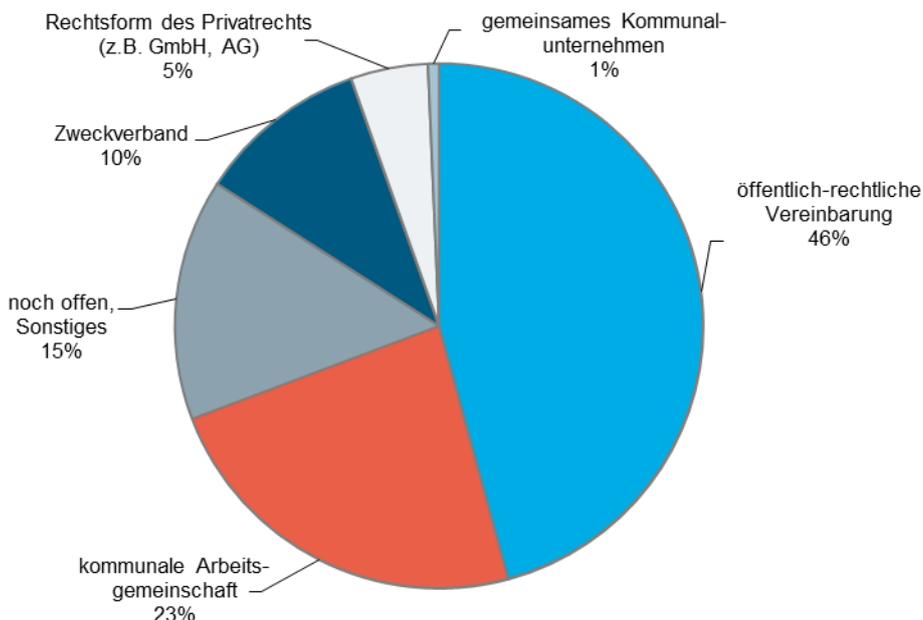
Mittlere und kleine kreisangehörige Kommunen gehen am häufigsten interkommunale Zusammenarbeit mit dem Kreis ein. Auch die Kreise untereinander kooperieren in einer ähnlich hohen Intensität miteinander. Dagegen haben die großen Kommunen und auch potenzielle privatrechtliche Partner offensichtlich einen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

0.3.1.4 Rechtsformen

Die Kreise arbeiten im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit in unterschiedlichen Rechtsformen zusammen. Die nachfolgende Auswertung bzw. die prozentuale Verteilung basiert auf den Rückmeldungen zur Anzahl der bislang umgesetzten IKZ-Projekte bzw. der hierfür jeweils gewählten Rechtsformen⁴.

⁴ Wir beschränken uns bei dieser Erhebung auf die unterschiedlichen Formen der formellen Zusammenarbeit (öffentlich-rechtliche Vereinbarungen, Kommunale Arbeitsgemeinschaften, Zweckverbände, gemeinsame Kommunalunternehmen, privatrechtliche Verträge). Formen der informellen Zusammenarbeit (z.B. Arbeitsgruppen, Arbeitskreise) sind nicht abgefragt worden.

Rechtsformen IKZ 2022 in Prozent

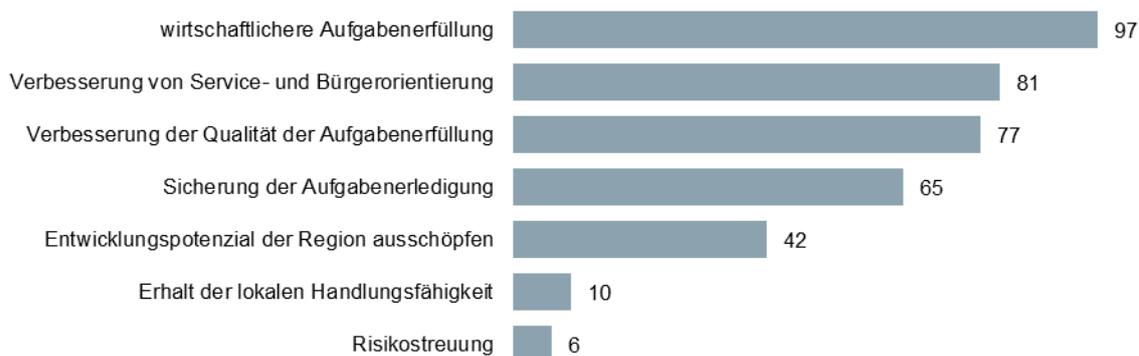


Nahezu die Hälfte aller Kreise sieht die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Diese sowie die an zweiter Stelle genannte kommunale Arbeitsgemeinschaft bieten eine größere und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

0.3.1.5 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

Ziele IKZ 2022 in Prozent



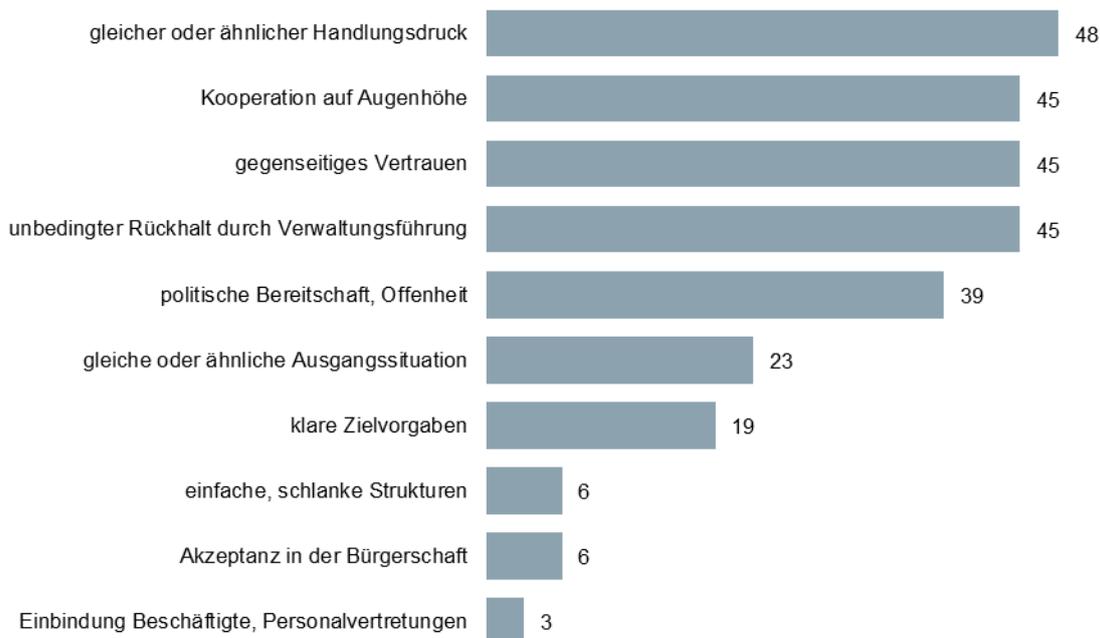
Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung steht angesichts der auch in den Kreisen zumeist engen finanzwirtschaftlichen Handlungsspielräume mit Abstand an oberster Stelle. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit bzw. des wirtschaftlichen Handelns ergibt sich insbesondere aus kommunalverfassungs- und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

0.3.1.6 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ 2022 in Prozent



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

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

0.3.1.7 Hindernisse

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

Hindernisse IKZ 2022 in Prozent



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

0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für den Rhein-Kreis Neuss

Der Rhein-Kreis Neuss hat mit 38 Projekten eine große Anzahl von interkommunalen Koopera-tionen. In nahezu allen abgefragten Aufgabenfeldern kooperiert der Kreis mit seinen kreisange-hörigen Kommunen, mit anderen Kreisen oder mit kreisfreien Städten. Wie in den anderen Krei-sen auch, wählt der Rhein-Kreis Neuss meistens die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als Rechtsform für seine Kooperationsprojekte. Aber auch an einem Zweckverband und an GmbH's

ist er beteiligt. Daneben hat der Kreis auch sonstige Vereinbarungen als Grundlagen für seine Projekte der interkommunalen Zusammenarbeit gewählt.

Am häufigsten übt der Rhein-Kreis Neuss die Aufgaben selbst aus. Es gibt aber auch zahlreiche Projekte, in denen andere Kreise oder eine kreisangehörige Kommune die Aufgabe für den Kreis ausübt. Vereinzelt werden der Rhein-Kreis Neuss und die beteiligten Kommunen auch gemeinsam aktiv.

Mit Kooperationen in den Aufgabenfeldern Soziales, Informations- und Kommunikationstechnologie sowie Feuerwehr und Rettungsdienst besetzt der Rhein-Kreis Neuss drei von vier Aufgabenfeldern, die auch in der landesweiten Betrachtung die Schwerpunkte interkommunaler Zusammenarbeit bilden (siehe Ziffer 0.3.1.1).

So übernimmt der Kreis beispielsweise im Aufgabenfeld Soziales Beratungsangebote in der Betreuungsstelle des Kreises für die Stadt Grevenbroich und in der Fürsorgestelle für zwei kreisangehörige Städte. Außerdem erledigt er die Abrechnung von Sprachtherapien für zwei Kommunen im Kreis. Auch eine gemeinsame Adoptionsvermittlung des Kreisjugendamtes mit den Stadtjugendämtern im Kreis sowie die Übernahme des Pflegekinderdienstes und der Amtsvormundschaften und Amtspflegschaften für andere Jugendämter sind Beispiele für eine gelungene Zusammenarbeit.

Ausgeprägt ist die Interkommunale Zusammenarbeit beim Rhein-Kreis Neuss im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie. Über den Zweckverband ITK-Rheinland erhält der Kreis einen großen Teil seiner IT Leistungen. Details zu dieser Zusammenarbeit enthält der Teilbericht Informationstechnologie. Neben dem Kreis sind alle kreisangehörigen Kommunen sowie die Städte Düsseldorf und Mönchengladbach Mitglieder des Zweckverbandes. Auf der Grundlage einer Vereinbarung arbeiten der Kreis und alle Kommunen im Rhein-Kreis Neuss im Bereich der Digitalisierung zusammen. Sie planen gemeinsam Digitalisierungsprojekte und führen sie gemeinsam durch.

Auf der Grundlage einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung zwischen Rhein-Kreis und Stadt Neuss ist der Kreis Träger und Betreiber von der Kreisleitstelle und der Feuerwehreinsetzungszentrale in Neuss. Auf den Gebietskörperschaftsgrenzen des Rhein-Kreises Neuss und der Stadt Mönchengladbach übernimmt diese die Aufgaben nach dem Gesetz für Feuerschutz und Hilfeleistung. Auch für besondere Krankentransporte hat der Rhein-Kreis Neuss in der Stadt Köln eine Partnerin gefunden.

Die Ausländerbehörde des Rhein-Kreises Neuss ist nicht nur zuständig für die kleinen und mittleren Kommunen im Kreis, sondern aufgrund einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung übernimmt sie diese Aufgabe auch für die Stadt Grevenbroich. Zu den Aufgaben aus dem Bereich Ordnungsaufgaben und Gewerbeangelegenheiten, die der Kreis für einzelne kreisangehörige Kommunen wahrnimmt zählen beispielsweise die Gewerbeüberwachung, Schwarzarbeitsbekämpfung, Staatsangehörigkeitsfeststellung und Einbürgerungen sowie Aufgaben nach der Handwerksordnung.

Eine Besonderheit ist sicher die Aufgabenwahrnehmung der örtlichen Rechnungsprüfung durch das Rechnungsprüfungsamt des Rhein-Kreises Neuss für inzwischen alle kreisangehörigen Kommunen. Zuletzt hat die Stadt Neuss im Dezember 2022 eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung mit dem Kreis über die Kooperation bei der örtlichen Rechnungsprüfung geschlossen. Das Zentrale Vergabemanagement des Kreises führt Vergaben für die Städte Grevenbroich und

Meerbusch im Rahmen von interkommunaler Zusammenarbeit durch. So können die Städte die fachliche Expertise und Routine der ZVS des Kreises nutzen. Für alle Kommunen im Kreis erledigt der Kreis die Beihilfesachbearbeitung. Auch hier nutzen die Kommunen Spezialwissen des Kreises. Das ist sinnvoll, denn für kleinere Verwaltungen wird es immer schwieriger Fachpersonal für solche fachlich und rechtlich anspruchsvollen Tätigkeiten zu finden.

Da sich im Kreisgebiet mit Rommerskirchen nur eine kleine kreisangehörige Kommune befindet ist es richtig und sinnvoll, die Aufgaben der unteren Bauaufsicht für diese Kommune an eine andere Stadt zu übertragen. So übernimmt Personal der Stadt Jüchen diese Aufgabe im Namen des Kreises.

Aus dem Bereich Bauen ist mit dem Projekt „Digitaler Zwilling“ ein neues Projekt der Zusammenarbeit gemeinsam mit den acht Kommunen des Kreises auf den Weg gebracht. Erstmals wird dieses Projekt für einen gesamten Landkreis geplant. Ziel ist eine einheitliche digitale Datenbasis, die der Kreis und die Kommunen für die künftigen Stadt-, Raum-, Infrastruktur- und Mobilitätsplanungen bis hin zur Analyse der Auswirkungen auf Umwelt und Klima nutzen können.

Aufgrund der Vielzahl der Kooperationen des Rhein-Kreises Neuss können wir an dieser Stelle nicht alle Projekte nennen. Ziel des Kreises ist es immer, bestehende Kooperationen auf weitere Partner auszuweiten. Das ist ihm beispielsweise bei der örtlichen Rechnungsprüfung und dem Digitalen Zwilling gelungen. Neben bestehenden Projekten plant der Kreis auch weitere Kooperationen in unterschiedlichen Aufgabenfeldern.

Der Rhein-Kreis Neuss steht weiterer IKZ aufgeschlossen gegenüber. Auch die kreisangehörigen Kommunen sollten IKZ weiter als Chance zur Aufgabensicherung und Weiterentwicklung begreifen. So wäre die Übernahme von Vergabedienstleistungen durch den Kreis für weitere Kommunen denkbar.

Wichtigste Erfolgsfaktoren für IKZ sind aus Sicht des Rhein-Kreises Neuss ein unbedingter Rückhalt durch die Verwaltungsführung und die politische Bereitschaft und Offenheit. Dieses Ranking verdeutlicht die Wichtigkeit von Interkommunaler Zusammenarbeit aus Sicht der Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung. Auch eine Arbeitsgruppe zur interkommunale Zusammenarbeit im Rhein-Kreis Neuss, bestehend aus Politik und Verwaltung, unterstützte darüber hinaus Kooperationsprojekte im Kreis. Diesen beiden Erfolgsfaktoren, die in anderen Kreisen erst an vierter und fünfter Stelle genannt werden, folgen im Rhein-Kreis Neuss das gegenseitige Vertrauen und eine Kooperation auf Augenhöhe als Erfolgsfaktoren. In den Befragungsergebnissen der Kreise insgesamt rangieren diese auf den Plätzen zwei und drei.

Aus Sicht der gpaNRW sollte der Kreis seine vielfältigen Aktivitäten im Bereich der IKZ fortführen und, sofern sinnvoll und zielführend, weiter ausbauen. So kann der Kreis, gemeinsam mit seinen kreisangehörigen Kommunen auch dem Fachkräftemangel ein Stück weit begegnen. So wird es für die Kommunen im Kreis voraussichtlich immer schwieriger werden, im Wettbewerb mit anderen Behörden im Ballungsgebiet rund um die Landeshauptstadt Düsseldorf, qualifizierte Fachkräfte für sich zu gewinnen.

Der aktuelle Kreistagsbeschluss, die o.g. Arbeitsgruppe zur Interkommunalen Zusammenarbeit wieder zu reaktivieren, ist sicher ein wichtiger Schritt hin zu einem Ausbau der Zusammenarbeit von Kreis und Kommunen im Rhein-Kreis Neuss.

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

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

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

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

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

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW **Personalaufwendungen** auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten⁵. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der gpaNRW. Dazu errechnen wir Kennzahlen in den Kreisen und vergleichen diese landesweit. Für den Vergleich ist eine einheitliche Ausgangsbasis erforderlich. Es gibt jedoch keine landeseinheitliche Festlegung unterhalb der Produktbereichsebene, so dass die Produktgruppen häufig unterschiedliche Produkte und

⁵ 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)

die Produkte unterschiedliche Leistungen enthalten. Daher ist der Vergleich nicht unmittelbar aus den Daten der Jahresrechnungen heraus möglich. Wir haben deshalb Aufgabenblöcke mit den dazu gehörenden Grunddaten einheitlich definiert und erheben diese vor Ort.

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

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

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

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

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

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

0.5.2 Strukturen

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

0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

0.5.4 gpa-Kennzahlenset

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

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

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

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung im Rhein-Kreis Neuss haben wir im Zeitraum von September 2021 bis Februar 2023 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir im Rhein-Kreis Neuss das Vergleichsjahr 2020.

Die im Haushalt 2022 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2025 hat die gpaNRW ebenfalls in ihre Betrachtung mit einbezogen.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Birgit Cramer-Görtz
Finanzen	Mario Deckers
Beteiligungen	Dorothee Jülich
Tax Compliance Management System	Sandra Hess
Informationstechnik	Sven Alsdorf
Hilfe zur Erziehung	Corinna Bauerfeld
Hilfe zur Pflege	Marcel Entrup
Vergabewesen	Tobias Fuß
Verkehrsflächen und Straßenbegleitgrün	Markus Daschner

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert und auch Gespräche mit den verantwortlichen Dezernenten geführt.

Am 13. Februar 2023 hat das Prüfungsteam die Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Rhein-Kreises Neuss in einer Sitzung des Verwaltungsvorstandes präsentiert.

Die gpaNRW hat die Prüfungsergebnisse am 31. Mai 2023 im Rechnungsprüfungsausschuss des Rhein-Kreises Neuss vorgestellt.

Herne, den 24. August 2023

gez.

Manfred Wiethoff

Abteilungsleitung

gez.

Birgit Cramer-Görtz

Projektleitung

0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 2: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022/2023 - Handlungsfelder

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Der Rhein-Kreis Neuss konnte Aufwandssteigerungen der letzten Jahre im Wesentlichen durch gestiegene Schlüsselzuweisungen und die allgemeine Kreisumlage ausgleichen. Von einer weiteren positiven Entwicklung bei den Schlüsselzuweisungen kann nicht ohne weiteres ausgegangen werden. Es werden daher künftig Konsolidierungsmaßnahmen bei steuerbaren Haushaltspositionen nötig sein, um sich Handlungsspielräume langfristig zu erhalten und den Umlagebedarf gering zu halten. Die gpaNRW sieht diesbezüglich Handlungsbedarf.	E1	Der Rhein-Kreis Neuss sollte vorsorglich Konsolidierungspotenziale bei beeinflussbaren Haushaltspositionen identifizieren. Bei einer absehbaren Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage können die Einbußen nicht ausschließlich durch eine höhere Kreisumlage, sondern müssen in erster Linie durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden.
F2	Im investiven Bereich schöpft der Rhein-Kreis Neuss seine Haushaltsermächtigungen jährlich nur zu ca. 40 Prozent aus. Dies deutet darauf hin, dass vorgenommene Ermächtigungsübertragungen in dem Umfang nicht erforderlich sind, finanzielle Mittel hierdurch jedoch gebunden werden und daher in der Veranschlagungspraxis Verbesserungspotenzial besteht.	E2	Die gpaNRW empfiehlt dem Rhein-Kreis Neuss, Ermächtigungsübertragungen für investive Maßnahmen restriktiver vorzunehmen. Soweit möglich, sollten Maßnahmen neu geplant und im Haushalt neu veranschlagt werden.
F3	Der Rhein-Kreis Neuss hat Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen geregelt. Die gpaNRW sieht hier jedoch Möglichkeiten zur Verbesserung.	E3	Der Rhein-Kreis Neuss sollte die getroffenen Regelungen zur Übertragung von Haushaltsermächtigungen präzisieren, die Möglichkeit zur Übertragung einschränken und dadurch seine Steuerungsmöglichkeiten erhöhen. Die gpaNRW empfiehlt zu diesem Zweck den Erlass einer Dienstanweisung.
F4	Das Fördermittelmanagement ist im Rhein-Kreis Neuss überwiegend dezentral organisiert. Die Fördermittelakquise des Kreises erfolgt dezentral in den Facheinheiten. Sie ist geeignet, Fördermittel erfolgreich in Anspruch zu nehmen. Aus Sicht der gpaNRW sollte der Kreis Regelungen zum Fördermittelmanagement verschriftlichen und deren Anwendung damit verbindlich machen.	E4	Die gpaNRW empfiehlt dem Rhein-Kreis Neuss, Regelungen zum Fördermittelmanagement zu verschriftlichen. Unter anderem sollten hierbei strategische Vorgaben und Ziele zur Rekrutierung von Fördermitteln formuliert sowie das Verfahren zur Fördermittelakquise beschrieben werden. Dies sowohl für Unterhaltungs- als auch für Investitionsmaßnahmen.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Der Rhein-Kreis Neuss verfügt über kein Fördermittelcontrolling mit Berichtswesen. Eine zentrale Datenbank würde zudem einen Gesamtüberblick über alle investiven und konsumtiven Förderungen bieten und damit die Fördermittelbewirtschaftung weiter verbessern.	E5.1	Die gpaNRW empfiehlt dem Rhein-Kreis Neuss die Einrichtung eines Fördermittelcontrollings mit Berichtswesen. Die Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und der Kreistag sollten hierüber regelmäßig über Förderprojekte informiert werden.
		E5.2	Der Rhein-Kreis Neuss sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der er die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte einpflegt. Diese würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.
Beteiligungen			
F1	Die Organisation des Beteiligungsmanagements entspricht aus Sicht der gpaNRW derzeit nicht den Anforderungen, die sich aus dem umfangreichen Beteiligungsportfolio des Rhein-Kreises Neuss ergeben.	E1.1	Der Rhein-Kreis Neuss sollte das Beteiligungsmanagement ausbauen. Um den Anforderungen an ein Beteiligungsmanagement mit seinen zahlreichen Aufgaben entsprechen zu können, sollte der Rhein-Kreis Neuss eine angemessene Personalausstattung bereitstellen.
		E1.2	Der Rhein-Kreis Neuss sollte dafür Sorge tragen, dass alle Informationen und Unterlagen durch die Beteiligungen zeitnah dem Kreis zur Verfügung gestellt und an das Beteiligungsmanagement weitergeleitet werden.
		E1.3	Der Kreis sollte verbindliche Regelungen für eine gute konzernweite Unternehmenskultur in ein Public Corporate Governance Kodex und hinsichtlich der Verwaltungsabläufe ergänzend in eine Beteiligungsrichtlinie aufnehmen. Er sollte darauf hinwirken, dass der Public Corporate Governance Kodex durch einen Beschluss des zuständigen Gremiums der Unternehmen von den Unternehmen anerkannt wird. In anstehenden Änderungen von Gesellschaftsverträgen oder in neuen Gesellschaftsverträgen sollte diese Anerkennung aufgenommen werden.
F2	Aktuelle Informationen über die Beteiligungen des Rhein-Kreises Neuss liegen grundsätzlich nicht vor. Der Rhein-Kreis Neuss hat derzeit keine aktuellen festgestellten Gesamtabschlüsse. Durch die Absicht weiter Gesamtabschlüsse aufzustellen, erstellt der Kreis auch keine Beteiligungsberichte. Das Berichtswesen entspricht aktuell nicht den Anforderungen, die sich aus dem umfangreichen Beteiligungsportfolio des Rhein-Kreises Neuss ergeben.	E2.1	Der Rhein-Kreis Neuss sollte die fehlenden Gesamtabschlüsse schnellstmöglich erstellen. Die geprüften Gesamtabschlüsse sind durch den Kreistag zu bestätigen. Zukünftig sind die Gesamtabschlüsse entsprechend der gesetzliche Fristsetzung (§ 116 Abs. 8 GO NRW) bis zum 30.09. des auf den Abschlussstichtag folgenden Jahres zu erstellen.

Feststellung		Empfehlung	
		E2.2	Der Rhein-Kreis Neuss sollte entsprechend der rechtlichen Vorgaben im Gesamtabschluss über sämtliche verselbständigten Aufgabenbereiche in öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Form, d.h. auch über mittelbare Beteiligungen, berichten und künftig den Gesamtlagebericht um Angaben zur wirtschaftlichen Entwicklung der Beteiligungen ergänzen.
		E2.3	Der Rhein-Kreis Neuss sollte ein standardisiertes Berichtswesen an den Kreistag aufbauen, auch um die Kreistagsmitglieder unterjährig über Risiken aus den Beteiligungen zu informieren.
		E2.4	Der Rhein-Kreis Neuss sollte ein unterjähriges Berichtswesen an das auszubauende Beteiligungsmanagement in der vorbezeichneten Art und Weise mindestens für seine bedeutenden Beteiligungen implementieren. Verbindliche Regelungen für die Unternehmen dazu sollte der Kreis in einem Public Corporate Governance Kodex und hinsichtlich der Verwaltungsabläufe ergänzend in einer Beteiligungsrichtlinie treffen.
F3	Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht derzeit nicht den Anforderungen, die sich aus dem bedeutenden Beteiligungsportfolio des Rhein-Kreises Neuss ergeben.	E3.1	Der Rhein-Kreis Neuss sollte mindestens einmal je Wahlperiode eine Schulung anbieten, in der alle Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter über ihre Rechte und Pflichten unterrichtet werden. Ergänzend sollten, soweit erforderlich, Schulungen zu fachlichen Themen und komplexen Themenfeldern angeboten werden.
		E3.2	Der Rhein-Kreis Neuss sollte festlegen, in welcher Weise er die Gremienmitglieder zukünftig dabei unterstützt, an Fortbildungen teilzunehmen, um die gesetzlich geforderte „betriebswirtschaftliche Sachkunde und Erfahrung“ zu erlangen. Hierzu sollte das Beteiligungsmanagement des Rhein-Kreises Neuss die Auswahl der Schulungen bzw. der Schulungsinhalte aktiv mitgestalten.
		E3.3	Das auszubauende Beteiligungsmanagement sollte alle Tagesordnungen der Gremiensitzungen der Beteiligungen strukturiert sichten. Darüber hinaus sollte das Beteiligungsmanagement die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter durch schriftliche Stellungnahmen zu bedeutenden Tagesordnungspunkten unterstützen. Entsprechend sollte auch eine Regelung dazu in einer Beteiligungsrichtlinie aufgenommen werden.
F4	Der Rhein-Kreis Neuss kann seine Einflussnahme auf die Ergebnisverwendung der Verwaltungsgesellschaft des Rhein-Kreises Neuss GmbH verbessern. Bei der Rheinland Klinikum Neuss GmbH nimmt der Kreis auf die Wirtschaftsplanung und die Ergebnisverwendung keinen ausreichenden Einfluss.	E4.1	Die gpaNRW empfiehlt, dass das Beteiligungsmanagement in den Prozess zur Erstellung des Wirtschaftsplans eingebunden wird. Hierzu sollte eine verbindliche Regelung, beispielsweise durch eine Beteiligungsrichtlinie, angestrebt werden.

Feststellung		Empfehlung	
		E4.2	Der Rhein-Kreis Neuss sollte eine Erhöhung der Gewinnausschüttungen der Verwaltungsgesellschaft des Rhein-Kreises Neuss GmbH anstreben. Daneben sollte der Kreis prüfen, ob die einbehaltenen Gewinne vollständig für die geplanten Zukunftsprojekte der Kreiswerke Grevenbroich GmbH benötigt werden.
		E4.3	Da die Verwaltungsgesellschaft des Rhein-Kreises Neuss GmbH bisher nicht wie geplant mehrere Tochterunternehmen, sondern lediglich die Geschäftsanteile der Kreiswerke Grevenbroich verwaltet, sollte der Kreis deren strategische Ausrichtung überdenken und neu festlegen. Die Gesellschaftsstruktur sollte er entsprechend anpassen.
		E4.4	Der Rhein-Kreis Neuss sollte darauf hinwirken, dass er als Gesellschafter über sein Beteiligungsmanagement in den Prozess der Erstellung des Wirtschaftsplans der Rheinland Klinikum Neuss GmbH eingebunden wird, z.B. durch regelmäßige Wirtschaftsplanungsgespräche. Diesen Prozess sollte der Kreis schriftlich fixieren, z.B. über den bereits empfohlenen Public Corporate Governance Kodex. Für den Kreis und das Klinikum sollten die Abläufe klar geregelt sein. Ebenso sollte der Informationsfluss an das künftige Beteiligungsmanagement sichergestellt sein.
		E4.5	Der Rhein-Kreis Neuss sollte unterjährig die Einhaltung des Wirtschaftsplans der Rheinland Klinikum Neuss GmbH überprüfen. Diese Aufgabe sollte dem noch auszubauenden Beteiligungsmanagement obliegen. Voraussetzung hierfür ist ein unterjähriges, mindestens quartalsweises Berichtswesen des Unternehmens an den Kreis. Mit Blick auf ein einheitliches unterjähriges Berichtswesen an den Kreistag sollte das Beteiligungsmanagement die Anforderungen an das Berichtswesen (Daten und Inhalte) vorgeben. Außerdem sollten Fristen für die Zusendung der unterjährigen Berichte festgeschrieben werden. Verbindliche Regelungen dazu sollten in einem Public Corporate Governance Kodex aufgenommen werden.
		E4.6	Die gpaNRW empfiehlt, die weitere Entwicklung der Rheinland Klinikum Neuss GmbH kritisch im Blick zu halten, insbesondere aufgrund der Verluste des Klinikums. Das setzt voraus, dass der Kreis seine Möglichkeiten der Einflussnahme aktiv und umfassend ausübt. Daher sollte er die wirtschaftliche Entwicklung der GmbH verfolgen, um bei Bedarf frühzeitig Gegenmaßnahmen initiieren zu können.

Feststellung		Empfehlung	
Tax Compliance Management System			
F1	Der Rhein-Kreis-Neuss verfügt über einen fortgeschriebenen Zeit- und Projektplan mit Zuständigkeiten. Zur Vervollständigung des Zeit- und Projektplanes sind noch einzelne Ergänzungen erforderlich.	E1	Der Rhein-Kreis-Neuss sollte den Zeit- und Projektplan um die fehlenden Zuständigkeiten ergänzen und dem Verwaltungsvorstand zur Kenntnis bringen.
F2	Der Rhein-Kreis-Neuss hat eine Bestandsanalyse durchgeführt und aktualisiert diese laufend. Ein Fortschreibungsprozess der Bestandsanalyse ist implementiert. Eine Risikoanalyse wurde vorgenommen. Die Risiken und Risikominimierungsmaßnahmen sind sehr allgemein gehalten und nicht spezifisch auf den Kreis zugeschnitten. Ein Fortschreibungsprozess der Risikoanalyse ist noch nicht implementiert.	E2.1	Der Rhein-Kreis Neuss sollte in dem neuen Dokumentenmanagementsystem einen digitalen Workflow zur steuerlichen Überprüfung der Verträge implementieren. Hierbei sollte er berücksichtigen, dass die Verträge bereits in der Entwurfsfassung steuerrechtlich überprüft werden. Die Entwürfe sollten nach steuerrechtlicher Prüfung und ggfls. notwendigen Anpassungen der Verträge in dem System freigegeben werden. Der Kreis sollte den Prozess skizzieren und als Anlage in die Dienst-anweisung aufnehmen.
		E2.2	Der Rhein-Kreis-Neuss sollte bei der geplanten Fortschreibung der Risikoanalyse sicherstellen, dass die Risikobewertung anhand der zu Grunde liegenden Kriterien nachvollziehbar dokumentiert wird. Es sollten kreisspezifische Risiken ermittelt und bewertet sowie auf den Kreis zugeschnittene Maßnahmen zur Minimierung der Risiken entwickelt werden.
		E2.3	Neben den zu erarbeitenden Werkzeugen für die Risikoüberprüfung sollte der Kreis einen Prozess zur Fortschreibung der Risikoanalyse skizzieren und implementieren. Der skizzierte Prozess und die Instrumente für die Risikoüberprüfung sollte der Kreis als Anlage in die Dienstanweisung aufnehmen und die Zuständigkeiten festlegen.
F3	Die Prozesse der Umsatzsteuervoranmeldung und –erklärung sowie der Ein- und Ausgangsrechnungen sind noch nicht skizziert. Die Dienstanweisung noch nicht die zukünftigen Prozesse und Zuständigkeiten.	E3.1	Der Kreis sollte die Prozesse zur Umsatzsteuervoranmeldung und –erklärung skizzieren und die Verantwortlichkeiten für die Umsatzsteuervoranmeldungen und –erklärung detailliert festschreiben. Zu den einzelnen Arbeitsschritten sollte er verbindlich regeln, welche Person die Arbeitsschritte zu welchem Zeitpunkt ausführt. Vertretungen sind verbindlich festzulegen. Der Kreis sollte den erarbeiteten Prozess in die Dienstanweisung aufnehmen.
		E3.2	Die Rechnungslegungswflows für Ein- und Ausgangsrechnungen sollten hinsichtlich der steuerlichen Abwicklung und Kontrollen skizziert und in die Dienstanweisung aufgenommen werden.

Feststellung		Empfehlung	
F4	Der Rhein-Kreis-Neuss hat noch kein vollumfängliches Überwachungs- und Kontrollsystem erarbeitet. Erste Kontrollen durch das Amt 20 sind in der Dienstanzweisung vorgesehen. Diese müssen noch in die Praxis umgesetzt werden.	E4	Im Anschluss des Einführungsprozesses des TCMS sollte in der Zukunft ein Überwachungssystem aufgebaut und in die Praxis umgesetzt werden. Überwachungsmaßnahmen sollten zumindest teilweise möglichst von einer unabhängigen Instanz (z.B. Rechnungsprüfungsamt oder ein externer Dritter) in Abständen durchgeführt werden.
Informationstechnik			
F1	Die IT-Steuerung des Rhein-Kreises Neuss ist gut ausgestaltet. Lediglich die im Buchungssystem hinterlegten Kosteninformationen bieten noch keine optimale Grundlage, um mit verhältnismäßigem Aufwand den eigenen Ressourceneinsatz bewerten zu können. Die Entwicklungen im Zweckverband hinsichtlich Transparenz und Verursachungsgerechtigkeit sind positiv. Dennoch bestehen weiterhin Optimierungsansätze.	E1.1	Der Rhein-Kreis Neuss sollte Erfassungsvorgaben und Berichtsstrukturen definieren, um die Aussagekraft der steuerungsrelevanten Buchungsinformationen im Finanzverfahren zu erhöhen.
		E1.2	Der Rhein-Kreis Neuss sollte das Preismodell der ITK-Rheinland gemeinsam mit den übrigen Verbandsmitgliedern regelmäßig evaluieren und weitere Optimierungsansätze beraten.
F2	Die IT-Kosten des Rhein-Kreises Neuss sind vergleichsweise hoch. Die eingeschränkte Kostentransparenz im Controlling des Rhein-Kreises Neuss führt dazu, dass die IT-Kosten inhaltlich nicht auf allen Ebenen im Detail bewertet werden können. Darüber hinaus sind kaum Einsparpotenziale ersichtlich, ohne die Qualität der bereitgestellten Leistungen zu beeinträchtigen.	E2	Der Rhein-Kreis Neuss sollte seine Leasingverträge unter wirtschaftlichen Aspekten kritisch prüfen und die Notwendigkeit einzelner Leistungsbestandteile neu bewerten.
F3	Der Rhein-Kreis Neuss führt aktuell einen Rechnungsbearbeitungsprozess ein, der gut technisch unterstützt wird. Aus technischer Sicht liegen nach verwaltungsweiter Einführung in der Verknüpfung zum Bestellprozess sowie in der Optimierung der Dubletten-Prüfung Ansatzpunkte, um den Prozess noch effizienter zu gestalten. Darüber hinaus bestehen Optimierungsansätze im Hinblick auf die Organisation einzelner Prozessschritte.	E3	Der Rhein-Kreis Neuss sollte die Erkenntnisse aus der Pilotphase nutzen, um den Prozess der Rechnungsbearbeitung im Digitallabor zu evaluieren und zu optimieren. Dabei sollte er auch prüfen, inwiefern vorhandene Informationen aus dem Bestell- und Vergabeprozess frühzeitig in den Workflow übertragen werden können, um manuelle Tätigkeiten noch weiter zu reduzieren. Darüber hinaus sollte der Rhein-Kreis Neuss weitere Prüfkriterien ergänzen, um potenzielle Doppelzahlungen frühzeitig identifizieren.
F4	Das Prozessmanagement des Rhein-Kreises Neuss bietet eine solide Grundlage für die digitale Transformation. Dennoch bestehen Optimierungsansätze, um den Anforderungen der digitalen Transformation noch besser gerecht werden zu können.	E4.1	Der Rhein-Kreis Neuss sollte dem weiteren Aufbau eines systematischen Prozessmanagements eine hohe Priorität einräumen und eine speziell darauf ausgerichtete verbindliche, verwaltungsweite Strategie beschließen. In diesem Zusammenhang sollte er seine Verwaltungsprozesse identifizieren und priorisieren.

Feststellung		Empfehlung	
		E4.2	Auf der Grundlage der noch zu formalisierenden Strategie zum Prozessmanagement sollte der Rhein-Kreis Neuss eine Personalbemessung durchführen.
		E4.3	Der Rhein-Kreis Neuss sollte die allgemeingültigen Modellierungshinweise im Handbuch zum Fachverfahren an seine eigenen Anforderungen anpassen, um Aufnahmeregeln ergänzen und verwaltungsweltweit als verbindlich erklären.
F5	Die technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen des Rhein-Kreises Neuss sind gut. Weitergehende Optimierungsansätze hat er initiativ aufgegriffen. Mit den bereits initiierten Maßnahmen ist der Rhein-Kreis Neuss auf einem sehr guten Weg, potenzielle IT-Sicherheitsrisiken noch weiter zu reduzieren.	E5	Die gpaNRW bestärkt den Rhein-Kreis Neuss in der Fortsetzung der bereits initiierten Maßnahmen zur IT-Sicherheit. In diesem Zusammenhang sollte er mit Priorität eine IT-Sicherheitsleitlinie formulieren und ein IT-Sicherheitskonzept ableiten.
F6	Die Rahmenbedingungen für die örtliche IT-Prüfung des Rhein-Kreises-Neuss sind gut. Gleichwohl bestehen Ansatzpunkte, Prüfhandlungen auszuweiten, um Risiken im Zusammenhang mit der Informationstechnik noch weiter zu reduzieren. Auch bei den übrigen Prüfhandlungen besteht Potenzial, die solide Grundlage durch eine noch stärkere IT-Unterstützung weiter zu optimieren.	E6	Der Rhein-Kreis Neuss sollte seine gute Grundlage für IT-Prüfungen durch fachspezifische Fortbildungen sichern und ggf. weiter ausbauen. Darüber hinaus sollte er das Potenzial, dass mit einer stärkeren IT-Unterstützung einhergeht, weiter ausschöpfen. Dazu sollte der Rhein-Kreis Neuss bei der digitalen Transformation seiner Verwaltung berücksichtigen, dass prüfungsrelevante Datensätze auch für die örtliche Rechnungsprüfung digital verfügbar sind und über adäquate Fachverfahren ausgewertet werden können. Dies bedingt auch eine entsprechende fachliche Qualifikation, beispielsweise im Umgang mit speziellen Massendatenanalysen.
F7	Der Rhein-Kreis Neuss hat eine zentrale und gut funktionierende IT-Steuerung für seine Schullandschaft aufgebaut. Es gibt wenige Ansatzpunkte, um die strategische Ausrichtung sowie die daraus resultierende Ausstattungsplanung formal besser abzusichern.	E7.1	Der Rhein-Kreis Neuss sollte einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan aufstellen.
		E7.2	Der Rhein-Kreis Neuss sollte gemeinsam mit seinen Schulen eine IT-Sicherheitsleitlinie formulieren.

Feststellung		Empfehlung	
Hilfe zur Erziehung			
F1	Die klare Organisation und die Zusammenarbeit zwischen den beiden Aufgabenbereichen „Jugend“ und „Schulen“ ermöglichen im Rhein-Kreis Neuss Synergieeffekte für dieselbe Zielgruppe. Verbesserungspotenzial sieht die gpaNRW in der Einbindung der Außenstellen.	E1	Der Rhein-Kreis Neuss sollte zukünftig die Außenstellen besser in die strukturellen und organisatorischen Abläufe einbinden, insbesondere um die qualitative Aufgabenerledigung gewährleisten zu können. Denkbar wäre es, beispielsweise Teamleitungen für die Außenstellen zu benennen und/oder einen regelmäßigen Austausch über wöchentliche Videokonferenzen sicherzustellen.
F2	Dem Rhein-Kreis Neuss fehlt noch eine verbindliche Gesamtstrategie für den Aufgabenbereich Hilfe zur Erziehung und damit eine wesentliche Grundlage für die Gesamtsteuerung.	E2	Der Rhein-Kreis Neuss sollte für die Gesamtsteuerung die gelebten Prinzipien und die bisher formulierten Ziele gemeinsam mit Politik und Verwaltung zu einer Gesamtstrategie zusammenführen. Daraus sollte das Kreisjugendamt dann konkrete, messbare Ziele und darauf ausgerichtete Maßnahmen entwickeln. Die Zielerreichung sollte der Kreis regelmäßig überprüfen, um ggf. Maßnahmen anzupassen.
F3	Der Rhein-Kreis Neuss hat noch kein produktorientiertes Finanzcontrolling für das Kreisjugendamt implementiert. Fehlende Ziele und Kennzahlen erschweren eine wirtschaftliche Steuerung der Hilfen zur Erziehung. Hier sieht die gpaNRW Handlungsbedarf.	E3	Das Kreisjugendamt sollte ein Finanzcontrolling mit messbaren Zielen und steuerungsrelevanten Kennzahlen aufbauen und das Berichtswesen erweitern. Hierzu könnten beispielsweise die Kennzahlen aus diesem Bericht fortgeschrieben und regelmäßig ausgewertet werden.
F4	Der Rhein-Kreis Neuss wertet die Wirksamkeit der Hilfen zur Erziehung lediglich einzelfallbezogen aus. Die gpaNRW hält ein umfassendes Fachcontrolling für sinnvoll.	E4	Das Kreisjugendamt sollte die Wirksamkeit und Zielerreichung, sowohl fallübergreifend, als auch auf Träger und einzelne Hilfearten bezogen, auswerten und für einzelne Sozialräume entsprechend aufbereiten. Damit hätte der Kreis eine gute und transparente Grundlage für die Steuerung der Hilfen.
F5	Der Rhein-Kreis Neuss hat im gesamten Aufgabenbereich HzE lediglich für den Pflegekinderdienst Prozess- und Qualitätsstandards verschriftlicht. Das erschwert eine einheitliche Fallbearbeitung.	E5	Das Kreisjugendamt sollte -wie geplant- die gelebten Standards und Arbeitsabläufe im Aufgabengebiet Hilfe zur Erziehung verbindlich verschriftlichen und nach Möglichkeit in einem Qualitätshandbuch festhalten.
F6	Das Jugendamt des Rhein-Kreises Neuss hat keine schriftlichen Prozessbeschreibungen für das Hilfeplanverfahren. Zwar setzt es die von der gpaNRW skizzierten Mindeststandards in der Praxis um, gleichwohl sieht die gpaNRW Handlungsbedarf, diese verbindlich festzuschreiben.	E6	Das Kreisjugendamt sollte die einzelnen Prozessschritte für das Hilfeplanverfahren detailliert in Verfahrensstandards beschreiben. Dabei sollte es Regelungen zur Rückkehr- oder Verselbstständigung implementieren und darin die Begrenzung von Fachleistungsstunden sowie der Dauer von Hilfen im Rahmen einer Kostenhierarchie festlegen.
F7	Die Fallsteuerung erfolgt im Rhein-Kreis Neuss nach einem verbindlichen Prozess. Verbesserungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW in der Erweiterung des Anbieterverzeichnisses.	E7	Das Kreisjugendamt sollte das Anbieterverzeichnis um Erfahrungswerte der Fachkräfte ergänzen und allen Fachkräften zur Verfügung stellen.

Feststellung		Empfehlung	
F8	Die WiJu im Rhein-Kreis Neuss prüft konsequent in jedem Hilfefall mögliche Kostenerstattungsansprüche und macht diese halbjährlich geltend. Die rudimentäre Beschreibung der einzelnen Arbeitsschritte kann optimiert werden.	E8	Der Rhein-Kreis Neuss sollte die bildhaften Prozessbeschreibungen erweitern und in verbindlichen Verfahrensstandards mit Zuständigkeiten, Fristen und Bearbeitungszeiten verschriftlichen.
F9	Das Kreisjugendamt führt prozessintegrierte Kontrollen durch. Systemimmanente Prozesskontrollen durch die Fachsoftware nutzt das Kreisjugendamt noch nicht einheitlich. Hier und im Bereich der prozessunabhängigen Kontrollen bestehen aus Sicht der gpaNRW noch Optimierungspotenzial.	E9	Der Rhein-Kreis Neuss sollte die systemimmanenten Prozesskontrollen in der Fachsoftware, wie z.B. automatisierte Wiedervorlagen, Plausibilitätsprüfungen und Warnlisten, auch für die Fachkräfte im ASD einheitlich nutzen und prozessunabhängige Kontrollen einführen. Vorher sollte der Kreis die ASD-Fachkräfte schulen.
F10	Das Kreisjugendamt verfügt nicht über eine Personalbemessung. Die Personalbedarfe werden aktuell an der Fallzahlenentwicklung ohne konkreten Richtwert im Rahmen der Stellenplanberatungen angemeldet. Hier sieht die gpaNRW Handlungsbedarf.	E10	Der Rhein-Kreis Neuss sollte für den ASD und die WiJu Instrumente für die Personalbemessung entwickeln und nutzen. Anhand von Prozessbeschreibungen sollte das Kreisjugendamt individuelle Personalrichtwerte festlegen und anschließend regelmäßig überprüfen und fortschreiben. Das ermöglicht einen sachgerechten und transparenten Personaleinsatz.
F11	Fehlende Auswertungen zu Fachleistungsstunden und Laufzeiten von Hilfen erschweren die Steuerung der Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII.	E11	Der Rhein-Kreis Neuss sollte Fallzahlen, Aufwendungen je Hilfefall aber auch die Laufzeiten und die Fachleistungsstunden, sowohl träger- als auch hilfebezogen regelmäßig auswerten und analysieren. Zudem sollte er Obergrenzen von Laufzeiten und bei der Gewährung von Fachleistungsstunden in den Verfahrensstandards berücksichtigen.
F12	Die vergleichsweise günstigen Aufwendungen je Hilfefall entlasten den Fehlbetrag nur bedingt. Aufgrund der Pandemie ist die Akquise von potenziellen Pflegefamilien eingestellt worden. Hier sieht die gpaNRW Verbesserungsmöglichkeiten.	E12	Der Rhein-Kreis Neuss sollte die Gründe für die Belegung der Pflegefamilien vor Ort durch andere Jugendämter analysieren und ggf. mehr Anreize für potenzielle Pflegeeltern entwickeln. Zudem sollte der Kreis die Akquise zur Gewinnung neuer Pflegefamilien wieder aufnehmen.
F13	Die Falldichte in der Heimunterbringung ist im Rhein-Kreis Neuss hoch. Dementsprechend stellt diese Hilfeart die größte Aufwandsposition im Bereich der Hilfen zur Erziehung dar und belastet den Fehlbetrag entsprechend. Ein Rückführungs- und Verselbständigungskonzept gibt es bisher nicht.	E13.1	Um die Hilfeart transparenter darstellen zu können, sollte der Rhein-Kreis Neuss regelmäßig die Fallzahlen, die Aufwendungen, sowie die Laufzeiten auswerten.
		E13.2	Der Rhein-Kreis Neuss sollte seine Maßnahmen zur Rückführung und Verselbständigung in den Blick nehmen und ggf. verstärken. Als Grundlage könnte ein Rückführungs- und/oder Verselbständigungskonzept zielführend sein.

Feststellung		Empfehlung	
F14	Die hohe Falldichte und die überdurchschnittlichen Fallkosten im Bereich der Hilfen für Junge Volljährige wirken sich negativ auf die Aufwendungen je Hilfefall gesamt aus. Die steigenden Aufwendungen und Fallzahlen belastet den Fehlbetrag maßgeblich. Eigene Verfahrensstandards und ein eigenes Verselbständigungskonzept hat der Rhein-Kreis Neuss bisher noch nicht entwickelt.	E14	Der Rhein-Kreis Neuss sollte für den Bereich der Jungen Volljährigen separate Verfahrensstandards verschriftlichen und ein eigenes Verselbständigungskonzept erarbeiten.
Hilfe zur Pflege			
F1	Die Entwicklung der Altersstruktur der Bevölkerung im Rhein-Kreis-Neuss wird sich belastend auf die Pflegesituation und damit auf die Hilfe zur Pflege auswirken. Es wird weniger pflegende Personen und mehr hochbetagte Menschen im Rhein-Kreis-Neuss geben. Eine kreisweite integrierte Sozialplanung würde den Kreis bei der Steuerung der Hilfe zur Pflege unterstützen.	E1	Der Rhein-Kreis-Neuss sollte eine Sozialplanung initiieren, um Bedarfe und Angebote erkennen und die Hilfe zur Pflege besser steuern zu können.
F2	Dem Rhein-Kreis-Neuss war es nicht möglich, die nicht-pflegeversicherten Leistungsbezieher der Hilfe zur Pflege auszuwerten.	E2	Um Transparenz zu schaffen und die Aufwendungen der Hilfe zur Pflege bestmöglich steuern zu können, sollte der Rhein-Kreis Neuss die Anzahl der nicht-pflegeversicherten Leistungsbezieher zukünftig auswerten.
F3	Die Erträge aus Unterhalt und sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen im Bereich der ambulanten Hilfen sind im Haushalt nicht separat erfasst.	E3	Um weitere Steuerungsinformationen im Bereich der Erträge zu erhalten, sollte der Rhein-Kreis Neuss die Erträge aus Unterhalt und sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen für Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen differenziert im Haushalt erfassen und auswerten.
F4	Der Rhein-Kreis-Neuss hat die Prozesse in der Hilfe zur Pflege nicht beschrieben.	E4	Der Rhein-Kreis Neuss sollte auch im Hinblick auf die geplante Umstellung auf die E-Akte die Prozesse der Hilfe zur Pflege beschreiben bzw. visualisieren. Das würde die Sachbearbeitung unterstützen und Optimierungsmöglichkeiten in den Abläufen schneller offenlegen.
F5	Für das Sozialamt wird bisher keine Personalbedarfsplanung durchgeführt. Der tatsächliche Personalbedarf ist nicht bekannt. 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.	E5	Aufgrund ständig neuer Herausforderungen an die Beschäftigten sowie geplanter und nicht geplanter Fluktuationen sollte der Rhein-Kreis Neuss für das Sozialamt eine Personalbedarfsplanung erstellen. Damit könnte er frühzeitig Bedarfe erkennen und rechtzeitig ausreichend und qualifizierte Beschäftigte gewinnen, um die Leistungsgewährung u.a. in der Hilfe zur Pflege sicherzustellen.

Feststellung		Empfehlung	
F6	<p>Neben den Herausforderungen der Pandemie kommen weitere neue Aufgaben auf die WTG-Behörde zu, die in den Arbeitsabläufen und in der Stellenausstattung zu berücksichtigen sind. So wird die Anpassung des WTG im Jahr 2023 bezüglich des Gewaltschutzes zu erhöhten Anforderungen bei den Beschäftigten der WTG-Behörde führen.</p> <p>Im Vergleich zu den anderen Kreisen hat der Rhein-Kreis Neuss weniger Vollzeit-Stellen in der WTG-Behörde je 10.000 Einwohner über 65 Jahre als alle anderen Kreise. Eine Vollzeit-Stelle ist so für vergleichsweise viele Einrichtungen zuständig.</p>	E6	<p>Der Rhein-Kreis Neuss sollte die Personalausstattung in seiner WTG-Behörde kritisch betrachten und analysieren, ob und inwieweit die aktuellen und auch neuen Aufgaben mit dem vorhandenen Personal in der WTG-Behörde zu bewältigen sind.</p>
F7	<p>Der Rhein-Kreis-Neuss führt die Pflegeberatung mit eigenem Personal sowie den Seniorenberatungsstellen der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege durch und verfolgt das Ziel eine optimale und am Einzelfall orientierte Unterstützung und Beratung der Menschen sicherzustellen. Die Wohnberatung wird dezentral, bezuschusst durch den Rhein-Kreis-Neuss ebenfalls durch die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege durchgeführt. Über Informationen, wie viele Heimaufnahmen durch die Beratung verhindert werden, verfügt der Rhein-Kreis Neuss nicht.</p>	E7	<p>Der Rhein-Kreis-Neuss sollte die Information, wie viele Heimaufnahmen durch die Pflege- und Wohnberatung verhindert werden, bündeln. Diese Kennzahl kann für das Fach- und Finanzcontrolling genutzt werden.</p>
F8	<p>Ein Fach- und Finanzcontrolling wird in der Abteilung Sozialhilfe und Grundsicherung nach SGB XII (50.1) des Sozialamtes durchgeführt. Weitergehende Kennzahlen zur Wirksamkeit z. B. von präventiven Angeboten sind noch nicht vorhanden.</p>	E8	<p>Steuerungsrelevante Kennzahlen sollten 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 niederschweligen bzw. präventiven Angeboten.</p>
Vergabewesen			
F1	<p>Der Rhein-Kreis Neuss hat verbindliche Regelungen zur Abwicklung von Vergabeverfahren erlassen, die gut geeignet sind, Vergaben rechtssicher und geschützt vor Korruptionsgefahren durchzuführen. Regelungen zur zwingenden förmlichen Abnahme und zur damit einhergehenden Fristenüberwachung fehlen bisher.</p>	E1	<p>Der Rhein-Kreis Neuss sollte verbindlich vorgeben, dass Bauleistungen zwingend formell abzunehmen sind. Auch sollte er sicherstellen, dass Fristen überwacht und mögliche Mängel fristgerecht beseitigt werden.</p>
F2	<p>Der für den Rhein-Kreis Neuss nachfolgend beschriebene Prozess der beschränkten Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb ist grundsätzlich gut organisiert. Er weist jedoch eine Vielzahl von Schnittstellen auf. Weniger Schnittstellen im Vergabeprozess könnten die Abläufe beschleunigen.</p>	E2	<p>Der Rhein-Kreis Neuss sollte die vorhandenen Schnittstellen im Vergabeprozess prüfen und möglichst reduzieren.</p>

Feststellung		Empfehlung	
F3	Ein großer Teil der Vergaben erfolgt beim Rhein-Kreis Neuss bereits über digitale Funktionen. Aktuell arbeiten jedoch nicht alle am Vergabeverfahren beteiligten Stellen mit einer einheitlichen Vergabemanagementsoftware, so dass mögliche Synergien der Digitalisierung ungenutzt bleiben.	E3	Der Rhein-Kreis Neuss sollte ein vollumfängliches Vergabemanagementsystem einführen. Dieses System sollten alle am Vergabeverfahren beteiligten Stellen verpflichtend nutzen.
F4	Der Rhein-Kreis Neuss nimmt die Korruptionsprävention sehr ernst und hat dazu umfangreiche interne Regelungen erlassen. Diese sind bei konsequenter Anwendung sehr gut geeignet, aktiv Korruptionsgefahren vorzubeugen. Den gesetzlichen Vorgaben zur Veröffentlichungspflicht von Mitgliedern in den Organen und Ausschüssen kommt der Rhein-Kreis Neuss aktuell nicht in ausreichendem Maße nach.	E4.1	Der Rhein-Kreis Neuss sollte die Angaben aus § 16 KorruptionsbG NRW a. F. jährlich, etwa durch eine öffentliche Ratsvorlage oder durch die Bekanntmachung im Amtsblatt veröffentlichen. Weiterhin sollte er die Form und den Zeitpunkt der Veröffentlichung durch eine interne Regelung festlegen.
		E4.2	Der Rhein-Kreis Neuss sollte seine bisherigen Bemühungen zur Umsetzung der Hinweisgeberrichtlinie weiter vorantreiben.
F5	Der Rhein-Kreis Neuss hat Vorgaben zum Umgang mit Sponsoringleistungen erlassen. Diese bedürfen in Teilbereichen, beispielsweise bei der Beteiligung des Amtes für Finanzen, der Überarbeitung.	E5.1	Aufgrund der haushaltsrechtlichen und ggf. steuerrechtlichen Bedeutung von Sponsoringleistungen sollte bei allen Sponsoringmaßnahmen die Beteiligung des Amtes für Finanzen zwingend festgelegt werden.
		E5.2	Der Kreis sollte aus Transparenzgründen auf die Annahme von Sponsorenleistungen verzichten, wenn der Sponsorgeber bzw. die Sponsorgeberin mit der Veröffentlichung der zuvor genannten Angaben nicht einverstanden ist.
F6	Aktuell verfügt der Rhein-Kreis Neuss nicht über ein strukturiertes Bauinvestitionscontrolling.	E6	Der Rhein-Kreis Neuss sollte für größere Bauprojekte ein strukturiertes Bauinvestitionscontrolling einführen.
F7	Der Rhein-Kreis Neuss hat gute Regelungen getroffen, um Nachträge geschützt vor Korruptionsgefahren abzuwickeln. Bei der Nachtragsabwicklung lässt er jedoch eine vergaberechtliche Prüfung außer Acht.	E6.1	Der Rhein-Kreis Neuss sollte die organisatorische Abwicklung von Nachaufträgen überprüfen und die Beteiligung des ZVM verbindlich vorsehen.
		E6.2	Der Rhein-Kreis Neuss sollte die Entwicklung der Nachträge weiter beobachten und bei einer spürbaren Zunahme von Nachträgen ein strukturiertes Nachtragsmanagement einführen.
F8	Die Maßnahmenbetrachtung zeigt insgesamt, dass der Rhein-Kreis Neuss Vergaben rechtssicher und routiniert durchführt. In Einzelfällen war die Dokumentation nicht vollständig und vergaberechtliche Bestimmungen wurden nicht eingehalten.		

Feststellung		Empfehlung	
F9	Der formelle Auftrag ist erst 20 Tage nach Ablauf der Bindefrist erteilt worden. Dem Vergabevorgang ist nicht zu entnehmen, ob die Zustimmung des Auftragnehmers für die Verlängerung der Bindefrist eingeholt wurde.	E9.1	Der Rhein-Kreis Neuss sollte bei der Überschreitung von Angebotsfristen die formelle Zustimmung des Bieters einholen und dokumentieren.
		E9.2	Der Rhein-Kreis Neuss sollte auch Lieferleistungen stets einer formellen Abnahme unterziehen und diese schriftlich dokumentieren.
		E9.3	Der Rhein-Kreis Neuss sollte Baumaßnahmen stets einer formellen Abnahme gemäß § 12 VOB/B unterziehen und diese in einem Abnahmeprotokoll schriftlich dokumentieren.
F10	Die Absageschreiben an die unterlegenen Bieter sind deutlich zu spät erfolgt.	E10.1	Der Kreis-Kreis sollte die unterlegenen Bieter rechtzeitig, mindestens jedoch parallel mit der Auftragserteilung, über den nicht erhaltenen Zuschlag informieren.
		E10.2	Maßnahmenakten sollten stets eine nachvollziehbare Dokumentation enthalten. Kostenüber- und -unterschreitungen sollte das zuständige Fachamt lückenlos dokumentieren.
		E10.3	Der Rhein-Kreis Neuss sollte dafür sorgen, dass seine Maßnahmenakten lückenlos nachvollziehbar sind. Insbesondere sollten Art und Ursache von Mehrkosten transparent dokumentiert werden.
Verkehrsflächen			
F1	Weil die wesentlichen Kosten für die Erhaltung der Verkehrsflächen aus der Beauftragung Dritter entstehen, führt der Rhein-Kreis Neuss keine Kostenrechnung. Die Zuordnung der Kosten nach der Art der Erhaltungsmaßnahmen ist dem Rhein-Kreis Neuss damit aktuell nicht möglich.	E1	Der Rhein-Kreis Neuss sollte die Aufwendungen für die Erhaltung der Kreisstraßen weiter differenzieren, um die Priorisierung zusätzlich aus dem Blickwinkel der Wirtschaftlichkeit zu begründen.
F2	Der Rhein-Kreis Neuss hat eine Gesamtstrategie festgelegt und operative Ziele für die Erhaltung der Verkehrsflächen definiert. Um den Ressourceneinsatz an den Zielen auszurichten fehlen dem Kreis noch festgelegte Zielgrößen, deren Erreichen der Kreis mittels Kennzahlen messen könnte.	E2	Der Rhein-Kreis Neuss sollte die eigenen operativen Ziele noch mit messbaren Kennzahlen ergänzen. Hierüber könnte der Kreis den Ressourcenbedarf besser aussteuern.
F3	Die Unterhaltungsaufwendungen bei dem Rhein-Kreis Neuss sind unter Berücksichtigung des Richtwertes der Forschungsgesellschaft und aus dem Blickwinkel der zu unterhaltenden Flächen nicht auskömmlich.	E3	Der Rhein-Kreis Neuss sollte die Unterhaltungsmaßnahmen weiter an der Entwicklung der Straßenzustände orientieren. Im Vergleich zu dem Richtwert sollte der Kreis aus der verkehrstechnischen Sicht die Aufwendungen erhöhen und Instandsetzungsmaßnahmen auf mehr Flächen realisieren. Für einen Werterhalt müsste der Kreis damit den Finanzmitteleinsatz erhöhen.

Feststellung		Empfehlung	
F4	Der Rhein-Kreis Neuss reinvestiert bislang deutlich unterhalb des Werteverzehrs. In der Fortschreibung des Kreisstraßenbauprogramm 2023 bis 2027 erhöht der Kreis die Investitionstätigkeit und plant damit den Wert der Verkehrsflächen wieder anzuheben.	E4	Der Rhein-Kreis Neuss sollte Investitionstätigkeit erhöhen und die geplanten Investitionen umsetzen, um dadurch den substanziellen Wert des Verkehrsflächen-Vermögens wieder aufzubauen.
Straßenbegleitgrün			
F5	Der Rhein-Kreis Neuss verfügt über eine gute Datenlage für die Steuerung der Pflege des Straßenbegleitgrüns. Messbare Ziele und steuerungsunterstützende Kennzahlen hat der Kreis zwar nicht festgelegt. Die Steuerung basiert aber auf den gesetzten Pflegestandards. Regelmäßige Berichte informieren über die durchgeführte Pflege des Straßenbegleitgrüns.	E5	Für eine weitere Optimierung der Steuerung könnte der Rhein-Kreis Neuss die im Rahmen dieser Prüfung erhobenen Daten fortführen und Kennzahlen bilden. Damit wäre der Kreis in der Lage die wirtschaftlichen Auswirkungen veränderter Strukturen nachzuvollziehen.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

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

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

Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation	▲		

Beim Rhein-Kreis Neuss besteht nur ein geringer **Handlungsbedarf**, die Haushaltssituation zu verbessern.

Die **wirtschaftliche Situation der kreisangehörigen Kommunen** im Rhein-Kreis Neuss stellt sich schlechter dar, als in vielen Kommunen der Vergleichskreise. Trotz einer hohen allgemeinen Finanzkraft im Vergleich, ist eine der acht Kommunen des Rhein-Kreises Neuss 2022 verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Zudem weisen die Planungen der kreisangehörigen Kommunen für 2022 vergleichsweise schlechtere Ergebnisse aus. Der Rhein-Kreis Neuss begegnet der Haushaltssituation seiner kreisangehörigen Kommunen durch eine nicht auskömmlich geplante Kreisumlage.

Der Kreis selbst erzielt im Betrachtungszeitraum 2016 bis 2020, mit Ausnahme von 2016, positive **Jahresergebnisse**. Der aufsummierte Überschuss aus den Ergebnisrechnungen beträgt rund 28,5 Mio. Euro. 2020 hat der Kreis aufgrund der Regelungen durch das NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz (NKF-CIG) pandemiebedingte Haushaltsbelastungen von rund vier Mio. Euro als außerordentlichen Ertrag in der Ergebnisrechnung ausgewiesen. Jedoch hätte der Kreis auch ohne diesen Ertrag ein positives Jahresergebnis ausweisen können.

Der **Umlagebedarf** je Einwohner von 499 Euro liegt unter dem Median im interkommunalen Vergleich. Die Kommunen im Rhein-Kreis Neuss werden daher durch die zu zahlende Kreisumlage in geringerem Umfang belastet, als andere Kommunen in den Vergleichskreisen.

Das Planjahr 2022 weist ein Defizit von 6,8 Mio. Euro aus. Aufgrund der aktuellen Unsicherheiten durch die COVID-19-Pandemie und den Ukraine-Krieg ist die **Planung** grundsätzlich mit hohen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken behaftet. Darüber hinaus sieht die gpaNRW bei der Planung jedoch keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

Die positiven Ergebnisse der letzten Jahre tragen zu einer soliden **Eigenkapitalausstattung** des Rhein-Kreises Neuss bei. Daher ist es auch gerechtfertigt und sinnvoll, die kreisangehörigen Kommunen zu entlasten, auch wenn der geplante Fehlbetrag 2022 zu einer entsprechenden Reduzierung des Eigenkapitals beim Kreis führt. Die Buchungs- und Bilanzierungshilfe

nach dem NKF-CIG wirkt ab 2026 ebenfalls eigenkapitalmindernd. Von aufsichtsrechtlichen Maßnahmen ist der Rhein-Kreis Neuss jedoch weit entfernt.

Die **Gesamtverbindlichkeiten** des Rhein-Kreises Neuss je Einwohner sind im interkommunalen Vergleich 2020 geringer als bei den meisten der Vergleichskreise. Positive Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit werden planerisch zur Finanzierung von **Investitionen** beitragen, aber nicht ausreichen. Der Haushalt wird künftig entsprechend zusätzlich belastet. Soweit dem Kreis keine anderen Mittel zur Verfügung stehen, wird er Investitionen zumindest anteilig nur über Zuwendungen Dritter oder neue Kredite finanzieren können.

Haushaltssteuerung

Die **Haushaltssteuerung** des Rhein-Kreises Neuss erfüllt im Wesentlichen die diesbezüglichen gesetzlichen Vorgaben. Dem Kreis liegen die wesentlichen Informationen zur Steuerung seiner Haushaltswirtschaft vor. Die Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzung sowie der Feststellung der Jahres- und Gesamtjahresabschlüsse hält der Kreis aber nicht immer ein. Der Kreis greift aber auf ein funktionierendes, auch unterjähriges **Berichtswesen und Controlling** zurück, sodass der Verwaltungsführung und den politischen Gremien die zur Haushaltssteuerung erforderlichen Informationen jederzeit vorliegen.

Dem Rhein-Kreis Neuss ist es in der Vergangenheit insbesondere durch steigende Schlüsselzuweisungen und nicht steuerbare Haushaltspositionen gelungen, **Aufwandssteigerungen** teilweise zu kompensieren. Eigene Anstrengungen sind jedoch erforderlich, um künftig den angestrebten **Haushaltsausgleich** zu realisieren. Ziel des Kreises muss es sein, die in der Zukunft geplanten ausgeglichenen Jahresergebnisse auch weiterhin ohne eine Erhöhung der Kreisumlage tatsächlich zu erreichen. Der Kreis kann sich dabei nicht ausschließlich auf steigende Schlüsselzuweisungen wie in den vergangenen Jahren verlassen.

Der Rhein-Kreis Neuss überträgt nicht ausgeschöpfte **Haushaltsermächtigungen** für konsumtive Aufwendungen, aber auch für investive Auszahlungen in höherem Umfang in Folgejahren als die Mehrzahl der anderen Kreise. Mit Ermächtigungsübertragungen sollte der Kreis künftig zurückhaltender umgehen. Im Hinblick auf den investiven Bereich schöpft er seine Haushaltsermächtigungen jährlich nur zu ca. 40 Prozent aus.

Die Akquise und Verwaltung von **Fördermitteln** erfolgt im Rhein-Kreis Neuss grundsätzlich dezentral und eigenverantwortlich durch die jeweiligen Facheinheiten. Vorgaben und Ziele zur Rekrutierung von Fördermitteln hat der Kreis bisher nicht festgelegt. Über ein Fördercontrolling mit Berichtswesen verfügt der Kreis ebenfalls nicht. Ein solches Instrument wäre geeignet, die Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und den Kreistag regelmäßig über den Stand wichtiger Förderprojekte zu informieren.

1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

- Haushaltssituation: Inwieweit besteht ein Handlungsbedarf, die Haushaltssituation zu verbessern?

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

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

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

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

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

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

1.3 Haushaltssituation

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

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

- Haushaltssituation der kreisangehörigen Kommunen,
- Haushaltsstatus,

- Ist- und Plan-Daten zur Ergebnisrechnung,
- Eigenkapitalausstattung sowie
- Schulden- und Vermögenssituation.

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

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

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse Rhein-Kreis Neuss 2016 bis 2022

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

Die im Haushalt 2022 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2025 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

Seit dem 01. Januar 2019 ist in dem neu in die Gemeindeordnung NRW eingefügten § 116a eine Befreiung von der Aufstellung des Gesamtab schlusses geregelt. Bei Vorliegen der dort genannten Voraussetzungen ist ein Kreis von der Pflicht, einen Gesamtab schluss und einen Gesamtlagebericht aufzustellen, befreit. Über das Vorliegen der Voraussetzungen hat der Kreistag für jedes Haushaltsjahr zu entscheiden. Der Rhein-Kreis Neuss wird auch künftig einen Gesamtab schluss aufstellen.

1.3.1 Haushaltssituation der kreisangehörigen Kommunen

- ➔ Die allgemeine Finanzkraft der kreisangehörigen Kommunen im Rhein-Kreis Neuss ist im Vergleich überdurchschnittlich. Dennoch ist deren Haushaltssituation schlechter als in vielen anderen Kreisen in Nordrhein-Westfalen. Die gpaNRW sieht daher auch Handlungsbedarf beim Kreis. Dieser begegnet dem durch eine nicht auskömmlich geplante Kreisumlage.

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

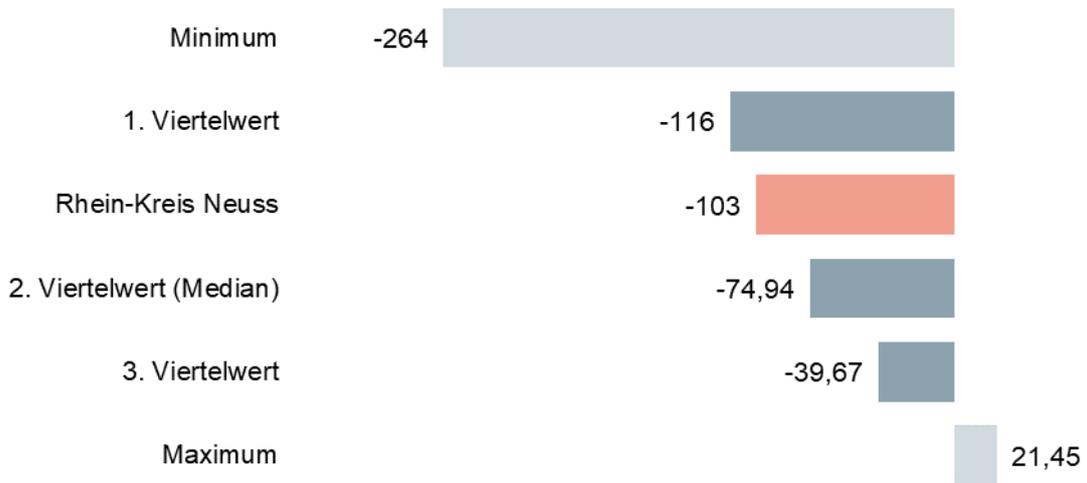
Die größte Ertragsposition des Kreishaushalts ist die allgemeine Kreisumlage. Diese erhebt ein Kreis von seinen kreisangehörigen Kommunen. Er ist dabei nach der Kreisordnung verpflichtet, auf die wirtschaftlichen Kräfte seiner kreisangehörigen Kommunen Rücksicht zu nehmen. Daher kann seine Haushaltssituation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

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

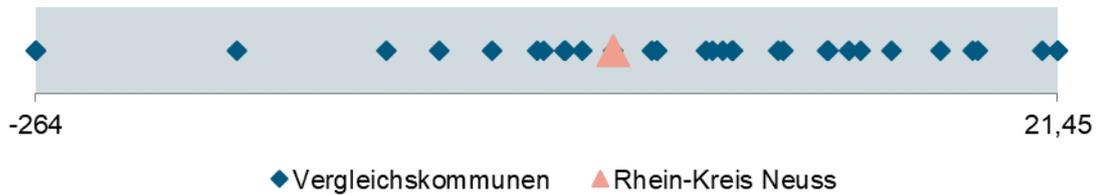
- Geplante Jahresergebnisse der kreisangehörigen Kommunen je Einwohner in Euro 2022,
- geplante Ergebnisse der laufenden Verwaltungstätigkeit der kreisangehörigen Kommunen je Einwohner in Euro 2022,
- Umlagegrundlagen je Einwohner in Euro und
- Anteil der kreisangehörigen Kommunen ohne Pflicht zur Aufstellung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

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

Geplante Jahresergebnisse kreisangehörige Kommunen je Einwohner in Euro 2022



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

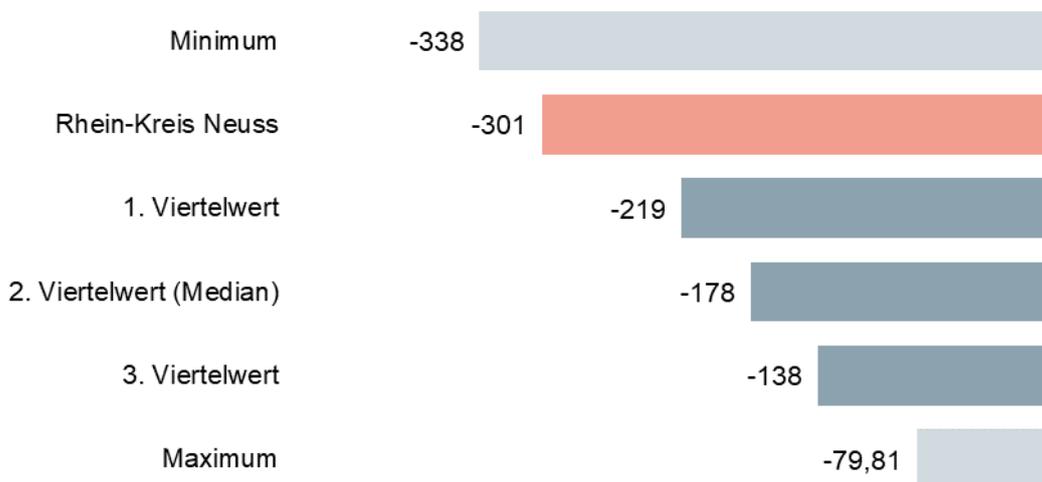


Die meisten kreisangehörigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen planen für 2022 mit unausgeglichene Haushalten. Dies gilt ebenfalls für die Planungen der Kommunen im Rhein-Kreis Neuss. Lediglich drei Kommunen planen dort mit einem Überschuss.

Das geplante Jahresergebnis 2022 der Kommunen im Rhein-Kreis Neuss beträgt minus 103 Euro je Einwohner. Mit diesem Wert positioniert sich der Kreis unter dem Median. Bei mehr als 50 Prozent der 31 Vergleichskreise weisen die jeweiligen kreisangehörigen Kommunen einen höheren Planwert aus.

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

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



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



Beim geplanten Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit der kreisangehörigen Kommunen je Einwohner stellt sich die Situation gegenüber dem zuvor dargestellten geplanten Jahresergebnis je Einwohner im Vergleich noch schlechter dar. Ohne Berücksichtigung des außerordentlichen Ertrags zur Isolierung der Haushaltsbelastungen durch die COVID-19-Pandemie ergibt sich ein Planwert von minus 301 Euro je Einwohner. Die Kommunen im Rhein-Kreis Neuss positionieren sich in diesem Vergleich unter dem ersten Viertelwert. Die COVID-19-Pandemie führt bei den Kommunen im Rhein-Kreis Neuss daher zu stärkeren Haushaltsbelastungen als bei vielen Kommunen der Vergleichskreise.

Das in Summe negative Jahresergebnis je Einwohner indiziert einen Konsolidierungsbedarf bei den Kommunen im Rhein-Kreis Neuss. Ein Handlungsbedarf des Kreises ist daher gegeben, durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen die Kreisumlage so gering wie möglich zu halten und damit Rücksicht auf seine kreisangehörigen Kommunen zu nehmen. Für die Jahre 2021 und 2022 hat der Kreis mit Rücksicht auf seine kreisangehörigen Kommunen eine nicht auskömmliche Kreisumlage geplant und die Kommunen um rund 7,3 Mio. Euro entlastet.

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

Umlagegrundlagen je Einwohner Rhein-Kreis Neuss 2016 bis 2022 in Euro

2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
1.440	1.379	1.713	1.547	1.652	1.701	1.712

Umlagegrundlagen je Einwohner Kreise in Euro 2022

Kennzahl	Rhein-Kreis Neuss	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Umlagegrundlagen Kreise je EW	1.712	1.430	1.589	1.675	1.795	2.852	31
Steuerkraft der kreisangehörigen Kommunen je EW	1.633	1.028	1.235	1.374	1.471	2.693	31
Schlüsselzuweisungen der kreisangehörigen Kommunen je EW	78,93	2,71	194	287	378	875	31

Anteil der kreisangehörigen Kommunen ohne HSK oder HSP in Prozent 2022

Rhein-Kreis Neuss	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
87,50	44,44	75,13	91,67	100	100	31

Die Umlagegrundlagen der Kommunen im Rhein-Kreis Neuss sind seit 2016 kontinuierlich gestiegen. 2022 liegen diese um 272 Euro je Einwohner über denen aus 2016. Zudem ist die allgemeine Finanzkraft der kreisangehörigen Kommunen des Kreises 2022 und auch in den Jahren zuvor überdurchschnittlich.

Eine der acht kreisangehörigen Kommunen im Rhein-Kreis Neuss ist verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen.

1.3.2 Haushaltsstatus

- ➔ Der Rhein-Kreis Neuss unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Er plant 2017 bis 2020 ausgeglichene Haushalte und erzielt in diesen Jahren Jahresüberschüsse. Für 2021 und 2022 plant er negative Jahresergebnisse. Hierdurch würde er seine Ausgleichsrücklage und damit sein Eigenkapital verringern. Mittelfristig ab 2023 plant der Kreis mit ausgeglichenen Ergebnissen.

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

Haushaltsstatus Rhein-Kreis Neuss 2016 bis 2022

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

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

Jahresergebnisse und Rücklagen Rhein-Kreis Neuss 2016 bis 2020 (IST)

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Jahresergebnis in Mio. Euro	-0,20	0,55	4,98	5,60	17,56
Ausgleichsrücklage in Mio. Euro	21,55	22,11	22,11	27,71	45,27
Allgemeine Rücklage in Mio. Euro	69,70	72,37	78,16	75,94	76,03
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Mio. Euro	-0,20	0,55	0,00	5,60	17,56
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO NRW bzw. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW (Verrechnungssaldo) in Mio. Euro	-17,33	2,67	0,80	-2,21	0,08
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Mio. Euro	0,00	0,00	4,98	0,00	0,00
Fehlbetragsquote in Prozent	0,18	positives Ergebnis			

Jahresergebnisse und Rücklagen Rhein-Kreis Neuss in Mio. Euro 2021 bis 2025 (PLAN)

Kennzahlen	2021	2022	2023	2024	2025
Jahresergebnis in Mio. Euro*	-0,45	-6,82	0,00	0,00	0,00
Ausgleichsrücklage in Mio. Euro	44,82	38,00	38,00	38,00	38,00
Allgemeine Rücklage in Mio. Euro	76,03	76,03	76,03	76,03	76,03
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Mio. Euro	-0,45	-6,82	0,00	0,00	0,00
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO NRW bzw. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW (Verrechnungssaldo) in Mio. Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Mio. Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Kennzahlen	2021	2022	2023	2024	2025
Fehlbetragsquote in Prozent	0,37	5,65	0,00	0,00	0,00

* Die gpaNRW nimmt den Verwendungsbeschluss vorweg und ordnet die Jahresergebnisse direkt der Ausgleichsrücklage bzw. der allgemeinen Rücklage zu.

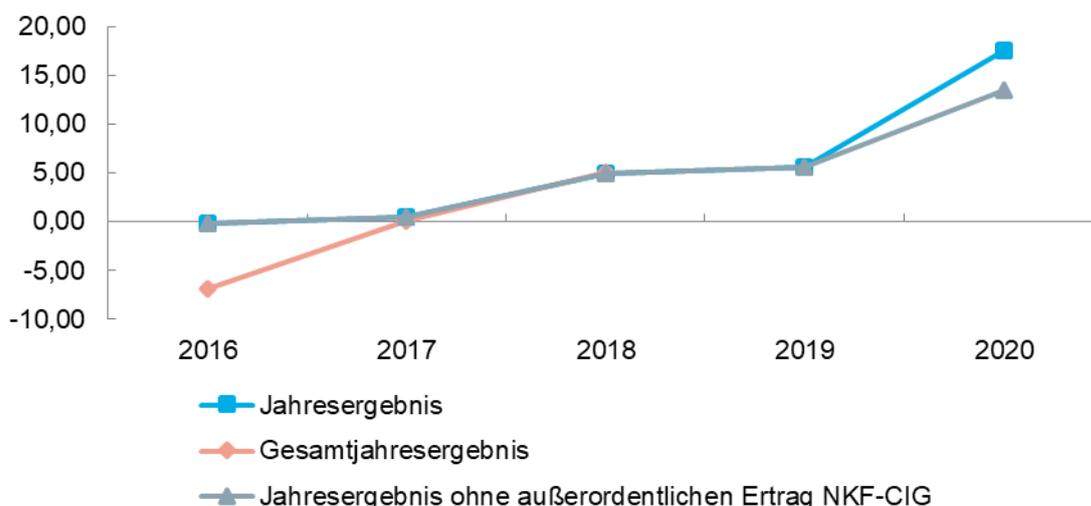
Mit den zum 01. Januar 2019 in Kraft getretenen Änderungen der Gemeindeordnung NRW haben sich auch die Regelungen bezüglich der Zuführung von Jahresüberschüssen an die Rücklagen geändert. Die Zuführungsmöglichkeit an die Ausgleichsrücklage ist an die Voraussetzung gebunden, dass die allgemeine Rücklage einen Bestand in Höhe von mindestens drei Prozent der Bilanzsumme des Jahresabschlusses der Kommune aufweist. Darüber hinaus ist ein Jahresüberschuss zunächst der allgemeinen Rücklage zuzuführen, soweit in den Jahresabschlüssen der letzten drei vorhergehenden Haushaltsjahre aufgrund entstandener Fehlbeträge der Ergebnisrechnung die allgemeine Rücklage reduziert wurde. Für den Rhein-Kreis Neuss ergibt sich hieraus zunächst keine Änderung.

1.3.3 Ist-Ergebnisse

- ➔ Die Ergebnisrechnungen 2016 bis 2020 weisen, mit Ausnahme von 2016, ausschließlich positive Jahresergebnisse aus. Die erzielten Erträge des Kernhaushalts können die Aufwendungen des Kreises somit nahezu im gesamten Betrachtungszeitraum decken. Der Umlagebedarf des Rhein-Kreises Neuss ist geringer als der der meisten Vergleichskreise.

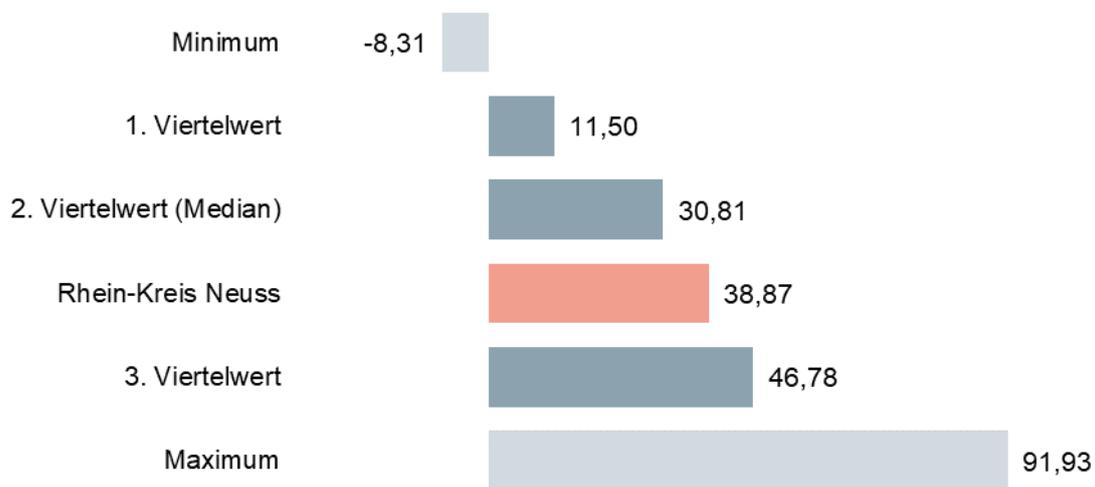
Der Haushalt muss gemäß § 53 Abs. 1 KrO NRW i. V. m. § 75 Abs. 2 GO NRW ausgeglichen sein. Er ist ausgeglichen, wenn die Erträge die Aufwendungen decken. Das Jahresergebnis sollte positiv sein.

Jahres- und Gesamtjahresergebnisse sowie Jahresergebnisse ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CIG Rhein-Kreis Neuss in Mio. Euro 2016 bis 2020

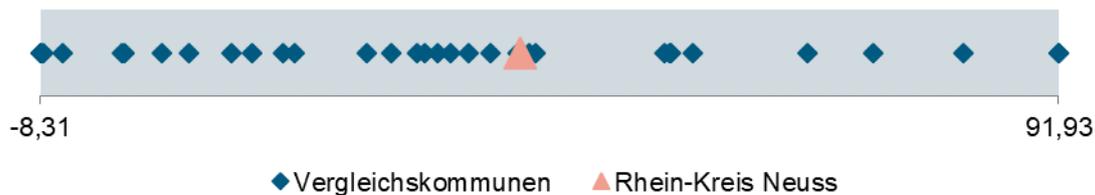


Das Jahresergebnis des Rhein-Kreises Neuss verbessert sich im Eckjahresvergleich von 2016 bis 2020 um rund 17,4 Mio. Euro auf 17,6 Mio. Euro. Dies allerdings unter Berücksichtigung des außerordentlichen Ertrages nach dem NKF-CIG. Ohne diesen weist der Kreis ein ebenfalls positives Jahresergebnis von rund 13,5 Mio. Euro aus. Das Ressourcenaufkommen des Kreises reicht seit 2017 aus, um den Ressourcenverbrauch zu decken.

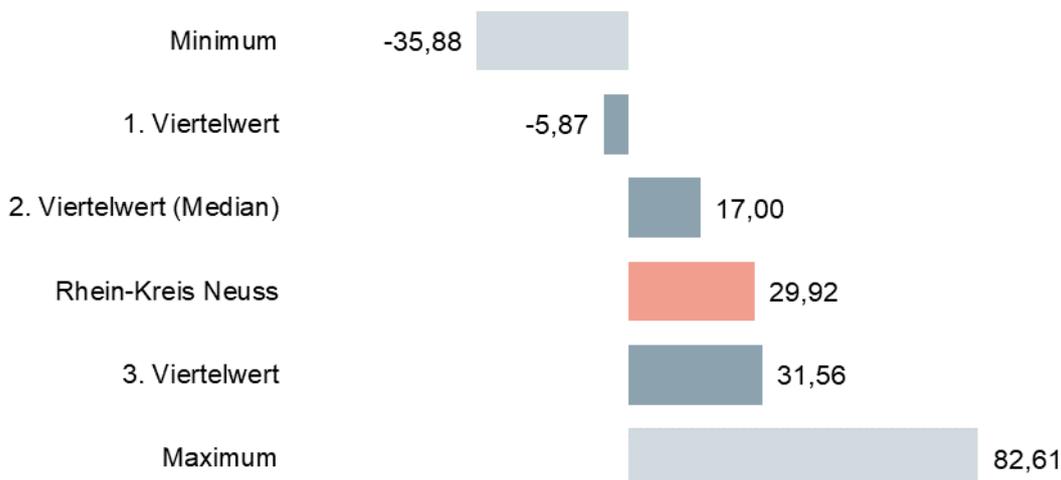
Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2020



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



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



In den interkommunalen Vergleich sind 30 Werte eingeflossen.

Sowohl beim Jahresergebnis je Einwohner als auch bei der Betrachtung ohne außerordentlichem Ertrag nach dem NKF-CIG liegt der Rhein-Kreis Neuss im interkommunalen Vergleich über dem Median. Mehr als 50 Prozent der Vergleichskreise weisen demnach schlechtere Jahresergebnisse je Einwohner aus.

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

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes analysiert: Wie wäre das Jahresergebnis 2020, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Schlüsselzuweisungen hat die gpaNRW Durchschnittswerte der Jahre 2016 bis 2020 eingerechnet. Zudem haben wir einen Sondereffekt bereinigt, der das Jahresergebnis 2020 wesentlich beeinflusst hat. Die pandemiebedingten außerordentlichen Erträge zum Ausgleich der Haushaltsbelastungen nach dem NKF-CIG haben wir als Sondereffekte bereinigt. Die pandemiebedingten Belastungen haben wir ebenfalls bereinigt. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Das strukturelle Ergebnis verdeutlicht, ob und inwieweit ein Kreis konsolidieren muss, um nachhaltig über einen längeren Zeitraum ausgeglichene Haushalte zu erzielen.

Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage 3 dieses Teilberichtes.

Modellrechnung „strukturelles Ergebnis in Mio. Euro 2020“

Rhein-Kreis Neuss	
Jahresergebnis	17,56
Bereinigung der Schlüsselzuweisungen	-46,22
Bereinigungen Sondereffekte	-10,02

Rhein-Kreis Neuss	
Hinzurechnung der Schlüsselzuweisungen Mittelwert der letzten fünf Jahre	31,61
Bereinigung erhöhte Bundesbeteiligung Kosten der Unterkunft (nach Abzug des an die kreisangehörigen Kommunen weitergeleiteten Betrages)	-7,00
= strukturelles Ergebnis	-14,07

Als Sondereffekt haben wir die ertragswirksame Auflösung einer sonstigen Verbindlichkeit berücksichtigt.

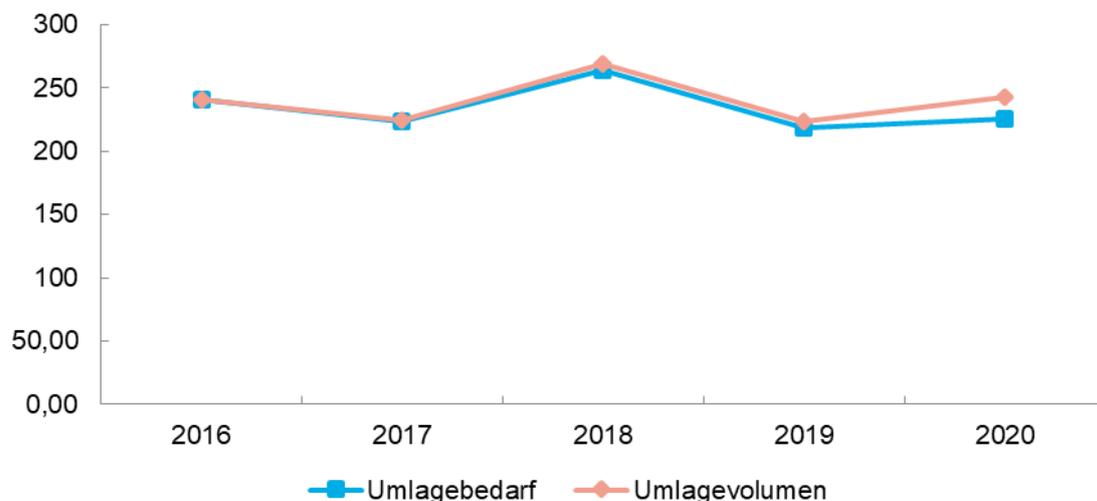
Die Ergebnisrechnung des Rhein-Kreises Neuss ist 2020 bei Bereinigung auch der erhöhten Bundesbeteiligung für die Kosten der Unterkunft strukturell defizitär. Da sie zum Zeitpunkt der Haushaltserstellung nicht anzusetzen war, wird sie für dieses Jahr als Sondereffekt eingeordnet. Zu berücksichtigen ist hierbei jedoch, dass die Bundesbeteiligung auch in kommenden Jahren als Ertragsposition erhalten bleibt. Bei Nichtberücksichtigung ergäbe sich für den Rhein-Kreis Neuss ein negatives strukturelles Ergebnis von 7,07 Mio. Euro.

Ohne den positiven Sondereffekt und die im Vergleich zu den Vorjahren überdurchschnittlichen Schlüsselzuweisungen hätte die erhobene Kreisumlage nicht ausgereicht, ein positives Jahresergebnis zu erzielen.

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

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

Umlagebedarf und Umlagevolumen Rhein-Kreis Neuss in Mio. Euro 2016 bis 2020



Der Umlagebedarf des Rhein-Kreises Neuss ist im Zeitraum 2016 bis 2020 um 6,3 Prozent gesunken. Das Umlagevolumen dagegen um 1,1 Prozent gestiegen. Der Kreis hat in allen Betrachtungsjahren mit ausgeglichenen Haushalten geplant. Er hat demnach planerisch jeweils eine auskömmliche Kreisumlage erhoben. In diesem Zeitraum ist er seinen kreisangehörigen Kommunen somit nicht entgegengekommen. Im Ist liegt das Umlagevolumen, mit Ausnahme von 2016, regelmäßig über dem tatsächlichen Umlagebedarf. Dies im betrachteten Zeitraum um insgesamt rund 28 Mio. Euro.

Umlagebedarf Rhein-Kreis Neuss 2016 bis 2020

Kennzahl	2016	2017	2018	2019	2020
Aufwendungen in Mio. Euro	464	489	488	493	547
Erträge in Mio. Euro	-464	-490	-493	-498	-565
Allgemeine Kreisumlage in Mio. Euro	+240	+225	+269	+224	+243
Umlagebedarf in Mio. Euro	240	224	264	218	225
Umlagebedarf je EW in Euro	534	501	587	484	499
Umlagevolumen in Mio. Euro	240	225	269	224	243
Umlagevolumen je EW in Euro	534	502	598	497	538
Differenz von Umlagevolumen je EW und Umlagebedarf je EW in Euro entspricht dem Jahresergebnis je EW	-0,45	1,23	11,09	12,43	38,87
Verhältnis von Umlagevolumen und Umlagebedarf in Prozent	99,92	100	102	103	108

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

Umlagebedarf je Einwohner in Euro 2020

Rhein-Kreis Neuss	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
499	369	477	539	609	764	31

Betrachtet man lediglich den regulären Umlagebedarf, werden die Kommunen im Rhein-Kreis Neuss in einem geringeren Umfang belastet als in mehr als 50 Prozent der Vergleichskreise. 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.

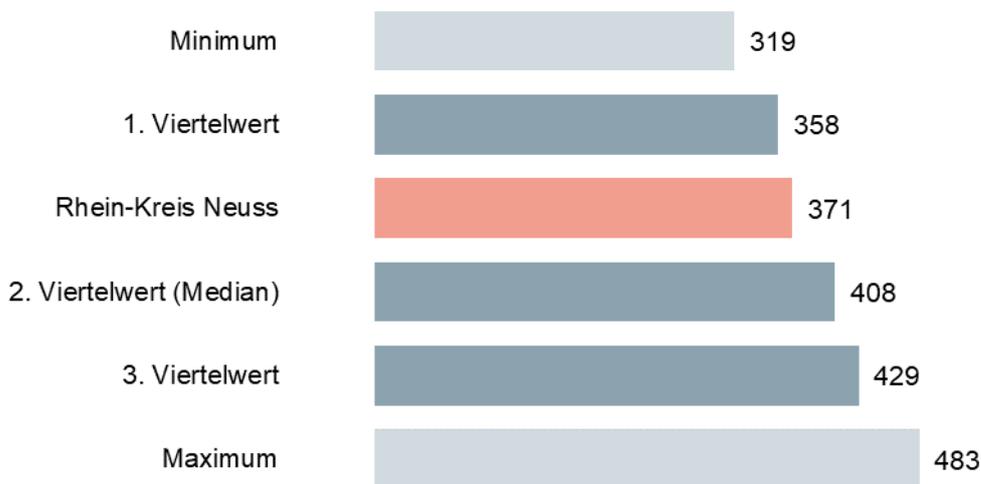
Die Kreise beteiligen ihre kreisangehörigen Kommunen unterschiedlich an den SGB II-Leistungen. Einige Kreise beteiligen sie an diesen Kosten direkt. Die übrigen Kreise finanzieren die

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 ergänzend. Die Auswirkungen des Gemeindefinanzierungsgesetzes (GFG) nivellieren wir, indem wir die Landschaftsumlage und die Schlüsselzuweisungen bereinigen.

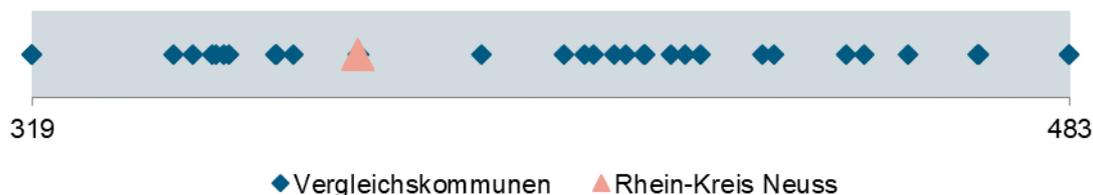
Umlagebedarf Rhein-Kreis Neuss ohne Finanzausgleich und inklusive Kostenbeteiligung SGB II in Mio. Euro 2016 bis 2020

Kennzahl	2016	2017	2018	2019	2020
Ordentliche Erträge ohne allgemeine Kreisumlage	223	264	223	273	317
+ Finanzerträge	0,82	1,70	1,52	1,66	0,75
+ Außerordentliche Erträge	0,00	0,00	0,00	0,00	4,05
./. Ordentliche Aufwendungen	462	487	486	491	546
./. Zinsaufwendungen	2,09	2,67	1,84	1,94	1,60
./. Außerordentliche Aufwendungen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Umlagebedarf	240	224	264	218	225
+ Schlüsselzuweisungen	17,20	39,04	6,08	49,50	46,22
./. Landschaftsumlage	111	101	113	107	119
+ SGB II-Kostenbeteiligung	22,90	21,97	19,25	21,39	19,76
./. Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten	3,19	6,59	5,37	4,76	4,95
Umlagebedarf ohne Finanzausgleich und inklusive Kostenbeteiligung SGB II	166	178	170	177	167

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



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



Der Umlagebedarf des Rhein-Kreises Neuss ohne Finanzausgleich und inklusive Kostenbeteiligung SGB II je Einwohner stellt sich ähnlich dar. Auch hier weisen mehr als 50 Prozent der Vergleichskreise einen höheren Umlagebedarf je Einwohner aus. Die Kommunen im Rhein-Kreis Neuss werden daher bei dieser Berechnung durch die zu zahlende Kreisumlage weder mehr noch weniger belastet als andere Kommunen in den Vergleichskreisen.

Eine Vielzahl von Kreisen beteiligt seine kreisangehörigen Kommunen zudem an den Kosten des öffentlichen Personennahverkehrs. Zur Deckung der Kosten erheben die Kreise jeweils eine Mehrbelastung von allen kreisangehörigen Kommunen. Weitere Kreise erheben zudem von ihren Kommunen zusätzlich Mehrbelastungen für Berufskollegs und Förderschulen.

Bei einer weiteren Berücksichtigung auch dieser vorstehenden Mehrbelastungen liegt der unveränderte Umlagebedarf des Rhein-Kreises Neuss von 371 Euro je Einwohner bei dieser Betrachtung unter dem ersten Viertelwert der Vergleichskreise.

Zudem gehört der Rhein-Kreis Neuss zu den Kreisen, die bei der Isolierung der coronabedingten Belastungen ab 2020 von der Berücksichtigung der erhöhten Kostenbeteiligung des Bundes abgesehen haben. Die Erhöhung an den Kosten Unterkunft und Heizung in der Grundsicherung für Arbeitsuchende ist direkt ergebnisverbessernd berücksichtigt worden. Hierdurch weist der Kreis ein besseres Jahresergebnis aus als Kreise, die die erhöhte Kostenerstattung verrechnet haben. Dies wiederum hat positive Auswirkungen auf den Umlagebedarf. Jedoch könnte der Umlagebedarf im Rhein-Kreis Neuss in Zukunft höher sein, weil die gegebenenfalls ergebniswirksam abzuschreibende Bilanzierungshilfe höher ist als in anderen Kreisen.

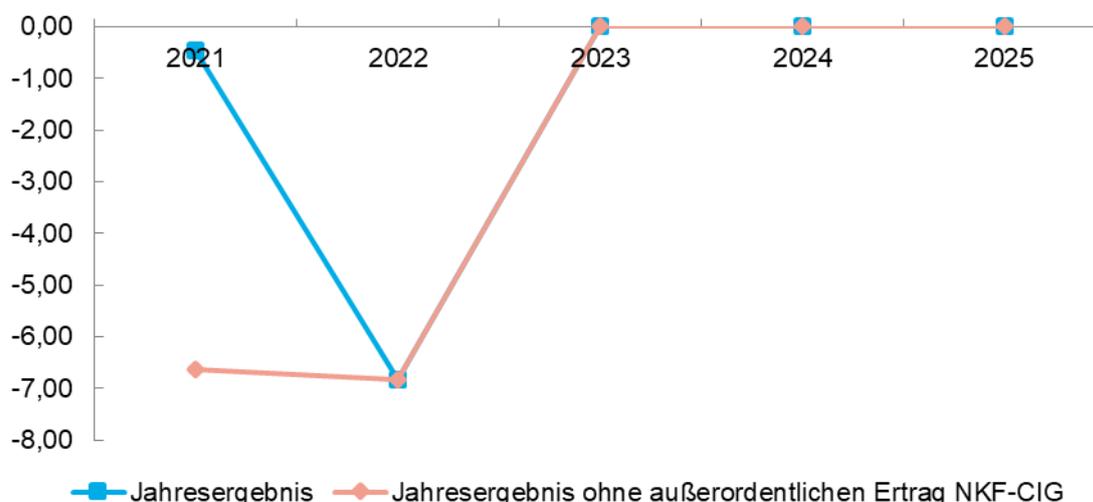
Darüber hinaus rechnet der Rhein-Kreis Neuss die ihm durch sein Jugendamt entstandenen Kosten ab. Die Jugendamtumlage erhebt der Kreis von den kreisangehörigen Kommunen, die kein eigenes Jugendamt eingerichtet haben. Hierzu verweisen wir auch auf den Teilbericht Hilfe zur Erziehung. Ebenso erhebt der Kreis eine Mehrbelastung von den Entsendegemeinden zur Deckung der durch den Betrieb der Musikschule Rhein-Kreis Neuss entstehenden nicht gedeckten Aufwendungen.

1.3.4 Plan-Ergebnisse

- ➔ Der Rhein-Kreis Neuss plant 2021 und 2022 negative Jahresergebnisse. Obwohl der Rhein-Kreis Neuss coronabedingte Schäden isoliert und außerordentliche Erträge ausgleicht, stellt der Kreis in diesen Jahren keinen ausgeglichenen Haushalt dar. Mit der damit verbundenen Eigenkapitalreduzierung ist eine Entlastung der kreisangehörigen Kommunen verbunden.
- ➔ Ab 2023 plant der Kreis ausgeglichene Jahresergebnisse. Bei der Planung bis 2025 bestehen jedoch durch die aktuellen unsicheren Rahmenbedingungen (Pandemie, Ukraine-Krieg) hohe allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Der Kreis plant risikoarm. Dies gilt auch für den Planungszeitraum der mittelfristigen Finanzplanung. Ein zusätzliches Risiko sieht die gpaNRW nicht.

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

Jahresergebnisse Rhein-Kreis Neuss in Mio. Euro 2021 bis 2025



Der **Rhein-Kreis Neuss** plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2022 für die Planjahre ein Defizit von summiert rund 7,3 Mio. Euro. Die außerplanmäßigen Erträge nach dem NKF-CIG verbessern das Jahresergebnis 2021 um 6,2 Mio. Euro (auf die diesbezüglichen Ausführungen zum Eigenkapital wird an dieser Stelle verwiesen).

Bei der Aufstellung des Haushalts 2022 hat der Rhein-Kreis Neuss den Hebesatz der allgemeinen Kreisumlage für 2022 um 2,56 Prozentpunkte auf 32,00 Prozent abgesenkt. Nach der im Benehmen mit den kreisangehörigen Städten und Gemeinden erlassenen Sozialhilfesatzung beteiligen sich die Städte und Gemeinden des Kreises mit 50 Prozent direkt an den Nettoaufwendungen der Kosten der Unterkunft im Bereich des SGB II. Der übrige Aufwand wird über die Kreisumlage abgewickelt. Dies erfolgt zur Entlastung der kreisangehörigen Kommunen 2021 und 2022 jedoch nicht in vollem Umfang. Zur Herbeiführung des fiktiven Haushaltsausgleichs

hat der Kreis in diesen Haushaltsjahren eine Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage im Umfang von insgesamt rund 7,3 Mio. Euro eingeplant.

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

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

Kennzahlen	2020 (Durchschnitt 2016 bis 2020)* in Mio. Euro	2025 in Mio. Euro	Differenz in Mio. Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Zuwendungen und allgemeine Umlagen – ohne Schlüsselzuweisungen und Kreisumlagen	28,49	36,22	+7,72	+4,91
Schlüsselzuweisungen	46,22 (31,61)	61,83	+15,61 (+30,22)	+5,99 (+14,36)
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	135	116	-18,56	-2,92
Übrige Erträge	356	395	+38,96	+2,10
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	66,44	78,67	+12,23	+3,44
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	76,12	76,91	+0,79	+0,21
Transferaufwendungen – ohne Landschaftsumlage	139	166	+27,82	+3,73
Übrige Aufwendungen	266	287	+20,45	+1,49

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

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

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

Zuwendungen und allgemeine Umlagen

Bei den Zuwendungen und allgemeinen Umlagen plant der Rhein-Kreis Neuss, ausgehend vom Jahresergebnis 2020, bis 2025 mit einem Anstieg um rund acht Mio. Euro. Insbesondere folgende Haushaltspositionen tragen zu dieser Veränderung bei:

- **Produktbereich 030 – Schulträgeraufgaben**
Für die Schulsozialarbeit erfolgt ab dem Haushaltsjahr 2022 eine um rund 1,3 Mio. Euro erhöhte Zuweisung des Landes.
- **Produktbereich 060 – Kinder-, Jugend- und Familienhilfe**
Insbesondere die Zuweisungen Landes zu den Betriebskosten für Kindertageseinrichtungen erhöhen sich bis 2025 um voraussichtlich rund 2,7 Mio. Euro.
- **Produktbereich 070 – Gesundheitsdienste**
Ab dem Haushaltsjahr 2022 erfolgt eine Zuweisung des Landes zu den Personalkosten zum Aufbau des „Pakts für den Öffentlichen Gesundheitsdienst“ in Höhe von voraussichtlich rund 1,2 Mio. Euro.

Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko sieht die gpaNRW bei der Kalkulation der Zuwendungen und allgemeinen Umlagen nicht.

Schlüsselzuweisungen

Der Rhein-Kreis Neuss plant für 2022 Schlüsselzuweisungen auf der Grundlage der tatsächlichen Festsetzung zum GFG 2022 in Höhe von rd. 57,8 Mio. Euro. Die Fortschreibung ab 2023 erfolgt unter Berücksichtigung der individuellen Gegebenheiten abweichend von den Orientierungsdaten für den Zeitraum 2022 bis 2025⁶. Demnach plant der Kreis für 2023 mit Schlüsselzuweisungen in Höhe von rund 57,7 Mio. Euro. Diese liegen um rund 1,4 Mio. Euro über dem nach Orientierungsdaten berechneten Wert. Nach der Arbeitskreisrechnung zum GFG 2023 wird der Rhein-Kreis Neuss Schlüsselzuweisungen von rund 58,0 Mio. Euro erhalten. Die individuelle Planung des Kreises wird somit bestätigt. Die weitere Fortschreibung für 2024 und 2025 erfolgt mit Steigerungsraten von 2,4 Prozent und 4,7 Prozent.

In der Position Schlüsselzuweisungen sieht die gpaNRW keine zusätzlich in Kauf genommenen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Allgemeine Planungsrisiken bestehen beispielsweise in einer sich verschlechternden konjunkturellen Entwicklung, Änderungen an den Grundsätzen der Verteilung der Schlüsselzuweisungen und einer Verschlechterung der Haushaltslage des Landes.

Kostenerstattungen und Kostenumlagen

Der Kreis geht davon aus, dass sich die Erträge aus Kostenerstattungen und Kostenumlagen im Vergleich zum Ist 2020 bis 2025 um rund 18,6 Mio. Euro verringern werden. Ursächlich für

⁶ Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 17. August 2021, Az. 304-46.05.01-264/21

diese Annahme ist insbesondere die folgende Haushaltsposition im Produktbereich 050 – Soziale Leistungen:

Die kreisangehörigen Gemeinden beteiligen sich durch Satzungsregelung an den Nettoaufwendungen im Bereich des SGB II. 50 Prozent der Nettoaufwendungen werden nicht über die Kreisumlage erhoben. Die zweite Hälfte der Nettoaufwendungen wird nach der Anzahl der Bedarfsgemeinschaften abgerechnet. Im Haushalt erfolgt kein Planansatz bei den Kostenerstattungen, dafür wird die Kreisumlage in voller Höhe veranschlagt (siehe hierzu entsprechende Ertragsposition im Produktbereich Allgemeine Finanzwirtschaft).

Auch bei der Kalkulation der Kostenerstattungen und Kostenumlagen sieht die gpaNRW keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

Personalaufwendungen

Die Personalaufwendungen hat der Rhein-Kreis Neuss für 2022 mit rund 80,3 Mio. Euro veranschlagt. Die eingeplanten Aufwendungen liegen damit um rund 20,9 Prozent über dem Ist des Jahres 2020 mit rund 66,4 Mio. Euro. Die Aufwendungen hat der Kreis mitarbeiterbezogen geplant. Berücksichtigt hat er insbesondere Stellenmehrungen (28 zusätzliche Stellen für unterschiedliche Aufgabenbereiche). Der überwiegende Teil wurde für das Gesundheitsamt eingerichtet. Bund und Länder haben mit dem Pakt für den Öffentlichen Gesundheitsdienst (ÖGD) beschlossen, bis 2022/2023 bundesweit 5.000 zusätzliche Stellen zu schaffen. Die Einrichtung und Besetzung der Stellen erfolgt schrittweise. Darüber hinaus hat der Kreis Stellen vorgesehen, Arbeitsverträge zu entfristen. Der Anteil der Personalaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen (Personalintensität) ist 2020 im interkommunalen Vergleich gering. Mehr als 75 Prozent der Vergleichskreise weisen eine höhere Personalintensität aus (siehe Tabelle 2 im Anhang).

Die mittelfristige Fortschreibung der Personalaufwendungen ab 2023 erfolgt gegenüber 2022 leicht rückläufig. Unter anderem hat der Kreis für 2023 keinen coronabedingten Mehraufwand mehr eingeplant.

Insbesondere die Anpassung personeller Ressourcen sowie zusätzliche Aufgaben und die Änderung von gesetzlichen Anforderungen führen zu dem seit 2020 erfolgten Anstieg der Personalaufwendungen im Rhein-Kreis Neuss.

In der Planung der Personalaufwendungen sieht die gpaNRW kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen kalkuliert der Rhein-Kreis Neuss ausgehend vom Ist 2020 bis 2025 mit einem durchschnittlichen jährlichen Anstieg von rund 0,2 Prozent. Der für 2025 veranschlagte Betrag von 76,9 Mio. Euro liegt um rund 800.000 Euro über dem Ergebnis 2020 von 76,1 Mio. Euro. Dies entspricht einer Erhöhung von rund einem Prozent.

Die Planung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen erfolgt im Rhein-Kreis Neuss nicht pauschal anhand von Orientierungsdaten. Den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sind zahlreiche Zahlungsvorgänge zuzuordnen, die nicht immer zu einem linearen Anstieg der Gesamtaufwendungen führen. So finden sich hier beispielsweise die coronabedingten Aufwendungen oder aber auch die Aufwendungen für mehrjährige Straßenbaumaßnahmen, für die der Kreis nicht der alleinige Träger ist, wieder. Auch die Aufwendungen für den Strukturwandel, Digitalisierungsprojekte sowie den Klimaschutz sind hier berücksichtigt.

Auch in der Position der Kalkulation von Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sieht die gpaNRW kein zusätzlich in Kauf genommenes Risiko.

Transferaufwendungen

Der Rhein-Kreis Neuss plant, dass die Transferaufwendungen gegenüber dem Ist 2020 um rund 28 Mio. Euro steigen. Rund 19 Mio. Euro hiervon entfallen auf Transferaufwendungen im Produktbereich 050 – Soziale Leistungen. Mit einem weiteren Anstieg von rund neun Mio. Euro rechnet der Kreis im Produktbereich 060 – Kinder-, Jugend- und Familienhilfe. Der Großteil entfällt hierbei auf das Produkt Kindertageseinrichtungen/Tagespflege.

Auch bei den Transferaufwendungen ergeben sich aus Sicht der gpaNRW planerisch keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

Außerordentliche Erträge

Die wirtschaftlichen Auswirkungen der Corona-Pandemie belasten auch den Haushalt des Rhein-Kreises Neuss. Das Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz – NKF-CIG) sieht vor, dass die Corona verursachten Belastungen isoliert und als außerordentlicher Ertrag eingeplant werden. 2021 führt dies zu einer Verbesserung des Jahresergebnisses von 6,2 Mio. Euro. Dennoch schafft es der Rhein-Kreis Neuss in diesem Jahr planmäßig nicht, seinen Haushalt auszugleichen. 2022 sowie mittelfristig bis 2025 erwartet der Kreis keine wirtschaftlichen Belastungen aufgrund der Corona-Pandemie.

Übrige Erträge und Aufwendungen

Bei den übrigen Erträgen und Aufwendungen haben sich bei der Analyse keine berichtsrelevanten Aspekte ergeben.

1.3.5 Eigenkapital

- ➔ Der Rhein-Kreis Neuss weist zum 31. Dezember 2020 Eigenkapital von rund 123 Mio. Euro aus. Dieses soll bis zum Ende der mittelfristigen Planung um rund 7,3 Mio. Euro sinken. Der Kreis verfügt 2020 über eine vergleichsweise hohe Eigenkapitalausstattung.

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

Eigenkapital Rhein-Kreis Neuss in Mio. Euro 2016 bis 2020

Kennzahl	2016	2017	2018	2019	2020
Eigenkapital 1	93,18	96,39	102	106	123
Eigenkapital 2	154	157	165	166	181

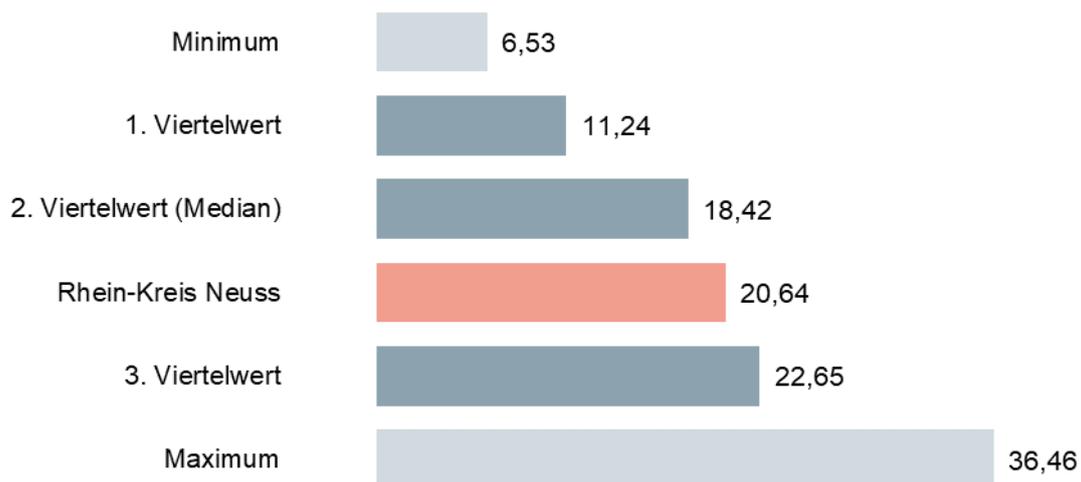
Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Anlage 4 dieses Teilberichtes.

Das Eigenkapital des **Rhein-Kreises Neuss** entwickelt sich im Eckjahresvergleich (2016 bis 2020) steigend und nimmt um insgesamt rund 30 Mio. Euro zu (Eigenkapital 1). Positiv hervorzuheben ist, dass der Rhein-Kreis Neuss seit Umstellung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement 2007 ununterbrochen in der Lage ist, Eigenkapital auszuweisen. Zudem hat der Kreis sein Eigenkapital gegenüber dem in der Eröffnungsbilanz ausgewiesenen Wert von rund 108 Mio. Euro auf rund 123 Mio. Euro zum 31. Dezember 2020 erhöhen können. Hierin enthalten ist eine Ausgleichsrücklage mit einem Bestand von rund 45,3 Mio. Euro.

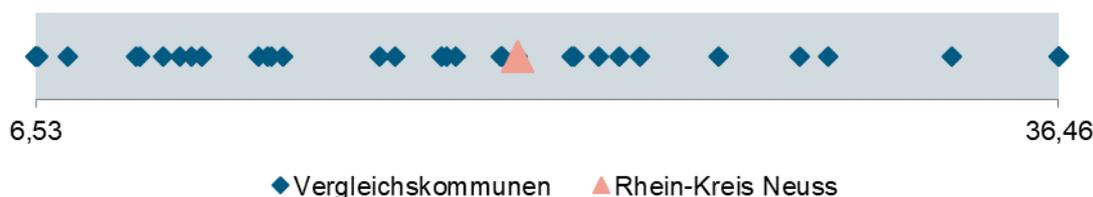
Der Kreis plant mittelfristig Jahresfehlbeträge und dadurch eine Verschlechterung seiner Eigenkapitalausstattung. Diese soll sich bis 2025 um insgesamt rund 7,3 Mio. Euro verringern. Mit der für 2021 und 2022 geplanten Verringerung der allgemeinen Rücklage sind jedoch keine aufsichtsrechtlichen Maßnahmen verbunden.

Aktuell stellt sich die Eigenkapitalausstattung unter den Vergleichskreisen wie folgt dar:

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2020



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



Der Rhein-Kreis Neuss erzielt im Vergleichsjahr 2020 eine Eigenkapitalquote 1, die mit 20,6 Prozent über dem Median liegt. Unter Berücksichtigung der Sonderposten (Eigenkapitalquote 2) weisen jedoch mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen ein höheres Eigenkapital aus.

Eigenkapitalquote 2 in Prozent 2020

Rhein-Kreis Neuss	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
30,34	22,37	32,16	34,48	39,01	49,96	31

Das Eigenkapital wird durch die Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CIG gestützt. Deshalb betrachtet die gpaNRW zudem die Eigenkapitalquoten, bereinigt um die Höhe der Bilanzierungshilfe. Diese werden nachfolgend dargestellt.

Eigenkapitalquoten ohne Bilanzierungshilfe NKF-CIG in Prozent 2020

Kennzahlen	Rhein-Kreis Neuss	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CIG	20,10	6,05	10,75	17,36	21,21	35,53	31
Eigenkapitalquote 2 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CIG	29,87	21,27	31,27	34,48	38,47	49,65	31

Der Kreis verfügt damit über eine vergleichsweise gute Eigenkapitalausstattung. Die gpaNRW hat im Berichtsteil Jahresergebnisse und Rücklagen die weitere Entwicklung auf Basis der geplanten Jahresergebnisse beschrieben. Ziel des Kreises muss es sein, sein Eigenkapital, bei stabiler Haushaltssituation seiner kreisangehörigen Kommunen, mittel- und langfristig nicht zu verringern. Durch das Vorhalten einer Ausgleichsrücklage versetzt sich der Kreis in die Lage, über deren Inanspruchnahme den Haushaltsausgleich auch in defizitären Jahren fiktiv sicherzustellen.

Die vom Kreis für 2020 aktivierte und für 2021 veranschlagte Bilanzierungshilfe des NKF-CIG von insgesamt 10,2 Mio. Euro kann in 2026 optional gegen das Eigenkapital gebucht werden⁷. Dies würde zu einer entsprechenden weiteren Eigenkapitalreduzierung führen. Sollte sich der

⁷ Entsprechend der Regelung des § 6 Abs. 2 NKF-CIG steht den Kommunen in 2025 für die Aufstellung der Haushaltssatzung 2026 das einmalig ausübende Recht zu, die Bilanzierungshilfe ganz oder in Anteilen gegen das Eigenkapital erfolgsneutral auszubuchen.

Kreis aber stattdessen dafür entscheiden den Betrag ab 2026 über 50 Jahre abzuschreiben, erhöht sich der Konsolidierungsbedarf zum Ausgleich der künftigen Haushalte um rund 205.000 Euro jährlich.

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 Verbindlichkeiten des Rhein-Kreises Neuss sind im interkommunalen Vergleich gering. Der Kreis plant zum dauerhaften Erhalt seines Vermögens in den kommenden Jahren Investitionen von 120 Mio. Euro. Der Finanzierungsbedarf für Investitionskredite wird jedoch voraussichtlich zu keinem größeren Anstieg der Verbindlichkeiten führen.

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

1.3.6.1 Verbindlichkeiten

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Rhein-Kreis Neuss in Mio. Euro 2016 bis 2020

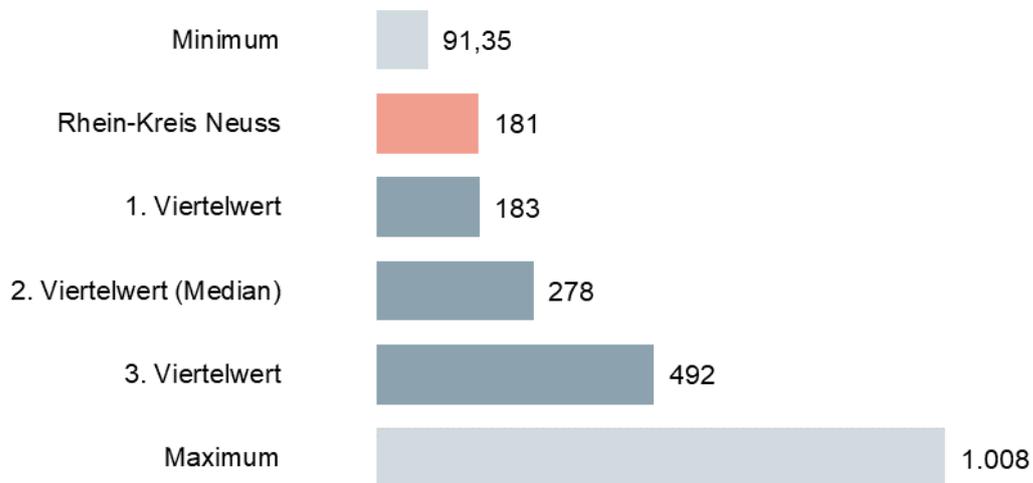
Grundzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Gesamtverbindlichkeiten (Konzern)	148	150	133	92,57	81,82
davon Investitionskredite	95,50	105	99,40	./.	./.
davon Liquiditätskredite	16,00	0,00	0,83	./.	./.

Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2016 bis 2018 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtabschlüssen des Rhein-Kreises Neuss verwendet. Für die Jahre 2019 und 2020 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kreise verglichen. Soweit von anderen Kreisen ebenfalls nur hilfswise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

Die Gesamtverbindlichkeiten des **Rhein-Kreises Neuss** (Konzern) nehmen im Eckjahresvergleich (2016 bis 2018) ab. Ursächlich hierfür sind in erster Linie Rückgänge bei den Liquiditätskrediten von rund 15 Mio. Euro.

Die deutliche Veränderung von 2018 auf 2019 beruht auf einer veränderten Beteiligungsstruktur. So war der Rhein-Kreis Neuss bis 2018 mit einer Quote von 100 Prozent an der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung Rhein-Kreis Neuss Kliniken beteiligt. Im Rahmen einer Fusion zur Rheinland Klinikum GmbH zum 01. Januar 2019 wurden auch die eigenbetriebsähnliche Einrichtung und somit die Darlehensverbindlichkeiten in die Rheinland Klinikum GmbH eingebracht. An der GmbH ist der Kreis mit einer Quote von 50,0 Prozent beteiligt. Eine Berücksichtigung in der vorstehenden Berechnung als Mehrheitsbeteiligung scheidet demnach aus. Hierdurch weist der Rhein-Kreis Neuss im Betrachtungszeitraum vergleichsweise geringe Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner aus. Gleichwohl ergeben sich auch für den Kreis Verpflichtungen aus der 50-prozentigen Beteiligung an der Rheinland Klinikum GmbH, deren Verbindlichkeiten zum 31. Dezember 2020 bei rund 123 Mio. Euro liegen. Auf den Teilbericht Beteiligungen wird an dieser Stelle verwiesen.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2020



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



Die Gesamtverbindlichkeiten des Rhein-Kreises Neuss (Konzern) belaufen sich 2020 auf 181 Euro je Einwohner. Bei 30 Vergleichskreisen liegt der Kreis mit diesem Wert unter dem ersten Viertelwert. Mehr als 75 Prozent der Vergleichskreise weisen demnach höhere Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner aus. Die nachfolgend abgebildeten Gesamtverbindlichkeiten für 2018 spiegeln im Vergleich zu 2020 die Entwicklung der Gesamtverbindlichkeiten aufgrund der veränderten Beteiligungsstrukturen im Rhein-Kreis Neuss wider:

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2018

Rhein-Kreis Neuss	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
297	61,13	157	286	390	923	28

1.3.6.2 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

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

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

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

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

Anlagenabnutzungsgrade in Prozent

Vermögensgegenstand	(Durchschnittliche) GND Rhein-Kreis Neuss	Durchschnittliche RND Rhein-Kreis Neuss 31.12.2020	Anlagenabnutzungsgrad	Restbuchwert in Mio. Euro zum 31.12.2020 (Anlagenbuchhaltung)
Schulgebäude	80	40	50,00	83,91
Verwaltungsgebäude	80	26	67,50	34,73
Verkehrsflächen	41	20	83,83	51,93

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

Der Rhein-Kreis Neuss setzt für seine Gebäude in der Regel die längst möglichen Gesamtnutzungsdauern fest (80 Jahre). Dies hat zur Folge, dass sich die Abschreibungen über die maximal zulässigen Zeiträume verteilen. Dadurch sinkt zwar die jährliche Belastung durch die Abschreibungen. Andererseits bergen lange Nutzungsdauern aber auch das Risiko, dass der Kreis

einen Vermögensgegenstand vorzeitig außerplanmäßig abschreiben und Ersatz beschaffen muss.

Die gpaNRW nimmt lediglich eine bilanzielle Betrachtung vor. Somit kann der tatsächliche Zustand der Vermögensgegenstände vom errechneten Anlagenabnutzungsgrad abweichen.

Für die Schulgebäude hat der Rhein-Kreis Neuss eine Gesamtnutzungsdauer von 80 Jahren festgelegt. Die NKF-Rahmentabelle sieht hier eine Nutzungsdauer von 40 bis 80 Jahren vor. Die Anlagenabnutzungsgrade der Schulgebäude erreichen im Rhein-Kreis Neuss gemessen an der durchschnittlichen Restnutzungsdauer die Hälfte der durchschnittlichen Gesamtnutzungsdauer. In den nächsten 20 Jahren werden lediglich Restbuchwerte in Höhe von rund 900.000 Euro vollständig abgenutzt sein. Dies entspricht einem Anteil am Gesamtrestbuchwert von rund 1,1 Prozent. Der Großteil der Restbuchwerte wird somit erst im Zeitraum ab 2040 vollständig abgenutzt sein. Insgesamt befinden sich die Schulgebäude des Rhein-Kreises Neuss gemessen am Anlagenabnutzungsgrad in einem guten Zustand.

Bei den Verwaltungsgebäuden setzt der Kreis in der Regel ebenfalls die längst möglichen Gesamtnutzungsdauern fest. Die Anlagenabnutzung bei den Verwaltungsgebäuden erreicht im Rhein-Kreis Neuss gemessen an der durchschnittlichen Restnutzungsdauer deutlich mehr als die Hälfte der Gesamtnutzungsdauer. In einem Umfang von rund 1,8 Mio. Euro werden Vermögenswerte im Bereich der Verwaltungsgebäude jedoch erst in den nächsten 20 Jahren abgeschrieben sein. Dies entspricht einem Anteil am Gesamtrestwert der Gebäude von 5,1 Prozent. Auch hier wird der Großteil der Restbuchwerte somit erst im Zeitraum ab 2040 vollständig abgenutzt sein, so dass sich gemessen am Anlagenabnutzungsgrad auch die Verwaltungsgebäude des Kreises in einem guten Zustand befinden. Kurz- und mittelfristig erforderliche erhebliche Investitionen sind demnach nicht zu erwarten.

Der Anlagenabnutzungsgrad bei den Verkehrsflächen zeigt eine ausgeglichene Altersstruktur der Kreisstraßen des Rhein-Kreises Neuss. Bezüglich der Beurteilung des Zustandes der Verkehrsflächen verweisen wir auf die Ausführungen im entsprechenden Teilbericht.

Die Investitionsquote 2020 insgesamt beträgt im Rhein-Kreis Neuss 72,1 Prozent. Die Summe der Investitionen erreicht somit nicht den Werteverzehr in diesem Jahr. Im Betrachtungszeitraum liegen die Investitionen des Kreises lediglich 2017 und 2018 über dem Werteverzehr. Die Investitionsquoten betragen in diesen Jahren 399 Prozent bzw. 115 Prozent.

Werterhaltende Investitionen sollten das Ziel sein. Temporär kann es jedoch gerechtfertigt sein, nicht vollumfänglich in den Werterhalt zu reinvestieren. Dies zum Beispiel wegen Haushaltskonsolidierung oder Rückbau von Infrastruktur aus Gründen der demografischen Entwicklung.

Der Rhein-Kreis Neuss plant 2022 bis 2025 Baumaßnahmen mit einem Volumen von rund 69 Mio. Euro. Hiervon entfallen rund 15 Mio. Euro auf Schulgebäude, rund 17 Mio. Euro auf Sportstättenprojekte und rund 33 Mio. Euro auf Maßnahmen an öffentlichen Verkehrsflächen.

Insgesamt belaufen sich die Investitionen des Kreises im gleichen Zeitraum auf rund 120 Mio. Euro. Damit liegen sie deutlich über dem in diesem Zeitraum zu erwartenden Werteverzehr und sind geeignet, das dauerhaft benötigte Anlagevermögen langfristig zu erhalten.

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 Finanzrechnung Rhein-Kreis Neuss in Mio. Euro 2021 bis 2025

Kennzahlen	2021	2022	2023	2024	2025
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	9,37	10,10	16,98	16,96	16,40
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-21,48	-16,15	-15,51	-17,19	-13,84
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-12,11	-6,05	1,47	-0,23	2,56
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	7,29	-6,32	-4,52	-4,52	-3,19
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-4,82	-12,37	-3,05	-4,75	-0,62

Der Rhein-Kreis Neuss plant 2021 bis 2025 ausschließlich positive Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit. Im genannten Zeitraum summieren sich die positiven Salden auf 69,8 Mio. Euro. Sollte sich die Planung bestätigen, wird der Kreis keine Kredite zur Liquiditätssicherung aufnehmen müssen. Zudem erwirtschaftet der Kreis Mittel, die er zur anteiligen Finanzierung seiner Investitionstätigkeit einsetzen kann. Dennoch verbleibt aufgrund der hohen Investitionstätigkeit ein über Zuwendungen Dritter und Fremdkapital zu finanzierendes Volumen von insgesamt rund 14,4 Mio. Euro. Die bisher vergleichsweise geringe Verschuldung des Rhein-Kreises Neuss wird sich dadurch in den nächsten Jahren jedoch nicht wesentlich erhöhen. In der Ergebnisplanung hat die gpaNRW keine wesentlichen zusätzlichen Risiken festgestellt. Wenn die Ergebnisrechnung annähernd so verläuft wie geplant, wird es auch in der Finanzrechnung zu keinen großen Abweichungen kommen. Hiervon ausgenommen sind die im Bericht dargestellten Risiken, wie etwa die Zahlungsverpflichtungen für künftig entstehende Pensionszahlungen.

1.3.6.4 Rückstellungen

Rückstellungen Rhein-Kreis Neuss in Mio. Euro 2016 bis 2020

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Pensionsrückstellungen	192	199	209	216	231
Rückstellungen für Deponien und Altlasten	64,96	65,14	65,30	65,47	65,68
Instandhaltungsrückstellungen	0,00	1,46	1,37	2,92	3,24
Sonstige Rückstellungen	16,39	27,73	28,82	23,22	22,70

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Summe der Rückstellungen	274	293	304	308	323

Die Rückstellungen des **Rhein-Kreises Neuss** erhöhen sich im Eckjahresvergleich (2016 bis 2020) und nehmen um rund 49,4 Mio. Euro zu. Hier tragen mit einer Zuführung von 39,1 Mio. Euro insbesondere die Pensionsrückstellungen zu dem Anstieg bei.

Der Rhein-Kreis Neuss hat für die zukünftigen Pensionslasten Rückstellungen gebildet. Unter den Wertpapieren des Anlagevermögens bilanziert der Kreis zum 31. Dezember 2020 rund 32,3 Mio. Euro Fondsvermögen (Kommunaler Versorgungsrücklagen-Fonds der Rheinischen Versorgungskassen). Weitere Finanzanlagen zur Sicherung der zukünftigen Zahlungsverpflichtungen an seine Versorgungsempfänger sowie zur Begrenzung zukünftiger Pensionslasten hat der Kreis nicht erworben.

Die Pensionsrückstellungen werden bei entstehenden Pensionszahlungen hauptsächlich die Aufwandsseite über die Inanspruchnahme kompensieren. Die Zahlungsverpflichtungen werden die zukünftige Selbstfinanzierungskraft des Kreises belasten und gegebenenfalls Kreditmittel zur Finanzierung erfordern. Dies stellt ein Haushaltsrisiko dar.

Unter den sonstigen Rückstellungen bildet der Kreis vorrangig Rückstellungen für Urlaubsansprüche, Überstunden, Altersteilzeit und Versorgungslasten (2020 insgesamt rund zwölf Mio. Euro) und für die Neuordnung der Krankenhauslandschaft (2020 rund 5,4 Mio. Euro) ab.

Im Betrachtungszeitraum seit 2016 haben sich die Rückstellungen insgesamt steigend entwickelt. Die erfolgten Zuführungen zu Pensionsrückstellungen belasten den Haushalt des Rhein-Kreises Neuss im Durchschnitt mit jährlich rund 9,8 Mio. Euro.

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,
- Benehmensherstellung mit den kreisangehörigen Kommunen,
- Berechnung der Kreisumlage,
- Auswirkungen der Kreisumlage auf die Liquidität,
- Ermächtigungsübertragungen und
- Fördermittelmanagement.

1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation

- ➔ Dem Rhein-Kreis Neuss liegen die wesentlichen Informationen zur Steuerung seiner Haushaltswirtschaft vor. Er verfügt über ein unterjähriges ganzheitliches Finanzberichtswesen. Der Kreis hält die Frist für die Anzeige der Haushaltssatzung nicht immer ein. Auch den Jahresabschluss 2020 und die Gesamtabschlüsse konnte der Kreis nicht in der gesetzlichen Frist feststellen.

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

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

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

Der Kreistag des **Rhein-Kreises Neuss** hat den Haushalt 2022 am 30. März 2022 beschlossen. Nach § 52 Absatz 1 KrO NRW i.V.m. § 80 Absatz 5 GO NRW soll die Anzeige spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres erfolgen. Die Anzeige der Haushaltssatzung konnte somit nicht fristgerecht erfolgen.

Den Jahresabschluss 2020 haben der Kreiskämmerer und der Landrat am 17. Juni 2022 aufgestellt bzw. bestätigt. Die Einbringung in den Kreistag ist am 22. Juni 2021 erfolgt. Die Feststellung stand zum Zeitpunkt der Prüfung noch aus. Die Frist nach § 96 Absatz 1 GO NRW konnte der Kreis somit nicht einhalten. Die Gemeindeordnung sieht vor, den Jahresabschluss bis spätestens 31. Dezember des Folgejahres festzustellen.

Der Rhein-Kreis Neuss hat zuletzt für 2018 einen Gesamtabschluss aufgestellt. Dieser wurde am 16. Dezember 2020 in den Kreistag eingebracht. Eine Bestätigung durch den Kreistag stand zum Zeitpunkt der Prüfung ebenso noch aus, wie die Aufstellung der Gesamtabschlüsse 2019 bis 2021. Die Gemeindeordnung sieht vor, den Gesamtabschluss bis zum 30. September des Folgejahres aufzustellen und bis zum 31. Dezember des Folgejahres festzustellen. Die Frist konnte der Kreis somit nicht einhalten.

Der Kreis verfügt über ein Finanzcontrolling sowie ein darauf basierendes Berichtswesen. Die Wahrnehmung der Controllingfunktionen und die Berichterstellung erfolgen zentral durch das Amt für Finanzen. Die abzubildenden Informationen werden von den jeweiligen Organisationseinheiten zur Verfügung gestellt.

Die Berichte bilden in erster Linie Entwicklungen der Ergebnisrechnung sowie wichtiger Investitionsmaßnahmen ab. Zudem werden aktuelle Besonderheiten, wie beispielsweise die Abwicklung der coronabedingten Aufwendungen und Aufwendungen im Zusammenhang mit dem Ukraine-Krieg dargestellt. Über die prognostizierte Ergebnisentwicklung zum Ende des Planungszeitraums informiert der Kreis ebenfalls.

Mit Ausnahme vom ersten Quartal erfolgt die Berichterstattung vierteljährlich zu den jeweiligen Sitzungsterminen. Verwaltungsführung und die politischen Gremien des Kreises nutzen das Berichtswesen zur unterjährigen Steuerung. Den Entscheidungsträgern des Kreises liegen die zur Haushaltssteuerung erforderlichen wesentlichen Informationen somit jederzeit vor.

1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

→ Feststellung

Der Rhein-Kreis Neuss konnte Aufwandssteigerungen der letzten Jahre im Wesentlichen durch gestiegene Schlüsselzuweisungen und die allgemeine Kreisumlage ausgleichen. Von einer weiteren positiven Entwicklung bei den Schlüsselzuweisungen kann nicht ohne weiteres ausgegangen werden. Es werden daher künftig Konsolidierungsmaßnahmen bei steuerbaren Haushaltspositionen nötig sein, um sich Handlungsspielräume langfristig zu erhalten und den Umlagebedarf gering zu halten. Die gpaNRW sieht diesbezüglich Handlungsbedarf.

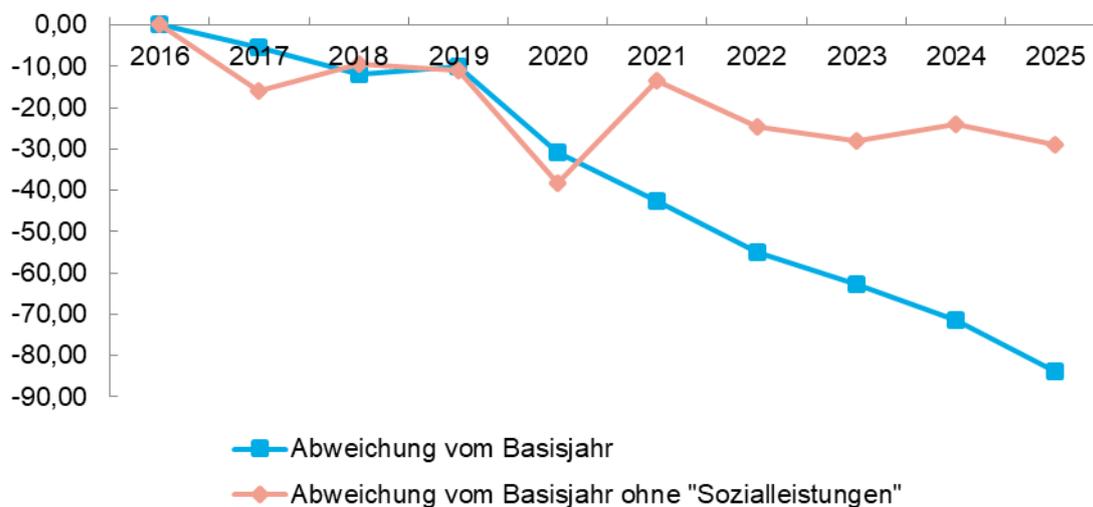
Ein Kreis hat nach § 53 Abs. 1 KrO NRW i. V. m. § 75 Abs. 1 Satz 1 GO NRW seine Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung seiner Aufgaben gesichert ist. Insofern ist es für ihn eine dauernde Aufgabe, seine finanzielle Leistungskraft und seinen Aufgabenbestand in Einklang 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 § 56c KrO NRW und um Sondereffekte. Ab dem Haushaltsjahr 2020 müssen die Kreise nach dem NKF-CIG die coronabedingten Haushaltsbelastungen isolieren und in dieser Höhe einen außerordentlichen Ertrag buchen bzw. planen. Die gpaNRW hat sowohl die von dem Rhein-Kreis Neuss ermittelten coronabedingten Belastungen, als auch die entsprechenden außerordentlichen Erträge bereinigt. Die coronabedingten Effekte sind somit nicht mehr in den bereinigten Jahresergebnissen enthalten. Die bereinigten Ergebnisse zeigen, wie sich die Haushaltssteuerung des Rhein-Kreises Neuss 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 2016 entwickeln. Die Tabellen 8 und 9 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Rhein-Kreis Neuss in Mio. Euro 2016 bis 2025



Die Trendkurve der bereinigten Jahresergebnisse nimmt im Eckjahresvergleich 2016 bis 2020 einen negativen Verlauf. Gegenüber 2016 verschlechtert sich das Jahresergebnis 2020 um rund 30,9 Mio. Euro. Zu berücksichtigen ist hierbei, dass die erhöhte Kostenbeteiligung des Bundes an den Kosten der Unterkunft ebenfalls anteilig bereinigt wurde. Das bereinigte Jahresergebnis entwickelt sich gegenläufig zu dem Ist-Ergebnis. 2020 ist das unbereinigte Jahresergebnis rund 17,8 Mio. Euro besser als vier Jahre zuvor. Die positive Ergebnisentwicklung basiert damit wesentlich auf den Schlüsselzuweisungen und der allgemeinen Kreisumlage.

Daneben verzeichnet der Rhein-Kreis Neuss Ertragsverbesserungen bei den nicht bereinigten Haushaltspositionen. Der Kreis hat die Erträge in diesen Bereichen seit 2016 um rund 36 Mio. Euro bzw. rund 17,4 Prozent gesteigert. Den größten Anteil daran haben

- Kostenerstattungen und Kostenumlagen (rund 23 Mio. Euro) sowie
- Zuwendungen und allgemeine Umlagen (rund elf Mio. Euro).

Die Aufwendungen haben im gleichen Zeitraum stärker zugenommen (um rund 77 Mio. Euro). Die Steigerungsrate von 16,6 Prozent ist jedoch geringer als bei den Erträgen. Belastend wirken hier insbesondere

- die Transferaufwendungen mit einer Steigerung von rund 33 Mio. Euro,
- die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (plus rund 14 Mio. Euro) und
- die Personal- und Versorgungsaufwendungen (plus rund 20 Mio. Euro).

Von 2020 auf 2021 gehen die bereinigten Jahresergebnisse weiter zurück. Hier zeigt sich der Übergang von den Ist- zu den Planwerten. In den vergangenen Jahren sind die Jahresergebnisse oftmals deutlich besser als ursprünglich geplant ausgefallen. Ob dies auch für 2021 gilt,

war zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht abschließend absehbar. Der Rückgang der bereinigten Jahresergebnisse kann daher auch Ausdruck einer vorsichtigen Planung des Kreises sein.

Bei Herausrechnung der „Sozialleistungen“ ist das bereinigte Jahresergebnis 2020 um rund 179 Mio. Euro weniger negativ. Das heißt, in diesem Umfang wird das Jahresergebnis zusätzlich durch Sozialleistungen belastet. Die diesbezüglich herausgerechneten Positionen haben daran einen unterschiedlich großen Anteil:

- Produktbereich 05 - Soziale Leistungen: 60,2 Mio. Euro
- Produktbereich 06 - Kinder-, Jugend- und Familienhilfe: 20,7 Mio. Euro
- Jugendamtsumlage: minus 20,9 Mio. Euro
- Landschaftsumlage: 119 Mio. Euro

Die Leistungen im Bereich der Hilfen zur Erziehung werden von der gpaNRW gesondert betrachtet (vgl. Teilbericht 3 „Hilfe zur Erziehung“).

Nach einem Anstieg in 2021 sinkt ab 2022 auch die Trendkurve ohne Sozialleistungen kontinuierlich - dies jedoch in einem schwächeren Umfang wie mit Sozialleistungen. Dies bedeutet, dass sich bei steigenden Sozialleistungen das bereinigte Jahresergebnis ohne Sozialleistungen verbessert.

Der Kreis konnte in den vergangenen Jahren, mit Ausnahme von 2016, Jahresüberschüsse erzielen. 2022 werden die Erträge die Aufwendungen in der Planung nicht decken. Im Hinblick auf das Gebot der intergenerativen Gerechtigkeit sollte der kommunale Haushalt jedoch grundsätzlich ausgeglichen sein. Auch ist derzeit eine Eintrübung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abzusehen bzw. hat bereits begonnen. Diese konjunkturellen Schwankungen sowie die aktuellen Haushaltsbelastungen durch die Corona-Pandemie und den Ukraine-Krieg stellen haushaltswirtschaftliche Risiken dar.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte vorsorglich Konsolidierungspotenziale bei beeinflussbaren Haushaltspositionen identifizieren. Bei einer absehbaren Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage können die Einbußen nicht ausschließlich durch eine höhere Kreisumlage, sondern müssen in erster Linie durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ Der Rhein-Kreis Neuss überträgt im Betrachtungszeitraum nicht ausgeschöpfte Aufwands- und investive Auszahlungsermächtigungen einwohnerbezogen in einem überdurchschnittlichen Umfang in Folgejahre.

→ **Feststellung**

Im investiven Bereich schöpft der Rhein-Kreis Neuss seine Haushaltsermächtigungen jährlich nur zu ca. 40 Prozent aus. Dies deutet darauf hin, dass vorgenommene Ermächtigungsübertragungen in dem Umfang nicht erforderlich sind, finanzielle Mittel hierdurch jedoch gebunden werden und daher in der Veranschlagungspraxis Verbesserungspotenzial besteht.

➔ **Feststellung**

Der Rhein-Kreis Neuss hat Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen geregelt. Die gpaNRW sieht hier jedoch Möglichkeiten zur Verbesserung.

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

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

Ordentliche Aufwendungen Rhein-Kreis Neuss 2016 bis 2020

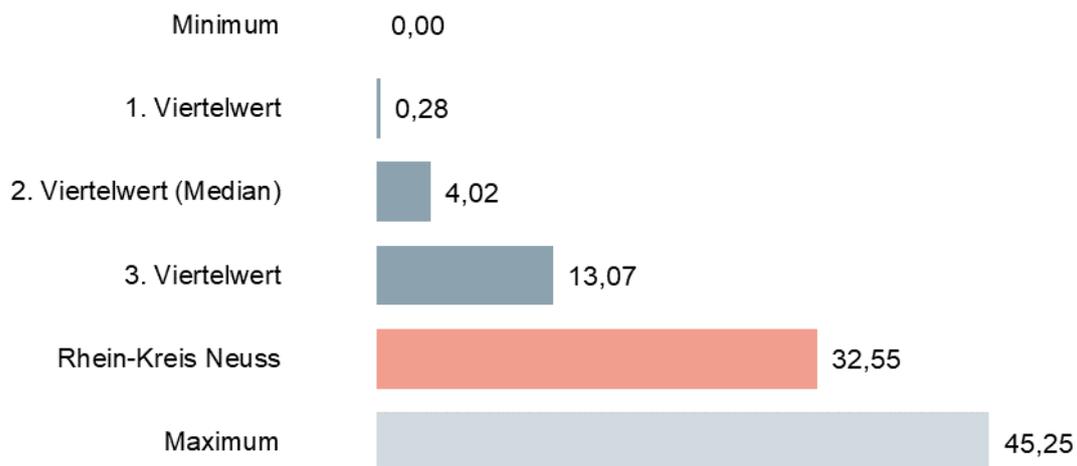
Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Haushaltsansatz in Mio. Euro	455	461	502	500	532
Ermächtigungsübertragungen in Mio. Euro	3,91	6,29	3,93	8,55	14,70
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0,86	1,36	0,78	1,71	2,77
Fortgeschriebener Ansatz in Mio. Euro	459	467	506	508	546
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,85	1,35	0,78	1,68	2,69
Ist-Ergebnis in Mio. Euro	462	487	486	491	546
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	101	104	95,99	96,54	99,88

Der Rhein-Kreis Neuss hat seine Aufwendungen im Betrachtungszeitraum, mit Ausnahme von 2016 und 2017, in ausreichender Höhe veranschlagt. Dies gilt ebenfalls in Bezug auf seine Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit.

In den Jahren 2016 bis 2020 hat der Kreis Ermächtigungen von durchschnittlich rund 7,5 Mio. Euro ins Folgejahr übertragen. Die Planansätze hat er hierdurch im Schnitt um 1,5 Prozent erhöht. Einwohnerbezogen überträgt der Rhein-Kreis Neuss Ermächtigungen im interkommunalen Vergleich 2020 in einem überdurchschnittlichen Umfang. Dies gilt ebenfalls für den Zeitraum 2016 bis 2019.

Der Vergleich „Ermächtigungsübertragungen (ordentliche Aufwendungen) je Einwohner 2020“ stellt sich wie folgt dar:

Ermächtigungsübertragungen (Ordentliche Aufwendungen) je Einwohner in Euro 2020



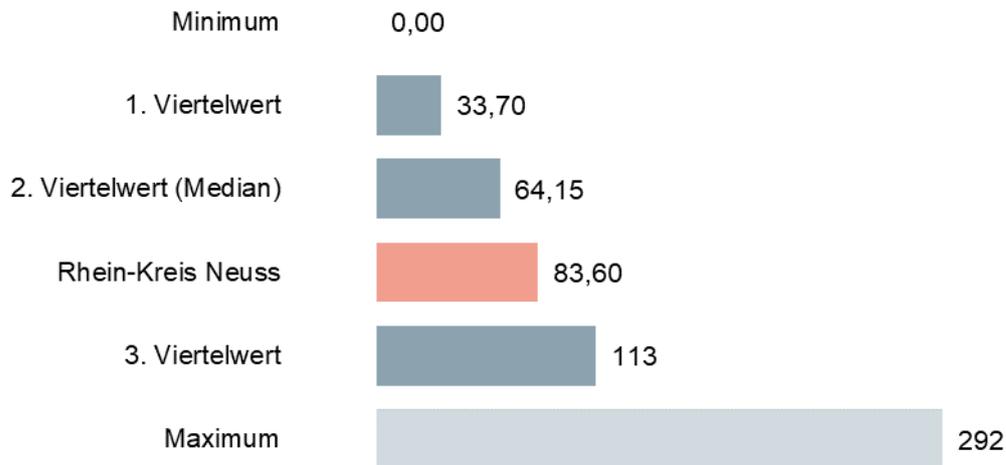
Der Vergleich enthält Werte von 31 Kreisen.

Investive Auszahlungen Rhein-Kreis Neuss 2016 bis 2020

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Haushaltsansatz in Mio. Euro	15,35	53,60	27,10	30,32	20,57
Ermächtigungsübertragungen in Mio. Euro	15,43	19,21	23,05	23,21	37,77
Ansatzserhöhungsgrad in Prozent	101	35,84	85,05	76,56	184
Fortgeschriebener Ansatz in Mio. Euro	30,78	72,80	50,15	53,53	58,34
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	50,13	26,38	45,96	43,36	64,74
Ist-Ergebnis in Mio. Euro	8,68	63,07	17,95	11,66	17,41
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	28,20	86,63	35,80	21,79	29,84

In den Jahren 2016 bis 2020 hat der Rhein-Kreis Neuss investive Auszahlungsermächtigungen von jährlich durchschnittlich rund 23,7 Mio. Euro übertragen. Die nach 2020 übertragenen Ermächtigungen sind verglichen mit den anderen Kreisen in Nordrhein-Westfalen hoch. Mehr als 50 Prozent der Vergleichskreise übertragen 2020 je Einwohner geringere investive Auszahlungsermächtigungen.

Ermächtigungsübertragungen (investive Auszahlungen) je Einwohner in Euro 2020



Der Vergleich enthält Werte von 31 Kreisen.

Die tatsächlichen investiven Auszahlungen bleiben in allen Jahren, mit Ausnahme von 2017, weit hinter den Ansätzen zurück. Seine Haushaltsermächtigungen für investive Auszahlungen schöpft der Rhein-Kreis Neuss in den fünf Betrachtungsjahren im Durchschnitt nur zu ca. 40 Prozent aus.

Grundsätzlich dürfen nach § 13 Abs. 2 KomHVO NRW Ermächtigungen für Baumaßnahmen im Finanzplan erst veranschlagt werden, wenn Baupläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen. Aus denen müssen die Art der Ausführung, die Gesamtkosten der Maßnahme, getrennt nach Grunderwerb und Herstellungskosten, einschließlich der Einrichtungskosten sowie der Folgekosten ersichtlich sein. Diesen ist ein Bauzeitplan beizufügen. Die Unterlagen müssen auch die voraussichtlichen Jahresauszahlungen unter Angabe der Kostenbeteiligung Dritter und die für die Dauer der Nutzung entstehenden jährlichen Haushaltsbelastungen ausweisen.

Durch die optimistische Veranschlagung im Haushalt des Rhein-Kreises Neuss vermitteln die Planungen der vergangenen Jahre einen falschen Eindruck vom Umfang der Investitionstätigkeit. Dies hat ebenfalls Auswirkung auf die Ermittlung des Kreditbedarfes.

→ Empfehlung

Die gpaNRW empfiehlt dem Rhein-Kreis Neuss, Ermächtigungsübertragungen für investive Maßnahmen restriktiver vorzunehmen. Soweit möglich, sollten Maßnahmen neu geplant und im Haushalt neu veranschlagt werden.

Die nach § 22 KomHVO vorgesehenen örtlichen Regelungen über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen bildet der Rhein-Kreis Neuss jeweils im Haushalt unter den sogenannten Bewirtschaftungsregeln ab. Diese hat der Kreis mit dem Haushalt 2022 wie folgt festgelegt:

Ermächtigungen für konsumtive Aufwendungen und Auszahlungen bleiben bis zum Ende des nächsten Haushaltsjahres verfügbar. In begründeten Einzelfällen kann der Kämmerer eine Weiterübertragung zulassen. Konsumtive über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen sind von der Übertragung ausgeschlossen.

Ermächtigungen für investive Auszahlungen und auch konsumtive Aufwendungen und Auszahlungen, die mit zweckgebundenen Erträgen und Einzahlungen korrespondieren, bleiben bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung bzw. bis zur Verwendung für ihren Zweck verfügbar.

Nicht begonnene Investitionsmaßnahmen behalten ihre Ermächtigung bis zum Ende des zweiten dem Haushaltsjahr folgenden Jahres. Die Übertragung von investiven über- und außerplanmäßigen Auszahlungen wird nur in begründeten Ausnahmefällen zugelassen.

Über die Bildung einer Ermächtigungsübertragung entscheidet der Kämmerer am Jahresende auf Antrag.

Im Hinblick auf eine effektive Haushaltssteuerung hält die gpaNRW die getroffenen Regelungen bezüglich der Übertragung von Ermächtigungen im investiven Bereich für zu weitreichend. Hier sollte der Rhein-Kreis Neuss detailliertere Regelungen treffen. Investitionsmaßnahmen, die im Haushaltsjahr nicht begonnen oder in Auftrag gegeben werden, sollten zurückgestellt werden, es sei denn, dass ihre Durchführung auf einer Rechtspflicht beruht. Lediglich in begründeten Ausnahmefällen, in denen die Umsetzung bzw. Beauftragung von Maßnahmen bis zum Ende des Haushaltsjahres nicht möglich ist und für die Umsetzung der Maßnahme im Folgejahr keine oder keine ausreichenden planmäßigen Ermächtigungen vorhanden sind und diese auch nicht mehr rechtzeitig in den Haushalt eingestellt werden können, sollten Ermächtigungen in das Folgejahr übertragen werden können. Ansonsten ist für Maßnahmen eine Neuveranschlagung im nächsten Haushalt vorzunehmen.

Detailliertere Regelungen könnten Bestandteil einer neu zu erlassenden Dienstanweisung sein.

Ermächtigungsübertragungen stellen eine Belastung kommender Haushaltsjahre dar und sind restriktiv zu behandeln. Vor Beantragung von Ermächtigungsübertragungen ist eine detaillierte Prüfung unerlässlich.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte die getroffenen Regelungen zur Übertragung von Haushaltsermächtigungen präzisieren, die Möglichkeit zur Übertragung einschränken und dadurch seine Steuerungsmöglichkeiten erhöhen. Die gpaNRW empfiehlt zu diesem Zweck den Erlass einer Dienstanweisung.

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**

Das Fördermittelmanagement ist im Rhein-Kreis Neuss überwiegend dezentral organisiert. Die Fördermittelakquise des Kreises erfolgt dezentral in den Facheinheiten. Sie ist geeignet, Fördermittel erfolgreich in Anspruch zu nehmen. Aus Sicht der gpaNRW sollte der Kreis Regelungen zum Fördermittelmanagement verschriftlichen und deren Anwendung damit verbindlich machen.

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

Der Rhein-Kreis Neuss verfügt nicht über schriftliche strategische Vorgaben oder Ziele zur Rekrutierung von Fördermitteln. Die Akquisition von Fördermitteln erfolgt dezentral in den jeweiligen Fachämtern sowie in der Stabsstelle Zentrales Fördermittelmanagement Bau im Amt für Gebäudewirtschaft.

Eine Richtlinie, eine Dienstanweisung oder einen in sonstiger Weise festgelegten Prozess, der Regelungen zum Fördermittelmanagement auf operativer Ebene trifft, gibt es im Rhein-Kreis Neuss nicht.

➔ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt dem Rhein-Kreis Neuss, Regelungen zum Fördermittelmanagement zu verschriftlichen. Unter anderem sollten hierbei strategische Vorgaben und Ziele zur Rekrutierung von Fördermitteln formuliert sowie das Verfahren zur Fördermittelakquise beschrieben werden. Dies sowohl für Unterhaltungs- als auch für Investitionsmaßnahmen.

Ein zentraler Überblick über die Akquirierung von Fördermitteln ist im Rhein-Kreis Neuss nicht gegeben. Es erfolgt jedoch nach eigener Aussage eine umfangreiche Information zu Fördermöglichkeiten über verschiedene Quellen. Hierzu zählen unter anderem Info-Briefe von Förderbanken, Rundschreiben des Landkreistages sowie Mitteilungen der Ministerien. Eine externe Beratung zur Fördermittelakquise nimmt der Rhein-Kreis Neuss bisher nicht in Anspruch.

Aufgrund dezentraler Zuständigkeiten konnte der Kreis keine Aussage dahingehend treffen, ob und aus welchen Gründen Fördermittelanträge in der Vergangenheit bereits gescheitert sind. Im Hinblick auf den Antragsprozess verweist der Kreis auf die oftmals aufwändigen und komplizierten Antragsverfahren. Zudem merkt er kritisch an, dass endgültige Abrechnungen häufig erst Jahre nach Abschluss der geförderten Maßnahmen erfolgen. Es wird seitens des Kreises nicht ausgeschlossen, dass aus vorstehenden Gründen Fördermittel erst gar nicht beantragt worden sind.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

Der Rhein-Kreis Neuss verfügt über kein Fördermittelcontrolling mit Berichtswesen. Eine zentrale Datenbank würde zudem einen Gesamtüberblick über alle investiven und konsumtiven Förderungen bieten und damit die Fördermittelbewirtschaftung weiter verbessern.

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.

Nach Aussage des Rhein-Kreises Neuss konnte eine teilweise Rückzahlung von Fördermitteln bisher nicht vermieden werden. Dies in erster Linie, wenn Aufwendungen als nicht förderfähig erachtet wurden.

Ein Fördercontrolling mit separatem, standardisierten Berichtswesen existiert im Rhein-Kreis Neuss nicht.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt dem Rhein-Kreis Neuss die Einrichtung eines Fördermittelcontrollings mit Berichtswesen. Die Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und der Kreistag sollten hierüber regelmäßig über Förderprojekte informiert werden.

Dem Rhein-Kreis Neuss fehlt zudem ein Gesamtüberblick über alle investiven und konsumtiven Förderungen. Eine zentrale Datenbank existiert nicht.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der er die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte einpflegt. Diese würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
Haushaltssteuerung				
F1	Der Rhein-Kreis Neuss konnte Aufwandssteigerungen der letzten Jahre im Wesentlichen durch gestiegene Schlüsselzuweisungen und die allgemeine Kreisumlage ausgleichen. Von einer weiteren positiven Entwicklung bei den Schlüsselzuweisungen kann nicht ohne weiteres ausgegangen werden. Es werden daher künftig Konsolidierungsmaßnahmen bei steuerbaren Haushaltspositionen nötig sein, um sich Handlungsspielräume langfristig zu erhalten und den Umlagebedarf gering zu halten. Die gpaNRW sieht diesbezüglich Handlungsbedarf.	72	E1 Der Rhein-Kreis Neuss sollte vorsorglich Konsolidierungspotenziale bei beeinflussbaren Haushaltspositionen identifizieren. Bei einer absehbaren Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage können die Einbußen nicht ausschließlich durch eine höhere Kreisumlage, sondern müssen in erster Linie durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden.	74
F2	Im investiven Bereich schöpft der Rhein-Kreis Neuss seine Haushaltsermächtigungen jährlich nur zu ca. 40 Prozent aus. Dies deutet darauf hin, dass vorgenommene Ermächtigungsübertragungen in dem Umfang nicht erforderlich sind, finanzielle Mittel hierdurch jedoch gebunden werden und daher in der Veranschlagungspraxis Verbesserungspotenzial besteht.	74	E2 Die gpaNRW empfiehlt dem Rhein-Kreis Neuss, Ermächtigungsübertragungen für investive Maßnahmen restriktiver vorzunehmen. Soweit möglich, sollten Maßnahmen neu geplant und im Haushalt neu veranschlagt werden.	38
F3	Der Rhein-Kreis Neuss hat Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen geregelt. Die gpaNRW sieht hier jedoch Möglichkeiten zur Verbesserung.	75	E3 Der Rhein-Kreis Neuss sollte die getroffenen Regelungen zur Übertragung von Haushaltsermächtigungen präzisieren, die Möglichkeit zur Übertragung einschränken und dadurch seine Steuerungsmöglichkeiten erhöhen. Die gpaNRW empfiehlt zu diesem Zweck den Erlass einer Dienstanweisung.	39
F4	Das Fördermittelmanagement ist im Rhein-Kreis Neuss überwiegend dezentral organisiert. Die Fördermittelakquise des Kreises erfolgt dezentral in den Facheinheiten. Sie ist geeignet, Fördermittel erfolgreich in Anspruch zu nehmen. Aus Sicht der gpaNRW sollte der Kreis Regelungen zum Fördermittelmanagement verschriftlichen und deren Anwendung damit verbindlich machen.	79	E4 Die gpaNRW empfiehlt dem Rhein-Kreis Neuss, Regelungen zum Fördermittelmanagement zu verschriftlichen. Unter anderem sollten hierbei strategische Vorgaben und Ziele zur Rekrutierung von Fördermitteln formuliert sowie das Verfahren zur Fördermittelakquise beschrieben werden. Dies sowohl für Unterhaltungs- als auch für Investitionsmaßnahmen.	79

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Der Rhein-Kreis Neuss verfügt über kein Fördermittelcontrolling mit Berichtswesen. Eine zentrale Datenbank würde zudem einen Gesamtüberblick über alle investiven und konsumtiven Förderungen bieten und damit die Fördermittelbewirtschaftung weiter verbessern.	80	E5.1	Die gpaNRW empfiehlt dem Rhein-Kreis Neuss die Einrichtung eines Fördermittelcontrollings mit Berichtswesen. Die Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und der Kreistag sollten hierüber regelmäßig über Förderprojekte informiert werden.	80
			E5.2	Der Rhein-Kreis Neuss sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der er die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte einpflegt. Diese würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.	80

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2020

Kennzahlen	Rhein-Kreis Neuss	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation							
Aufwandsdeckungsgrad	103	97,33	99,27	101	102	106	31
Eigenkapitalquote 1	20,64	6,53	11,24	18,42	22,65	36,46	31
Eigenkapitalquote 2	30,34	22,37	32,16	34,48	39,01	49,96	31
Fehlbetragsquote	./.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage							
Infrastrukturquote	15,24	0,02	14,75	17,92	21,21	37,44	31
Abschreibungsintensität	2,61	1,14	1,78	2,01	2,36	2,98	31
Drittfinanzierungsquote	33,24	27,12	36,36	47,54	68,46	89,69	30
Investitionsquote	72,14	63,83	147	193	245	544	31
Finanzlage							
Anlagendeckungsgrad 2	116	92,79	102	108	113	165	31

Kennzahlen	Rhein-Kreis Neuss	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Liquidität 2. Grades	203	44,91	132	203	284	979	31
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	14,06	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	6,10	3,33	4,94	6,79	8,93	15,01	31
Zinslastquote	0,29	0,00	0,05	0,12	0,28	0,68	31
Ertragslage							
Allgemeine Umlagenquote	47,28	31,79	41,86	45,93	52,09	64,04	31
Zuwendungsquote	13,15	1,88	13,40	19,27	21,70	29,22	31
Personalintensität	12,17	9,00	13,33	15,64	16,87	20,47	31
Sach- und Dienstleistungsintensität	13,95	3,14	7,09	9,73	11,59	16,43	31
Transferaufwandsquote	47,18	47,18	53,55	59,13	68,19	76,08	31

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

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

Ergebnisse der Vorjahre	2016	2017	2018	2019	2020	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	-0,20	0,55	4,98	5,60	17,56	
Schlüsseluweisungen	17,20	39,04	6,08	49,50	46,22	31,61
Summe der Erträge	17,20	39,04	6,08	49,50	46,22	31,61

Tabelle 4: Eigenkapital Rhein-Kreis Neuss in Mio. Euro 2016 bis 2020

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Eigenkapital	93,18	96,39	102	106	123
Eigenkapital 1	93,18	96,39	102	106	123
Sonderposten für Zuwendungen	61,00	59,93	62,36	60,03	57,63
Sonderposten für Beiträge	0,27	0,27	0,27	0,27	0,27
Eigenkapital 2	154	157	165	166	181
Bilanzsumme	509	548	555	575	597

Tabelle 5: Gesamtverbindlichkeiten Rhein-Kreis Neuss in Mio. Euro 2016 bis 2018

Kennzahlen	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	95,50	105	99,40
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	16,00	0,00	0,83
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	11,63	12,23	11,30
Sonstige Verbindlichkeiten	22,62	26,52	19,01
Erhaltene Anzahlungen	2,53	6,86	2,94
Gesamtverbindlichkeiten	148	150	133

Tabelle 6: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Rhein-Kreis Neuss in Mio. Euro 2019 bis 2020

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	84,40	74,55
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0,28	0,30

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	0,02	0,00
Grunddaten Beteiligungen Verwaltungsgesellschaft des Rhein-Kreises Neuss mbH Kreiswerke Grevenbroich GmbH Segelflugplatzgesellschaft Grevenbroich mbH Technologiezentrum Glehn GmbH Beschäftigungsförderungsgesellschaft mbH Rhein-Kreis Neuss		
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen	8,47	7,57
Gibt es zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander?	nein	nein
Wenn ja, in welcher Höhe?	./.	./.
Gesamtverbindlichkeiten Konzern	92,57	81,82

Tabelle 7: Rückstellungen Rhein-Kreis Neuss in Mio. Euro 2016 bis 2020

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Pensionsrückstellungen	192	199	209	216	231
Rückstellungen für Deponien und Altlasten	64,96	65,14	65,30	65,47	65,68
Instandhaltungsrückstellungen	0,00	1,46	1,37	2,92	3,24
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO und § 37 Abs. 5 und 6 KomHVO	16,39	27,73	28,82	23,22	22,70

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Summe der Rückstellungen	274	293	304	308	323

Tabelle 8: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Rhein-Kreis Neuss in Mio. Euro 2016 bis 2025

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Jahresergebnis	-0,20	0,55	4,98	5,60	17,56	-0,45	-6,82	0,00	0,00	0,00
Schlüsselzuweisungen vom Land	17,20	39,04	6,08	49,50	46,22	46,31	57,84	57,67	59,05	61,83
Allgemeine Kreisumlage	240	225	269	224	243	254	248	263	270	280
Sonderumlage nach § 56 c KrO NRW	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Summe der Bereinigungen	257	264	275	273	289	300	306	321	329	341
Saldo der Sondereffekte	0,00	0,00	0,00	0,00	17,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Bereinigtes Jahresergebnis	-258	-263	-270	-268	-289	-300	-313	-321	-329	-341
Abweichung vom Basisjahr	0,00	-5,39	-12,05	-10,20	-30,88	-42,62	-54,95	-62,86	-71,34	-83,78

Tabelle 9: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Rhein-Kreis Neuss in Mio. Euro 2016 bis 2025

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Bereinigtes Jahresergebnis	-258	-263	-270	-268	-289	-300	-313	-321	-329	-341
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-75,25	-75,53	-76,03	-78,52	-60,17	-88,40	-90,84	-90,79	-91,42	-93,05
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-14,15	-14,07	-14,93	-17,67	-20,68	-23,05	-25,28	-25,69	-26,11	-26,84

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Jugendamtsumlage	14,36	14,64	15,55	17,78	20,93	23,38	25,56	26,09	26,50	27,22
Summe der Erträge	14,36	14,64	15,55	17,78	20,93	23,38	25,56	26,09	26,50	27,22
Landschaftsumlage	111	101	113	107	119	127	126	131	142	148
Summe der Aufwendungen	111	101	113	107	119	127	126	131	142	148
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-71,43	-87,53	-80,91	-82,40	-110	-84,99	-96,10	-99,60	-95,54	-100
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	-16,10	-9,48	-10,97	-38,23	-13,56	-24,67	-28,18	-24,12	-28,84

2. Beteiligungen

2.1 Managementübersicht

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

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

Beteiligungen

Der **Rhein-Kreis Neuss** ist zum 31. Dezember 2020 an 34 Unternehmen beteiligt, die sich auf drei Beteiligungsebenen verteilen. Er kann auf fünf Beteiligungen einen beherrschenden und auf 17 weitere Beteiligungen einen maßgeblichen Einfluss ausüben. Die Aufgabenbereiche der Beteiligungen sind vielfältig. Insgesamt weist die Beteiligungsstruktur des Rhein-Kreises Neuss eine **hohe Komplexität** auf. Die **wirtschaftliche Bedeutung** der Beteiligungen für den Kreis ist groß.

Insgesamt wird der Kreishaushalt durch die Beteiligungen im Jahr 2020 mit 585 Tausend Euro entlastet. Hierzu tragen hauptsächlich die Gewinnausschüttungen der Verwaltungsgesellschaft des Rhein-Kreises Neuss GmbH bei. Daneben sind insbesondere die Kreiswerke Grevenbroich GmbH und die Rheinland Klinikum Neuss GmbH von Bedeutung für den Kreis.

Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich hieraus insgesamt **hohe Anforderungen an das Beteiligungsmanagement** des Rhein-Kreises Neuss. Diese Anforderungen erfüllt der Kreis bisher nicht in vollem Umfang.

In folgenden Bereichen bestehen aus Sicht der gpaNRW noch **Handlungsmöglichkeiten**:

Der Rhein-Kreis Neuss sollte seine Beteiligungsverwaltung zu einem **Beteiligungsmanagement** ausbauen. Dazu ist eine **angemessene Personalausstattung** notwendig. Für eine klare Organisation des Beteiligungsmanagements sollte der Kreis verbindliche Standards in Form von konzernweiten Regelungen zur Bereitstellung von Informationen und Unterlagen an den Rhein-Kreis Neuss festlegen. Das kann beispielsweise in Form eines Public Corporate Governance Kodex und einer **Beteiligungsrichtlinie** erfolgen.

Die gpaNRW empfiehlt, **fehlende Gesamtabschlüsse** schnellstmöglich zu erstellen und dem Kreistag vorzulegen. Der Kreis sollte ein **standardisiertes Berichtswesen** sowohl für den Kreistag wie auch unterjährig für das Beteiligungsmanagement aufbauen. Das setzt regelmäßige Informationen der Beteiligungen an den Kreis voraus, die ihm aktuell nicht vorliegen.

Der Rhein-Kreis Neuss sollte alle **Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter** durch ausreichende Schulungen und schriftliche Stellungnahmen zu Tagesordnungspunkten in den Gremiensitzungen unterstützen.

Das Beteiligungsmanagement sollte die Beteiligungen des Kreises grundsätzlich stärker in den Blick nehmen und auf die Wirtschaftspläne, deren unterjährige Überprüfung und auf die Gewinnverwendung **aktiv Einfluss nehmen**. Dies ist auch das Ergebnis der Prüfung der Einflussnahme bei den beiden näher betrachteten Beteiligungen, der Verwaltungsgesellschaft des Rhein-Kreises Neuss GmbH und der Rheinland Klinikum Neuss GmbH.

2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

Die Prüfung der gpaNRW

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

Dazu analysiert die gpaNRW zunächst das Beteiligungsportfolio des Kreises. Ausgehend von den daraus abgeleiteten Anforderungen an das Beteiligungsmanagement untersucht die

gpaNRW mithilfe einer standardisierten Checkliste bzw. eines Interviews, wie der Kreis das Beteiligungsmanagement organisiert hat. Neben der organisatorischen Ausgestaltung wird betrachtet, ob durch konzernweite Regelungen eine Einbindung des Beteiligungsmanagements als Schnittstelle zwischen Unternehmen, Verwaltung und Kreistag sichergestellt ist. Hierbei wird untersucht in welchem Umfang der Kreis die Aufgaben des Berichtswesens sowie der Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien wahrnimmt. Ergänzend wird die tatsächliche Einflussnahme des Kreises auf seine Beteiligungen anhand von ausgewählten einzelnen Beteiligungen nachvollzogen.

Wir stellen bei der Prüfung auf den Stand der Beteiligungen zum 31. Dezember 2020 ab. Ausgehend von diesem Stichtag liegen der Analyse – je nach Datenlage – Daten von mindestens drei Jahren zugrunde. Sofern sich wesentliche Änderungen nach 2020 ergeben haben, wurden diese ebenfalls berücksichtigt.

2.3 Beteiligungsportfolio

- ➔ Aufgrund der vorliegenden Beteiligungsstruktur und der wirtschaftlichen Bedeutung der Beteiligungen ergeben sich aus Sicht der gpaNRW hohe Anforderungen an das Beteiligungsmanagement des Rhein-Kreises Neuss.

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

- die Beteiligungsstruktur und
- die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen.

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

2.3.1 Beteiligungsstruktur

- ➔ Die Beteiligungsstruktur umfasst insgesamt 34 Beteiligungen auf drei Beteiligungsebenen. Auf fünf dieser Beteiligungen kann der Kreis einen beherrschenden Einfluss ausüben und auf 17 Weitere einen maßgeblichen Einfluss. Dies entspricht einer hohen Komplexität der Beteiligungsstruktur.

Die Beteiligungsstruktur ist durch die Anzahl der Beteiligungen und Beteiligungsebenen und die Rechtsformen der Beteiligungen gekennzeichnet. Die Anforderungen an das Beteiligungsmanagement steigen mit der Anzahl der Beteiligungen, da mehr Beteiligungen gesteuert und betreut werden und sich im Regelfall auch das Aufgabenspektrum der Beteiligungen vergrößert. Je weiter eine Beteiligung von dem Kreis entfernt ist, desto schwieriger werden die Kontrolle und die Steuerung der Beteiligung durch den Kreis. Neben den inhaltlichen Anforderungen je nach Betätigungsfeld der Beteiligungen (z.B. Strommarkt) sind auch die verschiedenen Rechtsformen mit unterschiedlichen Vorschriften zu berücksichtigen. Beispielsweise sind die unterschiedlichen Rechnungslegungsvorschriften nach HGB und NKF oder auch spezielle Vorschriften wie z. B. bei Krankenhäusern zu beachten. Insoweit steigen auch die Anforderungen an das

Beteiligungsmanagement, das über Fachkompetenz in vielen verschiedenen Bereichen verfügen muss.

Der **Rhein-Kreis Neuss** ist zum Stichtag 31. Dezember 2020 an insgesamt 34 Unternehmen beteiligt, davon an 19 Beteiligungen unmittelbar. Es bestehen insgesamt drei Beteiligungsebenen. Die Beteiligungen werden in fünf verschiedenen Rechtsformen gehalten. Dabei ist die GmbH mit 27 Beteiligungen die am häufigsten vorkommende Rechtsform.

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

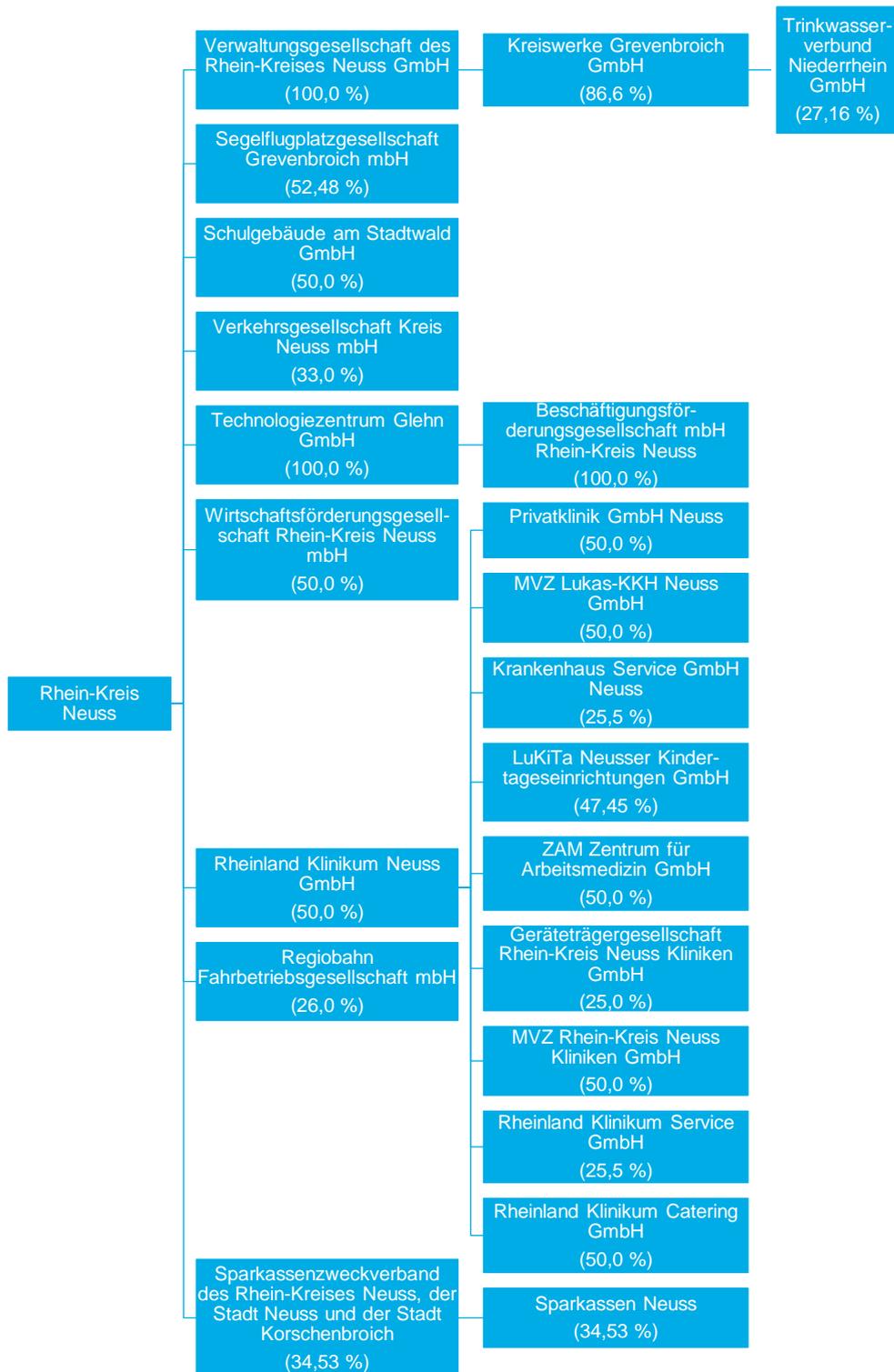
Anzahl der Beteiligungen nach Beteiligungsquote zum 31. Dezember 2020



Grundsätzlich hat der Kreis im Rahmen der Beteiligungssteuerung alle Beteiligungen in den Blick zu nehmen. Bei einer Beteiligungsquote von mindestens 20,0 Prozent kann der Kreis einen maßgeblichen oder beherrschenden Einfluss ausüben. Dadurch hat er bei diesen Beteiligungen höhere Einflussmöglichkeiten, um die Interessen des Kreises zu vertreten. Ebenso sind diese Beteiligungen regelmäßig ausschlaggebend im Hinblick auf die wirtschaftliche Bedeutung für den Kreis. Daher untersuchen wir nachfolgend diejenigen Beteiligungen, an denen der Kreis mit mindestens 20,0 Prozent beteiligt ist.

Bei dem Rhein-Kreis Neuss handelt es sich zum 31. Dezember 2020 um folgende Beteiligungen:

Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote⁸ von mindestens 20,0 Prozent zum 31. Dezember 2020



⁸ Bei den mittelbar gehaltenen Beteiligungen ist die effektive Beteiligungsquote angegeben. Diese wurde, ausgehend vom Kreis, multiplikativ nach unten durchgerechnet.

Die Rheinland Klinikum Neuss GmbH ist rückwirkend zum 01. Januar 2019 aus der Fusion der Städtischen Kliniken Neuss - Lukaskrankenhaus - GmbH und der Rhein-Kreis Neuss Kliniken GmbH entstanden. In der Rheinland Klinikum Neuss GmbH werden das Rheinland Klinikum Neuss Lukaskrankenhaus, das Rheinland Klinikum Dormagen, das Rheinland Klinikum Grevenbroich Elisabeth Krankenhaus, Rheintor Klinik (Neuss), das Pflegeheim Herz-Jesu (Neuss), das Seniorenhaus Lindenhof (Grevenbroich) und das Seniorenhaus Korschenbroich als Betriebsstätten betrieben. Neben dem Kreis hält die Stadt Neuss die anderen 50 Prozent des Unternehmens.

Die Verwaltungsgesellschaft des Rhein-Kreises Neuss GmbH hat zum 01. Januar 2020 8,5 Prozent der Anteile an der Kreiswerke GmbH an die Stadt Neuss veräußert. Weitere 4,9 Prozent wurden zum 01. Juli 2020 an die Stadt Jüchen veräußert.

2.3.2 Wirtschaftliche Bedeutung

- ➔ Die Verwaltungsgesellschaft des Rhein-Kreises Neuss GmbH, die Kreiswerke Grevenbroich GmbH und die Rheinland Klinikum Neuss GmbH sind von wirtschaftlicher Bedeutung für den Kreis. Insgesamt ist die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen des Rhein-Kreises Neuss groß.

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

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

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

Auswirkungen auf den Kreishaushalt in Tausend Euro

Art der Erträge und Aufwendungen	2018	2019	2020
Erträge aus Gewinnausschüttungen und Dividenden	1.533	1.513	631
- Aufwendungen aus Zuschüssen und Verlustübernahmen	47	138	46
= Ergebnisbelastung/-entlastung	1.486	1.375	585

Der Rhein-Kreis Neuss erhält jährlich Gewinnausschüttungen von der Verwaltungsgesellschaft des Rhein-Kreises Neuss GmbH, die sich wiederum aus den Gewinnausschüttungen der Kreiswerke Grevenbroich GmbH ergeben. Bis 2019 hat der Sparkassenzweckverband des Rhein-Kreises Neuss, der Stadt Neuss und der Stadt Korschenbroich jährlich Dividenden von 872 Tausend Euro ausgeschüttet. Diese Dividenden wurden in den Jahren 2020 und 2021 aufgrund der Corona-Pandemie zurückbehalten. Erst ab dem Jahr 2022 werden wieder Dividenden an die Verbandsmitglieder ausgeschüttet.

Bei den geringfügigen Aufwendungen handelt es sich im Wesentlichen um geleistete Zuschüsse. Insgesamt wird der Kreishaushalt im Betrachtungszeitraum 2018 bis 2020 entlastet.

Die Fusionierung der Rheinland Klinikum Neuss GmbH birgt gewisse Risiken für die beiden Gesellschafter Rhein-Kreis Neuss und Stadt Neuss. Um Liquiditätsengpässen des Unternehmens entgegenwirken zu können, mussten die Gesellschafter in 2022 jeweils 15 Mio. Euro kurzfristig zur Verfügung stellen. Weiterhin erklärten sich die beiden Gesellschafter bereit, der Rheinland Klinikum Neuss GmbH die notwendigen Bürgschaften von bis zu 80 Mio. Euro zur Absicherung von Investitionen zur Umsetzung des Restrukturierungs- und Strategiekonzeptes zur Verfügung zu stellen. Zudem hat der Rhein-Kreis Neuss in seiner Haushaltsplanung 2022 bis 2026 einen jährlichen Zuschuss von einer Mio. Euro für die Rheinland Klinikum Neuss GmbH eingeplant, um Kosten für die Aufrechterhaltung der Notaufnahme in Grevenbroich zu übernehmen.

Daneben ergeben sich weitere Auswirkungen aus geleisteten Kapitaleinlagen, Gesellschafterdarlehen und Bürgschaften.

Sonstige Auswirkungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Auswirkungen	2018	2019	2020
Geleistete Kapitaleinlagen	0	80	188
Gesellschafterdarlehen (Stand 31.12.)	556	556	556
Bürgschaften (Stand 31.12.)	6.364	6.098	5.473
Gesamtsumme	6.920	6.734	6.217

Der Rhein-Kreis Neuss leistet Kapitaleinlagen bei der Regiobahn Fahrbetriebsgesellschaft mbH. Die Regiobahn Fahrbetriebsgesellschaft mbH hat zum 31. Dezember 2020 einen nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag von 2,8 Mio. Euro und macht jährlich Verluste. Mit Dringlichkeitsbeschluss vom 19. September 2017 beschloss der Kreisausschuss, in die Kapitalrücklage der Regiobahn Fahrbetriebsgesellschaft mbH zur Abdeckung des Liquiditätsbedarfs in Höhe von insgesamt zwei Mio. Euro entsprechend dem Gesellschaftsanteil des Kreises von

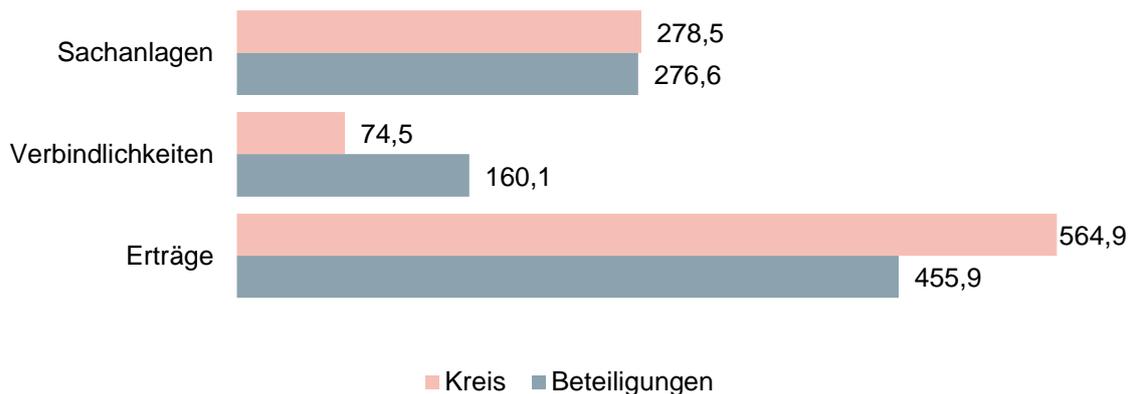
26,0 Prozent 520 Tausend Euro einzuzahlen. Die ersten Teilbeträge wurden in 2019 (80 Tausend Euro) und 2020 (188 Tausend Euro) an die Regiobahn Fahrbetriebsgesellschaft mbH ausgezahlt. Der Restbetrag von 252 Tausend Euro wurde in 2021 ausgezahlt.

Mit der Übernahme von Gesellschafterdarlehen oder Bürgschaften übernimmt die Kommune Risiken Dritter bzw. tritt für diese ein. Hieraus können sich finanzielle Verpflichtungen ergeben, die erhebliche Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt haben. Bei dem Gesellschafterdarlehen des Rhein-Kreises Neuss handelt es sich um eine Zahlung an die Schulgebäude am Stadtwald GmbH.

Die übernommenen Bürgschaften des Rhein-Kreises Neuss reduzieren sich im Betrachtungszeitraum 2018 bis 2020. Der weitaus größte Anteil entfällt mit 4,6 Mio. Euro auf die Kreiswerke Grevenbroich GmbH. Über den Betrachtungszeitraum hinaus sind zudem die oben genannten Bürgschaften an die Rheinland Klinikum Neuss GmbH zu nennen.

Neben den direkten Auswirkungen auf den Kreishaushalt wird die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen des Rhein-Kreises Neuss anhand der Jahresabschlussdaten nachfolgend dargestellt. Es handelt sich um die Werte aus den Jahresabschlüssen zum 31. Dezember 2020. Hierbei lässt die gpaNRW den Sparkassenzweckverband des Rhein-Kreises Neuss, der Stadt Neuss und der Stadt Korschenbroich sowie der Sparkasse Neuss außer Acht. Die Sparkassenzweckverbände unterliegen einer gesonderten überörtlichen Prüfung durch die gpaNRW. Eine Einbeziehung dieser Beteiligungen würde die Ergebnisse verzerren. Dies begründet sich darin, dass Sparkassen eine abweichende Struktur von Bilanz und Gewinn- und Verlustrechnung aufweisen.

Ausgewählte Jahresabschlusspositionen⁹ in Mio. Euro zum 31. Dezember 2020



Die Beteiligungen verfügen über fast gleichviel Anlagevermögen wie der Rhein-Kreis Neuss. Der höchste Anteil entfällt mit 197 Mio. Euro auf die Rheinland Klinikum Neuss GmbH. Die Verbindlichkeiten der Beteiligungen sind mehr als doppelt so hoch wie die Verbindlichkeiten des Kreises. Knapp 70 Prozent davon sind Kreditverbindlichkeiten. Der höchste Betrag entfällt mit

⁹ nur Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote von mindestens 20 Prozent

122 Mio. Euro ebenfalls auf die Rheinland Klinikum Neuss GmbH. Die Erträge der Beteiligungen sind hoch. Die Beteiligungen erwirtschaften nur etwa 20 Prozent geringere Erträge als der Kreis. Die höchsten Erträge erzielt dabei mit rund 359 Mio. Euro die Rheinland Klinikum Neuss GmbH.

Somit sind insbesondere die folgenden Beteiligungen für den Rhein-Kreis Neuss wirtschaftlich bedeutend:

- Verwaltungsgesellschaft des Rhein-Kreises Neuss GmbH und ihre Tochter, die Kreiswerke Grevenbroich GmbH, aufgrund von Gewinnausschüttungen aber auch wegen der Übernahme von Bürgschaften,
- Rheinland Klinikum Neuss GmbH, aufgrund von übernommenen Bürgschaften, wegen des hohen Anlagevermögens aber auch wegen hoher Verbindlichkeiten und Erträge.

Darüber hinaus sind aber auch diese weiteren Beteiligungen für den Rhein-Kreis Neuss wirtschaftlich bedeutend:

- Sparkassenzweckverband des Rhein-Kreises Neuss, der Stadt Neuss und der Stadt Korschenbroich, aufgrund von Dividenden,
- Regiobahn Fahrbetriebsgesellschaft mbH, wegen der wirtschaftlichen Situation des Unternehmens und geleisteter Kapitaleinlagen.

2.4 Beteiligungsmanagement

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

2.4.1 Organisation des Beteiligungsmanagements

→ **Feststellung**

Die Organisation des Beteiligungsmanagements entspricht aus Sicht der gpaNRW derzeit nicht den Anforderungen, die sich aus dem umfangreichen Beteiligungsportfolio des Rhein-Kreises Neuss ergeben.

Ein effektives Beteiligungsmanagement setzt eine organisatorische Zuordnung innerhalb der Verwaltung mit klaren Zuständigkeiten voraus. Hilfreich ist eine gewisse Nähe zur Verwaltungsleitung, um diese bei ihren Aufgaben zu unterstützen. Unter Berücksichtigung des Beteiligungs-

portfolios ist eine ausreichende Personalausstattung entsprechend den sich hieraus ergebenden Anforderungen an das Beteiligungsmanagement Grundvoraussetzung für ein funktionierendes Beteiligungsmanagement und eine effektive Beteiligungssteuerung.

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

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

Das Beteiligungsmanagement des **Rhein-Kreises Neuss** ist dezentral organisiert. Die Steuerung der Beteiligungen erfolgt in erster Linie durch die Verwaltungsführung, d.h. den Landrat, den Kreisdirektor und/oder den Kreiskämmerer. In den Gremien der unmittelbaren Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote über 20 Prozent ist entweder der Landrat, der Kreisdirektor oder der Kreiskämmerer vertreten.

Die Beteiligungsverwaltung ist im Amt für Finanzen und Steuern angesiedelt. Die operativen Aufgaben umfassen insbesondere die Zuarbeit für die Erstellung des Gesamtabchlusses, der durch eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft extern erstellt wird. Ebenso werden Informationen zu den Beteiligungen nach Aufforderung für die Verwaltungsführung aufbereitet. Für diese Aufgaben der Beteiligungsverwaltung ist im Durchschnitt eine halbe Vollzeitstelle vorgesehen.

Aufgrund der Bedeutung des Beteiligungsportfolios für den Rhein-Kreis Neuss ist aus Sicht der gpaNRW ein effektives Beteiligungsmanagement wie oben beschrieben im Rhein-Kreis Neuss erforderlich, um eine ausreichende Einflussnahme des Kreises auf seine Beteiligungen sicherzustellen. Nach Auskunft des Kreises können die umfangreichen Aufgaben eines Beteiligungsmanagements in der aktuellen Organisation und mit der derzeitigen Personalausstattung nicht erledigt werden. Insbesondere die Verzahnung zwischen den strategischen und operativen Aufgaben des Beteiligungsmanagements ist derzeit begrenzt.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte das Beteiligungsmanagement ausbauen. Um den Anforderungen an ein Beteiligungsmanagement mit seinen zahlreichen Aufgaben entsprechen zu können, sollte der Rhein-Kreis Neuss eine angemessene Personalausstattung bereitstellen.

Grundsätzlich werden die grundlegenden Unternehmensdaten, wie Rechtsform, Anteile der Beteiligungen und Gesellschaftsverträge zentral bei der Beteiligungsverwaltung des Rhein-Kreises Neuss in digitaler Form vorgehalten.

Auch die Jahresabschlüsse liegen dort generell für alle Beteiligungen digital vor, mit Ausnahme der Sparkasse Neuss und der mittelbaren Beteiligungen Wasserverbund Niederrhein GmbH

und Trinkwasserverbund Niederrhein GmbH. Von diesen Beteiligungen erhält der Rhein-Kreis Neuss keinen Jahresabschluss. Auch die Wirtschaftspläne liegen der Beteiligungsverwaltung nicht vollständig vor. So befinden sich die Wirtschaftspläne der Mehrheitsbeteiligungen auskunftsgemäß bei den entsprechenden Gremienvertretern. Es gibt bislang kein automatisiertes und standardisiertes Vorgehen für die Anforderung von Unterlagen der Beteiligungen. Ebenso hält die Beteiligungsverwaltung nicht nach, welche Unterlagen eingegangen sind. Sollten Jahresabschlüsse fehlen und Informationen daraus benötigt werden, beschafft sich die Beteiligungsverwaltung diese Unterlagen über den Bundesanzeiger.

Einladungen und Niederschriften zu Gremiensitzungen liegen der Beteiligungsverwaltung grundsätzlich nicht vor und werden auch nicht zentral abgelegt. In der Regel liegen diese Unterlagen nur bei den entsprechenden Gremienvertretern vor. Die Beteiligungsverwaltung bekommt über den Landrat benötigte Unterlagen, wenn sie für einen Tagesordnungspunkt ergänzende Informationen erstellen soll.

Aktuell gibt es keine konzernweiten Regelungen zur Bereitstellung von Informationen und Unterlagen der Beteiligungen an den Rhein-Kreis Neuss oder weitergehende Regelungen beispielsweise in Form eines Public Corporate Governance Kodex und einer Beteiligungsrichtlinie. Grundsätzlich sollte jeder kommunale Konzern allgemeine grundsätzliche Regelungen zur Unternehmensführung und zu Wertmaßstäben innerhalb des Konzerns aufstellen. Diese bilden den Public Corporate Governance Kodex (Richtlinie zur guten Führung öffentlicher Unternehmen). Hierdurch soll sichergestellt werden, dass die Unternehmen einheitlich nach den Vorstellungen des Kreises geführt werden. Durch das comply-or-explain Prinzip (erfüllen oder erklären) finden die Besonderheiten einzelner Unternehmen und die damit einhergehenden notwendigen Abweichungen von solchen grundsätzlichen Regelungen Berücksichtigung. Durch die nach diesem Prinzip verlangte Erklärung von Abweichungen von den grundsätzlichen Regelungen wird die notwendige Transparenz der Unternehmensführung hergestellt. Daher werden bereits im Public Corporate Governance Kodex Regelungen für das Zusammenwirken von Beteiligungsmanagement und Unternehmensführung sowie den Gremien verankert. Eine Beteiligungsrichtlinie kann diese allgemeinen Regelungen durch weitergehende interne Regelungen ergänzen.

Jedes Unternehmen sollte den Kodex des Rhein-Kreises Neuss anerkennen und deren zuständige Gremien diesen beschließen. Auch sollte die Anerkennung des Kodex in die Gesellschaftsverträge aufgenommen werden.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte dafür Sorge tragen, dass alle Informationen und Unterlagen durch die Beteiligungen zeitnah dem Kreis zur Verfügung gestellt und an das Beteiligungsmanagement weitergeleitet werden.

→ **Empfehlung**

Der Kreis sollte verbindliche Regelungen für eine gute konzernweite Unternehmenskultur in ein Public Corporate Governance Kodex und hinsichtlich der Verwaltungsabläufe ergänzend in eine Beteiligungsrichtlinie aufnehmen. Er sollte darauf hinwirken, dass der Public Corporate Governance Kodex durch einen Beschluss des zuständigen Gremiums der Unternehmen von den Unternehmen anerkannt wird. In anstehenden Änderungen von Gesellschaftsverträgen oder in neuen Gesellschaftsverträgen sollte diese Anerkennung aufgenommen werden.

2.4.2 Berichtswesen

➔ Feststellung

Aktuelle Informationen über die Beteiligungen des Rhein-Kreises Neuss liegen grundsätzlich nicht vor. Der Rhein-Kreis Neuss hat derzeit keine aktuellen festgestellten Gesamtab-schlüsse. Durch die Absicht weiter Gesamtab-schlüsse aufzustellen, erstellt der Kreis auch keine Beteiligungsberichte. Das Berichtswesen entspricht aktuell nicht den Anforderungen, die sich aus dem umfangreichen Beteiligungsportfolio des Rhein-Kreises Neuss ergeben.

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

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

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

Der **Rhein-Kreis Neuss** hat letztmalig für das Jahr 2018 einen Beteiligungsbericht als Ergän-zung zum Gesamtab-schluss erstellt.

Der Entwurf des Gesamtab-schlusses 2018 wurde durch die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Dr. Heilmaier & Partner GmbH, Krefeld, erstellt. Der Kreistag hat den Entwurf des Gesamtab-schlusses am 16. Dezember 2020 zur Kenntnis genommen und dem Rechnungsprüfungsausschuss zur Prüfung zugewiesen. Bis heute wurde die örtliche Prüfung des Gesamtab-schlusses 2018 nicht fertig gestellt.

Der Rhein-Kreis Neuss macht für die Jahre ab 2019 nicht von der Befreiung von der Pflicht zur Aufstellung eines Gesamtab-schlusses gemäß § 116a GO NRW Gebrauch. Somit ist geplant, weiterhin einen Gesamtab-schluss zu erstellen und auf den Beteiligungsbericht zu verzichten.

Durch den Wegfall der Verpflichtung, einen Beteiligungsbericht aufzustellen, ist im Gesamtlage-bericht zu allen unmittelbaren und mittelbaren Beteiligungen zu berichten. Die verpflichtenden Angaben umfassen die Beteiligungsverhältnisse, die Ziele der Beteiligungen und die Erfüllung des öffentlichen Zwecks (§ 52 Abs. 1 S. 6 Kommunalhaushaltsverordnung (KomHVO NRW) i. V. m. § 53 Nr. 1 bis 3 KomHVO NRW).

Darüber hinaus darf der Verzicht auf den Beteiligungsbericht nicht zu Einschränkungen hinsichtlich der Informationen gegenüber der Politik bzw. der Öffentlichkeit führen.¹⁰ Aus Sicht der gpaNRW sollte daher mindestens einmal jährlich über die wirtschaftliche Entwicklung wesentlicher Beteiligungen berichtet werden. Hierbei sollte sich der Kreis an dem neuen Muster des Beteiligungsberichtes orientieren (Anlage 32 der Verwaltungsvorschriften, Muster zur GO NRW und KomHVO NRW). Nur so ist sichergestellt, dass die kommunalen Entscheidungsträger vollständig über den Geschäftsverlauf dieser Beteiligungen informiert werden. Zudem bietet es sich an, den Gesamtlagebericht um entsprechende Angaben zu ergänzen.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte die fehlenden Gesamtabchlüsse schnellstmöglich erstellen. Die geprüften Gesamtabchlüsse sind durch den Kreistag zu bestätigen. Zukünftig sind die Gesamtabchlüsse entsprechend der gesetzlichen Fristsetzung (§ 116 Abs. 8 GO NRW) bis zum 30.09. des auf den Abschlussstichtag folgenden Jahres zu erstellen.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte entsprechend der rechtlichen Vorgaben im Gesamtabchluss über sämtliche verselbständigten Aufgabenbereiche in öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Form, d.h. auch über mittelbare Beteiligungen, berichten und künftig den Gesamtlagebericht um Angaben zur wirtschaftlichen Entwicklung der Beteiligungen ergänzen.

Eine regelmäßige und zusammenfassende Analyse und unterjährige Berichterstattung über die bedeutenden Beteiligungen an den Kreistag erfolgt aktuell beim Rhein-Kreis Neuss nicht. Im Ergebnis verfügt der Kreistag nicht über aktuelle Informationen zu allen Beteiligungen. Der Kreistag ist Entscheidungsorgan des Kreises und entscheidet über den Kreishaushalt. Insoweit müssen alle Kreistagsmitglieder über die Risiken für den Kreishaushalt aus den Beteiligungen unterjährig informiert sein. Dies impliziert, dass der Kreistag Kenntnis über die wirtschaftliche Lage und Entwicklung der Beteiligungen erhält. Nur dann hat der Kreistag die Möglichkeit, bei Fehlentwicklungen Maßnahmen zur Gegensteuerung zu ergreifen. Insoweit ist ein unterjähriges Berichtswesen an den Kreistag sinnvoll und erforderlich.

Sofern unerwartet Risiken in den Beteiligungen auftreten, ist auskunftsgemäß der Informationsfluss zum Rhein-Kreis Neuss über ad-hoc Mitteilungen der Gremienvertreter des Kreises an den Kreis sichergestellt.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte ein standardisiertes Berichtswesen an den Kreistag aufbauen, auch um die Kreistagsmitglieder unterjährig über Risiken aus den Beteiligungen zu informieren.

Voraussetzung für ein standardisiertes unterjähriges Berichtswesen an den Kreistag ist, dass unterjährige Berichte von den Beteiligungen dem Beteiligungsmanagement des Kreises vorliegen. Aktuell erstellt nur eine Beteiligung, Regiobahn Fahrbetriebsgesellschaft GmbH unterjährige Berichte und übersendet ihre Quartalsberichte an den Rhein-Kreis Neuss. Adressat ist der Landrat, der die Berichte an die Beteiligungsverwaltung weiterleitet. Die fehlenden Berichte der anderen Beteiligungen stellen für den Kreis ein Risiko dar, da der Kreis nicht rechtzeitig über

¹⁰ Siehe hierzu auch Gesetzesbegründung zum 2. NKF-Weiterentwicklungsgesetzes (NKFWG, Landtags-Drucksache. 17/3570 S. 105).

den Geschäftsverlauf und mögliche Planabweichungen informiert ist. In der Konsequenz kann der Kreis auch nicht an den Kreistag berichten.

Unterjährige Berichte der Beteiligungen an ein Beteiligungsmanagement des Rhein-Kreises Neuss sollten mindestens folgende Informationen enthalten:

- Plan/Ist-Vergleiche zum Jahresergebnis mit Prognose zur Entwicklung des laufenden Jahres anhand
 - einer aufgeschlüsselten Darstellung nach Ergebnisrechnungspositionen bzw. Positionen der Gewinn- und Verlustrechnung mit ggfls. kurzen Begründungen bei Abweichungen
 - Prognose zu den Ausschüttungen mit Vergleich zum Planansatz (ggfls. auch für das Folgejahr),
- Liquiditätslage – Darstellung der Entwicklung mit Prognose,
- Investitionen – Plan/Ist-Vergleich mit Erläuterungen zum Stand der Umsetzung und einer Prognose zum weiteren zeitlichen Ablauf und den Investitionskosten ggfls. mit Begründungen zu Abweichungen,
- Stand der Kredite mit
 - Planung/Ist-Vergleich,
 - Stand und Entwicklung von Bürgschaften,
 - Informationen und Entwicklung zu Derivatgeschäften und
 - Prognose zur weiteren Entwicklung der Kreditverbindlichkeiten,
- Darstellung der Entwicklung von Leistungskennzahlen soweit sinnvoll.

Der Turnus der Berichte der Beteiligungen an das Beteiligungsmanagement orientiert sich insbesondere an der Bedeutung der einzelnen Beteiligungen für den Konzern Kreis. In der Regel sollte für bedeutende Beteiligungen eine quartalsweise Berichterstattung an das Beteiligungsmanagement implementiert werden. Für weniger bedeutende Beteiligungen bzw. im Einzelfall kann auch eine halbjährliche Berichterstattung an das Beteiligungsmanagement ausreichend sein.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte ein unterjähriges Berichtswesen an das auszubauende Beteiligungsmanagement in der vorbezeichneten Art und Weise mindestens für seine bedeutenden Beteiligungen implementieren. Verbindliche Regelungen für die Unternehmen dazu sollte der Kreis in einem Public Corporate Governance Kodex und hinsichtlich der Verwaltungsabläufe ergänzend in einer Beteiligungsrichtlinie treffen.

2.4.3 Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien

→ Feststellung

Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht derzeit nicht den Anforderungen, die sich aus dem bedeutenden Beteiligungsportfolio des Rhein-Kreises Neuss ergeben.

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

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

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

Der Rhein-Kreis Neuss ist in den Gremien seiner unmittelbaren Mehrheitsbeteiligungen direkt durch den Landrat, den Kreisdirektor und/ oder den Kreiskämmerer vertreten. Daneben und in den weiteren Beteiligungen ist der Kreis durch Kreistagsmitglieder des Rhein-Kreises Neuss vertreten.

Der Rhein-Kreis Neuss bietet seinen Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter aktuell keine Schulungen an. Aufgrund des sehr unterschiedlichen Vorwissens der Gremienvertreterinnen und -vertreter erscheint es jedoch sinnvoll, mindestens einmal je Wahlperiode eine Schulung zum Thema Rechte und Pflichten für alle vom Kreis entsandten Gremienvertreterinnen und -vertreter anzubieten. Ebenso kann es im Falle fachlicher oder komplexer Themenfelder geboten sein, ergänzend Schulungen zu verschiedenen Einzelthemen anzubieten.

Die fachliche Qualifikation der Gremienmitglieder hat durch eine Änderung der GO NRW aktuell an Bedeutung gewonnen. Der Gesetzgeber hat mit der neuen Regelung des § 113 Abs. 6 GO NRW konkrete Regelungen zur Sachkunde und Fortbildung von Gremienmitgliedern getroffen.

Bereits seit längerem werden von Aufsichtsratsmitgliedern bereits Mindestkenntnisse erwartet, um gewöhnliche Geschäftsvorgänge verstehen und sachgerecht bewerten zu können.¹¹ Danach sind Kenntnisse über Rechte und Pflichten des Aufsichtsratsmitgliedes ebenso erforderlich wie u.a. (Fach-)Kenntnisse, die es ermöglichen, Geschäftsführungsentscheidungen wirtschaftlich und rechtlich beurteilen zu können.

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

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

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

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte mindestens einmal je Wahlperiode eine Schulung anbieten, in der alle Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter über ihre Rechte und Pflichten unterrichtet werden. Ergänzend sollten, soweit erforderlich, Schulungen zu fachlichen Themen und komplexen Themenfeldern angeboten werden.

➔ **Empfehlung**

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

Die Gremienvertreterinnen und -vertreter erhalten aktuell keine Unterstützung durch die Beteiligungsverwaltung bei der Wahrnehmung ihres Mandats. Es erfolgt keine strukturierte Durchsicht aller Tagesordnungen der Gremiensitzungen seitens der Beteiligungsverwaltung. Zu einigen Tagesordnungspunkten erstellt die Beteiligungsverwaltung auf Verlangen der Verwaltungsfüh-

¹¹ Entscheidung des Bundesgerichtshofs vom 15. November 1982 (II ZR 27/82- juris, NJW 1983, 991).

rung Vorlagen zur vorherigen Beschlussfassung durch den Kreistag. Adressaten sind der Landrat oder der Kreisdirektor. Die Beteiligungsverwaltung erstellt Vorlagen ausschließlich zu Tagesordnungspunkten mit wirtschaftlichen Aspekten.

In der Regel verfügen die Gremienvertreterinnen und -vertreter über ein sehr unterschiedliches Vorwissen. Darüber hinaus betätigen sich die Beteiligungen des Rhein-Kreis Neuss in vielen verschiedenen Geschäftsbereichen. Daher ist es sinnvoll, dass ein Beteiligungsmanagement sämtlichen Gremienvertreterinnen und -vertretern eine aktive Unterstützung bietet. Durch Kommentierung von Tagesordnung und gegebenenfalls Beschlussempfehlungen kann ein Beteiligungsmanagement den Gremienvertretern und Gremienvertreterinnen u.a. Sachverhalte und Zusammenhänge insbesondere mit Blick auf die Ziele des Kreises erläutern und Auswirkungen auf den Kreishaushalt darstellen. Nur so kann der Kreis sicherstellen, dass seine Interessen über die Gremienvertreter und –vertreterinnen in den Gremien der Beteiligungen berücksichtigt werden.

→ **Empfehlung**

Das auszubauende Beteiligungsmanagement sollte alle Tagesordnungen der Gremiensitzungen der Beteiligungen strukturiert sichten. Darüber hinaus sollte das Beteiligungsmanagement die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter durch schriftliche Stellungnahmen zu bedeutenden Tagesordnungspunkten unterstützen. Entsprechend sollte auch eine Regelung dazu in einer Beteiligungsrichtlinie aufgenommen werden.

2.5 Prüfung der Einflussnahme des Kreises bei ausgewählten Beteiligungen

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

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

Näher betrachtet werden die im Kapitel 2.3.2. benannten wirtschaftlich bedeutenden Beteiligungen des Rhein-Kreises Neuss:

- Verwaltungsgesellschaft des Rhein-Kreises Neuss GmbH
- Rheinland Klinikum Neuss GmbH.

2.5.1 Rechtliche Sicherstellung der Einflussnahme

- ➔ Der Rhein-Kreis Neuss stellt die Einflussnahme bei der Verwaltungsgesellschaft des Rhein-Kreises Neuss GmbH und der Rheinland Klinikum Neuss GmbH durch entsprechende Regelungen in den Gesellschaftsverträgen rechtlich sicher.

Der Kreis sollte rechtlich sicherstellen, dass er bei seinen Beteiligungen einen angemessenen Einfluss erhält. Im Falle öffentlich-rechtlicher Beteiligungen ergeben sich gesetzliche Vorgaben aus der KrO NRW i.V.m. der GO NRW bzw. der Eigenbetriebsverordnung NRW (EigVO NRW) und dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit NRW (GkG NRW). Im Falle von Beteiligungen an Unternehmen in privater Rechtsform hat der Kreis seinen Einfluss nach § 53 Abs. 1 KrO NRW i. V. m. § 108 Abs. 1 Nr. 6 GO NRW insbesondere in einem Überwachungsorgan sicherzustellen. Dazu sollte er entsprechende Regelungen im Gesellschaftsvertrag, in der Satzung oder in sonstiger Weise treffen.

2.5.1.1 Verwaltungsgesellschaft des Rhein-Kreises Neuss GmbH

Die Verwaltungsgesellschaft des Rhein-Kreises Neuss GmbH ist eine 100 prozentige Tochter des Kreises. Der Kreis kann somit einen beherrschenden Einfluss auf das Unternehmen ausüben. Unternehmenszweck der Gesellschaft ist die Verwaltung der Geschäftsanteile der Kreiswerke Grevenbroich GmbH, deren Kerngeschäft die Sicherstellung der Wasserversorgung und Optimierung der Wasserqualität im Versorgungsgebiet ist.

Organe der Gesellschaft

Die Organe der Gesellschaft sind die Geschäftsführung, der Beirat und die Gesellschafterversammlung. Die Geschäftsführung der Verwaltungsgesellschaft besteht aus zwei Geschäftsführern. Zum einen ist ein Mitarbeiter vom Kreis beurlaubt, um die Tätigkeiten des Geschäftsführers auszuüben. Zum anderen ist der Kreiskämmerer Geschäftsführer der Gesellschaft. Gemäß § 8 des Gesellschaftsvertrags erhält die Verwaltungsgesellschaft einen Beirat. Die Anzahl der Beiratsmitglieder wird durch die Gesellschafterversammlung festgelegt. Die Mitglieder des Beirats werden vom Kreistag des Rhein-Kreises Neuss gewählt und können Weisungen vom Kreistag erhalten. Zu den Aufgaben des Beirats gehören unter anderem die Beratung des Wirtschaftsplans, die Prüfung des Jahresabschlusses und den Vorschlag zur Verwendung des Jahresergebnisses zu erstellen.

Regelungen zur Gesellschafterversammlung finden sich in den §§ 10 ff. des Gesellschaftsvertrags. Den Vorsitz der Gesellschafterversammlung hat der Landrat inne. Alle Beschlussfassungen der Gesellschafterversammlung sind vom Kreistag in nicht öffentlicher Sitzung vor zu beraten. Der Kreistag kann den Vertretern und Vertreterinnen des Kreises in der Gesellschafterversammlung Weisungen erteilen.

Wirtschaftsplan, Jahresabschluss und Ergebnisverwendung

Die Feststellung des Wirtschaftsplans und des Jahresabschlusses sowie die Verwendung des Jahresergebnisses obliegen der Gesellschafterversammlung.

Damit wird den Vorgaben nach § 108 Abs. 5 GO NRW vollumfänglich Rechnung getragen.

2.5.1.2 Rheinland Klinikum Neuss GmbH

Die Rheinland Klinikum Neuss GmbH ist 50,0 prozentige Tochter des Rhein-Kreises Neuss, die anderen 50,0 Prozent der Beteiligungsanteile werden von der Stadt Neuss gehalten. Der Kreis kann somit einen maßgeblichen Einfluss auf die Gesellschaft ausüben. Die Rheinland Klinikum Neuss GmbH ist im Jahr 2019 neu gegründet worden. Sie ist aus der Fusion der Städtischen Kliniken Neuss - Lukaskrankenhaus - GmbH und der Rhein-Neuss Kliniken GmbH entstanden. Gegenstand des Unternehmens ist der Betrieb von Krankenhäusern sowie von Einrichtungen der Altenhilfe und Altenpflege.

Organe der Gesellschaft

Die Organe der Gesellschaft sind gem. § 6 des Gesellschaftsvertrags die Gesellschafterversammlung, die Geschäftsführung und der Aufsichtsrat. Die Gesellschafterversammlung setzt sich aus den Hauptverwaltungsbeamten der Gesellschafter zusammen. Die Gesellschafterversammlung kann gemäß § 8 Ziffer 5 des Gesellschaftsvertrags der Geschäftsführung Weisungen erteilen.

Gemäß § 9 des Gesellschaftsvertrags besteht der Aufsichtsrat aus 25 ordentlichen Mitgliedern. Davon entfallen jeweils acht Mandate auf Vertreter/-innen des Rhein-Kreises Neuss und der Stadt Neuss, weitere acht Mandate entfallen auf die Arbeitnehmervertreter/-innen und ein Mandat erhält ein externer Experte/eine externe Expertin. Den vom Rhein-Kreis Neuss entsandten Mitgliedern können Weisungen durch den Kreistag sowie den von der Stadt Neuss entsandten Mitgliedern durch den Rat der Stadt Neuss erteilt werden. Gegenüber den Arbeitnehmervertretern und dem externen Experten können bei übereinstimmenden Beschlüssen des Kreistages des Rhein-Kreises Neuss und des Rates der Stadt Neuss ebenfalls Weisungen erteilt werden.

Wirtschaftsplan, Jahresabschluss und Ergebnisverwendung

Gemäß § 13 Ziffer 7 des Gesellschaftsvertrags ist von der Geschäftsführung für jedes Geschäftsjahr ein Wirtschaftsplan einschließlich einer Mittelfristplanung zu erstellen. Dieser ist der Gesellschafterversammlung zur Zustimmung vorzulegen. Ferner ist der Wirtschaftsplan dem Rhein-Kreis Neuss und der Stadt Neuss zur Kenntnis zu geben. Die Feststellung des Jahresabschlusses und die Entscheidung über die Verwendung des Jahresergebnisses obliegen ebenfalls der Gesellschafterversammlung.

Damit wird den Vorgaben nach § 108 Abs. 5 GO NRW vollumfänglich Rechnung getragen.

2.5.2 Einflussnahme auf die Ergebnisverwendung

→ Feststellung

Der Rhein-Kreis Neuss kann seine Einflussnahme auf die Ergebnisverwendung der Verwaltungsgesellschaft des Rhein-Kreises Neuss GmbH verbessern. Bei der Rheinland Klinikum Neuss GmbH nimmt der Kreis auf die Wirtschaftsplanung und die Ergebnisverwendung keinen ausreichenden Einfluss.

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

2.5.2.1 Verwaltungsgesellschaft des Rhein-Kreises Neuss GmbH

Wirtschaftliche Situation

Die Verwaltungsgesellschaft des Rhein-Kreises Neuss GmbH führt selbst kein operatives Geschäft aus. Das Unternehmen verwaltet lediglich die Geschäftsanteile der Kreiswerke Grevenbroich GmbH. Die Verwaltungsgesellschaft des Rhein-Kreises Neuss GmbH generiert hauptsächlich Erträge aus der Beteiligung an der Kreiswerke Grevenbroich GmbH. Dementsprechend ist die Verwaltungsgesellschaft unmittelbar von der Ergebnisentwicklung der Kreiswerke Grevenbroich GmbH abhängig. Der bis 2019 geltende Gewinnabführungsvertrag hat durch die geänderten Gesellschaftsverhältnisse keinen Bestand mehr, so dass die Gewinnverwendung der Kreiswerke ab 2020 jährlich durch Einzelbeschlüsse festgelegt wird. Die Verwaltungsgesellschaft des Rhein-Kreises Neuss GmbH hat zum 31. Dezember 2020 u.a. durch den Verkauf der Gesellschaftsanteile an den Kreiswerken an die Städte Neuss und Jüchen einen Jahresgewinn von 8,6 Mio. Euro erzielt und erreicht eine Eigenkapitalquote von 99,5 Prozent.

Einbindung in die Erstellung der Wirtschaftspläne

Aufgrund der oben beschriebenen wirtschaftlichen Situation der Verwaltungsgesellschaft des Rhein-Kreises Neuss GmbH besteht der Wirtschaftsplan des Unternehmens lediglich aus einem Erfolgsplan und einigen Erläuterungen dazu. Der Wirtschaftsplan wird durch die Geschäftsführung erstellt. Die Beschlussfassung des Wirtschaftsplans erfolgt in der Gesellschafterversammlung, welche zuvor im Kreistag vorberaten wurden. Die Beschlussvorlage für den Kreistag sollte eine Beurteilung enthalten, ob der Wirtschaftsplan im Einklang mit der Leistungsfähigkeit des Kreises steht. Das Beteiligungsmanagement sollte an der Erstellung dieser Beschlussvorlage beteiligt sein und somit in den Prozess der Wirtschaftsplanerstellung eingebunden werden.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt, dass das Beteiligungsmanagement in den Prozess zur Erstellung des Wirtschaftsplans eingebunden wird. Hierzu sollte eine verbindliche Regelung, beispielsweise durch eine Beteiligungsrichtlinie, angestrebt werden.

Überprüfung der Einhaltung des Wirtschaftsplans

Ein standardisiertes unterjähriges Berichtswesen der Verwaltungsgesellschaft an den Rhein-Kreis Neuss gibt es nicht. Lediglich die Gremienvertreter und -vertreterinnen werden von der Geschäftsführung in den Gremiensitzungen unterjährig über die Entwicklung des Geschäftsjahres des Unternehmens mündlich unterrichtet. Diese Informationen werden grundsätzlich nicht an die Beteiligungsverwaltung weitergeleitet. Somit ist die Beteiligungsverwaltung unterjährig über die wesentlichen wirtschaftlichen Entwicklungen nicht ausreichend informiert. Die Einhaltung des Wirtschaftsplans wird aktuell seitens des Kreises nicht überprüft.

Beschluss über die Ergebnisverwendung

Nach Abschluss des Wirtschaftsjahres wird der Jahresabschluss durch die Gesellschaft erstellt. Die Gesellschafter beraten sich zur Höhe der Gewinnausschüttung. Ein Vorschlag zur Ergebnisverwendung wird dann dem Beirat vorgestellt. Der Beirat fasst eine Beschlussempfehlung und schickt diese Empfehlung zur Kenntnis an den Kreistag. Anschließend wird in der Gesellschafterversammlung über die Ergebnisverwendung beschlossen.

Der Rhein-Kreis Neuss erhält i.d.R. jährlich 750 Tausend Euro von der Verwaltungsgesellschaft des Rhein-Kreises Neuss GmbH. Die verbleibenden Jahresüberschüsse werden der Gewinnrücklage des Unternehmens zugeführt. Die Gewinnrücklage weist zum 31. Dezember 2020 eine Höhe von 15 Mio. Euro aus. Dies sind ca. 30 Prozent der Bilanzsumme. Auskunftsgemäß wird aufgrund von Zukunftsprojekten im Bereich der Wassergewinnung sowie erneuerbaren Energien der wesentliche Teil des Gewinnes der Kreiswerke Grevenbroich GmbH in der Verwaltungsgesellschaft des Rhein-Kreises Neuss GmbH einbehalten und nicht an den Kreis ausgeschüttet. Zum jetzigen Zeitpunkt handelt es sich bei den genannten Zukunftsprojekten jedoch nur um Absichtserklärungen, die noch nicht in einer Finanzplanung münden und auch weder in den Wirtschaftsplan der Kreiswerke Grevenbroich GmbH noch in dem der Verwaltungsgesellschaft des Rhein-Kreises Neuss GmbH aufgenommen wurden. Konkrete Anhaltspunkte, die gegen eine höhere Ausschüttung der Jahresergebnisse bzw. gegen eine Ausschüttung aus der Gewinnrücklage sprechen, sind zum jetzigen Zeitpunkt nicht ersichtlich. In dem Zusammenhang weisen wir auf § 9 KrO NRW hin, wonach der Kreis auf die wirtschaftlichen Kräfte seiner kreisangehörigen Kommunen Rücksicht zu nehmen hat. Durch höhere Gewinnausschüttungen könnte der Kreis seinen Umlagebedarf senken und somit die kreisangehörigen Kommunen entlasten.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte eine Erhöhung der Gewinnausschüttungen der Verwaltungsgesellschaft des Rhein-Kreises Neuss GmbH anstreben. Daneben sollte der Kreis prüfen, ob die einbehaltenen Gewinne vollständig für die geplanten Zukunftsprojekte der Kreiswerke Grevenbroich GmbH benötigt werden.

Gesellschaftsstruktur

Die Struktur der Verwaltungsgesellschaft des Rhein-Kreises Neuss GmbH ist historisch gewachsen. Die Grundidee war, dass die Verwaltungsgesellschaft des Rhein-Kreises Neuss GmbH eine Holding-Organisation wird, die mehrere Tochterunternehmen verwaltet. Diese Idee hat der Kreis bis heute nicht umgesetzt, da lediglich die Verwaltung der Geschäftsanteile der Kreiswerke Grevenbroich GmbH Aufgabe des Unternehmens ist. Die Beteiligungsgewinne der Kreiswerke Grevenbroich GmbH an die Verwaltungsgesellschaft des Rhein-Kreises Neuss GmbH werden durch Kosten wie z.B. Steuern geschmälert, so dass die weitergeleiteten Gewinne an den Rhein-Kreis Neuss geringer ausfallen.

➔ Empfehlung

Da die Verwaltungsgesellschaft des Rhein-Kreises Neuss GmbH bisher nicht wie geplant mehrere Tochterunternehmen, sondern lediglich die Geschäftsanteile der Kreiswerke Grevenbroich verwaltet, sollte der Kreis deren strategische Ausrichtung überdenken und neu festlegen. Die Gesellschaftsstruktur sollte er entsprechend anpassen.

2.5.2.2 Rheinland Klinikum Neuss GmbH

Wirtschaftliche Situation

Das Rheinland Klinikum Neuss GmbH ist ein Verlustunternehmen. Bislang werden die Jahresfehlbeträge im Unternehmen fortgeschrieben. Durch die Fusionierung des Klinikums ergeben sich neben den Chancen auch erhebliche Risiken für die Gesellschafter. Ziel ist es, mit der fusionierten Rheinland Klinikum Neuss GmbH eine umfassende und medizinisch hochwertige stationäre Versorgung der Patientinnen und Patienten in Kreis und Stadt zu gewährleisten. Dazu hat die Geschäftsführung ein Restrukturierungs- und Strategiekonzept erarbeitet, auf dessen Grundlage erforderliche Stabilisierungsmaßnahmen zu ergreifen sind. Dafür mussten die Gesellschafter in 2022 jeweils 15 Mio. Euro kurzfristig zur Verfügung stellen. Weiterhin erklärten sich die beiden Gesellschafter bereit, der Rheinland Klinikum Neuss GmbH die notwendigen Bürgschaften von bis zu 80 Mio. Euro zur Absicherung von Investitionen zur Umsetzung des Restrukturierungs- und Strategiekonzeptes zur Verfügung zu stellen. Ebenfalls besteht gegenüber der Rheinland Klinikum Neuss GmbH die Zusicherung, dass bei aufgezeigten Ergebnis- und Liquiditätsengpässen in den Folgejahren die Gesellschafter zeitnah eine Lösung finden werden.

Einbindung in die Erstellung des Wirtschaftsplans

Nach § 13 Ziffer 7 des Gesellschaftsvertrags stellt die Geschäftsführung für jedes Wirtschaftsjahr einen Wirtschaftsplan einschließlich einer fünfjährigen Finanzplanung auf. Dieser ist der Gesellschafterversammlung zur Zustimmung vorzulegen. Ferner erhalten der Rhein-Kreis Neuss und die Stadt Neuss den Wirtschaftsplan zur Kenntnis.

Laut Auskunft des Kreises erstellt die Rheinland Klinikum Neuss GmbH einen Wirtschaftsplan. Der Kreis ist jedoch in die Erstellung des Wirtschaftsplans nicht eingebunden, sondern erhält diesen lediglich zur Kenntnis. Grundsätzlich sollte der Kreis seinen Einfluss schon bei der Erarbeitung des Entwurfs des Wirtschaftsplans durch Gespräche mit der Geschäftsleitung sicher-

stellen. Hierzu sollte er konkrete Vorgaben hinsichtlich finanzieller Verpflichtungen unter Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit des Kreises mit der Geschäftsführung kommunizieren sowie Zielvereinbarungen treffen und schriftlich fixieren.

Feste, schriftlich fixierte Regelungen zur Bereitstellung des Wirtschaftsplanes der Rheinland Klinikum Neuss an die Beteiligungsverwaltung des Rhein-Kreises Neuss existieren nicht. Die Beteiligungsverwaltung erhält diesen grundsätzlich auch nicht über die Gremienvertreterinnen oder -vertreter oder über den Kreis, obwohl der Wirtschaftsplan gemäß Gesellschaftervertrag dem Rhein-Kreis Neuss zur Kenntnis zu geben ist.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte darauf hinwirken, dass er als Gesellschafter über sein Beteiligungsmanagement in den Prozess der Erstellung des Wirtschaftsplans der Rheinland Klinikum Neuss GmbH eingebunden wird, z.B. durch regelmäßige Wirtschaftsplanungsgespräche. Diesen Prozess sollte der Kreis schriftlich fixieren, z.B. über den bereits empfohlenen Public Corporate Governance Kodex. Für den Kreis und das Klinikum sollten die Abläufe klar geregelt sein. Ebenso sollte der Informationsfluss an das künftige Beteiligungsmanagement sichergestellt sein.

Überprüfung der Einhaltung des Wirtschaftsplans

Ein standardisiertes unterjähriges Berichtswesen der Rheinland Klinikum Neuss GmbH gibt es nicht. Die Geschäftsführung unterrichtet die Gremienvertreterinnen und -vertreter in den Gremiensitzungen unterjährig und lediglich mündlich über die Entwicklung des Geschäftsjahres des Unternehmens. Diese Informationen werden grundsätzlich nicht an die Beteiligungsverwaltung weitergeleitet. Somit ist die Beteiligungsverwaltung unterjährig über die wesentlichen wirtschaftlichen Entwicklungen nicht ausreichend informiert. Die Einhaltung des Wirtschaftsplans wird aktuell seitens des Kreises nicht überprüft.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte unterjährig die Einhaltung des Wirtschaftsplans der Rheinland Klinikum Neuss GmbH überprüfen. Diese Aufgabe sollte dem noch auszubauenden Beteiligungsmanagement obliegen. Voraussetzung hierfür ist ein unterjähriges, mindestens quartalsweises Berichtswesen des Unternehmens an den Kreis. Mit Blick auf ein einheitliches unterjähriges Berichtswesen an den Kreistag sollte das Beteiligungsmanagement die Anforderungen an das Berichtswesen (Daten und Inhalte) vorgeben. Außerdem sollten Fristen für die Zusendung der unterjährigen Berichte festgeschrieben werden. Verbindliche Regelungen dazu sollten in einem Public Corporate Governance Kodex aufgenommen werden.

Beschluss über die Ergebnisverwendung

Nach Abschluss des Wirtschaftsjahres wird der Jahresabschluss durch die Gesellschaft erstellt. Der Jahresabschluss und die Ergebnisverwendung werden in der Gesellschafterversammlung festgestellt.

Im Gesellschaftsvertrag ist unter § 16 geregelt, dass vorbehaltlich des § 58 Nr. 2 AO keine Gewinnausschüttungen an die Gesellschafter erfolgen. Gewinne werden in die Gewinnrücklage eingestellt, da das Unternehmen gemeinnützig tätig ist.

Es haben sich keine Hinweise ergeben, dass die Ergebnisverwendung nicht in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit des Kreises steht.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt, die weitere Entwicklung der Rheinland Klinikum Neuss GmbH kritisch im Blick zu halten, insbesondere aufgrund der Verluste des Klinikums. Das setzt voraus, dass der Kreis seine Möglichkeiten der Einflussnahme aktiv und umfassend ausübt. Daher sollte er die wirtschaftliche Entwicklung der GmbH verfolgen, um bei Bedarf frühzeitig Gegenmaßnahmen initiieren zu können.

2.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Beteiligungsmanagement					
F1	Die Organisation des Beteiligungsmanagements entspricht aus Sicht der gpaNRW derzeit nicht den Anforderungen, die sich aus dem umfangreichen Beteiligungsportfolio des Rhein-Kreises Neuss ergeben.	96	E1.1	Der Rhein-Kreis Neuss sollte das Beteiligungsmanagement ausbauen. Um den Anforderungen an ein Beteiligungsmanagement mit seinen zahlreichen Aufgaben entsprechen zu können, sollte der Rhein-Kreis Neuss eine angemessene Personalausstattung bereitstellen.	97
			E1.2	Der Rhein-Kreis Neuss sollte dafür Sorge tragen, dass alle Informationen und Unterlagen durch die Beteiligungen zeitnah dem Kreis zur Verfügung gestellt und an das Beteiligungsmanagement weitergeleitet werden.	98
			E1.3	Der Kreis sollte verbindliche Regelungen für eine gute konzernweite Unternehmenskultur in ein Public Corporate Governance Kodex und hinsichtlich der Verwaltungsabläufe ergänzend in eine Beteiligungsrichtlinie aufnehmen. Er sollte darauf hinwirken, dass der Public Corporate Governance Kodex durch einen Beschluss des zuständigen Gremiums der Unternehmen von den Unternehmen anerkannt wird. In anstehenden Änderungen von Gesellschaftsverträgen oder in neuen Gesellschaftsverträgen sollte diese Anerkennung aufgenommen werden.	98
F2	Aktuelle Informationen über die Beteiligungen des Rhein-Kreises Neuss liegen grundsätzlich nicht vor. Der Rhein-Kreis Neuss hat derzeit keine aktuellen festgestellten Gesamtabschlüsse. Durch die Absicht weiter Gesamtabschlüsse aufzustellen, erstellt der Kreis auch keine Beteiligungsberichte. Das Berichtswesen entspricht aktuell nicht den Anforderungen, die sich aus dem umfangreichen Beteiligungsportfolio des Rhein-Kreises Neuss ergeben.	99	E2.1	Der Rhein-Kreis Neuss sollte die fehlenden Gesamtabschlüsse schnellstmöglich erstellen. Die geprüften Gesamtabschlüsse sind durch den Kreistag zu bestätigen. Zukünftig sind die Gesamtabschlüsse entsprechend der gesetzliche Fristsetzung (§ 116 Abs. 8 GO NRW) bis zum 30.09. des auf den Abschlussstichtag folgenden Jahres zu erstellen.	100

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			E2.2 Der Rhein-Kreis Neuss sollte entsprechend der rechtlichen Vorgaben im Gesamtabschluss über sämtliche verselbständigten Aufgabenbereiche in öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Form, d.h. auch über mittelbare Beteiligungen, berichten und künftig den Gesamtlagebericht um Angaben zur wirtschaftlichen Entwicklung der Beteiligungen ergänzen.	100
			E2.3 Der Rhein-Kreis Neuss sollte ein standardisiertes Berichtswesen an den Kreistag aufbauen, auch um die Kreistagsmitglieder unterjährig über Risiken aus den Beteiligungen zu informieren.	100
			E2.4 Der Rhein-Kreis Neuss sollte ein unterjähriges Berichtswesen an das auszubauende Beteiligungsmanagement in der vorbezeichneten Art und Weise mindestens für seine bedeutenden Beteiligungen implementieren. Verbindliche Regelungen für die Unternehmen dazu sollte der Kreis in einem Public Corporate Governance Kodex und hinsichtlich der Verwaltungsabläufe ergänzend in einer Beteiligungsrichtlinie treffen.	16
F3	Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht derzeit nicht den Anforderungen, die sich aus dem bedeutenden Beteiligungsportfolio des Rhein-Kreises Neuss ergeben.	102	E3.1 Der Rhein-Kreis Neuss sollte mindestens einmal je Wahlperiode eine Schulung anbieten, in der alle Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter über ihre Rechte und Pflichten unterrichtet werden. Ergänzend sollten, soweit erforderlich, Schulungen zu fachlichen Themen und komplexen Themenfeldern angeboten werden.	103
			E3.2 Der Rhein-Kreis Neuss sollte festlegen, in welcher Weise er die Gremienmitglieder zukünftig dabei unterstützt, an Fortbildungen teilzunehmen, um die gesetzlich geforderte „betriebswirtschaftliche Sachkunde und Erfahrung“ zu erlangen. Hierzu sollte das Beteiligungsmanagement des Rhein-Kreises Neuss die Auswahl der Schulungen bzw. der Schulungsinhalte aktiv mitgestalten.	18
			E3.3 Das auszubauende Beteiligungsmanagement sollte alle Tagesordnungen der Gremiensitzungen der Beteiligungen strukturiert sichten. Darüber hinaus sollte das Beteiligungsmanagement die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter durch schriftliche Stellungnahmen zu bedeutenden Tagesordnungspunkten unterstützen. Entsprechend sollte auch eine Regelung dazu in einer Beteiligungsrichtlinie aufgenommen werden.	19

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
Prüfung der Einflussnahme des Kreises bei ausgewählten Beteiligungen				
F4	Der Rhein-Kreis Neuss kann seine Einflussnahme auf die Ergebnisverwendung der Verwaltungsgesellschaft des Rhein-Kreises Neuss GmbH verbessern. Bei der Rheinland Klinikum Neuss GmbH nimmt der Kreis auf die Wirtschaftsplanung und die Ergebnisverwendung keinen ausreichenden Einfluss.	107	E4.1 Die gpaNRW empfiehlt, dass das Beteiligungsmanagement in den Prozess zur Erstellung des Wirtschaftsplans eingebunden wird. Hierzu sollte eine verbindliche Regelung, beispielsweise durch eine Beteiligungsrichtlinie, angestrebt werden.	108
			E4.2 Der Rhein-Kreis Neuss sollte eine Erhöhung der Gewinnausschüttungen der Verwaltungsgesellschaft des Rhein-Kreises Neuss GmbH anstreben. Daneben sollte der Kreis prüfen, ob die einbehaltenen Gewinne vollständig für die geplanten Zukunftsprojekte der Kreiswerke Grevenbroich GmbH benötigt werden.	108
			E4.3 Da die Verwaltungsgesellschaft des Rhein-Kreises Neuss GmbH bisher nicht wie geplant mehrere Tochterunternehmen, sondern lediglich die Geschäftsanteile der Kreiswerke Grevenbroich verwaltet, sollte der Kreis deren strategische Ausrichtung überdenken und neu festlegen. Die Gesellschaftsstruktur sollte er entsprechend anpassen.	109
			E4.4 Der Rhein-Kreis Neuss sollte darauf hinwirken, dass er als Gesellschafter über sein Beteiligungsmanagement in den Prozess der Erstellung des Wirtschaftsplans der Rheinland Klinikum Neuss GmbH eingebunden wird, z.B. durch regelmäßige Wirtschaftsplanungsgespräche. Diesen Prozess sollte der Kreis schriftlich fixieren, z.B. über den bereits empfohlenen Public Corporate Governance Kodex. Für den Kreis und das Klinikum sollten die Abläufe klar geregelt sein. Ebenso sollte der Informationsfluss an das künftige Beteiligungsmanagement sichergestellt sein.	110

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			E4.5 Der Rhein-Kreis Neuss sollte unterjährig die Einhaltung des Wirtschaftsplans der Rheinland Klinikum Neuss GmbH überprüfen. Diese Aufgabe sollte dem noch auszubauenden Beteiligungsmanagement obliegen. Voraussetzung hierfür ist ein unterjähriges, mindestens quartalsweises Berichtswesen des Unternehmens an den Kreis. Mit Blick auf ein einheitliches unterjähriges Berichtswesen an den Kreistag sollte das Beteiligungsmanagement die Anforderungen an das Berichtswesen (Daten und Inhalte) vorgeben. Außerdem sollten Fristen für die Zusendung der unterjährigen Berichte festgeschrieben werden. Verbindliche Regelungen dazu sollten in einem Public Corporate Governance Kodex aufgenommen werden.	25
			E4.6 Die gpaNRW empfiehlt, die weitere Entwicklung der Rheinland Klinikum Neuss GmbH kritisch im Blick zu halten, insbesondere aufgrund der Verluste des Klinikums. Das setzt voraus, dass der Kreis seine Möglichkeiten der Einflussnahme aktiv und umfassend ausübt. Daher sollte er die wirtschaftliche Entwicklung der GmbH verfolgen, um bei Bedarf frühzeitig Gegenmaßnahmen initiieren zu können.	111

3. Tax Compliance Management System

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Rhein-Kreises-Neuss 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)

Bereits **2008** hat der Rhein-Kreis-Neuss mit der Planung zur **Einführung eines TCMS** begonnen. Aufgrund von Personalausfällen hat sich die Einführung des TCMS dann zunächst verzögert. Seit November 2021 hat der Kreis den Einführungsprozess weiter vorangetrieben, sodass er nun weit vorangeschritten ist. Der Kreis wird von einer Wirtschaftsprüfungs- und Steuerberatungsgesellschaft begleitet. Eine **Dienstanweisung** hat der Rhein-Kreis-Neuss erlassen und hiermit Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten geregelt sowie **Prozesse installiert**. Der Kreis hat die **Einnahmeinventur** durchgeführt und einen Fortschreibungsprozess installiert. Ein **Schulungskonzept** ist implementiert und wird in der Praxis bereits umgesetzt. Dennoch gibt es Handlungsbedarfe, die der Rhein-Kreis-Neuss bei dem Einführungsprozess und insbesondere bei der Weiterentwicklung des TCMS berücksichtigen sollte.

So muss der Kreis den Prozess der **Umsatzsteuervoranmeldung** ab 01. Januar 2023 noch erarbeiten, skizzieren, in die Dienstanweisung aufnehmen und in die Praxis umsetzen. Die vorhandene **Risikoanalyse** sollte der Kreis weiterentwickeln und die Dokumentation der steuerrechtlichen Prüfung von laufenden Verträgen durch die Einrichtung eines digitalen Workflows sicherstellen. Der Verwaltungsvorstand sollte zeitnah in den fortschreitenden Prozess der Einführung eines TCMS eingebunden werden. Der Kreis sollte ein laufendes **Berichtswesen zum TCMS** an den Verwaltungsvorstand implementieren. Vorgesehene Kontrollen im TCMS muss er noch in die Praxis umsetzen und das Überwachungs- und Kontrollsystem in der Zukunft weiter ausbauen.

Der vorliegende Bericht bildet den Sachstand beim Rhein-Kreis-Neuss im Februar 2023 ab.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

3.3 Ausgangslage

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

Der Rhein-Kreis-Neuss 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. Laut Auskunft im Rahmen der Stellungnahme plant der Rhein-Kreis-Neuss die Umstellung zum 01. Januar 2024 vorzunehmen. Hierdurch ist der Rhein-Kreis-Neuss bis zum 31. Dezember 2023 nur mit seinen Betrieben gewerblicher Art (BgA) umsatzsteuerpflichtig. Zu den bedeutendsten BgA des Rhein-Kreis-Neuss zählt der BgA

WSAA und Kompostierungsanlage. Daneben gibt es weitere fünf BgAs beim Rhein-Kreis-Neuss.

Ab dem 01. Januar 2024 muss der Rhein-Kreis-Neuss die Regelung des § 2b UStG und die damit einhergehende Ausweitung der Umsatzsteuerpflicht beachten. Die Einführung eines TCMS gewinnt damit für den Rhein-Kreis-Neuss stark an Relevanz.

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

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

3.4 Zeit- und Projektplan zur Einführung eines TCMS

→ **Feststellung**

Der Rhein-Kreis-Neuss verfügt über einen fortgeschriebenen Zeit- und Projektplan mit Zuständigkeiten. Zur Vervollständigung des Zeit- und Projektplanes sind noch einzelne Ergänzungen erforderlich.

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.

Bereits 2008 hat der **Rhein-Kreis-Neuss** mit der Planung zur Einführung eines TCMS begonnen. Aufgrund von Personalausfällen hat sich die Einführung des TCMS dann zunächst verzögert. Mit der Nachfolge einer vakanten Stelle für das TCMS im November 2021 hat der Kreis den Einführungsprozess weiter vorangetrieben. Der ursprüngliche Terminplan wurde weiterentwickelt und angepasst. Es liegt ein fortgeführter Zeit- und Projektplan vor, in dem die erledigten und anstehenden Arbeiten in einer Zeitschiene 2016 bis Ende 2022 dargestellt sind. Auch wiederkehrende laufende Arbeiten für die Zukunft (ab 2023) sind entsprechend gekennzeichnet. Die Zuständigkeiten für die Arbeiten sind überwiegend festgelegt. In Einzelfällen fehlen Zuständigkeiten, z.B. bei der Ermittlung von Risikobereichen. Diesbezüglich verweisen wir auf die Ausführungen in den nachfolgenden Kapiteln. Aufgrund der Optionsverlängerung wird der Rhein-Kreis-Neuss den Zeit- und Projektplan fortschreiben.

Der Zeit- und Projektplan wurde bisher nicht den am Umsetzungsprozess Beteiligten an die Hand gegeben. Auch die Verwaltungsspitze hat diesen nicht zur Kenntnis erhalten.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis-Neuss sollte den Zeit- und Projektplan um die fehlenden Zuständigkeiten ergänzen und dem Verwaltungsvorstand zur Kenntnis bringen.

3.5 Prüfung ausgewählter Bestandteile des TCMS

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

Ausgewählte Bestandteile des TCMS



3.5.1 Organisationsstrukturen und Zuständigkeiten

- ➔ Der Rhein-Kreis-Neuss hat in seiner Dienstanweisung zu den Aufgaben und Verantwortlichkeiten im Steuerrecht und zum steuerlichen Kontrollsystem vom 14. Dezember 2021 Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten geregelt. Die Umsetzung in der Praxis ist überwiegend erfolgt bzw. wird in Kürze erfolgen.

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

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

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

Der **Rhein-Kreis-Neuss** regelt in seiner Dienstanweisung zu den Aufgaben und Verantwortlichkeiten im Steuerrecht und zum steuerlichen Kontrollsystem vom 14. Dezember 2021 Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten. So ist der Kämmerer nach dieser Dienstanweisung zuständig für die Einhaltung der steuerlichen Pflichten, die Fortentwicklung des Risikomanagementsystems und die Pflege und Fortentwicklung der Dienstanweisung. Er ist berechtigt,

- alle notwendigen Weisungen gegenüber den Fachämtern zu erlassen,
- Anlagen bzw. Arbeitshilfen zu dieser Dienstanweisung zu erlassen, zu ergänzen und zu verändern sowie
- alle zur Beurteilung von steuerrechtlichen Sachverhalten und Erstellung von Steuererklärungen und Meldungen an das Finanzamt notwendigen Unterlagen bei den Fachämtern anzufordern.

Unterstützt wird der Kämmerer bei diesen Aufgaben durch das Amt 20. Die Amtsleitung des Amtes 20 ist zentral zuständig für die Erfüllung der steuerlichen Pflichten des Kreises gegenüber den Finanzbehörden, insbesondere für die Erstellung der Steuererklärungen und die Abführung der Steuern. Aufgaben des Amtes 20 sind in der Dienstanweisung konkret geregelt, wie beispielsweise

- die Anfertigung und Abgabe aller erforderlichen Umsatzsteuer-, Körperschaftssteuer-, Kapitalertragsteuer- und Gewerbesteuererklärungen, sowie ggfs. weiterer Steuererklärungen,
- die Prüfung der übermittelten Daten der Fachämter auf Plausibilität,
- die Entgegennahme und Beantwortung von steuerrechtlichen Fragen, welche innerhalb der Fachämter auftreten,
- die interne Information über aktuelle steuerrechtliche Themen und Fragestellungen,
- die Erstellung und Pflege der Arbeitshilfen,
- die steuerrechtliche Überprüfung eingehender Steuerbescheide,

- die Einlegung von Rechtsbehelfen,
- die Betreuung von Betriebsprüfungen,
- die Pflege und Überwachung der Vertragsdatenbank.

Zentrale Ansprechperson für steuerliche Angelegenheiten im Amt 20

Laut Dienstanweisung benennt die Amtsleitung des Amtes 20 einen Beschäftigten bzw. eine Beschäftigte sowie eine Stellvertretung als zentrale Ansprechpartnerin bzw. zentralen Ansprechpartner für steuerliche Angelegenheiten. Neben der Koordinierung des TCMS Projektes hat eine Mitarbeiterin des Amtes 20 das Projekt vorangetrieben und einige wesentliche Aufgaben der zentralen Ansprechperson übernommen:

- Erstellung und Anpassung des Zeit- und Projektplans,
- Unterstützung der Fachämter,
- Organisation und Durchführung von Gesprächen mit den Fachämtern zum TCMS,
- Organisation von Schulungen durch einen Steuerberater,
- Zentrale Verantwortung für das Vertragsmanagement,
- Einbindung in die Vertragsgestaltung und steuerliche Prüfung der vorhandenen Verträge und
- Übersendung der Umsatzsteuervoranmeldung und der –erklärung an das Finanzamt.

Die offizielle Benennung dieser Mitarbeiterin als zentrale Ansprechpartnerin soll in Kürze erfolgen. Sie wurde bisher und wird auch weiterhin von einer zweiten Mitarbeiterin des Amtes 20 unterstützt. Diese wird die Vertretung übernehmen. Sukzessive werden weitere Aufgaben des Amtes 20 von der zentralen Ansprechpartnerin übernommen, wie zukünftig auch die Erstellung der Umsatzsteuervoranmeldungen und –erklärung. Wir verweisen auf die weiteren Ausführungen im Kapitel Prozesse Umsatzsteuervoranmeldung und –erklärung. Die beiden Mitarbeiterinnen des Amtes 20 haben einschlägige Seminare zu § 2b UStG besucht und bilden sich laufend weiter fort. Darüber hinaus werden sie bei dem Einführungsprozess des TCMS von einer Wirtschaftsprüfungs- und Steuerberatungsgesellschaft per Rahmenvereinbarung (u.a. Schulung, Erstellung Dienstanweisung und Ersterfassung Einnahmeinventur einschließlich steuerrechtlicher Beurteilung) unterstützt. Der Rhein-Kreis Neuss wird die Wirtschaftsprüfungs- und Steuerberatungsgesellschaft auch in Zukunft punktuell bei komplexen Fragestellungen und Sachverhalten hinzuziehen.

Neue Stellen für die Einführung und Fortführung des TCMS im Amt 20 hat der Kreis nicht geschaffen. Es erfolgten lediglich interne Umsetzungen. Zeitweise konnten die anfallenden Arbeiten nur durch Überstunden erledigt werden. Die Mitarbeitenden haben die aufgelaufenen Überstunden zwischenzeitlich zum größten Teil abgebaut, so dass es keine Anhaltspunkte gibt, dass die Personalkapazitäten für die im Zusammenhang mit dem TCMS anfallenden Aufgabe nicht

ausreichen. Abzuwarten bleibt, ob mit der Übernahme weiterer Aufgaben im Amt 20 im Zusammenhang mit dem TCMS, beispielsweise der zentralen Erstellung der Umsatzsteuervoranmeldung und –erklärung oder dem Ausbau von Kontrollen zur Verbesserung des TCMS, die bestehenden Personalkapazitäten ausreichen. Dies sollte der Rhein-Kreis-Neuss im Blick behalten.

Zentrale Ansprechpartner bzw. Ansprechpartnerinnen für die steuerrechtlichen Angelegenheiten in den Fachämtern

Die Fachämter sind in ihrem Bereich für eine ordnungsgemäße Erhebung und Pflege der steuerrechtlich relevanten Daten verantwortlich. Sie arbeiten im Rahmen der Steuererklärungen dem Amt 20 zu und stellen die erforderlichen Daten und Informationen zur Verfügung. Dies umfasst insbesondere:

- Zurverfügungstellung der steuerlichen Ergebnismittlungen,
- Aufarbeitung der Datengrundlage und
- Auskünfte zu den Lebenssachverhalten

nach Vorgaben von Amt 20.

Um diese Aufgaben zu erfüllen, sind in den Fachämtern zentrale Ansprechpersonen für die steuerrechtlichen Angelegenheiten und Stellvertretungen namentlich benannt. Eine Liste der Ansprechpartner und Ansprechpartnerinnen für steuerliche Angelegenheiten in den Fachämtern und deren Stellvertreter und Stellvertreterinnen ist im Amt 20 bei der zentralen Ansprechpartnerin hinterlegt. Auch ihre Stellvertreterin hat Zugriff auf diese Liste. Die Liste wird laufend durch das Amt 20 bei Wechsel der Ansprechperson aktualisiert.

Aufgaben der zentralen Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartnern für die steuerlichen Angelegenheiten in den Fachämtern sind:

- Kontaktaufnahme und Abstimmung mit Amt 20 vor Abschluss von Verträgen,
- laufende Erfassung von Verträgen in der Vertragsdatenbank,
- Mitteilung an Amt 20, wenn neue Einnahmen vorhanden sind und
- Erstellung der Zahlen und Unterlagen der Umsatzsteuervoranmeldung und –erklärung für die BgA und Weiterleitung an die zentrale Ansprechpartnerin für steuerliche Angelegenheiten im Amt 20.

Nach Auskunft des Rhein-Kreises-Neuss wird darauf geachtet, dass die Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner für die steuerrechtlichen Angelegenheiten in den Fachämtern und deren Stellvertreterinnen und Stellvertreter hinsichtlich ihrer Qualifikation auch fachlich in der Lage sind, die zugewiesenen Aufgaben zu erfüllen. Kriterien für die Auswahl der Personen für diese Aufgabe sind die fachlichen Voraussetzungen, d.h. ausreichend in steuerlichen Angelegenheiten geschultes Personal und die Besoldungsstufe. In Einzelfällen hat das Amt 20 bei Personen,

die die Voraussetzungen nicht erfüllen, auf eine Umbenennung hingewirkt. Darüber hinaus wurden die zentralen Ansprechpartner und Ansprechpartnerinnen für die steuerlichen Angelegenheiten in den Fachämtern und deren Stellvertreter und Stellvertreterinnen hinsichtlich der Umstellung auf § 2 b UStG geschult. Weitere Schulungen sind auch in Zukunft geplant. Wir verweisen auf die Ausführungen im Kapitel Informationsbeschaffung und -bereitstellung.

3.5.2 Bestands- und Risikoanalyse

➔ **Feststellung**

Der Rhein-Kreis-Neuss hat eine Bestandsanalyse durchgeführt und aktualisiert diese laufend. Ein Fortschreibungsprozess der Bestandsanalyse ist implementiert. Eine Risikoanalyse wurde vorgenommen. Die Risiken und Risikominimierungsmaßnahmen sind sehr allgemein gehalten und nicht spezifisch auf den Kreis zugeschnitten. Ein Fortschreibungsprozess der Risikoanalyse ist noch nicht implementiert.

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

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

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

Bestandsanalyse

Der **Rhein-Kreis-Neuss** hat eine Bestandsanalyse in 2019 wie folgt durchgeführt:

- Die betreuende Wirtschaftsprüfungs- und Steuerberatungsgesellschaft hat anhand des Haushaltes alle Einnahmen in einer Liste zusammengestellt und diese einer ersten Sichtung hinsichtlich der steuerlichen Beurteilung unterzogen.
- Diese Liste einschließlich zu klärender Fragen hat die Wirtschaftsprüfungs- und Steuerberatungsgesellschaft an Amt 20 zur Durchsicht und Klärung übergeben.

- Nach Durchsicht und Klärung einzelner Fragen durch Amt 20 unter Einbeziehung der Fachämter hat die Wirtschaftsprüfungs- und Steuerberatungsgesellschaft die endgültige steuerrechtliche Beurteilung vorgenommen. In Einzelfällen ist eine erste vorläufige Einschätzung aufgrund fehlender Auslegungen erfolgt.
- Die Wirtschaftsprüfungs- und Steuerberatungsgesellschaft hat die Bestandsanalyse Amt 20 mit aktuellem Stand in Form einer Excelliste zur Verfügung gestellt.
- Für komplexere Sachverhalte sind ergänzend Ausarbeitungen und Vermerke zu der steuerlichen Beurteilung gefertigt worden. Entsprechende Hinweise finden sich in der Excelliste unter der Bemerkungsspalte.

Das Amt 20 hat Anfang 2021 diese Liste anhand der aktuellen Einnahmen laut Haushaltsplan noch einmal überprüft und ergänzt. Eine erneute Überprüfung wurde in 2022 anhand der Mittelmeldungen für den Haushalt 2023 durchgeführt. Die steuerliche Beurteilung der neuen Einnahmen hat Amt 20 vorgenommen. Soweit erforderlich, hat der Kreis die Wirtschaftsprüfungs- und Steuerberatungsgesellschaft zur Beurteilung hinzugezogen. Auch zukünftig soll im Zusammenhang mit der Haushaltsplanerstellung eine jährliche Überprüfung stattfinden.

Daneben sind laut Dienstanweisung laufend durch die Fachämter unter Angabe des Rechtsgrundes und der -grundlagen neue Einnahmen an Amt 20 zu melden. Amt 20 hat ein Musterformular für diese Meldung über das Intranet den Fachämtern zur Verfügung gestellt. Insoweit ist insgesamt sichergestellt, dass die Bestandsanalyse laufend fortgeschrieben wird.

Vertragsdatenbank

Einbezogen in die Bestandsanalyse wurden auch alle geschlossenen Verträge. Die Dienstanweisung schreibt die Erfassung aller Verträge in einer Vertragsdatenbank vor. In 2018 wurde ein Programm für ein Dokumentenmanagementsystem eingeführt und alle Verträge (einschließlich Altverträge) durch die Fachämter in diesem Programm erfasst (Vertragsdatenbank). Die Überwachung und Pflege der Vertragsdatenbank obliegt Amt 20. Die Amtsleitungen mussten anhand eines Vordrucks die vollständige Hinterlegung der Verträge in der Vertragsdatenbank bestätigen. Neu geschlossene Verträge sind laufend in der Vertragsdatenbank durch die Fachämter zu hinterlegen. Eine Vollständigkeitsklärung holt Amt 20 jährlich entsprechend der Dienstanweisung ein.

Amt 20 kann auf alle Verträge über die Vertragsdatenbank zugreifen. Alle Verträge werden steuerrechtlich durch die zentrale Ansprechpartnerin für steuerliche Angelegenheiten im Amt 20 überprüft. Die Abarbeitung sowie die Kennzeichnung als steuerrelevant wird in der Vertragsdatenbank hinterlegt. Soweit neue Verträge eingestellt werden, ist dies für Amt 20 in der Vertragsdatenbank erkennbar. Jedoch ist aus Sicht der gpaNRW eine Überprüfung der Steuerrelevanz bereits zum Zeitpunkt der Entwurfsfassung notwendig, um auf erforderliche Änderungen frühzeitig hinwirken zu können. Auskunftsgemäß werden dem Amt 20 in der Regel die Vertragsentwürfe vorgelegt. Dies ist jedoch nicht in der Vertragsdatenbank dokumentiert.

Im Rhein-Kreis-Neuss erfolgt eine Umstellung auf ein neues Dokumentenmanagementsystem. Die Vertragsdatenbank soll Anfang 2024 auf das neue Dokumentenmanagementsystem umgestellt und die Verträge in das neue Dokumentenmanagementsystem überführt werden.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte in dem neuen Dokumentenmanagementsystem einen digitalen Workflow zur steuerlichen Überprüfung der Verträge implementieren. Hierbei sollte er berücksichtigen, dass die Verträge bereits in der Entwurfsfassung steuerrechtlich überprüft werden. Die Entwürfe sollten nach steuerrechtlicher Prüfung und ggfls. notwendigen Anpassungen der Verträge in dem System freigegeben werden. Der Kreis sollte den Prozess skizzieren und als Anlage in die Dienstanweisung aufnehmen.

Risikoanalyse

In Zusammenarbeit mit der Wirtschaftsprüfungs- und Steuerberatungsgesellschaft hat der Rhein-Kreis-Neuss Risiken erfasst und beurteilt. Es liegt eine Risikomatrix mit Stand von Mai 2020 vor, in der die Risiken mit einer Risikobewertung (gering, mittel, hoch) und vorgesehene Maßnahmen zur Risikominimierung dokumentiert sind. Die Risikoverantwortlichen sind in der Risikomatrix benannt.

Die Risiken und die vorgesehenen Maßnahmen zu Risikominimierung sind allgemein gehalten und nicht spezifisch auf den Kreis zugeschnitten. Die Risikobewertung (gering, mittel, hoch) ist laut Dienstanweisung nach der Eintrittswahrscheinlichkeit und den drohenden Auswirkungen sowie dem möglichen Schadensausmaß zu beurteilen. Die Überprüfung dieser Kriterien ist aus der Risikomatrix jedoch nicht zu erkennen. Aufgrund der fehlenden Dokumentation ist die Risikobewertung nicht nachvollziehbar.

Laut Dienstanweisung ist die Risikobewertung regelmäßig anhand einer Risikomatrix jährlich zu wiederholen und deren Ergebnis zu dokumentieren. In 2021 hat der Kreis keine Risikobewertung durchgeführt. Ein Prozess zur Fortschreibung der Risikoanalyse ist noch nicht skizziert und implementiert. Verantwortlichkeiten für die Fortschreibung der Risikoanalyse sind noch nicht geregelt und Werkzeuge, z.B. Checklisten, sind noch nicht erarbeitet worden. Zuständigkeiten für die Fortschreibung der Risikoanalyse sind bisher nicht festgelegt.

Auskunftsgemäß plant der Rhein-Kreis-Neuss zukünftig die Risikomatrix zu konkretisieren und fortzuschreiben. Der Kreis wird gesammelten Erfahrungen nach dem Umstellungsprozess ab 2025 einfließen lassen. Zunächst ist geplant, entsprechende Werkzeuge für die Überprüfung zu erarbeiten.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis-Neuss sollte bei der geplanten Fortschreibung der Risikoanalyse sicherstellen, dass die Risikobewertung anhand der zu Grunde liegenden Kriterien nachvollziehbar dokumentiert wird. Es sollten kreisspezifische Risiken ermittelt und bewertet sowie auf den Kreis zugeschnittene Maßnahmen zur Minimierung der Risiken entwickelt werden.

→ **Empfehlung**

Neben den zu erarbeitenden Werkzeugen für die Risikoüberprüfung sollte der Kreis einen Prozess zur Fortschreibung der Risikoanalyse skizzieren und implementieren. Der skizzierte Prozess und die Instrumente für die Risikoüberprüfung sollte der Kreis als Anlage in die Dienstanweisung aufnehmen und die Zuständigkeiten festlegen.

Der Rhein-Kreis-Neuss hat im Prüfungsverlauf mitgeteilt, dass er beabsichtige, den Prozess und die Instrumente für die Risikoüberprüfung als Anlage in die Dienstanweisung aufzunehmen, soweit sich diese in der Praxis als geeignet erwiesen haben.

3.5.3 Informationsbeschaffung und –bereitstellung

- ➔ Prozesse zur Informationsbeschaffung und –bereitstellung sind beim Rhein-Kreis-Neuss implementiert und werden weiter ausgebaut. Ein Schulungs- und Fortbildungskonzept ist vorhanden. Das Thema Tax Compliance wird der Kreis künftig in den vierteljährlichen Controllingberichten des Bereiches Finanzen behandeln.

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.*

Beim **Rhein-Kreis-Neuss** hat der Amtsleiter des Amtes 20 im Juli 2016 alle Dezernate, Ämter und Organisationseinheiten der Kreisverwaltung erstmalig über die Änderung des § 2b UStG schriftlich unterrichtet. In einer Auftaktveranstaltung im Februar 2018 hat die begleitende Wirtschaftsprüfungs- und Steuerberatungsgesellschaft über die steuerrechtlichen Änderungen aufgrund des § 2b UStG und die notwendige Einführung eines TCMS näher informiert. An dieser Auftaktveranstaltung haben der Landrat, die Dezernenten, die Amtsleiter, einige Mitarbeitende des Amtes 20 und die Haushaltssachbearbeiter und –sachbearbeiterinnen teilgenommen. Im Rahmen einer Führungskräfte tagung im November 2021 wurden der Landrat, die Dezernenten und die Amtsleitungen für den Aufbau eines TCMS sensibilisiert und die hierfür notwendigen Schritte und Arbeiten in den Fachämtern erläutert. Die beiden Mitarbeiterinnen des Amtes 20 haben im April 2022 mit jedem Amt ein Gespräch zu den Änderungen in der Umsatzsteuer geführt. Unterstützt hat diese Gespräche die begleitende Wirtschaftsprüfungs- und Steuerberatungsgesellschaft. Teilnehmer der Gespräche waren der jeweilige Amtsleiter bzw. die Amtsleiterin und der zentrale Ansprechpartner bzw. die Ansprechpartnerin für die steuerrechtlichen Angelegenheiten in den Fachämtern. Den Fachämtern wurde eine Liste über die in die Vertragsdatenbank eingestellten Verträge vorgelegt. Das Amt 20 hat steuerrelevante Verträge vorab

markiert und als Gesprächsgrundlage genommen. Ziel war es, die Ansprechpersonen in den Fachämtern für Verträge mit zweifelhafter Steuerrelevanz und für die Zusammenarbeit mit Amt 20 zu sensibilisieren. Über das jeweilige Gespräch wurde ein Kurzprotokoll durch Amt 20 gefertigt. In dem Kurzprotokoll wurden noch notwendige Arbeiten aufgenommen, beispielsweise Klärungsbedarf, notwendige Vertragsergänzungen (Öffnungsklausel). Für Mitte Dezember 2022 ist eine Besprechung des Amtes 20 mit den Ansprechpersonen für steuerliche Angelegenheiten in den Fachämtern terminiert. In diesem Termin werden der ab Januar 2024 einzuführende neue Prozess der Umsatzsteuervoranmeldung und –erklärung besprochen und noch einmal durch Amt 20 für die steuerlichen Änderungen sensibilisiert.

Insgesamt wird über den Austausch mit den Fachämtern für die Relevanz der Änderungen des Umsatzsteuerrechts und die notwendige Einführung eines TCMS in der Kreisverwaltung sensibilisiert und die Arbeiten der Einführung des TCMS werden vorangetrieben.

Die zentrale Ansprechpartnerin für steuerliche Angelegenheiten im Amt 20 sammelt Informationen des Landkreistages und anderer Spitzenverbände sowie der Steuerberater über Newsletter. Darüber hinaus informiert sie sich laufend über neue BMF Schreiben und hält diese vor. Die Informationen werden zentral in der Kämmererei abgelegt. In einer Datei werden die vorhandenen Papiere, u.a. BMF-Schreiben aufgelistet.

Informationsbereitstellungen innerhalb der Kreisverwaltung

Laut Dienstanweisung hat Amt 20 die Ansprechpartner und Ansprechpartnerinnen in den Fachämtern regelmäßig über steuerrechtliche Änderungen und Neuerungen zu unterrichten. Die zentrale Ansprechpartnerin des Amtes 20 gibt die BMF-Schreiben durch ein Rundschreiben per Mail an die zentralen Ansprechpersonen der Fachämter bekannt. Weitere Informationen neben den BMF-Schreiben hat das Amt 20 bisher nicht konsequent verteilt. Informationen und Unterlagen werden bei aufkommenden Fragestellungen an die zuständigen Ansprechpersonen für steuerliche Angelegenheiten in den Fachämtern per Mail zur Verfügung gestellt.

Der Rhein-Kreis-Neuss hat eine Intranetseite für steuerrechtliche Informationen und das TCMS, für alle Mitarbeitenden zugänglich, eingerichtet. Diese Intranetseite soll zukünftig als zentraler Ort für die Bereitstellung der Unterlagen (u.a. steuerrechtliche Informationen und Papiere, Dienstanweisung, Checklisten, etc.) genutzt werden. Für die inhaltliche Betreuung der Intranetseite ist die zentrale Ansprechpartnerin für steuerliche Angelegenheiten im Amt 20 verantwortlich. Jeder Nutzer bzw. jede Nutzerin kann durch entsprechende Einstellung auf der Intranetseite eine automatische Benachrichtigung einrichten. Sobald neue Dokumente oder Informationen auf der Intranetseite eingestellt werden, erhält der Nutzer / die Nutzerin eine E-Mail. Außerdem wird auf der Intranetseite unter „Aktuelles“ angezeigt, welche Dokumente und Informationen neu im Intranet eingestellt wurden. Die Informationen und Unterlagen wurden bisher noch nicht vollständig auf der Intranetseite abgelegt. Die Intranetseite fördert das Wissensmanagement innerhalb der Kreisverwaltung.

Die gpaNRW empfiehlt, die Intranetseite zur Bereitstellung von Dokumenten und Informationen zu steuerrechtlichen Themen gut zu strukturieren, damit sie für die Nutzerinnen und Nutzer einfach zu handhaben ist. Im Intranet sollte der Rhein-Kreis Neuss außerdem erläuternde bzw. zusammenfassende Hinweise zu komplexen Themen aufbereiten und ablegen.

Der Kreis teilt im Prüfungsverlauf mit, dass er zur Verbesserung der bisherigen Informationsbereitstellung die Neugestaltung der entsprechenden Intranetseite plant. Zusätzlich soll ein spezieller Informationskanal für eine Verteilung ausschließlich an die steuerlichen Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner geschaffen werden. Zur näheren Erläuterung aktueller Themen werden zukünftig auch Gerichtsurteile oder Kommentare eingestellt.

Schulungskonzept

Der Rhein-Kreis-Neuss hat mit der begleitenden Wirtschaftsprüfungs- und Steuerberatungsgesellschaft ein Schulungskonzept für die mit steuerlichen Sachverhalten betrauten Mitarbeitenden entwickelt. Das Schulungskonzept ist in der Dienstanweisung verankert. Hiernach müssen sich die mit steuerlichen Aufgaben in den Fachämtern betrauten Beschäftigten jährlich mindestens sechs Stunden und die im Amt 20 mit den steuerlichen Aufgaben betrauten Beschäftigten jährlich mindestens zwölf Stunden fortbilden. Die Fortbildungen sind zu dokumentieren. Die Einhaltung der Fortbildungsverpflichtung wird durch die Amtsleitung jährlich überprüft und ist von dieser ebenfalls jährlich gegenüber Amt 20 zu bestätigen. Bei Inhouseschulungen liegt eine Teilnehmerliste vor. Die Amtsleitung muss bestätigen, dass der/die Mitarbeitende daran teilgenommen hat.

Im Januar 2022 hat die begleitende Wirtschaftsprüfungs- und Steuerberatungsgesellschaft eine zweitägige umfassende Inhouseschulung (zwei halbe Tage) zu den Ertragssteuern und der Umsatzsteuer für steuerliche Ansprechpartner und Ansprechpartnerinnen in den Fachämtern durchgeführt. An dieser Schulung haben auch die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen des Amtes 20, die mit steuerlichen Fragestellungen betraut sind, teilgenommen. In den nächsten beiden Jahren sollen weitere Inhouseschulungen stattfinden, die nächste im Frühjahr 2023. Die mit steuerlichen Aufgaben betrauten Mitarbeitenden nehmen darüber hinaus an weiteren Schulungen von externen Anbietern teil. Flyer für Seminare zu speziellen Themen werden von der zentralen Ansprechpartnerin des Amtes 20 an die Ansprechpersonen der Fachämter weitergegeben. Insoweit besteht auch für diese die Möglichkeit, Schulungen zu speziellen Themen zu besuchen.

Neue Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen bzw. neu benannte Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner in den Fachämtern erhalten die Präsentationen der durchgeführten Inhouseschulungen sowie ergänzend Filmausschnitte aus diesen Schulungen. Diese dienen zur kurzfristigen Einarbeitung in die Thematik im Selbststudium. Weitere Schulungen (Inhouseschulungen und ggfls. externe Schulungen) folgen im Rahmen des Schulungskonzeptes.

Berichtswesen zum TCMS

Die Verwaltungsführung wurde durch die Auftaktveranstaltung im Februar 2018 und die Beauftragung der Wirtschaftsprüfungs- und Steuerberatungsgesellschaft eingebunden und informiert. Das Amt 20 informiert den Kämmerer regelmäßig in Dienstbesprechungen über den Fortschritt des Projektes in Dienstbesprechungen unterrichtet.

Die Dienstanweisung sieht vor, dass der Kämmerer

- regelmäßig, mindestens einmal jährlich über die Risikolage des Kreises im Hinblick auf steuerliche Risiken und
- bei Realisierung von Risiken ad hoc

gegenüber dem Landrat berichten muss. Darüber hinaus ist einmal jährlich –ansonsten anlassbezogen- durch die Kämmerei gegenüber dem Landrat über die Entwicklung des Risikomanagementsystems zu berichten. Ein solches Berichtswesen hat der Rhein-Kreis-Neuss bisher noch nicht implementiert.

Die Verwaltungsführung trägt die Verantwortung für die korrekte steuerliche Abwicklung in der Verwaltung und damit die Verantwortung für das TCMS. Haftungsrechtliche Konsequenzen trägt ggfls. neben den zuständigen Mitarbeitenden insbesondere die Verwaltungsführung. Insoweit sollte die Verwaltungsführung in den laufenden Einführungsprozess und die Fortentwicklung des TCMS eingebunden sein und regelmäßig unterrichtet werden. Dies umfasst insbesondere

- den Stand, die weitere Planung, eintretende Verzögerungen und Probleme des Einführungsprozesses,
- die weitere Fortentwicklung des TCMS, aufgedeckte Schwächen des TCMS sowie notwendige Schritte zur Fortentwicklung und
- gravierende Änderungen im Steuerrecht.

Die regelmäßige Berichterstattung ist entsprechend zu dokumentieren (schriftliche Berichte bzw. Protokolle).

Der Rhein-Kreis-Neuss plant das Themas Tax Compliance in den vierteljährlichen Controllingberichten des Bereiches Finanzen zu behandeln. Hierdurch soll die Berichterstattung aus dem Bereich TCMS standardisiert und verstetigt werden.

3.5.4 Prozesse Umsatzsteuervoranmeldung und –erklärung

➔ **Feststellung**

Die Prozesse der Umsatzsteuervoranmeldung und –erklärung sowie der Ein- und Ausgangsrechnungen sind noch nicht skizziert. Die Dienstanweisung noch nicht die zukünftigen Prozesse und Zuständigkeiten.

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

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

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

Der **Rhein-Kreis-Neuss** hat bisher die steuerlichen Voraussetzungen in der Buchungssoftware für die BgA nicht implementiert. Aufgrund der geringen Anzahl von drei BgA wurde die Steuerermittlungen der BgA durch die zuständigen Fachgebiete manuell erstellt. Die Fachämter melden monatlich die Daten zu den BgA (bis zum 3. Werktag des Folgemonats) an die zentrale Ansprechpartnerin im Amt 20 in Form einer Exceldatei. Diese nimmt die Steuervoranmeldungen und Steuererklärungen gegenüber dem Finanzamt vor. Ab 01. Januar 2023 ist die zentrale Ansprechpartnerin für steuerliche Angelegenheiten im Amt 20 für die Erstellung der Steuervoranmeldung und für die Steuerklärung einschließlich der BgA zuständig. Die Daten sollen durch die zentrale Ansprechpartnerin des Amtes 20 direkt aus der Buchungssoftware gezogen werden. Hierzu ist eine Implementierung in die Software aktuell angelaufen. Für die Einrichtung der Steuerkennzeichen in der Buchungssoftware ist ein erster Entwurf vorhanden. Die Einrichtung erfolgt in Zusammenarbeit mit dem kommunalen Rechenzentrum ITK Rheinland. Nach Auskunft des Rhein-Kreis-Neuss wird die Einrichtung in der Buchungssoftware bis Ende des Jahres abgeschlossen sein.

Die Dienstanweisung regelt aktuell die bisherige Praxis der dezentralen Ermittlung der Zahlen für die Umsatzsteuervoranmeldung und –erklärung der BgA. Die ab 01. Januar 2023 zentrale Ermittlung und Umsatzsteuervoranmeldung und –erklärung durch die zentrale Ansprechpartnerin im Amt 20 ist in der Dienstanweisung noch nicht enthalten. Die detaillierte Ausgestaltung des Prozesses (z.B. Verantwortlichkeiten und Aufgaben der betreuenden Ansprechpartner der BgA in den Fachämtern, Berücksichtigung des Vier-Augen-Prinzips) und die notwendige Skizzierung des Prozesses stehen noch aus.

→ **Empfehlung**

Der Kreis sollte die Prozesse zur Umsatzsteuervoranmeldung und –erklärung skizzieren und die Verantwortlichkeiten für die Umsatzsteuervoranmeldungen und –erklärung detailliert fest beschreiben. Zu den einzelnen Arbeitsschritten sollte er verbindlich regeln, welche Person die Arbeitsschritte zu welchem Zeitpunkt ausführt. Vertretungen sind verbindlich festzulegen. Der Kreis sollte den erarbeiteten Prozess in die Dienstanweisung aufnehmen.

Der Rhein-Kreis-Neuss erklärt in seiner Stellungnahme hierzu, dass nach dem Umstieg auf den neuen § 2b UStG deutlich mehr Bereiche von der Umsatzsteuerpflicht betroffen sein werden. Über Steuerkennzeichen in SAP soll die Umsatzsteuer gesteuert für alle Bereiche automatisch gebucht werden. Die genauen Parameter zum neuen Verfahren stehen zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht detailliert fest, sodass Festlegungen zu Abläufen und Verantwortlichkeiten noch nicht möglich sind. Nach derzeitiger Planung soll der Umstieg zum neuen Umsatzsteuerrecht des § 2b UStG zum 01. Januar 2024 erfolgen. Die Darstellung der Abläufe zur Umsatzsteuervoranmeldung und –erklärung nach § 2b UStG werden mit ausreichendem Vorlauf erfolgen und entweder in der Dienstanweisung oder einer entsprechenden Anlage dargestellt.

Derzeit unterschreiben die zentrale Ansprechpartnerin im Amt 20 und eine weitere Mitarbeiterin des Amtes 20 die Umsatzsteuervoranmeldungen und -erklärung. Im Vertretungsfall erfolgt eine Unterschrift durch die Amtsleitung des Amtes 20. Zusätzlich zeichnet der Landrat die Umsatzsteuererklärung ab.

Fristenbuch

Die Planung und Einhaltung der Termine für die Umsatzsteuervoranmeldung und -erklärung liegt in der Verantwortung der zentralen Ansprechpartnerin für steuerliche Angelegenheiten des

Amt 20. Durch Wiedervorlagen in Outlook stellt diese die rechtzeitige Ermittlung und Abgabe sicher. Auskunftsgemäß werden die Abgabetermine für die Zahlen durch die Fachämter eingehalten. Die Dienstanweisung sieht ein Fristenbuch für die Steuererklärungsfristen und andere Fristen (z.B. Rechtsbehelfsfristen und Zahlungsfristen) vor. Ein Fristenbuch ist bisher noch nicht erstellt, soll aber Anfang 2023 eingeführt werden. Laut Dienstanweisung soll eine Liste mit den abzugebenden Erklärungen und Anmeldungen je Steuerobjekt unter Darstellung der entsprechenden Fristen im Intranet zur Verfügung gestellt und bei Bedarf aktualisiert werden. Auskunftsgemäß soll diese Liste bis Ende 2022 fertiggestellt und über das Intranet zur Verfügung gestellt werden.

Eingangs- und Ausgangsrechnungen

Aufgrund der hohen Bedeutung von Rechnungen soll nach der Dienstanweisung die Ausstellung von Rechnungen innerhalb der Fachämter soweit wie möglich zentralisiert werden. Die Amtsleitungen bestimmen Beschäftigte, die zur Erstellung von Rechnungen berechtigt sind. Diese Beschäftigten müssen über ausreichende steuerrechtliche Kenntnisse verfügen. Rechnungen mit Umsatzsteuer sind vor ihrer Ausstellung mit dem Amt 20 abzustimmen. Nach Auskunft des Kreises werden die Abläufe zur Rechnungsstellung von den Ämtern in eigener Verantwortung geregelt. Derzeit sind von den Amtsleitungen noch keine Beschäftigten, die zur Erstellung von Rechnungen in den Fachämtern berechtigt sind, benannt. Es findet noch keine Kontrolle dieser Regelung durch Amt 20 statt. Jedoch beabsichtigt das Amt 20, in der geplanten Informationsveranstaltung für die steuerlichen Ansprechpartner der Fachämter im Dezember 2022 ausdrücklich auf diese Regelung hinzuweisen. Eine entsprechende Liste soll erstellt werden, die seitens Amt 20 geführt und gepflegt wird.

Eine Musterrechnung wurde erstellt und steht im Intranet als Anlage der Dienstanweisung zur Verfügung. Abweichungen von diesem Muster bedürfen der Zustimmung von Amt 20. Amt 20 überprüft anlassunabhängig regelmäßig Ausgangsrechnungen auf die Einhaltung der Voraussetzungen. Diese Prüfung soll in den Rechnungslegungsworkflow eingearbeitet werden. Regelungen hierzu existieren noch nicht.

Die Dienstanweisung enthält auch Regelungen für Eingangsrechnungen. Hiernach haben die Fachämter eingehende Rechnungen zu prüfen und bei fehlerhaften oder fehlenden Angaben die Rechnung zurückzuweisen und eine Rechnungskorrektur zu erwirken. Zur Überprüfung stellt Amt 20 im Intranet Arbeitshilfen zur Prüfung der Voraussetzungen des Vorsteuerabzugs und zur Prüfung der Voraussetzungen an eine ordnungsgemäße Rechnung zur Verfügung. In Zweifelsfällen ist Amt 20 einzubinden. Zurzeit erarbeitet die zentrale Ansprechpartnerin für steuerliche Angelegenheiten des Amtes 20 die Arbeitshilfen. Insbesondere Anfang 2023 beabsichtigt das Amt 20 die Vorkontierungen der Fachämter zu kontrollieren, um Fehler frühzeitig erkennen zu können. Es sollen zukünftig auch Kontrollen der Eingangsrechnungen in Stichproben durch das Amt 20 durchgeführt werden. Dies soll in den Rechnungslegungsworkflow eingearbeitet werden.

➔ Empfehlung

Die Rechnungslegungsworkflows für Ein- und Ausgangsrechnungen sollten hinsichtlich der steuerlichen Abwicklung und Kontrollen skizziert und in die Dienstanweisung aufgenommen werden.

3.5.5 Überwachung und Verbesserung des TCMS

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

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

→ **Feststellung**

Der Rhein-Kreis-Neuss hat noch kein vollumfängliches Überwachungs- und Kontrollsystem erarbeitet. Erste Kontrollen durch das Amt 20 sind in der Dienstanweisung vorgesehen. Diese müssen noch in die Praxis umgesetzt werden.

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

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

Die Dienstanweisung des **Rhein-Kreises-Neuss** sieht vor, dass geeignete Steuerungs- und Kontrollmaßnahmen festgelegt werden. Hierbei werden vorgelagerte Maßnahmen, die einen Fehler bereits im Vorfeld verhindern, und nachgelagerte Maßnahmen, die entstandene Fehler aufdecken, unterschieden. Die jeweiligen Maßnahmen sollen laut Dienstanweisung in der Verantwortung einer eindeutig definierten Person bzw. Organisationseinheit liegen. Diese ist entsprechend einzuweisen, zu schulen und fortzubilden. Die Entscheidung über die Auswahl und Benennung der verantwortlichen Person bzw. Organisationseinheit wird durch den Kämmerer getroffen bzw. bedarf dessen Zustimmung.

In der Dienstanweisung sind einige konkrete Kontrollmaßnahmen des Amtes 20 geregelt, wie beispielsweise

- die stichprobenartige Prüfung von Ausgangs- und Eingangsrechnungen sowie die korrekte Zuordnung der Ausgangs- sowie Eingangsleistungen,
- Plausibilitätsprüfungen anhand von Vorjahreszahlen und anhand der Wirtschaftsplanung,
- die regelmäßige Prüfung von Ausgangsrechnungen auf die Einhaltung der Voraussetzungen,
- die stichprobenartige Prüfung der Behandlung von Rechnungen mit ausländischer Umsatzsteuer-Identifikationsnummer,
- Plausibilitätsprüfungen im Rahmen der steuerlichen Ergebnisermittlung anhand von Vorjahreszahlen und anhand der Wirtschaftsplanung und
- stichprobenartige Kontrollen auf das Vorliegen von Voraussetzungen für Sponsoring.

Diese Kontrollen sind noch in die Praxis zu implementieren.

Auskunftsgemäß sieht der Rhein-Kreis-Neuss eine erste Evaluierung des TCMS für 2023 vor. U.a. wird die Überarbeitung der Dienstanweisung erforderlich, z.B. Einarbeitung notwendiger Änderungen oder Ergänzung um Prozesse, die noch nicht verankert sind. Diesbezüglich wurde der Zeit- und Projektplan mit den einzelnen notwendigen Arbeiten und Projektschritten (z.B. Überprüfung der Dienstanweisung auf Änderungsnotwendigkeiten, Formulierung und Einarbeitung der Änderungen) sowie den Zuständigkeiten noch nicht konkretisiert.

Grundsätzlich muss ein umfängliches Überwachungssystem aufgebaut und implementiert werden. Die Überwachungsmaßnahmen können sich beziehen auf

- die Einhaltung der Maßnahmen des Tax Compliance-Programms,
- die Überprüfung der Prozessabläufe in angemessenen Abständen,
- die Wahrnehmung notwendiger Schulungs- und Fortbildungsmaßnahmen und
- Schnittstellen zu den externen Dienstleistern.

Bei dem Aufbau des Überwachungssystems sollten u.a. folgende Punkte geregelt bzw. implementiert werden:

- Festlegung der Zuständigkeiten für die Tax Compliance-Überwachung,
- Entwicklung eines Überwachungsplans,
- Bereitstellung ausreichend erfahrener Personalressourcen für die Durchführung der Überwachungsmaßnahmen,
- Erstellung von Berichten über die Ergebnisse der Überwachungsmaßnahmen und Auswertung der Berichte durch die zuständige Stelle.

Nach der Auswertung der Ergebnisse sind Verbesserungs- bzw. Gegensteuerungsmaßnahmen zu entwickeln und umzusetzen. An die Verwaltungsführung sollte eine Berichterstattung zu den Ergebnissen und den vorgesehenen Verbesserungsmaßnahmen erfolgen. Eine Überprüfung der Wirksamkeit der vorgenommenen Verbesserungs- und Gegensteuerungsmaßnahmen schließt sich an.

→ **Empfehlung**

Im Anschluss des Einführungsprozesses des TCMS sollte in der Zukunft ein Überwachungssystem aufgebaut und in die Praxis umgesetzt werden. Überwachungsmaßnahmen sollten zumindest teilweise möglichst von einer unabhängigen Instanz (z.B. Rechnungsprüfungsamt oder ein externer Dritter) in Abständen durchgeführt werden.

3.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Zeit- und Projektplan zur Einführung eines TCMS					
F1	Der Rhein-Kreis-Neuss verfügt über einen fortgeschriebenen Zeit- und Projektplan mit Zuständigkeiten. Zur Vervollständigung des Zeit- und Projektplanes sind noch einzelne Ergänzungen erforderlich.	118	E1	Der Rhein-Kreis-Neuss sollte den Zeit- und Projektplan um die fehlenden Zuständigkeiten ergänzen und dem Verwaltungsvorstand zur Kenntnis bringen.	118
Prüfung ausgewählter Bestandteile des TCMS					
F2	Der Rhein-Kreis-Neuss hat eine Bestandsanalyse durchgeführt und aktualisiert diese laufend. Ein Fortschreibungsprozess der Bestandsanalyse ist implementiert. Eine Risikoanalyse wurde vorgenommen. Die Risiken und Risikominimierungsmaßnahmen sind sehr allgemein gehalten und nicht spezifisch auf den Kreis zugeschnitten. Ein Fortschreibungsprozess der Risikoanalyse ist noch nicht implementiert.	123	E2.1	Der Rhein-Kreis Neuss sollte in dem neuen Dokumentenmanagementsystem einen digitalen Workflow zur steuerlichen Überprüfung der Verträge implementieren. Hierbei sollte er berücksichtigen, dass die Verträge bereits in der Entwurfsfassung steuerrechtlich überprüft werden. Die Entwürfe sollten nach steuerrechtlicher Prüfung und ggfls. notwendigen Anpassungen der Verträge in dem System freigegeben werden. Der Kreis sollte den Prozess skizzieren und als Anlage in die Dienstanweisung aufnehmen.	125
			E2.2	Der Rhein-Kreis-Neuss sollte bei der geplanten Fortschreibung der Risikoanalyse sicherstellen, dass die Risikobewertung anhand der zu Grunde liegenden Kriterien nachvollziehbar dokumentiert wird. Es sollten kreis-spezifische Risiken ermittelt und bewertet sowie auf den Kreis zugeschnittene Maßnahmen zur Minimierung der Risiken entwickelt werden.	125
			E2.3	Neben den zu erarbeitenden Werkzeugen für die Risikoüberprüfung sollte der Kreis einen Prozess zur Fortschreibung der Risikoanalyse skizzieren und implementieren. Der skizzierte Prozess und die Instrumente für die Risikoüberprüfung sollte der Kreis als Anlage in die Dienstanweisung aufnehmen und die Zuständigkeiten festlegen.	125

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F3	Die Prozesse der Umsatzsteuervoranmeldung und –erklärung sowie der Ein- und Ausgangsrechnungen sind noch nicht skizziert. Die Dienstanweisung noch nicht die zukünftigen Prozesse und Zuständigkeiten.	129	E3.1	Der Kreis sollte die Prozesse zur Umsatzsteuervoranmeldung und –erklärung skizzieren und die Verantwortlichkeiten für die Umsatzsteuervoranmeldungen und –erklärung detailliert festschreiben. Zu den einzelnen Arbeitsschritten sollte er verbindlich regeln, welche Person die Arbeitsschritte zu welchem Zeitpunkt ausführt. Vertretungen sind verbindlich festzulegen. Der Kreis sollte den erarbeiteten Prozess in die Dienstanweisung aufnehmen.	130
			E3.2	Die Rechnungslegungsworkflows für Ein- und Ausgangsrechnungen sollten hinsichtlich der steuerlichen Abwicklung und Kontrollen skizziert und in die Dienstanweisung aufgenommen werden.	131
F4	Der Rhein-Kreis-Neuss hat noch kein vollumfängliches Überwachungs- und Kontrollsystem erarbeitet. Erste Kontrollen durch das Amt 20 sind in der Dienstanweisung vorgesehen. Diese müssen noch in die Praxis umgesetzt werden.	132	E4	Im Anschluss des Einführungsprozesses des TCMS sollte in der Zukunft ein Überwachungssystem aufgebaut und in die Praxis umgesetzt werden. Überwachungsmaßnahmen sollten zumindest teilweise möglichst von einer unabhängigen Instanz (z.B. Rechnungsprüfungsamt oder ein externer Dritter) in Abständen durchgeführt werden.	133

4. Informationstechnik

4.1 Managementübersicht

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

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

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

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

Informationstechnik

Der Rhein-Kreis Neuss besitzt gegenwärtig ein gut ausgeprägtes **IT-Profil**. Darin stehen einem etwas überdurchschnittlichen Ressourceneinsatz durchschnittlich bis gut ausgeprägte Qualitätsaspekte und Steuerungsstrukturen gegenüber.

In einzelnen Bereichen hat der Rhein-Kreis Neuss beispiellos gute Lösungen für Anforderungen der **digitalen Transformation** gefunden. Dies gilt für die Verwaltung ebenso wie für die **Schul-IT** des Kreises. Die gpaNRW erkennt in allen geprüften Bereichen einen klaren roten Faden sowie ein hohes Engagement aller Beteiligten. Dies zeigt sich auch darin, dass der Rhein-Kreis Neuss die meisten der unsererseits identifizierten Optimierungsansätze bereits selbst erkannt und aufgegriffen hat.

Vor diesem Hintergrund sind vergleichsweise hohen **IT-Kosten** an sich nicht kritisch. Erfahrungsgemäß bedingt eine höhere Qualität auch höhere Kosten. Zudem haben sich die Rahmenbedingungen des Rhein-Kreises Neuss, Einfluss auf IT-Leistungen und die daraus resultierenden Kosten zu nehmen, seit der letzten Prüfung 2016 verbessert. Infolge eines intensiven Preisbildungsprozesses im **Zweckverband IT-Kooperation Rheinland** (ITK Rheinland) sind u.a. die

Abrechnungsschlüssel zahlreicher Verfahren angepasst sowie der Anteil der Gemeinkosten reduziert worden. Auch wenn es in dieser Hinsicht weitere Optimierungsansätze in der Leistungsabrechnung der ITK Rheinland gibt, ist zumindest der richtige Weg beschritten. Inwiefern sich die bisherigen Anpassungen auf die Kostensituation des Rhein-Kreises auswirken, bleibt abzuwarten. Das neue Preismodell ist 2022 in Kraft getreten, während dieser Prüfung die Kosten für das Jahr 2020 zugrunde liegen.

Wie schon in der letzten Prüfung festgestellt, können die im Finanzverfahren hinterlegten Auswertungsmöglichkeiten bzw. Informationen nicht den Anforderungen eines dezidierten **IT-Controllings** gerecht werden. Hier sollte der Rhein-Kreis Neuss Maßnahmen ergreifen, die eine detaillierte Auswertung aller **IT-Kostenbestandteile** mit verhältnismäßigem Aufwand gewährleisten. Darüber hinaus sind die **IT-Steuerungsstrukturen** des Rhein-Kreises Neuss aber nach wie vor gut ausgestaltet.

Auch die **digitale Transformation** des Rhein-Kreises Neuss ist auf einem sehr guten Weg. Hier kann er - beispielsweise mit seinem virtuellen Bürgerbüro, der Kreis-App zur digitalen medienbruchfreien Infektionsschutzbelehrung sowie dem digitalen Antragsprozess auf Investitionskostenzuschuss für Tages-, Nacht- und Kurzzeitpflege - nachahmenswerte Projekterfolge vorweisen. Ausschlaggebend für den Fortschritt ist mitunter die sehr gute strategische Grundlage. Hierbei sticht insbesondere das **Digitallabor** des Rhein-Kreises positiv heraus. Es begünstigt die notwendige interdisziplinäre Zusammenarbeit in allen Digitalisierungsprojekten.

Darüber hinaus kann sich der Rhein-Kreis Neuss bei der digitalen Transformation schon auf ein solides **Prozessmanagement** stützen. Ein systematisches Prozessmanagement ist wesentlich für eine erfolgreiche digitale Transformation. Dies hat der Rhein-Kreis Neuss erkannt und ausdrücklich in seiner **Digitalisierungsstrategie** berücksichtigt. Damit er Digitalisierungsprojekte noch besser planen kann, sollte der Rhein-Kreis alle Prozesse identifizieren und für anstehende Analysen strategisch priorisieren.

Zusätzliche Bedeutung erhält die Planung der weiteren digitalen Transformation für den Rhein-Kreis Neuss durch die Auswirkungen des **demografischen Wandels**. Dieser gefährdet die Aufrechterhaltung seiner Handlungsfähigkeit in hohem Maße. So verliert er altersbedingt in den nächsten zwölf Jahren gut 30 Prozent seiner Belegschaft, ohne den Verlust durch nachrückende Jahrgänge kompensieren zu können. Die digitale Transformation kann hier ein Mittel sein, um fehlendes Personal zumindest in Teilen kompensieren zu können oder aber den Rhein-Kreis als Arbeitgeber noch attraktiver zu machen.

Auch die zugrundeliegenden technischen und organisatorischen **IT-Sicherheitsstrukturen** des Rhein-Kreises Neuss sind gut. Darüberhinausgehende Optimierungsansätze hat der Rhein-Kreis bereits initiativ aufgegriffen. Damit befindet er sich auch in dieser Hinsicht auf einem guten Weg.

Auch die **örtliche Rechnungsprüfung** des Rhein-Kreises Neuss trägt über Prüfhandlungen zu einer sicheren, sachgerechten und wirtschaftlichen IT-Bereitstellung bei. Dazu besitzt sie solide Rahmenbedingungen im Hinblick auf Personalressourcen und fachliche Qualifikationen. Diese setzt sie zudem erfolgreich für die örtliche Rechnungsprüfung ihrer kreisangehörigen Kommunen ein. Bei den Prüfhandlungen, bei denen die IT nicht selbst im Fokus steht, nutzt die örtliche Rechnungsprüfung des Rhein-Kreises bereits die Möglichkeiten der IT, um effizient zu prüfen.

Gleichwohl sollte der Rhein-Kreis Neuss darauf achten, dass die Rahmenbedingungen ihrer örtlichen Rechnungsprüfung sowohl für das Prüfen der IT als auch das Prüfen mit IT-Unterstützung weiter ausgebaut werden. Dies ist erforderlich, damit die örtliche Rechnungsprüfung in ihren Prüfhandlungen mit der voranschreitenden Digitalisierung der Verwaltung mithalten kann.

Gut ausgeprägte Rahmenbedingungen zur Steuerung ihrer Schulen-IT runden das gute Gesamtbild dieser Prüfung ab.

4.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

Die IT-Prüfung der gpaNRW verfolgt die Ziele,

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

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

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

4.3 IT-Profil

Die Bereitstellung der IT ist keine originäre Verwaltungstätigkeit, sondern das notwendige Mittel zum Zweck. Sie dient dazu, Verwaltungsleistungen zielgerichtet zu unterstützen und dabei den

Prozess zur Leistungserstellung möglichst effizient zu gestalten. Die Wirtschaftlichkeit der IT bemisst sich mithin nicht allein am Ressourceneinsatz, sondern vielmehr auch am damit erreichten Nutzen. Diesen Nutzen monetär bemessen zu können, ist ein erstrebenswertes aber auch aufwändiges Ziel. Um es erreichen zu können, müssen die Kreise zunächst die erforderlichen Rahmenbedingungen schaffen.

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

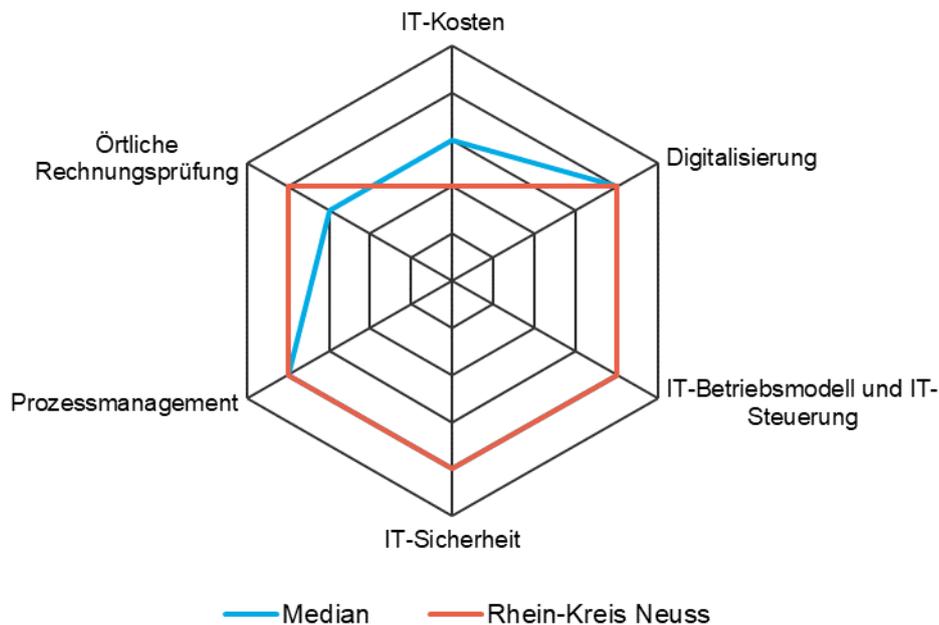
Im IT-Profil bewertet die gpaNRW folgende Aspekte:

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

Um die Ergebnisse grafisch abbilden zu können, bewerten wir die einzelnen Aspekte mittels eines eigenen Punktesystems. Das folgende Netzdiagramm zeigt das resultierende IT-Profil des Rhein-Kreises Neuss. Innenliegende Werte bedeuten eine schwache Ausprägung bzw. hohe Kosten, außenliegende Werte eine starke Ausprägung bzw. niedrige Kosten. Der Median gibt die Werte wieder, den mindestens die Hälfte der Vergleichskreise erreichen.

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

IT-Profil im interkommunalen Vergleich



- ➔ Das IT-Profil des Rhein-Kreises Neuss ist insgesamt gut ausgeprägt. Trotz vergleichsweise hoher IT-Kosten stehen alle Ergebnisse in den geprüften Einzelaspekten in einem guten Verhältnis zueinander.

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

4.3.1 IT-Betriebsmodell und -Steuerung

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

Die IT-Steuerung des Rhein-Kreises Neuss ist gut ausgestaltet. Lediglich die im Buchungssystem hinterlegten Kosteninformationen bieten noch keine optimale Grundlage, um mit verhältnismäßigem Aufwand den eigenen Ressourceneinsatz bewerten zu können. Die Entwicklungen im Zweckverband hinsichtlich Transparenz und Verursachungsgerechtigkeit sind positiv. Dennoch bestehen weiterhin Optimierungsansätze.

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

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

Das Betriebsmodell des **Rhein-Kreises Neuss** ist im Vergleich zur letzten Prüfung unverändert geblieben. So ist es nach wie vor wesentlich durch die interkommunale Zusammenarbeit im Rahmen eines Zweckverbandes, der IT-Kooperation Rheinland (ITK Rheinland) geprägt. Von dort bezieht der Rhein-Kreis Neuss diverse Fachanwendungen sowie das Datennetz. Gleichzeitig hält der er auch eigene Sach- und Personalressourcen vor, um insbesondere seine IT-Arbeitsplätze standardmäßig auszustatten und zu betreuen sowie weitere Fachverfahren bereitzustellen.

Die Strukturen folgen der Intention, möglichst viele Synergien aus der interkommunalen Zusammenarbeit zu heben. Darüber hinaus möchte der Rhein-Kreis Neuss auch eigenständig handlungsfähig bleiben, um die digitale Transformation seiner Verwaltung über eine möglichst anforderungsgerechte IT-Bereitstellung bestmöglich unterstützen zu können.

Um dieses Ziel zu erreichen hat der Rhein-Kreis Neuss ein gutes IT-Steuerungssystem implementiert, das auf schriftlich fixierten strategischen Vorgaben fußt. Diese resultieren in erster Linie aus dem „Masterplan Digitalisierung 2021-2025“. Dabei handelt es sich im Kern zwar um eine Umsetzungsstrategie zur Gestaltung des digitalen Wandels in der Kreisverwaltung, also eine Digitalisierungsstrategie. Gleichwohl enthält sie auch wesentliche Orientierungspunkte für den operativen IT-Betrieb, die anderswo häufig in eine separate IT-Strategie eingebunden sind. Dazu zählen unter anderem Vorgaben zur verwaltungsweiten IT-Ausstattung, zu der interkommunalen Zusammenarbeit, der IT-Sicherheit und zum Datenschutz sowie zu Servicestandards.

Im Fokus einer IT-Strategie steht die Technologie, also der reibungslose und effiziente IT-Betrieb als Mittel, um die Verwaltungsziele zu erreichen. Eine Digitalisierungsstrategie nimmt hingegen eine eher organisatorische Perspektive ein. Sie hat mitunter die Optimierung ganzer Verwaltungsprozesse zum Ziel. Damit ist sie nicht nur Mittel zum Zweck, sondern auch eine Möglichkeit, um neue Verwaltungsziele zu definieren. Dass der Rhein-Kreis Neuss beide Themenkomplexe in einer gemeinsamen Strategie aufgreift, ist vorteilhaft, da sie sich gegenseitig bedingen.

Die strategischen Vorgaben des Rhein-Kreises Neuss sind hinreichend konkret und münden in einer dezidierten Projektplanung. Darin sind auch Meilensteine definiert, die eine zielgerichtete Umsetzung unterstützen und ggf. den Bedarf zur Nachsteuerung aufzeigen können.

Die IT-Steuerung erfolgt über den Amtsleiter der Zentralen Steuerungsunterstützung Informations- und Kommunikationstechnologie (ZS4). Er hat offiziell die Rolle des Chief Information Officer (CIO). In dieser Rolle verantwortet er den operativen IT-Betrieb und unterstützt die Verwaltungsführung bei Entscheidungen rund um das Thema IT.

Die Verantwortung für die Steuerung der IT auf der Ebene der Verwaltungsführung liegt beim Dezernenten des Dezernats VI „IT, Digitalisierung und Bauen“, in dem das Amt „Informations- und Kommunikationstechnologie“ organisatorisch eingebunden ist. Damit sind die Rollen eindeutig definiert und die Verantwortlichkeiten klar abgegrenzt.

Der Rhein-Kreis Neuss besitzt eine gute Basis für die Entscheidungsunterstützung der strategischen Steuerungsebene. So sind neben anlassbezogenen Rücksprachen auch Jour fix-Termine unter Beteiligung des CIO und dem zuständigen Dezernenten institutionalisiert. Ergänzend dazu erhält der Dezernent regelmäßige Status- und Sachstandsberichte.

Auch die für eine Steuerung relevanten Haushaltsdaten können größtenteils zeitnah und mit verhältnismäßigem Aufwand seitens der IT ausgewertet werden. Der Aussagekraft dieser Daten ist allerdings dadurch eingeschränkt, dass die im Finanzverfahren hinterlegten Auswertungsmöglichkeiten bzw. Informationen nicht den Anforderungen eines IT-Controllings entsprechen.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte Erfassungsvorgaben und Berichtsstrukturen definieren, um die Aussagekraft der steuerungsrelevanten Buchungsinformationen im Finanzverfahren zu erhöhen.

Die Steuerungs- und Einflussmöglichkeiten des Rhein-Kreises Neuss für seine IT hängen von der Ausgestaltung der eigenen IT-Steuerung, aber auch von den Rahmenbedingungen der ITK Rheinland ab. Immerhin entfielen 2020 rund 41 Prozent der gesamten IT-Kosten auf die Leistungen der ITK Rheinland. Auch wenn dies anteilig rund acht Prozent weniger sind als 2014, ist die Bedeutung des Zweckverbandes für den Rhein-Kreis Neuss unverändert hoch.

Einfluss auf die strategische Ausrichtung des Zweckverbandes hat der Rhein-Kreis Neuss über die Gremienarbeit. Der Kreis vertritt seine Interessen innerhalb des Zweckverbandes als eines von insgesamt elf Mitgliedern in den beschlussfassenden Organen Verbandsversammlung und Verwaltungsrat. In der Verbandsversammlung sind die Stimmen nicht gleich zwischen den Mitgliedern aufgeteilt, so dass die großen Leistungsabnehmer ein stärkeres Gewicht haben. Dies betrifft insbesondere die Städte Mönchengladbach und Düsseldorf. Aus diesem Grund ist es für den Kreis umso wichtiger, eine eigene Position zur strategischen Ausrichtung des Zweckverbandes zu entwickeln und diese zusammen mit anderen Mitgliedern des Zweckverbandes aktiv zu vertreten.

Darüber hinaus vertritt die IT-Leitung den Rhein-Kreis mehrmals im Jahr in Arbeitskreissitzungen, in denen fachliche Fragen besprochen und Entscheidungen für die beschlussfassenden Organe vorbereitet werden. Der Kreis vertritt in diesen Arbeitskreisen auch seine kleine kreisangehörige Kommunen. Dies zeigt beispielhaft, wie der Kreis seine vorhandenen Ressourcen und sein Fachwissen zum Vorteil seiner kreisangehörigen Kommunen einsetzen kann.

Die Verbandsmitglieder haben 2019 gemeinsam mit der ITK Rheinland einen Prozess zur Optimierung der Leistungsabrechnung initiiert. Ziel war es, die Abrechnungssystematik kundenorientierter und transparenter zu gestalten und so deren Akzeptanz durch die Mitglieder zu erhöhen. Das neue Preisbildungsmodell der ITK Rheinland ist 2022 in Kraft getreten. Im Ergebnis sind die Abrechnungsschlüssel zahlreicher Verfahren angepasst sowie der Anteil der Gemeinkosten reduziert worden. Zudem wurden Maßnahmen vereinbart, die dem Informationsbedarf der Mitglieder noch stärker Rechnung tragen sollen. Insofern haben sich die Rahmenbedingungen im Hinblick auf eine verursachungsgerechtere und transparentere Leistungsabrechnung auch für den Rhein-Kreis Neuss seit der letzten Prüfung verbessert.

Wichtig ist allerdings, dass alle Verbandsmitglieder auch weiterhin vorhandene Optimierungsansätze aufgreifen und zumindest beraten. Denn noch immer verteilt die ITK Rheinland Kosten in einem nennenswerten Umfang auf der Basis von Einwohnerzahlen auf ihre Mitglieder. Dadurch können diese das Potenzial ihrer IT-Steuerung noch nicht voll ausschöpfen.

Vor dem Hintergrund des Solidaritätsgedankens und der notwendigen Finanzierung eines Zweckverbandes durch seine Mitglieder sind Pauschalabrechnungen nachvollziehbar. Insbesondere aus Sicht des Zweckverbandes bringen sie Planungssicherheit und vereinfachen die Abrechnung mit den Mitgliedern. Je stärker dieser planungsorientierte Ansatz verfolgt wird, desto geringer ist allerdings der Anreiz für die Mitglieder, ihre Leistungsabnahme unter wirtschaftlichen Aspekten zu steuern. Dies ist aber Basis dafür, um auch die Wirtschaftlichkeit der interkommunalen Zusammenarbeit insgesamt zu gewährleisten. Erfahrungsgemäß erschwert zudem das Empfinden, dass man über die Abrechnung Projekte andere Mitglieder subventionieren könnte, auch wichtige, fortschrittgebende Abstimmungsprozesse innerhalb des Zweckverbandes. Je heterogener die Mitgliederstruktur und deren Bedarfslage ist, desto größer ist die Gefahr, dass eine Pauschalabrechnung auch tatsächlich zu solchen Subventionen führt. Die verbreitete Leistungsabrechnung nach der Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner beispielsweise begünstigt die Mitglieder, die im Verhältnis zur Einwohnerzahl eine hohe Leistungsmenge abnehmen.

Die Mitgliederstruktur der ITK Rheinland ist sehr heterogen. Neben den kreisfreien Städten Düsseldorf und Mönchengladbach sowie dem Rhein-Kreis Neuss sind kreisangehörige Kommunen aller Größenklassen Mitglied im Zweckverband. Dazu zählen neben Grevenbroich die Städte Neuss, Jüchen, Kaarst, Korschenbroich, Meerbusch und Rommerskirchen. Zudem ist der kleine Zweckverband „Tagebaufolge(n)landschaft Garzweiler“ Mitglied. Insofern gelten die Ansprüche an eine transparente und verursachungsgerechte Abrechnung hier insbesondere.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte das Preismodell der ITK-Rheinland gemeinsam mit den übrigen Verbandsmitgliedern regelmäßig evaluieren und weitere Optimierungsansätze beraten.

Auf der operativen Ebene des Rhein-Kreises Neuss regeln allgemeine IT-Dienstanweisungen die Aufgabenverteilung und Verantwortlichkeiten im Bereich der IT sowie bei deren Nutzern. Darüber hinaus existieren Vorgaben dazu, wie IT-Anforderungen an die IT gestellt werden. Insofern besteht in dieser Hinsicht kein Handlungsbedarf.

4.3.2 IT-Kosten

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

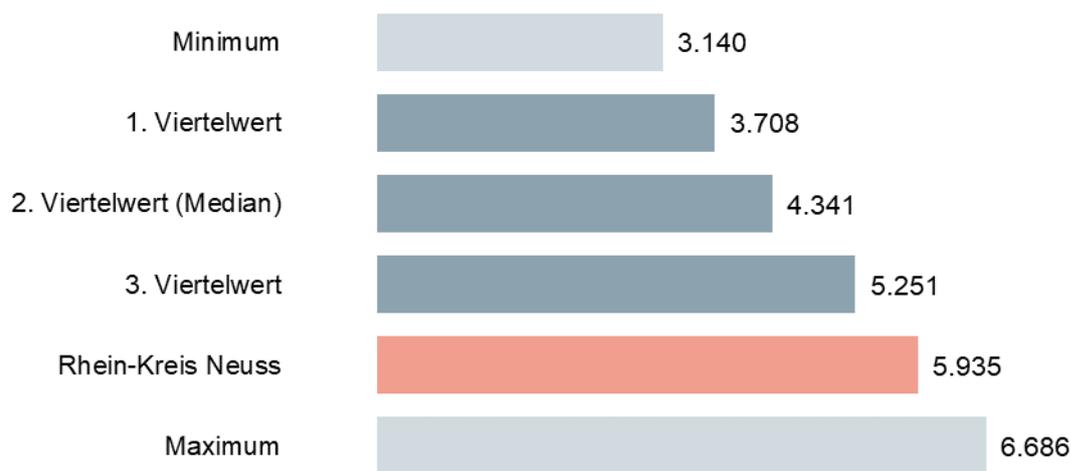
➔ **Feststellung**

Die IT-Kosten des Rhein-Kreises Neuss sind vergleichsweise hoch. Die eingeschränkte Kostentransparenz im Controlling des Rhein-Kreises Neuss führt dazu bei, dass die IT-Kosten inhaltlich nicht auf allen Ebenen im Detail bewertet werden können. Darüber hinaus sind kaum Einsparpotenziale ersichtlich, ohne die Qualität der bereitgestellten Leistungen zu beeinträchtigen.

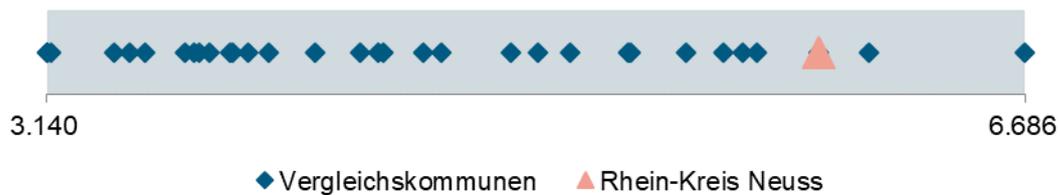
Die IT-Kosten eines Kreises sollten das Ergebnis eines gezielten Steuerungsprozesses sein. Sie hängen vom gewählten IT-Betriebsmodell und der Wirksamkeit der IT-Steuerung ab. Die Höhe der IT-Kosten sollte eine Korrelation zu den in Anspruch genommenen Leistungen bzw. den auszustattenden IT-Arbeitsplätzen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

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

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



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



Die IT-Kosten des Rhein-Kreises Neuss liegen auf einem hohen Niveau. Mehr als drei Viertel der geprüften Kreise stellen einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung zu geringeren Kosten bereit.

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

- IT-Endgeräte:

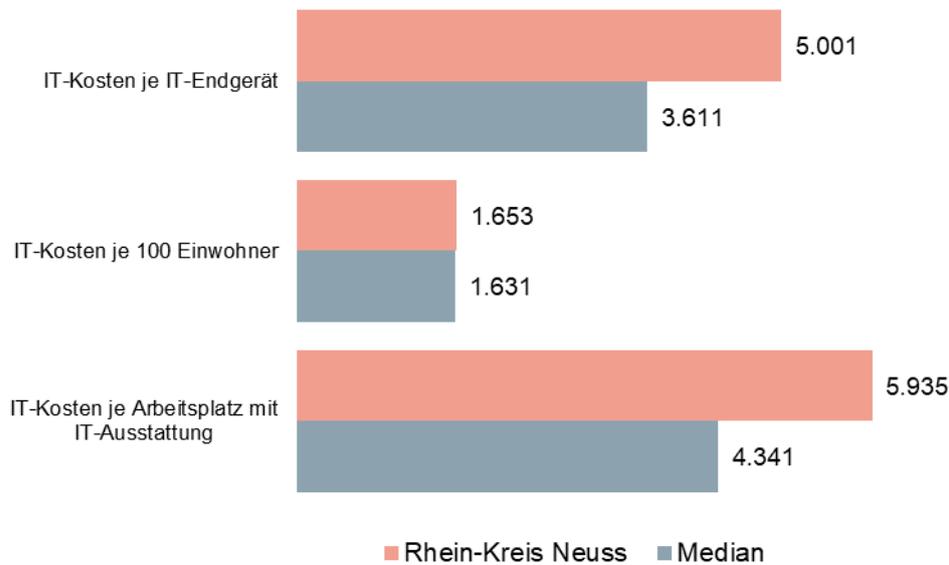
Die Anzahl der IT-Endgeräte geht über die Anzahl der mit IT auszustattenden Arbeitsplätze hinaus. Dies schließt beispielsweise auch Doppelausstattungen, Präsentations- und Schulungsgeräte sowie die Tablets der Verwaltung mit ein. Eine hohe Anzahl von IT-Endgeräten kann ein Merkmal für eine hohe Ausstattungsqualität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

- Einwohner:

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

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

IT-Kosten in alternativen Bezugsgrößen in Euro 2020



Die einzelnen Ergebnisse für den Rhein-Kreis Neuss weichen im interkommunalen Vergleich voneinander ab. So fällt dessen Kennzahl im Einwohnerbezug deutlich günstiger aus als bei den übrigen Bezugsgrößen. Dies liegt daran, dass die Bezugsgrößen unterschiedlich stark ausgeprägt sind.

- Der Rhein-Kreis Neuss muss innerhalb seiner Kernverwaltung weniger Arbeitsplätze mit IT ausstatten, als die meisten Vergleichskreise. Die Anzahl der Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung je 10.000 Einwohner liegt beim Rhein-Kreis Neuss mit 27,85 unter dem Median. Dieser liegt bei 34,96 Arbeitsplätzen mit IT-Ausstattung je 10.000 Einwohner. Letztlich statten in diesem Verhältnis mehr als drei Viertel aller Vergleichskreise mehr Arbeitsplätze mit IT aus.
- Für jeden dieser Arbeitsplätze stellt der Rhein-Kreis Neuss annähernd so viele IT-Endgeräte bereit wie die meisten der geprüften Kreise. So entfallen beim Rhein-Kreis Neuss auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung 1,19 IT-Endgeräte. Der Median liegt bei 1,21 IT-Endgeräten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung.

IT-Kosten steigen oder fallen nicht proportional mit der Zahl der Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung oder der IT-Endgeräte. Das liegt daran, dass die technische Grundinfrastruktur fixe Kosten verursacht, die sich nur bei größeren Kapazitätsanpassungen verändern. Insofern fallen Kennzahlenwerte bei niedrigeren Ausstattungsmengen, wie bei den Arbeitsplätzen mit IT-Ausstattung des Rhein-Kreises, tendenziell höher aus.

- ➔ Die IT-Kosten des Rhein-Kreises Neuss sind infolge der schwächer ausfallenden Fixkostendegression niedriger einzuordnen, als es sich aus der oben dargestellten Kennzahl in Bezug auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung ergibt. Sie tendieren deutlich näher zum dritten Quartil, gleichwohl fallen sie nicht gering aus.

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

IT-Kostenbestandteile in Prozent 2020

	Personalkosten	Sachkosten	Gemeinkosten
Rhein-Kreis Neuss	19,09	77,50	3,41
Interkommunaler Durchschnitt	22,33	73,72	3,95

In der Kostenstruktur des Rhein-Kreises Neuss dominieren, ebenso wie bei den meisten Vergleichskreisen, die Sachkosten. Darin spiegelt sich die Auslagerung zahlreicher IT-Aufgaben an einen externen Dienstleister, der ITK-Rheinland wider. Denn während die eigene Aufgabenerledigung insbesondere Personalkosten verursacht, werden die Kosten eines Dienstleisters als Sachkosten gebucht. Tendenziell nimmt der Rhein-Kreis etwas mehr IT-Aufgaben eigenständig wahr als die meisten Vergleichskreise. Insofern wären auch etwas überdurchschnittliche Personalkostenanteile und unterdurchschnittliche Sachkostenanteile zu erwarten. Dennoch korrespondiert die Kostenstruktur grundsätzlich mit dem gewählten Betriebsmodell.

Aufgrund des geringfügigen Gemeinkostenanteils legen wir den Fokus im Folgenden nur auf die Sach- und Personalkosten. Die entsprechenden Kosten des Rhein-Kreises Neuss stellen sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

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

Kostenarten	Rhein-Kreis Neuss	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Anzahl Werte
Personalkosten	1.138	780	924	1.145	31
Sachkosten	4.619	2.793	3.214	3.994	31

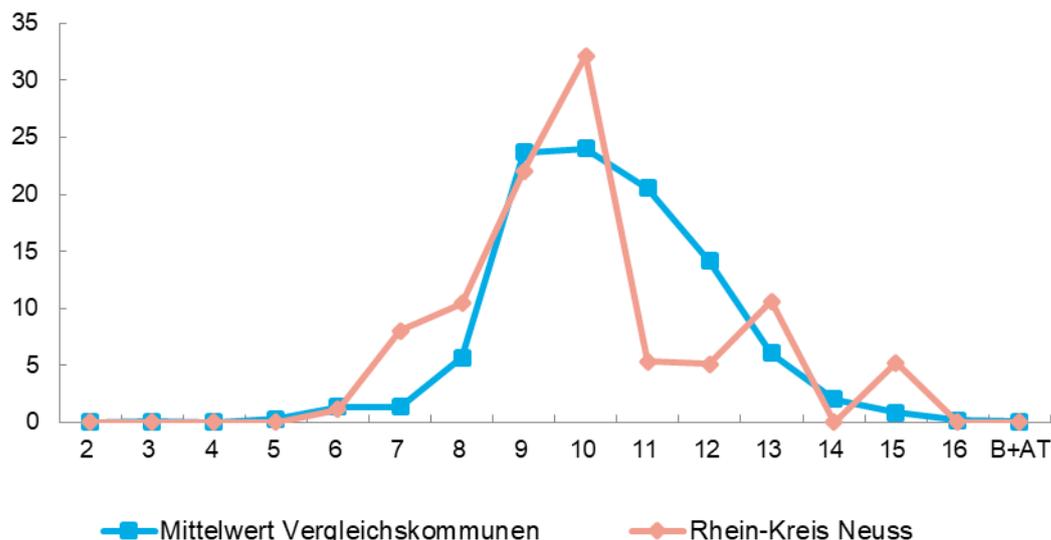
Sowohl die Personal- als auch die Sachkosten des Rhein-Kreises fallen, bezogen auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung, höher aus als bei den meisten geprüften Kreisen. Auch im direkten Vergleich mit den Kreisen, die ein annähernd vergleichbares IT-Betriebsmodell vorweisen, bestätigt sich diese Einordnung.

Allerdings relativiert sich die interkommunale Positionierung unter der Berücksichtigung, dass die Kennzahlenwerte des Rhein-Kreises Neuss infolge der schwächer ausfallende Fixkostendegression rechnerisch belastet sind. Wenngleich die Sachkosten auch dann nicht gering ausfallen, sind zumindest die Personalkosten in einem eher unauffälligen Bereich einzuordnen.

Ob die Personalkosten angemessen sind, hängt von der Anzahl an Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sowie deren Vergütung- bzw. Besoldung ab. Nachstehend vergleicht die gpaNRW daher die IT-Vergütungs- und Besoldungsstruktur des Rhein-Kreises Neuss 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



In einzelnen Besoldungs- und Entgeltgruppen weicht die Struktur des Rhein-Kreises Neuss vom interkommunalen Durchschnitt ab. Jedoch trägt dies nicht nennenswert zu höheren Personalkosten bei. Denn auch wenn im Bereich EG/A 13 und 15 leichte Ausschläge nach oben feststellbar sind, liegen der prozentualen Differenz von maximal fünf Prozent nur wenige Stellenanteile zugrunde. Zudem gibt es unterhalb von EG/A 13 eher eine Verschiebung hin zu niedrigeren Besoldungs- und Entgeltgruppen. Das lässt darauf schließen, dass im Bereich der operativen Tätigkeiten, infolge des gewählten IT-Betriebsmodells, anteilig etwas mehr Personal vorhanden als bei vielen anderen Kreisen. Denn in der Darstellung sind auch die Strukturen der Kreise eingeflossen, die mehr Aufgaben an einen IT-Dienstleister ausgelagert haben. Die in der Stellenwertigkeit höher angesiedelten Steuerungs-, Planungs- und Koordinierungsaufgaben verbleiben jedoch immer beim Kreis. Deren relativer Anteil wird also größer, während der Anteil der Stellen mit operativen Aufgaben sinkt.

- ➔ Das aggregierte Besoldungs- und Entgeltniveau des Rhein-Kreises Neuss korrespondiert mit dem Betriebsmodell und begründet keine auffällig höheren Personalkosten im interkommunalen Vergleich.

Die quantitative Personalausstattung des Rhein-Kreises Neuss ist im interkommunalen Vergleich hingegen auffällig. So entfallen auf eine IT-Vollzeit-Stelle rechnerisch 67,20 Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung. Diese Quote liegt, sowohl im Vergleich mit allen Kreisen als auch nur mit den unmittelbar vergleichbaren Kreisen unter dem Median. Somit steht dem Rhein-Kreis Neuss - bezogen auf die auszustattenden Arbeitsplätze - mehr Personal zur Verfügung als vergleichbaren Kreisen. Allerdings wirkt sich auch hier die vergleichsweise geringe Anzahl an auszustattenden Arbeitsplätzen auf die Quote aus. Denn analog zu den Kosten steigt auch der Personalbedarf nicht proportional zu den Arbeitsplätzen, die mit IT auszustatten sind. Vielmehr bindet die erforderliche Grundinfrastruktur sowie die IT-Steuerung erhebliche Personalressourcen. So muss der Rhein-Kreis unabhängig von seiner Verwaltungsgröße dafür Sorge tragen, dass der IT-Betrieb gesichert ist. Dafür sind ausreichende, teils auch redundante Personalkapazitäten erforderlich.

- ➔ Auch wenn die quantitative Personalausstattung des Rhein-Kreises Neuss dazu führt, dass die Personalkosten etwas oberhalb des Medians liegen, ist sie nachvollziehbar. Vielmehr bietet sie eine gute Grundlage.

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

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

4.3.2.1 IT-Grunddienste

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

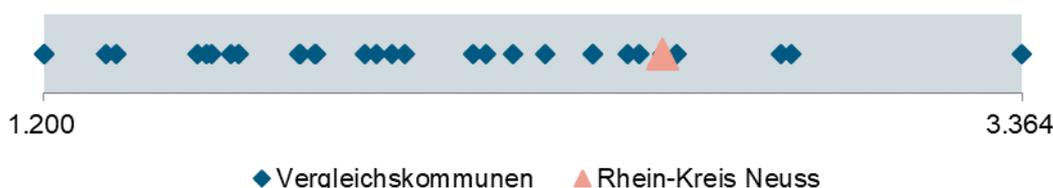
- IT-Standardarbeitsplätze
- Telekommunikation
- Drucken am Arbeitsplatz

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

Die Kosten für die IT-Grunddienste des Rhein-Kreises Neuss machen rund 44 Prozent seiner gesamten IT-Kosten aus.

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

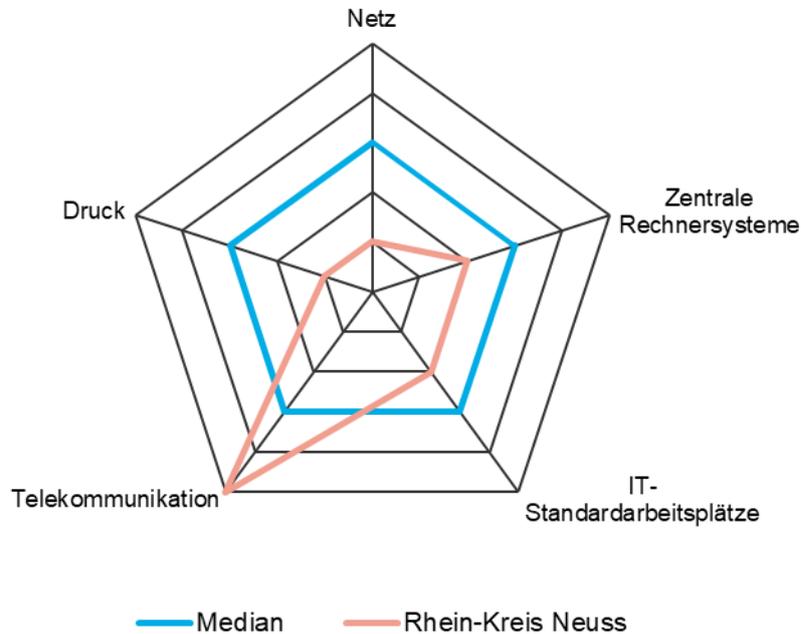
Kosten IT-Grunddienste je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro 2020



Die Kosten für die Bereitstellung der IT-Grunddienste liegen im Rhein-Kreis Neuss mit 2.568 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung höher als bei den meisten geprüften Kreisen. Der Median liegt bei 1.969 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung. Die bereits beschriebene rechnerische Belastung in der Kennzahlenausprägung relativiert auch diese Einordnung. Dennoch sie die Kosten nicht gering.

Das nachstehende Netzdiagramm stellt die Kostensituation für Rhein-Kreis Neuss in den einzelnen Leistungsfeldern innerhalb der IT-Grunddienste dar. Die Lesart ist ebenso wie auf Seite 7 dargestellt.

Kostensituation in den Leistungsfeldern der IT-Grunddienste 2020



Mit Ausnahme der Telekommunikation, sind die Kosten des Rhein-Kreises Neuss in allen Leistungsfeldern höher als es bei den meisten Vergleichskreisen. Wie schon in der letzten Prüfung für das Haushaltsjahr 2014 festgestellt, sind dabei auch in 2020 die Leistungsfelder Druck und Netz interkommunal besonders auffällig. Diese werden daher im Folgenden näher analysiert.

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

Leistungsfelder	Rhein-Kreis Neuss	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Anzahl Werte
Druck	302	128	176	233	29
Netz	775	325	380	486	29

Die Kosten des Rhein-Kreises sind in beiden Leistungsfeldern deutlich höher als bei drei Viertel der Vergleichskreise. Ursächlich sind in beiden Fällen die Sachkosten. So liegt der Anteil der Sachkosten innerhalb der Druckkosten bei 86 Prozent, bei den Netzkosten sogar über 91 Prozent.

Nennenswerte Ansatzpunkte, um die **Netzkosten** zu reduzieren, hat die gpaNRW dennoch nicht gefunden. Der Rhein-Kreis Neuss hat seit der letzten Prüfung weiter in den notwendigen Ausbau der kreisweiten Netzinfrastruktur investiert. Dazu zählen beispielsweise Netzwerkkom-

ponenten im Rahmen der Digitalisierung des Gesundheitsamtes oder die Anbindung aller Verwaltungsgebäude mit einer Bandbreite von mindestens 100 Mbit/s an das Datencenter in Grevenbroich. So sind die rund vierzig Standorte des Rhein-Kreises Neuss inzwischen über Richtfunk oder Glasfaser hoch performant mit der Kreisverwaltung in Grevenbroich verbunden.

Die vergleichsweise hohen **Druckkosten** entstehen beim Rhein-Kreis Neuss nicht durch eine hohe Anzahl an Druckendgeräten. Rechnerisch sind lediglich rund 30 Prozent der Arbeitsplätze mit einem Druckendgerät ausgestattet. Dies sind weniger als bei drei Viertel der geprüften Kreise. In der letzten Prüfung waren es noch 39 Prozent. Damit setzt der Rhein-Kreis Neuss sein verwaltungsweites Druckkonzept in Bezug auf die Hardwarekonsolidierung konsequent um.

Wie schon in der letzten Prüfung, sind die Kosten für den Arbeitsplatzdruck des Rhein-Kreises Neuss maßgeblich durch die Leasingkosten geprägt. So entfallen annähernd 97 Prozent der Sachkosten auf Leasingleistungen. Durch diese Bereitstellungsform besitzt der Rhein-Kreis Neuss eine hohe Planungssicherheit im Hinblick auf den Ressourceneinsatz. Allerdings entstehen ihm so konstante Aufwendungen während der gesamten tatsächlichen Nutzungsdauer. Insgesamt 12 von 31 Kreisen nehmen im Bereich des Arbeitsplatzdruckes keine Miet- oder Leasingleistungen in Anspruch. So fällt bei diesen Kreisen ein großer Teil ihrer Aufwendungen nur im Jahr der Anschaffung oder der wirtschaftlichen Nutzungsdauer der Hardware an.

Darüber hinaus umfassen die Leasingverträge des Rhein-Kreises Neuss auch Leistungsbestandteile, wie beispielsweise erweiterte Garantielistungen und die Gerätebetreuung (Full-Service), die nicht oder zumindest nicht immer im gleichen Umfang von anderen Vergleichskreisen in Anspruch genommen werden. Die einzelnen Vertrags- bzw. Kostenbestandteile konnten in dieser Prüfung nicht mit verhältnismäßigem Aufwand aufbereitet und ausgewertet werden. Es ist daher nicht ausgeschlossen, dass beim Rhein-Kreis Neuss auch Kosten für Leistungen eingeflossen sind, die bei Vergleichskreisen nicht den Druckkosten zugeordnet worden sind.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte seine Leasingverträge unter wirtschaftlichen Aspekten kritisch prüfen und die Notwendigkeit einzelner Leistungsbestandteile neu bewerten.

4.3.2.2 Fachanwendungen

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

Die Fachanwendungskosten des Rhein-Kreises Neuss machen einen Anteil von rund 56 Prozent der gesamten IT-Kosten aus.

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

Kosten Fachanwendungen je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro 2020



Die Fachanwendungskosten des Rhein-Kreises Neuss liegen mit rund 3.367 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung deutlich über dem Median von 2.329 Euro. Auch unter der Berücksichtigung relativierender Faktoren sind die Kosten interkommunal auffällig.

Rund 88 Prozent der Fachanwendungskosten des Rhein-Kreises sind Sachkosten. Wiederum knapp 88 Prozent der Sachkosten entfallen auf Leistungen der ITK Rheinland. Wie zuvor beschrieben, muss der Rhein-Kreis Neuss weniger Arbeitsplätze mit IT ausstatten als die meisten Vergleichskreise. Daher ist es für den Kreis tendenziell ungünstig, wenn IT-Leistungen unabhängig von der Inanspruchnahme im Einwohnerbezug abgerechnet werden. Insofern liegt in unserer Empfehlung, auf eine noch verursachungsgerechtere Leistungsabrechnung der ITK Rheinland¹² hinzuwirken, ein Ansatzpunkt, um steuernd besser auf die IT-Kosten einwirken zu können.

Darüber hinaus sind unter gleichbleibenden Qualitätsansprüchen keine nennenswerten Einsparpotentiale ersichtlich. Vielmehr sind beim Rhein-Kreis und allen anderen Kreisen in den kommenden Jahren mit voranschreitender Digitalisierung ansteigende Fachanwendungskosten zu erwarten.

Grundsätzlich sind selbst höhere Kosten, insbesondere im Bereich der Fachanwendungen, nicht zwingend kritisch, sofern sie einen entsprechenden Nutzen für die jeweilige Fachaufgabe bringen. Jedoch steigt mit der Höhe der Kosten auch die Notwendigkeit, diesen Nutzen nachzuweisen. Inwiefern der IT-Einsatz des Rhein-Kreises Neuss dessen Verwaltungsprozesse unterstützt, kann die gpaNRW an dieser Stelle nicht monetär bewerten. Damit der Rhein-Kreis diese Bewertung selbst vornehmen kann, sind neben einer Kostentransparenz auch systematische Prozessbetrachtungen erforderlich. Darauf gehen wir unter dem Aspekt Prozessmanagement im Abschnitt 4.3.4 näher ein.

4.3.3 Digitalisierung

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

¹² s. Seite 10

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

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

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

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

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

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

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

- Personalabgänge durch digitalisierte, optimierte Prozesse zumindest in Teilen kompensiert werden,
- Abläufe durch dokumentierte, strukturierte und digitale Prozessabläufe gesichert werden,

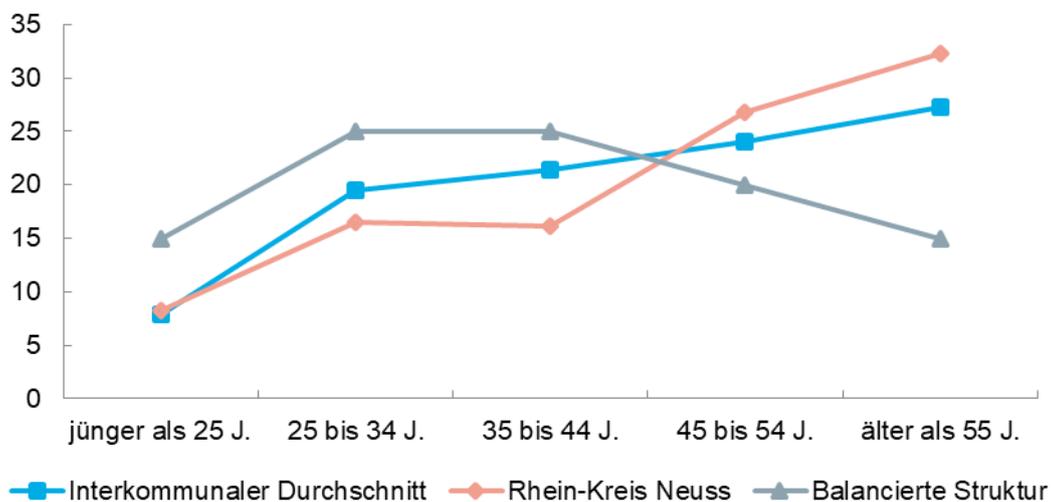
- Wissen durch Archivierungs- und Dokumentenmanagementsysteme erhalten und schneller verfügbar gemacht werden sowie
- die Attraktivität als Arbeitgeber über digitale Arbeitsangebote gesteigert werden.

4.3.3.1 Demografische Ausgangslage

Das Fraunhofer-Institut für Arbeitswirtschaft und Organisation (Fraunhofer IAO)¹³ empfiehlt eine balancierte Altersstruktur innerhalb einer Verwaltung, um eine langfristige Handlungsfähigkeit gewährleisten zu können. Eine ausgewogene Struktur liegt dann vor, wenn alle Altersgruppen ungefähr gleich stark vertreten sind. Jede Altersgruppe kann so theoretisch durch die jeweils nachfolgende Gruppe ersetzt werden, sofern kontinuierlich Nachwuchskräfte eingestellt werden. Die gpaNRW knüpft daran an und stellt die Altersstruktur des Rhein-Kreises Neuss der balancierten Altersstruktur sowie der durchschnittlichen Altersstruktur der Kreise gegenüber.

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

Altersgruppenverteilung in der Kernverwaltung in Prozent 2021



¹³ Hartmut Buck, Bernd Dworschak und Alexander Schletz: Analyse der betrieblichen Altersstruktur. Fraunhofer IAO (Hrsg.), 2005 (abgerufen am 23. Mai 2018) http://www.ruhr-uni-bochum.de/imperia/md/content/zda/infopool/alterstrukturanalyse_iao_1_.pdf

- ➔ Die Altersstruktur der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Rhein-Kreises Neuss ist kritischer einzuschätzen als die der meisten Vergleichskreise. Denn sie ist noch stärker alterszentriert als es ohnehin bei den meisten Kreisen der Fall ist. So wird der Rhein-Kreis Neuss innerhalb der nächsten zehn bis zwölf Jahre rund ein Drittel seiner Belegschaft verlieren, ohne dass er die ausscheidenden Beschäftigten mit nachrückendem Personal kompensieren kann. Dies gibt dem Rhein-Kreis Neuss einen dringenden Anlass, die Digitalisierung innerhalb der Kreisverwaltung mit Priorität voranzutreiben.

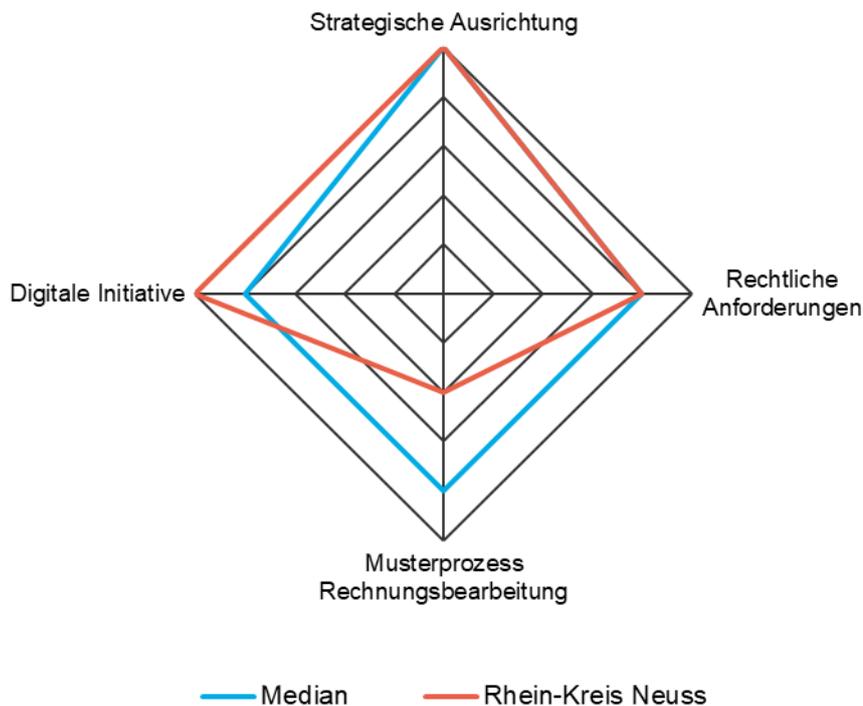
4.3.3.2 Stand der Digitalisierung

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

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

Das nachstehende Netzdiagramm zeigt den Digitalisierungsstand des Rhein-Kreises Neuss in den vorgenannten Themenfeldern. Die Lesart ist ebenso wie auf Seite 7 dargestellt.

Stand der Digitalisierung 2022



- ➔ Die digitale Transformation des Rhein-Kreises Neuss fußt auf einer sehr guten strategischen Grundlage und hat bereits einen guten Stand erreicht. Sie ist weiter vorangeschritten als es sich aus der stichtagsbezogenen Darstellung ergibt. Perspektivisch erreicht der Rhein-Kreis auch bei der Rechnungsbearbeitung nach verwaltungsweiter Umsetzung des bereits pilotierten Workflows einen guten Stand.

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

4.3.3.2.1 Strategische Ausrichtung

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

- ➔ Die Strukturen, die der Rhein-Kreis Neuss für die digitale Transformation seiner Verwaltung geschaffen hat, sind sehr gut ausgestaltet. Das Digitalisierungslabor bietet äußerst gute Rahmenbedingungen.

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

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

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

Der **Rhein-Kreis Neuss** hat die digitale Transformation der Kreisverwaltung zur Chefsache erklärt und als Stabstelle Digitalisierung (SSD) in der obersten Verwaltungsebene zentral im Dezernat VI organisiert. Damit ist die Aufgabe auch in aufbauorganisatorischer Nähe zur Zentralen Steuerungsunterstützung für Informations- und Kommunikationstechnologie angesiedelt. Dem Dezernenten kommt mithin eine zentrale, koordinierende Rolle in der digitalen Transformation zu, die er spürbar aktiv wahrnimmt. So gehen Impulse für die digitale Transformation regelmäßig auch von ihm aus.

Der Leiter der Stabstelle Digitalisierung ist formal zum Chief Digital Officers (CDO) bestellt. Er ist Ansprechpartner, Vermittler und Promotor der Digitalisierung in allen Fachbereichen und unterstützt den IT-Dezernenten fachlich bei seinen Entscheidungen. Die Rolle des CDO ist damit klar von der des CIO abgegrenzt, der sich um den reibungslosen Betrieb und die Weiterentwicklung der Verwaltungs-IT kümmert. Gleichwohl sind beide Bereiche beim Rhein-Kreis Neuss systematisch miteinander verzahnt, um sich gemeinsam bestmöglich an den strategischen Zielen orientieren zu können.

Die Kreisverwaltung und der Kreistag haben in den vergangenen Jahren zahlreiche digitalpolitische Grundlagen gelegt und das Digitalisierungskonzept aus dem Jahr 2016 damit stetig weiterentwickelt. Das IT-Dezernat hat weitere wichtige Maßnahmen projiziert und im vorliegenden "Masterplan Digitalisierung – Umsetzungsstrategie zur Gestaltung des digitalen Wandels in der Kreisverwaltung" zusammengefasst. Dieser wurde am 29. September 2021 für einen Zeitraum von fünf Jahren (2021 bis 2025) einstimmig durch den Kreistag verabschiedet.

Der Rhein-Kreis Neuss hat in seinem Masterplan ein „Leitbild 2030“ zur übergeordneten Orientierung in der digitalen Transformation definiert. Dieses beschreibt das Ziel, dass bis zum Jahr 2030 alle wesentlichen Verwaltungsprozesse komplett digitalisiert sind.

Der Masterplan Digitalisierung ist gegliedert in fünf zentrale, strategische Handlungsfelder:

- Mannschaft und digitale Kompetenz
- Innovation und Kooperation
- Digitale Infrastruktur
- IT-Sicherheit und Datenschutz
- Digitale Kreisschulen

In den Handlungsfeldern beschreibt der Rhein-Kreis Neuss Projektsteckbriefe. Darüber hinaus gibt er einen Überblick im Sinne einer Roadmap über alle gestarteten und geplanten Projekte inklusive definierter Meilensteine und Umsetzungszeitpunkte. Dieser Roadmap liegt eine detaillierte Projektplanung zugrunde.

Sehr positiv ist auch, dass das IT-Dezernat den Masterplan jährlich unter Einbindung der Stabsstelle Digitalisierung und des CIO evaluiert und fortschreibt. Dabei stehen mögliche Aktualisierungs- und Anpassungsbedarfe im Hinblick auf veränderte gesetzliche Vorgaben, veränderte Anforderungen der Zielgruppen sowie neue technische Möglichkeiten im Vordergrund.

Die Erkenntnisse der Evaluierung werden ebenso wie der zugrundeliegende Masterplan im Fachausschuss für Innovation, Digitalisierung und Standortmarketing (IDS) beraten. Diesen hat der Rhein-Kreis Neuss Ende 2020 eingerichtet, um der hohen Bedeutung der Digitalisierung für seine Verwaltung besser Rechnung tragen zu können. So ist auch die wichtige Rückkopplung mit der Kreispolitik gesichert, die die Leitplanken und Rahmenbedingungen für erfolgreiche Digitalisierung setzt.

Es ist von großem Mehrwert für alle Beteiligten, dass der Rhein-Kreis Neuss seine Planungen und Handlungen im Rahmen der digitalen Transformation nicht nur auf die eigene Verwaltung fokussiert. Vielfach bezieht er auch seine kreisangehörigen Kommunen mit ein. So hat er mit den IT-Leitungen der kreisangehörigen Kommunen einen IT-Arbeitskreis unter Leitung des CIO eingerichtet, um den gegenseitigen Erfahrungsaustausch und die Zusammenarbeit - auch innerhalb der ITK Rheinland – zu verbessern. Der IT-Dezernent des Rhein-Kreises nimmt an diesen Sitzungen regelmäßig teil. Hier werden auch Projekte von gemeinsamen Interesse besprochen und erarbeitet. Der Arbeitskreis besitzt über den IT-Dezernenten des Kreises ein Vorschlagsrecht für gemeinsame Projekte in der Bürgermeister-Konferenz.

Um Projekte zu planen, umzusetzen und zu evaluieren, hat der Rhein-Kreis ein sehr gutes Konstrukt etabliert. Das sogenannte „Digitallabor“ unter der Leitung des CDO dient als zentrale Ideenschmiede für neue Innovationen und Digitalisierungsprojekte. Es ermöglicht neue Formen der kollaborativen Zusammenarbeit an Projekten in kreativer Umgebung eines Open Space-Büros. Im Digitallabor kommen Mitarbeitende der Stabsstelle Digitalisierung, der IT und Organisation, von Fachämtern sowie projektbezogen von kreisangehörigen Kommunen sowie externe Beraterinnen und Berater zusammen. Ziel ist es, neue innovative Ideen und Verfahren zu entwickeln, zu testen, zu optimieren und in den Realbetrieb zu überführen.

Auch im Hinblick auf die Einbeziehung der Belegschaft in die digitale Transformation und daraus resultierenden Veränderungsprozessen zeigt sich der Rhein-Kreis Neuss sehr engagiert. So legt er beispielsweise zum vierten Mal ein Fortbildungsprogramm mit der TZG Akademie rund um das Thema Digitalisierung für das eigene Personal und das von kreisangehörigen Kommunen auf. Darüber hinaus informiert das IT-Dezernat regelmäßig über einen eigenen Newsletter "RKN Inside" über Digitalisierungsvorhaben, laufende Projekte aus den Fachbereichen, Abschlussberichte und angebotene Beteiligungsformen wie z.B. das "Digitales Frühstück" oder spezielle Workshops. Je nach Projekt werden auch individuelle Informationsveranstaltungen durchgeführt. Dies betraf zuletzt beispielsweise die Themen „Virtuelles Bürgerbüro“, „Digitaler Zwilling“ oder LoRAWAN.¹⁴

¹⁴ Low Power Wide Area Network (LPWAN oder Niedrigenergieweitverkehernetzwerk)

4.3.3.2.2 Umsetzung rechtlicher Anforderungen

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

- ➔ Der Rhein-Kreis Neuss erfüllt formalrechtlich alle geprüften Anforderungen. Darüber hinaus hat der Rhein-Kreis bereits Maßnahmen initiiert, mit der er perspektivisch auch der Intention des Gesetzgebers noch besser gerecht werden kann.

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

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

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

Überblick über die Umsetzung der rechtlichen Anforderungen im Jahr 2022

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

Der Rhein-Kreis Neuss erfüllt formal alle gesetzlichen Anforderungen, sodass daraus kein unmittelbarer Handlungsbedarf resultiert. Damit repräsentiert er den Umsetzungsstand der meisten Kreise. Dennoch bestehen Unterschiede darin, in welcher Form bzw. mit welcher Intention die Kreise diese Anforderungen erfüllen. Auch in dieser Hinsicht ist der Rhein-Kreis Neuss schon gut aufgestellt.

Der Rhein-Kreis Neuss ist durch die Vorgaben des OZG verpflichtet, zahlreiche Verwaltungsleistungen elektronisch über ein Verwaltungsportal bereitzustellen. Die Intention des Gesetzgebers geht darüber hinaus, dass Leistungen lediglich online verfügbar sind. Sie zielt vielmehr darauf ab, dass diese auch tatsächlich durch die Bürgerinnen und Bürger sowie die Unternehmen genutzt und akzeptiert werden.

Das Online-Angebot des Rhein-Kreises Neuss basiert schwerpunktmäßig derzeit noch PDF-Formularen. Das heißt, sie müssen ausgedruckt und analog ausgefüllt werden. Dadurch verzichtet der Rhein-Kreis bei rund 170 Formularen derzeit noch darauf, elektronische Datensätze zu erhalten, um sie medienbruchfrei weiterverarbeiten zu können. Voraussetzung dafür wären Formulare, die online ausgefüllt und versendet werden können. Darauf arbeitet der Rhein-Kreis allerdings systematisch hin. Im Ergebnis stehen bereits 16 sogenannte digitale Antragsassistenten zur Verfügung oder befinden sich in der finalen Abstimmung. Weitere 17 Formulare resultieren aus Portallösungen oder dem Content-Management-System (CMS).

Darüber hinaus ist der Rhein-Kreis Neuss bereits im Dezember 2022 mit der Liveschaltung des Kommunalportal.NRW dem Portalverbund beigetreten. Das vom Dachverband kommunaler IT-Dienstleister (KDN) bereitgestellte Portal basiert auf einer gemeinsamen, standardisierten IT-Infrastruktur, stellt digitale Dienste bereit und ist damit der Schlüssel zur Übertragbarkeit nachnutzbarer Lösungen. Damit hat der Rhein-Kreis eine Verbindung zu den erforderlichen Basisdiensten hergestellt. Dazu gehören unter anderem der Zuständigkeitsfinder inklusive Anbindung an den Portalverbund.NRW sowie an die Landesredaktion.NRW, die Authentifizierung und Anbindung über das Servicekonto.NRW, die Anbindung der ePayment-Plattform sowie die Kommunikation mit den Antragstellenden mittels Postkorbservice. Damit besitzt der Rhein-Kreis eine gute Grundlage, um sein Online-Angebot im Sinne des OZG weiter auszubauen.

Im Zusammenhang mit seinem Online-Angebot kann der Rhein-Kreis Neuss auch weitere gute Ergebnisse vorweisen. So ermöglicht er seinen Bürgerinnen und Bürgern seit Ende 2021 digitale Behördengänge über ein virtuelles Bürgerbüro. Diese können in ausgewählten Fachbereichen mittels einer personalisierten Videokonferenz durchgeführt werden.

Lediglich bei der Weiterverarbeitung elektronischer Rechnungen besteht für den Rhein-Kreis Neuss die Möglichkeit, der Intention des Gesetzgebers noch besser gerecht zu werden. Die konkrete Anforderung aus dem EGovG NRW ist der Empfang und die Verarbeitung von elektronischen Rechnungen im XRechnung-Format. Dass die Rechnungen nach dem Empfang ohne Medienbruch, also automatisch weiterzuverarbeiten sind, ist nicht explizit vorgegeben. Gleichwohl entspricht ein solcher Prozessablauf der Intention des Gesetzgebers bzw. der digitalen Transformation. Der Rhein-Kreis Neuss hat den Empfang von elektronischen Rechnungen technisch und organisatorisch sichergestellt. Eine automatisierte Schnittstelle wird derzeit mit Unterstützung der ITK Rheinland implementiert. Bislang ruft der Rhein-Kreis die Rechnungen noch manuell ab und überträgt sie teilautomatisiert in den Rechnungsworkflow. Nach vollständiger Implementierung der Schnittstelle können dann XRechnungen, die über das Funktionspostfach eingehen, automatisiert in das Finanzverfahren übertragen werden.

4.3.3.2.3 Musterprozess Rechnungsbearbeitung

Die gpaNRW hat beispielhaft den Workflow der verwaltungsinternen Rechnungsbearbeitung vom Rechnungseingang über die Buchung bis hin zur Auszahlung aufgegriffen. Es handelt sich

dabei um einen Querschnittsprozess, der innerhalb einer Verwaltung typischerweise organisations- und funktionsübergreifend abläuft. Er besitzt mehrere interne und externe Schnittstellen. Zudem bindet er erfahrungsgemäß erhebliche Personalressourcen. Je mehr Schnittstellen ein Prozess aufweist, umso wichtiger ist es, sich mit den Abläufen kritisch auseinanderzusetzen. Nur so kann die Verwaltung gewährleisten, dass der Prozess effizient ist. Die Digitalisierung, also die IT-Unterstützung, kann hier einen entscheidenden Beitrag leisten.

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

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

Beim Rhein-Kreis Neuss sowie bei drei weiteren Kreisen haben wir in einem ergänzenden Prüfmodul zudem den Prozessablauf aus organisatorischer Perspektive geprüft.

➔ **Feststellung**

Der Rhein-Kreis Neuss führt aktuell einen Rechnungsbearbeitungsprozess ein, der gut technisch unterstützt wird. Aus technischer Sicht liegen nach verwaltungsweiter Einführung in der Verknüpfung zum Bestellprozess sowie in der Optimierung der Dubletten-Prüfung Ansatzpunkte, um den Prozess noch effizienter zu gestalten. Darüber hinaus bestehen Optimierungsansätze im Hinblick auf die Organisation einzelner Prozessschritte.

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

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

- **Automatisierte Dubletten-Prüfung:** Im Rahmen des Datenabgleichs sollte das eingesetzte Finanzverfahren eines Kreises auch inhaltsgleiche Datensätze identifizieren, um Doppelbuchungen zu vermeiden.
- **Schnittstelle zum Bestellprozess:** Ein Kreis sollte Schnittstellen zum Auftrags- und Vergabewesen nutzen, um die Rechnungsdaten mit den Auftragsdaten automatisiert abzugleichen.
- **Elektronische Bearbeitungshinweise:** Im Workflow eines Kreises sollten automatisiert Informationen für die Bearbeiter an zeitkritischen Schnittstellen generiert werden. Dazu zählen beispielsweise Informationen über nächste Bearbeitungsschritte, offene Anordnungen im Finanzverfahren etc..
- **Digitaler Belegzugriff:** Nach Abschluss des Buchungsvorgangs sollte ein Kreis aus dem Buchungsvorgang unmittelbar auf den digitalisierten Beleg zugreifen können.

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

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

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

Die gpaNRW zielt in der Prüfung auf einen verwaltungsweiten Rechnungsbearbeitungsworkflow ab. Der Rhein-Kreis Neuss hat diesen bislang pilotweise in den Ämtern 20 und 65 implementiert. Insofern ist die teilweise Erfüllung aller Anforderungen seitens des Rhein-Kreises Neuss nicht in einer unzureichenden technischen Unterstützung, sondern in der noch laufenden Einführung begründet.

Während die obige Tabelle zeigt, inwieweit der Rhein-Kreis Neuss die Anforderungen an einen modernen Rechnungsbearbeitungsworkflow bereits umgesetzt hat, gibt die nachstehende Tabelle wieder, wie die Anforderungen nach vollständiger Implementierung des Rechnungsbearbeitungsworkflows perspektivisch beim Rhein-Kreis Neuss erfüllt sein werden.

Überblick über die perspektivische Erfüllung der Anforderungen an einen modernen Rechnungsbearbeitungsworkflow

Anforderung	Status des Rhein-Kreises Neuss bei vollständiger Implementierung des Workflows
-------------	--

Scannen	erfüllt
Optische Texterkennung	erfüllt
Automatisierte Datenergänzung	erfüllt
Automatisierte Dubletten-Prüfung	teilweise erfüllt
Schnittstelle zum Bestellprozess	teilweise erfüllt
Elektronische Bearbeitungshinweise	erfüllt
Digitaler Belegzugriff	erfüllt

Der Rhein-Kreis Neuss besitzt nach verwaltungsweiter Implementierung eine gute IT-gestützte Basis für einen effizienten Prozessablauf.

So werden eingehende Papierrechnungen in der Zentralen Geschäftsbuchführung gesichtet, mit einer Scannummer zur eindeutigen Identifizierung und Zuordnung versehen, gescannt und elektronisch im Scanverfahren ausgelesen. Dazu nutzt der Rhein-Kreis Neuss die Möglichkeiten der optischen Texterkennung (OCR) sowie die automatisierte Datenergänzung. Dies gilt auch für Rechnungen im sogenannten PDF-Format, die vorab in einem zentralen Mail- bzw. Funktionspostfach (rechnung@rhein-kreis-neuss.de) eingehen und automatisiert ausgelesen werden.

Rechnungen im X-Rechnungsformat gehen entweder über das E-Rechnungsportal NRW oder im speziellen Funktionspostfach (e-rechnung@rhein-kreis-neuss.de) ein. Sofern Dateien in einem abweichenden Format an das Funktionspostfach gesendet werden, erfolgt eine Abweisung. Dabei wird der Absender automatisiert per Mail an seine Absenderadresse darüber informiert und noch einmal auf die innerhalb des xFlows geltenden Regeln für die Erstellung elektronischer Rechnungen hingewiesen.

Der weitere Workflow gestaltet sich unabhängig vom Eingangsformat gleich. In allen Fällen erfolgt eine manuelle Validierung im Hinblick auf Vollständigkeit durch die zentrale Geschäftsbuchführung, bevor der zuständige Fachbereich im Finanzsystem die sachliche und rechnerische Prüfung sowie die Kontierung vornimmt.

Diese Prozessschritte könnten durch eine Verknüpfung des Rechnungsworkflows mit dem Bestellwesen technisch noch besser unterstützt werden. Derzeit verzichtet der Rhein-Kreis Neuss noch darauf, Informationen, die im Bestellprozess vorliegen, direkt im Finanzverfahren zu hinterlegen. Dies könnte auch bereits ohne eine technische Schnittstelle, beispielsweise über die vorhandene Möglichkeit einer Mittelreservierung, umgesetzt werden. Anschließend könnte der Kreis den Prozess so organisieren, dass die eingehenden Rechnungen mit den Mittelreservierungen abgeglichen werden. So kann er erforderliche Kontierungsinformationen, wie Kostenstelle, Kostenträger oder Sachkonto ebenfalls automatisch zuordnen. In einer weiteren Ausbaustufe könnte der Rhein-Kreis Neuss einen automatisierten Abgleich zwischen Bestellung und Eingangsrechnung implementieren, um die Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit technisch zu unterstützen.

Im Rahmen der Kontierung durch die zuständigen Fachbereiche stellt der Rhein-Kreis Neuss im Finanzverfahren sicher, dass inhaltsgleiche Datensätze identifiziert werden, um Doppelbuchungen zu vermeiden. Dazu erfolgt ein Abgleich über die Referenz-Nummer. Sofern Rechnungen mit gleicher Referenz-Nummer eingelesen werden, wird dies entsprechend im Verfahren signalisiert. Wenn die Referenz-Nummer im Rahmen der Validierung angepasst werden muss, ist der

Abgleich allerdings nicht mehr gewährleistet. Auch hier besteht die Möglichkeit, durch den Abgleich weiterer Kriterien die Wirksamkeit dieses automatisierten Prüfschrittes zu erhöhen.

Darüber hinaus fällt auf, dass im gesamten Prozess des Rhein-Kreises Neuss mehr manuelle Eingriffe und Prüfschritte erforderlich sind, als in einzelnen Kommunen mit einem etablierten Rechnungsworkflow. Die Ursachen liegen weniger in den technischen Möglichkeiten, als vielmehr in der Anordnung einzelner Prozessschritte. Die gpaNRW hat daher auch aus organisatorischer Perspektive konkrete Optimierungsansätze mit dem Rhein-Kreis Neuss außerhalb dieses Berichtes erörtert.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte die Erkenntnisse aus der Pilotphase nutzen, um den Prozess der Rechnungsbearbeitung im Digitallabor zu evaluieren und zu optimieren. Dabei sollte er auch prüfen, inwiefern vorhandene Informationen aus dem Bestell- und Vergabeprozess frühzeitig in den Workflow übertragen werden können, um manuelle Tätigkeiten noch weiter zu reduzieren. Darüber hinaus sollte der Rhein-Kreis Neuss weitere Prüfkriterien ergänzen, um potenzielle Doppelzahlungen frühzeitig identifizieren.

4.3.3.2.4 Digitale Initiative

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

- ➔ Die digitale Transformation des Rhein-Kreises Neuss ist auch über die rechtlichen Anforderungen hinaus sehr gut fortgeschritten.

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 oder befinden sich zumindest in der Einführungsphase. Auch der **Rhein-Kreis Neuss** setzt schon seit einigen Jahren ein verwaltungsweites DMS ein. Allerdings hat sich der Rhein-Kreis zwischenzeitlich aus technischen Gründen dazu entschieden, auf das im ITK-Verbandsgebiet einheitlich genutzte DMS umzusteigen. Das neue DMS ist noch nicht im vollen Funktionsumfang einsatzfähig, da die Datenmigration noch nicht erfolgen konnte.

Parallel dazu führt der Rhein-Kreis Neuss bereits die elektronische Aktenführung ein. Mit der verbindlichen Einführung des produktorientierten Musteraktenplans der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) hat der Kreis den dafür erforderlichen Grundstein gelegt. Das darauf aufbauende Konzept zur E-Akten-Einführung steht ebenfalls.

Die erste Experimentierphase im Bereich "Gleichstellung" ist erfolgreich abgeschlossen. Aktuell läuft die zweite Umstellung im Bereich ZS 4. Im ersten Quartal 2023 ist die dritte und letzte Experimentierphase mit dem Presseamt (013) gestartet. Danach folgt das erste größere Umsetzungsprojekt mit dem Kreissozialamt (50). Ein Umsetzungsplan sieht die verwaltungsweite Implementierung der E-Akte bis 2028 vor.

Auch im Hinblick auf die Anzahl der Verwaltungsleistungen, die der Rhein-Kreis Neuss bereits medienbruchfrei erstellt, erreicht er im interkommunalen Vergleich einen überdurchschnittlich guten Stand. Es gibt keinen Kreis, der hier auffällig weiter vorangeschritten ist. Beispielhaft hervorzuheben sind die eigens entwickelte Kreis-App zur digitalen medienbruchfreien Infektionsschutzbelehrung sowie der digitale Antragsprozess auf Investitionskostenzuschuss für Tages-, Nacht- und Kurzzeitpflege.

Für die Kreis-App zur digitalen medienbruchfreien Infektionsschutzbelehrung hat der Rhein-Kreis Neuss 2022 den „Preis für gute Verwaltung 2022“ des Public Service Lab und der Hochschule für Technik & Wirtschaft Berlin erhalten. Die Digitalisierung des Antragsprozesses auf Investitionskostenzuschuss für Tages-, Nacht- und Kurzzeitpflege hat die durchschnittliche Bearbeitungszeit nach eigenen Angaben von rund zwei Tagen auf weniger als zehn Minuten reduziert.

Diese Beispiele zeigen, dass der Rhein-Kreis Neuss bei der digitalen Transformation auf einem guten Weg ist und sein Ressourceneinsatz in diesem Bereich einen messbaren Mehrwert bringt.

4.3.4 Prozessmanagement

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

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

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

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

→ **Feststellung**

Das Prozessmanagement des Rhein-Kreises Neuss bietet eine solide Grundlage für die digitale Transformation. Dennoch bestehen Optimierungsansätze, um den Anforderungen der digitalen Transformation noch besser 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 **Rhein-Kreis Neuss** die vorgenannten Anforderungen ganz oder teilweise erfüllt und wie es im Vergleich dazu bei den übrigen Kreisen aussieht:

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.

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

Anforderung	Status des Rhein-Kreises Neuss	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	erfüllt	17 von 31
Prozessüberblick	nicht 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 erst vollständig erfüllt, wenn alle enthaltenen Teilaspekte umgesetzt sind. Da sich die meisten Kreise noch in der Einführung befinden, erfüllen sie derzeit oftmals nur Teilanforderungen. Dies gilt auch für den Rhein-Kreis Neuss. Dennoch ist der Eindruck bei den vorgefundenen Strukturen besser, als es sich aus der Darstellung ergibt.

Der Rhein-Kreis Neuss ist in der Lage, Prozesse zu erheben und zu analysieren, um damit die digitale Transformation seiner Verwaltung zu unterstützen. Dazu hat er die Fach- und Methodenkompetenz für IT, Organisation und Prozessmanagement im Digitallabor zusammengeführt. Damit besteht eine gute Grundlage, um technische und organisatorische Aspekte in Digitalisierungsprojekten systematisch berücksichtigen zu können.

Die gewählte Aufbauorganisation zeigt, dass der Rhein-Kreises Neuss dem Prozessmanagement eine hohe Bedeutung für die digitale Transformation beimisst. Auch in seinem Masterplan Digitalisierung betont er folgerichtig, dass es zwingend erforderlich ist, erst die jeweiligen Prozesse zu analysieren, zu optimieren und danach zu digitalisieren. Weitere strategische Vorgaben für das Prozessmanagement sind allerdings nicht formal geregelt. So resultiert die Priorität für Prozessanalysen und -optimierungen in erster Linie aus den im Masterplan aufgeführten Projekten.

Der Rhein-Kreis Neuss hat derzeit noch keinen verwaltungsweiten Überblick über seine Prozesse im Sinne einer Prozesslandkarte oder Prozessbibliothek. Diese hat er mit Blick auf die vorhandenen Personalressourcen und zugunsten konkreter, anstehender Prozessoptimierungsvorhaben in der Kreisverwaltung zunächst zurückgestellt. Hierzu gibt es eine von der Stabstelle Digitalisierung erstellte Entscheidungsmatrix (Nutzen/Aufwand/Fallzahlen/Kosten), wonach die Vorhaben geclustert und priorisiert werden.

Damit hat der Rhein-Kreis Neuss einen guten pragmatischen Ansatz gewählt, um seine bestehende Projektplanung umzusetzen. Gleichwohl berücksichtigt dieser Ansatz nicht, dass sich die Notwendigkeit von Digitalisierungsprojekten umgekehrt auch aus Prozesskenntnissen ergeben könnte. Insofern besteht hier für den Rhein-Kreis Neuss eine Möglichkeit, seine gute Grundlage weiter auszubauen. Dazu sollte mit der Verwaltungsführung abgestimmt sein, welche Prozesse in welcher Reihenfolge aufzunehmen sind. Dies kann aus unterschiedlichen Perspektiven erfolgen, wie beispielsweise den rechtlichen Anforderungen (OZG etc.), der Bedeutung für Bürgerinnen und Bürger, der Personalfuktuation oder der finanziellen Relevanz einzelner Prozesse.

Wichtig ist, dass die Ressourcen, die für das Prozessmanagement zentral und dezentral zur Verfügung stehen, verwaltungsweit entsprechend der festgelegten Priorität eingesetzt werden. Die essentielle Grundlage dafür ist aber eine vollständige Übersicht über alle Prozesse der Verwaltung.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte dem weiteren Aufbau eines systematischen Prozessmanagements eine hohe Priorität einräumen und eine speziell darauf ausgerichtete verbindliche, verwaltungsweite Strategie beschließen. In diesem Zusammenhang sollte er seine Verwaltungsprozesse identifizieren und priorisieren.

Derzeit befassen sich in der Stabstelle Digitalisierung drei Personen unter anderem mit dem Prozessmanagement des Rhein-Kreises Neuss. Die entsprechenden Stellenanteile sind in den Stellen- und Dienstpostenbeschreibungen verankert. Damit ist die Aufgabe formal abgesichert. Aus Sicht des Rhein-Kreises Neuss sind die verfügbaren Ressourcen für die aktuelle Projektplanung ausreichend, wenngleich dies nicht für ein dauerhaftes, verwaltungsweites Prozessmanagement gilt. Insofern ist es umso bedeutsamer, dass der Rhein-Kreis Neuss den erforderlichen Umfang und Inhalt des Prozessmanagements in einer formalen Strategie näher definiert. Damit besäße er auch eine bessere Grundlage, um eine Personalbedarfsbemessung durchführen zu können.

➔ **Empfehlung**

Auf der Grundlage der noch zu formalisierenden Strategie zum Prozessmanagement sollte der Rhein-Kreis Neuss eine Personalbemessung durchführen.

Dass der Rhein-Kreis Neuss sein Prozessmanagement zentral organisiert hat, begünstigt nicht nur den abteilungs- und fachbereichsübergreifenden Einsatz seiner Ressourcen. Insbesondere erleichtert dies auch, dass alle Prozesse einheitlich und mit gleicher Qualität erhoben und dokumentiert werden. Dennoch ist es sinnvoll, formal und verbindlich zu regeln, welche Prozesse mit welcher Methodik, mit wie vielen Beteiligten und in welcher Tiefe aufzunehmen sind. Gleiches gilt für die Methodik der Dokumentation. Bei letzterem bezieht sich der Rhein-Kreis Neuss auf das Modellierungshandbuch zum eingesetzten Fachverfahren. Ein Ansatz, um die Qualitätssicherung zu optimieren, besteht für den Rhein-Kreis Neuss darin, die Regelungen aus diesem Handbuch auf sich zuzuschneiden, zu ergänzen und als verbindlich zu erklären.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte die allgemeingültigen Modellierungshinweise im Handbuch zum Fachverfahren an seine eigenen Anforderungen anpassen, um Aufnahmeregeln ergänzen und verwaltungsweit als verbindlich erklären.

4.3.5 IT-Sicherheit

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

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

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

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

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

➔ **Feststellung**

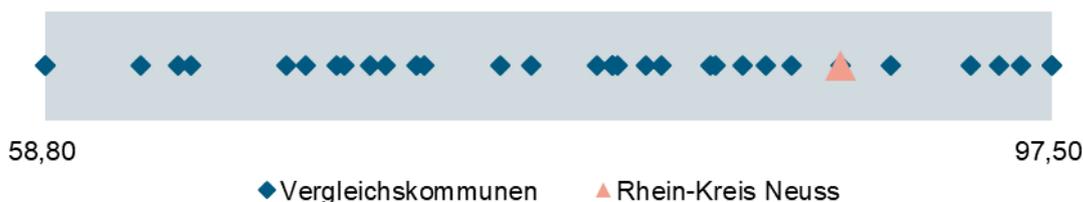
Die technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen des Rhein-Kreises Neuss sind gut. Weitergehende Optimierungsansätze hat er initiativ aufgegriffen. Mit den bereits initiierten Maßnahmen ist der Rhein-Kreis Neuss auf einem sehr guten Weg, potenzielle IT-Sicherheitsrisiken noch weiter zu reduzieren.

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

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

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

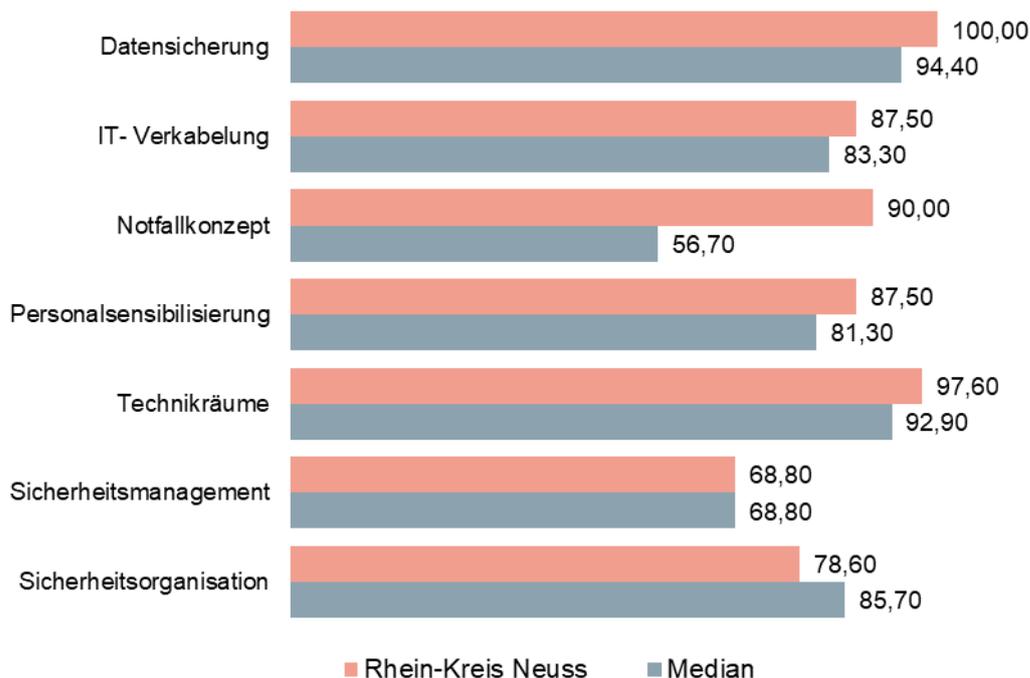
Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2022



Mit den umgesetzten Maßnahmen zur IT-Sicherheit nimmt der Rhein-Kreis Neuss im interkommunalen Vergleich eine Position im Mittelfeld ein. Der mit dieser Prüfung festgestellte Gesamterfüllungsgrad beträgt 89,4 Prozent, der Median liegt bei 80,6 Prozent.

In den einzelnen Prüfungsaspekten stellen sich die Ergebnisse für den Rhein-Kreis Neuss wie folgt dar:

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2022



Der Rhein-Kreis Neuss erreicht bei fast allen geprüften IT-Sicherheitsaspekten einen höheren Erfüllungsgrad als die meisten Vergleichskreise. Zudem hat er weitere Optimierungsansätze bereits vor der Prüfung selbst aufgegriffen. Im diesem Zusammenhang hat der Rhein-Kreis sich zuletzt auch mit realen Stromausfallszenarien auseinandergesetzt. Hierzu hat er neue Risiken identifiziert und geeignete Resilienz- und Präventionsmaßnahmen geplant. Erklärtes Ziel ist eine doppelte und teilweise dreifache Absicherung sicherzustellen, die einen Totalausfall der IT verhindert und zumindest die Funktions- und Handlungsfähigkeit der Verwaltung über 72 Stunden und länger ermöglichen soll.

Darüber hinaus ist der Rhein-Kreis Neuss dabei, ein Informationssicherheits-Management System (ISMS) über den IT-Sicherheitsbeauftragten zu implementieren.

➔ **Empfehlung**

Die gpaNRW bestärkt den Rhein-Kreis Neuss in der Fortsetzung der bereits initiierten Maßnahmen zur IT-Sicherheit. In diesem Zusammenhang sollte er mit Priorität eine IT-Sicherheitsleitlinie formulieren und ein IT-Sicherheitskonzept ableiten.

4.3.6 Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

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

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

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

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

➔ **Feststellung**

Die Rahmenbedingen für die örtliche IT-Prüfung des Rhein-Kreises-Neuss sind gut. Gleichwohl bestehen Ansatzpunkte, Prüfhandlungen auszuweiten, um Risiken im Zusammenhang mit der Informationstechnik noch weiter zu reduzieren. Auch bei den übrigen Prüfhandlungen besteht Potenzial, die solide Grundlage durch eine noch stärkere IT-Unterstützung weiter zu optimieren.

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

- *Ein Kreis sollte die interne IT-Prüfung in der örtlichen Rechnungsprüfung verankern. Dies bedingt hinreichende eigene und/oder externe personelle Ressourcen.*
- *Ein Kreis sollte im Rahmen der örtlichen Prüfung unterstützende Fachverfahren einsetzen. Der Grad der IT-Unterstützung bemisst sich am Stand der Digitalisierung in der Verwaltung. Je stärker Verwaltungsabläufe digitalisiert und Akten elektronisch geführt werden, desto höher sind die Anforderungen an IT-gestützte Prüfungen.*

- *Ein Kreis sollte die erforderliche Fachkompetenz in der örtlichen Rechnungsprüfung sicherstellen. Dazu zählt der Umgang mit der IT ebenso wie die Bewertung von IT-Organisation und -Infrastrukturen.*

Der **Rhein-Kreis-Neuss** führt systematisch örtliche IT-Prüfungen durch. Die nachfolgende Tabelle stellt dar, welche Prüfaspekte er dabei in den letzten fünf Jahren aufgreifen konnte und wie es im Vergleich dazu bei den übrigen Kreisen aussieht.

Überblick über aufgegriffene Prüfaspekte der örtlichen Rechnungsprüfung 2018 bis 2022

Prüfaspekte	Hat der Rhein-Kreis Neuss diesen Prüfaspekt aufgegriffen?	Wie viele Kreise haben diesen Prüfaspekt mindestens teilweise aufgegriffen?
Programme zur IT-gestützten Buchführung vor ihrer Anwendung	Ja	27 von 31
Programme zur IT-gestützten Buchführung im laufenden Einsatz (Updates etc.)	Ja	24 von 31
Sonstige einführungsbegleitende Anwendungsprüfungen	Ja	20 von 31
Zweckmäßigkeit des IT-Einsatzes gemessen an den gesetzten (Strategie-)Zielen	Ja	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	17 von 31
Rollen- und Berechtigungskonzepte	Ja	22 von 31
Anwendungslizenzen	Nein	9 von 31
Weitergehende Aspekte der Informationssicherheit (Technisch organisatorische Regelungen und Maßnahmen, Schutzbedarf der eingesetzten IT-Systeme und Infrastrukturräume, Notfallvorsorge)	Ja	13 von 31

Die örtliche Rechnungsprüfung des Rhein-Kreises-Neuss hat in den letzten fünf Jahren Prüfhandlungen im Zusammenhang mit der Informationstechnik in einem etwas größeren Umfang durchgeführt als die meisten Vergleichskreise. Allerdings ist dies allein kein Maßstab. Denn es gibt keinen Prüfaspekt, der von allen Kreisen gleichermaßen zufriedenstellend erfüllt werden kann. Die etwas höheren Quoten bei einzelnen Aspekten sollen zudem nicht darüber hinwegtäuschen, dass dem teils nur ansatzweise Prüfungen zugrunde liegen. Dies gilt vereinzelt auch für die IT-Prüfungen, die der Rhein-Kreis-Neuss durchgeführt hat.

Eine unmittelbare gesetzliche Verpflichtung besteht nur 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 gem. § 94 Abs. 2 GO NRW 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 hat der Gesetzgeber auch bekräftigt, dass es gemäß §§ 104 Absatz 1 Nummer 3 GO NRW, 28 Absatz 5 Nummer 1 KomHVO NRW eine Aufgabe der örtlichen Rechnungsprüfung bleibt, die Fachprogramme vor ihrem Einsatz zu prüfen. Somit wurde letztlich auch der Stellenwert der Anwendungsprüfung durch die Rechnungsprüfungsämter ausdrücklich bekräftigt und als unverzichtbare Pflichtaufgabe bestätigt.

Da die von der gpaNRW zugelassenen Fachprogramme die geforderte Gesetzeskonformität grundsätzlich in der vom Hersteller für den Markt bereitgestellten Form erfüllen, sind die an die örtlichen Gegebenheiten vorgenommenen individuellen Anpassungen des Fachprogramms durch Konfiguration und Parametrisierung (sog. „Customizing“) bei der Implementierungsprüfung der Rechnungsprüfungsämter zu berücksichtigen. Darüber hinaus liegt auch die Prüfung von Fachverfahren, die derzeit nicht unter die Zulassungspflicht durch die gpaNRW nach §94 Abs. 2 GO NRW fallen, in der Verantwortung der örtlichen Rechnungsprüfung.

Die örtliche Rechnungsprüfung des Rhein-Kreises Neuss sichert diese verpflichtenden Prüfhandlungen ab. In diesem Zusammenhang übernimmt sie satzungsgemäß auch die örtliche Rechnungsprüfung der ITK Rheinland. Insofern ist der Sachstand für den Rhein-Kreis Neuss in dieser Hinsicht sehr positiv.

Die übrigen aufgeführten Prüf Aspekte haben auch ohne eine unmittelbare gesetzliche Verpflichtung eine praktische Relevanz. Sie können wesentlich dazu beitragen, die IT der Kommune sicher und die zugrundeliegenden Prozesse effizienter zu machen. Dabei ist die Auflistung keinesfalls abschließend. Die meisten der Prüf Aspekte lassen sich zudem indirekt aus gesetzlichen Prüfaufträgen ableiten. Dazu zählen insbesondere die in § 104 GO NRW verankerten Aufgaben, wie die Prüfung der Wirksamkeit interner Kontrollen im Rahmen des internen Kontrollsystems, die laufende Prüfung der Vorgänge in der Finanzbuchhaltung zur Vorbereitung der Prüfung des Jahresabschlusses sowie die Prüfung der Zweckmäßigkeit und der Wirtschaftlichkeit der Verwaltung.

Im Hinblick auf diese Prüf Aspekte ist der Rhein-Kreis-Neuss ebenfalls gut aufgestellt. Gleichwohl besteht Potenzial, Prüfhandlungen zu vertiefen und auszuweiten, um IT-Sicherheitsrisiken weiter zu reduzieren sowie die zunehmend digital ablaufenden Verwaltungsprozesse transparent zu machen und abzusichern.

Für die örtliche IT-Prüfung kann der Rhein-Kreis-Neuss auf rund zwei Vollzeitstellen zurückgreifen. Damit besitzt sie eine gute personelle Grundlage. Allerdings benötigt er diese Ressourcen auch für die Prüfhandlungen bei der ITK Rheinland sowie in sechs kreisangehörigen Kommunen. So führt der Rhein-Kreis Neuss auf der Grundlage öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen die örtliche Rechnungsprüfung der Städte Dormagen, Grevenbroich, Meerbusch, Kaarst, Korschenbroich und Jüchen durch. Im April 2023 kommt auch die Stadt Neuss hinzu. Mit diesem Umfang der interkommunalen Zusammenarbeit im Rahmen der örtlichen Rechnungsprüfung hebt sich der Rhein-Kreis Neuss von den meisten Kreisen in NRW ab.

- Die gpaNRW begrüßt die Bemühungen des Rhein-Kreises Neuss in der interkommunalen Zusammenarbeit ausdrücklich. Nur wenige Kommunen können die für IT-Prüfungen erforderlichen Personalressourcen und Qualifikationen selbst bereitstellen. Dies gilt umso mehr für Kommunen kleinerer Größenordnungen. Insofern kann der Rhein-Kreis Neuss mit seinen Ressourcen sowie seiner Fachkompetenz interkommunal einen großen Mehrwert schaffen und dabei Synergieeffekte (insbesondere Prüfaufwand bei gleichen Verfahren, Updates) nutzen, die allen beteiligten Kommunen zu Gute kommen.

Wie die Tabelle zeigt, haben die Prüfungsaspekte, die beim Rhein-Kreis Neuss bisher unberücksichtigt geblieben sind, auch viele andere Kreise noch nicht aufgegriffen. In den meisten Fällen liegt die Ursache dafür in mangelnden Personalressourcen in Kombination mit einer nicht hinreichenden Fachkompetenz im Hinblick auf IT-Themen. Inwiefern die Personalressourcen des Rhein-Kreises Neuss weitere oder tiefergehende Prüfhandlungen zulassen, kann die gpaNRW an dieser Stelle nicht bewerten. Allerdings stößt auch der Rhein-Kreis Neuss im Hinblick auf Ressourcen und fachspezifische Qualifikation nach eigenen Angaben an Grenzen. Dabei geht es nicht nur um Fortbildungen, die auf Einzelthemen bezogen sind. Hilfreich wäre eine ganzheitliche Fort- bzw. Ausbildung im Bereich Informationstechnik, um die Fachprüfung in wünschenswertem Umfang durchführen zu können.

Die Prüfhandlungen, bei denen die IT nicht selbst im Fokus steht, führt der Rhein-Kreis Neuss bereits mit IT-Unterstützung durch. Dazu gehören auch Massendatenanalysen mittels Fachverfahren, wie beispielsweise IDEA oder AciveData. Damit ist der Rhein-Kreis auch hier bereits auf einem guten Weg. Bei den meisten Kreisen handelt es sich in der Regel um integrierte Schnittstellen bzw. Verfahren, die sich auf Finanzdaten beschränken. Wenngleich auch die Massendatenanalysen des Rhein-Kreises Neuss bislang nur im Rahmen der Jahresabschlussprüfung Anwendung finden. Nur sehr wenige Kreise nutzen bislang die darüberhinausgehenden Möglichkeiten einer Massendatenanalyse, mit denen Prüfhandlungen noch effizienter durchgeführt werden können. Hierin liegt für den Rhein-Kreis Neuss ein weiterer Ansatzpunkt, die örtliche Rechnungsprüfung insgesamt zu stärken.

Je stärker die digitale Transformation der Verwaltung vorangeschritten ist, also je größer das digitale Datenvolumen ist, desto größer ist die Notwendigkeit, aber auch das Potenzial von Massendatenanalysen. Insofern stehen die Möglichkeiten der örtlichen Rechnungsprüfung des Rhein-Kreises Neuss aktuell hinter dem erreichten Digitalisierungsstand seiner Verwaltung zurück.

Grundsätzlich können Massendatenanalysen die Transparenz und den Informationsgehalt von Daten erhöhen und Erkenntnisse bringen, die sonst nicht oder zumindest nur schwer erkannt werden können. Dadurch ist die örtliche Rechnungsprüfung in der Lage, ein breiteres Betrachtungsfeld in kürzerer Zeit und mit weniger Personalaufwand nach Auffälligkeiten zu untersuchen und damit die Ressourcen effizienter dort einzusetzen, wo es erforderlich ist. Die Auswertung von Massendaten ist damit auch ein Ansatz, dem Mangel an personellen Ressourcen zumindest in Teilen zu begegnen. Dazu ist es erforderlich, dass prüfungsrelevante Datensätze auch für die örtliche Rechnungsprüfung jederzeit digital verfügbar und die Prüferinnen und Prüfer für IT-gestützte Datenanalysen adäquat geschult sind.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte seine gute Grundlage für IT-Prüfungen durch fachspezifische Fortbildungen sichern und ggf. weiter ausbauen. Darüber hinaus sollte er das Potenzial, dass mit einer stärkeren IT-Unterstützung einhergeht, weiter ausschöpfen. Dazu sollte der Rhein-Kreis Neuss bei der digitalen Transformation seiner Verwaltung berücksichtigen, dass prüfungsrelevante Datensätze auch für die örtliche Rechnungsprüfung digital verfügbar sind und über adäquate Fachverfahren ausgewertet werden können. Dies bedingt auch eine entsprechende fachliche Qualifikation, beispielsweise im Umgang mit speziellen Massendatenanalysen.

4.4 IT an Schulen

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

Vielerorts muss verstärkt in Infrastruktur und Ausstattung investiert werden, um einen zeitgemäßen Unterricht mit digitalen Werkzeugen gewährleisten zu können. Für diesen schon vor der Pandemie begonnenen Aufholprozess standen und stehen Fördermittel aus unterschiedlichen Quellen zur Verfügung.

Beispielsweise standen in NRW aus Förderprogrammen im Zeitraum zwischen 2017 und 2020 rund sechs Milliarden Euro zur Verfügung, die auch für Digitalisierungsmaßnahmen in den Schulen genutzt werden konnten. Diese resultieren insbesondere aus dem Programm „Gute Schule 2020“, dem Kommunalinvestitionsförderungsgesetz des Bundes (KInvFG) sowie der jährlichen Schul- und Bildungspauschale. Darüber hinaus stehen in NRW aktuell über eine Milliarde Euro aus dem zwischen Bund und Ländern beschlossenen „DigitalPakt Schule“ bereit, die ausschließlich in die Digitalisierung der Schulen fließen. Im Rahmen der umfassenden „Digitalstrategie Schule NRW“ stellt das Land NRW für die Weiterentwicklung des schulischen Bildungsbereichs bis 2025 weitere Finanzmittel bereit.

Unabhängig von der Mittelherkunft bedingt die erfolgreiche Digitalisierung der Schulen eine zentrale Konzeption und Koordination. Denn die Aufgabe ist nicht weniger komplex, als es in der Kernverwaltung der Fall ist. Im Gegenteil: Insbesondere die Trennung von „inneren“ und „äußeren“ Schulangelegenheiten macht sie umso anspruchsvoller.

Für die "inneren" Schulangelegenheiten sind die Schulaufsichtsbehörden des Landes NRW zuständig. Unmittelbare Aufsichtsbehörden über die Schulen sind die Bezirksregierungen und die staatlichen Schulämter. In diesem Zusammenhang nehmen die Kreise die Dienst- und Fachaufsicht über die Grundschulen sowie die Fachaufsicht über Hauptschulen und bestimmte Förderschulen wahr.

Teils sind die Kreise für Förderschulen und Berufskollege allerdings selbst als Schulträger auch für die "äußeren" Schulangelegenheiten zuständig. Darunter fallen alle Bereiche, die die Verwaltung, die Schulgebäude und -gelände sowie deren Ausstattung betreffen. Im Hinblick auf die IT haben die Kreise gemäß § 79 des Schulgesetzes NRW (SchulG NRW) eine am allgemeinen

Stand der Technik und Informationstechnologie orientierte Sachausstattung zur Verfügung zu stellen.

Das zentrale Ziel der Digitalisierung der Schulen besteht darin, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die IT-Ausstattung in qualifizierter Weise in den Unterricht bzw. in die pädagogische Arbeit einbezogen werden kann. Voraussetzung dafür ist wiederum, dass die Prozesse und Abhängigkeiten sowie Möglichkeiten und Grenzen wechselseitig bekannt sind.

Neben der geteilten Verantwortung für die IT-Ausstattung einerseits und den Inhalten andererseits, wird der Digitalisierungsprozess an den Schulen erfahrungsgemäß auch durch die Erwartungshaltung aller Beteiligten und den aus den Förderprogrammen resultierenden Zeitdruck beeinflusst.

Infolgedessen entsteht ein Spannungsfeld zwischen dem pädagogisch Wünschenswerten, dem technisch Machbaren, der Finanzierbarkeit, der zeitlichen Realisierbarkeit sowie den Anforderungen der IT-Sicherheit und des Datenschutzes.

Die gpaNRW prüft anhand ausgewählter Kriterien, mit welchen Ressourcen sowie organisatorischen und konzeptionellen Mitteln die Kreise diesem Spannungsfeld begegnen.

➔ **Feststellung**

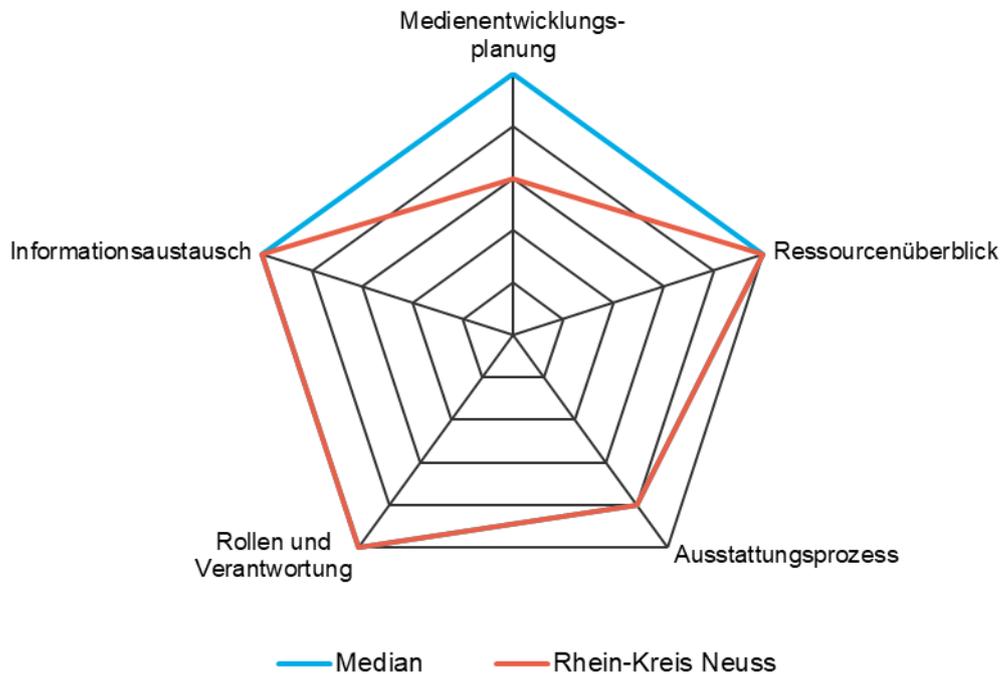
Der Rhein-Kreis Neuss hat eine zentrale und gut funktionierende IT-Steuerung für seine Schullandschaft aufgebaut. Es gibt wenige Ansatzpunkte, um die strategische Ausrichtung sowie die daraus resultierende Ausstattungsplanung formal besser abzusichern.

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

- **Medienentwicklungsplanung:** *Ein Kreis sollte seine Strategie zur Ausstattung der Schulen verbindlich beschreiben und regelmäßig fortschreiben. Die Strategie sollte die pädagogischen Konzepte der Schulen adäquat berücksichtigen. Zudem sollte sie in einer konkreten Projektplanung münden, in der Meilensteine definiert sind.*
- **Ressourcenüberblick:** *Ein Kreis sollte an zentraler Stelle einen schulübergreifenden Überblick über die IT-Ausstattungsgegenstände sowie die resultierenden Kosten besitzen.*
- **Ausstattungsprozess:** *Ein Kreis sollte den Prozess der IT-Ausstattung an den Schulen von der Bedarfsmeldung bis hin zur Bezahlung und Einrichtung verbindlich regeln. In diesem Zusammenhang sollte er Standards formulieren, um die Ausstattung so weit wie möglich zu harmonisieren und den Prozess zu vereinfachen.*
- **Rollen und Verantwortung:** *Ein Kreis sollte den Support der Schul-IT, insbesondere die Abgrenzung zwischen dem First- und Second-Level-Support, verbindlich regeln. Allen Beteiligten sollten ihre Rollen und die resultierende Verantwortung klar sein. Die Sicherstellung des Supports bedingt zudem hinreichende Personalressourcen.*
- **Informationsaustausch:** *Ein Kreis sollte einen regelmäßigen und systematischen Informationsaustausch zwischen allen Beteiligten gewährleisten.*

Das nachstehende Netzdiagramm zeigt die Rahmenbedingungen des **Rhein-Kreises Neuss** für die Digitalisierung der Schulen. Die Lesart ist ebenso wie auf Seite 7 dargestellt.

Rahmenbedingungen zur Digitalisierung der Schulen 2022



- ➔ Die Eindrücke aus dieser Prüfung sind noch besser, als es sich aus der ohnehin positiven Darstellung ergibt. Ausschließlich fehlende Formalisierungen, insbesondere bei der Medienentwicklungsplanung, stehen einem optimalen Ergebnis entgegen.

Der **Rhein-Kreis Neuss** steuert und betreut die IT-Infrastrukturen seiner zwölf Kreisschulen uneingeschränkt aus der Zentralen Steuerungsunterstützung - Informations- und Kommunikationstechnologie (ZS4) heraus. Wesentliche übergeordnete Strategieziele für die Schullandschaft finden über ein separates Handlungsfeld im Masterplan Digitalisierung Berücksichtigung.

Die IT-Ausstattung der Berufskollegs und Förderschulen des Rhein-Kreises Neuss basiert in erster Linie auf den pädagogischen Medienkonzepten der Schulen. Eine darauf aufbauende, vollumfängliche Ausstattungsstrategie im Sinne eines formalen Medienentwicklungsplans (MEP) besitzt der Rhein-Kreis Neuss aktuell nicht. Dies muss nicht zwingend problematisch sein, birgt aber ein höheres Risiko von Fehlplanungen und eines unwirtschaftlichen IT-Einsatzes. Denn bei der Medienentwicklung der Schulen handelt es sich um ein komplexes Themenfeld mit einem langfristigen Planungshorizont und zahlreichen Beteiligten auf Seiten des Schulträgers und der Schulen.

So sind bei der Planung neben den pädagogischen Anforderungen insbesondere auch die vorhandene Gebäudeinfrastruktur, die Aspekte der IT-Sicherheit und des Datenschutzes, Fortbildungsbedarfe sowie die finanziellen Rahmenbedingungen zu berücksichtigen. Der Medienent-

wicklungsplan dient in diesem Zusammenhang dazu, den Weg inklusive der erforderlichen Ressourcen für alle Beteiligten verbindlich und mit Meilensteinen hinterlegt zu beschreiben. Damit geht der Medienentwicklungsprozess inhaltlich weit über die Aspekte einer üblichen Haushaltsplanung hinaus.

Gleichwohl haben das Schuldezernat, die IT- und das Baudezernat in Kooperation mit den Schulleitungen und politischer Beratung im Schul- und Bildungsausschuss einen Ausstattungsplan für jede Schule für die kommenden Jahre erstellt, der einer Medienentwicklungsplanung nahekommt.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan aufstellen.

Der typischerweise auf einer Medienentwicklungsplanung aufbauende Prozess zur Ausstattung seiner Schulen ist durch den Rhein-Kreis Neuss in nahezu allen Teilen verbindlich geregelt. Lediglich eine formale Regelung beschaffungsrelevanter IT-Sicherheitsaspekte, wie beispielsweise Verschlüsselungsstandards, steht noch aus.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte gemeinsam mit seinen Schulen eine IT-Sicherheitsleitlinie formulieren.

Sehr positiv ist, dass der Rhein-Kreis Neuss den Informationsaustausch mit seinen Schulen sowie allen erforderlichen Beteiligten systematisiert und institutionalisiert hat. So hat er eine Lenkungsgruppe bestehend aus dem Schul-Dezernenten, dem IT-Dezernenten, Vertretern des Gebäudemanagements, der Schulverwaltung sowie der zentralen IT eingerichtet. Diese hat anfangs monatlich getagt, um alle erforderlichen Rahmenbedingungen zu beraten. Mittlerweile gilt ein zweimonatiger Tagungsrythmus.

Darüber hinaus sind zuständige Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der zentralen IT wöchentlich in den Schulen vor Ort. Sie betreuen die Hard- und Software und nehmen Fragen und Problemstellungen auf. Ferner gibt es regelmäßige Abstimmungsrunden mit den Schulen, dem Schul-Dezernenten und dem IT-Dezernenten.

Eine besondere Form der Beteiligung und Mitgestaltung hat der Rhein-Kreis Neuss seinen Schulen während der Planungsphase mit der Einrichtung eines Testlabors geboten. Darin konnten die Schulen verschiedene Endgeräte und Software erproben und die neue Infrastruktur aktiv mitgestalten. Das Testlabor wurde von allen Kreisschulen in Anspruch genommen. Dieses Konstrukt bietet ist eine gute Grundlage, den Schulen eine möglichst bedarfsgerechte IT-Ausstattung bereitzustellen und gleichzeitig von technischen Vorschlägen im Sinne einer möglichst homogenen IT-Infrastruktur überzeugen zu können.

4.5 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	Die IT-Steuerung des Rhein-Kreises Neuss ist gut ausgestaltet. Lediglich die im Buchungssystem hinterlegten Kosteninformationen bieten noch keine optimale Grundlage, um mit verhältnismäßigem Aufwand den eigenen Ressourceneinsatz bewerten zu können. Die Entwicklungen im Zweckverband hinsichtlich Transparenz und Verursachungsgerechtigkeit sind positiv. Dennoch bestehen weiterhin Optimierungsansätze.	140	E1.1	Der Rhein-Kreis Neuss sollte Erfassungsvorgaben und Berichtsstrukturen definieren, um die Aussagekraft der steuerungsrelevanten Buchungsinformationen im Finanzverfahren zu erhöhen.	142
			E1.2	Der Rhein-Kreis Neuss sollte das Preismodell der ITK-Rheinland gemeinsam mit den übrigen Verbandsmitgliedern regelmäßig evaluieren und weitere Optimierungsansätze beraten.	143
F2	Die IT-Kosten des Rhein-Kreises Neuss sind vergleichsweise hoch. Die eingeschränkte Kostentransparenz im Controlling des Rhein-Kreises Neuss führt dazu bei, dass die IT-Kosten inhaltlich nicht auf allen Ebenen im Detail bewertet werden können. Darüber hinaus sind kaum Einsparpotenziale ersichtlich, ohne die Qualität der bereitgestellten Leistungen zu beeinträchtigen.	144	E2	Der Rhein-Kreis Neuss sollte seine Leasingverträge unter wirtschaftlichen Aspekten kritisch prüfen und die Notwendigkeit einzelner Leistungsbestandteile neu bewerten.	151
F3	Der Rhein-Kreis Neuss führt aktuell einen Rechnungsbearbeitungsprozess ein, der gut technisch unterstützt wird. Aus technischer Sicht liegen nach verwaltungsweiter Einführung in der Verknüpfung zum Bestellprozess sowie in der Optimierung der Dubletten-Prüfung Ansatzpunkte, um den Prozess noch effizienter zu gestalten. Darüber hinaus bestehen Optimierungsansätze im Hinblick auf die Organisation einzelner Prozessschritte.	161	E3	Der Rhein-Kreis Neuss sollte die Erkenntnisse aus der Pilotphase nutzen, um den Prozess der Rechnungsbearbeitung im Digitallabor zu evaluieren und zu optimieren. Dabei sollte er auch prüfen, inwiefern vorhandene Informationen aus dem Bestell- und Vergabeprozess frühzeitig in den Workflow übertragen werden können, um manuelle Tätigkeiten noch weiter zu reduzieren. Darüber hinaus sollte der Rhein-Kreis Neuss weitere Prüfkriterien ergänzen, um potenzielle Doppelzahlungen frühzeitig identifizieren.	164

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F4	Das Prozessmanagement des Rhein-Kreises Neuss bietet eine solide Grundlage für die digitale Transformation. Dennoch bestehen Optimierungsansätze, um den Anforderungen der digitalen Transformation noch besser gerecht werden zu können.	166	E4.1	Der Rhein-Kreis Neuss sollte dem weiteren Aufbau eines systematischen Prozessmanagements eine hohe Priorität einräumen und eine speziell darauf ausgerichtete verbindliche, verwaltungsweite Strategie beschließen. In diesem Zusammenhang sollte er seine Verwaltungsprozesse identifizieren und priorisieren.	168
			E4.2	Auf der Grundlage der noch zu formalisierenden Strategie zum Prozessmanagement sollte der Rhein-Kreis Neuss eine Personalbemessung durchführen.	168
			E4.3	Der Rhein-Kreis Neuss sollte die allgemeingültigen Modellierungshinweise im Handbuch zum Fachverfahren an seine eigenen Anforderungen anpassen, um Aufnahmeergänzen und verwaltungsweit als verbindlich erklären.	168
F5	Die technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen des Rhein-Kreises Neuss sind gut. Weitergehende Optimierungsansätze hat er initiativ aufgegriffen. Mit den bereits initiierten Maßnahmen ist der Rhein-Kreis Neuss auf einem sehr guten Weg, potenzielle IT-Sicherheitsrisiken noch weiter zu reduzieren.	169	E5	Die gpaNRW bestärkt den Rhein-Kreis Neuss in der Fortsetzung der bereits initiierten Maßnahmen zur IT-Sicherheit. In diesem Zusammenhang sollte er mit Priorität eine IT-Sicherheitsleitlinie formulieren und ein IT-Sicherheitskonzept ableiten.	170
F6	Die Rahmenbedingungen für die örtliche IT-Prüfung des Rhein-Kreises-Neuss sind gut. Gleichwohl bestehen Ansatzpunkte, Prüfhandlungen auszuweiten, um Risiken im Zusammenhang mit der Informationstechnik noch weiter zu reduzieren. Auch bei den übrigen Prüfhandlungen besteht Potenzial, die solide Grundlage durch eine noch stärkere IT-Unterstützung weiter zu optimieren.	171	E6	Der Rhein-Kreis Neuss sollte seine gute Grundlage für IT-Prüfungen durch fachspezifische Fortbildungen sichern und ggf. weiter ausbauen. Darüber hinaus sollte er das Potenzial, dass mit einer stärkeren IT-Unterstützung einhergeht, weiter ausschöpfen. Dazu sollte der Rhein-Kreis Neuss bei der digitalen Transformation seiner Verwaltung berücksichtigen, dass prüfungsrelevante Datensätze auch für die örtliche Rechnungsprüfung digital verfügbar sind und über adäquate Fachverfahren ausgewertet werden können. Dies bedingt auch eine entsprechende fachliche Qualifikation, beispielsweise im Umgang mit speziellen Massendatenanalysen.	42
IT an Schulen					
F7	Der Rhein-Kreis Neuss hat eine zentrale und gut funktionierende IT-Steuerung für seine Schullandschaft aufgebaut. Es gibt wenige Ansatzpunkte, um die strategische Ausrichtung sowie die daraus resultierende Ausstattungsplanung formal besser abzusichern.	176	E7.1	Der Rhein-Kreis Neuss sollte einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan aufstellen.	178

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			E7.2 Der Rhein-Kreis Neuss sollte gemeinsam mit seinen Schulen eine IT-Sicherheitsleitlinie formulieren.	178

5. Hilfe zur Erziehung

5.1 Managementübersicht

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

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

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

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

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

Hilfe zur Erziehung

Der Rhein-Kreis Neuss weist 2020 einen **durchschnittlichen Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung** je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre auf, der jedoch seit 2017 deutlich angestiegen ist. Die unterdurchschnittliche Falldichte wirkt sich hierbei generell entlastend aus.

Die **vergleichsweise wenigen Hilfefälle** verursachen beim Rhein-Kreis Neuss allerdings **höhere Aufwendungen** je Fall als bei der Hälfte der Vergleichskreise. Ursächlich für die erhöhten Fallkosten sind sowohl der hohe Anteil an stationären Hilfefällen insgesamt aber auch der **niedrige Anteil an Vollzeitpflegefällen an diesen stationären Hilfefällen**. Gleichzeitig verzeichnet der Rhein-Kreis Neuss insbesondere bei den **Hilfen für Junge Volljährige hohe fallbezogene Aufwendungen**. Diese Faktoren wirken sich negativ auf die Gesamtaufwendungen Hilfe zur Erziehung und damit auch auf den Fehlbetrag aus.

Auch im Rhein-Kreis Neuss sind die Fallzahlen im Betrachtungszeitraum konstant angestiegen, entsprechend werden sich auch die Aufwendungen perspektivisch weiter erhöhen und damit auch den Fehlbetrag belasten, wenn der Rhein-Kreis Neuss nicht aktiv gegensteuert.

Darüber hinaus sind viele der stationären Hilfefälle unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA). Der Rhein-Kreis Neuss hat den **höchsten Anteil an Hilfefällen für UMA** im kreisweiten Vergleich. Für diese Hilfefälle erhält der Kreis zwar Kostenerstattungen vom Land, die er zeitnah geltend macht. Dennoch gilt es auch hier aktiv in die Fallsteuerung, z.B. mit eigenen Ver selbstständigungsmaßnahmen einzugreifen.

Im Gegensatz zum landesweiten Trend verzeichnet der Rhein-Kreis Neuss im Bereich der **Eingliederungshilfe** eine sehr niedrige Falldichte. Ursächlich hierfür ist vermutlich auch der infrastrukturelle Integrationspool. Dieser entlastet die Aufwendungen für die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII und entsprechend auch den Fehlbetrag.

Eine **Gesamtstrategie** und **eigene, verschriftliche Verfahrensstandards fehlen** im Kreisjugendamt. Eine effiziente und wirtschaftliche Fallsteuerung wird derzeit erschwert, weil ein Finanzcontrolling bisher nur in Ansätzen vorhanden und das Fachcontrolling einzelfallorientiert ist. Dennoch schafft es der Rhein-Kreis Neuss bei den interkommunalen Kennzahlenvergleichen gute Ergebnisse zu erzielen, obwohl Instrumente zur Steuerung noch nicht umfänglich vorhanden sind. Diese guten Ergebnisse sollte der Kreis aber auch zukünftig verstetigen. Der Ausbau der Controllingtätigkeiten könnte die Analysemöglichkeiten deutlich verbessern und somit eine aktive Steuerung auch unter Wirtschaftlichkeitsaspekten ermöglichen.

In der Regel werden die Falldichte und auch die Aufwendungen im erheblichen Maße durch Steuerungsmaßnahmen des Jugendamtes beeinflusst. Um die Hilfen zur Erziehung wirkungsorientiert und auch wirtschaftlich steuern zu können, sollte das Kreisjugendamt deshalb auch **Verfahrensstandards** und Prozesse für den Aufgabenbereich Hilfe zur Erziehung zeitnah entwickeln und verschriftlichen.

5.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

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

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

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

5.3 Strukturen

- ➔ Der Rhein-Kreis Neuss ist mit den betrachteten soziostrukturellen Rahmenbedingungen in Verbindung mit der sehr geringen Kinderarmut begünstigt. Das kann sich entlastend auf den Bedarf an Hilfe zur Erziehung auswirken.

Strukturen im Rhein-Kreis Neuss

Rhein-Kreis Neuss	
Einwohner im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes	69.843
Einwohner unter 21 Jahre im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes	13.692
Anzahl vom Kreisjugendamt betreute Kommunen	3
Anzahl Kommunen im Kreis	8
Gebietsfläche des Kreises in ha	57.642

Strukturen der Kreise mit Kreisjugendamt in NRW 2020

	Rhein-Kreis Neuss	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Einwohner im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes	69.843	52.975	100.926	140.251	160.480	246.398	27
Einwohner unter 21 Jahre im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes	13.692	10.788	20.367	29.008	33.942	53.940	27
Anzahl vom Kreisjugendamt betreute Kommunen	3	3	7	9	11	20	27
Anzahl Kommunen im Kreis	8	7	10	11	15	24	27
Gebietsfläche des Kreises in ha	57.642	43.732	70.952	111.204	124.651	196.017	27

Das Kreisjugendamt des **Rhein-Kreises Neuss** ist für nur drei der acht kreisangehörigen Kommunen zuständig:

- Jüchen,
- Rommerskirchen und
- Korschenbroich.

Die anderen kreisangehörigen Kommunen (Neuss, Grevenbroich, Dormagen, Meerbusch und Kaarst) haben jeweils eigene Jugendämter. Damit bildet der Rhein-Kreis Neuss mit zwei weiteren Kreisen im interkommunalen Vergleich bei der Anzahl der vom Kreisjugendamt betreuten Kommunen den Minimalwert. Auch die Anzahl der Einwohner unter 21 Jahre im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes ist im Rhein-Kreis-Neuss vergleichsweise gering.

Mit 57.644 ha hat der Rhein-Kreis Neuss auch eine vergleichsweise geringe Gebietsfläche. Lediglich drei Kreise mit einem eigenen Jugendamt haben eine noch kleinere Gebietsfläche. Grundsätzlich kann sich eine sehr große oder sehr kleine Gebietsfläche 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. Bei Kreisen mit großer Gebietsfläche sind die Anfahrtswege bei zentraler Unterbringung des ASD für die Fachkräfte, für die Leistungserbringenden sowie für die Familien länger. Dem kann ggf. organisatorisch mit dezentraler Unterbringung des ASD begegnet werden. Eine Belastung für ein Kreisjugendamt kann auch vorliegen, wenn ein Kreis nur für wenige Kommunen als Kreisjugendamt zuständig ist und diese zusätzlich weit voneinander entfernt liegen. Der Rhein-Kreis Neuss ist für wenige Kommunen zuständig und hat zudem eine kleine Gebietsfläche. Um die Anfahrtswege für alle Beteiligten möglichst gering zu halten, hat das Kreisjugendamt in allen drei Zuständigkeitskommunen eigene Außenstellen eingerichtet. Weitere mögliche Auswirkungen auf den Aufgabenbereich der Hilfen zur Erziehung werden im folgenden Kapitel näher beschrieben.

Nach Aussage des Kreisjugendamtes besteht zwischen allen Jugendämtern im Kreis ein guter Austausch und eine enge interkommunale Zusammenarbeit, die sich sowohl in gemeinsamen Projekten als auch beispielsweise in der Übernahme des Pflegekinderdienstes für die Städte Kaarst und Meerbusch wiederfindet.

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen

Die gpaNRW konnte in ihren Prüfungen bisher keine direkte Korrelation zwischen den Strukturen der Kreise / Kommunen und dem Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre feststellen. Vielmehr wirken sich in großem Umfang die Steuerungsleistungen des Jugendamtes auf die Aufwendungen und Fallzahlen aus.

Dennoch können soziostrukturelle Rahmenbedingungen die Gewährung von Hilfen zur Erziehung beeinflussen. Der **Rhein-Kreis Neuss** ist dem Jugendamtstyp drei und der Belastungsklasse vier nach der Statistik der AKJ TU Dortmund¹⁶ zugeordnet. Der Jugendamtstyp drei stellt die Zusammenfassung der Kreisjugendämter dar. Die Belastungsklasse gibt aufgrund eines errechneten Indexes einen Hinweis zur Kinderarmut. Insgesamt betrachtet ist die Kinderarmut innerhalb der Vergleichskreise nicht sehr ausgeprägt. Der Rhein-Kreis Neuss gehört mit der Belastungsklasse vier zu den 25 von 27¹⁷ Kreisen, die im Vergleich mit anderen Jugendamtsbezirken eine sehr geringe Kinderarmut aufweisen. Das kann sich begünstigend auf die erzieherischen Hilfen auswirken.

Die soziostrukturellen Rahmenbedingungen des Rhein-Kreises Neuss stellen sich im interkommunalen Vergleich folgendermaßen dar:

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen im Jahr 2020

Kennzahlen	Rhein-Kreis Neuss	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Einwohner 0 bis unter 21 Jahre an der Gesamtbevölkerung in Prozent	19,60	18,41	19,63	20,37	21,14	22,02	27
Anteil Arbeitslose SGB II von 15 bis unter 25 Jahre bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen dieser Altersgruppe in Prozent	1,80	1,00	1,70	2,20	2,55	4,30	27
Anteil Alleinerziehende an den Bedarfsgemeinschaften SGB II in Prozent	19,55	16,66	17,96	19,06	19,86	22,25	27
Schulabgänger ohne Abschluss je 100 Schulabgänger allgemeinbildende Schulen in Prozent	4,48	3,29	4,26	4,82	5,40	7,18	27

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

Die gpaNRW bildet im Rahmen dieser Prüfung verschiedene Kennzahlen mit Bezug auf die Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren ab. Vor diesem Hintergrund wird daher zunächst der Anteil dieser Altersgruppe an der Gesamtbevölkerung untersucht. Im Zuständigkeitsbereich des

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

¹⁷ In zwei Kreise ist eine geringe Kinderarmut (Belastungsklasse 3) festzustellen. In NRW gibt es insgesamt 31 Kreise, davon 27 mit Kreisjugendamt.

Kreisjugendamt lebten zum 31.12.2020 insgesamt 69.843 Einwohner, davon sind 13.692 Einwohner unter 21 Jahre. Damit ist das Kreisjugendamt das zweitgrößte Jugendamt im Rhein-Kreis Neuss.

Der Anteil an Jugendeinwohner im Zuständigkeitsbereich liegt im Rhein-Kreis Neuss im interkommunalen Vergleich unterhalb des ersten Viertelwerts. Der niedrige Anteil an Jugendeinwohnern wirkt sich rechnerisch zwar belastend auf die einwohnerbezogenen Kennzahlen in diesem Bericht aus, er zeigt aber auch, dass im Zuständigkeitsbereich des Jugendamtes des Rhein-Kreises Neuss weniger mögliche Empfänger von Hilfen zur Erziehung leben.

Hinweis:

Die drei folgenden Strukturkennzahlen beziehen sich nicht nur auf den Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes, sondern auf den gesamten Kreis.

Jugendarbeitslosenquote

Jugendarbeitslosigkeit kann zu vermehrten Unterstützungsleistungen durch das Jugendamt führen. Arbeitslosigkeit in Verbindung mit Perspektivlosigkeit und Geldmangel kann zu Defiziten führen, die Hilfe zur Erziehung erforderlich machen. Die Jugendarbeitslosenquote ist im Rhein-Kreis Neuss mit insgesamt rund 1,8 Prozent vergleichsweise gering. Das kann sich auf die Hilfen zur Erziehung begünstigend auswirken. Allerdings betrifft die Jugendarbeitslosenquote lediglich die über 15-Jährigen und somit nur einen geringen Anteil der Altersgruppe, die Adressat der Hilfen ist.

Anteil Alleinerziehenden-Bedarfsgemeinschaften an den Bedarfsgemeinschaften SGB II

Die größte Hilfeempfängergruppe der HzE-Leistungen sind die Alleinerziehenden. Bei gleichzeitigem Bezug von Transferleistungen verstärkt sich der Anteil deutlich. Die Quote der Alleinerziehenden, die eine Hilfe zur Erziehung erhalten und gleichzeitig Transferleistungen beziehen, liegt bei 67 Prozent¹⁸. Wirtschaftliche Einschränkungen mit eventuell hieraus resultierenden Defiziten an der sozialen Teilhabe können somit zu erhöhten Eskalationsstufen im familiären Umfeld führen.

Der Anteil Alleinerziehender positioniert sich im Rhein-Kreis Neuss mit rund 19,55 Prozent unterhalb des dritten Viertelwertes, so dass hier von einem belastenden Strukturmerkmal gesprochen werden kann. Nach Einschätzung des Jugendamtes wirkt sich der überdurchschnittliche Anteil aktuell jedoch nicht aus.

Schulabgänger ohne Abschluss je 100 Schulabgänger allgemeinbildende Schulen in Prozent

Im Rhein-Kreis-Neuss gibt es einen unterdurchschnittlichen Anteil an Schulabgängern, die ohne Abschluss die allgemeinbildenden Schulen verlassen. Auch diese Kennzahl betrifft nur einen Teil der Altersgruppe. Belastende Faktoren sind somit nicht gegeben.

¹⁸ LWL: HzE-Bericht 2021, S. 8, Stand Oktober 2021

5.3.1 Umgang mit den Strukturen

- Die soziostrukturellen Rahmenbedingungen sind dem Kreisjugendamt im Rhein-Kreis Neuss bekannt. Er bezieht sie in die Planung von Maßnahmen und Angeboten mit ein.

Das Kreisjugendamt des **Rhein-Kreises Neuss** wertet die oben dargestellten soziostrukturellen Rahmenbedingungen nicht einzeln für den Zuständigkeitsbereich aus. Aus Sicht des Jugendamtes ist der Zuständigkeitsbereich mit den vergleichsweise kleinen Kommunen nicht groß genug, um die Strukturmerkmale regelmäßig in der differenzierten Art und Weise auszuwerten.

Gleichwohl hat der Kreis die quantitativen Strukturmerkmale wie Einwohnerzahl, Entwicklung der Jugendeinwohnerdaten, Anteil ausländische Bevölkerung, Arbeits- und Wohnsituation, schulische Versorgung und auch Freizeitangebote 2019 im Rahmen einer Sozialraumanalyse für die Kommunen des Zuständigkeitsbereiches aufbereitet. Somit sind dem Kreisjugendamt die Strukturen der zu betreuenden Kommunen, auch unterstützt durch die Sozialraumanalyse, bekannt.

Das Kreisjugendamt beschreibt sowohl die Rahmenbedingungen als auch die Bedarfe der drei in seinen Zuständigkeitsbereich fallenden Kommunen als sehr unterschiedlich.

Als Beispiele für die Unterschiede nennt das Kreisjugendamt zum einen die Einwohnerzahlen, aber auch die räumliche Gliederung innerhalb des Kreises. So hat die Gemeinde Rommerskirchen mit den anderen Zuständigkeitskommunen (Jüchen, Korschenbroich) keine gemeinsamen kommunalen Grenzen und liegt im äußersten Süden des Rhein-Kreises Neuss. Daneben beschreibt das Jugendamt auch die Divergenzen im Bereich der sozialen Lagen, die grundsätzlich zu unterschiedlichen Unterstützungsbedarfen führen. Eine weitere Besonderheit ist zudem die Problematik im Zusammenhang mit der Beendigung des Braunkohleabbaus und damit verbunden auch die Verdichtung von sozialem Wohnraum.

Nach Aussage des Kreisjugendamtes erfordert das überwiegend ländlich strukturierte Zuständigkeitsgebiet mit den vielen kleinen Ortschaften eine hohe Flexibilität und Mobilität bei den Bürgerinnen und Bürger. Um die Kinder und Jugendlichen, sowie deren Familien möglichst wohnortnah zu betreuen, ist in jeder Kommune eine eigene Außenstelle des Kreisjugendamtes vorhanden. Durch die enge Vernetzung der Fachkräfte vor Ort ist gewährleistet, dass dem Kreisjugendamt die einzelnen Problemlagen in den jeweiligen Kommunen bekannt sind.

In der Regel führen die Erkenntnisse zu unterschiedlichen Schwerpunkten in Bezug auf präventive Angebote. Diese werden regelmäßig an die Bedarfe angepasst, um möglichst viele niedrigschwellige Angebote für alle Altersgruppen bedarfsgerecht und aktuell vorzuhalten.

Nach Einschätzung des Kreisjugendamtes ist die Trägerlandschaft im Kreisgebiet sehr vielfältig und der Kreis kann auf vielfältige Angebote, insbesondere durch etablierte große Träger zurückgreifen. Die gpaNRW geht auf die Angebote zur Prävention im folgenden Kapitel näher ein.

5.3.2 Präventive Angebote

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

- ➔ Der Rhein-Kreis Neuss bietet ein umfassendes und vielfältiges Angebot an Präventionsmaßnahmen, sowohl für den gesamten Kreis als auch begrenzt auf den Zuständigkeitsbereich an. Er berücksichtigt dabei sämtliche Altersklassen.

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.

Prävention und Netzwerkarbeit hat im Kreisjugendamt des **Rhein-Kreis-Neuss** eine hohe Bedeutung. Dies wird bereits in der Aufbauorganisation des Kreisjugendamtes deutlich. Sowohl in der Produktgruppe 51.3 „Jugendarbeit / Jugendschutz“ als auch in der Produktgruppe 51.6 „Familienbüro“ sind die Präventionsaufgaben verortet. Während sich die Produktgruppe 51.3 hauptsächlich dem Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes widmet, orientiert sich der Aufgabenbereich des Familienbüros¹⁹ kreisweit. In beiden Produktgruppen sind mehrere Fachkräfte u.a. für die Kinder- und Jugendarbeit und den Kinder- und Jugendschutz zuständig. Nach Einschätzung des Kreisjugendamtes arbeiten die Mitarbeitenden beider Produktgruppen eng zusammen.

Bereits seit 2010 besteht im Rahmen der Frühen Hilfen die Fachstelle „Frühe Hilfen“ als Präventionsangebot der Jugendämter Grevenbroich, Kaarst und dem Kreisjugendamt. Die Fachstelle wurde in Kooperation mit der Evangelischen Jugend- und Familienhilfe gGmbH in Kaarst eingerichtet und auch dort angebunden, um mögliche Hemmschwellen der Familien zu reduzieren. Mit diesem überregionalen Angebot konnte in den letzten Jahren ein breit gefächertes Angebot im Bereich der Frühen Hilfen aufgebaut werden. Im Mittelpunkt der Arbeit steht dabei, Familien frühzeitig über Angebote im unmittelbaren Umfeld zu informieren und bei Bedarf Unterstützung und Hilfe in verschiedenen Lebenslagen zu leisten. Hierzu zählen beispielsweise:

- Minderjährige Mutter- / Vaterschaft,
- Unsicherheiten oder Überforderungen,
- psychische Erkrankungen der Eltern,
- psychosoziale Belastungsfaktoren oder
- Kinder mit Entwicklungsrisiken.

Unter dem Titel "Sprich mit mir" initiierten das Kreisjugendamt und die fünf weiteren Jugendämter im Kreis 2019 ein gemeinsames Projekt. Ziel dieser vom Land NRW geförderten Kampagne

¹⁹ In Zusammenarbeit mit den kreisangehörigen Kommunen hat das Familienbüro den Familienkompass erarbeitet. Dieser dient als Wegweiser für Familien zu Themen von Schwangerschaft bis zum Leben im Alter, mit Freizeitmöglichkeiten, Ansprechpartnern, Tipps und Hinweisen.

ist es, Familien und insbesondere Eltern für einen bewussten Umgang mit der täglichen Smartphone-Nutzung zu sensibilisieren²⁰.

Zusätzlich zu den diversen überregionalen Angeboten gibt es eine Vielzahl präventiver Angebote, die nur für die drei Kommunen im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes vorgehalten werden. Diese ermöglichen ebenfalls in zahlreichen Situationen einen frühzeitigen und meist niederschweligen Einstieg zur Unterstützung in Problemsituationen. Mit der Familienbrochure „Angebote und Leistungen für Familien von A-Z in Jüchen, Korschenbroich und Rommerskirchen“ können alle Familien einen umfassenden Überblick über Angebote in unterschiedlichsten Lebenslagen für Eltern, Alleinerziehende und für ihre Kinder erhalten.

Insgesamt gibt es beim Rhein-Kreis Neuss 18 Jugendeinrichtungen. Dem Kreisjugendamt obliegt die pädagogische Leitung in zwei Jugendeinrichtungen. Auch die mobile Kinder- und Jugendarbeit bietet differenzierte Maßnahmen an.

Darüber hinaus werden unter dem Motto „Starke Kids“, Ferienmaßnahmen in Kooperation mit den OGS, Jugendeinrichtungen und Sportvereinen etc. durchgeführt. Zu weiteren Präventionsmaßnahmen gehören u.a.: das Kindertheater, wie z.B. „Mein Körper gehört mir“ oder die Suchtprävention.

2021 hat das kreisweit zuständige Familienbüro in Folge der Corona-Pandemie eine digitale Plattform (padlet.com) erstellt. Hier finden Familien alle relevanten Aufgabengebiete des Familienbüros. Viele Angebote der offenen Kinder- und Jugendarbeit wurden hier übersichtlich zusammengefasst. Familien können ständig aktualitätsbezogene Themen abrufen. Gleichzeitig informiert das Familienbüro auf der Plattform über mögliche, niederschwellige Unterstützungsangebote für Familien.

Das Familienbüro hat durch die zugeordnete Elterngeldstelle außerdem die kreisweite Zuständigkeit für das Elterngeld.

5.4 Organisation und Steuerung

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

5.4.1 Organisation

→ **Feststellung**

Die klare Organisation und die Zusammenarbeit zwischen den beiden Aufgabenbereichen „Jugend“ und „Schulen“ ermöglichen im Rhein-Kreis Neuss Synergieeffekte für dieselbe Zielgruppe. Verbesserungspotenzial sieht die gpaNRW in der Einbindung der Außenstellen.

²⁰ Eltern sollen animiert werden, sich von ihrem Smartphone weg, hin zu dem Gespräch und dem Spiel mit ihren Kindern zu bewegen.

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

Die Ämter „51 Jugendamt“ und „40 - Amt für Schulen und Kultur“ des **Rhein-Kreises Neuss** sind als eigenständige Verwaltungseinheiten dem Dezernat V „Schule, Kultur und Jugend“ zugeordnet. Da beide Ämter teilweise dieselbe Zielgruppe ansprechen, sind gemeinsame Maßnahmen sowie Vernetzungen und Synergien möglich. Obwohl das „Amt für Schulen und Kultur“ in Neuss verortet ist, erfolgt nach Einschätzung des Kreisjugendamtes ein enger inhaltlicher Austausch zwischen den Bereichen „Jugend“ und „Schule“. Die Zusammenarbeit zeigt sich auch in verschiedenen Maßnahmen, die gemeinsam durchgeführt und geplant werden, wie z.B. anlassbezogene Workshops oder das „Bildungsbüro“²¹.

Das Kreisjugendamt ist zentral in Korschenbroich untergebracht und besteht aus sechs Abteilungen / Produktgruppen:

- 51.1 Soziale Dienste,
- 51.2 Kindertagesbetreuung,
- 51.3 Jugendarbeit/Jugendschutz,
- 51.4 Wirtschaftliche Hilfen, Beistandschaften,
- 51.5 Betreuungsstelle, Amtsvormundschaften, Amtspflegschaften und
- 51.6 Familienbüro.

Die Hilfen zur Erziehung werden originär durch den Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) erbracht. Dieser ist mit dem Pflegekinderdienst (PKD) und der Koordination der Flexiblen Ambulanten Hilfen in der Produktgruppe „51.1 - Soziale Dienste“ eingerichtet.

Grundsätzlich vertritt das Kreisjugendamt die Meinung, dass jede Fachkraft in der Lage sein soll, sämtliche Hilfearten selbstständig zu bearbeiten. Aus diesem Grund gibt es, bis auf den PKD, keine separaten Spezialdienste. Man sieht jedoch die Notwendigkeit, Spezialwissen vorzuhalten. Deshalb gibt es innerhalb des ASD sogenannte „Vertiefungsgebiete“. Die extra geschulten Fachkräfte bündeln Spezialwissen zu den Themen Jugendhilfe im Strafverfahren, Eingliederungshilfe und unbegleitete minderjährige Flüchtlinge.

Der ASD ist sozialräumlich orientiert und hat für jede Kommune im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes einen eigenen ASD mit Außenstellen eingerichtet. Die Fallverteilung erfolgt entsprechend dieser Organisation²².

Die uneingeschränkte Fach- und Dienstaufsicht des gesamten ASD obliegt der Produktgruppenleitung „51.1 Soziale Dienste“, die in der Regel einmal im Monat vor Ort in den Außenstellen ist.

²¹ Das Bildungsbüro ist ein Bestandteil des Regionalen Bildungsnetzwerkes in der „Bildungsregion Rhein-Kreis Neuss“, welches im März 2019 zwischen dem Land Nordrhein-Westfalen und dem Rhein-Kreis Neuss per Kooperationsvertrag geschlossen wurde. Das Ziel ist u.a. die bestmögliche individuelle Förderung von Kindern und Jugendlichen sicherzustellen.

²² vgl. Kapitel „1.5.1.2 - Fallsteuerung“

Innerhalb des Kreisjugendamtes gibt es eine Vielzahl von regelmäßigen Dienstbesprechungen:

- Dienstbesprechung der Produktgruppenleitungen mit der Jugendamtsleitung (monatlich),
- Dienstbesprechungen innerhalb der Produktgruppen bzw. Abteilungen (in der Regel monatlich),
- Dienstbesprechungen innerhalb der unterschiedlichen Teams der Sachgebiete, z. B. Team WiJu monatlich und zusätzlich nach Bedarf u.a.

Darüber hinaus gibt es auch offene, anlassbezogene Dienstbesprechungen. Zusätzlich werden Fortbildungen angeboten und den Mitarbeitenden stehen diverse Fachzeitschriften zur Verfügung. So will man gewährleisten, dass alle Fachkräfte schnell und umfänglich über aktuelle Sachverhalte und Themen informiert sind.

Für die drei Außenstellen gibt es keine eigenen Teamleitungen. Nach Einschätzung des Kreisjugendamtes fehlt somit eine Führungsebene, die sowohl den Informationsfluss als auch die qualitative Arbeit vor Ort in eigener Verantwortlichkeit überprüfen kann. Durch die monatlichen Besuche der Leitung Soziale Dienste vor Ort ist gemäß den Aussagen des Kreisjugendamtes eine fortwährende Überprüfung der qualitativen Arbeitsleistung nicht immer gewährleistet.²³

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu) sitzt zentral in Korschenbroich und ist Teil der Produktgruppe 51.4, in der sich auch die Produktbereiche „Beistandschaften“ und „Unterhaltsvorschuss“ befinden. Die Produktgruppenleitung 54.1 ist zudem verantwortlich für die interne Finanzsteuerung. Nach Einschätzung des Jugendamtes arbeiten die WiJu und der ASD eng zusammen. Hier findet ebenfalls ein regelmäßiger, fallbezogener Austausch statt.

Zudem hat das Kreisjugendamt ausgeführt, dass durch die intensive Zusammenarbeit der Mitarbeitenden der beiden Produktgruppen das Verständnis für die jeweilige Arbeit sehr groß ist. Man attestiert den Bereichen eine gute kollegiale Zusammenarbeit.

Aus der Organisationsstruktur ergeben sich grundsätzlich klare Zuständigkeiten für den ASD und die WiJu. Dennoch ist das Arbeiten insgesamt auch geprägt durch eine gelebte Praxis. Verschriftliche Verfahrensstandards fehlen bisher²⁴.

Eine separate Stelle der Jugendhilfeplanung ist nicht vorhanden. Die Arbeiten liegen in der Verantwortung der Produktgruppenleitungen. Hier könnte der Rhein-Kreis Neuss nachbessern, auch um die Führungsebene bei der Vorbereitung und Durchführung der geplanten Controllingtätigkeiten zu unterstützen.²⁵ Der Kinder- und Jugendförderplan wird durch die Jugendpflege erarbeitet.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte zukünftig die Außenstellen besser in die strukturellen und organisatorischen Abläufe einbinden, insbesondere um die qualitative Aufgabenerledigung ge-

²³ vgl. Kapitel „1.6 - Personaleinsatz“

²⁴ vgl. Kapitel „1.5 - Verfahrensstandards“

²⁵ vgl. Kapitel „1.4.3 - Finanz- und Fachcontrolling“

währleisten zu können. Denkbar wäre es, beispielsweise Teamleitungen für die Außenstellen zu benennen und/oder einen regelmäßigen Austausch über wöchentliche Videokonferenzen sicherzustellen.

5.4.2 Gesamtsteuerung und Strategie

→ Feststellung

Dem Rhein-Kreis Neuss fehlt noch eine verbindliche Gesamtstrategie für den Aufgabenbereich Hilfe zur Erziehung und damit eine wesentliche Grundlage für die Gesamtsteuerung.

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

Der **Rhein-Kreis-Neuss** hat für den Aufgabenbereich Hilfe zur Erziehung bisher keine schriftliche Gesamtstrategie und darauf ausgerichtete Ziele und Maßnahmen entwickelt. Bereits in dem Ergebnisberichten des Common Assessment Framework (CAF), die eine Mitarbeiter-Gruppe des Kreisjugendamtes mit der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) 2015 erarbeitet hat, wurde sowohl durch die Führung als auch durch die Mitarbeitenden die fehlende Strategie als Kritikpunkt benannt. Die Erstellung einer Strategie wurde in diesem Rahmen als Verbesserungsmöglichkeit diskutiert, aber bisher noch nicht umgesetzt.

Aus Sicht der gpaNRW erleichtert eine Gesamtstrategie mit Zielen und Maßnahmen eine zielgerichtete und auch wirtschaftliche Gesamtsteuerung der Hilfen zur Erziehung. Anhand der auf die Gesamtstrategie ausgerichteten Ziele kann durch Kennzahlen mit vorab definierten Zielwerten ein Zielerreichungsgrad ermittelt werden. Maßnahmen können entsprechend angepasst oder neu entwickelt werden.

Im Kreishaushalt werden für das Produkt „060.363.011 - Jugend- und Familienhilfe“ operative Ziele, wie z.B. „die Gewährleistung der Wahrnehmung der Interessen der Kinder, Jugendlichen und jungen Volljährigen“ und die „Wahrung des Kindeswohls“ genannt. Von diesen Zielen wurden noch keine konkreten operativen Ziele abgeleitet und mit Kennzahlen und Maßnahmen hinterlegt. Vertiefende Informationen hierzu sind im Kapitel „1.4.3 Finanzcontrolling“ aufgeführt.

Das Kreisjugendamt hat in der Praxis Prinzipien und Ziele, die nach eigener Einschätzung von den Führungskräften und allen Mitarbeitenden getragen werden. Diese sind allerdings noch nicht verschriftlicht. Hierzu zählt beispielsweise der Anspruch „Familien, Kindern und Jugendlichen bestmöglich zu helfen“, aber auch die „Wahrung der Ethik in der sozialen Arbeit“. Für die Zukunft plant das Kreisjugendamt die Definition von Prozessen, sowie die Verschriftlichung der

Verfahrensstandards²⁶ und damit verbunden eine Evaluation zur Wirkung der Hilfen. Auch das Einarbeitungskonzept²⁷ soll final weiterentwickelt werden.

Diese Ansätze bewertet die gpaNRW grundsätzlich positiv. Insgesamt betrachtet könnten die geplanten Maßnahmen für die Entwicklung einer Gesamtstrategie mit konkreten Zielen, die erreicht werden sollen, dienen. Um messen zu können, ob er diese Ziele erreicht, könnte der Kreis steuerungsrelevante Kennzahlen hinterlegen. So kann er die Wirksamkeit verschiedener Maßnahmen beurteilen und Maßnahmen bei Bedarf zeitnah weiterentwickeln oder auch anpassen. Das würde die Steuerung sowie die Ermittlung des für die Aufgabenerledigung benötigten Ressourceneinsatzes erleichtern. Regelmäßige Überprüfungen der Zielerreichung könnten zudem sicherstellen, dass die formulierten Ziele auch tatsächlich erreicht werden.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte für die Gesamtsteuerung die gelebten Prinzipien und die bisher formulierten Ziele gemeinsam mit Politik und Verwaltung zu einer Gesamtstrategie zusammenführen. Daraus sollte das Kreisjugendamt dann konkrete, messbare Ziele und darauf ausgerichtete Maßnahmen entwickeln. Die Zielerreichung sollte der Kreis regelmäßig überprüfen, um ggf. Maßnahmen anzupassen.

5.4.3 Finanzcontrolling

→ **Feststellung**

Der Rhein-Kreis Neuss hat noch kein produktorientiertes Finanzcontrolling für das Kreisjugendamt implementiert. Fehlende Ziele und Kennzahlen erschweren eine wirtschaftliche Steuerung der Hilfen zur Erziehung. Hier sieht die gpaNRW Handlungsbedarf.

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

Der **Rhein-Kreis Neuss** hat im Kreisjugendamt bisher noch kein produktorientiertes Finanzcontrolling mit aussagefähigen und steuerungsrelevanten Kennzahlen, die auch eine Steuerung unter wirtschaftlichen Aspekten erleichtern würden, installiert. Im Rahmen des Finanzcontrollings

²⁶ vgl. Kapitel Hilfeplanverfahren

²⁷ vgl. Kapitel „Personaleinsatz“

erfolgt eine reine Budget- und Fallzahlüberwachung, die jedoch nicht automatisiert und standardisiert miteinander verknüpft ist.

Monatlich erfolgt jugendamtsintern eine Besprechung der Jugendamtsleitung mit den beiden Produktgruppenleitungen „WiJu“ und „ASD“ zu der Entwicklung von Fallzahlen und Auszahlungen für verschiedene Hilfearten. Die Produktgruppenleitung 54.1 schreibt die Fallzahlen monatlich in einer separaten Excel-Liste fort und setzt diese in direkten Bezug zu den Fallzahlen der Vorjahre. Nach Auskunft des Kreisjugendamtes kann man über die Fachsoftware zusätzlich differenziert nach Zuständigkeitskommunen einzelne Fallzahlen, Hilfearten und Aufwendungen auswerten. Diese Möglichkeit nutzt das Kreisjugendamt ebenfalls, aber nur für interne Zwecke.

Die Erträge und Aufwendungen bereitet das Kreisjugendamt ebenfalls monatlich produktscharf auf und stellt die Abweichungen zum Vorjahr und die noch verfügbaren Haushaltsmittel prozentual und als absolute Werte dar. Die Produktgruppenleitungen analysieren gemeinsam mit der Jugendamtsleitung deutliche Abweichungen und initiieren bei Bedarf Gegenmaßnahmen (in der Regel einzelfallbezogen). Die daraus resultierenden Berichte stellt das Kreisjugendamt den Kommunen aus dem Zuständigkeitsbereich nach dem ersten Halbjahr eines Haushaltsjahres und bei Bedarf auch zum dritten Quartal zur Verfügung. Diese Berichte enthalten bislang noch keine Kennzahlen.

Eine Betrachtung von Fallzahlen und Finanzdaten im Zusammenhang erfolgt in der WiJu, wenn sich Besonderheiten abzeichnen. Das dient dem Kreisjugendamt vor allem, um prüfen zu können, ob es überplanmäßige Mittel bei der Kämmerei beantragen muss. Dabei betrachtet die WiJu die einzelnen Hilfen und rechnet die Aufwendungen entsprechend händisch hoch.

Im Rahmen von Haushaltsplanungen hat das Kreisjugendamt auskunftsgemäß vereinzelt auch schon Falllaufzeiten je Hilfeart oder durchschnittliche monatliche Fallkosten für bestimmte Hilfearten (Heimpflege Mj.) errechnet. Insbesondere dann, wenn die Kämmerei konkrete Zahlen angefordert hat. Dies erfolgt nach Angabe des Kreisjugendamtes aus Zeitmangel jedoch nicht regelmäßig, sondern lediglich anlassbezogen. Die Erkenntnisse nutzt es noch nicht für weitere Zwecke, wie z.B. zur Prüfung von Steuerungsmöglichkeiten.

Insgesamt betrachtet erfolgt somit eine unterjährige Budgetkontrolle und eine Übersicht über die Haushaltsmittel, sowie Auswertungen zur Fallzahlentwicklung. Die in den Excel-Listen fortgeschriebenen Hilfefälle und die separat dargestellten Erträge und Aufwendungen bilden einen guten Einstieg zur Steuerung und zur Abweichungsanalyse. Die isolierte Betrachtung der Aufwendungen kann jedoch zu Fehlinterpretationen führen.

Mit einer systematischen und regelmäßigen Verknüpfung von Fall- und Finanzdaten sowie der Bildung von Kennzahlen, bezogen sowohl auf den gesamten Zuständigkeitsbereich, aber auch auf die einzelne Zuständigkeitskommune, kann das Kreisjugendamt die Steuerung deutlich verbessern und eine größere Transparenz schaffen.

Hierzu sollte er steuerungsrelevante Kennzahlen bilden und regelmäßig auswerten. Denkbar sind Kennzahlen wie Aufwendungen HzE je Hilfefall insgesamt und je Einwohner unter 21 Jahre sowie Aufwendungen je Hilfefall für einzelne Hilfearten, wie sie in den folgenden Kapiteln dargestellt werden.

Durch regelmäßige Auswertungen von steuerungsrelevanten Kennzahlen sind von der Planung abweichende negative Entwicklungen ebenso wie die Wirksamkeit getroffener Maßnahmen

schneller auszumachen. Diese Entwicklungen können analysiert, in einem Berichtswesen aufbereitet und zusammengefasst werden. Gleichzeitig können die Auswertungen als Grundlage zur Gegensteuerung oder Entwicklung zusätzlicher Maßnahmen dienen. Die Erkenntnisse könnte das Kreisjugendamt verschriftlichen und die Politik, sowie die Verwaltungsführung entsprechend umfassender und transparenter informieren.

Die Entwicklung der Aufwendungen für die Hilfen zur Erziehung belastet die Haushalte massiv. Auch im Rhein-Kreis Neuss sind die Aufwendungen und Hilfefälle im Betrachtungszeitraum deutlich gestiegen²⁸. Aus diesem Grund ist es wichtig, ein umfassendes Finanzcontrolling mit Hilfe von Zielen und Kennzahlen zu etablieren.

Im Kreisjugendamt haben die Finanzsoftware und die Jugendamtssoftware eine Schnittstelle im Bereich der Auszahlungen. Diese wird aktuell noch nicht zu Auswertungszwecken genutzt. Eine weitergehende Nutzung der Schnittstelle für Auswertungen könnte zukünftig das Controlling und die Steuerung unterstützen. Für die geplante Intensivierung der Controllingtätigkeiten werden nach Einschätzung des Kreisjugendamtes zusätzliche Personalressourcen benötigt. Hier bietet sich an, die geplante Stelle der Jugendhilfeplanung auch mit Controllinganteilen zu versehen und ein Controlling entsprechend der eigenen Bedarfe zu installieren.

→ **Empfehlung**

Das Kreisjugendamt sollte ein Finanzcontrolling mit messbaren Zielen und steuerungsrelevanten Kennzahlen aufbauen und das Berichtswesen erweitern. Hierzu könnten beispielsweise die Kennzahlen aus diesem Bericht fortgeschrieben und regelmäßig ausgewertet werden.

5.4.4 Fachcontrolling

→ **Feststellung**

Der Rhein-Kreis Neuss wertet die Wirksamkeit der Hilfen zur Erziehung lediglich einzelfallbezogen aus. Die gpaNRW hält ein umfassendes Fachcontrolling für sinnvoll.

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.

Im Kreisjugendamt des **Rhein-Kreises Neuss** ist noch kein separates Fachcontrolling installiert.

Im Rahmen des Hilfeplanverfahrens formuliert die Fachkraft jedoch für jeden Hilfefall individuelle Ziele und bespricht diese mit allen Beteiligten. Somit überprüft und bewertet die fallführende Fachkraft die Wirksamkeit der Einzelfälle regelmäßig. Darüber hinaus ist im Verlauf des Hilfeplanverfahrens die gesamte Fallakte sowohl der Jugendamtsleitung als auch den beiden Produktgruppenleitungen „WiJu“ und „ASD“ vorzulegen. Hier prüfen beide Führungsebenen, ob die Fachkraft die gelebten Rahmenbedingungen einhält.

²⁸ vgl. Kapitel „1.7.1 - Fehlbetrag und Einflussfaktoren“

Fallübergreifende Auswertungen im Rahmen des Fachcontrollings zur Zielerreichung und Wirksamkeit der Hilfen erfolgen im Kreisjugendamt aktuell noch nicht. Auch Abbruchquoten und die Anzahl benötigter Fachleistungsstunden sowie trägerbezogene Auswertungen wertet der Kreis bisher nicht aus²⁹.

Ein Fachcontrolling dient aber nicht nur der Bewertung der Wirksamkeit von Hilfen übergreifend und in Einzelfällen. Es sollte zusätzlich die qualitative Zielerreichung sowie die Einhaltung von Verfahrens- und Qualitätsstandards – auch fallübergreifend – überprüfen.

Hierzu sollten regelmäßige Auswertungen zum Grad der Zielerreichung, zu Verweil- und Betreuungsdauern, zur Anzahl der geleisteten Fachleistungsstunden oder auch zu Abbruchquoten, differenziert nach Trägern und Hilfearten, erfolgen. Ähnlich wie bereits im Kapitel Finanzcontrolling beschrieben, könnten diese Auswertungen auch für die einzelnen Zuständigkeitskommunen erfolgen.

Durch diese übergreifenden Auswertungen kann das Kreisjugendamt die Ergebnisse und Wirkungen transparenter darstellen und sowohl die Wirkungen der bereits erfolgten Maßnahmen beurteilen als auch weitere Maßnahmen entwickeln.

Die Ergebnisse dieses fallübergreifenden Fachcontrollings sollte das Kreisjugendamt in einem regelmäßigen Berichtswesen dokumentieren. Dabei sollten die Ergebnisse des Fachcontrollings mit dem Finanzcontrolling verknüpft werden, damit die finanziellen Auswirkungen, der auf Grundlage des Fachcontrollings vorgenommenen Entscheidungen und Maßnahmen, transparent werden. Kürzere Laufzeiten z.B. durch Laufzeitbegrenzungen oder eine Begrenzung von Fachleistungsstunden im ambulanten Bereich, aber auch ein steigender Anteil an Vollzeitpfegefällen führen in der Regel zu geringeren fallbezogenen Aufwendungen und entlasten damit den Fehlbetrag. Die gewonnenen Ergebnisse könnten auch für die Qualitätsdialoge mit den Trägern verwendet werden.

→ **Empfehlung**

Das Kreisjugendamt sollte die Wirksamkeit und Zielerreichung, sowohl fallübergreifend, als auch auf Träger und einzelne Hilfearten bezogen, auswerten und für einzelne Sozialräume entsprechend aufbereiten. Damit hätte der Kreis eine gute und transparente Grundlage für die Steuerung der Hilfen.

5.5 Verfahrensstandards

Verbindliche Verfahrensstandards helfen, die Prozessqualität zu sichern. Sie sind eine zwingende Voraussetzung für eine strukturierte, zielgerichtete und nachvollziehbare Fallsteuerung durch die Fachkräfte im ASD.

²⁹ Die Laufzeiten der Hilfen konnten zwar für diese Prüfung separat erhoben werden. Sie werden aber noch nicht zu Steuerungszwecken strukturiert ausgewertet.

5.5.1 Prozess- und Qualitätsstandards

→ Feststellung

Der Rhein-Kreis Neuss hat im gesamten Aufgabenbereich HzE lediglich für den Pflegekinderdienst Prozess- und Qualitätsstandards verschriftlicht. Das erschwert eine einheitliche Fallbearbeitung.

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.

Das Jugendamt des **Rhein-Kreises Neuss** hat bisher keine vollumfänglichen Standards und Arbeitsabläufe im Aufgabenbereich Hilfe zur Erziehung verschriftlicht. Prozessbeschreibungen, die Fristen, Zuständigkeiten und auch Verantwortlichkeiten verbindlich regeln oder anschaulich darstellen, sind aktuell lediglich für den Pflegekinderdienst (PKD) vorhanden. Das erschwert den Fachkräften im ASD eine strukturierte, zielgerichtete und nachvollziehbare Fallbearbeitung.

Nach Aussage des Kreisjugendamtes ist das Personal größtenteils seit Jahren gleichbleibend. Die Fluktuation ist gering. Die Fallbearbeitung und der Umgang mit den alltäglichen Problemstellungen beschreibt die Leitungsebene als funktionierendes System. Die internen Arbeitsschritte, Verfahrensstandards und auch Vorgehensweisen werden von allen Fachkräften als selbstverständlich und als festgelegte Standards verstanden. Zudem kontrolliert die Führungsebene, u.a. durch die enge Einbeziehung im Hilfeplanverfahren³⁰, jede Hilfebewilligung. Nach Einschätzung des Kreisjugendamtes ist somit gewährleistet, dass mögliche Abweichungen der gelebten Praxis frühzeitig auffallen.

Die eingesetzte Fachsoftware stellt die notwendigen Dokumente für die Antragsbearbeitung, für das Hilfeplanverfahren und auch für die Bewilligung bereit. Dadurch ist das Verfahren transparent und nachvollziehbar, indem die gelebten Prozessabläufe in den Akten einheitlich dokumentiert sind.

Nach Einschätzung der gpaNRW bieten Verfahrensstandards grundsätzlich gute Voraussetzungen für eine qualifizierte und einheitliche Sachbearbeitung. Zur effizienteren Fallbearbeitung im ASD sollte das Kreisjugendamt zeitnah die gelebten Verfahrensstandards verschriftlichen. Die einzelnen Prozesse sollte es detailliert beschreiben und mit Fristen, Zuständigkeiten sowie Bearbeitungsdauern ergänzen. Zur besseren Übersichtlichkeit könnten die Prozesse zudem in Ablaufdiagrammen anschaulich dargestellt werden. Die Verschriftlichung der gelebten Verfahrensstandards stellt zeitgleich auch sicher, das Wissen zukünftig ausscheidender Fachkräfte zu bewahren. Das Kreisjugendamt könnte außerdem ein Wissensmanagement, wie z.B. ein internes „Wikipedia“ aufbauen, das wertvolle Informationen zu bestimmten Themen liefert. Die Themenfelder könnten im Rahmen eines Wissensmanagements ständig weiter aufbereitet bzw. fortgeschrieben werden.

Das Kreisjugendamt plant konkret, die Standards der gelebten Praxis zeitnah verbindlich zu verschriftlichen und in dem Zuge anzupassen. Hierfür hat das Kreisjugendamt während der Prüfung die Ausgangslage intern eruiert und konkrete Schritte und Ergebnisse einzelner Team-Be-

³⁰ vgl. Kapitel „1.5.1.1 - Ablauf Hilfeplanverfahren“

sprechungen verschriftlicht. Als erstes Ergebnis konnte ein Flussdiagramm zur Bearbeitung eines Neufalles bereits während der Prüfung vorgelegt werden. Die nachvollziehbaren Schritte zur Prozessneugestaltung bewertet die gpaNRW grundsätzlich positiv.

Eine vollständige elektronische Aktenführung gibt es im Kreisjugendamt aktuell noch nicht. Darüber hinaus können bisher auch keine individuell angefertigten Notizen oder anderer Schriftverkehr elektronisch eingepflegt werden.

→ **Empfehlung**

Das Kreisjugendamt sollte -wie geplant- die gelebten Standards und Arbeitsabläufe im Aufgabengebiet Hilfe zur Erziehung verbindlich verschriftlichen und nach Möglichkeit in einem Qualitätshandbuch festhalten.

Hierzu hat das Kreisjugendamt ausgeführt, dass es im Oktober 2022 eine Vollzeitstelle für den Aufgabenbereich der Qualitätsentwicklung und damit der Umsetzung des § 79a SGB VIII geschaffen hat. Die Stelle beschäftigt sich konkret mit:

- Entwicklung der Prozesse, in denen die Qualitätskriterien und Verfahren der Qualitätsentwicklung erarbeitet und angewendet werden,
- regelmäßigen Überprüfung der Kriterien und Verfahren,
- Anpassung der Prozesse innerhalb des Amtes 51,
- Implementierung in die Abläufe des Amtes und die Arbeit der Mitarbeitenden,
- Entwicklung von Konzepten und Verfahrensstandards,
- Erstellung eines Qualitätshandbuches und
- Eruierung der Schnittstellen zwischen den Abteilungen des Jugendamtes und im Hinblick auf die stärkere Zusammenarbeit bzw. Aufgabenübergänge vom Kreissozialamt sowie Entwicklung von Strategien für die Zusammenarbeit.

5.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren

→ **Feststellung**

Das Jugendamt des Rhein-Kreises Neuss hat keine schriftlichen Prozessbeschreibungen für das Hilfeplanverfahren. Zwar setzt es die von der gpaNRW skizzierten Mindeststandards in der Praxis um, gleichwohl sieht die gpaNRW Handlungsbedarf, diese verbindlich festzuschreiben.

Für die Gewährung von Hilfen zur Erziehung nach §§ 27 ff. SGB VIII ist die Durchführung eines Hilfeplanverfahrens nach § 36 Abs. 2 SGB VIII vorgesehen, in dem die Personensorgeberechtigten und das Kind/die Jugendlichen zu beteiligen sind.

Eine schriftliche Prozessbeschreibung des Hilfeplanverfahrens sollte die Zuständigkeiten, die Abläufe, die Fristen, die Fortschreibung des Hilfeplans und die beteiligten Personen verbindlich regeln. Vorgesetzte sollten die Einhaltung der Regelungen regelmäßig überprüfen. Die gpaNRW hält für das schriftlich zu dokumentierende Hilfeplanverfahren folgende Mindeststandards für erforderlich:

- *Nach einer Meldung sollte eine zeitnahe Kontaktaufnahme erfolgen und bei Krisen umgehend interveniert werden.*
- *Das Jugendamt berät und informiert die Personensorgeberechtigten und Minderjährigen/Volljährigen.*
- *Die fallverantwortliche Fachkraft schätzt den erzieherischen Bedarf ein und ermittelt eine geeignete Hilfe sowie einen passenden Leistungserbringer.*
- *Mehrere Fachkräfte reflektieren den erzieherischen Bedarf und die im Einzelfall geeignete und erforderliche Hilfe in einer Teamkonferenz.*
- *Die Wirtschaftlichkeit der Maßnahme sollte beachtet und die Wirtschaftliche Jugendhilfe in das Hilfeplanverfahren eingebunden werden.*
- *Die fallführende Fachkraft informiert den Personensorgeberechtigten und den Minderjährigen/Volljährigen über die in der Teamkonferenz ermittelten geeigneten Hilfeangebote.*
- *Zur Ausgestaltung der Hilfe erstellt die fallverantwortliche Fachkraft gemeinsam mit dem Personensorgeberechtigten und dem Minderjährigen/Volljährigen ein Hilfeplan.*
- *Sie trifft eine verbindliche Leistungsentscheidung.*
- *Die Hilfe wird entsprechend der Zielvereinbarung im Hilfeplan durchgeführt.*
- *Die Familie erhält, soweit erforderlich, ergänzende Beratung und Unterstützung zur Verbesserung der Erziehungsbedingungen.*
- *Der Hilfeplan wird regelmäßig und zeitnah überprüft.*
- *Bei stationären Hilfen prüft die fallverantwortliche Fachkraft mögliche Rückkehroptionen.*

Wie bereits im Kapitel „1.5.1 Prozess- und Qualitätsstandards“ beschrieben, hat das Kreisjugendamt **Neuss** nur für den Pflegekinderdienst schriftliche Prozessbeschreibungen. Somit gibt es aktuell auch keine verschriftlichten Standards für das Hilfeplanverfahren³¹. Bis die schriftlichen Standards vorliegen, hat das Kreisjugendamt hilfsweise eine Musterakte angelegt, die sämtliche Prozessschritte mit den zu verwendenden Dokumenten enthält.

Für die Prüfung konnte das Kreisjugendamt in den ergänzend geführten Interviews den bisherigen Ablauf des Hilfeplanverfahrens schlüssig und nachvollziehbar beschreiben. Die ASD-Fachkräfte beachten in der Praxis die von der gpaNRW skizzierten Mindeststandards größtenteils und setzen diese wie folgt um:

Nach der ersten Kontaktaufnahme führt die zuständige Fachkraft mit den Beteiligten ein Informationsgespräch. Eine schriftlich fixierte zeitliche Vorgabe von der ersten Kontaktaufnahme bis zum ersten gemeinsamen Gespräch gibt es im Rhein-Kreis Neuss nicht³². Nach Angaben des

³¹ Für die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII gilt die Arbeitshilfe vom LVR.

³² Ausnahmen sind hier KWG-Meldungen. Hier gibt es eine separate Dienstanweisung.

Kreisjugendamt gilt jedoch, dass die Terminierung des Informationsgespräches innerhalb eines Tages erfolgt.

Wenn die Beteiligten im Gespräch feststellen, dass niederschwellige Angebote nicht ausreichend sind, beantragen die Erziehungsberechtigten Hilfe zur Erziehung. Die zuständige ASD-Fachkraft ermittelt in weiteren Gesprächen mit den Hilfesuchenden die geeignete und notwendige Hilfe. Im folgenden Fachgespräch stellt die fallführende Fachkraft den Hilfefall vor und entscheidet gemeinsam mit weiteren Fachkräften über die Hilfe und konkretisiert die Art, Dauer und Intensität der Hilfestellung.

Die fallführende Fachkraft informiert die Erziehungsberechtigten über das Ergebnis des Fachgespräches und sucht nach potentiell passenden Leistungserbringern. Bei mehreren in Frage kommenden Leistungsanbietern und Berücksichtigung des Wunsch- und Wahlrechtes wählt die Fachkraft grundsätzlich den günstigsten Leistungsanbieter, wenn dieser die gleiche Hilfequalität anbietet. Darüber hinaus fließen jedoch keine weiteren Wirtschaftlichkeitsaspekte in das Verfahren ein³³.

Im Anschluss erstellt die fallführende Fachkraft in einem weiteren Termin gemeinsam mit den Leistungsempfängern und dem Leistungsanbieter einen Hilfeplan mit individualisierten Zielen.

Anschließend erfolgt die verbindliche Leistungsentscheidung durch die Amtsleitung. Nachdem die beiden Produktgruppenleitungen „ASD“ und „WiJu“ die Fallakte abgezeichnet haben, sortiert die fallführende Fachkraft die gesamte Fallakte gemäß der Musterakte in eine rote Umlaufmappe und legt sie der Amtsleitung zwecks Genehmigung vor. Diese prüft jede Fallakte dahingehend, ob die üblichen Standards eingehalten werden und zeichnet die Durchsicht auf einem Aktendeckblatt gegen.

In der Regel überprüft die Fachkraft spätestens alle sechs Monate im Rahmen der Hilfeplanfortschreibung gemeinsam mit allen Beteiligten die individuellen Ziele und passt diese ggf. an.

Ein separates Rückkehr- oder Verselbständigungskonzept gibt es im Rhein-Kreis Neuss nicht. Nach Aussage des Kreisjugendamtes ist die Abfrage möglicher Rückkehr- oder Verselbständigungsoptionen Bestandteil jeder stationären Hilfeplanung. Ist die Rückkehr und/oder die Wiederherstellung der Erziehungsfähigkeit der Familie das Ziel der Hilfe, erörtert die fallführende Fachkraft mit den Hilfesuchenden die möglichen Rückkehroptionen bei der Hilfeplanung. Diese fließen entsprechend in die Trägersauswahl mit ein. Bei der Perspektivplanung berücksichtigt die Fachkraft automatisch die Geschwister, falls diese zum Familiengeflecht gehören und implementiert sie in das Hilfeplanverfahren.

→ **Empfehlung**

Das Kreisjugendamt sollte die einzelnen Prozessschritte für das Hilfeplanverfahren detailliert in Verfahrensstandards beschreiben. Dabei sollte es Regelungen zur Rückkehr- oder Verselbständigung implementieren und darin die Begrenzung von Fachleistungsstunden sowie der Dauer von Hilfen im Rahmen einer Kostenhierarchie festlegen.

³³ vgl. Kapitel „1.5.1.2 - Fallsteuerung“

5.5.1.2 Fallsteuerung

→ Feststellung

Die Fallsteuerung erfolgt im Rhein-Kreis Neuss nach einem verbindlichen Prozess. Verbesserungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW in der Erweiterung des Anbieterverzeichnisses.

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

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

Der **Rhein-Kreis Neuss** hat für jede Zuständigkeitskommune Außenstellen mit einem eigenen ASD eingerichtet. Deshalb erfolgt in der Praxis die erste Kontaktaufnahme zunächst entsprechend der sozialräumlichen Zugehörigkeit. Innerhalb der Teams wird weiter nach Buchstaben zugeordnet.

Die wirtschaftliche Jugendhilfe wurde bisher erst nach Abschluss der finalen Leistungsbewilligung durch die Amtsleitung und nicht direkt bei Falleingang in das Verfahren eingebunden. Die sachliche und örtliche Zuständigkeitsprüfung erfolgte zunächst mit der ersten Kontaktaufnahme durch die ASD-Fachkräfte. Erst mit der Leistungsentscheidung hat die WiJu die Zuständigkeit abschließend geprüft. Lediglich bei schwierigen Fallkonstellationen oder Fallübernahmen hat der ASD die WiJu vorab informiert. Somit erfolgte die Einbindung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe erst spät. Mit der geplanten Prozessoptimierung ist jedoch vorgesehen, die WiJu wesentlich früher standardisiert in das Verfahren einzubeziehen, auch um den ASD bei den komplexen Zuständigkeitsprüfungen zu unterstützen und zu entlasten. Die gpaNRW befürwortet eine frühzeitigere Einbindung der WiJu, insbesondere, um neben den komplexen Zuständigkeitsprüfungen auch etwaige Kostenerstattungsansprüche rechtzeitig und zeitnah zu prüfen.

Bei der Auswahl eines passenden Leistungserbringers können die Fachkräfte auf ein Anbieterverzeichnis zurückgreifen. Dieses ist in der Fachsoftware mit Leistungsbeschreibungen implementiert. Fragmentartig sind Erfahrungen und Bewertungen der Fachkräfte hinterlegt. Zusätzlich führt und pflegt die WiJu eine separate Excel-Liste mit detaillierten Entgeltvereinbarungen. Wie bereits im Kapitel „Hilfeplanverfahren“ beschrieben, wählt die fallführende Fachkraft bei

mehreren in Frage kommenden Trägern den Günstigsten aus. Darüber hinaus fließen keine weiteren Wirtschaftlichkeitsaspekte in das Hilfeplanverfahren mit ein. Eine Begrenzung von Fachleistungsstunden oder Laufzeiten ist ebenfalls nicht standardisiert vorgesehen. Nach Angaben des Kreisjugendamtes passen die Fachkräfte die Fachleistungsstunden und Laufzeiten individuell dem Hilfebedarf an. In den regelmäßigen Hilfeplangesprächen wirken die Fachkräfte dort, wo es fachlich vertretbar und angemessen ist, auf die Reduzierung von Fachleistungsstunden hin. Die Laufzeiten der einzelnen Hilfearten konnte das Kreisjugendamt nicht gemäß unserer Definition auswerten. Die Produktgruppenleitung 51.4 kann diese aber bei Bedarf abrufen, so dass die Führungsebene entsprechend informiert werden könnte.

Nach Einschätzung des Kreisjugendamtes gestaltet sich die Zusammenarbeit mit den Trägern gut und vertrauensvoll. In jeder Entgeltvereinbarung ist die Zusammenarbeit verbindlich geregelt. So muss der Träger beispielsweise vor jedem Hilfeplangespräch (mind. fünf Tage vorher) einen ziel- und wirkungsorientierten Sachstandsbericht vorlegen, der vorab mit den Leistungsempfängern abgestimmt sein soll. Darüber hinaus ist festgehalten, dass der Träger das Kreisjugendamt bei Schwierigkeiten, z.B. bei zwei aufeinanderfolgenden Fehlbesuchen oder innerhalb von 24 Stunden abgesagten Terminen, zeitnah kontaktiert. Über die geleisteten Fachleistungsstunden einschließlich der Fehlbesuche hat der Träger einen Stundennachweis zu führen, der folgende Pflichtangaben enthalten muss:

- Datum und Zeitraum der Leistungserbringung,
- Anzahl der je Datum geleisteten Stunden,
- Ort der Leistungserbringung,
- Tätigkeitsbeschreibung in Stichworten und
- Summe der Stunden im Abrechnungsmonat.

→ **Empfehlung**

Das Kreisjugendamt sollte das Anbieterverzeichnis um Erfahrungswerte der Fachkräfte ergänzen und allen Fachkräften zur Verfügung stellen.

Auswirkungen der Corona Pandemie

Die Pandemie hat sich auf die Arbeit im Kreisjugendamt in vielfältiger Weise ausgewirkt. Das Kreisjugendamt hat z.B. ein Schichtsystem eingeführt, so dass die Fachkräfte teilweise in Präsenz oder im Home-Office arbeiten konnten.

Die Pandemie hat nach Aussage des Kreisjugendamtes keinen sichtbaren Einfluss auf die Fallzahlen gehabt. Durch die Schließung von Schulen und Kitas fehlte dem Kreisjugendamt jedoch ein großer Hinweisgeber in Bezug auf mögliche Kindeswohlgefährdungen. Gemeinsam mit den Schulen und Kitas hat das Kreisjugendamt versucht, durch kreative Lösungen Kontakt zu Familien zu halten, bei denen es im Vorfeld schon einmal zu Auffälligkeiten gekommen ist. So hat die Jugendpflege beispielsweise unterschiedliche Angebote gemacht und ist z.B. mit Bastelmöglichkeiten zu vielen Familien gefahren, um auch kurz auf die „Kinder blicken zu können“. Nach Einschätzung des Kreisjugendamtes hat sich die Zusammenarbeit mit den Kitas dadurch

nachhaltig positiv verbessert. Auskunftsgemäß konnte das Kreisjugendamt somit während der Pandemie den Kinderschutz weiter gewährleisten.

Die Fallsteuerung hat sich während der Corona-Pandemie auch spürbar verändert. Beratungen nach §§ 16 ff. SGB VIII fanden regelmäßig in Form von Telefon- bzw. Videoberatungen statt.

Im Rahmen des Hilfeplanverfahrens haben die Fachkräfte des ASD auf persönliche Kontakte, zumindest dort wo es möglich war, verzichtet und auf Telefon-/Videokonferenzen umgestellt. Mit den schnell gelieferten Schutzausstattungen konnten die Fachkräfte allerdings vor Ort Besuche in schwierigen Fällen durchführen. Das Kreisjugendamt hat aber auch eingeräumt, dass manche Hilfeplangespräche ausgesetzt wurden.

5.5.1.3 Kostenerstattungsansprüche

→ Feststellung

Die WiJu im Rhein-Kreis Neuss prüft konsequent in jedem Hilfefall mögliche Kostenerstattungsansprüche und macht diese halbjährlich geltend. Die rudimentäre Beschreibung der einzelnen Arbeitsschritte kann optimiert werden.

Grundsätzlich ist für die Gewährung von Hilfen zur Erziehung das örtliche Jugendamt zuständig. Die örtliche Zuständigkeit ist in §§ 86 ff. SGB VIII geregelt. Unter bestimmten Voraussetzungen hat das Jugendamt, das die Hilfen zur Erziehung gewährt, gegenüber einem anderen örtlichen oder überörtlichen Träger der Jugendhilfe gemäß §§ 89 ff. SGB VIII einen Kostenerstattungsanspruch auf Erstattung der Aufwendungen. Die Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen erfolgt in der Regel durch die Wirtschaftliche Jugendhilfe. Diese sollte deshalb möglichst früh in den Hilfeplanprozess einbezogen werden. Für die Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen sollten Prozesse und Standards definiert sein, um zu gewährleisten, dass diese zeitnah und umfassend geltend gemacht werden.

Die Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen erfolgt im **Rhein-Kreis Neuss** ausschließlich durch die WiJu³⁴.

Bei der Gewährung von Hilfen zur Erziehung bedarf es einer reibungslosen Kommunikation zwischen dem ASD und der WiJu. Nur so kann ein fehlerfreier Ablauf sowohl bei der Leistungserbringung aber auch bei der Refinanzierung sichergestellt werden. In der Vergangenheit konnten der Rhein-Kreis Neuss nach eigenen Angaben die Kostenerstattungsansprüche grundsätzlich zeitnah bearbeiten. Finanzielle Verluste konnte der Kreis so vermeiden. Laut Angaben des Kreisjugendamtes prüft die WiJu mögliche Kostenerstattungsansprüche für alle Hilfeplanfälle und macht diese halbjährlich geltend.

Um sicherzustellen, dass der Kreis die Forderungen letztendlich auch tatsächlich vereinnahmt, bucht die WiJu diese mit Bescheiderstellung in die Finanzsoftware. So ist gewährleistet, dass das Mahnverfahren ggf. automatisiert ausgelöst wird.

Im Rhein-Kreis Neuss stellen die Kostenerstattungen 2020 rd. 90 Prozent aller Erträge aus dem Bereich der Hilfen zur Erziehung dar. Absolut sind das rd. 3,3 Mio. Euro.

³⁴ vgl. Kapitel „1.5.1.2 – Fallsteuerung“ zur frühzeitigen Einbindung der WiJu.

Kostenerstattungen je Hilfefall HzE in Euro 2020

Kennzahl	Rhein-Kreis Neuss	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kostenerstattungen je Hilfefall HzE in Euro	9.148	564	3.960	5.840	8.189	14.776	26

Der Rhein-Kreis Neuss positioniert sich im Vergleichsjahr 2020 mit der Kennzahl „Kostenerstattungen je Hilfefall“ in Höhe von 9.148 Euro oberhalb des dritten Viertelwertes. Lediglich drei Vergleichskreise erreichen hier höhere Werte. Gründe für vergleichsweise hohe Kostenerstattungen je Hilfefall im Rhein-Kreis Neuss sind auch ein hoher Anteil an UMA und an Vollzeitpfegefällen nach § 33 SGB VIII mit einem Kostenerstattungsanspruch. Im Zeitreihenvergleich ist erkennbar, dass der Rhein-Kreis Neuss für die Jahre 2017 bis 2019 sogar noch deutlich höhere Kostenerstattungen je Hilfefall generiert hat.

Zeitreihe 2017 bis 2019 Kostenerstattungen je Hilfefall HzE in Euro

2017	2018	2019	2020
12.259	12.723	11.578	9.148

Grundsätzlich entlasten hohe Kostenerstattungen den Fehlbetrag.

Für die Prüfung von Kostenerstattungen und die sich daraus möglicherweise ergebenden Kostenbescheide gibt es derzeit noch keine klassischen Verfahrensstandards. Allerdings hält der Rhein-Kreis Neuss eine Power-Point-Präsentation „How to make a Kostenrechnung“ vor, die bildhaft die einzelnen Arbeitsschritte einer Kostenerstattung darstellt. Aus dieser lassen sich die einzelnen Prozessschritte ablesen.

Darüber hinaus pflegt die WiJu eine Jahresübersicht in einer Excel-Tabelle in denen sämtliche WiJu-Aufgaben benannt sind. In dieser sind sowohl die verantwortlichen Mitarbeitenden namentlich, aber auch die Fristen und Zeiträume, sowie Erledigungsvermerke hinterlegt.

Grundsätzlich bieten diese rudimentären Werkzeuge eine gute Basis für eine einheitliche und fristgerechte Bearbeitung der Arbeiten. Die Kennzahlpositionierung bestätigt auch die Einschätzung des Kreisjugendamtes, dass die Kostenerstattungen vollumfänglich geprüft und geltend gemacht werden.

Im Rahmen der Prozessoptimierung sollte der Rhein-Kreis Neuss dennoch auch für diesen Bereich einheitliche Verfahrensstandards entwickeln und schriftlich regeln. Das erleichtert die Einarbeitung neuer Fachkräfte, ermöglicht den Aufbau eines Wissensmanagements und macht den Arbeitsablauf transparenter.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte die bildhaften Prozessbeschreibungen erweitern und in verbindlichen Verfahrensstandards mit Zuständigkeiten, Fristen und Bearbeitungszeiten verschriftlichen.

5.5.2 Prozesskontrollen

→ Feststellung

Das Kreisjugendamt führt prozessintegrierte Kontrollen durch. Systemimmanente Prozesskontrollen durch die Fachsoftware nutzt das Kreisjugendamt noch nicht einheitlich. Hier und im Bereich der prozessunabhängigen Kontrollen bestehen aus Sicht der gpaNRW noch Optimierungspotenzial.

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

Im Kreisjugendamt des **Rhein-Kreises Neuss** gibt es nur wenige prozessintegrierte Kontrollen.

Nach Aussagen des Kreisjugendamtes erfolgen die Kontrollmaßnahmen im ASD im Rahmen des Hilfeplanprozesses. Prozessunabhängige Kontrollen in Form von Stichproben sind nicht vorgesehen. Grund hierfür ist, dass jeder Hilfeplan durch die Amtsleitung unterzeichnet wird. In diesem Zusammenhang erfolgt eine routinemäßige Aktendurchsicht, die Überprüfung des gelebten Workflows und der praktizierten Verfahrensstandards. Die Amtsleitung dokumentiert die Prüfung ggf. mit Auffälligkeiten und Rücksprachen im Anschluss auf dem Aktenvorblatt.

Darüber hinaus wahrt das Kreisjugendamt das Vier-Augen Prinzip im ASD durch das Fachgespräch.

Auch die WiJu gewährleistet das Vier-Augen-Prinzip bei jeder Bescheiderstellung. Die Produktgruppenleitung kontrolliert alle Zahlungsausgänge und prüft stichprobenhaft zusätzlich zehn bis 15 Prozent der Akten. Darüber hinaus tragen die Fachkräfte der WiJu ihre Wiedervorlagen in die Fachsoftware ein, die dann automatisiert angezeigt werden.

Die in der Fachsoftware des Jugendamtes automatisierten Wiedervorlagen oder technischen Plausibilitätsprüfungen nutzt der ASD aktuell jedoch noch nicht. Nach Einschätzung des Kreisjugendamtes fehlt den Fachkräften hierfür die notwendige Schulung. Jede Fachkraft führt die Wiedervorlagen individuell für sich, beispielsweise über das Programm MS-Outlook oder auch in Papierform. Eine allgemeine Wiedervorlage, die für jeden einsehbar und auch über die Vorgesetzten kontrollierbar ist, gibt es im ASD somit nicht.

Auch automatisierte Warnlisten, die auf nicht erfolgte Fortschreibungen der Hilfepläne, Erreichen der Volljährigkeit o.ä. hinweisen, nutzt der ASD nicht. Elektronische Wiedervorlagen und Plausibilitätsprüfungen können die Prozesskontrollen aber erleichtern, zu einer Vereinheitlichung der Arbeitsweise führen und die Fallbearbeitung im Vertretungsfall verbessern.

Nach der Verschriftlichung der Verfahrens- und Qualitätsstandards³⁵ sollten stichprobenhafte und regelmäßige Aktenprüfungen erfolgen. Hierdurch kann das Kreisjugendamt zeitnah feststel-

³⁵ vgl. Kapitel „1.5 – Verfahrensstandards“

len, ob die Fachkräfte die eingeführten Verfahrens- und Qualitätsstandards tatsächlich einheitlich einhalten. Darüber hinaus kann die Leitungsebene ebenfalls feststellen, ob die Aktenlage nachvollziehbar dokumentiert ist und einer evtl. gerichtlichen Überprüfung standhalten würde.

Gleichzeitig bieten diese Überprüfungen auch eine gute Grundlage für eine kontinuierliche Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung

Aus Sicht der gpaNRW ist es wichtig, schriftliche Verfahrensstandards- und Qualitätsstandards vorzuhalten und diese regelmäßig, aber auch stichprobenhaft zu prüfen. Prozessabhängige und prozessunabhängige Kontrollmechanismen können eine einheitliche Erfassung sichern und gleichzeitig die Beachtung und die Einhaltung des Workflows sowie die rechtmäßige Aufgabenerledigung unterstützen. Zudem können mögliche fachliche Defizite frühzeitig erkannt werden. Die Kontrollen beugen aber auch Korruption und finanziellen Risiken vor.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte die systemimmanenten Prozesskontrollen in der Fachsoftware, wie z.B. automatisierte Wiedervorlagen, Plausibilitätsprüfungen und Warnlisten, auch für die Fachkräfte im ASD einheitlich nutzen und prozessunabhängige Kontrollen einführen. Vorher sollte der Kreis die ASD-Fachkräfte schulen.

5.6 Personaleinsatz

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

→ **Feststellung**

Das Kreisjugendamt verfügt nicht über eine Personalbemessung. Die Personalbedarfe werden aktuell an der Fallzahlenentwicklung ohne konkreten Richtwert im Rahmen der Stellenplanberatungen angemeldet. Hier sieht die gpaNRW Handlungsbedarf.

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.

Im Kreisjugendamt des **Rhein-Kreises Neuss** gibt es aktuell im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung weder eine Bedarfsplanung, noch eine Personalbemessung. Auch einen eigenen Personalrichtwert, der insbesondere die örtlichen und individuellen Besonderheiten berücksichtigt, hat das Kreisjugendamt aktuell nicht. Im Rahmen der jährlichen Stellenplanberatungen beantragt die Amtsleitung lediglich bei Bedarf etwaige Stellen. Die Bedarfe ermittelt das Kreisjugendamt anhand der Entwicklung der Fallzahlen, ohne konkrete Richtwerte zu Grunde zu legen.

Nach Einschätzung des Kreisjugendamtes stimmt aktuell die Anzahl der Sollstellen mit dem Personalbedarf überein. In Anbetracht der Zusatzaufgaben, die aus den Änderungen des Kinder- und Jugendstärkungsgesetzes (KJSG) resultieren, geht das Kreisjugendamt jedoch davon aus, dass sich der Personalbedarf deutlich erhöhen wird. Zusätzlich weist das Kreisjugendamt

darauf hin, dass nach eigener Einschätzung eine Führungsebene zwischen Produktgruppenleitung ASD und den Außenstellen des ASD fehlt, um die qualitative Arbeit vor Ort gewährleisten zu können. Darüber hinaus sind nicht genügend Personalressourcen vorhanden, um die geplanten Arbeiten, wie beispielsweise die Erweiterung der Controllingtätigkeiten und die Entwicklung schriftlicher Verfahrensstandards zeitnah umsetzen zu können.

In der Vergangenheit gab es im Kreisjugendamt keine Wiederbesetzungssperren und kaum Fluktuation bei den Mitarbeitenden. Die wenigen ausgeschriebenen Stellen konnte das Kreisjugendamt nach eigener Einschätzung problemlos -aus einem Pool qualitativ guter Bewerber- besetzen.

Konkrete Maßnahmen oder Anreize, um explizit die Stellen im Bereich der Hilfen zur Erziehung für Bewerber und Bewerberinnen, aber auch für die eigenen Fachkräfte attraktiver zu gestalten, gibt es nicht. Der Rhein-Kreis-Neuss als Arbeitgeber hält für seine Mitarbeitenden generell verschiedene Angebote vor, wie zum Beispiel flexible Arbeitszeiten, Home-Office-Regelungen, Fortbildungsmöglichkeiten, Betriebliches Gesundheitsmanagement oder das Jobticket.

Alle Fachkräfte im Kreisjugendamt können sich Qualifizierungen und Fortbildungen ihrem Bedarf entsprechend aussuchen. Dies wird von der Leitungsebene grundsätzlich gefördert und auch genehmigt. Das Kreisjugendamt bestätigt den Fachkräften sowohl ein hohes fachliches Interesse als auch ein gutes Teamverständnis.

Ein Einarbeitungskonzept für neue Fachkräfte ist in der Entwurfsfassung bereits vorhanden. Nach Angaben des Kreisjugendamtes soll das Konzept, verbunden mit den Standards zum Hilfeplanverfahren³⁶, weiterentwickelt werden. Bereits die Entwurfsfassung zeigt, dass das Kreisjugendamt großen Wert auf eine strukturierte und zielgerichtete Einarbeitung legt. Sowohl die Inhalte und Themen, der Einarbeitungszeitraum und der geplante Verlauf der Einarbeitung sind konkretisiert. Die einzelnen Phasen sind mit den entsprechenden Pflichttätigkeiten versehen und somit verbindlich verschriftlicht. Zudem sollen die neuen Fachkräfte durch eine Mentorenbegleitung und die Fortbildung „Neu im ASD“ unterstützt werden.

Insgesamt betrachtet schafft das Kreisjugendamt auch mit dem Einarbeitungskonzept konkrete Handlungs- und Rechtssicherheit für neue Beschäftigte und erleichtert somit die Einarbeitung. Nach Angaben des Kreisjugendamtes ist das Konzept jedoch aktuell noch nicht vollumfänglich in die praktische Arbeit integriert worden. Hier fehlt es auskunftsgemäß aktuell an Verantwortlichkeiten, aber auch an Zeitressourcen der Mitarbeitenden.

Laut Kreisjugendamt ist es absehbar, dass in den kommenden Jahren sowohl Fach- als auch Führungskräfte in den Ruhestand, aber auch in die Familienphase gehen. Daher gilt es mit einer vorausschauenden Personalplanung Vakanz entgegenzuwirken. Mit der Entwicklung der eigenen Verfahrensstandards könnte der Rhein-Kreis Neuss direkt eigene Richtwerte für die Fallbearbeitung entwickeln. Das ermöglicht eine eigene Schwerpunktsetzung, so dass die örtlichen und individuellen Besonderheiten beachtet werden können. Zeitgleich kann der Rhein-Kreis Neuss den Personalbedarf tatsächlich objektiv ermitteln und entsprechend steuern.

³⁶ vgl. Kapitel „1.5 – Verfahrensstandards“

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte für den ASD und die WiJu Instrumente für die Personalbemessung entwickeln und nutzen. Anhand von Prozessbeschreibungen sollte das Kreisjugendamt individuelle Personalrichtwerte festlegen und anschließend regelmäßig überprüfen und fort-schreiben. Das ermöglicht einen sachgerechten und transparenten Personaleinsatz.

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich das Kreisjugendamt mit den Hilfeplänen je Vollzeit-Stelle im ASD und in der WiJu wie folgt:

Personaleinsatz 2020

Kennzahlen	Rhein-Kreis-Neuss	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle ASD	26	16	27	32	37	52	25
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WiJu	154	84	125	140	178	236	25

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

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

5.6.1 Allgemeiner Sozialer Dienst

Für die Stellenausstattung des Allgemeinen Sozialen Dienstes hat die gpaNRW einen Personalrichtwert ermittelt. Der Personalrichtwert ist ein Erfahrungswert aus vorausgegangenen überörtlichen Prüfungen. Dieser liegt bei 30 Hilfeplanfällen nach § 36 SGB VIII je Vollzeit-Stelle. Der Personalrichtwert dient als Orientierung für die Personalausstattung des ASD im interkommunalen Vergleich. Er kann eine eigene Stellenbemessung nicht ersetzen.

- ➔ Das Kreisjugendamt im Rhein-Kreis Neuss liegt 2020 mit den Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle unterhalb des ersten Viertelwertes und somit auch unterhalb des gpa-Richtwertes. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der ASD des Kreisjugendamtes Neuss Aufgaben übernimmt, die in anderen Jugendämtern der WiJu obliegt, z.B. die Prüfung der örtlichen und sachlichen Zuständigkeit.

Im Vergleichsjahr 2020 waren 13,84 Stellen im ASD tatsächlich besetzt. Auch die Spezialdienste sind in diesen Stellen enthalten. Bezogen auf die rund 366 Hilfefälle im Jahresdurchschnitt bearbeitet eine Vollzeitstelle demnach 26 Hilfeplanfälle. Dieser Wert liegt unter dem Richtwert der gpaNRW. Im Vergleich zu den anderen Kreisjugendämtern positioniert sich das Kreisjugendamt des Rhein-Kreises Neuss im ersten Viertelwert.

Wie bereits erläutert, sollte das Kreisjugendamt eine Personalbedarfsplanung mit eigenen Richtwerten erstellen. Diese sollten die Verfahrensstandards und die Prozessschritte mit den örtlichen und individuellen Besonderheiten, aber gleichzeitig auch mögliche fachliche Schwerpunkte berücksichtigen. Dafür sollte das Jugendamt die Kern- und Teilprozesse mit mittleren Bearbeitungszeiten je Fall einschließlich etwaiger Fahrtzeiten, hinterlegen. Zukünftig könnten dann diese Zeiten zusammen mit einer Auswertung der Häufigkeit der Prozesse als Grundlage für eine Personalbemessung herangezogen werden. Anschließend könnte das Kreisjugendamt eine umfassende Personalbedarfsplanung durchführen.

Eine sachgerechte und rechtsichere Fallbearbeitung bei den Hilfen zur Erziehung erfordert ausreichend personelle Ressourcen. Insbesondere vor dem Hintergrund der steigenden Fallzahlen kann das Kreisjugendamt mit einer eigenen Personalbedarfsplanung und eigenen Richtwerten den Personalbedarf objektiv ermitteln. Darüber hinaus kann der Personaleinsatz transparent dargestellt und in der Folge entsprechend angesteuert werden.

5.6.2 Wirtschaftliche Jugendhilfe

Für die Stellenausstattung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe hat die gpaNRW einen Personalrichtwert ermittelt. Dieser liegt bei 140 Hilfeplanfällen nach § 36 SGB VIII je Vollzeit-Stelle. Der Personalrichtwert dient als Orientierung für die Personalausstattung der WiJu im interkommunalen Vergleich. Er kann eine eigene Stellenbemessung nicht ersetzen.

- Die Wirtschaftliche Jugendhilfe beim Rhein-Kreis Neuss liegt in 2020 bei den Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle oberhalb des Median. Auch der gpa-Richtwert wird überschritten.

2020 waren in der WiJu im Kreisjugendamt des Rhein-Kreises Neuss 2,37 Vollzeit-Stellen im Einsatz, die rund 366 Hilfefälle bearbeitet haben. Auf eine Vollzeit-Stelle fielen demnach 154 Hilfeplanfälle. Damit liegt der Rhein-Kreis Neuss über dem Richtwert der gpaNRW. Eine Stellenbedarfsplanung oder Stellenbemessung liegt auch für diesen Aufgabenbereich nicht vor.

Im Zeitverlauf ist ersichtlich, dass die Zahl der besetzten Vollzeit-Stellen nach dem Tiefstand in 2018 deutlich ausgebaut wurde. Dadurch entspannte sich die personelle Situation 2020 deutlich. Mit 154 Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle WJH positioniert sich der Rhein-Kreis Neuss im interkommunalen Vergleich aber nach wie vor in der Hälfte der Vergleichskreise mit den höheren Fallzahlen pro Vollzeit-Stelle. Zu berücksichtigen ist hier, dass die WiJu des Rhein-Kreises Neuss bisher erst spät in das Hilfeplanverfahren einbezogen wird und daher weniger zeitliche Ressourcen in Anspruch genommen werden. Hierzu hat das Kreisjugendamt angemerkt, dass es das Vorgehen aufgrund der für 2023 vorgesehenen Umstrukturierungen ändert. Auskunftsgemäß bindet der ASD die WiJu dann früher mit ein. Zudem übernimmt die WiJu ab Mitte 2023 auch die Bescheiderteilung (Gewährung, Änderung, Aufhebung) vom ASD. Andererseits hat die WiJu des Rhein-Kreises Neuss viele Kostenerstattungen zu bearbeiten. Für 66,8 Prozent der Hilfen nach § 33 SGB VIII hat der Rhein-Kreis Neuss einen Kostenerstattungsanspruch. Das ist mehr als in Dreiviertel der Vergleichskommunen.

Besetzte Stellen in der WJH 2017 bis 2020

2017	2018	2019	2020
1,47	1,29	1,98	2,37

Zeitreihe Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WiJu

2017	2018	2019	2020
220	254	174	154

Wie bereits schon im Kapitel „3.5.1.3 Kostenerstattungsansprüche“ beschrieben, gibt es für den Aufgabenbereich der Wirtschaftlichen Jugendhilfe ebenfalls keine verschriftlichen Verfahrensstandards. Vor dem Hintergrund, dass in den kommenden Jahren die langjährigen Fachkräfte sukzessive altersbedingt aus dem Fachbereich ausscheiden werden, ist es erforderlich, die gelebten Verfahrensstandards vollumfänglich zu verschriftlichen. Dies unterstützt nicht nur den Einarbeitungsprozess für evtl. nachfolgende Fachkräfte, es beugt aber auch insbesondere den Verlust von Fachkenntnissen vor. Daneben gewährleistet eine qualitativ gute Bearbeitung der Hilfepläne im Bereich der WiJu zudem, dass Ertragsmöglichkeiten zeitnah ausgeschöpft und mögliche Einnahmeverluste vermieden werden.

Darüber hinaus wird auf die Ausführungen zu den eigenen Personalrichtwerten im Kapitel „1.6.1 Allgemeiner Sozialer Dienst“ verwiesen.

5.7 Leistungsgewährung

5.7.1 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

- ➔ Der Rhein-Kreis Neuss weist 2020 einen durchschnittlichen Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre für Hilfen zur Erziehung auf. Im Betrachtungszeitraum ist dieser jedoch deutlich angestiegen. Insbesondere der niedrige Anteil an Vollzeitpflege und der überdurchschnittliche Anteil stationärer Hilfepläne wirken sich belastend aus.

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

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

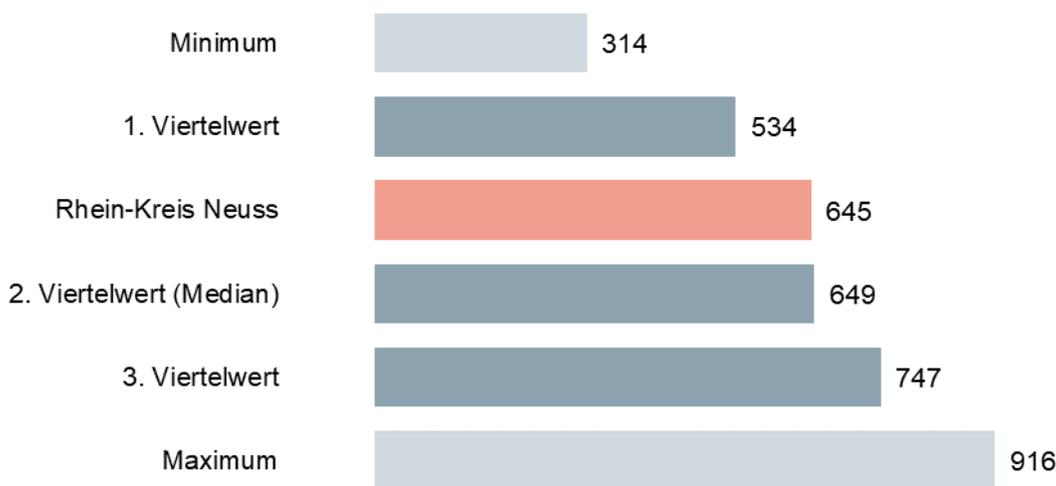
Das diesem Bericht zugrundeliegende ordentliche Ergebnis für die Hilfen zur Erziehung des **Rhein-Kreises Neuss** ist somit nicht vollumfänglich mit dem ordentlichen Ergebnis des Produktbereiches „060.363.011 Jugend- und Familienhilfe“ des Haushaltsplanes gleichzusetzen. Das Kreisjugendamt hat die Aufwendungen und Erträge entsprechend der Datenanforderung der gpaNRW zusammengestellt.

Der Fehlbetrag liegt 2020 bei rd. 8,8 Mio. Euro. Belastend auf den Fehlbetrag wirken sich vor allem die Transferaufwendungen von rd. 10,3 Mio. Euro aus. Diese beinhalten insbesondere die Aufwendungen für die Leistungserbringung durch die Träger.

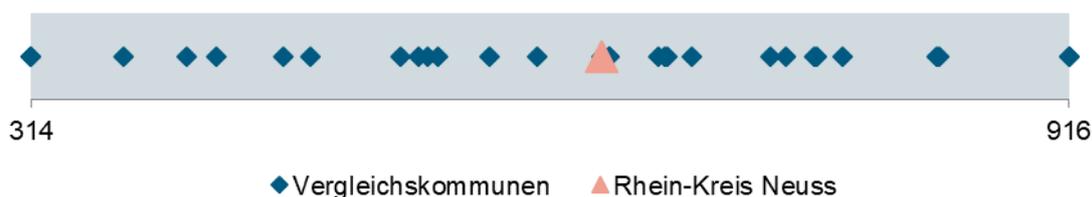
Positive Auswirkungen auf den Fehlbetrag habe die Erträge, die im Aufgabenbereich der Hilfen zur Erziehung in der Regel in Form von Kostenerstattungen generiert werden. 2020 konnte der Rhein-Kreis Neuss rd. 3,3 Mio. Euro vereinnahmen. Dabei sind die größten Positionen auf die Kostenerstattungen für übernommene Fälle mit Kostenerstattungspflicht Dritter nach § 89a SGB VIII (rd. 1,1 Mio. Euro) und auf die Kostenerstattungen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge § 89d SGB VIII (rd. 1,5 Mio. Euro) zurückzuführen

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 einem einwohnerbezogenen Fehlbetrag von rd. 645 Euro gehört der Rhein-Kreis Neuss zu der Hälfte der Vergleichskreise mit einem niedrigeren Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren.

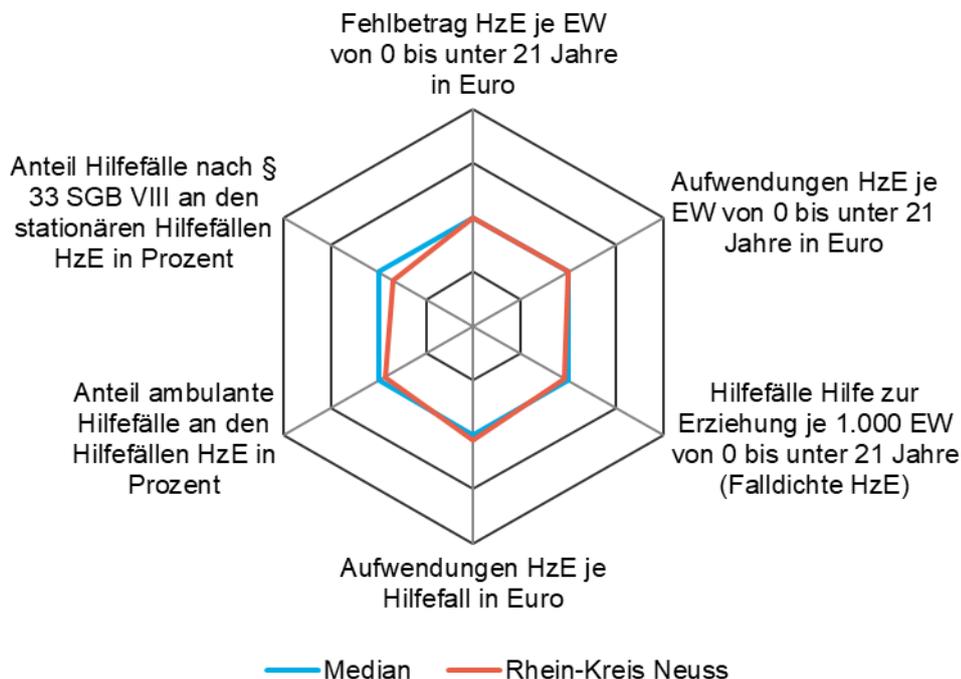
Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro

2017	2018	2019	2020
457	428	532	645

Seit 2017 ist der Fehlbetrag deutlich um rd. 32 Prozent angestiegen. Ursächlich hierfür sind die gestiegenen Aufwendungen bei gleichzeitig zurückgehenden Erträgen. Insbesondere die Erträge aus Kostenerstattungen haben sich im Betrachtungszeitraum deutlich reduziert. Zurückzuführen ist diese Entwicklung u.a. auf die sinkenden Fallzahlen der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge. Die Erstattungssumme für die unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge liegt im Jahr 2020 deutlich unter dem Durchschnittswert der vergangenen Jahre.

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 Helfefall in Euro“ wirken sich wiederum der „Anteil ambulanter Helfefälle an den Helfefällen HzE in Prozent“ und der „Anteil der Helfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Helfefällen in Prozent“ aus. Die Kennzahl „Helfefälle HzE je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE)“ ist in erheblichem Maße von den Steuerungsleistungen des Jugendamtes abhängig.

Die einzelnen Kennzahlen werden im Folgenden näher dargestellt und analysiert.

5.7.1.1 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

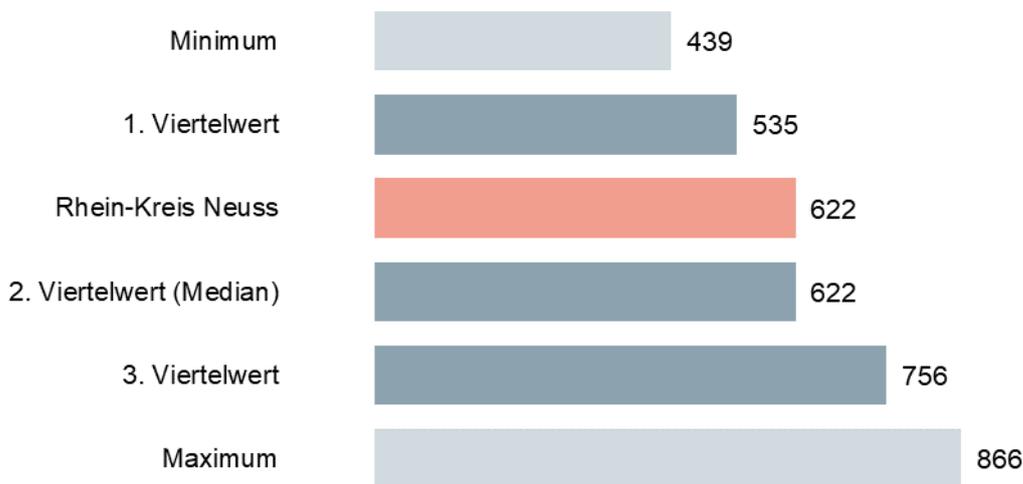
- ➔ Die überdurchschnittlichen Aufwendungen je Helfefall insgesamt wirken sich belastend auf die einwohnerbezogenen Aufwendungen und den Fehlbetrag aus.

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

Der **Rhein-Kreis Neuss** wendete 2020 für die Hilfen zur Erziehung ca. 8,5 Mio. Euro auf. Da das Kreisjugendamt teilweise auch eigenes Personal für ambulante erzieherische Hilfen eingesetzt hat (eigener ambulanter Dienst)³⁷, hat die gpaNRW die Personalkosten auf Grundlage der KGSt-Arbeitsplatzkosten entsprechend der Vollzeit-Stellenanteile und der Entgeltgruppe bzw. Besoldungsgruppe in die Aufwendungen zusätzlich eingerechnet. Darüberhinausgehende Aufwendungen aus der Teilergebnisrechnung berücksichtigt die gpaNRW bei allen Aufwendungen in den nachfolgenden Kennzahlen nicht.

Bezogen auf die 13.692 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren hat der Rhein-Kreis Neuss Aufwendungen in Höhe von 622 € je Jugendlicheinwohner.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 27 Kreisen eingeflossen.

³⁷ Der eigene ambulante Dienst wird zum Ende des Jahres 2022 auslaufen.

Der Rhein-Kreis Neuss bildet mit 622 Euro je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren im Vergleichsjahr 2020 den Median. Begünstigend auf die einwohnerbezogenen Aufwendungen wirkt sich die unterdurchschnittliche Falldichte³⁸ aus.

Von 2017 bis 2020 sind die Aufwendungen um 136 Euro je Jugendeinwohner angestiegen. Das entspricht einem Anstieg um rund 28 Prozent.

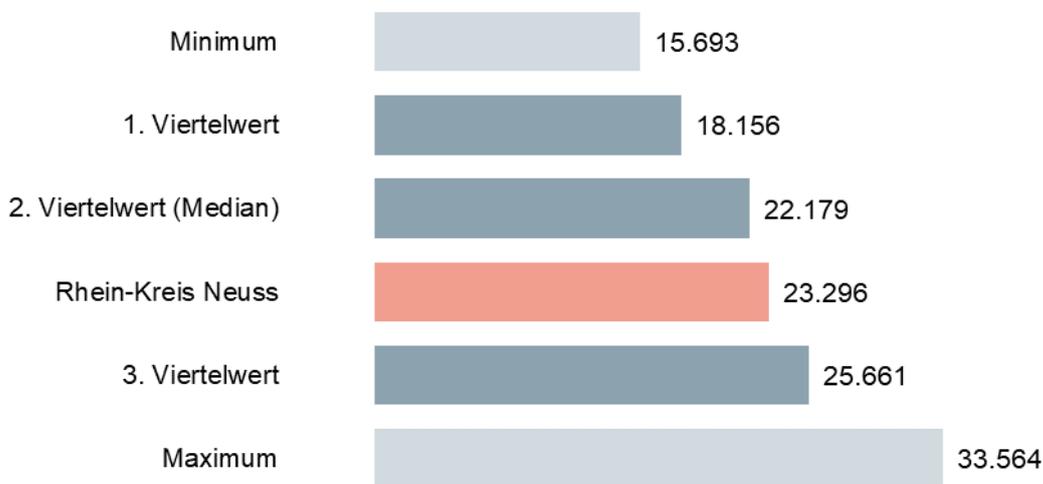
Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro 2017 bis 2020

2017	2018	2019	2020
486	518	575	622

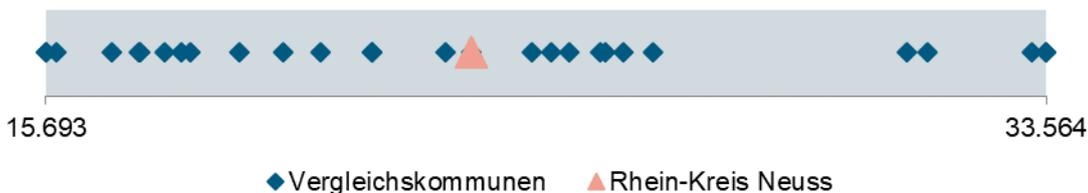
Neben dem Einwohnerbezug sind aber auch die Aufwendungen je Hilfefall entscheidend für die Beurteilung der Gesamtsituation. 2020 wurden im Rhein-Kreis Neuss insgesamt 366 Hilfefälle bearbeitet, davon waren 191 ambulant und 175 stationär.

Insgesamt betrachtet stellen sich die Aufwendungen je Hilfefall wie folgt dar:

Aufwendungen HzE je Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2020



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



³⁸ vgl. Kapitel „1.7.1.4 – Falldichte“

Hier positioniert sich der Rhein-Kreis Neuss in der Hälfte der Vergleichskreise mit den höheren Fallaufwendungen.

Zur vertiefenden Betrachtung stellt die gpaNRW nachfolgend die ambulanten und stationären Aufwendungen je Hilfefall dar.

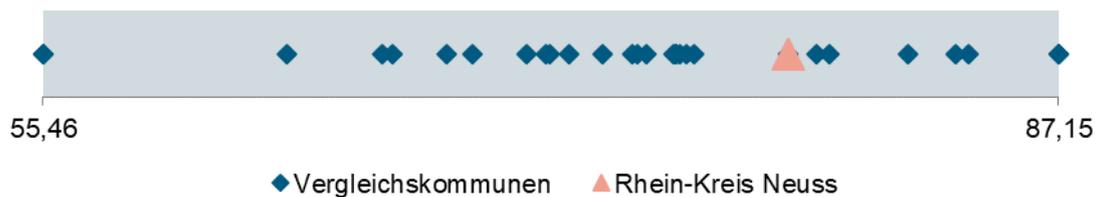
Ambulante und stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2020

Kennzahlen	Rhein-Kreis Neuss	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	9.495	5.803	8.650	9.749	12.526	15.298	26
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	38.408	25.299	34.130	38.408	42.063	50.312	27

Für die ambulanten Hilfen hat der Rhein-Kreis Neuss 2020 Transferaufwendungen von rd. 1,8 Mio. Euro für insgesamt 191 Hilfefälle erbracht. Mit 9.495 Euro je Hilfefall positioniert sich der Rhein-Kreis Neuss damit in der Hälfte der Vergleichskommunen mit den niedrigeren Fallaufwendungen.

Mit den fallbezogenen stationären Aufwendungen in Höhe von 38.404 Euro bildet der Rhein-Kreis Neuss 2020 den Median. Insbesondere die kostenintensiven stationären Heimunterbringungen beeinflussen die Aufwendungen. Insgesamt hat der Rhein-Kreis Neuss 2020 für die stationären Hilfen ca. 6,7 Mio. Euro für 175 Hilfefälle aufgewendet. Das entspricht einem Anteil von fast 79 Prozent an den gesamten Aufwendungen für die Hilfen zur Erziehung. Lediglich sechs Vergleichskreise weisen 2020 einen höheren Anteil auf.

Anteil stationäre Aufwendungen an den Aufwendungen HzE in Prozent 2020



Entwicklung der Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2017 bis 2020

Kennzahl	2017	2018	2019	2020
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	20.401	21.501	22.687	23.296
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	8.560	8.840	9.912	9.495
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	34.990	36.247	37.031	38.408

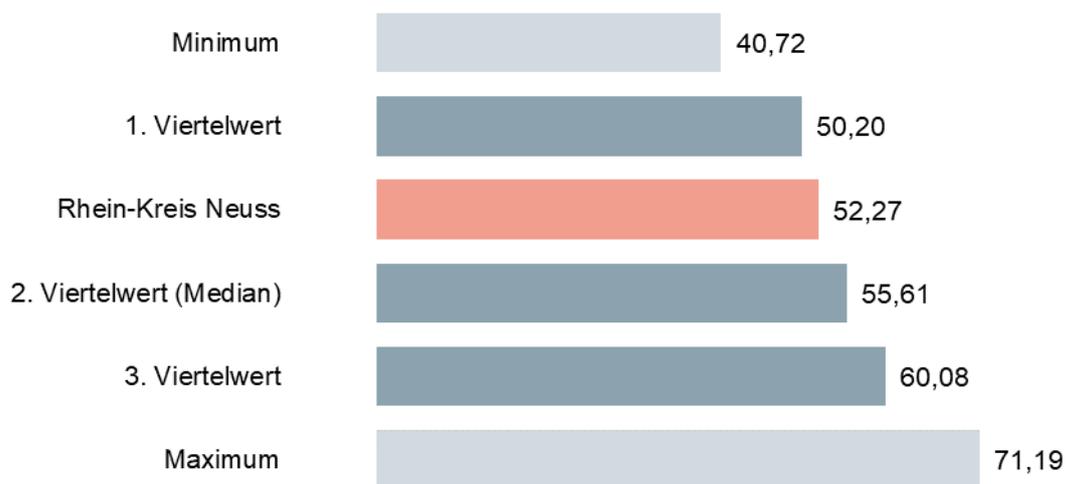
Im Betrachtungszeitraum steigen die Aufwendungen HzE je Hilfefall konstant an. Seit 2017 haben sich die Aufwendungen insgesamt um rd. 2.900 € je Hilfefall je Hilfefall erhöht. Das entspricht einem Anstieg von ca. 14 Prozent. Dennoch bildete der Rhein-Kreis Neuss auch in den Jahren 2017 bis 2019 bei den Aufwendungen HzE je Hilfefall entweder den Median (2018 und 2019) oder positionierte sich in der Hälfte der Vergleichskreise mit den niedrigeren fallbezogenen Aufwendungen (2017). Ein ähnliches Bild zeigte sich auch bei den Positionierungen der ambulanten und stationären fallbezogenen Aufwendungen. Daraus lässt sich schließen, dass auch in den Vergleichskreisen die Aufwendungen je Hilfefall seit 2017 gestiegen sind und sich der Median entsprechend kontinuierlich erhöht hat.

Die weiteren beeinflussenden Hilfen werden im Kapitel 1.7.2 „Hilfen nach §§ 27 SGB VIII ff.“ näher betrachtet.

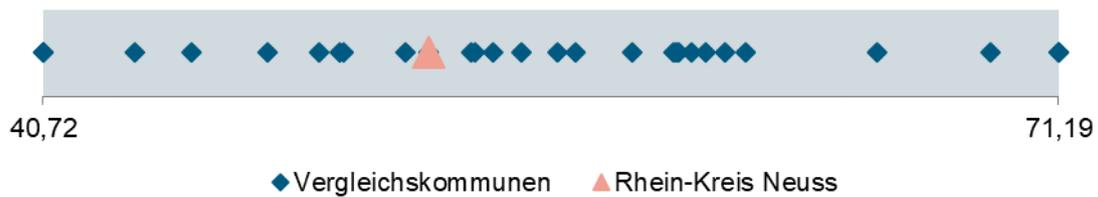
5.7.1.2 Anteil ambulanter Hilfefälle

- ➔ Der unterdurchschnittliche Anteil ambulanter Hilfefälle im Rhein-Kreis Neuss wirkt sich grundsätzlich negativ auf die Aufwendungen je Hilfefall und damit auch belastend auf den Fehlbetrag aus.

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent 2020



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



2020 positioniert sich der **Rhein-Kreis Neuss** in der Hälfte der Vergleichskreise mit einem niedrigen Anteil ambulanter Hilfefälle. Lediglich acht Kreisjugendämter weisen einen noch geringeren Anteil auf.

Im Zeitreihenvergleich ist erkennbar, dass der Anteil seit 2017 konstant absinkt. Ursächlich hierfür sind vor allem die deutlich steigenden Fallzahlen im stationären Bereich³⁹. Während sich die Fallzahlen insgesamt um 13 Prozent erhöht haben, steigt die Anzahl der stationären Hilfen seit 2017 um 20 Prozent an. Belastend wirkt sich im Rhein-Kreis Neuss ebenfalls aus, dass der Kreis 2020 den Maximalwert beim Anteil Hilfefälle für unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA) aufweist. Kein Kreis hat einen höheren Anteil. Da die UMA in der Regel stationäre Hilfen erhalten, führt das in der Folge zu einem höheren Anteil der stationären Hilfen.

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent 2017 bis 2020

2017	2018	2019	2020
55,20	53,81	52,89	52,27

Grundsätzlich ist ein höherer Anteil ambulanter Hilfen bei einer gleichzeitig niedrigen Falldichte (Hilfefälle HzE je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre) erstrebenswert, weil dadurch kostenintensive stationäre Hilfefälle vermieden werden.

Obwohl die Fallzahlen im Betrachtungszeitraum steigen, weist der Rhein-Kreis Neuss auch 2020 noch eine verhältnismäßig niedrige Falldichte auf. Einhergehend mit durchschnittlichen Fallkosten erreicht der Rhein-Kreis Neuss im interkommunalen Vergleich dennoch, trotz des unterdurchschnittlichen Anteils an ambulanten Hilfefällen, ein vergleichsweise gutes Ergebnis im Hinblick auf die einwohnerbezogenen Kennzahlen.

Allerdings wirkt sich der geringe Anteil ambulanter Hilfefälle aufgrund der Tatsache, dass die stationären Hilfefälle in der Regel deutlich kostenintensiver sind, grundsätzlich erhöhend auf die Aufwendungen je Hilfefall und somit auch auf den Fehlbetrag negativ aus.

³⁹ Vertiefende Informationen zur Entwicklung der Fallzahlen finden sich im Kapitel „1.7.1.4 – Falldichte“.

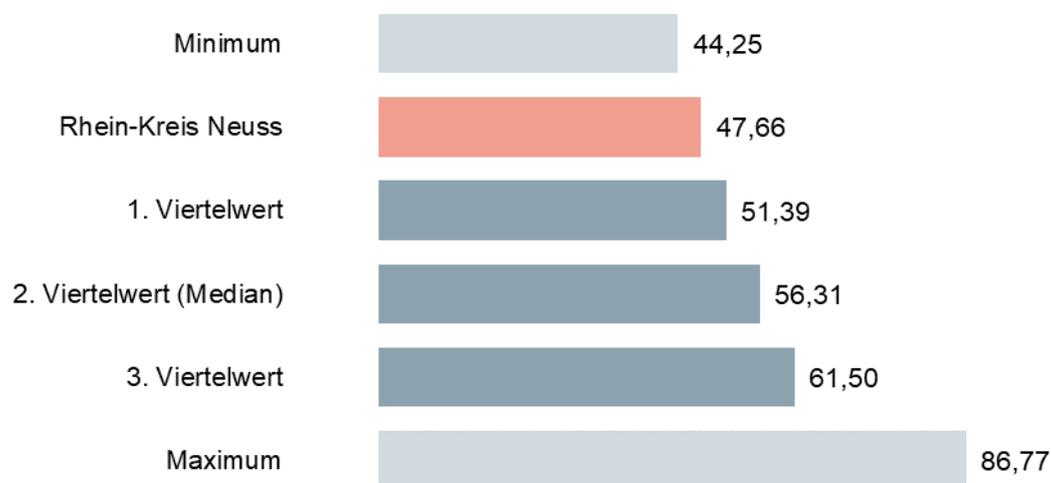
5.7.1.3 Anteil Vollzeitpflegefälle

- ➔ Der niedrige Anteil stationärer Hilfen, die in Vollzeitpflege untergebracht sind, resultiert aus vergleichsweise vielen stationären Hilfefällen insgesamt. In keinem anderen Kreis ist der Anteil der Hilfen für die unbegleiteten minderjährigen Ausländer (UMA) so groß wie im Rhein-Kreis Neuss.

Bei der Vollzeitpflege wird ein Kind oder Jugendlicher in einer Pflegefamilie oder Erziehungsstelle untergebracht. Die Fremdunterbringung ermöglicht das Aufwachsen in einem Familiensystem. Ein hoher Anteil an Vollzeitpflegefällen ist auch aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten positiv zu sehen. Vollzeitpflege kostet in der Regel deutlich weniger als andere stationäre Hilfen und verringert den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.

In 2020 waren 83 der 175 stationären Hilfeplanfälle im **Rhein-Kreis Neuss** Vollzeitpflegefälle. Der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen liegt demnach bei rund 48 Prozent.

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



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



Der **Rhein-Kreis Neuss** hat einen sehr geringen Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen. 2020 haben lediglich zwei Kreisjugendämter einen noch niedrigeren Anteil.

Ein hoher Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen ist grundsätzlich positiv zu sehen, da hierdurch kostenintensive Hilfen in Form von Heimunterbringungen vermieden werden können.

2020 wendet der Rhein-Kreis Neuss wendet für einen Hilfefall in Vollzeitpflege rd. 13.400 Euro auf. Die fallbezogenen Aufwendungen für eine Heimunterbringung belaufen sich auf rd. 62.600 Euro. Die Differenz von 49.200 Euro je Hilfefall verdeutlicht die finanzielle Auswirkung, die sich belastend sowohl auf die Aufwendungen insgesamt als auch auf den Fehlbetrag auswirkt.

Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent 2017 bis 2020

2017	2018	2019	2020
49,34	49,87	48,22	47,66

Im Zeitverlauf sinkt der Anteil der Vollzeitpflege, trotz steigender Fallzahlen absolut, weiter ab. Dies ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass sich die Heimfälle, insbesondere im Bereich der Jungen Volljährigen, mehr als verdoppelt haben.

Der unterdurchschnittliche Anteil Vollzeitpflegefälle im interkommunalen Vergleich bestätigt sich auch in den Jahren 2017 bis 2019. Auch hier ist ergänzend aufzuzeigen, dass der unterdurchschnittliche Anteil Vollzeitpflegefälle ebenfalls beeinflusst wird, durch die Hilfen für die unbegleiteten minderjährigen Ausländer (UMA). Die Unterbringung erfolgt in der Regel in Heimunterbringung oder in betreuten Wohngruppen. Ohne die Hilfefälle für die UMA würde sich der Anteil 2020 auf rd. 57 Prozent erhöhen.

Die Falldichte der Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII ist im Rhein-Kreis Neuss mit 5,68 nur leicht unterdurchschnittlich, während die Falldichte für die Heimerziehung mit 4,84 über dem dritten Viertelwert im Vergleich liegt. Daraus lässt sich schließen, dass die Vollzeitpflege tatsächlich nicht geringer ausgeprägt ist als im Mittel der Vergleichskreise, die Heimerziehung jedoch einen höheren Stellenwert hat.

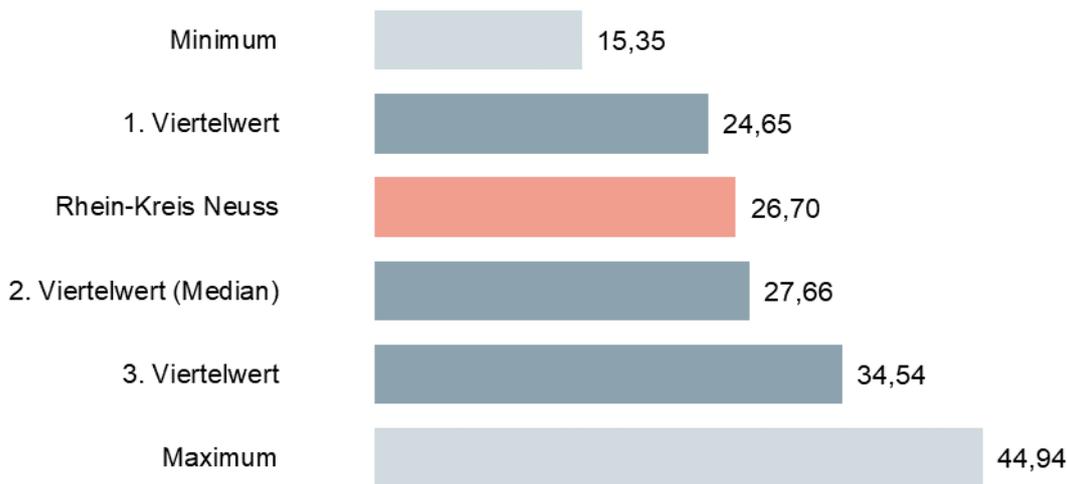
Weitere Ausführungen erfolgen im Kapitel „1.7.2 - Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII“.

5.7.1.4 Falldichte HzE

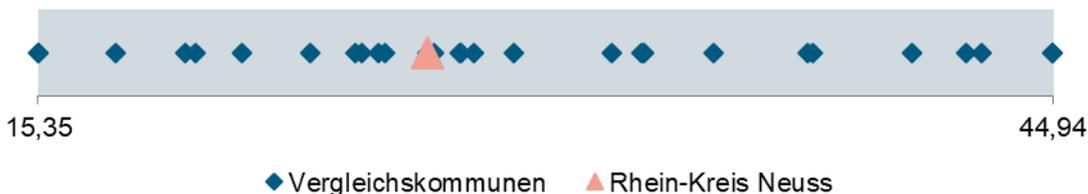
- ➔ Die unterdurchschnittliche Falldichte ist positiv zu sehen. Die vergleichsweise wenigen Hilfefälle im Durchschnitt teurer als bei der Mehrzahl der Vergleichskreise.

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

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



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



In Relation zu den Einwohnern von 0 bis unter 21 Jahren, die im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes liegen, positioniert sich der **Rhein-Kreis Neuss** in der Hälfte der Vergleichskreise mit einer geringeren Falldichte.

Das entlastet den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung und wirkt sich auch positiv auf die einwohnerbezogenen Aufwendungen aus. Die niedrige Falldichte könnte ein Indiz für die gelungene Präventionsarbeit sein. Aber auch die begünstigenden sozio-strukturellen Rahmenbedingungen könnten sich positiv auswirken. Die vergleichsweise wenigen Fälle verursachen höhere Aufwendungen pro Fall als bei der Mehrzahl der Vergleichskreise.

Bei der differenzierten Betrachtung der ambulanten und stationären Falldichte ist zu erkennen, dass sich die ambulante Falldichte deutlich unterhalb des Median positioniert. Die stationäre Falldichte hingegen liegt oberhalb des Median.

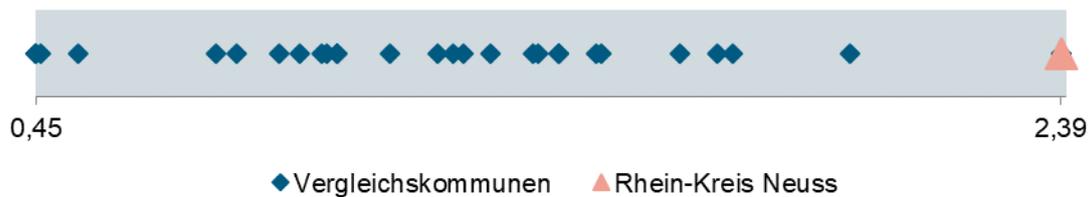
Hilfefälle HzE je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE) 2020

Kennzahl	Rhein-Kreis Neuss	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte HzE ambulant	13,96	6,25	12,61	15,05	21,46	26,68	26

Kennzahl	Rhein-Kreis Neuss	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte HzE stationär	12,74	8,09	10,30	12,44	14,92	18,26	27

Belastend auf die stationäre Falldichte wirkt sich auch hier wieder die Falldichte für die unbeleiteten minderjährigen Ausländer aus. Hier bildet der Rhein-Kreis Neuss mit Abstand den Maximalwert, wie das folgende Streudiagramm zeigt:

Hilfefälle Hilfe zur Erziehung für UMA je 1.000 EW von 0 bis unter 18 Jahre (Falldichte HzE für UMA) 2020



Aber auch ohne die UMA-Hilfefälle steigen die Heimunterbringungen von 2017 bis 2020 deutlich an (rd. 47 Prozent).

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

Fallzahlen nach Hilfearten im Rhein-Kreis Neuss 2017 bis 2020

	2017	2018	2019	2020
Flex. amb. Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII	95	85	87	91
davon für UMA	8	0	0	0
Soziale Gruppenarbeit nach § 29 SGB VIII	2	1	2	2
Erziehungsbeistand nach § 30 SGB VIII	3	5	5	6
Sozialpädagogische Familienhilfe nach § 31 SGB VIII	10	10	7	4
Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII	0	3	5	4
Sozialpädagogische Einzelbetreuung nach § 35 SGB VIII ambulant	2	1	1	1
Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII ambulant	57	58	60	66
davon für Integrationshelfer	32	33	24	18
Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII ambulant	10	13	15	17
davon für UMA	1	0	3	4

	2017	2018	2019	2020
ambulante Hilfefälle gesamt	179	176	182	191
ambulante Hilfen gesamt ohne UMA	170	176	179	187
Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII	66	71	75	78
davon für UMA	0	0	0	0
Heimerziehung nach § 34 SGB VIII	66	67	62	66
davon für UMA	32	30	19	16
Sozialpädagogische Einzelbetreuung nach § 35 SGB VIII stationär	0	0	1	0
Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII stationär	0	0	3	2
Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII stationär	13	13	22	28
davon Hilfen für UMA	5	5	7	13
stationäre Hilfefälle gesamt	145	151	163	175
stationäre Hilfen ohne UMA	108	116	137	146
Hilfefälle HzE insgesamt	324	327	345	366
Hilfefälle HzE insgesamt ohne UMA	278	292	316	333

Insgesamt steigen die Fallzahlen im Betrachtungszeitraum kontinuierlich um rund 13 Prozent an. Dieser Trend zeichnet sich auch ohne Berücksichtigung der UMA-Hilfefälle ab.

Im ambulanten Bereich sind die Fallzahlen seit 2017 um rd. 7 Prozent leicht angestiegen. Dabei sind die flexiblen, ambulanten Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII, die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII und die Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII die prägenden Hilfearten.

Einen Anstieg von rund 20 Prozent verzeichnen die stationären Hilfearten. Trotz eines Rückgangs der Hilfen für UMA steigen die Fallzahlen hier deutlich an. Der Schwerpunkt der Aufgabenwahrnehmung des Kreisjugendamtes liegt hier bei der Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII, der Heimerziehung nach § 34 SGB VIII und den Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII. Auch ohne Berücksichtigung der UMA-Hilfefälle sieht man insbesondere im Bereich der Heimerziehung nach § 34 SGB VIII eine deutliche Steigerung.

Entsprechend der Fallzahlen verursachen die genannten Hilfearten auch die größten Aufwandspositionen der Hilfen zur Erziehung im Rhein-Kreis Neuss. Insbesondere die Heimerziehung sticht hier heraus. Der Anteil der Aufwendungen liegt bei rund 49 Prozent.

Anteil der Aufwendungen in Prozent 2020

	Anteil Aufwendungen in Prozent
Flex. amb. Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII	11,00
Soziale Gruppenarbeit nach § 29 SGB VIII	0,06
Erziehungsbeistand nach § 30 SGB VIII	0,73
Sozialpädagogische Familienhilfe nach § 31 SGB VIII	0,60

	Anteil Aufwendungen in Prozent
Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII	1,46
Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII	12,27
Heimerziehung nach § 34 SGB VIII	48,71
Sozialpädagogische Einzelbetreuung nach § 35 SGB VIII	0,13
Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII	7,32
Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII	17,72

5.7.2 Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII

Vertiefend betrachtet die gpaNRW nachfolgend die den Fehlbetrag beeinflussenden Hilfen.

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

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

➔ Feststellung

Fehlende Auswertungen zu Fachleistungsstunden und Laufzeiten von Hilfen erschweren die Steuerung der Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII.

2020 hat der **Rhein-Kreis Neuss** rd. 892.000 Euro für 91 Hilfeplanfälle nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII aufwendet. Das sind elf Prozent der Gesamtaufwendungen für die Hilfen zur Erziehung. Nur ein Kreis weist einen höheren Anteil auf als der Rhein-Kreis Neuss. Da das Kreisjugendamt für diese Hilfeart teilweise auch eigenes Personal für die Leistungserbringung einsetzt (eigener ambulanter Dienst), hat die gpaNRW die Personalkosten auf Grundlage der KGSt-Arbeitsplatzkosten entsprechend der Vollzeit-Stellenanteile und der Entgeltgruppe in die Aufwendungen zusätzlich eingerechnet.

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

Kennzahl	Rhein-Kreis Neuss	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII je Hilfefall in Euro	10.344	2.779	6.735	8.326	10.571	14.556	24
Falldichte § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII	6,62	0,04	0,49	1,14	2,98	13,29	24

Mit fallbezogenen Aufwendungen von 10.344 Euro positioniert sich der Rhein-Kreis Neuss im Viertel der Vergleichskreise mit höheren Aufwendungen je Hilfefall. Lediglich sechs Vergleichskreise weisen 2020 im interkommunalen Vergleich noch höhere Fallaufwendungen auf.

Die Falldichte liegt ebenfalls deutlich oberhalb des dritten Viertelwertes. Nur zwei Vergleichskreise haben 2020 eine höhere Falldichte als der Rhein-Kreis Neuss. Die hohen Fallzahlen und die vergleichsweise überdurchschnittlichen Fallkosten wirken sich entsprechend belastend auf die einwohnerbezogenen Aufwendungen aus. Hier bildet der Rhein-Kreis Neuss 2020 den Maximalwert.

Relativierend ist hier jedoch anzumerken, dass der Rhein-Kreis Neuss vergleichsweise viele Hilfefälle als flexible, ambulante, erzieherische Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII installiert während er kaum Hilfen z.B. nach § 31 SGB VIII (sozialpädagogische Familienhilfe) hat, die in der Regel deutlich teurer sind. Eine vergleichsweise hohe Falldichte und hohe Aufwendungen je Hilfefall sind daher hier erstmal nachzuvollziehen. Aufgrund der Entwicklung von Fallzahlen und Aufwendungen sollte der Kreis diese Hilfeart gleichwohl im Blick halten.

Zeitreihe von 2017 bis 2020

Kennzahl	2017	2018	2019	2020
Hilfefälle je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte)	6,95	6,24	6,41	6,62
Ambulante Aufwendungen je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	57,75	52,67	62,02	68,43
Ambulante Aufwendungen je Hilfefall in Euro	8.304	8.442	9.676	10.344

In der Zeitreihe ist zu erkennen, dass die Falldichte und auch die ambulanten, einwohnerbezogenen Aufwendungen von 2017 auf 2018 zunächst sinken. Ursächlich hierfür ist insbesondere der Rückgang der ambulanten Hilfen für die UMA. Seit 2018 steigen die Fallzahlen wieder an.

Die Aufwendungen je Hilfefall erhöhen sich im Betrachtungszeitraum um rd. 24 Prozent. Nach Einschätzung des Kreisjugendamtes liegt das sowohl an den steigenden Preisen für die einzelne Fachleistungsstunde, aber auch am Umfang der gewährten Fachleistungsstunden, die je nach Hilfefall individuell gewährt werden.

Die Anzahl der geleisteten Fachleistungsstunden, also der Umfang der Hilfeleistung, wirkt sich in direkter Folge auf die Aufwendungen je Hilfefall aus. Diese konnte der Rhein-Kreis Neuss jedoch aufgrund technischer Schwierigkeiten während unserer Prüfung nicht auswerten.

Die Laufzeiten der Hilfen wirken sich wiederum auf die Falldichte aus. Aber auch die Laufzeiten der einzelnen Hilfen konnte der Rhein-Kreis Neuss nicht ermitteln. Zwar führt der Rhein-Kreis Neuss eine separate Excel-Liste über die einzelnen Hilfefälle. Diese konnte er jedoch nicht nach unseren Angaben auswerten, so dass keine Kennzahlen für den interkommunalen Vergleich und eine tiefergehende Analyse generiert werden konnten.

Zusammenfassend fehlt dem Rhein-Kreis Neuss somit eine wichtige Datengrundlage, um die Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII auch wirtschaftlich steuern zu können. Obergrenzen von Laufzeiten oder zur Gewährung von Fachleistungsstunden sind im Rhein-Kreis Neuss nicht vorgesehen. Hier könnte der Kreis die Steuerung deutlich verbessern, indem er Laufzeiten,

auch trägerbezogen, regelmäßig aufbereitet. Zudem könnte der Kreis bei der geplanten Verschriftlichung der Verfahrensstandards eine Obergrenze von Laufzeiten und bei der Gewährung von Fachleistungsstunden im Rahmen einer Kostenhierarchie⁴⁰ berücksichtigen.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte Fallzahlen, Aufwendungen je Hilfefall aber auch die Laufzeiten und die Fachleistungsstunden, sowohl träger- als auch hilfebezogen regelmäßig auswerten und analysieren. Zudem sollte er Obergrenzen von Laufzeiten und bei der Gewährung von Fachleistungsstunden in den Verfahrensstandards berücksichtigen.

5.7.2.2 Vollzeitpflege § 33 SGB VIII

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

➔ **Feststellung**

Die vergleichsweise günstigen Aufwendungen je Hilfefall entlasten den Fehlbetrag nur bedingt. Aufgrund der Pandemie ist die Akquise von potenziellen Pflegefamilien eingestellt worden. Hier sieht die gpaNRW Verbesserungsmöglichkeiten.

Der Rhein-Kreis Neuss wendete 2020 im Rahmen der Vollzeitpflege rund 1,1 Mio. Euro für 78 Hilfefälle auf. Das sind ca. zwölf Prozent der Gesamtaufwendungen für die Hilfen zur Erziehung.

Umfang der Hilfen nach § 33 SGB VIII 2020

Kennzahl	Rhein-Kreis Neuss	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Stationäre Aufwendungen § 33 SGB VIII je Hilfefall in Euro	13.429	11.351	14.695	17.582	20.173	23.980	27
Stationäre Aufwendungen § 33 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	76,34	59,25	101	111	124	213	27
Falldichte § 33 SGB VIII	5,68	4,28	5,15	5,72	7,84	11,60	27

Der Rhein-Kreis Neuss positioniert sich 2020 sowohl mit den fall- als auch mit den einwohnerbezogenen Aufwendungen unterhalb der ersten Viertelwertes. Damit haben mehr als drei Viertel der Vergleichskreise höhere Aufwendungen als der Rhein-Kreis Neuss. Auch die Falldichte ist

⁴⁰ Kostenhierarchie bedeutet, dass die nächsthöhere Ebene bei einer geplanten Überschreitung von Laufzeiten, Vergabe von Fachleistungsstunden entscheidet bzw. mindestens gegenzeichnet.

unterdurchschnittlich. Nach Einschätzung des Rhein-Kreises Neuss sind die vergleichsweise niedrigen Aufwendungen u.a. dadurch bedingt, dass kaum Pflegekinder in Erziehungsstellen untergebracht werden müssen. Da diese spezielle Form der Pflegefamilie deutlich kostenintensiver ist, wirkt sich der minimale Anteil begünstigend auf die Aufwendungen aus.

Zeitreihe von 2017 bis 2020

	2017	2018	2019	2020
Stationäre Transferaufwendungen nach § 33 SGB VIII je Hilfefall in Euro	22.410	17.067	16.362	13.429
Transferaufwendungen nach § 33 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	108	89,11	90,46	76,34
Hilfefälle je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Fall-dichte)	4,83	5,22	5,53	5,68

In der Zeitreihe ist zu erkennen, dass die fallbezogenen Aufwendungen deutlich sinken. Ursächlich hierfür ist laut Auskunft des Rhein-Kreises Neuss ein sehr kostenintensiver Fall, der im Laufe des Jahres 2019 aufgrund der Volljährigkeit zu den Hilfen für junge Volljährige überführt wurde.

Die Falldichte steigt aufgrund steigender Fallzahlen im Betrachtungszeitraum an. Vertiefende Informationen finden sich hierzu auch im Kapitel „1.7.1.3 Anteil Vollzeitpflege“.

Die steigenden Fallzahlen und die unterdurchschnittlichen Fallkosten in der Vollzeitpflege sind grundsätzlich positiv zu bewerten, da sie im Regelfall die teure Heimerziehung reduzieren und damit sowohl die Gesamtaufwendungen als auch den Fehlbetrag entlasten. Aufgrund der vergleichsweise hohen Fallzahlen im Bereich der anderen stationären Hilfen wirkt sich dieser Umstand im Rhein-Kreis Neuss jedoch nur bedingt entlastend aus.

Im Rhein-Kreis Neuss ist ein eigenständiger Pflegekinderdienst (PKD) eingerichtet, der die Aufgaben im Rahmen der Vollzeitpflege wahrnimmt. Dieser ist 2020 mit einem Stellenumfang von 2,65 Stellen besetzt.

Neben der Akquise, Fortbildung, Vermittlung, Beratung und Begleitung der Pflegefamilien übernimmt der PKD auch die vollumfängliche Fallverantwortung. Somit ist der PKD nach der Fallübernahme vom ASD auch für die weitere Hilfeplanung und die Hilfeplangespräche zuständig. Für den Aufgabenbereich des Pflegekinderdienstes hat der Rhein-Kreis Neuss einen Leitfaden verschriftlicht, der sich inhaltlich an die Rahmenkonzeption Pflegekinderdienst vom Landschaftsverband Rheinland (LVR) anlehnt. Nach Auskunft des Kreisjugendamtes gab es, auch bedingt durch die Corona-Pandemie, in den letzten Jahren kaum Werbung und Infoveranstaltungen für potentielle Pflegefamilien. Hier sieht die gpaNRW Verbesserungspotenzial.

Die tatsächliche Versorgungssituation mit Pflegefamilien vor Ort kann man gut anhand der Hilfeplanfälle mit Kostenerstattungspflicht und Kostenerstattungsanspruch analysieren. Bringt ein Jugendamt ein Kind in einer Pflegefamilie außerhalb seines Zuständigkeitsbereiches unter, bleibt die Zuständigkeit zunächst beim abgebenden Jugendamt. Nach zwei Jahren wird das örtliche Jugendamt gemäß § 86 Abs. 6 SGB VIII zuständig und es besteht ein Kostenerstattungsanspruch gegenüber dem Jugendamt, das vorher zuständig gewesen ist.

Anteil Hilfefälle mit Kostenerstattungspflicht und Kostenerstattungsanspruch in Prozent 2020

Kennzahl	Rhein-Kreis Neuss	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Hilfefälle mit Kostenerstattungspflicht an den Hilfefällen nach § 33 SGB VIII in Prozent	34,69	8,63	17,46	25,80	36,38	59,01	22
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII mit Kostenerstattungsanspruch an den Hilfefällen in Prozent	66,81	18,73	42,72	50,45	63,83	78,19	23

Der Rhein-Kreis Neuss hat mit rd. 67 Prozent einen sehr hohen Anteil an Hilfefällen in Vollzeitpflege, die er von anderen Jugendämtern durch Zuständigkeitswechsel übernommen und für die er einen Kostenerstattungsanspruch hat. Lediglich drei Vergleichskreise weisen einen höheren Anteil auf. Das bedeutet, dass im Rhein-Kreis Neuss sehr viele Pflegefamilien verortet sind, die ursprünglich andere Jugendämter belegt haben. Im Rahmen der Prüfung konnte der Rhein-Kreis Neuss keine Angaben zu den Kosten eines Hilfefalls machen, für den er einen Kostenerstattungsanspruch hat. Somit fehlt hier eine Steuerungsinformation, auch um zu wissen, wieviel Geld die Pflegefamilien von den anderen Jugendämtern tatsächlich erhalten.

Daneben liegt jedoch auch der Anteil der Hilfefälle mit Kostenerstattungspflicht deutlich über dem Median. Konkret bedeutet das, dass die Mehrzahl der Vergleichskreise wesentlich mehr Hilfefälle in ihrem Zuständigkeitsbereich unterbringen. Hier könnte der Rhein-Kreis Neuss durch tiefergehende Analysen die Gründe auswerten. Denkbar wäre es natürlich, dass es sich hierbei um Fälle handelt, die aus pädagogischen Gründen außerhalb des Zuständigkeitsbereiches untergebracht werden müssen. Alternativ könnte es jedoch auch daran liegen, dass der Großteil der potenziellen Pflegefamilien bereits durch andere Jugendämter belegt ist und der Rhein-Kreis Neuss deshalb keine Pflegefamilien im Zuständigkeitsbereich belegen kann.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte die Gründe für die Belegung der Pflegefamilien vor Ort durch andere Jugendämter analysieren und ggf. mehr Anreize für potenzielle Pflegeeltern entwickeln. Zudem sollte der Kreis die Akquise zur Gewinnung neuer Pflegefamilien wieder aufnehmen.

5.7.2.3 Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII

Heimerziehung kann zeitlich befristet oder auf Dauer angelegt sein. Sie kann auch in speziellen Formen von Wohngruppen/Wohngemeinschaften stattfinden.

➔ **Feststellung**

Die Falldichte in der Heimunterbringung ist im Rhein-Kreis Neuss hoch. Dementsprechend stellt diese Hilfeart die größte Aufwandsposition im Bereich der Hilfen zur Erziehung dar und belastet den Fehlbetrag entsprechend. Ein Rückführungs- und Verselbständigungskonzept gibt es bisher nicht.

Die Aufwendungen für die Heimerziehung nach § 34 SGB VIII betragen beim **Rhein-Kreis Neuss** rd. 4,1 Mio. Euro. Bezogen auf die 66 Hilfeplanfälle ergeben sich hieraus Aufwendungen von 62.621 Euro pro Hilfefall.

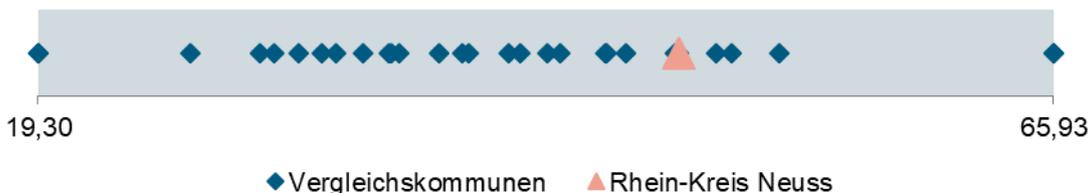
Der Rhein-Kreis Neuss leistet Hilfen nach § 34 SGB VIII in folgendem Umfang:

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

Kennzahlen	Rhein-Kreis Neuss	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Stationäre Aufwendungen § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	62.621	55.460	64.454	67.079	73.543	87.757	27
Stationäre Aufwendungen je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	303	84,72	184	261	314	417	27
Falldichte § 34 SGB VIII	4,84	1,07	3,08	3,86	4,55	5,79	27
Anteil Hilfefälle für UMA an den Hilfefällen in Prozent	23,89	0,91	4,21	9,38	14,64	40,98	26

Der Rhein-Kreis Neuss gehört mit den fallbezogenen Aufwendungen zu dem Viertel der Vergleichskreise mit den niedrigeren Fallkosten. Die Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre sind jedoch überdurchschnittlich. Ursächlich hierfür ist die Falldichte. Mit 4,84 positioniert sich der Rhein-Kreis Neuss in dem Viertel der Vergleichskreise mit einer hohen Falldichte. Lediglich fünf Kreisjugendämter weisen höhere Werte auf.

Die Aufwendungen für die Heimerziehung beeinflussen den Fehlbetrag und die Gesamtaufwendungen im Rhein-Kreis Neuss maßgeblich. Mit einem Anteil von ca. 49 Prozent stellen die Aufwendungen für die Heimunterbringung die größte Aufwandsposition im Aufgabengebiet Hilfen zur Erziehung dar. Im interkommunalen Vergleich zeigt sich der Anteil wie folgt:



Relativierend ist an dieser Stelle anzumerken, dass sich der hohe der Anteil Hilfefälle für UMA auch hier belastend auswirkt. Lediglich drei Kreise weisen einen noch höheren Anteil aus. Wie bereits in den vorherigen Kapiteln beschrieben, werden die UMA in der Regel im Rahmen der Heimerziehung untergebracht. Aufgrund der Zuweisung über das Land NRW sind die Fallzahlen zunächst nicht steuerbar. Allerdings sollte das Kreisjugendamt auch bei den UMA das Ziel verfolgen, den jungen Menschen ein selbständiges Leben ohne unterstützende Hilfeleistung zu ermöglichen. Vertiefende Informationen finden sich im Kapitel „1.7.3 - Unbegleitete minderjährige Ausländer“.

Entwicklung Fallzahlen für die Heimunterbringung nach § 34 SGB VIII 2017 bis 2020

Fallzahlen	2017	2018	2019	2020
Hilfefälle stationär ohne UMA	34	37	43	50
Hilfefälle stationär UMA	32	30	19	16

Fallzahlen	2017	2018	2019	2020
Hilfefälle gesamt	66	67	62	66

In der Zeitreihe ist zu erkennen, dass sich die UMA-Fallzahlen im Zeitverlauf halbieren. Die Heimfälle ohne UMA hingegen erhöhen sich um rd. 50 Prozent.

Konkret bedeutet das, dass die Fallzahlen auch ohne UMA deutlich steigen. Hierzu hat das Kreisjugendamt ausgeführt, dass es sich hierbei um sehr intensive Einzelfälle handelt, bei denen eine ambulante Hilfeart nicht auskömmlich ist.

Entwicklung der Aufwendungen je Hilfefall nach § 34 SGB VIII

	2017	2018	2019	2020
Stationäre Aufwendungen je Hilfefall in Euro	48.821	57.944	59.132	62.621

Die fallbezogenen Aufwendungen steigen von 2017 bis 2020 um rd. 13.800 Euro absolut, das entspricht einem Anstieg von rd. 28 Prozent. Diese Entwicklung belastet den Fehlbetrag massiv. Das Kreisjugendamt hat hierzu ausgeführt, dass es vor der Installation der Heimunterbringung mehrere in Frage kommenden Heimeinrichtungen anfragt. Bei gleicher Eignung wird auch grundsätzlich die günstigere Einrichtung gewählt. Allerdings ist die Beachtung von Wirtschaftlichkeitsaspekten in der Vergangenheit aufgrund der Platzknappheit nicht immer möglich gewesen. Letztendlich muss der Kreis häufig das Heim wählen, welches tatsächlich einen freien Platz anbieten kann.

Nach Auskunft des Kreisjugendamtes gilt die Heimunterbringung im Rhein-Kreis Neuss grundsätzlich als massiver Eingriff. Aus diesem Grund wird vor jeder Heimunterbringung intensiv geprüft, ob eine ambulante Hilfe möglicherweise wirksam genug sein könnte. Entsprechend kommt es nach Einschätzung des Rhein-Kreises Neuss erst zu einer stationären Unterbringung, wenn der festgestellte erzieherische Bedarf nicht durch ambulante Hilfe gedeckt werden kann oder aber der Schutz des Kinders/Jugendlichen zu gewährleisten ist.

Die Heimunterbringungen erfolgen, wenn möglich, wohnortnah, um auch die Fahrtzeiten der Fachkräfte so gering wie möglich zu halten. Gemäß den Angaben des Kreisjugendamtes überprüfen die fallführenden Fallkräfte die Hilfeplanfälle halbjährlich vor Ort und schreiben die Hilfepläne ggf. fort. Die konkreten Ziele werden gemeinsam mit den Beteiligten besprochen und bei Bedarf angepasst. Eine Auswertung der Laufzeiten war auch für diese Hilfeart technisch nicht nach den Vorgaben der gpaNRW umsetzbar.

Ein Rückführungs- oder Verselbständigungskonzept gibt es im Rhein-Kreis Neuss nicht. Grundsätzlich prüfen die Fachkräfte nach Einschätzung des Kreisjugendamtes aber in jedem Fall, ob eine Rückführung oder eine Verselbständigung möglich ist.

Aus Sicht der gpaNRW ist es wichtig, auch für diesen kostenintensiven Bereich standardisierte Verfahrensstandards zu verschriftlichen. Denkbar wäre für diese Hilfeart auch, eine Kostenhierarchie einfließen zu lassen. Regelmäßige Auswertungen zur Fallzahlenentwicklung, zu fall- und trägerbezogenen Aufwendungen sowie zu Laufzeiten und ggf. Rückführungs- bzw. Verselbständigungsquoten könnten die Steuerung verbessern. In der Folge könnte der Rhein-Kreis

Neuss dann gezielte Maßnahmen entwickeln, um den Anstieg der Aufwendungen und der Fallzahlen ggf. abzumildern.

→ **Empfehlung**

Um die Hilfeart transparenter darstellen zu können, sollte der Rhein-Kreis Neuss regelmäßig die Fallzahlen, die Aufwendungen, sowie die Laufzeiten auswerten.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte seine Maßnahmen zur Rückführung und Verselbständigung in den Blick nehmen und ggf. verstärken. Als Grundlage könnte ein Rückführungs- und/oder Verselbständigungskonzept zielführend sein.

5.7.2.4 Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII

Kinder und Jugendliche haben einen Anspruch auf Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII, wenn ihre seelische Gesundheit mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate von dem für ihr Lebensalter typischen Zustand abweicht und daher ihre Teilhabe am Leben in der Gesellschaft beeinträchtigt oder eine solche Beeinträchtigung zu erwarten ist.

Der Anspruch sollte in einem zweistufigen Verfahren überprüft werden. Dieses sieht zunächst die Stellungnahme eines Arztes für Kinder- und Jugendpsychiatrie und -psychotherapie, eines Kinder- und Jugendpsychotherapeuten oder eines Arztes oder psychologischen Psychotherapeuten, der über besondere Erfahrungen auf dem Gebiet seelischer Störungen bei Kindern und Jugendlichen verfügt, vor. Zusätzlich sollte durch die fallzuständige Fachkraft des Allgemeinen Sozialen Dienstes geprüft werden, ob durch eine möglicherweise festgestellte seelische Störung eine Beeinträchtigung der Teilhabe vorliegt und ein Anspruch auf Eingliederungshilfe begründet ist.

- Die Akzeptanz des infrastrukturellen Integrationspools führt zu einer sehr niedrigen Fall-dichte im Bereich der Integrationshelfer/Schulbegleitung. Das entlastet die Aufwendungen für die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII.

Beim **Rhein-Kreis Neuss** stellen die Aufwendungen für die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII rund sieben Prozent aller Aufwendungen HzE dar. Im interkommunalen Vergleich haben lediglich drei Vergleichskreise einen geringeren Anteil. Absolut sind das Aufwendungen von insgesamt rd. 624.000 Euro.

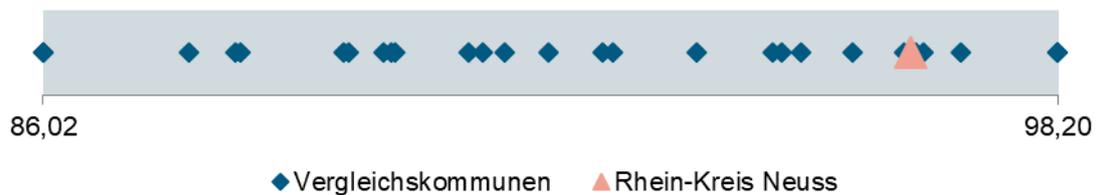
Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a SGB VIII 2020

Kennzahlen	Rhein-Kreis Neuss	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen § 35 a SGB VIII je Hilfe-fall in Euro	9.183	6.240	13.963	16.655	18.709	28.180	27
Aufwendungen nach § 35a SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	45,55	23,85	54,07	88,67	116	188	27
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfe-fall in Euro	7.037	5.818	10.009	11.273	13.799	22.252	27

Kennzahlen	Rhein-Kreis Neuss	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Stationäre Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	67.249	20.039	61.001	72.051	84.216	108.359	27
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/ Schulbegleitung je Hilfefall in Euro	12.321	9.526	13.174	15.433	20.450	31.556	24
Anteil Hilfefälle Integrationshelfer/Schulbegleitung an den ambulanten Hilfefällen § 35a SGB VIII in Prozent	27,48	22,22	36,16	52,81	62,13	90,39	26
Falldichte § 35a SGB VIII	4,96	0,85	3,44	4,96	7,55	11,29	27
Falldichte § 35a SGB VIII Integrationshelfer/ Schulbegleitung	1,31	0,30	1,54	2,11	3,00	6,72	26

Mehr als 75 Prozent der Vergleichskreise haben höhere fall- und jugendeinwohnerbezogene Aufwendungen nach § 35a SGB VIII als der Rhein-Kreis Neuss. Ursächlich hierfür sind vor allem der vergleichsweise hohe Anteil der ambulanten Hilfefälle verbunden mit den unterdurchschnittlichen Fallkosten.

Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen nach § 35a SGB VIII in Prozent 2020



Die ambulanten Fallkosten der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII werden von den Aufwendungen für Integrationshelfer/Schulbegleitung maßgeblich beeinflusst. Landesweit konnte die gpaNRW während ihrer segmentübergreifenden Prüfungen sowohl steigende Fallzahlen als auch Aufwendungen feststellen. Im Rhein-Kreis Neuss zeigt sich dieser Trend nur teilweise. Zwar steigen die fallbezogenen Aufwendungen für die Integrationshelfer an, die Fallzahlen jedoch sinken deutlich.

Nach Einschätzung des Kreisjugendamtes liegt das vor allem an der Akzeptanz des infrastrukturellen Integrationshelferpools. Hier hat der Rhein-Kreis Neuss gemeinsam mit anderen Jugendamtskommunen einen Leitfaden für Poollösungen an Schulen entwickelt. Die beteiligten Kommunen verfolgen das Ziel, durch den Einsatz systemischer Helferinnen und Helfer einer Stigmatisierung der Kinder entgegen zu wirken und ihre Selbstständigkeit zu fördern. Für die Schulen und die Anbieter von Integrationshilfen ergibt sich durch dieses Verfahren eine Kontinuität.⁴¹ Seit der Einführung des Modells sinken die Antragszahlen, aber auch die Fallzahlen deutlich.

⁴¹ vgl. Handreichung für Schulen „Von der Einzelhilfe zum Helferpool“

Für die Fallbearbeitung orientiert sich der Rhein-Kreis Neuss neben den gesetzlichen Fristen vor allen an der „Arbeitshilfe zur Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche mit einer seelischen Behinderung“ der Landesjugendämter Rheinland und Westfalen. Eigene Verfahrensstandards gibt es auch für diese Hilfeart noch nicht. Hier sieht die gpaNRW Verbesserungspotenzial und verweist auf die Empfehlungen im Kapitel „1.5. - Verfahrensstandards“.

Auskunftsgemäß hält der Rhein-Kreis Neuss in der Praxis ein mehrstufiges Verfahren zur Überprüfung des Hilfebedarfes ein. Zum mehrstufigen Verfahren gehört neben der Feststellung einer Teilhabebeeinträchtigung und der Prüfung, ob ein kausaler Zusammenhang zur diagnostizierten seelischen Störung gegeben ist, auch die Abfrage einer schulpädagogischen Stellungnahme zu den bisherigen schulischen Förderleistungen und Empfehlungen. Bei Anträgen für Integrationshelfer und Schulbegleitung ist zudem eine Hospitation in der Schule zur Verhaltensbeobachtung vor Ort vorgesehen. Die intensive Prüfung wird seitens der gpaNRW ausdrücklich befürwortet.

5.7.2.5 Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII

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

➔ **Feststellung**

Die hohe Falldichte und die überdurchschnittlichen Fallkosten im Bereich der Hilfen für Junge Volljährige wirken sich negativ auf die Aufwendungen je Hilfsfall gesamt aus. Die steigenden Aufwendungen und Fallzahlen belastet den Fehlbetrag maßgeblich. Eigene Verfahrensstandards und ein eigenes Verselbständigungskonzept hat der Rhein-Kreis Neuss bisher noch nicht entwickelt.

Beim **Rhein-Kreis Neuss** wurden 2020 rund 18 Prozent der Aufwendungen für Hilfen zur Erziehung im Bereich der jungen Volljährigen erbracht. Absolut sind das rund 1,5 Mio. Euro. Neben den Aufwendungen für die Heimunterbringung ist das die zweitgrößte Aufwandsposition der Hilfen zur Erziehung.

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

Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2020

Kennzahlen	Rhein-Kreis Neuss	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen § 41 SGB VIII je Hilfsfall in Euro	33.357	15.338	22.376	27.665	31.148	60.018	26
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je EW von 18 bis unter 21 Jahre in Euro	765	123	436	514	620	1.033	27
Anteil Hilfefälle nach § 41 SGB VIII an den Hilfefällen HzE in Prozent	12,38	4,09	8,56	10,29	12,15	15,99	26

Kennzahlen	Rhein-Kreis Neuss	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	9.492	2.888	6.362	7.266	9.714	13.330	26
Stationäre Aufwendungen § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	48.060	25.121	36.961	40.688	47.952	73.091	26
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII in Vollzeitpflege je Hilfefall in Euro	25.434	10.203	12.824	15.564	19.956	36.133	26
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII in Heimerziehung je Hilfefall in Euro	51.684	29.503	45.322	51.638	55.720	76.588	26
Falldichte § 41 SGB VIII	22,93	5,12	14,50	17,28	22,92	33,50	27

Der Rhein-Kreis Neuss hat, bezogen auf die Einwohner von 18 bis unter 21 Jahren, höhere Aufwendungen als 75 Prozent der Vergleichskreise. Hier wirkt sich insbesondere die hohe Falldichte belastend auf die Aufwendungen aus.

Die fallbezogenen Aufwendungen von 33.357 Euro sind ebenfalls kostenintensiver als bei mehr als drei Viertel der Vergleichskreise. Lediglich vier Kreise weisen noch höhere Aufwendungen aus. Ursächlich für die vergleichsweise hohen Fallaufwendungen ist der niedrige Anteil ambulanter Hilfefälle, verbunden mit einer hohen stationären Falldichte. Gleichzeitig wirken sich die wenigen, dafür aber kostenintensiven stationären Eingliederungshilfen und die deutlich erhöhten Fallkosten für junge Volljährige im Bereich der Vollzeitpflege⁴² negativ aus.

Rd. 60 Prozent der Hilfefälle für junge Volljährige versorgt der Rhein-Kreis Neuss stationär. Die vergleichsweise hohen Aufwendungen belasten den Fehlbetrag massiv.

Im Zeitreihenvergleich ist zu erkennen, dass sich die stationären Aufwendungen in Heimerziehung je Hilfefall, aber auch die stationäre Falldichte deutlich erhöht haben.

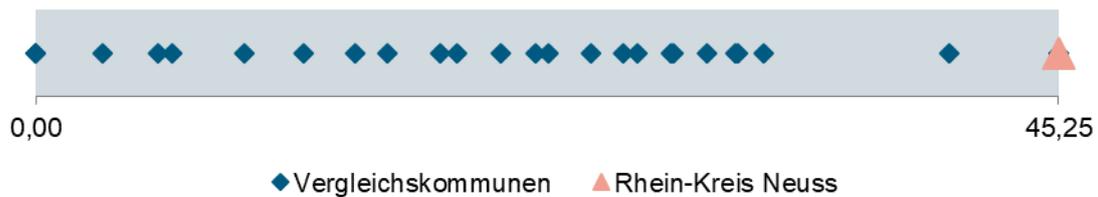
Entwicklung von 2017 bis 2020

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Stationäre Aufwendungen je Hilfefall in Heimunterbringung in Euro	37.271	35.984	41.779	51.684
Falldichte § 41 SGB VII stationär	6,33	6,52	10,84	14,19

Die Fallzahlen im Bereich der Hilfen für junge Volljährige sind von 2017 auf 2020 von 23 auf 45 Hilfeplanfälle angestiegen. Im stationären Bereich haben sie sich sogar verdoppelt. Rund 45 Prozent dieser Hilfefälle sind für UMA angefallen für die der Kreis eine Kostenerstattung durch das Land NRW erhält.

⁴² Vgl. hierzu Kapitel „1.7.2.3 – Vollzeitpflege“

Anteil Hilfefälle nach § 41 SGB VIII für UMA an den stationären Hilfefällen nach § 41 SGB VIII in Prozent 2020



Aber auch ohne die UMA-Fallzahlen ist im Bereich der jungen Volljährigen eine deutlich steigende Tendenz zu erkennen.

Die grundlegenden rechtlichen Neuerungen im KJSG betreffen neben dem verbindlichen Rechtsanspruch auf die Gewährung einer Hilfe für junge Volljährige nun auch die Rechte der sogenannten Care-Leaver und Care-Leaverinnen. Aber auch die Verpflichtung zu einer verbindlichen Übergangsbegleitung von jungen Menschen aus stationären Erziehungshilfen incl. Vollzeitpflege, sowie die Gewährleistung zur Nachbetreuung und auch der Anspruch auf Rückkehrmöglichkeiten in die Hilfesettings (Come-Back-Option) sind rechtlich verankert worden. Perspektivisch ist davon auszugehen, dass die Fallzahlen im Bereich der jungen Volljährigen landesweit ansteigen werden. Aus diesem Grund sollten die Jugendämter auch die jungen Volljährigen stärker in den Fokus nehmen.

Der Rhein-Kreis Neuss hat nach eigener Aussage schon vor den aktuellen Gesetzesänderungen versucht, die Nachhaltigkeit der Hilfen für die jungen Volljährigen im Blick zu halten und die Jugendlichen und jungen Erwachsenen bestmöglich zu unterstützen. Die hohe Falldichte, insbesondere im stationären Bereich, zeigt aber auch auf, dass das Ziel, den Jugendlichen und jungen Volljährigen eine selbständige Lebensführung – auch ohne Hilfen - zu ermöglichen nicht umfänglich gelungen ist. Insbesondere im Bereich der Verselbständigung sieht die gpaNRW großes Verbesserungspotenzial. Ideal wäre hier die Entwicklung eines eigenen Stufenmodells, welches dem jungen Volljährigen ermöglicht, über das betreute Wohnen, das Beziehen einer Trainingswohnung bis zum eigenen Mietvertrag die Hilfen im Rahmen eines ambulanten Settings auslaufen zu lassen. Ziel jeder Hilfe für die jungen Volljährigen muss es sein, dass diese ein selbständiges Leben führen können ohne Abhängigkeit staatlicher Hilfen.

Vor dem Hintergrund der vergleichsweise hohen Fallaufwendungen und den steigenden Fallzahlen sollte das Kreisjugendamt hier separate Verfahrensstandards formulieren, um eine striktere Steuerung im Sinne des KJSG zu ermöglichen. Denkbar wären eine intensiviertere Zugangssteuerung, Regelungen zu Laufzeiten, ein verkürzter Zeitrahmen in Bezug auf die Hilfeplangespräche und die Entwicklung eigener Verselbständigungsmaßnahmen.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte für den Bereich der Jungen Volljährigen separate Verfahrensstandards verschriftlichen und ein eigenes Verselbständigungskonzept erarbeiten.

5.7.3 Unbegleitete minderjährige Ausländer

Unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA) erhalten im Anschluss an eine vorläufige Inobhutnahme nach § 42a SGB VIII bzw. sich anschließender Inobhutnahme nach § 42 SGB VIII entsprechend ihrem „erzieherischen Bedarf“ Hilfe zur Erziehung nach §§ 27 ff. SGB VIII. Diese Hilfen sind in den zuvor dargestellten Hilfen zur Erziehung berücksichtigt, soweit UMA Hilfen erhalten haben.

- ➔ Der Rhein-Kreis Neuss verzeichnet den höchsten Anteil Hilfefälle unbegleiteter minderjährige Ausländer im interkommunalen Vergleich.

Der **Rhein-Kreis Neuss** hat für 33 UMA-Hilfefälle rund 1,4 Mio. Euro aufgewendet.

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

Kennzahlen	Rhein-Kreis Neuss	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen HzE je Hilfefall für UMA in Euro	43.793	20.193	31.677	37.025	43.992	76.477	27
Anteil Hilfefälle UMA an den Hilfefällen HzE in Prozent	8,94	1,82	3,10	4,41	5,53	8,94	26
Falldichte HzE für UMA	2,39	0,45	0,97	1,24	1,48	2,39	27

Die Kennzahlenpositionierungen bestätigen die bisherigen Erkenntnisse aus den vorangegangenen Kapiteln. Sowohl mit dem Anteil der UMA-Hilfefälle an den Hilfefällen als auch mit der Falldichte bildet der Rhein-Kreis Neuss im interkommunalen Vergleich mit deutlichem Abstand den Maximalwert. Das liegt vor allem daran, dass der Rhein-Kreis Neuss absolut gesehen, neben den UMA-Hilfefällen, vergleichsweise wenige Hilfefälle installiert hat.

Gleichzeitig hat der Rhein-Kreis Neuss auch noch deutlich höhere Aufwendungen als fast 75 Prozent der Vergleichskreise. Insgesamt betrachtet belasten die nicht steuerbaren Zuflüsse die Aufwendungen der Hilfen zur Erziehung. Aus diesem Grund ist es wichtig, neben der Geltendmachung der Kostenerstattungen, die UMA in die Verfahrensstandards einzubinden und auch hier die Verselbständigung zu intensivieren. Vergleiche hierzu die Ausführungen im Kapitel „1.7.2.5 - Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII“

Im Betrachtungszeitraum waren die Fallzahlen für die UMA bis 2019 analog zum Landestrend rückläufig. Erst 2020 sind die Fallzahlen wieder leicht angestiegen. Aufgrund des Krieges in der Ukraine hat auch der Rhein-Kreis Neuss 2021 wieder vermehrt UMA aufgenommen.

Entwicklung der Aufwendungen und Fallzahlen für unbegleitete minderjährige Ausländer

	2017	2018	2019	2020
Aufwendungen für UMA in Euro	1.478.849	1.86.1377	1.383.975	1.430.706
Hilfefälle für UMA	45	35	29	33

Die UMA-Aufwendungen werden vom Land erstattet, so dass sich die Aufwendungen nicht auf den Fehlbetrag auswirken, sofern die Kostenerstattungen zeitnah geltend gemacht werden.

5.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020 – Hilfe zur Erziehung

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation und Steuerung					
F1	Die klare Organisation und die Zusammenarbeit zwischen den beiden Aufgabenbereichen „Jugend“ und „Schulen“ ermöglichen im Rhein-Kreis Neuss Synergieeffekte für dieselbe Zielgruppe. Verbesserungspotenzial sieht die gpaNRW in der Einbindung der Außenstellen.	190	E1	Der Rhein-Kreis Neuss sollte zukünftig die Außenstellen besser in die strukturellen und organisatorischen Abläufe einbinden, insbesondere um die qualitative Aufgabenerledigung gewährleisten zu können. Denkbar wäre es, beispielsweise Teamleitungen für die Außenstellen zu benennen und/oder einen regelmäßigen Austausch über wöchentliche Videokonferenzen sicherzustellen.	192
F2	Dem Rhein-Kreis Neuss fehlt noch eine verbindliche Gesamtstrategie für den Aufgabenbereich Hilfe zur Erziehung und damit eine wesentliche Grundlage für die Gesamtsteuerung.	193	E2	Der Rhein-Kreis Neuss sollte für die Gesamtsteuerung die gelebten Prinzipien und die bisher formulierten Ziele gemeinsam mit Politik und Verwaltung zu einer Gesamtstrategie zusammenführen. Daraus sollte das Kreisjugendamt dann konkrete, messbare Ziele und darauf ausgerichtete Maßnahmen entwickeln. Die Zielerreichung sollte der Kreis regelmäßig überprüfen, um ggf. Maßnahmen anzupassen.	194
F3	Der Rhein-Kreis Neuss hat noch kein produktorientiertes Finanzcontrolling für das Kreisjugendamt implementiert. Fehlende Ziele und Kennzahlen erschweren eine wirtschaftliche Steuerung der Hilfen zur Erziehung. Hier sieht die gpaNRW Handlungsbedarf.	194	E3	Das Kreisjugendamt sollte ein Finanzcontrolling mit messbaren Zielen und steuerungsrelevanten Kennzahlen aufbauen und das Berichtswesen erweitern. Hierzu könnten beispielsweise die Kennzahlen aus diesem Bericht fortgeschrieben und regelmäßig ausgewertet werden.	196
F4	Der Rhein-Kreis Neuss wertet die Wirksamkeit der Hilfen zur Erziehung lediglich einzelfallbezogen aus. Die gpaNRW hält ein umfassendes Fachcontrolling für sinnvoll.	196	E4	Das Kreisjugendamt sollte die Wirksamkeit und Zielerreichung, sowohl fallübergreifend, als auch auf Träger und einzelne Hilfearten bezogen, auswerten und für einzelne Sozialräume entsprechend aufbereiten. Damit hätte der Kreis eine gute und transparente Grundlage für die Steuerung der Hilfen.	197

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Verfahrensstandards					
F5	Der Rhein-Kreis Neuss hat im gesamten Aufgabenbereich HzE lediglich für den Pflegekinderdienst Prozess- und Qualitätsstandards verschriftlicht. Das erschwert eine einheitliche Fallbearbeitung.	198	E5	Das Kreisjugendamt sollte -wie geplant- die gelebten Standards und Arbeitsabläufe im Aufgabengebiet Hilfe zur Erziehung verbindlich verschriftlichen und nach Möglichkeit in einem Qualitätshandbuch festhalten.	199
F6	Das Jugendamt des Rhein-Kreises Neuss hat keine schriftlichen Prozessbeschreibungen für das Hilfeplanverfahren. Zwar setzt es die von der gpaNRW skizzierten Mindeststandards in der Praxis um, gleichwohl sieht die gpaNRW Handlungsbedarf, diese verbindlich festzuschreiben.	199	E6	Das Kreisjugendamt sollte die einzelnen Prozessschritte für das Hilfeplanverfahren detailliert in Verfahrensstandards beschreiben. Dabei sollte es Regelungen zur Rückkehr- oder Verselbstständigung implementieren und darin die Begrenzung von Fachleistungsstunden sowie der Dauer von Hilfen im Rahmen einer Kostenhierarchie festlegen.	201
F7	Die Fallsteuerung erfolgt im Rhein-Kreis Neuss nach einem verbindlichen Prozess. Verbesserungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW in der Erweiterung des Anbieterverzeichnisses.	202	E7	Das Kreisjugendamt sollte das Anbieterverzeichnis um Erfahrungswerte der Fachkräfte ergänzen und allen Fachkräften zur Verfügung stellen.	203
F8	Die WiJu im Rhein-Kreis Neuss prüft konsequent in jedem Hilfefall mögliche Kostenerstattungsansprüche und macht diese halbjährlich geltend. Die rudimentäre Beschreibung der einzelnen Arbeitsschritte kann optimiert werden.	204	E8	Der Rhein-Kreis Neuss sollte die bildhaften Prozessbeschreibungen erweitern und in verbindlichen Verfahrensstandards mit Zuständigkeiten, Fristen und Bearbeitungszeiten verschriftlichen.	205
F9	Das Kreisjugendamt führt prozessintegrierte Kontrollen durch. Systemimmanente Prozesskontrollen durch die Fachsoftware nutzt das Kreisjugendamt noch nicht einheitlich. Hier und im Bereich der prozessunabhängigen Kontrollen bestehen aus Sicht der gpaNRW noch Optimierungspotenzial.	206	E9	Der Rhein-Kreis Neuss sollte die systemimmanenten Prozesskontrollen in der Fachsoftware, wie z.B. automatisierte Wiedervorlagen, Plausibilitätsprüfungen und Warnlisten, auch für die Fachkräfte im ASD einheitlich nutzen und prozessunabhängige Kontrollen einführen. Vorher sollte der Kreis die ASD-Fachkräfte schulen.	207
Personaleinsatz					
F10	Das Kreisjugendamt verfügt nicht über eine Personalbemessung. Die Personalbedarfe werden aktuell an der Fallzahlenentwicklung ohne konkreten Richtwert im Rahmen der Stellenplanberatungen angemeldet. Hier sieht die gpaNRW Handlungsbedarf.	207	E10	Der Rhein-Kreis Neuss sollte für den ASD und die WiJu Instrumente für die Personalbemessung entwickeln und nutzen. Anhand von Prozessbeschreibungen sollte das Kreisjugendamt individuelle Personalrichtwerte festlegen und anschließend regelmäßig überprüfen und fort-schreiben. Das ermöglicht einen sachgerechten und transparenten Personaleinsatz.	209

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Leistungsgewährung					
F11	Fehlende Auswertungen zu Fachleistungsstunden und Laufzeiten von Hilfen erschweren die Steuerung der Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII.	224	E11	Der Rhein-Kreis Neuss sollte Fallzahlen, Aufwendungen je Hilfefall aber auch die Laufzeiten und die Fachleistungsstunden, sowohl träger- als auch hilfebezogen regelmäßig auswerten und analysieren. Zudem sollte er Obergrenzen von Laufzeiten und bei der Gewährung von Fachleistungsstunden in den Verfahrensstandards berücksichtigen.	226
F12	Die vergleichsweise günstigen Aufwendungen je Hilfefall entlasten den Fehlbetrag nur bedingt. Aufgrund der Pandemie ist die Akquise von potenziellen Pflegefamilien eingestellt worden. Hier sieht die gpaNRW Verbesserungsmöglichkeiten.	226	E12	Der Rhein-Kreis Neuss sollte die Gründe für die Belegung der Pflegefamilien vor Ort durch andere Jugendämter analysieren und ggf. mehr Anreize für potenzielle Pflegeeltern entwickeln. Zudem sollte der Kreis die Akquise zur Gewinnung neuer Pflegefamilien wieder aufnehmen.	228
F13	Die Falldichte in der Heimunterbringung ist im Rhein-Kreis Neuss hoch. Dementsprechend stellt diese Hilfeart die größte Aufwandsposition im Bereich der Hilfen zur Erziehung dar und belastet den Fehlbetrag entsprechend. Ein Rückführungs- und Verselbständigungskonzept gibt es bisher nicht.	228	E13.1	Um die Hilfeart transparenter darstellen zu können, sollte der Rhein-Kreis Neuss regelmäßig die Fallzahlen, die Aufwendungen, sowie die Laufzeiten auswerten.	231
			E13.2	Der Rhein-Kreis Neuss sollte seine Maßnahmen zur Rückführung und Verselbständigung in den Blick nehmen und ggf. verstärken. Als Grundlage könnte ein Rückführungs- und/oder Verselbständigungskonzept zielführend sein.	231
F14	Die hohe Falldichte und die überdurchschnittlichen Fallkosten im Bereich der Hilfen für Junge Volljährige wirken sich negativ auf die Aufwendungen je Hilfefall gesamt aus. Die steigenden Aufwendungen und Fallzahlen belastet den Fehlbetrag maßgeblich. Eigene Verfahrensstandards und ein eigenes Verselbständigungskonzept hat der Rhein-Kreis Neuss bisher noch nicht entwickelt.	233	E14	Der Rhein-Kreis Neuss sollte für den Bereich der Jungen Volljährigen separate Verfahrensstandards verschriftlichen und ein eigenes Verselbständigungskonzept erarbeiten.	235

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Einwohner gesamt	69.247	69.453	69.634	69.843
Einwohner von 0 bis unter 18 Jahre	11.533	11.565	11.613	11.719
Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	13.599	13.598	13.626	13.692

Tabelle 3: Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro				
Aufwendungen HzE in Euro	6.559.600	6.991.732	7.782.488	8.467.312
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	486	518	575	622
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	20.401	21.501	22.687	23.296
Ambulante Aufwendungen HzE in Euro	1.483.615	1.509.715	1.761.196	1.765.049
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	8.560	8.840	9.912	9.495
Stationäre Aufwendungen HzE in Euro	5.075.985	5.482.017	6.021.292	6.702.263
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	34.990	36.247	37.031	38.408
Falldichte HzE				
Hilfefälle je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE)	23,81	24,08	25,33	26,70
Anteil ambulanter Hilfen in Prozent				
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent	55,20	53,81	52,89	52,27
Anteil der Vollzeitpflegefälle in Prozent				
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	49,34	49,87	48,22	47,66

Tabelle 4: Hilfen zur Erziehung §§ 27 ff. SGB VIII

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Flexible erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII				
Aufwendungen flexible erzieherische Hilfen gesamt in Euro	743.244	673.003	801.079	892.284
Hilfefälle	95	85	87	91
Sozialpädagogische Familienhilfen § 31 SGB VIII				
Aufwendungen sozialpädagogische Familienhilfen gesamt in Euro	154.223	131.185	89.536	46.112
Hilfefälle	10	10	7	4
Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII				
Aufwendungen Erziehung in einer Tagesgruppe gesamt in Euro	19.449	95.660	164.998	123.919
Hilfefälle	1	3	5	4
Vollzeitpflege § 33 SGB VIII				
Aufwendungen Vollzeitpflege gesamt in Euro	1.471.415	1.211.760	1.232.571	1.045.204
Hilfefälle	66	71	75	78
Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform § 34 SGB VIII				
Aufwendungen Heimerziehung gesamt in Euro	3.209.961	3.857.918	3.685.692	4.148.630
Hilfefälle	66	67	62	66
Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche § 35a SGB VIII				
Aufwendungen Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche gesamt in Euro	470.388	474.893	723.929	623.693
Hilfefälle	58	58	63	68
Hilfe für junge Volljährige § 41 SGB VIII				
Aufwendungen Hilfe für junge Volljährige gesamt in Euro	440.571	497.771	1.002.855	1.509.418
Hilfefälle	23	26	37	45

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Falldichte § 41 SGB VII	3,31	2,55	2,16	2,39

6. Hilfe zur Pflege

6.1 Managementübersicht

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

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

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

Hilfe zur Pflege

Die 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 Rhein-Kreis Neuss 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 Rhein-Kreis Neuss auswirken.

Die **Pflegeplanung** ist ein wichtiges Steuerungsinstrument in der Hilfe zur Pflege. Die örtliche Pflegeplanung des Rhein-Kreises Neuss 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 Rhein-Kreis Neuss 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 50 Prozent der Kreise haben höhere stationäre Transferaufwendungen je Leistungsbezieher als der Rhein-Kreis Neuss.

Aufgrund der gesetzlichen Änderungen wird es zu einem deutlichen Rückgang der **Unterhalts-erträge** kommen, die den Haushalt des Rhein-Kreises Neuss bisher entlastet haben. Umso wichtiger ist es, Ansprüche gegen die derzeitige sogenannte Erben-Generation zu prüfen. Genierte Erträge entlasten den Kreishaushalt. Die Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen werden im Rhein-Kreis Neuss aktuell ohne Differenzierung für Hilfe zur Pflege innerhalb und außerhalb von Einrichtungen im Kreishaushalt gebucht. Eine getrennte Erfassung dieser Erträge kann zusätzliche Steuerungsinformationen liefern.

Der Rhein-Kreis-Neuss verfügt über gute Grundlagen, das **Fach- und Finanzcontrolling** weiter zu vertiefen. Steuerungsrelevante Kennzahlen sollten zukünftig unterjährig ausgewertet werden. Wichtige Steuerungsinformationen bieten Daten und Auswertungen zur Inanspruchnahme von niederschweligen bzw. präventiven Angeboten.

6.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Handlungsfeld Hilfe zur Pflege umfasst nach der Definition der gpaNRW folgende Aufgabenfelder:

- Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen (ambulant) und in Einrichtungen (stationär),
- Hilfe zur Pflege für Bestandsfälle unterhalb des Pflegegrades 2 nach anderen Rechtsgrundlagen (z. B. §§ 27, 27a, 27b, 70, 71, 73 SGB XII),
- Pflege- und Wohnberatung,
- Wohn- und Teilhabegesetz-Behörde (WTG-Behörde, ehemals Heimaufsicht),
- Pflegewohngeld (§ 14 APG NRW⁴³),
- 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

⁴³ 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 tiefere Analyse bezieht die gpaNRW das Finanz- und Fachcontrolling im Sozialamt und die Steuerung der Leistungsgewährung sowie der Pflegelandschaft in die Prüfung ein. Hierfür wertet die gpaNRW örtliche Unterlagen und Ergebnisse aus Gesprächen aus.

6.3 Demografische Entwicklung

➔ **Feststellung**

Die Entwicklung der Altersstruktur der Bevölkerung im Rhein-Kreis-Neuss wird sich belastend auf die Pflegesituation und damit auf die Hilfe zur Pflege auswirken. Es wird weniger pflegende Personen und mehr hochbetagte Menschen im Rhein-Kreis-Neuss geben. Eine kreisweite integrierte Sozialplanung würde den Kreis bei der Steuerung der Hilfe zur Pflege unterstützen.

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	Rhein-Kreis-Neuss	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil EW von 45 bis unter 65 Jahre an der Gesamtbevölkerung in Prozent 2020	30,68	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	15,09	12,70	14,57	14,97	15,41	16,29	31
Anteil EW ab 80 Jahren an der Gesamtbevölkerung in Prozent 2020	7,00	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	26,48	22,41	25,09	25,32	25,61	26,48	31
Anteil EW ab 65 bis unter 80 Jahre an der Gesamtbevölkerung in Prozent 2040	19,04	17,44	20,08	20,76	21,23	22,55	31
Anteil EW ab 80 Jahren an der Gesamtbevölkerung in Prozent 2040	8,76	8,44	9,30	9,82	10,14	11,16	31

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

Die Bevölkerungsentwicklung zeigt, dass in der Prognose 2040 die Anteile 45- bis unter 65-Jährigen als in Frage kommende Pflegepersonen im Vergleich zu 2020 weiter sinken wird, während die Anteile der hochbetagten Menschen steigen. Im Vergleich der Kreise ist der Anteil der über 65-Jährigen 2020 leicht über dem Median und in der Prognose unterdurchschnittlich.

Die gegenläufige Entwicklung der 45- bis 65-Jährigen zu den über 65-Jährigen stellt sich für die Entwicklung in der Hilfe zur Pflege problematisch dar. Auch wenn im Rhein-Kreis Neuss der Anteil der 45- bis 65-Jährigen 2040 im Vergleich der Kreise hoch sein wird, wird sich eine rückläufige Einwohnerzahl in dieser Altersgruppe in fehlender häuslicher Unterstützung von Pflegebedürftigen durch z. B. Angehörige, Nachbarn, Pflegekräfte usw. zeigen. Ein weiteres Risiko für die gesamte pflegerische Versorgung ist der zunehmende Fachkräftemangel im Pflegesektor. Die zunehmende Anzahl der über 65-Jährigen bzw. über 80-Jährigen führt zu steigenden Pflegebedarfen. Die dadurch entstehende Versorgungslücke und der gleichzeitig erhöhte pflegerische Bedarf des Einzelnen wird zu steigenden Aufwendungen führen.

Der Rhein-Kreis Neuss setzt sich seit Jahren mit dem Thema Alter auseinander. Die örtliche Pflegeplanung stützt sich bei der Bevölkerungsentwicklung und den Pflegedaten u. a. auf Statistiken von IT.NRW

Die Pflegeplanung zeigt die Angebote und Versorgungslücken sowohl für den Rhein-Kreis Neuss als auch für seine kreisangehörigen Kommunen auf. Hieraus leitet der Kreis entsprechende konkrete Handlungsempfehlungen ab.

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

Der Fachkräftemangel in der Pflege wird sich in den kommenden Jahren verschärfen. Das hat zur Folge, dass insbesondere im ambulanten Pflegebereich die Bedarfe voraussichtlich 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 und eine Heimaufnahme für den pflegebedürftigen Menschen vorzeitig in Betracht kommen wird. Aber auch in der stationären Versorgung fehlen zunehmend Pflegefachkräfte, so dass es dort ebenfalls zu Engpässen kommen kann. Um die Versorgung der Pflegebedarfe auch zukünftig weiter gewährleisten zu können, ist der Rhein-Kreis Neuss von gesamt- und arbeitsmarktpolitischen Entwicklungen abhängig. Weitere Erläuterungen hierzu sind unter dem Kapitel 6.6.1.1 Pflegelandschaft aufgeführt.

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

Die Sozialplanung verzahnt Themen wie den demografischen Wandel, allgemeine Lebenslagen, Armut und gesellschaftliche Entwicklungen und stellt ein zusätzliches wichtiges Steuerungselement u.a. für die Hilfe zur Pflege dar. Datengrundlagen sind in der Pflegeplanung des Rhein-Kreises Neuss bereits vorhanden. Weitere Akteure, wie die freien Träger, sollten einbezogen werden, um evtl. deren vorliegenden Daten und Erfahrungen berücksichtigen zu können oder diese bei Bedarf anzufordern.

Eine kreisweite Zusammenführung der Fachplanungen bzw. Beteiligung der unterschiedlichen Ämter (Gesundheit, Soziales, Jugend) und der kreisangehörigen Kommunen in einer integrierten Sozialplanung ergibt Synergieeffekte. Die Bedarfe und Angebote für unterschiedlichste Lebenslagen werden so erkannt, um daraus passgenaue wirksame Maßnahmen zu entwickeln.

Derzeit stellt das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalens Fördermittel für die Jahre 2022 – 2024 des Landes bereit, um die Initiierung sowie den Ausbau einer integrierten, strategischen Sozialplanung in Kreisen, kreisfreien und kreisangehörigen Städten und Gemeinden zu unterstützen.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis-Neuss sollte eine Sozialplanung initiieren, um Bedarfe und Angebote erkennen und die Hilfe zur Pflege besser steuern zu können.

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

6.4 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

6.4.1 Fehlbetrag Hilfe zur Pflege

Der Fehlbetrag stellt den Ressourcenverbrauch für die Pflichtaufgabe dar, der je nach Buchungspraxis in den Kreisen unterschiedlich ausfallen kann. Der Fehlbetrag wird aufgrund der unterschiedlichen Aufgabenwahrnehmung der Kreise nicht im interkommunalen Vergleich dargestellt. Der Rhein-Kreis-Neuss gehört zu den acht Kreisen in NRW, der die ambulante Hilfe zur Pflege auf die kreisangehörigen Kommunen delegiert hat.

Die Pflege- und Wohnberatung wird dezentral durch den Caritasverband Rhein-Kreis-Neuss e.V. in den kreisangehörigen Kommunen durchgeführt. Der Rhein-Kreis-Neuss beteiligt sich an den Personalkosten.

Fehlbetrag Hilfe zur Pflege Rhein-Kreis-Neuss 2017 bis 2020

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
ordentliche Erträge HzP in Mio. Euro	2,43	2,89	2,78	3,28
ordentliche Aufwendungen HzP in Mio. Euro	27,83	28,80	29,07	29,56
Fehlbetrag HzP in Mio. Euro	25,40	25,91	26,29	26,28
Fehlbetrag HzP je Leistungsbezieher in Euro	k. A.	17.077	17.001	17.198
Fehlbetrag HzP je Einwohner ab 65 Jahre in Euro	261	264	266	263

In den Fehlbetrag des Rhein-Kreises Neuss werden die Erträge und Aufwendungen aus dem Produkt 050.336.010 Hilfe zur Pflege berücksichtigt. Der Fehlbetrag absolut der Hilfe zur Pflege ist im Zeitverlauf immer weiter angestiegen. Abgeschwächt wird die Entwicklung durch die gestiegenen Erträge 2020.

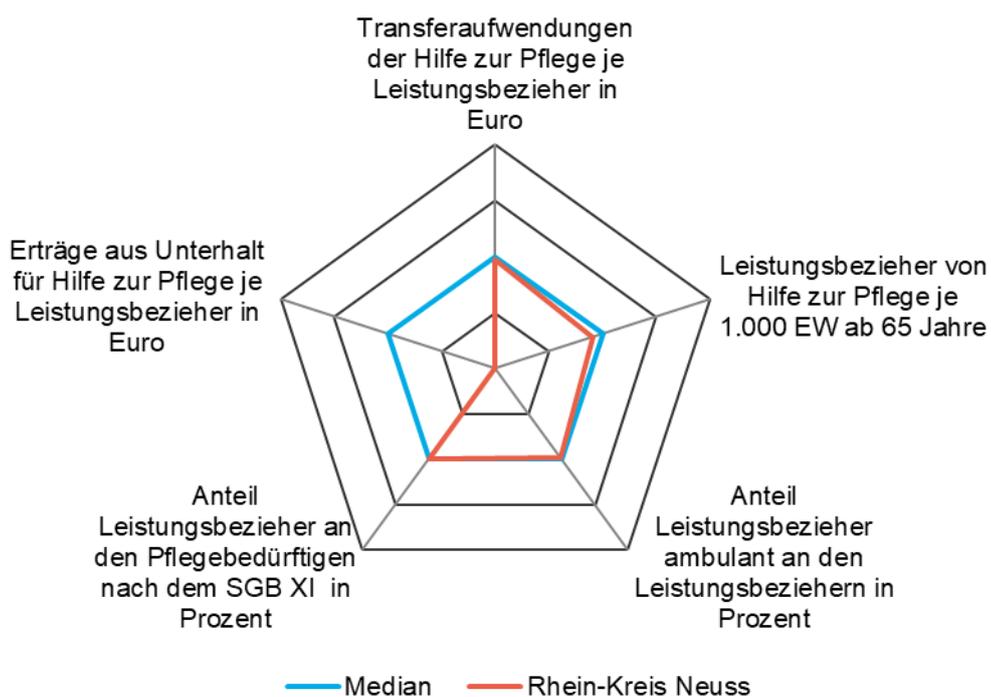
Die Entwicklungen im Einzelnen werden im Kapitel 6.4.2 Einflussfaktoren des Fehlbetrages analysiert.

6.4.2 Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Pflege

Der Fehlbetrag wird von verschiedenen Faktoren beeinflusst. Hierzu zählen beispielsweise die Leistungsdichte, die Aufwendungen je Leistungsbezieher und die ambulante Quote.

Mit Hilfe geeigneter Steuerungsmaßnahmen sollte der Kreis den Fehlbetrag Hilfe zur Pflege unter Berücksichtigung einer bedarfsgerechten Versorgung so niedrig wie möglich halten. Geeignete Steuerungsmaßnahmen umfassen beispielsweise eine gute Zugangssteuerung, präventive Maßnahmen und beratende Angebote sowie die Beachtung des Nachrangprinzips der Sozialhilfe.

Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Pflege 2020



Der Index (blaue Linie) bildet den Median der obigen Kennzahlen im interkommunalen Vergleich ab. Die rote Linie stellt die Positionierung des Rhein-Kreises Neuss im Verhältnis zum Index dar. Dabei bildet ein Wert des Rhein-Kreises Neuss außerhalb des Index einen höheren und innerhalb einen niedrigeren Wert als der Index ab.⁴⁴

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

⁴⁴ Die Entwicklung der einzelnen Kennzahlen des Netzdiagrammes werden in der Zeitreihe der Jahre 2017 bis 2021 im Anhang zu diesem Berichtsteil dargestellt.

unterschiedlichen Ausmaß steuerbar. Die strukturellen Zusammenhänge sowie die Steuerbarkeit stellt die gpaNRW im Folgenden genauer dar. Dazu zählen:

- Eine umfassende Zugangssteuerung sowie ein geregeltes Hilfeverfahren, unterstützt durch Pflegefachkräfte.
- Eine effektive, effiziente und rechtmäßige Aufgabenerledigung im Aufgabenbereich der Hilfe zur Pflege durch ausreichend qualifiziertes Personal.
- Eine trägerunabhängige (kommunale) Pflege- und Wohnberatung mit dem Einsatz von Pflegefachkräften, die pflegebedürftige Menschen und ihre Angehörigen beratend unterstützt.
- Eine Steuerung der Pflegelandschaft durch die kommunale Pflegeplanung, um eine bedarfsgerechte Infrastruktur (auch im vorpflegerischen Bereich) vorzuhalten. Dazu zählt ein kommunal gesteuertes Quartiersmanagement.
- Ein Fach- und Finanzcontrolling mit entsprechenden Kennzahlen, die Optimierungs- und Steuerungsmöglichkeiten in finanzieller und fachlicher Hinsicht aufzeigen.

Auch gesetzliche Änderungen haben Auswirkungen auf den Fehlbetrag, so die Einführung der Pflegestärkungsgesetze I - III und die Pflegereform. Diese ist im Prüfungszeitraum in drei Schritten umgesetzt worden:

- in 2017 mit der Einführung des einrichtungseinheitlichen Eigenanteils (EEE),
- in 2020 mit der Einführung des Gesetzes zur Entlastung unterhaltsverpflichteter Angehöriger in der Sozialhilfe und in der Eingliederungshilfe (Angehörigenentlastungsgesetz) und
- in 2022 mit der Einführung des § 43c SGB XI mit der Zahlung eines Leistungszuschlages.

Diese haben einerseits zu einer Entlastung der örtlichen Sozialhilfeträger durch beispielsweise höhere Leistungen der Pflegeversicherung geführt. Andererseits hatten diese aber auch eine Belastung der örtlichen Sozialhilfeträger zur Folge. So sind durch das Angehörigenentlastungsgesetz die Erträge aus der Heranziehung von Unterhaltspflichtigen nahezu entfallen.

Durch den in 2022 eingeführten Leistungszuschlag steigen die Leistungen der Pflegekassen. Die höheren Leistungen der Pflegekasse werden in 2022 zu reduzierten Aufwendungen in der stationären Hilfe zur Pflege führen. Damit wird der Kreishaushalt entlastet. Allerdings steht dem eine geplante tarifliche Erhöhung für die Beschäftigten in ambulanten und stationären Einrichtungen gegenüber. Ob sich beim Rhein-Kreis Neuss tatsächlich längerfristig Einsparungen in der Hilfe zur Pflege ergeben, bleibt abzuwarten.

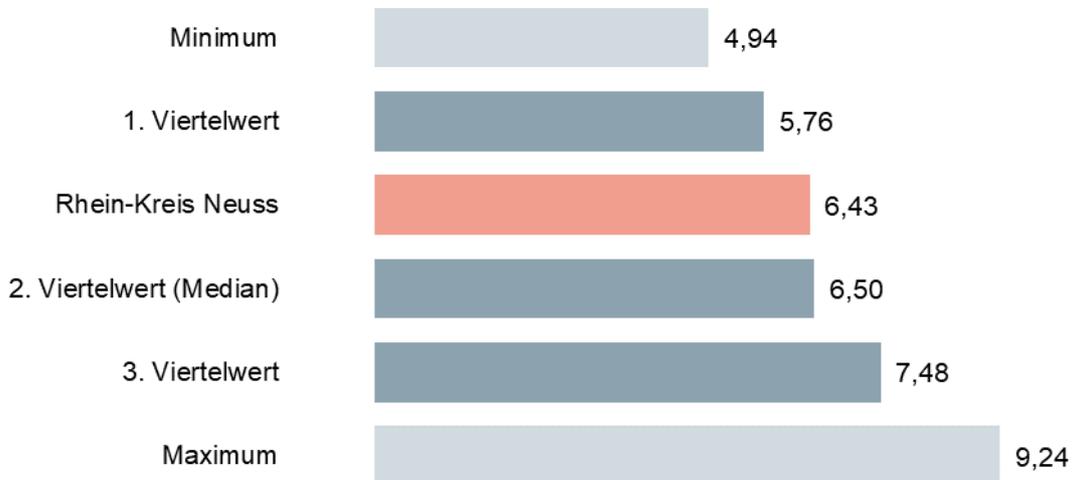
Eine weitere finanzielle Belastung könnte in 2023 durch die Einführung des sogenannten Bürgergeldes auf den Kreis zukommen. Dies wird möglicherweise Auswirkungen auf den Bereich Hilfe zur Pflege haben. Die genaue Ausgestaltung und die langfristigen Auswirkungen lassen sich aktuell noch nicht absehen.

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

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

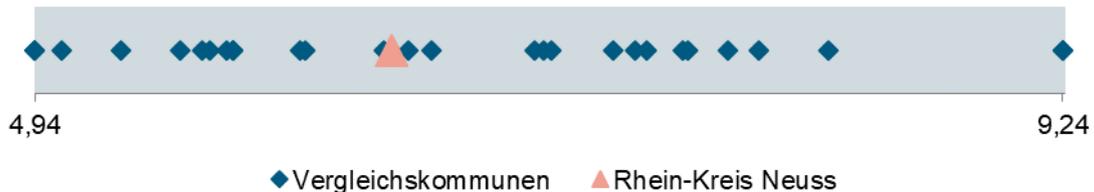
Leistungen aus der Pflegeversicherung sind im SGB XI geregelt. Diese haben Vorrang gegenüber den Leistungen des SGB XII. Das SGB XII tritt für pflegerische Leistungen ein, die das SGB XI nicht abdeckt. Die Leistungsbezieher des SGB XII erhalten in der Regel auch Leistungen nach dem SGB XI. Eine Ausnahme stellen lediglich die nicht-versicherten Personen dar. Die Kennzahl „Anteil Leistungsbezieher an den Pflegebedürftigen nach dem SGB XI in Prozent“ stellt die Anzahl der SGB XI-Empfänger und -Empfängerinnen ins Verhältnis zu den Leistungsbeziehern, die SGB XII-Leistungen erhalten.

Anteil Leistungsbezieher an den Pflegebedürftigen nach dem SGB XI in Prozent 2020



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

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



Der Rhein-Kreis Neuss hat einen leicht unterdurchschnittlichen Anteil von Leistungsbeziehern des SGB XI, die zusätzlich Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII erhalten. Der Kreis konnte die Anzahl der Nicht-Versicherten nicht nennen, diese können das Ergebnis beeinflussen. Allerdings ist durch den geringen Anteil Leistungsbezieher nach dem SGB XII davon auszugehen, dass die Leistungen aus der Pflegeversicherung ausreichen, um die Pflegebedarfe der Mehrheit der pflegebedürftigen Menschen im Rhein-Kreis Neuss zu decken. Die sozialen Strukturen im Kreisgebiet beeinflussen den Anteil der Leistungsbezieher SGB XII an den Pflegebedürftigen nach dem SGB XI, denn soweit ausreichend Einkommen und Vermögen vorhanden ist, können die Bedarfe über die Leistungen der Pflegeversicherung hinaus aus eigenen Mitteln der Pflegebedürftigen finanziert werden. Ist dies nicht der Fall, werden zusätzlich Leistungen des SGB XII benötigt. Im Vergleich der Kreise in Nordrhein-Westfalen ist die Kaufkraft im Rhein-Kreis Neuss trotz einer erhöhten SGB II-Quote deutlich höher als in den Vergleichskreisen. Das deutet darauf hin, dass ein Großteil der Menschen im Rhein-Kreis Neuss wirtschaftlich etwas bessergestellt ist als in anderen Kreisen und lässt die Vermutung zu, dass auch bei Pflegebedürftigkeit im Alter bisher keine Leistungen aus dem SGB XII in Anspruch genommen werden müssen.

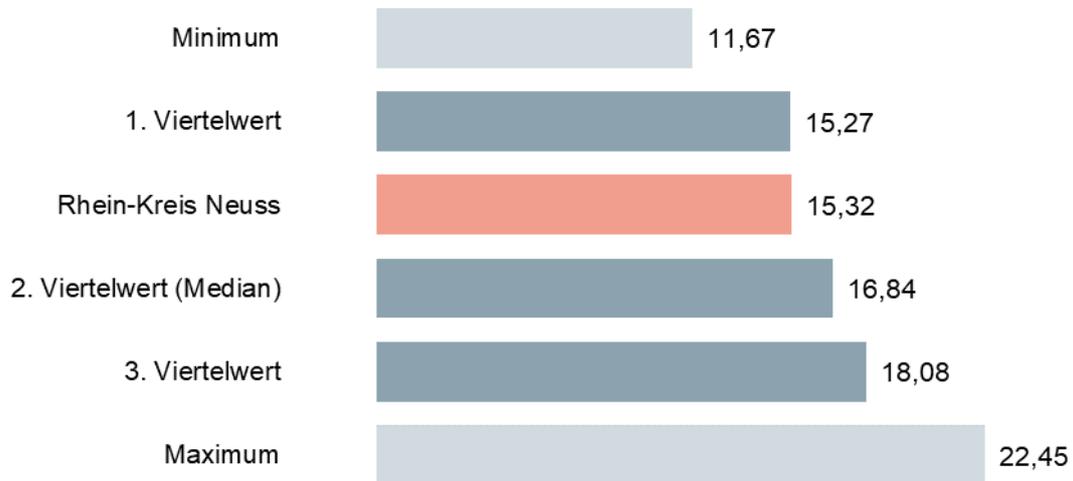
Das hat aber auch zur Folge, dass es einige SGB XI-Empfänger gibt, die dem Kreis nicht bekannt sind. Um diesen Personenkreis und deren Angehörige rechtzeitig bezüglich möglicher Heimaufnahmen beraten zu können, rücken die präventiven Angebote, wie z. B. die Pflege- und Wohnberatung in den Vordergrund. Die ambulante Quote verdeutlicht die Problematik. Der Anteil der ambulanten Leistungsbezieher in der Hilfe zur Pflege ist im Rhein-Kreis Neuss gering. Die Kosten des ambulanten Pflegebedarfs werden überwiegend durch die Pflegeversicherung gedeckt. Bei einer drohenden stationären Unterbringung aus der Häuslichkeit heraus ist dieser Personenkreis für den Rhein-Kreis Neuss schwer zu erreichen. Präventive und beratende Angebote müssen für pflegende Angehörige und Betroffene bekannt und leicht zugänglich sein.

6.4.2.2 Leistungsdichte

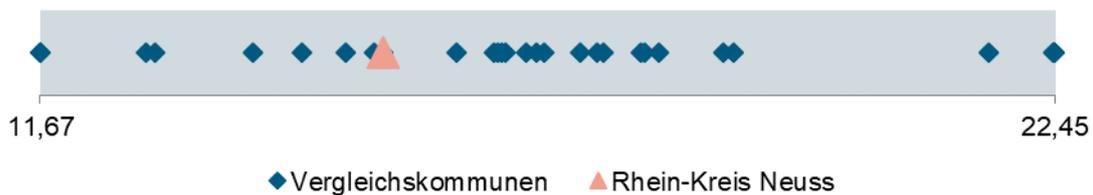
- ➔ Sowohl bei der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen, als auch außerhalb von Einrichtungen ist der Anteil der Leistungsbezieher je 1.000 Einwohner ab 65 Jahre im Rhein-Kreis Neuss unterhalb des Median.

Die gpaNRW definiert die Leistungsdichte als Anzahl der Leistungsbezieher von Hilfe zur Pflege je 1.000 Einwohner ab 65 Jahre.

Leistungsbezieher von Hilfe zur Pflege je 1.000 EW ab 65 Jahre 2020



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



Im Vergleich zur überörtlichen Prüfung der gpaNRW mit dem Vergleichsjahr 2009 ist die Leistungsdichte von 11,39 auf 15,32 in 2020 angestiegen.

Die Entwicklung im Vergleichszeitraum zeigt sich konstant:

Entwicklung der Leistungsdichte Rhein-Kreis-Neuss 2017 bis 2020

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Leistungsbezieher HzP je 1.000 EW ab 65 Jahre	k. A.	15,46	15,64	15,32
Leistungsbezieher HzP ambulant je 1.000 EW ab 65 Jahre	k. A.	1,36	1,59	1,66
Leistungsbezieher HzP stationär je 1.000 EW ab 65 Jahre	k. A.	14,10	14,05	13,66

In den Vergleichsjahren sinkt die Leistungsdichte gesamt und stationär, während die ambulante Leistungsdichte leicht steigt.

Leistungsdichte Hilfe zur Pflege ambulant und stationär 2020

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

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

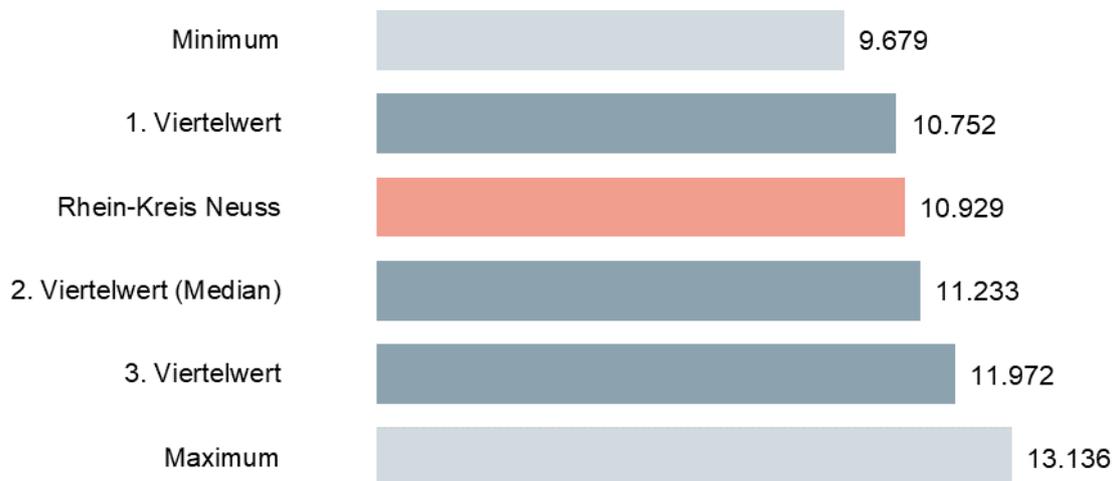
6.4.2.3 Aufwendungen Hilfe zur Pflege

- ➔ Der Rhein-Kreis-Neuss hat in 2020 unterdurchschnittliche Aufwendungen der Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher.
- ➔ **Feststellung**
Dem Rhein-Kreis-Neuss war es nicht möglich, die nicht-pflegeversicherten Leistungsbezieher der Hilfe zur Pflege auszuwerten.

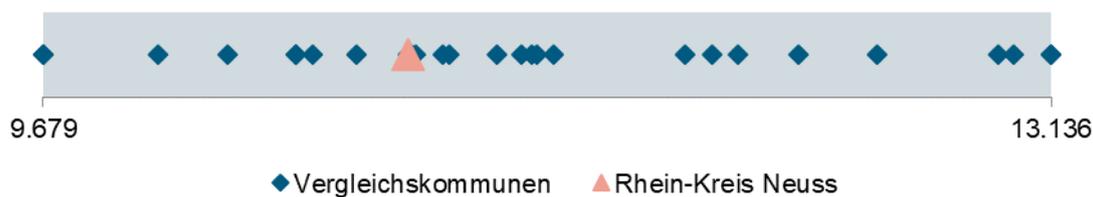
Als örtlicher Träger der Sozialhilfe sollte ein Kreis die Aufwendungen der Hilfe zur Pflege bei bedarfsgerechter Versorgung so niedrig wie möglich halten.

Den größten Anteil der Aufwendungen bei der Hilfe zur Pflege stellen die Transferaufwendungen dar. Diese analysieren wir daher im Folgenden genauer. Die Transferaufwendungen des überörtlichen Trägers der Sozialhilfe (Landschaftsverband) sind in diesem Vergleich nicht enthalten.

Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher in Euro 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 25 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher des **Rhein-Kreises Neuss** sind vom Vergleichsjahr 2009 (gpa-Prüfung) von 9.070 Euro auf 10.929 Euro in 2020 angestiegen.

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

Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher ambulant und stationär 2020

Kennzahl	Rhein-Kreis-Neuss	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Transferaufwendungen HzP ambulant je Leistungsbezieher ambulant in Euro	10.325	5.723	7.861	9.220	10.816	14.100	28

Kennzahl	Rhein-Kreis-Neuss	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Transferaufwendungen HzP stationär je Leistungsbezieher stationär in Euro	11.002	9.525	11.030	11.447	12.221	13.332	27

Auffällig ist hier, dass die ambulanten Aufwendungen inzwischen fast genauso hoch sind wie die stationären Aufwendungen je Leistungsbezieher. In 2009 hat der Kreis für einen ambulanten Fall noch 4.208 Euro und für einen stationären Fall 10.377 Euro aufgewendet.

Die Entwicklung im Vergleichszeitraum zeigt eine sinkende Tendenz bei den ambulanten Aufwendungen:

Entwicklung der Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher in Euro Rhein-Kreis-Neuss 2017 bis 2020

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Transferaufwendungen HzP je Leistungsbezieher in Euro	k. A.	10.163	10.296	10.929
Transferaufwendungen HzP ambulant je Leistungsbezieher ambulant in Euro	k. A.	14.537	14.385	10.325
Transferaufwendungen HzP stationär je Leistungsbezieher stationär in Euro	k. A.	9.742	9.834	11.002

Die gesetzlichen Änderungen ab 2017 haben zu höheren Leistungen aus der Pflegeversicherung geführt, so dass die Transferaufwendungen gesamt vorerst nur leicht gestiegen sind. Insbesondere der Rhein-Kreis Neuss hat eine sehr geringe Anzahl von Leistungsbeziehern, die in ambulanten Wohngemeinschaften (24-Stunden-Betreuung) untergebracht sind. Gab es 2018 sieben betreute Personen, sind es in 2020 nur sechs Fälle.

Die Kosten unterscheiden sich dabei nicht wesentlich von denen stationärer Einrichtungen. Auch der Betreuungsumfang ist je nach Ausgestaltung der Pflegewohngemeinschaft ähnlich.

Ein weiterer belastender Faktor ist die unterschiedliche Anrechnung von Einkommen. Bei ambulanten Wohngemeinschaften wird auch der Einkommenseinsatz ähnlich geregelt wie bei der Pflege Zuhause. Das bedeutet, dass die Einkommensgrenze nach § 85 SGB XII angewandt wird. In stationären Einrichtungen wird das Einkommen in voller Höhe angerechnet. Dafür erhalten die Leistungsbezieher nach § 27b Abs. 2 SGB XII einen Barbetrag und eine Bekleidungs-pauschale zur persönlichen Verfügung (Hilfe zum Lebensunterhalt).

Der Gesetzgeber ist davon ausgegangen, dass die Möglichkeit der selbstverantworteten Wohngemeinschaften deutlich häufiger genutzt wird als die der anbieterverantworteten Wohngemeinschaften. Für die Kommunen fehlt dadurch eine eindeutige gesetzliche Regelung zu den anbieterverantworteten Wohngemeinschaften, um den Grundsatz des selbstbestimmten Wohnens in der Sozialhilfe rechtmäßig umzusetzen. Die Pflege in einer Wohngemeinschaft ist grundsätzlich der ambulanten Hilfe zur Pflege zuzurechnen. Anbieterverantwortete Wohngemeinschaften sind in vielerlei Hinsicht aber vergleichbar mit vollstationären Pflegeeinrichtungen.

In den Kreisen gibt es daher unterschiedlichste Regelungen zur Vorgehensweise und Feststellung der individuellen Bedarfssituation. Das zeigt sich unter anderem in der Berechnung und Höhe der Betreuungspauschalen, die mit individuellen Richtlinien oder unterstützt durch ein schlüssiges Konzept festgestellt werden. Einige Kreise wiederum verzichten auf die Gewährung von Betreuungspauschalen. Diese Kreise stellen den individuellen Bedarf in einer Wohngemeinschaft analog zu der häuslichen Pflege in einer eigenen Wohnung fest. Zudem sind entsprechende vertragliche Vereinbarungen mit den Leistungsanbietern zu schließen. Auch hier zeigen sich in den Kreisen unterschiedliche Vorgehensweisen.

Bei den stationären Aufwendungen je Leistungsbezieher ist im Rhein-Kreis Neuss in den Vergleichsjahren ein Anstieg zu erkennen, der sich mit den gestiegenen Kosten eines Heimplatzes erklären lässt (Tarifsteigerungen, Investitionskosten usw.).

Ein weiterer Grund für die Erhöhung der stationären Aufwendungen könnten die Hilfebedürftigen sein, die nicht pflegeversichert sind. Für diesen Personenkreis muss der Rhein-Kreis Neuss die gesamten Aufwendungen übernehmen. Die Anzahl der Leistungsbezieher der Hilfe zur Pflege, welche nicht pflegeversichert sind, ist dem Rhein-Kreis Neuss bisher nicht bekannt.

➔ **Empfehlung**

Um Transparenz zu schaffen und die Aufwendungen der Hilfe zur Pflege bestmöglich steuern zu können, sollte der Rhein-Kreis Neuss die Anzahl der nicht-pflegeversicherten Leistungsbezieher zukünftig auswerten.

Der unter Kapitel 6.4.2 Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Pflege erläuterte Leistungszuschlag wird ab 2022 zum Tragen kommen. Der Eigenanteil bei Pflegebedürftigkeit wird begrenzt und in einer prozentualen Staffelung je nach Verweildauer im Heim günstiger für die Pflegebedürftigen. Dies wird sich unmittelbar auf die zu gewährende stationäre Hilfe zur Pflege auswirken, die voraussichtlich steigen wird.

Ein weiterer beeinflussender Faktor für die Höhe der Transferaufwendungen in Einrichtungen ist der Einrichtungseinheitliche Eigenanteil (EEE).

Vergleicht man die durchschnittlichen Entgelte zum Stand 01. Januar 2022 für die stationäre Unterbringung, liegt der EEE des Rhein-Kreises Neuss im Vergleich zu den anderen Kreisen in der Zuständigkeit des Landschaftsverbandes Rheinland (LVR) mit 1.049 Euro über dem Durchschnittswert von 1.010 Euro. Gleiches gilt auch für einen Vergleich der Kosten für Unterkunft und Verpflegung im Bereich des LVR. Dies führt dazu, dass die durchschnittliche Zuzahlung pro Monat für die Unterbringung in Einrichtungen im Rhein-Kreis Neuss bei rund 2.148 Euro liegt. Der Durchschnitt im Gebiet des LVR beträgt rund 2.089 Euro. Das Preisniveau der Heime ist daher im Rhein-Kreis-Neuss geringfügig höher. Es ist anzunehmen, dass die vergleichsweise hohen Kosten für die Unterbringung bei gleichzeitig höheren Einkommenseinsätzen der Pflegebedürftigen aufgrund der hohen Kaufkraft im Rhein-Kreis-Neuss zu nur geringfügig höheren stationären Aufwendungen je Leistungsbezieher in der Hilfe zur Pflege führen.

Zusätzlich zu den Leistungen der 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 und keine Hilfe zur Pflege in Einrichtungen in Anspruch nehmen.

Aufwendungen für Pflegewohngeld je Leistungsbezieher Pflegewohngeld in Euro 2020

Kennzahl	Rhein-Kreis-Neuss	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen für Pflegewohngeld je Leistungsbezieher Pflegewohngeld in Euro	7.581	6.287	6.777	7.419	7.791	8.220	27

Die Aufwendungen für Pflegewohngeld je Leistungsbezieher im Rhein-Kreis Neuss liegen leicht über dem Median. Auf den Einwohner über 65 Jahre bezogen sind die Aufwendungen für das Pflegewohngeld jedoch geringer als in Dreiviertel der Vergleichskreise. Wie auch bei der Hilfe zur Pflege ist somit die Leistungsdichte beim Pflegewohngeld geringer als in den anderen Kreisen.

Aufwendungen für Pflegewohngeld je Leistungsbezieher Pflegewohngeld in Euro Rhein-Kreis-Neuss 2017 bis 2020

Kennzahl	2017	2018	2019	2020
Aufwendungen für Pflegewohngeld je Leistungsbezieher Pflegewohngeld in Euro	k. A.	8.194	8.051	7.581

Das Pflegewohngeld je Leistungsbezieher verringert sich in den Vergleichsjahren.

Das APG NRW hat mit seiner Einführung eine Vielzahl von Änderungen bezüglich der Festsetzung der anerkennungsfähigen Investitionskosten umgesetzt. Bis heute sind für den Großteil der Einrichtungen des Rhein-Kreises Neuss die Investitionskosten nach dem neuen Verfahren festgesetzt worden. Nach Angaben des Rhein-Kreises Neuss verzichten zwei stationäre Einrichtung auf die Pflegewohngeldförderung. Der LWL schließt nach § 75 SGB XII, soweit die Voraussetzungen erfüllt sind, entsprechende Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen mit diesen Trägern ab. Für den Rhein-Kreis Neuss bedeutet das, dass er die Investitionskosten aus den Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII zahlt.

Die Höhe des Pflegewohngeldes ist nur bedingt durch die Kreise steuerbar. Weniger stationäre Unterbringungen bedingen auch geringere Aufwendungen beim Pflegewohngeld. Eine bedarfsgerechte ambulante Versorgungsstruktur sollte daher weiter im Fokus des Kreises stehen.

6.4.2.4 Ambulante Quote

Das Verhältnis der Leistungsbezieher ambulant zu allen Leistungsbezieher 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 **Rhein-Kreis Neuss** und lässt sich nicht mit vorangegangenen Prüfungen der gpaNRW vergleichen. In vorangegangenen Prüfungen hat ein höherer Anteil ambulanter Hilfen zu geringeren Gesamtaufwendungen der Hilfe zur Pflege geführt. Inzwischen kann ein ambulanter Fall ebenso hohe oder auch höhere Fallkosten wie eine stationäre Unterbringung verursachen.

Entwicklung der ambulanten Quote Rhein-Kreis-Neuss 2017 bis 2020

Kennzahl	2017	2018	2019	2020
Anteil Leistungsbezieher ambulant an den Leistungsbeziehern in Prozent	15,47	8,80	10,15	10,82

Wie im Kapitel 6.4.2.1 „Anteil Leistungsbezieher SGB XII an den Pflegebedürftigen nach dem SGB XI in Prozent“ dargestellt, ist die Steuerung im vorpflegerischen Bereich erschwert. Die ambulante Quote von 10,82 in 2020 zeigt, dass rund 89 Prozent der Bezieher von Hilfe zur Pflege in Einrichtungen versorgt werden. Für den Träger der Sozialhilfe ist es schwieriger geworden, den Personenkreis, der von der ambulanten Pflege in den stationären Bereich wechselt, zu erreichen.

Um den Fehlbetrag in der Hilfe zur Erziehung gering zu halten und damit den Kreishaushalt zu entlasten, ist es auch wichtig, Erträge zu generieren. Im folgenden Abschnitt prüft die gpaNRW, ob und in welcher Höhe der Rhein-Kreis Neuss Erträge generiert.

6.4.2.5 Erträge Hilfe zur Pflege

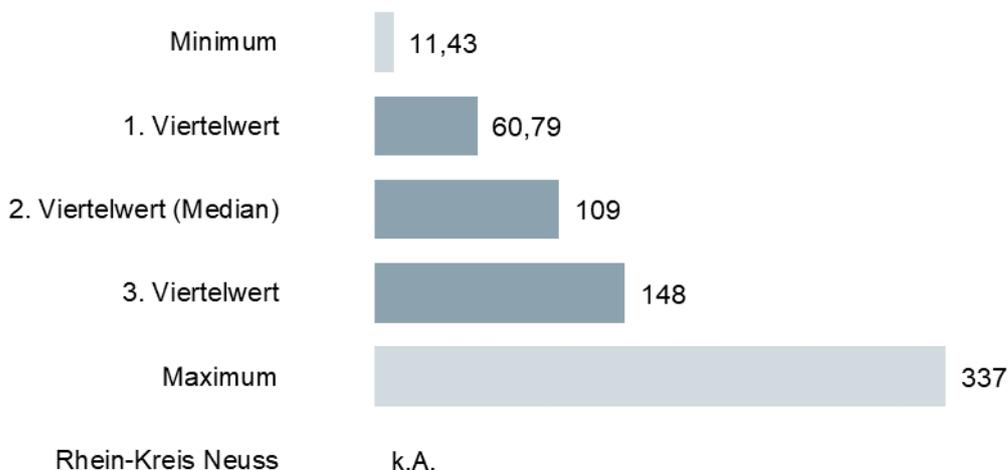
- ➔ Aufgrund der gesetzlichen Änderungen ist ein deutlicher Rückgang der Unterhaltserträge zu verzeichnen.
- ➔ **Feststellung**
Die Erträge aus Unterhalt und sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen im Bereich der ambulanten Hilfen sind im Haushalt nicht separat erfasst.

Ein Kreis sollte im Fall von Leistungen für die Hilfe zur Pflege nach § 2 Abs. 2 SGB XII i. V. m. § 94 SGB XII die Unterhaltspflichtigen zum Unterhalt heranziehen. Darüber hinaus sollte der Kreis auch sonstige privatrechtliche Ansprüche wie Schenkungsrückforderungsansprüche prüfen, diese ggf. nach § 93 SGB XIII auf sich überleiten und verfolgen.

Seit dem 01. Januar 2020 sind Eltern und Kinder von Leistungsbeziehern erst bei einem Jahresbruttoeinkommen von mehr als 100.000 Euro zur Zahlung von Unterhaltsleistungen heranzuziehen. Es besteht eine gesetzlich normierte Vermutung, dass die Unterhaltsverpflichteten die Jahreseinkommensgrenze im Regelfall nicht überschreiten. Der Kreis kann bei Anhaltspunkten für ein höheres Einkommen Unterhaltspflichtige zur Auskunft verpflichten.

Durch die neue Rechtslage ist davon auszugehen, dass die meisten Unterhaltsschuldner von den Unterhaltsansprüchen freigestellt sind bzw. nicht mehr zum Unterhalt herangezogen werden. 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 Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher in Euro 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen. Eine Auswertung von Erträgen für ambulante Hilfe zur Pflege ist im Rhein-Kreis Neuss nicht möglich, da keine separate Erfassung im Haushalt erfolgt. Der Unterhalt für die ambulante Hilfe zur Pflege ist auf die kreisangehörigen Kommunen delegiert. Die Erträge aus Unterhalt für die stationäre Hilfe zur Pflege konnten ausgewertet werden.

Erträge aus Unterhalt für Hilfe zur Pflege stationär 2020

Kennzahl	Rhein-Kreis-Neuss	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Erträge aus Unterhalt für HzP stationär je Leistungsbezieher stationär in Euro	167	15,26	72,70	121	165	382	23

Ab 2020 besteht die Regelung, erst ab 100.000 Euro Jahresbruttoeinkommen die Unterhaltsverpflichtung zu prüfen. Der **Rhein-Kreis Neuss** fragt bei Antragstellung auf Hilfe zur Pflege die Berufe der unterhaltspflichtigen Angehörigen ab. Daraus resultiert die Vermutung eines eventuellen Unterhaltsanspruchs, der dann überprüft wird.

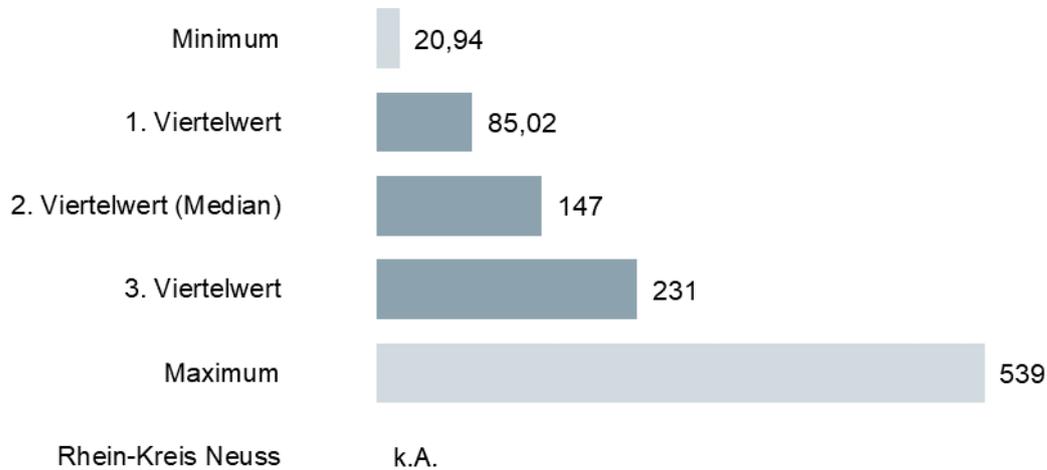
Entwicklung Erträge aus Unterhalt Hilfe zur Pflege stationär Rhein-Kreis-Neuss 2017 bis 2020

Kennzahl	2017	2018	2019	2020
Erträge aus Unterhalt für HzP stationär je Leistungsbezieher stationär in Euro	k. A.	697	448	167

Die Erträge aus Unterhalt je Leistungsbezieher für die stationäre Pflege sind von 2018 bis 2020 jeweils um rund 76 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 Rhein-Kreis Neuss diese auf sich überleiten.

Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen für Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher in Euro 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 21 Werte eingeflossen. Eine Auswertung von Erträgen für die ambulante Hilfe zur Pflege ist im Rhein-Kreis Neuss auch bei sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen nicht möglich, da keine separate Erfassung im Haushalt erfolgt. Die Verfolgung der sonstigen privatrechtlichen Ansprüche für die ambulante Hilfe zur Pflege ist ebenfalls auf die kreisangehörigen Kommunen delegiert. Die Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen für die stationäre Hilfe zur Pflege konnten ausgewertet werden.

Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen für Hilfe zur Pflege stationär 2020

Kennzahl	Rhein-Kreis-Neuss	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen für HzP stationär je Leistungsbezieher stationär in Euro	75,25	11,89	81,99	142	250	410	19

Auch die Erträge aus privatrechtlichen Ansprüchen sind im stationären Bereich in den letzten Jahren gesunken.

Entwicklung Erträge aus privatrechtlichen Ansprüchen Hilfe zur Pflege stationär des Rhein-Kreis-Neuss 2017 bis 2020

Kennzahl	2017	2018	2019	2020
Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen für HzP stationär je Leistungsbezieher stationär in Euro	k. A.	145	103	75,25

Die privatrechtlichen Ansprüche im stationären Bereich werden im Rhein-Kreis Neuss von zwei spezialisierten Mitarbeitenden 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.

Schwierigkeiten bestehen darin, dass der Rhein-Kreis Neuss grundsätzlich je Einzelfall feststellen muss, ob der privatrechtliche Anspruch ein bereites Mittel ist oder nicht, z.B. im Falle einer Schenkung. D.h., es muss sich um Einkommen handeln, welches 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.

➔ **Empfehlung**

Um weitere Steuerungsinformationen im Bereich der Erträge zu erhalten, sollte der Rhein-Kreis Neuss die Erträge aus Unterhalt und sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen für Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen differenziert im Haushalt erfassen und auswerten.

6.5 Organisation und Personaleinsatz

6.5.1 Organisation der Aufgabe Hilfe zur Pflege

➔ Alle an der Hilfe zur Pflege beteiligten Bereiche sind im Sozialamt (50) organisatorisch zusammengefasst. Dies unterstützt die Zusammenarbeit und Organisation der Aufgabe Hilfe zur Pflege. Synergien können so genutzt werden.

➔ **Feststellung**

Der Rhein-Kreis-Neuss hat die Prozesse in der Hilfe zur Pflege nicht beschrieben.

Ein Kreis sollte den Aufgabenbereich der Hilfe zur Pflege so organisieren, dass eine effektive, effiziente und rechtmäßige Aufgabenerledigung möglich ist.

Der Aufgabenbereich Hilfe zur Pflege ist beim **Rhein-Kreis Neuss** dem Dezernat I/II (Sozialamt (50)) zugeordnet.

Das Sozialamt unterteilt sich in

- die Sozialhilfe und Grundsicherung nach dem SGB XII (50/1),
- die Hilfen bei stationärer Pflegebedürftigkeit und Behinderung (50/2),
- die Fürsorgestelle, Heimaufsicht, Altenarbeit, Ausbildungsförderung (50/3),
- die Schwerbehindertenstelle, Eingliederungshilfe (50/4) sowie
- das Kommunale Integrationszentrum (50/5).

Zusätzlich zu der Sachbearbeitung der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen sind Sondersachgebiete eingerichtet, die eine spezialisierte Bearbeitung ermöglichen, wie z. B. die Unterhaltsheranziehung und die Beantragung von Wohngeld. 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 ebenfalls spezialisiert bearbeitet.

Arbeitshilfen, Checklisten und Richtlinien stehen der Sachbearbeitung zur Verfügung und ermöglichen eine einheitliche Fallbearbeitung.

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 würde das die Fallbearbeitung erleichtern, den Informationsfluss verbessern und ein Wissensmanagement sichern.

Die Umsetzung des OZG ist derzeit beim Rhein-Kreis Neuss in den Anfängen. Bis Ende 2022 sollen u.a. die Kommunen ihre Verwaltungsleistungen digital anbieten. Für das Sozialamt ist die Umstellung auf die E-Akte geplant. Die vorbereitenden Arbeiten haben begonnen.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte auch im Hinblick auf die geplante Umstellung auf die E-Akte die Prozesse der Hilfe zur Pflege beschreiben bzw. visualisieren. Das würde die Sachbearbeitung unterstützen und Optimierungsmöglichkeiten in den Abläufen schneller offenlegen.

Für die sozialen Aufgaben hat das Land NRW übergangsweise die Sozialplattform geschaffen. Bisher sind die Onlinebeantragungen für das Arbeitslosengeld II, für die Hilfe zum Lebensunterhalt und für das Wohngeld freigeschaltet. Die Hilfe zur Pflege kann derzeit noch nicht online über die Sozialplattform beantragt werden.

6.5.1.1 Delegation von Aufgaben

Der Kreis ist als örtlicher Träger der Sozialhilfe Kostenträger für die Hilfe zur Pflege und für die rechtmäßige Durchführung der an die kreisangehörigen Kommunen delegierten Aufgaben verantwortlich. Er kann auf Grundlage einer geltenden Delegationsatzung den kreisangehörigen Kommunen zur Entscheidung im eigenen Namen die Durchführung der obliegenden Aufgaben nach dem SGB XII übertragen. Hierbei kann sich der Grad und die Ausgestaltung der Delegation von Kreis zu Kreis unterscheiden.

Der Rhein-Kreis Neuss hat die Durchführung der Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen an die Städte und Gemeinden des Kreises delegiert. Die aktuelle Satzung über die Durchführung der Sozialhilfe nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII) ist vom 14. Oktober 2019. Von der Delegation ausgeschlossen sind u.a. die stationäre, teilstationäre und die Kurzzeitpflege. Bisher wurden noch keine delegierten Aufgabenbereiche von der Delegation zurückgenommen.

6.5.1.2 Fachaufsicht

- ➔ Die Fachaufsicht des Rhein-Kreises Neuss nimmt gegenüber den kreisangehörigen Kommunen eine prüfende und beratende Rolle ein.

Ein Kreis sollte die kreisangehörigen Kommunen in ihrer Aufgabenwahrnehmung der delegierten Aufgaben durch Leitfäden, Arbeitshilfen, Verfahrensstandards, Fachtagungen usw. unterstützen. So kann eine kreisweite einheitliche Wahrnehmung der Aufgabe Hilfe zur Pflege gewährleistet werden. Zudem sollte er eine Qualitätssicherung durchführen, die auf die recht- und zweckmäßige Durchführung der Aufgaben abzielt sowie die Gleichbehandlung aller Hilfesuchenden sicherstellt und Missbrauch verhindert. Hierzu sollte ein Kreis die notwendigen Personalressourcen vorhalten, um die Aufgaben der Fachaufsicht effektiv und mit der erforderlichen Qualität bearbeiten zu können.

Nach Aussage des **Rhein-Kreises Neuss** sieht sich die Fachaufsicht nicht nur in einer kontrollierenden Funktion sondern ebenfalls in einer beratenden. Die kreisangehörigen Kommunen wenden sich regelmäßig ratsuchend an die Fachaufsicht. Unterstützend stellt die Fachaufsicht Richtlinien zur Verfügung, um die einheitliche Bearbeitung vor Ort zu gewährleisten.

Die Fachaufsicht im Rhein-Kreis Neuss wird mit insgesamt 0,25 Vollzeit-Stellen für den Bereich SGB XII ausgeführt. Eine Stellenzuordnung nur für die Hilfe zur Pflege ist nicht möglich.

Der Rhein-Kreis Neuss ist Kostenträger der delegierten Leistungen und sollte deshalb darauf hinwirken, dass die Aufgabenwahrnehmung vor Ort transparent ist. Um steuernd in die Kostenentwicklung für die delegierte Hilfe zur Pflege in den Kommunen eingreifen zu können, sind Maßnahmen für eine fachliche Kontrolle der Hilfe zu entwickeln. Aktuell finden Prüfungen vor Ort in den kreisangehörigen Kommunen, abhängig von den Ergebnissen der vorangegangenen Prüfung und weiteren Faktoren, in einem Turnus von drei bis fünf Jahren durch das Rechnungsprüfungsamt des Rhein-Kreises Neuss statt. Prüfungsinhalte sind dabei insbesondere die Abrechnungen mit den ambulanten Pflegediensten und die Aktualität der Pflegegutachten. Viele Prüfungen musste aufgrund der pandemischen Lage allerdings verschoben werden.

6.5.2 Personaleinsatz Hilfe zur Pflege

➔ Feststellung

Für das Sozialamt wird bisher keine Personalbedarfsplanung durchgeführt. Der tatsächliche Personalbedarf ist nicht bekannt.

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 zunehmenden Belastung der Sachbearbeitung, bedingt z.B. durch die Corona-Pandemie, die gesetzlichen Änderungen durch die Einführung der Grundrente und der Pflegereform sowie aktuell durch den Ukraine-Krieg. Insbesondere die Abordnung einzelner Mitarbeitenden, um unterstützend Aufgaben bei der Pandemiebewältigung zu übernehmen, hat zu Mehrbelastungen innerhalb des Sozialamtes geführt. Der **Rhein-Kreis**

Neuss gibt an, dass zum Zeitpunkt der Prüfung die tatsächliche Personalausstattung in der Hilfe zur Pflege der Soll-Personalausstattung entspricht.

Aufgrund des Wechsels von Stelleninhaberinnen und –inhabern in andere Bereiche und der notwendigen Einarbeitung von neuen Kräften sind Bearbeitungsrückstände im stationären Bereich entstanden.

Eine Personalbedarfsplanung findet im Sozialamt nicht statt. Richtwerte für die Fallbelastung der Sachbearbeitung Hilfe zur Pflege bei einer ganzheitlichen Sachbearbeitung wurden ebenfalls nicht festgelegt.

In den Verwaltungen fehlt zunehmend qualifiziertes Personal. Dem sollte der Rhein-Kreis Neuss rechtzeitig entgegenwirken, um weiterhin qualifizierte Kräfte zu gewinnen. Eine Personalbedarfsplanung dient dazu, die Organisation auf zukünftige Entwicklungen und Veränderungen vorzubereiten. Der Kreis kann so rechtzeitig Nachwuchs akquirieren. Gleichzeitig dient die Kenntnis über den tatsächlichen Personalbedarf bei Haushaltsplan- und Stellenplanplanungen als Argumentationshilfe.

➔ **Empfehlung**

Aufgrund ständig neuer Herausforderungen an die Beschäftigten sowie geplanter und nicht geplanter Fluktuationen sollte der Rhein-Kreis Neuss für das Sozialamt eine Personalbedarfsplanung erstellen. Damit könnte er frühzeitig Bedarfe erkennen und rechtzeitig ausreichend und qualifizierte Beschäftigte gewinnen, um die Leistungsgewährung u.a. in der Hilfe zur Pflege sicherzustellen.

6.5.2.1 Personaleinsatz Leistungsgewährung

- ➔ Die ambulante Hilfe zur Pflege wird von den kreisangehörigen Kommunen bearbeitet.
- ➔ Der Einsatz von Pflegefachkräften stellt eine wichtige Unterstützung der Sachbearbeitung dar. Die bedarfsgerechte Versorgung der Pflegebedürftigen wird so gewährleistet und gleichzeitig werden wirtschaftliche Aspekte in die Hilfestellung einbezogen.

Im Rhein-Kreis Neuss werden in 2020 10,28 Vollzeit-Stellen für die Leistungssachbearbeitung der Hilfe zur Pflege stationär eingesetzt. Bei den stationären Leistungsbeziehern werden die zu bearbeitenden Fälle in der Zuständigkeit des Landschaftsverbandes Rheinland sowie die Pflegegeld-Selbstzahler berücksichtigt.

Personaleinsatz Leistungsgewährung 2020

Kennzahl	Rhein-Kreis-Neuss	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Leistungsbezieher stationär je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung stationär	165	88	127	149	172	202	23

Die Vollzeit-Stellen für die stationäre Hilfe zur Pflege sind von 2017 bis 2020 von 12,07 auf 10,28 reduziert worden.

Hohe Fallzahlen durch viele stationäre Zu- und Abgänge belasten die Sachbearbeitung. Aus dem Grund wertet das Controlling beim Rhein-Kreis Neuss die Verweildauern bei den stationären Hilfen aus. Nach Angaben des Sozialamtes ist zukünftig angedacht, die Verweildauern, die abgelehnten und die laufenden Fälle in der Personalbemessung zu berücksichtigen.

Die Verweildauer rückt ab dem Jahr 2022 aufgrund des Leistungszuschlags nach § 43 c SGB XI weiter in den Fokus. § 43 c SGB XI regelt, dass der Eigenanteil bei Pflegebedürftigkeit begrenzt wird und in einer prozentualen Staffelung je nach Verweildauer im Heim geringer und damit 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 Rhein-Kreis Neuss setzt in 2020 zusätzlich Pflegefachkräfte mit einem Stellenumfang von 1,76 Vollzeit-Stellen ein. Zu deren Aufgaben zählen u. a. die Bedarfsfeststellung bei Nicht-Versicherten, die Prüfung der Heimnotwendigkeit und die Unterstützung der WTG-Behörde. Grundsätzlich wird der Einstufung der Pflegebedürftigkeit durch den Medizinischen Dienst der Krankenversicherung (MD) oder der Privaten Krankenversicherung (PKV) gefolgt und die Unterlagen werden als ausreichend angesehen. Nach Angaben des Rhein-Kreises Neuss nimmt die Zahl der Nicht-Versicherten u. a. durch die Flüchtlingszuwanderung zu. Die Pflegefachkräfte unterstützen maßgeblich bei der Feststellung des Pflegebedarfs und der bedarfsgerechten Versorgung der Pflegebedürftigen.

Bei den Pflegegraden 2 bis 5 besteht ein Rechtsanspruch auf Leistungen zur stationären Pflege nach § 65 SGB XII, wenn die häusliche oder teilstationäre Pflege nicht möglich ist oder wegen der Besonderheit des einzelnen Falls nicht in Betracht kommt. Die Pflegefachkraft überprüft die Heimnotwendigkeit bei Nicht-Versicherten und im Einzelfall bei Versicherten unterhalb des Pflegegrades 3. Der Rhein-Kreis Neuss geht grundsätzlich von Heimnotwendigkeit aus, wenn die Pflegekasse Leistungen der vollstationären Pflege bewilligt hat.

6.5.2.2 Personaleinsatz Unterhaltsheranziehung

Im **Rhein-Kreis Neuss** werden in 2020 2,00 Vollzeit-Stellen für die Unterhaltsheranziehung stationär eingesetzt. Die Unterhaltsheranziehung im Bereich der ambulanten Hilfe zur Pflege hat der Kreis an seine kreisangehörigen Kommunen delegiert.

Personaleinsatz Unterhaltsheranziehung 2020

Kennzahl	Rhein-Kreis-Neuss	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Unterhaltsberechnungsfälle je Vollzeit-Stelle stationäre Pflege	343	3	33	48	343	456	9

Wie im Kapitel Erträge bereits aufgegriffen, hätten aufgrund des Angehörigen-Entlastungsgesetzes die Unterhaltsberechnungsfälle deutlich zurückgehen müssen. Von 2017 mit 676 Fällen bis 2020 mit 685 Fällen ist diese Entwicklung im Rhein-Kreis Neuss noch nicht eingetreten. Im

Gegenteil sind die Fallzahlen gestiegen. Grund dafür kann die gute Sozialstruktur im Kreis mit hohen Einkommen sein.

Um einschätzen zu können, ob eine Unterhaltspflicht bestehen könnte, wird derzeit im Sozialhilfeantrag das Einkommen der potenziell Unterhaltspflichtigen abgefragt. Bei einem vermuteten Jahresbruttoeinkommen über 100.000 Euro wird der Unterhaltsanspruch bei stationärer Pflege überprüft.

6.5.3 Aufgabenwahrnehmung und Personaleinsatz WTG-Behörde

➔ **Feststellung**

Neben den Herausforderungen der Pandemie kommen weitere neue Aufgaben auf die WTG-Behörde zu, die in den Arbeitsabläufen und in der Stellenausstattung zu berücksichtigen sind. So wird die Anpassung des WTG im Jahr 2023 bezüglich des Gewaltschutzes zu erhöhten Anforderungen bei den Beschäftigten der WTG-Behörde führen.

- ➔ Im Vergleich zu den anderen Kreisen hat der Rhein-Kreis Neuss weniger Vollzeit-Stellen in der WTG-Behörde je 10.000 Einwohner über 65 Jahre als alle anderen Kreise. Eine Vollzeit-Stelle ist so für vergleichsweise viele Einrichtungen zuständig.

Die WTG-Behörde des Kreises ist nach dem Wohn- und Teilhabegesetz (WTG) und seiner Durchführungsverordnung (WTG-DVO) verpflichtet, eine behördliche Qualitätssicherung durchzuführen. Hierzu wird die Einhaltung der ordnungsrechtlichen Standards sowohl für Angebote zur Pflege und Betreuung älterer Menschen als auch für Menschen mit Behinderungen geprüft. Dazu zählen die Einhaltung von Mindeststandards bei der personellen Ausstattung, bei den Anforderungen an das Fachpersonal, bei den Regelungen über die Wohnqualität in den Angeboten und bei der Mitwirkung und Mitbestimmung der Nutzerinnen und Nutzer. Werden Mängel festgestellt, soll die WTG-Behörde zunächst über die Möglichkeiten zur Abstellung dieser Mängel beraten. Soweit Mängel oder deren Ursachen nicht abgestellt werden, soll die WTG-Behörde Anordnungen erlassen, die bis hin zur Untersagung des Betriebes des Wohn- und Betreuungsangebotes reichen können. Hierzu bedarf es einer angemessenen qualitativen und quantitativen Personalausstattung.

Die WTG-Behörde ist im **Rhein-Kreis Neuss** in der Abteilung 50.3 – Fürsorgestellen, Heimaufsicht, Altenarbeit, Ausbildungsförderung im Sozialamt angesiedelt. Im Jahr 2020 sind 2,75 Vollzeit-Stellen in der WTG-Behörde tätig. Enthalten sind hier 0,75 Vollzeit-Stellen für den Einsatz von Pflegefachkräften. Die Anzahl der zu prüfenden Einrichtungen bezogen auf die Hilfe zur Pflege im Kreisgebiet beläuft sich auf 123 Einrichtungen. Ab dem 01. Januar 2022 wurde die WTG-Behörde um eine weitere Vollzeit-Stelle aufgestockt.

Stellenausstattung WTG-Behörde 2020

Kennzahl	Rhein-Kreis-Neuss	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen WTG-Behörde je 10.000 EW über 65 Jahre	0,28	0,28	0,46	0,53	0,64	0,82	30

Kennzahl	Rhein-Kreis-Neuss	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Einrichtungen je Vollzeit-Stellen WTG-Behörde	45	16	28	34	45	60	30

Die WTG-Behörde ist ein besonders wichtiger Faktor in dem System der Pflege. Ihre Aufgaben sind u. a. die Überwachung und Einhaltung der ordnungsrechtlichen Standards in den Einrichtungen sowie die Beratung der Einrichtungen und der Menschen in den Einrichtungen bzw. deren 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.

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. Neben Verwaltungsmitarbeiterinnen und Verwaltungsmitarbeitern werden im Rhein-Kreis Neuss Pflegefachkräfte eingesetzt. Die fachliche Eignung ist somit sichergestellt.

Die Jahre 2020 und 2021 sind von der Corona-Pandemie geprägt. Die Beschäftigten der WTG-Behörde des Rhein-Kreises Neuss waren teilweise für andere Aufgaben tätig. Zudem stieg der Bedarf an Informations- und Beratungstätigkeit bezüglich des Umganges mit Corona deutlich an. Durch Erlass des NRW-Gesundheitsministeriums wurden die Regelprüfungen in 2020 für rund drei Monate ausgesetzt. Nach Angaben der WTG-Behörde des Rhein-Kreises Neuss konnten 38 von 48 geplanten Regelprüfungen im Bereich Pflege und Eingliederungshilfe durchgeführt werden.

Eine weitere zusätzliche Aufgabe entsteht für die Beschäftigten 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 wird zu einem erhöhten Arbeitsaufwand für die WTG-Beschäftigten führen.

Nach Aussage des Sozialamtes wird die aktuelle Personalsituation in der WTG-Behörde als sehr belastend empfunden. Die Aufgaben könnten zwar noch insgesamt bewältigt werden, aber der Leistungsdruck sei stetig gestiegen.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte die Personalausstattung in seiner WTG-Behörde kritisch betrachten und analysieren, ob und inwieweit die aktuellen und auch neuen Aufgaben mit dem vorhandenen Personal in der WTG-Behörde zu bewältigen sind.

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 im Zuge der regel- bzw. anlassbezogenen Prüfungen. Die Mängel sind den einzelnen Kategorien der Rahmenprüfkataloge zugeordnet.

6.6 Steuerung und Controlling

6.6.1 Pflegeinfrastruktur

- ➔ Die örtliche Pflegeplanung des Rhein-Kreises Neuss 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 Angebotsstruktur nach Maßgabe des APG NRW sicherzustellen und beziehen hierbei die kreisangehörigen Städte und Gemeinden ein. Dabei sollen die Kreise im Rahmen der Pflegeplanung für niederschwellige Angebote sorgen, koordinierend tätig werden und durch die Steuerung dieser Angebote, durch die Pflege- und Wohnberatung und durch die Steuerung der Pflegelandschaft dafür sorgen, dass ein Verbleiben in der eigenen Häuslichkeit so lang wie möglich stattfinden kann.

Die Pflegeplanung ist ein wichtiges Steuerungsinstrument in der Hilfe zur Pflege. Die Gestaltungsmöglichkeiten des **Rhein-Kreises Neuss** beziehen 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 und demografischen Entwicklungen. Dazu zählen der anwachsende Anteil der hochbetagten Menschen und der damit steigende Pflegebedarf sowie das zunehmende Problem des Fachkräftemangels in den Pflegeberufen.

Die Aufgabe „Pflegeplanung“ ist im Rhein-Kreis Neuss organisatorisch der Abteilung 50.3 – Fürsorgestellten, Heimaufsicht, Altenarbeit, Ausbildungsförderung im Sozialamt zugeordnet. Die verbindliche örtliche Planung gem. § 7 APG NRW wird jährlich fortgeschrieben.

Der Kreis führt mit den kreisangehörigen Kommunen vor Veröffentlichung der Pflegeplanung ein Abstimmungsgespräch. Die örtliche Pflegeplanung des Rhein-Kreises Neuss enthält eine Übersicht über die Pflegeangebote, die Entwicklungen und die sich daraus ergebenden erforderlichen Maßnahmen und konkreten Handlungsempfehlungen, um die Versorgung zu sichern. Der Bestand und die sich daraus ergebenden Entwicklungsprognosen werden für jede kreisangehörige Kommune ausgewertet.

Die Gesundheits- und Pflegekonferenz findet jährlich statt. Außerdem gibt es regelmäßige Treffen mit den Leitungen der vollstationären Einrichtungen sowie mit den Trägern der Wohlfahrtsverbände.

Die Pflegeplatzdichte verdeutlicht die Ausprägung der Angebote stationärer Versorgung im Rhein-Kreis Neuss.

Anzahl stationärer Pflegeplätze und Kurzzeitpflegeplätze (Pflegeplatzdichte) 2020

Kennzahl	Rhein-Kreis-Neuss	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Stationäre Pflegeplätze je 1.000 EW	8,80	7,16	8,65	10,07	11,07	12,62	30
Stationäre Pflegeplätze je 1.000 EW ab 65 Jahre	39,86	36,10	40,60	45,95	50,83	57,51	30
Kurzzeitpflegeplätze je 1.000 EW ab 65 Jahre	2,49	1,96	3,91	4,67	5,45	8,21	30
Tagespflegeplätze je 1.000 EW ab 65 Jahre	3,18	2,70	4,07	4,65	6,04	9,19	31

Die stationären Pflegeplätze je 1.000 Einwohner ab 65 Jahre erreichen einen unterdurchschnittlichen Wert interkommunalen Vergleich. Insgesamt gibt es in 2020 im Rhein-Kreis-Neuss 3.977 Plätze in vollstationären Einrichtungen. Nach Aussage des Sozialamtes sieht sich der Rhein-Kreis Neuss in Bezug auf voll- und auch teilstationäre Angebote gut aufgestellt. Die Bedarfe in den einzelnen Kommunen sind bekannt.

Versorgungsangebote, wie die Kurzzeit- und Tagespflege bieten eine wichtige Unterstützung für pflegende Angehörige, aber auch für den verlängerten Verbleib in der Häuslichkeit des Betroffenen. So bestehen Wahlmöglichkeiten bzw. Alternativen zu einer vollstationären Unterbringung.

Der Rhein-Kreis Neuss hat in 2020 238 Plätze in der Kurzzeitpflege in vollstationären Einrichtungen. Im Vergleich der Kreise steht im Rhein-Kreis Neuss damit eine unterdurchschnittliche 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. Nach Aussage des Sozialamtes wird dieser Bedarf ebenfalls gesehen und es werden aktuell weitere Angebote im Kreis geschaffen.

Das Angebot von Tagespflegeplätzen konnte von 2017 mit 193 bis 2020 auf 317 Plätze ausgebaut werden.

Die Palliativversorgung gehört ebenfalls zu den pflegerischen Bedarfen. Im Rhein-Kreis Neuss sind in 2020 20 Plätze in einem Hospiz vorhanden.

Die ambulante Versorgung wird über Pflegedienste gedeckt. Ein Anzeichen, dass Pflegebedürftige nicht versorgt werden können, gibt es laut Auskunft des Kreises bisher nicht.

6.6.1.1 Pflege- und Wohnberatung

➔ Feststellung

Der Rhein-Kreis-Neuss führt die Pflegeberatung mit eigenem Personal sowie den Seniorenberatungsstellen der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege durch und verfolgt das Ziel eine

optimale und am Einzelfall orientierte Unterstützung und Beratung der Menschen sicherzustellen. Die Wohnberatung wird dezentral, bezuschusst durch den Rhein-Kreis-Neuss ebenfalls durch die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege durchgeführt. Über Informationen, wie viele Heimaufnahmen durch die Beratung verhindert werden, verfügt der Rhein-Kreis Neuss nicht.

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 **Rhein-Kreis Neuss** stehen für die Pflegeberatung im Jahr 2020 1,31 Vollzeit-Stellen 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 durchgeführt, 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 Rhein-Kreis Neuss wird die Pflegeberatung durch den Kreis und durch Seniorenberatungsstellen der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege durchgeführt. Die Beratung findet sowohl in Räumen des Kreishauses als auch in der eigenen Häuslichkeit der Ratsuchenden statt.

Zur Unterstützung der Angehörigen und Pflegebedürftigen hat der Rhein-Kreis Neuss eine eigene Pflegefinder-App entwickelt. Hierdurch wird ein schneller Überblick geschaffen, welche Angebote im Kreisgebiet vorhanden sind. Auch eine Anzeige der freien Bettenkapazitäten bietet zusätzliche Informationen und Transparenz.

Die Wohnberatung ist vollständig delegiert. Die Aufgabe wird ebenfalls durch die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege wahrgenommen. Beraten wird in den Räumlichkeiten der Verbände oder auch hier in der eigenen Häuslichkeit der Ratsuchenden. Die Verbände werden vom Rhein-Kreis Neuss bezuschusst. Die Beratung erfolgt unabhängig und ist für die Ratsuchenden kostenlos.

Das Ergebnis der Pflege- und Wohnberatung wird in einer Excel-Datei von allen Beratungskräften dokumentiert. Beispielsweise werden hier die Inhalte der Beratung festgehalten. Eine jährliche Berichtsstruktur wurde ebenfalls etabliert.

Optimieren ließe sich dieses Verfahren, wenn die Daten in das Fach- und Finanzcontrolling mit einfließen würden. Mit einer Kennzahl zu den verhinderten Heimaufnahmen könnte die Steuerung unterstützt werden.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis-Neuss sollte die Information, wie viele Heimaufnahmen durch die Pflege- und Wohnberatung verhindert werden, bündeln. Diese Kennzahl kann für das Fach- und Finanzcontrolling genutzt werden.

6.6.2 Finanz- und Fachcontrolling

➔ **Feststellung**

Ein Fach- und Finanzcontrolling wird in der Abteilung Sozialhilfe und Grundsicherung nach SGB XII (50.1) des Sozialamtes durchgeführt. Weitergehende Kennzahlen zur Wirksamkeit z. B. von präventiven Angeboten sind noch nicht vorhanden.

Ein produktorientiertes Finanzcontrolling sollte Transparenz in der Entwicklung von Finanz-, Fall- und Stellendaten herstellen und diese anhand von aussagefähigen Kennzahlen und Berichten für die Steuerungsebenen aufbereiten. Anhand von steuerungsrelevanten Kennzahlen sollte gemessen werden, ob die vereinbarten Ziele erreicht werden. Auf Basis der Kennzahlen sollten als Grundlage für die Steuerung regelmäßige Auswertungen und Controllingberichte erstellt werden. Hierdurch wird Transparenz zum Ressourceneinsatz und -verbrauch und zur Entwicklung der Aufwendungen und Fallzahlen geschaffen. Die Steuerung anhand von Zielen und Kennzahlen ist ein wichtiger Faktor für eine wirtschaftliche Steuerung der Hilfen zur Pflege. Ein wirksames Finanzcontrolling setzt einen eng verzahnten Austausch zwischen dem Fachamt und der Finanzabteilung sowie eine Schnittstelle zwischen Fachsoftware und Finanzsoftware voraus.

Zudem sollte ein Kreis ein Fachcontrolling für die Hilfen zur Pflege eingerichtet haben. Dieses soll die qualitative Zielerreichung sowie die Einhaltung von Verfahrens- und Qualitätsstandards überprüfen. Die Ergebnisse bilden die Grundlage für eine kontinuierliche Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung.

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 **Rhein-Kreis Neuss** 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 Rhein-Kreises Neuss unter dem Produkt 050.336.010 Hilfe zur Pflege geführt. Der Kreis konnte die für die Prüfung der gpaNRW benötigten Daten nicht vollständig für alle Vergleichsjahre zur Verfügung stellen. Durch eine Umstellung im Fachverfahren in 2017 ist die Validität der Grunddaten im Bereich der Leistungsbezieher ambulant und stationär nicht gegeben.

Definierte Ziele im Haushalt sind z.B. die Sicherstellung einer Beratung mit dem Ziel eines möglichst langen Verbleibs in häuslicher Umgebung (Grundsatz: ambulant vor stationär) und, dass die Leistungen möglichst unbürokratisch erbracht werden. Konkrete messbare Wirkungsziele sind nicht benannt.

Das Finanz- und Fachcontrolling ist in der Abteilung Sozialhilfe und Grundsicherung nach SGB XII (50.1) des Sozialamtes zusammengeführt. Dort werden die Finanzdaten erstellt und mit den Abteilungsleitungen anhand der Fachdaten verknüpft. Zusätzlich findet ein regelmäßiger Austausch von Daten und Informationen statt. Monatlich werden hieraus entsprechende Finanzberichte und abschließend eine Jahresabschlussanalyse erstellt. Hierbei handelt es sich um eine reine Budgetkontrolle. Die Zusammenstellung der Daten erfolgt für den gesamten Zuständigkeitsbereich.

In der Haushaltssatzung sind unter dem Produkt 050.336.010 Hilfe zur Pflege Grundzahlen abgebildet, also absolute Kennzahlen, die sich lediglich auf die Hilfefälle beziehen.

Um ein kennzahlengestütztes Fach- und Finanzcontrolling aufzubauen, könnte ein Kennzahlen-set 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. Festgelegte Kennzahlen könnten 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.

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 niederschweligen Angeboten sowie die Vermeidung der stationären Heimaufnahme.

→ **Empfehlung**

Steuerungsrelevante Kennzahlen sollten 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 niederschweligen bzw. präventiven Angeboten.

6.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2021 – Hilfe zur Pflege

Feststellung		Seite		Empfehlung	Seite
Demografische Entwicklung					
F1	Die Entwicklung der Altersstruktur der Bevölkerung im Rhein-Kreis-Neuss wird sich belastend auf die Pflegesituation und damit auf die Hilfe zur Pflege auswirken. Es wird weniger pflegende Personen und mehr hochbetagte Menschen im Rhein-Kreis-Neuss geben. Eine kreisweite integrierte Sozialplanung würde den Kreis bei der Steuerung der Hilfe zur Pflege unterstützen.	245	E1	Der Rhein-Kreis-Neuss sollte eine Sozialplanung initiieren, um Bedarfe und Angebote erkennen und die Hilfe zur Pflege besser steuern zu können.	248
Fehlbetrag und Einflussfaktoren					
F2	Dem Rhein-Kreis-Neuss war es nicht möglich, die nicht-pflegeversicherten Leistungsbezieher der Hilfe zur Pflege auszuwerten.	254	E2	Um Transparenz zu schaffen und die Aufwendungen der Hilfe zur Pflege bestmöglich steuern zu können, sollte der Rhein-Kreis Neuss die Anzahl der nicht-pflegeversicherten Leistungsbezieher zukünftig auswerten.	257
F3	Die Erträge aus Unterhalt und sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen im Bereich der ambulanten Hilfen sind im Haushalt nicht separat erfasst.	259	E3	Um weitere Steuerungsinformationen im Bereich der Erträge zu erhalten, sollte der Rhein-Kreis Neuss die Erträge aus Unterhalt und sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen für Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen differenziert im Haushalt erfassen und auswerten.	263
Organisation und Personaleinsatz					
F4	Der Rhein-Kreis-Neuss hat die Prozesse in der Hilfe zur Pflege nicht beschrieben.	263	E4	Der Rhein-Kreis Neuss sollte auch im Hinblick auf die geplante Umstellung auf die E-Akte die Prozesse der Hilfe zur Pflege beschreiben bzw. visualisieren. Das würde die Sachbearbeitung unterstützen und Optimierungsmöglichkeiten in den Abläufen schneller offenlegen.	264

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	<p>Für das Sozialamt wird bisher keine Personalbedarfsplanung durchgeführt. Der tatsächliche Personalbedarf ist nicht bekannt.</p> <p>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.</p>	265	E5	<p>Aufgrund ständig neuer Herausforderungen an die Beschäftigten sowie geplanter und nicht geplanter Fluktuationen sollte der Rhein-Kreis Neuss für das Sozialamt eine Personalbedarfsplanung erstellen. Damit könnte er frühzeitig Bedarfe erkennen und rechtzeitig ausreichend und qualifizierte Beschäftigte gewinnen, um die Leistungsgewährung u.a. in der Hilfe zur Pflege sicherzustellen.</p>	266
F6	<p>Neben den Herausforderungen der Pandemie kommen weitere neue Aufgaben auf die WTG-Behörde zu, die in den Arbeitsabläufen und in der Stellenausstattung zu berücksichtigen sind. So wird die Anpassung des WTG im Jahr 2023 bezüglich des Gewaltschutzes zu erhöhten Anforderungen bei den Beschäftigten der WTG-Behörde führen.</p> <p>Im Vergleich zu den anderen Kreisen hat der Rhein-Kreis Neuss weniger Vollzeit-Stellen in der WTG-Behörde je 10.000 Einwohner über 65 Jahre als alle anderen Kreise. Eine Vollzeit-Stelle ist so für vergleichsweise viele Einrichtungen zuständig.</p>	268	E6	<p>Der Rhein-Kreis Neuss sollte die Personalausstattung in seiner WTG-Behörde kritisch betrachten und analysieren, ob und inwieweit die aktuellen und auch neuen Aufgaben mit dem vorhandenen Personal in der WTG-Behörde zu bewältigen sind.</p>	269
Steuerung und Controlling					
F7	<p>Der Rhein-Kreis-Neuss führt die Pflegeberatung mit eigenem Personal sowie den Seniorenberatungsstellen der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege durch und verfolgt das Ziel eine optimale und am Einzelfall orientierte Unterstützung und Beratung der Menschen sicherzustellen. Die Wohnberatung wird dezentral, bezuschusst durch den Rhein-Kreis-Neuss ebenfalls durch die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege durchgeführt. Über Informationen, wie viele Heimaufnahmen durch die Beratung verhindert werden, verfügt der Rhein-Kreis Neuss nicht.</p>	271	E7	<p>Der Rhein-Kreis-Neuss sollte die Information, wie viele Heimaufnahmen durch die Pflege- und Wohnberatung verhindert werden, bündeln. Diese Kennzahl kann für das Fach- und Finanzcontrolling genutzt werden.</p>	273
F8	<p>Ein Fach- und Finanzcontrolling wird in der Abteilung Sozialhilfe und Grundversicherung nach SGB XII (50.1) des Sozialamtes durchgeführt. Weitergehende Kennzahlen zur Wirksamkeit z. B. von präventiven Angeboten sind noch nicht vorhanden.</p>	273	E8	<p>Steuerungsrelevante Kennzahlen sollten 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 niederschweligen bzw. präventiven Angeboten.</p>	274

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW

Grundzahlen	2017	2018	2019	2020
Einwohner	447.431	449.408	451.007	451.730
Einwohner 45 bis unter 65 Jahre	140.088	139.944	139.403	138.607
Einwohner 65 bis unter 80 Jahre	70.000	69.623	68.821	68.167
Einwohner ab 80 Jahre	27.135	28.526	30.070	31.617

Tabelle 3 Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Pflege

Grundzahlen	2017	2018	2019	2020
Leistungsbezieher inkl. Bestandsfälle unterhalb des Pflegegrades 2				
Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen	k. A.	133	157	165
Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege in Einrichtungen	k. A.	1.384	1.390	1.363
Summe	k. A.	1.517	1.547	1.528
Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege inkl. Bestandsfälle unterhalb des Pflegegrades 2				
Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen in Euro	1.699.256	1.940.495	2.258.052	1.706.952
Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege in Einrichtungen in Euro	13.604.654	13.480.052	13.666.814	14.997.225
Summe in Euro	15.303.910	15.420.547	15.924.866	16.704.177
Erträge aus Unterhaltsheranziehung und aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen				
Erträge aus Unterhaltsheranziehung außerhalb von Einrichtungen in Euro	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
Erträge aus Unterhaltsheranziehung in Einrichtungen in Euro	681.054	965.142	623.256	227.584

Grundzahlen	2017	2018	2019	2020
Summe Erträge aus Unterhaltsheranziehung in Euro	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen außerhalb von Einrichtungen in Euro	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen in Einrichtungen in Euro	142.093	201.190	142.957	102.573
Summe Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen in Euro	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.

7. Vergabewesen

7.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Rhein-Kreises Neuss 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

Der Rhein-Kreis Neuss hat **umfangreiche Regelwerke zur Abwicklung von Vergabemaßnahmen** erlassen, welche er zuletzt aktualisiert hat. Die Beschäftigten wenden die internen Vorgaben bei der täglichen Arbeit verlässlich an.

Der Rhein-Kreis Neuss hat ein **zentrales Vergabemanagement** als separate Organisationseinheit eingerichtet. Das zentrale Vergabemanagement übernimmt bei formellen Ausschreibungen die wesentlichen Aufgaben des **Vergabeprozesses** und unterstützt die **Bedarfsstellen** somit bei den komplexen Tätigkeiten im Zuge öffentlich-rechtlicher Beschaffungsmaßnahmen.

Das zentrale Vergabemanagement des Rhein-Kreises Neuss führt seine Vergaben elektronisch durch und nutzt dafür eine **Vergabemanagementsoftware**. Aus Sicht der gpaNRW sollte die Nutzung der Fachsoftware auf alle am Vergabeverfahren beteiligten Stellen ausgeweitet werden, um die sich aus der **Digitalisierung** ergebenden Synergien vollständig nutzen zu können.

Eine aktive **Korruptionsprävention** ist den Verantwortlichen des Rhein-Kreises Neuss ein besonders Anliegen. Durch die umfangreichen und **verständlichen internen Regelungen** hat der Rhein-Kreis Neuss eine gute Grundlage geschaffen, Korruptionsgefahren effektiv zu begegnen.

Das Themenfeld **Sponsoring** nimmt bei den Kreisen in der Regel eine eher untergeordnete Rolle ein. Dennoch hat der Rhein-Kreis Neuss **verbindliche Regelungen** zum Umgang mit Sponsoring erlassen, die jedoch z.B. im Bereich der Beteiligung der Finanzabteilung der Überarbeitung bedürfen.

Der Rhein-Kreis Neuss verfügt nicht über ein **zentrales Bauinvestitionscontrolling**, sondern überwacht Bauprojekte dezentral in den zuständigen Fachstellen. Aus Sicht der gpaNRW sollte der Rhein-Kreis Neuss zumindest für größere Bauprojekte ein zentrales Bauinvestitionscontrolling einrichten.

Nachträge wickelt der Rhein-Kreis gemäß den dazu erlassenen internen Vorgaben ab. Diese sind grundsätzlich gut geeignet, auch Nachträge rechtssicher und geschützt vor Korruptionsgefahren zu beauftragen. Ein **strukturiertes Nachtragsmanagement** hat der Rhein-Kreis Neuss bislang jedoch nicht eingerichtet.

Die im Kapitel 7.8 durchgeführte Betrachtung von abgeschlossenen **Vergabemaßnahmen** zeigt eine grundsätzlich verlässliche und rechtssichere Anwendung der gesetzlichen und internen Vergaberegelungen. In Einzelfällen haben wir dennoch festgestellt, dass vergaberechtliche Vorgaben nicht eingehalten wurden. So führen Lücken in der Dokumentation von Maßnahmenakten dazu, dass beispielsweise Ursachen und die Abwicklung von Nachträgen nicht nachvollziehbar sind.

7.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Vergabewesen umfasst die Handlungsfelder

- Organisation des Vergabewesens,
- Allgemeine Korruptionsprävention,
- Sponsoring,
- Bauinvestitionscontrolling,
- Nachtragswesen sowie
- Maßnahmenbetrachtung von Bauleistungen.

Im Prüfgebiet Vergabewesen stehen der Schutz des Kreises vor finanziellen Schäden, die Rechtmäßigkeit der Verfahren, eine optimale Organisation und Steuerung der Abläufe sowie der Schutz der Beschäftigten im Vordergrund.

Ziel dieser Prüfung ist, Handlungsmöglichkeiten bei der Organisation und Durchführung von Vergabeverfahren beim Rhein-Kreis Neuss 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 sowie Liefer- und Dienstleistungsaufträgen. Die ausgewählten Vergabeverfahren prüfen wir stichprobenweise. Dazu haben wir wesentliche Meilensteine festgelegt, welche die Kreise für eine rechtskonforme Vergabe einzuhalten haben. Wir beschränken uns dabei auf rechtliche und formelle Fragestellungen. Eine bautechnische Prüfung der Vergabemaßnahmen ist damit nicht verbunden. Insofern kann die Maßnahmenprüfung kein Testat der Vergabe von Bauleistungen in dem Kreis liefern.

In der Prüfung berücksichtigt die gpaNRW auch die Erkenntnisse der örtlichen Rechnungsprüfung. Gemäß § 53 Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (KrO NRW) in Verbindung mit § 104 Abs. 1 Nr. 5 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) gehört die Prüfung von Vergaben zu deren Aufgaben.

7.3 Organisation des Vergabewesens

Das Vergabewesen ist einer der korruptionsanfälligsten Tätigkeitsbereiche in den öffentlichen Verwaltungen. Der Organisation des Vergabewesens kommt in diesem Zusammenhang eine große Bedeutung zu. Die Festlegung der Verantwortlichkeiten und der Verfahrensabläufe sollte eine rechtskonforme Durchführung der Vergaben gewährleisten. Dadurch wird auch die Korruptionsprävention wirkungsvoll unterstützt.

Aus der Organisation des Vergabewesens erwachsen zudem Möglichkeiten zur Steigerung der Verwaltungseffizienz. Eine interkommunale Zusammenarbeit und der Einsatz einer Vergabemanagementsoftware sind dafür wichtige Instrumente.

7.3.1 Organisatorische Regelungen

→ Feststellung

Der Rhein-Kreis Neuss hat verbindliche Regelungen zur Abwicklung von Vergabeverfahren erlassen, die gut geeignet sind, Vergaben rechtssicher und geschützt vor Korruptionsgefahren durchzuführen. Regelungen zur zwingenden förmlichen Abnahme und zur damit einhergehenden Fristenüberwachung fehlen bisher.

Das Vergabewesen sollte so organisiert sein, dass es die Einhaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen und die Korruptionsbekämpfung unterstützt. Dazu sollte ein Kreis eine Organisation schaffen, die die Rechtmäßigkeit von Vergaben sowie eine Bündelung von vergaberechtlichem Fachwissen sicherstellt.

Ein Kreis sollte Zuständigkeiten und Verfahrensabläufe in einer Dienstanweisung verbindlich festlegen. Wesentliche Bedeutung haben dabei Regelungen zu den folgenden Sachverhalten:

- Wertgrenzen für die Wahl der Verfahrensart,
- Aufgaben und Zuständigkeiten der zentralen Vergabestelle und der Bedarfsstellen,
- Zuständigkeit für die Erstellung und den Inhalt der Vergabeunterlagen,
- Bekanntmachungen,
- Anforderung und Einreichung von Teilnahmeanträgen und Angeboten,
- Durchführung der Submission sowie
- Verfahren bei Auftragsänderungen und Nachträgen.

Darüber hinaus sollte ein Kreis eine zentrale Vergabestelle einrichten. Dies führt dazu, dass eine einheitliche, standardisierte Anwendung des Vergaberechts in allen Bereichen des Kreises

sichergestellt wird. Dabei kommt es auf eine strikte Trennung von der Auftragsvergabe und der Auftragsabwicklung von Lieferungen und Leistungen an. Dies beugt Korruption vor, weil ein direkter Kontakt zwischen den Bedarfsstellen und den Interessenten bzw. Bietern während des Vergabeverfahrens unterbunden wird.

Der **Rhein-Kreis Neuss** regelt die wesentlichen Vorgaben zur Durchführung von Vergabemaßnahmen in seiner Vergabedienstanweisung⁴⁵ sowie im „Vergabehandbuch Landrat“⁴⁶. Diese Regelungen bestimmen das Verfahren und die Zuständigkeit für die Vergabe sowie die Ausführung von Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträgen des Rhein-Kreises Neuss. Die Regelungen sind in allen Organisationseinheiten des Rhein-Kreises inklusive der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen anzuwenden. Für die Vergabe von Aufträgen außerhalb von förmlichen Vergabeverfahren sind die Bedarfsstellen eigenverantwortlich zuständig. Dazu sind dem „Vergabehandbuch Landrat“ mehrere Vordrucke als Anlage beigefügt, u.a. eine Checkliste. Diese bietet eine gute Grundlage dafür, alle erforderlichen Schritte bei der Auftragsvergabe einzuhalten und nichts zu übersehen. Abweichungen vom Vergabehandbuch bedürfen im Einzelfall der vorherigen Zustimmung des Dezernenten und der örtlichen Rechnungsprüfung. Dies umfasst auch Eilfälle, so dass eine Umgehung der internen Vergabebestimmungen praktisch ausgeschlossen ist.

Der Rhein-Kreis Neuss hat ein zentrales Vergabemanagement (ZVM) eingerichtet. Es steht allen Stellen und Bediensteten des Rhein-Kreises Neuss bei Fragen zum Vergaberecht oder zur Durchführung von Ausschreibungen zur Seite und bietet konkrete Hilfestellungen an. Das ZVM ist organisatorisch der örtlichen Rechnungsprüfung zugeordnet und der Leitung der Rechnungsprüfung unterstellt.

Dem ZVM obliegt die Richtlinienkompetenz zur Weiterentwicklung und Pflege der für den Rhein-Kreis Neuss geltenden Richtlinien im Vergabewesen. So ist es zuständig für die Entwicklung und Pflege eines einheitlichen Formular- und Vordruckwesens, die Beratung, Koordination und Information in allen Fragen des Vergabewesens sowie die Durchführung sämtlicher Vergabeverfahren.

Die unterschiedlichen Aufgaben der Bedarfsstellen und des ZVM sind klar voneinander abgegrenzt und im „Vergabehandbuch Landrat“ detailliert beschrieben. Bei Vergaben, die formell durch das ZVM abgewickelt werden, beschränkt sich die Zuständigkeit der Bedarfsstellen auf folgende Aufgaben:

- Leistungsbeschreibung/Leistungsverzeichnis erarbeiten
- weitere technische Unterlagen und Pläne erstellen
- Basisangaben für öffentliche Bekanntmachungen bereitstellen
- Angebotsauswertungen der Stufen 2 – 4 durchführen
- einen Vergabevorschlag erstellen,

⁴⁵ Vergabedienstanweisung des Rhein-Kreises Neuss vom 01. Januar 2022

⁴⁶ Vergabehandbuch Landrat, Ergänzung zur Vergabedienstanweisung des Rhein-Kreises Neuss vom 01. Januar 2022

Von der Zuständigkeit des ZVM unberührt bleiben Direktvergaben, Verhandlungsvergaben unter 25.000 Euro netto sowie die freihändigen Vergaben nach VOB unter 25.000 Euro netto. Solche Vergaben wickeln die Bedarfsstellen vollständig in eigener Zuständigkeit ab. Hierzu nutzen die Bedarfsstellen das zentrale Vergabeinformationssystem (VIS) und führen die Dokumentation der Vergaben über die Software.

Das örtliche Rechnungsprüfungsamt ist bei allen Vergaben mit einer geschätzten Auftragssumme ab 25.000 Euro netto zu beteiligen. Nähere Ausführungen zur Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung befinden sich im nachfolgenden Kapitel mit der Ziffer 7.3.2.

Sobald das ZVM des Kreises tätig wird, erfolgen die Veröffentlichung sowie die gesamte Bieterkommunikation ausschließlich elektronisch. Dazu nutzt das ZVM eine Fachsoftware, die einem zentralen Vergabemanagementsystem sehr nahekommt. Der Rhein-Kreis Neuss berücksichtigt bei Auftragsvergaben umweltbezogene Kriterien im Leistungsverzeichnis, beispielsweise durch konkrete Vorgaben zu Energieeffizienz oder Langlebigkeit. Weiterhin nutzt der Kreis die Möglichkeit, umweltbezogene Zuschlagskriterien zu definieren und in einer Wertungsmatrix entsprechend zu berücksichtigen.

Die geographische Lage des Rhein-Kreises bringt eine gewisse Nähe zu den europäischen Nachbarn Niederlande sowie Belgien mit sich. Die Vergabedienstanweisung des Rhein-Kreises legt daher fest, dass bei Liefer-/Dienstleistungen mit einer geschätzten Auftragssumme ab 25.000 Euro netto grundsätzlich Binnenmarktrelevanz anzunehmen ist. Gleiches gilt für Bauleistungen ab einer Auftragssumme von 50.000 Euro netto. In solchen Fällen ist bei nicht offenen Vergabeverfahren die sogenannte Ex-Ante-Veröffentlichung⁴⁷ durchzuführen. Die entsprechenden Bekanntmachungen sind Aufgabe des ZVM.

Das Vergaberecht ist in seiner Gesamtheit hoch komplex und fehleranfällig. Die mit Vergabemaßnahmen betrauten Mitarbeitenden müssen daher über besondere Fachkenntnisse verfügen. Die steten Änderungen im Vergaberecht, die sich durch Gesetzesänderungen oder Rechtsprechung fortlaufend ergeben, müssen in der täglichen Arbeit unmittelbar Berücksichtigung finden. Regelmäßige Fortbildungen für die mit Vergabeaufgaben betrauten Bediensteten sind daher unerlässlich. Nicht zuletzt bei Fördermaßnahmen des Bundes oder des Landes läuft eine Kreisverwaltung Gefahr, erhaltene Zuschüsse ganz oder teilweise zurückzahlen zu müssen, sofern die zugrundeliegenden Vergabeverfahren nicht im Einklang mit den gesetzlichen Vorgaben stehen. Weiterhin sind gerade bei größeren Projekten unterlegene Firmen heute mehr denn je bereit, die zuständige Vergabekammer anzurufen, um konkrete Vergabemaßnahmen prüfen zu lassen.

Durch die Spezialisierung des ZVM und der Vielzahl der dort zu bearbeitenden Verfahren stellt der Kreis sicher, dass die Mitarbeitenden routiniert im Umgang mit Vergabeverfahren sind. Weiterhin bilden sich die Beschäftigten des ZVM regelmäßig fort, um stets die aktuelle Rechtslage berücksichtigen zu können.

Für die Abwicklung von Vergabemaßnahmen nutzt der Rhein-Kreis Neuss grundsätzlich die Papierakte als führendes Medium. Lediglich für die Tätigkeiten des ZVM nutzt er eine elektroni-

⁴⁷ Gemäß § 19 Absatz 5 VOB/A informieren die öffentlichen Auftraggeber fortlaufend über beabsichtigte beschränkte Ausschreibungen mit einem Auftragswert ab 25.000 Euro netto.

sche Vergabeplattform. Ein vollumfängliches Vergabemanagementsystem, welches das vollständige Verfahren digital ermöglicht, nutzt der Kreis aktuell nicht. Wir gehen in Kapitel 7.3.4 „Einsatz einer Vergabemanagementsoftware“ näher auf diese Thematik ein.

Die Vergaberegeln im Rhein-Kreis Neuss sollten hinsichtlich der Abnahme von Bauleistungen erweitert werden. Mit der Abnahme einer Leistung bestätigt der Auftraggeber dem Auftragnehmer die vertragsgemäße Erfüllung. Eine Abnahme bedeutet nicht, dass die Leistung frei von Mängeln ist, sondern nur, dass sie frei von wesentlichen Mängeln ist. Ein wesentlicher Mangel liegt dann vor, wenn die Gebrauchstauglichkeit der Leistung beeinträchtigt ist. Die VOB/B kennt folgende Formen der Abnahme:

- Förmliche Abnahme (§ 12 Absatz 4 VOB/B)
- Ausdrückliche, formlose Abnahme (§ 12 Absatz 1 VOB/B)
- Stillschweigende (bzw. konkludente) Abnahme
- Fiktive Abnahme (§ 12 Absatz 5 VOB/B).

Die förmliche Abnahme nach § 12 Absatz 4 VOB/B ist die gängigste Form. Bei einer gemeinsamen Abnahme durch den Auftraggeber und den Auftragnehmer wird der Zustand der Leistung schriftlich in einem Abnahmeprotokoll niedergelegt. Etwaige erkennbare Mängel werden festgehalten und Fristen für die Beseitigung vereinbart. Die Vergabedienstanweisung des Rhein-Kreises trifft keine Regelung, dass Bauleistungen zwingend formal abzunehmen sind. Laut Aussage des Kreises finden in der gelebten Praxis jedoch formelle Abnahmen regelmäßig statt. Damit einhergehend sollte der Rhein-Kreis Neuss sicherstellen, dass auch etwaige Mängelbeseitigungen fristgerecht vorgenommen werden. Hierzu ist es erforderlich, dass die verantwortliche Stelle die entsprechenden Fristen überwacht und das Mängelmanagement nachvollziehbar dokumentiert.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte verbindlich vorgeben, dass Bauleistungen zwingend formell abzunehmen sind. Auch sollte er sicherstellen, dass Fristen überwacht und mögliche Mängel fristgerecht beseitigt werden.

7.3.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung

- Der Rhein-Kreis Neuss stellt durch interne Regelungen sicher, dass die örtliche Rechnungsprüfung verlässlich in den Vergabeprozess einschließlich größerer Nachträge eingebunden wird.

Gemäß § 53 KrO in Verbindung mit § 104 Abs. 1 Nr. 5 GO NRW obliegt der örtlichen Rechnungsprüfung die Prüfung von Vergaben. Ein Kreis sollte daher die örtliche Rechnungsprüfung bereits frühzeitig in das Vergabeverfahren einbinden.

Der **Rhein-Kreis Neuss** hat zu den Tätigkeiten der örtlichen Rechnungsprüfung eine Rechnungsprüfungsordnung⁴⁸ sowie eine Dienstanweisung Rechnungsprüfung⁴⁹ erlassen. Die Dienstanweisung Rechnungsprüfung regelt die internen Abläufe der örtlichen Rechnungsprüfung. Die Rechnungsprüfungsordnung beschreibt u.a. detailliert die Aufgaben der örtlichen Rechnungsprüfung und legt fest, wann die örtliche Rechnungsprüfung zu beteiligen ist. Der örtlichen Rechnungsprüfung des Rhein-Kreises Neuss obliegt aufgrund verschiedener Dienstanweisungen z.B. die Prüfung von Vergaben, die Prüfung von Bauausführungen und Bauabrechnungen sowie die Prüfung von Schlussrechnungen für erbrachte Lieferungen und Leistungen. Die Vergabedienstanweisung des Rhein-Kreises⁵⁰ konkretisiert diese Prüfungsaufgaben. Demnach sind die Vergabevorschläge folgender Aufträge der örtlichen Rechnungsprüfung zur Prüfung vorzulegen:

- Aufträge, die über einem Nettowert von 25.000 Euro liegen.
- Nach- und Anschlussaufträge bereits geprüfter Aufträge, die die Angebotssumme um mehr als zehn Prozent oder mehr als 25.000 Euro netto überschreiten.
- Nach- und Anschlussaufträge zu Aufträgen, durch die ein Gesamtauftragsvolumen von über 25.000 Euro netto erreicht wird.
- Aufhebungen von Ausschreibungen nach erfolgter Submission und rechnerischer Prüfung.
- Schlussrechnungen zu den zuvor aufgeführten Aufträgen.

Weiterhin legt die Vergabedienstanweisung fest, dass bei vorgesehenen Abweichungen von den vergaberechtlichen Vorgaben stets die Zustimmung der örtlichen Rechnungsprüfung einzuholen ist. Die Bedarfsstelle hat vor der Durchführung des abweichenden Vergabeverfahrens die Zustimmung einzuholen.

Die örtliche Rechnungsprüfung behält sich ferner vor, im Zuge von Stichprobenkontrollen Direktaufträge und Vergaben unterhalb der Wertgrenze von 25.000 Euro netto zu prüfen.

Im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit übernimmt die örtliche Rechnungsprüfung des Rhein-Kreises Neuss Aufgaben für verschiedene Kommunen im Kreis. Kreisangehörige Gemeinden haben nach § 101 Absatz 1 Satz 2 und § 102 Absatz 2 Satz 2 GO NRW die Möglichkeit, die Rechnungsprüfung des Kreises mit Aufgaben der örtlichen Rechnungsprüfung der Gemeinde zu betrauen, und zwar auf Basis einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung. Mit den nachfolgenden kreisangehörigen Kommunen hat der Rhein-Kreis Neuss entsprechende Kooperationen vereinbart:

- Stadt Dormagen
- Stadt Grevenbroich

⁴⁸ Rechnungsprüfungsordnung für den Rhein-Kreis Neuss vom 18. Dezember 2019

⁴⁹ Dienstanweisung für die örtliche Rechnungsprüfung des Rhein-Kreises Neuss vom 16. Dezember 2014

⁵⁰ Vergabedienstanweisung des Rhein-Kreises Neuss vom 01. Januar 2022

- Stadt Kaarst
- Stadt Korschenbroich
- Stadt Jüchen
- Stadt Meerbusch
- Gemeinde Rommerskirchen

Die Rechnungsprüfung des Kreises ist außerdem zuständig für die Prüfung der ITK-Rheinland, dem kommunalen IT-Dienstleister der Region. Darüber hinaus erbringt sie Prüfungs- und Beratungsleistungen für verschiedene Vereine, Verbände und Institutionen.⁵¹

7.3.3 Prozess der beschränkten Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb für eine Bauleistung

Eine allgemein häufig genutzte Vergabeart ist die beschränkte Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb. In den Jahren 2019 und 2020 nutzte der Rhein-Kreis Neuss diese Vergabeart für Bauleistungen mit einer Abrechnungssumme über 75.000 Euro (netto) jedoch in nur einem sehr geringen Umfang.

Die gpaNRW hat den Prozess der beschränkten Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb für alle Kreise in einem einheitlichen Layout dargestellt. Für den Rhein-Kreis Neuss ist dieser als Anlage beigefügt. In dem beschriebenen Prozess werden die verwaltungsinternen Abläufe transparent und im Vergleich zu den anderen Kreisen können wir Unterschiede schneller erkennen.

➔ **Feststellung**

Der für den Rhein-Kreis Neuss nachfolgend beschriebene Prozess der beschränkten Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb ist grundsätzlich gut organisiert. Er weist jedoch eine Vielzahl von Schnittstellen auf. Weniger Schnittstellen im Vergabeprozess könnten die Abläufe beschleunigen.

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.

Im Rhein-Kreis Neuss ermittelt das zuständige Fachamt den Bedarf und erstellt dazu ein Leistungsverzeichnis. Mittels einheitlich vorgegebenem Basisdatenvordruck übersendet die Bedarfsstelle das Leistungsverzeichnis nebst etwaigen Anhängen (etwa technische Pläne) per E-Mail an das ZVM. Das ZVM nimmt die vorgeschaltete ex-ante Transparenzbekanntmachung auf einer elektronischen Vergabepattform vor. Dabei berücksichtigt das ZVM gleichzeitig eine etwaige Binnenmarktrelevanz der Vergabe.

⁵¹ Angabe aus der Internetpräsentation des Rhein-Kreises Neuss

Alle Interessenbekundungen gehen per Mail bei der zuständigen Bedarfsstelle ein. Sie wählt die Bieter nach einer zuvor festgelegten und bekannt gemachten Eignungspunktematrix aus. Alternativ bestimmt die Bedarfsstelle geeignete Bieter durch eine Auslosung im Vieraugenprinzip. Der Kreis wählt dazu mindestens fünf Bieter aus.

Die Bedarfsstelle teilt dem ZVM die ausgewählten Bieter mit. Das ZVM fordert diese elektronisch über eine Vergabeplattform zur Angebotsabgabe auf.

Die zum festgelegten Submissionstermin elektronisch eingegangenen Angebote werden unter Beachtung des Vieraugenprinzips heruntergeladen und gesichtet. Die Verhandlungsleitung erstellt darüber eine Submissionsniederschrift. Im Anschluss fertigt das ZVM über das elektronische Vergabemanagementsystem eine vollständige elektronische Vergabeakte, in der sämtliche Schritte der bisherigen Vergabemaßnahme dokumentiert werden. Diese elektronische Akte leitet das ZVM über eine elektronisch gesicherte E-Mail-Verbindung sowie zusätzlich per Datenträger an die Bedarfsstelle weiter.

Die Bedarfsstelle prüft die eingegangenen Angebote und fordert ggf. fehlende Unterlagen oder Angaben vom Bietenden nach. Anschließend nimmt sie die Angebotsauswertung vor. Über die Angebotsauswertung fertigt die Bedarfsstelle einen Vergabevermerk und leitet diesen per E-Mail an die örtliche Rechnungsprüfung weiter.

Parallel holt das ZVM die Auskünfte aus dem Wettbewerbs- und Gewerbezentralregister ein. Stimmt die örtliche Rechnungsprüfung dem Vergabevorschlag der Bedarfsstelle zu und sind auch die eingeholten Auskünfte eintragungsfrei, erteilt die Bedarfsstelle den Zuschlag an den Auftragnehmer bzw. die Auftragnehmerin. Die unterlegenen Bieter werden gleichzeitig darüber informiert, dass sie keinen Zuschlag auf ihr Angebot erhalten.

Das ZVM führt zum Abschluss des Vergabevorgangs über eine elektronische Vergabeplattform die ex-post-Bekanntmachung durch.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte die vorhandenen Schnittstellen im Vergabeprozess prüfen und möglichst reduzieren.

7.3.4 Einsatz einer Vergabemanagementsoftware

Bei europaweiten Ausschreibungen ist die elektronische Kommunikation zwischen den öffentlichen Auftraggebern und den Bietern verpflichtend⁵². 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.

⁵² Vgl. § 97 Abs.5 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB); § 9 Abs.1 Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (Vergabeverordnung VgV)

Eine Vergabemanagementsoftware (VMS) kann dabei die Durchführung der eVergabe erleichtern und unterstützen. Sie bietet insbesondere folgende Vorteile:

- Eine vollständig elektronische und dadurch medienbruchfreie Abwicklung,
- die Unterstützung eines rechtssicheren Vergabeverfahrens durch die verbindliche Vorgabe von Bearbeitungsschritten und -rechten,
- eine Plausibilitätsprüfung zur Einhaltung vorgegebener Wertgrenzen und Fristen sowie
- die Sicherstellung einer fortlaufenden revisionssicheren Dokumentation.

Auch die interkommunale Zusammenarbeit bei Vergabeverfahren kann von dem Einsatz einer VMS profitieren.

➔ **Feststellung**

Ein großer Teil der Vergaben erfolgt beim Rhein-Kreis Neuss bereits über digitale Funktionen. Aktuell arbeiten jedoch nicht alle am Vergabeverfahren beteiligten Stellen mit einer einheitlichen Vergabemanagementsoftware, so dass mögliche Synergien der Digitalisierung ungenutzt bleiben.

Die Digitalisierung der Vergabeverfahren ist ein wesentliches Instrument zur Standardisierung der Prozesse und zur Steigerung der Verwaltungseffizienz. Ein Kreis sollte daher zur Unterstützung seiner eVergaben eine Vergabemanagementsoftware einsetzen.

Der **Rhein-Kreis Neuss** nutzt im Zuge von Vergabeverfahren die gängigen Vergabeplattformen zur elektronischen Kommunikation und Veröffentlichung von Vergaben. Für die grundsätzlichen Abläufe im Vergabeverfahren, beispielsweise für die Vorbereitung von Leistungsverzeichnissen sowie für die interne Kommunikation zwischen Bedarfsstellen, der örtlichen Rechnungsprüfung sowie des ZVM, nutzt der Rhein-Kreis Neuss elektronische Dateien. Diese stehen jedoch nicht zentral in einem System zur Verfügung, so dass die Bearbeitungsstände mitunter unterschiedlich sein können. Darüber hinaus kann es neben der Hauptdatei auch weitere Teildateien geben, so dass nicht sichergestellt ist, dass alle am Verfahren Beteiligten den exakt gleichen Kenntnisstand zum konkreten Projekt haben.

Elektronische Vergabemanagementsysteme stellen sicher, dass alle am Verfahren beteiligten Stellen mit denselben Unterlagen arbeiten. Weiterhin können unnötige Wege durch die Weiterleitung der Papierakten vermieden werden. Besonders vorteilhaft ist, dass für jeden Vergabevorgang eine vollständige, manipulationssichere, elektronische Akte existiert.

Grundsätzlich sollten elektronische Vergabemanagementsysteme folgende Funktionen ermöglichen:

- Führen einer elektronischen Vergabeakte,
- Zentrale Stammdaten- und Vorlagenverwaltung, z.B. Adressen, Nachweise, Vergabeunterlagen,
- Bieterdatenbank,
- Assistenzfunktionen, z.B. Fristenrechner, Plausibilitätsprüfungen,

- Anbindung zur E-Vergabepattform, z.B.
 - Vergabemarktplatz NRW (<https://www.evergabe.nrw.de>)
 - TED (<https://ted.europa.eu>)
 - bund.de – Verwaltung Online (<https://www.service.bund.de>)
- Termin- und Fristenplaner,
- Auswertemöglichkeiten,
- Verwaltung von Nachträgen sowie
- Hinterlegung und Steuerung eines Workflows mit konkreten Berechtigungen.

Durch den hinterlegten Workflow und die interne Plausibilitätsprüfung können Fehler im Vergabeverfahren noch vor Veröffentlichung erkannt und somit effektiv verhindert werden.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte ein vollumfängliches Vergabemanagementsystem einführen. Dieses System sollten alle am Vergabeverfahren beteiligten Stellen verpflichtend nutzen.

7.3.5 Interkommunale Zusammenarbeit im Vergabewesen

Im Vorbericht stellt die gpaNRW die Ergebnisse der Bestandsaufnahme zur interkommunalen Zusammenarbeit (IKZ) dar. Auch das Vergabewesen ist häufig Gegenstand verwaltungsübergreifender Aktivitäten. Vorteile ergeben sich dabei insbesondere durch

- die Bündelung fachlicher Kompetenzen,
- eine neutrale und einheitliche Bearbeitung,
- eine höhere Anzahl der Vergabeverfahren, was zu einer größeren Routine in der Sachbearbeitung führt.

Die Zusammenarbeit unterstützt damit eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung der Vergabeverfahren. Insbesondere kleinere Kommunen können dabei von einer Zusammenarbeit profitieren. Deshalb kann es sinnvoll sein, dass ein Kreis die Funktion einer zentralen Vergabestelle für interessierte Städte und Gemeinden wahrnimmt.

- ➔ Der Rhein-Kreis Neuss bietet im Zuge der interkommunalen Zusammenarbeit mehreren kreisangehörigen Kommunen seine Leistungen aus dem Bereich des zentralen Vergabemanagements sowie Leistungen der örtlichen Rechnungsprüfung an. Die kreisangehörigen Kommunen profitieren damit von den Vorteilen der routinierten, zentralen Organisationseinheit.

Ein Kreis sollte die Zusammenarbeit im Vergabewesen mit den beteiligten Kommunen schriftlich regeln. Inhalt der Vereinbarung sollten dabei insbesondere

- *eine eindeutige Prozessbeschreibung,*

- eine klare und vollständige Festlegung der Zuständigkeiten und Kompetenzen,
- die Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung sowie
- die Regelung der Kostenerstattung sein.

Der **Rhein-Kreis Neuss** bietet im Zuge der interkommunalen Zusammenarbeit sowohl die Leistungen seiner örtlichen Rechnungsprüfung als auch seines zentralen Vergabemanagements für kreisangehörige Kommunen gegen Kostenerstattung an.

Das ZVM nutzen folgende kreisangehörige Städte:

- Stadt Grevenbroich
- Stadt Meerbusch

Der Rhein-Kreis Neuss hat für die interkommunale Zusammenarbeit im Vergabebereich mit den kreisangehörigen Kommunen öffentlich-rechtliche Vereinbarungen abgeschlossen. Darin haben die jeweiligen Vertragspartner die genauen Aufgaben und Zuständigkeiten sowie die Kostenerstattungen verbindlich geregelt.

Aus Sicht der gpaNRW ist die gebündelte Aufgabenwahrnehmung im Zuge der interkommunalen Zusammenarbeit eine gute und sinnvolle Möglichkeit, fachliche Expertise gepaart mit Routine in der Aufgabenerledigung einem größeren Nutzerkreis zur Verfügung zu stellen. Insbesondere auch im Hinblick auf den Fachkräftemangel, der auch vor den Kommunalverwaltungen nicht Halt macht, ist diese interkommunale Zusammenarbeit ein wichtiger Baustein, fachlich und rechtlich anspruchsvolle Tätigkeiten rechtssicher und effektiv zu erfüllen. Das komplexe Umfeld von Vergabeverfahren bietet sich dazu besonders gut an.

Im Hinblick auf die interkommunale Zusammenarbeit weisen wir darauf hin, dass Leistungen, die die zentrale Vergabestelle eines Kreises für eine kreisangehörige Kommune erbringen, gemäß § 2 b Umsatzsteuergesetz (UStG) ab dem 01. Januar 2023 ggf. umsatzsteuerpflichtig werden.

7.4 Allgemeine Korruptionsprävention

Das Vergabewesen ist einer der korruptionsanfälligsten Tätigkeitsbereiche in den öffentlichen Verwaltungen. Korruption beeinträchtigt das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Unabhängigkeit, Unbestechlichkeit und Handlungsfähigkeit eines Kreises. Es handelt sich dabei um ein Vergehen, das dem öffentlichen Dienst im Ansehen und finanziell größten Schaden zufügt. Deshalb sind Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung für jeden Kreis unverzichtbar.

→ **Feststellung**

Der Rhein-Kreis Neuss nimmt die Korruptionsprävention sehr ernst und hat dazu umfangreiche interne Regelungen erlassen. Diese sind bei konsequenter Anwendung sehr gut geeignet, aktiv Korruptionsgefahren vorzubeugen. Den gesetzlichen Vorgaben zur Veröffentlichungspflicht von Mitgliedern in den Organen und Ausschüssen kommt der Rhein-Kreis Neuss aktuell nicht in ausreichendem Maße nach.

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)⁵³ zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Ein Kreis sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu

- *der Veröffentlichungspflicht von Mitgliedern in den Organen und Ausschüssen des Kreises,*
- *der Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten,*
- *der Anzeigepflicht nach Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses,*
- *der Festlegung von korruptionsgefährdeten Bereichen und der Bestimmung von vorbeugenden Maßnahmen,*
- *dem Vieraugenprinzip sowie*
- *der Umsetzung des Rotationsgebotes von Beschäftigten in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen.*

Zudem sollte ein Kreis eine Schwachstellenanalyse unter Einbeziehung der Bediensteten durchführen. Diese sollte er regelmäßig fortschreiben und die Beschäftigten ggf. auch durch Weiterbildungen für dieses Themenfeld sensibilisieren.

Der **Rhein-Kreis Neuss** hat in Zusammenarbeit mit seiner zentralen Antikorruptionsstelle ein sehr umfangreiches Regelwerk zur Korruptionsprävention⁵⁴ erlassen. Das Handbuch ist in die drei folgenden Kernthemen aufgeteilt:

- Handlungskonzept zur Vermeidung und Bekämpfung von Korruption
- Richtlinie für das Verbot der Annahme von Vergünstigungen
- Rahmenbedingungen für Sponsoringleistungen.

In einem Vorwort weisen der Landrat sowie der Antikorruptionsbeauftragte⁵⁵ des Rhein-Kreises Neuss darauf hin, dass die Bürgerinnen und Bürger in besonderer Weise und zu Recht von den Mitarbeitenden und den politisch Verantwortlichen des Kreises erwarten, dass sie sich stets regelkonform verhalten. Aus diesem Grund dürfe schon nicht der Eindruck entstehen, dass persönliche Beziehungen oder Vorteile die Entscheidungen der Mitarbeitenden im öffentlichen

⁵³ Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG)

⁵⁴ „Eine Frage der Ethik“, Handbuch zur Korruptionsprävention des Rhein-Kreises Neuss vom 01. Juni 2015

⁵⁵ Gemäß Organisationsverfügung wird diese Funktion durch die Leitung der örtlichen Rechnungsprüfung wahrgenommen

Dienst beeinflussen könnten. Nur durch genaue Kenntnis möglicher Schwachstellen könne manipulativem und korruptem Verhalten effektiv vorgebeugt werden. Bereits im Vorwort beschreibt der Kreis, dass die Faktoren **Prävention**, **Kontrolle** und **Repression** den Kampf gegen kriminelles Handeln bestimmen. Gleichzeitig soll das Ziel verfolgt werden, eine Kultur zu schaffen, in der sowohl Mitarbeitende als auch politisch Verantwortliche die Einhaltung rechtlicher und moralischer Standards in ihrer täglichen Aufgabenwahrnehmung verinnerlichen und sich damit ihrer besonderen Verantwortung für die Bevölkerung im Rhein-Kreis Neuss bewusst sind.

Das **Handlungskonzept zur Korruptionsprävention**⁵⁶ klärt allgemein auf, welche Handlungen und Vorkommnisse zur Korruption zu subsumieren sind. Neben rechtlichen Grundlagen und Definitionen von unbestimmten Rechtsbegriffen klärt das Kapitel ausführlich über Ursachen und Motive für Korruption auf. In diesem Zuge führt das Konzept konkrete Indikatoren und Warnsignale beispielhaft auf, welche typisch für Korruption sind. Den Mitarbeitenden des Rhein-Kreises Neuss werden im Handlungskonzept konkrete Handlungsweisen erläutert, wie sie bei einem Korruptionsverdacht vorgehen sollten. Korruptionsgefährdete Bereiche definiert die Richtlinie zunächst pauschal. Beispielsweise gelten Stellen, die Aufträge vergeben oder über Ge- und Verbote entscheiden, als grundsätzlich korruptionsgefährdet. Weiterhin legt das Konzept fest, dass der Antikorruptionsbeauftragte in unregelmäßigen Abständen oder anlassbezogen prüft, welche Bereiche der Verwaltung und deren Einrichtungen als besonders korruptionsgefährdet einzustufen sind (stellenscharfe Risikoanalyse). Auf dieser Grundlage sollen Arbeitsabläufe modifiziert, zielgerichtete Präventionskonzepte entwickelt sowie adäquate Gegen- bzw. Vorbeugemaßnahmen und Kontrollmechanismen platziert werden. Das Konzept definiert Maßnahmen und Strategien zur effektiven Korruptionsprävention. Dazu zählt das Regelwerk unter anderem folgende Punkte:

- Schaffung von Akzeptanz für Antikorruptionsmaßnahmen
- Aus- Fortbildung zur Korruptionsprävention, um das Problembewusstsein zu stärken
- präzise Vorgaben, wie mit Zuwendungen umzugehen ist⁵⁷
- konsequente Dienst- und Fachaufsicht
- Mehraugenprinzip und Transparenz
- Trennung von Planung, Vergabe und Abrechnung von Investitionsmaßnahmen
- Grundsatz der öffentlichen Ausschreibung von Vergabemaßnahmen
- Personalrotation

Der Funktion des Antikorruptionsbeauftragten⁵⁸ kommt im Rhein-Kreis Neuss im Zuge der Korruptionsprävention eine Sonderfunktion zu. Beim Kreis ist er zuständig für alle Fragen der Vermeidung und Bekämpfung von Korruption. Jeder und jede Beschäftigte des Rhein-Kreises

⁵⁶ Kapitel 1: „Handlungskonzept zur Vermeidung und Bekämpfung von Korruption“

⁵⁷ vergl. Kapitel 2:

⁵⁸ Gemäß § 12 Nr. 1 der Rechnungsprüfungsordnung des Rhein-Kreises Neuss ist diese Stelle bei der örtlichen Rechnungsprüfung angesiedelt.

Neuss kann sich ohne Einhaltung des Dienstweges direkt an den Antikorruptionsbeauftragten wenden.

Das Handlungskonzept beinhaltet einen Verhaltenskodex gegen Korruption. Weiterhin führt das Konzept detailliert und sehr ausführlich Beispiele für konkrete Korruptionsabsichten auf und erläutert dazu weitere Besonderheiten. Gleichzeitig gibt das Konzept Handlungsbeispiele, wie die Bediensteten mit konkreten Korruptions- oder „Anfütterungsversuchen“ umgehen sollten.

Dem Kapitel 1 ist als Anlage ein so genannter Gefährdungsatlas beigelegt. Dabei handelt es sich um einen Fragebogen zur Risikoabschätzung und dient dem Korruptionsschutzbeauftragten als Hilfestellung für konkrete Gefährdungseinschätzungen.

Die Bediensteten des Rhein-Kreises Neuss werden bereits bei ihrer Einstellung verpflichtet, die Bestimmungen zur Korruptionsprävention einzuhalten. Auch haben die Mitarbeitenden stets die Möglichkeit, Fortbildungen zu diesem Themenfeld zu besuchen.

Die **Richtlinie für das Verbot der Annahme von Vergünstigungen**⁵⁹ geht konkret darauf ein, wie die Mitarbeitenden des Kreises mit angebotenen Vergünstigungen umzugehen haben. Auch in diesem Themenfeld stellt der Kreis sehr ausführlich die allgemeinen Umstände sowie die rechtlichen Rahmenbedingungen dar. Als Grundsatz legt die Richtlinie fest, dass die Mitarbeitenden des Rhein-Kreises Neuss in Bezug auf die dienstliche Tätigkeit keinerlei Vergünstigungen annehmen dürfen. Ausnahmsweise dürfen die Mitarbeitenden Zuwendungen annehmen, wenn sie gemäß den Vorgaben als genehmigt gelten oder vorab eine Zustimmung eingeholt worden ist. Auch zu diesem Themenfeld erhalten die Bediensteten ausführliche, detailscharfe Informationen, Vorgaben und Beispiele. Das der Richtlinie als Anlage beigelegte Liniendiagramm veranschaulicht im Zuge einer Checkliste genau, welche Abläufe bei einer beabsichtigten Annahme von geringwertigen Zuwendungen einzuhalten sind. Diese Vorgehensweise stellt sicher, dass so genannte Graubereiche oder Unsicherheiten bei den Bediensteten vermieden werden. Besonders hervorzuheben ist, dass die Richtlinie Formulierungsvorschläge bzw. Textbausteine für die Ablehnung von Einladungen oder Zuwendungen beinhaltet. Diese geben den Bediensteten eine gute Hilfestellung für den Fall einer konkreten Situation.

Die **Rahmenbedingungen für Sponsoringleistungen**⁶⁰ behandeln wir im Kapitel „7.5 Sponsoring“.

§ 16 KorruptionsbG NRW a. F. legt fest, dass Mandatsträger⁶¹ Auskunft über den ausgeübten Beruf, die Mitgliedschaft in Aufsichtsräten und Organen, über Beraterverträge sowie über die Funktion in Vereinen oder vergleichbaren Gremien geben müssen. Diese Angaben sind jährlich in geeigneter Form zu veröffentlichen. Der Rhein-Kreis Neuss hat auf seiner Internetseite eine Übersicht der Kreistagsmitglieder veröffentlicht. Dort hat der Kreis jedoch lediglich Name, Anschrift, Fraktionszugehörigkeit sowie die Tätigkeit in etwaigen Ausschüssen aufgeführt. Die zuvor genannten Angaben im Sinne des § 16 Korruptionsschutzgesetz fehlen indes. Der Rhein-

⁵⁹ Kapitel 2 des Handbuchs Korruptionsprävention

⁶⁰ Kapitel 3 des Handbuchs Korruptionsprävention

⁶¹ Nach § 1 Absatz 1 Nr. 3 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW zählen dazu Mitglieder in den Organen und Ausschüssen des Kreises sowie die sachkundigen Bürgerinnen und Bürger.

Kreis Neuss erklärt dazu, dass die erforderlichen Angaben von den Kreistagsmitgliedern abgefragt und im Kreistagsbüro zur Einsichtnahme vorgehalten werden. Auf der Internetseite des Rhein-Kreises Neuss weist der Kreis auf die Möglichkeit der Einsichtnahme der entsprechenden Unterlagen hin. Darüber hinaus veröffentlicht der Kreis Angaben gemäß § 95 Absatz 3 der Gemeindeordnung NRW als Anlage zum Jahresabschluss. Dort sind für alle Kreistagsmitglieder die Mitgliedschaften in Gremien und Vereinen sowie der Beruf vermerkt.

Aus Sicht der gpaNRW erfüllt diese Vorgehensweise nicht vollständig den Transparenzgedanken der gesetzlichen Vorschrift. Die Vorgaben aus dem Korruptionsbekämpfungsgesetz sind weitreichender und gehen somit über die Vorgaben des § 95 Absatz 3 Gemeindeordnung NRW hinaus. Weiterhin wird die gesetzlich geforderte Veröffentlichung nicht vollumfänglich dadurch erreicht, dass die Unterlagen nach Terminvereinbarung eingesehen werden können. Die Bürgerinnen und Bürger sollen sich ohne großen Aufwand jederzeit darüber informieren können, ob die gewählten Kreistagsmitglieder sich ggf. in Abhängigkeitsverhältnissen befinden.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte die Angaben aus § 16 KorruptionsbG NRW a. F. jährlich, etwa durch eine öffentliche Ratsvorlage oder durch die Bekanntmachung im Amtsblatt veröffentlichen. Weiterhin sollte er die Form und den Zeitpunkt der Veröffentlichung durch eine interne Regelung festlegen.

Die Hauptverwaltungsbeamten haben gemäß § 17 KorruptionsbG NRW a. F. Nebentätigkeiten nach § 49 Absatz 1 LBG⁶² vor Übernahme dem Kreistag anzuzeigen. Weiterhin haben Sie dem Kreistag bis zum 31. März jeden Jahres eine Aufstellung über Art, Umfang und Verdienst aus den Nebentätigkeiten vorzulegen. Der Landrat des Rhein-Kreises Neus informiert den Kreistag jährlich bis zum 31. März über seine Nebentätigkeiten und zeigt diese ebenfalls bei der Bezirksregierung als Aufsichtsbehörde an. Im Prüfungszeitraum hat der Landrat den Kreistag in seiner Sitzung am 30. März 2022⁶³ über seine Mitgliedschaften und Nebeneinkünfte in Kenntnis gesetzt.

Das KorruptionsbG enthält zahlreiche Transparenzregelungen sowie Melde- und Anzeigepflichten, die den kommunalen Bereich betreffen. Die Meldung von Vergabeausschlüssen und Verfehlungen im Vergaberegister wurde dabei für den kommunalen Bereich verbindlich gemacht. Das Finanzministerium des Landes NRW hat dazu eine Informationsstelle für Vergabeausschlüsse eingerichtet, die das sog. Vergaberegister führt. Dieses Vergaberegister enthält Informationen über Vergabeausschlüsse und Hinweise auf Verfehlungen von Firmen.

Nach § 8 KorruptionsbG NRW a.F. sind die Kreise in NRW als öffentliche Auftraggeber verpflichtet, vor der Vergabe von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen bei diesem Vergaberegister anzufragen⁶⁴, ob dort Eintragungen hinsichtlich der Bieter vorliegen. Anfragen nach § 8 KorruptionsbG NRW a.F. stellt die zentrale Vergabestelle des Kreises und meldet im Bedarfsfall auch Verstöße dorthin.

⁶² § 49 Absatz 1 des Gesetzes über die Beamtinnen und Beamten des Landes Nordrhein-Westfalen (Landesbeamtengesetz – LBG): Genehmigung zur Übernahme eines Nebenamtes, zur Nebenbeschäftigung gegen Vergütung, zu einer gewerblichen Tätigkeit etc.

⁶³ Beschlussausfertigung KT/006/2022

⁶⁴ Bei Liefer-/Dienstleistungen ab einem Auftragswert von 25.000 Euro netto; bei Bauleistungen ab einem Auftragswert von 50.000 Euro netto

Die EU-Hinweisgeber-Richtlinie⁶⁵ sieht die Einrichtung eines internen Hinweisgeber-Systems vor. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sollen über dieses System Hinweise auf Vergehen im Vergabewesen (Korruptionsverdacht), im Haushaltsrecht, beim Datenschutz und anderen Verfehlungen vertraulich erteilen können. Hinweisgeber sollen durch die Umsetzung der Richtlinie einen hohen und einheitlichen Schutz vor Repressalien erhalten, wie zum Beispiel:

- Kündigung,
- schlechte Beurteilung,
- Verweigerung einer Beförderung,
- Mobbing,
- Gehaltskürzung etc.

Darüber hinaus sollen Hinweisgeber darin bestärkt werden, sich zuerst an die betroffene Behörde anstatt an Externe zu wenden.

Obwohl die Richtlinie eine nationale Umsetzung bis zum 17. Dezember 2021 verlangt, ist dies bislang in Deutschland noch nicht erfolgt. Ob die EU-Richtlinie an sich bereits konkret genug ist, um eine unmittelbare Wirkung auf die Kreise zu entfalten, ist rechtlich umstritten.

Da von einer zeitnahen Umsetzung der Hinweisgeberrichtlinie in nationales Recht auszugehen ist, empfehlen wir, frühzeitig Vorbereitungsmaßnahmen zu treffen. Hierzu gehören eine verbindliche Zuständigkeitsregelung sowie die Erstellung eines standardisierten Workflows. Hierin sollte geregelt sein, wie mit eingereichten Hinweisen innerhalb der Kreisverwaltung zu verfahren ist. Dabei muss zwingend die vertrauliche Behandlung der hinweisgebenden Person gewährleistet sein. Zudem hat der Hinweisgeber Anspruch auf Aufklärung, wie mit seinem Hinweis verfahren wurde bzw. welche Konsequenzen oder Folgen auf Grund des Hinweises erfolgt sind.

Der **Rhein-Kreis Neuss** wird den zentralen Ansprechpartner im Sinne der Hinweisgeberrichtlinie bei der örtlichen Rechnungsprüfung ansiedeln. Weiterhin liefern im Prüfungszeitraum Abstimmungsgespräche mit der IT sowie der zentralen Poststelle. Ziel ist es sicherzustellen, dass die Hinweise sowohl elektronisch als auch auf herkömmlichen Wege gesichert beim zentralen Ansprechpartner eingehen.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte seine bisherigen Bemühungen zur Umsetzung der Hinweisgeberrichtlinie weiter vorantreiben.

7.5 Sponsoring

Sponsoringleistungen haben unmittelbare Auswirkungen auf das Ansehen jedes Kreises. Dies gilt insbesondere für die öffentliche Wahrnehmung der Unabhängigkeit und Neutralität der Ver-

⁶⁵ RICHTLINIE (EU) 2019/1937 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden

waltung. Die Gewährung von Sponsoringleistungen darf niemals Einfluss auf Verwaltungsentscheidungen, insbesondere Vergabeentscheidungen haben. Die Kreise sind verpflichtet, Angebote von Sponsoringleistungen neutral und unabhängig zu bewerten.

➔ **Feststellung**

Der Rhein-Kreis Neuss hat Vorgaben zum Umgang mit Sponsoringleistungen erlassen. Diese bedürfen in Teilbereichen, beispielsweise bei der Beteiligung des Amtes für Finanzen, der Überarbeitung.

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.

Sponsoring öffentlicher Aufgaben durch Unternehmen oder private Dritte gewinnt für den **Rhein-Kreis Neuss** zunehmend an Bedeutung. Der Kreis sieht Sponsoring als Finanzierungsinstrument, welches der Erhaltung und Verbesserung von Qualität und Quantität kommunaler Verwaltungseinrichtungen und –leistungen dient. Gleichzeitig legt der Kreis fest, dass schon der Anschein zu vermeiden ist, Sponsoring könnte Einfluss auf Entscheidungen der Kreisverwaltung nehmen. In diesem Zuge legt der Kreis Wert darauf, dass Sponsoring neutral, geschützt vor Korruption und im höchsten Maße transparent abgewickelt wird.

Der Rhein-Kreis Neuss hat mit dem Kapitel 3 des Handbuchs zur Korruptionsprävention dem Themenfeld „Sponsoring“ besondere Beachtung beigemessen und detaillierte Grundsätze zum Sponsoring festgelegt. Er erläutert, wie mit Sponsoringleistungen umzugehen ist und welche Stellen zu beteiligen sind. Weiterhin legen die Vorgaben fest, dass bei Sponsoringleistungen über 500,00 Euro netto ein schriftlicher Sponsoringvertrag abzuschließen ist. Hierzu gibt der Kreis ein entsprechendes Muster verbindlich vor.

In der Leitlinie zur Annahme von Sponsoringleistungen bestimmt der Kreis unter anderem, dass mit Sponsoring restriktiv umzugehen ist und das Ansehen des Rhein-Kreises Neuss in der Öffentlichkeit keinen Schaden nehmen darf. Im Zuge von Sponsoringmaßnahmen ist ein schriftlicher Vertrag zu erstellen, der bereits in der Entwurfsfassung der Abteilung „Recht und Kommunalaufsicht“ vorzulegen ist. Weiterhin ist der örtlichen Rechnungsprüfung sowie dem Antikorruptionsbeauftragten eine Kopie des Vertragsentwurfs zuzuleiten.

Der Rhein-Kreis Neuss hat eine sich am Wert der Sponsoringleistung orientierende Zuständigkeitsregelung festgelegt. Demnach gelten Sponsoringleistungen mit einem Wert bis 50.000 Euro netto als Geschäft der laufenden Verwaltung und werden durch die zuständigen Dezerenten oder durch die Werkleitung entschieden. Sponsoringleistungen oberhalb dieser Wertgrenze bedürfen der vorherigen Zustimmung des Kreisausschusses.

Zur haushaltsmäßigen Behandlung von Sponsoringleistungen gibt der Kreis vor, dass die entsprechenden Mittel vom jeweils zuständigen Fachbereich selbst vereinnahmt und dem vorgegebenem Zweck zugeführt werden.

→ **Empfehlung**

Aufgrund der haushaltsrechtlichen und ggf. steuerrechtlichen Bedeutung von Sponsoringleistungen sollte bei allen Sponsoringmaßnahmen die Beteiligung des Amtes für Finanzen zwingend festgelegt werden.

Auch das Thema Transparenz im Zusammenhang mit Sponsoring ist dem Rhein-Kreis Neuss ein großes Anliegen. Für ihn ist von Bedeutung, dass Sponsoring für die Öffentlichkeit erkennbar und transparent ist. Hierzu legt er fest, dass einmal jährlich alle angenommenen Sponsoringleistungen ab einem Wert von 500,00 Euro netto zu veröffentlichen sind. Dabei sind folgende Angaben zu tätigen:

- Name des Sponsors
- Höhe des gesponserten Geldbetrages oder Bezeichnung der gesponserten Sach- oder Dienstleistung mit Angabe des vollen Wertes
- Hinweise zu Verwendung

Aus Sicht der gpaNRW ist kritisch zu sehen, dass der Kreis auch Entscheidungen über die Annahme von Sponsoringleistungen vorsieht, falls der Sponsor mit der Veröffentlichung nicht einverstanden ist.

→ **Empfehlung**

Der Kreis sollte aus Transparenzgründen auf die Annahme von Sponsorenleistungen verzichten, wenn der Sponsorgeber bzw. die Sponsorgeberin mit der Veröffentlichung der zuvor genannten Angaben nicht einverstanden ist.

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**

Aktuell verfügt der Rhein-Kreis Neuss nicht über ein strukturiertes Bauinvestitionscontrolling.

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.

Das BIC ist ein Steuerungsinstrument für eine Kreisverwaltung, welches mit verschiedenen Aufgaben an unterschiedlichen Stellen innerhalb der Behörde verankert ist. 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. Um diese Vorgabe zu erreichen ist in der Regel eine ressortübergreifende Entscheidungsfindung im Vorfeld notwendig. Kreise sollten hierzu Richtlinien sowie Geschäfts- und Verfahrensanweisungen erstellt haben.

Grundlage des internen Verfahrens sind die folgenden Projektphasen⁶⁶

Phase I	Bedarfsableitung und verwaltungsinterne Vorentscheidung
Phase II	Projektdefinition / Voruntersuchung, ggf. Machbarkeitsstudie
Phase III	Vorentwurfsplanung, Kostenermittlung
Phase IV	Entwurfsplanung, Überarbeitung der Kostenermittlung
Phase V	Genehmigungsplanung und Ausführungsvorbereitung
Phase VI	Ausführung
Phase VII	Auswertung / Kostenfeststellung.

Bereits bei der Bedarfsermittlung und -feststellung müssen entscheidende Fragestellungen hinsichtlich Notwendigkeit, Umfang, zeitlicher Dringlichkeit und strategischer Ausrichtung eines Bauvorhabens, auch im Hinblick auf demographische Überlegungen, gestellt und beantwortet werden.

Weiterhin ist in § 13 Absatz 2 KomHVO NRW⁶⁷ verbindlich geregelt, dass Ermächtigungen für Baumaßnahmen im Finanzplan erst veranschlagt werden dürfen, wenn Baupläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen, aus denen die Art der Ausführung, die Gesamtkosten der Maßnahme, getrennt nach Grunderwerb und Herstellungskosten, einschließlich der Einrichtungskosten sowie der Folgekosten ersichtlich sind. Weiterhin ist ein Bauzeitenplan beizufügen.

Insbesondere im Bereich der frühen Planungsphase ergeben sich gute Möglichkeiten, steuernd auf ein Bauvorhaben und die damit letztlich verbundenen Kosten einzugreifen. Mit weiterer Fort-

⁶⁶ Siehe hierzu auch KGSt-Bericht Nr. 3/2008 „Bauinvestitionscontrolling“

⁶⁷ Verordnung über das Haushaltswesen der Kommunen im Land Nordrhein-Westfalen (Kommunalhaushaltsverordnung – KomHVO NRW)

schreitung der Planungsphase und erst recht bei beginnender Bauphase werden diese Möglichkeiten der Einflussnahme immer geringer, bis ein Bauvorhaben am Ende ein „Selbstläufer“ wird, bei dem kaum Einfluss auf die Kostenseite genommen werden kann.

Zwingend ist vor allen anderen Überlegungen, dass die vorgegebene Zeit für die Projektrealisierung, insbesondere für den Bereich der Projektplanung, so umfangreich bemessen werden muss, dass eine belastbare Bedarfsermittlung, eine umfangreiche Vorplanung und damit einhergehend eine realistische Kostenschätzung erstellt werden kann.

Besonders unter Berücksichtigung politischer Interessenslagen besteht häufig das Bedürfnis, bedeutende Projekte möglichst schnell voran zu bringen. Dies läuft jedoch dem Ziel eines verlässlichen Bauinvestitionscontrollings zuwider und endet letztlich oftmals in vermeidbaren Mehrkosten.

Als Indiz für ein fehlendes BIC können zahlreiche und im Verhältnis zur Bausumme hohe Nachtragsaufträge herangezogen werden. Ein weiterer Indikator sind häufige und deutliche Überschreitungen von durchgeführten Kostenschätzungen.

In der Kommune sollte eine qualifizierte Stelle die zuvor dargestellten Projektphasen organisieren und qualitativ überwachen. Hierzu gehören folgende Punkte:

- Steuerung der Finanzierung, Planung und Durchführung,
- Koordination der unterschiedlichen Interessen der Projektbeteiligten,
- Definition und Sicherstellung einheitlicher Projektziele hinsichtlich Qualität, Kosten und Terminen sowie

Der **Rhein-Kreis Neuss** verfügt aktuell nicht über ein strukturiertes Bauinvestitionscontrolling. Der Kreis arbeitet mit dezentralen Controllingmaßnahmen, die die zuständigen Bedarfsstellen selbst durchführen.

Je nach Größe der Maßnahmen bindet der Rhein-Kreis darüber hinaus politische Gremien, etwa den Kreisausschuss, den Finanzausschuss oder andere Fachausschüsse in die Entscheidungsfindung zu Baumaßnahmen ein. Verwaltungintern arbeiten bei entsprechenden Baumaßnahmen die Organisationseinheiten zusammen, die am Verfahren beteiligt sind, etwa die Bedarfsstelle, die Hochbauabteilung und ggf. die IT.

Die Entscheidungskompetenzen ergeben sich im Wesentlichen aus den Befugnissen der internen Vergaberegelungen und sind insoweit abhängig vom Investitionsvolumen.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte für größere Bauprojekte ein strukturiertes Bauinvestitionscontrolling einführen.

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 durchführen⁶⁸. Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt. Ein Kreis sollte daher den Umfang der Nachträge begrenzen. Dazu sollte er diese systematisch und gut strukturiert bearbeiten sowie zentral auswerten.

Die gpaNRW untersucht im Folgenden, inwieweit Nachträge im Rhein-Kreis Neuss vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

7.7.1 Abweichungen vom Auftragswert

- ➔ Der Rhein-Kreis Neuss verzeichnet im landesweiten Vergleich eine sehr geringe Abweichung vom ursprünglichen Auftragswert. Dieser Umstand zeigt, dass der Rhein-Kreis Neuss in der Regel auskömmliche Kostenschätzungen von Maßnahmen vornimmt.

Ein Kreis sollte aus wirtschaftlichen Erwägungen, aber auch aus Transparenzgründen, eine geringe Abweichung der Auftrags- von den Abrechnungssummen anstreben. Abweichungen ergeben sich häufig aus Mengenänderungen. Sind diese gering, können sie formlos über Auftragsanpassungen abgewickelt werden. Zusatzleistungen oder Mengenänderungen in größerem Umfang erfordern stattdessen eine Nachtragsvereinbarung.

Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einem Auftragsvolumen von mehr als 75.000 Euro.

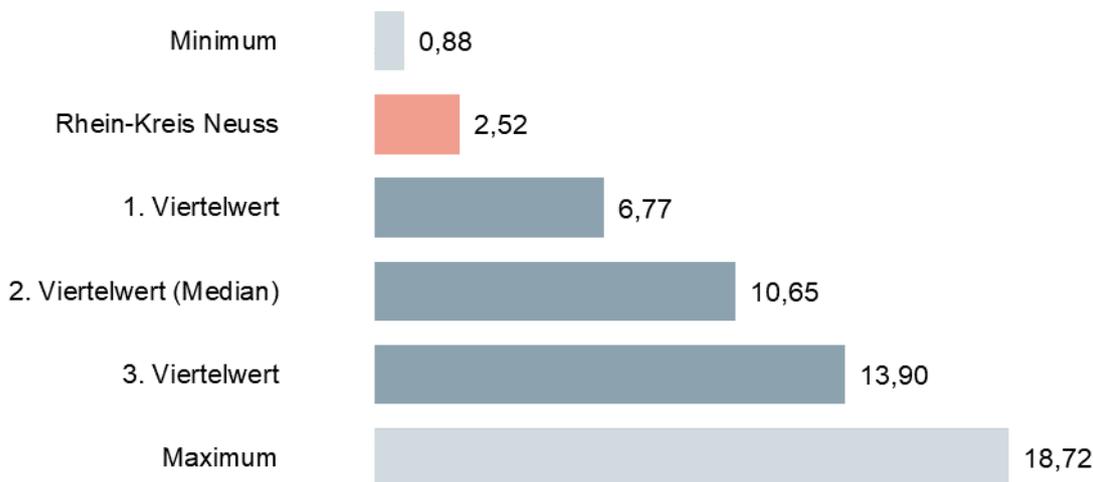
Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2019 bis 2021

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	9.318.074	
Abrechnungssummen	9.807.963	
Summe der Unterschreitungen	400.954	- 4,3
Summe der Überschreitungen	890.843	+ 9,6

Im Vergleichsjahr 2020 hat der Rhein-Kreis Neuss sieben Maßnahmen mit mehr als 75.000 Euro netto und einem Auftragsvolumen von 4.123.521 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 103.924 Euro netto. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich der Rhein-Kreis Neuss damit wie folgt ein.

⁶⁸ Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 28 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der Rhein-Kreis Neuss weist Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert auf, die unterhalb des ersten Viertelwertes liegen. Demnach haben mehr als 75 Prozent der Vergleichskreise höhere Abweichungen zu verzeichnen. Insbesondere bei komplexen Maßnahmen können Abweichungen von der ursprünglichen Auftragssumme nicht grundsätzlich vermieden werden. Allerdings können öffentliche Auftraggeber Einfluss auf die Anzahl und den Umfang der erforderlichen Nachträge nehmen. Ein wesentlicher Ansatzpunkt liegt in der Vorbereitung von Baumaßnahmen. Der Rhein-Kreis Neuss beschreibt die jeweils gewünschte Leistung in einem Leistungsverzeichnis detailliert und erschöpfend, da dieses im Verlauf der Maßnahmen zum wesentlichen Vertragsbestandteil wird. Je exakter das Leistungsverzeichnis ausgearbeitet wird, desto geringer fallen im weiteren Verlauf die Abweichungen vom Auftragswert aus. Der Rhein-Kreis Neuss hat mit dieser Vorgehensweise gute Erfahrungen gesammelt, welche sich auch in der oben dargestellten geringen Abweichung widerspiegeln.

7.7.2 Organisation des Nachtragswesens

➔ Feststellung

Der Rhein-Kreis Neuss hat gute Regelungen getroffen, um Nachträge geschützt vor Korruptionsgefahren abzuwickeln. Bei der Nachtragsabwicklung lässt er jedoch eine vergaberechtliche Prüfung außer Acht.

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.

Der **Rhein-Kreis Neuss** hat in seiner Vergabedienstanweisung festgelegt, dass Nach- und Anschlussaufträge bereits geprüfter Aufträge, welche die Angebotssumme um mehr als zehn Prozent oder mehr als 25.000 Euro netto überschreiten der Rechnungsprüfung zuzuleiten sind. Gleiches gilt für Nach- und Anschlussaufträge zu Aufträgen, durch die ein Gesamtvolumen von über 25.000 Euro netto erreicht wird (vergl. Ziff. 7.3.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung)

Die Vergabedienstanweisung trifft jedoch keine Aussage dazu, welche Unterlagen zu Nach- und Anschlussaufträgen vorzulegen sind. Aus Sicht der gpaNRW wäre es jedoch wichtig, dass die zuständigen Bedarfsstellen dokumentieren, aus welchen Gründen es zu Nach- bzw. Anschlussaufträgen kommt. Weiterhin sollten sie erläutern, warum die nun neu zu beauftragende Leistung nicht bereits im Ursprungsauftrag enthalten war.

Bei Nach- und Anschlussaufträgen außerhalb von formellen Vergabeverfahren ist die Beteiligung des ZVM des Kreises aktuell nicht vorgesehen.

Aus Sicht der gpaNRW sind jedoch auch Nachträge von vergaberechtlicher Bedeutung. Aus unserer Sicht bedürfen größere Nachträge vor einer Beauftragung der vergaberechtlichen Klärung, da in einigen Fällen die Notwendigkeit zur Ausschreibung der zusätzlichen Leistung erforderlich sein kann.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte die organisatorische Abwicklung von Nachaufträgen überprüfen und die Beteiligung des ZVM verbindlich vorsehen.

Nachträge lassen sich zwar nicht grundsätzlich vermeiden. Sie haben jedoch den Nachteil, dass sie nicht unter den bei Ausschreibungen sonst üblichen Marktbedingungen zustande kommen. Dies bedeutet, dass bei Nachaufträgen grundsätzlich das Risiko von überbewerteten Leistungen besteht. Der Rhein-Kreis Neuss sollte daher die Anzahl der Nachträge wie bisher möglichst geringhalten.

Ein gutes Instrument dafür stellt die strukturierte Auswertung von bereits erfolgten Nachträgen dar. So besteht die Möglichkeit, konkret zu analysieren, welche Gründe zu Nachträgen geführt

haben. Eine Häufung gleichartiger Ursachen bietet die konkrete Möglichkeit aus diesen Erkenntnissen zu lernen, um die Anzahl künftiger Nachträge zu reduzieren. Der Rhein-Kreis Neuss wertet bislang Nachträge nicht aus und verfügt nicht über ein strukturiertes Nachtragsmanagement.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte die Entwicklung der Nachträge weiter beobachten und bei einer spürbaren Zunahme von Nachträgen ein strukturiertes Nachtragsmanagement einführen.

7.8 Maßnahmenbetrachtung

In der Maßnahmenbetrachtung untersucht die gpaNRW, ob und inwieweit der Kreis die rechtlichen und formellen Vorgaben für die Durchführung von Vergabeverfahren einhält. Eine bautechnische Prüfung der Vergabemaßnahmen ist damit nicht verbunden. Insofern kann die Maßnahmenbetrachtung kein Testat der Vergabe von Bauleistungen in dem Rhein-Kreis Neuss liefern.

Aus datenschutzrechtlichen Gründen wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

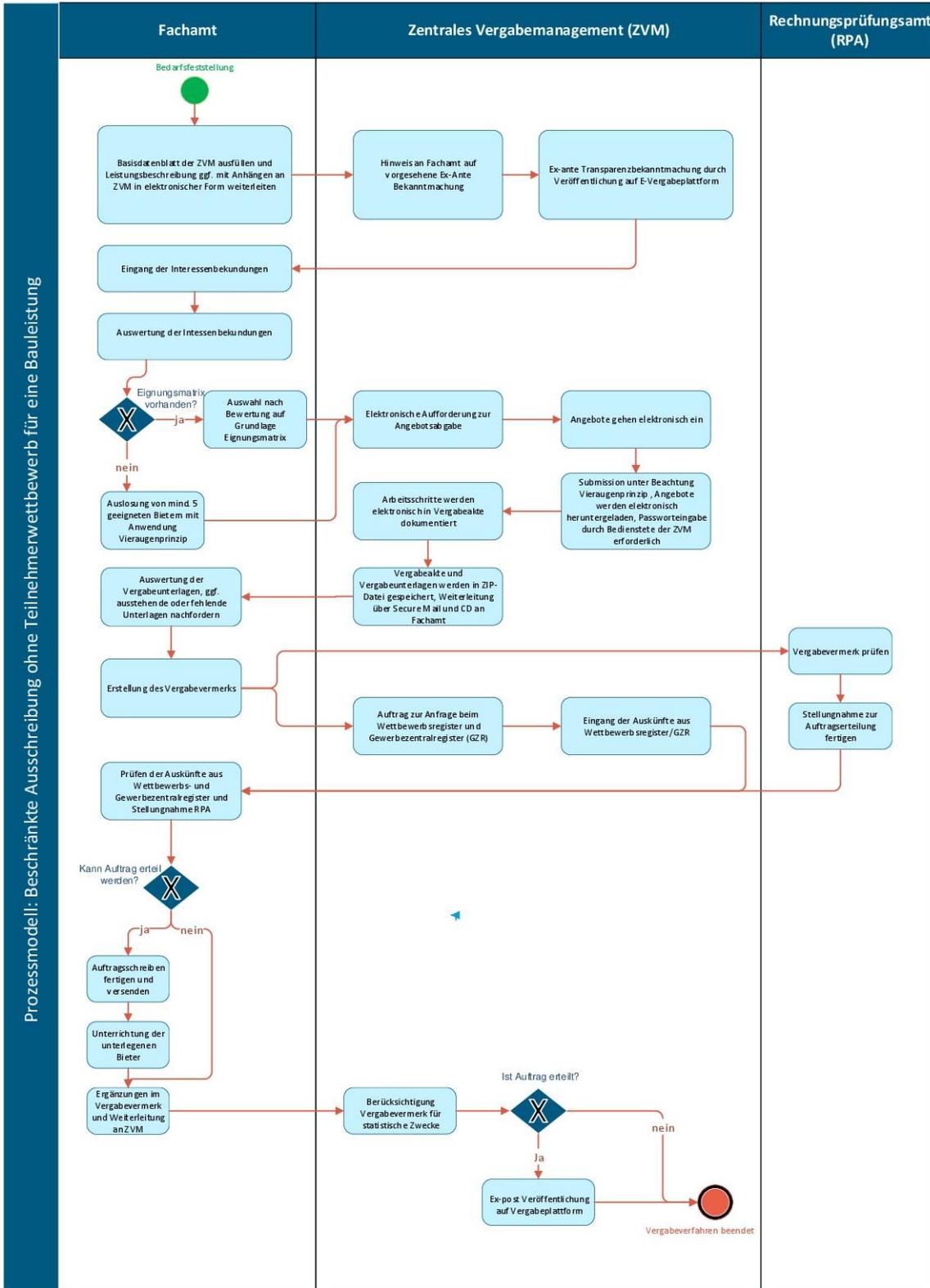
7.9 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens					
F1	Der Rhein-Kreis Neuss hat verbindliche Regelungen zur Abwicklung von Vergabeverfahren erlassen, die gut geeignet sind, Vergaben rechtssicher und geschützt vor Korruptionsgefahren durchzuführen. Regelungen zur zwingenden förmlichen Abnahme und zur damit einhergehenden Fristenüberwachung fehlen bisher.	281	E1	Der Rhein-Kreis Neuss sollte verbindlich vorgeben, dass Bauleistungen zwingend formell abzunehmen sind. Auch sollte er sicherstellen, dass Fristen überwacht und mögliche Mängel fristgerecht beseitigt werden.	284
F2	Der für den Rhein-Kreis Neuss nachfolgend beschriebene Prozess der beschränkten Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb ist grundsätzlich gut organisiert. Er weist jedoch eine Vielzahl von Schnittstellen auf. Weniger Schnittstellen im Vergabeprozess könnten die Abläufe beschleunigen.	286	E2	Der Rhein-Kreis Neuss sollte die vorhandenen Schnittstellen im Vergabeprozess prüfen und möglichst reduzieren.	287
F3	Ein großer Teil der Vergaben erfolgt beim Rhein-Kreis Neuss bereits über digitale Funktionen. Aktuell arbeiten jedoch nicht alle am Vergabeverfahren beteiligten Stellen mit einer einheitlichen Vergabemanagementsoftware, so dass mögliche Synergien der Digitalisierung ungenutzt bleiben.	288	E3	Der Rhein-Kreis Neuss sollte ein vollumfängliches Vergabemanagementsystem einführen. Dieses System sollten alle am Vergabeverfahren beteiligten Stellen verpflichtend nutzen.	289
Allgemeine Korruptionsprävention					
F4	Der Rhein-Kreis Neuss nimmt die Korruptionsprävention sehr ernst und hat dazu umfangreiche interne Regelungen erlassen. Diese sind bei konsequenter Anwendung sehr gut geeignet, aktiv Korruptionsgefahren vorzubeugen. Den gesetzlichen Vorgaben zur Veröffentlichungspflicht von Mitgliedern in den Organen und Ausschüssen kommt der Rhein-Kreis Neuss aktuell nicht in ausreichendem Maße nach.	290	E4.1	Der Rhein-Kreis Neuss sollte die Angaben aus § 16 KorruptionsbG NRW a. F. jährlich, etwa durch eine öffentliche Ratsvorlage oder durch die Bekanntmachung im Amtsblatt veröffentlichen. Weiterhin sollte er die Form und den Zeitpunkt der Veröffentlichung durch eine interne Regelung festlegen.	294
			E4.2	Der Rhein-Kreis Neuss sollte seine bisherigen Bemühungen zur Umsetzung der Hinweisgeberrichtlinie weiter vorantreiben.	295

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Sponsoring					
F5	Der Rhein-Kreis Neuss hat Vorgaben zum Umgang mit Sponsoringleistungen erlassen. Diese bedürfen in Teilbereichen, beispielsweise bei der Beteiligung des Amtes für Finanzen, der Überarbeitung.	296	E5.1	Aufgrund der haushaltsrechtlichen und ggf. steuerrechtlichen Bedeutung von Sponsoringleistungen sollte bei allen Sponsoringmaßnahmen die Beteiligung des Amtes für Finanzen zwingend festgelegt werden.	297
			E5.2	Der Kreis sollte aus Transparenzgründen auf die Annahme von Sponsorenleistungen verzichten, wenn der Sponsorgeber bzw. die Sponsorgeberin mit der Veröffentlichung der zuvor genannten Angaben nicht einverstanden ist.	297
Bauinvestitionscontrolling					
F6	Aktuell verfügt der Rhein-Kreis Neuss nicht über ein strukturiertes Bauinvestitionscontrolling.	297	E6	Der Rhein-Kreis Neuss sollte für größere Bauprojekte ein strukturiertes Bauinvestitionscontrolling einführen.	299
Nachtragswesen					
F7	Der Rhein-Kreis Neuss hat gute Regelungen getroffen, um Nachträge geschützt vor Korruptionsgefahren abzuwickeln. Bei der Nachtragsabwicklung lässt er jedoch eine vergaberechtliche Prüfung außer Acht.	301	E7.1	Der Rhein-Kreis Neuss sollte die organisatorische Abwicklung von Nachaufträgen überprüfen und die Beteiligung des ZVM verbindlich vorsehen.	302
			E7.2	Der Rhein-Kreis Neuss sollte die Entwicklung der Nachträge weiter beobachten und bei einer spürbaren Zunahme von Nachträgen ein strukturiertes Nachtragsmanagement einführen.	303

Darstellung Prozessablauf: Beschränkte Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb für eine Bauleistung



8. Verkehrsflächen und Straßenbegleitgrün

8.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Rhein-Kreis Neuss 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

Beim Rhein-Kreis Neuss erhöhen **besondere Strukturmerkmale** die Anforderungen an die Erhaltung der Verkehrsflächen. Die **Bevölkerungsdichte** ist vergleichsweise **hoch** und das Kreisgebiet liegt in direkter Nähe zu den großen Wirtschaftszentren. Die Kreisstraßen sind daher durch Pendelverkehr und Schwerlastverkehr intensiv beansprucht. Ebenso befindet sich ein **hoher Anteil der Kreisstraßen innerhalb der Ortsdurchfahrten**. Die Planung und Ausführung von Erhaltungsmaßnahmen innerhalb der Ortsdurchfahrten sind meist anspruchsvoller als bei Maßnahmen auf freier Strecke.

Der Rhein-Kreis Neuss setzt sich das Ziel, Erhaltungsmaßnahmen an den Kreisstraßen frühzeitig durchzuführen. Hierzu verfügt der Rhein-Kreis Neuss über eine **gute Datenlage**. Eine Straßendatenbank unterstützt bei der Steuerung der Erhaltungsmaßnahmen. Darin erfasst der Kreis auch die **Daten zum Aufbruchmanagement** und verarbeitet die Ergebnisse der regelmäßigen Streckenkontrollen digital. Die jeweiligen Erhaltungsmaßnahmen priorisiert der Kreis auf der Basis der regelmäßigen Zustandserfassungen und der Ergebnisse aus den Streckenkontrollen. Um die Erhaltungsmaßnahmen zusätzlich wirtschaftlich zu begründen, benötigt der Rhein-Kreis Neuss eine **weitere Differenzierung der Aufwendungen** zum Beispiel durch Kostenrechnungsstrukturen. Der Rhein-Kreis Neuss hat im Haushaltsplan operative Ziele festgelegt, diese aber noch nicht mit messbaren Kennzahlen verknüpft. Über diese Kennzahlen könnte der Kreis die Leistungsmengen festlegen. Mit den Informationen aus einer Kostenrechnung begründet sich dann der Ressourceneinsatz für die Erhaltung zusätzlich aus der Sichtweise der Wirtschaftlichkeit.

Mithilfe der **einheitlichen Datenstruktur** arbeiten das Amt für Finanzen und das Tiefbauamt gut zusammen. Die Arbeitsprozesse sind abgestimmt und festgelegt. Eine **körperliche Inventur** des Straßenvermögens führt der Rhein-Kreis Neuss auf der Basis der Ergebnisse aus den Zustandserfassungen durch.

Die bisherigen Erhaltungsmaßnahmen des Rhein-Kreises Neuss an den Kreisstraßen reichen nicht aus. Der **Anlagenabnutzungsgrad ist mit 83,8 Prozent hoch**. Die Kreisstraßen sind in durchschnittlich etwas mehr als sechs Jahren vollständig abgeschrieben. Dabei hat der Rhein-Kreis Neuss sich für eine kurze Gesamtnutzungsdauer der Straßen entschieden. Die **Zustandserfassung** der Fahrbahnen in 2019 hat jedoch einen **besseren Zustand** ergeben, als die bi-

lanziellen Werte erwarten ließen. Rund 61,6 Prozent befinden sich in einem sehr guten bis mittelmäßigen Zustand. Damit zeichnen sich bei 38,4 Prozent der Verkehrsfläche aufgrund der Zustandseinstufung die Notwendigkeit kurz bis mittelfristiger Erhaltungsmaßnahmen ab.

Die **Aufwendungen für die Unterhaltung** unterschreiten den Richtwert der Forschungsgesellschaft für Straßen und Verkehrswesen für eine auskömmliche Unterhaltung der Kreisstraßen. Der Rhein-Kreis Neuss vergibt größere Instandhaltungsmaßnahmen und alle Instandsetzungen an Baufirmen. Rund zwei Drittel der Unterhaltungsaufwendungen betreffen diese nachhaltigen Maßnahmen. Mit diesem finanziellen Einsatz setzt der Rhein-Kreis Neuss im Zeitraum 2017 bis 2020 rund vier Prozent der Verkehrsfläche instand. Um zweimal im Lebenszyklus der Straßen eine Instandsetzungsmaßnahme zu realisieren, müsste der Kreis seine Anstrengungen weiter erhöhen.

Der **Bilanzwert des Verkehrsflächen-Vermögens** hat sich beim Rhein-Kreis Neuss seit der Eröffnungsbilanz **mehr als halbiert**. Die Reinvestitionen unterschreiten den Werterhalt von 100 Prozent mit einer **Reinvestitionsquote** von 20,5 Prozent deutlich. Mit der aktuellen Fortschreibung des Kreisstraßenbauprogramms 2023 bis 2027 erhöht der Kreis seine Investitionstätigkeit. Im Hinblick auf einen Werterhalt des Verkehrsflächen-Vermögens und den Zustandsdaten sind die höheren Investitionsquoten erforderlich.

Straßenbegleitgrün

Der Rhein-Kreis Neuss unterhält vergleichsweise **wenig Straßenbegleitgrün**. Rund zwei Drittel der Fläche sind Rasenflächen – ein Drittel entfällt auf Flächen, die mit Sträuchern, Gehölzen oder Bodendeckern bepflanzt sind. Es stehen vergleichsweise **wenige Bäume** auf den Flächen des Straßenbegleitgrüns. Diese verursachen häufig höhere Aufwendungen bei der Unterhaltung und Kontrolle. Aufgrund dieser strukturellen Merkmale kann der Rhein-Kreis Neuss die **Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns vergleichsweise kostengünstig** realisieren. Der Gesamtaufwand hierfür beträgt 0,3 Mio. Euro.

Mit der guten Datenlage zu dem Straßenbegleitgrün steuert der Rhein-Kreis Neuss die Unterhaltung effizient. Der Kreis hat keine strategischen Ziele beschlossen, verfolgt aber eigene **ökologische Zielvorgaben**. Für die Pflegearbeiten sind **Standards definiert**. Regelmäßige Berichte über die Baum- und Pflanzflächenkontrollen und die Ergebnisse der Streckenkontrollen ermöglichen dem Kreis **gezielte Steuerungsentscheidungen**. Die Fortführung der Kennzahlen aus dieser Prüfung würden den Kreis zusätzlich in die Lage versetzen, die wirtschaftlichen Auswirkungen veränderter Pflegestandards oder der Gestaltung nachzuvollziehen.

8.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW untersucht in diesem Prüfgebiet die beiden Handlungsfelder

- Verkehrsflächen und
- Straßenbegleitgrün.

Im Handlungsfeld **Verkehrsflächen** analysieren wir wie die Kreise mit ihren Verkehrsflächen und dem entsprechenden Vermögen umgehen. Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und

Optimierungspotenziale hinzuweisen und Risiken für den Haushalt und den Zustand der Verkehrsflächen aufzuzeigen. Die Darstellung der Kennzahlen zu den Verkehrsflächen schafft Transparenz und sensibilisiert die Kreise für einen bewussten und zielgerichteten Umgang mit ihrem Verkehrsflächenvermögen.

Dazu untersucht die gpaNRW zunächst die Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen. Ein besonderes Augenmerk richten wir dabei auf die Schnittstellen zwischen Finanzmanagement und Verkehrsflächenmanagement.

Die örtlichen Strukturen und die Bilanzkennzahlen bilden die Ausgangslage für die nachfolgende Analyse der einzelnen Einflussfaktoren auf die Erhaltung der Verkehrsflächen. Die drei wesentlichen Einflussfaktoren Alter, Unterhaltung und Reinvestitionen analysiert die gpaNRW dazu einzeln wie auch in ihrer Wirkung zueinander. Bei diesen Kennzahlen ist die Analyse der individuellen Situation in dem Kreis und der Vergleich zu den definierten Richtwerten entscheidend. Daher verzichtet die gpaNRW hier auf die Darstellung der interkommunalen Vergleiche. Diese sind in der Anlage des Berichtes informatorisch aufgeführt.

Im Handlungsfeld **Straßenbegleitgrün** gehen wir der Frage nach, inwieweit die für diese Grünflächen zu erbringenden Aufgaben zielorientiert und unter Berücksichtigung der Haushaltssituation des Kreises gesteuert werden. Ziel ist es, Handlungsmöglichkeiten zur Optimierung der Steuerung und Wirtschaftlichkeit der Straßenbegleitgrünpflege aufzuzeigen.

Hierzu untersucht die gpaNRW anhand einer standardisierten Checkliste zunächst die Steuerung der Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns. Durch Kennzahlen werden die individuellen Strukturen der Kreise bezogen auf die vorgehaltenen Flächen wie auch die korrespondierenden Aufwendungen für das Straßenbegleitgrün und einzelne Pflegeleistungen transparent gemacht.

8.3 Verkehrsflächen

Die Verkehrsfläche definiert sich für unsere Prüfung abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

- Fahrbahnen (Fahrstreifen, Mehrzweckstreifen, befestigte Wirtschaftswege, Fußgängerzonen, Busspuren),
- sonstigen Verkehrsflächen (Geh- und Radwege, Radfahrstreifen, Parkstreifen, Parkplätze, Parkbuchten, Busbuchten, Plätze, Trennstreifen und Inseln (befestigt)) und
- sonstigen Anlagenteilen (Bankette, Gräben/Mulden, Durchlässe, Regenwasserkanäle (nur Straßenentwässerung), Straßenabläufe, Markierung, Poller, Schutzplanken).

8.3.1 Steuerung

Die Erhaltung der Verkehrsflächen ist eine Aufgabe, die nicht mit dem Blick auf einen nur kurz- oder mittelfristigen Zeitraum betrachtet werden darf. Eine nachhaltige, systematische und somit auch wirtschaftliche Erhaltung muss sich auf den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche erstrecken. Bei den Verkehrsflächen muss insofern ein Zeitraum von mindestens 30 bis 60 Jahren in den Blick genommen werden. Allein dieser zeitliche Aspekt wie aber auch die Bedeutung

der Verkehrsflächen und die Komplexität der Einflussfaktoren auf die Erhaltung machen eine bewusste und zielgerichtete Steuerung unabdingbar.

Ziel muss es daher sein, die wirtschaftlich sinnvollste Handlungsweise zum Werterhalt und zur Sicherstellung der Gebrauchstauglichkeit der Verkehrsflächen unter den individuellen Rahmenbedingungen des Kreises zu finden. Gerade die Haushaltslage zwingt auch die Kreise verstärkt dazu, die Wirtschaftlichkeit des eigenen Handelns nachzuweisen und zu dokumentieren.

8.3.1.1 Datenlage

- Der Rhein-Kreis Neuss verfügt über die notwendigen Daten zur Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen. Die für die Prüfung erforderlichen Daten konnte der Kreis ebenfalls bereitstellen.

Ein Kreis muss die Informationen wie Flächen und Finanzdaten verwaltungsweit einheitlich und aktuell vorliegen haben, da diese für eine zielgerichtete Steuerung unabdingbar sind.

Der **Rhein-Kreis Neuss** verfügt über eine gute Datenlage zu den Kreisstraßen. Die im Rahmen der Prüfung erhobenen Daten konnte der Kreis nahezu vollständig auswerten. Die gpaNRW hält diese Datenlage für erforderlich, um die Erhaltung der Kreisstraßen zielgerichtet zu steuern.

Die Flächen der Kreisstraßen konnte der Kreis ermitteln und dabei differenzieren, ob sich die Flächen innerhalb oder außerhalb der Ortsdurchfahrten befinden. Der Kreis verfügt über die Daten zu den instandgesetzten und erneuerten Flächen der letzten vier Jahre.

Der Rhein-Kreis Neuss erhebt regelmäßig den Zustand seiner Kreisstraßen. Dabei schließt er sich den Zustandserfassungen des Landesbetriebs Straßen.NRW an. Die Ergebnisse der letzten Zustandserfassung von 2019 berücksichtigt die gpaNRW in dieser Prüfung.

Die Aufwendungen für die Erhaltung der Kreisstraßen konnten für diese überörtliche Prüfung ermittelt werden. Dabei basieren die Kosten für die Erhaltungsmaßnahmen, die der Rhein-Kreis Neuss eigenständig durchführt, auf den Personalkosten-Pauschalen der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement. Der überwiegende Anteil der Aufwendungen entfällt jedoch auf Maßnahmen, die externe Firmen im Auftrag des Kreises durchführen. Dabei kann der Kreis nicht genau differenzieren, welche Aufwendungen für welche Erhaltungsmaßnahmen angefallen sind. Aufgrund der Aufgabenteilung ist eine Zuordnung der Aufwendungen zu den Erhaltungsmaßnahmen (betriebliche Erhaltung, Instandhaltung, Instandsetzung) weitestgehend möglich.

Bilanzielle Daten stehen ab 2017 für diese Prüfung zur Verfügung, da der Rhein-Kreis Neuss in diesem Jahr die Finanzsoftware gewechselt hat. Vorherige Daten lassen sich nur mit einem hohen Aufwand den aktuellen Daten zuordnen. Hierauf verzichtete der Kreis und die gpaNRW einvernehmlich.

8.3.1.2 Straßendatenbank

- Der Rhein-Kreis Neuss setzt eine Straßendatenbank zur Verwaltung der Straßendaten und zur Steuerung der Erhaltungsmaßnahmen ein. Das Aufbruchmanagement ist gut ausgesteuert und digitalisiert. Die Ergebnisse der Streckenkontrollen verarbeitet der Kreis digital weiter.

Die Straßendatenbank bildet die wesentliche Voraussetzung, um die Erhaltung der Verkehrsflächen systematisch und nachhaltig zu steuern. Damit ein Kreis die Straßendatenbank im Sinne eines Erhaltungsmanagements nutzen kann, bedarf es neben dem Aufbau mit den wesentlichen Informationen zu den Flächen auch einer regelmäßigen Pflege und Fortschreibung der Daten.

Der **Rhein-Kreis Neuss** setzt eine Straßendatenbank ein. Diese unterstützt die Steuerung der Erhaltung. In der Straßendatenbank sind die wesentlichen Daten enthalten. Hierzu zählen:

- Leitdaten, wie z. B. Straßenbezeichnungen, Abschnitte der Kreisstraßen, Netzknoten,
- Funktionsdaten,
- Angaben zu dem Querschnitt der Kreisstraßen,
- Aufbaudaten und
- seit dem Jahr 2020 auch die Informationen zu den durchgeführten Erhaltungsmaßnahmen.

In der Straßendatenbank sind die Fahrbahnen und Radwege getrennt erfasst. Die Daten pflegt der Kreis und aktualisiert sie regelmäßig. Der Rhein-Kreis Neuss steuert mit der Straßendatenbank auch Neubaumaßnahmen und die Baumaßnahmen Dritter.

In separaten Dokumenten und Datenbanken führt der Kreis die Verkehrsdaten und Inventardaten der Kreisstraßen.

Den Zustand der Kreisstraßen erhebt der Rhein-Kreis Neuss alle fünf bis sechs Jahre. Dabei erfolgen diese nach dem messtechnischen Verfahren durch den Landesbetrieb Straßen.NRW.

Zur Gewährleistung der Verkehrssicherungspflicht führt der Rhein-Kreis Neuss wöchentlich die vollständige Befahrung der Kreisstraßen durch. Den Prozess und die Durchführung dieser Streckenkontrollen hat der Kreis in einer Dienstanweisung festgelegt. Das Aufbruchmanagement ist in der Straßendatenbank integriert. Vor Ort haben die Streckenkontrolleure Zugriff auf die Daten zu den Straßen und Aufbrüchen. Die Ergebnisse der Streckenkontrollen werden in der Straßendatenbank erfasst und digital weiterverarbeitet.

Das Aufbruchmanagement hat der Rhein-Kreis Neuss gut organisiert. Hierzu koordiniert der Kreis die Baumaßnahmen der Versorgungsunternehmen. Dazu nimmt der Kreis zum einen an den Koordinierungsgesprächen der kreisangehörigen Städte und Gemeinden teil. In diesem Rahmen stellt der Rhein-Kreis Neuss seine geplanten Baumaßnahmen vor und teilt den betroffenen Versorgungsunternehmen mit, wann auf den Kreisstraßen innerhalb der Ortsdurchfahrten welche Baumaßnahmen geplant sind. Zusätzliche beteiligt sich der Kreis an dem Baustellenregister von Straßen.NRW und veröffentlicht dort die geplanten Baumaßnahmen.

Für die Wiederherstellung der Flächen hat der Kreis einheitliche Standards definiert. Vor der Abnahme der Aufbruchstellen fordert der Kreis von den Vorhabenträgern entsprechende Nachweise wie zum Beispiel Lieferscheine oder Verdichtungsnachweise an.

Alle Aufbrüche werden regelmäßig während der Bauausführung und während der Gewährleistungsfrist im Rahmen der wöchentlichen Streckenbefahrungen kontrolliert. Zielgerichtete Kontrollen führt der Kreis zur Abnahme und kurz vor Ablauf der Gewährleistungsfrist durch. Hierzu erhalten die Streckenkontrolleure die entsprechenden Hinweise aus der Straßendatenbank. Bei den Kontrollen dokumentiert der Kreis die geleisteten Arbeiten und den Zustand der Aufbruchstellen durch Fotos.

8.3.1.3 Kostenrechnung

→ Feststellung

Weil die wesentlichen Kosten für die Erhaltung der Verkehrsflächen aus der Beauftragung Dritter entstehen, führt der Rhein-Kreis Neuss keine Kostenrechnung. Die Zuordnung der Kosten nach der Art der Erhaltungsmaßnahmen ist dem Rhein-Kreis Neuss damit aktuell nicht möglich.

Für die interne Steuerung benötigt ein Kreis eine Kostenrechnung, die den Ressourceneinsatz für die Verkehrsflächen vollständig und transparent abbildet. Die Struktur der Kostenrechnung und der Straßendatenbank sollte aufeinander abgestimmt sein.

Der **Rhein-Kreis Neuss** setzt für die Ermittlung des Ressourceneinsatzes keine Kostenrechnung ein. Die Notwendigkeit einer Kostenrechnung stellt sich insbesondere dann, wenn wesentliche Anteile der Kosten von dem Kreis selbst verursacht werden. Da der Rhein-Kreis Neuss die Erhaltungsmaßnahmen an den Kreisstraßen im Wesentlichen an Dritte beauftragt, ist die Bedeutung vieler Kostenarten wie zum Beispiel der Personalkosten nachrangig.

Für die Investitionen ordnet der Kreis die jeweiligen Rechnungen den Investitionsmaßnahmen zu. Dabei berücksichtigt der Kreis auch die Eigenleistungen als Bestandteil der Investitionssummen. Durch die Abschnittsbildung lassen sich dann die Investitionen anlagenscharf zuordnen. Auf dieser Basis ließen sich die Investitionen je Straßenabschnitt ermitteln.

Bei den konsumtiven Erhaltungsmaßnahmen würde die Zuordnung der Kosten zu den Straßenabschnitten dem Kreis ermöglichen, die Priorisierung zusätzlich wirtschaftlich zu begründen. Zudem könnte der Kreis die Kosten und die Leistungsmengen ermitteln. Insbesondere im Zusammenspiel mit den nachfolgend vorgeschlagenen messbaren Zielgrößen könnte der Kreis so den Ressourcenbedarf nachvollziehbarer darlegen.

Eine differenzierte Aufschlüsselung der Rechnungen nach den Erhaltungsmaßnahmen stellt daher die Grundlage für die Auswertung der Kosten dar. Der Aufbau und die Gliederungstiefe sollten sich dann eng an dem Bedarf des Rhein-Kreis Neuss orientieren. Dabei sollte der Kreis die Kostenrechnungsstrukturen nur so differenziert wie nötig aufbauen. Eine Unterscheidung nach der Art der Erhaltungsmaßnahmen (betriebliche Erhaltung, Instandhaltung und Instandsetzung) oder die weitergehende Aufteilung nach den Kreisstraßen innerhalb und außerhalb der Ortsdurchfahrten könnte aufgrund der unterschiedlichen Anforderungen sinnvoll sein.

→ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte die Aufwendungen für die Erhaltung der Kreisstraßen weiter differenzieren, um die Priorisierung zusätzlich aus dem Blickwinkel der Wirtschaftlichkeit zu begründen.

8.3.1.4 Strategische Steuerung und operatives Controlling

→ **Feststellung**

Der Rhein-Kreis Neuss hat eine Gesamtstrategie festgelegt und operative Ziele für die Erhaltung der Verkehrsflächen definiert. Um den Ressourceneinsatz an den Zielen auszurichten fehlen dem Kreis noch festgelegte Zielgrößen, deren Erreichen der Kreis mittels Kennzahlen messen könnte.

Ein Kreis sollte eine Gesamtstrategie mit Zielvorgaben zur Erhaltung und Erneuerung ihrer Verkehrsflächen formulieren. Die Leitziele wie Verkehrssicherheit, Leistungsfähigkeit/ Befahrbarkeit, Substanzerhalt und Umweltverträglichkeit ergeben sich aus dem § 9 Straßen- und Wegegesetz NRW (StrWG NRW) in Verbindung mit § 75 Abs. 1 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW). Diese Leitziele sollte ein Kreis individuell konkretisieren. Im Rahmen des operativen Controllings sollte er die Ziele über Kennzahlen messbar machen und steuern.

Der **Rhein-Kreis Neuss** hat sich das Ziel gesetzt, Instandsetzungs- und Erneuerungsmaßnahmen möglichst frühzeitig durchzuführen. Die Unterhaltungsmaßnahmen will der Kreis vorausschauend und nachhaltig wirksam durchführen. Aus diesen grundsätzlichen, strategischen Zielvorstellungen sind operative Ziele abgeleitet und im Haushaltsplan festgesetzt. Hierzu zählen:

- die Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur, des Wohnumfelds und der Standortvorteile,
- die Gewährleistung der Sicherheit und Ordnung des Verkehrs gemäß §§ 9, 9a Str. WG NRW als Straßenbaulasträger,
- die bauliche und betriebliche Unterhaltung vorhandener Straßen einschließlich Nebenanlagen,
- die systematische Substanzerhaltung des Anlagesystems Straße und
- die Erfüllung der Verkehrssicherungspflicht.

Zur Analyse der Wirtschaftlichkeit bildet der Rhein-Kreis Neuss Kennzahlen. Neben der Kilometerpauschale, die einen Bezug zur Verkehrsfläche besitzt, setzt der Kreis auch als Kennzahl die Kosten pro Einwohner an. Zielwerte für diese Kennzahlen sind nicht festgelegt.

Für die beiden definierten Ziele – Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur – und – systematische Substanzerhaltung des Anlagesystems Straße – könnte der Rhein-Kreis Neuss konkrete messbare Zielgrößen definieren. Beispiele hierfür wären:

- Alle Kreisstraßen mit einer durchschnittlichen täglichen Verkehrsbelastung von X dürfen maximal einen Zustandswert von Y haben.
- In 2040 soll keine Fahrbahn einen schlechteren Zustandswert als X haben.

- Bis zum Jahr 2040 sollen die Straßen in der Zustandsklasse 5 einmal instandgesetzt worden sein.
- Der flächengewichtete Zustandswert der Kreisstraßen soll nicht schlechter sein als X.

Aus den Zielen und Kennzahlen ergeben sich dann konkrete Leistungsmengen. Mithilfe der Informationen aus der Kostenrechnung könnte der Rhein-Kreis Neuss dann auch den Finanzbedarf ermitteln und die wirtschaftlichen Auswirkungen beziffern. Die haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen muss der Rhein-Kreis Neuss bei den Zielsetzungen ebenfalls berücksichtigen.

➔ **Empfehlung**

Der Rhein-Kreis Neuss sollte die eigenen operativen Ziele noch mit messbaren Kennzahlen ergänzen. Hierüber könnte der Kreis den Ressourcenbedarf besser aussteuern.

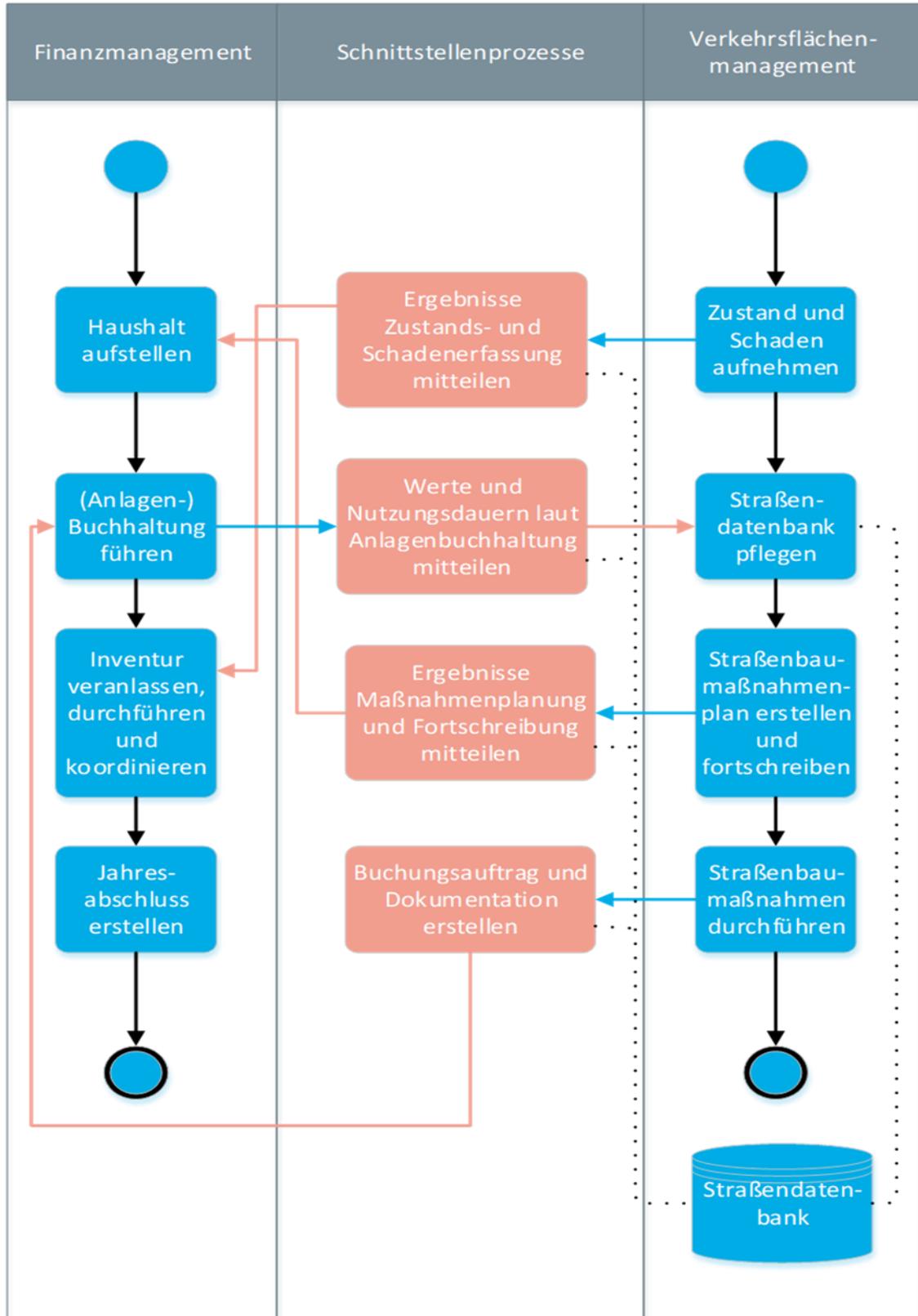
8.3.2 Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement

- ➔ Beim Rhein-Kreis Neuss besteht eine gute Zusammenarbeit zwischen dem Amt für Finanzen und dem Tiefbauamt. Die Basis hierfür bilden die einheitlichen Datenstrukturen und festgelegte und abgestimmte Arbeitsprozesse.

Ein wirtschaftliches Erhaltungsmanagement der Verkehrsflächen setzt voraus, dass insbesondere finanzwirtschaftliche und technische Aspekte im Sinne einer ganzheitlichen Betrachtung eng miteinander abgestimmt und verbunden sind. Hierzu ist es notwendig, dass die organisatorischen Schnittstellenprozesse zwischen Finanz- und Verkehrsflächenmanagement in einem Kreis eindeutig geregelt sind und in der Praxis entsprechend bedient werden.

Die nachfolgende Grafik zeigt die einzelnen Schnittstellenprozesse, die ein Kreis organisieren sollte.

Schnittstellenprozesse



Der **Rhein-Kreis Neuss** verwendet in der Straßendatenbank und Finanzsoftware einheitliche Straßenabschnitte. Sie bilden die Grundlage für die Abstimmungsprozesse zwischen dem Amt für Finanzen und dem Tiefbauamt. Die bilanziellen Daten wie zum Beispiel Nutzungsdauer und Buchwerte werden dabei ausschließlich in dem Finanzverfahren geführt.

Für die Inventur ist das Tiefbauamt zuständig. Als Basis für die Inventur dienen die messtechnischen Zustandserhebungen durch den Landesbetrieb Straßen.NRW. Anhand der Ergebnisse aus den Zustandserfassungen aktualisiert der Kreis die bilanziellen Werte des Verkehrsflächen-Vermögens.

Für die Haushaltsplanung erstellt der Rhein-Kreis Neuss eine Maßnahmenplanung und schreibt diese jährlich fort. Notwendige unterjährige Anpassungen an der Planung stimmen die Beteiligten ab. Die Buchungsaufträge ergänzt das Tiefbauamt mit weiteren für die Anlagenbuchhaltung notwendigen Dokumenten.

Einen jährlichen Abgleich zwischen der Anlagenbuchhaltung und der Straßendatenbank führt der Rhein-Kreis Neuss nicht durch, da die bilanziellen Daten ausschließlich in der Finanzsoftware geführt werden.

8.3.3 Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung

8.3.3.1 Strukturen

- Beim Rhein-Kreis Neuss sind die hohe Bevölkerungsdichte und der hohe Anteil der Kreisstraßen innerhalb der Ortsdurchfahrten besondere strukturelle Merkmale. Zusätzlich führt die Nähe zu den großen Wirtschaftszentren zu einer intensiveren Nutzung der Kreisstraßen, zum Beispiel durch Schwerlastverkehr. Diese Faktoren stellen höhere Anforderungen an die Unterhaltung der Kreisstraßen.

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.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2020

Kennzahlen	Rhein-Kreis Neuss	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
EW je qkm (Bevölkerungsdichte)	784	117	246	296	602	1:192	31
Verkehrsfläche je EW in qm	4,10	1,31	4,78	8,50	11,24	25,65	30

Kennzahlen	Rhein-Kreis Neuss	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Verkehrsfläche an der Fläche des Kreises in Prozent	0,32	0,10	0,21	0,26	0,32	0,47	30
Anteil Fläche Kreisstraßen innerhalb der Ortsdurchfahrten an der Fläche Kreisstraßen gesamt in Prozent	26,16	9,20	11,67	15,62	20,10	26,16	19
Anteil Fläche Kreisstraßen außerhalb der Ortsdurchfahrten an der Fläche Kreisstraßen gesamt in Prozent	73,84	73,84	79,90	84,38	88,33	90,80	19

Der **Rhein-Kreis Neuss** ist mit 576 qkm Fläche ein vergleichsweise kleiner Kreis. Drei Viertel der Kreise haben eine Gebietsfläche von über 666 qkm. Im Rhein-Kreis Neuss wohnen in 2020 451.730 Einwohner. In der Vergleichsgruppe haben nur 25 Prozent der Kreise eine höhere Einwohnerzahl. Hieraus ergibt sich die hohe Bevölkerungsdichte im Rhein-Kreis-Neuss. Die Einwohner nutzen damit die örtlichen Verkehrsflächen einschließlich der Kreisstraßen intensiv.

Der Anteil der Fläche der Kreisstraßen innerhalb der Ortsdurchfahrten ist der höchste innerhalb der Vergleichsgruppe. Baumaßnahmen an diesen Streckenabschnitten erfordern eine intensivere Planung und sind deutlich komplizierter durchzuführen, als die Baumaßnahmen auf freier Strecke. Korrespondierend ist der Flächenanteil der Kreisstraßen außerhalb der Ortsdurchfahrten beim Rhein-Kreis Neuss niedrig. Die Verteilung der Kreisstraßen innerhalb und außerhalb der Ortsdurchfahrten lassen daher höhere Unterhaltungsaufwendungen erwarten.

Die Autobahnen A 44, A 52, A 46 und A 57 durchkämmen das Kreisgebiet. Sie sind die wesentlichen Verbindungslinien zwischen den angrenzenden kreisfreien Städten Krefeld, Düsseldorf, Leverkusen, Köln und Mönchengladbach. Weitere Verbindungen ergeben sich durch die Bundesstraßen B 9, B 477, B 59 und B 230. Zu den umliegenden Großstädten bestehen enge Pendlerverflechtungen, die zu einer intensiven Nutzung der Kreisstraßen, Landesstraßen und Autobahnen führen. Mit Ausnahme der Stadt Neuss haben alle Städte einen hohen Auspendlerüberschuss.

Im Kreisgebiet existieren große Gewerbegebiete wie zum Beispiel der Chempark in Dormagen, das Industriegebiet Ost in Grevenbroich oder die Flächen rund um den Hafen Neuss, in Neuss-Uedesheim an der K 30 oder der Braunkohleabbau in Jüchen. Rund um diese Industrie- und Gewerbegebiete besteht dann ein vermehrter Schwerlastverkehr auch auf den Kreisstraßen. Dies zeigt sich unter anderen auch an dem LKW-Bestand im gesamten Kreisgebiet. Bei dem Rhein-Kreis Neuss ist der Bestand gemeldeter LKW bereits im Jahr 2018 mit 17.076 höher als bei 75 Prozent der Vergleichsgruppe. Die Belastung der Verkehrsflächen durch den LKW-Verkehr ist überproportional höher als durch eine Vielzahl von PKW und erfordert damit einen höheren Ausbaustandard und intensivere Erhaltung.

Für die Steuerung der Erhaltung der Kreisstraßen ist das Tiefbauamt im Dezernat 4 zuständig. Dieses gliedert sich in die Abteilungen 66.1 Bau von Kreisstraßen und 66.2 Betrieb- und Unterhaltung von Kreisstraßen auf. Beide Abteilungen stehen in engem Austausch bei der Planung, dem Bau und der Unterhaltung der Kreisstraßen.

8.3.3.2 Bilanzkennzahlen

- ➔ Das Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen stellt die zweitgrößte Position des Anlagevermögens im Rhein-Kreis Neuss. Seit der Eröffnungsbilanz reduziert sich der Wert des Verkehrsflächen-Vermögens um 72,1 Mio. Euro und damit um rund 57,8 Prozent des Ausgangswertes von 124,8 Mio. Euro.

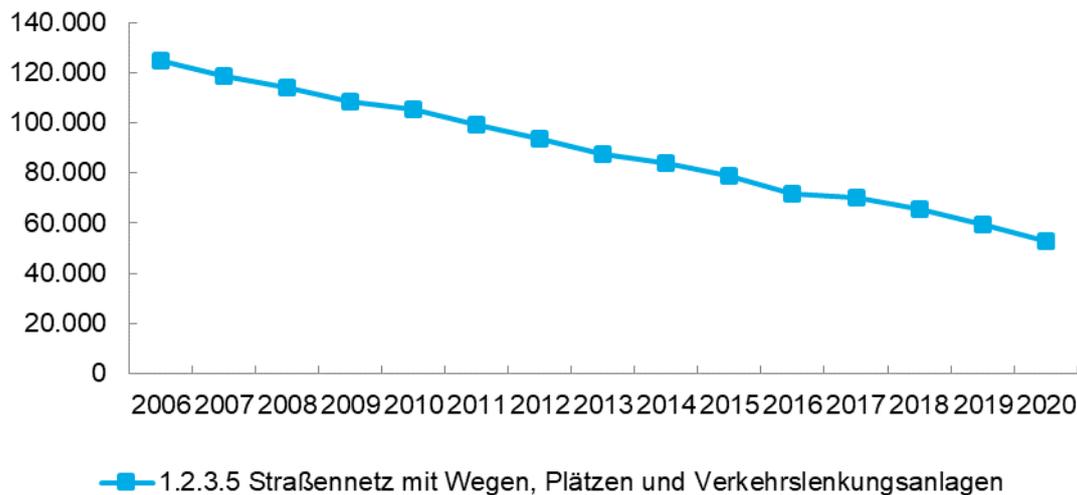
Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2020

Kennzahlen	Rhein-Kreis Neuss	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	k. A.	6,54	9,96	12,30	18,56	30,56	27
Durchschnittlicher Bilanzwert je qm Verkehrsfläche in Euro	k. A.	13,46	19,68	25,50	35,75	63,55	28

Für das Jahr 2020 lagen die Bilanzsumme und die Vermögenswerte des Verkehrsflächen-Vermögens des **Rhein-Kreises Neuss** noch nicht vor. Aus diesem Grund sind die Kennzahlen nicht dargestellt. In dem Jahr 2019 beträgt die Verkehrsflächenquote 7,85 Prozent und ist damit vergleichsweise gering. Durch Ausgliederungen kann die Bilanzsumme variieren, sodass die gpaNRW ergänzend den durchschnittlichen Bilanzwert je qm Verkehrsfläche abbildet. Diese beträgt in 2019 bei dem Rhein-Kreis Neuss 23,89 Euro je qm. Dies ist ein vergleichsweise niedriger Wert. Ursächlich hierfür ist der hohe Anlagenabnutzungsgrad, den wir im Kapitel 8.3.4.1 Alter und Zustand näher beschreiben.

Das Verkehrsflächen-Vermögen ist in der Bilanz des Kreises in der Bilanzposition 1.2.3.5 Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen eingeordnet. Diese ist wertmäßig nach den Schulgebäuden die zweitgrößte Vermögensposition in dem Anlagevermögen des Kreises. Das Verkehrsflächenvermögen hat demnach in der Bilanz des Rhein-Kreis Neuss einen hohen Stellenwert.

Bilanzzeile Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen Rhein-Kreis Neuss 2006 bis 2020 in Tausend Euro



Seit der Eröffnungsbilanz in dem Jahr 2006 verringert sich der Vermögenswert der Kreisstraßen beim **Rhein-Kreis Neuss** kontinuierlich. Von dem Ausgangswert von 124,8 Mio. Euro in 2006 beläuft sich der Werteverzehr auf 72,1 Mio. Euro bis 2020 und damit auf rund 57,8 Prozent. Dabei verliert das Vermögen durchschnittlich einen Wert von rund 5,2 Mio. Euro pro Jahr.

8.3.4 Erhaltung der Verkehrsflächen

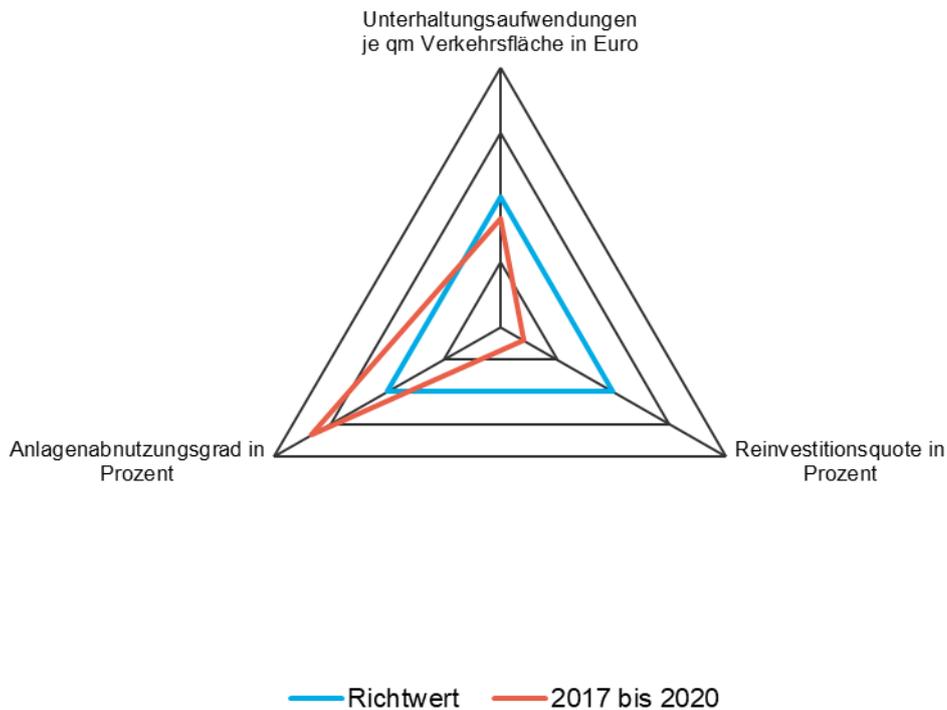
Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Kreise. Ein Kreis muss den Zustand und damit auch den Wert dieses Vermögens langfristig erhalten. Inwieweit er dieses Ziel erreicht, hängt im Wesentlichen von den durchgeführten Unterhaltungsmaßnahmen und Reinvestitionen in die Verkehrsflächen ab. Entscheidend ist ebenso die aktuelle Ausgangsposition bezogen auf Alter und Zustand des Vermögens.

Für diese drei Einflussfaktoren bildet die gpaNRW Kennzahlen, denen wir dann Richtwerte gegenüberstellen. Die Richtwerte sind als Orientierung für eine wirtschaftliche Erhaltung der Verkehrsflächen über den gesamten Lebenszyklus hinweg zu betrachten.

Für die Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,30 Euro je qm zugrunde. Er basiert auf dem in dem Merkblatt der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen ermittelten Finanzbedarf der Straßenerhaltung in Kommunen (M FinStrKom – Ausgabe 2019). Für die Reinvestitionsquote hat die gpaNRW einen Richtwert von 100 Prozent angesetzt. Dieser Wert beruht darauf, dass über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen die erwirtschafteten Abschreibungen vollständig reinvestiert werden. Der Richtwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

In dem nachfolgenden Netzdiagramm haben wir die Richtwerte indexiert und den Kennzahlenwerten des **Rhein-Kreis Neuss** gegenübergestellt.

Einflussfaktoren 2017 bis 2020



Kennzahlen	Richtwert	Rhein-Kreis Neuss Jahr 2020	Rhein-Kreis Neuss Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2020
Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche in Euro	1,30	1,21	1,09
Reinvestitionsquote in Prozent	100	21,88	20,53
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent* 2019	50,00	83,83	83,83

* Für den Anlagenabnutzungsgrad ist die Durchschnittsbildung nicht sinnvoll, sodass die gpaNRW anstelle des Durchschnittswertes den Jahreswert 2019 abbildet. Aufgrund der fehlenden Bilanzdaten für 2020 liegt der Anlagenabnutzungsgrad für das Jahr 2019 vor.

Bei dem Rhein-Kreis Neuss unterschreiten die Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche im Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2020 den Richtwert der Forschungsgesellschaft. Der Abstand zum Richtwert beträgt 0,21 Euro je qm Verkehrsfläche. Bezogen auf die Fläche von 1,9 Mio. qm sind dies rund 0,4 Mio. Euro. Die Reinvestitionsquote bleibt deutlich hinter der für einen Werterhalt notwendigen Höhe zurück. Die Kreisstraßen sind aus der bilanziellen Sichtweise veraltet. Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt, dass die Straßen aus bilanzieller Sichtweise in naher Zukunft abgeschrieben sein werden. Damit stünde der Rhein-Kreis Neuss vor einem hohen Investitionsstau, wenn er den substanziellen Wert des Verkehrsflächen-Vermögens erhalten oder wieder aufbauen will. Im Kreisstraßenbauprogramm plant der Kreis umfangreiche Investitionen.

Die gpaNRW untersucht die einzelnen Einflussfaktoren nachfolgend näher.

8.3.4.1 Alter und Zustand

- ➔ Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt eine unausgeglichene Alterststruktur der Kreisstraßen. Die Verteilung der Zustandsklassen in 2019 dagegen ergibt einen deutlich besseren Straßenzustand. Über 60 Prozent befinden sich in einem sehr guten bis mittelmäßigen Zustand, etwas mehr als ein Drittel der untersuchten Fläche in einem schlechten oder sehr schlechten Zustand.

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 **Rhein-Kreis Neuss** hat sich für eine kurze Gesamtnutzungsdauer der Kreisstraßen entschieden. Unabhängig davon, ob sich die Kreisstraßen außerhalb oder innerhalb der Ortsdurchfahrten befinden, beträgt die Gesamtnutzungsdauer 40 Jahre. Eine kurze Gesamtnutzungsdauer staucht die Abschreibungen auf einen kürzeren Zeitraum. Dies führt zu einer höheren Haushaltsbelastung durch Abschreibungen. Der Nebeneffekt ist, dass die Reinvestitionsquote tendenziell niedriger ausfällt. Bei einer zielgerichteten Erhaltung der Kreisstraßen besteht die Chance, dass die Straßen länger als die bilanzielle Nutzungsdauer genutzt werden können.

Die Restnutzungsdauer gewichtet nach der Fläche beträgt in 2019 6,47 Jahre. Dabei ist die verbleibende Nutzungsdauer innerhalb der Ortsdurchfahrten mit 5,29 Jahren im Durchschnitt deutlich kürzer als die 7,32 Jahre bei den Kreisstraßen außerhalb der Ortsdurchfahrten.

Neben dem Anlagenabnutzungsgrad ermöglichen regelmäßige Zustandserfassungen die Einordnung des Straßenzustands. Der Rhein-Kreis Neuss hat sich den regelmäßigen Zustandserfassungen durch den Landesbetrieb Straßen.NRW angeschlossen. Dabei werden die Straßen messtechnisch analysiert. So erhält der Kreis alle fünf bis sechs Jahre die aktuellen Zustandsdaten zu den Kreisstraßen. Die Ergebnisse der Straßenzustände führen zu einer Zuordnung in Zustandsklassen. Diese orientieren sich an den Einstufungen der Forschungsgesellschaft für Straßen und Verkehrswesen (FGSV).

Zustandsklassen

Zustandsklasse	Zustand	Zustandswert
1	sehr guter Zustand	0 bis 1,49
2	guter Zustand	1,5 bis 2,49
3	mittlerer Zustand	2,5 bis 3,49
4	schlechter Zustand	3,5 bis 4,49
5	sehr schlechter Zustand	ab 4,5

Zuletzt erfolgte die Zustandserhebung im Jahr 2019. Dabei wurden ausschließlich die Fahrbahnen der Kreisstraßen befahren. Eine Zustandserfassung von den Radwegen liegt dem Kreis nicht vor. Die nachfolgend dargestellte Verteilung der Zustandsklassen bezieht sich auf eine Fläche von 1,3 Mio. qm und damit rund 72,1 Prozent der gesamten Verkehrsfläche des Kreises.

Die Kreisstraßen innerhalb der Ortsdurchfahrten befinden sich in einem schlechteren Zustand als die Kreisstraßen außerhalb der Ortsdurchfahrten. Der flächengewichtete Zustandswert innerhalb der Ortsdurchfahrten beträgt 3,55. Dagegen ist er mit 2,58 außerhalb der Ortsdurchfahrten niedriger. Mit Ausnahme der Zustandsklasse 3 bestehen in allen Zustandsklassen Unterschiede bei der prozentualen Verteilung.

Flächen in den Zustandsklassen Rhein-Kreis Neuss in qm 2019

	Zustands- klasse 1	Zustands- klasse 2	Zustands- klasse 3	Zustands- klasse 4	Zustands- klasse 5
Kreisstraßen	283.458	365.564	172.378	299.192	213.702
Kreisstraßen innerhalb der Ortsdurchfahrten	31.124	55.088	57.645	125.445	95.965
Kreisstraßen außerhalb der Ortsdurchfahrten	252.334	310.476	114.733	173.746	117.737

Von der analysierten Verkehrsfläche von 1,3 Mio. qm befinden sich 0,3 Mio. qm der Kreisstraßen in einem schlechten und 0,2 Mio. qm in einem sehr schlechten Straßenzustand. Diese Streckenabschnitte wird der Kreis vorrangig instandsetzen müssen. Dabei sind dies bei den Kreisstraßen in beiden Zustandsklassen außerhalb der Ortsdurchfahrten 0,29 Mio. qm und innerhalb der Ortsdurchfahrten 0,22 Mio. qm. Da die oben beschriebenen Parameter einen unterschiedlich hohen Einfluss auf die Einstufung des Straßenzustands bewirken, ist eine individuelle Bewertung der jeweiligen Erhaltungsmaßnahmen wichtig. Daher können bereits niederschwellige Erhaltungsmaßnahmen bei einzelnen Fahrbahnabschnitten in den Zustandsklassen 4 und 5 eine deutliche Verbesserung des Straßenzustands bewirken.

Die Ergebnisse der Zustandserfassungen führen im Kreis nicht zu einer netzweiten Prognoserechnung zu dem Bedarf an Erhaltungsmaßnahmen. Dagegen berücksichtigt der Rhein-Kreis Neuss die Zustandsdaten und die Verkehrsbedeutung für die Priorisierung der Erhaltungsmaßnahmen in dem Kreisstraßenbauprogramm. Die damit verbundenen Reinvestitionen thematisieren wir im Kapitel 8.3.4.3.

Insgesamt erfordern die Zustandsdaten eine intensivere und an dem Zustand orientierte Erhaltung der Verkehrsflächen. Zur Erreichung der bilanziellen Nutzungsdauer dienen die Unterhaltungsmaßnahmen, die wir nachfolgend thematisieren.

8.3.4.2 Unterhaltung

➔ Feststellung

Die Unterhaltungsaufwendungen bei dem Rhein-Kreis Neuss sind unter Berücksichtigung des Richtwertes der Forschungsgesellschaft und aus dem Blickwinkel der zu unterhaltenden Flächen nicht auskömmlich.

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 **Rhein-Kreis Neuss** setzt in den Jahren 2018 bis 2021 im Durchschnitt zwei Mio. Euro für die Unterhaltung seiner Verkehrsflächen ein. Je qm Verkehrsfläche sind dies 1,09 Euro. In dem

Jahr 2020 erhöht der Kreis den finanziellen Einsatz auf 1,21 Euro je qm. Dabei erhöht der Kreis die Erhaltungsaufwendungen durch Dritte um rund 0,3 Mio. Euro, weil er in diesem Jahr Markierungsarbeiten in einem größeren Umfang beauftragte.

Unterhaltungsaufwendungen in Euro Rhein-Kreis Neuss 2020

	Aufwendungen in Euro	Aufwendungen je qm Kreisstraßen in Euro
Personalaufwendungen inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag im Verwaltungsbereich	602.758	0,33
Fremdvergaben für Ingenieurleistungen	22.882	0,01
Aufwendungen für Erhaltungsmaßnahmen	1.608.129	0,87
davon Aufwendungen durch Dritte	1.372.754	0,74
davon Vollkostenbasierte Eigenleistungen	235.375	0,13
Unterhaltungsaufwendungen gesamt	2.233.769	1,21

Der Bauhof des Kreises übernimmt die betriebliche Erhaltung und in sehr geringen Umfang von bis zu fünf Prozent auch kleinflächige Maßnahmen der Instandhaltung. Hierzu zählen zum Beispiel die Behebung von Bordsteinabsenkungen oder kleinere Pflasterarbeiten. Innerhalb der betrieblichen Erhaltung fallen darunter auch die Streckenkontrollen, deren Kosten der Kreis auf der Basis der KGST-Pauschalwerte auf rund 31.000 Euro geschätzt hat.

Instandsetzungsmaßnahmen vergibt der Rhein-Kreis Neuss an externe Baufirmen. Damit sind in den Aufwendungen durch Dritte die nachhaltigeren Instandhaltungs- und vor allen Instandsetzungsmaßnahmen enthalten. Mit einem Anteil von 61,4 Prozent an den gesamten Unterhaltungsaufwendungen legt der Kreis auf diese nachhaltigeren Maßnahmen eine höhere Priorität.

In den Jahren 2017 bis 2020 setzt der Kreis Instandsetzungsmaßnahmen auf 71.300 qm Verkehrsfläche um. Dies entspricht gemessen an den rund 1,8 Mio. qm Verkehrsfläche einem Anteil von vier Prozent in den vier Jahren insgesamt. Die Forschungsgesellschaft für Straßen und Verkehrswesen unterstellt bei der Erhaltungsstrategie „Instandsetzung“ zwei Instandsetzungsmaßnahmen im Lebenszyklus der Verkehrsfläche. Da der Rhein-Kreis Neuss für die Kreisstraßen eine Nutzungsdauer von 40 Jahren festgelegt hat, wäre dem folgend durchschnittlich ein Flächenanteil von fünf Prozent der Verkehrsfläche pro Jahr instand zu setzen.

Mit dem zweiten Gesetz zur Weiterentwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements für Gemeinden und Gemeindeverbände im Land Nordrhein-Westfalen und weiterer kommunalrechtlicher Vorschriften (2. NKF-Weiterentwicklungsgesetz – 2. NKFVG NRW) ist das Wirklichkeitsprinzip eingeführt worden. Dies realisiert der Rhein-Kreis Neuss über den Komponentenansatz. Dabei differenziert der Kreis die Anlagegüter, die von den jeweiligen Instandsetzungsmaßnahmen betroffen sind, jeweils in Anlagegüter für den Ober- und Unterbau. Für den Oberbau setzt der Kreis die Nutzungsdauer dann auf 15 Jahre fest, wenn ausschließlich die Deckschicht der Fahrbahn erneuert wurde. Wird zusätzlich auch die Binderschicht erneuert, führt dies zu einer Festsetzung der Nutzungsdauer von 20 Jahren. Diese Regelung verschiebt die Aufwendungen für Instandsetzungsmaßnahmen zu den Investitionen. Die gpaNRW bildet daher den Finanzmitteleinsatz ab, um die Instandsetzungsmaßnahmen unabhängig von der Zuordnung zu den Unterhaltungsaufwendungen und Reinvestitionen zu berücksichtigen.

Finanzmitteleinsatz in Euro Rhein-Kreis Neuss 2020

	Aufwendungen und Auszahlungen in Euro	Aufwendungen und Auszahlungen je qm Kreisstraßen in Euro	Anteil an den Finanzmitteleinsatz
Unterhaltungsaufwendungen	2.233.769	1,21	58,27
Reinvestitionen	1.600.000	0,86	41,73
Finanzmitteleinsatz	3.833.769	2,07	100,00

Für den Finanzmitteleinsatz liegen aktuell keine Richtwerte vor. Eine werterhaltende Reinvestitionstätigkeit setzt voraus, dass mindestens in Höhe der Abschreibungen reinvestiert wird. Bei dem Rhein-Kreis Neuss betragen die Abschreibungen im Jahr 2020 4,04 Euro je qm Verkehrsfläche. Unter Berücksichtigung der Aufwendungen von 1,30 Euro je qm Verkehrsfläche für eine auskömmliche Unterhaltung müsste der Rhein-Kreis Neuss in 2020 einen Finanzmitteleinsatz von 5,34 Euro leisten. Dieser Bedarf berücksichtigt bei den Abschreibungen die jeweiligen Herstellungskosten zum Zeitpunkt der Inbetriebnahme. Hierbei sind Preissteigerungen ausgeblendet. Ebenso führen bei den Unterhaltungsaufwendungen die Steigerungen von Preisen und Löhnen zu einem erhöhten Bedarf. Die Entwicklung des Straßenzustands bildet somit die richtige Basis für die Einordnung einer auskömmlichen Unterhaltung der Verkehrsflächen.

➔ Empfehlung

Der Rhein-Kreis Neuss sollte die Unterhaltungsmaßnahmen weiter an der Entwicklung der Straßenzustände orientieren. Im Vergleich zu dem Richtwert sollte der Kreis aus der verkehrstechnischen Sicht die Aufwendungen erhöhen und Instandsetzungsmaßnahmen auf mehr Flächen realisieren. Für einen Werterhalt müsste der Kreis damit den Finanzmitteleinsatz erhöhen.

Die Reinvestitionstätigkeit des Rhein-Kreis Neuss beschreibt die gpaNRW nachfolgend.

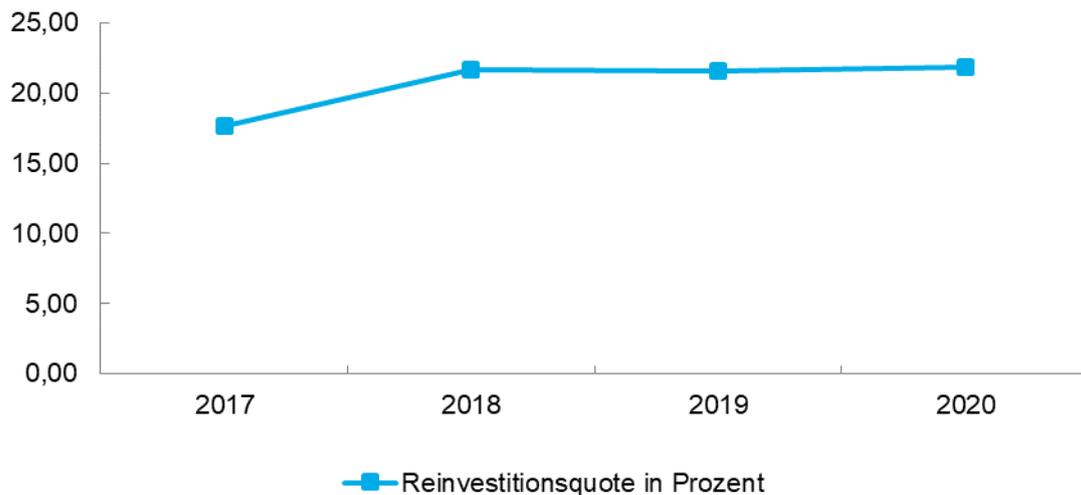
8.3.4.3 Reinvestitionen

➔ Feststellung

Der Rhein-Kreis Neuss reinvestiert bislang deutlich unterhalb des Werteverzehrs. In der Fortschreibung des Kreisstraßenbauprogramm 2023 bis 2027 erhöht der Kreis die Investitionstätigkeit und plant damit den Wert der Verkehrsflächen wieder anzuheben.

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.

Reinvestitionsquote Rhein-Kreis Neuss in Prozent 2017 bis 2020



Bei dem **Rhein-Kreis Neuss** bleibt die Reinvestitionsquote auf einem nahezu gleichen Niveau. Insgesamt betragen die Gesamtinvestitionen in das Vermögen der Kreisstraßen für den Zeitraum 2017 bis 2020 8,5 Mio. Euro. Davon entfallen 6,4 Mio. Euro auf Reinvestitionen an bestehender Verkehrsfläche. Diesen Reinvestitionen stehen für den gleichen Zeitraum Normal-Abschreibungen von rund 31,8 Mio. Euro entgegen. Der Rhein-Kreis Neuss reinvestiert damit bislang deutlich unterhalb des Werteverzehrs. Im Kapitel 8.3.4.1 beschreiben wir, dass sich der Rhein-Kreis Neuss für seine Kreisstraßen eine Gesamtnutzungsdauer an dem unteren Ende der Spannweite festgesetzt hat. Aufgrund der gestauchten Abschreibungszeiträume erfordert dies für den Werterhalt eine höhere Reinvestitionsquote.

Mit diesem finanziellen Einsatz führt der Rhein-Kreis Neuss Reinvestitionsmaßnahmen in den Jahren 2017 bis 2020 auf eine Fläche von rund 68.200 qm durch. Dabei erneuert der Kreis 39.300 qm Verkehrsfläche und baut 28.900 qm bestehende Verkehrsfläche um. Damit verursacht ein Quadratmeter erneuerte Verkehrsfläche im Durchschnitt Investitionsauszahlungen von rund 94 Euro. An der Verkehrsfläche von 1,8 Mio. qm gemessen beträgt der Anteil der erneuerten Fläche im Jahresdurchschnitt 0,92 Prozent. Ausgehend von der Nutzungsdauer von 40 Jahren kann der Rhein-Kreis Neuss damit einer rechtzeitigen Investitionstätigkeit aus der Perspektive der Verkehrsfläche nicht gerecht werden. Hierfür wäre ein Anteil von 2,5 Prozent pro Jahr erforderlich.

In dem aktuell fortgeschriebenen Kreisstraßenbauprogramm plant der Rhein-Kreis Neuss für den Zeitraum 2023 bis 2027 Investitionen von 52,6 Mio. Euro. Dabei sind an fünf Kreisstraßen Baumaßnahmen und sechs Radwegmaßnahmen für diesen Zeitraum geplant. Ausgehend von den Abschreibungen des Jahres 2020 von 7,5 Mio. Euro wären die Reinvestitionen geeignet, den Vermögenswert der Verkehrsflächen wieder anzuheben.

→ Empfehlung

Der Rhein-Kreis Neuss sollte Investitionstätigkeit erhöhen und die geplanten Investitionen umsetzen, um dadurch den substanziellen Wert des Verkehrsflächen-Vermögens wieder aufzubauen.

8.4 Straßenbegleitgrün

Unter Straßenbegleitgrün versteht die gpaNRW alle Randbereiche innerhalb der Straßenparzelle, die nicht befestigt sind. Hierzu gehören insbesondere Grünflächen innerhalb eines Verkehrskreisels, Bankette und Böschungen, Straßenbäume, Pflanzbeete sowie Pflanzkübel.

8.4.1 Steuerung

→ Feststellung

Der Rhein-Kreis Neuss verfügt über eine gute Datenlage für die Steuerung der Pflege des Straßenbegleitgrüns. Messbare Ziele und steuerungsunterstützende Kennzahlen hat der Kreis zwar nicht festgelegt. Die Steuerung basiert aber auf den gesetzten Pflegestandards. Regelmäßige Berichte informieren über die durchgeführte Pflege des Straßenbegleitgrüns.

Ein Kreis muss die Informationen wie Flächen und Finanzdaten aktuell vorliegen haben, da diese für eine zielgerichtete Steuerung unabdingbar sind. Hierzu sind geeignete Instrumente zur Erfassung der Teilflächen und deren Aufwuchs vorhanden. Für die Steuerung sollte zudem eine Kostenrechnung eingerichtet sein, die den Ressourceneinsatz für das Straßenbegleitgrün vollständig und transparent abbildet. Die Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns sollte auf der Grundlage von Zielen erfolgen. Neben funktionalen Zielen (verkehrstechnische, ökologische u.a.) werden insbesondere Ziele mit Finanzbezug gebildet und durch Kennzahlen messbar gemacht. Über ein Controlling sollte die Zielerreichung gesteuert werden.

Beim **Rhein-Kreis Neuss** ist für die Pflege und Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns die Abteilung 66.2 des Verkehrsamts zuständig. Der Kreis verfügt nicht über eigenes Personal für die Pflegearbeiten. Die Aufgaben werden extern beauftragt und von mehreren Unternehmen durchgeführt.

Der Rhein-Kreis-Neuss verfügt über eine gute Datenlage zu dem Straßenbegleitgrün. Die von der gpaNRW für die Prüfung abgefragten Daten konnte der Rhein-Kreis Neuss nahezu vollständig auswerten und zur Verfügung stellen. Damit stehen dem Kreis die notwendigen Daten für eine zielgerichtete Steuerung zur Verfügung.

Der Kreis hat sich für die Gestaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns grundsätzlich keine strategischen Ziele gesetzt. Die eigenen ökologischen Zielvorgaben wie zum Beispiel die Einrichtung von Blühstreifen, Pflanzung zusätzlicher Bäume setzt der Kreis jedoch um.

Der Rhein-Kreis Neuss hat keine messbaren, operativen Ziele definiert. Er misst die Zielerreichung auch nicht mit konkreten Kennzahlen. Kennzahlen sollten mit den definierten Zielen in einem direkten Zusammenhang stehen. Die in diesem Bericht dargestellten Kennzahlen könnten die Steuerung unterstützen. Sie beinhalten den Blickwinkel der Ausgestaltung der Flächen des Straßenbegleitgrüns und flächenbezogenen Aufwendungen für die Pflege. Beide Faktoren sind wesentliche Steuerungsgrößen für die Wirtschaftlichkeit der Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns.

Ein Berichtswesen zu dem Straßenbegleitgrün ist beim Rhein-Kreis Neuss eingerichtet. So berichtet die Produktgruppenleitung der Abteilung 66.2 halbjährlich zur Baum- und Pflanzflächenkontrolle. Auch im Zuge der unter Kapitel 8.3.1.2 beschriebenen Streckenkontrolle wird wöchentlich über Mängel im Straßenbegleitgrün berichtet. Im Zuge des Berichtswesens bildet der

Kreis Kennzahlen und Zielwerte ab. Diese werden bewertet und Gegensteuerungsmaßnahmen festgelegt und beschrieben.

Der Rhein-Kreis Neuss hat für die Pflege des Straßenbegleitgrüns Pflegestandards definiert. Sie orientieren sich an den gesetzlichen Vorgaben und den FLL-Baumkontrollrichtlinien. Bei den Pflegestandards stehen die Erhaltung der Vitalität und die Verkehrssicherheit der Bäume im Vordergrund. Die Pflegestandards werden einhergehend mit den strategischen, ökologischen Zielvorgaben angepasst.

Der Rhein-Kreis Neuss hat die (Teil-)Flächen des Straßenbegleitgrüns in einem Grünflächen-Informationssystem erfasst. Zu den Bäumen führt der Kreis ein Baumkataster. Der Kreis erfasst die Grünflächen, Bäume, Wildwiesen (an den Banketten und Trennstreifen) und Pflanzflächen an den Ortseingängen. Die Daten zu dem Straßenbegleitgrün und die Straßendaten sind kompatibel und können in verschiedenen Layern übereinandergelegt werden. So kann der Kreis die Straßendaten und Daten des Straßenbegleitgrüns zusammenhängend analysieren.

Eine Kostenrechnung hat der Kreis für das Straßenbegleitgrün nicht aufgebaut. Die Aufgaben werden vorwiegend durch Dritte wahrgenommen. Der Kreis konnte die Aufwendungen für die einzelnen Vegetationsarten differenziert auswerten. Hierdurch ist der Rhein-Kreis Neuss in der Lage, die wirtschaftlichen Auswirkungen einzelner Teilflächen zu analysieren.

➔ **Empfehlung**

Für eine weitere Optimierung der Steuerung könnte der Rhein-Kreis Neuss die im Rahmen dieser Prüfung erhobenen Daten fortführen und Kennzahlen bilden. Damit wäre der Kreis in der Lage die wirtschaftlichen Auswirkungen veränderter Strukturen nachzuvollziehen.

8.4.2 Strukturen

➔ Der Rhein-Kreis Neuss unterhält einwohnerbezogen weniger Straßenbegleitgrün als die Vergleichsgruppe im Median. Auf diesen Flächen stehen vergleichsweise wenig Bäume. Dagegen unterhält der Kreis viele Flächen mit Sträuchern, Gehölzen und Beeten. Insgesamt lassen die strukturellen Merkmale niedrige Aufwendungen für die Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns erwarten.

Die Strukturen des Straßenbegleitgrüns können begünstigenden wie belastenden Einfluss auf die Aufwendungen für das Straßenbegleitgrün nehmen. Daher macht die gpaNRW die Strukturen transparent und greift mögliche individuelle Besonderheiten auf.

Strukturkennzahlen Straßenbegleitgrün 2020

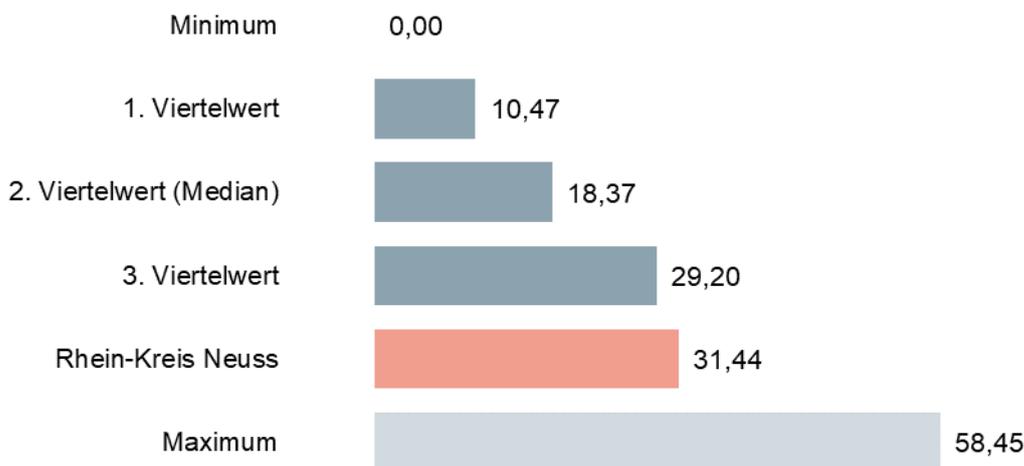
Kennzahlen	Rhein-Kreis-Neuss	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fläche Straßenbegleitgrün je EW in qm	2,35	0,90	2,66	6,58	10,70	17,30	26
Bäume je 1.000 qm Straßenbegleitgrün	3,62	1,28	3,95	4,76	8,07	29,39	21

Der **Rhein-Kreis Neuss** unterhält eine Fläche von 1,1 Mio. qm Straßenbegleitgrün in 2020. Im Durchschnitt der Vergleichsgruppe unterhalten die Kreise eine Fläche von rund 2,5 Mio. qm. Einwohnerbezogen ist dies innerhalb der Vergleichsgruppe eine geringe Fläche.

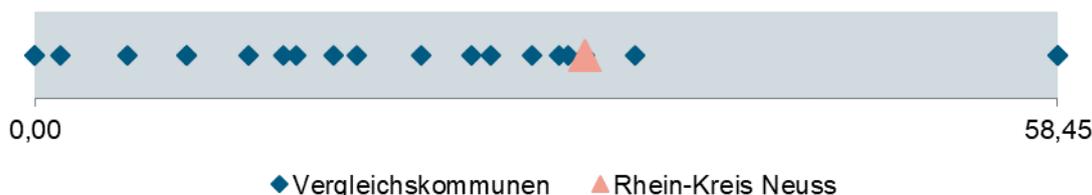
Der Kreis unterhält auf der Fläche des Straßenbegleitgrüns 3.850 Bäume. Die Bäume verursachen im Vergleich zu den anderen Vegetationsarten erfahrungsgemäß hohe Aufwendungen. Die absolute Anzahl der Bäume, aber auch die Anzahl im Verhältnis zur Fläche des Straßenbegleitgrüns ist im Rhein-Kreis Neuss vergleichsweise niedrig. Die Bäume im Straßenbegleitgrün bilden Alleen und sind teilweise denkmalgeschützt. Durch die Vorgaben des Denkmalschutzes gestaltet sich die Baumpflege aufwändiger. Insgesamt betrachtet sollten die Bäume im Straßenbegleitgrün aufgrund der geringen Anzahl im Rhein-Kreis Neuss die Aufwendungen für das Straßenbegleitgrün nicht belasten.

Zwei Drittel der Fläche des Straßenbegleitgrüns sind Rasenflächen. Der Rhein-Kreis Neuss pflegt den überwiegenden Teil der Rasenflächen intensiv. Insgesamt beträgt der Anteil der intensiv gepflegten Flächen an den Rasenflächen rund 72,7 Prozent. Dabei werden intensiv gepflegte Rasenflächen zweimal jährlich gemäht. Die Anzahl der Mähvorgänge ist bei den Kreisen unterschiedlich festgelegt.

Anteil Fläche Sträucher/Gehölze an der Fläche des Straßenbegleitgrüns in Prozent 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 19 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Nicht alle Kreise waren, wie der Rhein-Kreis Neuss in der Lage, die Flächen nach den Vegetationsarten zu differenzieren. Aus diesem Grund ist die Vergleichsgruppe der Kennzahl „Anteil

Fläche Sträucher/Gehölze an der Fläche des Straßenbegleitgrüns in Prozent“ im Jahr 2020 deutlich kleiner, als die Zahl der Kreise in NRW. Beim Rhein-Kreis Neuss ist auffällig viel Fläche – rund ein Drittel - mit Sträuchern und Gehölz bewachsen. Diese Flächen führen erfahrungsgemäß zu einem höheren Aufwand als die Rasenflächen, weil der Beschnitt der Pflanzen nicht nur straßenseitig, sondern beidseitig erfolgen muss. Zusätzlich bepflanzt der Rhein-Kreis Neuss rund 2,6 Prozent der Fläche als Beete mit Bodendeckern. Hierzu zählen zum Beispiel die Grünflächen innerhalb von Kreisverkehren. Der Einsatz dieser Bepflanzungen ist in der Vergleichsgruppe der Kreise, die differenzierte Daten zu der Vegetation auswerten konnten, äußerst selten.

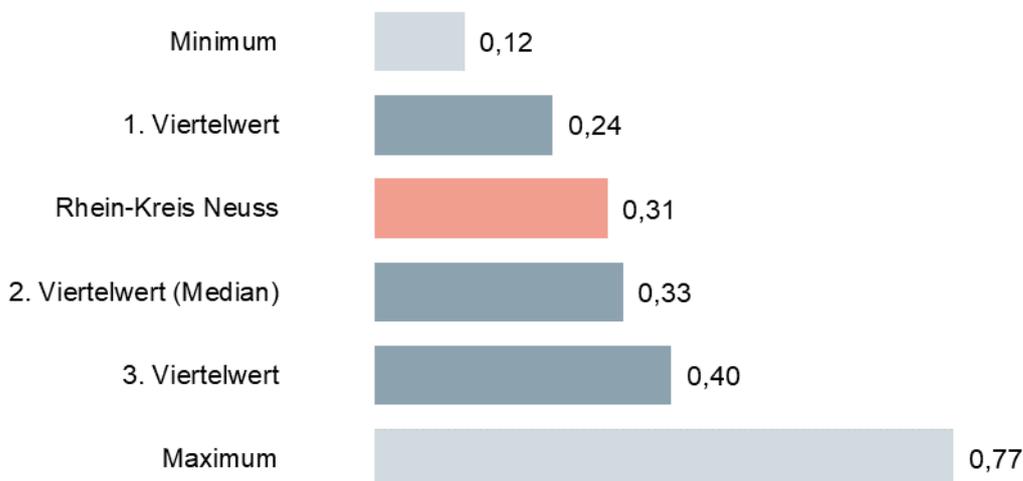
Neben den strukturellen Merkmalen gestaltet sich bei dem Rhein-Kreis Neuss besonders die Bekämpfung der Herkulesstaude/Riesenbärenklau als aufwändig. Die Pflanze verbreitet sich entlang der Kreisstraßen. Der Rhein-Kreis Neuss bekämpft die Verbreitung der Pflanze durch gezieltes Ausgraben der Wurzelstöcke.

8.4.3 Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

- ➔ Der Rhein-Kreis Neuss kann sein Straßenbegleitgrün mit einem Gesamtaufwand von 0,3 Mio. Euro vergleichsweise kostengünstig unterhalten.

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.

Aufwendungen Straßenbegleitgrün Rhein-Kreis-Neuss je qm in Euro 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 24 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Aufwendungen für die Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns sind bei den **Rhein-Kreis Neuss** niedriger als bei der Vergleichsgruppe im Median. Für die Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns setzt der Kreis 0,33 Mio. Euro ein. Diese gliedern sich in rund 260.000 Euro für Aufwendungen von Dritten, rund 23.000 Euro Fremdvergaben für Ingenieurleistungen und Personalkosten für die Steuerung der Unterhaltung von rund 47.000 Euro.

In den besonders heißen Jahren 2018 und 2019 kommt es bei dem Rhein-Kreis Neuss zu höheren Aufwendungen für die Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns. Dabei bleiben die Personalaufwendungen aufgrund unveränderter Stellenanteile konstant. Auch die Fremdvergaben für Ingenieurleistungen verändern sich im Jahresverlauf nicht. Die höheren Aufwendungen insgesamt resultieren vor allem aus höheren Pflegeaufwendungen durch Dritte.

Gegenüber den Vorjahren sind die Pflegeaufwendungen der Bäume in 2019 und 2020 erkennbar angestiegen. Gegenüber dem durchschnittlichen Pflegeaufwand von 39,20 Euro je Baum in den Jahren 2017 bis 2020 steigt der Aufwand in diesen beiden Jahren auf rund 44 Euro je Baum. Dagegen bleiben die Kontrollkosten je Baum mit durchschnittlich 4,83 Euro relativ konstant. Auch hier führen die klimatischen Bedingungen zu den höheren Aufwendungen bei der Baumpflege. Der Kreis muss neue Bäume pflanzen, weil einige Bäume im Straßenbegleitgrün in Folge der Rußrindenkrankheit gefällt werden mussten. Weiterhin ergeben sich in den Jahren höhere Aufwendungen aufgrund der Beseitigung der Eichenprozessionsspinner.

Pflegeaufwendungen Straßenbegleitgrün je qm in Euro 2020

Kennzahlen	Rhein-Kreis Neuss	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Pflegeaufwendungen Rasen je qm Rasenfläche in Euro	0,08	0,07	0,11	0,13	0,15	0,23	13
Pflegeaufwendungen Bäume je Baum in Euro	43,36	2,01	6,86	24,54	39,30	50,14	13
Pflegeaufwendungen Kontrolle Bäume je Baum in Euro	4,90	0,89	1,85	2,63	5,46	7,11	13

Die Vergleichsgruppe bei den in der Tabelle dargestellten Kennzahlen ist deutlich geringer, da nicht alle Kreise die Aufwendungen für die Pflege des Straßenbegleitgrüns differenziert nach Vegetationsart auszuwerten konnten.

Obwohl der Rhein-Kreis Neuss seine Rasenflächen überwiegend intensiv pflegt, kann er dies mit günstigen Aufwendungen realisieren. Hier zeigt sich, dass die Einstufung der Pflegeintensität in den Kreisen nicht einheitlich festgelegt ist.

Die Pflegeaufwendungen für die Sträucher/Gehölze und Beete/Wechselbepflanzungen konnte der Rhein-Kreis Neuss nicht differenzieren. Insgesamt wendet der Kreis für die Pflege dieser beiden Vegetationsarten in 2020 rund 29.000 Euro auf. Damit gelingt es dem Kreis, diese Flächen mit einem Aufwand von 0,08 Euro je qm zu pflegen.

Die höchsten Einzelkosten verursachen die Bäume. Mit 43,36 Euro sind die Pflegeaufwendungen vergleichsweise hoch. Auch die Kontrollen je Baum sind bei dem Rhein-Kreis Neuss mit 4,90 Euro teurer als bei der Vergleichsgruppe im Median. Der Anteil dieser Pflegeaufwendungen an den gesamten Pflegeaufwendungen ist mit 71,8 Prozent ebenfalls hoch.

Das Straßenbegleitgrün hat jedoch nicht nur direkte wirtschaftliche Bedeutung, sondern auch eine Relevanz für das Klima und die Umwelt. Aus der rein wirtschaftlichen Sichtweise erzeugt eine an derartigen Aspekten ausgerichtete Gestaltung des Straßenbegleitgrüns einen höheren Pflegeaufwand.

8.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022 – Verkehrsflächen und Straßenbegleitgrün

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Verkehrsflächen					
F1	Weil die wesentlichen Kosten für die Erhaltung der Verkehrsflächen aus der Beauftragung Dritter entstehen, führt der Rhein-Kreis Neuss keine Kostenrechnung. Die Zuordnung der Kosten nach der Art der Erhaltungsmaßnahmen ist dem Rhein-Kreis Neuss damit aktuell nicht möglich.	312	E1	Der Rhein-Kreis Neuss sollte die Aufwendungen für die Erhaltung der Kreisstraßen weiter differenzieren, um die Priorisierung zusätzlich aus dem Blickwinkel der Wirtschaftlichkeit zu begründen.	313
F2	Der Rhein-Kreis Neuss hat eine Gesamtstrategie festgelegt und operative Ziele für die Erhaltung der Verkehrsflächen definiert. Um den Ressourceneinsatz an den Zielen auszurichten fehlen dem Kreis noch festgelegte Zielgrößen, deren Erreichen der Kreis mittels Kennzahlen messen könnte.	313	E2	Der Rhein-Kreis Neuss sollte die eigenen operativen Ziele noch mit messbaren Kennzahlen ergänzen. Hierüber könnte der Kreis den Ressourcenbedarf besser aussteuern.	314
F3	Die Unterhaltungsaufwendungen bei dem Rhein-Kreis Neuss sind unter Berücksichtigung des Richtwertes der Forschungsgesellschaft und aus dem Blickwinkel der zu unterhaltenden Flächen nicht auskömmlich.	323	E3	Der Rhein-Kreis Neuss sollte die Unterhaltungsmaßnahmen weiter an der Entwicklung der Straßenzustände orientieren. Im Vergleich zu dem Richtwert sollte der Kreis aus der verkehrstechnischen Sicht die Aufwendungen erhöhen und Instandsetzungsmaßnahmen auf mehr Flächen realisieren. Für einen Werterhalt müsste der Kreis damit den Finanzmitteleinsatz erhöhen.	325
F4	Der Rhein-Kreis Neuss reinvestiert bislang deutlich unterhalb des Werteverzehrs. In der Fortschreibung des Kreisstraßenbauprogramm 2023 bis 2027 erhöht der Kreis die Investitionstätigkeit und plant damit den Wert der Verkehrsflächen wieder anzuheben.	325	E4	Der Rhein-Kreis Neuss sollte Investitionstätigkeit erhöhen und die geplanten Investitionen umsetzen, um dadurch den substanziellen Wert des Verkehrsflächen-Vermögens wieder aufzubauen.	326

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Straßenbegleitgrün					
F5	Der Rhein-Kreis Neuss verfügt über eine gute Datenlage für die Steuerung der Pflege des Straßenbegleitgrüns. Messbare Ziele und steuerungsunterstützende Kennzahlen hat der Kreis zwar nicht festgelegt. Die Steuerung basiert aber auf den gesetzten Pflegestandards. Regelmäßige Berichte informieren über die durchgeführte Pflege des Straßenbegleitgrüns.	327	E5	Für eine weitere Optimierung der Steuerung könnte der Rhein-Kreis Neuss die im Rahmen dieser Prüfung erhobenen Daten fortführen und Kennzahlen bilden. Damit wäre der Kreis in der Lage die wirtschaftlichen Auswirkungen veränderter Strukturen nachzuvollziehen.	328

Tabelle 2: Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2020

Kennzahlen	Rhein-Kreis Neuss	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent*	k. A.	37,78	46,52	55,34	65,77	80,16	20
Unterhaltungsaufwendungen je qm in Euro	1,21	0,22	0,53	0,68	1,07	1,57	29
Unterhaltungsaufwendungen im 4-Jahres-Durchschnitt je qm in Euro	1,09	0,36	0,53	0,81	1,12	1,50	24
Reinvestitionsquote in Prozent	21,88	13,65	39,80	77,94	103	168	30
Reinvestitionsquote im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent	20,53	20,53	42,76	54,40	69,69	191	27

* Der Anlagenabnutzungsgrad beträgt bei dem Rhein-Kreis Neuss in 2019 83,83 Prozent..

➔ 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