

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*des Kreises Viersen
2022/2023*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	6
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Kreises Viersen	6
0.1.1 Managementübersicht	6
0.2 Ausgangslage des Kreises Viersen	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 Kreis Viersen	20
0.4 Überörtliche Prüfung	22
0.4.1 Grundlagen	22
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	25
0.6 Prüfungsablauf	25
0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen	27
1. Finanzen	38
1.1 Managementübersicht	38
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	39
1.3 Haushaltssituation	40
1.3.1 Haushaltssituation der kreisangehörigen Kommunen	42
1.3.2 Haushaltsstatus	45
1.3.3 Ist-Ergebnisse	47
1.3.4 Plan-Ergebnisse	54
1.3.5 Eigenkapital	59
1.3.6 Schulden und Vermögen	62
1.4 Haushaltssteuerung	68
1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation	68
1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	69
1.4.3 Ermächtigungsübertragungen	72
1.4.4 Fördermittelmanagement	76

1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	79
2.	Tax Compliance Management System	85
2.1	Managementübersicht	85
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	85
2.3	Ausgangslage	86
2.4	Zeit- und Projektplan zur Einführung eines TCMS	87
2.5	Prüfung ausgewählter Bestandteile des TCMS	87
2.5.1	Organisationsstrukturen und Zuständigkeiten	88
2.5.2	Bestands- und Risikoanalyse	89
2.5.3	Informationsbeschaffung und –bereitstellung	91
2.5.4	Prozesse Umsatzsteuervoranmeldung und –erklärung	92
2.5.5	Überwachung und Verbesserung des TCMS	94
2.6	Anlage: Ergänzende Tabellen	96
3.	Informationstechnik	97
3.1	Managementübersicht	97
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	98
3.3	IT-Profil	99
3.3.1	IT-Betriebsmodell und -Steuerung	101
3.3.2	IT-Kosten	103
3.3.3	Digitalisierung	112
3.3.4	Prozessmanagement	122
3.3.5	IT-Sicherheit	125
3.3.6	Örtliche Rechnungsprüfung	127
3.4	IT an Schulen	129
3.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	134
4.	Hilfe zur Erziehung	136
4.1	Managementübersicht	136
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	138
4.3	Strukturen	139
4.3.1	Umgang mit den Strukturen	142
4.3.2	Präventive Angebote	143
4.4	Organisation und Steuerung	144
4.4.1	Organisation	144
4.4.2	Gesamtsteuerung und Strategie	145
4.4.3	Finanzcontrolling	146
4.4.4	Fachcontrolling	148
4.5	Verfahrensstandards	149
4.5.1	Prozess- und Qualitätsstandards	149
4.5.2	Prozesskontrollen	157
4.6	Personaleinsatz	158

4.6.1	Allgemeiner Sozialer Dienst	159
4.6.2	Wirtschaftliche Jugendhilfe	160
4.7	Leistungsgewährung	161
4.7.1	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	161
4.7.2	Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII	172
4.7.3	Unbegleitete minderjährige Ausländer	185
4.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	186
5.	Hilfe zur Pflege	193
5.1	Managementübersicht	193
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	194
5.3	Demografische Entwicklung	195
5.4	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	198
5.4.1	Fehlbetrag Hilfe zur Pflege	200
5.4.2	Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Pflege	200
5.5	Organisation und Personaleinsatz	214
5.5.1	Organisation der Aufgabe Hilfe zur Pflege	214
5.5.2	Personaleinsatz Hilfe zur Pflege	216
5.5.3	Aufgabenwahrnehmung und Personaleinsatz WTG-Behörde	219
5.6	Steuerung und Controlling	221
5.6.1	Pflegeinfrastruktur	221
5.6.2	Finanz- und Fachcontrolling	224
5.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	226
6.	Bauaufsicht	230
6.1	Managementübersicht	230
6.2	Inhalte, Ziele und Methodik	231
6.3	Baugenehmigung	232
6.3.1	Strukturelle Rahmenbedingungen	232
6.3.2	Rechtmäßigkeit	234
6.3.3	Geschäftsprozesse	236
6.3.4	Schnittstellen	237
6.3.5	Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens	239
6.3.6	Digitalisierung	244
6.3.7	Personaleinsatz	247
6.3.8	Bauberatung	251
6.3.9	Dauer der Genehmigungsverfahren	254
6.3.10	Transparenz und Steuerung	258
6.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	260
7.	Vergabewesen	264
7.1	Managementübersicht	264
7.2	Inhalte, Ziele und Methodik	265

7.3	Organisation des Vergabewesens	266
7.3.1	Organisatorische Regelungen	266
7.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	269
7.3.3	Prozess der beschränkten Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb für eine Bauleistung	270
7.3.4	Einsatz einer Vergabemanagementsoftware	272
7.3.5	Interkommunale Zusammenarbeit im Vergabewesen	273
7.4	Allgemeine Korruptionsprävention	275
7.5	Sponsoring	281
7.6	Bauinvestitionscontrolling	283
7.7	Nachtragswesen	285
7.7.1	Abweichungen vom Auftragswert	286
7.7.2	Organisation des Nachtragswesens	288
7.8	Maßnahmenbetrachtung	290
7.9	Anlage: Ergänzende Tabellen	291
8.	Verkehrsflächen und Straßenbegleitgrün	295
8.1	Managementübersicht	295
8.2	Inhalte, Ziele und Methodik	297
8.3	Verkehrsflächen	297
8.3.1	Steuerung	298
8.3.2	Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement	303
8.3.3	Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung	305
8.3.4	Erhaltung der Verkehrsflächen	308
8.4	Straßenbegleitgrün	319
8.4.1	Steuerung	319
8.4.2	Strukturen	320
8.4.3	Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	322
8.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	325
	Kontakt	327

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Kreises Viersen

0.1.1 Managementübersicht

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

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

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

Die **Haushaltssituation** der kreisangehörigen Kommunen im Kreis Viersen ist besser als in vielen Kommunen der Vergleichskreise. Trotz einer unterdurchschnittlichen Finanzkraft ist keine der neun Kommunen im Kreis 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 den Jahren 2021 bis 2023. Die allgemeine Kreisumlage des Kreises Viersen ist im Jahr 2020 einwohnerbezogen etwas überdurchschnittlich hoch. In den Vorjahren 2016 bis 2019 war der Umlagebedarf je Einwohner im Kreis jedoch stets geringer als in der Hälfte der Vergleichskreise. Mit Ausnahme des Jahres 2020 ist das tatsächliche Umlagevolumen höher als der Umlagebedarf, sodass der Kreis in den vier Jahren von 2016 bis 2019 positive Jahresergebnisse von insgesamt knapp 29 Mio. Euro erzielt. Das ausgeglichene Jahresergebnis 2020 erreicht der Kreis Viersen nur unter Berücksichtigung des außerordentlichen Ertrages nach dem NKF-CIG.

Der Kreis Viersen hat sein Eigenkapital gegenüber dem in der Eröffnungsbilanz ausgewiesenen Betrag, insbesondere aufgrund der Wertberichtigungen auf Finanzanlagen infolge der Abwertung der RWE-Aktien in den Jahren 2012 und 2015 erheblich verringern müssen. Obwohl der Kreis Viersen mit positiven Jahresergebnissen sein Eigenkapital seit 2016 um mehr als 36 Mio. Euro erhöhen konnte, ist seine Eigenkapitalausstattung im Vergleich gering. Die Hälfte der Kreise in NRW hat 2020 eine höhere Eigenkapitalquote. Geplante Jahresfehlbeträge bedeuten eine weitere Verringerung des Eigenkapitals, wie auch die Abschreibung oder Ausbuchung der Bilanzierungshilfe in Höhe von rund 14,7 Mio. Euro, die zusätzlich eigenkapitalmindernd wirkt.

Die Gesamtverbindlichkeiten des Kreises Viersen sind im Vergleich gering. Seine Investitionskredite konnte der Kreis zuletzt reduzieren. Positive Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit

werden jedoch zur Finanzierung der geplanten Investitionen in das Gebäude- und Straßenvermögen nicht ausreichen, sodass sich die bisher geringe Verschuldung durch neue Kredite in den nächsten Jahren voraussichtlich erhöhen wird.

Der Verwaltungsführung und den politischen Gremien liegen die zur Haushaltssteuerung erforderlichen Informationen jederzeit vor. Der Kreis greift dazu auf ein funktionierendes, auch unterjähriges Berichtswesen und Controlling zurück.

Der Kreis Viersen hat Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen geregelt und überträgt Ermächtigungen sowohl im konsumtiven wie auch im investiven Bereich in nur vergleichsweise geringem Umfang. Rund 38 Prozent der investiven Ermächtigungen schöpft er aus, sodass die Übertragungen, obwohl sie vergleichsweise gering sind, in dem Umfang nicht erforderlich waren.

Fördermittel können einen positiven Beitrag zur Haushaltssituation leisten und die Haushaltskonsolidierung unterstützen. Im Kreis Viersen werden sie dezentral akquiriert und verwaltet. Für das Fördermittelmanagement sieht die gpaNRW noch Optimierungsmöglichkeiten. Der Kreis sollte strategische Regelungen zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise treffen, um eine regelmäßige Prüfung von Fördermöglichkeiten sicherzustellen und eine einheitliche Vorgehensweise zu gewährleisten. Ein zentrales Förderregister würde jederzeit einen umfassenden Überblick über die Förderprojekte gewährleisten. Zwar werden Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und der Kreistag im Kreis Viersen regelmäßig über den Stand wichtiger Förderprojekte informiert, mit einem standardisierten Controlling und Berichtswesen arbeitet der Kreis hier aber noch nicht.

Der Kreis Viersen hat sich bereits frühzeitig seit 2019 mit dem **Tax Compliance Management System (TCMS)** befasst und mit Unterstützung einer Steuerberatungsgesellschaft eine Bestandsanalyse zu möglichen Steuerpflichten durchgeführt. Seit 2021 steht eine TCMS-Beauftragte als zentrale Ansprechperson zur Verfügung. Eine Dienstanweisung ist seit August 2022 in Kraft. Darin regelt der Kreis organisatorische Aspekte zum TCMS aber auch Zuständigkeiten, Fortbildungsmaßnahmen sowie Maßnahmen zur Minimierung steuerlicher Risiken. Den Prozessablauf zur Umsatzsteuervoranmeldungen sollte der Kreis noch um das Vier-Augen-Prinzip erweitern.

Der Kreis Viersen betreibt seine **Informationstechnik (IT)** in Zusammenarbeit mit dem Zweckverband Kommunales Rechenzentrum Niederrhein (KRZN) und hat zahlreiche IT-Leistungen an den Dienstleister ausgegliedert. Arbeitsintensive Fachverfahren betreut das KRZN somit im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit. Es bestehen keine nennenswerten Ansatzpunkte, die im Vergleich durchschnittlichen IT-Kosten zu reduzieren, ohne dadurch die Qualität der bereitgestellten Leistungen zu beeinträchtigen. Steuerungsrelevante Optimierungen könnte der Kreis Viersen noch durch eine formalisierte und umfassende Gesamtstrategie erreichen.

Beim Stand der Digitalisierung erfüllt der Kreis die rechtlichen Anforderungen und ist darüber hinaus bereits aktiv. Der Kreis sollte aber seine Digitalisierungsmaßnahmen mit Priorität weiter vorantreiben. Dies ist u.a. deshalb notwendig, weil in den nächsten zehn bis zwölf Jahren viele Beschäftigte des Kreises altersbedingt ausscheiden, ohne dass dies durch nachrückende Altersgruppen kompensiert werden kann. Wesentlich für eine nachhaltige und erfolgreiche digitale Transformation ist ein vorgeschaltetes Prozessmanagement. Der Kreis sollte sein bisher eher anlassbezogenes Prozessmanagement weiter ausbauen und systematisieren.

Das IT-Sicherheitsniveau des Kreises Viersen ist insbesondere hinsichtlich technischer IT-Sicherheitsaspekte gut ausgeprägt. Bei einzelnen geprüften Aspekten der IT-Sicherheit bestehen aber noch konzeptionelle Optimierungsmöglichkeiten. Der Kreis hat dazu bereits verschiedene Maßnahmen ergriffen.

Die in der örtlichen Rechnungsprüfung vorgefundenen Rahmenbedingungen ermöglichen neben den rechtlich notwendigen IT-Prüfungen bereits darüberhinausgehende Prüfhandlungen. Mitarbeitende mit guten IT-Kenntnissen stehen dafür zur Verfügung. Mit zusätzlichen Qualifikationen könnte der Kreis Prüfungen aber noch effizienter durchführen. Das gilt insbesondere auch für die Massendatenanalysen.

Sehr gut ausgeprägte Rahmenbedingungen zur Steuerung seiner Schul-IT runden das gute Gesamtbild des Kreises Viersen in dieser Prüfung ab.

In der **Hilfe zur Erziehung** hat der Kreis Viersen trotz einer überdurchschnittlichen Falldichte einen niedrigen Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Der Fehlbetrag wird insbesondere durch einen hohen Anteil an Vollzeitpflegefällen und geringe Fallaufwendungen positiv beeinflusst. Insbesondere die stationären Hilfefälle verursachen im Kreis Viersen sehr geringe Aufwendungen. Bei den Hilfen für junge Volljährige wirkt sich die Maßnahme des betreuten Wohnprojektes positiv aus. Zwar ist dieses Projekt durch eine sehr intensive Arbeit der Verselbständigung geprägt, diese ist aber deutlich kostengünstiger als andere stationäre Unterbringungen. So hat der Kreis Viersen die niedrigsten stationären Fallaufwendungen bei den jungen Volljährigen.

Bei der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII hat der Kreis Viersen dagegen vergleichsweise hohe Aufwendungen und Fallzahlen, die im Zeitverlauf stark gestiegen sind. Das gilt auch für die Integrationshelfer/Schulbegleitungen, obwohl die Falldichte hier aufgrund der pauschalfinanzierten Poollösungen noch auf vergleichsweise niedrigem Niveau liegt.

Das Kreisjugendamt verfügt noch nicht über eine Gesamtstrategie für die erzieherischen Hilfen. Im Finanzcontrolling überwacht das Kreisjugendamt regelmäßig das Budget und steuert mithilfe der Fallzahlen. Im Rahmen des Fachcontrollings betrachtet das Jugendamt die Wirksamkeit jedes einzelnen Hilfefalles. Das Kreisjugendamt sollte darüber hinaus ein System entwickeln, die Wirksamkeit nach Hilfearten, sozialräumlichen und trägerspezifischen Aspekten zu messen. Eine Verknüpfung von Fach- und Finanzcontrolling mittels Zielen und Kennzahlen sowie ein regelmäßiger Controllingbericht könnten die Steuerung in diesem Bereich zusätzlich unterstützen.

Den Ablauf des Hilfeplanverfahrens hat der Kreis Viersen in einer Arbeitsanweisung beschrieben. Den Mitarbeitenden der Sozialen Dienste im Jugendamt des Kreises Viersen sollte ein einheitliches Verfahrens- und Qualitätshandbuch mit detaillierten Prozessbeschreibungen zur Verfügung stehen. Solche Standards gibt es bisher nur für die Eingliederungshilfe und den Pflegekinderdienst. Auch wirtschaftliche Aspekte, wie Laufzeitbegrenzungen und Obergrenzen für Fachleistungsstunden könnte der Kreis in ein Qualitätshandbuch aufnehmen.

Die Entwicklungen in der **Hilfe zur Pflege** sind in den letzten Jahren durch grundlegende gesetzliche Änderungen, den demografischen Wandel und einen zunehmenden Fachkräftemangel gekennzeichnet. Die gesetzlichen Änderungen haben einerseits zu höheren Leistungen aus der Pflegeversicherung geführt und die Transferaufwendungen kurzzeitig entlastet. Andererseits ist aufgrund der gesetzlichen Änderungen ein deutlicher Rückgang der Unterhaltserträge zu verzeichnen. Umso wichtiger ist es, privatrechtliche Ansprüche gegen die derzeitige sogenannte

Erben-Generation zu prüfen. Im stationären Bereich generiert der Kreis Viersen hier überdurchschnittlich hohe Erträge. Die ambulante Hilfe zur Pflege hat der Kreis an die kreisangehörigen Kommunen delegiert. Im ambulanten Bereich erzielen die kreisangehörigen Kommunen im gesamten Prüfzeitraum keinerlei Erträge aus privatrechtlichen Ansprüchen. Der Kreis sollte sicherstellen, dass die Kommunen Ansprüche umfassend prüfen und geltend machen. Auch sollte der Kreis darauf hinwirken, dass die kreisangehörigen Kommunen die zur Steuerung notwendigen Daten zu den ambulanten Leistungsbeziehern umfassend erheben und ihm zur Verfügung stellen. Ein Kennzahlenvergleich mit den anderen Kreisen ist daher in dieser Prüfung nur eingeschränkt möglich.

Die örtliche Pflegeplanung des Kreises Viersen enthält eine Übersicht über die Versorgungsstruktur aller kreisangehörigen Kommunen. Im Vergleich der Kreise ist die Anzahl an Plätzen bezogen auf 1.000 Einwohner ab 65 Jahre sowohl in der vollstationären Pflege als auch in der Kurzzeit- und Tagespflege gering. So fehlen in einzelnen Gebieten beispielsweise Tagespflegeplätze noch gänzlich, was durch geplante Einrichtungen aber geändert werden soll. Die Sicherstellung einer bedarfsgerechten pflegerischen Versorgungsstruktur im Kreis folgt dem Grundsatz ambulant vor stationär. Für die Umsetzung dieses Grundsatzes in der Zugangssteuerung ist die Pflege- und Wohnberatung ein wichtiger Faktor. Im Kreis Viersen erfolgt die Pflege- und Wohnberatung dezentral in den kreisangehörigen Kommunen. Das dort eingesetzte Fachverfahren bietet Auswertungsmöglichkeiten, die der Kreis aber bisher nicht für ein Controlling nutzt. Der Kreis sollte für den gesamten Bereich der Hilfe zur Pflege zukünftig steuerungsrelevante Kennzahlen erheben und unterjährig auswerten, z.B. auch Daten und Auswertungen zur Inanspruchnahme von niederschweligen bzw. präventiven Angeboten.

Näher betrachtet hat die gpaNRW auch die **Bauaufsicht** des Kreises Viersen. Der Fokus der Prüfung liegt auf der Bearbeitung von Bauanträgen und der Durchführung der Baugenehmigungsverfahren. Der Kreis Viersen hält dabei die gesetzlichen Frist- und Prüfvorgaben ein. Der Prozessablauf zur Antragsbearbeitung ist gut strukturiert. Die Entscheidungsbefugnisse hat der Kreis klar geregelt. Grundlagen für Ermessenentscheidungen gewährleisten rechtssichere und einheitliche Verfahren und unterstützen hierdurch Handlungssicherheit und Korruptionsprävention. Korruption beugt der Kreis mit einem Vier-Augen-Prinzip bei Entscheidungen in Baugenehmigungsverfahren vor.

Mit einer Gesamtlaufzeit von 89 Kalendertagen bei Bauanträgen des einfachen Genehmigungsverfahrens erzielt der Kreis einen durchschnittlichen Wert. Im normalen Genehmigungsverfahren entscheidet der Kreis Viersen dagegen schneller als Dreiviertel der Vergleichskreise. Mit rund 70 Prozent gehen im Kreis Viersen zwar weniger Bauanträge unvollständig ein, als in der Hälfte der Vergleichskreise. Gleichwohl sollte der Kreis zukünftig die Laufzeiten auch ab Vollständigkeit des Bauantrages auswerten und Gründe für die unvollständig eingegangenen Bauanträge analysieren. Denn sie binden unnötige Personalressourcen.

Die Digitalisierung von Bauakten im Kreis Viersen wird nach einer Testphase weiter forciert mit dem Ziel, zukünftig alle Bauakten elektronisch führen zu können. Für die Digitalisierung der Baugenehmigungsverfahren erfüllt der Kreis Viersen, wie viele andere Kreise, noch nicht alle Anforderungen. Noch ausstehende Maßnahmen sollte er zügig umsetzen und weiter vorantreiben. So sollte er beispielsweise - wie bereits geplant - Bauanträge und zugehörige Unterlagen direkt zu Beginn der Bearbeitung einscannen, um sie medienbruchfrei weiterverarbeiten zu können.

Der Kreis Viersen hat grundsätzliche Ziele für die Bauaufsicht festgelegt und erhebt einzelne Grund- und Kennzahlen. Aus Sicht der gpaNRW sollte die Bauaufsicht zur Steuerungsunterstützung weitere Kennzahlen, zum Beispiel zum Personaleinsatz, auswerten und ein regelmäßiges Berichtswesen installieren.

Das **Vergabewesen** des Kreises Viersen ist gut organisiert. Der Kreis hat interne Vorgaben zum Vergabewesen und zur Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung in einer aktualisierten Vergabedienstanweisung verbindlich festgelegt. Für größere Beschaffungs- und Investitionsmaßnahmen hat der Kreis eine zentrale Vergabestelle (ZVS) eingerichtet und nutzt eine Fachsoftware. Aus Sicht der gpaNRW hat der Kreis Viersen sehr gute Voraussetzungen geschaffen, um Vergaben unter Berücksichtigung der komplexen rechtlichen Vorgaben routiniert und rechtsicher abwickeln zu können. In seiner Rechnungsprüfungsordnung sollte der Kreis noch konkrete Aufgaben der örtlichen Rechnungsprüfung bei Vergabemaßnahmen sowie bei der Abwicklung von Nachträgen ergänzen.

Die aktive Korruptionsprävention ist dem Kreis Viersen ein besonderes Anliegen. Die Eckpunkte der Korruptionsprävention hat er in einer Dienstanweisung verbindlich geregelt. Von seinen Führungskräften erwartet der Kreis ein hohes Engagement zur Korruptionsprävention und nimmt sie im Zuge der Fachaufsicht in die Pflicht. Wir empfehlen dem Kreis, die Dienstanweisung in Teilen zu ergänzen und den aktuellen gesetzlichen Vorgaben entsprechend zu überarbeiten. So sollte der Kreis beispielsweise ergänzend regelmäßige Gefährdungsanalysen unter Mitwirkung aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durchführen, um besonders korruptionsgefährdete Arbeitsplätze zu identifizieren. Auch wenn das Themenfeld Sponsoring für den Kreis Viersen eine eher untergeordnete Rolle einnimmt, empfehlen wir dem Kreis Viersen, die Regelungen zur Annahme und Abwicklung von Sponsoringleistungen zu verbessern.

Für die Bearbeitung von Nachträgen hat der Kreis gute Regelungen erlassen. Die Vorlagepflicht bei der ZVS sollte er jedoch überprüfen und anpassen. Die Maßnahmenbetrachtung zeigt, dass der Kreis Viersen gesetzliche und interne Regelungen zum Vergabeverfahren einhält. Die Maßnahmenakten sind nachvollziehbar und lückenlos geführt.

Der Kreis Viersen verfügt über eine ausgesprochen gute Datenlage zum Erhalt seiner **Verkehrsflächen**. Die regelmäßigen Zustandserfassungen, die aktuellen Daten in der Straßendatenbank und die Ergebnisse aus der Kostenrechnung des Baubetriebshofs dienen dem Kreis als Basis für sein Erhaltungsmanagement. Das bereits gut organisierte und standardisierte Aufbruchmanagement will der Kreis zukünftig digital unterstützen.

Der Kreis Viersen hat für die Erhaltung der Straßen in seiner Unterhaltungspflicht bereits strategische und operative Ziele definiert und verfügt über Kennzahlen zur Steuerung.

Der Anlagenabnutzungsgrad von 50 Prozent zeigt eine bilanziell ausgeglichene Altersstruktur der Kreisstraßen im Kreis Viersen. Die Zustandserfassung im Jahr 2019 bestätigt diese ausgeglichene Altersstruktur aus technischer Sicht. Dennoch befindet sich rund ein Drittel der analysierten Verkehrsfläche in einem schlechten oder sehr schlechten Zustand.

Obwohl der Kreis die Aufwendungen für die Unterhaltung seiner Straßen seit 2016 deutlich erhöht hat, unterschreiten sie nach wie vor den Richtwert der Forschungsgesellschaft für Straßen und Verkehrswesen für eine auskömmliche Unterhaltung der Kreisstraßen. Dabei stellen besondere Strukturmerkmale im Kreis Viersen mit viel Schwerlastverkehr und einem hohen Anteil der

Kreisstraßen innerhalb der Ortsdurchfahrten höhere Anforderungen an die Erhaltung der Verkehrsflächen. Daher müsste der Kreis aus verkehrstechnischer Sicht grundsätzlich mehr Mittel einsetzen und größere Flächen instand setzen. Auch seine Reinvestitionen von 2017 bis 2020 reichen nicht für den Werterhalt des Verkehrsflächenvermögens aus. Mit der aktuellen Fortschreibung des Maßnahmenprogramms 2022 bis 2024 erhöht der Kreis seine Investitionstätigkeit jedoch deutlich.

Auch die **Pflege des Straßenbegleitgrüns** basiert im Kreis Viersen auf einer guten Datenlage, strategischen und operativen Zielen sowie festgelegten Pflegestandards. Regelmäßige Berichte informieren Politik und Verwaltungsführung und bilden so die Grundlage für Entscheidungen.

Der Kreis Viersen unterhält zwar vergleichsweise wenig Begleitgrün an seinen Kreisstraßen. Eine flächenbezogen hohe Anzahl an Bäumen sowie höhere Flächenanteile mit intensiver Pflege führen zu vergleichsweise hohen Aufwendungen für die Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns. Jedoch bestimmen nicht nur wirtschaftliche Überlegungen die Gestaltung des Straßenbegleitgrüns. So wandelt der Kreis in Pilotbereichen die Grasflächen der Bankette zu Wildblumenwiesen um und evaluiert die ökologischen und ökonomischen Auswirkungen.

0.2 Ausgangslage des Kreises Viersen

0.2.1 Strukturelle Situation

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

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

Strukturmerkmale des Kreises Viersen 2021



Der Kreis Viersen ist mit rund 560 km² Gebietsfläche ein flächenmäßig kleiner Kreis in NRW. Bei einer etwas unterdurchschnittlichen Einwohnerzahl ist die Bevölkerungsdichte mit 530 Einwohnern je km² vergleichsweise hoch. Dem Kreis gehören neun kreisangehörige Kommunen an. Das sind weniger, als in Dreiviertel der Vergleichskreise. Eine der kreisangehörigen Kommunen im Kreis Viersen ist dem Segment einer großen kreisangehörigen Kommune zuzuordnen. Vier Kommunen sind mittlere und vier sind kleine kreisangehörige Kommunen.

Die **Bevölkerungsprognosen** aus 2019 gehen für den Kreis Viersen von einem Rückgang der Einwohnerzahlen bis 2040 um drei Prozent aus. In der jüngsten Prognose schätzt das Modell von IT.NRW einen Bevölkerungsrückgang bis 2050 um 3,2 Prozent auf knapp unter 290.000 Einwohner. Dabei wird sich die Altersstruktur der Bevölkerung, wie in den anderen Kreisen auch, deutlich verändern. In Relation zur erwerbstätigen, mittleren Generation (20 bis 65 Jahre) lebten 2020 im Kreis Viersen weniger junge Menschen unter 20 Jahren als in den meisten anderen Kreisen, denn der Jugendquotient² ist niedriger als der 1. Viertelwert. Der Anteil der Menschen über 65 Jahren an der mittleren Generation (Altenquotient³) ist im Kreis Viersen dagegen höher als in der Hälfte der Vergleichskreise. Dieses Verhältnis wird sich in der Zukunft weiter in Richtung der Altersgruppe über 65 Jahren verschieben. Die Auswirkungen des demografischen Wandels mit einem Zuwachs der Bevölkerung über 65 Jahre und einem Rückgang der jungen Bevölkerung werden sich auch im Kreis Viersen deutlich zeigen.

Die weiteren Strukturdaten des Kreises Viersen wirken sowohl entlastend als auch belastend. Eine geringe **SGB II-Quote** und eine vergleichsweise hohe **Kaufkraft** wirken positiv. Den Einwohnerinnen und Einwohnern im Kreis Viersen steht durchschnittlich mehr Einkommen zur Verfügung, als denen anderer Kreise.

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

Die Strukturmerkmale zur wirtschaftlichen Stärke des Kreises Viersen, insbesondere das Bruttoinlandsprodukt, zeigen im Vergleich dagegen eine eher belastende Wirkung.

So ist die Ertragskraft des Kreises geringer als die der meisten Vergleichskreise und der Städte-Region Aachen. 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 Kreis Viersen hat, wie schon in der letzten überörtlichen Prüfung, vergleichsweise niedrige allgemeine Deckungsmittel. Auch das **Bruttoinlandsprodukt** (BIP) ist im Kreis Viersen niedriger als in vielen Vergleichskreisen. Das BIP ergibt sich aus dem Wert der im Kreisgebiet produzierten Waren und Dienstleistungen.

0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die letzte vergleichende überörtliche Prüfung der Kreise 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

^[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)

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.

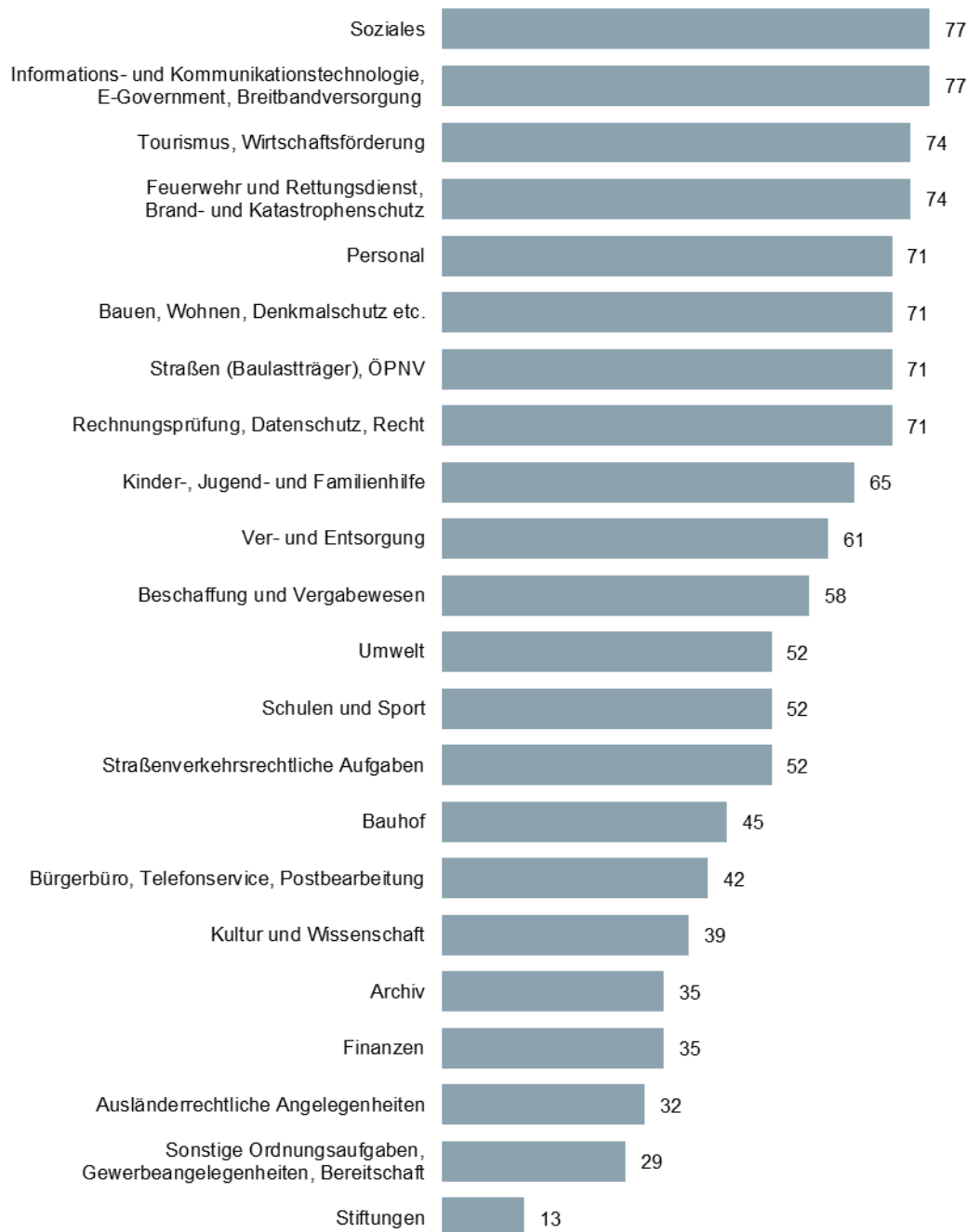
0.3.1 IKZ - Ergebnisse

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.

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

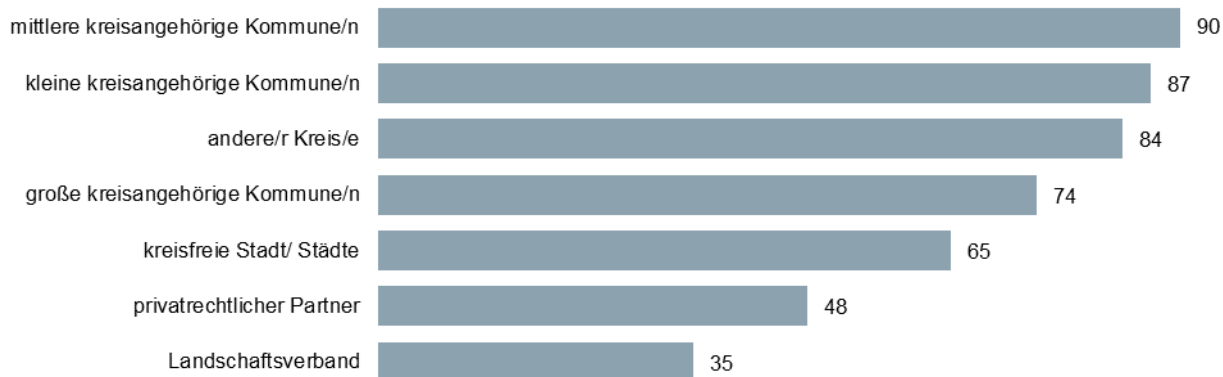


Der Blick auf die zukünftig geplanten IKZ-Projekte in den Kreisen zeigt ähnliche Schwerpunkte wie die Auswertung der bereits umgesetzten Projekte. Hier sehen die Kreise in den Aufgabenfeldern „Feuerwehr/Rettungsdienst/Brand- und Katastrophenschutz“ sowie „Straßen und ÖPNV“ offensichtlich den größten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



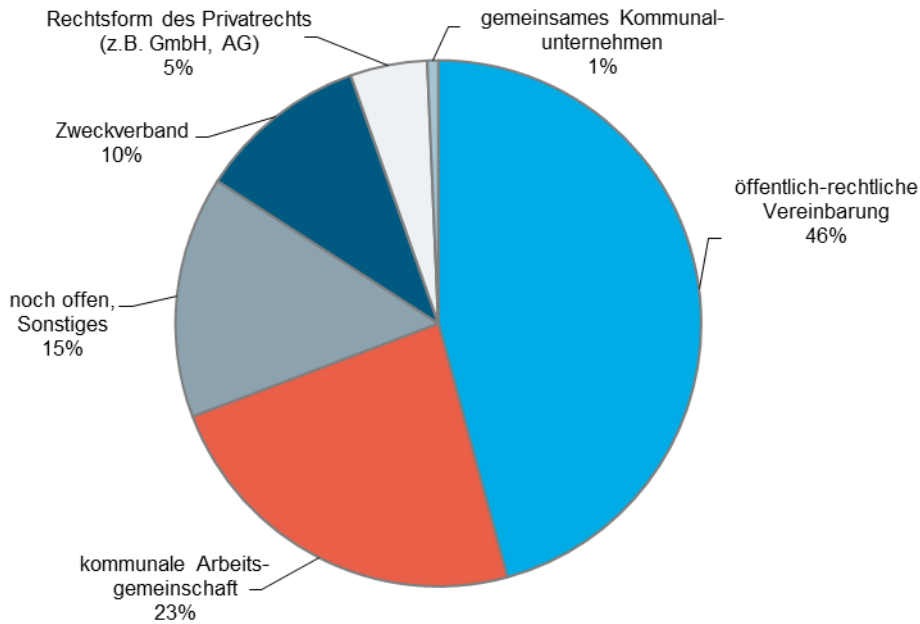
Mittlere und kleine kreisangehörige Kommunen gehen am häufigsten interkommunale Zusammenarbeit mit dem Kreis ein. Auch die Kreise untereinander kooperieren in einer ähnlich hohen Intensität miteinander. Dagegen haben die großen Kommunen und auch potenzielle privatrechtliche Partner offensichtlich einen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

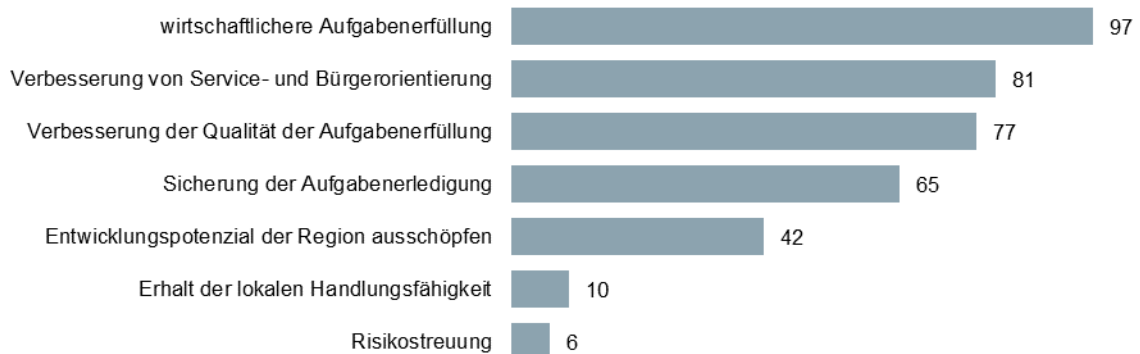


Nahezu die Hälfte aller Kreise sieht die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Diese sowie die an zweiter Stelle genannte kommunale Arbeitsgemeinschaft bieten eine größere und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



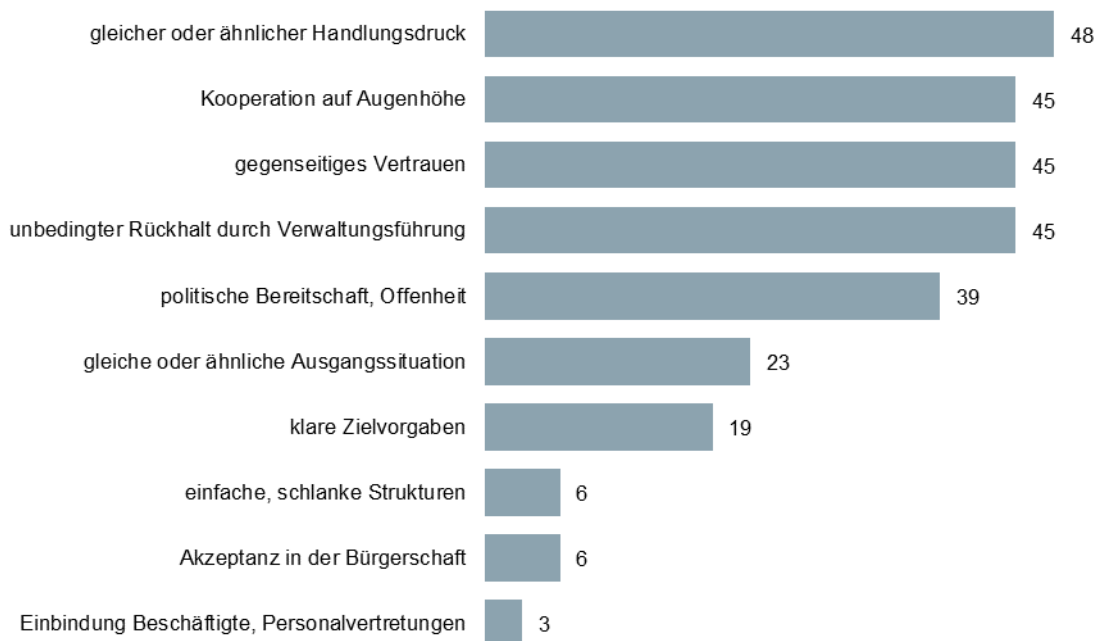
Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung steht angesichts der auch in den Kreisen zumeist engen finanzwirtschaftlichen Handlungsspielräume mit Abstand an oberster Stelle. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit bzw. des wirtschaftlichen Handelns ergibt sich insbesondere aus kommunalverfassungs- und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



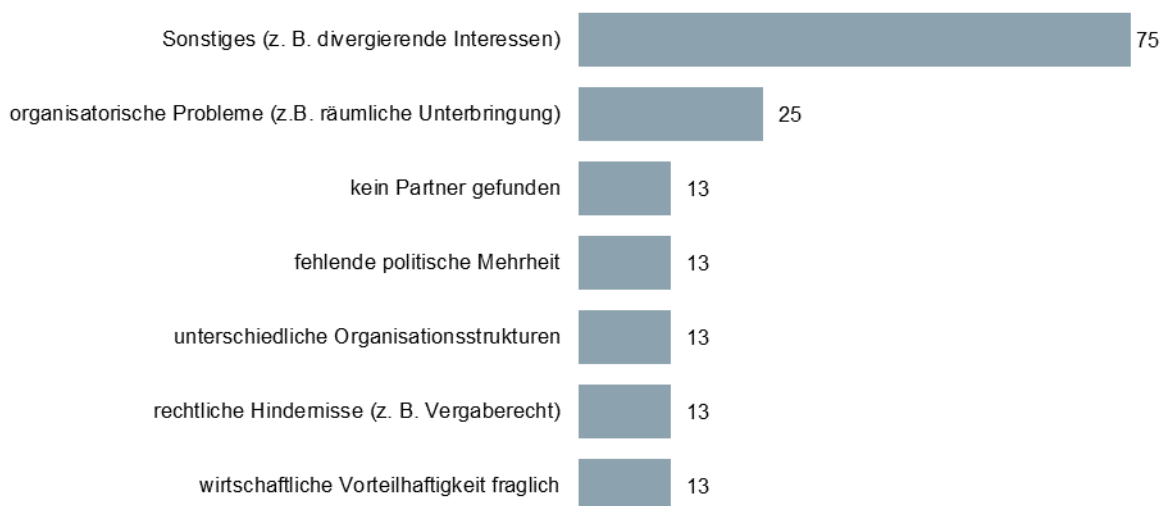
Gleicher oder ähnlicher Handlungsdruck und die Kooperation auf Augenhöhe sind zusammen mit dem gegenseitigen Vertrauen und dem unbedingten Rückhalt durch die Verwaltungsführung die entscheidenden Erfolgsfaktoren für IKZ. Politische Bereitschaft und Offenheit sind zudem

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

0.3.1.7 Hindernisse

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

Hindernisse IKZ 2022 in Prozent



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

0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für den Kreis Viersen

Der Kreis Viersen hat aktuell 20 interkommunale Kooperationen. In zahlreichen abgefragten Aufgabenfeldern kooperiert der Kreis mit seinen kreisangehörigen Kommunen, mit anderen Kreisen oder mit kreisfreien Städten. Wie in den anderen Kreisen auch, wählt der Kreis Viersen meistens die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als Rechtsform für seine Kooperationsprojekte. Aber auch an zwei Zweckverbänden ist er beteiligt. Eine Kooperation erfolgt auf privatrechtlicher Grundlage.

Am häufigsten übt der Kreis Viersen die Aufgaben selbst aus. Es gibt aber auch Projekte, in denen der Kreis und die beteiligten Kommunen gemeinsam aktiv sind. In drei Projekten übernimmt ein Zweckverband die Aufgabe.

Mit Kooperationen in den Aufgabenfeldern Soziales und Informations- und Kommunikationstechnologie besetzt der Kreis Viersen zwei von vier Aufgabenfeldern, die auch in der landesweiten Betrachtung die Schwerpunkte interkommunaler Zusammenarbeit bilden (siehe Ziffer 0.3.1.1).

So haben der Kreis Viersen und die Stadt Mönchengladbach bereits seit 2008 ein gemeinsames Versorgungsamt. Ursächlich für die gemeinsame Aufgabenerfüllung war, dass die Landesregierung im Jahr 2007 die Auflösung der Versorgungsämter beschlossen und die Aufgaben des Schwerbehindertenrechts und des Elterngeldes auf die Kreise und kreisfreien Städte übertragen hatte. Der Kreis Viersen und die Stadt Mönchengladbach haben sich damals für eine kommunale Kooperation ausgesprochen und die Aufgabenerledigung der Stadt Mönchengladbach übertragen. Das Jobcenter des Kreises Viersen ist eine gemeinsame Einrichtung der Agentur für Arbeit Krefeld und des Kreises Viersen.

Ausgeprägt ist die Interkommunale Zusammenarbeit beim Kreis Viersen im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie. Über den Zweckverband KRZN erhält der Kreis einen großen Teil seiner IT Leistungen. Details zu dieser Zusammenarbeit enthält der Teilbericht Informationstechnologie. Im Rahmen des Bundesförderprogrammes zum Breitbandausbau möchte der Kreis Viersen in Zusammenarbeit mit allen neun kreisangehörigen Kommunen die unterversorgten Gebiete mit einer Glasfaserinfrastruktur versorgen. Grundlage dafür sind öffentlich-rechtliche Vereinbarungen zwischen dem Kreis und den Kommunen.

Der Kreis Viersen gehört einem weiteren Zweckverband an, dem Studieninstitut Niederrhein (S.I.N.N). Auf der Grundlage einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung mit dem S.I.N.N lässt der Kreis Viersen seine Beschäftigten dort qualifizieren und fortbilden.

In verschiedenen Projekten stellt der Kreis Viersen das Fachwissen seiner Mitarbeitenden den kreisangehörigen Kommunen aber auch anderen Dritten zur Verfügung. So übernimmt er die Beihilfebearbeitung für einige Städte und Kommunen im Kreis aber auch für die Stadt Leverkusen und das KRZN. Um dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken, geht der Kreis Viersen mit den Kommunen und dem KRZN hier einen geeigneten und richtigen Weg.

Für vier Gemeinden im Kreis Viersen übernimmt das Rechnungsprüfungsamt des Kreises die Aufgaben der örtlichen Rechnungsprüfung. Auch Vergaben führt der Kreis für seine kreisangehörigen Kommunen durch. So übernimmt die zentrale Vergabestelle des Kreises zahlreiche Aufgaben im Zuge von Vergaben für die Gemeinden Brüggen, Grefrath, Niederkrüchten, Schwalmtal, Grefrath sowie für die Stadt Tönisvorst. 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. Wir weisen hierzu auch auf den Teilbericht Vergabewesen.

Bereits 2016 hat die Stadt Tönisvorst die untere Bauaufsicht an den Kreis Viersen abgeben. Seit dem bearbeitet der Kreis sämtliche Bauanträge der Stadt. Auch mit der Gemeinde Grefrath hat der Kreis eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung getroffen. Die Entscheidungen zu Abweichungen, Ausnahmen und Befreiungen von örtlichen Bauvorschriften bei nicht genehmigungsbedürftigen Bauvorhaben hat die Gemeinde dem Kreis übertragen.

Das neue Kreisarchiv ist ein weiteres Beispiel für interkommunale Zusammenarbeit im Kreis Viersen. Das Kreisarchiv ist das zuständige öffentliche Archiv des Kreises Viersen und der Städte und Gemeinden Brüggen, Grefrath, Kempen, Nettetal, Niederkrüchten, Schwalmtal, Tönisvorst und Viersen.

Die Kreise Viersen, Kleve und Wesel sowie die Städte Duisburg, Krefeld und Mönchengladbach streben mit dem „Telenotarzt Niederrhein“ eine weitere gemeinsame Trägergemeinschaft an. Mit dem Telenotarzt soll das bestehende Netz notärztlicher Versorgung um ein digitales Angebot ergänzt werden. Hierbei handelt es sich um das führende Projekt in der Digitalisierungsstrategie im Gesundheitswesen des Landes NRW. Ziel ist, die schnellstmögliche Betreuung der Patientinnen und Patienten weiter zu verbessern. Die geplante Telenotarzt-Region Niederrhein umfasst mehr als zwei Millionen Einwohnerinnen und Einwohner. Die sechs Kommunen arbeiten an der konkreten Ausarbeitung einer gemeinsamen öffentlich-rechtlichen Vereinbarung.

Aufgrund der Vielzahl der Kooperationen des Kreises Viersen können wir an dieser Stelle nicht alle Projekte nennen. Wichtigste Erfolgsfaktoren für IKZ sind aus Sicht des Kreises Viersen ein gleicher oder ähnlicher Handlungsdruck, die politische Bereitschaft und Offenheit sowie ein unbedingter Rückhalt durch die Verwaltungsführung. Dieses Ranking verdeutlicht die Wichtigkeit von interkommunaler Zusammenarbeit aus Sicht der Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung.

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 und die Großstädte Krefeld und Mönchengladbach, qualifizierte Fachkräfte für sich zu gewinnen.

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

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

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

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

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

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

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)

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

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

Nicht immer kann ein Kreis alle Grundzahlen erheben. Ebenso sind aus unterschiedlichsten Gründen einzelne Kennzahlen nicht mit den Kennzahlen anderer Kreise vergleichbar. In beiden Fällen kennzeichnet die gpaNRW in Grafiken und Tabellen den Wert des Kreises mit „k.A.“.

Sollte die Kennzahl des Kreises nicht mit den Kennzahlen der anderen Kreise vergleichbar sein, erläutert die gpaNRW textlich den Grund hierfür. Die Angabe „k.A.“ deutet somit nicht automatisch auf eine mangelnde Datenlieferung des Kreises hin.

0.5.2 Strukturen

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

0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

0.5.4 gpa-Kennzahlenset

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

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

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung im Kreis Viersen haben wir im Zeitraum von Januar 2022 bis April 2023 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir im Kreis Viersen 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 Kreises Viersen berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Birgit Cramer-Görtz
Finanzen	Mario Deckers
Tax Compliance Management System	Elena Zalevskyi
Informationstechnik	Constantin Löderbusch / Guido Rosenow
Hilfe zur Erziehung	Petra Knabe
Hilfe zur Pflege	Marcel Entrup
Bauaufsicht	Michael Essler
Vergabewesen	Tobias Fuß
Verkehrsflächen	Markus Daschner

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

Am 02. Mai 2023 hat das Prüfungsteam die Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Kreises Viersen in einer Sitzung des Verwaltungsvorstandes präsentiert.

Herne, den 24. August 2023

gez.

Manfred Wiethoff

Abteilungsleitung

gez.

Birgit Cramer-Görtz

Projektleitung

0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Der Kreis Viersen konnte Aufwandssteigerungen der letzten Jahre im Wesentlichen durch Schlüsselzuweisungen und die allgemeine Kreisumlage ausgleichen. Aber auch eigene Konsolidierungsanstrengungen haben sich in der Vergangenheit positiv ausgewirkt. Von einer weiteren positiven Entwicklung bei den Schlüsselzuweisungen kann nicht ohne weiteres ausgegangen werden. Es werden daher voraussichtlich auch künftig Konsolidierungsmaßnahmen bei steuerbaren Haushaltspositionen nötig sein, um sich Handlungsspielräume langfristig zu erhalten.	E1	Der Kreis Viersen 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	Das Fördermittelmanagement ist im Kreis Viersen dezentral organisiert. Die Fördermittelakquise des Kreises ist geeignet, Fördermittel erfolgreich in Anspruch zu nehmen. Dennoch besteht aus Sicht der gpaNRW bei der Fördermittelakquise Verbesserungspotenzial.	E2	Die gpaNRW empfiehlt dem Kreis Viersen, strategische Vorgaben und Ziele zur Rekrutierung von Fördermitteln zu formulieren, um eine einheitliche Vorgehensweise zu gewährleisten und eine regelmäßige Prüfung von Fördermöglichkeiten sicherzustellen. Dies sowohl für Unterhaltungs- als auch für Investitionsmaßnahmen.
F3	Der Kreis Viersen verfügt bisher nicht über ein Fördermittelcontrolling mit Berichtswesen. Darüber hinaus könnte der Kreis Viersen aus Sicht der gpaNRW die Fördermittelbewirtschaftung weiter verbessern.	E3.1	Der Kreis Viersen 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.
		E3.2	Neben der bisherigen Informationsweitergabe in Einzelfällen sollte der Kreis Viersen ein vollumfängliches Fördercontrolling mit separatem Berichtswesen aufbauen.
Tax Compliance Management System			
F1	Der Kreis Viersen hat eine Dienstanweisung erlassen. Die Dienstanweisung beinhaltet Regelungen zu Organisationsstrukturen und Zuständigkeiten. Der Kreis sollte die Aufgabenbeschreibungen schriftlich fixieren.	E1	Der Kreis sollte das TCM-Handbuch erstellen und die Aufgaben der Tax Compliance Beauftragten sowie der Ansprechpersonen schriftlich dokumentieren.

Feststellung		Empfehlung	
F2	Die Prozesse zur Informationsbeschaffung und – bereitstellung sind beim Kreis Viersen vorhanden. Eine Regelung zur Dokumentation des Berichtswesens an den Verwaltungsvorstand fehlt bisher in der Dienstanweisung,	E2	Der Kreis Viersen sollte die Dokumentationspflicht zum Berichtswesen an den Landrat in der Dienstanweisung festschreiben.
F3	Der Kreis hat Arbeitsprozesse zur Umsatzsteuervoranmeldung und –erklärung eingeführt. Optimierungsbedarf besteht bei der Beachtung des Vier-Augen-Prinzips bei der Erstellung der Umsatzsteuervoranmeldungen.	E3	Der Kreis Viersen sollte bei der Plausibilisierung der Umsatzsteuervoranmeldungen das Vier-Augen-Prinzip ausweiten. Eine qualifizierte Mitarbeiterin oder die TCMS-Beauftragte sollten in den Prozess eingebunden werden.
F4	Der Kreis Viersen plant die Überwachung und Verbesserung des TCMS. Optimierungsbedarf besteht hinsichtlich des Umfangs und der Ausgestaltung der Überwachungs- und Verbesserungsmaßnahmen.	E4	Der Kreis Viersen sollte seine Planungen zur Kontrolle konkretisieren und ausweiten. Die Kontrollen sollten verbindlich geregelt werden. Der Kreis sollte die Durchführung und Ergebnisse der Kontrollen dokumentieren.
Informationstechnik			
F1	Die Rahmenbedingungen der Zusammenarbeit mit dem Zweckverband KRZN haben sich deutlich verbessert, die Möglichkeiten des Kreises Viersen aktiv Einfluss auf seine IT-Kosten zu nehmen, sind aber nach wie vor eingeschränkt. Die IT-Steuerung des Kreises könnte noch verbessert werden, indem sie stärker formalisiert wird.	E1	Der Kreis Viersen sollte der Transparenz bei der Preiskalkulation und Abrechnung sowie der Flexibilität bei der Auswahl der Leistungen des KRZN weiterhin Aufmerksamkeit schenken. Insbesondere sollte er aber auf verursachungsgerechtere Abrechnungsschlüssel hinwirken. Der Kreis sollte darüber hinaus seine bereits vorhandenen strategischen Grundlagen in einer formalisierten IT-Gesamtstrategie bündeln.
F2	Der Kreis Viersen kommt den rechtlichen Anforderungen des EGovG nach. Im Hinblick auf das Online-Angebot bietet die Projektplanung des Kreises Konkretisierungsmöglichkeiten.	E2	Der Kreis Viersen sollte weiterhin darauf hinarbeiten, für mehr Antragsverfahren strukturierte Datensätze zu erhalten und dafür Online-Angebote zur Verfügung zu stellen.
F3	Der Kreis Viersen hat einen Rechnungsbearbeitungsprozess eingeführt, der bereits technisch gut unterstützt wird. Dennoch besteht ein Ansatzpunkt, den Workflow weiter zu optimieren.	E3	Der Kreis Viersen sollte im Rechnungsworkflow darauf abzielen, manuelle Tätigkeiten durch eine noch stärkere IT-Unterstützung weiter zu reduzieren. Eine Schnittstelle zum Bestellprozess bietet dazu einen konkreten Ansatzpunkt.
F4	Der Kreis Viersen hat begonnen, ein systematisches Prozessmanagement aufzubauen. Aktuell kann das Prozessmanagement den Anforderungen der digitalen Transformation aber noch nicht gerecht werden.	E4	Der Kreis Viersen sollte dem Aufbau eines systematischen Prozessmanagements eine hohe Priorität einräumen und eine verbindliche Strategie für sein Prozessmanagement beschließen. Dazu sind der Einsatz eines Fachverfahren, ein verwaltungsweiter Prozessüberblick sowie operative Vorgaben wie die Festlegung der Modellierungssprache und der Detaillierungsgrad erforderlich.
F5	Die technischen IT-Sicherheitsstrukturen des Kreises Viersen sind gut. Ansätze, um potenziellen Sicherheitsrisiken noch besser begegnen zu können, bestehen in konzeptioneller Hinsicht.	E5	Der Kreis Viersen sollte seine bereits begonnenen Aktivitäten fortführen und insbesondere ein Konzept für den Bereich Notfallvorsorge (Notfallhandbuch) erstellen.

Feststellung		Empfehlung	
F6	Die Rahmenbedingungen der örtlichen IT-Prüfung des Kreises Viersen sichern bereits mehr als die notwendigen Prüfhandlungen ab. Die Prüfhandlungen könnten durch zusätzliche Qualifikationen der Mitarbeitenden noch effizienter erfolgen.	E6	Der Kreis Viersen sollte bei der digitalen Transformation seiner Verwaltung berücksichtigen, dass prüfungsrelevante Datensätze auch für die örtliche Rechnungsprüfung digital ausgewertet werden müssen. Dies bedingt eine entsprechende fachliche Qualifikation der örtlichen Rechnungsprüfung, beispielsweise im Umgang mit Massendatenanalysen.
Hilfe zur Erziehung			
F1	Der Kreis Viersen hat bislang keine schriftliche Gesamtstrategie mit darauf ausgerichteten messbaren Zielen und Maßnahmen für die Hilfen zur Erziehung und das Jugendamt entwickelt. Einzelne Ziele und Kennzahlen sind im Haushaltsplan formuliert.	E1	Der Kreis Viersen sollte für eine Gesamtsteuerung der Hilfen zur Erziehung eine Gesamtstrategie mit konkreten, messbaren Zielen und darauf ausgerichteten Maßnahmen entwickeln. Die Zielerreichung sollte regelmäßig geprüft und Maßnahmen ggf. angepasst werden.
F2	Das Jugendamt des Kreises verfügt bislang über kein umfassendes Finanzcontrolling. Es sind aktuell aber bereits einige Bestandteile vorhanden. Mit Zielen und Kennzahlen wird bisher unterjährig nicht gesteuert. Durch den weiteren Aufbau des Finanzcontrollings könnte das Jugendamt die Steuerung verbessern.	E2	Der Kreis Viersen sollte sein Finanzcontrolling durch Ziele und zusätzliche steuerungsrelevanten Kennzahlen erweitern. Hierzu könnte das Jugendamt beispielsweise einige Kennzahlen aus diesem Prüfbericht fortschreiben. Die Kennzahlen sollten die Verantwortlichen auch unterjährig regelmäßig auswerten und in einem Berichtswesen analysieren. Dies kann dazu dienen, die Steuerung zu unterstützen, Ursachen für gestiegene Aufwendungen zu analysieren und die Wirksamkeit von Maßnahmen transparenter zu machen.
F3	Der Kreis Viersen bewertet die Zielerreichung der Hilfen im Einzelfall mit allen Beteiligten. Es erfolgen keine regelmäßigen fallübergreifenden Auswertungen zur Zielerreichung und Wirksamkeit von Hilfen sowie zu Laufzeiten, bewilligten Fachleistungsstunden, Abbruchquoten bzw. zu einzelnen Trägern. Zukünftig sind regelmäßige Auswertungen einiger Indikatoren geplant.	E3	Das Jugendamt des Kreises Viersen sollte die Ergebnisse der Bewertung der Wirksamkeit von Hilfen im Einzelfall regelmäßig fallübergreifend zusammenführen und auswerten. Ebenso sollte es fallübergreifend weitere steuerungsrelevante Informationen, wie z.B. zur Anzahl der Fachleistungsstunden sowie zu Laufzeiten und Abbrüchen, auswerten. Diese Informationen könnte es dann auch Trägerbezogen aufbereiten. Dies erhöht die Transparenz der Auswirkungen getroffener Maßnahmen.
F4	Der Kreis Viersen hat für das Hilfeplanverfahren eine Arbeitsanweisung. Die Prozesse werden dort nicht vollständig abgebildet. Umfangreichere Qualitätshandbücher hat der Kreis für den Pflegekinderdienst und die Eingliederungshilfe entwickelt. Hierin sind detailliert einzelne Prozessschritte, Rechtsgrundlagen, Abläufe, Fristen und Verantwortlichkeiten festgeschrieben. Ein zusammengeführtes, einheitliches Verfahrens- oder Qualitätshandbuch gibt es nicht. Die Vordrucke sind aber im Jugendamtsprogramm hinterlegt, was eine einheitliche Bearbeitung unterstützt.	E4	Das Jugendamt sollte die einzelnen Regelungen in einem einheitlich aufgebauten Qualitätshandbuch zusammenfassen. Dabei können neben textlichen Ausführungen kurze Prozessbeschreibungen mit Ablaufschemata die Übersichtlichkeit verbessern. Bearbeitungsfristen, beteiligte Personen und Verantwortlichkeiten sowie zu verwendende Vordrucke sollten grundsätzlich in den Verfahrensstandards enthalten sein.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Der Kreis Viersen hat nur einige Regelungen zum Hilfeplanverfahren in einer Arbeitsanweisung beschrieben. Hierin sind nicht alle Prozessschritte des Hilfeplanverfahrens abgebildet. In der Praxis läuft die Bearbeitung nach Aussage des Jugendamtes aber einheitlich ab. Auch werden wirtschaftliche Aspekte wie Laufzeitbegrenzungen und Obergrenzen von Fachleistungsstunden im Arbeitsalltag bereits berücksichtigt, sie sind aber noch nicht schriftlich vorgegeben.	E5	Das Jugendamt sollte auch für das Hilfeplanverfahren schriftliche Prozessbeschreibungen und Standards für den Ablauf erstellen. Hierin sollten neben der vorrangigen fachlichen Betrachtung auch wirtschaftliche Gesichtspunkte, wie z.B. die Bevorzugung ambulanter Hilfen, Obergrenzen von Fachleistungsstunden sowie Laufzeitbegrenzungen, einfließen. Bewertungskriterien zur Ermittlung der Zielerreichung sowie die Trägerberichte sollten standardisiert werden.
F6	Die Fachkräfte im ASD des Kreises Viersen steuern die Hilfefälle mithilfe eines standardisierten Prozesses, der allerdings nur teilweise verschriftlicht worden ist. Ein Anbieterverzeichnis ist vorhanden. Darin werden Leistungen und Entgelte der ambulanten und stationären Anbieter erfasst. Die WiJu wird erst relativ spät in den Prozess eingebunden.	E6	Der Kreis Viersen sollte die Wirtschaftliche Jugendhilfe früher in den Hilfeplanprozess einbinden, um eine frühzeitige Prüfung und Geltendmachung möglicher Kostenerstattungsansprüche sicherzustellen.
F7	Die WiJu prüft erst nach der Hilfeentscheidung die möglichen Kostenerstattungsansprüche. Verfahrensstandards und Prozessbeschreibungen für die Prüfung der Zuständigkeit und von Kostenerstattungsansprüchen gibt es nicht.	E7	Der Kreis Viersen sollte schriftliche Verfahrensstandards für die Prüfung der Zuständigkeit und von Kostenerstattungsansprüchen entwickeln.
F8	Es finden keine regelmäßigen, sondern nur anlassbezogene, prozessintegrierte Kontrollen durch die Leitungskräfte statt. Prozessunabhängige Kontrollen erfolgen nicht.	E8	Das Jugendamt sollte stichprobenhafte prozessintegrierte und prozessunabhängige Kontrollen installieren und die Einhaltung der Standards überprüfen. Alle Kontrollen sollten schriftlich dokumentiert werden.
F9	Das Jugendamt des Kreises Viersen plant seinen Personalbedarf anhand der Fallbelastung, ohne dabei einen konkreten Richtwert der Bearbeitung zu verwenden. Eine detaillierte Personalbemessung für den ASD ist nicht erfolgt. Ein schriftliches Einarbeitungskonzept gibt es nicht.	E9	Der Kreis Viersen sollte zur Planung und Bereitstellung einer bedarfsgerechten Personalausstattung zukünftig ein Verfahren zur Personalbemessung entwickeln und nutzen. Außerdem sollte das Jugendamt ein Einarbeitungskonzept erstellen.
F10	Der Kreis Viersen hat insgesamt und auch differenziert nach ambulant und stationär im Jahr 2020 vergleichsweise hohe Falldichten. Die negativen Auswirkungen auf die Aufwendungen HzE werden durch niedrige Fallkosten reduziert.	E10	Das Jugendamt sollte die Entwicklung der Fallzahlen insgesamt und bei den einzelnen Hilfearten regelmäßig analysieren. Insbesondere die Ursachen der teilweise sehr starken Steigerungen der Fallzahlen einzelner Hilfearten sollten näher betrachtet werden. Das Jugendamt sollte Gründe für hohe Fallzahlen ermitteln, um ggf. gegensteuern zu können. Dabei sollte es insbesondere auch die Laufzeiten der Hilfen in den Blick nehmen.

Feststellung		Empfehlung	
F11	Der Kreis Viersen kann im ambulanten Bereich nicht nach einzelnen Hilfearten differenziert auswerten. Die einwohnerbezogenen Aufwendungen und Fallzahlen sind jedoch insgesamt betrachtet im Vergleich zu den anderen Kreisen erhöht. Das wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag HzE aus. Eine Analyse, ob die vergleichsweise hohen Falldichten aus langen Laufzeiten resultieren, ist aufgrund fehlender Daten nicht möglich. Die Fälle des eigenen ambulanten Dienstes verursachen höhere Fallaufwendungen als die an freie Träger vergebenen Hilfefälle.	E11	Aufgrund der erhöhten und im Zeitverlauf gestiegenen Aufwendungen und Fallzahlen bei den ambulanten Hilfen nach §§ 27, 30 und 31 SGB VIII sollte der Kreis Viersen eine detaillierte Erfassung sowie Auswertung der einzelnen Hilfearten vornehmen und Entwicklungen analysieren. Dabei sollte das Jugendamt auch insbesondere die Laufzeiten der Hilfen betrachten.
F12	Trotz niedriger Fallzahlen im Bereich Integrationshilfe/Schulbegleitung auch aufgrund der Poollösung an fünf Grundschulen im Kreis, hat der Kreis Viersen erhöhte Aufwendungen und Fallzahlen für Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII. Diese sind zudem von 2018 bis 2021 deutlich gestiegen. Das belastet den Fehlbetrag und die Aufwendungen HzE. Die Fachkräfte verwenden zur Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung für ambulante Hilfen keinen einheitlichen Prüfbogen.	E12	Das Jugendamt sollte die Ursachen für die erhöhten Fallzahlen und Aufwendungen im Bereich der Eingliederungshilfe analysieren. Hierfür sollten regelmäßige Auswertungen der Entwicklung der Fallzahlen und der Aufwendungen sowie von steuerungsrelevante Kennzahlen erfolgen. Dabei sollte das Jugendamt zwischen Minderjährigen und Volljährigen unterscheiden, die Aufwendungen für Integrationshelfer separat ausweisen und auch abgelehnte Anträge erfassen.
Hilfe zur Pflege			
F1	Der Kreis Viersen konnte die Gesamtzahl der Leistungsbezieher nicht valide erheben. Ein Vergleich mit den anderen Kreisen ist in dieser Prüfung daher nur eingeschränkt möglich.	E1	Um die Hilfen zur Pflege umfassend steuern zu können, sollte der Kreis Viersen die Möglichkeiten im Fachverfahren schaffen, auch die Bezieherinnen und Bezieher von Kombileistungen und einer 24-Stunden Betreuung auswerten zu können. Die kreisangehörigen Kommunen sollte er verpflichten, diese Daten zu erheben und dem Kreis zu Verfügung zu stellen.
F2	Aus den sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen für Hilfe zur Pflege ambulant erzielt der Kreis Viersen von 2017 bis 2021 keine Erträge. Eine spezialisierte Sachbearbeitung erfolgt nicht beim Kreis Viersen selbst.	E2	Um privatrechtliche Ansprüche geltend zu machen, wird ein spezielles Fachwissen benötigt. Daher sollte der Kreis Viersen überlegen, die Sachbearbeitung für privatrechtliche Ansprüche im ambulanten Bereich nicht den kreisangehörigen Kommunen zu überlassen, sondern auch durch spezialisierte Mitarbeitende im Kreishaus durchzuführen.
F3	Der Kreis Viersen hat die Prozesse in der Hilfe zur Pflege nicht beschrieben.	E3	Der Kreis Viersen sollte auch im Hinblick auf die geplante Umstellung auf die E-Akte die Prozesse der Hilfe zur Pflege beschreiben bzw. visualisieren. Die Sachbearbeitung würde unterstützt und Optimierungsmöglichkeiten in den Abläufen wären schneller zu erkennen.
F4	Die Fachaufsicht des Kreises Viersen nimmt gegenüber den kreisangehörigen Kommunen eine prüfende und beratende Rolle ein. Eine regelmäßige Aktenprüfung vor Ort findet statt. Die Fachaufsicht hat die Sachbearbeitung für Unterhalts-heranziehung und privatrechtliche Ansprüche bisher nicht geprüft.	E4	Um besser steuernd in die Ertragsentwicklung der delegierten Hilfe zur Pflege eingreifen zu können, sollte der Kreis Viersen Maßnahmen einer fachlichen Kontrolle, ggf. vor Ort in den kreisangehörigen Kommunen, entwickeln.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Eine Personalbedarfsplanung findet im Kreis Viersen statt. Ein systematisches Einarbeitungskonzept für den Bereich Hilfe zur Pflege hat der Kreis Viersen bisher nicht.	E5	Aufgrund ständig neuer Herausforderungen an die Beschäftigten sollte aufgrund geplanter und nicht geplanter Fluktuationen eine stetige Prozessanpassung erfolgen und für neue Beschäftigte ein Einarbeitungskonzept erarbeitet werden.
F6	Der Kreis Viersen wertet bisher keine Verweildauern bei den stationären Hilfen aus.	E6	Der Kreis Viersen sollte die Verweildauern in Einrichtungen zukünftig standardmäßig auswerten. Die Belastung der Sachbearbeitenden kann dadurch besser eingeschätzt werden. Gleichzeitig ist diese Auswertung für den in 2022 eingeführten Leistungszuschlag von Vorteil.
F7	Die Pflege- und Wohnberatung wird dezentral, anteilig finanziert durch den Kreis Viersen, in den kreisangehörigen Kommunen durchgeführt. Die Auswertungsmöglichkeiten des Fachverfahrens dazu nutzt der Kreis bisher nicht für ein Controlling.	E7	Der Kreis Viersen sollte weitere Informationen zu Beratungsinhalt und Fallverläufen im Fachverfahren bündeln und zur Evaluation von Projekten und Maßnahmen nutzen. Bedarfsgerechte Angebote für Pflegebedürftige und deren Angehörige können daraus abgeleitet werden. Gleichzeitig können die Ergebnisse in das Fach- und Finanzcontrolling einfließen.
F8	Ein Fach- und Finanzcontrolling ist in Ansätzen vorhanden. Weitergehende Kennzahlen zur Wirksamkeit z. B. von präventiven Angeboten gibt es noch nicht.	E8	Steuerungsrelevante Kennzahlen sollten gebildet und unterjährig ausgewertet werden. Hierzu können beispielsweise einige Kennzahlen aus diesem Prüfbericht fortgeschrieben werden. Im Rahmen des Fachcontrollings sollte der Kreis die Wirkung von Maßnahmen anhand von vorher festgelegten Zielen und Teilzielen messen. Wichtige Steuerungsinformationen bieten Daten über die Inanspruchnahme von niederschwelligen bzw. präventiven Angeboten.
Bauaufsicht			
F1	Entscheidungskriterien für eine gerechte Ermessensausübung hinterlegt der Kreis Viersen bisher nicht in der Fachsoftware. Den Gebührenrahmen schöpft er in weiten Teilen aus. Ob die Aufwendungen der Bauaufsicht durch die Erträge gedeckt werden, ermittelt der Kreis nicht.	E1.1	Die bei der Ermessensfindung berücksichtigten Aspekte sollte der Kreis zukünftig nach einem Ordnungssystem in der Fachsoftware dokumentieren und die Ablage weiter ausbauen. So können individuelle Abwägungen der Entscheidungsgründe und Kriterien objektiv nachvollzogen werden.
		E1.2	Der Kreis Viersen sollte jährlich den Aufwandsdeckungsgrad auswerten, um die anfallenden Aufwendungen in der Bauaufsicht niedrig zu halten. Außerdem sollte er die Möglichkeiten der Gebührenerhebung nach den rechtlichen Vorschriften jährlich überprüfen.

Feststellung		Empfehlung	
F2	Protokollierte Dienstbesprechungen und Rücksprachen im Einzelfall geben dem eingesetzten Personal weitgehend Handlungssicherheit. Die schriftliche Dokumentation des Mehraugenprinzips ist einheitlich festgelegt. Durch die fehlende durchgängige digitale Bearbeitung wurde das Vier-Augenprinzip noch nicht in der Fachsoftware hinterlegt. Gebührenbescheide in der Bauaufsicht werden durch viele Zuständigkeiten nicht medienbruchfrei und durchgängig erstellt.	E2.1	Das Vier-Augen-Prinzip zum Ende des Baugenehmigungsprozesses sollte der Kreis deutlicher in den Arbeits- und Dienstanweisungen fixieren, um den Vorgaben des KorruptionsbG besser gerecht zu werden.
		E2.2	Zukünftig sollte der Kreis in der Fachsoftware eine verbindliche Mitzeichnung, z.B. in Form einer Freigabe durch den Vorgesetzten, hinterlegen, um das Vier-Augen-Prinzip zu gewährleisten.
		E2.3	Die technische Sachbearbeitung sollte die Gebührenberechnung aus der Fachsoftware heraus durchgängig selber erstellen. Die zusätzliche Einbindung der Registratur und der Schreibkräfte in die Erstellung der Berechnung könnte entfallen.
F3	Die notwendigen Beteiligungsverfahren und die Einholung des gemeindlichen Einvernehmens startet die Bauaufsicht des Kreises Viersen so zeitnah wie möglich, um das Verfahren zu beschleunigen. Das Beteiligungsverfahren führte der Kreis Viersen zum Zeitpunkt der Prüfung hauptsächlich über den Postweg durch.	E3.1	Der Kreis Viersen sollte das digitale Einholen des gemeindlichen Einvernehmens noch im Jahr 2023 umsetzen.
		E3.2	Der Kreis Viersen sollte seine Planung zur Durchführung der erforderlichen Beteiligungsverfahren mittels digitaler Unterlagen umsetzen, um das Baugenehmigungsverfahren zu optimieren.
F4	Der Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens ist im Kreis Viersen klar strukturiert. Optimierungspotenzial bietet er aufgrund des fehlenden durchgängigen Einsatzes der Fachsoftware.	E4	Der Kreis Viersen sollte den Baugenehmigungsprozess weitestgehend digitalisieren und die bereits vorhandenen Möglichkeiten der Fachsoftware nutzen.
F5	Der Digitalisierungsstand in der Bauaufsicht des Kreises Viersen steht zum Zeitpunkt der Prüfung noch am Beginn der Umsetzung. Einen Zeitplan hat der Kreis erstellt. Einheitliche Vorgaben zu Strukturen und Prozessen erarbeitet er sukzessive.	E5.1	Der Kreis Viersen sollte damit beginnen, Bauanträge und zugehörige Unterlagen in Papierform direkt zu Beginn der Bearbeitung einzuscannen.
		E5.2	Der Kreis Viersen sollte die Digitalisierung des Bauantragsverfahrens und des Bauakten-Archivs wie geplant umsetzen.

Feststellung		Empfehlung	
		E5.3	Alle Vorgänge der Bauaufsicht im Kreis Viersen sollten nach der gleichen Systematik in die Fachsoftware und das zukünftige auch in der Bauaufsicht eingesetzte Dokumentenmanagement integriert werden. Dazu sind alle Anträge und Unterlagen, die in Papierform eingehen, zum Beginn des Prozesses einzuscannen. Die einzupflegenden Informationen zum Vorgang sollten nach abgestimmten Kriterien vorgenommen werden.
F6	In den Jahren 2019 und 2020 ist der Personalbestand zur Bearbeitung der neuen Falleingänge gleichgeblieben. Im Kreis Viersen gab es im Vergleichsjahr 2020 weniger Antragseingänge je Vollzeit-Stelle als bei anderen Kreisen. Der Wissenstransfer in der Bauaufsicht des Kreises Viersen wird sukzessive ausgebaut.	E6.1	Der Kreis Viersen sollte absehbare Altersfluktuationen in der Personalplanung berücksichtigen. So sollten weiterhin frühzeitig geeignete Fachkräfte angeworben oder ausgebildet werden, damit der Wissenstransfer weiterhin durch die erfahrenen Fachkräfte gewährleistet wird.
		E6.2	Die Bauaufsicht des Kreises Viersen sollte zukünftig die Bauvoranfragen und Vorbescheide erfassen und auf der Basis die hier dargestellten Personalkennzahlen erheben und fortschreiben. Der anhaltende Trend zu mehr Bauvoranfragen und Vorbescheiden von Einfamilienhäusern sollten diese in die Personalplanung einfließen, um Bearbeitungszeiten und Arbeitsbelastungen in der Sachbearbeitung besser planen zu können.
F7	Der Kreis Viersen legt großen Wert auf eine umfangreiche und verlässliche Beratung der Bauantragstellenden. Seine Informationen für die Bauinteressenten im Internet könnte der Kreis noch ausweiten. Der Anteil der unvollständig eingereichten Anträge liegt im interkommunalen Vergleich der Kreise am Median.	E7.1	Für die Bauinteressierten sollte der Kreis Viersen den Internetauftritt mit zusätzlichen informativen Unterlagen oder Verlinkungen auf die Homepage des Landes und die der kreisangehörigen Kommunen anreichern. Mit einem verbesserten und erweiterten Menü sowie einer Checkliste zu den Antragsunterlagen könnte der Informationsgehalt weiter erhöht werden.
		E7.2	Die Bauaufsicht des Kreises Viersen sollte die Gründe für die unvollständig eingegangenen Bauanträge analysieren. Ziel sollte eine höhere Quote an vollständig eingereichten Bauanträgen und die Vermeidung von Bauanträgen ohne Erfolgsaussicht sein.
		E7.3	Um die Terminvergabe in der Bauberatung zu vereinfachen, sollte der Kreis Viersen den Einsatz einer Online-Terminvergabe prüfen. Hierüber könnten je technischem Sachbearbeitenden die möglichen Beratungstermine und deren benötigten Abfragen zum Grund der Beratung hinterlegt werden.
		E7.4	Der Kreis Viersen sollte den zeitlichen Umfang der Bauberatung erheben und in die zukünftige Personalplanung einfließen lassen.

Feststellung		Empfehlung	
F8	Die Gesamtlaufzeiten im einfachen Baugenehmigungsverfahren sind im interkommunalen Vergleich durchschnittlich. Die normalen Baugenehmigungsverfahren haben dagegen nur geringe Gesamtlaufzeiten. Die Laufzeiten ab Vollständigkeit des Bauantrages konnte der Kreis Viersen bisher noch nicht ausgewertet.	E8	Die Bauaufsicht des Kreises Viersen sollte die Laufzeiten, getrennt nach den verschiedenen Bauantragsverfahren, auch ab Vollständigkeit in der Fachsoftware erfassen und nachhalten. Einerseits müssen diese dem Land NRW gemeldet werden, andererseits kann der Kreis hierüber seine Effizienz dokumentieren.
F9	Der Kreis Viersen hat für den Bereich der Bauaufsicht allgemeine Ziele definiert. Eine Steuerung des Aufgabengebietes über Kennzahlen erfolgt zurzeit nicht. Es fehlen zudem noch Auswertungsmöglichkeiten über die Fachsoftware und ein standardisiertes Berichtswesen.	E9	Die Bauaufsicht des Kreises Viersen sollte weitere aussagekräftige Kennzahlen mit der Fachsoftware auswerten und ein regelmäßiges Berichtswesen für das Controlling installieren.
Vergabewesen			
F1	Der Kreis Viersen hat durch seine Vergabedienstanweisung interne Regelungen geschaffen, die gut geeignet sind, Vergabeverfahren ordnungsgemäß und geschützt vor Korruptionsgefahren abzuwickeln. Der zentralen Vergabestelle kommt dabei eine besondere Bedeutung zu. Die im Zuge der Beschaffung zu berücksichtigenden Nachhaltigkeitsaspekte bedürfen der Überarbeitung.	E1	Der Kreis Viersen sollte für seine Beschaffungen Grundsätze für die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten festlegen, um konkrete Kriterien in der Beschaffungspraxis zu implementieren.
F2	Die internen Vorgaben zur Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung ergeben sich bislang nur aus der Vergabedienstanweisung. Die Rechnungsprüfungsordnung regelt keine konkreten Aufgaben der örtlichen Rechnungsprüfung im Vergabeverfahren. Die sich aus der Vergabedienstanweisung ergebende Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung ist jedoch gut geeignet, einen wesentlichen Beitrag zur Korruptionsprävention sowie zur rechtssicheren und wirtschaftlichen Durchführung von Vergabeverfahren zu leisten.	E2.1	Aus Sicht der gpaNRW sollten auch Vergaben unterhalb von 25.000 Euro netto zumindest im Zuge von verstärkten stichprobenartigen Kontrollen durch die örtliche Rechnungsprüfung überwacht werden.
		E2.2	Der Kreis Viersen sollte die Rechnungsprüfungsordnung überarbeiten und auch die konkreten Aufgaben der örtlichen Rechnungsprüfung bei Vergabemaßnahmen sowie bei der Abwicklung von Nachträgen explizit aufführen.
F4	Die internen Regelungen des Kreises Viersen zur Korruptionsprävention bilden grundsätzlich eine gute Grundlage, um Korruptionsgefahren in der öffentlichen Verwaltung zu begegnen. Aus Sicht der gpaNRW bedürfen die internen Regelungen jedoch der Überarbeitung.		
F5	Der Kreis Viersen kommt aktuell seinen Veröffentlichungspflichten aus § 7 KorruptionsbG nicht nach.	E5.1	Die Dienstanweisung sollte konkrete Vorgaben machen, wie die Beschäftigten im Zuge der Korruptionsprävention zu informieren und fortzubilden sind.

Feststellung		Empfehlung	
		E5.2	Der Kreis Viersen sollte eine Schwachstellenanalyse unter Beteiligung der Beschäftigten durchführen und in diesem Zuge konkret die besonders korruptionsanfälligen Arbeitsplätze ermitteln.
		E5.3	Der Kreis Viersen sollte für die Kreisverwaltung einen zentralen Ansprechpartner/eine zentrale Ansprechpartnerin als Korruptionsschutzbeauftragten/Korruptionsschutzbeauftragte benennen.
		E5.4	Der Kreis Viersen sollte die Aufgabenzuweisung zur Einholung der Bieterauskünfte an diese gesetzliche Neuregelung anpassen.
		E5.5	Der Kreis Viersen sollte die Vorgaben zur Transparenz und Korruptionsprävention entsprechend der gesetzlichen Bestimmungen beachten und seinen Veröffentlichungspflichten verlässlich nachkommen.
		E5.6	Der Kreis Viersen sollte seine bisherigen Vorbereitungen zur Umsetzung der EU-Hinweisgeberrichtlinie weiter vorantreiben und parallel auch einen standardisierten und die Vertraulichkeit garantierenden Workflow zum Umgang mit Hinweisen der Beschäftigten entwickeln.
F6	Der Kreis Viersen hat bislang auf den Erlass von konkreten Vorgaben zum Umgang sowie zur Abwicklung von Sponsoringleistungen verzichtet.	E6	Der Kreis Viersen sollte grundsätzliche und verbindliche Regelungen zur Annahme und Abwicklung von Sponsoringleistungen erlassen.
F7	Der Kreis Viersen verfügt nicht über verbindliche Vorgaben zum Bauinvestitionscontrolling.	E7	Der Kreis Viersen sollte ein strukturiertes Bauinvestitionscontrolling aufbauen, welches zumindest bei größeren Baumaßnahmen verbindlich anzuwenden ist.
F8	Die Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert haben beim Kreis Viersen spürbare Auswirkungen auf die Abrechnungssumme von Investitionsmaßnahmen. Insbesondere zu Beginn der Pandemie kam es zu erheblichen Unterschreitungen der gemeldeten Auftragssummen.	E8	Der Kreis Viersen sollte die Abweichungen der Folgejahre im Blick halten und die Ursachen für Abweichungen ermitteln und gegensteuern.
F9	Die interne Abwicklung von Nachträgen sind in der aktuellen Vergabedienstanzweisung geregelt und bei konsequenter Anwendung grundsätzlich gut geeignet, Nachträge rechtssicher und geschützt vor Korruptionsgefahren abwickeln zu können. Einzelne Regelungen müssen jedoch überarbeitet werden.	E9.1	Der Kreis Viersen sollte seine Regelungen zum Nachtragswesen u.a. im Hinblick auf die Vorlagepflicht bei der ZVS überprüfen und anpassen.

Feststellung		Empfehlung	
Verkehrsflächen			
F1	Eine Straßendatenbank unterstützt bei dem Kreis Viersen die Steuerung der Erhaltungsmaßnahmen. Das gut organisierte Aufbruchmanagement will der Kreis zukünftig digital verarbeiten. Dies gilt auch für die Weiterverarbeitung der Ergebnisse aus den regelmäßigen Streckenkontrollen. Für die vollständige Kontrolle aller Aufbrüche fehlt dem Kreis derzeit Personal.	E1	Der Kreis Viersen sollte die Vorhaben zur weiteren Digitalisierung des Aufbruchmanagements umsetzen. Der Kreis Viersen sollte analysieren, ob die Personalausstattung an dieser Stelle auskömmlich ist, um die bestehenden Rückstände und anstehenden Fallzahlen aufgrund des Breitbandausbaus abzarbeiten und die Kontrollen generell zu intensivieren.
F2	Der Kreis Viersen erhöht die Unterhaltungsaufwendungen ab 2018 deutlich. Vorwiegend führt der Kreis Instandsetzungsmaßnahmen durch. Der Kreis Viersen erreicht noch nicht die Richtwerte der Forschungsgesellschaft Straßen und Verkehrswesen. Aus der verkehrstechnischer Sicht müsste der Kreis einen höheren Finanzmitteleinsatz leisten und mehr Flächen instand setzen.	E2	Der Kreis Viersen sollte, wie geplant in 2023, den Zustand der Kreisstraßen überprüfen und die Höhe der Unterhaltungsaufwendungen an den Ergebnissen orientieren. Um sowohl die Richtwerte, als auch die Instandsetzung der nach der Instandsetzungsstrategie erforderlichen Flächen sowie einen werterhaltenden Finanzmitteleinsatz zu erreichen, wird der Kreis Viersen aus der verkehrstechnischen Sichtweise seine Unterhaltungsaufwendungen sogar noch weiter erhöhen müssen.
F3	Der Kreis Viersen reinvestiert in dem Zeitraum 2017 bis 2020 unterhalb des Werteverzehrs, wodurch sich der Wert des Verkehrsflächen-Vermögens verringert. Die für den Haushaltsplan 2023 geplanten Investitionen werden den Werterhalt jedoch nahezu sicherstellen.	E3	Der Kreis Viersen sollte die im Haushaltsplan 2023 geplanten Maßnahmen umsetzen. Im Vergleich zur bisherigen Investitionstätigkeit muss der Kreis für einen Substanzerhalt seines Verkehrsflächen-Vermögens seine Investitionstätigkeit erhöhen
F1	Eine Straßendatenbank unterstützt bei dem Kreis Viersen die Steuerung der Erhaltungsmaßnahmen. Das gut organisierte Aufbruchmanagement will der Kreis zukünftig digital verarbeiten. Dies gilt auch für die Weiterverarbeitung der Ergebnisse aus den regelmäßigen Streckenkontrollen. Für die vollständige Kontrolle aller Aufbrüche fehlt dem Kreis derzeit Personal.		

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Kreises Viersen 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 Kreis Viersen besteht **Handlungsbedarf**, die Haushaltssituation zu verbessern.

Die **wirtschaftliche Situation der kreisangehörigen Kommunen** im Kreis Viersen stellt sich besser dar, als in vielen Kommunen der Vergleichskreise. Trotz einer unterdurchschnittlichen allgemeinen Finanzkraft im Vergleich, ist keine der neun Kommunen des Kreises Viersen 2022 verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Die Planungen der kreisangehörigen Kommunen weisen jedoch für 2022 schlechtere Ergebnisse aus. Der Kreis Viersen begegnet der Haushaltssituation seiner kreisangehörigen Kommunen durch eine nicht auskömmlich geplante Kreisumlage.

Der Kreis selbst erzielt im Betrachtungszeitraum 2016 bis 2020 ausschließlich positive **Jahresergebnisse**. Der aufsummierte Überschuss aus den Ergebnisrechnungen beträgt rund 28,9 Mio. Euro. 2020 hat der Kreis aufgrund der Regelungen durch das NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz (NKF-CIG) pandemiebedingte Haushaltsbelastungen von 9,8 Mio. Euro als außerordentlichen Ertrag in der Ergebnisrechnung ausgewiesen. Ohne diesen Ertrag hätte der Kreis ein negatives Jahresergebnis ausweisen müssen.

Der mittlerweile vorliegende Jahresabschluss 2021 weist einen Jahresfehlbetrag von 2,9 Mio. Euro aus. Hierin enthalten sind rund 5,1 Mio. Euro außerordentlicher Ertrag nach dem NKF-CIG.

Der **Umlagebedarf** je Einwohner von 550 Euro liegt über dem Median im interkommunalen Vergleich. Die Kommunen im Kreis Viersen werden daher durch die zu zahlende Kreisumlage in einem höheren Umfang belastet als andere Kommunen in den Vergleichskreisen.

Das Planjahr 2022 weist ein Defizit von 8,4 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.

Mit positiven Ergebnissen der letzten Jahre konnte der Kreis sein **Eigenkapital** erhöhen. Für die Jahre 2022 und 2023 plant der Kreis Viersen negative Jahresergebnisse, um seine kreisangehörigen Kommunen zu entlasten. Die geplanten Fehlbeträge führen zu einer entsprechenden Reduzierung des Eigenkapitals beim Kreis. Auch die Buchungs- und Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CIG wirkt ab 2026 eigenkapitalmindernd. Von einer bilanziellen Überschuldung ist der Kreis Viersen jedoch zurzeit weit entfernt.

Die **Gesamtverbindlichkeiten** des Kreises Viersen je Einwohner sind im interkommunalen Vergleich deutlich 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 Kreises Viersen erfüllt im Wesentlichen die diesbezüglichen gesetzlichen Vorgaben. Dem Kreis liegen die wesentlichen Informationen zur Steuerung seiner Haushaltswirtschaft vor. Die Fristen für die Feststellung der Jahresabschlüsse hält der Kreis nicht immer ein. Dies gilt jedoch nicht für die letztmalige Aufstellung eines Gesamtjahresabschlusses 2018. Der Kreis greift auf ein funktionierendes, auch unterjähriges **Berichtswesen und Controlling** zurück. Der Verwaltungsführung und den politischen Gremien liegen dadurch die zur Haushaltssteuerung erforderlichen Informationen jederzeit vor.

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

Der Kreis Viersen überträgt nicht ausgeschöpfte **Haushaltsermächtigungen** für konsumtive Aufwendungen, aber auch für investive Auszahlungen in geringerem Umfang in Folgejahre als die Mehrzahl der anderen Kreise. Seine diesbezüglichen Haushaltsermächtigungen schöpft er jährlich zu ca. 38 Prozent aus.

Die Akquise und Verwaltung von **Fördermitteln** erfolgt im Kreis Viersen 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.

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 Kreises Viersen ein.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse Kreis Viersen 2016 bis 2022

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtab schluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2016	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2018	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2019	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2020	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2021	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI
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 Kreistag des Kreises Viersen hat für 2019 bis 2021 entsprechende Befreiungen von der Aufstellungsverpflichtung bestätigt.

1.3.1 Haushaltssituation der kreisangehörigen Kommunen

- Die allgemeine Finanzkraft der kreisangehörigen Kommunen im Kreis Viersen ist im Vergleich unterdurchschnittlich. Dennoch ist deren Haushaltssituation besser als in vielen anderen Kreisen in Nordrhein-Westfalen. Die gpaNRW sieht jedoch Handlungsbedarf beim Kreis Viersen, der sich auch aus der Haushaltssituation der kreisangehörigen Kommunen ergibt. Der Kreis 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.

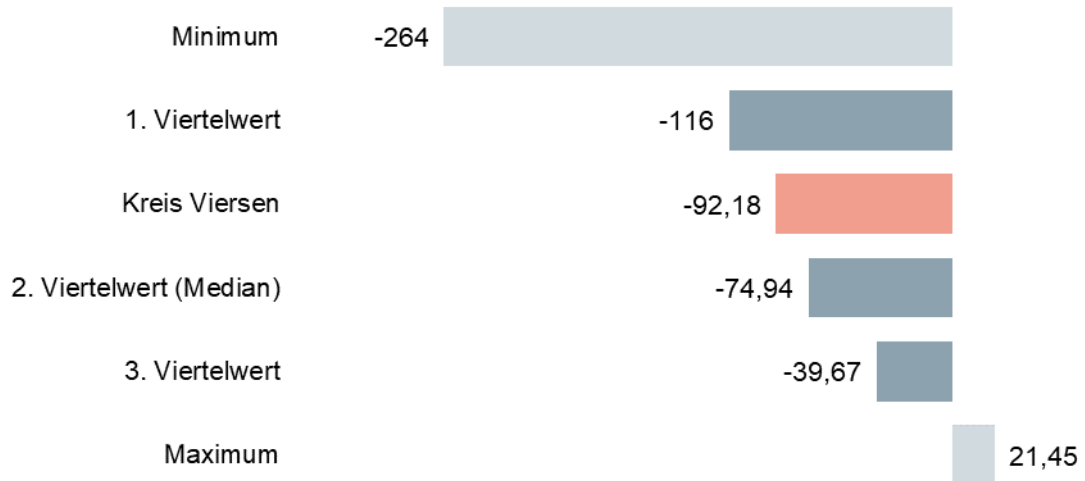
Die größte Ertragsposition des Kreishaushalts ist die allgemeine Kreisumlage. Diese erhebt ein Kreis von seinen kreisangehörigen Kommunen. Er ist dabei nach der Kreisordnung verpflichtet, auf die wirtschaftlichen Kräfte seiner kreisangehörigen Kommunen Rücksicht zu nehmen. Daher kann seine Haushaltssituation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

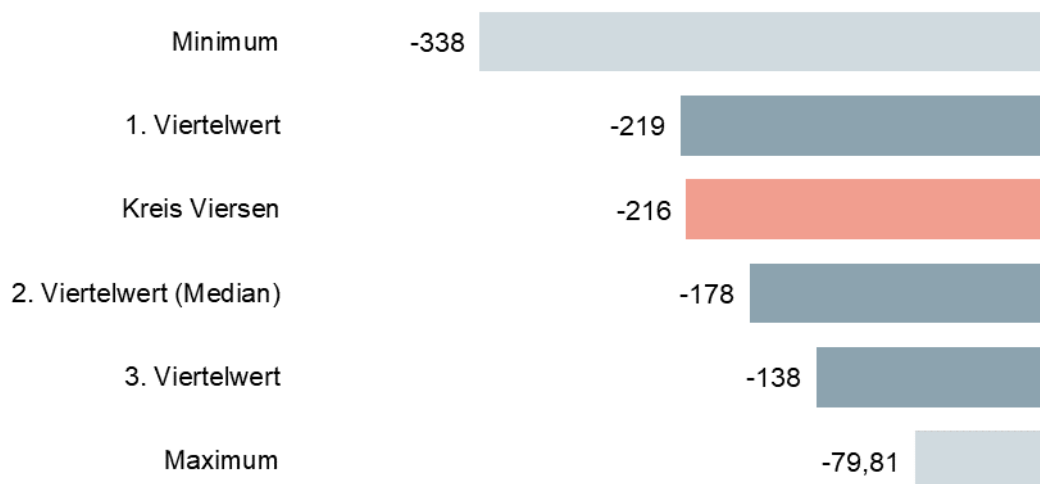


Die meisten kreisangehörigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen planen für 2022 mit unausgeglichenen Haushalten. Dies gilt ebenfalls für die Planung der Kommunen im Kreis Viersen. Lediglich drei Kommunen im Kreis planen mit einem Überschuss.

Das geplante Jahresergebnis 2022 der Kommunen im Kreis Viersen beträgt minus 92,18 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. Allerdings ist an dieser Stelle anzumerken, dass die tatsächlichen Jahresergebnisse der Kommunen im Kreis Viersen in der Regel deutlich besser ausfallen als die ursprüngliche Planung.

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

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



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



Beim Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit der kreisangehörigen Kommunen je Einwohner stellt sich die Situation gegenüber dem zuvor dargestellten Jahresergebnis je Einwohner im Vergleich ähnlich dar. Ohne Berücksichtigung des außerordentlichen Ertrags zur Isolierung der Haushaltsbelastungen durch die COVID-19-Pandemie ergibt sich ein Planwert von minus 216 Euro je Einwohner. Die Kommunen im Kreis Viersen positionieren sich in diesem Vergleich ebenfalls unter dem Median, jedoch nur leicht über dem ersten Viertelwert. Die COVID-19-Pandemie führt bei den Kommunen im Kreis Viersen daher zu stärkeren Haushaltsbelastungen als bei vielen Kommunen der Vergleichskreise.

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

Für die Jahre 2021 und 2022 hat der Kreis eine nicht auskömmliche Kreisumlage geplant und die Kommunen um 11,4 Mio. Euro entlastet.

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

Umlagegrundlagen je Einwohner Kreis Viersen 2016 bis 2022 in Euro

2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
1.238	1.286	1.376	1.463	1.540	1.561	1.599

Umlagegrundlagen je Einwohner Kreise Euro 2022

Kennzahl	Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Umlagegrundlagen Kreise je EW	1.599	1.430	1.589	1.675	1.795	2.852	31
Steuerkraft der kreisangehörigen Kommunen je EW	1.350	1.028	1.235	1.374	1.471	2.693	31
Schlüsselzuweisungen der kreisangehörigen Kommunen je EW	249	2,71	194	287	378	875	31

Anteil der kreisangehörigen Kommunen ohne HSK oder HSP in Prozent 2022

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

Die Umlagegrundlagen der Kommunen im Kreis Viersen sind seit 2016 kontinuierlich gestiegen. 2022 liegen diese um 361 Euro je Einwohner über denen aus 2016. Allerdings ist die allgemeine Finanzkraft der kreisangehörigen Kommunen des Kreises im Jahr 2022 und auch in den Jahren zuvor unterdurchschnittlich.

Positiv ist jedoch, dass keine der neun kreisangehörigen Kommunen im Kreis Viersen verpflichtet ist, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Damit ist die Haushaltssituation der kreisangehörigen Kommunen im Kreis Viersen besser als die in den kreisangehörigen Kommunen der Mehrzahl der übrigen Kreise.

1.3.2 Haushaltsstatus

- Der Kreis Viersen unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Er erzielt von 2016 bis 2020 ausschließlich Jahresüberschüsse bzw. ausgeglichene Ergebnisse, weist jedoch 2021 ein negatives Jahresergebnis aus. Auch für 2022 und 2023 plant er mit negativen Jahresergebnissen. Hierdurch würde er seine Ausgleichsrücklage und damit sein Eigenkapital verringern. Mittelfristig ab 2024 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 Kreis Viersen 2016 bis 2023

Haushaltsstatus	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Ausgeglichener Haushalt	X	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 Kreis Viersen wird in der folgenden Tabelle dargestellt.

Jahresergebnisse und Rücklagen Kreis Viersen 2016 bis 2021 (IST)

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis in Mio. Euro	0,90	11,47	10,29	6,19	0,00	-2,95
Ausgleichsrücklage in Mio. Euro	12,42	12,42	14,12	20,31	20,31	17,36
Allgemeine Rücklage in Mio. Euro	-0,68	19,63	28,24	28,14	28,17	28,03
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Mio. Euro	0,00	0,00	1,70	6,19	0,00	-2,95
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO NRW bzw. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW (Verrechnungssaldo) in Mio. Euro	0,35	8,85	0,01	-0,10	0,03	-0,14
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Mio. Euro	0,90	11,47	8,59	0,00	0,00	0,00
Fehlbetragsquote in Prozent	positives Ergebnis					6,08

Jahresergebnisse und Rücklagen Kreis Viersen in Mio. Euro 2022 bis 2026 (PLAN)

Kennzahlen	2022	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis in Mio. Euro*	-8,38	-6,55	0,00	0,00	0,00
Ausgleichsrücklage in Mio. Euro	8,98	2,43	2,43	2,43	2,43
Allgemeine Rücklage in Mio. Euro	28,03	28,03	28,03	28,03	28,03
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Mio. Euro	-8,38	-6,55	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

Kennzahlen	2022	2023	2024	2025	2026
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Mio. Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Fehlbetragsquote in Prozent	18,46	17,70	positives Ergebnis		

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

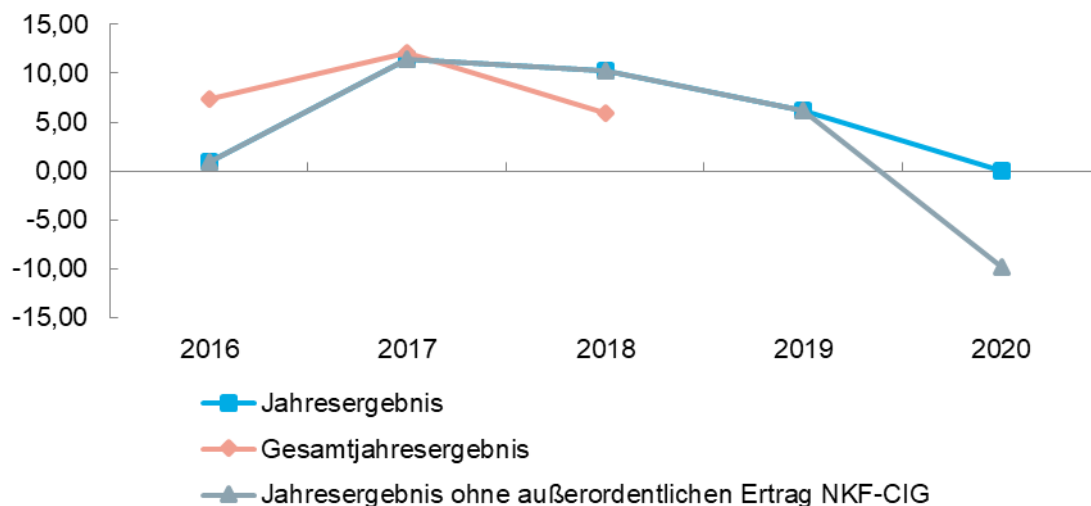
Mit den zum 01. Januar 2019 in Kraft getretenen Änderungen der Gemeindeordnung NRW haben sich auch die Regelungen bezüglich der Zuführung von Jahresüberschüssen an die Rücklagen geändert. Die Zuführungsmöglichkeit an die Ausgleichsrücklage ist an die Voraussetzung gebunden, dass die allgemeine Rücklage 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 Kreis Viersen ergibt sich hieraus zunächst keine Änderung. Falls der Kreis entgegen der Planung Überschüsse erzielt, könnte er diese weiter der Ausgleichsrücklage zuführen, solange er vorher die allgemeine Rücklage nicht verringern musste.

1.3.3 Ist-Ergebnisse

- Die Ergebnisrechnungen 2016 bis 2020 weisen ausschließlich positive Jahresergebnisse aus. Die erzielten Erträge des Kernhaushalts können die Aufwendungen des Kreises somit im gesamten Betrachtungszeitraum decken. Der Umlagebedarf des Kreises Viersen ist im Vergleich hoch.

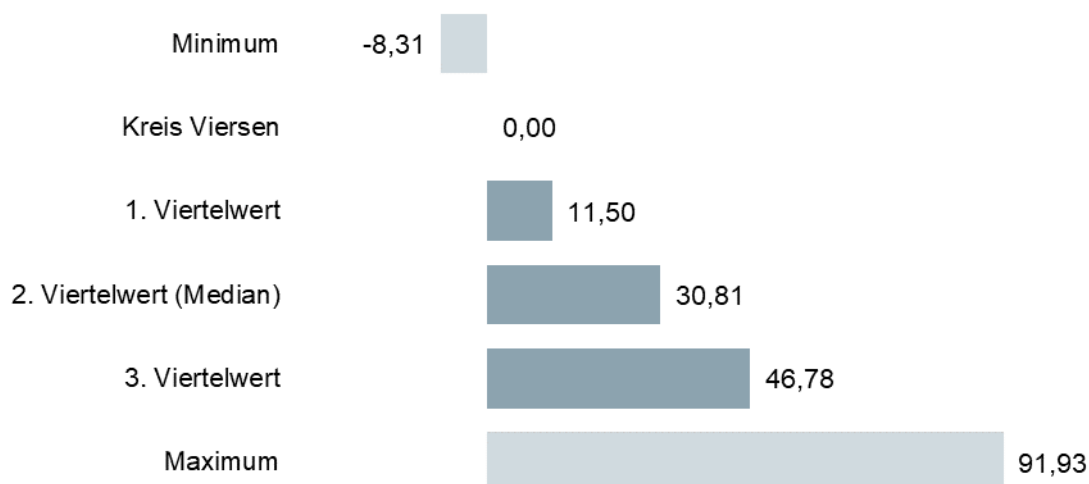
Der Haushalt muss gemäß § 53 Abs. 1 KrO NRW i. V. m. § 75 Abs. 2 GO NRW ausgeglichen sein. Er ist ausgeglichen, wenn die Erträge die Aufwendungen decken. Das Jahresergebnis sollte positiv sein.

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



Das Jahresergebnis des Kreises Viersen schwankt im Betrachtungszeitraum zwischen null Euro und 11,5 Mio. Euro. Es verschlechtert sich im Eckjahresvergleich von 2016 bis 2020 um rund 900.000 Euro. Dies allerdings nur unter Berücksichtigung des außerordentlichen Ertrages nach dem NKF-CIG. Ohne diesen weist der Kreis ein negatives Jahresergebnis von rund 9,8 Mio. Euro aus. Ungeachtet dessen reicht das Ressourcenaufkommen des Kreises jedoch seit 2016 aus, um den Ressourcenverbrauch zu decken.

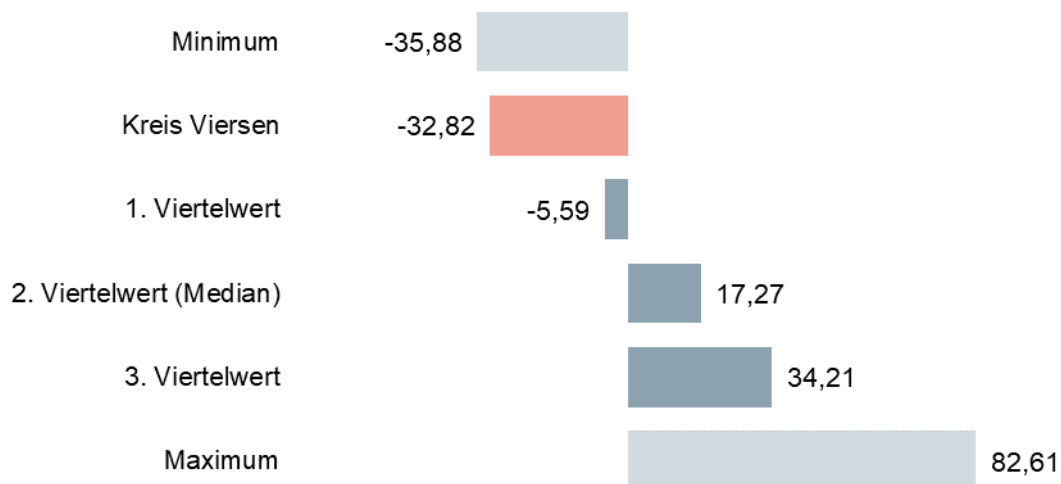
Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2020



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 31 Werte eingeflossen.

Mit einem ausgeglichenen Jahresergebnis 2020 liegt der Kreis Viersen bezogen auf das Jahresergebnis je Einwohner im interkommunalen Vergleich am Minimum, sofern man den außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CIG unberücksichtigt lässt. Lediglich ein Vergleichskreis weist ein noch schlechteres Jahresergebnis je Einwohner ohne den außerordentlichen Ertrag aus.

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

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

Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage 3 dieses Teilberichtes.

Modellrechnung „strukturelles Ergebnis in Mio. Euro 2020“

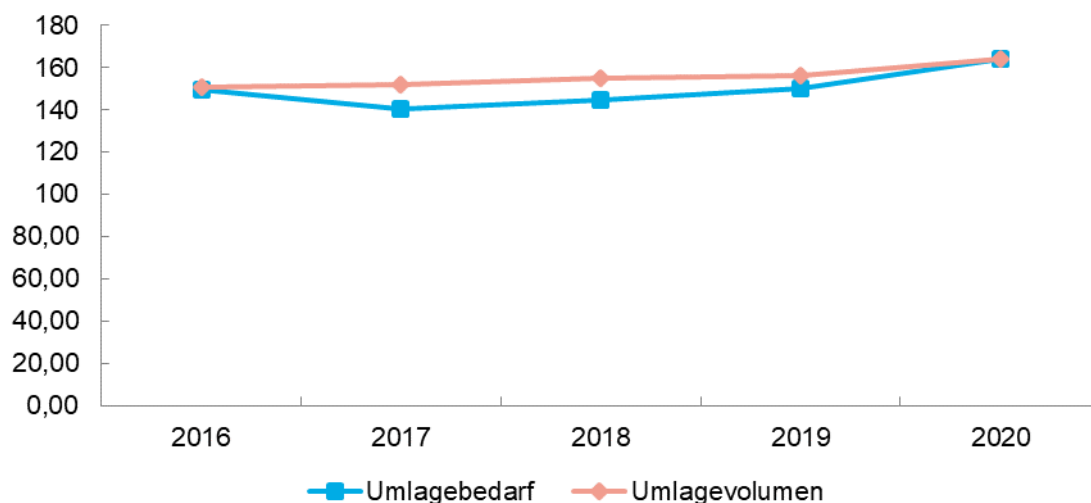
Kreis Viersen	
Jahresergebnis	0,00
Bereinigung der Schlüsselzuweisungen	-42,84
Bereinigungen Sondereffekte	0,00
Hinzurechnung der Schlüsselzuweisungen Mittelwert der letzten fünf Jahre	40,21
Bereinigung Erhöhte Bundesbeteiligung Kosten der Unterkunft	-6,10
= strukturelles Ergebnis	-8,73

Die Ergebnisrechnung des Kreises Viersen 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 Kreis Viersen ein negatives strukturelles Ergebnis von 2,61 Mio. Euro.

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

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

Umlagebedarf und Umlagevolumen Kreis Viersen in Mio. Euro 2016 bis 2020



Der Umlagebedarf des Kreises Viersen ist im Zeitraum 2016 bis 2020 um 9,7 Prozent gestiegen. Das Umlagevolumen dagegen um 9,1 Prozent. Der Kreis hat im gesamten Betrachtungszeitraum negative Jahresergebnisse in seiner Planung ausgewiesen. Er hat demnach planerisch auf das Erheben einer auskömmlichen Kreisumlage verzichtet. Insofern kommt der Kreis seinen kreisangehörigen Kommunen entgegen. Im Ist liegt das Umlagevolumen jedoch, mit Ausnahme von 2020, regelmäßig über dem tatsächlichen Umlagebedarf. Dies insgesamt um rund 29 Mio. Euro.

Umlagebedarf Kreis Viersen 2016 bis 2020

Kennzahl	2016	2017	2018	2019	2020
Aufwendungen in Mio. Euro	311	320	335	339	391
Erträge in Mio. Euro	-312	-332	-345	-345	-391
Allgemeine Kreisumlage in Mio. Euro	+151	+152	+155	+156	+164
Umlagebedarf in Mio. Euro	150	140	144	150	164
Umlagebedarf je EW in Euro	503	470	484	502	550
Umlagevolumen in Mio. Euro	151	152	155	156	164
Umlagevolumen je EW in Euro	506	509	518	522	550
Differenz von Umlagevolumen je EW und Umlagebedarf je EW in Euro entspricht dem Jahresergebnis je EW	3,04	38,42	34,44	20,72	0,00
Verhältnis von Umlagevolumen und Umlagebedarf in Prozent	101	108	107	104	100

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

Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
550	369	477	539	608	764	31

Betrachtet man lediglich den regulären Umlagebedarf, werden die Kommunen im Kreis Viersen in einem höheren 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.

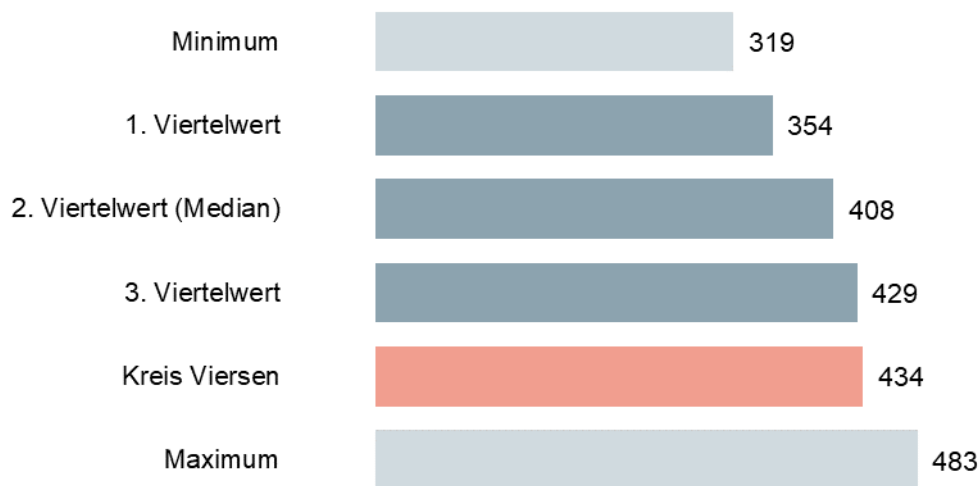
Die Kreise beteiligen ihre kreisangehörigen Kommunen unterschiedlich an den SGB II-Leistungen. Einige Kreise beteiligen sie an diesen Kosten direkt. Die übrigen Kreise finanzieren die

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 Kreis Viersen ohne Finanzausgleich und inklusive Kostenbeteiligung SGB II in Mio. Euro 2016 bis 2020

Kennzahl	2016	2017	2018	2019	2020
Ordentliche Erträge ohne allgemeine Kreisumlage	161	180	190	188	216
+ Finanzerträge	0,04	0,02	0,93	0,67	0,81
+ Außerordentliche Erträge	0,00	0,00	0,00	0,00	9,81
./. Ordentliche Aufwendungen	311	320	335	338	390
./. Zinsaufwendungen	0,63	0,53	0,40	0,37	0,34
./. Außerordentliche Aufwendungen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Umlagebedarf	150	140	144	150	164
+ Schlüsselzuweisungen	37,06	35,32	43,49	42,35	42,84
./. Landschaftsumlage	67,73	64,32	66,53	68,90	75,66
+ SGB II-Kostenbeteiligung	0,08	0,15	0,04	0,02	0,09
./. Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten	1,48	1,82	2,14	2,05	1,82
Umlagebedarf ohne Finanzausgleich und inklusive Kostenbeteiligung SGB II	118	110	119	121	130

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 Kreis Viersen ohne Finanzausgleich und inklusive Kostenbeteiligung SGB II je Einwohner ist vergleichsweise hoch. Mehr als 75 Prozent der Kreise weisen diesbezüglich einen geringeren Umlagebedarf je Einwohner aus. Die Kommunen im Kreis Viersen werden daher bei dieser Berechnung durch die zu zahlende Kreisumlage wesentlich mehr belastet als andere Kommunen in den meisten Vergleichskreisen.

Der Kreis weist jedoch darauf hin, dass es sich bei der Darstellung der Werte (hier für das Jahr 2020) immer nur um eine Momentaufnahme handelt. Aus Sicht des Kreises lassen sich aber erst bei einer Betrachtung über einen längeren Zeitraum verlässliche Aussagen ableiten. Beispielsweise ergeben sich - bei unveränderter Einwohnerzahl - für den Kreis Viersen für das Jahr 2021 sowohl ein niedrigerer Umlagebedarf je Einwohner (541 Euro) als auch ein niedrigerer bereinigter Umlagebedarf je Einwohner (413 Euro). Die Entwicklung der Umlagebedarfe seit 2016 im Vergleich ist nachfolgend informativ dargestellt:

Umlagebedarfe je Einwohner in Euro 2016 bis 2019

Kennzahl	Jahr	Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Umlagebedarf	2016	503	319	444	513	570	732	31
	2017	470	331	464	524	581	731	31
	2018	484	355	461	544	587	746	31
	2019	502	321	476	559	597	805	31
bereinigter Umlagebedarf	2016	396	288	347	385	413	476	31
	2017	368	284	362	393	411	523	31
	2018	399	291	368	400	427	512	31
	2019	406	293	369	417	449	509	31

Der Vergleich zeigt, dass sowohl der Umlagebedarf als auch der bereinigte Umlagebedarf je Einwohner des Kreises Viersen in den Vorjahren geringer waren als der Median. Lediglich der bereinigte Umlagebedarf des Jahres 2016 war überdurchschnittlich.

Der Kreis Viersen beteiligt seine kreisangehörigen Kommunen zudem an den Aufwendungen, die ihm infolge der Mitgliedschaft im Verkehrsverbund Rhein-Ruhr entstehen. Zur Deckung der Aufwendungen erhebt der Kreis eine Mehrbelastung von allen kreisangehörigen Kommunen. Es gibt Kreise, die die Aufwendungen für den ÖPNV über die allgemeine Kreisumlage finanzieren. Auch bei den Schulen haben wir unterschiedliche Finanzierungsmodelle vorgefunden. Anders

als der Kreis Viersen erheben einige Kreise von ihren Kommunen zusätzlich Mehrbelastungen für Berufskollegs und Förderschulen.

Bei einer weiteren Berücksichtigung auch dieser vorstehenden Mehrbelastungen liegt der Umlagebedarf des Kreises Viersen 2020 bei 450 Euro je Einwohner. Auch bei dieser separaten Betrachtung liegt der Kreis Viersen im Vergleichsjahr 2020 über dem dritten Viertelwert der Vergleichskreise.

Zudem gehört der Kreis Viersen zu den Kreisen, die bei der Isolierung der coronabedingten Belastungen ab 2020 von der Berücksichtigung der erhöhten Kostenbeteiligung des Bundes Gebrauch gemacht haben. Rund 4,4 Mio. Euro hat der Kreis gegen den NKF-CIG-Schaden gerechnet und einen entsprechend geringeren außerordentlichen Ertrag ausgewiesen. Hierdurch weist der Kreis ein schlechteres Jahresergebnis aus als Kreise, die die erhöhte Kostenerstattung nicht verrechnet haben. Dies wiederum hat negative Auswirkungen auf den Umlagebedarf. Jedoch könnte der Umlagebedarf im Kreis Viersen in Zukunft geringer sein, weil die gegebenenfalls ergebniswirksam abzuschreibende Bilanzierungshilfe niedriger ist als in anderen Kreisen.

Angenommen, der Kreis Viersen hätte die erhöhte Kostenerstattung insgesamt direkt ergebnisverbessernd berücksichtigt, würde sich der Umlagebedarf von 450 Euro je Einwohner auf 435 Euro je Einwohner reduzieren.

Darüber hinaus rechnet der Kreis Viersen die ihm durch sein Jugendamt entstandenen Kosten ab. Die Jugendamtsumlage erhebt der Kreis von den kreisangehörigen Kommunen, die kein eigenes Jugendamt eingerichtet haben. Hierzu verweisen wir auch auf den Teilbericht Hilfe zur Erziehung.

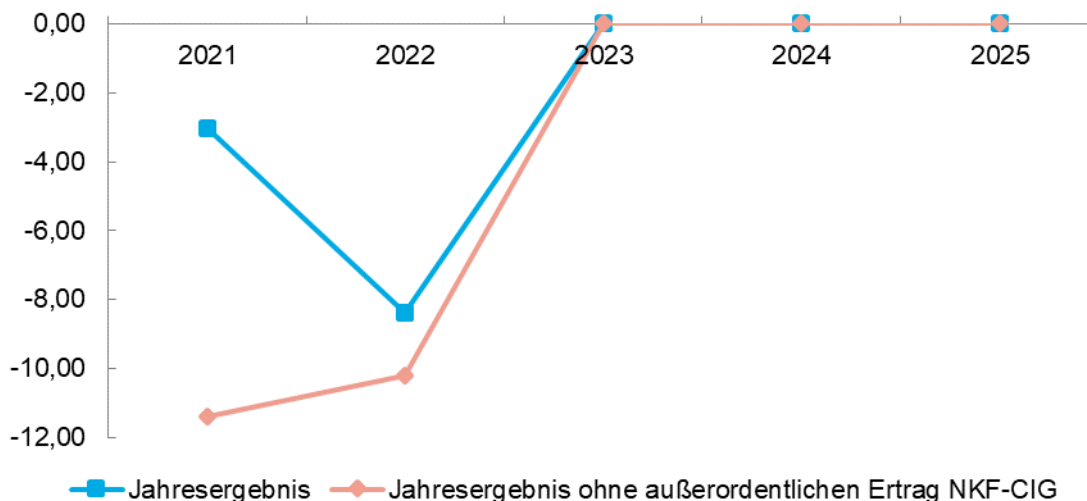
Zudem ist bei den vorstehenden Ausführungen zum Umlagebedarf des Kreises Viersen zu berücksichtigen, dass der Kreis eine Kreismusikschule, eine Volkshochschule, ein Kreisarchiv und das Niederrheinische Freilichtmuseum vorhält. Auch die diesbezüglichen Aufwendungen wirken sich belastend auf den Umlagebedarf aus.

1.3.4 Plan-Ergebnisse

- Der Kreis Viersen plant 2022 und 2023 negative Jahresergebnisse. Obwohl der Kreis Viersen 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 2024 plant der Kreis ausgeglichene Jahresergebnisse. Bei der Planung bis 2026 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 Kreis Viersen in Mio. Euro 2021 bis 2025



Der **Kreis Viersen** plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2022 für die Planjahre ein Defizit von summiert rund 11,4 Mio. Euro. Die außerplanmäßigen Erträge nach dem NKF-CIG verbessern das Jahresergebnis 2022 um 1,8 Mio. Euro (auf die diesbezüglichen Ausführungen zum Eigenkapital wird an dieser Stelle verwiesen). Der Entwurf des Haushaltsplanes 2023 weist, entgegen der ursprünglichen Planung, auch für 2023 ein Defizit aus. Dieses beläuft sich auf rund 6,6 Mio. Euro.

Mit dem Haushalt 2021 hat der Kreis Viersen eine Senkung des Hebesatzes der allgemeinen Kreisumlage um einen Prozentpunkt auf 34,7 Prozent vorgenommen. Er hat damit nach eigener Aussage (siehe Vorbericht zum Haushalt) der intergenerativen Gerechtigkeit über das Haushaltsjahr 2021 hinaus Rechnung getragen und zudem auf die wirtschaftliche Lage der kreisangehörigen Kommunen – auch in Bezug auf die finanziellen Belastungen der Corona-Pandemie – Rücksicht genommen. Die Zahllast der Kommunen hat sich dadurch gegenüber 2020 um rund 2,7 Mio. Euro verringert. Zur Herbeiführung des fiktiven Haushaltsausgleichs hat der Kreis im Haushaltsjahr 2021 eine Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage im Umfang von rund drei Mio. Euro eingeplant.

Für 2022 hat der Kreis Viersen den Hebesatz der allgemeinen Kreisumlage um weitere 0,5 Prozentpunkte reduziert. Dies entspricht einem Betrag von 2,4 Mio. Euro. Auch in diesem Haushaltsjahr soll der fiktive Haushaltsausgleich über eine Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage im Umfang von 8,4 Mio. Euro erfolgen.

Der Eigenkapitaleinsatz des Kreises Viersen in Höhe von rund 11,4 Mio. Euro bezogen auf 2021 und 2022 stellt aus Sicht des Kreises ein ausgewogenes Verhältnis hinsichtlich der notwendigen Unterstützung der kreisangehörigen Kommunen und dem Ziel des Kapitalerhalts für künftige finanziell unsichere Jahre dar.

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	35,13	44,59	+9,46	+4,89
Schlüsselzuweisungen	42,84 (40,21)	53,99	+11,15 (+13,77)	+4,73 (+6,07)
Sonstige Transfererträge	5,80	11,96	+6,16	+15,57
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	71,81	81,22	+9,40	+2,49
Übrige Erträge	235	258	+23,00	+1,88
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	79,91	83,64	+3,73	+0,92
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	43,99	35,07	-8,93	-4,43
Transferaufwendungen – ohne Landschaftsumlage	120	156	+35,90	+5,38
Übrige Aufwendungen	147	175	+28,47	+3,61

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

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

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

Zuwendungen und allgemeine Umlagen

Bei den Zuwendungen und allgemeinen Umlagen plant der Kreis Viersen, ausgehend vom Jahresergebnis 2020, bis 2025 mit einem Anstieg um rund 9,5 Mio. Euro bzw. jährlich rund 4,9 Prozent. Die Kalkulation dieser Haushaltsposition hat sich in den letzten Jahren als sehr verlässlich

bestätigt. Gegenüber der Planung hat der Kreis regelmäßig überwiegend Mehrerträge erzielen können.

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

Schlüsselzuweisungen

Der Kreis Viersen plant für 2022 Schlüsselzuweisungen auf der Grundlage der Modellrechnung zum GFG 2022 in Höhe von rund 50,8 Mio. Euro. Dies entspricht annähernd der tatsächlichen Festsetzung. Die Fortschreibung ab 2023 erfolgt auf Grundlage der Orientierungsdaten für den Zeitraum 2022 bis 2025⁶.

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.

Sonstige Transfererträge

Der deutliche Anstieg bei den sonstigen Transfererträgen um 6,2 Mio. Euro ergibt sich aus folgender Veränderung gegenüber 2020:

Im Rahmen der Maßnahme „Breitbandausbau“ erfolgt ab 2022 die Auflösung der diesbezüglich gebildeten passiven Rechnungsabgrenzungsposten (Abbau von Gegenleistungsverpflichtungen). Die Auflösung der Rechnungsabgrenzungsposten erfolgt entsprechend der Zweckbindungsdauer über einen Zeitraum von sieben Jahren, beginnend ab Inbetriebnahme des Netzes.

In der Position der sonstigen Transfererträge sieht die gpaNRW keine zusätzlich in Kauf genommenen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

Kostenerstattungen und Kostenumlagen

Der Kreis geht davon aus, dass die Erträge aus Kostenerstattungen und Kostenumlagen im Vergleich zum Ist 2020 bis 2025 um rund 9,4 Mio. Euro steigen werden. Dabei legt er, ausgehend von der Planung 2021, moderate Steigerungsraten von durchschnittlich rund 2,4 Prozent zu Grunde.

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

Personalaufwendungen

Die Personalaufwendungen hat der Kreis Viersen für 2022 mit rund 82,5 Mio. Euro veranschlagt. Sie liegen damit um rund 2,6 Mio. Euro über dem Ist des Jahres 2020 und rund 7,5

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

Mio. Euro über dem Ansatz 2021. Die Aufwendungen für 2022 hat der Kreis mitarbeiterbezogen geplant. Berücksichtigt hat er insbesondere die Ergebnisse aus den Tarifverhandlungen 2020 und eine Steigerung von 1,8 Prozent zum 01. April 2022 sowie Stellenmehrungen bei den tariflich Beschäftigten. Der Anteil der Personalaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen (Personalintensität) ist im interkommunalen Vergleich am höchsten (siehe Tabelle 2 im Anhang). Der Kreis Viersen weist jedoch darauf hin, dass er - anders als viele andere Kreise - die kulturellen Einrichtungen Kreismusikschule, Niederrheinisches Freilichtmuseum und Kreisarchiv sowie die Bildungseinrichtung Kreisvolkshochschule in dieser Organisationsform auf freiwilliger Basis unterhält. In diesen Einrichtungen sind neben der Verwaltungsleitung 114 Beschäftigte eingesetzt. Zudem erbringt er verschiedene weitere Leistungen im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit für andere Kommunen, wodurch in der Folge auch die Personalaufwendungen beim Kreis Viersen steigen. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf den Vorbericht zur Überörtlichen Prüfung des Kreises Viersen, in dem wir die Interkommunale Zusammenarbeit des Kreises Viersen darstellen. Diesen Personalaufwendungen stehen in der Regel entsprechende Erträge aus Kostenerstattungen gegenüber. Diese werden bei der Ermittlung der Personalintensität jedoch nicht berücksichtigt, weshalb sich gegebenenfalls im Vergleich zu anderen Kreisen für den Kreis Viersen ein "schlechterer" Wert ergibt.

Die mittelfristige Fortschreibung ab 2023 erfolgt gegenüber 2022 mit Steigerungssätzen von insgesamt rd. 1,4 Prozent.

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

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen kalkuliert der Kreis Viersen ausgehend vom Ist 2020 bis 2025 mit einem durchschnittlichen jährlichen Rückgang von 4,4 Prozent. Der für 2025 veranschlagte Betrag von 35,1 Mio. Euro liegt um 8,9 Mio. Euro unter dem Ergebnis 2020 von 44,0 Mio. Euro. Dies entspricht einem Rückgang von 20,3 Prozent.

Die Planung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen erfolgt im Kreis Viersen nicht pauschal anhand der Orientierungsdaten, sondern durch die einzelnen Fachbereiche. Die Höhe der Planansätze orientiert sich dabei in der Regel am geschätzten Bedarf für das jeweilige Haushaltsjahr. Dieser stellt sich zwangsläufig als sehr schwankend dar. So ist unter anderem ein deutlicher Anstieg der veranschlagten Aufwendungen für 2022 zu verzeichnen. Dieser ist insbesondere auf zusätzliche Aufwendungen im Produkt 02.15.02 - Katastrophenschutz - für das Impfzentrum bzw. die Koordinierende COVID-Impfeinheit (KOCI) zurückzuführen, denen aber auch entsprechende Erstattungen gegenüberstehen. Weitere Mehraufwendungen ergeben sich Bereich Gebäudemanagement. Diese sind zu einem großen Teil auf gestiegene Instandhaltungsaufwendungen und höhere Aufwendungen für Gebäudereinigung zurückzuführen. Die wesentlichen Instandsetzungs- und Unterhaltungsaufwendungen werden im Vorbericht zum Haushaltsplan erläutert.

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

Transferaufwendungen

Der Kreis Viersen plant, dass die Transferaufwendungen gegenüber dem Ist 2020 um rund 35,9 Mio. Euro steigen. Hiervon entfallen rund 11,9 Mio. Euro auf den Produktbereich Soziale Leistungen sowie rund 18,8 Mio. Euro auf den Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe. Insbesondere für folgende Positionen plant der Kreis steigende Aufwendungen:

- Produktbereich 05 – Leistungen nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII (rund 10,1 Mio. Euro),
- Produktbereich 06 – Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen (rund 15,0 Mio. Euro).

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 Kreises Viersen. 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. 2022 führt dies zu einer Verbesserung des Jahresergebnisses von rund 1,8 Mio. Euro. Dennoch gleicht der Kreis Viersen in diesem Jahr seinen Haushalt nur über die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage aus, um seine kreisangehörigen Kommunen zu entlasten. 2023 erwartet der Kreis wirtschaftliche Belastungen von rund 963.000 Euro.

Übrige Erträge und Aufwendungen

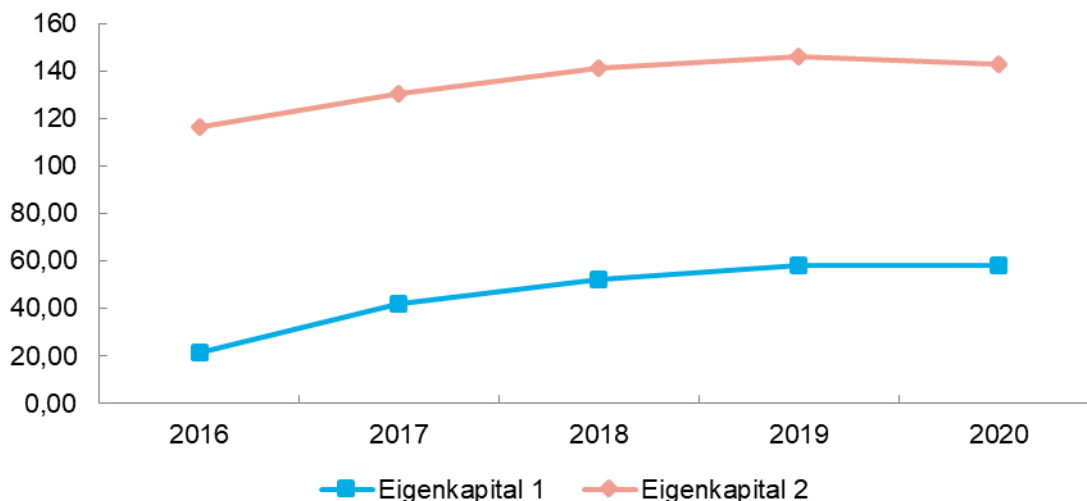
Bei den übrigen Erträgen und Aufwendungen haben sich bei der Analyse keine berichtsrelevanten Aspekte ergeben.

1.3.5 Eigenkapital

- Der Kreis Viersen weist zum 31. Dezember 2020 Eigenkapital von rund 58 Mio. Euro aus. Dieses wird bis zum Ende der mittelfristigen Planung aufgrund des Jahresergebnisses 2021 und geplanter Jahresfehlbeträge voraussichtlich um rund 17,9 Mio. Euro sinken. Der Kreis verfügt 2020 über eine vergleichsweise geringe 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 Kreis Viersen in Mio. Euro 2016 bis 2020



Eigenkapital Kreis Viersen in Mio. Euro 2016 bis 2020

Kennzahl	2016	2017	2018	2019	2020
Eigenkapital 1	21,71	42,02	52,32	58,42	58,45
Eigenkapital 2	116	130	141	146	143

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

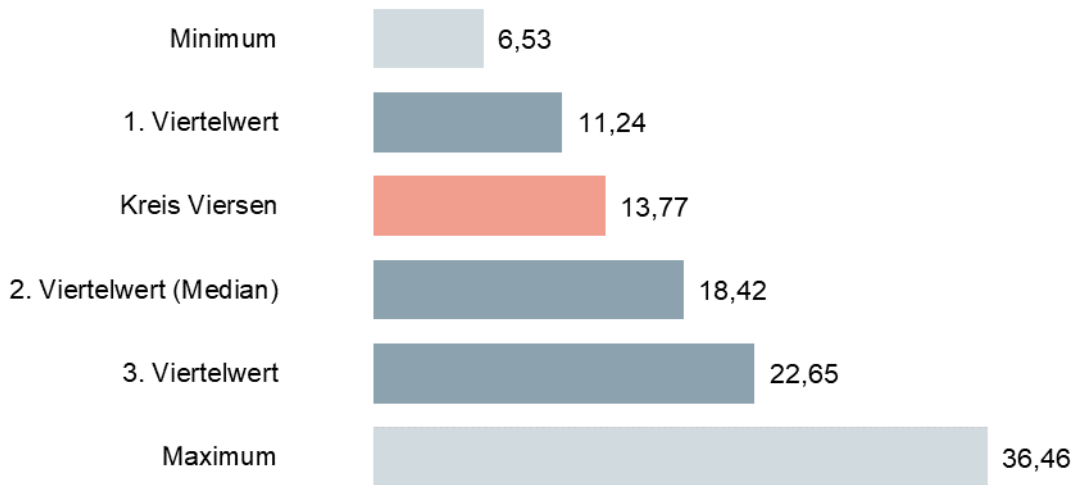
Das Eigenkapital des **Kreises Viersen** entwickelt sich im Eckjahresvergleich (2016 bis 2020) steigend und nimmt um insgesamt rund 36,7 Mio. Euro zu (Eigenkapital 1). Positiv hervorzuheben ist, dass der Kreis Viersen seit Umstellung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement 2009 ununterbrochen in der Lage ist, Eigenkapital auszuweisen. Allerdings hat der Kreis sein Eigenkapital gegenüber dem in der Eröffnungsbilanz ausgewiesenen Wert von rund 73 Mio. Euro auf rund 58 Mio. Euro zum 31. Dezember 2020 verringern müssen. Hierin enthalten sind eine Ausgleichsrücklage mit einem Bestand von rund 20 Mio. Euro sowie Sonderrücklagen in Höhe von rund zehn Mio. Euro. Die gegenüber der Eröffnungsbilanz rückläufige Entwicklung des Eigenkapitals liegt unter anderem in außerplanmäßigen Abschreibungen infolge von Kursverlusten bei Aktien begründet.

Der Kreis plant mittelfristig Jahresfehlbeträge zur Entlastung seiner Kommunen und dadurch eine Verschlechterung seiner Eigenkapitalausstattung. Diese wird sich bis 2026 voraussichtlich um insgesamt rund 17,9 Mio. Euro verringern. Eine Verringerung der allgemeinen Rücklage sowie diesbezügliche aufsichtsrechtliche Maßnahmen sind hiermit jedoch nicht verbunden.

Positive Auswirkungen auf die Eigenkapitalausstattung erwartet der Kreis Viersen durch eine Neubewertung der Wirtschaftsförderungsgesellschaft für den Kreis Viersen mbH.

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 Kreis Viersen erzielt im Vergleichsjahr 2020 eine Eigenkapitalquote 1, die mit 13,8 Prozent unter dem Median liegt. Auch unter Berücksichtigung der Sonderposten (Eigenkapitalquote 2) weisen mehr als 50 Prozent der Vergleichskreise ein höheres Eigenkapital aus.

Eigenkapitalquote 2 in Prozent 2020

Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
33,71	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 Eigenkapitalquote 1, bereinigt um die Höhe der Bilanzierungshilfe. Diese werden nachfolgend dargestellt.

Eigenkapitalquoten ohne Bilanzierungshilfe NKF-CIG in Prozent 2020

Kennzahlen	Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CIG	11,73	6,05	10,75	17,36	21,21	35,53	31
Eigenkapitalquote 2 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CIG	32,14	21,27	31,27	34,48	38,47	49,65	31

Der Kreis verfügt damit über eine vergleichsweise geringe 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 und 2022 veranschlagte Bilanzierungshilfe des NKF-CIG von insgesamt 19,4 Mio. Euro kann in 2026 optional gegen das Eigenkapital gebucht werden⁷. Dies würde zu einer entsprechenden weiteren Eigenkapitalreduzierung führen. Sollte sich der Kreis aber stattdessen dafür entscheiden den Betrag ab 2026 über 50 Jahre abzuschreiben, erhöht sich der Konsolidierungsbedarf zum Ausgleich der künftigen Haushalte um rund 388.000 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 Gesamtabschluss. Falls kein Gesamtabchluss aufzustellen ist, beziehen wir die Verbindlichkeiten der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen ein. Des Weiteren stellen wir dar, inwieweit beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen des Kreises Reinvestitionsbedarfe bestehen und welche Auswirkungen die hieraus resultierenden Finanzierungsbedarfe auf die Entwicklung der Verbindlichkeiten haben könnten.

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.

- Die Verbindlichkeiten des Kreises Viersen sind im interkommunalen Vergleich gering. Der Kreis plant zum dauerhaften Erhalt seines Vermögens in den kommenden Jahren Investitionen von 133 Mio. Euro. Der Finanzierungsbedarf für Investitionskredite wird zu einem Anstieg der Verbindlichkeiten führen. Dies wird die künftigen Handlungsspielräume einschränken.

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

1.3.6.1 Verbindlichkeiten

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kreis Viersen in Mio. Euro 2016 bis 2020

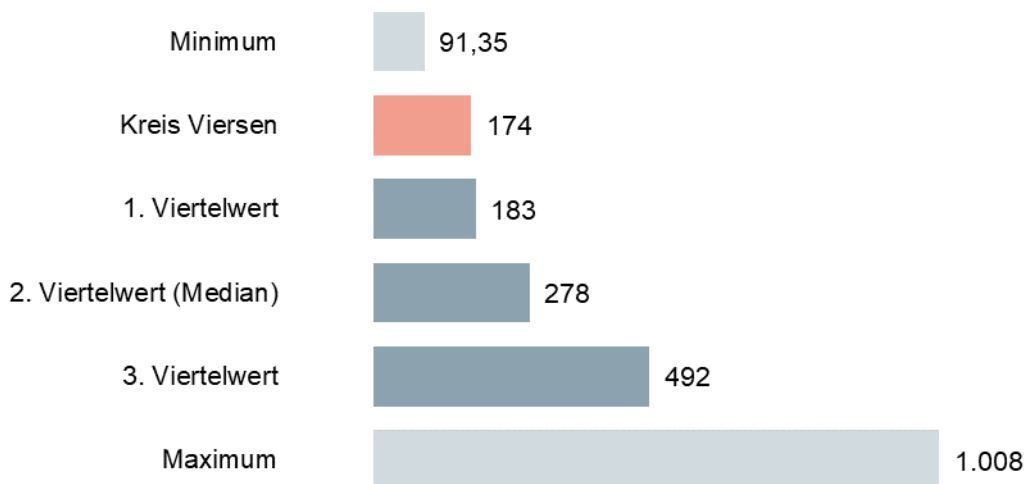
Grundzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Gesamtverbindlichkeiten (Konzern)	52,59	52,13	41,98	45,27	52,01
davon Investitionskredite	39,32	37,66	24,52	./.	./.
davon Liquiditätskredite	0,00	1,34	1,97	./.	./.

Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2016 bis 2018 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtab schlüssen des Kreises Viersen 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 hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

Die Gesamtverbindlichkeiten des **Kreises Viersen** (Konzern) entwickeln sich im Eckjahresver gleich (2016 bis 2018) rückläufig. Ursächlich hierfür sind in erster Linie Rückgänge bei den In vestitionskrediten von rund 14,8 Mio. Euro.

Insgesamt weist der Kreis Viersen im Betrachtungszeitraum vergleichsweise geringe Gesamt verbindlichkeiten je Einwohner aus.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2020



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



Die Gesamtverbindlichkeiten des Kreises Viersen (Konzern) belaufen sich 2020 auf 174 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.

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 Kreis Viersen	Durchschnittliche RND Kreis Viersen 31.12.2020	Anlagenabnutzungsgrad	Restbuchwert in Mio. Euro zum 31.12.2020 (Anlagenbuchhaltung)
Schulgebäude	65	24	63,08	33,78
Verwaltungsgebäude	65	30	53,85	31,11
Verkehrsflächen	41	20	50,07	52,21

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

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

Für die Schulgebäude hat der Kreis Viersen eine durchschnittliche Gesamtnutzungsdauer von 65 Jahren festgelegt. Die NKF-Rahmentabelle sieht hier eine Nutzungsdauer von 40 bis 80 Jahren vor. Die Anlagenabnutzungsgrade der Schulgebäude erreichen im Kreis Viersen gemessen an der durchschnittlichen Restnutzungsdauer mehr als die Hälfte der durchschnittlichen Gesamtnutzungsdauer. Mit rund 5,1 Mio. Euro werden Restbuchwerte zum 31. Dezember 2020 jedoch erst im Zeitraum bis 20 Jahren vollständig abgenutzt sein. Dies entspricht einem Anteil am Gesamtrestbuchwert von rund 15 Prozent. Der Großteil der Restbuchwerte wird somit erst im Zeitraum ab 20 Jahren vollständig abgenutzt sein. Insgesamt befinden sich die Schulgebäude des Kreises Viersen gemessen am Anlagenabnutzungsgrad in einem guten Zustand. Ein hoher Investitionsbedarf ist daher kurz- bis mittelfristig nicht zu erwarten.

Bei den Verwaltungsgebäuden setzt der Kreis Viersen ebenfalls eine durchschnittliche Gesamtnutzungsdauer von 65 Jahren fest. Auch hier sieht die NKF-Rahmentabelle eine Nutzungsdauer von 40 bis 80 Jahren vor. Die Anlagenabnutzung bei den Verwaltungsgebäuden erreicht im Kreis Viersen gemessen an der durchschnittlichen Restnutzungsdauer etwas mehr als die Hälfte der Gesamtnutzungsdauer. In einem Umfang von lediglich rund 600.000 Euro werden Vermögenswerte im Bereich der Verwaltungsgebäude in den nächsten 20 Jahren abgeschrieben sein. Dies entspricht einem Anteil am Gesamtrestwert der Verwaltungsgebäude von rund 1,9 Prozent. Auch hier wird der Großteil der Restbuchwerte somit erst im Zeitraum ab 20 Jahren 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 Kreises Viersen. Der Werteverzehr 2016 bis 2020 beläuft sich auf 3,7 Mio. Euro. Unterhaltungsaufwendungen leistet der Kreis in einem angemessenen Umfang. Dagegen stellen sich die Reinvestitionen eher niedrig dar. Im Übrigen verweisen wir bezüglich der Beurteilung des Zustandes der Verkehrsflächen auf die Ausführungen im entsprechenden Teilbericht.

Die Investitionsquote 2020 insgesamt beträgt im Kreis Viersen 284 Prozent. Die Summe der Investitionen übersteigt somit den Werteverzehr in diesem Jahr erheblich. Dies gilt auch für die Vorjahre. Lediglich 2016 liegt die Investitionsquote mit 91,4 Prozent darunter.

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 Kreis Viersen plant 2022 bis 2025 Baumaßnahmen mit einem Volumen von rund 15,9 Mio. Euro. Hiervon entfallen rund 13,8 Mio. Euro auf Maßnahmen an öffentlichen Verkehrsflächen und -anlagen.

Insgesamt belaufen sich die Investitionen des Kreises im gleichen Zeitraum auf rund 133 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)

Salden der Finanzrechnung Kreis Viersen in Mio. Euro 2022 bis 2026

Kennzahlen	2022	2023	2024	2025	2026
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	0,82	-7,62	3,58	3,82	3,09
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-75,87	-50,35	-53,55	-8,81	-7,08
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-75,05	-57,95	-49,97	-4,99	-3,99
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	61,30	35,44	42,53	-0,08	0,26
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-13,75	-22,53	-7,44	-5,07	-4,25

Der Kreis Viersen plant mittelfristig, mit Ausnahme von 2023, ausschließlich positive Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit. Im genannten Zeitraum summieren sich die Salden auf 3,7 Mio. Euro. Sollte sich die Planung bestätigen, wird der Kreis ab 2024 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, insbesondere 2022 bis 2024, ein über Zuwendungen Dritter und Fremdkapital zu finanzierendes Volumen von insgesamt rund 192 Mio. Euro. Die bisher vergleichsweise geringe Verschuldung des Kreises Viersen wird sich dadurch in den nächsten Jahren voraussichtlich deutlich erhöhen. Insgesamt wird dadurch der Handlungsspielraum für zukünftige Generationen im Betrachtungszeitraum verringert. 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 Kreis Viersen in Mio. Euro 2016 bis 2020

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Pensionsrückstellungen	141	146	154	162	180
Rückstellungen für Deponien und Altlasten	0,94	0,85	2,15	2,14	1,96
Instandhaltungsrückstellungen	1,82	2,76	3,46	5,19	6,63
Sonstige Rückstellungen	14,46	15,93	16,15	14,38	16,35
Summe der Rückstellungen	158	166	176	184	205

Die Rückstellungen des **Kreises Viersen** erhöhen sich im Eckjahresvergleich (2016 bis 2020) und nehmen um rund 46,7 Mio. Euro zu. Hier tragen mit einer Zuführung von 39,0 Mio. Euro insbesondere die Pensionsrückstellungen zu dem Anstieg bei.

Der Kreis Viersen hat für die zukünftigen Pensionslasten Rückstellungen gebildet. Unter den Wertpapieren des Anlagevermögens bilanziert der Kreis zum 31. Dezember 2020 rund 63,2 Mio. Euro Fondsvermögen (Anteile am Kreis-Viersen-Fonds). Der Kreis verfolgt mit diesem Fonds das Ziel, für die ab dem Eröffnungsbilanzstichtag neu entstehenden Pensions- und Beihilfeverpflichtungen die erforderlichen Finanzmittel zweckentsprechend zur Verfügung zu halten. 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, dem der Kreis Viersen über die vorstehende Fondslösung begegnet.

Neben diversen Rückstellungen für Deponien und Altlasten in Höhe von insgesamt rund zwei Mio. Euro hat der Kreis Viersen für die Instandhaltung von Sachanlagen Rückstellungen von rund 6,6 Mio. Euro gebildet. Dies in erster Linie für Renovierungen und Instandhaltungen des Kreishauses (2020 rund 1,3 Mio. Euro) und für den Umbau und die Instandhaltung des Berufskollegs Viersen (2020 rund 1,9 Mio. Euro).

Unter den sonstigen Rückstellungen bildet der Kreis vorrangig Rückstellungen für Verpflichtungen gegenüber Dritten aus Pensions- und Beihilferückstellungen (2020 rund 5,1 Mio. Euro) und für Urlaubsansprüche, Überstunden und Altersteilzeit (2020 insgesamt rund sieben Mio. Euro) ab.

Im Betrachtungszeitraum seit 2016 haben sich die Rückstellungen insgesamt steigend entwickelt. Die erfolgten Zuführungen zu Pensionsrückstellungen belasten den Haushalt des Kreises Viersen im Durchschnitt mit jährlich rund 9,7 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 Kreis Viersen liegen die wesentlichen Informationen zur Steuerung seiner Haushaltswirtschaft vor. Er verfügt über ein unterjähriges ganzheitliches Finanzberichtswesen. Der Kreis hält die Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzung und die Feststellung des Jahresabschlusses nicht immer ein.

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 **Kreises Viersen** hat den Haushalt 2022 am 24. März 2022 beschlossen. Der Landrat konnte die Haushaltssatzung 2022 somit nicht fristgerecht bei der Bezirksregierung Düsseldorf anzeigen. 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. Den Entwurf des Haushalts 2023 hat der Kreis am 12. Januar 2023 in den Kreistag eingebracht. Eine Beschlussfassung stand zum Zeitpunkt der Prüfung noch aus. Die Frist konnte somit nicht eingehalten werden.

Den Jahresabschluss 2021 hat der Kreistag am 08. Dezember 2022 festgestellt. Die Frist nach § 96 Absatz 1 GO NRW konnte der Kreis somit einhalten. Die Gemeindeordnung sieht vor, den Jahresabschluss bis spätestens 31. Dezember des Folgejahres festzustellen.

Der Kreis Viersen hat letztmalig für 2018 einen Gesamtabchluss aufgestellt. Die Bestätigung durch den Kreistag erfolgte am 16. Dezember 2021. Die Gemeindeordnung sieht vor, den Gesamtabchluss bis zum 30. September des Folgejahres aufzustellen und bis zum 31. Dezember des Folgejahres festzustellen. Die Frist konnte der Kreis somit nicht einhalten. Für 2019 bis 2021 hat der Kreistag beschlossen, anstelle eines Gesamtabchlusses einen Beteiligungsbericht zu erstellen. Der Kreis macht diesbezüglich von der Befreiungsmöglichkeit nach § 116a GO NRW Gebrauch.

Der Kreis verfügt über ein Finanzcontrolling. Zum Stichtag 30. Juni wird eine Prognose zum Jahresende erstellt. Der Kreistag wird in der September-Sitzung entsprechend informiert. Darüber hinaus werden der Finanzausschuss und der Kreistag regelmäßig (dreimal jährlich) über die über- und außerplanmäßigen Aufwendungen bzw. Auszahlungen, über die Entwicklung des Kreis-Viersen-Fonds und zum Kreditportfolio unterrichtet. Zudem erfolgt eine quartalsweise Information zu den Corona-bedingten Auswirkungen auf die Finanzlage des Kreises. Des Weiteren wird in den Fachausschüssen zu Projekten/Maßnahmen (z.B. Baufortschritt) berichtet.

Die Wahrnehmung der Controllingfunktionen und die Berichterstellung erfolgt zentral durch die Kämmerei auf Grundlage der von den Fachämtern gelieferten Daten. Für die Berichte in den Fachausschüssen sind die jeweiligen Fachämter zuständig.

Der Kreis nutzt die unterjährigen Berichte, um im Bedarfsfall rechtzeitig entsprechende Steuerungsmaßnahmen (durch Verwaltung und politische Gremien) veranlassen zu können.

1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

→ Feststellung

Der Kreis Viersen konnte Aufwandssteigerungen der letzten Jahre im Wesentlichen durch Schlüsselzuweisungen und die allgemeine Kreisumlage ausgleichen. Aber auch eigene Konsolidierungsanstrengungen haben sich in der Vergangenheit positiv ausgewirkt. Von einer weiteren positiven Entwicklung bei den Schlüsselzuweisungen kann nicht ohne weiteres ausgegangen werden. Es werden daher voraussichtlich auch künftig Konsolidierungsmaßnahmen bei steuerbaren Haushaltspositionen nötig sein, um sich Handlungsspielräume langfristig zu erhalten.

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.

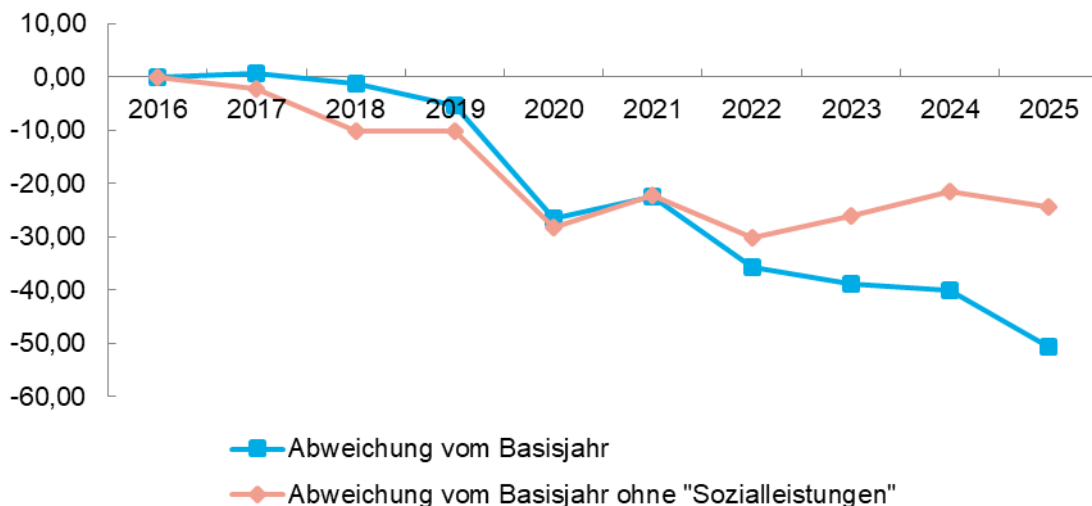
Insofern ist es für ihn eine dauernde Aufgabe, seine finanzielle Leistungskraft und seinen Aufgabenbestand in Einklang zu bringen. Ein Kreis sollte durch Konsolidierungsmaßnahmen seinen Haushalt entlasten. So kann er eigene Handlungsspielräume langfristig erhalten oder wiedererlangen.

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 Kreis Viersen 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 Kreises Viersen 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 (die veränderte Planung 2023 aufgrund des Entwurfs der Haushaltssatzung 2023 ist hierin noch nicht enthalten).

Bereinigte Jahresergebnisse Kreis Viersen 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 26,4 Mio. Euro. Es entwickelt sich damit deutlich schlechter als das Ist-Ergebnis. 2020 ist das unbereinigte Jahresergebnis lediglich rund 900.000 Euro schlechter als vier Jahre zuvor. Die positivere Ergebnisentwicklung basiert damit wesentlich auf den Schlüsselzuweisungen und der allgemeinen Kreisumlage.

Daneben verzeichnet der Kreis Viersen Ertragsverbesserungen bei den nicht bereinigten Haushaltspositionen. Der Kreis hat die Erträge in diesen Bereichen seit 2016 um rund 41 Mio. Euro bzw. rund 33,1 Prozent gesteigert. Den größten Anteil daran haben

- Zuwendungen und allgemeine Umlagen (rund 21 Mio. Euro),
- Kostenerstattungen und –umlagen (rund 15 Mio. Euro).

Die Aufwendungen haben im gleichen Zeitraum stärker zugenommen (um rund 67 Mio. Euro). Die Steigerungsrate von 21,5 Prozent ist jedoch geringer als bei den Erträgen. Belastend wirken hier insbesondere

- die Personalaufwendungen mit einer Steigerung von rund 24 Mio. Euro und
- die Transferaufwendungen (plus rund 40 Mio. Euro).

Von 2021 auf 2022 gehen die bereinigten Jahresergebnisse weiter zurück. Ab diesem Zeitpunkt zeigt sich sehr deutlich der Übergang 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“ stellt sich das bereinigte Jahresergebnis 2020 um rund 135 Mio. Euro besser dar. Die zusätzlich herausgerechneten Positionen haben daran einen unterschiedlich großen Anteil:

- Produktbereich 05 - Soziale Leistungen: 61,9 Mio. Euro
- Produktbereich 06 - Kinder-, Jugend- und Familienhilfe: 28,0 Mio. Euro
- Jugendamtsumlage: minus 30,5 Mio. Euro
- Landschaftsumlage: 75,7 Mio. Euro

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

Ab 2021 nimmt die Trendkurve ohne Sozialleistungen einen schwankenden Verlauf. Im Gegensatz zum Trend mit Sozialleistungen stellt sich das bereinigte Jahresergebnis bei dieser Betrachtung jedoch am Ende der mittelfristigen Planung besser dar als 2020. Dies bedeutet, dass sich bei steigenden Sozialleistungen das bereinigte Jahresergebnis ohne Sozialleistungen verbessert.

Derzeit ist 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 Kreis Viersen 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 Kreis Viersen überträgt im Betrachtungszeitraum nicht ausgeschöpfte Aufwands- und investive Auszahlungsermächtigungen einwohnerbezogen in einem unterdurchschnittlichen Umfang in Folgejahre.
- Im investiven Bereich schöpft der Kreis Viersen seine Haushaltsermächtigungen jährlich zu ca. 38 Prozent aus. Dies deutet darauf hin, dass vorgenommene Ermächtigungsübertragungen, obwohl sie vergleichsweise gering sind, in dem Umfang nicht erforderlich sind.
- Der Kreis Viersen hat Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen geregelt.

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

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

Ordentliche Aufwendungen Kreis Viersen 2016 bis 2020

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Haushaltsansatz in Mio. Euro	312	328	347	352	376
Ermächtigungsübertragungen in Mio. Euro	0,28	0,20	0,41	0,80	0,55
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0,09	0,06	0,12	0,23	0,15
Fortgeschriebener Ansatz in Mio. Euro	313	329	347	352	377
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,09	0,06	0,12	0,23	0,15
Ist-Ergebnis in Mio. Euro	311	320	335	338	390

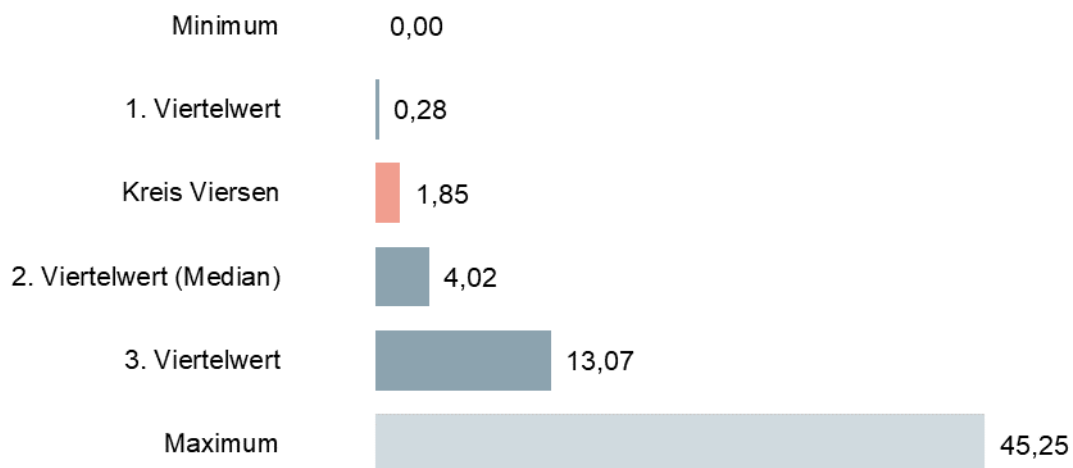
Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	99,39	97,35	96,39	95,99	104

Der Kreis Viersen hat seine Aufwendungen im Betrachtungszeitraum, mit Ausnahme von 2020, in ausreichender Höhe veranschlagt. Seine Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit hat er dagegen in allen Betrachtungsjahren in ausreichender Höhe veranschlagt.

In den Jahren 2016 bis 2020 hat der Kreis Ermächtigungen von durchschnittlich rund 450.000 Euro ins Folgejahr übertragen. Die Planansätze hat er hierdurch im Schnitt um deutlich unter ein Prozent erhöht. Einwohnerbezogen überträgt der Kreis Viersen Ermächtigungen im interkommunalen Vergleich 2020 in einem unterdurchschnittlichen Umfang.

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 Kreis Viersen 2016 bis 2020

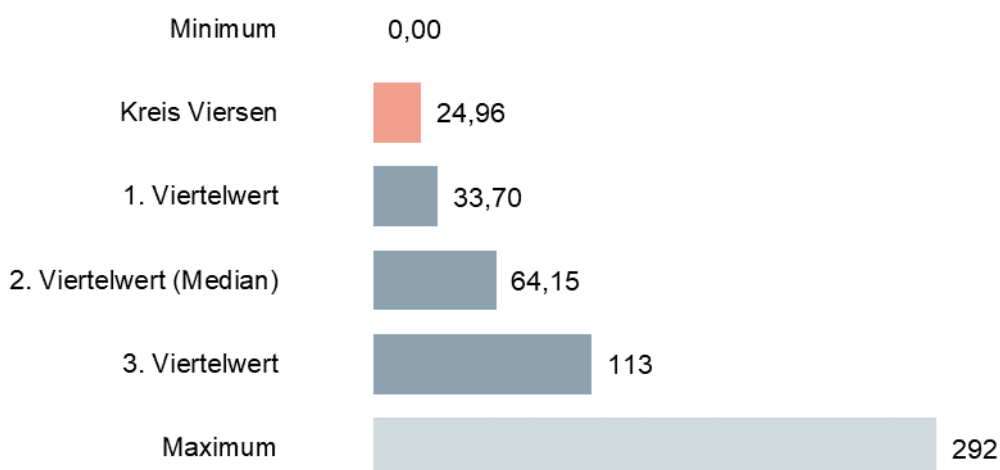
Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Haushaltsansatz in Mio. Euro	11,92	13,87	43,56	45,75	59,44
Ermächtigungsübertragungen in Mio. Euro	6,80	6,35	2,45	6,16	7,46
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	57,07	45,74	5,62	13,46	12,55
Fortgeschriebener Ansatz in Mio. Euro	18,72	20,22	46,00	51,90	66,90
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	36,34	31,39	5,32	11,86	11,15
Ist-Ergebnis in Mio. Euro	26,67	15,63	16,36	18,47	27,83

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	142	77,30	35,56	35,58	41,60

In den Jahren 2016 bis 2020 hat der Kreis Viersen investive Auszahlungsermächtigungen von jährlich durchschnittlich 5,8 Mio. Euro übertragen. Dieser Wert ist verglichen mit den anderen Kreisen in Nordrhein-Westfalen ebenfalls gering. Mehr als 75 Prozent der Vergleichskreise übertragen 2020 auch hier je Einwohner höhere investive Auszahlungsermächtigungen.

Die vorgenommenen Ermächtigungsübertragungen werden dem Finanzausschuss und dem Kreistag vollumfänglich zur Kenntnis gegeben. Dabei werden sämtliche Übertragungen im Einzelnen erläutert.

Ermächtigungsübertragungen (Investive Auszahlungen) je Einwohner in Euro 2020



Der Vergleich enthält Werte von 31 Kreisen.

Die tatsächlichen investiven Auszahlungen bleiben insbesondere 2018 bis 2020 weit hinter den Ansätzen zurück. Seine Haushaltsermächtigungen für investive Auszahlungen schöpft der Kreis Viersen in diesen Jahren im Durchschnitt zu ca. 38 Prozent aus.

Die Gründe, die dazu führen, dass der Kreis die im Haushaltsplan veranschlagten investiven Auszahlungsermächtigungen nicht (vollständig) ausschöpft und in Folgejahre verschiebt, sind vielfältig. Das ist bei anderen Kommunen und Kreisen nicht anders. Vielfach sind es planungsbedingte, vertragliche, vergabe- und zuwendungsrechtliche, technische oder personelle Probleme, die zu Verzögerungen bei der Umsetzung geplanter Investitionsmaßnahmen führen. Dennoch sollte der Kreis seine Veranschlagungspraxis anpassen und insbesondere Ermächtigungen für Baumaßnahmen im Finanzplan erst veranschlagen, wenn Baupläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen sowie Bauzeitpläne mit den voraussichtlichen Jahresauszahlungen vorliegen.

Zu den nach § 22 KomHVO vorgesehenen örtlichen Regelungen über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen hat der Landrat des Kreises 2013 folgende Regelungen getroffen:

Der Haushaltsplan enthält Ermächtigungen, Aufwendungen einzugehen und Auszahlungen zu leisten. Alle im Haushaltsplan vorgesehenen Ermächtigungen unterliegen grundsätzlich einer zeitlichen Bindung auf das Kalenderjahr. Sollten am Jahresende noch Mittel verfügbar sein und die Liquiditätsplanung nicht entgegenstehen, können diese Ermächtigungen ausnahmsweise übertragen werden. Die Ermächtigungsübertragungen stellen eine Vorbelastung kommender Haushaltsjahre dar, da sie die entsprechenden Positionen in den Haushaltsplänen erhöhen. Die Ermächtigung kann maximal bis zur Höhe des Haushaltsansatzes nach folgenden Grundsätzen übertragen werden:

Übertragungen für konsumtive Aufwendungen

Ermächtigungen für Aufwendungen und die damit verbundenen Auszahlungen sind nur dann in das Folgejahr übertragbar, wenn mit einer Maßnahme am Jahresende bereits begonnen ist bzw. der Auftrag über die Lieferung/Leistung bereits erteilt wurde. Den Nachweis hat das Fachamt zu erbringen. Die übertragenen Ermächtigungen bleiben bis zum Ende des folgenden Haushaltsjahres verfügbar.

Übertragungen für Investitionen

Ermächtigungen für investive Auszahlungen bleiben bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung für ihren Zweck verfügbar; bei Baumaßnahmen und Beschaffungen jedoch längstens zwei Jahre nach Schluss des Haushaltsjahres, in dem der Vermögensgegenstand in seinen wesentlichen Teilen in Benutzung genommen werden kann. Ermächtigungen für Investitionsmaßnahmen, mit denen im Haushaltsjahr nicht begonnen wurde, bleiben nur bis zum Ende des folgenden Haushaltsjahres verfügbar.

Übertragungen aufgrund rechtlicher Verpflichtung

Sind Erträge oder Einzahlungen aufgrund rechtlicher Verpflichtungen zweckgebunden, bleiben die entsprechenden Ermächtigungen zur Leistung von Aufwendungen bis zur Erfüllung des Zwecks und die Ermächtigungen zur Leistung von Auszahlungen bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung für ihren Zweck verfügbar.

Verfahren

Ermächtigungsübertragungen sind durch das Fachamt schriftlich beim Amt für Finanzen zu beantragen und zu begründen. Es ist anzugeben, wann die Mittel voraussichtlich kassenwirksam ausgezahlt werden. Die Frist der Beantragung regelt die jeweilige Verfügung zum Jahresabschluss. Über die Bildung und Höhe der Ermächtigungsübertragungen entscheidet der Kämmerer, bei seiner Verhinderung der Kämmereileiter.

Die gpaNRW hält die getroffenen Regelungen für ausreichend.

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 Haushaltssituation 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 Kreis Viersen dezentral organisiert. Die Fördermittelakquise des Kreises ist geeignet, Fördermittel erfolgreich in Anspruch zu nehmen. Dennoch besteht aus Sicht der gpaNRW bei der Fördermittelakquise Verbesserungspotenzial.

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.

Eine schriftlich fixierte strategische Vorgabe zur Akquirierung von Fördermitteln gibt es im Kreis Viersen nicht. Grundsätzlich sind die Fachämter im Rahmen einer sparsamen Mittelbewirtschaftung dazu angehalten, Fördermöglichkeiten zu nutzen und auszuschöpfen. Dies wird nach Aussage des Kreises auch in allen Bereichen der Verwaltung umgesetzt.

Das Fördermittelmanagement unterliegt einer dezentralen fachbezogenen Organisation, d.h. die zuständigen Fachämter akquirieren die jeweiligen Fördermittel im eigenen Bereich. Auch die Prozesse werden in den jeweiligen Fachämtern abgestimmt und organisiert.

Eine Richtlinie oder Dienstanweisung oder ein in sonstiger Weise festgelegter Prozess zum Fördermittelmanagement gibt es in Viersen nicht.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt dem Kreis Viersen, strategische Vorgaben und Ziele zur Rekrutierung von Fördermitteln zu formulieren, um eine einheitliche Vorgehensweise zu gewährleisten und eine regelmäßige Prüfung von Fördermöglichkeiten sicherzustellen. Dies sowohl für Unterhaltungs- als auch für Investitionsmaßnahmen.

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

In der Regelung sollten mindestens folgende Standards und Pflichten festgelegt werden:

- Pflicht zur Fördermittelrecherche bei der Planung einer Maßnahme nebst Dokumentation.
- Vorhalten einer zentralen Datei über alle potenziell förderfähigen Maßnahmen.

- Notwendige Interaktionen mit anderen Abteilungen (z. B. Finanzen).
- Regelungen zu einem einheitlichen Verfahren bei der Antragstellung, um die Ablehnung von Anträgen zu vermeiden.
- Regelungen zu standardisierten Verfahrensschritten bei der Fördermittelbewirtschaftung, um das Rückforderungsrisiko zu reduzieren.

Ein zentraler Überblick über alle (potenziell) förderfähigen Maßnahmen ermöglicht es, Fördermaßnahmen bei Bedarf zu kombinieren, um eine Förderfähigkeit zu erzielen.

Im Kreis Viersen gelangen Informationen zu möglichen Förderprogrammen über verschiedene Informationskanäle (z.B. Förderschnellbriefe, Newsletter verschiedener Fördermittelgeber, Verbände etc., Informationen vom Landkreistag) zu den einzelnen Fachämtern. Darüber hinaus bedient sich der Kreis Viersen einer digitalen Plattform für Kommunalfinanzierung, worüber er eine Übersicht über eine Vielzahl von Fördermöglichkeiten erhält.

Eine externe Beratung bei der Fördermittelakquise nutzt der Kreis aktuell nicht. In Einzelfällen wird jedoch von der Möglichkeit einer interkommunalen Zusammenarbeit Gebrauch gemacht. Dies zum Beispiel im Rahmen des Breitbandausbaus. Hier hat der Kreis die Maßnahme (inklusive Antragstellung, Fördermittelabruf und –bewirtschaftung) für alle kreisangehörigen Kommunen zentral umgesetzt.

Eine Beantragung von Fördermitteln erfolgt in Viersen grundsätzlich für alle Maßnahmen, für die es seitens des Kreises sinnvoll erscheint. Sämtliche Tätigkeitsfelder des Kreises werden hierbei berücksichtigt (z.B. Straßenbau, Altlastensanierung, Schulentwicklung).

Aufgrund einer stattfindenden Vorprüfung der Fördervoraussetzungen in den Fachämtern sind gescheiterte Anträge bisher nicht zu verzeichnen. Es kommt jedoch vor, dass Maßnahmen eingereicht werden, aber seitens der zuständigen Förderstelle des Landes aufgrund eigener Priorisierung der eingereichten Einzelmaßnahmen aller Antragsteller keine Fördergelder mehr zur Verfügung stehen.

Nach Meinung des Kreises würde eine Vereinfachung der Regularien des Antragsprozesses die Aktivität und Motivation fördern. Zudem wäre eine Erweiterung und Kommunikation von Förderdatenbanken durch die Geberseite sinnvoll.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ Feststellung

Der Kreis Viersen verfügt bisher nicht über ein Fördermittelcontrolling mit Berichtswesen. Darüber hinaus könnte der Kreis Viersen aus Sicht der gpaNRW 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 Kreises Viersen kam es in der Vergangenheit in Einzelfällen zu Rückzahlungsverpflichtungen, weil die Fördermittel auf der Grundlage von geplanten Werten beantragt wurden, die tatsächlichen Kosten jedoch niedriger ausgefallen sind.

Das Einhalten von Auflagen, Bedingungen und Fristen des Förderbescheids liegt in der Verantwortung der jeweiligen Fachämter. Fälle, in denen Fristen (Abruf, Erstellung von Verwendungsnachweisen) nicht eingehalten wurden, sind nicht bekannt.

Ein Fördercontrolling mit separatem Berichtswesen existiert im Kreis Viersen derzeit noch nicht. Diesbezügliche Zuständigkeiten sind dementsprechend ebenfalls nicht geregelt. Zudem fehlt dem Kreis ein zentraler Gesamtüberblick über alle investiven und konsumtiven Förderungen. Auch gibt es aktuell noch keine zentrale Datenbank oder Softwarelösung.

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

Die zentrale Datei oder Datenbank sollte folgende Mindestinhalte haben:

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

→ **Empfehlung**

Der Kreis Viersen 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.

Die Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und der Kreistag werden im Kreis Viersen regelmäßig über den Stand wichtiger Förderprojekte informiert.

→ **Empfehlung**

Neben der bisherigen Informationsweitergabe in Einzelfällen sollte der Kreis Viersen ein vollumfängliches Fördercontrolling mit separatem Berichtswesen aufbauen.

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 Kreis Viersen konnte Aufwandssteigerungen der letzten Jahre im Wesentlichen durch Schlüsselzuweisungen und die allgemeine Kreisumlage ausgleichen. Aber auch eigene Konsolidierungsanstrengungen haben sich in der Vergangenheit positiv ausgewirkt. Von einer weiteren positiven Entwicklung bei den Schlüsselzuweisungen kann nicht ohne weiteres ausgegangen werden. Es werden daher voraussichtlich auch künftig Konsolidierungsmaßnahmen bei steuerbaren Haushaltspositionen nötig sein, um sich Handlungsspielräume langfristig zu erhalten.	69	E1 Der Kreis Viersen 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.	72
F2	Das Fördermittelmanagement ist im Kreis Viersen dezentral organisiert. Die Fördermittelakquise des Kreises ist geeignet, Fördermittel erfolgreich in Anspruch zu nehmen. Dennoch besteht aus Sicht der gpaNRW bei der Fördermittelakquise Verbesserungspotenzial.	76	E2 Die gpaNRW empfiehlt dem Kreis Viersen, strategische Vorgaben und Ziele zur Rekrutierung von Fördermitteln zu formulieren, um eine einheitliche Vorgehensweise zu gewährleisten und eine regelmäßige Prüfung von Fördermöglichkeiten sicherzustellen. Dies sowohl für Unterhaltungs- als auch für Investitionsmaßnahmen.	76
F3	Der Kreis Viersen verfügt bisher nicht über ein Fördermittelcontrolling mit Berichtswesen. Darüber hinaus könnte der Kreis Viersen aus Sicht der gpaNRW die Fördermittelbewirtschaftung weiter verbessern.	77	E3.1 Der Kreis Viersen 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.	78
			E3.2 Neben der bisherigen Informationsweitergabe in Einzelfällen sollte der Kreis Viersen ein vollumfängliches Fördercontrolling mit separatem Berichtswesen aufbauen.	79

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2020

Kennzahlen	Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation							
Aufwandsdeckungsgrad	97,37	97,33	99,27	101	102	106	31
Eigenkapitalquote 1	13,77	6,53	11,24	18,42	22,65	36,46	31
Eigenkapitalquote 2	33,71	22,37	32,16	34,48	39,01	49,96	31
Fehlbetragsquote	./.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage							
Infrastrukturquote	16,49	0,02	14,75	17,92	21,21	37,44	31
Abschreibungsintensität	1,98	1,14	1,78	2,01	2,36	2,98	31
Drittfinanzierungsquote	58,00	27,12	36,36	47,54	68,46	89,69	30
Investitionsquote	284	63,83	147	193	245	544	31
Finanzlage							
Anlagendeckungsgrad 2	109	92,79	102	108	113	165	31
Liquidität 2. Grades	286	44,91	132	203	284	979	31
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	23,72	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	4,55	3,33	4,94	6,79	8,93	15,01	31
Zinslastquote	0,09	0,00	0,05	0,12	0,28	0,68	31
Ertragslage							
Allgemeine Umlagenquote	52,48	31,79	41,86	45,93	52,09	64,04	31
Zuwendungsquote	19,27	1,88	13,40	19,27	21,70	29,22	31
Personalintensität	20,47*	9,00	13,33	15,64	16,87	20,47	31
Sach- und Dienstleistungsintensität	11,27	3,14	7,09	9,73	11,59	16,43	31

Kennzahlen	Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Transferaufwandsquote	50,09	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.

* Zur Kennzahl Personalintensität weist der Kreis Viersen darauf hin, dass er - anders als viele andere Kreise - die kulturellen Einrichtungen Kreismusikschule, Niederrheinisches Freilichtmuseum und Kreisarchiv sowie die Bildungseinrichtung Kreisvolkshochschule in dieser Organisationsform auf freiwilliger Basis unterhält. In diesen Einrichtungen sind neben der Verwaltungsleitung 114 Beschäftigte eingesetzt (siehe auch diesbezügliche Anmerkungen im Berichtsabschnitt Plan-Ergebnisse „Personalaufwendungen“ auf Seite 23).

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

Ergebnisse der Vorjahre	2016	2017	2018	2019	2020	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	0,90	11,47	10,29	6,19	0,00	
Schlüsselzuweisungen	37,06	35,32	43,49	42,35	42,84	40,21
Summe der Erträge	37,06	35,32	43,49	42,35	42,84	40,21

Tabelle 4: Eigenkapital Kreis Viersen in Mio. Euro 2016 bis 2020

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Eigenkapital	21,71	42,02	52,32	58,42	58,45
Eigenkapital 1	21,71	42,02	52,32	58,42	58,45
Sonderposten für Zuwendungen	94,75	88,36	88,88	87,99	84,64
Eigenkapital 2	116	130	141	146	143

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Bilanzsumme	321	349	374	391	424

Tabelle 5: Gesamtverbindlichkeiten Kreis Viersen in Mio. Euro 2016 bis 2018

Kennzahlen	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	39,32	37,66	24,52
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0,00	1,34	1,97
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0,06	0,06	0,06
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	3,90	4,49	5,50
Sonstige Verbindlichkeiten	8,41	7,63	7,95
Erhaltene Anzahlungen	0,90	0,95	1,98
Gesamtverbindlichkeiten	52,59	52,13	41,98

Tabelle 6: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kreis Viersen in Mio. Euro 2019 bis 2020

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	39,95	46,96
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	0,00	0,40
Forderungen gegenüber Sondervermögen	0,00	0,01
Grunddaten Beteiligungen: Abfallbetrieb des Kreises Viersen (ABV) Wirtschaftsförderungsgesellschaft für den Kreis Viersen (WFG)		
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen	5,33	5,47
Gibt es zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander?	ja	ja

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020
Wenn ja, in welcher Höhe?	0,01	0,01
Gesamtverbindlichkeiten Konzern	45,27	52,01

Tabelle 7: Rückstellungen Kreis Viersen in Mio. Euro 2016 bis 2020

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Pensionsrückstellungen	141	146	154	162	180
Rückstellungen für Deponien und Altlasten	0,94	0,85	2,15	2,14	1,96
Instandhaltungsrückstellungen	1,82	2,76	3,46	5,19	6,63
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO und § 37 Abs. 5 und 6 KomHVO	14,46	15,93	16,15	14,38	16,35
Summe der Rückstellungen	158	166	176	184	205

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

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Jahresergebnis	0,90	11,47	10,29	6,19	0,00	-3,04	-8,38	0,00	0,00	0,00
Schlüsselzuweisungen vom Land	37,06	35,32	43,49	42,35	42,84	44,56	50,76	49,34	51,56	53,99
Allgemeine Kreisumlage	151	152	155	156	164	162	163	176	175	184
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	188	187	198	198	207	206	214	226	227	238
Saldo der Sondereffekte	0,00	10,42	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Bereinigtes Jahresergebnis	-187	-186	-188	-192	-207	-209	-223	-226	-227	-238
Abweichung vom Basisjahr	0,00	0,75	-1,11	-5,43	-20,32	-22,43	-35,68	-38,70	-39,99	-50,70

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

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Bereinigtes Jahresergebnis	-187	-186	-188	-192	-207	-209	-223	-226	-227	-238
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-70,24	-70,50	-64,06	-65,15	-61,93	-57,71	-63,22	-64,50	-65,56	-67,00
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-18,71	-20,73	-21,73	-24,39	-27,98	-34,01	-38,88	-39,89	-41,00	-42,41
Jugendamtsumlage	19,91	21,59	24,49	26,38	30,50	34,66	39,59	40,62	41,73	43,15
Summe der Erträge	19,91	21,59	24,49	26,38	30,50	34,66	39,59	40,62	41,73	43,15
Landschaftsumlage	67,73	64,32	66,53	68,90	75,66	79,86	79,89	85,71	90,35	96,74
Summe der Aufwendungen	67,73	64,32	66,53	68,90	75,66	79,86	79,89	85,71	90,35	96,74
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-50,08	-52,14	-60,13	-60,21	-72,08	-72,36	-80,12	-76,06	-71,65	-74,54
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	-2,06	-10,05	-10,13	-22,00	-22,28	-30,04	-25,98	-21,56	-24,46

2. Tax Compliance Management System

2.1 Managementübersicht

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

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

Tax Compliance Management System (TCMS)

Der Kreis Viersen hat in 2019 mit dem ersten Projektschritt zur Einführung eines TCMS begonnen. Der Kreis hat notwendige Personalressourcen mit umfangreichem Fachwissen eingestellt. Der Kreis hat eine Bestands- und Risikoanalyse durchgeführt. Die maßgeblichen Risiken für den Kreis sind in der Dienstanweisung erfasst.

Seit August 2022 ist die Dienstanweisung in Kraft. Die Dienstanweisung beinhaltet viele verbindliche Regelungen wie z.B. eine Aufgabenbeschreibung der Ansprechpersonen, ein Fortbildungskonzept und Regelungen zur Risikominimierung. Der Prozessablauf zu den Umsatzsteuervoranmeldungen– und –erklärungen ist gut skizziert, sollte jedoch um das Vier-Augen-Prinzip bei der Erstellung der Umsatzsteuervoranmeldung erweitert werden. Zusätzlich sollten Kontrollmaßnahmen zur Verbesserung und Überwachung des TCMS in die Praxis eingebunden werden.

Der vorliegende Bericht bildet den Sachstand beim Kreis Viersen im Juni 2022 ab.

2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

- Einrichtung von Organisationsstrukturen und Zuständigkeiten,
- Erfassung und Beschreibung aller Aufgaben im Zusammenhang mit der steuerlichen Pflichterfüllung (Bestands- und Risikoanalyse),
- Informationsbeschaffung und -bereitstellung,

- Prozesse der Umsatzsteuervoranmeldung und -erklärung sowie
- Überwachung und Verbesserung des TCMS.

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

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

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

2.3 Ausgangslage

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

Der Kreis Viersen hat von der Übergangsregelung des § 27 Abs. 22 UStG Gebrauch gemacht und wendet über eine Optionserklärung gegenüber dem Finanzamt weiterhin die alte Rechtslage an. Die bis zum 31. Dezember 2022 gültige Optionsfrist wurde vom Gesetzgeber im Dezember 2022 erneut um zwei Jahre verlängert. Hierdurch ist der Kreis Viersen bis zum 31. Dezember 2024 insbesondere mit seinem Betrieb gewerblicher Art (BgA) „Feinstaubplakette“ umsatzsteuerpflichtig.

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

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

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

2.4 Zeit- und Projektplan zur Einführung eines TCMS

➔ Der Kreis Viersen hat eine Projekt- und Zeitplanung zur Einführung eines TCMS aufgestellt.

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

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

Der **Kreis Viersen** hat eine schriftliche Zeit- und Projektplanung zur Einrichtung eines TCMS und Einführung des § 2b UStG erstellt. Die Planung ist in zwei Teilprojektbereiche und eine Umsetzungsphase aufgeteilt:

- Umstellung auf § 2b UStG
- Organisation des Steuerbereichs

Die Planung ist detailliert nach Aufgaben und zeitlichem Rahmen dargestellt.

Die Zeit- und Projektplanung des Kreises ist dem Amtsleiter, dem Kämmerer und dem Verwaltungsvorstand bekannt.

Der Kreis plant für Tax Compliance eine Software zu nutzen. Die Software bietet die Möglichkeit steuerliche Abstimmungsprozesse in der Verwaltung zu organisieren und gleichzeitig zu dokumentieren.

2.5 Prüfung ausgewählter Bestandteile des TCMS

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

Ausgewählte Bestandteile des TCMS



2.5.1 Organisationsstrukturen und Zuständigkeiten

→ Feststellung

Der Kreis Viersen hat eine Dienstanweisung erlassen. Die Dienstanweisung beinhaltet Regelungen zu Organisationsstrukturen und Zuständigkeiten. Der Kreis sollte die Aufgabenbeschreibungen schriftlich fixieren.

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

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

- *Für sämtliche Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten sollten Vertretungsregelungen implementiert sein.*

Der **Kreis Viersen** hat eine Dienstanweisung für die steuerlichen Angelegenheiten erstellt und zum 31. August 2022 erlassen. Die Dienstanweisung beinhaltet die Organisation der Steuerfunktion in der Kämmerei und in den einzelnen Organisationseinheiten. Darüber hinaus sind in der Dienstanweisung Sonderregelungen zu den einzelnen Steuerarten und Regelungen zur Risikominimierung im Ertragssteuerbereich und Umsatzsteuerbereich verschriftlicht.

Der Kämmerer ist für den Erlass von Anlagen bzw. Arbeitshilfen zur Dienstanweisung und die Fortentwicklung der Dienstanweisung zuständig.

Die steuerlichen Aufgaben, wie z.B. Anfertigung und Abgabe aller erforderlichen Umsatzsteuer-, Körperschaftssteuer- und Gewerbesteuererklärungen, Kommunikation mit den Finanzbehörden unterliegt dem Fachdienst 20/1.

Die Amtsleitungen der verschiedenen Fachämter haben Ansprechpersonen und ihre jeweiligen Vertretungen benannt und schriftlich festgehalten. Die Ansprechpersonen tragen eine Mitverantwortung gegenüber dem Fachdienst 20/1 bei der steuerlichen Verpflichtung, diese vollständig und fristgerecht zu erfüllen. Um dieser Verantwortung nachzukommen, hatten die Ansprechpersonen den Auftrag an einer Online Schulung zum Thema „Grundlagen zur Besteuerung der juristischen Person im öffentlichen Recht“ bis zum 30. Juni 2022 teilzunehmen. Die Teilnahme wurde mit einer Teilnahmebescheinigung dokumentiert. Die Leitungen der Organisationseinheiten überwachen die Aufgabenerfüllung der steuerlichen Ansprechpersonen.

Mit der Umsetzung der Neuregelung des § 2b UStG sowie der Einführung und Weiterentwicklung des TCMS wurde die Tax Compliance Beauftragte zusammen mit dem Abteilungsleiter Kämmerei beauftragt. Die Beiden sind auch als zentrale Ansprechpersonen in der Dienstanweisung aufgeführt. Die Stelle der TCMS- Beauftragten wurde neu geschaffen und ist seit dem Jahr 2021 besetzt. Sie ist Diplom-Betriebswirtin und Steuerberaterin, daher bringt sie vertieftes Wissen im Steuerrecht mit. Die Einrichtung und Weiterentwicklung des TCMS wird federführend von der Tax Compliance Beauftragten übernommen. Die Aufgaben der Tax Compliance Beauftragten wurden bisher in der Stellenbeschreibung dokumentiert. Der Kreis plant die Verschriftlichung der Aufgaben im TCM-Handbuch, welches zum Ende des Jahres 2022 erstellt wird. Bei äußerst schwierigen Sachverhalten wird eine Steuerberatergesellschaft hinzugezogen.

→ **Empfehlung**

Der Kreis sollte das TCM-Handbuch erstellen und die Aufgaben der Tax Compliance Beauftragten sowie der Ansprechpersonen schriftlich dokumentieren.

2.5.2 Bestands- und Risikoanalyse

- Der Kreis Viersen hat die Bestandsanalyse frühzeitig durchgeführt und Maßnahmen zur Risikominimierung verbindlich in der Dienstanweisung erfasst.

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

- *eine vollständige Bestandsanalyse durchgeführt wird, in der alle Sachverhalte auf eine mögliche Steuerpflicht überprüft werden,*

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

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

Der **Kreis Viersen** hat in 2019 erstmalig mit der Bestandsanalyse in Zusammenarbeit mit der Steuerberatungsgesellschaft auf Grundlage der Haushaltsinventur begonnen. Diese wurde in folgenden Schritten durchgeführt:

- Für die Bestandsanalyse wurden die Amtsleitungen in einer Auftaktveranstaltung durch die Steuerberatungsgesellschaft zur Neuregelung des § 2b UStG informiert. Es wurde ein Grundverständnis für steuerrelevante Sachverhalte vermittelt.
- Im Anschluss haben die Fachämter Fragebögen zur Einnahmenanalyse erhalten und zurückgemeldet. Die Amtsleitungen hatten die Aufgabe den Vorgang zu überwachen.
- Die Steuerberatungsgesellschaft erstellte aus den Antworten der Fachämter eine Excel-Übersichtsdatei mit steuerrechtlichen Beurteilungen.
- In 2021 erfolgte eine erneute Haushaltsdurchsicht durch die TCMS-Beauftragte gemeinsam mit den Haushaltssachbearbeitern. Im Rahmen der Einzelgespräche wurden neue Sachverhalte ermittelt und in die Excel-Übersichtsdatei übernommen.

Im Rahmen der Einnahmenanalyse wurde ein Vertragsscreening durchgeführt. Laut Aussage des Kreises wurden alle Verträge der Ertragsseite des Kreises mit in die Analyse einbezogen. Der Kreis verwendet eine Vertragsdatenbank. In der Dienstanweisung ist geregelt, dass die Fachämter für die Erfassung und die Änderungen von Verträgen zuständig sind. Jeweils zum Ende eines jedes Jahres müssen die Fachämter die Vollständigkeit ihrer Angaben durch eine Vollständigkeitserklärung in die Vertragsdatenbank bestätigen und hochladen. Die Überwachung der Aufgabenerfüllung erfolgt durch die jeweiligen Amtsleitungen. Für die Überwachung und Pflege der Vertragsdatenbank ist aktuell die Abteilung 20/1 zuständig. Mit dieser Vorgehensweise plant der Kreis die jährliche Aktualisierung und Fortschreibung der Bestandsanalyse.

Darüber hinaus hat der Kreis die Einbindung der TCMS-Beauftragten bei Vertragsabschlüssen in der Dienstanweisung geregelt. Die TCMS-Beauftragte ist zwingend vor Vertragsabschluss miteinzubeziehen. Hierfür plant der Kreis einen elektronischen Workflow einzurichten.

Die Steuerberatungsgesellschaft hat mit der erstmaligen Bestandsaufnahme in 2019 eine allgemeine Risikomatrix erstellt. Die TCMS-Beauftragte hat die Risikomatrix konkretisiert und für folgende Bereiche verbindliche Regelungen zur Risikominimierung erarbeitet:

- Organisatorischer Bereich,
- Ertragssteuerlicher Bereich und
- Umsatzsteuerlicher Bereich.

Die Regelungen sind in der Dienstanweisung erfasst. Der Kreis plant zu den bereits erkannten Risiken einen konkreten Workflow auszuarbeiten und mit dem Ausbau der Vertragsdatenbank zu digitalisieren. Die Fortschreibung der Risikoanalyse ist jährlich eingeplant.

2.5.3 Informationsbeschaffung und –bereitstellung

→ Feststellung

Die Prozesse zur Informationsbeschaffung und –bereitstellung sind beim Kreis Viersen vorhanden. Eine Regelung zur Dokumentation des Berichtswesens an den Verwaltungsvorstand fehlt bisher in der Dienstanweisung.

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

- *Zur Bekanntmachung des Themas Tax Compliance und der eingerichteten Prozesse zum TCMS sollten innerhalb der gesamten Verwaltung Basisinformationen durch Informationsveranstaltungen und ergänzend, zum Beispiel über Newsletter, vermittelt werden.*
- *Insbesondere für die näher mit dem TCMS oder mit steuerrechtlichen Beurteilungen betrauten Personen sollte der Kreis Informationsprozesse einrichten. Hierfür ist zunächst sicherzustellen, dass der Kreis alle wichtigen Regelungen und Informationen (z. B. Gesetze, BMF-Schreiben, Urteile) vorhält und über Änderungen laufend informiert ist. Die Regelungen und Informationen sollten an zentraler Stelle bereitgestellt werden.*
- *Zusätzlich sollten die mit steuerrechtlichen Aufgaben betrauten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nach ihren Bedürfnissen laufend geschult werden. Dies sollte sowohl konkrete Steuerthemen umfassen als auch grundsätzliche Schulungen zum TCMS (z. B. für neue Mitarbeiter, bei neuen Vertretungsregelungen oder zur Auffrischung). Schulungen können sowohl intern als auch extern erfolgen.*
- *Zur Information des Verwaltungsvorstandes sollte der Kreis ein regelmäßiges Berichtswesen zur Einführung und Fortentwicklung des TCMS einrichten. Zusätzlich sollte der Kreis anlassbezogene Ad-hoc Berichte an den Verwaltungsvorstand erstellen, z. B. anlässlich Gesetzesänderungen oder der Veröffentlichung relevanter Schreiben des Bundesfinanzministeriums. Dabei ist darauf zu achten, dass die Unterrichtung des Verwaltungsvorstandes dokumentiert wird.*

Der **Kreis Viersen** führte im Jahr 2019 eine Informationsveranstaltung zum Thema Tax Compliance durch. Die Veranstaltung diente zur Sensibilisierung für das Thema und richtete sich an den Landrat, den Kämmerer und die Abteilungsleitungen.

Die TCMS- Beauftragte nutzt für die Beschaffung von Informationen zu steuerlichen Themen Newsletter verschiedener Organisationen wie z.B. Beck-Online, Landkreistag NRW, Haufe. Soweit Informationen für die Organisationseinheiten des Kreises Viersen für die Ansprechpersonen in den Fachämtern relevant sind, werden diese per Email bekanntgegeben.

Der Kreis informiert die Mitarbeitenden bei allgemeinen steuerlichen Themen, wie z.B. „befristete Umsatzsteuersenkung“, über einen Newsletter im Intranet. Weitere allgemeine Newsletter sind in Planung. Eine Internetplattform ist für die Zukunft geplant. Dort sollen alle Informationen abgelegt werden.

Der Kreis hat eine Fortbildungsverpflichtung in der Dienstanweisung geregelt. Alle Mitarbeitenden des Kreises, die mit der Wahrnehmung der steuerlichen Pflichten beauftragt sind, haben sich regelmäßig fortzubilden. Die Ansprechpersonen und ihre Vertreter in den Fachämtern haben eine jährliche Fortbildungsverpflichtung von mind. sechs Stunden. Die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der Abteilung 20/1, dazu gehört auch die TCMS-Beauftragte, müssen sich mit mind. zwölf Stunden jährlich fortbilden. Die TCMS-Beauftragte informiert bei Bedarf die Fachämter über passende Fortbildungen. Die Überwachung und Dokumentation der Fortbildungsverpflichtung erfolgt über die Amtsleitungen.

Der Kämmerer ist für die Kommunikation zum Landrat zuständig. Laut der Dienstanweisung soll der Landrat mindestens einmal jährlich über die Risikolage des Kreises durch den Kämmerer informiert werden. Eine ad hoc Mitteilungspflicht besteht bei Verstößen gegen steuerliche Verpflichtungen. Die Dokumentation des Berichtswesens an den Verwaltungsvorstand ist in der Dienstanweisung nicht geregelt. In der Praxis wird der Verwaltungsvorstand regelmäßig in den Verwaltungskonferenzen vom Kämmerer über den Sachstand bezüglich des Aufbau des TCMS im Kreis unterrichtet. Dies wird in Protokollen zur Verwaltungskonferenz festgehalten. Einige Informationen werden in persönlichen Gesprächen zwischen Kämmerer und Landrat ausgetauscht.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Viersen sollte die Dokumentationspflicht zum Berichtswesen an den Landrat in der Dienstanweisung festschreiben.

2.5.4 Prozesse Umsatzsteuervoranmeldung und –erklärung

→ **Feststellung**

Der Kreis hat Arbeitsprozesse zur Umsatzsteuervoranmeldung und –erklärung eingeführt. Optimierungsbedarf besteht bei der Beachtung des Vier-Augen-Prinzips bei der Erstellung der Umsatzsteuervoranmeldungen.

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

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

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

Der **Kreis Viersen** hat verschiedene Regelungen zur Risikominimierung im Umsatzsteuerbereich, wie z.B. Ausgangsrechnungen, Vorsteuerabzug in der Dienstanweisung dokumentiert.

Zur Einhaltung von Steuererklärungs-, Rechtbehelfs- und Zahlungsfristen überwacht die Buchhaltung die Fristen über Outlook. Der Kreis hat für die Einhaltung der Zahlungsfristen der Finanzverwaltung Einzugsermächtigungen erteilt. Der Kreis plant mit der Anschaffung des Tax Compliance Programms elektronische Fristenkontrollbücher zu führen.

Für die Erstellung der Umsatzsteuervoranmeldung und –erklärung hat der Kreis einen Leitfaden erstellt. Die Fachämter erfassen die steuerlichen Sachverhalte auf Unterkonten. Eine Mitarbeiterin aus der Buchhaltung zieht die Daten für die Umsatzvoranmeldung und- erklärung elektronisch aus der Finanzsoftware. Lediglich der Eigenbetrieb Abfallbetrieb meldet separat die monatlichen Daten in aufgearbeiteter Form an die Buchhaltung. Daraufhin bereitet die Mitarbeiterin alle Daten in einer Excel Tabelle auf, plausibilisiert und führt diese in der Umsatzvoranmeldung zusammen. Die Mitarbeiterin erstellt zu jeder Umsatzsteuervoranmeldung eine Anordnung. Der Amtsleiter für das Amt für Finanzen unterschreibt anschließend die Zahlungsanordnung.

Für die Erstellung der Umsatzsteuererklärung vergleicht die Mitarbeiterin aus der Buchhaltung die gemeldeten Daten aus den Voranmeldungen mit den Daten aus der Finanzsoftware. Etwaige Abweichungen und Ergebnisse kommuniziert die Buchhaltung mit dem jeweiligen Fachamt. Für die Umsatzsteuererklärung wird ebenfalls die Anordnung zunächst dem Amtsleiter des Amtes für Finanzen und anschließend dem Landrat zur Unterschrift vorgelegt.

Insgesamt wird der komplette Prozess durch eine Mitarbeiterin der Buchhaltung abgewickelt. Für Ausfälle gibt es eine Vertretung. Sowohl die TCMS-Beauftragte und die Vertretung kennen den Arbeitsablauf, übernehmen jedoch nur als Vertretung z.B. bei Ausfall der verantwortlichen Mitarbeiterin, die Erstellung der Erklärungen. Die erstellten Daten für die Umsatzsteuervoranmeldungen werden inhaltlich nicht zusätzlich durch eine weitere Person plausibilisiert.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Viersen sollte bei der Plausibilisierung der Umsatzsteuervoranmeldungen das Vier-Augen-Prinzip ausweiten. Eine qualifizierte Mitarbeiterin oder die TCMS-Beauftragte sollten in den Prozess eingebunden werden.

Im Sommer 2022 hat der Kreis ein gemeinsames Projekt mit dem Kommunalen Rechenzentrum Niederrhein gestartet. Die definierten Geschäftsbereiche werden in Umsatzsteuereinheiten umgewandelt und mit dem richtigen Steuerschlüssel versehen. Das Ziel ist, für die Erstellung der Umsatzsteuervoranmeldungen und –erklärungen alle relevanten Daten aus der Finanzsoftware zu ziehen und direkt die jeweiligen Erklärungen auszufüllen.

Die Fachämter sind für die Erstellung der Ausgangsrechnungen zuständig. Durch eine Musterrechnung wurden die Fachämter über die Pflichtangaben in Ausgangsrechnungen informiert. Die Abteilung 20/1 ist vor Fertigstellung von Rechnungen mit Umsatzsteuer zu informieren. Stichprobenartig und anlassunabhängig überprüft die Abteilung 20/1 die Ausgangsrechnungen auf die Einhaltung der Voraussetzungen.

Die Überprüfung der Eingangsrechnungen obliegt den Fachämtern. Mithilfe einer Arbeitshilfe sollen die Fachämter die eingehenden Rechnungen kontrollieren. In Zweifelsfällen ist die Einbindung der Abteilung 20/1 vorgesehen. Alle Eingangsrechnungen mit einer ausländischen Umsatzsteuer Identifikationsnummer sind der TCMS-Beauftragten vorzulegen.

2.5.5 Überwachung und Verbesserung des TCMS

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

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

→ Feststellung

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

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

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

Der **Kreis Viersen** plant die Einhaltung der Regelungen zum TCMS zu kontrollieren.

Einige Überwachungsmaßnahmen hat der Kreis bereits in der Dienstanweisung geregelt:

- Die Leitung des Amtes für Finanzen überwacht die Aufgabenerfüllung der TCMS-Beauftragten.
- Die Überwachung der Ansprechpersonen obliegt den Amtsleitungen.
- Überprüfung der Ausgangsrechnungen (siehe Kapitel 2.5.4).

Zum Umfang und der genauen Ausgestaltung der Kontrollen hat der Kreis noch keine Planung.

Eine Evaluation der Dienstanweisung und die Kontrolle der Gesamtheit der Regelungen zum TCMS ist vom Kreis Viersen angedacht. Dadurch können Weiterentwicklungs- und Verbesserungspotentiale erkannt werden.

Der Kreis beabsichtigt das Rechnungsprüfungsamt nicht über die gesetzlich vorgeschriebenen Rahmen hinaus in Kontrollen einzubinden. Der Kreis plant jedoch den Einbezug von externen Dritten.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Viersen sollte seine Planungen zur Kontrolle konkretisieren und ausweiten. Die Kontrollen sollten verbindlich geregelt werden. Der Kreis sollte die Durchführung und Ergebnisse der Kontrollen dokumentieren.

2.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Prüfung ausgewählter Bestandteile des TCMS					
F1	Der Kreis Viersen hat eine Dienstanweisung erlassen. Die Dienstanweisung beinhaltet Regelungen zu Organisationsstrukturen und Zuständigkeiten. Der Kreis sollte die Aufgabenbeschreibungen schriftlich fixieren.	88	E1	Der Kreis sollte das TCM-Handbuch erstellen und die Aufgaben der Tax Compliance Beauftragten sowie der Ansprechpersonen schriftlich dokumentieren.	89
F2	Die Prozesse zur Informationsbeschaffung und –bereitstellung sind beim Kreis Viersen vorhanden. Eine Regelung zur Dokumentation des Berichtswesens an den Verwaltungsvorstand fehlt bisher in der Dienstanweisung,	91	E2	Der Kreis Viersen sollte die Dokumentationspflicht zum Berichtswesen an den Landrat in der Dienstanweisung festschreiben.	10
F3	Der Kreis hat Arbeitsprozesse zur Umsatzsteuervoranmeldung und –erklärung eingeführt. Optimierungsbedarf besteht bei der Beachtung des Vier-Augen-Prinzips bei der Erstellung der Umsatzsteuervoranmeldungen.	92	E3	Der Kreis Viersen sollte bei der Plausibilisierung der Umsatzsteuervoranmeldungen das Vier-Augen-Prinzip ausweiten. Eine qualifizierte Mitarbeiterin oder die TCMS-Beauftragte sollten in den Prozess eingebunden werden.	11
F4	Der Kreis Viersen plant die Überwachung und Verbesserung des TCMS. Optimierungsbedarf besteht hinsichtlich des Umfangs und der Ausgestaltung der Überwachungs- und Verbesserungsmaßnahmen.	94	E4	Der Kreis Viersen sollte seine Planungen zur Kontrolle konkretisieren und ausweiten. Die Kontrollen sollten verbindlich geregelt werden. Der Kreis sollte die Durchführung und Ergebnisse der Kontrollen dokumentieren.	95

3. Informationstechnik

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Kreises Viersen 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

Sein IT-Betriebsmodell bietet dem Kreis Viersen eine Grundlage für eine wirtschaftliche IT-Bereitstellung. Es ist gekennzeichnet durch eine starke Ausgliederung von Leistungen an den Zweckverband Kommunales Rechenzentrum Niederrhein (KRZN).

Steuerungstechnische Optimierungen kann der Kreis noch durch eine Ressourcenplanung und eine formalisierte und umfassende Gesamtstrategie erreichen.

Die IT-Gesamtkosten des Kreises Viersen liegen im interkommunalen Vergleich im Mittelfeld. Der Großteil der Sachkosten resultiert aus der Abnahme von Kernpaketen des KRZN.

Der Kreis Viersen hat nur begrenzte Einflussmöglichkeiten, um die Kosten zu optimieren. Das Preiskalkulations- und Abrechnungsmodell des Zweckverbandes KRZN mindert den Anreiz und die tatsächlichen Möglichkeiten für die Mitglieder, ihre Leistungsabnahme unter wirtschaftlichen Aspekten zu steuern. Eine verursachungsgerechtere Kostenbelastung steht seit Jahren im Focus der Zweckverbandsmitglieder. Mit einer Neustrukturierung der Anwendungspakete und Preismodelle hat der Zweckverband in jüngster Zeit deutlich signalisiert, dass er zu einer Verbesserung aus Abnehmersicht bereit ist.

Konkrete Anhaltspunkte dafür, dass der Kreis Viersen seine IT-Kosten deutlich senken kann, haben sich in dieser Prüfung nicht gezeigt. Auch die Personalkosten sind in den geprüften Aspekten nachvollziehbar und unkritisch.

Der Kreis Viersen erreicht bei den verschiedenen Aspekten der Digitalisierung ein insgesamt zufriedenstellendes Ergebnis und ist damit auf einem guten Weg zur digitalen Transformation. So erfüllt er die rechtlichen Anforderungen an die digitale Verwaltungsarbeit und hat darüber hinaus in verschiedenen Teilen der Verwaltung mit einem Dokumentenmanagementsystem und der E-Akte bereits die Initiative für die weitere Digitalisierung ergriffen. Für den Erfolg laufender und zukünftiger Digitalisierungsprojekte sollte er die Umsetzung weiter forcieren. Auch seine Online-Angebote sollte der Kreis weiter ausbauen.

Wesentlich für eine nachhaltige und erfolgreiche digitale Transformation ist ein vorgeschaltetes sowie systematisches Prozessmanagement. Das Prozessmanagement beim Kreis Viersen befindet sich noch im Aufbau, es sollte weiter ausgebaut und systematisiert werden. Dafür sollte der Kreis seine Prozesse erfassen und priorisieren. IT sollte er grundsätzlich und gezielt als Maßnahme zur Prozessoptimierung nutzen.

Bei den geprüften Aspekten der IT-Sicherheit reiht sich der Kreis Viersen insgesamt gesehen im Mittelfeld aller Kreise ein. Optimierungsmöglichkeiten bestehen insbesondere in den Bereichen Notfallvorsorge und Personalsensibilisierung sowie im IT-Sicherheitsmanagement.

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

Der Kreis Viersen hat gute Rahmenbedingungen für die Digitalisierung seiner Schulen geschaffen. Die formelle Medienentwicklungsplanung gibt im interkommunalen Vergleich ein gutes Bild ab.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

Die IT-Prüfung der gpaNRW verfolgt die Ziele,

- durch vergleichende Darstellungen zur Standardisierung von IT-Leistungen beizutragen,

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

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

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

3.3 IT-Profil

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

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

Im IT-Profil bewertet die gpaNRW folgende Aspekte:

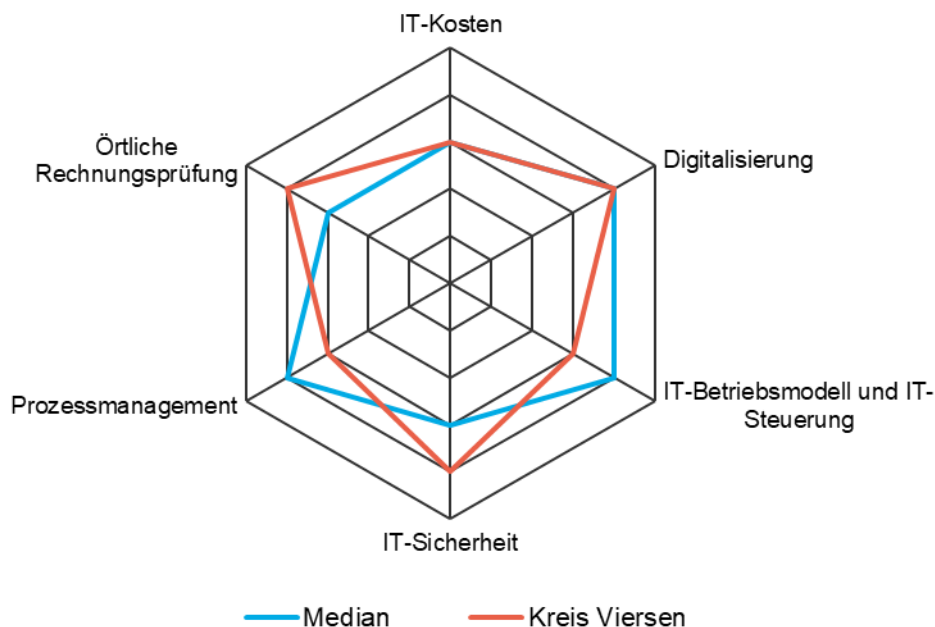
- **IT-Betriebsmodell und -Steuerung:** Inwieweit sind die IT-Leistungen und -Kosten das Ergebnis eines zielgerichteten Steuerungsprozesses?
- **IT-Kosten:** Wie hoch ist der Ressourceneinsatz für die IT-Leistungen in der Kernverwaltung?
- **Digitalisierung:** Wie weit ist die digitale Transformation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

- **Örtliche Rechnungsprüfung:** Inwieweit ist die örtliche Rechnungsprüfung in der Lage, die IT der Verwaltung zu unterstützen und selbst unterstützend zu nutzen?

Das folgende Netzdiagramm zeigt das IT-Profil des **Kreises Viersen**. Innenliegende Werte bedeuten eine schwache Ausprägung bzw. hohe Kosten, außenliegende Werte eine starke Ausprägung bzw. niedrige Kosten. Die Indexlinie gibt Orientierungswerte wieder. Dabei handelt es sich, abhängig vom gewerteten Aspekt, entweder um einen durch die gpaNRW gesetzten Mindestwert oder einen interkommunalen Durchschnittswert.

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

IT-Profil im interkommunalen Vergleich



- Die Ausprägungen der Aspekte des IT-Profiles sind im Kreis Viersen überwiegend gut, wobei sich in allen geprüften Aspekten, insbesondere aber im Prozessmanagement und bei der Steuerung, konkrete Optimierungsansätze ergeben.

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

3.3.1 IT-Betriebsmodell und -Steuerung

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

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

→ **Feststellung**

Die Rahmenbedingungen der Zusammenarbeit mit dem Zweckverband KRZN haben sich deutlich verbessert, die Möglichkeiten des Kreises Viersen aktiv Einfluss auf seine IT-Kosten zu nehmen, sind aber nach wie vor eingeschränkt. Die IT-Steuerung des Kreises könnte noch verbessert werden, indem sie stärker formalisiert wird.

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 **Kreises Viersen** ist, wie schon bei der letzten Prüfung der gpaNRW, durch eine umfangreiche Auslagerung von IT-Leistungen geprägt.

Alle arbeitsintensiven Fachverfahren wie z. B. das Finanzverfahren, Personalverfahren, Sozialverfahren sowie GEO-/GIS-Anwendungen werden im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit betreut. Die IT-Standardarbeitsplätze (Standardhard- und -software) werden zwar durch den Kreis Viersen selbst bereitgestellt und betreut. Die interkommunale Zusammenarbeit des Kreises mit dem Zweckverband KRZN steht aber stark im Vordergrund. Mitglieder des Zweckverbandes sind neben dem Kreis Viersen, die Kreise Wesel, Kleve und Mettmann sowie die Städte Bottrop und Krefeld. 38 kreisangehörige Städte und Gemeinden im Verbandsgebiet nehmen außerdem auf der Grundlage öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen als „Anwenderkommunen“ KRZN-Leistungen in Anspruch.

Die Steuerungs- und Einflussmöglichkeiten für eine wirtschaftliche, sichere und sachgerecht ausgerichtete IT im Kreis Viersen hängen einerseits von den Vorgaben des KRZN und andererseits von der Ausrichtung der eigenen IT-Ressourcen ab.

Einfluss auf die strategische Ausrichtung des Zweckverbandes hat der Kreis Viersen über die Gremienarbeit beim KRZN. Hier nimmt er in der Verbandsversammlung, im Verwaltungsrat sowie im Koordinierungskreis Stimmrechte wahr, der Kreisdirektor des Kreises Viersen ist Verbandsvorsteher. Somit hat der Kreis die Möglichkeit, zusammen mit den anderen Mitgliedern die Rahmenbedingungen im Zweckverband mitzugestalten und auf eine transparentere Leistungsabrechnung hinzuwirken.

Ein entsprechender Prozess ist in jüngerer Vergangenheit im Zweckverband initiiert worden. Als erstes Ergebnis hat das KRZN zum 01. Januar 2021 die Paketbindung aufgehoben. Damit geht der Zweckverband einen wichtigen Schritt in Richtung zu einer höheren Steuerbarkeit durch die Leistungsabnehmer. Bisher zahlten die Mitglieder und Anwender grundsätzlich alle in einem Paket enthaltenen Einzelprodukte, unabhängig von der tatsächlichen Nutzung und vom tatsächlichen Bedarf. In einem weiteren Paket werden periodenfremde Finanzlasten in Rechnung gestellt, denen keine unmittelbare Leistung gegenübersteht. Eine Verbesserung der Situation resultiert daraus, dass die Anwendungspakete inzwischen in Kernprodukte und optionale Produkte neu aufgeteilt worden sind. Soweit Kernprodukte nicht von allen Anwendern genutzt werden können, werden sie nur mit den tatsächlichen Nutzern abgerechnet. Beispielsweise betrifft dies das Veranlagungswesen, das nur die Städte und Gemeinden einsetzen.

Gleichwohl besteht ein durch die gpaNRW schon in der Vergangenheit kritisch betrachtetes Grundprinzip nach wie vor. Denn das KRZN ordnet Mitglieder und Anwender in Abhängigkeit von der Einwohnerzahl in unterschiedliche Preisgruppen ein. Die vier Mitgliedskreise sind derselben Preisgruppe zugeordnet. Für jeden Kreis sind infolge der identischen Aufgabenstruktur die gleichen Kernprodukte und optionalen Produkte maßgeblich. Nach einer ersten Einschätzung gehen wir daher davon aus, dass das geänderte Preismodell zumindest im Vergleich der IT-Kosten der vier Kreise untereinander geringe Wirkung zeigen wird. Die IT-Kosten sind nach wie vor überwiegend von der Einwohnerzahl oder der Änderung des Grundpreises durch das KRZN abhängig. Zwar erhöht die Differenzierung der Anwendungspakete in Kernprodukte und optionale Produkte die Verursachungsgerechtigkeit und Transparenz. Aus Sicht der gpaNRW besteht jedoch weiterer Spielraum, die Pauschalabrechnung einzelner Leistungen zu reduzieren. Da sich die Erhebung und Analyse der IT-Kosten in dieser überörtlichen Prüfung auf das Jahr 2020 beziehen, liegen zu den Auswirkungen der neuen Situation noch keine belastbaren Daten und Erkenntnisse vor.

Unabhängig vom geänderten Preismodell sind auch nach heutigem Sachstand die Kosten, die auf Seiten des Dienstleisters entstehen, noch nicht hinreichend transparent gemacht worden. Dem Kreis Viersen ist zwar grundsätzlich bekannt, welcher Preis auf welches Produkt entfällt und mit welchem Schlüssel die Einzelpreise verteilt werden. Nicht hinreichend transparent ist hingegen, wie die Einzelpreise selbst kalkuliert werden. Bei neueren Produkten kann die Kalkulation größtenteils über die Beschlussvorlagen der Arbeitskreise und Beschlussgremien, in denen der Kreis vertreten ist, nachvollzogen werden. Allerdings geht diese Transparenz im Laufe mehrerer Jahre durch Leistungs- und/oder Preisanpassungen wieder verloren und kann teils nur durch aufwendige Recherchen wiederhergestellt werden.

Ebenso wenig wie in der überörtlichen Prüfung im Jahr 2016 ist es auch diesmal nicht Intention der gpaNRW, mit der Bewertung der Situation die Sinnhaftigkeit und die Vorteile der Zweckverbandszugehörigkeit des Kreises Viersen in Frage zu stellen. Nach Auffassung des Kreises hat die Situation in Bezug auf Leistungsqualität, Wirtschaftlichkeit und Abrechnungstransparenz in den letzten Jahren verbessert. Nach unserer Einschätzung zeigen die Steuerungsmöglichkeiten auch nach der positiven Entwicklung in den letzten zwei Jahren jedoch weiteren Verbesserungsspielraum.

Für die Ausgestaltung der IT in der Kreisverwaltung Viersen bestehen grundsätzliche strategische Vorgaben. Diese leiten sich aus Projektplanungen und Ressourcenplanungen ab. Eine langfristige Ressourcenplanung fehlt allerdings noch und eine formalisierte und umfassende Gesamtstrategie soll im Jahr 2023 erarbeitet werden. Einzelne verbindliche Vorgaben hat der Kreis Viersen bereits in Form von Dienstanweisungen, wie z. B. der Dienstvereinbarung zur Nutzung von elektronischen Informations- und Kommunikationsmedien, geschaffen.

Die IT des Kreises Viersen ist zentral im Amt 10 (Amt für Personal und Organisation) und hier in der Abteilung 10/5 (Informations- und Kommunikationstechnik) organisiert. Die Verantwortung für die IT beim Kreis Viersen ist eindeutig geregelt und die Funktion durch die aufbauorganisatorische Zuordnung zum Landrat als zuständiger Dezernent an die Verwaltungsführung angebunden. Fast wöchentlich findet ein Austausch zu dem Thema IT im Rahmen der Verwaltungskonferenz statt, zu der die Abt. 10/5 wenn notwendig auch Kosten und Sicherheitsinformationen liefert.

Steuerungsrelevante Daten zur IT in der Kreisverwaltung stehen kurzfristig zur Verfügung. Auf der Kostenseite können steuerungsrelevante Informationen ohne unverhältnismäßigen Rechercheaufwand zeitnah abgerufen werden.

Der Kreis Viersen hält größtenteils nach, dass die Vorgaben für IT-Leistungen sowohl auf Kundenseite (Ämter) als auch auf der Seite der Leistungsersteller eingehalten werden. Es gibt viele gesetzte Standards und wenig Einzelwünsche. Die fachliche Steuerung erfolgt zentral in der Abteilung 10/5. Der Kreis hat den Prozess der IT-Anforderungen auf Kundenseite verbindlich geregelt. Ein Workflow für die IT-Anforderungen der Ämter ist geregelt. Darüber hinaus stellt der Kreis Viersen sicher, dass alle IT-Leistungen und Fachverfahren in seine gesamte IT-Landschaft passen.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Viersen sollte der Transparenz bei der Preiskalkulation und Abrechnung sowie der Flexibilität bei der Auswahl der Leistungen des KRZN weiterhin Aufmerksamkeit schenken. Insbesondere sollte er aber auf verursachungsgerechtere Abrechnungsschlüssel hinwirken. Der Kreis sollte darüber hinaus seine bereits vorhandenen strategischen Grundlagen in einer formalisierten IT-Gesamtstrategie bündeln.

3.3.2 IT-Kosten

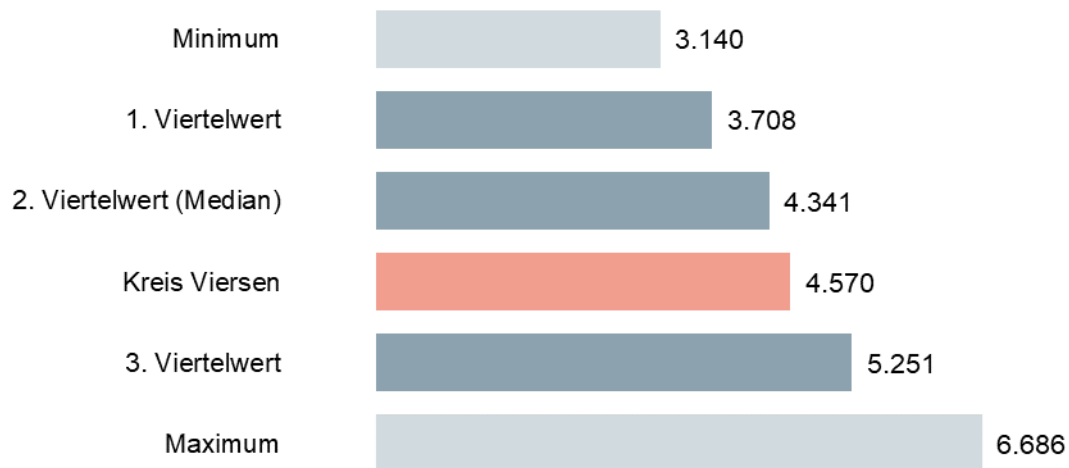
Die gpaNRW erhebt die Kosten für die IT-Leistungen, die die Kernverwaltung in Anspruch nimmt. Dabei geht es nicht nur um die Kosten in der zentralen IT-Organisationseinheit, sondern auch um solche, die gegebenenfalls dezentral in Fachämtern etc. anfallen. Auch IT-Leistungen, die durch Externe erbracht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

- Die IT-Kosten des Kreises Viersen liegen annähernd am Median der geprüften Kreise. Es lassen sich keine nennenswerten Einsparpotentiale identifizieren, ohne Einbußen in der Qualität hinnehmen zu müssen.

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

Ausgangspunkt für die Analyse der IT-Kosten des **Kreises Viersen** 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 der Kernverwaltung in Euro 2020



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



Die IT-Kosten des Kreises Viersen liegen beim Median. Rund 50 Prozent der geprüften Kreise stellen einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung zu geringeren Kosten bereit.

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

- IT-Endgeräte:

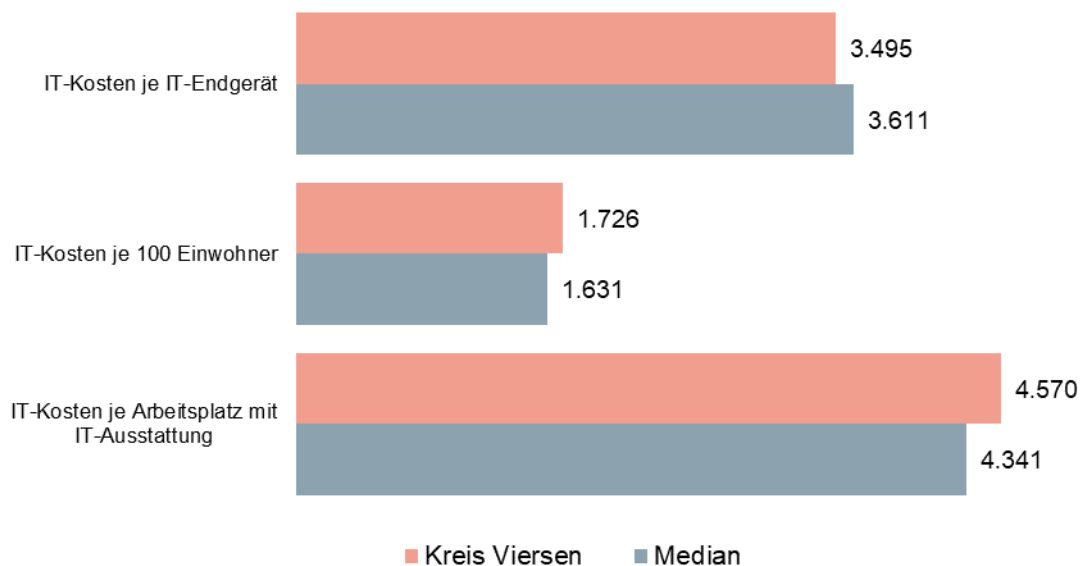
Die Anzahl der IT-Endgeräte geht über die Anzahl der mit IT auszustattenden Arbeitsplätze hinaus. Dies schließt beispielsweise auch Doppelausstattungen, Präsentations- und Schulungsgeräte sowie die Tablets der Verwaltung mit ein. Eine hohe Anzahl von IT-Endgeräten kann ein Merkmal für eine hohe Ausstattungsqualität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

- Einwohner:

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

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

IT-Kosten in alternativen Bezugsgrößen in Euro 2020



Die Kennzahlen des Kreises Viersen weisen eine grundsätzlich übereinstimmende Ergebnistendenz auf. Allerdings sind die IT-Kosten je 100 Einwohner sowie je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung für den Kreis Viersen etwas auffälliger als dies beim Endgerätebezug der Fall ist.

Dies liegt daran, dass die Bezugsgrößen unterschiedlich stark ausgeprägt sind. So müssen einwohnerschwächere Kreise wie der Kreis Viersen innerhalb der Kernverwaltung weniger Arbeitsplätze mit IT ausstatten als die meisten geprüften Kreise. Der Kreis Viersen hat mit 35 IT-Standardarbeitsplätze je 10.000 Einwohner eine geringere Anzahl als die Hälfte der Vergleichskreise. Der Median liegt bei 38 Arbeitsplätzen mit IT-Ausstattung je 10.000 Einwohner.

Für diese Arbeitsplätze stellt der Kreis Viersen aber etwas mehr IT-Endgeräte bereit als die meisten der geprüften Kreise. Auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung entfallen im Kreis Viersen 1,31 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 hohen Ausstattungsmengen, wie beim Kreis Viersen, tendenziell positiver aus.

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

IT-Kostenbestandteile in Prozent 2020

	Personalkosten	Sachkosten	Gemeinkosten
Kreis Viersen	17,27	79,66	3,07
Interkommunaler Durchschnitt	22,33	73,72	3,95

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

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

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

Kostenarten	Kreis Viersen	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Anzahl Werte
Personalkosten	791	780	924	1.145	31
Sachkosten	3.648	2.793	3.214	3.994	31

Die Sachkosten des Kreises Viersen fallen, bezogen auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung, höher aus als bei den meisten geprüften Kreisen. Bei den Personalkosten liegt der Wert annähernd am ersten Quartil. Auch im direkten Vergleich mit den Kreisen, die ein annähernd vergleichbares IT-Betriebsmodell mit starker IT-Aufgabenausgliederung vorweisen, bestätigt sich diese Einordnung.

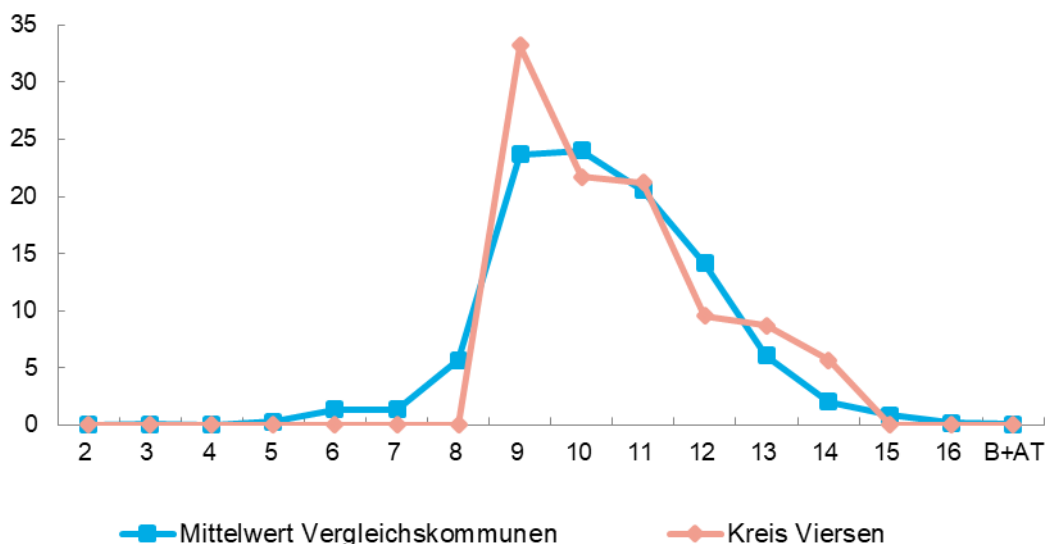
Die Personalkosten ergeben sich aus der Anzahl der IT-Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sowie deren Vergütung- bzw. Besoldung.

Die quantitative Personalausstattung des Kreises Viersen ist im interkommunalen Vergleich unauffällig. So entfallen auf eine IT-Vollzeit-Stelle rechnerisch 98 Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung. Diese Quote liegt, sowohl im Vergleich mit allen Kreisen als auch nur mit den Kreisen mit einem

ähnlichen IT-Auslagerungsgrad, über dem Median von 84. Der Kreis setzt somit weniger Personal für IT-Steuerung und operative IT-Aufgaben ein als die meisten Kreise mit vergleichbarem Betriebsmodell. Somit ist die quantitative Personalausstattung unter reinen Kostengesichtspunkten unkritisch. Ausreichende oder redundante Personalkapazitäten sind essentiell, um den operativen IT-Betrieb langfristig zu sichern. Abgesehen davon steigt der Personalbedarf aufgrund der voranschreitenden Digitalisierung und dem damit einhergehenden Aufgabenspektrum für alle Kreise, unabhängig vom jeweiligen Betriebsmodell und der Auslagerungssituation, stetig an.

Nachstehend vergleicht die gpaNRW die IT-Entgelt- und Besoldungsstruktur des Kreises Viersen 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.

Aggregiertes Besoldungs- und Entgeltniveau in Prozent 2020



Im IT-Besoldungs- und Entgeltniveau des Kreises Viersen fällt eine Verschiebung von den Besoldungs- und Vergütungsgruppen E / A 9 auf, dies wird durch die etwas unterdurchschnittlichen Anteile in den höheren Gruppen E / A 10 und 12 kompensiert. Die Werte liegen nah am durchschnittlichen IT-Besoldungs- und Entgeltniveau aller geprüften Kreise und sind somit unauffällig.

Die Personalkosten sind geringer als bei vielen Vergleichskommunen, dies liegt somit weniger an der durchschnittlichen Entgelt- und Besoldungsstruktur als in dem geringeren quantitativen Personaleinsatz begründet.

Wie oben dargestellt, prägen die Sachkosten das Gesamtergebnis mit fast 80 Prozent wesentlich. Weitergehende Analysen und Empfehlungen dazu nimmt die gpaNRW im Folgenden auf

der Ebene der zugrundeliegenden Leistungsfelder vor. Um diese monetär abbilden und interkommunal vergleichen zu können, hat die gpaNRW eine eigene IT-Kostenstellenstruktur entwickelt. Ziel ist es, alle zu einem bestimmten Leistungsfeld gehörenden Kosten, entweder direkt oder indirekt über eine Umlage, einer entsprechenden Kostenstelle zuzuordnen.

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

3.3.2.1 IT-Grunddienste

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

- IT-Standardarbeitsplätze
- Telekommunikation
- Drucken am Arbeitsplatz

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

Die Kosten für die IT-Grunddienste des Kreises Viersen machen rund 48 Prozent seiner gesamten IT-Kosten aus.

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

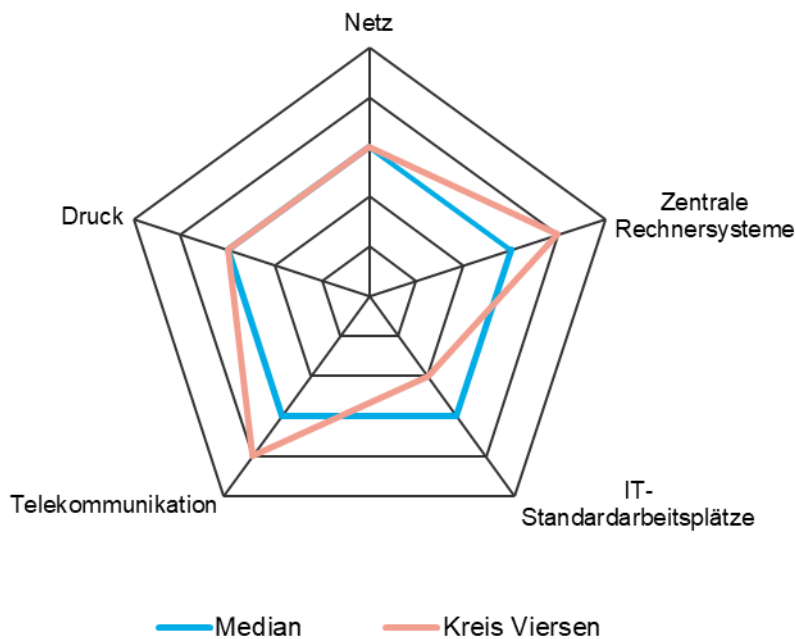
Kosten IT-Grunddienste je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro 2020



Die Kosten für die Bereitstellung der IT-Grunddienste liegen im Kreis Viersen bei 2.178 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung und damit höher als bei der Hälfte der geprüften Kreise. Der Median liegt bei 1.999 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung.

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

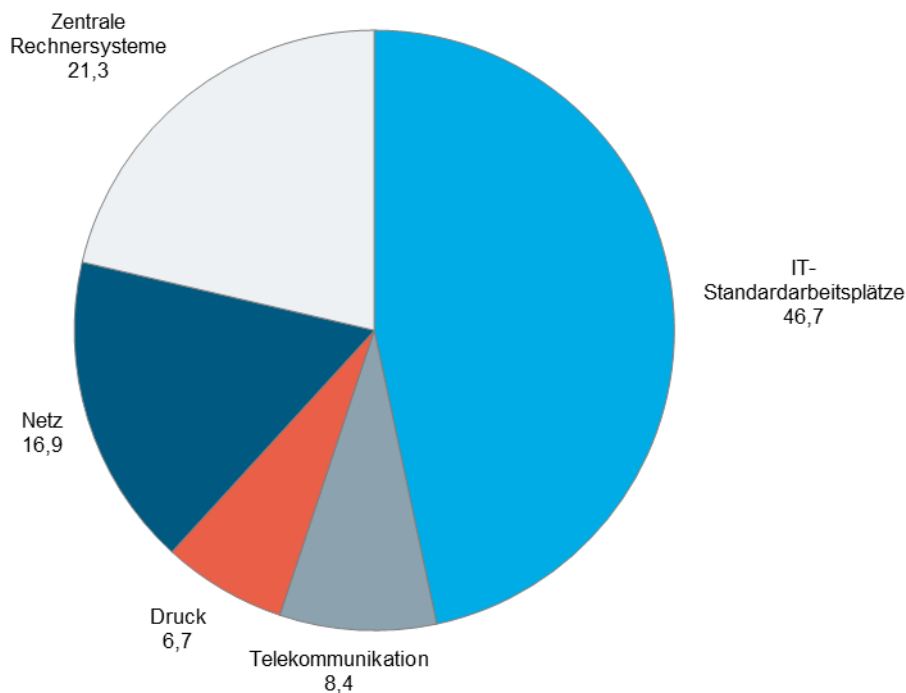
Kostensituation in den Leistungsfeldern der IT-Grunddienste 2020



Die Kosten für zentrale Rechnersysteme, Netz, Druck sowie Telekommunikation sind interkommunal unauffällig. Die Ursache für die etwas höheren Kosten im Bereich der IT-Grunddienste liegt im Leistungsfeld der IT-Standardarbeitsplätze, denn hier sind die Kosten höher als bei der Hälfte der geprüften Kreise.

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

Kostenverteilung innerhalb der IT-Grunddienste in Prozent 2020



Die Kosten des belastenden Leistungsfeldes IT-Standardarbeitsplätze machen im Kreis Viersen fast 47 Prozent der IT-Grunddienste aus. Dieses Leistungsfeld wird daher im Folgenden näher analysiert.

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

Leistungsfelder	Kreis Viersen	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Anzahl Werte
IT-Standardarbeitsplätze	1.222	610	934	1.053	29

Die Gesamtkosten für die IT-Standardarbeitsplätze sind höher als bei drei Viertel der geprüften Kreise. Mit 67 Prozent haben die Sachkosten den größten Anteil an diesen Kosten, auch hier sind die Personalkosten eher unauffällig. Die Sachkosten für die IT-Standardarbeitsplätze in Höhe von 816 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung sind überwiegend durch die Aufwendungen für Hardware- und Software-Ausstattung sowie Kosten für den Dienstleister geprägt.

Ein Großteil dieser Sachkosten für die IT-Standardarbeitsplätze entfallen auf die Kernpakete des KRZN. Darin sind auch anteilige Kosten für periodenfremde Finanzlasten enthalten, weil die Abrechnung der Pakete pauschal mittels eines Einwohnerschlüssels erfolgt. Somit stellt dieser Kostenblock für den Kreis zunächst unveränderbare Fixkosten dar. Diese Leistungen werden in der Abrechnung des KRZN nicht im Detail ausgewiesen. Daher kann die gpaNRW an dieser Stelle die Höhe der Kosten nicht abschließend bewerten.

Die höheren Sachkosten im Kreis Viersen begründen sich aber auch durch eine Vielzahl von Ersatzbeschaffungen im Jahr 2020 im Bereich der Standardhardware und –software. Sie entstehen im Kreis Viersen anstelle von Abschreibungen, da der Kreis hier Festwerte gebildet hat. Die Festwerte umfassen PCs, Laptops etc. inkl. des jeweiligen Betriebssystems sowie der Eingabegeräte.

Der Kreis Viersen beschafft PCs mit einer Garantieleistung von 4 Jahren. Je länger die Garantieleistungen sind, desto geringer ist das Planungsrisiko für den Kreis. Allerdings gehen damit auch höhere Kosten einher. Der Kreis Viersen muss hier selbst entscheiden, ob diese Mehrkosten in einem angemessenen Verhältnis zum Nutzen bzw. zu einem potenziellen Schadensrisiko stehen.

3.3.2.2 Fachanwendungen

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

Die Fachanwendungskosten des Kreises Viersen machen einen Anteil von rund 52 Prozent der gesamten IT-Kosten aus.

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

Kosten Fachanwendungen je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro 2020



Die Fachanwendungskosten des Kreises Viersen betragen rund 2.332 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung und bilden damit den Median der geprüften Kreise. Damit sind die Kosten für Fachanwendungen unauffällig. Unter gleichbleibenden Qualitätsansprüchen sind keine Einsparpotentiale ersichtlich. Vielmehr sind in den kommenden Jahren Kostensteigerungen zu erwarten, wenn weitere Fachverfahren eingeführt werden. Hierzu zählen unter anderem die digitale Bauakte und ein Dokumentenmanagementsystem.

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

Ein Ansatzpunkt, um die Fachanwendungskosten zu bewerten und ggf. anzupassen, sind die Leistungsverträge mit dem Dienstleister. Wie bereits unter dem Aspekt IT-Betriebsmodell und -Steuerung beschrieben, haben sich die Rahmenbedingungen für eine effektive IT-Steuerung bereits etwas verbessert. Der Kreis Viersen sollte dennoch eine noch größere Flexibilität erreichen, um Leistungen, insbesondere im Bereich der Fachanwendungen, bedarfsgerecht beziehen zu können.

3.3.3 Digitalisierung

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

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

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

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

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

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

Zukunftsfähig sein bedeutet auch, dem **demografischen Wandel** so zu begegnen, dass die Verwaltung handlungsfähig bleibt. Risiken für deren Handlungsfähigkeit ergeben sich vor allem aus einer Personalstruktur, in der ältere Beschäftigte überwiegen (alterszentrierte Personal-

struktur). Hier droht ein Verlust von Personal durch starke Verrentungs- und Pensionierungswellen. Nicht nur der Verlust von Fachwissen und Fähigkeiten muss bewältigt werden, sondern auch mehr und komplexer werdende Aufgaben für das verbleibende Personal. Für die öffentliche Hand wird es zudem schwieriger, anforderungsgerechtes Personal zu gewinnen und dauerhaft zu halten.

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

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

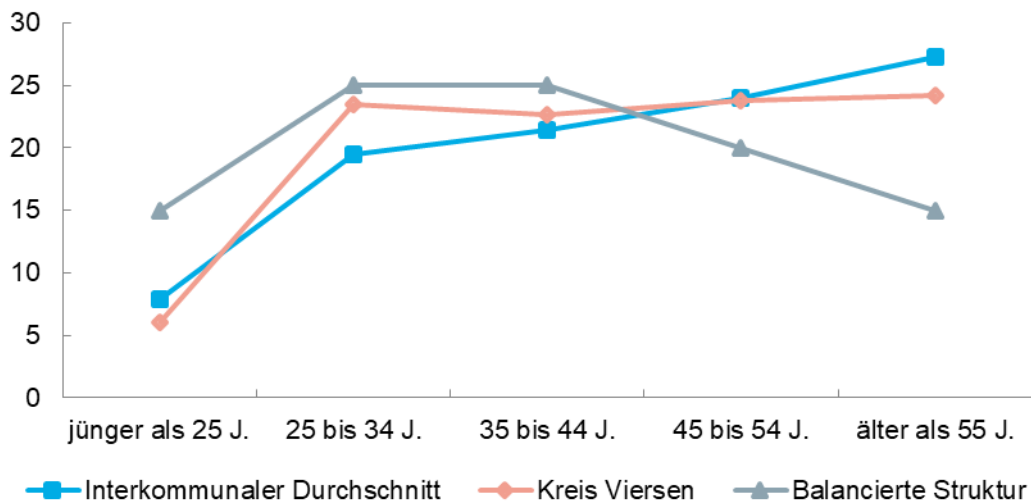
3.3.3.1 Demografische Ausgangslage

Das Fraunhofer-Institut für Arbeitswirtschaft und Organisation (Fraunhofer IAO)⁸ empfiehlt eine balancierte Altersstruktur innerhalb einer Verwaltung, um eine langfristige Handlungsfähigkeit gewährleisten zu können. Eine ausgewogene Struktur liegt dann vor, wenn alle Altersgruppen ungefähr gleich stark vertreten sind. Jede Altersgruppe kann so theoretisch durch die jeweils nachfolgende Gruppe ersetzt werden, sofern kontinuierlich Nachwuchskräfte eingestellt werden. Die gpaNRW knüpft daran an und stellt die Altersstruktur des Kreises Viersen der balancierten Altersstruktur sowie der durchschnittlichen Altersstruktur der Kreise gegenüber.

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

⁸ Hartmut Buck, Bernd Dworschak und Alexander Schletz: Analyse der betrieblichen Altersstruktur. Fraunhofer IAO (Hrsg.), 2005 (abgerufen am 23. Mai 2018) http://www.ruhr-uni-bochum.de/imperia/md/content/zda/infopool/alterstrukturanalyse_iao_1_.pdf

Altersgruppenverteilung in der Kernverwaltung in Prozent 2021



- Die Altersstruktur beim Kreis Viersen ist etwas positiver einzuschätzen als bei den meisten geprüften Kreisen. Dennoch liegt die Altersstruktur des Kreises in den höheren Altersklassen deutlich oberhalb einer balancierten Altersstruktur. Sie gibt dem Kreis Viersen daher einen weiteren Anlass, die Digitalisierung innerhalb der Verwaltung mit Priorität voranzutreiben.

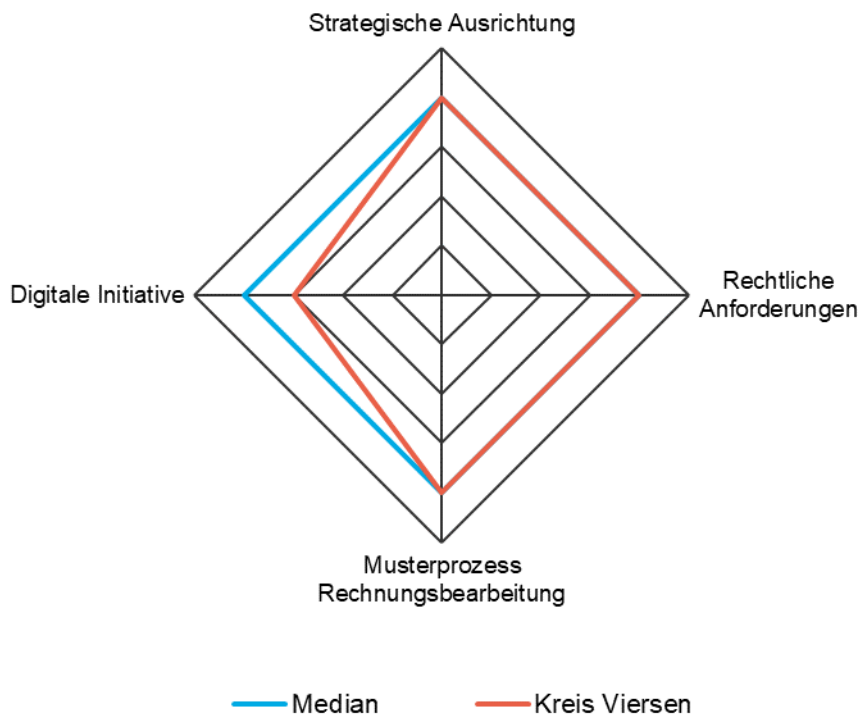
3.3.3.2 Stand der Digitalisierung

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

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

Das nachstehende Netzdiagramm zeigt den Digitalisierungsstand des Kreises Viersen in den vorgenannten Themenfeldern. Die Lesart ist ebenso wie auf Seite 5 dargestellt.

Stand der Digitalisierung 2022



- Die digitale Transformation des Kreises Viersen fußt auf einer fundierten strategischen Grundlage. Für die aktuell rechtlich verpflichtenden Digitalisierungsleistungen und auch darüber hinaus ist der Kreis Viersen gut aufgestellt. Optimierungspotentiale ergeben sich hingegen bei der digitalen Initiative.

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

3.3.3.2.1 Strategische Ausrichtung

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

- Der Kreis Viersen verfügt über eine Digitalisierungsstrategie und eine adäquate Organisationsstruktur für die digitale Transformation. Damit ist er auch für künftige Herausforderungen bereits gut aufgestellt.

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

- *Ein Kreis sollte die Verantwortung für die digitale Transformation regeln und die dahinterstehende Funktion mit hinreichenden Weisungsrechten ausstatten.*
- *Ein Kreis sollte eine verbindliche und allen Beteiligten bekannte Strategie zur digitalen Transformation haben und diese kontinuierlich fortschreiben.*

- *Ein Kreis sollte eine verbindliche „Roadmap“ zur digitalen Transformation der Verwaltung besitzen. Darin ist festzulegen welche Projekte in welchem Zeitraum geplant und umgesetzt werden.*
- *Ein Kreis sollte seine Beschäftigten frühzeitig und systematisch in die digitale Transformation einbinden. Dazu sollte er den zu erwartenden Nutzen aus Sicht der Beschäftigten aufzeigen und ihre Erfahrungen und Ideen nutzen. Darüber hinaus sollte ein Kreis seine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für neue Verfahren und Workflows adäquat anleiten und qualifizieren.*

Der **Kreis Viersen** (Amt für Personal und Organisation) hat im Jahr 2021 eine umfassende Digitalisierungsstrategie erarbeitet, in der er alle konkreten Maßnahmen priorisiert. Bestandteile sind neben dem konkreten Vorgehen und den Zielen beispielsweise auch einzelne Handlungsfelder (Maßnahmen) wie z. B. Qualifikation, Services, Tools und die Ausstattung. Darüber hinaus beschreibt die Digitalisierungsstrategie auch die Priorisierung und die organisatorische Verankerung innerhalb der Verwaltung in Form einer Roadmap.

Der Kreis Viersen hat in der Digitalisierungsstrategie auch die Verantwortlichkeiten, die Projektstruktur und die dazugehörigen Rollen geregelt. Die digitale Transformation bzw. Digitalisierung der Verwaltung wird zentral durch das Amt für Personal und Organisation (10) und hier in den Abteilungen Informations- und Kommunikationstechnik (10/5) sowie Personalentwicklung, Organisation und Digitalisierung (10/1) vorangetrieben. Darüber hinaus wurde auch ein Beauftragter für die Verwaltungsdigitalisierung benannt, dieser ist in der Organisationsentwicklung des Kreises angesiedelt.

Die Kommunikation mit den Beschäftigten des Kreises Viersen und Einbindung erfolgte rechtzeitig, indem sie an der Erstellung der Digitalisierungsstrategie direkt beteiligt wurden, und zwar im Rahmen von strukturierten Interviews sowie einer Klausurtagung. Auf der Grundlage regelmäßiger interner Mitteilungen waren alle Ebenen der Verwaltung dazu aufgerufen, entsprechende Rückmeldungen abzugeben.

Die Digitalisierungsstrategie fügt sich in das gesamte Zielbild der Kreisverwaltung Viersen ein. In diesem Kontext erfolgt die Kommunikation auch mit den Mitarbeitenden im Rahmen der konkreten Maßnahnumsetzung sowie über zahlreiche allgemeine Informationen. Hierbei wurde der Bezug zur übergreifenden Strategie immer wieder hergestellt.

Auch für die Qualifikation der Mitarbeitenden in diesem Prozess hat der Kreis Viersen gesorgt. Die Aus- und Fortbildung wird dabei sehr eng am jeweiligen Bedarf der Organisationseinheiten ausgerichtet. Neue Prozesse und Anwendungen werden im Rahmen der Einführungsphasen geschult. Mit dem Konzept der Digitallotsen, als eine konkrete Maßnahme aus der Digitalisierungsstrategie, beabsichtigt der Kreis eine systematische Weiterbildung der Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner. Darüber hinaus wird der digitalen Kompetenz in allen Bereichen insgesamt eine höhere Priorität eingeräumt.

Das Digitallotsen-Programm der Kreisverwaltung wurde im Jahr 2022 gestartet. Insgesamt 37 Digitallotsen wurden zunächst zu den Schwerpunktthemen E-Government und Change-Management geschult. Anschließend erfolgte die gemeinsame Identifizierung und Umsetzung von konkreten Digitalisierungsprojekten, begleitet von einer intensiven organisationsübergreifenden Vernetzung und regelmäßigem Austausch. Eine der ersten Aufgaben der Digitallotsen ist dabei die weitere Umsetzung des OZG.

3.3.3.2.2 Umsetzung rechtlicher Anforderungen

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

→ Feststellung

Der Kreis Viersen kommt den rechtlichen Anforderungen des EGovG nach. Im Hinblick auf das Online-Angebot bietet die Projektplanung des Kreises Konkretisierungsmöglichkeiten.

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 fristgerechte Umsetzung des OZG besitzen.

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

Überblick über die Umsetzung der rechtlichen Anforderungen im Jahr 2022

Anforderung	Status des Kreises Viersen	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	29 von 31
Elektronische Rechnungen	erfüllt	25 von 31
Roadmap OZG	teilweise erfüllt	9 von 31

Der **Kreis Viersen** erfüllt formal alle gesetzlichen Anforderungen, sodass daraus kein unmittelbarer Handlungsbedarf resultiert. Damit repräsentiert er den Umsetzungsstand der meisten Kreise. Dennoch gibt es Unterschiede darin, in welcher Form bzw. mit welcher Intention die Kreise die Anforderungen erfüllen. Wie auch beim Kreis bestehen meist noch Möglichkeiten, der Intention des Gesetzgebers besser gerecht zu werden.

Dies betrifft in erster Linie den Ausbau der online angebotenen Leistungen. Der Kreis Viersen 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 Bürger sowie die Unternehmen genutzt und akzeptiert werden.

Das Online-Angebot des Kreises Viersen besteht zu einem großen Teil aus Formularen im PDF-Format. Das heißt, sie müssen ausgedruckt und analog ausgefüllt werden. Dadurch verzichtet der Kreis derzeit noch darauf, Anträge über elektronische Datensätze zu erhalten, um sie medienbruchfrei weiterverarbeiten zu können. Voraussetzung dafür wären Formulare, die online ausgefüllt und versendet werden können. Bei einigen Leistungen des Kreises Viersen ist aber schon eine Online-Beantragung möglich oder Nachweise können digital eingereicht werden und auch der entsprechende Bescheid wird dann digital zugestellt. Der Kreis Viersen weitet dieses Angebot kontinuierlich aus.

Das Modell zur OZG-Umsetzung in der Kreisverwaltung Viersen sieht vor, dass auf der Grundlage einer auf die Kreisverwaltung zugeschnittenen Reifegradmatrix zunächst eine Erhebung und Analyse der relevanten OZG-Leistungen erfolgt. Die entsprechende Beteiligung aller Organisationseinheiten (über die Digitallotsen) wurde auf der Grundlage der aufbereiteten Informationen im März 2022 eingeleitet. Parallel dazu sind in vielen thematischen Bereichen die Umsetzungen zur inhaltlichen Aufbereitung bereits gestartet. Mit Hilfe der neuen Website und des dahinterliegenden Content-Management-Systems können die einheitlichen Informationen per Schnittstelle an die Verwaltungssuchmaschine des Landes zwecks Teilnahme am Portalverbund übertragen werden.

Im zweiten Schritt wurde aus der Analyse abgeleitet, welche Leistungen in welcher Art und Weise hinsichtlich der Online-Verfügbarkeit umgesetzt werden können (z. B. Webservices von Fachverfahren, Landesportale oder Formularassistenten). Parallel zu diesem Vorgehen werden schließlich beim Kreis Viersen die hierfür zur Verfügung stehenden E-Government-Basiskomponenten eingesetzt. Darunter fallen neben intern ausgerichteten Elementen, wie dem Dokumentenmanagementsystem oder Workflows, u. a. auch die Authentifizierungsmöglichkeit über das Servicekonto.NRW, die E-Payment-Plattform oder die verschiedenen Komponenten der rechtssicheren elektronischen Kommunikation.

Um perspektivisch alle Verwaltungsleistungen digital bereitstellen zu können, arbeiten Bund, Länder und Kommunen gemeinsam in sogenannten Digitalisierungslaboren. Hier entwickeln Experten aus den Bereichen Recht, IT und Organisation „Blaupausen“ und verwendbare Komponenten für alle Beteiligten. Der Gedanke des „Einer für Alle (EfA)-Prinzips“ ist es, dass Kommunen nicht jede digitale Verwaltungsleistung eigenständig entwickeln, sondern sich abstimmen und die Arbeit aufteilen. So werden Zeit, Ressourcen und Kosten gespart, wenngleich jede Kommune die bereitgestellte Leistung noch an ihre individuellen Erfordernisse anpassen muss. Auch dem Kreis Viersen fehlt dazu ein Überblick darüber, welche Leistungen im Gemeinschaftsprojekt entwickelt werden, welche Leistungen im Rahmen des EfA-Prinzips von anderen Kommunen zur Verfügung gestellt werden und welche Leistungen der Kreis Viersen letztendlich eigenständig digitalisieren muss.

Auch deshalb hat der Kreis Viersen, wie oben bereits beschrieben, für sich eine Roadmap (eigenes Vorgehensmodell) erstellt. Darin hat die Kreisverwaltung eine Übersicht über die relevanten OZG-Leistungen erstellt und diese für sich im Reifegradmodell priorisiert. Eine konkrete Projektplanung mit zeitlichen Festlegungen und einer Ressourcenschätzung mit Kosten, existiert dazu aber derzeit noch nicht.

Wie fast alle geprüften Kreise hat auch der Kreis Viersen einen elektronischen Zugang zur Verwaltung eröffnet. Darüber kann er unverschlüsselte Dokumente empfangen, verschlüsselte Dokumente können allerdings bisher lediglich über das Bürgerportal übermittelt werden. Darüber hinaus stellt der Kreis den geforderten elektronischen Zugang durch De-Mail bereit.

Die Bürgerinnen und Bürger des Kreises Viersen können bei kostenpflichtigen Leistungsangeboten häufig elektronisch zahlen. Ebenfalls positiv ist, dass der Kreis bereits elektronische Rechnungen im X-Rechnungsformat nicht nur empfangen, sondern auch medienbruchfrei verarbeiten kann. Dazu überträgt er die strukturierten Datensätze auch in sein Finanzverfahren. Um daraus für sich einen Vorteil zu ziehen, ist der Kreis aber darauf angewiesen, dass noch mehr Firmen Rechnungen im X-Format stellen.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Viersen sollte weiterhin darauf hinarbeiten, für mehr Antragsverfahren strukturierte Datensätze zu erhalten und dafür Online-Angebote zur Verfügung zu stellen.

3.3.3.2.3 Musterprozess Rechnungsbearbeitung

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

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

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

➔ **Feststellung**

Der Kreis Viersen hat einen Rechnungsbearbeitungsprozess eingeführt, der bereits technisch gut unterstützt wird. Dennoch besteht ein Ansatzpunkt, den Workflow weiter zu optimieren.

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

- **Scannen:** Ein Kreis sollte eingehende Papierrechnungen frühzeitig im Prozess scannen. Sobald eine Rechnung in elektronischer Form vorliegt, sollte er diese medienbruchfrei in einem digitalen Workflow weiterverarbeiten.
- **Optische Texterkennung:** Ein Kreis sollte Technologien nutzen, um Rechnungen automatisiert auszulesen und relevante Informationen wie Rechnungsdatum, Rechnungsbeitrag, 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 automatisch ergänzen.
- **Automatisierte Dubletten-Prüfung:** Im Rahmen des Datenabgleichs sollte das eingesetzte Finanzverfahren eines Kreises auch inhaltsgleiche Datensätze identifizieren, um Doppelbuchungen zu vermeiden.
- **Schnittstelle zum Bestellprozess:** Ein Kreis sollte Schnittstellen zum Auftrags- und Vergabewesen nutzen, um die Rechnungsdaten mit den Auftragsdaten automatisiert abzugleichen.
- **Elektronische Bearbeitungshinweise:** Im Workflow eines Kreises sollten automatisiert Informationen für die Bearbeiter an zeitkritischen Schnittstellen generiert werden. Dazu zählen beispielsweise Informationen über nächste Bearbeitungsschritte, offene Anordnungen im Finanzverfahren etc..
- **Digitaler Belegzugriff:** Nach Abschluss des Buchungsvorgangs sollte ein Kreis aus dem Buchungsvorgang unmittelbar auf den digitalisierten Beleg zugreifen können.

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

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

Anforderung	Status des Kreises Viersen	Anzahl der Kreise, die diese Anforderungen erfüllen
Scannen	erfüllt	17 von 31
Optische Texterkennung	erfüllt	17 von 31

Anforderung	Status des Kreises Viersen	Anzahl der Kreise, die diese Anforderungen erfüllen
Automatisierte Datenergänzung	erfüllt	17 von 31
Automatisierte Dubletten-Prüfung	erfüllt	22 von 31
Schnittstelle zum Bestellprozess	nicht erfüllt	3 von 31
Elektronische Bearbeitungshinweise	erfüllt	23 von 31
Digitaler Belegzugriff	erfüllt	24 von 31

Der Kreis Viersen scannt Papierrechnungen frühzeitig im Prozess an einer zentralen Stelle (Poststelle) und kann PDF-Rechnungen dann in einem digitalen Workflow weiterverarbeiten.

Eine optische Texterkennung setzt der Kreis Viersen ebenfalls bereits ein. Ausgelesene Rechnungsdaten werden automatisiert in den digitalen Workflow übertragen, bei höchstens 15 Prozent der Fälle muss der Kreis infolge fehlerhafter optischer Texterkennung eine Korrektur vornehmen. Dieses Vorgehen entlastet die Sachbearbeitung von einem manuellen Bearbeitungsschritt.

Das Auftrags- und Bestellwesen wird beim Kreis Viersen noch nicht im Finanzverfahren abgebildet und es findet auch noch kein automatisierter Abgleich zwischen Rechnungs- und Auftragsdaten statt. Dadurch kann der Kreis nicht vollumfänglich die Kontierungsinformationen über die Mittelreservierung in den digitalen Workflow übertragen. Zudem kann er nicht über eine Schnittstelle zum Bestellwesen einen automatisierten Abgleich zwischen Bestellung und Eingangrechnung durchführen.

Elektronische Bearbeitungshinweise und auch der nachträgliche Zugriff auf den Beleg werden im Workflow des Kreises Viersen, ebenso wie in vielen Kreisen, technisch unterstützt was bereits zum jetzigen Zeitpunkt einen Mehrwert gegenüber der analogen Bearbeitung schafft. Dies wird durch eine automatisierte Datenergänzung und automatisierte Dubletten-Prüfung zusätzlich gestärkt.

➔ **Empfehlung**

Der Kreis Viersen sollte im Rechnungsworkflow darauf abzielen, manuelle Tätigkeiten durch eine noch stärkere IT-Unterstützung weiter zu reduzieren. Eine Schnittstelle zum Bestellprozess bietet dazu einen konkreten Ansatzpunkt.

3.3.3.2.4 Digitale Initiative

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

➔ Die digitale Transformation des Kreises Viersen ist bereits gut vorangeschritten.

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. Auch der **Kreis Viersen** verfügt über ein DMS. In einigen Pilotbereichen der Kreisverwaltung wird es auch bereits eingesetzt, dies sollte weiter forciert werden.

Flankierend zum neuen Dokumentenmanagement nutzt der Kreis Viersen in einigen Ämtern E-Akten-Funktionalitäten in Fachverfahren. Hierzu zählen beispielsweise die Bußgeldstelle und der Umweltbereich. Einen Projektplan zur Einführung der E-Akte für den Rest der Verwaltung hat der Kreis Viersen nach eigenen Angaben aufgrund fehlender personeller Ressourcen bisher nicht erstellt.

Ziel des Kreises Viersen ist eine vollständig digitale Bearbeitung. Bereits jetzt bietet die Kreisverwaltung neben internen Leistungen auch einige externe Leistungen medienbruchfrei an. Hierzu zählen beispielsweise Leistungen wie Kfz-Zulassung, Reitkennzeichen und -plaketten, OpenData, Flurstücksfinder, Gesundheitszeugnis, Maklererlaubnis und Wunschkennzeichen.

Auf diesem Digitalisierungsniveau kann der Kreis Viersen aufbauen und seine Prozesse weiter digitalisieren.

3.3.4 Prozessmanagement

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

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

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

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

→ **Feststellung**

Der Kreis Viersen hat begonnen, ein systematisches Prozessmanagement aufzubauen. Aktuell kann das Prozessmanagement den Anforderungen der digitalen Transformation aber noch nicht gerecht werden.

Das Prozessmanagement eines Kreises sollte folgende Anforderungen erfüllen:

- **Strategische Vorgaben:** Ein Kreis sollte ein gemeinsames Prozessverständnis aller Beteiligten schaffen. Dazu sollte er verbindlich beschreiben, welche Ziele er mit der Betrachtung von Verwaltungsprozessen verfolgt. Er sollte insbesondere festlegen, welchen Prozessen Priorität eingeräumt wird. Die Vorgaben sollten auch die Optimierung von Prozessen zum Ziel haben.
- **Personalausstattung:** Ein Kreis sollte hinreichende Personalressourcen mit der erforderlichen Fach- und Methodenkompetenz besitzen. Die Aufgabe des Prozessmanagements sollte in den Stellenbeschreibungen verankert sein. Ein Kreis sollte die Personalressourcen von zentraler Stelle entsprechend der gesetzten Prioritäten einsetzen.
- **Operative Vorgaben:** Ein Kreis sollte verbindlich regeln, wie Prozesse erhoben, analysiert und dokumentiert werden. Wichtig ist dabei, dass sich der Detaillierungsgrad am Zweck orientiert und die Ergebnisse in einem verwaltungseinheitlichen Standard dargestellt bzw. dokumentiert werden. Der Standard sollte sich an der Vorgabe des Landes NRW (BPMN 2.0)⁹ orientieren.
- **Fachverfahren:** Ein Kreis sollte verwaltungseinheitlich ein Fachverfahren einsetzen, das geeignet ist, Prozesse fach- und anforderungsgerecht zu dokumentieren und zu analysieren.
- **Interne Vernetzung:** Ein Kreis sollte gewährleisten, dass die Bereiche IT-Steuerung, operative IT und Organisation bzw. das Prozessmanagement eng miteinander vernetzt sind.
- **Prozessüberblick:** Ein Kreis sollte seine Prozesse kennen. Das bedeutet, dass er mindestens eine vollständige Auflistung der Verwaltungsprozesse besitzen sollte.
- **Stand der Umsetzung:** Ein Kreis sollte bereits Prozesse entsprechend seiner Vorgaben erhoben, dokumentiert, analysiert und optimiert haben. Aktuelle IT-Anforderungen sollten auf Prozessbetrachtungen basieren.

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

⁹ BPMN 2.0 (Business Process Model and Notation 2.0) ist der aktuelle Standard zur Geschäftsprozessmodellierung. Er erlaubt, Prozesse grafisch abzubilden und für die gesamte Organisation transparent darzustellen.

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

Anforderung	Status des Kreises Viersen	Anzahl der Kreise, die diese Anforderungen erfüllen
Strategische Vorgaben	teilweise erfüllt	7 von 31
Personalausstattung	teilweise erfüllt	5 von 31
Operative Vorgaben	teilweise erfüllt	14 von 31
Fachverfahren	nicht 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 erfüllt, wenn alle Teilaspekte umgesetzt sind. Da sich die meisten Kreise noch in der Einführung befinden, erfüllen sie derzeit oftmals nur Teilanforderungen. Dies gilt auch für den Kreis Viersen.

Der Kreis Viersen weiß um die Bedeutung eines systematischen Prozessmanagements. Eine Digitalisierung, die auf optimierten und technisch unterstützten Prozessen aufsetzt, ermöglicht dem Kreis, seine Leistungen effizienter zu erbringen und somit demographischem Wandel und Fachkräftemangel zu begegnen. Das Ziel des Kreises Viersen ist es, Prozesse für Digitalisierungsmaßnahmen zu erheben.

Der Kreis Viersen verfügt aktuell aber noch nicht über ausreichende verbindliche Festlegungen. Auch die Digitalisierungsstrategie enthält speziell zu dem Thema Prozessmanagement kaum Aussagen. Der Kreis Viersen sollte deshalb seine Aufgaben, Ziele und Prioritäten im Zusammenhang mit dem Prozessmanagement in einer Strategie festschreiben. Bisher betreibt der Kreis Prozessmanagement eher anlassbezogen bzw. sporadisch. Prozessoptimierungen finden zumeist im Zusammenhang mit Organisationsuntersuchungen statt. Die Ergebnisse dieser Prozessanalysen nutzt der Kreis dann aber immer auch für Optimierungen.

Derzeit übernehmen bis zu zwei Vollzeit-Stellen die Aufgaben des Prozessmanagements beim Kreis Viersen. Aus Sicht des Kreises ist die verfügbare Ressource für ein dauerhaftes, verwaltungsweites Prozessmanagement annähernd ausreichend. Eine Systematisierung des Prozessmanagements wird erfahrungsgemäß allerdings zusätzlichen Aufwand erzeugen - in der Erstaufnahme, aber auch in der dauerhaften Pflege.

Über ein Prozessregister oder eine Prozesslandkarte, in der alle verwaltungsweiten Prozesse aufgeführt sind, verfügt der Kreis Viersen bisher nicht. Ein Überblick ist aber unabdingbar, um die Prozesse für Analysen sachgerecht priorisieren zu können.

Der Kreis Viersen setzt bisher kein Fachverfahren ein und nutzt deshalb auch noch keine detaillierten Modellierungen und Modellierungssprachen als Darstellungsform für Prozesse. Um für die Darstellungsformen einen einheitlichen Standard gewährleisten zu können, fehlt es derzeit noch an operativen Vorgaben wie z. B. einem genauen Detaillierungsgrad.

Auch wenn ein systematisches Prozessmanagement etabliert ist, bedeutet dies nicht zwangsläufig, dass es eine gute Grundlage für die IT bzw. anstehende Digitalisierungsprojekte darstellt.

Viele Kreise haben ihre IT-Organisationseinheit noch nicht systematisch in ihr Prozessmanagement eingebunden, obwohl sie IT als wesentlichen Bestandteil zur Prozessoptimierung sehen. Beim Kreis Viersen bindet die Organisation die IT regelmäßig in Prozessanalysen ein, wenn es um konkrete technische Lösungen geht.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Viersen sollte dem Aufbau eines systematischen Prozessmanagements eine hohe Priorität einräumen und eine verbindliche Strategie für sein Prozessmanagement beschließen. Dazu sind der Einsatz eines Fachverfahrens, ein verwaltungsweiter Prozessüberblick sowie operative Vorgaben wie die Festlegung der Modellierungssprache und der Detaillierungsgrad erforderlich.

3.3.5 IT-Sicherheit

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

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

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

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

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

→ **Feststellung**

Die technischen IT-Sicherheitsstrukturen des Kreises Viersen sind gut. Ansätze, um potenziellen Sicherheitsrisiken noch besser begegnen zu können, bestehen in konzeptioneller Hinsicht.

Die technische Infrastruktur und der konzeptionelle Rahmen müssen dem Schutzbedarf der zu verarbeitenden Daten und den strategischen Vorgaben gerecht werden. Dies bedingt, dass sich

ein Kreis mit möglichen Notfallszenarien und dessen Folgen auseinandersetzt. Auch für potentielle Systemausfälle und Datenverluste muss er verbindliche Vorgaben für die operative IT und die verschiedenen Anwendergruppen machen.

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

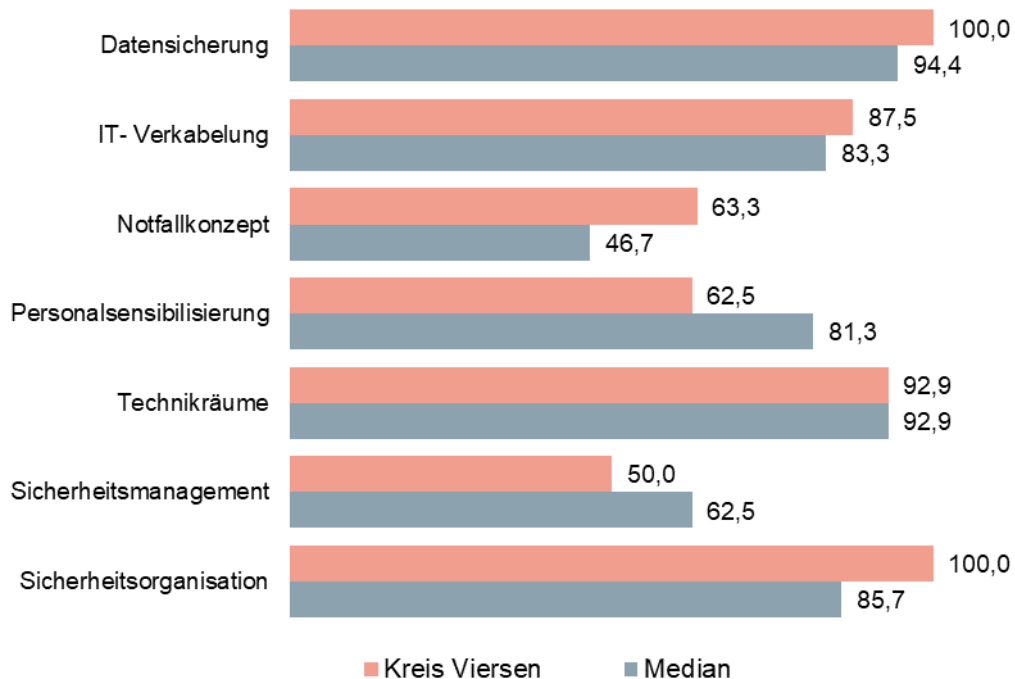
Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2022



Mit den umgesetzten Maßnahmen zur IT-Sicherheit nimmt der Kreis Viersen im interkommunalen Vergleich eine Position im oberen Mittelfeld ein. Der mit dieser Prüfung festgestellte Gesamterfüllungsgrad beträgt 81 Prozent, der Median liegt derzeit bei 76 Prozent.

In den einzelnen Prüfungsaspekten stellen sich die Ergebnisse für den Kreis Viersen wie folgt dar:

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2022



Der Kreis Viersen erreicht mit diesem Ergebnis den empfohlenen Schwellenwert von 80 Prozent. Um das Sicherheitsniveau zukünftig jedoch noch weiter zu erhöhen, müssen in verschiedenen Prüfbereichen vor allem organisatorische Maßnahmen ergriffen werden. Dies betrifft insbesondere Maßnahmen im Bereich des IT-Sicherheitsmanagements, der Notfallvorsorge und der Personalsensibilisierung. Im Bereich des IT-Sicherheitsmanagements sind allerdings bereits einige Maßnahmen auf den Weg gebracht. So ist zum Beispiel die IT-Sicherheitsleitlinie erstellt und muss nur noch von der Verwaltungsspitze unterzeichnet werden. Im Bereich der Notfallvorsorge wurden auch bereits eine Vielzahl an Einzelmaßnahmen ergriffen. Allerdings sollte der Kreis zeitnah ein Notfallhandbuch erstellen. Damit würden sich die übrigen fehlenden organisatorischen Maßnahmen auch bereits erledigen, da diese Bestandteile eines solchen Handbuchs sind.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Viersen sollte seine bereits begonnenen Aktivitäten fortführen und insbesondere ein Konzept für den Bereich Notfallvorsorge (Notfallhandbuch) erstellen.

3.3.6 Örtliche Rechnungsprüfung

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

Eine unmittelbare Verpflichtung zur Prüfung der IT ergibt sich aus § 104 Absatz 1 Nummer 3 GO NRW und § 28 Absatz 5 Nummer 1 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. So obliegt es ihr beispielsweise zu prüfen, ob technische und organisatorische Sicherheitsmaßnahmen hinreichend umgesetzt werden.

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

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

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

→ **Feststellung**

Die Rahmenbedingungen der örtlichen IT-Prüfung des Kreises Viersen sichern bereits mehr als die notwendigen Prüfhandlungen ab. Die Prüfhandlungen könnten durch zusätzliche Qualifikationen der Mitarbeitenden noch effizienter erfolgen.

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

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

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

Überblick über aufgegriffene Prüfaspunkte der örtlichen Rechnungsprüfung 2018 bis 2022

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

Unabhängig von einer gesetzlichen Verpflichtung haben alle oben aufgeführten Prüfaspunkte eine praktische Relevanz. Sie können wesentlich dazu beitragen, die IT des Kreises sicher und die zugrundeliegenden Prozesse effizienter zu machen. Es gibt allerdings keinen Prüfaspunkt, der von allen Kreisen gleichermaßen zufriedenstellend erfüllt werden kann. Die etwas höheren

Quoten bei einzelnen Aspekten sollen nicht darüber hinwegtäuschen, dass dem teils nur ansatzweise Prüfungen zugrunde liegen.

Das Ergebnis des Kreises Viersen ist positiv zu werten, weil die geprüften Aspekte über rechtliche Verpflichtungen hinausgehen. Das Rechnungsprüfungsamt wird darüber hinaus auch noch für die kreisangehörige Kommunen Brüggen, Grefrath, Niederkrüchten und Schwalmtal tätig.

IT-Prüfungen beim Kreis Viersen werden vereinzelt und anlassbezogen, indirekt über Verwaltungs- und Fachprüfungen, vom Rechnungsprüfungsamt durchgeführt. Die Abwicklung erfolgt regelmäßig über Verwaltungs- und Fachprüferinnen und -prüfer mit guten IT-Kenntnissen, besonders ausgebildete IT-Prüferinnen und -Prüfer hat der Kreis Viersen indes nicht. Der Prüfungsschwerpunkt liegt deshalb bei der Prüfung von Abläufen und wesentlichen Zusammenhängen. Die vom KRZN bereitgestellten Anwendungen werden direkt dort geprüft und freigegeben.

Meist fehlt neben einer IT-Unterstützung noch die fachliche Aus- und Fortbildung der Prüferinnen und Prüfer, um den wünschenswerten Prüfinhalten gerecht werden zu können. Die meisten der geprüften Kreise, die IT-Prüfungen durchführen, fühlen sich nicht adäquat aus- und fortgebildet. Auch beim Kreis Viersen ist nach eigenen Angaben noch keine ausreichend fachspezifische Qualifikation vorhanden. Auf diese speziellen Anforderungen sollte zukünftig bei Stellenbesetzungen geachtet werden.

Die Prüfhandlungen, bei denen die IT nicht selbst im Fokus steht, führt der Kreis Viersen mit IT-Unterstützung durch und setzt dafür ein Fachverfahren und Excel ein.

Je stärker die digitale Transformation der Verwaltung vorangeschritten ist, also je größer das digitale Datenvolumen ist, desto größer ist die Notwendigkeit, aber auch das Potenzial von Massendatenanalysen. Grundsätzlich können Massendatenanalysen die Transparenz und den Informationsgehalt von Daten erhöhen und Erkenntnisse bringen, die sonst nicht oder zumindest nur schwer erkannt werden können. Dadurch ist die örtliche Rechnungsprüfung in der Lage ein breiteres Betrachtungsfeld, in kürzerer Zeit und mit weniger Personalaufwand nach Auffälligkeiten zu untersuchen und damit die Ressourcen effizienter dort einzusetzen, wo es erforderlich ist. Der Kreis Viersen befindet sich bei Massendatenanalyse speziell noch in der Einstiegsphase, nutzt sie aber bereits IT-unterstützt mit Fachverfahren.

→ **Empfehlung**

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

3.4 IT an Schulen

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

Vielerorts muss verstärkt in Infrastruktur und Ausstattung investiert werden, um einen zeitgemäßen Unterricht mit digitalen Werkzeugen gewährleisten zu können. Für diesen schon vor der Pandemie begonnenen Aufholprozess standen und stehen Fördermittel aus unterschiedlichen Quellen zur Verfügung.

Beispielsweise standen in NRW aus Förderprogrammen im Zeitraum zwischen 2017 und 2020 rund sechs Milliarden Euro zur Verfügung, die auch für Digitalisierungsmaßnahmen in den Schulen genutzt werden konnten. Diese resultieren insbesondere aus dem Programm „Gute Schule 2020“, dem Kommunalinvestitionsfördergesetz des Bundes (KInvFG) sowie der jährlichen Schul- und Bildungspauschale. Darüber hinaus stehen in NRW aktuell über eine Milliarde Euro aus dem zwischen Bund und Ländern beschlossenen „DigitalPakt Schule“ bereit, die 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.

- Der Kreis Viersen kommt den Anforderungen an eine systematische Steuerung der IT-Ausstattung an seinen Schulen sehr gut nach.

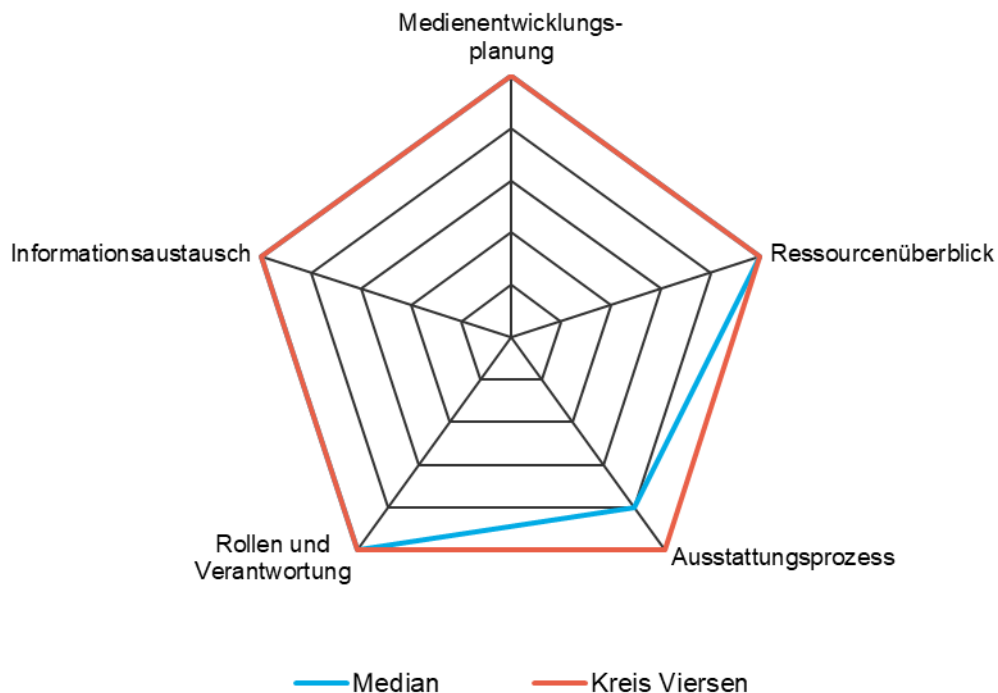
Die IT-Ausstattung an den Schulen und deren Betreuung sollten aus einer systematischen Steuerung des Schulträgers, unter der Einbeziehung aller Interessensgruppen, resultieren.

Daraus leiten wir folgende Anforderungen ab:

- **Medienentwicklungsplanung:** *Ein Kreis sollte seine Strategie zur Ausstattung der Schulen verbindlich beschreiben und regelmäßig fortschreiben. Die Strategie sollte die pädagogischen Konzepte der Schulen adäquat berücksichtigen. Zudem sollte sie in einer konkreten Projektplanung münden, in der Meilensteine definiert sind.*
- **Ressourcenüberblick:** *Ein Kreis sollte an zentraler Stelle einen schulübergreifenden Überblick über die IT-Ausstattungsgegenstände sowie die resultierenden Kosten besitzen.*
- **Ausstattungsprozess:** *Ein Kreis sollte den Prozess der IT-Ausstattung an den Schulen von der Bedarfsmeldung bis hin zur Bezahlung und Einrichtung verbindlich regeln. In diesem Zusammenhang sollte er Standards formulieren, um die Ausstattung so weit wie möglich zu harmonisieren und den Prozess zu vereinfachen.*
- **Rollen und Verantwortung:** *Ein Kreis sollte den Support der Schul-IT, insbesondere die Abgrenzung zwischen dem First- und Second-Level-Support, verbindlich regeln. Allen Beteiligten sollten ihre Rollen und die resultierende Verantwortung klar sein. Die Sicherstellung des Supports bedingt zudem hinreichende Personalressourcen.*
- **Informationsaustausch:** *Ein Kreis sollte einen regelmäßigen und systematischen Informationsaustausch zwischen allen Beteiligten gewährleisten.*

Das nachstehende Netzdiagramm zeigt die Rahmenbedingungen des **Kreises Viersen** für die Digitalisierung der Schulen. Die Lesart ist ebenso wie auf Seite 6 dargestellt.

Rahmenbedingungen zur Digitalisierung der Schulen 2022



Die IT-Ausstattung der Berufs- und Weiterbildungskollegs und der Förderschulen des Kreises Viersen basiert auf den einzelnen pädagogischen Medienkonzepten der Schulen sowie dem Medienentwicklungsplan des Kreises. Eine konkrete Ausstattungsstrategie, Meilenstein- oder Projektplanungen hat der Kreis Viersen auch bereits aus dem Medienentwicklungsplan abgeleitet.

Einen vollständigen Ressourcenüberblick über die IT-Ausstattungsgegenstände beim Kreis Viersen und in den Schulen hat die Abteilung 10/5 (Informations- und Kommunikationstechnik). Die Haushaltsplanung und damit verbunden auch die Verantwortung über die Kostenstellen bzw. Produkte obliegt der Abteilung 51/2 (Schulverwaltung).

Der Kreis Viersen als Schulträger verfolgt das Ziel einer zentralen Steuerung der IT-Ausstattung. Der Prozess zur IT-Ausstattung an den Schulen des Kreises ist von der Bedarfsmeldung bis hin zur Bereitstellung verbindlich geregelt, es ist ein Prozessablauf eingeführt und dieser wird vollständig digital abgebildet und umgesetzt. Die Bedarfe und Beschaffungen für die Schulen werden an zentraler Stelle koordiniert (10/5), beim Schulträger besteht deshalb auch ein transparenter Überblick darüber, welche Schule über welche IT-Ausstattung verfügt.

Standards für die IT-Ausstattung hat der Kreis Viersen ebenfalls definiert, es besteht ein Standard-Warenkorb für IT und alle Mediengeräte.

Eine IT-Sicherheitsleitlinie und ein IT-Sicherheitskonzept für die Schulen ist in Vorbereitung, beides wird vom externen Dienstleister erarbeitet.

Die Rollen und Verantwortlichkeiten für den IT-Support an den kreiseigenen Schulen sind in Form einer Supportvereinbarung klar geregelt. Die Schulen (Medienbeauftragte) übernehmen

technisch nicht anspruchsvolle Wartungsaufgaben (First-Level-Support). Für die technisch anspruchsvolleren Wartungsaufgaben (Second-Level-Support) ist der Kreis Viersen (Abteilung 10/5) selbst zuständig. Für die Beschaffung und Betreuung der Schul-IT stehen dem Kreis hinreichende Personalressourcen zur Verfügung (sieben Vollzeit-Stellen).

Ein systematischer Informationsaustausch zwischen Schule und Schulträger ist beim Kreis Viersen grundsätzlich gewährleistet. Es gibt regelmäßig und auch anlassbezogen Abstimmungsgespräche mit den jeweiligen Schulleitungen und den jeweiligen Medienbeauftragten (mindestens quartalsweise). Zusätzlich finden regelmäßig IT-Supportgespräche mit den Schulen statt.

3.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Informationstechnik					
F1	Die Rahmenbedingungen der Zusammenarbeit mit dem Zweckverband KRZN haben sich deutlich verbessert, die Möglichkeiten des Kreises Viersen aktiv Einfluss auf seine IT-Kosten zu nehmen, sind aber nach wie vor eingeschränkt. Die IT-Steuerung des Kreises könnte noch verbessert werden, indem sie stärker formalisiert wird.	101	E1	Der Kreis Viersen sollte der Transparenz bei der Preiskalkulation und Abrechnung sowie der Flexibilität bei der Auswahl der Leistungen des KRZN weiterhin Aufmerksamkeit schenken. Insbesondere sollte er aber auf verursachungsgerechtere Abrechnungsschlüssel hinwirken. Der Kreis sollte darüber hinaus seine bereits vorhandenen strategischen Grundlagen in einer formalisierten IT-Gesamtstrategie bündeln.	103
F2	Der Kreis Viersen kommt den rechtlichen Anforderungen des EGovG nach. Im Hinblick auf das Online-Angebot bietet die Projektplanung des Kreises Konkretisierungsmöglichkeiten.	117	E2	Der Kreis Viersen sollte weiterhin darauf hinarbeiten, für mehr Antragsverfahren strukturierte Datensätze zu erhalten und dafür Online-Angebote zur Verfügung zu stellen.	119
F3	Der Kreis Viersen hat einen Rechnungsbearbeitungsprozess eingeführt, der bereits technisch gut unterstützt wird. Dennoch besteht ein Ansatzpunkt, den Workflow weiter zu optimieren.	120	E3	Der Kreis Viersen sollte im Rechnungsworkflow darauf abzielen, manuelle Tätigkeiten durch eine noch stärkere IT-Unterstützung weiter zu reduzieren. Eine Schnittstelle zum Bestellprozess bietet dazu einen konkreten Ansatzpunkt.	121
F4	Der Kreis Viersen hat begonnen, ein systematisches Prozessmanagement aufzubauen. Aktuell kann das Prozessmanagement den Anforderungen der digitalen Transformation aber noch nicht gerecht werden.	123	E4	Der Kreis Viersen sollte dem Aufbau eines systematischen Prozessmanagements eine hohe Priorität einräumen und eine verbindliche Strategie für sein Prozessmanagement beschließen. Dazu sind der Einsatz eines Fachverfahren, ein verwaltungsweiter Prozessüberblick sowie operative Vorgaben wie die Festlegung der Modellierungssprache und der Detaillierungsgrad erforderlich.	125
F5	Die technischen IT-Sicherheitsstrukturen des Kreises Viersen sind gut. Ansätze, um potenziellen Sicherheitsrisiken noch besser begegnen zu können, bestehen in konzeptioneller Hinsicht.	125	E5	Der Kreis Viersen sollte seine bereits begonnenen Aktivitäten fortführen und insbesondere ein Konzept für den Bereich Notfallvorsorge (Notfallhandbuch) erstellen.	127

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
IT an Schulen					
F6	Die Rahmenbedingungen der örtlichen IT-Prüfung des Kreises Viersen sichern bereits mehr als die notwendigen Prüfhandlungen ab. Die Prüfhandlungen könnten durch zusätzliche Qualifikationen der Mitarbeitenden noch effizienter erfolgen.	127	E6	Der Kreis Viersen sollte bei der digitalen Transformation seiner Verwaltung berücksichtigen, dass prüfungsrelevante Datensätze auch für die örtliche Rechnungsprüfung digital ausgewertet werden müssen. Dies bedingt eine entsprechende fachliche Qualifikation der örtlichen Rechnungsprüfung, beispielsweise im Umgang mit Massendatenanalysen.	129

4. Hilfe zur Erziehung

4.1 Managementübersicht

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

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

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

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

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

Hilfe zur Erziehung

Der **Kreis Viersen** hat im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes einen niedrigen **Fehlbetrag HzE** je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Der Fehlbetrag wird vor allem durch den **hohen Anteil an Vollzeitpflege** an den stationären Hilfen sowie insgesamt **günstige Fallaufwendungen bei den stationären Hilfen** positiv beeinflusst. Trotz hoher ambulanter und stationärer Fallzahlen sind die Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre wegen geringer Fallaufwendungen niedrig. Im Jahr 2021 ist der Fehlbetrag angestiegen.

Bei der Betrachtung der einzelnen Hilfearten fällt auf, dass bei der **Eingliederungshilfe** nach § 35a SGB VIII die Fallzahlen und einwohnerbezogenen Aufwendungen erhöht und im Zeitverlauf stark gestiegen sind. Innerhalb der Eingliederungshilfefälle sind auch die Fallzahlen für In-

tegrationshelfer/Schulbegleitung deutlich angestiegen, obwohl sie aufgrund der pauschalfinanzierten Poolösungen noch auf vergleichsweise niedrigem Niveau liegen. Die zugehörigen Aufwendungen für die Integrationshelfer konnte der Kreis nicht auswerten.

Bei den **Hilfen für junge Volljährige** sind die stationären Aufwendungen je Helfefall sehr niedrig. Dies ist in der Maßnahme des **betreuten Wohnprojektes** begründet, welches der Kreis Viersen gemeinsam mit zwei freien Trägern entwickelt hat. Hierbei handelt es sich um betreute Wohngruppen von maximal drei Personen, die durch Fachkräfte begleitet und schrittweise in die Selbständigkeit geführt werden. An der Maßnahme können Jugendliche und junge Volljährige ab 16 Jahren unter bestimmten Voraussetzungen teilnehmen. Es handelt sich um eine sehr intensive Arbeit der Verselbständigung, die aber auch deutlich kostengünstiger ist als andere stationäre Unterbringungen. Dieses Projekt wertet die gpaNRW sehr positiv.

Das Kreisjugendamt verfügt bislang noch nicht über eine ausformulierte **Gesamtstrategie** für die erzieherischen Hilfen mit hinterlegten Zielen und darauf ausgerichteten Maßnahmen.

Ein umfassendes **Finanzcontrolling** gibt es im Jugendamt auch noch nicht. Einige Bestandteile sind aber vorhanden. Im Finanzcontrolling führt das Jugendamt eine Budgetkontrolle im Hinblick auf die Haushaltsansätze durch und steuert mit Fallzahlen. Zum 30.06. jeden Jahres erfolgt ein Budgetbericht für die Finanzabteilung, in dem Abweichungen von den Haushaltsansätzen dargestellt werden. Diesen Bericht schreibt das Jugendamt unterjährig weiter fort und wertet monatlich auch die Fallzahlen aus. Obwohl im Haushalt schon einige Ziele und Kennzahlen enthalten sind, arbeitet das Jugendamt unterjährig nicht mit Zielen und Kennzahlen. Diese wertet das Jugendamt jährlich zwar aus, sie fließen ansonsten aber nicht in die Steuerung ein. Für eine wirkungsvolle Steuerung sind regelmäßige Auswertungen von Kennzahlen mit Finanzbezug wichtig, um Ursachen für steigende Aufwendungen oder Fallzahlen zu ermitteln sowie die Wirksamkeit von Maßnahmen transparent zu machen.

Im Rahmen des **Fachcontrollings** betrachtet das Jugendamt innerhalb eines Helfefalls die Wirksamkeit der Hilfe und die Erreichung der gesetzten Ziele. Bei jeder Hilfeplanfortschreibung erstellt der Leistungserbringer einen Bericht zur Zielerreichung. Die Beteiligten bewerten in den Hilfeplangesprächen zudem den Hilfeverlauf und die bisherige Zielerreichung. Fallübergreifende Auswertungen, wie zum Beispiel zur Zielerreichung, zu Laufzeiten, zu Abbrüchen oder trägerbezogene Auswertungen erfolgen nicht. Diese Auswertungen könnten aber wertvolle Informationen liefern. Zukünftig möchte das Jugendamt zusätzliche Auswertungen mithilfe der Jugendamtssoftware vornehmen.

In der eingesetzten **Jugendamtssoftware** sind alle zu verwendenden Vordrucke hinterlegt. Die Mitarbeitenden des Jugendamtes bearbeiten die Helfefälle bereits fast ausschließlich mit der Software, auch wenn noch keine vollständige elektronische Aktenführung vorliegt. Hilfsweise wird zusätzlich ein weiteres Programm eingesetzt, um Vordrucke und Protokolle weiterzuleiten. Langfristig ist eine elektronische Aktenführung geplant.

Der Kreis Viersen hat für den Bereich des Hilfeplanverfahrens eine Arbeitsanweisung, in der einige Abläufe und Regelungen beschrieben sind. Genaue Prozessbeschreibungen mit Abläufen, Verantwortlichkeiten, Fristen, beteiligten Personen, zu verwendenden Vordrucken gibt es nur für die Eingliederungshilfe und den Pflegekinderdienst. Zusätzlich gibt es weitere allgemeine Arbeitsanweisungen, wie z.B. zur Aktenführung. **Ein einheitliches Verfahrens- oder Qualitätshandbuch gibt es bisher nicht.** Ein Qualitätshandbuch wäre empfehlenswert und würde die

Übersichtlichkeit verbessern. Darin sollten alle Teilprozesse der Bearbeitung beschrieben werden. Ablaufdiagramme können den Prozess übersichtlicher machen. Es sollten dort auch Vorgaben zu Wirtschaftlichkeitsaspekten ergänzt werden. Auch für die Prüfung der Zuständigkeit und der Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen sollte der Kreis Viersen Standards entwickeln und verschriftlichen.

4.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

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

Der **Kreis Viersen** hat für die Jahre 2018 bis 2021 Daten für die Prüfung zur Verfügung gestellt. Einige nach unserer Definition abgefragte Daten konnte der Kreis nicht ermitteln. Darauf wird an den entsprechenden Stellen im Bericht eingegangen. Außerdem konnte er zu einigen abgefragten Positionen keine differenzierten Daten auswerten und zur Verfügung stellen. So konnte das Kreisjugendamt unter anderem die Laufzeiten der beendeten Hilfefälle bei den jeweiligen Hilfearten, die Fallzahlen der unplanmäßigen Beendigungen, der Auslandsunterbringungen, der Hilfen nach § 33 SGB VIII mit Kostenerstattungsanspruch, der Fälle mit Rückführung in die Herkunftsfamilie sowie die Anzahl der Fachleistungsstunden nicht auswerten. Auch die Aufwendungen für Hilfen nach § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/Schulbegleitungen lagen nicht vor. Deshalb kann die gpaNRW diese Daten nicht in die Berichtsanalyse einbeziehen.

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

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

4.3 Strukturen

- Der Kreis Viersen ist bei fast allen betrachteten soziostrukturellen Merkmalen vergleichsweise begünstigt. Nur der Anteil der Alleinerziehenden in Bedarfsgemeinschaften nach SGB II ist erhöht. Das Jugendamt des Kreises betreut deutlich weniger Einwohner unter 21 Jahre und Kommunen als die meisten Kreise.

Strukturen im Kreis Viersen 2020

Kreis Viersen	
Einwohner im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes	94.360
Einwohner unter 21 Jahre im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes	17.888
Anzahl vom Kreisjugendamt betreute Kommunen	5
Anzahl Kommunen im Kreis	9
Gebietsfläche des Kreises in ha	56.328

Strukturen der Kreise mit Kreisjugendamt in NRW 2020

	Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Einwohner im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes	94.360	52.975	100.926	140.251	160.480	246.398	27
Einwohner unter 21 Jahre im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes	17.888	10.788	20.367	29.008	33.942	53.940	27

	Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anzahl vom Kreisjugendamt betreute Kommunen	5	3	7	9	11	20	27
Anzahl Kommunen im Kreis	9	7	10	11	15	24	27
Gebietsfläche des Kreises in ha	56.328	43.732	70.952	111.204	124.651	196.017	27

Dem **Kreis Viersen** gehören neun kreisangehörige Kommunen an. Das Kreisjugendamt ist für die Kommunen Brüggen, Grefrath, Niederkrüchten, Schwalmthal und Tönisvorst, und damit für vergleichsweise wenige Kommunen zuständig. Die Städte Kempen, Viersen, Nettetal und Willich haben jeweils ein eigenes Jugendamt.

Die Gebietsfläche des Kreises Viersen ist mit rund 56.000 ha im interkommunalen Vergleich der Kreise klein. Grundsätzlich kann sich eine sehr große oder sehr kleine Gebietsfläche im Zusammenhang mit der Anzahl und Lage der betreuten Kommunen auch auf die Steuerung der Hilfe zur Erziehung auswirken. Es gibt mögliche Auswirkungen auf die Organisation, die Steuerung der präventiven Angebote und der Hilfefälle sowie auf den Personaleinsatz. In Kreisen mit großer Gebietsfläche sind die Anfahrtswege bei zentraler Unterbringung des Allgemeinen Sozialen Dienstes (ASD) für die Fachkräfte, für die Leistungserbringenden sowie für die Familien länger. Dem kann ggf. organisatorisch mit einer dezentralen Unterbringung des ASD begegnet werden. Eine Belastung für ein Kreisjugendamt kann auch vorliegen, wenn ein Kreis nur für wenige Kommunen als Kreisjugendamt zuständig ist und diese zusätzlich weit voneinander entfernt liegen. Die Steuerung der Hilfen und der präventiven Angebote wird durch die Gebietsfläche beeinflusst, da bei großen Flächen häufiger auch heterogene Strukturen anzutreffen sind.

Der Kreis Viersen hat eine eher kleine Gebietsfläche. Dies kann sich positiv auf die Steuerung und Organisation der Hilfen zur Erziehung auswirken. Nach Aussage des Kreisjugendamtes gibt es zudem im Kreis Viersen kaum Unterschiede zwischen den einzelnen Kommunen bezogen auf den Bedarf an Hilfe zur Erziehung. Trotz einzelner Ortsteile in den Kommunen mit erhöhtem Bedarf, ist die Verteilung insgesamt über das Kreisgebiet eher homogen.

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen

Die gpaNRW konnte in ihren Prüfungen keine direkte Korrelation zwischen den Strukturen der Kreise 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.

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen können aber dennoch die Gewährung von Hilfen zur Erziehung beeinflussen. So können der Familienstatus sowie wirtschaftliche Einschränkungen mit eventuell hieraus resultierenden Defiziten an der sozialen Teilhabe zu einem erhöhten Unterstützungsbedarf im familiären Umfeld führen.

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

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen im Jahr 2020

Kennzahlen	Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Einwohner 0 bis unter 21 Jahre an der Gesamtbevölkerung in Prozent*	18,96	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**	1,60	1,00	1,70	2,20	2,55	4,30	27
Anteil Alleinerziehende an den Bedarfsgemeinschaften SGB II in Prozent**	19,84	16,66	17,96	19,06	19,86	22,25	27
Schulabgänger ohne Abschluss je 100 Schulabgänger allgemeinbildende Schulen in Prozent**	4,82	3,29	4,26	4,82	5,40	7,18	27

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

**Kennzahl bezieht sich auf den Kreis Viersen insgesamt.

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

Der Kreis Viersen hat im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes einen Anteil an Einwohnern von 0 bis unter 21 Jahren an der Gesamtbevölkerung, der zwischen Minimum und erstem Viertelwert des Vergleichs mit den anderen Kreisen liegt. Der niedrige Anteil an jugendlichen Einwohnern wirkt sich rechnerisch zwar auf die einwohnerbezogenen Kennzahlen in diesem Bericht aus, er zeigt aber auch, dass im Zuständigkeitsbereich des Jugendamtes des Kreises Viersen weniger mögliche Empfänger von Hilfen zur Erziehung leben.

Dem Kreis ist die Entwicklung der Einwohner der Altersgruppe von 0 bis unter 21 Jahre bekannt. Diese Daten benötigt und verwendet er auch für die Bedarfsplanung im Bereich der Schulen und der Kindertagesbetreuung. Er legt dafür die Daten von IT.NRW und eigene Prognosen zugrunde. In den nächsten Jahren erwartet der Kreis steigende Einwohnerzahlen bei den Kindern unter sechs Jahren und auch bei den Einwohnern unter 21 Jahren. Die eigenen Prognosen weichen teilweise deutlich von den Daten von IT NRW ab, da diese Altersgruppen stärker steigen als von IT NRW erwartet.

Anteil Arbeitslose SGB II von 15 bis unter 25 Jahren (Jugendarbeitslosenquote)

Der Anteil der Arbeitslosen nach SGB II von 15 bis unter 25 Jahren ist im Kreis Viersen niedrig und liegt unterhalb des ersten Viertelwertes im Vergleich. Dies kann sich auf das Leistungsspektrum der Hilfen zur Erziehung entlastend auswirken. Die Jugendarbeitslosenquote betrifft aber lediglich die über 15-Jährigen und somit nur einen Teil der Altersgruppe, die Adressat der Hilfen zur Erziehung ist.

Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften an den Bedarfsgemeinschaften SGB II

Mit seinem Anteil an Alleinerziehenden in Bedarfsgemeinschaften nach dem Sozialgesetzbuch II liegt der Kreis Viersen am dritten Viertelwert im Vergleich. Ein hoher Anteil kann einen höheren Bedarf an HzE bedeuten.

Laut dem Bericht Monitor Hilfen zur Erziehung der AKJ TU Dortmund¹⁰ wirken sich der Familienstatus und der Transferleistungsbezug auf die Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung aus. Laut diesem Bericht der AKJ werden ambulante und stationäre Hilfen vermehrt durch Alleinerziehende in Anspruch genommen. Gleiches gilt noch verstärkt bei gleichzeitigem Bezug von Transferleistungen.

Schulabgänger ohne Abschluss je 100 Schulabgänger allgemeinbildende Schulen in Prozent

Der Kreis Viersen bildet bei den Schulabgängern ohne Abschluss je 100 Schulabgänger den Median im Vergleich der Kreise, sodass kein direkter Einfluss auf den Umfang des Bedarfes an Hilfen zur Erziehung zu erwarten ist. Außerdem betrifft diese Kennzahl nur einen Teil der Altersgruppe, die Adressat der Hilfen zur Erziehung ist.

Jugendamtstyp und Belastungsklasse

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

4.3.1 Umgang mit den Strukturen

Dem **Kreis Viersen** sind die Strukturen bekannt und er bezieht sie in die Planungen ein. Die relevanten Daten sind auch für die einzelnen Kommunen, die im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes liegen, vorhanden.

Das Kreisjugendamt erstellt alle fünf Jahre eine differenzierte Sozialraumanalyse. In der Sozialraumanalyse wertet der Kreis für jede Kommune im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes verschiedene Daten aus, wie zum Beispiel zur Einwohnerentwicklung, zum Einkommen, zu Familien und Alleinerziehenden, zur Arbeitsmarktsituation und zur Jugendkriminalität. Auch Angebote für Kinder- und Jugendliche, Spielplätze und andere Möglichkeiten der Freizeitgestaltung für Familien, Kinder und Jugendliche stellt das Jugendamt dar. Aufgrund teilweise unterschiedlicher Strukturen innerhalb der einzelnen Kommunen, werden einige Daten auch nach Ortsteilen differenziert ermittelt. Die Jugendhilfeplanung erstellt diese Sozialraumanalyse gemeinsam mit den im Sozialraum tätigen Fachkräften der sozialen Arbeit.

Diese Strukturdaten wertet das Jugendamt differenziert nach kreisangehörigen Kommunen aus und analysiert sie. Daraus entwickelt es dann Ziele, Handlungsempfehlungen und Maßnahmen

¹⁰ Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Technische Universität Dortmund

für die Kinder- und Jugendhilfe. Die Amtsleitung des Kreisjugendamtes bespricht mit den Teamleitungen regelmäßig die Entwicklung der Strukturen in den einzelnen Kommunen und plant notwendige Maßnahmen und Angebote.

Zusätzlich hat der Kreis einmalig im Jahr 2016 für den ganzen Kreis Viersen einen Familienbericht erstellt. Darin sind die Einwohnerentwicklung, die Strukturen, die Lebenssituationen und die Angebote für Familien für den ganzen Kreis dargestellt.

4.3.2 Präventive Angebote

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

- Im Kreis Viersen gibt es bereits zahlreiche präventive Angebote und eine Netzwerkarbeit. Zukünftig will das Jugendamt die präventiven Angebote in Form einer Präventionskette für alle Altersgruppen weiter ausbauen. Dafür hat der Kreis eine neue Koordinationsstelle geschaffen. Die geplante Ausweitung von Angeboten und deren Steuerung im Jugendamt ist positiv zu bewerten.

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

Der **Kreis Viersen** hat bereits ein Angebot präventiver Maßnahmen und niederschwelliger Beratungsangebote für verschiedene Altersgruppen. Eine durchgehende Präventionskette für alle Altersgruppen gibt es bislang noch nicht. Das Jugendamt möchte aber zukünftig eine Präventionskette für alle Altersgruppen aufbauen und noch vorhandene Lücken schließen. Ziel ist es, flächendeckende Angebote aufzubauen und regelmäßig weiterzuentwickeln.

Das Jugendamt des Kreises Viersen nimmt seit 2022 an dem Landesprojekt „Kinderstark – NRW schafft Chancen“ (früher: „Kommunale Präventionsketten“) teil. Das Landesprojekt soll ein gelingendes Aufwachsen aller Kinder und Jugendlichen unterstützen und fördern. Dies soll mit Hilfe kommunaler Präventionsketten, mit einer kommunalen Gesamtstrategie, einer bereichsübergreifenden Kooperation, gemeinsam in einem Lernnetzwerk mit Hilfe hauptamtlicher Koordinatoren/-innen geschehen¹¹.

Im Jahr 2022 hat das Jugendamt des Kreises Viersen eine halbe Vollzeitstelle für eine Koordinationskraft für Netzwerkarbeit und Prävention eingerichtet. Hier sollen zukünftig alle Angebote der Präventionskette und der Netzwerke zusammenlaufen, gesteuert und koordiniert werden. Auch ein Präventionskonzept soll erstellt werden.

Der Kreis Viersen hat bereits einen Familienwegweiser installiert. Hierbei handelt es sich um ein Online-Angebot, über das sich Familien über Angebote und Unterstützungsleistungen informie-

¹¹ <https://www.kinderstark.nrw/>

ren können. Zu Themen wie Gesundheit, Familie, Schwangerschaft sowie Geburt, Freizeit, Kinderbetreuung, Beratung, Bildung und Lernen finden sich dort viele Informationen. Für Kinder bis zum Ende des Grundschulalters ist die Teilnahme am Bundesprogramm „ElternChanceN-mit Elternbegleitung Familien stärken“ von 2022 bis 2025 geplant. Die Begleitungs- und Beratungsangebote sollen sich positiv auf den Entwicklungsprozess und die Bildungsverläufe der Kinder auswirken.

Es gibt im Kreis Viersen Aktionen zur Gesundheit, Familienzentren, Maßnahmen zur Suchtprävention sowie Elternbildung. Hinzu kommen Angebote aus dem Kinder- und Jugendförderplan und aus dem Bereich Übergang von der Schule in den Beruf. Die regionale Schulberatungsstelle des Kreises Viersen und mehrere Erziehungsberatungsstellen ergänzen das Beratungsangebot.

Auch im Bereich frühe Hilfen gibt es diverse Beratungsangebote. Familien-, Gesundheits- und Kinderkrankenpflegefachkräfte stehen den Familien zur Seite und begleiten die Familien niederschwellig. In den Jahren 2017 bis 2020 hat der Kreis an dem Bundesprogramm „Kita-Einstieg, Brücken bauen in frühe Bildung“ teilgenommen. Neben der Konzepterstellung und der Netzwerkarbeit wurden hierdurch Angebote gefördert, die den Zugang zur Tagesbetreuung erleichtert haben oder auch niedrigschwellige, frühpädagogische Angebote, die das Ziel haben, den Einstieg in das Regelsystem vorzubereiten.

Es gibt im Zuständigkeitsbereich des Jugendamtes des Kreises Viersen eine Netzwerkarbeit im Bereich früher Hilfen. Hierin sind diverse Akteure eingebunden, wie zum Beispiel das Gesundheitsamt, Schwangerschaftsberatungsstellen, Kinderärzte, Hebammen, das Jobcenter, Beratungsstellen, Kindertageseinrichtungen, Familienzentren, Erziehungsberatung, Polizei etc. Der Schwerpunkt dieser Netzwerke betrifft die Altersgruppe bis drei Jahre.

4.4 Organisation und Steuerung

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

4.4.1 Organisation

- Das Jugendamt des Kreises Viersen hat eine klare organisatorische Struktur und nutzt in gutem Maße Synergien durch eine enge Zusammenarbeit mit anderen Akteuren.

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

Die Bereiche Schule und Jugend sind beim **Kreis Viersen** als Abteilungen im Amt für Schulen, Jugend und Familie untergebracht. Da die Aufgaben im Bereich Schule und Jugend teilweise dieselbe Zielgruppe haben, bietet sich eine enge Zusammenarbeit an, um Synergieeffekte zu nutzen.

Der Allgemeine Soziale Dienst (ASD) ist in der Abteilung „Soziale Dienste“ in zwei Teams „Team West“ und „Team Ost“ organisiert und dezentral in mehreren Dienststellen untergebracht. Das „Team Ost“ hat die Dienststellen Tönisvorst und Grefrath. Das „Team West“ ist in den Kommunen Brüggen, Niederkrüchten und Schwalmatal untergebracht. Die Hilfefälle werden innerhalb der ASD-Teams nach Bezirken aufgeteilt. Innerhalb des ASD gibt es Spezialdienste für das Adoptions- und Pflegekinderwesen, für die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII und für die Jugendgerichtshilfe. Hier erfolgt die Fallverteilung nach Fallbelastung. Die Spezialdienste sind an jeweils einer Dienststelle der ASD-Teams angesiedelt. Die beiden ASD-Teams haben je eine Teamleitung.

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu) gehört zur Abteilung „Wirtschaftliche Hilfen, Beistandschaften und Controlling“ und sitzt zentral im Kreishaus. Die WiJu überwacht unter anderem das Haushaltsbudget und macht Kostenerstattungsansprüche sowie Kostenbeiträge geltend. Außerdem gehört auch die wirtschaftliche Abwicklung der pädagogischen Leistungsverhältnisse und die Beratung der pädagogischen Fachkräfte zu den Aufgaben der WiJu. Auch die WiJu hat eine Teamleitung.

Es gibt regelmäßige Teambesprechungen mit allen Fachkräften des ASD sowie der Spezialdienste und der Leitung. Hier werden auch gesetzliche Änderungen oder Anpassungen der praktisch verwendeten Verfahrensabläufe besprochen. Zusätzlich bekommen die Fachkräfte diese auch per Mail übersendet.

Es gibt im Kreis Viersen keine Arbeitsgemeinschaft nach § 78 SGB VIII für den Bereich der Hilfen zur Erziehung. Deren Aufgaben sind jedoch auf mehrere Arbeitskreise und Gremien verteilt. Es findet mindestens einmal im Jahr eine Regionalkonferenz mit allen Trägern der ambulanten und stationären Jugendhilfe statt. Hieran nehmen neben dem Kreisjugendamt des Kreises Viersen auch die anderen Jugendämter aus dem Kreis sowie die der Städte Krefeld und Mönchengladbach teil. In diesen Konferenzen findet ein intensiver Austausch zu Änderungen bei den Bedarfen statt und es werden Projekte geplant.

Es gibt insgesamt einen engen Austausch mit den anderen Jugendämtern im Kreis sowie mit den Städten Krefeld und Mönchengladbach. Jedes Quartal treffen sich die Jugendamtsleitungen zum Austausch. Außerdem treffen sich die Abteilungsleitungen der WiJu halbjährlich.

Eine Vernetzung mit anderen Akteuren der Jugendhilfe findet im Rahmen des Netzwerkes „Frühe Hilfen“ statt. Die neu eingerichtete Koordinationsstelle für Netzwerkarbeit soll die Zusammenarbeit zukünftig noch ausbauen und verstärken. Dies wurde im Abschnitt 4.3.2. „Präventive Angebote“ näher beschrieben.

4.4.2 Gesamtsteuerung und Strategie

→ **Feststellung**

Der Kreis Viersen hat bislang keine schriftliche Gesamtstrategie mit darauf ausgerichteten messbaren Zielen und Maßnahmen für die Hilfen zur Erziehung und das Jugendamt entwickelt. Einzelne Ziele und Kennzahlen sind im Haushaltsplan formuliert.

Ein Kreis sollte über eine von Politik, Verwaltungsführung und Jugendamt getragene Gesamtstrategie für den Aufgabenbereich Hilfe zur Erziehung verfügen. Die Entwicklung der Gesamtstrategie sollte die gesamte Kinder-, Jugend- und Familienhilfe und weitere angrenzende

Aufgabenbereiche einbeziehen. Am Gesamtziel ist zu messen, welche Ressourcen erforderlich sind, um das vereinbarte Ziel und die gewünschten Wirkungen zu erreichen. Die Gesamtsteuerung sollte sicherstellen, dass ein Kreis seine gesetzten Ziele durch geeignete Maßnahmen erreicht. Bei Abweichungen muss er zeitnah nachsteuern und Maßnahmen anpassen.

Der **Kreis Viersen** hat aktuell keine Gesamtstrategie für die Hilfen zur Erziehung mit darauf ausgerichteten Zielen und Maßnahmen entwickelt. Im Haushalt sind allerdings einzelne Ziele vorhanden. Im Produkt 06.03.07 „Hilfe zur Erziehung“ sind folgende Ziele formuliert

- Förderung der individuellen und sozialen Entwicklung junger Menschen und Überwindung von Entwicklungsschwierigkeiten und Verhaltensproblemen
- Unterstützung der Eltern in ihrem Erziehungsauftrag
- Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Gefahren und Gefährdungen

Es sind auch Kennzahlen und Grundzahlen zu den einzelnen Zielen entwickelt worden. Diese Ziele und Kennzahlen fließen jedoch unterjährig kaum in die Gesamtsteuerung ein und werden nicht auf eine Gesamtstrategie ausgerichtet.

Das Jugendamt möchte außerdem effektive ambulante Hilfen leisten, ein leistungsfähiges Pflegekinderwesen haben und passende Angebote zur Verselbständigung in eine eigenständige Lebensführung schaffen. Ein weiteres Ziel ist, dass Hilfen im Leistungsbereich eine Laufzeit von zwei Jahren nicht überschreiten. Diese Ziele sind allerdings nicht schriftlich formuliert. Auch liegen Daten und Kennzahlen, die Aussagen zur Erreichung dieser Ziele treffen könnten, bislang nicht vor. So wertet das Jugendamt z.B. Laufzeiten bisher nicht aus.

Eine Gesamtstrategie mit Zielen und Maßnahmen ermöglicht eine zielgerichtete Gesamtsteuerung der Hilfen zur Erziehung. Anhand der auf die Gesamtstrategie ausgerichteten Ziele kann durch Kennzahlen ein Zielerreichungsgrad ermittelt werden. Maßnahmen können angepasst oder neu entwickelt werden. Die bereits vorhandenen Ziele und Kennzahlen könnten auf eine Gesamtstrategie ausgerichtet werden. Dazu sollten sie verschriftlicht und regelmäßig aktualisiert sowie in der Steuerung verwendet werden.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Viersen sollte für eine Gesamtsteuerung der Hilfen zur Erziehung eine Gesamtstrategie mit konkreten, messbaren Zielen und darauf ausgerichteten Maßnahmen entwickeln. Die Zielerreichung sollte regelmäßig geprüft und Maßnahmen ggf. angepasst werden.

4.4.3 Finanzcontrolling

→ **Feststellung**

Das Jugendamt des Kreises verfügt bislang über kein umfassendes Finanzcontrolling. Es sind aktuell aber bereits einige Bestandteile vorhanden. Mit Zielen und Kennzahlen wird bisher unterjährig nicht gesteuert. Durch den weiteren Aufbau des Finanzcontrollings könnte das Jugendamt die Steuerung verbessern.

Ein produktorientiertes Finanzcontrolling sollte Transparenz in der Entwicklung von Finanz-, Fall- und Stellendaten herstellen und diese anhand von aussagefähigen Kennzahlen und

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

Das Jugendamt des **Kreises Viersen** führt im Rahmen des Finanzcontrollings eine Budgetüberwachung durch. Die Steuerung im Jugendamt erfolgt in erster Linie über Fallzahlen. Die Fallzahlen und Aufwendungen werden monatlich ausgewertet. Das Jugendamt erstellt am 30.06. jeden Jahres einen Budgetbericht für die Finanzabteilung. Hierin gleicht es den Stand der Aufwendungen mit dem im Haushalt veranschlagten Budget ab und stellt Abweichungen dar. Das Jugendamt schreibt den Budgetbericht intern monatlich fort. Regelmäßige Auswertungen zu Aufwendungen für Hilfe zur Erziehung nach Hilfearten gibt es darüber hinaus nicht. Das Jugendamt arbeitet zur Steuerung unterjährig nicht mit Zielen und Kennzahlen. Ebenso gibt es über den Budgetbericht hinaus aktuell kein regelmäßiges Berichtswesen.

Im Haushalt sind im Produkt 06.03.07 „Hilfe zur Erziehung“ einige Grund- und Kennzahlen enthalten, die jährlich ausgewertet werden. Das Jugendamt ermittelt jährlich die durchschnittlichen Fallzahlen für ambulante und stationäre Hilfen sowie die monatlichen Kosten pro Fall für diese Hilfen. Dabei wird jeweils zwischen Minderjährigen und Volljährigen unterschieden. Die Eingliederungshilfe wird separat ausgewertet. Tiefergehende Kennzahlen gibt es nicht. Unterjährig verwendet das Jugendamt die Kennzahlen aus dem Haushalt nicht zur Steuerung.

Eine regelmäßige Auswertung der Fallzahlen, die Darstellung von Kennzahlen im Haushalt und eine Budgetkontrolle sind eine erste Grundlage zur Steuerung und zur Abweichungsanalyse. Allerdings kann eine Verknüpfung von Fall- und Finanzdaten sowie die Bildung von weiteren Kennzahlen die Steuerung noch deutlich verbessern. Hierzu sollten zusätzliche steuerungsrelevante Kennzahlen gebildet und regelmäßig ausgewertet werden. Denkbar sind Kennzahlen zu den Aufwendungen HzE je Helfefall und je Einwohner unter 21 Jahre sowie Aufwendungen je Helfefall für einzelne Hilfearten. Auch die Entwicklung der Anzahl der Helfefälle bezogen auf die Einwohner unter 21 Jahre oder des Anteils ambulanter Hilfen kann wichtige Steuerungsinformationen liefern. Durch regelmäßige Auswertungen von steuerungsrelevanten Kennzahlen sind von der Planung abweichende negative Entwicklungen ebenso wie die Wirksamkeit getroffener Maßnahmen schneller auszumachen. Diese Entwicklungen können dann analysiert, in einem Berichtswesen aufbereitet und zusammengefasst werden und als Grundlage zur Gegensteuerung oder Entwicklung zusätzlicher Maßnahmen dienen.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Viersen sollte sein Finanzcontrolling durch Ziele und zusätzliche steuerungsrelevanten Kennzahlen erweitern. Hierzu könnte das Jugendamt beispielsweise einige Kennzahlen aus diesem Prüfbericht fortschreiben. Die Kennzahlen sollten die Verantwortlichen auch unterjährig regelmäßig auswerten und in einem Berichtswesen analysieren. Dies kann dazu dienen, die Steuerung zu unterstützen, Ursachen für gestiegene Aufwendungen zu analysieren und die Wirksamkeit von Maßnahmen transparenter zu machen.

4.4.4 Fachcontrolling

→ **Feststellung**

Der Kreis Viersen bewertet die Zielerreichung der Hilfen im Einzelfall mit allen Beteiligten. Es erfolgen keine regelmäßigen fallübergreifenden Auswertungen zur Zielerreichung und Wirksamkeit von Hilfen sowie zu Laufzeiten, bewilligten Fachleistungsstunden, Abbruchquoten bzw. zu einzelnen Trägern. Zukünftig sind regelmäßige Auswertungen einiger Indikatoren geplant.

Ein Kreis sollte ein Fachcontrolling für die Hilfen zur Erziehung eingerichtet haben, um die Wirksamkeit der Hilfen und die qualitative Zielerreichung sowie die Einhaltung von Verfahrens- und Qualitätsstandards überprüfen zu können. Die Ergebnisse bilden die Grundlage für eine kontinuierliche Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung.

Das Fachcontrolling erfolgt beim **Kreis Viersen** durch die Teamleitungen der beiden ASD-Teams. Im Einzelfall macht es der ASD innerhalb der Fallbearbeitung. Die Beteiligten legen beim Hilfeplangespräch konkrete Ziele der Hilfe fest. Der Leistungsanbieter erstellt im Vorfeld der Fortschreibung des Hilfeplanes einen Sachstandsbericht zur Zielerreichung. Auch zwischen den festgesetzten Hilfeplanfortschreibungen gibt es intensive Kontakte zwischen dem Jugendamt und den Trägern und bei Bedarf auch Zwischengespräche mit dem Träger und der Familie.

In dem Gespräch zur Hilfeplanfortschreibung besprechen die Beteiligten die Erreichung der Ziele und die Wirksamkeit der Hilfe. Einen standardisierten Bewertungsbogen zur Bewertung der Zielerreichung und zur Wirksamkeit der Hilfe gibt es beim Kreis Viersen nicht.

Fallübergreifende Auswertungen im Rahmen des Fachcontrollings zur Zielerreichung und Wirksamkeit der Hilfen erfolgen nicht. Auch weitere Auswertungen zu Abbruchquoten, Laufzeiten und Anzahl der bewilligten Fachleistungsstunden sowie trägerbezogene Auswertungen erstellt das Jugendamt des Kreises Viersen nicht. Auch für unsere Prüfung konnte der Kreis Daten zu Laufzeiten in den einzelnen Hilfearten, zu unplanmäßigen Beendigungen sowie zur Anzahl der Fachleistungsstunden nicht zur Verfügung stellen.

Im Rahmen des Fachcontrollings sollte das Jugendamt auch die fallübergreifende qualitative Zielerreichung überprüfen. Dazu sollte es die Bewertungen der Zielerreichung aus den einzelnen Hilfefällen an einer Stelle zusammenführen und auswerten. Als Basis dafür bieten sich einheitliche Bewertungskriterien sowie ein standardisierter Bewertungsbogen an. Es könnte ein übergreifender Zielerreichungsgrad ermittelt und Auswertungen, zum Beispiel nach Trägern differenziert, erstellt werden. Auch Abbruchquoten, Anzahl der bewilligten Fachleistungsstunden sowie Laufzeiten könnte das Jugendamt darstellen und analysieren. Durch diese übergreifenden Auswertungen werden die Ergebnisse und Wirkungen transparenter und es können sowohl

die Wirkungen der bereits erfolgten Maßnahmen beurteilt als auch weitere Maßnahmen entwickelt werden.

Zukünftig plant das Jugendamt des Kreises Viersen regelmäßige Auswertungen von Laufzeiten und weiterer Indikatoren über die Jugendamtssoftware.

Das Jugendamt sollte die Ergebnisse dieses fallübergreifenden Fachcontrollings in einem regelmäßigen Berichtswesen dokumentieren. Dafür sollte es die Ergebnisse des Fachcontrollings mit dem Finanzcontrolling verknüpfen, damit die finanziellen Auswirkungen, der auf Grundlage des Fachcontrollings vorgenommenen Entscheidungen und Maßnahmen, transparent werden. Die Ergebnisse könnte das Jugendamt auch für die Qualitätsdialoge mit den Trägern verwenden.

→ **Empfehlung**

Das Jugendamt des Kreises Viersen sollte die Ergebnisse der Bewertung der Wirksamkeit von Hilfen im Einzelfall regelmäßig fallübergreifend zusammenführen und auswerten. Ebenso sollte es fallübergreifend weitere steuerungsrelevante Informationen, wie z.B. zur Anzahl der Fachleistungsstunden sowie zu Laufzeiten und Abbrüchen, auswerten. Diese Informationen könnte es dann auch Trägerbezogen aufbereiten. Dies erhöht die Transparenz der Auswirkungen getroffener Maßnahmen.

4.5 Verfahrensstandards

Verbindliche Verfahrensstandards helfen, die Prozessqualität zu sichern. Sie sind eine zwingende Voraussetzung für eine strukturierte, zielgerichtete und nachvollziehbare Fallsteuerung durch die Fachkräfte im ASD.

4.5.1 Prozess- und Qualitätsstandards

→ **Feststellung**

Der Kreis Viersen hat für das Hilfeplanverfahren eine Arbeitsanweisung. Die Prozesse werden dort nicht vollständig abgebildet. Umfangreichere Qualitätshandbücher hat der Kreis für den Pflegekinderdienst und die Eingliederungshilfe entwickelt. Hierin sind detailliert einzelne Prozessschritte, Rechtsgrundlagen, Abläufe, Fristen und Verantwortlichkeiten festgeschrieben. Ein zusammengeführtes, einheitliches Verfahrens- oder Qualitätshandbuch gibt es nicht. Die Vordrucke sind aber im Jugendamtsprogramm hinterlegt, was eine einheitliche Bearbeitung unterstützt.

Ein Kreis sollte die Standards und Abläufe der Aufgabenerfüllung schriftlich beschreiben. Hierzu gehören Prozesse, Zuständigkeiten, Verantwortlichkeiten sowie Fristen. Diese Prozess- und Qualitätsstandards sollten allen Beschäftigten zur Verfügung stehen.

Der **Kreis Viersen** hat schriftliche Standards für den Ablauf des Hilfeplanverfahrens in Form einer schriftlichen Arbeitsanweisung. Hierin sind die Abläufe und Fristen in grober Darstellung geregelt. Die Arbeitsanweisung enthält aber nicht alle Prozessschritte des Hilfeplanverfahrens mit allen Zuständigkeiten, Beteiligten, Fristen sowie Hinweise zu den zu verwendenden Vordrucken etc. Es werden nicht alle Handlungsschritte, wie zum Beispiel die Falleingangsphase, die sozial-

pädagogische Diagnostik, die kollegiale Beratung, das Hilfeplangespräch oder die Leistungsentcheidung, erläutert. Die für die Bearbeitung zu verwendenden Vordrucke und Formulare werden ebenso nicht benannt.

Für die Spezialdienste Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII und für den Pflegekinderdienst wurden hat der Kreis Viersen im Rahmen einer Organisationsuntersuchung detaillierte Qualitätshandbücher entwickelt, in denen die Abläufe, Fristen, Zuständigkeiten, Rechtsgrundlagen und Schnittstellen detailliert geregelt sind. Hierin sind neben einer schriftlichen Darstellung der Prozesse auch visualisierte Prozessabläufe enthalten. Außerdem werden der benötigte Zeitbedarf und die zu verwendenden Vordrucke genannt. Der Zeitbedarf für die einzelnen Prozesse bietet auch eine gute Grundlage für eine Personalbemessung.

Eine separate schriftliche Anweisung gibt es noch für die Hilfen für junge Volljährige. Es gibt zudem allgemeine Arbeitsanweisungen, wie zum Beispiel zur Aktenführung und zu Dokumentationspflichten.

Die vorhandenen Arbeitsanweisungen und Qualitätshandbücher liegen allen Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen schriftlich vor. Eine Zusammenfassung aller Regelungen in Form eines einheitlichen Qualitätshandbuches gibt es nicht.

Die vorhandenen Verfahrensstandards für das Hilfeplanverfahren bieten zwar grundsätzlich eine erste Grundlage für eine qualifizierte und einheitliche Sachbearbeitung. Sie sollten aber um klare Regelungen zu allen vorhandenen Prozessschritten, zu Abläufen, zu Fristen, zu Verantwortlichkeiten und zu den zu verwendenden Vordrucken ergänzt werden. In den beiden Qualitätshandbüchern für den Pflegekinderdienst und für die Eingliederungshilfe sind diese Regelungen bereits enthalten. Eine Zusammenfassung der vorhandenen Regelungen zu einem einheitlichen Qualitätshandbuch würde die Übersichtlichkeit verbessern.

Das Jugendamt setzt eine Fachsoftware für die Bearbeitung der Hilfen zur Erziehung ein. Hierin sind neben den Stammdaten der Hilfefälle auch alle Vordrucke und Dokumente hinterlegt. Im Rahmen der Fallbearbeitung muss die in der Software festgelegte Reihenfolge der Vordrucke eingehalten werden. Die Vordrucke werden im Programm ausgefüllt und dort gespeichert. Mit Hilfe einer zusätzlichen Software leiten die zuständigen Fachkräfte diese zum Beispiel an Vorgesetzte und die WiJu weiter.

Auch wenn bereits vieles im Hilfeplanverfahren elektronisch hinterlegt wird, gibt es bislang keine vollständige elektronische Aktenführung. Zukünftig wird diese jedoch angestrebt.

Die Software wird mit einem anderen Modul auch in der WiJu eingesetzt. Über das WiJu-Modul erfolgt das Dokumentenmanagement und perspektivisch auch die Rechnungsbearbeitung. Weitere Module gibt es für andere Bereiche des Jugendamtes.

→ **Empfehlung**

Das Jugendamt sollte die einzelnen Regelungen in einem einheitlich aufgebauten Qualitätshandbuch zusammenfassen. Dabei können neben textlichen Ausführungen kurze Prozessbeschreibungen mit Ablaufschemata die Übersichtlichkeit verbessern. Bearbeitungsfristen, beteiligte Personen und Verantwortlichkeiten sowie zu verwendende Vordrucke sollten grundsätzlich in den Verfahrensstandards enthalten sein.

4.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren

→ Feststellung

Der Kreis Viersen hat nur einige Regelungen zum Hilfeplanverfahren in einer Arbeitsanweisung beschrieben. Hierin sind nicht alle Prozessschritte des Hilfeplanverfahrens abgebildet. In der Praxis läuft die Bearbeitung nach Aussage des Jugendamtes aber einheitlich ab. Auch werden wirtschaftliche Aspekte wie Laufzeitbegrenzungen und Obergrenzen von Fachleistungsstunden im Arbeitsalltag bereits berücksichtigt, sie sind aber noch nicht schriftlich vorgegeben.

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.*

Das Jugendamt des **Kreises Viersen** hat einige Bestandteile des Hilfeplanverfahrens in der Arbeitsanweisung Hilfeplanung geregelt, für die Eingliederungshilfe und den Pflegekinderdienst gibt es zusätzlich jeweils ein umfassendes Qualitätshandbuch.

Für die Falleingangs- und Klärungsphase gibt es keine schriftlichen Regelungen. In der Praxis prüft die zuständige Fachkraft bei Falleingang bzw. Kontaktaufnahme zunächst, ob ein Hilfeplanverfahren eingeleitet wird oder ob andere Maßnahmen zielführend sind.

Dazu gehören auch eine Zuständigkeitsprüfung und eine Kontaktaufnahme zu den Leistungsempfängern. Die Fachkraft des ASD prüft die Zuständigkeit. Bei schwierigen Konstellationen oder Fallübernahmen zieht sie die WiJu direkt bei Falleingang hinzu. In allen anderen Fällen überprüft die WiJu die Einschätzung bezüglich der Zuständigkeit erst nach der Entscheidung über die Hilfe in der kollegialen Beratung bzw. dem Hilfeplangespräch. Der ASD klärt weiter den Bedarf und die Situation. Entweder erfolgt dann eine Weiterleitung an Dritte, die Einleitung eines Verfahrens einer möglichen Kindeswohlgefährdung oder es werden weitere Beratungen durchgeführt. Steht der Bedarf für Hilfen zur Erziehung fest, leitet die Fachkraft ein Hilfeplanverfahren ein.

Bei der Einleitung des Hilfeplanverfahrens erfolgt eine intensive sozialpädagogische Diagnose und der Bedarf an Hilfen zur Erziehung wird konkretisiert. Auch hierfür gibt es ebenso wie für die kollegiale Beratung keine schriftlichen Regelungen. Das jeweilige Team des ASD klärt und reflektiert in einer kollegialen Beratung, die wöchentlich stattfindet, den Hilfebedarf, die geeignete und notwendige Hilfe und den Leistungsumfang. An der kollegialen Beratung nimmt neben den Fachkräften des jeweiligen Team West bzw. Ost die Teamleitung teil. Die WiJu ist bei den kollegialen Beratungen nicht anwesend. Bei ambulanten Hilfen wird im Team auch der geeignete Leistungsanbieter ermittelt. Auch die Familie wird bei der endgültigen Auswahl des Leistungsanbieters bei ambulanten und stationären Hilfen beteiligt. Wenn es im Team keine Einigung über die Auswahl der Hilfe bzw. des Leistungsanbieters gibt, dann erfolgt zusätzlich zu der kollegialen Beratung eine Fachkonferenz mit der Amtsleitung.

Schriftliche Vorgaben, dass neben der vorrangig zu treffenden fachlichen Entscheidung auch Wirtschaftlichkeitsaspekte zu beachten sind, wie z.B. der Vorrang ambulanter Hilfen, eine Obergrenze von bewilligten Fachleistungsstunden oder eine Laufzeitbegrenzung, gibt es in den Verfahrensstandards nicht. In der Praxis berücksichtigen die Fachkräfte aber auch Wirtschaftlichkeitsaspekte. Es werden vorrangig ambulante Hilfen gewährt, wenn sie geeignet sind. Außerdem bewilligt der ASD im Leistungsbereich zunächst 15 FLS pro Monat bzw. 45 FLS im Quartal. Bei Abweichungen muss eine Rücksprache mit Vorgesetzten erfolgen. Die Laufzeit soll normalerweise nicht länger als zwei Jahre betragen.

Besteht die Notwendigkeit einer stationären Hilfe, erfolgt immer eine Mitteilung an die Abteilungsleitung. Bei stationären Hilfen erfolgt nach der kollegialen Beratung ein weiteres Gespräch mit dem bzw. der Jugendlichen, den Eltern, der Fachkraft des ASD sowie der Abteilungsleitung, in dem die Notwendigkeit und die Rahmenbedingungen einer möglichen stationären Unterbringung geklärt werden. Dabei werden die Nähe der Unterbringung, der Besuch der Schule und die Intensität der stationären Betreuung besprochen. Schließlich fragt die Fachkraft den geeigneten und ausgewählten Träger und Anbieter für diesen konkretisierten Bedarf an.

Danach wird für ambulante oder stationäre Hilfen das erste Hilfeplangespräch mit den Personensorgeberechtigten und dem Leistungsanbieter vereinbart. Dieses muss gemäß Arbeitsanweisung spätestens drei Monate nach Beginn der Hilfe stattgefunden haben. Bei stationären Hilfen erfolgt danach eine Vorstellung in der ausgewählten Einrichtung.

Im Hilfeplangespräch werden Ziele vereinbart. Das Hilfeplanprotokoll enthält auch die Kosten der Maßnahme. Eine Fortschreibung des Hilfeplans erfolgt nach spätestens sechs Monaten. Am Anfang einer Hilfe wird bei stationären Maßnahmen oft schon nach drei Monaten das nächste Hilfeplangespräch durchgeführt. Gleiches gilt auch für Hilfen für junge Volljährige. Vor dem Hilfeplangespräch zur Fortschreibung der Hilfe legt der Träger einen Bericht vor, in dem er den Verlauf der Hilfe und die Erreichung der Ziele beschreibt. Der Bericht wird individuell erstellt und ist nicht standardisiert.

Zur Prüfung der Zielerreichung verwenden die Beteiligten keinen Bewertungsbogen mit Indikatoren. Sie besprechen die Zielerreichung auf Basis des Trägerberichtes.

Die WiJu nimmt nicht an den kollegialen Beratungen bzw. Hilfeplangesprächen teil, erhält aber nach der Entscheidung über die Hilfe bzw. dem Hilfeplangespräch einen Erhebungsbogen mit allen Informationen, die sie für die Prüfung von möglichen Kostenerstattungsansprüchen benötigt. Dann überprüft die WiJu auch nochmals intensiv die Zuständigkeit. Gemäß der Arbeitsanweisung muss ein Kurzprotokoll spätestens zwei Wochen nach dem Hilfeplangespräch bei der WiJu vorliegen. Gleiches gilt auch bei Änderungen in der Hilfe bzw. der Fortschreibung. Es gibt in der Jugendamtssoftware eine Checkliste mit den für die WiJu nötigen Informationen. Das vollständige Hilfeplanprotokoll geht spätestens nach vier Wochen an das Controlling, die Abteilungsleitung und die WiJu. Beendigungen von Hilfen sind umgehend an die WiJu und das Controlling zu melden.

→ **Empfehlung**

Das Jugendamt sollte auch für das Hilfeplanverfahren schriftliche Prozessbeschreibungen und Standards für den Ablauf erstellen. Hierin sollten neben der vorrangigen fachlichen Betrachtung auch wirtschaftliche Gesichtspunkte, wie z.B. die Bevorzugung ambulanter Hilfen, Obergrenzen von Fachleistungsstunden sowie Laufzeitbegrenzungen, einfließen. Bewertungskriterien zur Ermittlung der Zielerreichung sowie die Trägerberichte sollten standardisiert werden.

Der Kreis hat bislang kein schriftliches Rückführungskonzept erstellt. Der ASD macht die Planung der Rückführung individuell in den jeweiligen Hilfefällen. In den Fällen, in denen die Rückführung in die Herkunftsfamilie Ziel der Hilfe ist, werden von Anfang an die Rückführungsoptionen geprüft und ggf. auch Maßnahmen, wie eine Elternarbeit, geplant. Hierfür vereinbart der ASD auch Ziele und Teilziele im Hilfeplanverfahren.

Die Verselbständigung wird intensiv ab dem 16. Lebensjahr betrieben. Hierbei prüft die zuständige Fachkraft in jedem Fall, inwieweit eine Teilnahme an dem betreuten Wohnprojekt in Frage kommt. Dieses Projekt wird im Abschnitt 4.7.2.5 Hilfen für junge Volljährige näher beschrieben.

4.5.1.2 Fallsteuerung

→ Feststellung

Die Fachkräfte im ASD des Kreises Viersen steuern die Hilfefälle mithilfe eines standardisierten Prozesses, der allerdings nur teilweise verschriftlicht worden ist. Ein Anbieterverzeichnis ist vorhanden. Darin werden Leistungen und Entgelte der ambulanten und stationären Anbieter erfasst. Die WiJu wird erst relativ spät in den Prozess eingebunden.

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

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

In der Praxis erfolgt im Jugendamt des **Kreises Viersen** eine fachliche Zugangssteuerung. Schriftliche Vorgaben gibt es dazu nicht. Während der Falleingangsphase findet eine ausführliche Sachverhaltsaufklärung statt. In dieser Phase entscheidet sich, ob aufgrund der Problemlage Beratungen oder niederschwellige Angebote ausreichend sind oder ob eine Hilfe zur Erziehung erforderlich ist. Die zuständige Fachkraft führt in dieser Phase mindestens drei Beratungen durch. Wenn ein Bedarf an Hilfen zur Erziehung besteht, wird der notwendige Bedarf sowie die geeignete und notwendige Hilfe ermittelt und das Hilfeplanverfahren durchgeführt.

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe wird nicht immer direkt bei Falleingang in den Prozess eingebunden. Dies erfolgt nur in einzelnen schwierigen Konstellationen bei der Prüfung der örtlichen Zuständigkeit. In allen anderen Fällen prüft die fallführende Fachkraft des ASD die sachliche und örtliche Zuständigkeit. Es gibt keine verbindlichen Regelungen, in welchen Fällen die Fachkräfte des ASD die WiJu direkt nach Falleingang zur Zuständigkeitsprüfung hinzuziehen müssen. Die Fachkräfte des ASD sind aber für die zuständigkeitsrelevanten Faktoren sensibilisiert und in der Prüfung der Zuständigkeit geschult. Eine Checkliste zur Prüfung der Zuständigkeit verwenden sie nicht. Es gibt allerdings eine Checkliste mit den Informationen, die sie im Verlauf des Hilfeplanverfahrens an die WiJu weitergeben sollen. An den kollegialen Beratungen und den Hilfeplangesprächen nimmt die WiJu nicht teil. Erst nach der Teamentscheidung über die geeignete und notwendige Hilfe und den Leistungsanbieter bzw. nach dem Hilfeplangespräch

erhält die WiJu einen Erhebungsbogen mit den wichtigen Informationen, mit denen sie die Zuständigkeit nochmals überprüft und ebenso mögliche Kostenerstattungsansprüche ermittelt. Auch wenn die Fachkräfte des ASD für die zuständigkeitsrelevanten Faktoren sensibilisiert sind, hält die gpaNRW eine frühere Einbindung der WiJu für wichtig, um sicherzugehen, dass keine rechtlichen Grundlagen für die Zuständigkeit anderer Leistungsträger und sich daraus ergebende eventuelle Kostenerstattungsansprüche übersehen werden.

Eine enge Anbindung und ausreichende Informationen sind wichtig, denn gerade bei der örtlichen Zuständigkeit gibt es schwierige Fallkonstellationen, aus denen sich auch mögliche Kostenerstattungsansprüche ergeben können. Deshalb sollte die WiJu möglichst früh in den Hilfeplanprozess eingebunden werden, um die Zuständigkeit und mögliche Kostenerstattungsansprüche prüfen und diese dann auch frühzeitig geltend machen zu können. Dies erfolgt beim Kreis Viersen eher spät. Darauf hat die Firma ConSens in ihrem Bericht über die Organisationsuntersuchung für die WiJu aus dem Jahr 2013 auch bereits hingewiesen. Allerdings wird die Leistung durch die WiJu erst bewilligt, nachdem sie die Zuständigkeit erneut intensiv geprüft hat und alle relevanten Unterlagen vorliegen. Damit wird ein unzuständiges Tätigwerden verhindert. Allerdings wäre bei einer fehlenden Zuständigkeit das Verfahren bereits weit fortgeschritten und ein erheblicher Zeitaufwand hierfür entstanden. Die WiJu sollte deshalb früher eingebunden werden, z.B. bei Erstellung der Vorlage für die kollegiale Beratung. Zu diesem Zeitpunkt hat die Fachkraft des ASD die Zuständigkeit bereits geprüft und es liegen alle notwendigen Angaben zur Prüfung der Zuständigkeit und von Kostenerstattungsansprüchen vor.

Positiv ist, dass die WiJu über Änderungen im Laufe des Hilfeplanverfahrens sofort schriftlich informiert wird. Eine Checkliste beinhaltet die notwendigen Informationen zu diesem Prozess.

Der Kreis Viersen verfügt über ein Anbieterverzeichnis in Form einer elektronischen Sammlung ambulanter und stationärer Leistungsanbieter. Darin sind die Leistungen und die Entgelte enthalten. Dort sind allerdings keine Erfahrungswerte mit den Trägern hinterlegt. In die Entscheidungen im Team fließen aber auch immer die Erfahrungen mit den Trägern ein.

Es besteht im Kreis Viersen ein enger Kontakt zu den jeweiligen Leistungsanbietern. Es erfolgen regelmäßig Nachfragen und Gespräche. Die Träger müssen sich melden, wenn Termine nicht zustande gekommen oder kurzfristig abgesagt worden sind. Wenn der Träger Probleme bei der Hilfeerbringung meldet, fragt die zuständige Fachkraft bei der Familie bezüglich der Hintergründe nach und vereinbart bei Bedarf ein vorgezogenes Hilfeplangespräch. Die Leistungsanbieter erstellen als Anhang zur Rechnung Tätigkeitsnachweise. Hierin werden das Datum, die Dauer sowie der Inhalt des Termins benannt. Der Leistungsempfänger zeichnet dies ab.

Auch zu den Familien besteht ein enger Kontakt und es wird immer auf eine gute Akzeptanz der Hilfe geachtet, um auch Abbrüchen vorzubeugen.

Eine Begrenzung von Fachleistungsstunden oder Laufzeiten ist nicht schriftlich vorgegeben. In der Praxis werden bei ambulanten Hilfen zunächst 15 Fachleistungsstunden monatlich bzw. 45 Fachleistungsstunden für ein Quartal bewilligt. Wenn davon nach oben abgewichen werden soll, ist eine separate Entscheidung im Team erforderlich. Das Jugendamt möchte außerdem, dass Hilfen nicht länger als zwei Jahre andauern.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Viersen sollte die Wirtschaftliche Jugendhilfe früher in den Hilfeplanprozess einbinden, um eine frühzeitige Prüfung und Geltendmachung möglicher Kostenerstattungsansprüche sicherzustellen.

Auswirkungen der Corona Pandemie

Die Corona-Pandemie hat sich auf die Arbeit im Jugendamt in vielfältiger Weise ausgewirkt. Beispielsweise wurde ein Schichtsystem eingeführt, so dass jeweils ein Teil des Teams in Präsenz und ein anderer Teil im Homeoffice tätig war. Es waren grundsätzlich zwei Tage pro Woche im Homeoffice möglich. Dafür wurde die technische Ausstattung zur Verfügung gestellt.

Die Fallsteuerung hat sich während der Corona-Pandemie zeitweise verändert. Dennoch fanden weiter Ortstermine und auch Beratungen nach §§ 16 ff. SGB VIII statt. Teilweise hat man im Jugendamt auch auf Telefon- bzw. Videoberatungen zurückgegriffen. Fallzugänge waren erschwert und wurden aufgrund der zahlreichen Schließungen nicht über die klassischen Partner, wie z.B. Schulen und Kitas, gemeldet.

Laut Aussage des Jugendamtes konnte es die Hilfeplanverfahren auch während der Corona-Pandemie in der Regel standardgemäß durchführen. Auskunftsgemäß hat es alle Standards zur Feststellung einer möglichen Kindeswohlgefährdung eingehalten. Zudem hat man im Kreis Viersen notwendige Inaugenscheinnahmen stets mit zwei Fachkräften sowie in jedem Fall in Präsenz durchgeführt.

4.5.1.3 Kostenerstattungsansprüche

→ **Feststellung**

Die WiJu prüft erst nach der Hilfeentscheidung die möglichen Kostenerstattungsansprüche. Verfahrensstandards und Prozessbeschreibungen für die Prüfung der Zuständigkeit und von Kostenerstattungsansprüchen gibt es nicht.

Grundsätzlich ist für die Gewährung von Hilfen zur Erziehung das örtliche Jugendamt zuständig. Die örtliche Zuständigkeit ist in §§ 86 ff. SGB VIII geregelt. Unter bestimmten Voraussetzungen hat das Jugendamt, das die Hilfen zur Erziehung gewährt, gegenüber einem anderen örtlichen oder überörtlichen Träger der Jugendhilfe gemäß §§ 89 ff. SGB VIII einen Kostenerstattungsanspruch auf Erstattung der Aufwendungen. Die Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen erfolgt in der Regel durch die Wirtschaftliche Jugendhilfe. Diese sollte deshalb möglichst früh in den Hilfeplanprozess einbezogen werden. Für die Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen sollten Prozesse und Standards definiert sein, um zu gewährleisten, dass diese zeitnah und umfassend geltend gemacht werden.

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu) wird beim **Kreis Viersen** nur bei besonders schwierigen Fallkonstellationen bei der Zuständigkeitsprüfung frühzeitig eingebunden. In den meisten Fällen ermittelt der ASD die Zuständigkeit und die WiJu erhält die Fälle per Erhebungsbogen erst nach erfolgter Teamentscheidung des ASD über die geeignete und erforderliche Hilfe und den Leistungsanbieter bzw. nach dem Hilfeplangespräch. Erst dann prüft die WiJU intensiv die Zuständigkeit sowie mögliche Kostenerstattungsansprüche und macht diese geltend. Zur frühzeitigen Einbindung der WiJu in das Hilfeplanverfahren wird auf den Abschnitt 4.5.1.2 Fallsteuerung verwiesen.

Die Fachkräfte des ASD achten bei den Fortschreibungen der Hilfeplangespräche auf zuständigsrelevante Faktoren und übermitteln diese schriftlich an die WiJu.

Für die Prüfung von Kostenerstattungen durch die WiJu und die sich daraus möglicherweise ergebenden Kostenbescheide gibt es keine schriftlichen Verfahrensstandards. Für die Prüfung der Zuständigkeit wird der „Verfahrensablauf bei Zuständigkeitswechsel“ der Landesjugendämter NRW verwendet. Zusätzlich hat das Jugendamt allen Mitarbeitenden Materialien aus Fortbildungen zur Verfügung gestellt.

Auch wenn diese Prüfung möglicher Kostenerstattungsansprüche nach Auskunft des Jugendamtes in der Praxis gut und intensiv erfolgt, sollte das Jugendamt für diese Prüfung schriftliche Verfahrensstandards erarbeiten. Sie gewährleisten ein einheitliches Vorgehen und erleichtern neuen Mitarbeitenden die Einarbeitung.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Viersen sollte schriftliche Verfahrensstandards für die Prüfung der Zuständigkeit und von Kostenerstattungsansprüchen entwickeln.

4.5.2 Prozesskontrollen

→ **Feststellung**

Es finden keine regelmäßigen, sondern nur anlassbezogene, prozessintegrierte Kontrollen durch die Leitungskräfte statt. Prozessunabhängige Kontrollen erfolgen nicht.

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

Beim **Kreis Viersen** finden prozessintegrierte Kontrollen in erster Linie über die Arbeitshilfen und die zu verwendenden Vordrucke statt. Das Vier-Augen-Prinzip wird in jedem Fall durch die Teamgespräche gewahrt. Die Abteilungsleitung des ASD zeichnet jeden Hilfeplan zusätzlich ab. Dafür erhält die Abteilungsleitung aber nicht die gesamte Akte, so dass sie in der Praxis die Einhaltung aller Standards anhand eines Aktenvorgangs nicht prüfen kann. Komplette Akten kontrolliert die Abteilungsleitung nur stichprobenhaft und anlassbezogen, aber nicht regelmäßig. Hierbei achtet sie auf die Einhaltung der Arbeitsanweisung Hilfeplanung und Aktenführung. Die Ergebnisse dieser Kontrollen werden nicht schriftlich dokumentiert.

Die Abteilungsleitung des ASD bekommt keine automatisierte Meldung, wenn Hilfefälle nicht zum vereinbarten Zeitpunkt fortgeschrieben werden. Es gibt keine Warnlisten bei nicht erfolgter Fortschreibung. Die Fachkräfte des ASD führen eine Wiedervorlage, die nur für sie selber einsehbar ist. Da auch die WiJu in das Verfahren eingebunden ist, erfolgt hierdurch eine zusätzliche Kontrolle der rechtzeitigen Fortschreibung. Zukünftig ist es geplant, in der Jugendamtssoftware Warnstufen einzurichten. Außerdem sollen fünf Prozent der Hilfefälle regelmäßig gesichtet und kontrolliert werden.

Die Jugendamtssoftware liefert einzelne technische Plausibilitätsprüfungen. So müssen einzelne Prozessschritte und Vordrucke verwendet werden, um den Fall weiter bearbeiten zu können. Weitere prozessintegrierte Kontrollen gibt es nicht.

Stichprobenhafte prozessunabhängige Kontrollen finden beim Kreis Viersen im Bereich Hilfe zur Erziehung nicht statt. Um eine rechtmäßige Aufgabenerledigung und die Einhaltung der Arbeitshilfen zu gewährleisten, sind neben prozessintegrierten Kontrollen auch regelmäßige stichprobenhafte Kontrollen durch eine Person, die nicht in den Prozess eingebunden ist, zu empfehlen. Diese prozessunabhängigen Kontrollen sollten sowohl im ASD als auch in der WiJu erfolgen und schriftlich dokumentiert werden. Das Jugendamt sollte schriftliche Verfahrensstandards für diese Kontrollen und entsprechende Checklisten dazu erstellen.

→ **Empfehlung**

Das Jugendamt sollte stichprobenhafte prozessintegrierte und prozessunabhängige Kontrollen installieren und die Einhaltung der Standards überprüfen. Alle Kontrollen sollten schriftlich dokumentiert werden.

4.6 Personaleinsatz

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

→ **Feststellung**

Das Jugendamt des Kreises Viersen plant seinen Personalbedarf anhand der Fallbelastung, ohne dabei einen konkreten Richtwert der Bearbeitung zu verwenden. Eine detaillierte Personalbemessung für den ASD ist nicht erfolgt. Ein schriftliches Einarbeitungskonzept gibt es nicht.

Ein Kreis sollte die notwendigen Personalressourcen vorhalten, um die Aufgaben im Prüfgebiet Hilfe zur Erziehung qualitativ gut bearbeiten zu können. Dies setzt eine sowohl quantitativ als auch qualitativ ausreichende Personalausstattung voraus. Hierfür ist eine Personalbedarfsplanung notwendig, die geplante und ungeplante Fluktuationen berücksichtigt. Außerdem sollte der Kreis sein Personal auch qualitativ gut einarbeiten sowie qualifizieren.

Der **Kreis Viersen** hat keine detaillierte Personalbemessung für den ASD durchgeführt. Auch Richtwerte werden nicht verwendet. Allerdings bemisst das Jugendamt den Bedarf im ASD anhand der Fallbelastung und der Einwohnerentwicklung. Für die WiJu wurde im Jahr 2013 eine Organisationsuntersuchung mit einer Personalbemessung durchgeführt, die seitdem fortgeschrieben wird. Bei der Bemessung der Stellen berücksichtigt das Jugendamt zudem die aktuelle Fallbelastung.

Seit Juni 2021 sieht der Gesetzgeber in § 79 Abs. 3 SGB VIII vor, dass zur Planung und Bereitstellung einer bedarfsgerechten Personalausstattung ein Verfahren zur Personalbemessung zu nutzen ist. Beim Kreis Viersen gibt es dies bisher nicht.

Der Kreis Viersen führt bislang auch keine allgemeine Personalbedarfsplanung für die einzelnen Organisationseinheiten, in die geplante und ungeplante Fluktuationen einbezogen werden,

durch. In den letzten Jahren gab es beim ASD keine hohe Fluktuation, bei der WiJu hingegen schon.

Die Ist-Stellenbesetzung stimmt aktuell mit den Soll-Stellen überein. Wenn neue Fachkräfte kommen, wird auf die Einarbeitung Wert gelegt. Ein schriftliches Einarbeitungskonzept gibt es aber nicht. Die Einarbeitung erfolgt in einem Coaching-System. Der neuen Fachkraft wird eine erfahrene Fachkraft zur Seite gestellt. Die neue Fachkraft hat von Anfang an Fallverantwortung, wird dabei aber begleitet und unterstützt. Es findet ein ständiger Prozess mit Gesprächen und Begleitung statt. In jeder Dienststelle sind mehrere Fachkräfte anwesend, so dass immer ein Ansprechpartner bzw. eine Ansprechpartnerin vorhanden ist. Verantwortlich für die Einarbeitung und die einzelnen Entwicklungsstufen ist die jeweilige Teamleitung.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Viersen sollte zur Planung und Bereitstellung einer bedarfsgerechten Personalausstattung zukünftig ein Verfahren zur Personalbemessung entwickeln und nutzen. Außerdem sollte das Jugendamt ein Einarbeitungskonzept erstellen.

Personaleinsatz 2020

Kennzahlen	Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle ASD	29	16	27	32	37	52	25
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WiJu	84	84	125	140	178	236	25

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

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

4.6.1 Allgemeiner Sozialer Dienst

Für die Stellenausstattung des Allgemeinen Sozialen Dienstes hat die gpaNRW einen Personalrichtwert ermittelt. Der Personalrichtwert ist ein Erfahrungswert aus vorausgegangen 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 in Viersen liegt in 2020 mit den Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle im ASD im Vergleich der Kreise zwischen erstem Viertelwert und Median und knapp unter dem gpa-Richtwert.

Der ASD bearbeitet 2020 durchschnittlich 29 Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle. Das liegt im Vergleich zwischen dem ersten Viertelwert und dem Median. Der gpa-Richtwert wird geringfügig unterschritten. Berücksichtigt wurden in 2020 20,30 Vollzeit-Stellen und 590 Hilfeplanfälle. Im Jahr 2021 wurden bei 22,09 Stellen insgesamt 616 Hilfeplanfälle bearbeitet, was einer Bearbeitung von 28 Hilfefällen je Vollzeit-Stelle entspricht.

4.6.2 Wirtschaftliche Jugendhilfe

Für die Stellenausstattung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe hat die gpaNRW einen Personalrichtwert ermittelt. Dieser liegt bei 140 Hilfeplanfällen nach § 36 SGB VIII je Vollzeit-Stelle. Der Personalrichtwert dient als Orientierung für die Personalausstattung der WiJu im interkommunalen Vergleich. Er kann eine eigene Stellenbemessung nicht ersetzen.

- Die Wirtschaftliche Jugendhilfe beim Kreis Viersen bildet in 2020 bei den Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle den Minimalwert des Vergleiches. Der gpa-Richtwert wird erheblich unterschritten.

Die WiJu hat im Jahr 2020 durchschnittlich 84 Hilfefälle je Vollzeit-Stelle bearbeitet. Damit bildet der Kreis Viersen das Minimum des Vergleiches und unterschreitet erheblich den gpa-Richtwert. Berücksichtigt wurden 590 Hilfeplanfälle und 7,01 Vollzeit-Stellen in 2020. Im Jahr 2021 wurden mit 6,98 Vollzeit-Stellen 616 Fälle bearbeitet. Im Jahr 2021 liegt die Kennzahl somit bei 88 Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle und positioniert sich damit auch noch sehr niedrig. Ob die WiJu des Kreises Viersen beispielsweise durch die Prüfung von Kostenerstattungsansprüchen stärker belastet ist, als die in anderen Kreisen kann aufgrund fehlender Daten nicht analysiert werden. Die Anzahl der Hilfefälle mit Kostenerstattungsanspruch ist nicht bekannt.

Nach Aussage des Kreisjugendamtes war in der Vergangenheit die Abrechnung der betreuten Wohnprojekte besonders zeitintensiv. Erst ab dem Jahr 2023 rechnet die WiJu die Kosten für die Wohnprojekte auch mit Tagessätzen ab. Vorher war hierfür ein höherer Zeitbedarf erforderlich und somit auch zusätzlicher Personalbedarf gegeben. Außerdem bearbeitet die WiJu die Rechtsbehelfsverfahren bzw. Klageverfahren beim Kreis Viersen, die das Jugendamt betreffen, vollständig selbst und gibt sie nicht an das Rechtsamt ab.

4.7 Leistungsgewährung

4.7.1 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

- Der Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre ist beim Kreis Viersen im Jahr 2020 vergleichsweise niedrig. Das ist vor allem auf einen hohen Anteil an Vollzeitpflege bei den stationären Hilfen und sehr niedrige stationäre Fallaufwendungen zurückzuführen. Im Jahr 2021 ist der Fehlbetrag deutlich angestiegen.

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

Die gpaNRW hat das Produkt Hilfen zur Erziehung im Rahmen der Datenerfassung einheitlich definiert. Das diesem Bericht zugrundeliegende ordentliche Ergebnis für Hilfen zur Erziehung ist nicht mit dem ordentlichen Ergebnis des Produktes 06.03.07 „Hilfen zur Erziehung“ des Haushaltsplanes des **Kreises Viersen** gleichzusetzen.

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

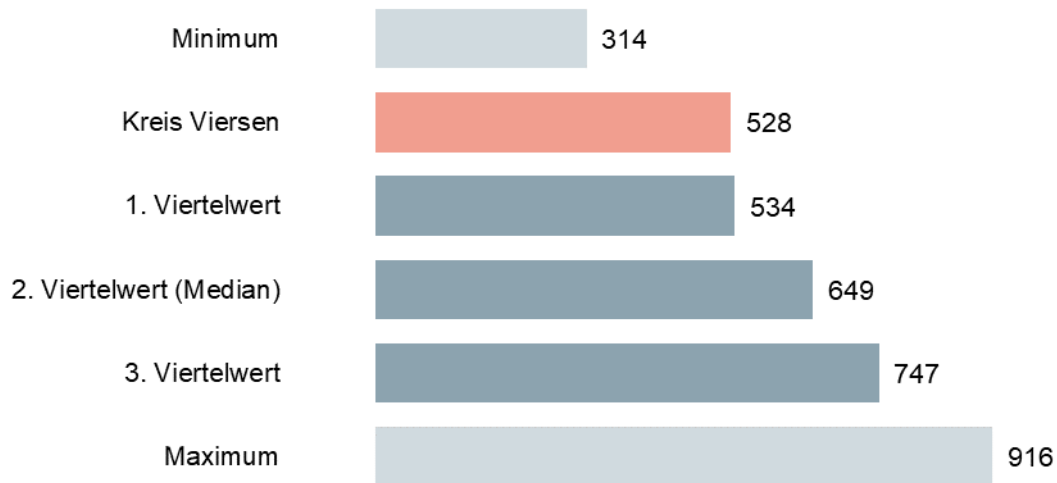
Fehlbetrag HzE 2018 bis 2021 in Euro

	2018	2019	2020	2021
Fehlbetrag HzE absolut	7.344.021	8.534.007	9.448.712	10.726.860
Fehlbetrag HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre	409	474	528	609

Der Fehlbetrag für Hilfe zur Erziehung ist beim Kreis Viersen von 2018 bis 2021 kontinuierlich angestiegen. Die Erträge sind im Zeitverlauf rückläufig, was unter anderem auf geringere Kostenerstattungen für unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA) aufgrund rückläufiger Fallzahlen zurückzuführen ist. Gleichzeitig sind aber die Aufwendungen angestiegen. Die Transferaufwendungen sind von 2018 bis 2020 nur leicht angestiegen und waren zwischen 2019 und 2020 relativ konstant, steigen dann aber in 2021 in größerem Maße an. Der Anstieg erfolgte trotz rückläufiger Hilfefälle für UMA. Auch beim Personal und den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen gab es in Jahresverlauf Steigerungen.

Einwohnerbezogen stellt sich der Fehlbetrag für das Jahr 2020 im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

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



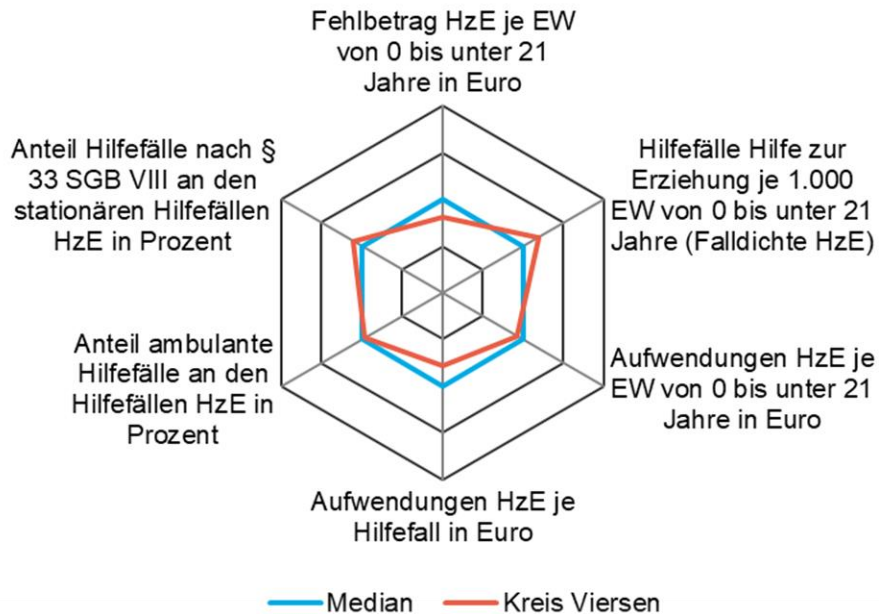
In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 27 Kreisen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der **Kreis Viersen** hat im Jahr 2020 einen vergleichsweise geringen Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Er positioniert sich unterhalb des ersten Viertelwertes des Vergleiches. In den Vorjahren war der Fehlbetrag des Kreises Viersen noch geringer als in 2020. In 2021 steigt er deutlich an, wäre aber mit 609 Euro je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren im Vergleich des Jahres 2020 immer noch unterdurchschnittlich.

Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung wird durch verschiedene Faktoren beeinflusst. Die gpaNRW betrachtet sie nachfolgend.

Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung 2020



Der Index (blaue Linie) bildet den Median der obigen Kennzahlen im interkommunalen Vergleich ab. Die rote Linie stellt die Positionierung des Kreises im Verhältnis zum Index dar. Dabei bildet ein Wert des Kreises außerhalb des Index einen höheren und innerhalb einen niedrigeren Wert als der Index ab.

Die Kennzahlen des dargestellten Netzdiagramms weisen deutliche Zusammenhänge auf. Die einwohnerbezogenen Kennzahlen „Fehlbetrag HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro“ und „Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro“ werden von den Kennzahlen „Hilfefälle HzE je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE)“ und „Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro“ beeinflusst.

Auf die „Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro“ wirken sich wiederum der „Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent“ und der „Anteil der Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen in Prozent“ aus. Die Kennzahl „Hilfefälle HzE je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE)“ ist in erheblichem Maße von den Steuerungsleistungen des Jugendamtes abhängig.

Die einzelnen Kennzahlen werden im Folgenden näher dargestellt und analysiert.

4.7.1.1 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

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

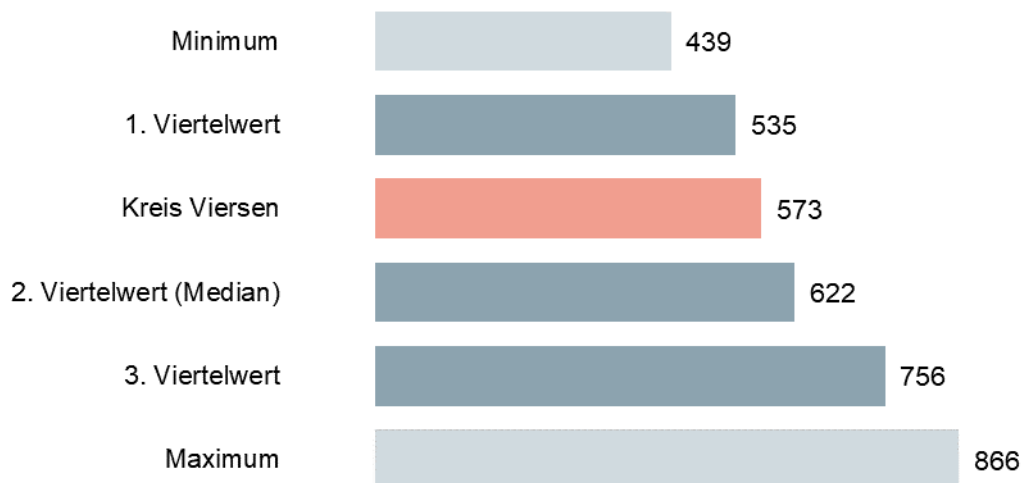
Soweit für ambulante erzieherische Hilfen eigenes Personal für die Leistungserbringung eingesetzt wird (eigener ambulanter Dienst), werden die Personalkosten auf der Grundlage der

KGSt-Arbeitsplatzkosten entsprechend der Vollzeit-Stellenanteile und der Entgeltgruppe bzw. Besoldungsgruppe in die Aufwendungen eingerechnet. Soweit Kinder/Jugendliche in eigenen Einrichtungen der Erziehungshilfe des Kreises betreut werden, sind die Aufwendungen für die Betreuungskosten auf der Grundlage der internen Leistungsverrechnungen (iLV) zu berücksichtigen. Sollten keine iLV ausgewiesen sein, wird ersatzweise ein fiktiver Tagessatz analog von in den eigenen Einrichtungen untergebrachten auswärtigen Kindern/Jugendlichen in die Aufwendungen eingerechnet. Der **Kreis Viersen** hat keine eigene Einrichtung der Erziehungshilfe im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes. Allerdings setzt er für die Leistungserbringung von Hilfen der SPFH nach § 31 SGB VIII teilweise eigenes Personal ein.

Darüberhinausgehende Aufwendungen aus der Teilergebnisrechnung werden bei allen Aufwendungen in den nachfolgenden Kennzahlen nicht berücksichtigt.

- Der Kreis Viersen hat durch sehr niedrige Aufwendungen je Hilfsfall auch geringe Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre für Hilfe zur Erziehung. Besonders die niedrigen Aufwendungen je stationärem Fall wirken sich entlastend auf die einwohnerbezogenen Aufwendungen und den Fehlbetrag aus.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 27 Kreisen eingeflossen.

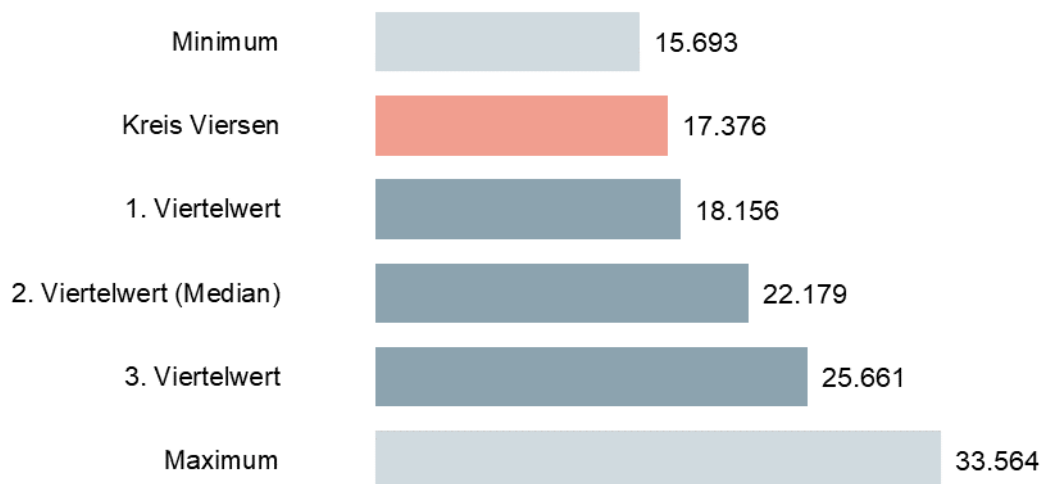
Der **Kreis Viersen** hat je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre niedrige Aufwendungen für Hilfe zur Erziehung im Vergleich zu den anderen Kreisen. Mehr als 50 Prozent der Kreise haben höhere einwohnerbezogene Aufwendungen. In den Vorjahren waren die einwohnerbezogenen Aufwendungen noch geringer. Im Jahr 2021 steigen diese auf 609 Euro je Einwohner unter 21 Jahre an.

Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro 2018 bis 2021

2018	2019	2020	2021
556	570	573	609

Entscheidend für die Beurteilung der Aufwendungen HzE ist neben dem Einwohnerbezug auch die Betrachtung der Aufwendungen HzE je Hilfefall.

Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2020



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 26 Kreisen eingeflossen.

Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2018 bis 2021

2018	2019	2020	2021
18.686	17.901	17.376	17.405

Der Kreis Viersen hat im Jahr 2020 vergleichsweise sehr niedrige Aufwendungen je Hilfefall. In den Vorjahren waren die Aufwendungen HzE je Hilfefall etwas höher. Im Jahr 2021 ist ein leichter Anstieg im Vergleich zu 2020 zu sehen. Die Aufwendungen je Hilfefall insgesamt und auch die Aufwendungen der Hilfefälle differenziert nach ambulanten und stationären Hilfen positionieren sich vergleichsweise niedrig. Besonders die stationären Aufwendungen je Hilfefall sind erheblich geringer als bei den fast allen anderen Kreisen.

Ambulante und stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2020

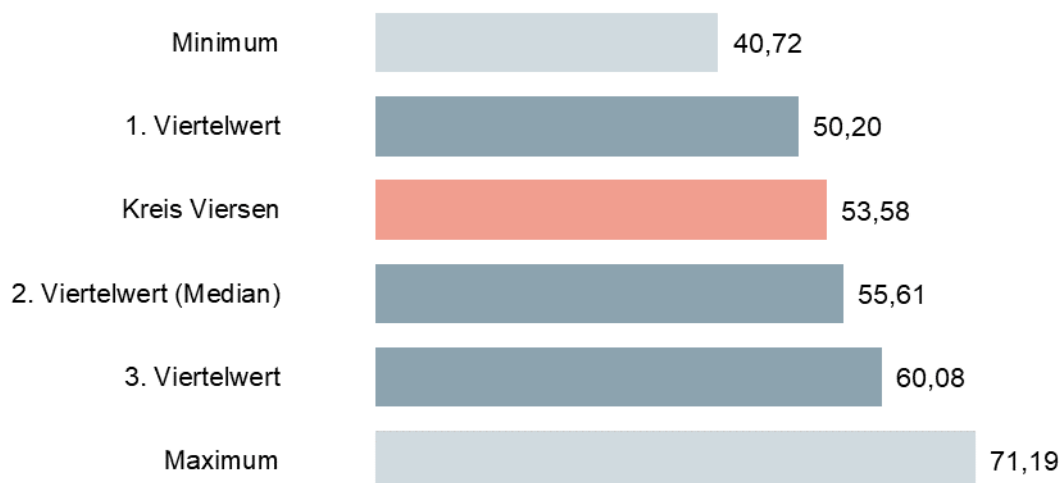
Kennzahlen	Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	8.783	5.803	8.650	9.749	12.526	15.298	26

Kennzahlen	Kreis Vier- sen	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte
Stationäre Aufwendun- gen HzE je Helfefall in Euro	27.294	25.299	34.130	38.408	42.063	50.312	27

4.7.1.2 Anteil ambulanter Helfefälle

- Der Kreis Viersen hat in 2020 einen niedrigeren Anteil ambulanter Hilfen als die Mehrheit der anderen Kreise. Gleichzeitig hat er insgesamt und auch im stationären Bereich erhöhte Fallzahlen. Die negativen Auswirkungen auf Aufwendungen und Fehlbetrag werden durch niedrige Fallaufwendungen erheblich reduziert.

Anteil ambulanter Helfefälle an den Helfefällen HzE in Prozent 2020



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 26 Kreisen eingeflossen.

Im Jahr 2020 hat die gpaNRW insgesamt 590 Helfefälle berücksichtigt, davon waren 316 ambulante Hilfen. Der Anteil ambulanter Hilfen liegt beim **Kreis Viersen** zwischen erstem Viertelwert und Median des Vergleichs. Im Zeitverlauf war der Anteil steigend. Auch im Jahr 2021 ist er nochmals angestiegen.

Anteil ambulanter Helfefälle an den Helfefällen HzE in Prozent 2018 bis 2021

2018	2019	2020	2021
45,23	49,43	53,58	57,77

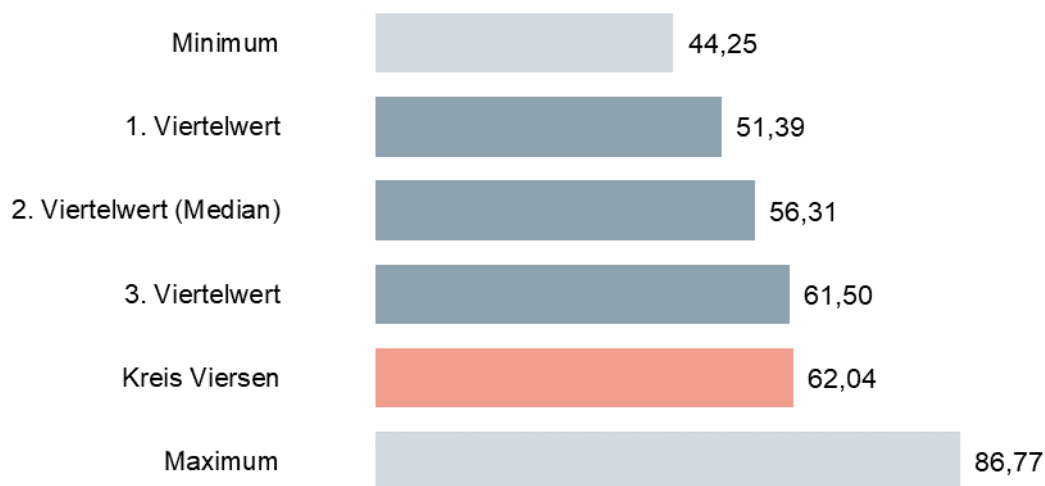
Grundsätzlich ist ein höherer Anteil ambulanter Hilfen bei einer gleichzeitig niedrigen Falldichte erstrebenswert, da dadurch kostenintensive stationäre Helfefälle vermieden werden können. Der Kreis Viersen hat einen eher niedrigen Anteil ambulanter Hilfen bei gleichzeitig hohen Fallzahlen insgesamt, aber auch differenziert im ambulanten und im stationären Bereich.

Das wirkt sich grundsätzlich negativ aus, da auch viele stationäre Hilfen vorhanden sind. Allerdings hat der Kreis sowohl im ambulanten als auch vor allem im stationären Bereich niedrige Aufwendungen je Hilfefall. Deshalb sind die negativen Auswirkungen des niedrigen ambulanten Anteils geringer. Zudem ist auch der ambulante Anteil im Jahresverlauf deutlich gestiegen und steigt auch in 2021 weiter an. Der Kreis sollte allerdings zukünftig anstreben, die ambulanten Hilfen weiter auszubauen und gleichzeitig stationäre Hilfen zu reduzieren.

4.7.1.3 Anteil Vollzeitpflegefälle

- ➔ Beim Kreis Viersen wird ein großer Anteil stationärer Hilfen in Vollzeitpflege untergebracht. Dies ist grundsätzlich, aber auch wegen der höheren Kosten für Heimunterbringungen, positiv zu bewerten.

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.



Im Zeitverlauf schwankt die Kennzahl, liegt aber in allen Jahren vergleichsweise auf hohem Niveau.

Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent 2018 bis 2021

2018	2019	2020	2021
60,33	63,43	62,04	61,54

Im **Kreis Viersen** gab es im Jahr 2020 170 Hilfefälle in Vollzeitpflege bei insgesamt 274 stationären Hilfefällen. Der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen positioniert sich im Kreis Viersen über dem dritten Viertelwert des interkommunalen Vergleiches.

Bei der Vollzeitpflege wird das Kind oder der Jugendliche in einer Pflegefamilie oder Erziehungsstelle untergebracht. Dies ermöglicht das Aufwachsen in einem Familiensystem. Außerdem ist die Unterbringung aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten deutlich günstiger als eine Heimunterbringung. Ein hoher Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen ist positiv zu sehen, da es hierdurch zu weniger kostenintensiven Heimunterbringungen kommt. Dies wirkt sich grundsätzlich begünstigend auf die Aufwendungen je Hilfefall und den Fehlbetrag aus. Das trifft in besonderem Maße zu, wenn es insgesamt wenige stationäre Hilfefälle gibt und diese nicht ausgesprochen teuer sind.

Beim Kreis Viersen gibt es insgesamt viele stationäre Hilfen, was die hohe stationäre Falldichte zeigt. Allerdings ist die Fallzahl der Heimfälle nicht ausgesprochen hoch, so dass sich der hohe Anteil an Vollzeitpflege entlastend auswirkt.

Positiv wirken sich zusätzlich die niedrigen stationären Fallkosten aus. Gerade auch die Aufwendungen je Hilfefall für Heimerziehung sind beim Kreis Viersen vergleichsweise niedrig. Dennoch sind die Unterbringungen für Vollzeitpflege deutlich günstiger als Heimunterbringungen.

Der Kreis Viersen wendet für einen Hilfefall in Vollzeitpflege im Jahr 2020 durchschnittlich 14.594 Euro auf, für einen Hilfefall in Heimerziehung hingegen durchschnittlich 55.460 Euro. Durch diesen Unterschied wird die positive finanzielle Auswirkung des hohen Anteils an Unterbringung in Vollzeitpflege auf die stationären Aufwendungen und den Fehlbetrag deutlich. Deshalb sollte der Kreis Viersen durch Akquise und Werbung neuer Pflegefamilien den Anteil an Unterbringung in Vollzeitpflege auch zukünftig auf hohem Niveau halten, um Kinder und Jugendliche in Vollzeitpflege statt in Heimen unterbringen zu können.

4.7.1.4 Falldichte HzE

→ Feststellung

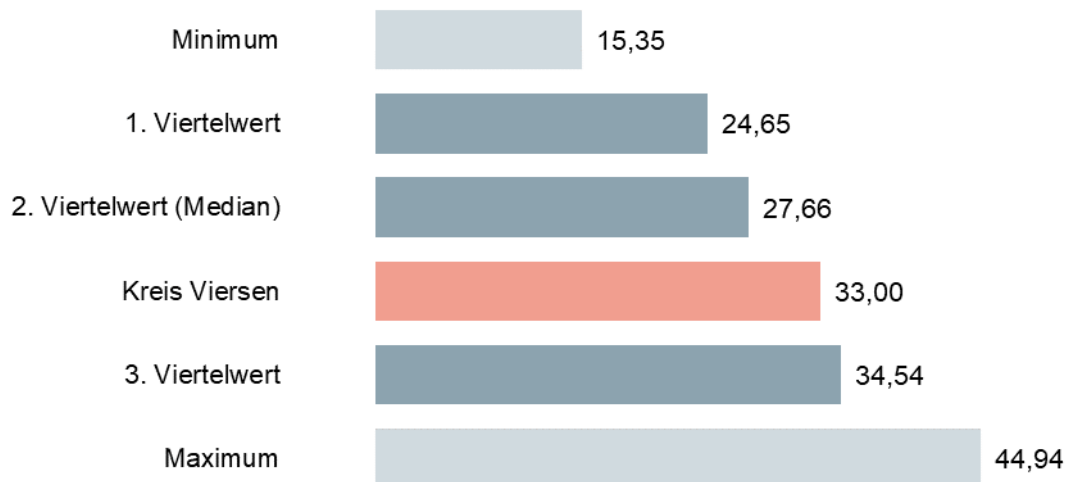
Der Kreis Viersen hat insgesamt und auch differenziert nach ambulant und stationär im Jahr 2020 vergleichsweise hohe Falldichten. Die negativen Auswirkungen auf die Aufwendungen HzE werden durch niedrige Fallkosten reduziert.

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) im Kreis Viersen 2018 bis 2021

Kennzahl	2018	2019	2020	2021
Falldichte HzE	29,77	31,86	33,00	34,98
Falldichte HzE ambulant	13,46	15,75	17,68	20,21
Falldichte HzE stationär	16,30	16,16	15,32	14,77

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:



Der Kreis Viersen hat insgesamt, aber auch differenziert nach ambulanten und stationären Hilfefällen, eine erhöhte Falldichte. Vor allem die stationäre Falldichte ist hoch und liegt oberhalb des dritten Viertelwertes. Im Zeitverlauf ist die ambulante Falldichte gestiegen und die stationäre ist rückläufig. Auf den Rückgang der stationären Falldichte haben die rückläufigen Zahlen der UMA Einfluss genommen. UMA werden hauptsächlich stationär untergebracht. Die Fallzahlen der UMA sind von 50 stationäre Fällen in 2018 auf neun in 2021 zurückgegangen. Trotz rückläufiger stationärer Fallzahlen liegt die stationäre Falldichte noch immer auf hohem Niveau.

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

Kennzahl	Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte HzE ambulant	17,68	6,25	12,61	15,05	21,46	26,68	26
Falldichte HzE stationär	15,32	8,09	10,30	12,44	14,92	18,26	27

Der Kreis Viersen konnte an einigen Stellen die Aufwendungen und Fallzahlen nicht nach unserer Definition erheben. Deshalb sind bei der Analyse der Aufwendungen und Fallzahlen des Kreises Viersen einige Besonderheiten zu berücksichtigen, die sich auf die Kennzahlen einzelner Hilfearten auswirken.

- Die Aufwendungen und Fallzahlen der ambulanten Hilfearten §§ 27, 30 und 31 SGB VIII, bei denen die Leistungserbringung durch freie Träger erfolgt, hat der Kreis Viersen vollständig bei § 27 SGB VIII erfasst.
- Zusätzlich hat der Kreis Hilfen in Sozialpädagogischer Familienhilfe (SPFH) durch eigenes Personal erbracht. Diese Fälle hat die gpaNRW bei § 31 SGB VIII erfasst.
- Die Hilfefälle für unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA) konnte das Jugendamt nicht getrennt für Minderjährige und Volljährige ausweisen. Da hauptsächlich Minderjährige betroffen waren, haben wir die Hilfefälle für UMA bei den Hilfearten der Minderjährigen berücksichtigt.
- Auch die Aufwendungen und Fallzahlen für die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII hat die gpaNRW vollständig bei den Hilfen der Minderjährigen erfasst, da eine Differenzierung nach Minderjährigen und Volljährigen nicht möglich war.

Zur weiteren Analyse stellt die gpaNRW die Entwicklung der Fallzahlen der einzelnen Hilfearten, unter Berücksichtigung der dargestellten Besonderheiten, differenziert dar.

Fallzahlen nach Hilfearten im Kreis Viersen 2018 bis 2021

	2018	2019	2020	2021
Flex. amb. Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII (inklusive §§ 30, 31 SGB VIII) (Leistungserbringung durch freie Träger)	98,0	132	136	142
davon für UMA	2,00	5,00	2,00	2,00
Soziale Gruppenarbeit nach § 29 SGB VIII	39,0	42,0	40,0	45,0
Sozialpädagogische Familienhilfe nach § 31 SGB VIII (Leistungserbringung durch eigenes Personal)	31,17	23,58	27,25	25,67
Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII	1,00	0,00	0,00	0,00
Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII ambulant	63,0	77,0	102	133
davon für Integrationshelfer	20,0	22,0	32,0	53,0

	2018	2019	2020	2021
Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII ambulant	9,00	9,00	11,00	10,00
ambulante Hilfefälle gesamt	241	283	316	356
ambulante Hilfen gesamt ohne UMA	239	278	314	354
Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII	163	171	158	149
Heimerziehung nach § 34 SGB VIII	92,0	71,0	61,0	60,0
davon für UMA	50,0	35,0	25,0	9,00
Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII stationär	6,00	6,00	8,00	8,00
Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII stationär	31,0	43,0	47,0	43,0
stationäre Hilfefälle gesamt	292	291	274	260
stationäre Hilfen ohne UMA	242	256	249	251
Hilfefälle HzE insgesamt	533	574	590	616

Die flexiblen ambulanten Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII, die SPFH und die ambulante Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII sind die prägenden Hilfearten im ambulanten Bereich. Die ambulanten Hilfen nach § 27 SGB VIII sind im Zeitverlauf deutlich ansteigend. Die durch eigenes Personal erbrachte SPFH ist im Hinblick auf die Fallzahlen schwankend, aber insgesamt konstant. Die Fallzahlen der ambulanten Eingliederungshilfe sind im Zeitverlauf erheblich gestiegen. Insgesamt sind die ambulanten Hilfefälle seit 2018 deutlich ansteigend. Es gab eine Zunahme um 115 Hilfefälle. Die UMA-Zahlen wirken sich im ambulanten Bereich nicht aus, da sie relativ konstant auf niedrigem Niveau waren.

Im stationären Bereich sind die Vollzeitpflege und die Heimerziehung die Hilfearten mit den meisten Fallzahlen. Die stationären Fallzahlen sind insgesamt deutlich rückläufig. Ohne Berücksichtigung der UMA-Fälle zeigt sich jedoch seit 2018 mit leichten Schwankungen eine steigende Tendenz. Ohne Berücksichtigung der UMA-Fälle sind die Hilfen in Heimerziehung von 42 Fällen in 2018 auf 51 Fälle in 2021 angestiegen. Die Hilfefälle der Vollzeitpflege waren insgesamt eher rückläufig. Die stationären Hilfen für junge Volljährige sind von 2018 nach 2019 stark gestiegen und dann mit Schwankungen relativ konstant geblieben.

Auf die Falldichte wirken sich insbesondere auch die Laufzeiten von Hilfen aus. Der Kreis Viersen konnte keine Daten zu Laufzeiten der beendeten Hilfefälle auswerten und für die Prüfung zur Verfügung stellen.

→ Empfehlung

Das Jugendamt sollte die Entwicklung der Fallzahlen insgesamt und bei den einzelnen Hilfearten regelmäßig analysieren. Insbesondere die Ursachen der teilweise sehr starken Steigerungen der Fallzahlen einzelner Hilfearten sollten näher betrachtet werden. Das Jugendamt sollte Gründe für hohe Fallzahlen ermitteln, um ggf. gegensteuern zu können. Dabei sollte es insbesondere auch die Laufzeiten der Hilfen in den Blick nehmen.

4.7.2 Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII

Vertiefend betrachtet die gpaNRW nachfolgend die den Fehlbetrag beeinflussenden Hilfen.

4.7.2.1 Ambulante Hilfen § 27 Abs. 2 und 3, § 30 und § 31 SGB VIII

Flexible ambulante erzieherische Hilfen nach § 27 SGB VIII 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. Die SPFH nach § 31 SGB VIII ist eine klassische Familienhilfe und damit die intensivste Form der ambulanten Hilfen. Sie sollte das gesamte Familiensystem in den Blick nehmen. Dies bedeutet, dass alle im Haushalt lebenden Personen, Eltern und Kinder, aber auch getrenntlebende Elternteile, in die Hilfe einbezogen werden können. Ziel der Hilfe soll sein, das Selbsthilfepotential der Familie wiederherzustellen oder zu stärken.

Beim **Kreis Viersen** sind bei den flexiblen erzieherischen Hilfen nach § 27 SGB VIII neben den Hilfen nach § 27 SGB VIII auch noch die Erziehungsbeistandschaften nach § 30 SGB VIII und die SPFH nach § 31 SGB VIII erfasst, sofern die Leistungserbringung durch freie Träger erfolgt.

Bei der Hilfeart SPFH sind nur die Hilfefälle erfasst worden, bei denen die Leistungserbringung mit eigenem Personal erfolgt. Um eine Einordnung der Positionierung des Kreises bei den Kennzahlen zu ermöglichen, werden die Kennzahlen des Kreises Viersen der Hilfearten §§ 27, 30, 31 SGB VIII mit Leistungserbringung durch freie Träger den Vergleichswerten der anderen Kreise zu den einzelnen Hilfearten gegenübergestellt. In einem zweiten Schritt werden den Werten des Kreises Viersen auch die Hilfen mit eigener Leistungserbringung hinzugerechnet und anhand der Vergleichswerte eingeordnet.

Der Kreis Viersen hat im Jahr 2020 insgesamt 967.226 Euro für 136 Hilfefälle bei den Hilfearten §§ 27, 30 und 31 mit Leistungserbringung durch freie Träger aufgewendet. Hinzu kommen 27,25 Hilfefälle, bei denen eigenes Personal die Leistung der SPFH durchgeführt hat. Im Jahr 2021 hat der Kreis rund 1,15 Mio. Euro für 142 Hilfefälle nach §§ 27, 30, 31 SGBV VIII aufgewendet. Durch eigenes Personal wurden zusätzlich in 25,67 Hilfefällen Leistungen erbracht.

→ **Feststellung**

Der Kreis Viersen kann im ambulanten Bereich nicht nach einzelnen Hilfearten differenziert auswerten. Die einwohnerbezogenen Aufwendungen und Fallzahlen sind jedoch insgesamt betrachtet im Vergleich zu den anderen Kreisen erhöht. Das wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag HzE aus. Eine Analyse, ob die vergleichsweise hohen Falldichten aus langen Laufzeiten resultieren, ist aufgrund fehlender Daten nicht möglich. Die Fälle des eigenen ambulanten Dienstes verursachen höhere Fallaufwendungen als die an freie Träger vergebenen Hilfefälle.

Umfang der ambulanten Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3, § 30 und § 31 SGB VIII SGB VIII

Kennzahl	Kreis Vier- sen	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Me- dian)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	54,07*	0,21	4,48	8,32	29,45	69,43	25
Aufwendungen nach § 30 SGB VIII VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro		0,56	5,12	8,30	14,53	24,03	26
Aufwendungen nach § 31 SGB VIII VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro		3,71	28,20	40,80	71,86	106	27

*Kreis Viersen: ohne SPFH mit eigenem Personal

Im Jahr 2021 lagen die Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre bei diesen Hilfearten beim Kreis Viersen bei 65,44 Euro. Die Aufwendungen sind somit deutlich gestiegen.

Für die Hilfefälle nach § 31 SGB VIII mit eigenem Personal hat der Kreis Viersen im Jahr 2020 zusätzliche Aufwendungen von 15,20 Euro je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren gehabt. Wenn man den Gesamtwert von 69,27 Euro je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren des Kreises Viersen der Summe der Medianwerte der anderen Kreise bei den Hilfen der §§ 27, 30, 31 SGB VIII gegenüberstellt, dann würde sich der Kreis Viersen jeweils deutlich darüber positionieren. Im Jahr 2021 lagen die Aufwendungen für SPFH mit eigenem Personal bei 16,39 Euro je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre und es ergibt sich ein Gesamtwert beim Kreis Viersen für ambulante Hilfen nach §§ 27, 30 und 31 SGB VIII von 81,83 Euro je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre.

Umfang der ambulanten Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3, § 30 und § 31 SGB VIII SGB VIII

Kennzahl	Kreis Vier- sen	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Me- dian)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII je Hilfefall in Euro	7.112*	2.779	6.735	8.326	10.571	14.556	24
Aufwendungen nach § 30 SGB VIII je Hilfefall in Euro		3.526	6.033	6.827	9.526	12.155	26
Aufwendungen nach § 31 SGB VIII je Hilfefall in Euro		5.966	7.663	9.446	11.276	14.032	26

*Kreis Viersen: ohne SPFH mit eigenem Personal

Im Jahr 2021 kostet ein ambulanter Helfefall nach §§ 27, 30, 31 SGB VIII mit Leistungserbringung durch freie Träger beim Kreis Viersen 8.111 Euro und ist damit deutlich teurer als 2020.

Die Helfefälle nach § 31 SGB VIII mit eigenem Personal sind beim Kreis Viersen im Jahr 2020 deutlich kostenintensiver als die anderen ambulanten Hilfen, bei denen freie Träger die Leistungsgewährung durchführen. Ein Helfefall mit eigener Leistungserbringung für SPFH kostet beim Kreis Viersen im Jahr 2020 jeweils 9.975 Euro. Dieser Wert liegt über dem Median der Vergleichswerte der anderen Kreise für SPFH nach 31 SGB VIII. Im Jahr 2021 sind diese Fälle noch kostenintensiver und die Aufwendungen je Fall liegen beim Kreis Viersen bei 11.235 Euro.

Nach Aussage des Jugendamtes werden gerade die schwierigen und komplexen Helfefälle an den eigenen ambulanten Dienst zur Leistungserbringung gegeben.

Umfang der ambulanten Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3, § 30 und § 31 SGB VIII SGB VIII

Kennzahl	Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte § 27 SGB VIII	7,60*	0,04	0,49	1,14	2,98	13,29	24
Falldichte § 30 SGB VIII		0,09	0,79	1,20	2,00	4,69	26
Falldichte § 31 SGB VIII		0,32	2,84	4,98	6,94	11,92	26

*Kreis Viersen: ohne SPFH mit eigenem Personal

Im Jahr 2021 liegt die Falldichte für die ambulanten Hilfen mit Leistungserbringung durch freie Träger beim Kreis Viersen bei 8,07 und ist somit nochmals angestiegen.

Für die Helfefälle nach § 31 SGB VIII mit eigenem Personal hat der Kreis Viersen im Jahr 2020 eine Falldichte von 1,52 Helfefällen je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre. Wenn man den Gesamtwert der Falldichte von 9,12 des Kreises Viersen der Summe der Medianwerte der anderen Kreise bei den Hilfen der §§ 27, 30, 31 SGB VIII von 7,32 gegenüberstellt, dann ist die Falldichte des Kreises Viersen deutlich über dem Median positioniert.

Im Jahr 2021 lag die Falldichte für SPFH mit eigenem Personal bei 1,46 Euro und es ergibt sich ein Gesamtwert der Falldichte für ambulante Hilfen nach §§ 27, 30 und 31 SGB VIII von 9,53 beim Kreis Viersen.

Die Hilfen des Kreises Viersen der Hilfearten §§ 27, 30 und 31 SGB VIII ohne eigene Leistungserbringungen haben sich bei den Kennzahlen wie folgt entwickelt:

Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3, § 30, § 31 SGB VIII, Leistungserbringung durch freie Träger

Kennzahl	2018	2019	2020	2021
Aufwendungen nach § 27 Abs. 2 und 3, 30, 31 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro*	39,30	51,99	54,07	65,44
Aufwendungen nach § 27 Abs. 2 und 3, 30, 31 SGB VIII je Hilfefall in Euro*	7.184	7.091	7.112	8.111
Falldichte § 27, 30, 31 SGB VIII*	5,47	7,33	7,60	8,07

* ohne SPFH mit eigenem Personal

Sowohl die einwohnerbezogenen Aufwendungen als auch die Falldichten sind im Jahresverlauf gestiegen. Auf die Falldichte wirken sich insbesondere die Laufzeiten der Hilfen aus. Der Kreis Viersen konnte keine Auswertungen zu Laufzeiten der beendeten Hilfen zur Verfügung stellen.

Für die Hilfefälle für SPFH mit Leistungserbringung durch eigenes Personal entwickeln sich die Kennzahlen wie folgt:

Sozialpädagogische Familienhilfe (SPFH) nach § 31 SGB VIII, Leistungserbringung durch eigenes Personal

Kennzahl	2018	2019	2020	2021
Aufwendungen nach § 31 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro*	12,01*	13,80*	15,20*	16,39*
Aufwendungen nach § 31 SGB VIII je Hilfefall in Euro*	6.902*	10.539*	9.975*	11.235*
Falldichte § 31 SGB VIII*	1,74*	1,31*	1,52*	1,46*

*Fälle SPFH mit Leistungserbringung durch eigenes Personal

Die Aufwendungen je Hilfefall sind in den Fällen mit eigener Leistungserbringung deutlich höher als in den Fällen, in denen freie Träger die Hilfe durchführen. Die Aufwendungen je Fall und je Einwohner unter 21 Jahre für die Fälle, die durch eigens Personal betreut werden, sind auch im Zeitverlauf deutlich gestiegen.

→ Empfehlung

Aufgrund der erhöhten und im Zeitverlauf gestiegenen Aufwendungen und Fallzahlen bei den ambulanten Hilfen nach §§ 27, 30 und 31 SGB VIII sollte der Kreis Viersen eine detaillierte Erfassung sowie Auswertung der einzelnen Hilfearten vornehmen und Entwicklungen analysieren. Dabei sollte das Jugendamt auch insbesondere die Laufzeiten der Hilfen betrachten.

4.7.2.2 Vollzeitpflege § 33 SGB VIII

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

- Das Jugendamt des Kreises Viersen favorisiert die Vollzeitpflege bei den Unterbringungen außerhalb der Familie. Da hierdurch kostenintensive Heimunterbringungen vermieden werden, ist der gute Ausbau der Vollzeitpflege positiv zu bewerten.

Der **Kreis Viersen** hat im Jahr 2020 insgesamt rund 2,3 Mio. Euro für 158 Hilfefälle in Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII aufgewendet. Die Aufwendungen und Fallzahlen sind seit 2019 zurückgegangen. Im Jahr 2021 wurden rund 2,3 Mio. Euro für 149 Hilfefälle aufgewendet. Im Jahr 2020 werden im Kreis Viersen 22 Prozent der Aufwendungen HzE für Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII erbracht. Damit befindet sich der Kreis oberhalb des dritten Viertelwertes im Vergleich der Kreise.

Umfang der Hilfen nach § 33 SGB VIII 2020

Kennzahl	Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 33 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	129	59,25	101	111	124	213	27
Anteil Aufwendungen nach § 33 SGB VIII an den Aufwendungen HzE in Prozent	22,48	9,68	14,40	16,43	20,58	43,99	27
Stationäre Aufwendungen nach § 33 SGB VIII je Hilfefall in Euro	14.594	11.351	14.695	17.582	20.173	23.980	27
Hilfefälle nach § 33 SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 33 SGB VIII)	8,83	4,28	5,15	5,72	7,84	11,60	27

Die Aufwendungen für Vollzeitpflege je Hilfefall befinden sich beim Kreis Viersen unterhalb des ersten Viertelwertes im Vergleich der Kreise. Mehr als 75 Prozent der Kreise haben fallbezogen höhere Aufwendungen für Vollzeitpflege. Die Falldichte § 33 SGB VIII liegt jedoch hoch oberhalb des dritten Viertelwertes. Das führt insgesamt zu hohen einwohnerbezogenen Aufwendungen für die Hilfeart Vollzeitpflege, die sich ebenfalls über dem drittem Viertelwert positionieren. Im Jahr 2021 steigen die fallbezogenen Aufwendungen bei leicht zurückgegangener Falldichte

an. Insgesamt führt das in 2021 zu konstanten einwohnerbezogenen Aufwendungen im Vergleich zu 2020.

Eine hohe Fallzahl an Vollzeitpflege ist grundsätzlich positiv zu bewerten, wenn im Gegenzug die Aufwendungen und Fallzahlen für Heimerziehung niedrig ausfallen. Dies ist beim Kreis Viersen der Fall. Der Kreis kann durch vermehrte Unterbringungen in Vollzeitpflege kostenintensive Heimunterbringungen vermeiden.

Beim Kreis Viersen gibt es einen Spezialdienst für Vollzeitpflege (Pflegekinderdienst). Dieser ist in erster Linie für die Akquise, die Eignungsprüfung, Qualifizierung und die Fortbildung und Begleitung der Pflegeeltern zuständig. Der Pflegekinderdienst übernimmt ab der Unterbringung in einer Pflegefamilie auch die weitere Hilfeplanung.

Der Kreis Viersen möchte möglichst viele Kinder in Pflegefamilien statt in Heimerziehung unterbringen. Er hat sich als Ziel gesetzt, die Gewinnung von Pflegefamilien weiter zu intensivieren. Es wird deshalb eine intensive Werbung und Akquise betrieben. Außerdem wird auf intensive Beratungen und Unterstützungen der Pflegefamilien Wert gelegt. Auch zusätzliche ambulante Hilfen werden bei Bedarf genutzt, um Kinder möglichst lange in der Pflegefamilie betreuen zu können. Zusätzlich werden bei Bedarf auch professionelle Pflegefamilien genutzt.

Das Jugendamt wertet bislang die Anzahl der Hilfefälle mit Kostenerstattungsanspruch und Kostenerstattungspflicht nicht aus.

4.7.2.3 Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII

Heimerziehung kann zeitlich befristet oder auf Dauer angelegt sein. Sie kann auch in speziellen Formen von Wohngruppen/Wohngemeinschaften stattfinden.

- Der Kreis Viersen nutzt die kostenintensive Heimerziehung in geringerem Umfang und hat dafür niedrigere Aufwendungen als andere Kreise. Das wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag HzE aus.

Der Kreis Viersen leistet Hilfen nach § 34 SGB VIII in folgendem Umfang:

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

Kennzahlen	Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Stationäre Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	189	84,72	184	261	314	417	27
Stationäre Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	55.460	55.460	64.454	67.079	73.543	87.757	27

Kennzahlen	Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfefälle nach § 34 SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 34 SGB VIII)	3,41	1,07	3,08	3,86	4,55	5,79	27

Im Jahr 2020 hat der Kreis Viersen insgesamt rund 3,4 Mio. Euro für 61 Hilfefälle in Heimerziehung aufgewendet. Das sind rund 33 Prozent der Aufwendungen und zehn Prozent der Hilfefälle HzE. In den Aufwendungen und Fallzahlen nach § 34 SGB VIII sind auch die Hilfefälle für junge Volljährige UMA enthalten, da der Kreis diese Fälle nicht separat nach Minderjährigen und Volljährigen ausweisen konnte. Allerdings handelt es sich nach Auskunft des Jugendamtes überwiegend um minderjährige UMA, so dass im Rahmen der Datenerhebung entschieden wurde, die UMA-Hilfen in Heimerziehung vollständig bei § 34 SGB VIII zu erfassen. Bei den meisten Vergleichskreisen ist eine Differenzierung nach minderjährigen und volljährigen UMA erfolgt.

Die Fallzahlen sind von 2018 bis 2020, aufgrund rückläufiger Hilfefälle für UMA, deutlich zurückgegangen. In 2021 sind sie konstant geblieben. Gleiches gilt für die Aufwendungen nach § 34 SGB VIII. Ohne Berücksichtigung der UMA waren die Fallzahlen von 2018 bis 2020 rücklaufend bis konstant, sind in 2021 dann jedoch deutlich angestiegen. Trotz der Steigerungen sind die Fallzahlen in Heimerziehung beim Kreis Viersen auf eher niedrigem Niveau. Im Jahr 2020 positioniert sich die Falldichte zwischen erstem Viertelwert und Median.

Der Kreis Viersen hat im Jahr 2020 geringere Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre und eine geringere Falldichte § 34 SGB VIII als die Mehrheit der anderen Kreise im Vergleich. Auch die Aufwendungen je Hilfefall sind im Kreis Viersen sehr niedrig und bilden den Minimalwert. Die einwohnerbezogenen Aufwendungen sind seit 2018 aufgrund zurückgehender Fallzahlen rückläufig. Die fallbezogenen Aufwendungen sind seit 2018 leicht angestiegen. Im Jahr 2021 sind die einwohnerbezogenen Aufwendungen und die Falldichte § 34 SGB VIII konstant geblieben.

Positiv auf die Aufwendungen nach § 34 SGB VIII wirkt sich aus, dass das Jugendamt des Kreises Viersen Jugendliche ab 16 Jahren teilweise in betreuten Wohnprojekten unterbringt, die deutlich günstiger als Heimunterbringungen sind. Es wird hierzu auf Abschnitt 4.7.2.5 Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII verwiesen.

Bezüglich der Rückführungssarbeit wird auf Abschnitt 4.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren verwiesen.

4.7.2.4 Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII

Kinder und Jugendliche haben einen Anspruch auf Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII, wenn ihre seelische Gesundheit mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate von dem für ihr Lebensalter typischen Zustand abweicht und daher ihre Teilhabe am Leben in der Gesellschaft beeinträchtigt oder eine solche Beeinträchtigung zu erwarten ist.

Der Anspruch sollte in einem zweistufigen Verfahren überprüft werden. Dieses sieht zunächst die Stellungnahme eines Arztes für Kinder- und Jugendpsychiatrie und -psychotherapie, eines

Kinder- und Jugendpsychotherapeuten oder eines Arztes oder psychologischen Psychotherapeuten, der über besondere Erfahrungen auf dem Gebiet seelischer Störungen bei Kindern und Jugendlichen verfügt, vor. Zusätzlich sollte durch die fallzuständige Fachkraft des Allgemeinen Sozialen Dienstes geprüft werden, ob durch eine möglicherweise festgestellte seelische Störung eine Beeinträchtigung der Teilhabe vorliegt und ein Anspruch auf Eingliederungshilfe begründet ist.

→ **Feststellung**

Trotz niedriger Fallzahlen im Bereich Integrationshilfe/Schulbegleitung auch aufgrund der Poollösung an fünf Grundschulen im Kreis, hat der Kreis Viersen erhöhte Aufwendungen und Fallzahlen für Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII. Diese sind zudem von 2018 bis 2021 deutlich gestiegen. Das belastet den Fehlbetrag und die Aufwendungen HzE. Die Fachkräfte verwenden zur Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung für ambulante Hilfen keinen einheitlichen Prüfbogen.

Der **Kreis Viersen** leistet Hilfen nach § 35a SGB VIII in folgendem Umfang:

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

Kennzahlen	Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 35a SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	111	23,85	54,07	88,67	116	188	27
Aufwendungen § 35 a SGB VIII je Hilfefall in Euro	18.057	6.240	13.963	16.655	18.709	28.180	27
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	13.505	5.818	10.009	11.273	13.799	22.252	27
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/ Schulbegleitung je Hilfefall in Euro	k.A.	9.526	13.174	15.433	20.450	31.556	24
Stationäre Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	76.102	20.039	61.001	72.051	84.216	108.359	27
Anteil Hilfefälle Integrationshelfer/Schulbegleitung an den ambulanten Hilfefällen § 35a SGB VIII in Prozent	31,37	22,22	36,16	52,81	62,13	90,39	26
Hilfefälle § 35a SGB VII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 35a SGB VII)	6,15	0,85	3,44	4,96	7,55	11,29	27

Kennzahlen	Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfefälle § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/ Schulbegleitung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 35a SGB VIII Integrationshelfer/ Schulbegleitung)	1,79	0,30	1,54	2,11	3,00	6,72	26

Der Kreis Viersen hat im Jahr 2020 insgesamt rund 2,0 Mio. Euro für 110 Hilfefälle nach § 35a SGB VIII erbracht. Davon waren rund 1,4 Mio. Euro und 102 Hilfefälle ambulante Hilfen. Die Aufwendungen für Eingliederungshilfe machen insgesamt 19 Prozent der Aufwendungen HzE aus. Die Hilfefälle nach § 35a SGB VIII bilden ebenfalls einen Anteil von rund 19 Prozent an allen Hilfefällen HzE. Da der Kreis Viersen auch bei der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII nicht zwischen Minderjährigen und Volljährigen differenziert, wurden alle Hilfen nach § 35a SGB VIII bei den Minderjährigen erfasst und sind somit hier in den Aufwendungen und Fallzahlen enthalten. Bei den meisten Vergleichskreisen ist eine Differenzierung nach Minderjährigen und Volljährigen erfolgt.

Der Kreis Viersen hat je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre im Jahr 2020 hohe Aufwendungen und liegt damit nur knapp unterhalb des dritten Viertelwertes. Im Zeitverlauf sind diese Aufwendungen je Einwohner unter 21 Jahre von 49,70 Euro in 2018 auf 133 Euro in 2021 deutlich angestiegen.

Auch bei den Aufwendungen je Fall insgesamt sowie der ambulanten und stationären Eingliederungshilfen positioniert sich der Kreis überdurchschnittlich. Die ambulanten Aufwendungen für Integrationshelfer/Schulbegleitung konnten nicht differenziert zur Verfügung gestellt werden.

Die Falldichte § 35a SGB VIII ist insgesamt erhöht, für die Integrationshelfer/Schulbegleiter aber eher niedrig. Auch der Anteil der Hilfefälle für Integrationshelfer/Schulbegleitung ist mit 31 Prozent vergleichsweise niedrig. Bei den meisten Kreisen ist dieser deutlich höher. Die Fallzahlen sind beim Kreis Viersen, wie bei den meisten anderen Kreisen, im Zeitverlauf deutlich gestiegen. Im Jahr 2018 lag die Falldichte bei 3,85 und ist in 2021 bereits auf 8,01 gestiegen. Auch die Falldichte für Integrationshelfer stieg von 1,12 in 2018 auf 3,01 in 2021 an.

Die niedrige Falldichte bei den Hilfen für Integrationshelfer/Schulbegleitung im Jahr 2020 hat mit der pauschalfinanzierten Poollösung im Kreis Viersen zu tun. Hierbei wird für jeweils eine Grundschule pro Kommune ein Träger finanziert, der dort Integrationshilfen/Schulbegleitung anbietet. Neben der Begrenzung auf eine Grundschule pro Kommune ist der Pauschalbetrag durch Stundenkontingente gedeckelt. Es werden dafür keine Hilfeplanverfahren nach § 35a SGB VIII durchgeführt. Die Schule entscheidet gemeinsam mit dem Träger, welche Kinder betreut werden. Es findet keine Einzelbetreuung statt. Diese Fälle in pauschalfinanzierter Poollösung sind nicht in den Hilfefällen und Aufwendungen nach § 35a SGB VIII enthalten. Die Aufwendungen der Pauschalfinanzierung wurden in der Datenerfassung für diese Prüfung aber im Fehlbetrag HzE berücksichtigt. Nach Aussage des Jugendamtes wirkt sich dieses Projekt entlastend auf Fallzahlen und Aufwendungen für Integrationshelfer nach § 35a SGB VIII aus. Dennoch hat der Kreis Viersen insgesamt erhöhte Fallzahlen und Aufwendungen für § 35a SGB VIII.

Der Kreis bearbeitet die Fälle der Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendhilfe nach § 35a SGB VIII in einem Spezialdienst. Positiv ist, dass hierdurch das Spezialwissen, welches für die Eingliederungshilfe erforderlich ist, bei den Fachkräften gebündelt ist. Gerade die Änderungen des Bundesteilhabegesetzes stellen die Jugendämter in der Bearbeitung vor Herausforderungen.

Der Kreis Viersen hat für die Fallbearbeitung von Hilfen nach § 35a SGB VIII separate Verfahrensstandards in Form eines Qualitätshandbuches erstellt. Die Abläufe sind in Form von Kernprozessen beschrieben und visualisiert. Auch Prozessbeteiligte, Zuständigkeiten, Fristen, Schnittstellen und zu verwendende Dokumente sind dort festgeschrieben.

Die Prüfung der Zuständigkeit anderer Leistungsträger und die Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung ist in dem Qualitätshandbuch Eingliederungshilfe vorgesehen. Es sind Diagnosebögen für das soziale Umfeld auszufüllen. Außerdem wird ein standardisierter Schulbericht verwendet. Die Teilhabebeeinträchtigung wird nach Aussage des Jugendamtes intensiv geprüft. Wenn diese nicht vorliegt, werden Anträge abgelehnt. Die Anzahl der abgelehnten Anträge konnte der Kreis Viersen nicht beziffern. Diese Information ist unter anderem auch für die Personalbemessung wichtig, und sollte künftig erhoben werden. Der Spezialdienst Eingliederungshilfe hat im Jahr 2020 51 Hilfefälle je Vollzeit-Stelle bearbeitet, was deutlich über dem Median des Vergleiches mit den anderen Kreisen von 46 Hilfefällen liegt. Erfasst wurden hierbei die Fälle mit Hilfeplanverfahren. Seit 2023 gibt es im Spezialdienst Eingliederungshilfe 1,5 Stellen zusätzlich.

Nach Einholung aller Stellungnahmen erfolgt die Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung durch die zuständige Fachkraft im Spezialdienst. Bei schulischen Hilfen erfolgt zusätzlich immer eine Hospitation in der Schule, um eine mögliche Teilhabebeeinträchtigung im Schulalltag beurteilen zu können. Außerdem finden Gespräche mit den Eltern, der Schule, den Lehrern und Lehrerinnen sowie dem weiteren Umfeld des Kindes statt. Alle Stellungnahmen und Gespräche fließen in die Prüfung einer möglichen Teilhabebeeinträchtigung ein, über die die Fachkraft dann entscheidet. Der Spezialdienst verwendet hierfür einen Bogen zur Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung. Wenn die Fachkraft des Spezialdienstes eine Teilhabebeeinträchtigung feststellt, dann leitet Sie das Hilfeplanverfahren ein.

Poollösungen gibt es für Einzelhilfen mit Hilfeplanverfahren nach § 35a SGB VIII nicht. Der Kreis setzt die oben beschriebene pauschalfinanzierte Form der Poollösung ein, die nicht mit einer Hilfestellung nach §35a SGB VIII einhergeht.

Bei einer Poollösung in Einzelfallhilfen nach § 35a SGB VIII mit Hilfeplanverfahren werden mehrere Kinder in der Schule durch einen gemeinsamen Integrationshelfer betreut. Die Kinder haben nicht jeder einen eigenen, fest zugeordneten, Integrationshelfer, sondern ein Integrationshelfer betreut mehrere Kinder in einer Klasse oder Schule. Dadurch können Ausfälle durch Vertretungen leichter kompensiert werden. Außerdem sind bei dieser Lösung nicht mehrere Integrationshelfer gleichzeitig in den Klassen anwesend. Es wird aber für jedes Kind im Rahmen eines Hilfeplanverfahrens die Teilhabebeeinträchtigung geprüft und das Jugendamt entscheidet im Einzelfall über die Leistungsgewährung. Diese Form der Poollösung wendet der Kreis Viersen bisher nicht an.

→ **Empfehlung**

Das Jugendamt sollte die Ursachen für die erhöhten Fallzahlen und Aufwendungen im Bereich der Eingliederungshilfe analysieren. Hierfür sollten regelmäßige Auswertungen der Entwicklung der Fallzahlen und der Aufwendungen sowie von steuerungsrelevante Kennzahlen erfolgen. Dabei sollte das Jugendamt zwischen Minderjährigen und Volljährigen unterscheiden, die Aufwendungen für Integrationshelfer separat ausweisen und auch abgelehnte Anträge erfassen.

4.7.2.5 Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII

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

- Trotz erhöhter Fallzahlen sind die Aufwendungen für Hilfen für junge Volljährige beim Kreis Viersen niedriger als bei der Mehrheit der Vergleichskreise. Dies liegt in erster Linie an günstigen Unterbringungen im Rahmen des betreuten Wohnprojektes. Das betreute Wohnprojekt ermöglicht eine intensive Verselbständigungsarbeit bei gleichzeitig geringen Kosten. Das bewertet die gpaNRW positiv.

Der **Kreis Viersen** leistet Hilfen nach § 41 SGB VIII in folgendem Umfang:

Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2020

Kennzahlen	Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je EW von 18 bis unter 21 Jahre in Euro	453	123	436	514	620	1.033	27
Aufwendungen § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	21.554	15.338	22.376	27.665	31.148	60.018	26
Ambulante Aufwendungen § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	6.316	2.888	6.362	7.266	9.714	13.330	26
Stationäre Aufwendungen § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	25.121	25.121	36.961	40.688	47.952	73.091	26
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII in Vollzeitpflege je Hilfefall in Euro	11.031	10.203	12.824	15.564	19.956	36.133	26
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII in Heimerziehung je Hilfefall in Euro	29.951	29.503	45.322	51.634	55.720	76.588	26
Hilfefälle § 41 SGB VII je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 41 SGB VII)	21,03	5,12	14,50	17,28	22,92	33,50	27

Kennzahlen	Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfefälle § 41 SGB VII ambulante je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Falldichte ambulant § 41 SGB VII)	3,99	1,05	6,30	7,11	9,72	18,25	27
Hilfefälle § 41 SGB VII stationär je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Falldichte stationär § 41 SGB VII)	17,04	2,65	8,09	11,01	13,45	21,95	27

In den Aufwendungen und Fallzahlen nach § 41 SGB VIII sind die Hilfen für UMA und der Eingliederungshilfe für seelisch behinderte junge Volljährige nicht enthalten. Diese sind bei den Hilfen nach §§ 34 bzw. 35a SGB VIII erfasst worden.

Beim Kreis Viersen wurden im Jahr 2020 für Hilfen für junge Volljährige rund 1,25 Mio. Euro für 58 Hilfefälle aufgewendet. Dies sind 12 Prozent der Aufwendungen HzE und zehn Prozent der Hilfefälle HzE. Davon betrafen rund 1,18 Mio. Euro die 47 stationären Hilfefälle. Im Jahr 2021 wurden 1,23 Mio. Euro für 53 Hilfefälle aufgewendet, davon waren 1,18 Mio. Euro für 43 stationäre Hilfen. Die Aufwendungen und Fallzahlen sind von 2018 nach 2019 gestiegen und dann bis 2021 mit Schwankungen relativ konstant geblieben. Die Falldichte nach § 41 SGB VIII ist im Vergleich insgesamt und stationär hoch, die ambulante Falldichte ist eher niedrig. Im Jahr 2021 ist die Falldichte der jungen Volljährigen leicht rückläufig.

Die Aufwendungen je Einwohner von 18 bis unter 21 Jahre positionieren sich trotz einer erhöhten Falldichte günstig oberhalb des ersten Viertelwertes. Dies ist in erster Linie durch die niedrigen Fallaufwendungen begründet. Die Aufwendungen je Hilfefall liegen sowohl insgesamt als auch ambulant unterhalb des ersten Viertelwertes im Vergleich. Die stationären Aufwendungen je Hilfefall bilden in 2020 den Minimalwert. Im stationären Bereich wirken sich die sehr niedrigen Aufwendungen je Hilfefall in Heimerziehung aus. Diese liegen am Minimalwert. Im Jahr 2021 sind die Aufwendungen je Hilfefall gestiegen und damit auch die einwohnerbezogenen Aufwendungen. Sie liegen aber auch in 2021 noch auf sehr niedrigem Niveau.

Das Kreisjugendamt Viersen arbeitet seit 2013 bei Hilfen nach § 34 SGB VIII für Jugendliche ab 16 Jahren und bei Hilfen für junge Volljährige mit einer Unterbringung in „betreuten Wohnprojekten“. Grund dafür ist, dass es für viele Jugendliche ab 16 Jahren und für junge Volljährige nicht mehr möglich ist, im Haushalt der Eltern zu leben. Selbständig leben können die Jugendlichen und jungen Volljährigen aber auch noch nicht und eine Heimunterbringung wiederum leistet zu viel an Betreuung. Hinzu kommt, dass sich die Jugendlichen dieses Alters oft nicht mehr in die Einrichtungen eingliedern können. Es wurde deshalb seit 2013 gemeinsam mit zwei freien Trägern ein Angebot für Jugendliche von 16 bis 18 Jahre und für junge Volljährige entwickelt, das diesen Umständen Rechnung trägt. Es handelt sich um kleine Wohngruppen von bis zu drei Personen mit pädagogischer Betreuung. Die Wohnungen sind vollständig eingerichtet. Die Betreuung durch sozialpädagogische Fachkräfte erfolgt nur tagsüber. Nachts gibt es eine Rufbereitschaft.

Die Jugendlichen wohnen in einem neutralen Wohnumfeld und verbleiben in der Region. Die Wohnungen werden von den Trägern angemietet. Im späteren Verlauf werden diese Wohnungen alleine bewohnt und an den jungen Volljährigen übergeben. Durch diese Wohnprojekte soll die Eigenverantwortung gestärkt werden und die Verselbständigung erfolgen. Die Jugendlichen sind selbstständig für den Haushalt und die Reinigung der Wohnung verantwortlich und müssen ihren Alltag organisieren. Sie werden dabei durch pädagogische Fachkräfte unterstützt. Diese erledigen auch behördliche Angelegenheiten und unterstützen bei Regelungsbedarf in der Schule und für die berufliche Perspektive. Auch bei Konflikten mit den Eltern oder im sonstigen Umfeld sowie bei Ärzten und Psychiatern unterstützt die sozialpädagogische Fachkraft.

Ziel dieser Wohnprojekte ist es, Jugendlichen ein vorübergehendes Zuhause zu bieten und die Verselbständigung zu unterstützen, wenn eine Unterbringung im Elternhaus nicht mehr möglich ist. Die Lebenssituation soll dabei stabilisiert, die Eigenverantwortung zunehmend gestärkt und aufgebaut werden. Zusätzlich soll das Projekt das Selbstwertgefühl stärken und Gefährdungspotenziale reduzieren. Im schulischen und beruflichen Bereich sollen sich Entwicklungsmöglichkeiten erweitern. Alle Personen werden kurzfristig in der Nähe in geeignete schulische/berufliche oder Arbeitsmaßnahmen vermittelt. In der häuslichen Gemeinschaft mit bis zu drei Personen können die sozialen Kompetenzen sowie die Selbständigkeit erweitert werden.

Die Hilfestellung ist ganzheitlich orientiert und hat die Entwicklung zur Selbständigkeit im Blick. Die Betreuung umfasst insbesondere Hilfe bei der Beschaffung und dem Erhalt einer geeigneten Wohnmöglichkeit, der Vermittlung einer schulischen oder beruflichen Ausbildung bzw. der Arbeitsaufnahme, der Haushaltsführung und der Einteilung der zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel, bei Kontakten zu Behörden mit dem Ziel, diese Angelegenheiten selber wahrnehmen zu können. Außerdem gibt es Unterstützung bei der sinnvollen Gestaltung der Freizeit.

Die Zielgruppe dieses Projektes sind Jugendliche oder junge Volljährige ab 16 Jahren, die Hilfe und Unterstützung bei der Verselbständigung und dem Aufbau eines eigenen Lebensumfeldes benötigen und Personen, für die eine andere ambulante oder stationäre Maßnahme keine Hilfe mehr darstellt. Sie sollten in der Lage sein, sich unter Anleitung selber zu versorgen, ihren Alltag zu regeln und nachts alleine zu bleiben. Alle Personen im Wohnprojekt sind verpflichtet, tagsüber einer Tätigkeit nachzugehen bzw. sich intensiv darum zu bemühen. Dies kann neben dem Schulbesuch eine Arbeitsstelle oder eine Ausbildungsstelle sein. Alternativ können sie an dem Angebot der kreiseigenen Jugendwerkstätten teilnehmen, wenn sie keinen Ausbildungsplatz gefunden haben. Dabei werden sie unterstützt, aber auch herausgefordert. Die Mitwirkung ist zwingende Voraussetzung für den Verbleib im Wohnprojekt. Jugendliche und junge Volljährige mit starken psychischen Problemen oder Suchtkranke sowie gewaltbereite Personen werden nicht in das Projekt aufgenommen.

Durch die Wohnprojekte ist eine Verselbständigung im Mittelpunkt der Hilfe. Außerdem sind die Kosten deutlich niedriger als bei vollstationärer Heimunterbringung, da die Kosten der Unterkunft zum Teil auch vom Job-Center refinanziert werden. Der Kreis Viersen hat mit dem betreuten Wohnprojekt eine gute Möglichkeit geschaffen, Jugendliche und junge Volljährige bestmöglich bei der Verselbständigung zu unterstützen und gleichzeitig Kosten zu sparen.

4.7.3 Unbegleitete minderjährige Ausländer

Unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA) erhalten im Anschluss an eine vorläufige Inobhutnahme nach § 42a SGB VIII bzw. sich anschließender Inobhutnahme nach § 42 SGB VIII entsprechend ihrem „erzieherischen Bedarf“ Hilfe zur Erziehung nach §§ 27 ff. SGB VIII. Diese Hilfen sind in den zuvor dargestellten Hilfen zur Erziehung berücksichtigt, soweit UMA Hilfen erhalten haben.

- Die Belastung durch die Aufwendungen der Hilfen für UMA ist im Betrachtungszeitraum von 2018 bis 2021 deutlich rückläufig. Dennoch hatte der Kreis Viersen in 2020 eine höhere Falldichte als 75 Prozent der anderen Kreise.

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

Kennzahlen	Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen HzE je Hilfefall für UMA in Euro	44.116	20.193	31.677	37.025	43.992	76.477	27
Anteil Hilfefälle UMA an den Hilfefällen HzE in Prozent	4,57	1,82	3,10	4,41	5,53	8,94	26
Hilfefälle Hilfe zur Erziehung für UMA je 1.000 EW von 0 bis unter 18 Jahre (Falldichte HzE für UMA)	1,51	0,45	0,97	1,24	1,48	2,39	27

Beim **Kreis Viersen** betrafen im Jahr 2020 27 von 590 Hilfefällen die unbegleiteten minderjährigen Ausländer. Das entspricht 4,57 Prozent. Für UMA wurden in 2020 insgesamt 1,2 Mio. Euro aufgewendet, was durch das Land refinanziert wird.

Im Jahr 2021 waren es nur noch 470.000 Euro für elf Hilfefälle für UMA. Seit 2018 sind die Hilfefälle für UMA um 41 Hilfefälle zurückgegangen.

Der Kreis Viersen hat in 2020 eine Falldichte für UMA über dem dritten Viertelwert und erhöhte Aufwendungen je Hilfefall.

Insgesamt ist die Auswirkung der Hilfen für UMA auf den Haushalt des Kreises Viersen aber gering mit rückläufiger Tendenz. Seit 2022 gibt es allerdings u.a. aufgrund des Krieges in der Ukraine wieder Steigerungen bei den Fallzahlen. Zukünftig sollte der Kreis Viersen bei wieder steigenden Fallzahlen die Daten zu Aufwendungen und Fallzahlen zwischen minderjährigen und volljährigen UMA differenzieren.

4.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation und Steuerung					
F1	Der Kreis Viersen hat bislang keine schriftliche Gesamtstrategie mit darauf ausgerichteten messbaren Zielen und Maßnahmen für die Hilfen zur Erziehung und das Jugendamt entwickelt. Einzelne Ziele und Kennzahlen sind im Haushaltsplan formuliert.	145	E1	Der Kreis Viersen sollte für eine Gesamtsteuerung der Hilfen zur Erziehung eine Gesamtstrategie mit konkreten, messbaren Zielen und darauf ausgerichteten Maßnahmen entwickeln. Die Zielerreichung sollte regelmäßig geprüft und Maßnahmen ggf. angepasst werden.	146
F2	Das Jugendamt des Kreises verfügt bislang über kein umfassendes Finanzcontrolling. Es sind aktuell aber bereits einige Bestandteile vorhanden. Mit Zielen und Kennzahlen wird bisher unterjährig nicht gesteuert. Durch den weiteren Aufbau des Finanzcontrollings könnte das Jugendamt die Steuerung verbessern.	146	E2	Der Kreis Viersen sollte sein Finanzcontrolling durch Ziele und zusätzliche steuerungsrelevanten Kennzahlen erweitern. Hierzu könnte das Jugendamt beispielsweise einige Kennzahlen aus diesem Prüfbericht fort-schreiben. Die Kennzahlen sollten die Verantwortlichen auch unterjährig regelmäßig auswerten und in einem Berichtswesen analysieren. Dies kann dazu dienen, die Steuerung zu unterstützen, Ursachen für gestie-gene Aufwendungen zu analysieren und die Wirksamkeit von Maßnah-men transparenter zu machen.	148
F3	Der Kreis Viersen bewertet die Zielerreichung der Hilfen im Einzelfall mit allen Beteiligten. Es erfolgen keine regelmäßigen fallübergreifenden Auswertungen zur Zielerreichung und Wirksamkeit von Hilfen sowie zu Laufzeiten, bewilligten Fachleistungsstunden, Abbruchquoten bzw. zu einzelnen Träg-ern. Zukünftig sind regelmäßige Auswertungen einiger Indikatoren geplant.	148	E3	Das Jugendamt des Kreises Viersen sollte die Ergebnisse der Bewertung der Wirksamkeit von Hilfen im Einzelfall regelmäßig fallübergreifend zu-sammenführen und auswerten. Ebenso sollte es fallübergreifend weitere steuerungsrelevante Informationen, wie z.B. zur Anzahl der Fachleis-tungsstunden sowie zu Laufzeiten und Abbrüchen, auswerten. Diese In-formationen könnte es dann auch Trägerbezogen aufbereiten. Dies er-höh die Transparenz der Auswirkungen getroffener Maßnahmen.	149

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Verfahrensstandards					
F4	Der Kreis Viersen hat für das Hilfeplanverfahren eine Arbeitsanweisung. Die Prozesse werden dort nicht vollständig abgebildet. Umfangreichere Qualitätshandbücher hat der Kreis für den Pflegekinderdienst und die Eingliederungshilfe entwickelt. Hierin sind detailliert einzelne Prozessschritte, Rechtsgrundlagen, Abläufe, Fristen und Verantwortlichkeiten festgeschrieben. Ein zusammengeführtes, einheitliches Verfahrens- oder Qualitätshandbuch gibt es nicht. Die Vordrucke sind aber im Jugendamtsprogramm hinterlegt, was eine einheitliche Bearbeitung unterstützt.	149	E4	Das Jugendamt sollte die einzelnen Regelungen in einem einheitlich aufgebauten Qualitätshandbuch zusammenfassen. Dabei können neben textlichen Ausführungen kurze Prozessbeschreibungen mit Ablaufschemata die Übersichtlichkeit verbessern. Bearbeitungsfristen, beteiligte Personen und Verantwortlichkeiten sowie zu verwendende Vordrucke sollten grundsätzlich in den Verfahrensstandards enthalten sein.	150
F5	Der Kreis Viersen hat nur einige Regelungen zum Hilfeplanverfahren in einer Arbeitsanweisung beschrieben. Hierin sind nicht alle Prozessschritte des Hilfeplanverfahrens abgebildet. In der Praxis läuft die Bearbeitung nach Aussage des Jugendamtes aber einheitlich ab. Auch werden wirtschaftliche Aspekte wie Laufzeitbegrenzungen und Obergrenzen von Fachleistungsstunden im Arbeitsalltag bereits berücksichtigt, sie sind aber noch nicht schriftlich vorgegeben.	151	E5	Das Jugendamt sollte auch für das Hilfeplanverfahren schriftliche Prozessbeschreibungen und Standards für den Ablauf erstellen. Hierin sollten neben der vorrangigen fachlichen Betrachtung auch wirtschaftliche Gesichtspunkte, wie z.B. die Bevorzugung ambulanter Hilfen, Obergrenzen von Fachleistungsstunden sowie Laufzeitbegrenzungen, einfließen. Bewertungskriterien zur Ermittlung der Zielerreichung sowie die Trägerberichte sollten standardisiert werden.	153
F6	Die Fachkräfte im ASD des Kreises Viersen steuern die Hilfefälle mithilfe eines standardisierten Prozesses, der allerdings nur teilweise verschriftlicht worden ist. Ein Anbieterverzeichnis ist vorhanden. Darin werden Leistungen und Entgelte der ambulanten und stationären Anbieter erfasst. Die WiJu wird erst relativ spät in den Prozess eingebunden.	154	E6	Der Kreis Viersen sollte die Wirtschaftliche Jugendhilfe früher in den Hilfeplanprozess einbinden, um eine frühzeitige Prüfung und Geltendmachung möglicher Kostenerstattungsansprüche sicherzustellen.	156
F7	Die WiJu prüft erst nach der Hilfeentscheidung die möglichen Kostenerstattungsansprüche. Verfahrensstandards und Prozessbeschreibungen für die Prüfung der Zuständigkeit und von Kostenerstattungsansprüchen gibt es nicht.	156	E7	Der Kreis Viersen sollte schriftliche Verfahrensstandards für die Prüfung der Zuständigkeit und von Kostenerstattungsansprüchen entwickeln.	157
F8	Es finden keine regelmäßigen, sondern nur anlassbezogene, prozessintegrierte Kontrollen durch die Leitungskräfte statt. Prozessunabhängige Kontrollen erfolgen nicht.	157	E8	Das Jugendamt sollte stichprobenhafte prozessintegrierte und prozessunabhängige Kontrollen installieren und die Einhaltung der Standards überprüfen. Alle Kontrollen sollten schriftlich dokumentiert werden.	158

Feststellung		Seite		Empfehlung	Seite
Personaleinsatz					
F9	Das Jugendamt des Kreises Viersen plant seinen Personalbedarf anhand der Fallbelastung, ohne dabei einen konkreten Richtwert der Bearbeitung zu verwenden. Eine detaillierte Personalbemessung für den ASD ist nicht erfolgt. Ein schriftliches Einarbeitungskonzept gibt es nicht.	158	E9	Der Kreis Viersen sollte zur Planung und Bereitstellung einer bedarfsgerechten Personalausstattung zukünftig ein Verfahren zur Personalbemessung entwickeln und nutzen. Außerdem sollte das Jugendamt ein Einarbeitungskonzept erstellen.	159
Leistungsgewährung					
F10	Der Kreis Viersen hat insgesamt und auch differenziert nach ambulant und stationär im Jahr 2020 vergleichsweise hohe Falldichten. Die negativen Auswirkungen auf die Aufwendungen HzE werden durch niedrige Fallkosten reduziert.	168	E10	Das Jugendamt sollte die Entwicklung der Fallzahlen insgesamt und bei den einzelnen Hilfearten regelmäßig analysieren. Insbesondere die Ursachen der teilweise sehr starken Steigerungen der Fallzahlen einzelner Hilfearten sollten näher betrachtet werden. Das Jugendamt sollte Gründe für hohe Fallzahlen ermitteln, um ggf. gegensteuern zu können. Dabei sollte es insbesondere auch die Laufzeiten der Hilfen in den Blick nehmen.	171
F11	Der Kreis Viersen kann im ambulanten Bereich nicht nach einzelnen Hilfearten differenziert auswerten. Die einwohnerbezogenen Aufwendungen und Fallzahlen sind jedoch insgesamt betrachtet im Vergleich zu den anderen Kreisen erhöht. Das wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag HzE aus. Eine Analyse, ob die vergleichsweise hohen Falldichten aus langen Laufzeiten resultieren, ist aufgrund fehlender Daten nicht möglich. Die Fälle des eigenen ambulanten Dienstes verursachen höhere Fallaufwendungen als die an freie Träger vergebenen Hilfefälle.	172	E11	Aufgrund der erhöhten und im Zeitverlauf gestiegenen Aufwendungen und Fallzahlen bei den ambulanten Hilfen nach §§ 27, 30 und 31 SGB VIII sollte der Kreis Viersen eine detaillierte Erfassung sowie Auswertung der einzelnen Hilfearten vornehmen und Entwicklungen analysieren. Dabei sollte das Jugendamt auch insbesondere die Laufzeiten der Hilfen betrachten.	175
F12	Trotz niedriger Fallzahlen im Bereich Integrationshilfe/Schulbegleitung auch aufgrund der Poollösung an fünf Grundschulen im Kreis, hat der Kreis Viersen erhöhte Aufwendungen und Fallzahlen für Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII. Diese sind zudem von 2018 bis 2021 deutlich gestiegen. Das belastet den Fehlbetrag und die Aufwendungen HzE. Die Fachkräfte verwenden zur Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung für ambulante Hilfen keinen einheitlichen Prüfbogen.	179	E12	Das Jugendamt sollte die Ursachen für die erhöhten Fallzahlen und Aufwendungen im Bereich der Eingliederungshilfe analysieren. Hierfür sollten regelmäßige Auswertungen der Entwicklung der Fallzahlen und der Aufwendungen sowie von steuerungsrelevante Kennzahlen erfolgen. Dabei sollte das Jugendamt zwischen Minderjährigen und Volljährigen unterscheiden, die Aufwendungen für Integrationshelfer separat ausweisen und auch abgelehnte Anträge erfassen.	182

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021
Einwohner gesamt*	93.992	94.348	94.360	93.902
Einwohner von 18 bis unter 21 Jahre*	2.955	2.859	2.758	2.659
Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre*	17.912	18.003	17.888	17.601

*im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes

Tabelle 3: Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro				
Aufwendungen HzE in Euro	9.747.476	10.017.528	9.984.321	10.439.412
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	556	570	573	609
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	18.686	17.901	17.376	17.405
Ambulante Aufwendungen HzE in Euro	1.391.516	2.095.839	2.505.840	3.061.146
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	6.662	8.269	8.783	9.383
Stationäre Aufwendungen HzE in Euro	8.355.961	7.921.689	7.478.482	7.378.267
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	28.616	27.222	27.294	28.378
Falldichte HzE				
Hilfefälle je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE)	29,77	31,86	33,00	34,98
Anteil ambulanter Hilfen in Prozent				
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent	45,23	49,43	53,58	57,77
Anteil der Vollzeitpflegefälle in Prozent				

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	60,33	63,43	62,04	61,54

Tabelle 4: Hilfen zur Erziehung §§ 27 ff. SGB VIII

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021
Ambulante Hilfen nach §§ 27, 30 und 31 SGB VIII (Leistungserbringung durch freie Träger)				
Aufwendungen ambulante Hilfen §§ 27, 30, 31 SGB VIII in Euro	704.016	935.990	967.226	1.151.796
Hilfefälle	98,0	132	136	142
Aufwendungen §§ 27, 30, 31 SGB VIII je Hilfefall	7.184	7.091	7.112	8.111
Hilfefälle §§ 27, 30, 31 SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte §§ 27, 30, 31 SGB VIII)	5,47	7,33	7,60	8,07
Sozialpädagogische Familienhilfen § 31 SGB VIII (Leistungserbringung durch eigene Fachkräfte)				
Hilfefälle	31,17	23,58	27,25	25,67
Aufwendungen § 31 SGB VIII je Hilfefall	6.902	10.539	9.975	11.235
Hilfefälle § 31 SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 31 SGB VIII)	1,74	1,31	1,52	1,46
Soziale Gruppenarbeit § 29 SGB VIII				
Aufwendungen soziale Gruppenarbeit in Euro	78.330	99.194	91.631	104.893
Hilfefälle	39,0	42,0	40,0	45,0
Aufwendungen § 29 SGB VIII je Hilfefall	2.008	2.362	2.291	2.331
Falldichte § 29 SGB VIII	2,18	2,33	2,24	2,56
Vollzeitpflege § 33 SGB VIII				
Aufwendungen Vollzeitpflege gesamt in Euro	2.342.704	2.467.472	2.305.929	2.276.469

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021
Hilfefälle	163	171	158	149
Aufwendungen § 33 SGB VIII je Hilfefall	14.357	14.465	14.594	15.278
Hilfefälle § 33 SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 33 SGB VIII)	9,11	9,48	8,83	8,47
Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform § 34 SGB VIII				
Aufwendungen Heimerziehung gesamt in Euro	4.935.480	3.826.345	3.383.061	3.337.117
Hilfefälle	92,0	71,0	61,0	60,0
Aufwendungen § 34 SGB VIII je Hilfefall	53.647	53.892	55.460	55.619
Hilfefälle § 34 SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 34 SGB VIII)	5,14	3,94	3,41	3,41
Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche § 35a SGB VIII				
Aufwendungen Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche gesamt in Euro	890.158	1.436.206	1.986.323	2.337.054
Hilfefälle	69,0	83,0	110	141
Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall	12.901	17.304	18.057	16.575
Hilfefälle § 35a SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 35a SGB VIII)	3,85	4,61	6,15	8,01
Hilfefälle § 35a SGB VIII Integrationshelfer je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 35a SGB VIII Integrationshelfer)	1,12	1,22	1,79	3,01
Hilfe für junge Volljährige § 41 SGB VIII				
Aufwendungen Hilfe für junge Volljährige gesamt in Euro	777.002	1.252.320	1.250.151	1.232.084
Hilfefälle	40,0	52,0	58,0	53,0
Aufwendungen § 41 SGB VIII je Hilfefall	19.425	24.083	21.554	23.247
Hilfefälle § 41 SGB VII je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 41 SGB VII)	13,54	18,19	21,03	19,93

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021
Hilfe zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer				
Aufwendungen für UMA in Euro	2.556.987	1.746.449	1.191.136	473.460
Hilfefälle	52,0	40,0	27,0	11,0
Aufwendungen für UMA je Hilfefall	49.173	43.661	44.116	43.042
Hilfefälle UMA je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Falldichte UMA)	2,90	2,22	1,51	0,62

5. Hilfe zur Pflege

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Kreises Viersen 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 stellen der demografische Wandel und der zunehmende Fachkräftemangel die Kreise vor große Herausforderungen.

Die Gesamtbevölkerungszahlen werden im Kreis Viersen nach den aktuellen Prognosen sinken. Gleichzeitig findet eine Verschiebung in den Altersgruppen zulasten der älteren Bevölkerung statt. Dies wird sich belastend auf die Pflegesituation auswirken.

Die **Pflegeplanung** ist ein wichtiges Steuerungsinstrument in der Hilfe zur Pflege. Die örtliche Pflegeplanung des Kreises Viersen enthält eine Übersicht über die Versorgungsstruktur aller kreisangehörigen Kommunen und setzt dabei eine sozialräumliche differenzierte Planung um. Die Sicherstellung einer bedarfsgerechten pflegerischen Versorgungsstruktur im Kreis folgt dem **Grundsatz ambulant vor stationär**. Dem gegenüber stehen die strukturellen Entwicklungen.

Die Pflege- und Wohnberatung 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 Vergleichbarkeit der Kennzahlenergebnisse des Kreises Viersen ist im interkommunalen Vergleich eingeschränkt. Der Kreis Viersen hat die ambulante Hilfe zur Pflege auf die kreisangehörigen Kommunen delegiert. Diese konnten die ambulanten Leistungsbezieher nicht umfassend ermitteln, sodass auch die Gesamtzahl der Leistungsbezieher nicht bekannt ist.

Die gesetzlichen Änderungen ab 2017 haben zu höheren Leistungen aus der Pflegeversicherung geführt, so dass die Anzahl der Leistungsbezieher zurückgegangen und die **Transferaufwendungen** für die Hilfe zur Pflege dadurch vorerst gesunken sind. Im Kreis Viersen werden

die Kosten des ambulanten Pflegebedarfs der Pflegebedürftigen größtenteils durch die Pflegeversicherung gedeckt.

Ab 2019 steigen die Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege wieder an. Bei der stationären Hilfe zur Pflege ist ein Anstieg aufgrund von Tarifsteigerungen und Investitionskosten zu verzeichnen. Aber insbesondere die ambulante Hilfe zur Pflege wird deutlich teurer. In 2019 übersteigen die Aufwendungen der ambulanten Hilfe zur Pflege bezogen auf den Leistungsbezieher die der stationären Hilfe zur Pflege. Grund ist vermutlich die anwachsende Anzahl der kostenintensiven **ambulanten Wohngemeinschaften (24-Stunden-Betreuung)**. Ob diese tatsächlich ausschlaggebend sind, können wir im Zuge der Prüfung nicht analysieren, da die dazu notwendigen Daten dem Kreis Viersen bisher nicht vorliegen. Zur Verbesserung der Steuerung sollte hier eine Anpassung im Fachverfahren erfolgen.

Aufgrund der gesetzlichen Änderungen ist ein deutlicher Rückgang der **Unterhaltserträge** zu verzeichnen, die den Haushalt des Kreises Viersen bisher entlastet haben. Umso wichtiger ist es, Ansprüche gegen die derzeitige sogenannte Erben-Generation zu prüfen. Sie haben das Potenzial, den Kreishaushalt zu entlasten. Erträge aus diesen privatrechtlichen Ansprüchen für die Hilfe zur Pflege ambulant konnten die kreisangehörigen Kommunen als Delegationsnehmer im Zeitraum der Prüfung seit 2017 nicht generieren. Im Rahmen der Fachaufsicht sollte der Kreis Viersen Maßnahmen einer fachlichen Kontrolle entwickeln.

Der Kreis Viersen verfügt über gute Grundlagen, das **Fach- und Finanzcontrolling** zu vertiefen. Steuerungsrelevante Kennzahlen sollte er unterjährig auswerten. Wichtige Steuerungsinformationen bietet die Inanspruchnahme von niederschwelligen bzw. präventiven Angeboten.

5.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Handlungsfeld Hilfe zur Pflege umfasst nach der Definition der gpaNRW folgende Aufgabenfelder:

- Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen (ambulant) und in Einrichtungen (stationär),
- Hilfe zur Pflege für Bestandsfälle unterhalb des Pflegegrades 2 nach anderen Rechtsgrundlagen (z. B. §§ 27, 27a, 27b, 70, 71, 73 SGB XII),
- Pflege- und Wohnberatung,
- Wohn- und Teilhabegesetz-Behörde (WTG-Behörde, ehemals Heimaufsicht),
- Pflegewohngeld (§ 14 APG NRW¹²),
- Investitionskostenzuschüsse für ambulante Dienste (§ 12 APG NRW) und
- Investitionskostenzuschüsse für teilstationäre Dienste (§ 13 APG NRW).

¹² 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)

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 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.

5.3 Demografische Entwicklung

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

Die Bedeutung der Hilfe zur Pflege nimmt wegen der wachsenden Alterung der Gesellschaft zu. Mit zunehmendem Alter steigt die Wahrscheinlichkeit pflegebedürftig zu sein.

Neben der demografischen Entwicklung wirken sich die gesellschaftlichen Entwicklungen auf die Art der Leistung, die Betreuung und die Unterbringung in der Hilfe zur Pflege aus. Der Anteil der ausschließlich durch Familienangehörige versorgten pflegebedürftigen Menschen wird mittel- bis langfristig weiter abnehmen. Einige der Gründe hierfür sind:

- Die Anzahl älterer Menschen nimmt tatsächlich und prozentual zu.
- Der Anteil älterer Menschen ohne familiären Hintergrund steigt.
- Die Familienstrukturen sind anders als früher (weniger Kinder, räumliche Entfernung).
- Pflegebedürftige können durch professionelle Unterstützung länger in ihren Wohnungen bleiben.
- Der Anteil dementer oder hochbetagter Pflegebedürftiger wächst.
- Die unterschiedliche Angebotsstruktur der Träger wirkt sich auf die Art der Versorgung der pflegebedürftigen Menschen aus.

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

Bevölkerungsstruktur 2020 und 2040

Kennzahl	Kreis Viersen	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	32,30	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	15,46	12,70	14,57	14,97	15,41	16,29	31
Anteil EW ab 80 Jahren an der Gesamtbevölkerung in Prozent 2020	6,98	5,67	6,48	6,91	7,35	7,88	31
Anteil EW von 45 bis unter 65 Jahre an der Gesamtbevölkerung in Prozent 2040	25,83	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	22,00	17,44	20,08	20,76	21,23	22,55	31
Anteil EW ab 80 Jahren an der Gesamtbevölkerung in Prozent 2040	10,16	8,44	9,30	9,82	10,14	11,16	31

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

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

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

Der Kreis Viersen 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 Kreis Viersen als auch für seine kreisangehörigen Kommunen, auf. In dieser Planung wird ein Sozialraumbezug hergestellt. Hieraus leitet der Kreis entsprechende konkrete Handlungsempfehlungen ab.

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

Der Fachkräftemangel in der Pflege wird sich in den kommenden Jahren verschärfen. Das hat zur Folge, dass insbesondere im ambulanten Pflegebereich die Bedarfe 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. Eine Heimaufnahme für den pflegebedürftigen Menschen wird vorzeitig in Betracht kommen. Aber auch in der stationären Versorgung fehlen zunehmend Pflegefachkräfte, so dass es dort ebenfalls zu Engpässen kommen kann. Vorhandene Pflegeplätze können dann nicht vollständig belegt werden, weil zukünftig das Personal fehlen wird, um die Pflegebedürftigen zu betreuen. Folglich bleiben Betten frei. Diese Entwicklung zeigt sich auch im Kreis Viersen. Um die Pflegebedarfe auch zukünftig weiter gewährleisten zu können, ist der Kreis Viersen von gesamt- und arbeitsmarktpolitischen Entwicklungen abhängig. Weitere Erläuterungen hierzu sind unter dem Kapitel 5.6.1 Pflegeinfrastruktur aufgeführt.

Ein weiterer Risikofaktor für die gesamte pflegerische Versorgung ist die steigende Anzahl der Leistungsbezieher nach dem 4. Kapitel des SGB XII außerhalb von Einrichtungen (Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung). Von 2017 bis 2020 ist die Anzahl der Leistungsbezieher im Kreis Viersen um rund 19 Prozent gestiegen. Absolut sind es 635 Leistungsbezieher mehr. Dieser Personenkreis wird im Pflegefall auf soziale Leistungen angewiesen sein, da die Versorgung aus eigenem Einkommen und Vermögen nicht gedeckt werden kann.

Eine Sozialplanung findet im Kreis Viersen ebenfalls statt. Inwieweit heute und auch zukünftig Pflegebedürftige Leistungen der Hilfe zur Pflege außerhalb und in Einrichtungen nach dem 7. Kapitel SGB XII sowie Pflegewohngeld in Anspruch nehmen müssen, hängt auch von den sozialen Strukturen ab. Indikatoren hierfür sind zum einen die SGB II-Quote, die Kaufkraft der Einwohnerinnen und Einwohner, die Arbeitslosenquote und die Armutsquote. Eine strategische 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 und im Bericht zum Kreismonitoring des Kreises Viersen bereits vorhanden.

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

5.4 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

→ Feststellung

Der Kreis Viersen konnte die Gesamtzahl der Leistungsbezieher nicht valide erheben. Ein Vergleich mit den anderen Kreisen ist in dieser Prüfung daher nur eingeschränkt möglich. Die Sachbearbeitung der ambulanten Hilfe zur Pflege erfolgt nicht beim Kreis Viersen selbst.

Die meisten Kennzahlen in dieser Prüfung basieren auf der Gesamtzahl der Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege als Bezugsgröße. Diese setzen sich zusammen aus den Leistungsbeziehern ambulanter und den Leistungsbeziehern stationärer Hilfen zur Pflege zusammen. Der **Kreis Viersen** konnte die Leistungsbezieher ambulanter Hilfen zur Pflege nicht für alle Hilfearten erheben, daher sind auch die Daten zu den Leistungsbeziehern gesamt nicht valide.

Die kreisangehörigen Kommunen im Kreis Viersen bearbeiten für den Kreis die ambulanten Hilfen zur Pflege. Leistungsempfänger ambulanter Hilfen sind auch die Bezieherinnen und Bezieher von sogenannten Kombileistungen¹³ und von Leistungen für eine 24-Stunden Betreuung¹⁴. Der Kreis Viersen konnte für alle Jahre des Erhebungszeitraums von 2017 bis 2021 die Anzahl dieser Leistungsempfänger nicht beziffern. Deshalb ist auch die für verschiedene Kennzahlenberechnungen notwendige Anzahl der Leistungsbezieher gesamt im Kreis Viersen nicht bekannt.

Hilfsweise hat der Kreis Viersen die ambulanten Leistungsbezieher von Pflegegeld, Pflegesachleistungen und die Anzahl der Leistungsbezieher unterhalb Pflegegrad 2 ermittelt. Danach ergeben sich für die Jahre 2017 bis 2021 folgende Fallzahlen:

Anzahl Leistungsbezieher Pflegegeld, Pflegesachleistungen und Leistungsbezieher unterhalb Pflegegrad 2 (Leistungsbezieher ambulant hilfsweise) der Hilfe zur Pflege Kreis Viersen 2017 bis 2021

2017	2018	2019	2020	2021
139	118	97	99	89

Die tatsächlichen Fallzahlen der ambulanten Leistungsbezieher im Kreis Viersen sind höher als in der Tabelle angegeben, da die Leistungsbezieher der Kombileistungen und der ambulanten Wohngemeinschaften nicht enthalten sind.

¹³ Das sind pflegebedürftige Personen, die neben den Aufwendungen für eine Pflegefachkraft ein (gekürztes) Pflegegeld (§ 64 a SGB XII) erhalten oder Pflegegeldempfänger, die die Verhinderungspflege (§ 64 c SGB XII) in Anspruch nehmen. Incl. Leistungsbezieher nach der Übergangsregelung aus § 138 SGB XII.

¹⁴ Der pflegebedürftige Leistungsbezieher wird zuhause rund um die Uhr betreut. Es handelt sich um kostenintensive Fälle. Incl. Leistungsbezieher nach der Übergangsregelung aus § 138 SGB XII.

Die Anzahl der stationären Leistungsbezieher hat der Kreis Viersen mitgeteilt.

Anzahl Leistungsbezieher stationär der Hilfe zur Pflege Kreis Viersen 2017 bis 2021

2017	2018	2019	2020	2021
1.040	1.022	989	1.066	1.053

Im Ergebnis ergibt sich im Erhebungszeitraum folgende hilfsweise ermittelte Anzahl Leistungsbezieher gesamt:

Anzahl Leistungsbezieher gesamt der Hilfe zur Pflege Kreis Viersen 2017 bis 2021

2017	2018	2019	2020	2021
1.179	1.140	1.086	1.165	1.142

Da die Kennzahlen für den Kreises Viersen überwiegend auf den hilfsweise ermittelten Fallzahlen beruhen, fließen sie meistens nicht in den interkommunalen Vergleich aller Kreise ein.

Unterhalb der jeweiligen Grafiken stellen wir im Text das hilfsweise ermittelte Kennzahlen-ergebnis des Kreises Viersen dar. Dafür berücksichtigen wir, wie in der Tabelle dargestellt, 99 ambulante Leistungsbezieher und 1.066 stationäre Leistungsbezieher. Die hilfsweise ermittelten Kennzahlenergebnisse ambulant und gesamt sind beeinflusst durch fehlende Fallzahlen im ambulanten Bereich. Das ist bei der Analyse der Aufwendungen und Leistungsdichten zu berücksichtigen. So sind die Aufwendungen je Fall tatsächlich eher geringer, während die tatsächlichen Leistungsdichten wohl geringfügig höher sind.

Für einen vollständigen Überblick über die Fallzahlen und deren Entwicklung sollte der Kreis Viersen auch die Leistungsbezieher von Kombileistungen und einer 24-Stunden Betreuung auswerten. Um die Hilfen zur Pflege und deren Aufwendungen umfassend steuern zu können, benötigt der Kreis Fallzahlen zu allen Hilfearten. Zukünftig sollte der Kreis auch Daten zu diesen Leistungsbeziehern in die Steuerung einbeziehen und im Hinblick auf den Grundsatz „ambulant vor stationär“ vermehrt in den Blick nehmen. Dafür muss der Kreis seine kreisangehörigen Kommunen in die Pflicht nehmen, die Daten zu erheben und dem Kreis zur Verfügung zu stellen.

→ **Empfehlung**

Um die Hilfen zur Pflege umfassend steuern zu können, sollte der Kreis Viersen die Möglichkeiten im Fachverfahren schaffen, auch die Bezieherinnen und Bezieher von Kombileistungen und einer 24-Stunden Betreuung auswerten zu können. Die kreisangehörigen Kommunen sollte er verpflichten, diese Daten zu erheben und dem Kreis zu Verfügung zu stellen.

Gegebenenfalls könnte der Kreis auch eine Rückdelegation der ambulanten Hilfe zur Pflege in Betracht ziehen. So könnte die Steuerung des gesamten Bereiches direkt aus einer Hand erfolgen und notwendiges Fachwissen gebündelt werden. Da die Anzahl der ambulanten Leistungsbezieher zurückgegangen ist, muss derzeit jede kreisangehörige Kommunen Fachwissen für eine geringe Fallzahl vorhalten.

5.4.1 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 Kreis Viersen 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 in den kreisangehörigen Kommunen durchgeführt. Der Kreis Viersen finanziert diese Beratung der kreisangehörigen Kommunen anteilig. Die Koordination findet beim Kreis statt.

Fehlbetrag Hilfe zur Pflege Kreis Viersen 2017 bis 2021

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Ordentliche Erträge HzP in Mio. Euro	1,32	1,35	1,45	1,33	1,43
Ordentliche Aufwendungen HzP in Mio. Euro	23,16	21,18	21,45	25,99	26,86
Fehlbetrag HzP in Mio. Euro	21,84	19,83	20,00	24,66	25,43
Fehlbetrag HzP je Einwohner ab 65 Jahre in Euro	339	304	303	368	374

Der Fehlbetrag des Kreises Viersen berücksichtigt die Erträge und Aufwendungen aus dem Produkt „50203 - Leistungen für pflegebedürftige Menschen“. Der Fehlbetrag der Hilfe zur Pflege war von 2017 bis 2019 relativ gleichbleibend. Die Steigerung des Fehlbetrages ab 2020 ist vor allem auf die steigenden Aufwendungen zurückzuführen. Die relativ gleichbleibenden Erträge beeinflussen diese Entwicklung nur minimal. Die Entwicklungen im Einzelnen werden im folgenden Kapitel 5.4.2 Einflussfaktoren des Fehlbetrages analysiert.

5.4.2 Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Pflege

Der Fehlbetrag wird von verschiedenen Faktoren beeinflusst. Hierzu zählen beispielsweise die Leistungsdichte, die Aufwendungen je Leistungsbezieher und die ambulante Quote.

Mit Hilfe geeigneter Steuerungsmaßnahmen sollte der Kreis den Fehlbetrag Hilfe zur Pflege unter Berücksichtigung einer bedarfsgerechten Versorgung so niedrig wie möglich halten. Geeignete Steuerungsmaßnahmen umfassen beispielsweise eine gute Zugangssteuerung, präventive Maßnahmen und beratende Angebote sowie die Beachtung des Nachrangprinzips der Sozialhilfe.

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 (Angehörigentlastungsgesetz) 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 Angehörigentlastungsgesetz die Erträge aus der Heranziehung von Unterhaltspflichtigen nahezu entfallen.

Durch den in 2022 eingeführten Leistungszuschlag steigen die Leistungen der Pflegekassen. Die höheren Leistungen der Pflegekassen werden in 2022 zu reduzierten Aufwendungen in der stationären Hilfe zur Pflege führen. Damit wird der Kreishaushalt entlastet. Allerdings steht dem die tarifliche Erhöhung ab September 2022 für die Beschäftigten in ambulanten und stationären Einrichtungen gegenüber. Ob sich beim Kreis Viersen tatsächlich längerfristig Einsparungen in der Hilfe zur Pflege ergeben, bleibt abzuwarten.

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

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

- ➔ Der Kreis Viersen hat die Angaben aus der Pflegestatistik zum SGB XI in der Pflegeplanung berücksichtigt.

Leistungen der Pflegeversicherung sind im SGB XI geregelt. Diese haben Vorrang gegenüber den Leistungen des SGB XII. Das SGB XII tritt für Leistungen ein, die das SGB XI nicht abdeckt. Die Leistungsbezieher des SGB XII erhalten in der Regel auch Leistungen nach dem SGB XI. Eine Ausnahme stellen lediglich die nicht-versicherten Personen dar. Die Kennzahl „Anteil Leistungsbezieher an den Pflegebedürftigen nach dem SGB XI in Prozent“ stellt die Anzahl der SGB XI-Empfänger und Empfängerinnen ins Verhältnis zu den Leistungsbeziehern, die SGB XII-Leistungen erhalten.

Anteil Leistungsbezieher SGB XII an den Pflegebedürftigen nach dem SGB XI in Prozent 2020

Kennzahl	Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Leistungsbezieher SGB XII an den Pflegebedürftigen nach dem SGB XI in Prozent	k. A.	4,94	5,76	6,50	7,48	9,24	27

Pflegebedürftige lt. Pflegestatistik SGB XI 2019 (IT.NRW)

Mit den hilfsweise für den Kreis Viersen ermittelten 1.165 Leistungsbeziehern gesamt ergibt sich im Jahr 2020 ein Anteil Leistungsbezieher der Hilfe zur Pflege an den Pflegebedürftigen nach dem SGB XI von knapp sechs Prozent.

Das deutet auf einen geringen Anteil von Leistungsbeziehern des SGB XI, die zusätzlich Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII erhalten, hin. Der Kreis wertet die Anzahl der Nicht-Versicherten bisher nicht aus. Das Fachverfahren bietet allerdings die Möglichkeit dazu. Diese können das Ergebnis ebenfalls beeinflussen. Allerdings ist aufgrund des geringen Anteils Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege davon auszugehen, dass für die meisten pflegebedürftigen Menschen im Kreis Viersen die Leistungen aus der Pflegeversicherung ausreichen, um die Pflegebedarfe zu decken. Eine geringe Anzahl nicht Versicherter wird dieses Ergebnis nicht wesentlich beeinflussen.

Die sozialen Strukturen im Kreisgebiet sind ein Indikator um analysieren zu können, in welchem Umfang Hilfe zur Pflege von den Pflegebedürftigen in Anspruch genommen werden muss. Soweit ausreichend eigenes Einkommen und Vermögen vorhanden ist, können die Bedarfe über die Leistungen der Pflegeversicherung hinaus aus eigenen Mitteln der Pflegebedürftigen finanziert werden. Ist dies nicht der Fall, werden zusätzlich Leistungen des SGB XII benötigt.

Im Vergleich hat der Kreis Viersen in 2020 eine Kaufkraft, die etwas über dem Median im Vergleich der 31 Kreise liegt und eine nahezu durchschnittliche SGB II-Quote im Vergleich. Eine höhere Kaufkraft könnte dazu beitragen, dass im Kreis Viersen weniger Pflegebedürftige Hilfe zur Pflege in Anspruch nehmen müssen.

Der niedrige Anteil der Leistungsbezieher der Hilfe zur Pflege an den Pflegebedürftigen nach dem SGB XII bedeutet aber auch, dass dem Kreis viele pflegebedürftige SGB XI-Empfängerinnen und -Empfänger noch nicht bekannt sind. Um diesen Personenkreis rechtzeitig bezüglich möglicher Heimaufnahmen beraten zu können, rücken die präventiven Angebote, wie z. B. die Pflegeberatung in den Vordergrund.

Ein Teil der Pflegebedürftigen nach dem SGB XI erhalten ambulante Leistungen z.B. durch einen Pflegedienst. Der Anteil dieser Menschen, die zusätzliche Hilfe zur Pflege benötigen (ohne Kombileistungen und ambulante Wohngruppen) ist im Kreis Viersen vergleichsweise gering. Die Leistungen aus der Pflegeversicherung können also einen erheblichen Anteil des ambulanten Pflegebedarfs im Kreis decken.

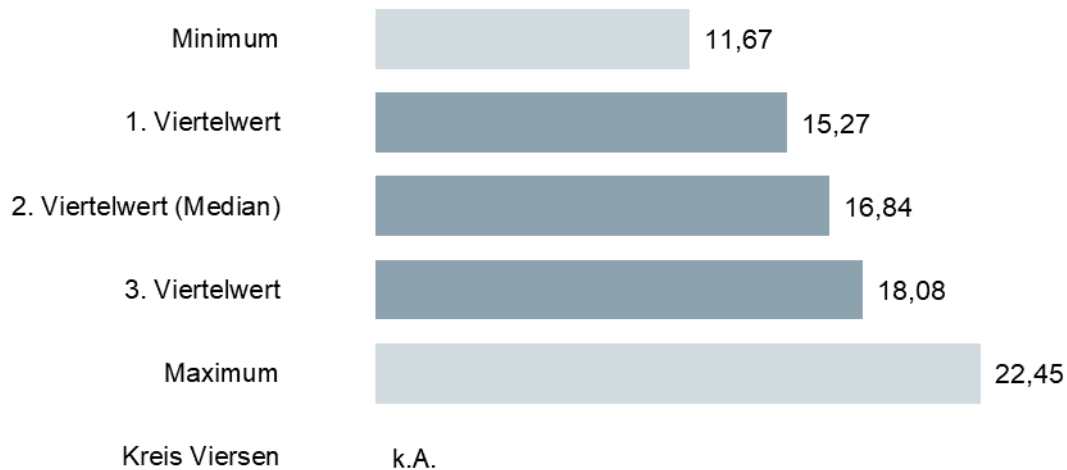
In die Pflegeplanung 2022 des Kreises Viersen werden die Daten von IT.NRW zur Pflegestatistik herangezogen. Es wird von insgesamt steigenden Fallzahlen in der Hilfe zur Pflege im Kreis Viersen ausgegangen.

5.4.2.2 Leistungsdichte

- Unter Berücksichtigung der hilfsweise ermittelten Leistungsbezieher gesamt liegt die Leistungsdichte Hilfe zur Pflege des Kreises Viersen mit 17,46 im Jahr 2020 etwas über dem Median. Sie sinkt im Vergleichszeitraum 2017 bis 2020.

Die gpaNRW definiert die Leistungsdichte als Anzahl der Leistungsbezieher von Hilfe zur Pflege je 1.000 Einwohner ab 65 Jahre.

Leistungsbezieher von Hilfe zur Pflege je 1.000 EW ab 65 Jahre 2020



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 26 Kreisen eingeflossen.

Leistungsdichte Hilfe zur Pflege ambulant und stationär 2020

Kennzahl	Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Leistungsbezieher HzP ambulant je 1.000 EW ab 65 Jahre	k. A.	0,73	1,55	1,81	2,62	6,31	28
Leistungsbezieher HzP stationär je 1.000 EW ab 65 Jahre	15,99	9,11	13,66	14,89	16,04	19,51	29

Legen wir die hilfsweise ermittelte Anzahl an Leistungsbeziehern für die Kennzahl der Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege je 1.000 Einwohner ab 65 Jahre zugrunde, errechnet sich ein Wert von 17,46. Die ambulante Leistungsdichte beträgt 1,47, die stationäre Leistungsdichte 15,99. Der Kreis Viersen hätte damit im interkommunalen Vergleich 2020 eine etwas überdurchschnittliche Leistungsdichte. Da die tatsächliche Anzahl der Leistungsbezieher höher ist, ist von einer tatsächlich geringfügig höheren Leistungsdichte auszugehen,

Grundsätzlich ist durch die Pflegestärkungsgesetze und die höheren Leistungen aus der Pflegeversicherung die Anzahl der Leistungsbezieher außerhalb von Einrichtungen ab 2017 zurückgegangen. Die Pflegeversicherung (SGB XI) deckt meistens den pflegerischen ambulanten Bedarf ab. Durch die Neuregelungen im Bundesteilhabegesetz (BTHG) sind ab 2020 einige ambulante Fälle vom Landschaftsverband Rheinland (LVR) in die Kostenzuständigkeit des Kreises Viersen übergegangen. Trotzdem sinkt die ambulante Leistungsdichte im Jahr 2021.

Entwicklung der Leistungsdichte im Kreis Viersen

	2017	2018	2019	2020	2021
Leistungsbezieher HzP je 1.000 EW ab 65 Jahre	18,44	17,64	16,51	17,46	16,84
Leistungsbezieher HzP ambulant je 1.000 EW ab 65 Jahre	2,16	1,81	1,47	1,47	1,31
Leistungsbezieher HzP stationär je 1.000 EW ab 65 Jahre	16,27	15,83	15,04	15,99	15,53

Insgesamt liegt der Kreis Viersen bei der Leistungsdichte auch ohne die Leistungsbezieher der Kombileistungen und in Wohngemeinschaften über dem Median im Vergleich der Kreise. Wie in den vorstehenden Kapiteln ausgeführt, steht die Leistungsdichte u.a. im Zusammenhang mit der Altersstruktur der Bevölkerung, den sozialen Strukturen und den Steuerungsleistungen des Kreises. Dies hat wiederum Auswirkungen auf die Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege.

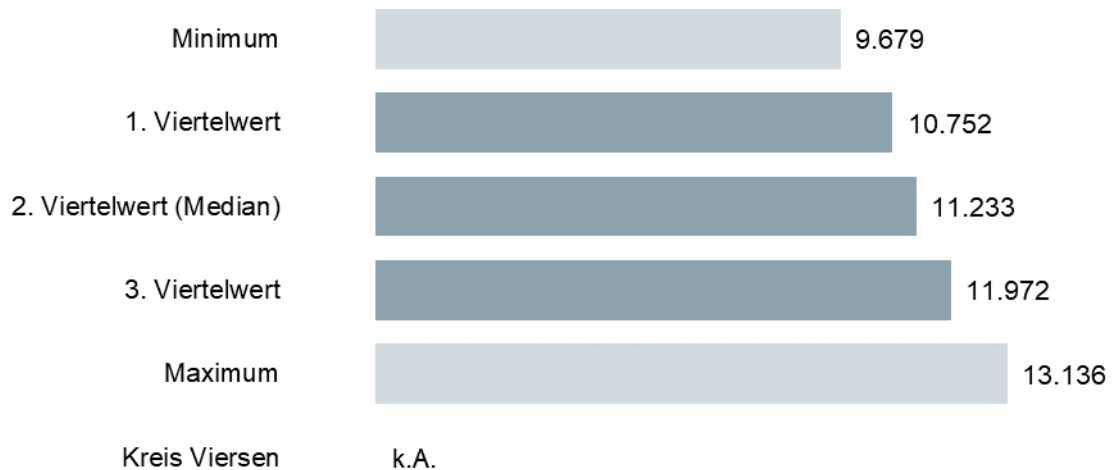
5.4.2.3 Aufwendungen Hilfe zur Pflege

- ➔ Der Kreis Viersen hat in 2020 überdurchschnittliche Aufwendungen je Leistungsbezieher. Dies betrifft sowohl die Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII als auch das Pflegewohngeld nach dem APG NRW. Für die Hilfen nach dem SGB XII gilt, dass die tatsächlichen Aufwendungen je Leistungsbezieher aufgrund einer tatsächlich höheren Fallzahl geringer sind.

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 haben die Transferaufwendungen. Diese analysieren wir daher im Folgenden genauer. Die Transferaufwendungen des überörtlichen Trägers der Sozialhilfe (Landschaftsverband) sind in diesem Vergleich nicht enthalten.

Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieherin Euro 2020



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 25 Kreisen eingeflossen.

Die Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher des **Kreises Viersen** liegen 2020, wenn man die hilfsweise ermittelte Anzahl der Leistungsbezieher gesamt zugrunde legt, bei 14.206 Euro und würden das Maximum bilden. Tatsächlich sind die durchschnittlichen Aufwendungen jedoch geringer.

Grundsätzlich galten bisher die ambulanten Hilfen als die günstigere Alternative zu den stationären Hilfen. So wirkte ein hoher Anteil ambulanter Hilfen bei einer gleichzeitig niedrigen Leistungsdichte entlastend auf die Aufwendungen und den Fehlbetrag Hilfe zur Pflege. Dies ist bei Kreisen, in denen viele Leistungsbezieher in ambulanten Wohngemeinschaften wohnen, inzwischen umgekehrt. Ein ambulanter Leistungsfall kann dann durchaus höhere Kosten verursachen, als der stationäre Leistungsfall. Beim Kreis Viersen sind die Transferaufwendungen je Leistungsbezieher, ermittelt mit den hilfsweise erhobenen Fallzahlen, sowohl ambulant als auch stationär hoch. Dies zeigt die differenzierte Betrachtung:

Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher ambulant und stationär 2020

Kennzahl	Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Transferaufwendungen HzP ambulant je Leistungsbezieher ambulant in Euro	k. A.	5.723	7.861	9.220	10.816	14.100	28
Transferaufwendungen HzP stationär je Leistungsbezieher stationär in Euro	12.660	9.525	11.030	11.447	12.221	13.332	27

Die Transferaufwendungen je Leistungsbezieher ambulant bilden mit 31.019 Euro den Maximalwert, wenn man den Aufwendungen 98 Leistungsbezieher gegenüberstellt. Dieses Kennzahlenergebnis verdeutlicht, dass die Anzahl der Leistungsbezieher ambulant im Kreis Viersen voraussichtlich deutlich höher ist. Wenn man den Maximalwert der ambulanten Transferaufwendungen je Leistungsbezieher ambulant von 14.100 Euro für den Kreis Viersen zugrunde legen würde, ergäben sich im Hinblick auf die ambulanten Transferaufwendungen von rund 3,05 Mio. Euro in 2020 mehr als 210 Leistungsbezieher ambulant.

Die Transferaufwendungen je Leistungsbezieher stationär liegen mit 12.660 Euro ebenfalls über dem 3. Viertelwert im Vergleich 2020.

Entwicklung der Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher in Euro Kreis Viersen 2017 bis 2021

Kennzahl	2017	2018	2019	2020	2021
Transferaufwendungen HzP je Leistungsbezieher (hilfsweise) in Euro	11.947	11.361	12.304	14.206	14.935
Transferaufwendungen HzP ambulant je Leistungsbezieher ambulant (hilfsweise) in Euro	17.793	21.149	28.129	31.019	34.815
Transferaufwendungen HzP stationär je Leistungsbezieher stationär in Euro	11.169	10.242	10.757	12.660	13.263

Die Transferaufwendungen je Leistungsbezieher steigen in den Vergleichsjahren deutlich an.

Laut Pflegeplanung 2022 lag die Zahl der ambulant betreuten Wohngemeinschaften im Jahr 2021 bei 159 Wohneinheiten. Im Vergleich zu 2020 ist diese Zahl um 36 Wohneinheiten gestiegen. Die Anzahl der Leistungsbezieher in der ambulanten Hilfe zur Pflege ist bisher nicht differenziert ausgewertet worden und aufgrund der aktuell fehlenden Auswertungsmöglichkeiten im Fachverfahren auch insbesondere für die ambulanten Wohngemeinschaften (24-Stunden-Betreuung) nicht bekannt.

Deswegen kann nur vermutet werden, dass die hohen Transferaufwendungen ambulant je Leistungsbezieher aus einer tatsächlich höheren Anzahl an Leistungsbeziehern resultiert und die Steigerung im Zusammenhang mit einem steigenden Anteil an Leistungsbeziehern in ambulant betreuten Wohngemeinschaften steht. Die anwachsende Anzahl von ambulanten Wohngemeinschaften (24-Stunden-Betreuung) ist auch in anderen Kreisen ursächlich für deutlich steigende Aufwendungen im ambulanten Bereich. Nach eigenen Aussagen des Kreises Viersen nimmt die Anzahl der ambulanten Wohngemeinschaften im Kreisgebiet stetig zu.

Der Gesetzgeber ist davon ausgegangen, dass die Möglichkeit der selbstverantworteten Wohngemeinschaften deutlich häufiger genutzt wird als die der anbieterverantworteten Wohngemeinschaften. Für die Kommunen fehlt dadurch eine eindeutige gesetzliche Regelung zu den anbieterverantworteten Wohngemeinschaften, um den Grundsatz des selbstbestimmten Wohnens in der Sozialhilfe rechtmäßig umzusetzen. Die Pflege in einer Wohngemeinschaft ist grundsätzlich der ambulanten Hilfe zur Pflege zuzurechnen. Anbieterverantwortete Wohngemeinschaften sind in vielerlei Hinsicht aber vergleichbar mit vollstationären Pflegeeinrichtungen.

In den Kreisen gibt es daher unterschiedlichste Regelungen zur Vorgehensweise und Feststellung der individuellen Bedarfssituation. Das zeigt sich unter anderem in der Berechnung und Höhe der Betreuungspauschalen, die mit individuellen Richtlinien oder unterstützt durch ein schlüssiges Konzept festgestellt werden. Einige Kreise wiederum verzichten auf die Gewährung von Betreuungspauschalen. Diese Kreise stellen den individuellen Bedarf in einer Wohngemeinschaft analog zu der häuslichen Pflege in einer eigenen Wohnung fest. Zudem sind entsprechende vertragliche Vereinbarungen mit den Leistungsanbietern zu schließen. Auch hier zeigen sich in den Kreisen unterschiedliche Vorgehensweisen.

Der Kreis Viersen schließt mit Pflegeanbietern einer 24-Stunden-Betreuung Verträge auf der Grundlage des § 75 SGB XII ab.

In den Kennzahlen der gpa-Prüfung sind Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege berücksichtigt, nicht aber die Investitionskosten für die ambulanten Pflegedienste nach § 12 Alten- und Pflegegesetz (APG NRW). Die Investitionskosten sind in den letzten Jahren leicht angestiegen und belasten den Kreishaushalt zusätzlich. Ambulante Pflegeeinrichtungen erhalten vom örtlichen Träger der Sozialhilfe eine Investitionskostenpauschale in Höhe von 2,15 Euro je volle Pflegestunde für Leistungen nach dem SGB XI. Die ambulanten Pflegeeinrichtungen beantragen die Zuwendung jährlich beim Kreis Viersen. Von 2017 auf 2020 sind für den Kreis die ambulanten Investitionskosten um rund 182.000 Euro auf 1.291.391 Euro gestiegen.

Auch bei den stationären Aufwendungen je Leistungsbezieher ist in den Vergleichsjahren ein Anstieg zu erkennen, der sich mit den gestiegenen Kosten eines Heimplatzes erklären lässt (Tarifsteigerungen, Investitionskosten usw.).

Ein beeinflussender Faktor für die Höhe der Transferaufwendungen in Einrichtungen ist der Einrichtungseinheitliche Eigenanteil (EEE). Vergleicht man die durchschnittlichen Entgelte zum Stand 01. Januar 2022 für die stationäre Unterbringung, liegt der EEE des Kreises Viersen im Vergleich zu den anderen Kreisen in Zuständigkeit des Landschaftsverbandes Rheinland (LVR) mit 1.056 Euro etwas 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 Kreis Viersen mit rund 2.152 Euro etwas höher ist als der Durchschnitt im Gebiet des LVR von rund 2.089 Euro. Das Preisniveau der Heime liegt damit im Kreis Viersen etwas über dem Durchschnitt der Kreise im LVR-Gebiet. Die hohen Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher stationär lassen auf ein geringes einsetzbares Einkommen der Pflegebedürftigen schließen, so dass ein hoher Anteil aus der Sozialhilfe gezahlt werden muss.

Der unter Kapitel 5.4.2 Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Pflege erläuterte Leistungszuschlag wird ab 2022 zum Tragen kommen. Der Eigenanteil bei Pflegebedürftigkeit wird begrenzt und in einer prozentualen Staffelung je nach Verweildauer im Heim günstiger für die Pflegebedürftigen. Dies wird sich zunächst begünstigend auf die zu gewährende stationäre Hilfe zur Pflege auswirken. Dieser Effekt wird sich aber voraussichtlich durch Tarifierhöhungen und steigende Investitionskosten wieder aufheben.

Neben Ansprüchen auf Hilfe zur Pflege stationär haben die Leistungsbezieher in Einrichtungen in der Regel auch einen Anspruch auf Pflegegeld nach dem APG NRW. Zudem kann Pflegegeld auch von Pflegebedürftigen in Anspruch genommen werden, die ansonsten die Unterbringungskosten selbst tragen.

Aufwendungen für Pflegewohngeld je Leistungsbezieher Pflegewohngeld in Euro 2020

Kennzahl	Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen für Pflegewohngeld je Leistungsbezieher Pflegewohngeld in Euro	7.965	6.287	6.777	7.419	7.791	8.220	27

Da die Heimkosten im Kreis Viersen überdurchschnittlich sind, fällt auch das Pflegewohngeld für die Pflegebedürftigen höher aus.

Aufwendungen für Pflegewohngeld je Leistungsbezieher Pflegewohngeld in Euro Kreis Viersen 2017 bis 2021

2017	2018	2019	2020	2021
7.987	7.223	7.162	7.965	8.432

Mit der Einführung des APG NRW sind eine Vielzahl von Änderungen bezüglich der Festsetzung der anerkennungsfähigen Investitionskosten umgesetzt worden. Für alle Einrichtungen sind die Investitionskosten nach dem neuen Verfahren festgesetzt worden.

Die Höhe des Pflegewohngeldes ist nur bedingt durch die Kreise steuerbar. Weniger stationäre Unterbringungen bedingen auch geringere Aufwendungen beim Pflegewohngeld. Eine bedarfsgerechte ambulante Versorgungsstruktur sollte daher weiter im Fokus des Kreises stehen.

5.4.2.4 Ambulante Quote

Das Verhältnis der Leistungsbezieher ambulant zu allen Leistungsbeziehern drückt die „Ambulante Quote“ aus.

Anteil Leistungsbezieher ambulant an den Leistungsbeziehern in Prozent 2020

Kennzahl	Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der Leistungsbezieher ambulant an den Leistungsbeziehern in Prozent	k. A.	4,78	9,76	11,05	13,87	28,72	27

Nimmt man die für 2020 hilfsweise ermittelten Leistungsbezieher ambulant und gesamt für die Berechnung der ambulanten Quote, ergibt sich ein Wert von 8,42 Prozent. Damit wäre die ambulante Quote im Kreis Viersen geringer als in Dreiviertel der Vergleichskreise.

Entwicklung der ambulanten Quote

2017	2018	2019	2020	2021
11,74	10,26	8,91	8,42	7,75

Aufgrund der gesetzlichen Änderungen ist die ambulante Quote kein Indikator mehr für die präventive Steuerungsleistung eines Kreises und lässt sich nicht mit vorangegangenen Prüfungen der gpaNRW vergleichen. In 2009 lag die ambulante Quote des Kreises Viersen noch bei rund 14 Prozent. In vorangegangenen Prüfungen hat ein höherer Anteil ambulanter Hilfen zu geringeren Gesamtaufwendungen der Hilfe zur Pflege geführt, weil die ambulanten Kosten in der Regel geringer waren, als die stationären Fallkosten. Inzwischen kann ein ambulanter Fall ebenso hohe oder auch höhere Fallkosten wie eine stationäre Unterbringung verursachen.

Im folgenden Abschnitt wird geprüft, inwieweit im Kreis Viersen Erträge realisiert werden, denn Erträge können den Haushalt des Kreises entlasten.

5.4.2.5 Erträge Hilfe zur Pflege

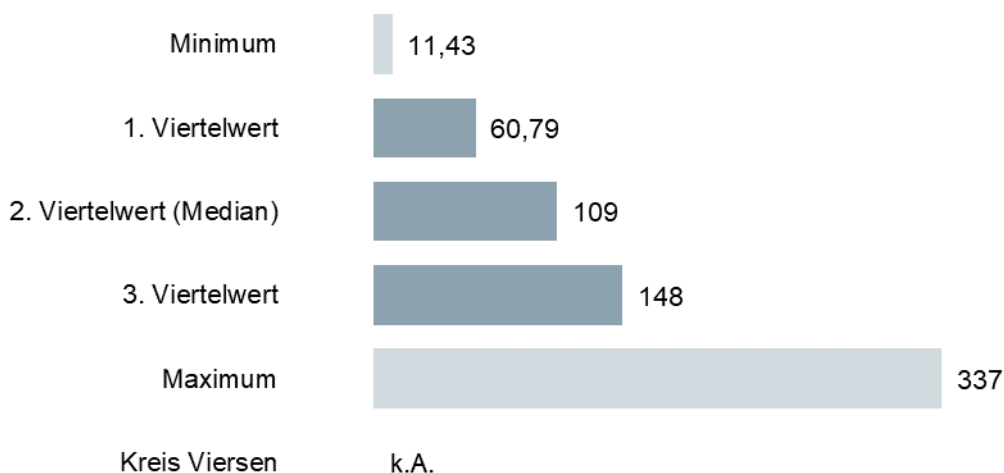
- Aufgrund der gesetzlichen Änderungen ist ein deutlicher Rückgang der Unterhaltserträge zu verzeichnen. Dies belastet den Haushalt des Kreises Viersen.
- Im stationären Bereich erzielt eine spezialisierte Sachbearbeitung des Kreises Viersen überdurchschnittliche Erträge aus den sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen.
- **Feststellung**
Aus den sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen für Hilfe zur Pflege ambulant erzielt der Kreis Viersen von 2017 bis 2021 keine Erträge. Die Bearbeitung erfolgt in den kreisangehörigen Kommunen und nicht durch eine spezialisierte Sachbearbeitung beim Kreis Viersen.

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.

Der Kreis Viersen erzielt 2020 bei Berücksichtigung der hilfsweise ermittelten 1.165 Leistungsbezieher Erträge aus Unterhalt in Höhe von 18,20 Euro je Leistungsbezieher.

Eine Differenzierung der Erträge aus Unterhalt in ambulant und stationär ist im Kreis Viersen möglich, da sie im Haushalt separat erfasst werden. Die Heranziehung zum Unterhalt für die ambulante Hilfe zur Pflege ist auf die kreisangehörigen Kommunen delegiert.

Erträge aus Unterhalt für Hilfe zur Pflege stationär 2020

Kennzahl	Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Erträge aus Unterhalt für HzP ambulant je Leistungsbezieher ambulant in Euro	k. A.	0,00	0,00	1,90	22,10	80,21	21
Erträge aus Unterhalt für HzP stationär je Leistungsbezieher stationär in Euro	19,70	15,26	72,70	121	165	382	23

Die kreisangehörigen Kommunen im Kreis generieren für jeden der hilfsweise ermittelten ambulanten Leistungsbezieher Erträge aus Unterhalt für Hilfe zur Pflege ambulant von 1,96 Euro je Leistungsbezieher und damit etwas mehr als der Median im Vergleich.

Seit 2020 besteht die Regelung, erst ab einem Jahresbruttoeinkommen von 100.000 Euro die Unterhaltsverpflichtung zu prüfen. Der **Kreis Viersen** fragt bei Antragstellung auf Hilfe zur Pflege stationär die Berufe der möglicherweise unterhaltspflichtigen Angehörigen ab. Daraus

resultiert dann die Vermutung eines eventuellen Unterhaltsanspruchs, der anschließend überprüft wird.

Entwicklung Erträge aus Unterhalt Hilfe zur Pflege ambulant und stationär Kreis Viersen 2017 bis 2021

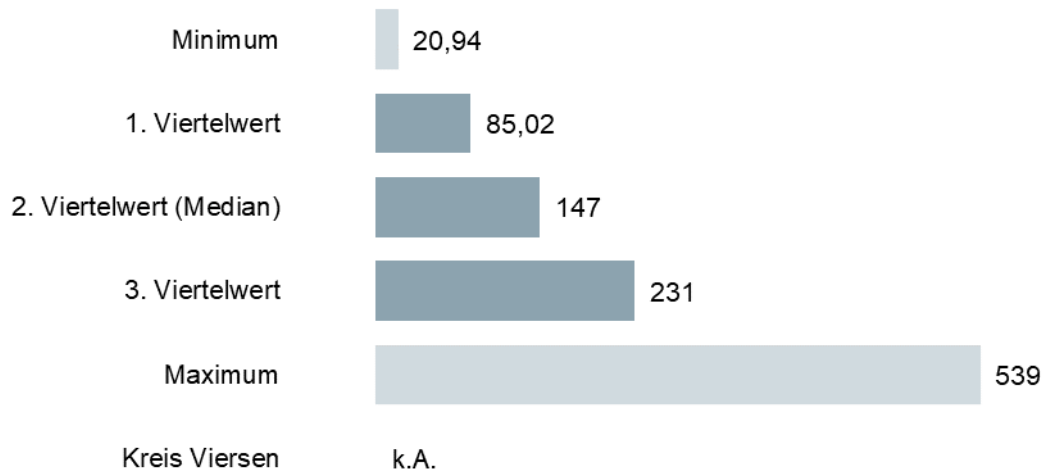
Kennzahl	2017	2018	2019	2020	2021
Erträge aus Unterhalt für HzP ambulant je Leistungsbezieher ambulant in Euro	0,00	0,00	0,00	1,96	0,00
Erträge aus Unterhalt für HzP stationär je Leistungsbezieher stationär in Euro	152	152	207	19,70	0,00

Die Erträge aus Unterhalt je Leistungsbezieher für die stationäre Pflege sind im Zeitverlauf zurückgegangen. 2021 konnte der Kreis keine Erträge geltend machen. Bei den Erträgen aus Unterhalt für die ambulante Pflege haben die kreisangehörigen Kommunen für den Kreis Viersen bis auf einen sehr geringen Ertrag in 2020 durchgehend von 2017 bis 2021 keinerlei Erträge generiert.

Das Sozialamt geht nach eigenen Angaben davon aus, dass die kreisangehörigen Kommunen einen eventuellen Unterhaltsanspruch prüfen. Ausgeschlossen werden könne auch nicht, dass tatsächliche Erträge aus Unterhalt für den Bereich Hilfe zur Pflege bei anderen delegierten Hilfearten wie Hilfe zum Lebensunterhalt fälschlicherweise zugeordnet wurden. Standards zur Aufgabenerfüllung hat der Kreis den Kommunen nicht vorgegeben. Eine Prüfung der Umsetzung durch die Fachaufsicht des Kreises Viersen hat bisher nicht stattgefunden.

Auch nach Inkrafttreten des Angehörigen-Entlastungsgesetzes stellen die privatrechtlichen Ansprüche gem. § 93 SGB XII einen weiteren wichtigen Punkt des sozialhilferechtlichen Grundsatzes des Nachrangs dar. Haben leistungsberechtigte Personen vorrangige Zahlungsansprüche oder geldwerte Ansprüche gegen Dritte, kann der Kreis Viersen diese auf sich überleiten. Die Überprüfung der privatrechtlichen Ansprüche gem. § 93 SGB XII für die ambulante Hilfe zur Pflege ist im Kreis Viersen auf die kreisangehörigen Kommunen delegiert.

Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen für Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher in Euro 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 21 Werte eingeflossen.

Der Kreis Viersen erzielt 2020 bei Berücksichtigung der hilfsweise ermittelten 1.165 Leistungsbezieher gesamt Erträge aus privatrechtlichen Ansprüchen in Höhe von 159 Euro je Leistungsbezieher.

Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen für Hilfe zur Pflege ambulant und stationär 2020

Kennzahl	Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen für HzP ambulant je Leistungsbezieher ambulant in Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	104	411	15
Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen für HzP stationär je Leistungsbezieher stationär in Euro	174	11,89	81,99	142	250	410	19

Im Jahr 2020 haben die kreisangehörigen Kommunen keine Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen für Hilfe zur Pflege ambulant generiert.

Die Erträge aus privatrechtlichen Ansprüchen sind im stationären Bereich dagegen in den letzten Jahren gestiegen.

Entwicklung Erträge aus privatrechtlichen Ansprüchen Hilfe zur Pflege ambulant und stationär Kreis Viersen 2017 bis 2021

Kennzahl	2017	2018	2019	2020	2021
Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen für HzP ambulant je Leistungsbezieher ambulant in Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen für HzP stationär je Leistungsbezieher stationär in Euro	48,90	48,53	124	174	256

Die privatrechtlichen Ansprüche im stationären Bereich werden im Kreis Viersen von spezialisierten Mitarbeitenden überprüft und bearbeitet. Derzeit wird altersbedingt der Personenkreis pflegebedürftig, der zu den sogenannten Erben-Generationen zählt. Das bedeutet, dass voraussichtlich sozialhilferechtlich anrechenbares Einkommen und Vermögen zur Verfügung stehen.

Für den Zeitraum von 2017 bis 2021 haben die kreisangehörigen Kommunen im Kreis keine Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen für Hilfe zur Pflege ambulant erzielt. Da davon auszugehen ist, dass vielen Pflegebedürftigen anrechenbares Einkommen und Vermögen zur Verfügung steht, ist zu vermuten, dass die kreisangehörigen Kommunen in der Praxis Ansprüche nicht in ausreichendem Umfang geprüft und geltend gemacht haben.

Nach eigenen Angaben geht das Sozialamt aus, dass eine Überprüfung von eventuellen sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen durch die kreisangehörigen Kommunen tatsächlich stattfindet. Ausgeschlossen werden könne auch nicht, dass tatsächliche Erträge aus privatrechtlichen Ansprüchen für den Bereich Hilfe zur Pflege bei anderen delegierten Hilfearten wie Hilfe zum Lebensunterhalt fälschlicherweise zugeordnet wurden. Standards zur Aufgabenerfüllung hat der Kreis jedoch nicht vorgegeben. Auch hat eine Prüfung der Umsetzung durch die Fachaufsicht bisher nicht stattgefunden.

Schwierigkeiten bestehen darin, dass die Sachbearbeitung 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.

Für die Geltendmachung von Erträgen wird entsprechendes Fachwissen benötigt, da parallel zivilrechtliche und öffentlich-rechtliche Ansprüche zu berücksichtigen sind. Die gesetzlichen Voraussetzungen, um zivilrechtliche Ansprüche überzuleiten, sind andere als sonst in der Sozialverwaltung anzuwendende Rechtsgrundlagen. Dies gilt auch für den Kostenersatz durch Erben. Die Verfolgung dieser Art von Ansprüchen bietet eine Möglichkeit, Erträge zu generieren und dadurch den Kreishaushalt zu entlasten.

→ **Empfehlung**

Um privatrechtliche Ansprüche geltend zu machen, wird ein spezielles Fachwissen benötigt. Daher sollte der Kreis Viersen überlegen, die Sachbearbeitung für privatrechtliche Ansprüche im ambulanten Bereich nicht den kreisangehörigen Kommunen zu überlassen, sondern auch durch spezialisierte Mitarbeitende im Kreishaushalt durchzuführen.

5.5 Organisation und Personaleinsatz

5.5.1 Organisation der Aufgabe Hilfe zur Pflege

- Alle an der Hilfe zur Pflege beteiligten Bereiche sind im Sozialamt (50) zusammengefasst. Dies unterstützt die Zusammenarbeit und Organisation der Aufgabe Hilfe zur Pflege. Synergien können so genutzt werden.

- **Feststellung**

Der Kreis Viersen hat die Prozesse in der Hilfe zur Pflege nicht beschrieben.

Ein Kreis sollte den Aufgabenbereich der Hilfe zur Pflege so organisieren, dass eine effektive, effiziente und rechtmäßige Aufgabenerledigung möglich ist.

Die Aufgabenbereiche Soziales, Gesundheit und Arbeit sind dem Dezernat II zugeordnet. Das Sozialamt (50) untergliedert sich in

- 50/1 Sozialverwaltung, Hilfe in Einrichtungen,
- 50/2 Pflege, Besondere soziale Leistungen, und
- 50/3 Kommunales Integrationszentrum, Sozial- und Pflegeplanung.

Zusätzlich zu der Sachbearbeitung der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen sind Sondersachgebiete eingerichtet, die eine spezialisierte Bearbeitung ermöglichen, wie z. B. die Unterhaltsheranziehung stationär und die Überprüfung von privatrechtlichen Ansprüchen stationär. Der Grundsatz „ambulant vor stationär“ steht in allen Handlungsfeldern im Fokus. Hierzu wurde ein Handlungs- und Leistungskonzept entwickelt. Die leistungsrechtliche Prüfung findet in der Sachbearbeitung statt, insbesondere die Prüfung der Einkommens- und Vermögensverhältnisse.

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 ein Kreis die Verwaltungsdienstleistungen digital zur Verfügung stellt, d.h., dass insbesondere die Antragstellung von Leistungen der Verwaltung online erfolgen kann. Die Corona-Pandemie hat die Wichtigkeit der Digitalisierung deutlich in den Vordergrund gerückt. Die internen Arbeitsprozesse sind digital zu erfassen, um die Anforderungen des OZG umsetzen zu können. Gleichzeitig besteht die Chance, die internen Prozessabläufe zu überprüfen und ggf. zu optimieren. Für die Mitarbeitenden bedeutet das eine erleichterte Fallbearbeitung sowie einen verbesserten Informationsfluss und ein gesichertes Wissensmanagement.

Die Umsetzung des OZG ist derzeit beim Kreis Viersen in den Anfängen. Bis Ende 2022 sollen u.a. die Kommunen ihre Verwaltungsleistungen digital anbieten. Die Umstellung auf die E-Akte befindet sich für das Aufgabengebiet der Eingliederungshilfe nach dem SGB IX im Sozialamt in einer Pilotphase. Auch für den Bereich der Hilfe zur Pflege ist die Umstellung grundsätzlich angedacht.

→ Empfehlung

Der Kreis Viersen sollte auch im Hinblick auf die geplante Umstellung auf die E-Akte die Prozesse der Hilfe zur Pflege beschreiben bzw. visualisieren. Die Sachbearbeitung würde unterstützt und Optimierungsmöglichkeiten in den Abläufen wären schneller zu erkennen.

Für die sozialen Aufgaben hat das Land NRW übergangsweise die Sozialplattform geschaffen. Bisher sind die Onlinebeantragung für das Arbeitslosengeld II, für die Hilfe zum Lebensunterhalt und für das Wohngeld freigeschaltet. Die Hilfe zur Pflege kann bereits online über die Homepage des Kreises Viersen beantragt werden.

5.5.1.1 Delegation von Aufgaben

Der Kreis ist als örtlicher Träger der Sozialhilfe Kostenträger für die Hilfe zur Pflege und für die rechtmäßige Durchführung der an die kreisangehörigen Kommunen delegierten Aufgaben verantwortlich. Er kann auf Grundlage einer geltenden 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 Kreis Viersen 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 13. Dezember 2019. Von der Delegation ausgeschlossen sind u.a. Leistungsbezieher aus EU-Mitgliedsländern. Bisher wurden noch keine delegierten Aufgabenbereiche von der Delegation zurückgenommen.

5.5.1.2 Fachaufsicht

→ Feststellung

Die Fachaufsicht des Kreises Viersen nimmt gegenüber den kreisangehörigen Kommunen eine prüfende und beratende Rolle ein. Eine regelmäßige Aktenprüfung vor Ort findet statt. Die Fachaufsicht hat die Sachbearbeitung für Unterhaltsherausziehung und privatrechtliche Ansprüche bisher nicht geprüft.

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 **Kreises Viersen** 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 Kreis Viersen wird mit insgesamt 1,68 Vollzeit-Stellen für den Bereich SGB XII ausgeführt. Eine Stellenzuordnung nur für die Hilfe zur Pflege ist nicht möglich.

Der Kreis Viersen ist Kostenträger der delegierten Leistungen und hat so ein Interesse, die Aufgabenwahrnehmung vor Ort transparent zu gestalten und zu steuern. Um steuernd in die Kostenentwicklung für die delegierte Hilfe zur Pflege in den Kommunen einzugreifen, sind Maßnahmen für eine fachliche Kontrolle zu entwickeln.

Nach Angaben des Sozialamtes finden bereits regelmäßige Stichprobenkontrollen vor Ort statt. Eine einheitliche und rechtssichere Bearbeitung der Aufgaben u.a. der ambulanten Hilfe zur Pflege wird so unterstützt. Fehler in der Sachbearbeitung können so identifiziert und Kosten besser nachvollzogen werden.

Eine Stichprobenkontrolle für den Bereich der Sachbearbeitung Unterhaltsheranziehung sowie privatrechtliche Ansprüche für die Hilfe zur Pflege ambulant und der damit einhergehenden Geldtendmachung von Erträgen hat bisher nicht stattgefunden.

→ **Empfehlung**

Um besser steuernd in die Ertragsentwicklung der delegierten Hilfe zur Pflege eingreifen zu können, sollte der Kreis Viersen Maßnahmen einer fachlichen Kontrolle, ggf. vor Ort in den kreisangehörigen Kommunen, entwickeln.

5.5.2 Personaleinsatz Hilfe zur Pflege

→ **Feststellung**

Eine Personalbedarfsplanung findet im Kreis Viersen statt. Ein systematisches Einarbeitungskonzept für den Bereich Hilfe zur Pflege hat der Kreis Viersen bisher nicht.

Ein Kreis sollte die notwendigen Personalressourcen vorhalten, um die Aufgaben der Hilfe zur Pflege effektiv und mit der erforderlichen Qualität bearbeiten zu können. Dies setzt eine sowohl quantitativ als auch qualitativ ausreichende Personalausstattung voraus. Hierfür ist eine Personalbedarfsplanung notwendig, die geplante und ungeplante Fluktuationen berücksichtigt.

Die letzten Jahre sind geprägt von der zusätzlichen Belastung der Sachbearbeitung. Dazu zählen die Corona-Pandemie, die gesetzlichen Änderungen durch die Einführung der Grundrente und der Pflegereform sowie aktuell der Ukraine-Krieg. Insbesondere die Abordnung einzelner Mitarbeitenden, um unterstützend Aufgaben bei der Pandemiebewältigung zu übernehmen, hat zu Mehrbelastungen innerhalb des Sozialamtes geführt. Der **Kreis Viersen** gibt an, dass aktuell die Soll-Ist-Personalausstattung in der Hilfe zur Pflege nicht übereinstimmt. Insgesamt sind zwei Vollzeit-Stellen nicht besetzt.

Eine Personalbedarfsplanung für das Sozialamt findet statt. Durch Fluktuationen und einen Fachkräftemangel fehlt auch in den Verwaltungen zunehmend qualifiziertes Personal. Der **Kreis Viersen** gibt an, dass in den letzten Jahren in der Sachbearbeitung der Hilfe zur Pflege eine hohe Fluktuation herrschte. Eine Stellennachbesetzung ist häufig an fehlenden Fachkräften gescheitert bzw. wurde erschwert. Je länger eine Stelle unbesetzt bleibt, umso mehr werden die verbleibenden Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen belastet. Dies kann zu einer eingeschränkten sach- und fachgerechten Einschätzung der Hilfefälle führen. Mittel- bis langfristig besteht die Gefahr, dass die Aufwendungen in der Hilfe zur Pflege steigen. Gleichzeitig entsteht durch die Fluktuation ein Wissensverlust. Der Kreis Viersen versucht anhand von Arbeitshilfen

die Einarbeitungszeit neuer Beschäftigter zu erleichtern bzw. das vorhandene Wissen zu sichern. Bei der Wiederbesetzung von Stellen ist ein Einarbeitungskonzept hilfreich. Es unterstützt eine systematische Einarbeitung und Integration neuer Beschäftigter.

→ **Empfehlung**

Aufgrund ständig neuer Herausforderungen an die Beschäftigten sollte aufgrund geplanter und nicht geplanter Fluktuationen eine stetige Prozessanpassung erfolgen und für neue Beschäftigte ein Einarbeitungskonzept erarbeitet werden.

5.5.2.1 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 Hilfgewährung einbezogen.

→ **Feststellung**

Der Kreis Viersen wertet bisher keine Verweildauern bei den stationären Hilfen aus.

Im **Kreis Viersen** werden in 2020 8,47 Vollzeit-Stellen für die Leistungssachbearbeitung der Hilfe zur Pflege stationär eingesetzt. Die Vollzeit-Stellen für die stationäre Hilfe zur Pflege sind von 2017 bis 2021 von 8,46 auf 7,78 reduziert worden. Hintergründe sind die Fluktuationen in der Leistungssachbearbeitung und der teilweise Abzug von Mitarbeitenden durch zusätzlichen Aufgaben außerhalb der Hilfe zur Pflege.

Bei den stationären Leistungsbeziehern werden die zu bearbeitenden Fälle in der Zuständigkeit des Landschaftsverbandes Rheinland sowie die Pflegegeld-Selbstzahler berücksichtigt.

Personaleinsatz Leistungsgewährung 2020

Kennzahl	Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Leistungsbezieher stationär je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung stationär	149	88,31	127	149	172	202	23

Es ist zu beachten, dass die Sachbearbeitung neben den laufenden Fällen durch die Zu- und Abgänge belastet wird. Zudem teilt der Kreis mit, dass es bei den Anträgen oft zu einer hohen Anzahl von Ablehnungen kommt, die zwar auch Bearbeitungsaufwand erzeugen, aber nicht bei den laufenden Zahlfällen berücksichtigt werden.

Gleichwohl wertet das Controlling beim Kreis Viersen die Verweildauern bei den stationären Hilfen nicht standardmäßig aus. Die Verweildauer rückt ab dem Jahr 2022 aufgrund des Leistungszuschlags nach § 43c SGB XI weiter in den Fokus. § 43c SGB XI regelt, dass der Eigenanteil bei Pflegebedürftigkeit begrenzt wird und in einer prozentualen Staffelung je nach Verweildauer im Heim günstiger für den Pflegebedürftigen wird. Die Eigenbelastung wird somit

schrittweise reduziert. Hierfür muss die Sachbearbeitung die Einzelfälle inklusive der Bestandsfälle regelmäßig auf den höheren Leistungszuschlag prüfen.

Der Kreis Viersen setzt in 2020 zusätzlich Pflegefachkräfte mit einem Stellenumfang von 0,50 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 Kreises Viersen 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 des Kreises Viersen überprüft die Heimnotwendigkeit bei Nicht-Versicherten und im Einzelfall bei Versicherten unterhalb des Pflegegrades 3. Der Kreis Viersen geht grundsätzlich von Heimnotwendigkeit aus, wenn die Pflegekasse Leistungen der vollstationären Pflege bewilligt hat.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Viersen sollte die Verweildauern in Einrichtungen zukünftig standardmäßig auswerten. Die Belastung der Sachbearbeitenden kann dadurch besser eingeschätzt werden. Gleichzeitig ist diese Auswertung für den in 2022 eingeführten Leistungszuschlag von Vorteil.

5.5.2.2 Personaleinsatz Unterhaltsheranziehung

→ Der Kreis Viersen hat die Stellen der Unterhaltsheranziehung den Entwicklungen aus den Regelungen des Angehörigen-Entlastungsgesetzes angepasst.

Im **Kreis Viersen** werden in 2020 0,79 Vollzeit-Stellen für die Unterhaltsheranziehung stationär bei 26 Unterhaltsberechnungsfällen eingesetzt. Die Unterhaltsheranziehung im Bereich der ambulanten Hilfe zur Pflege hat der Kreis an seine kreisangehörigen Kommunen delegiert.

Personaleinsatz Unterhaltsheranziehung 2020

Kennzahl	Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Unterhaltsberechnungsfälle je Vollzeit-Stelle stationäre Pflege	33	3	33	48	343	456	9

Wie im Kapitel Erträge bereits aufgegriffen, sind aufgrund des Angehörigen-Entlastungsgesetzes die Unterhaltsberechnungsfälle deutlich zurückgegangen, im Kreis Viersen von 866 in 2017 auf 7 in 2021. Der Kreis Viersen hat daher die Stellen für die Unterhaltsheranziehung von 1,25 in 2017 auf 0,42 in 2021 reduziert.

Die Unterhaltsansprüche für die Hilfestellung bis Ende 2019 konnten auch in 2020 noch geltend gemacht werden. Diese Altfälle sind im Kreis Viersen vollständig abgearbeitet.

Um einschätzen zu können, ob eine Unterhaltspflicht bestehen könnte, wird derzeit im Sozialhilfefantrag der Beruf der potenziell Unterhaltspflichtigen abgefragt. Bei einem vermuteten Jahresbruttoeinkommen über 100.000 Euro wird der Unterhaltsanspruch bei stationärer Pflege überprüft.

5.5.3 Aufgabenwahrnehmung und Personaleinsatz WTG-Behörde

- Die WTG-Behörde des Kreises Viersen ist personell gut aufgestellt. Der Kreis schafft damit die Grundlage für eine qualitative Aufgabenwahrnehmung und wird der zunehmenden Bedeutung der WTG-Behörde gerecht.

Die WTG-Behörde des Kreises ist nach dem Wohn- und Teilhabegesetz (WTG) und seiner Durchführungsverordnung (WTG-DVO) verpflichtet, eine behördliche Qualitätssicherung durchzuführen. Hierzu wird die Einhaltung der ordnungsrechtlichen Standards sowohl für Angebote zur Pflege und Betreuung älterer Menschen als auch für Menschen mit Behinderungen geprüft. Dazu zählen die Einhaltung von Mindeststandards bei der personellen Ausstattung, bei den Anforderungen an das Fachpersonal, bei den Regelungen über die Wohnqualität in den Angeboten und bei der Mitwirkung und Mitbestimmung der Nutzerinnen und Nutzer. Werden Mängel festgestellt, soll die WTG-Behörde zunächst über die Möglichkeiten zur Abstellung dieser Mängel beraten. Soweit Mängel oder deren Ursachen nicht abgestellt werden, soll die WTG-Behörde Anordnungen erlassen, die bis hin zur Untersagung des Betriebes des Wohn- und Betreuungsangebotes reichen können. Hierzu bedarf es einer angemessenen qualitativen und quantitativen Personalausstattung.

Im **Kreis Viersen** ist in 2020 Personal im Umfang von 5,03 Vollzeit-Stellen in der WTG-Behörde tätig. Die Anzahl der zu prüfenden Einrichtungen im Kreisgebiet beläuft sich auf 79 Einrichtungen.

Stellenausstattung WTG-Behörde 2020

Kennzahl	Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen je 10.000 EW über 65 Jahre	0,75	0,28	0,46	0,53	0,64	0,82	30
Einrichtungen je Vollzeit-Stellen WTG-Behörde	16	16	28	34	45	60	30

Der Kreis Viersen gehört bei den Vollzeit-Stellen WTG-Behörde je 10.000 Einwohner über 65 Jahre zu dem Viertel der Kreise mit dem höchsten Personaleinsatz. Dieses Ergebnis korrespondiert auch mit der Kennzahl Einrichtungen je Vollzeit-Stelle WTG-Behörde. Hier stellt der Kreis Viersen das Minimum dar.

In 2021 ist die Anzahl der Vollzeit-Stellen auf 4,98 Vollzeit-Stellen zurückgegangen, bei 82 prüfenden Einrichtungen. Die Kennzahlenwerte des Kreises Viersen verändern sich hierdurch nur geringfügig.

Die WTG-Behörde ist ein besonders wichtiger Faktor in dem System der Pflege. Ihre Aufgaben sind u. a. die Überwachung und Einhaltung der ordnungsrechtlichen Standards in den Einrichtungen sowie die Beratung der Einrichtungen und der Menschen in den Einrichtungen bzw. dessen Angehörige. Die WTG-Behörde hat damit eine ordnungsrechtliche Schutzfunktion gegenüber den Menschen in Einrichtungen, die nicht mehr in der Lage sind, ihre Rechte und Bedürfnisse selbst durchzusetzen. Aufgedeckte Missstände in Pflegeeinrichtungen haben dazu geführt, dass die Bedeutung der Arbeit der WTG-Behörden nochmals zugenommen hat.

Die WTG-Behörde ist beim Kreis Viersen der Abteilung 50/2 „Pflege, Besondere soziale Leistungen“ des Sozialamtes zugeordnet. Eine Abstimmung mit der Leistungsbearbeitung erfolgt auf kurzem Wege bezüglich der gemeinsamen Zielgruppe der pflegebedürftigen Menschen.

Für die WTG-Behörde gibt es keine Richtwerte für eine ausreichende Personalausstattung. Sie ist angemessen auszustatten, um die Aufgaben der Regel- und Anlassprüfungen wahrnehmen zu können. § 14 Abs. 12 WTG schreibt lediglich vor, dass die zuständigen Behörden die Durchführung der behördlichen Qualitätssicherung durch Personen mit der hierzu erforderlichen Fachkunde und persönlichen Eignung sicherstellen müssen.

Die Jahre 2020 und 2021 sind von der Corona-Pandemie geprägt. Die Beschäftigten der WTG-Behörde des Kreises Viersen 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. Durch Sonderaufgaben konnten u.a. wiederkehrende Prüfungen, Prüfung von Bauvorhaben oder Statusfeststellungen, nicht oder nur sehr verzögert durchgeführt werden. Ab Frühjahr 2021 haben die Beschäftigten die Bearbeitungsrückstände sukzessive abgearbeitet.

Eine weitere Aufgabe für die Beschäftigten entsteht durch die Anpassung des WTG in 2023. Der Gewaltschutz in den Wohneinrichtungen soll gestärkt werden, insbesondere in den Einrichtungen der Behindertenhilfe inklusive der Werkstätten für behinderte Menschen. Die zusätzliche Aufgabe der WTG-Beschäftigten wird zu einem erhöhten Arbeitsaufwand führen.

Die WTG-Behörde erstellt und veröffentlicht alle zwei Jahre einen Tätigkeitsbericht. Gleichzeitig wird der Tätigkeitsbericht den kommunalen Vertretungsgremien sowie den Aufsichtsbehörden zur Verfügung gestellt. Der Tätigkeitsbericht enthält Auswertungen und Beschreibungen der festgestellten Mängel während der regel- bzw. anlassbezogenen Prüfungen. Die Mängel sind den einzelnen Kategorien der Rahmenprüfkataloge zugeordnet.

5.6 Steuerung und Controlling

5.6.1 Pflegeinfrastruktur

- ➔ Die örtliche Pflegeplanung des Kreises Viersen 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 Gestaltungsmöglichkeit des **Kreises Viersen** bezieht sich auf die strukturelle Ebene, wie die Planung und Steuerung der lokalen Pflegestruktur, und die individuelle Ebene, wie die Beratung von Pflegebedürftigen und Betroffenen. Die Sicherstellung einer bedarfsgerechten pflegerischen Versorgungsstruktur im Kreis folgt dem Grundsatz ambulant vor stationär. Dem gegenüber stehen die strukturellen Entwicklungen. Dazu zählen der anwachsende Anteil der hochbetagten Menschen und der damit steigende Pflegebedarf sowie das zunehmende Problem des Fachkräftemangels in den Pflegeberufen.

Die Aufgabe „Pflegeplanung“ ist im Kreis Viersen organisatorisch der Abteilung 50.3 – Kommunales Integrationszentrum, Sozial- und Pflegeplanung im Sozialamt zugeordnet. Die verbindliche örtliche Planung gem. § 7 APG NRW wird jährlich fortgeschrieben.

Die kreisangehörigen Kommunen werden vor Veröffentlichung der Pflegeplanung informiert und können hierzu Stellung nehmen. Die örtliche Pflegeplanung des Kreises Viersen enthält eine Übersicht über die Pflegeangebote, die Entwicklungen und die sich daraus ergebenden erforderlichen Maßnahmen und Handlungsschritte, um die Versorgungsstruktur zu sichern. Die Bestandsaufnahme und die sich daraus ergebenden Entwicklungsprognosen werden für alle kreisangehörigen Kommunen ausgewertet und berücksichtigen Ansätze einer sozialräumlich differenzierteren Planung im Kreis Viersen.

Die Sitzungen der Kommunalen Konferenz Alter und Pflege findet bei Bedarf, jedoch mindestens zweimal jährlich statt. Im Rahmen der Geschäftsführung der Konferenz durch das Sozialamt des Kreises Viersen werden präventive Angebote im engen Zusammenwirken der verschiedenen Netzwerke und in intensiver Abstimmung mit der Pflege-, Wohn- sowie gerontopsychiatrischen Beratungsstelle kreisweit koordiniert.

Die Pflegeplatzdichte verdeutlicht die Ausprägung der Angebote stationärer Versorgung.

Anzahl stationärer Pflegeplätze und Kurzzeitpflegeplätze (Pflegeplatzdichte) 2020

Kennzahl	Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Stationäre Pflegeplätze je 1.000 EW	8,20	7,16	8,65	10,07	11,07	12,62	30
Stationäre Pflegeplätze je 1.000 EW ab 65 Jahre	36,54	36,10	40,60	45,95	50,83	57,51	30
Kurzzeitpflegeplätze je 1.000 EW ab 65 Jahre	3,25	1,96	3,91	4,67	5,45	8,21	30
Tagespflegeplätze je 1.000 EW ab 65 Jahre	3,85	2,70	4,07	4,65	6,04	9,19	31

Die stationären Pflegeplätze je 1.000 Einwohner ab 65 Jahre erreichen einen vergleichsweise geringen Kennzahlenwert unterhalb des 1. Viertelwertes im interkommunalen Vergleich. Insgesamt gibt es in 2020 im Kreis Viersen 2.450 Plätze in vollstationären Einrichtungen. Laut der örtlichen Planung des Kreises gibt es (Stand 2022) entsprechend dem Bedarf weiterhin eine moderate Steigerung der Platzzahlen in vollstationären Pflegeeinrichtungen.

Versorgungsangebote, wie die Kurzzeit- und Tagespflege bieten eine wichtige Unterstützung für pflegende Angehörige, aber auch für den verlängerten Verbleib in der Häuslichkeit des Betroffenen. So bestehen Wahlmöglichkeiten bzw. Alternativen zu einer vollstationären Unterbringung.

Der Kreis Viersen hat in 2020 166 Plätze in der Kurzzeitpflege in vollstationären Einrichtungen. Im Vergleich der Kreise steht im Kreis Viersen damit auch eine geringe Anzahl an Kurzzeitpflegeplätzen im Verhältnis zu den Einwohnern ab 65 Jahre zur Verfügung. Die Kurzzeitpflege ist ein wichtiges vorübergehendes Betreuungsangebot, um pflegende Angehörige zu entlasten oder um den Übergang vom Krankenhaus zurück in die Häuslichkeit zu überbrücken.

Das Angebot von Tagespflegeplätzen konnte von 2017 mit 176 bis 2021 auf 272 Plätze ausgebaut werden. In einigen Gebieten fehlt die räumliche Nähe von Tagespflegeeinrichtungen für Hochbetagte (noch) vollkommen (Stand 2022). Durch geplante Tagespflegeeinrichtungen wird dieser Situation aber begegnet.

Die Palliativversorgung gehört ebenfalls zu den pflegerischen Bedarfen. Im Kreis Viersen sind in 2020 zehn Plätze in einem Hospiz vorhanden.

Die ambulante Versorgung wird über Pflegedienste gedeckt. Nach Angaben des Sozialamtes gehen die kreisangehörigen Kommunen hier von einem Bedarf aus. Die Frage, ob und in welchem Umfang ein Bedarf tatsächlich vorhanden ist und Pflegebedürftige von den Pflegediensten nicht versorgt werden können, ist aufgrund fehlender Daten und Meldepflichten nicht verlässlich zu beantworten und zu verifizieren.

5.6.1.1 Pflege- und Wohnberatung

→ Feststellung

Die Pflege- und Wohnberatung wird dezentral, anteilig finanziert durch den Kreis Viersen, in den kreisangehörigen Kommunen durchgeführt. Die Auswertungsmöglichkeiten des Fachverfahrens dazu nutzt der Kreis bisher nicht für ein Controlling.

Im Kreisgebiet sollte den Einwohnern und Einwohnerinnen eine trägerunabhängige Pflege- und Wohnberatung zur Verfügung stehen. Eine gut aufgestellte Pflege- und Wohnberatung sollte Beratung sowohl telefonisch als auch persönlich zu den Themen Pflege und Wohnen anbieten. Die Pflege- und Wohnberatung sollte in einem kreisweiten Netzwerk etabliert sein und die Zusammenarbeit aller in der Altenhilfe und Pflege tätigen Bereiche fördern.

Im **Kreis Viersen** findet die Pflege- und Wohnberatung dezentral in den kreisangehörigen Kommunen statt. Zur Koordination setzt der Kreis Viersen in 2020 0,4 Vollzeit-Stellen ein. Die Pflege- und Wohnberatung ist in den Kreisen sehr heterogen organisiert. Teils wird die Aufgabe komplett in Eigenregie übernommen, teilweise sind die Aufgaben vollständig auf kreisangehörige Kommunen oder Dritte delegiert. Daher verzichtet die gpaNRW auf einen interkommunalen Vergleich.

Von 29 Kreisen haben acht Kreise die Pflege- und Wohnberatung zentral beim Kreis angegliedert und sechs Kreise entweder die Pflege- oder die Wohnberatung beim Kreis angegliedert.

Die Pflegeberatung ist ein wichtiger Faktor in der Zugangssteuerung der Hilfe zur Pflege zur Umsetzung des Grundsatzes „ambulant vor stationär“. Nur wenn die Menschen ausreichend und rechtzeitig über die Möglichkeiten der ambulanten Versorgung informiert werden, können stationäre Aufenthalte vermieden bzw. hinausgezögert werden.

Dafür muss das Beratungsangebot des Kreises bekannt sein und gerade auch den Menschen zugänglich gemacht werden, die noch nicht mit der Pflegebedürftigkeit in Verbindung stehen, z.B. über Informationsveranstaltungen, Öffentlichkeitsarbeit, Internetauftritt und unterstützende Angebote für pflegende Angehörige. Neben den Informationen über die Beratungsangebote im Kreis Viersen auf den jeweiligen Internetseiten der kreisangehörigen Kommunen veranstaltet der Kreis und die Kommunen als zusätzliche Maßnahmen Seniorenmessen und hält Vorträge in Altentagesstätten und Begegnungsstätten.

Die Beratung im Kreis Viersen findet sowohl in den Räumen der jeweiligen kreisangehörigen Kommune als auch in der eigenen Häuslichkeit der Ratsuchenden statt. Das Ergebnis der Pflege- und Wohnberatung wird in einem Fachverfahren hinterlegt und regelmäßig ausgewertet. Optimieren ließe sich dieses Verfahren, wenn die Kommunen die Informationen zu Beratungsinhalt, Fallverläufen und damit auch zur Effektivität der Pflege- und Wohnberatung sammeln und der Kreis Viersen diese evaluieren würden. Dazu zählen wichtige Steuerungsinformationen zu den präventiven Angeboten, wie Daten zur Inanspruchnahme von niederschweligen Angeboten sowie zur Verzögerung der stationären Heimaufnahme.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Viersen sollte weitere Informationen zu Beratungsinhalt und Fallverläufen im Fachverfahren bündeln und zur Evaluation von Projekten und Maßnahmen nutzen. Bedarfsgerechte Angebote für Pflegebedürftige und deren Angehörige können daraus abgeleitet werden. Gleichzeitig können die Ergebnisse in das Fach- und Finanzcontrolling einfließen.

5.6.2 Finanz- und Fachcontrolling

→ **Feststellung**

Ein Fach- und Finanzcontrolling ist in Ansätzen vorhanden. Weitergehende Kennzahlen zur Wirksamkeit z. B. von präventiven Angeboten gibt es noch nicht.

Ein produktorientiertes Finanzcontrolling sollte Transparenz in der Entwicklung von Finanz-, Fall- und Stellendaten herstellen und diese anhand von aussagefähigen Kennzahlen und Berichten für die Steuerungsebenen aufbereiten. Anhand von steuerungsrelevanten Kennzahlen sollte gemessen werden, ob die vereinbarten Ziele erreicht werden. Auf Basis der Kennzahlen sollten als Grundlage für die Steuerung regelmäßige Auswertungen und Controllingberichte erstellt werden. Hierdurch wird Transparenz zum Ressourceneinsatz und -verbrauch und zur Entwicklung der Aufwendungen und Fallzahlen geschaffen. Die Steuerung anhand von Zielen und Kennzahlen ist ein wichtiger Faktor für eine wirtschaftliche Steuerung der Hilfen zur Pflege. Ein wirksames Finanzcontrolling setzt einen eng verzahnten Austausch zwischen dem Fachamt und der Finanzabteilung sowie eine Schnittstelle zwischen Fachsoftware und Finanzsoftware voraus.

Zudem sollte ein Kreis ein Fachcontrolling für die Hilfen zur Pflege eingerichtet haben. Dieses soll die qualitative Zielerreichung sowie die Einhaltung von Verfahrens- und Qualitätsstandards überprüfen. Die Ergebnisse bilden die Grundlage für eine kontinuierliche Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung.

Aufgrund des hohen Haushaltsvolumens der Hilfe zur Pflege ist ein integriertes Fach- und Finanzcontrolling für den **Kreis Viersen** 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.

Für das Finanzcontrolling ist federführend die Abteilung 50.1 Sozialverwaltung, Hilfe in Einrichtungen verantwortlich. Diese erstellt quartalsweise einen Budgetbericht für das Sozialamt des Kreises Viersen. Der Budgetbericht enthält die Finanzdaten des Sozialamtes, die unter Beteiligung der Teamleitung mit den jeweiligen Fachdaten verknüpft werden. Zusätzlich findet ein regelmäßiger Austausch von Daten und Informationen innerhalb des Sozialamtes statt. Die Zusammenstellung der Daten erfolgt für den gesamten Zuständigkeitsbereich. Die Verantwortung für das Fachcontrolling liegt bei den jeweiligen Abteilungsleitungen des Sozialamtes. Der Kreis Viersen hat das Fach- und Finanzcontrolling bisher nicht systematisch zusammengeführt.

Die Leistungen der Hilfe zur Pflege nach dem Siebten Kapitel SGB XII werden im Haushalt des Kreises Viersen unter dem Produkt „50203 - Leistungen für pflegebedürftige Menschen“ geführt. Die für die Prüfung der gpaNRW benötigten Daten konnten, wie im Kapitel 5.4 Fehlbetrag und Einflussfaktor erläutert, für die Vergleichsjahre nicht vollständig geliefert werden.

Strategische Ziele im Haushalt des Kreises Viersen sind z.B. die einheitliche Bearbeitung der ambulanten Hilfe, die zeitnahe Abwicklung bestehender Ansprüche, die Entlastung des Heimbewohners und die Sicherstellung des längst möglichen Verbleibens in der häuslichen Umgebung. Konkrete messbare Wirkungsziele oder operative Ziele sind nicht benannt.

In der Haushaltssatzung sind unter dem Produkt „50203 - Leistungen für pflegebedürftige Menschen“ nur Grundzahlen abgebildet, also absolute Kennzahlen, die sich lediglich auf die Hilfefälle und jährlichen Aufwand für die Hilfe zur Pflege beziehen. Verhältniskennzahlen hat der Kreis bisher nicht gebildet.

Um ein kennzahlengestütztes Fach- und Finanzcontrolling aufzubauen, könnte der Kreis Viersen ein Kennzahlenset mit den wichtigsten Kennzahlen zu der Hilfe zur Pflege entwickeln. Dazu zählen u. a. die Entwicklung der Leistungsdichten, sowohl ambulant als auch stationär, und die Zusammensetzung der Hilfearten innerhalb der ambulanten Hilfe zur Pflege. Festgelegte Kennzahlen könnten vierteljährlich vertiefend zu den monatlichen Erhebungen ausgewertet werden. So kann der Kreis schon unterjährig Abweichungen und Auswirkungen auf den Haushalt erkennen und soweit möglich rechtzeitig Maßnahmen ergreifen.

Der Kreis kann die vorhandenen Ziele messbar machen, indem er konkrete Anforderungen dazu formuliert, wie z. B. dass der Anteil der Leistungsbezieher der stationären Hilfen bis zum Jahr 2025 um nicht mehr als x Prozent steigen soll.

Wichtige Steuerungsinformationen für die präventiven Angebote bieten die Inanspruchnahme von niederschwelligen Angeboten sowie die Vermeidung der stationären Heimaufnahme. Die Wirksamkeit von Angeboten und Maßnahmen, insbesondere in den niederschwelligen Hilfen, wird bisher nicht gemessen.

→ **Empfehlung**

Steuerungsrelevante Kennzahlen sollten gebildet und unterjährig ausgewertet werden. Hierzu können beispielsweise einige Kennzahlen aus diesem Prüfbericht fortgeschrieben werden. Im Rahmen des Fachcontrollings sollte der Kreis die Wirkung von Maßnahmen anhand von vorher festgelegten Zielen und Teilzielen messen. Wichtige Steuerungsinformationen bieten Daten über die Inanspruchnahme von niederschwelligen bzw. präventiven Angeboten.

5.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Fehlbetrag und Einflussfaktoren					
F1	Der Kreis Viersen konnte die Gesamtzahl der Leistungsbezieher nicht valide erheben. Ein Vergleich mit den anderen Kreisen ist in dieser Prüfung daher nur eingeschränkt möglich. Eine Sachbearbeitung der ambulanten Hilfe zur Pflege erfolgt nicht beim Kreis Viersen selbst.	198	E1.1	Um die Hilfen zur Pflege umfassend steuern zu können, sollte der Kreis Viersen die Möglichkeiten im Fachverfahren schaffen, auch die Bezieherinnen und Bezieher von Kombileistungen und einer 24-Stunden Betreuung auswerten zu können. Die kreisangehörigen Kommunen sollte er verpflichten, diese Daten zu erheben und dem Kreis zu Verfügung zu stellen.	199
F2	Aus den sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen für Hilfe zur Pflege ambulant erzielt der Kreis Viersen von 2017 bis 2021 keine Erträge. Eine spezialisierte Sachbearbeitung erfolgt nicht beim Kreis Viersen selbst.	209	E2	Um privatrechtliche Ansprüche geltend zu machen, wird ein spezielles Fachwissen benötigt. Daher sollte der Kreis Viersen überlegen, die Sachbearbeitung für privatrechtliche Ansprüche im ambulanten Bereich nicht den kreisangehörigen Kommunen zu überlassen, sondern auch durch spezialisierte Mitarbeitende im Kreishaus durchzuführen.	213
Organisation und Personaleinsatz					
F3	Der Kreis Viersen hat die Prozesse in der Hilfe zur Pflege nicht beschrieben.	214	E3	Der Kreis Viersen sollte auch im Hinblick auf die geplante Umstellung auf die E-Akte die Prozesse der Hilfe zur Pflege beschreiben bzw. visualisieren. Die Sachbearbeitung würde unterstützt und Optimierungsmöglichkeiten in den Abläufen wären schneller zu erkennen.	215
F4	Die Fachaufsicht des Kreises Viersen nimmt gegenüber den kreisangehörigen Kommunen eine prüfende und beratende Rolle ein. Eine regelmäßige Aktenprüfung vor Ort findet statt. Die Fachaufsicht hat die Sachbearbeitung für Unterhaltsheranziehung und privatrechtliche Ansprüche bisher nicht geprüft.	215	E4	Um besser steuernd in die Ertragsentwicklung der delegierten Hilfe zur Pflege eingreifen zu können, sollte der Kreis Viersen Maßnahmen einer fachlichen Kontrolle, ggf. vor Ort in den kreisangehörigen Kommunen, entwickeln.	216

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	<p>Eine Personalbedarfsplanung findet im Kreis Viersen statt. Ein systematisches Einarbeitungskonzept für den Bereich Hilfe zur Pflege hat der Kreis Viersen bisher nicht.</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>	216	E5	<p>Aufgrund ständig neuer Herausforderungen an die Beschäftigten sollte aufgrund geplanter und nicht geplanter Fluktuationen eine stetige Prozessanpassung erfolgen und für neue Beschäftigte ein Einarbeitungskonzept erarbeitet werden.</p>	217
F6	<p>Der Kreis Viersen wertet bisher keine Verweildauern bei den stationären Hilfen aus.</p>	217	E6	<p>Der Kreis Viersen sollte die Verweildauern in Einrichtungen zukünftig standardmäßig auswerten. Die Belastung der Sachbearbeitenden kann dadurch besser eingeschätzt werden. Gleichzeitig ist diese Auswertung für den in 2022 eingeführten Leistungszuschlag von Vorteil.</p>	218
Steuerung und Controlling					
F7	<p>Die Pflege- und Wohnberatung wird dezentral, anteilig finanziert durch den Kreis Viersen, in den kreisangehörigen Kommunen durchgeführt. Die Auswertungsmöglichkeiten des Fachverfahrens dazu nutzt der Kreis bisher nicht für ein Controlling.</p>	223	E7	<p>Der Kreis Viersen sollte weitere Informationen zu Beratungsinhalt und Fallverläufen im Fachverfahren bündeln und zur Evaluation von Projekten und Maßnahmen nutzen. Bedarfsgerechte Angebote für Pflegebedürftige und deren Angehörige können daraus abgeleitet werden. Gleichzeitig können die Ergebnisse in das Fach- und Finanzcontrolling einfließen.</p>	224
F8	<p>Ein Fach- und Finanzcontrolling ist in Ansätzen vorhanden. Weitergehende Kennzahlen zur Wirksamkeit z. B. von präventiven Angeboten gibt es noch nicht.</p>	224	E8	<p>Steuerungsrelevante Kennzahlen sollten gebildet und unterjährig ausgewertet werden. Hierzu können beispielsweise einige Kennzahlen aus diesem Prüfbericht fortgeschrieben werden. Im Rahmen des Fachcontrollings sollte der Kreis die Wirkung von Maßnahmen anhand von vorher festgelegten Zielen und Teilzielen messen. Wichtige Steuerungsinformationen bieten Daten über die Inanspruchnahme von niederschweligen bzw. präventiven Angeboten.</p>	225

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW

Grundzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Einwohner	298.422	298.733	298.935	298.863	298.536
Einwohner 45 bis unter 65 Jahre	98.333	98.158	97.537	96.538	95.578
Einwohner 65 bis unter 80 Jahre	46.389	46.340	46.371	46.206	46.091
Einwohner ab 80 Jahre	17.943	18.870	19.713	20.846	21.876

Tabelle 3 Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Pflege

Grundzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Leistungsbezieher inkl. Bestandsfälle unterhalb des Pflegegrades 2					
Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege in Einrichtungen	1.040	1.022	989	1.066	1.053
Summe	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege inkl. Bestandsfälle unterhalb des Pflegegrades 2					
Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen in Euro	2.477.624	2.496.193	2.732.965	3.057.820	3.089.810
Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege in Einrichtungen in Euro	11.692.530	10.569.778	10.689.026	13.575.775	14.002.751

Grundzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Summe in Euro	14.170.154	13.065.971	13.421.991	16.633.595	17.092.561
Erträge aus Unterhaltsheranziehung und aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen					
Erträge aus Unterhaltsheranziehung außerhalb von Einrichtungen in Euro	0	0	0	193	0
Erträge aus Unterhaltsheranziehung in Einrichtungen in Euro	159.138	156.375	205.929	21.123	k. A.
Summe Erträge aus Unterhaltsheranziehung in Euro	159.138	156.375	205.929	21.316	k. A.
Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen außerhalb von Einrichtungen in Euro	0	0	0	0	0
Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen in Einrichtungen in Euro	51.186	50.085	123.320	186.521	270.709
Summe Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Ansprüchen in Euro	51.186	50.085	123.320	186.521	270.709

6. Bauaufsicht

6.1 Managementübersicht

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

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

Ob und inwieweit sich die Corona-Pandemie auf die Bautätigkeit in 2020 ausgewirkt hat, berücksichtigen wir individuell auf Basis der Besprechungsergebnisse mit dem jeweiligen Kreis in unseren Ausführungen.

Bauaufsicht

Die Bauanträge werden im Prüfungszeitraum im Kreis Viersen in Papierform gestellt. Auch die Aktenführung erfolgt über die Papierakte. Das gilt ebenso für die internen und externen Stellungnahmen und alle weiteren Schritte des gesamten Prozesses. Mit der eingesetzten Fachsoftware kann der Kreis sukzessive die digitalen Bearbeitungsschritte einführen, wie den Bearbeitungsbogen und den Schriftverkehr zum Bauantrag. Ab Anfang 2023 beginnt der Kreis Viersen mit einer Testphase der Digitalisierung der Bauakten. Weitere Schritte sollen im Jahr 2023 folgen, so dass der Kreis Viersen die Bauakten zukünftig digital führen kann.

Mit Blick auf die Digitalisierung des gesamten Baugenehmigungsverfahrens unterstützt die eingesetzte Fachsoftware den zu durchlaufenden Prozess bis zur Erteilung der Baugenehmigung oder Ablehnung eines Bauantrages nur in Teilen. Mit der Nutzung der aktuellen Version dieser eingesetzten Software ist auch eine Anbindung an das Bauportal des Landes NRW möglich. Der Kreis Viersen strebt dieses ebenso im Jahr 2023 an.

Verzögerungen bei der Umsetzung der Digitalisierung haben sich zunächst durch die festzulegenden Strukturen der digitalen Bauakte und die Entscheidung zur Nutzung eines Bauportals ergeben. Für die Nutzung des Bauportals NRW hat der Kreis Viersen die aktuelle Fachsoftware entsprechend vorbereitet und strukturiert. Dadurch wird die Aktenführung vereinfacht, die Einholung von Stellungnahmen weiter beschleunigt und verschiedene Auswertungen ermöglicht.

Die Verantwortungsbereiche der Bauaufsicht des Kreises Viersen sind durch deren Struktur klar geregelt. Die stellvertretende Amtsleitung / Abteilungsleitung¹⁵ sichtet die eingehenden Anträge und gibt bei Bedarf Bearbeitungshinweise. Der Prozessablauf der Bearbeitung der Bauanträge ist gut strukturiert. Es bestehen klare und nachvollziehbare Regelungen über Entscheidungsbefugnisse. Eindeutige Grundlagen für Ermessenentscheidungen gewährleisten rechtssichere und einheitliche Verfahren. Die verschriftlichten Ergebnisse im Rahmen von Teamgesprächen legt

¹⁵ Im folgenden „Abteilungsleitung“

der Kreis Viersen zentral ab. Die Ergebnisse können als zukünftige Entscheidungsgrundlagen genutzt werden und sichern zusätzlich den Wissenstransfer. Optimal wäre eine Einbindung der Entscheidungsgrundlagen auch in die Fachsoftware.

Die gesetzlichen Fristen werden nach eigenen Angaben durch kurze Bearbeitungszeiten eingehalten. Diesen Eindruck bestätigen die Gesamtlaufzeiten der Bauanträge. Selten macht der Kreis Viersen von der Möglichkeit der Fristverlängerung Gebrauch. Die Laufzeiten der Antragsverfahren werden beispielsweise durch eine mittlere Anzahl an angeforderten Stellungnahmen begünstigt. Für die Vollständigkeitsprüfung der Bauanträge erhebt der Kreis Viersen eine Gebühr.

Das Vier-Augen-Prinzip für zu treffende Entscheidungen in seinen Baugenehmigungsverfahren hat der Kreis in Arbeitsanweisungen verankert. Diese sollen die Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes (KorruptionsbG) erfüllen und möglichen Korruptionsfällen vorbeugen.

Der Kreis Viersen hat grundsätzliche Ziele für die Bauaufsicht festgelegt. Mit Blick auf die bislang durch den Kreis verwendeten Kennzahlen fehlen noch weitere aussagekräftige und steuerungsunterstützende Kennzahlen, zum Beispiel zum Personaleinsatz. Hier könnte der Kreis die im Rahmen der überörtlichen Prüfung erhobenen Kennzahlen nutzen und weiter fortschreiben. Mit dem Ziel eines transparenten Baugenehmigungsverfahrens sollte die Bauaufsicht im Kreis Viersen einen jährlichen Verwaltungsbericht mit steuerungsrelevanten Zielen und Kennzahlen für die interne Steuerung entwickeln.

6.2 Inhalte, Ziele und Methodik

In dem Handlungsfeld Bauaufsicht befasst sich die gpaNRW hauptsächlich mit den Baugenehmigungen. Daneben beziehen wir auch die förmlichen Bauvoranfragen und Vorbescheide mit ein. Gegenstand sind dabei nur Aufgaben, die der Kreis Viersen als untere Bauaufsichtsbehörde erledigt. Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen und Handlungsmöglichkeiten aufzuzeigen.

Für die Analyse arbeitet die gpaNRW unterstützend mit Kennzahlen. Der Kennzahlenvergleich schafft den notwendigen Überblick und ermöglicht eine Standortbestimmung innerhalb der Kreise in NRW. Die Daten erheben wir für die Jahre 2019 und 2020, dabei ist 2020 unser interkommunales Vergleichsjahr.

Den Prozessablauf im einfachen Baugenehmigungsverfahren stellen wir transparent dar und vergleichen diesen mit anderen Bauaufsichten. Ergeben sich Optimierungsansätze, weisen wir darauf hin.

Darüber hinaus hat die gpaNRW mit den Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartnern der Kreise im Handlungsfeld Bauaufsicht die Themen Rechtmäßigkeit, Geschäftsprozesse, Schnittstellen, Digitalisierung, Personaleinsatz und Bauberatung sowie Transparenz erörtert. Um Anhaltspunkte zu erhalten, inwieweit die Kreise in diesen Bereichen die Vorgaben erfüllen, hat die gpaNRW allen Beteiligten im Rahmen eines Interviews einheitliche Fragen gestellt.

Für die Ermittlung der Kennzahlen zum Personaleinsatz hat die gpaNRW die tatsächliche unterjährige Ist-Situation der Stellenbesetzung in der Sachbearbeitung erfasst. Dabei erheben wir alle vollzeitverrechneten Stellenanteile, die für die definierte Aufgabe eingesetzt sind.

6.3 Baugenehmigung

Mittelpunkt unserer Prüfung sind die gestellten Anträge und das Genehmigungsverfahren.

Diese Genehmigungsverfahren werden in Nordrhein-Westfalen von den jeweils zuständigen unteren Bauaufsichten durchgeführt. Die Kreise Mettmann und Recklinghausen sowie der Rhein-Erft-Kreis und der Rhein-Kreis-Neuss benötigen keine eigenen unteren Bauaufsichten. In diesen Kreisen haben alle kreisangehörigen Kommunen eine eigene Bauaufsicht oder arbeiten interkommunal zusammen. Diese Kreise sind deshalb nicht von diesem Handlungsfeld in der überörtlichen Prüfung betroffen. Aus diesem Grund ist die Maximalzahl der Kreise im Vergleich 27.

6.3.1 Strukturelle Rahmenbedingungen

Die Anzahl der „Fälle“ setzt sich in diesem Kapitel aus den Fällen zusammen, die den Antragstellenden eine Bautätigkeit ermöglichen und vom Kreis zu bearbeiten sind. Die Anteile der einzelnen Antragsarten stellen wir verteilt auf die unterschiedlichen Verfahren dar. Berücksichtigt werden hier somit die Anträge im normalen sowie im einfachen Genehmigungsverfahren.

Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2020

Kennzahlen	Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je 10.000 EW*	56	46	62	66	79	101	27
Fälle je qkm*	2,09	0,74	0,96	1,22	1,60	3,87	27
Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	91,46	86,87	90,67	91,97	95,13	100	19
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	8,54	0,00	4,88	8,03	9,34	13,13	19

* bezogen auf die Einwohner und Flächen der Kommunen, für die der Kreis als untere Bauaufsichtsbehörde tätig wird

Der **Kreis Viersen** gliedert sich in neun kreisangehörige Kommunen. Die Stadt Viersen ist die einzige große kreisangehörige Stadt im Kreisgebiet. Weitere vier Kommunen sind mittlere kreisangehörige Kommunen. Neben der Stadt Viersen besitzen im Kreis Viersen drei weitere mittlere Kommunen eine eigene Bauaufsicht. Die untere Bauaufsicht des Kreises ist für die kleinen kreisangehörigen Kommunen Brüggen, Grefrath, Niederkrüchten und Schwalmtal zuständig.

Die Stadt Tönisvorst hat sich als einzige mittlere Kommune im Kreis Viersen dazu entschieden, die Aufgaben der unteren Bauaufsicht ab dem 01.01.2016 auf den Kreis zu delegieren. Die Kosten dafür erstattet die Stadt Tönisvorst jährlich an den Kreis Viersen. Sie sind in der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung aus 2015 hinterlegt.

Im Kreisgebiet leben insgesamt 298.863 Einwohner¹⁶ auf einer Fläche von 563 qkm. Als untere Bauaufsicht ist der Kreis für 94.360 Einwohner auf einer Fläche von 252 km² in fünf kreisangehörigen Kommunen zuständig. Damit fallen rund 45 Prozent der Gebietsfläche des Kreises in den Zuständigkeitsbereich der unteren Bauaufsichtsbehörde des Kreises Viersen.

Von der Flächengröße her betrachtet gehört der Kreis Viersen zu den kleineren Kreisen in Nordrhein-Westfalen. Fünfundzwanzig Kreise weisen insgesamt eine größere Gebietsfläche auf. Rund zwölf Prozent der Fläche des Kreises Viersen sind als Siedlungsfläche mit Wohnungsbau-, Industrie- und Gewerbeflächen ausgewiesen. Sie gehören überwiegend dem bauplanungsrechtlichen Innenbereich an, auf denen eine Bebauung im Rahmen der Bebauungspläne zulässig ist. Damit ist die baulich nutzbare Fläche deutlich geringer als im Landesdurchschnitt, der 16,8 Prozent¹⁷ beträgt. Rund 73 Prozent der Kreisflächen sind als Landwirtschaftsfläche, Waldfläche und Gewässerflächen ausgewiesen. Die baulich eingeschränkt nutzbare Fläche liegt am Landesdurchschnitt von 76 Prozent¹⁸. Große Teile der Flächen im Kreis Viersen sind Landschaftsschutz- und Wasserschutzgebiete.

2020 hat der Kreis Viersen im Vergleich zu den anderen Kreisen in Nordrhein-Westfalen bezogen auf die Einwohnerzahl ein eher niedriges Fallaufkommen. In der Prüfung konnte der Kreis Viersen die Summe der Bauanträge getrennt nach einfachem und normalen Baugenehmigungsverfahren ermitteln. Anhand der vorliegenden Daten ist ersichtlich, dass ein hoher Anteil der zu bearbeitenden Bauanträge einfache Genehmigungsverfahren sind. Dies hängt nach Angaben des Kreises Viersen mit den bebaubaren Flächen bzw. der Bebauungsstruktur der kreisangehörigen Kommunen zusammen, für die die Bauaufsicht zuständig ist.

Die gpaNRW hat für diese Prüfung Grundzahlen aus den Jahren 2019 und 2020 abgefragt. Zusätzlich hat der Kreis Viersen einzelne Daten für das Jahr 2021 ausgewertet. Insgesamt steigen die Fallzahlen von 2019 nach 2021 um 16 Prozent von 524 auf 608 Fälle an. Dies ist nach Angaben des Amtes Bauen, Landschaft und Planung vorwiegend auf den Trend, mehr Einfamilienhäuser zu bauen, zurückzuführen. In den vergangenen Jahren hat die Bauaufsicht des Kreises Viersen einen Trend zur Innenraumverdichtung beobachtet.

Entwicklung der Fallzahlen im Kreis Viersen 2019 bis 2021

Grundzahlen	2019	2020	2021
Bauanträge im einfachen und normalen Genehmigungsverfahren	524	527	608
Bauanträge im einfachen Genehmigungsverfahren	479	482	574
Bauanträge im normalen Genehmigungsverfahren	45	45	34

¹⁶ lt. Kommunalprofil Kreis Viersen von IT.NRW, Stand.2020

¹⁷ Fläche nach Nutzungsarten von IT.NRW, Landesdatenbank, Stand: 2021

¹⁸ Fläche nach Nutzungsarten von IT.NRW, Landesdatenbank, Stand: 2021

6.3.2 Rechtmäßigkeit

→ Der Kreis Viersen kann auf Grundlage seiner Vorgaben und Regelungen in den von der gpaNRW betrachteten Bereichen rechtssicher agieren und erfüllt nach eigenen Angaben die gesetzlichen Fristen zur Antragsbearbeitung.

→ **Feststellung**

Entscheidungskriterien für eine gerechte Ermessensausübung hinterlegt der Kreis Viersen bisher nicht in der Fachsoftware. Den Gebührenrahmen schöpft er in weiten Teilen aus. Ob die Aufwendungen der Bauaufsicht durch die Erträge gedeckt werden, ermittelt der Kreis nicht.

Eine rechtmäßige Aufgabenerfüllung zeichnet sich u. a. durch die Einhaltung der gesetzlichen Frist- und Prüfvorgaben sowie eine verursachungsgerechte Aufwandsdeckung aus. Zudem sollte das eingesetzte Personal rechtssicher agieren können.

Einhaltung gesetzlicher Fristen

Der **Kreis Viersen** hält die in der BauO NRW gesetzte Frist nach Eingang des Bauantrages zur Überprüfung der Vollständigkeit nach eigenen Angaben durchweg ein. Ebenso hält er die Frist zur Entscheidung innerhalb von sechs Wochen in den Fällen nach § 64 Abs. 2 BauO NRW¹⁹ nach Eingang des vollständigen Bauantrags im einfachen Genehmigungsverfahren ein.

In einigen Fällen verzögert die planungsrechtliche Prüfung durch Nachforderungen zu den Bauanträgen das Genehmigungsverfahren. Dies geschieht nach Auskunft des Kreises Viersen beispielsweise oft in den Fällen, in denen die Bauvorlagen fehlerhaft sind. Architekten arbeiten vielfach mit Vollmachten der Bauherren. Daher haben die Bauherren keinen Einblick in die Arbeitsweise der Architekten, wenn diese die Bauanträge unvollständig oder mangelhaft einreichen und sich daher die Bearbeitungszeiten (Fristen) verlängern. Ist absehbar, dass die Abteilung Bauaufsicht die Sechs-Wochenfrist nicht einhalten kann, nimmt sie die Verlängerungsmöglichkeit nach der Landesbauordnung²⁰ NRW in Anspruch.

Einhaltung gesetzlich vorgesehener Arbeitsschritte

Hält ein Kreis die in der BauO NRW vorgesehenen Prüfvorgaben ein, so reduziert er mögliche Angriffspunkte beispielsweise in Klageverfahren. Unter anderem sollte eine Bauaufsichtsbehörde den Baubeginn überwachen. Eine Baubeginnanzeige muss beim Kreis Viersen immer eingereicht werden. So kann er nachhalten, ob eine Baugenehmigung erlöschen wird, wenn z. B. innerhalb von drei Jahren nach ihrer Erteilung mit der Ausführung des Bauvorhabens nicht begonnen wurde bzw. vor diesem Fristablauf auch kein Verlängerungsantrag gestellt wurde. Die Bauaufsicht im Kreis Viersen überwacht den Baubeginn möglichst bei jedem Bauvorhaben. Die Überwachung der Fristen erfolgt durch die technische Sachbearbeitung. Diese sollte die Möglichkeiten der Fachsoftware zur Fristüberwachung zukünftig nutzen.

¹⁹ BauO NRW 2018 mit Stand 01.01.2019

²⁰ BauO NRW 2018 mit Stand 01.01.2019

Objektive Entscheidungskriterien für eine gerechte Ermessensausübung

Durch Einzelfallbesprechungen während der regelmäßig stattfindenden Dienstbesprechungen stellt der Kreis Viersen sicher, dass die Sachbearbeitenden über die getroffenen Entscheidungen informiert sind und sich bei der Abwägung der Entscheidungsgründe gegenseitig unterstützen können. Die Bauaufsicht hat ein eigenes „System-Laufwerk“ eingerichtet, in dem Entscheidungen und Protokolle von Teambesprechungen und von Beschäftigten getroffene Entscheidungen ablegt und gesucht werden können. Die zentrale gut strukturierte Ablage erleichtert es den Beschäftigten und insbesondere neuen Mitarbeitenden, sich in Themen einzuarbeiten. Optimal wäre es, die Kriterien für Entscheidungen bzw. die Ermessensausübung auch in der Fachsoftware zu dokumentieren.

→ Empfehlung

Die bei der Ermessensfindung berücksichtigten Aspekte sollte der Kreis zukünftig nach einem Ordnungssystem in der Fachsoftware dokumentieren und die Ablage weiter ausbauen. So können individuelle Abwägungen der Entscheidungsgründe und Kriterien objektiv nachvollzogen werden.

Gebühren für die Tätigkeiten der Bauaufsicht

Für die Gebührenerhebung zu den baurechtlichen Angelegenheiten kommt innerhalb der Kreisverwaltung Viersen ein abgestimmter Gebührenkatalog zur Anwendung. Dieser orientiert sich an der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung des Landes NRW (AVerwGebO), Tarifstelle 2 (Baurechtliche Angelegenheiten).

Ein Controlling mit nachfolgendem Berichtswesen ist in der Kreisverwaltung nicht im Einsatz. Ebenso ermittelt der Kreis Viersen einen Aufwandsdeckungsgrad für den Bereich der Bauaufsicht derzeit nicht. Dieser ist aus Sicht der gpaNRW sinnvoll, um zu beurteilen, inwieweit die festgesetzten Gebühren den Aufwand für die erbrachten Leistungen decken. So sollte der Kreis die Deckungslücke in der Bauaufsicht im Haushalt so gering wie möglich halten. Dies kann er über die Kennzahl des Aufwandsdeckungsgrades dokumentieren. Darauf haben zwei Faktoren Einfluss. Erstens die tatsächlich möglichen Gebührentatbestände anzuwenden und zum Zweiten den Spielraum bei Rahmengebühren bei der Festlegung der Gebührenhöhe verursachungsgerecht auszuschöpfen.

Abweichungen vom geplanten Ergebnis geben Anlass, die Ursachen zu hinterfragen: Wird der Gebührenrahmen ggf. doch nicht ausreichend ausgeschöpft? Wie ist die Auslastung des Personals? Nach Auskunft der Bauaufsicht des Kreises erfolgt eine Überwachung der Gebühren über das jährliche Budget des Haushaltes.

Im Kreis Viersen gehen, wie in anderen Bauaufsichten auch, viele unvollständige oder fehlerhafte Bauanträge ein. In diesen Fällen fordert die Bauaufsicht die Antragstellenden zur Behebung der Mängel auf. Für diese Vollständigkeitsprüfung können die Bauaufsichten nach Tarifstelle 2.5.2.1 der 40. Verordnung zur Änderung der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung eine Gebühr erheben. Diese für die Vorprüfung festgesetzte Gebühr wird später zur Hälfte auf die Gebühr für die Entscheidung über den Antrag angerechnet. Der Kreis Viersen erhebt diese Gebühr für die Vollständigkeitsprüfung und verzichtet somit nicht auf einen Teil seiner Verwaltungsgebühren. Die Leistungen, die die Beschäftigten durch die Vorprüfung erbringen, werden so durch den Verursacher und nicht durch den allgemeinen Haushalt getragen.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Viersen sollte jährlich den Aufwandsdeckungsgrad auswerten, um die anfallenden Aufwendungen in der Bauaufsicht niedrig zu halten. Außerdem sollte er die Möglichkeiten der Gebührenerhebung nach den rechtlichen Vorschriften jährlich überprüfen.

6.3.3 Geschäftsprozesse

→ Im Kreis Viersen wird der Prozess des Baugenehmigungsverfahrens standardisiert bearbeitet.

→ **Feststellung**

Protokollierte Dienstbesprechungen und Rücksprachen im Einzelfall geben dem eingesetzten Personal weitgehend Handlungssicherheit. Die schriftliche Dokumentation des Mehraugenprinzips ist einheitlich festgelegt. Durch die fehlende durchgängige digitale Bearbeitung wurde das Vier-Augenprinzip noch nicht in der Fachsoftware hinterlegt. Gebührenbescheide in der Bauaufsicht werden durch viele Zuständigkeiten nicht medienbruchfrei und durchgängig erstellt.

Die klare Regelung von Arbeitsabläufen und Entscheidungsbefugnissen beeinflusst den Prozess. Für das Genehmigungsverfahren sollte die Bauaufsichtsbehörde deshalb eindeutige Prozessschritte und Verantwortlichkeiten festlegen

Im Zusammenhang mit dem Prozessablauf spielt die Organisationsstruktur einer Kreisverwaltung eine Rolle. Je nach Zuordnung der Aufgaben in einer Kreisverwaltung muss der Bauantrag bei der internen Bearbeitung nicht nur unterschiedliche Sachbearbeiter oder Sachbearbeiterinnen, sondern auch verschiedene Fachdienste oder Fachbereiche durchlaufen.

Im **Kreis Viersen** ist der Aufgabenbereich „Bauaufsicht“ im Dezernat III „Planen, Bauen und Umwelt“, und dort im Amt 60 „Bauen, Landschaft und Planung“ angesiedelt. Im gleichen Amt befinden sich ebenso die Abteilungen für die Kreisentwicklung und den Landschaftsschutz.

Der Kreis hat die Verantwortungsbereiche in der Bauaufsicht schriftlich durch die Stellen- und Prozessbeschreibungen bis in die Ebene der Sachbearbeitung geregelt. Die Beschreibung des Baugenehmigungsprozesses mit Teilaufgaben, Verantwortlichkeiten und den zu nutzenden Arbeitsinstrumenten sind nach Angaben der Bauaufsicht auf dem aktuellen Stand.

In den Arbeitsplatzbeschreibungen sind schriftliche Regelungen zu Entscheidungsbefugnissen und deren Grenzen vorhanden. Diese werden bei Bedarf aktualisiert. Aufgrund der Vorgaben ist die technische Sachbearbeitung für das gesamte Baugenehmigungsverfahren verantwortlich. Die gefertigten Baugenehmigungsbescheide werden durch die Abteilungsleitung oder die Sachgebietsleitungen kontrolliert. Eine festgelegte Routine, wann die Überprüfung durchzuführen ist, hat der Kreis nicht festgelegt. Aktuell werden Entscheidungen beispielsweise in Dienstbesprechungen thematisiert und in der Bauakte oder im Fachverfahren vermerkt. Bei Unsicherheiten erfolgen Rücksprachen im Einzelfall. Dies gibt dem eingesetzten Personal ein notwendiges Maß an Handlungssicherheit.

Aus Sicht der gpaNRW sollten die schriftlichen Regelungen und Befugnisse vor allem verbindlicher in der Fachsoftware hinterlegt werden. Missverständnisse können damit vermieden werden. Das betrifft auch Regelungen zum Vier-Augen-Prinzip. Im Bedarfsfall werden Vorgänge in Teamsitzungen besprochen und somit ist die Einbindung der Abteilungsleitung gewährleistet

→ **Empfehlung**

Das Vier-Augen-Prinzip zum Ende des Baugenehmigungsprozesses sollte der Kreis deutlicher in den Arbeits- und Dienstanweisungen fixieren, um den Vorgaben des KorruptionsbG besser gerecht zu werden.

→ **Empfehlung**

Zukünftig sollte der Kreis in der Fachsoftware eine verbindliche Mitzeichnung, z.B. in Form einer Freigabe durch den Vorgesetzten, hinterlegen, um das Vier-Augen-Prinzip zu gewährleisten.

Im Kreis Viersen unterstützt die eingesetzte Fachsoftware mit hinterlegten Bearbeitungsbögen einzelne Arbeitsschritte des Baugenehmigungsverfahrens. Diese enthalten die jeweils zu beachtenden Bearbeitungsschritte, so dass die Sachbearbeitung sicherer agieren kann. Über die Intensität der Softwarenutzung entscheiden die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter weitestgehend selbstständig. Die eigentliche Bearbeitung des Bauantrages erfolgt mittels der Papierakte, unterstützt durch das parallel eingesetzte Fachverfahren.

So sind beispielsweise die aktuellen Gebühren, welche kreiseinheitlich gleich sind, bereits im Fachverfahren hinterlegt. Ziel ist es, im Rahmen der Möglichkeiten entsprechende Gebühren zu generieren. Allerdings werden die Möglichkeiten der Software noch nicht gänzlich genutzt. Die technische Sachbearbeitung ermittelt die Gebühren händisch anhand der Gebührensuffern. Mit der Weitergabe an die Registratur stellt diese die individuellen Gebühren anhand der im Fachverfahren hinterlegten Regelungen zu den Gebühren zusammen. Anschließend wird der Gebührenbescheid von einer Schreibkraft erstellt. Ziel sollte es sein, dass die Sachbearbeitung über die Fachsoftware auch den Gebührenbescheid ohne Umwege selbst erstellen kann. Wenn möglich, könnte der Bescheid dann elektronisch mit entsprechender Signatur sofort versendet werden. Über eine Schnittstelle könnte die Kreiskasse dann mit Hilfe einer Soll-Ist-Liste die Gebühreneingänge in der Bauaufsicht überwachen.

→ **Empfehlung**

Die technische Sachbearbeitung sollte die Gebührenberechnung aus der Fachsoftware heraus durchgängig selber erstellen. Die zusätzliche Einbindung der Registratur und der Schreibkräfte in die Erstellung der Berechnung könnte entfallen.

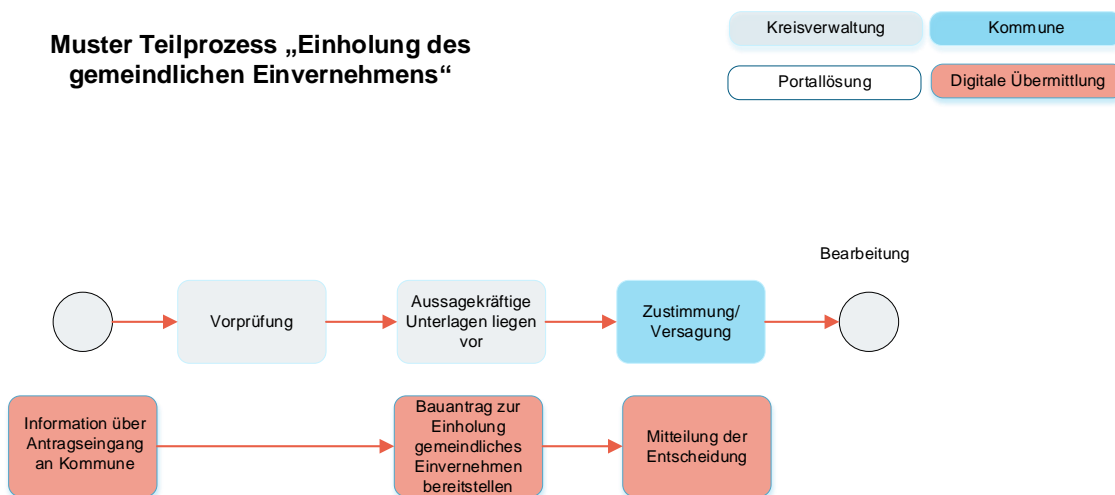
6.3.4 Schnittstellen

→ **Feststellung**

Die notwendigen Beteiligungsverfahren und die Einholung des gemeindlichen Einvernehmens startet die Bauaufsicht des Kreises Viersen so zeitnah wie möglich, um das Verfahren zu beschleunigen. Das Beteiligungsverfahren führte der Kreis Viersen zum Zeitpunkt der Prüfung hauptsächlich über den Postweg durch.

Schnittstellen zu anderen Behörden und Dienststellen sollte ein Kreis auf das notwendige Maß beschränken. Beteiligungen sowie das Einholen des gemeindlichen Einvernehmens sollten in möglichst kurzer Zeit abgeschlossen sein, da dies die Bearbeitungsdauer optimiert.

Über die Zulässigkeit eines Bauvorhabens müssen Kreise nach § 36 Abs. 1 Satz 1 Baugesetzbuch (BauGB) bei den Gemeinden in ihrem Zuständigkeitsbereich ein sogenanntes „gemeindliches Einvernehmen“ einholen. Die Vorgehensweise ist in folgendem Musterprozess vereinfacht dargestellt:



Wie in der vorstehenden Abbildung „Muster Teilprozess Einholung des gemeindlichen Einvernehmens“ zu sehen, sollte der Kreis die Kommune möglichst früh über den Antragszugang informieren.

Die Bauaufsicht des **Kreises Viersen** startet bei jedem Bauantrag immer nach Abschluss der formellen (positiven) Vorprüfung so zeitnah wie möglich das gemeindliche Einvernehmen. Dabei könnte die Einholung des gemeindlichen Einvernehmens durch eine digitale Bearbeitung beschleunigt werden, da die Postlaufzeiten entfallen würden. Dies möchte der Kreis Viersen im Jahr 2023 entsprechend umsetzen. Die Bauaufsicht erwartet neben dem Abbau von Schnittstellen auch eine Prozessverbesserung.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Viersen sollte das digitale Einholen des gemeindlichen Einvernehmens noch im Jahr 2023 umsetzen.

Die Beteiligung der Träger öffentlicher Belange sollte zukünftig ebenfalls digital über die Austauschplattform für das digitale Baugenehmigungsverfahren erfolgen. Die örtliche Bauaufsicht kann die Anzahl der Beteiligungen jedoch nur in geringem Maße beeinflussen. Meist bestimmen örtliche Strukturen die vorzunehmenden Beteiligungsverfahren. Dazu gehören beispielsweise Gewässer, Naturschutzgebiete, Landschaftsschutzgebiete, Denkmäler, Abgrabungsflächen, Altlasten. Diese einzuholenden Stellungnahmen kann der Kreis in der Regel nicht beeinflussen. Die Anzahl der einzuholenden Stellungnahmen beeinflusst die Dauer des Genehmigungsprozesses. Daher sollten die Beteiligungsverfahren auf das notwendige Maß begrenzt bleiben. Als einen Indikator nutzt die gpaNRW die Kennzahl Stellungnahmen je Bauantrag.

Stellungnahmen Bauaufsicht 2020

Kennzahlen	Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag	2,31	1,83	2,27	2,41	3,14	5,19	24
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag	1,53	0,62	0,89	1,13	1,43	3,74	20
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag	0,79	0,79	1,20	1,34	1,54	2,49	20

Mit einem Wert am Median der Vergleichskreise weisen die eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen je Bauantrag keine Auffälligkeit auf. Vergleichsweise werden im Kreis Viersen wenig externe Stellungnahmen benötigt. Nach Angaben des Kreises liegt das vor allem an der Struktur der betreuten Kommunen und einem Anteil von rund 91,5 Prozent der einfachen Baugenehmigungsverfahren an allen Bauanträgen.

Oft reichen die Bauherren derzeit mehrere Exemplare des Bauantrags ein. Die Bauaufsicht kann somit Entscheidungen und Stellungnahmen gemäß § 71 Abs. 2 BauO NRW nach Eingang eines Bauantrages gleichzeitig einholen (§71 Abs. 3 BauO NRW). Nach Erfahrungen des Kreises Viersen wird dadurch im Verfahrensablauf erhebliche Zeit eingespart.

Die technische Sachbearbeitung überwacht die gesetzlichen Fristen gem. § 71 Abs. 2 BauO NRW durch das eingesetzte Fachverfahren. Im Regelfall kommen die Unterlagen früher zum Kreis zurück. Vor Ablauf der Zweimonatsfrist wägt der Kreis ab, ob bei fortgeschrittener Genehmigungsfähigkeit die entsprechende Stelle noch einmal im Sinne der Bürgerfreundlichkeit kontaktiert wird. Ansonsten tritt nach der Frist die gesetzliche Regelung zur Fiktion des gemeindlichen Einvernehmens (§ 36 Abs. 2 BauGB) in Kraft.

→ Empfehlung

Der Kreis Viersen sollte seine Planung zur Durchführung der erforderlichen Beteiligungsverfahren mittels digitaler Unterlagen umsetzen, um das Baugenehmigungsverfahren zu optimieren.

Die dazu erforderlichen Planungen laufen bereits. Deren Umsetzung mit den beteiligten Behörden und Kommunen soll im Jahr 2023 abgeschlossen werden. Zur Digitalisierung folgen detaillierte Ausführungen im Kapitel 6.3.6 dieses Berichtes.

6.3.5 Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens

Die gpaNRW hat den Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens für alle Kreise nach einem einheitlichen Layout dargestellt. Dadurch zeigen wir die verwaltungsinternen Abläufe transparent auf und vereinfachen den Vergleich mit anderen unteren Bauaufsichten. Unterschiede sind bei der Betrachtung so leichter erkennbar.

→ **Feststellung**

Der Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens ist im Kreis Viersen klar strukturiert. Optimierungspotenzial bietet er aufgrund des fehlenden durchgängigen Einsatzes der Fachsoftware.

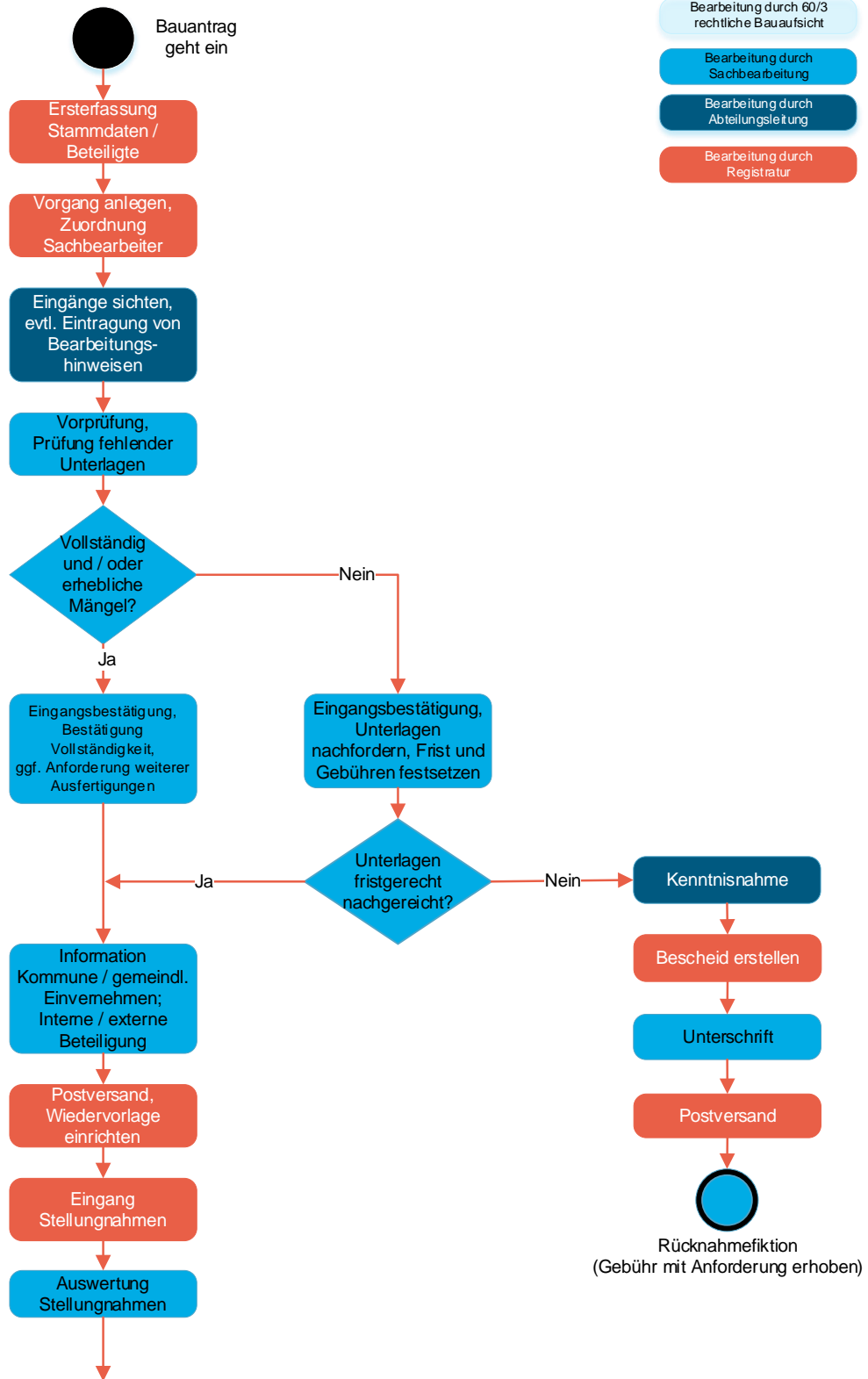
Im Baugenehmigungsverfahren sollte ein Kreis ein einheitliches Vorgehen sicherstellen und die Beschäftigten im Wege der Korruptionsprävention schützen, damit diese die Verfahren rechtssicher abwickeln können. Zudem sollten mehrfache Vollständigkeitsprüfungen vermieden werden, um das Verfahren zu beschleunigen.

Die nachfolgende Grafik stellt den Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens zum Prüfzeitpunkt 2022 im **Kreis Viersen** dar:

Prozessablauf Kreis Viersen

(Einfaches Baugenehmigungsverfahren 2020)

Seite 1 von 2

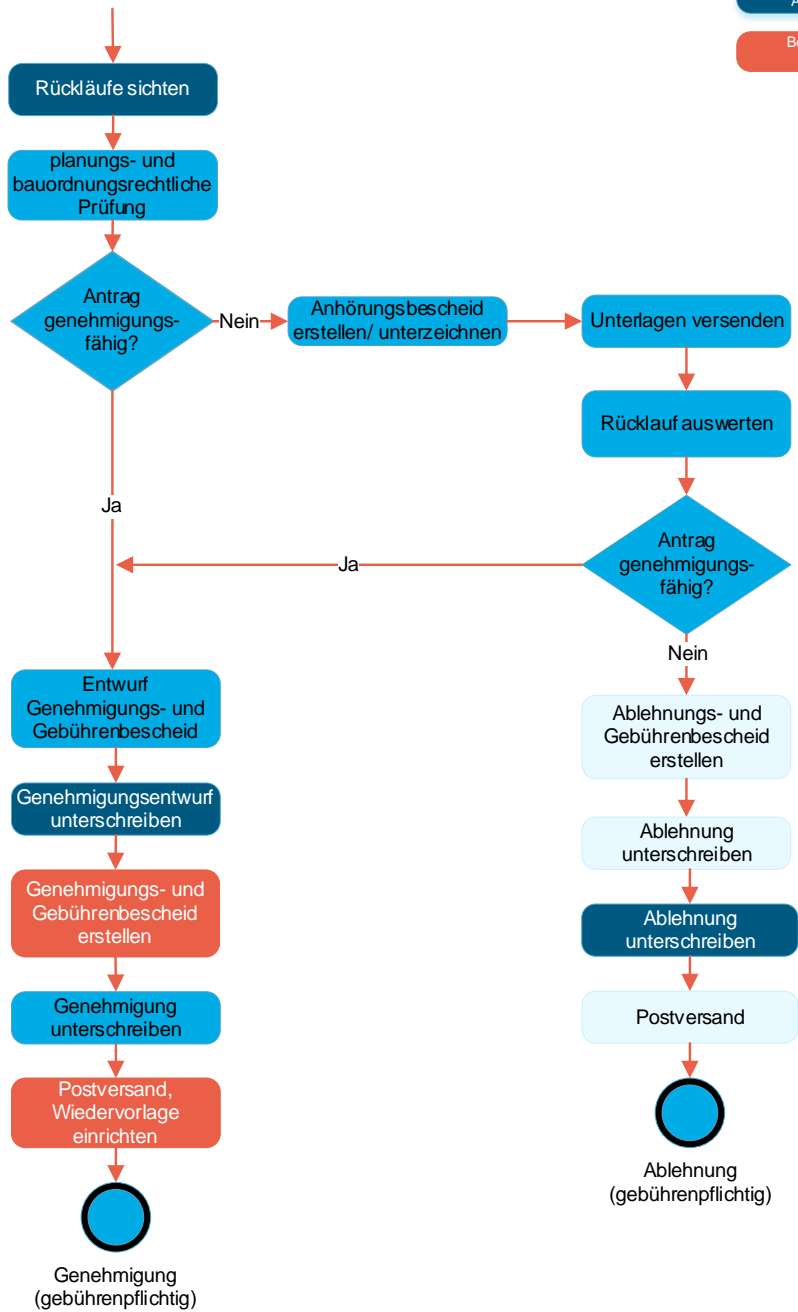


Prozessablauf Kreis Viersen

(Einfaches Baugenehmigungsverfahren 2020)

Seite 2 von 2

- Bearbeitung durch 60/3 rechtliche Bauaufsicht
- Bearbeitung durch Sachbearbeitung
- Bearbeitung durch Abteilungsleitung
- Bearbeitung durch Registratur



Die Bearbeitung der Bauantragsverfahren erfolgt zum Zeitpunkt der Prüfung im Kreis Viersen hauptsächlich mittels der Papierakte. Das vorhandene Fachverfahren wird parallel eingesetzt. Über allgemeine Geschäftsprozesse, Stellenbeschreibungen und in der Fachsoftware hinterlegte Bearbeitungsbögen wird der Prozess des Baugenehmigungsverfahrens unterstützt.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Viersen sollte den Baugenehmigungsprozess weitestgehend digitalisieren und die bereits vorhandenen Möglichkeiten der Fachsoftware nutzen.

Ebenso ist das Vier-Augen-Prinzip über die Dienstanweisung zur Unterschriftenbefugnis festgelegt und wird losgelöst von der Fachsoftware bei einer Genehmigung oder Ablehnung angewandt. Nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz²¹ sollten Entscheidungen in korruptionsgefährdeten Arbeitsgebieten mindestens zwei Personen innerhalb der öffentlichen Stelle getroffen werden. In der Regel wird die Entscheidung über eine Genehmigung oder Ablehnung eines Bauantrages durch die jeweils zuständige Sachbearbeitung aus dem technischen Bereich getroffen. Zusätzlich ist die Beteiligung der Abteilungsleitung oder einer Abteilungsleitung immer vorgesehen und wird nach Aussagen des Kreises in der Praxis eingehalten. In der aktuellen Software ist die Einbindung der Vorgesetzten noch nicht hinterlegt (s. Empfehlung Kapitel 6.3.3)

Nach der Vorprüfung der Bauvorlagen entscheidet der Kreis Viersen, ob die Unterlagen vollständig sind oder nicht. Zusammen mit der Eingangsbestätigung erhält der Antragstellende die Mitteilung, ob und welche Unterlagen nachzureichen sind. Der Kreis setzt in der Regel eine Frist von zwei Wochen zur Vervollständigung der Unterlagen. Gleichzeitig weist der Kreis drauf hin, dass der Antrag nach Ablauf der Frist nach der BauO NRW als zurückgenommen gilt. Eine Verlängerung der gesetzten Frist ist nur vor Fristablauf möglich. Eine rückwirkende Fristverlängerung ist wegen der mit Ablauf der Frist gesetzlich fixierten Rücknahme des Antrags nicht mehr möglich.

Zum Fristende prüft der Kreis Viersen, ob alle nachgeforderten Unterlagen vorliegen. In der Regel liegen dem Kreis spätestens nach der fristgemäßen Erinnerung vor Fristende alle Unterlagen vor. In Einzelfällen reichen die Antragstellenden die Unterlagen nicht ein. Dann greift die gesetzliche Rücknahmefiktion und der Antrag gilt kraft gesetzlicher Regelung als zurückgenommen. Der Kreis sendet dem Antragstellenden in diesen Fällen die eingereichten Antragsunterlagen zurück.

Im Falle des Eintritts der Rücknahmefiktion können die Kommunen und Kreise für den Verwaltungsaufwand keine Gebühren fordern. Eine Gebühr ist für den Eintritt der Rücknahmefiktion nicht vorgesehen, da die Rechtsfolge sich unmittelbar aus dem Gesetz ergibt und somit keiner behördlichen Amtshandlung mehr bedarf. Die Bauaufsicht Viersen erhebt in den Fällen, in denen die Unterlagen nicht vervollständigt werden eine Verwaltungsgebühr für die bisherige Antragsbearbeitung. Die Gebühr wird im Kreis Viersen gemäß den Handlungsempfehlungen des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung Nordrhein-Westfalen²² vom Januar 2019 nicht erst zum Zeitpunkt der Rücknahmefiktion erhoben, sondern zum Zeitpunkt der Aufforderung zur Vervollständigung der Unterlagen.

²¹ Ab 01. Juni 2022 findet sich diese Regelung in § 11 Satz 2 KorruptionsbG

²² MHKGB NRW

6.3.6 Digitalisierung

→ Feststellung

Der Digitalisierungsstand in der Bauaufsicht des Kreises Viersen steht zum Zeitpunkt der Prüfung noch am Beginn der Umsetzung. Einen Zeitplan hat der Kreis erstellt. Einheitliche Vorgaben zu Strukturen und Prozessen erarbeitet er sukzessive.

- Die Corona-Pandemie hat die Arbeit in der Bauaufsicht erschwert. Durch flexible Präsenzzeiten vor Ort und im Homeoffice konnte die Bauaufsicht des Kreises Viersen die Erreichbarkeit und die Einhaltung von Fristen gewährleisten.

Die Bauanträge sollte ein Kreis elektronisch annehmen, abschließend elektronisch bearbeiten und ebenso archivieren. Hierbei sollte er die folgenden wesentlichen Aspekte für das Baugenehmigungsverfahren bereits umgesetzt oder zumindest mit der Umsetzung begonnen haben:

- *Ein Kreis kann Bauanträge digital über eine Plattform annehmen. Der Antragsvordruck wird dabei automatisch in die Fachsoftware übernommen.*
- *Ein Kreis scannt Bauanträge in Papierform zu Beginn des Prozesses ein und bearbeitet sie in Folge ausschließlich in digitaler Form.*
- *Ein Kreis kann sämtliche schriftlichen Kontakte mit dem Bauvorlagenberechtigten sowie dem Antragsteller über die Plattform abwickeln.*
- *Ein Kreis führt die Prozesse des gemeindlichen Einvernehmens sowie die Beteiligung interner und externer Dienststellen ausschließlich in elektronischer Form durch.*
- *Ein Kreis verfügt über ein einheitliches Dokumentenmanagementsystem zur Ablage von elektronischen Bauakten. Altakten werden eingescannt und ebenfalls elektronisch archiviert.*

Im Dezember 2020 informierte das Land die Kommunen über den Start des Bauportals NRW, unter anderem mit einer Handreichung zum Bauportal. Die weitere Entwicklung in diesem Bereich kann auch für die Umsetzung einer Digitalisierungsstrategie im **Kreis Viersen** hilfreich sein und sollte daher bei der Umsetzung der nächsten Schritte zur Digitalisierung beachtet werden.

Das Onlinezugangsgesetz (OZG) verpflichtet Bund und Länder, alle rechtlich und tatsächlich geeigneten Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten und sie miteinander zu einem Portalverbund zu verknüpfen. Ziel soll es sein, dass

- Postlaufzeiten wegfallen,
- auf Dokumente schneller zugegriffen,
- parallel sternförmig alle notwendigen Ämter informiert und
- unmittelbar digital auf Pläne und Akten zugegriffen werden kann.

Die Bearbeitung der Baugenehmigungsverfahren erfolgt zum Prüfzeitpunkt im Kreis Viersen noch in Papierform. Daneben werden parallel digitale Bearbeitungsschritte in der Fachsoftware vorgenommen. Andere am Genehmigungsverfahren beteiligten Fachämter sind nicht an der

eingesetzten Software angebunden. So können sie beispielsweise nicht direkt auf die gespeicherten Informationen zum Bauantrag zurückgreifen und die Stellungnahme in die Software eingeben. Im Hinblick auf die hohe Anzahl eingehender interner Stellungnahmen im Kreis Viersen (siehe Kap. 6.3.4) könnte der Kreis die Verfahren beschleunigen, wenn andere Fachämter des Kreises Zugriff auf die Fachsoftware hätten. Alternativ könnte der Zugriff auch über andere technische Lösungen, wie z.B. „Projekträume“ als Austauschplattform, erfolgen.

Die Annahme von digitalen Bauanträgen ist in der Bauaufsicht des Kreises Viersen mit der eingesetzten Fachsoftware grundsätzlich möglich. Es fehlen allerdings die Möglichkeiten, Unterlagen digital über ein Portal einzureichen oder die per Post eingehenden Bauanträge einzuscannen. Momentan entsteht durch die Bearbeitung mittels konventioneller Bauakte und der Fachsoftware teilweise doppelter Erfassungs- und Bearbeitungsaufwand.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Viersen sollte damit beginnen, Bauanträge und zugehörige Unterlagen in Papierform direkt zu Beginn der Bearbeitung einzuscannen.

Der Kreis Viersen hat eine Zeitplanung zur Digitalisierung des Bauantragsverfahrens aufgestellt. In einem ersten Schritt sollen die Altakten und die neuen Bauakten elektronisch erfasst und archiviert werden. Die Vorbereitungen hierzu sind abgeschlossen. Im Februar 2023 hat ein externer Dienstleister im Auftrag des Kreises damit begonnen, sämtliche Altakten des Archivs innerhalb von zwei Jahren einzuscannen und im kreiseinheitlichen Dokumentenmanagementsystem abzulegen.

Im Rahmen der Archivdigitalisierung wird auch die Archivschnittstelle für die laufend zu bearbeitenden Anträge eröffnet. Dann sollen alle eingehenden Bauanträge über einen externen Dienstleister eingescannt werden. Voraussichtlicher Start ist März 2023.

Nach der ersten grundlegenden Digitalisierung der vorhandenen Akten durch einen Dienstleister muss der Kreis überlegen, ob er diese Arbeiten zukünftig selbst vornimmt. Dazu müssten Scanner beschafft werden, um die Bauanträge und die zugehörigen Unterlagen zu einem möglichst frühen Zeitpunkt einzuscannen. Neben der technischen Ausstattung benötigt der Kreis nach eigenen Angaben auch entsprechend geschultes Personal für diese Tätigkeit. Während der Prüfungsphase hat der Kreis Viersen zwischenzeitlich entschieden, dass die zentrale Scanstelle der Kreisverwaltung diese Tätigkeiten übernimmt.

Durch ein zügiges Einscannen der Anträge kann der Kreis im laufenden Verfahren schnell und ohne großen Aufwand von verschiedenen Stellen darauf zugreifen. Zudem wird ein späteres elektronisches Archivieren beschleunigt. Eine reine Papierakte ist zwar auch im wörtlichen Sinne „medienbruchfrei“ – die gpaNRW sieht die digitale Akte aber als Voraussetzung für ein beschleunigtes Verfahren an. Der Kreis strebt außerdem an, das Portal des Landes als „Internet-Plattform“ zum Austausch der digitalen Bauakte und weiterer Unterlagen zu nutzen. Ob dies von Seiten des Landes möglich ist, wird sich in den nächsten Wochen herausstellen.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Viersen sollte die Digitalisierung des Bauantragsverfahrens und des Bauakten-Archivs wie geplant umsetzen.

Für das einfache und schnelle Auffinden von Akten ist die Aufstellung eines Aktenplanes notwendig. Nur so ist es im Vertretungsfall möglich, Vorgänge schnell aufzufinden und weiter zu

bearbeiten. Ein solcher Aktenplan ist in der Bauaufsicht des Kreises Viersen vorhanden. Die vorhandene Registratur in der Bauaufsicht sortiert und vergibt die Aktenzeichen. In der Fachsoftware werden die Aktenzeichen der einzelnen Vorgänge geführt. Ein Dokumentenmanagementsystem befindet sich in der Kreisverwaltung Viersen bereits im Einsatz und soll auch für die Bauaufsicht genutzt werden. Mit der Einführung in der Bauaufsicht könnten die Vorgänge dort abgelegt und z. B. auch von Vertretungskräften einfach aufgefunden werden.

→ **Empfehlung**

Alle Vorgänge der Bauaufsicht im Kreis Viersen sollten nach der gleichen Systematik in die Fachsoftware und das zukünftige auch in der Bauaufsicht eingesetzte Dokumentenmanagement integriert werden. Dazu sind alle Anträge und Unterlagen, die in Papierform eingehen, zum Beginn des Prozesses einzuscannen. Die einzupflegenden Informationen zum Vorgang sollten nach abgestimmten Kriterien vorgenommen werden.

Wichtige Verfahrensschritte, für die sich eine elektronische Kommunikation anbietet, sind vor allem der Austausch mit dem Bauherrn bzw. Entwurfsverfasser/der Entwurfsverfasserin sowie die Beteiligung von internen und externen Stellen. Die vorhandene Software wird in der Bauaufsicht des Kreises Viersen in Teilen für die Vorgangsbearbeitung genutzt. Anfragen zu den Bauanträgen oder ähnliches erfolgen per Mail oder Post. Digitale Anfragen werden ausgedruckt und zur vollständigen Papierakte geheftet, wenn der Inhalt der Anfrage wichtig für den Genehmigungsprozess ist. Die externen Stellungnahmen werden nicht digital, sondern in Papierform angefordert. Eine elektronische Übermittlung ist nicht möglich, da die Antragsunterlagen Bestandteil der Anforderung sind. Die Stellungnahmen gehen zum größten Teil per Post ein. Durch diese papierbasierte Bearbeitung war im Kreis Viersen bisher keine Reduzierung des Arbeitsaufwandes möglich. Externe Stellen können Eintragungen in die Bauantragsunterlagen aktuell nur in der Papierversion vornehmen.

Vor der Corona-Pandemie wurde Homeoffice in der Bauaufsicht des Kreises Viersen wenig genutzt, aber mit der entsprechenden Technik ist dies nun möglich. Die Bauakten müssen jedoch noch zwischen Kreishaus und Homeoffice transportiert werden, da sie nicht digital vorliegen. Insgesamt hat die gpaNRW einen sehr unterschiedlichen Fortschritt der Digitalisierung der Baugenehmigungsverfahren bei den Kreisen in NRW vorgefunden. Die nachfolgende Tabelle zeigt neben dem erhobenen Sachstand im Kreis Viersen zum 30. April 2022 auch die Anzahl der Kreise zu unterschiedlichen Anforderungen der Digitalisierung, die diese erfüllen.

Überblick über die Erfüllung der Anforderungen Digitalisierung zum 30.04.2022

Anforderung	Status des Kreises Viersen	Anzahl der Kreise, die diese Anforderungen erfüllen
Bauanträge können digital über eine Plattform angenommen werden.	nein	9
Bauvorlagenberechtigte können über die Plattform Vordrucke ausfüllen und Unterlagen hochladen.	nein	8
Es erfolgt eine automatische Übernahme aus dem Antragsvordruck in die Fachsoftware."	nein	5
Anträge in Papierform werden zu Beginn des Prozesses eingescannt.	nein	11

Anforderung	Status des Kreises Viersen	Anzahl der Kreise, die diese Anforderungen erfüllen
Im Anschluss erfolgt eine elektronische Bearbeitung in der Fachsoftware (Verzicht auf Papierakte).	nein	9
Schriftverkehr sowie die Anforderung fehlender Unterlagen erfolgt in elektronischer Form.	nein	11
Musterschreiben sind in der Fachsoftware hinterlegt.	ja	25
Die Beteiligung von internen und externen Stellen erfolgt elektronisch über die Plattform.	nein	10
Die Einholung des gemeindlichen Einvernehmens erfolgt elektronisch über die Plattform.	nein	9
Die Überwachung von Fristen erfolgt mithilfe der Fachsoftware.	ja	25
Es sind verbindliche Prozessschritte in der Fachsoftware hinterlegt.	ja	20
Die Festlegung der Gebührenhöhe wird durch die Fachsoftware unterstützt.	ja	24
Aktuelle Bauakten werden elektronisch archiviert.	nein	15
Es gibt ein einheitliches Dokumentenmanagementsystem (alternativ: Aktenplan) anhand dessen Vorgänge abgelegt und z. B. auch von Vertretungskräften einfach aufgefunden werden können.	nein	25
Altakten werden eingescannt und elektronisch archiviert.	nein	20

6.3.7 Personaleinsatz

Die gpaNRW betrachtet das gesamte Personal, das für die Bearbeitung von Baugenehmigungen im weiteren Sinne eingesetzt ist – auch wenn der Kreis es organisatorisch selbst nicht direkt der Baugenehmigungsbearbeitung zugeordnet hat. Dies beinhaltet auch das Personal, das die förmlichen Bauvoranfragen bearbeitet oder Bauberatungen durchführt. Diese aufgabenorientierte Personalerfassung macht die Daten vergleichbar.

→ Feststellung

In den Jahren 2019 und 2020 ist der Personalbestand zur Bearbeitung der neuen Falleingänge gleichgeblieben. Im Kreis Viersen gab es im Vergleichsjahr 2020 weniger Antragseingänge je Vollzeit-Stelle als bei anderen Kreisen. Der Wissenstransfer in der Bauaufsicht des Kreises Viersen wird sukzessive ausgebaut.

Grundsätzlich sollte ein Kreis auf veränderte Rahmenbedingungen, wie z. B. die Veränderung der Anzahl der zu bearbeitenden Fälle, reagieren. Bei sinkenden Antragszahlen sollte er dem Personal ggf. andere Aufgaben zuweisen. Wenn die Antragszahlen ansteigen, sollte er die Personalbelastung nachhalten, um bei drohender Überlastung ggf. weiteres Personal unterstützend einsetzen oder ablauforganisatorisch reagieren zu können.

Die Anzahl der „Fälle“ setzt sich in diesem Kapitel aus den Anträgen und Vorlagen zusammen, die die Sachbearbeitung aus dem Bereich Baugenehmigung inklusive förmliche Bauvoranfragen/ Vorbescheide und Bauberatung zu bearbeiten hat. Berücksichtigt werden hier somit die

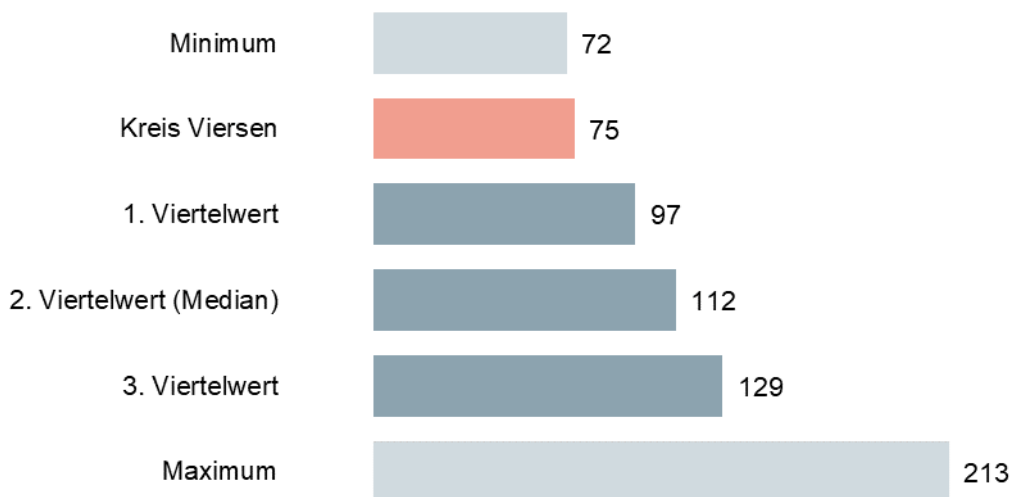
Anträge im normalen und im einfachen Genehmigungsverfahren sowie die förmlichen Bauvoranfragen. Alle Tätigkeiten, die im Rahmen des Bauantrages zu erledigen sind, wurden bei der Personalerfassung hinzugerechnet: inkl. Gebührenbescheid erstellen, Antrag archivieren, etc. Dabei haben wir alle Stellen erfasst, die in Bezug zu den erhobenen Grundzahlen „Mengen Baugenehmigung“ stehen. Stellenanteile für darüber hinaus anfallende zusätzliche Aufgaben der Bauaufsicht/ Bauordnung wie beispielsweise den Denkmalschutz, bauordnungsbehördliche Angelegenheiten oder Klageverfahren sind bei allen Kreisen nicht mit eingeflossen.

In dem hier betrachteten Personaleinsatz haben wir alle Tätigkeiten, die im Rahmen eines Bauantrages zu erledigen sind, in die Betrachtung einbezogen. So gehören neben dem allgemeinen Prüfungsvorgang die Erstellung des Gebührenbescheides, die Zeit, um den Antrag zu archivieren, die Bauberatung etc. zur Bearbeitung. Anteile über diese Tätigkeiten hinaus wurden außen vorgelassen.

Für den von der gpaNRW definierten Bereich der Baugenehmigungen und der Bearbeitung der förmlichen Voranfragen/ Vorbescheide sind beim **Kreis Viersen** in 2020 insgesamt 9,13 Vollzeit-Stellen eingesetzt. Darin enthalten sind 0,60 Vollzeit-Stellen für den Overhead.

Da eine Aufteilung der Stellenanteile auf „Baugenehmigung“ und „förmliche Voranfragen/ Vorbescheide“ sowie „Bauberatung“ nicht in allen Kreisen möglich war, stellt die gpaNRW wie eingangs zu diesem Kapitel beschrieben, die Kennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht inkl. Bauberatung“ dar. Der Kreis Viersen hat für das Jahr 2020 insgesamt 8,53 Vollzeit-Stellen hierfür angegeben, die in die Auswertungen eingeflossen sind. Zur Sachbearbeitung werden qualifizierte Fachkräfte eingesetzt, die beispielsweise Architekt/in, Bauingenieur/in, Techniker, Verwaltungswirt/in, Verwaltungsfachangestellte oder Bachelor of Laws sind.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht inkl. Bauberatung 2020



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



In der Bauaufsicht des Kreises Viersen wurden 2020 insgesamt 636 Bauanträge und Bauvoranfragen eingereicht. Bei 8,57 Vollzeit-Stellen entfallen auf eine Stelle in der Bauaufsicht somit rechnerisch 75 zu bearbeitende Fälle. Damit liegt der Kreis Viersen nur etwas über dem Minimum der erfassten Vergleichskreise. Der Kreis Viersen hat zusätzlich noch die Fallzahlen für das Jahr 2021 erhoben. Hier ist ein Anstieg auf insgesamt 717 Fälle zu verzeichnen. Bei gleichem Personaleinsatz ergeben sich 84 Fälle je Vollzeit-Stelle.

Zum Kerngeschäft der Bauaufsicht Viersen gehören verstärkt Bauanträge für Einfamilienhäuser und kleinere Anbauten, ebenso wie Bauten für die ansässige Industrie. Nicht selten gehören zur Abwicklung der Anträge auch die Beratung im Zusammenhang mit Anfragen und das Ausräumen von Bedenken aus der Bürgerschaft. Diese binden die Personalressourcen der Bauaufsicht.

Das Amt für Bauen, Landschaft und Planung ermittelt auf Basis der durchschnittlichen Fallzahlen und einem Anteil für Bauberatung die notwendigen Stellenanteile. Abgesehen von zeitlichen Verzögerungen durch Auswertungen, Personalwechsel etc. entspricht die tatsächliche Stellenbesetzung (Ist-Stellen) den Soll-Stellen laut Stellenplan. Stellenvakanzen lassen sich aufgrund von geplanten und ungeplanten Fluktuationen trotz jährlicher Personalplanung nicht vermeiden.

In den nächsten Jahren werden erfahrene Kräfte durch Altersfluktuation aus dem Dienst ausscheiden. Freie Stellen können nicht immer sofort besetzt werden, eine längere Stellenvakanz war in der Bauaufsicht des Kreises Viersen aber bisher unüblich. Durch das große Stellenangebot in den Verwaltungen wechseln Fachkräfte öfter, die Fluktuation hat zugenommen. Seit Jahren steigt daher der interne Aufwand für die Einarbeitung der neuen Fachkräfte.

Geplant ist beispielsweise die Einrichtung einer (Ausbildungs-) Stelle zum Bauoberinspektor. Durch die Ausbildung soll die Bindung zum Kreis und der Wissenstransfer von älteren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern gefördert werden. Trotz der über einen längeren Zeitraum ausgeschriebenen Stelle konnte keine Bewerberin / kein Bewerber gefunden werden.

Zum großen Teil sind langjährige und erfahrene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Bauaufsicht tätig. Trotz der Fluktuationen der vergangenen Jahre ist nach Angaben des Kreises in der Bauaufsicht eine gleichmäßige Altersstruktur vorhanden. Die meisten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind in Teilzeit tätig.

→ Empfehlung

Der Kreis Viersen sollte absehbare Altersfluktuationen in der Personalplanung berücksichtigen. So sollten weiterhin frühzeitig geeignete Fachkräfte angeworben oder ausgebildet werden, damit der Wissenstransfer weiterhin durch die erfahrenen Fachkräfte gewährleistet wird.

Weitere Kennzahlen 2020

Kennzahlen	Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Baugenehmigung (ohne Bauberatung)	k.A.	93	108	135	155	243	17
Bescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht (inkl. Bauberatung)	64	56	83	94	108	191	27
Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01.01. zu den neuen Bauanträgen in %	27,51	7,51	19,30	25,40	32,84	50,42	19

Der Kreis Viersen konnte die Stellenanteile, die er für die Sachbearbeitung Baugenehmigung ohne Bauberatung einsetzt, nicht separieren. Allerdings konnte die gpaNRW die Anzahl der Bescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht inkl. der Bauberatung berechnen. Die Personalkennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle“ zeigt die Belastung durch die in dem jeweiligen Vergleichsjahr eingegangenen neuen Fälle. Die Kennzahl „Bescheide je Vollzeit-Stelle“ betrachtet dagegen die abschließend bearbeiteten Anträge.

Die Kennzahlen „Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht inkl. Bauberatung“ und „Bescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht (inkl. Bauberatung)“ liegen unter dem ersten Viertelwert im Vergleich. In rund Dreiviertel der Vergleichskreise hatten die Bauaufsichten mehr Falleingänge und haben mehr Bescheide erteilt, als im Kreis Viersen

Ein Grund dafür könnte eine ausgeprägte Bauberatung im Kreis Viersen sein. Eine andere mögliche Ursache könnte die vergleichsweise hohe Anzahl der Rücknahmen sein (Kapitel 6.3.8 Bauberatung), denn Rücknahmen verursachen oft einen ähnlich hohen oder sogar höheren Verwaltungsaufwand (durch Nachbesserungsversuche des Antragstellers etc.) wie Antragsverfahren, die mit einem Bescheid abgeschlossen werden. Auch im Prozessverlauf könnte der Zuständigkeitswechsel für den Gebührenbescheid von der technischen Sachbearbeitung zur Verwaltungssachbearbeitung zusätzlichen Personalaufwand verursachen. Denn er erfordert einen zusätzlichen Informationsaustausch. Die Personalausstattung einer Bauaufsicht steht aber auch im Zusammenhang mit den Laufzeiten von Genehmigungsverfahren. Wir gehen im Kapitel 6.3.9. darauf ein.

Um zu beurteilen, ob neben den übrigen Tätigkeiten in der Bauaufsicht und den im Vergleichsjahr eingegangenen Bauanträgen auch unerledigte Altfälle das Personal belasten, hat die gpaNRW die unerledigten Fälle jeweils zum 01. Januar erhoben und in das Verhältnis zu den neuen Bauanträgen insgesamt gesetzt. Wenn neben den im Vergleichsjahr eingegangenen Bauanträgen weitere Anträge aus Vorjahren abschließend bearbeitet werden, sind diese Fälle zunächst nicht mit eingerechnet. Im Regelfall verzerrt dies die Kennzahl nicht, da regelmäßig zum Jahresende Anträge eingehen, die erst im nächsten Jahr bearbeitet werden.

Im interkommunalen Vergleich liegt das Verhältnis der unerledigten Bauanträge zu den neuen Bauanträgen im Kreis Viersen mit 27,5 Prozent etwas über dem Median. Insoweit ist die Sachbearbeitung der Bauaufsicht des Kreises Viersen durch Anträge aus Vorjahren etwas mehr belastet, als die in der Hälfte der Vergleichskreise. Der Kreis sollte die unerledigten Fälle im Blick halten. Ein Zeitreihenvergleich ermöglicht eine Analyse der Arbeitsbelastung der Mitarbeitenden. Steigt die Anzahl der unerledigten Fälle zum Anfang eines Jahres bei gleichbleibenden Arbeitsabläufen kontinuierlich, so deutet das auf eine zu geringe Personalausstattung hin.

Im Vorfeld eines Bauantrages können Bauwillige bereits einen Antrag auf einen Vorbescheid stellen. Diese förmlichen Bauvoranfragen hat die gpaNRW ebenso erfasst wie die daraufhin ergangenen positiven oder negativen Vorbescheide. Der Kreis Viersen konnte die Stellen nicht entsprechend aufteilen, sodass wir die nachfolgenden Kennzahlen für den Kreis nicht ermitteln konnten.

Personaleinsatz förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide 2020

Kennzahlen	Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Förmliche Bauvoranfragen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	k.A.	69	107	135	156	253	17
Vorbescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	k.A.	0	61	69	111	237	17

Sowohl die förmlichen Bauvoranfragen, als auch die Vorbescheide haben an der täglichen Arbeit der Bauaufsichten einen durchaus relevanten Anteil und sollten bei der Planung des Personaleinsatzes berücksichtigt werden.

→ Empfehlung

Die Bauaufsicht des Kreises Viersen sollte zukünftig die Bauvoranfragen und Vorbescheide erfassen und auf der Basis die hier dargestellten Personalkennzahlen erheben und fort-schreiben. Der anhaltende Trend zu mehr Bauvoranfragen und Vorbescheiden von Einfamilienhäusern sollten diese in die Personalplanung einfließen, um Bearbeitungszeiten und Arbeitsbelastungen in der Sachbearbeitung besser planen zu können.

6.3.8 Bauberatung

→ Feststellung

Der Kreis Viersen legt großen Wert auf eine umfangreiche und verlässliche Beratung der Bauantragstellenden. Seine Informationen für die Bauinteressenten im Internet könnte der Kreis noch ausweiten. Der Anteil der unvollständig eingereichten Anträge liegt im interkommunalen Vergleich der Kreise am Median.

Ein Kreis sollte durch gute Vorabinformationen - beispielsweise im Internet oder im Wege der Bauberatung - versuchen, die Anteile der zurückgenommenen sowie der unvollständig eingegangenen Bauanträge gering zu halten. So kann er die Verfahrensdauer optimieren und bürgerfreundlich agieren.

Eine Bauberatung gibt Bauinteressenten im Wesentlichen Informationen zu verfahrensrechtlichen und baulichen Fragen. Um möglichst viele Bauwillige zu erreichen, bietet es sich an, die Informationen digital, in Papierform und in persönlichen Terminen verfügbar zu machen. Die Bauberatung muss dabei nicht immer mit einem persönlichen Kontakt verbunden sein

Auf der Internetseite des **Kreises Viersen** sind viele grundlegende Informationen mit wenigen Klicks verfügbar. So erscheint über das Themenfeld "Bauen" ein Auswahlmenü zu verschiedenen generellen Informationen und letztlich Kontaktdaten zu Ansprechpersonen in der Bauaufsicht. Für Bauinteressierte stehen im Geoportal neben den Liegenschaftskarten weitere Kartendienste bereit. Die jeweiligen Bebauungspläne aus den Kommunen sind nicht verfügbar, bzw. nicht verlinkt. Diese sind nur direkt über die jeweilige Homepage der Kommunen abrufbar.

Mit der Übersichtsseite „Bauen & Wohnen“ des Kreises steht dem Bauinteressierten der Einstieg in übersichtlicher Form zur Verfügung. Bei der künftigen Weiterentwicklung des Informationsangebotes sollte der Kreis Viersen aber überlegen, wie er auf seiner Homepage weitere Informationen mit hohem Informationsgehalt zum Thema Bauen hinterlegen könnte.

Dazu sollten weitere Informationen zu möglichst vielen Fragen rund um das Thema Bauen zur Verfügung gestellt werden. Über Verlinkungen könnten beispielsweise Kontaktdaten, Genehmigungsgrundlagen, die Bebauungspläne im Geoinformationssystem zum Thema Bauen im Internetauftritt des Kreises geöffnet werden. In die interaktiven Karten werden dann die bestehenden Bebauungspläne der kreisangehörigen Kommunen eingebunden und sind einsehbar. Dazu sollte der Internetauftritt zum Thema Bauen mit (Fach-) Informationen, FAQ's, Verlinkungen zu weiterführenden Informationen und pdf-Dokumenten angereichert werden. Damit bekommt der interessierte Bürger möglichst umfassende Erläuterungen, Informationen und Hintergrundinformationen zur Verfügung gestellt. Die Nutzung sollte nicht nur für Fachleute, sondern für alle Bürgerinnen und Bürger intuitiv und unkompliziert möglich sein.

→ **Empfehlung**

Für die Bauinteressierten sollte der Kreis Viersen den Internetauftritt mit zusätzlichen informativen Unterlagen oder Verlinkungen auf die Homepage des Landes und die der kreisangehörigen Kommunen anreichern. Mit einem verbesserten und erweiterten Menü sowie einer Checkliste zu den Antragsunterlagen könnte der Informationsgehalt weiter erhöht werden.

Nach Aussage der Bauaufsicht Viersen reichen überwiegend Bauvorlageberechtigte Bauanträge beim Kreis ein, diese sollten die Vorschriften und erforderlichen Unterlagen kennen. Die gpaNRW erhebt die folgenden Kennzahlen, da sie als Indikator für die Qualität der eingereichten Bauanträge gelten können.

Zurückgenommene, abgelehnte und unvollständige Bauanträge 2020

Kennzahlen	Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen in %	9,11	2,58	4,20	6,09	9,22	17,35	26
Anteil Ablehnungen an den Bescheiden in %	0,92	0,22	0,57	0,92	1,55	4,63	27
Anteil unvollständig eingegangene Bauanträge an den Bauanträgen in %	70,59	19,98	59,98	73,48	80,00	91,96	25

Die Bauaufsicht des Kreises Viersen hat im Jahr 2020 vergleichsweise mehr zurückgenommene Bauanträge zu verzeichnen. Bei den zurückgenommenen Anträgen spielt nicht nur die aktive Rücknahme durch den Antragsteller oder die Antragstellerin eine Rolle, sondern auch die Rücknahmefiktion. Ist der Bauantrag unvollständig oder weist sonstige erhebliche Mängel auf, fordert die Bauaufsicht die Beantragenden mit Fristsetzung zur Mängelbeseitigung. Ggf. fordert sie beispielsweise fehlende Unterlagen nach. Werden die Mängel innerhalb der vorgesehenen Frist nicht behoben, gilt der Bauantrag als zurückgenommen.

Dagegen liegt der Anteil der unvollständig eingegangenen Bauanträge unter dem Mittel der Vergleichskreise. Trotzdem bindet die Bearbeitung von unvollständigen und mangelhaften Anträgen wie auch von Verfahren, die nicht genehmigungsfähig sind, unnötige Personalressourcen. Sie bedeuten für die Antragstellerinnen und Antragsteller, wie auch für die Bauaufsichtsbehörde einen Aufwand, der zumindest teilweise vermeidbar ist. Diese Verfahren sollten daher durch geeignete Maßnahmen ausgeschlossen bzw. minimiert werden. Dazu trägt im großen Maße eine gute Vorabinformation und Bauberatung bei.

→ Empfehlung

Die Bauaufsicht des Kreises Viersen sollte die Gründe für die unvollständig eingegangenen Bauanträge analysieren. Ziel sollte eine höhere Quote an vollständig eingereichten Bauanträgen und die Vermeidung von Bauanträgen ohne Erfolgsaussicht sein.

Im Kreis Viersen erfolgt die Bauberatung durch die jeweils zuständigen Sachbearbeitenden. Sie stehen Bauwilligen, Investoren und Architekten für erste Auskünfte über planungsrechtliche Grundlagen zur Verfügung. Eine zentrale Bauberatung gibt es im Kreis Viersen nicht. Seit Beginn der Corona-Pandemie ist eine Beratung nur zu den normalen Öffnungszeiten mit vorheriger Terminabsprache möglich. Da die Bauaufsicht damit sehr gute Erfahrungen gemacht hat, sollen auch zukünftig persönliche Beratungen nur noch per Termin angeboten werden. So werden die Beschäftigten weniger bei den normalen Arbeitsabläufen unterbrochen. In Einzelfällen bei schwierigen Bauvorhaben beraten die Sachbearbeitenden auch direkt vor Ort in den Kommunen.

Neben der Bauberatung im Kreishaus bieten auch die Gemeinden Brüggen, Grefrath, Niederkrüchten und Schwalmtal sowie die Stadt Tönisvorst vor Ort eine Bauberatung an. Inhaltlich

werden die Interessierten dort vorwiegend zum Planungsrecht und zu den jeweiligen Bebauungsplänen informiert. Wöchentlich unterstützen die Sachbearbeitenden des Kreises Viersen die Mitarbeitenden in den Kommunen vor Ort, wenn die Bürgerinnen und Bürger dort Fragen zu Planungsrecht oder baurechtlichen Grundlagen haben. Nach Aussagen des Kreises ist das Feedback auf allen Seiten sehr positiv. Viele Fragen könnten im Vorfeld in enger Abstimmung geklärt werden. Seit Beginn der Pandemie erfolgt eine Beratung auch telefonisch.

Um Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner der Bauaufsicht während der Corona Pandemie im Kreishaus einsetzen zu können, wurde ein Wechseldienst eingeführt. In Doppelbüros war somit immer nur eine Person vor Ort. Termine und Vor-Ort-Termine wurden nur in dringenden Fällen abgehalten. Damit konnten ggf. notwendige Ortstermine oder wichtige Beratungen weiterhin gewährleistet werden. Der Kontakt erfolgte vermehrt über Telefon, Mail oder in Video-Konferenzen. Somit konnte ein annähernd normaler Ablauf aufrechterhalten werden.

Der Kreis Viersen möchte die Bauberatung auch zukünftig dezentral durch die zuständigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durchführen. Eine zentraler Service Bauberatung ist nicht geplant. Allerdings nimmt die Bauberatung nach Auffassung der Bauaufsicht einen immer größeren Raum ein. Ursachen dafür sind die Änderungen der Landesbauordnung, aber auch die Topografie des Kreisgebietes. Der Kreis Viersen könnte die vorhandene Fachsoftware nutzen, um Bauberatungen und deren Arbeitsaufwand zu dokumentieren. Die festgehaltenen Ergebnisse können später zu den jeweiligen Bauvoranfragen oder Bauanträgen archiviert werden.

→ **Empfehlung**

Um die Terminvergabe in der Bauberatung zu vereinfachen, sollte der Kreis Viersen den Einsatz einer Online-Terminvergabe prüfen. Hierüber könnten je technischem Sachbearbeitenden die möglichen Beratungstermine und deren benötigten Abfragen zum Grund der Beratung hinterlegt werden.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Viersen sollte den zeitlichen Umfang der Bauberatung erheben und in die zukünftige Personalplanung einfließen lassen.

6.3.9 Dauer der Genehmigungsverfahren

→ **Feststellung**

Die Gesamtlaufzeiten im einfachen Baugenehmigungsverfahren sind im interkommunalen Vergleich durchschnittlich. Die normalen Baugenehmigungsverfahren haben dagegen nur geringe Gesamtlaufzeiten. Die Laufzeiten ab Vollständigkeit des Bauantrages konnte der Kreis Viersen bisher noch nicht ausgewertet.

Die Orientierungsgröße für eine durchschnittliche Gesamtlaufzeit von zwölf Wochen (= 84 Kalendertage) sollte ein Kreis ab dem 01. Januar 2019²³ bei den Bauanträgen nach Antragseingang nicht überschreiten.

²³Landesbauordnung (BauO NRW 2018) Stand: 01.01.2019.

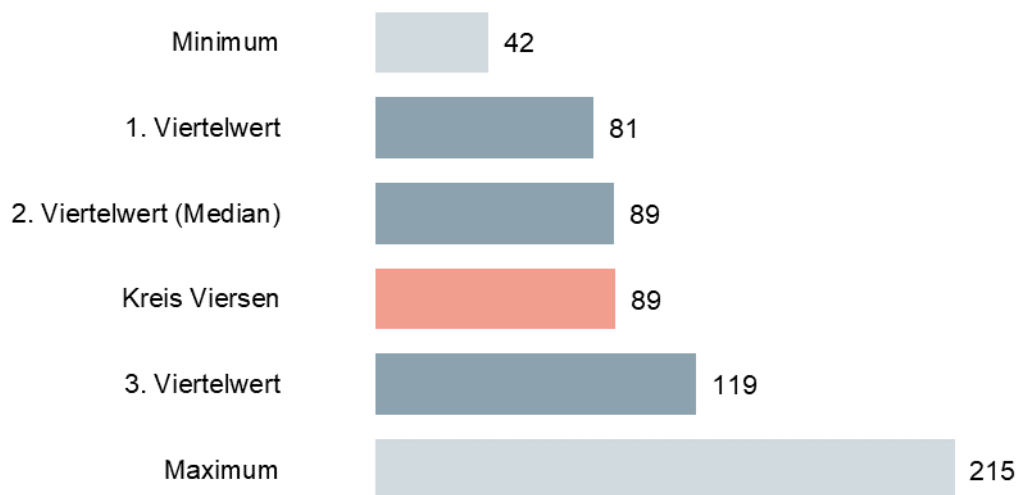
Die vorgenannte durchschnittliche Gesamtlaufzeit orientiert sich an der maximalen Dauer der einfachen Genehmigungsverfahren, die § 64 Abs. 2 BauO NRW 2018 vorsieht. Als Durchschnittswert sollte diese Zielgröße aus Sicht der gpaNRW erreichbar sein. Nach den bisherigen Erfahrungen der gpaNRW wird der Durchschnittswert weniger von der Art der Verfahren beeinflusst, sondern hängt vielmehr von den vorgegebenen Regeln, z. B. zur Beteiligung politischer Gremien, des Umgangs mit zu beteiligenden Behörden etc. ab. Die Gesamtlaufzeit wird zusätzlich maßgeblich von der Fristsetzung bei der Nachforderung von Unterlagen beeinflusst. Wir zählen bei der Erfassung einheitlich für alle Kreise die Kalendertage (nicht Arbeitstage) und bereinigen weder Stopp- noch Ruhezeiten o. ä. Bearbeitungsunterbrechungen.

Die gpaNRW hat die durchschnittliche Dauer für das einfache und das normale Genehmigungsverfahren in jeweils zwei Varianten erhoben:

- Als „Gesamtlaufzeit“ ab dem Antragseingang bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides und
- als „Laufzeit“ ab dem Zeitpunkt, zu dem der Bauantrag seitens des Antragstellers bzw. der Antragstellerin mängelfrei und vollständig der Bauaufsicht vorgelegt wurde bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides.

Da wir die Dauer der Genehmigungsverfahren bis zur Genehmigung oder Ablehnung betrachten, fließen zurückgenommene Anträge bei der Ermittlung der Durchschnittszeiten nicht mit ein.

Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) 2020

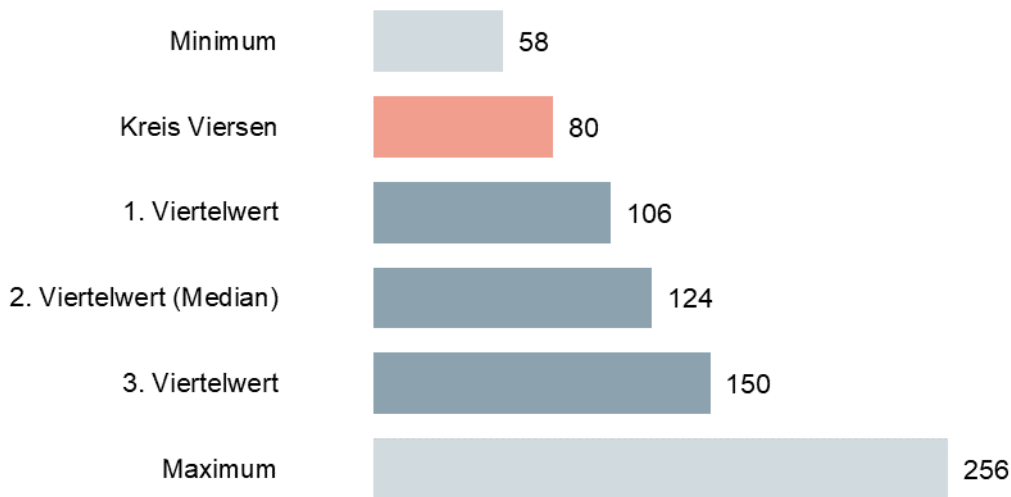


In den interkommunalen Vergleich sind 18 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Gesamtlaufzeit des **Kreises Viersen** stellt bei den einfachen Verfahren genau den Median der Vergleichskreise dar. Neben den einfachen Genehmigungsverfahren hat die gpaNRW auch die Verfahrensdauern bei den normalen Genehmigungsverfahren in den Vergleich gestellt.

Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 17 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Gesamtlaufzeit im Kreis Viersen bei den normalen Genehmigungsverfahren liegt im Vergleich unter dem 1. Viertelwert. Mit 80 Tagen erreicht der Kreis Viersen eine der geringsten Gesamtlaufzeiten im Vergleich. Hier wirkt sich ggf. ein im Vergleich mit anderen Kreisen höhere Personaleinsatz positiv im Sinne der Bürgerfreundlichkeit für die Antragstellenden aus. Eine geringere Falldichte je Sachbearbeitenden kann die Laufzeiten der Genehmigungsverfahren positiv beeinflussen.

Neben der Gesamtlaufzeit ist die Betrachtung der Laufzeit ab Vervollständigung durch den Antragsteller interessant. Die Differenz zwischen den beiden Werten zeigt auf, welche Zeit die Antragstellenden benötigen, um den Antrag prüfungsreif zu vervollständigen. Bislang kann jedoch nur knapp die Hälfte der im Vergleich enthaltenen Kreise diese Werte zur Laufzeit angeben. Dies liegt häufig daran, dass das Datum der Vervollständigung des Antrags nicht auswertungsfähig erfasst wird. Hierzu sollte die Fachsoftware entsprechend eingestellt werden, damit die Datumsangaben erfasst werden können. Grundsätzlich sind kurze Laufzeiten positiv zu sehen. Dies korrespondiert auch mit der Kennzahl „Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01. Januar zu den neuen Bauanträgen in Prozent“.

Laufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen 2020

	Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
einfaches Genehmigungsverfahren	k.A.	19	41	55	60	86	13
normales Genehmigungsverfahren	k.A.	20	37	45	46	77	11

Eine Auswertung und Analyse der Differenz zwischen Gesamtlaufzeit und Laufzeit macht deutlich, wie viele Tage (Wochen) die Antragsstellenden durchschnittlich benötigen, um den Antrag zu vervollständigen. Auf diesen Zeitraum hat die Bauaufsicht nur mittelbar, z. B. über die angemessene Fristsetzung für das Vervollständigen der Unterlagen, eine Einflussmöglichkeit. In der Regel setzt der Kreis Viersen eine Frist von acht Wochen. Die den Antragstellenden eingeräumte Frist für nachzuliefernde Unterlagen sollte nicht pauschal vorgegeben, sondern nach entsprechender Einzelfallbeurteilung angemessen kurz gewählt sein, um das Verfahren zu beschleunigen. Dies sehen auch die vom Land herausgegebenen Handlungsempfehlungen zur Bauordnung NRW so vor. Durch kurze –angemessene– Fristen kann der Kreis ggf. seine Wartezeit auf Unterlagen reduzieren.

Durch die zum 01. Januar 2019 geschaffenen Veränderungen in der Landesbauordnung sollte das Bauen unter anderem entbürokratisiert und mit Hilfe von Verfahrensdigitalisierung vereinfacht, beschleunigt und somit gefördert werden. Aus Gründen der Transparenz wurde zudem mit der neuen BauO NRW erstmals eine Berichtspflicht der Bauaufsichtsbehörden über die durchschnittliche Verfahrensdauer eingeführt. Diese Berichtspflicht sieht auch die erneut aktualisierte Landesbauordnung, die seit Juli 2021 gültig ist, vor.

Mit Stand von Anfang Mai 2022 gibt es aber noch keine Vorgaben, z. B. nach welchen Kriterien die durchschnittliche Länge von Baugenehmigungsverfahren zu ermitteln ist. Ergänzende Verwaltungsvorschriften zur BauO NRW gibt es bislang ebenfalls noch nicht. Auch wurde noch keine Rechtsverordnung durch die oberste Bauaufsichtsbehörde verabschiedet, die den Inhalt, die Art, die Form und den Umfang der Berichtspflicht festlegt.

→ Empfehlung

Die Bauaufsicht des Kreises Viersen sollte die Laufzeiten, getrennt nach den verschiedenen Bauantragsverfahren, auch ab Vollständigkeit in der Fachsoftware erfassen und nachhalten. Einerseits müssen diese dem Land NRW gemeldet werden, andererseits kann der Kreis hierüber seine Effizienz dokumentieren.

6.3.10 Transparenz und Steuerung

→ Feststellung

Der Kreis Viersen hat für den Bereich der Bauaufsicht allgemeine Ziele definiert. Eine Steuerung des Aufgabengebietes über Kennzahlen erfolgt zurzeit nicht. Es fehlen zudem noch Auswertungsmöglichkeiten über die Fachsoftware und ein standardisiertes Berichtswesen.

Transparent aufbereitete Informationen und Daten sowie Kontrollmechanismen sind Basis für eine gute Steuerung. Dafür sollte ein Kreis Zielwerte definieren, Qualitätsstandards vorgeben und aussagekräftige Kennzahlen bilden. Diese sollte der Kreis über ein Berichtswesen regelmäßig auswerten und das „Soll“ mit dem „Ist“ abgleichen.

Eine gute Steuerung unterstützt die Bauaufsicht eines Kreises in der täglichen Arbeit. Über Qualitätsstandards wird für alle Beteiligten das Baugenehmigungsverfahren transparenter. Zudem konkretisieren diese Standards die Erwartungen an die Sachbearbeitung. Als Qualitätsstandards sind beispielsweise eine geringe Klagequote oder auch eine geringe Korrekturquote denkbar. Die Bauaufsicht des **Kreises Viersen** hat zur Produktbeschreibung im Haushaltsplan folgende allgemeine Ziele festgelegt:

- Die durchschnittlichen Bearbeitungszeiten für die Erteilung von Baugenehmigungen sind weitestgehend konstant geblieben. Diese Zeiten sollen insbesondere auch vor dem Hintergrund der Novellierung der neuen Bauordnung und der damit verbundenen Umsetzung nicht überschritten werden.
- Aufrechterhaltung der intensiven Beratung im Vorfeld von Bauvoranfragen und Baugenehmigungsanträgen zur Vermeidung von Aufwand im Rahmen der Antragsverfahren.
- Aufrechterhaltung der intensiven Zusammenarbeit (insbesondere der Beratung) mit den Gemeinden Brüggen, Grefrath, Niederkrüchten und Schwalmtal sowie der Stadt Tönisvorst vor Ort im Vorfeld von Anträgen.

Diese Ziele münden in ein rudimentäres internes Berichtswesen der Bauaufsicht mit Grundzahlen zur Anzahl von Fällen und drei Kennzahlen zu Bearbeitungszeiten. Im Rahmen des Controlling sollten die einzelnen Leistungen in der Bauaufsicht fallübergreifend überprüft werden. Hierzu sind Auswertungen notwendig, wie beispielsweise die Darstellung von Fallzahlen, Laufzeiten je Fall insgesamt und ab Vollständigkeit, Einhaltung von Fristen oder auch Auslastungsgrade wie Fälle pro Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung.

Dadurch werden Ergebnisse und auch Wirkungen transparent und nachvollziehbar. Die Bauaufsicht des Kreises wertet die Fallzahlentwicklung, die Laufzeiten und die daraus resultierenden Kennzahlen anlassbezogen aus. Ein regelmäßiges Berichtswesen mit monatlichen, halbjährlichen und jährlichen Berichten wird nicht eingesetzt.

→ Empfehlung

Die Bauaufsicht des Kreises Viersen sollte weitere aussagekräftige Kennzahlen mit der Fachsoftware auswerten und ein regelmäßiges Berichtswesen für das Controlling installieren.

Für die fallübergreifenden Auswertungen könnten aus dem System heraus die Laufzeiten pro Fall und die Einhaltung von Fristen ausgewertet werden. Auch die von der gpaNRW genutzten

Grund- und Kennzahlen bieten sich für das Controlling in der Bauaufsicht an. Eine separate Controlling-Stelle ist im Bauordnungsamt nicht eingerichtet. Die Daten wie z.B. Fallzahlen und Laufzeiten werden durch die Abteilungsleitung analysiert.

6.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Baugenehmigung					
F1	Entscheidungskriterien für eine gerechte Ermessensausübung hinterlegt der Kreis Viersen bisher nicht in der Fachsoftware. Den Gebührenrahmen schöpft er in weiten Teilen aus. Ob die Aufwendungen der Bauaufsicht durch die Erträge gedeckt werden, ermittelt der Kreis nicht.	234	E1.1	Die bei der Ermessensfindung berücksichtigten Aspekte sollte der Kreis zukünftig nach einem Ordnungssystem in der Fachsoftware dokumentieren und die Ablage weiter ausbauen. So können individuelle Abwägungen der Entscheidungsgründe und Kriterien objektiv nachvollzogen werden.	235
			E1.2	Der Kreis Viersen sollte jährlich den Aufwandsdeckungsgrad auswerten, um die anfallenden Aufwendungen in der Bauaufsicht niedrig zu halten. Außerdem sollte er die Möglichkeiten der Gebührenerhebung nach den rechtlichen Vorschriften jährlich überprüfen.	236
F2	Protokollierte Dienstbesprechungen und Rücksprachen im Einzelfall geben dem eingesetzten Personal weitgehend Handlungssicherheit. Die schriftliche Dokumentation des Mehraugenprinzips ist einheitlich festgelegt. Durch die fehlende durchgängige digitale Bearbeitung wurde das Vier-Augenprinzip noch nicht in der Fachsoftware hinterlegt. Gebührenbescheide in der Bauaufsicht werden durch viele Zuständigkeiten nicht medienbruchfrei und durchgängig erstellt.	236	E2.1	Das Vier-Augen-Prinzip zum Ende des Baugenehmigungsprozesses sollte der Kreis deutlicher in den Arbeits- und Dienstanweisungen fixieren, um den Vorgaben des KorruptionsbG besser gerecht zu werden.	237
			E2.2	Zukünftig sollte der Kreis in der Fachsoftware eine verbindliche Mitzeichnung, z.B. in Form einer Freigabe durch den Vorgesetzten, hinterlegen, um das Vier-Augen-Prinzip zu gewährleisten.	237
			E2.3	Die technische Sachbearbeitung sollte die Gebührenberechnung aus der Fachsoftware heraus durchgängig selber erstellen. Die zusätzliche Einbindung der Registratur und der Schreibkräfte in die Erstellung der Berechnung könnte entfallen.	237

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F3	Die notwendigen Beteiligungsverfahren und die Einholung des gemeindlichen Einvernehmens startet die Bauaufsicht des Kreises Viersen so zeitnah wie möglich, um das Verfahren zu beschleunigen. Das Beteiligungsverfahren führte der Kreis Viersen zum Zeitpunkt der Prüfung hauptsächlich über den Postweg durch.	237	E3.1	Der Kreis Viersen sollte das digitale Einholen des gemeindlichen Einvernehmens noch im Jahr 2023 umsetzen.	238
			E3.2	Der Kreis Viersen sollte seine Planung zur Durchführung der erforderlichen Beteiligungsverfahren mittels digitaler Unterlagen umsetzen, um das Baugenehmigungsverfahren zu optimieren.	239
F4	Der Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens ist im Kreis Viersen klar strukturiert. Optimierungspotenzial bietet er aufgrund des fehlenden durchgängigen Einsatzes der Fachsoftware.	240	E4	Der Kreis Viersen sollte den Baugenehmigungsprozess weitestgehend digitalisieren und die bereits vorhandenen Möglichkeiten der Fachsoftware nutzen.	243
F5	Der Digitalisierungsstand in der Bauaufsicht des Kreises Viersen steht zum Zeitpunkt der Prüfung noch am Beginn der Umsetzung. Einen Zeitplan hat der Kreis erstellt. Einheitliche Vorgaben zu Strukturen und Prozessen erarbeitet er sukzessive.	244	E5.1	Der Kreis Viersen sollte damit beginnen, Bauanträge und zugehörige Unterlagen in Papierform direkt zu Beginn der Bearbeitung einzuscannen.	245
			E5.2	Der Kreis Viersen sollte die Digitalisierung des Bauantragsverfahrens und des Bauakten-Archivs wie geplant umsetzen.	245
			E5.3	Alle Vorgänge der Bauaufsicht im Kreis Viersen sollten nach der gleichen Systematik in die Fachsoftware und das zukünftige auch in der Bauaufsicht eingesetzte Dokumentenmanagement integriert werden. Dazu sind alle Anträge und Unterlagen, die in Papierform eingehen, zum Beginn des Prozesses einzuscannen. Die einzupflegenden Informationen zum Vorgang sollten nach abgestimmten Kriterien vorgenommen werden.	246
F6	In den Jahren 2019 und 2020 ist der Personalbestand zur Bearbeitung der neuen Falleingänge gleichgeblieben. Im Kreis Viersen gab es im Vergleichsjahr 2020 weniger Antragseingänge je Vollzeit-Stelle als bei anderen Kreisen. Der Wissenstransfer in der Bauaufsicht des Kreises Viersen wird sukzessive ausgebaut.	247	E6.1	Der Kreis Viersen sollte absehbare Altersfluktuationen in der Personalplanung berücksichtigen. So sollten weiterhin frühzeitig geeignete Fachkräfte angeworben oder ausgebildet werden, damit der Wissenstransfer weiterhin durch die erfahrenen Fachkräfte gewährleistet wird.	249

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E6.2	Die Bauaufsicht des Kreises Viersen sollte zukünftig die Bauvoranfragen und Vorbescheide erfassen und auf der Basis die hier dargestellten Personalkennzahlen erheben und fortschreiben. Der anhaltende Trend zu mehr Bauvoranfragen und Vorbescheiden von Einfamilienhäusern sollten diese in die Personalplanung einfließen, um Bearbeitungszeiten und Arbeitsbelastungen in der Sachbearbeitung besser planen zu können.	251
F7	Der Kreis Viersen legt großen Wert auf eine umfangreiche und verlässliche Beratung der Bauantragstellenden. Seine Informationen für die Bauinteressenten im Internet könnte der Kreis noch ausweiten. Der Anteil der unvollständig eingereichten Anträge liegt im interkommunalen Vergleich der Kreise am Median.	251	E7.1	Für die Bauinteressierten sollte der Kreis Viersen den Internetauftritt mit zusätzlichen informativen Unterlagen oder Verlinkungen auf die Homepage des Landes und die der kreisangehörigen Kommunen anreichern. Mit einem verbesserten und erweiterten Menü sowie einer Checkliste zu den Antragsunterlagen könnte der Informationsgehalt weiter erhöht werden.	252
			E7.2	Die Bauaufsicht des Kreises Viersen sollte die Gründe für die unvollständig eingegangenen Bauanträge analysieren. Ziel sollte eine höhere Quote an vollständig eingereichten Bauanträgen und die Vermeidung von Bauanträgen ohne Erfolgsaussicht sein.	253
			E7.3	Um die Terminvergabe in der Bauberatung zu vereinfachen, sollte der Kreis Viersen den Einsatz einer Online-Terminvergabe prüfen. Hierüber könnten je technischem Sachbearbeitenden die möglichen Beratungstermine und deren benötigten Abfragen zum Grund der Beratung hinterlegt werden.	254
			E7.4	Der Kreis Viersen sollte den zeitlichen Umfang der Bauberatung erheben und in die zukünftige Personalplanung einfließen lassen.	254
F8	Die Gesamtlaufzeiten im einfachen Baugenehmigungsverfahren sind im interkommunalen Vergleich durchschnittlich. Die normalen Baugenehmigungsverfahren haben dagegen nur geringe Gesamtlaufzeiten. Die Laufzeiten ab Vollständigkeit des Bauantrages konnte der Kreis Viersen bisher noch nicht ausgewertet.	254	E8	Die Bauaufsicht des Kreises Viersen sollte die Laufzeiten, getrennt nach den verschiedenen Bauantragsverfahren, auch ab Vollständigkeit in der Fachsoftware erfassen und nachhalten. Einerseits müssen diese dem Land NRW gemeldet werden, andererseits kann der Kreis hierüber seine Effizienz dokumentieren.	257

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F9	Der Kreis Viersen hat für den Bereich der Bauaufsicht allgemeine Ziele definiert. Eine Steuerung des Aufgabengebietes über Kennzahlen erfolgt zurzeit nicht. Es fehlen zudem noch Auswertungsmöglichkeiten über die Fachsoftware und ein standardisiertes Berichtswesen.	258	E9	Die Bauaufsicht des Kreises Viersen sollte weitere aussagekräftige Kennzahlen mit der Fachsoftware auswerten und ein regelmäßiges Berichtswesen für das Controlling installieren.	258

7. Vergabewesen

7.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Kreises Viersen 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 Kreis Viersen hat seine internen Vorgaben zum Vergabewesen in einer Dienstanweisung geregelt. Diese hat der Kreis Viersen im Prüfungszeitraum überarbeitet und somit auf den aktuellen Stand gebracht.

Für größere Beschaffungs- und Investitionsmaßnahmen verfolgt der Kreis Viersen das Prinzip der zentralen Beschaffung und hat dazu im Jahr 2016 eine zentrale Vergabestelle (ZVS) eingerichtet. Aus Sicht der gpaNRW ist diese Organisationsform sehr gut geeignet, um Vergaben unter Berücksichtigung der mitunter komplexen rechtlichen Vorgaben routiniert abwickeln zu können.

Zur vollständigen elektronischen Durchführung von Vergabeverfahren nutzt die ZVS eine Fachsoftware. Diese Software stellt viele Hilfsfunktionen zur Verfügung und gewährleistet manipulationssichere, elektronische Vergabeakten. Der Kreis Viersen nutzt daher aktiv die Synergien, die die Digitalisierung mit sich bringen kann.

Die aktive Korruptionsprävention ist dem Kreis Viersen ein besonderes Anliegen. Durch eine verbindliche Dienstanweisung legt der Kreis die Eckpunkte der Korruptionsprävention fest. Von seinen Führungskräften erwartet der Kreis Viersen ein hohes Engagement im Zuge der Fachaufsicht. Aus Sicht der gpaNRW sind einige Ergänzungen der Dienstanweisung sinnvoll.

Das Themenfeld Sponsoring nimmt aus Sicht des Kreises Viersen im Kreis eine eher untergeordnete Bedeutung ein. Lediglich in der Dienstanweisung zur Korruptionsprävention führt der Kreis aus, dass Sponsoringleistungen für Gemeinschaftsveranstaltungen des Kreises ausgeschlossen sind. Darüber hinaus gehende Regelungen fehlen indes. Auch Sicht der gpaNRW bedarf es jedoch grundsätzlicher, verbindlicher Regelungen, wie mit Sponsoringleistungen insgesamt umzugehen ist.

Aktuell verfügt der Kreis Viersen nicht über Maßnahmen zum strukturieren Bauinvestitionscontrolling. Aufgrund der jährlich umfangreichen Investitionstätigkeit im Baubereich ist es ratsam, Strukturen zum Bauinvestitionscontrolling aufzubauen und verlässlich anzuwenden.

Für die Bearbeitung von Nachträgen hat der Kreis Viersen nach der Überarbeitung der Vergabedienstanweisung gute Regelungen erlassen. Ein strukturiertes Nachtragsmanagement hat

der Kreis Viersen indes noch nicht vorgesehen. Insgesamt bedürfen aus Sicht der gpaNRW die internen Vorgaben zum Nachtragswesen in einzelnen Punkten einer Nachschärfung.

Die im Kapitel 7.8 durchgeführte Betrachtung von abgeschlossenen Investitionsmaßnahmen zeigen, dass die Vergabeprozessese unter Einhaltung der gesetzlichen und internen Vorgaben zum Vergabewesen verlässlich abgewickelt wurden. Die Vorgänge sind nachvollziehbar und lückenlos geführt. In einigen Fällen geben die Abweichungen von der ursprünglichen Auftragssumme allerdings Anlass, der Vorbereitung von Baumaßnahmen mehr zeitliche und fachliche Ressourcen beizumessen.

7.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Vergabewesen umfasst die Handlungsfelder

- Organisation des Vergabewesens,
- Allgemeine Korruptionsprävention,
- Sponsoring,
- Bauinvestitionscontrolling,
- Nachtragswesen sowie
- Maßnahmenbetrachtung von Bauleistungen.

Im Prüfgebiet Vergabewesen stehen der Schutz des Kreises vor finanziellen Schäden, die Rechtmäßigkeit der Verfahren, eine optimale Organisation und Steuerung der Abläufe sowie der Schutz der Beschäftigten im Vordergrund.

Ziel dieser Prüfung ist, Handlungsmöglichkeiten bei der Organisation und Durchführung von Vergabeverfahren beim Kreis Viersen aufzuzeigen. Nimmt der Kreis im Wege der interkommunalen Zusammenarbeit Aufgaben für andere Kommunen wahr, gilt dies auch für dieses Tätigkeitsfeld. Dabei geht es insbesondere um eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung sowie die Vermeidung von Korruption. Aufgrund der engen inhaltlichen Verflechtungen bezieht dies auch das Sponsoring und das Bauinvestitionscontrolling mit ein. Die Analyse unterstützen wir dabei durch standardisierte Fragenkataloge.

Im Handlungsfeld Nachtragswesen analysieren wir Abweichungen von der ursprünglichen Auftragssumme. Dabei stellen wir die Abweichungen in den interkommunalen Vergleich. Der Umfang der Nachträge ist ein wichtiges Kriterium für die Auswahl der Maßnahmen für eine Einzelbetrachtung.

In der Maßnahmenbetrachtung untersucht die gpaNRW die Durchführung einzelner Vergaben von Bauleistungen. Die ausgewählten Vergabeverfahren prüfen wir stichprobenweise. Dazu haben wir wesentliche Meilensteine festgelegt, welche die Kreise für eine rechtskonforme Vergabe einzuhalten haben. Wir beschränken uns dabei auf rechtliche und formelle Fragestellungen. Eine bautechnische Prüfung der Vergabemaßnahmen ist damit nicht verbunden. Insofern kann die Maßnahmenprüfung kein Testat der Vergabe von Bauleistungen in dem Kreis liefern.

In der Prüfung berücksichtigt die gpaNRW auch die Erkenntnisse der örtlichen Rechnungsprüfung. Gemäß § 53 Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (KrO NRW) in Verbindung mit § 104 Abs. 1 Nr. 5 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) gehört die Prüfung von Vergaben zu deren Aufgaben.

7.3 Organisation des Vergabewesens

Das Vergabewesen ist einer der korruptionsanfälligsten Tätigkeitsbereiche in den öffentlichen Verwaltungen. Der Organisation des Vergabewesens kommt in diesem Zusammenhang eine große Bedeutung zu. Die Festlegung der Verantwortlichkeiten und der Verfahrensabläufe sollte eine rechtskonforme Durchführung der Vergaben gewährleisten. Dadurch wird auch die Korruptionsprävention wirkungsvoll unterstützt.

Aus der Organisation des Vergabewesens erwachsen zudem Möglichkeiten zur Steigerung der Verwaltungseffizienz. Eine interkommunale Zusammenarbeit und der Einsatz einer Vergabemanagementsoftware sind dafür wichtige Instrumente.

7.3.1 Organisatorische Regelungen

→ **Feststellung**

Der Kreis Viersen hat durch seine Vergabedienstanzweisung interne Regelungen geschaffen, die gut geeignet sind, Vergabeverfahren ordnungsgemäß und geschützt vor Korruptionsgefahren abzuwickeln. Der zentralen Vergabestelle kommt dabei eine besondere Bedeutung zu. Die im Zuge der Beschaffung zu berücksichtigenden Nachhaltigkeitsaspekte bedürfen der Überarbeitung.

- Die Regelung zur Binnenmarktrelevanz ist gut geeignet, europäische Interessen bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen angemessen zu berücksichtigen.

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 Dienstanzweisung verbindlich festlegen. Wesentliche Bedeutung haben dabei Regelungen zu den folgenden Sachverhalten:

- Wertgrenzen für die Wahl der Verfahrensart,
- Aufgaben und Zuständigkeiten der zentralen Vergabestelle und der Bedarfsstellen,
- Zuständigkeit für die Erstellung und den Inhalt der Vergabeunterlagen,
- Bekanntmachungen,
- Anforderung und Einreichung von Teilnahmeanträgen und Angeboten,
- Durchführung der Submission sowie

- Verfahren bei Auftragsänderungen und Nachträgen.

Darüber hinaus sollte ein Kreis eine zentrale Vergabestelle einrichten. Dies führt dazu, dass eine einheitliche, standardisierte Anwendung des Vergaberechts in allen Bereichen des Kreises sichergestellt wird. Dabei kommt es auf eine strikte Trennung von der Auftragsvergabe und der Auftragsabwicklung von Lieferungen und Leistungen an. Dies beugt Korruption vor, weil ein direkter Kontakt zwischen den Bedarfsstellen und den Interessenten bzw. Bietern während des Vergabeverfahrens unterbunden wird.

Der **Kreis Viersen** regelt die wesentlichen Vorgaben zur Abwicklung von Vergabemaßnahmen in seiner Vergabedienstanweisung²⁴. Diese gilt für alle Dienststellen der Kreisverwaltung Viersen mit Ausnahme des Abfallbetriebes. Als Grundsatz legt der Kreis fest, dass der Vergabe von Aufträgen eine öffentliche Ausschreibung oder eine beschränkte Ausschreibung mit Teilnahmewettbewerb vorausgehen muss, sofern nicht gesetzliche Vorschriften oder andere Gründe eine Ausnahme rechtfertigen. Die Vergabedienstanweisung des Kreises Viersen gibt das Prinzip vor, wonach Gleichbehandlung, Nichtdiskriminierung sowie Transparenz im Vergabeverfahren stets zu beachten sind. Weiterhin legt der Kreis fest, dass die zuständigen Organisationseinheiten das Vergabeverfahren fortlaufend und zeitnah zu dokumentieren haben.

Die Zuständigkeiten für die Durchführung von Vergabeverfahren hat der Kreis Viersen wie folgt aufgeteilt:

Art der Auftragsvergabe	Abwicklung über Bedarfsstelle	Abwicklung über ZVS
Freihändige Vergabe	x	
Verhandlungsvergabe ohne Teilnahmewettbewerb	x	
Verhandlungsvergabe mit Teilnahmewettbewerb		x
Beschränkte Ausschreibung		x
Öffentliche Ausschreibung		x
EU-Verfahren		x

Die Bedarfsstellen²⁵ wickeln im Wesentlichen Verhandlungsvergaben ohne Teilnahmewettbewerb sowie freihändige Vergaben eigenständig ab. Hierbei haben sie die gesetzlichen sowie internen Vergabe- und Beteiligungsvorgaben zu beachten. Für alle von der Bedarfsstelle durchzuführenden Vergabemaßnahmen mit einem Netto-Auftragswert ab 25.000 Euro gilt, dass das Amt für Finanzen vor der Auftragserteilung zu beteiligen ist. Dies trägt eine Vormerkung als Mittelbindung ein. Anschließend ist die örtliche Rechnungsprüfung zu beteiligen. Nähere Ausführungen zur Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung befinden sich im nächsten Kapitel Ziff. 7.3.2. „Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung“.

²⁴ Dienstanweisung über die Vergabe von öffentlichen Aufträgen – DA10-09 – Vergabe vom 01. Juli 2022

²⁵ fachlich zuständige Organisationseinheiten / Fachämter

Im Sinne einer höchst möglichen Transparenz sind dem Finanzausschuss in jeder Sitzung die Vergaben über 50.000 Euro inkl. Umsatzsteuer zur Kenntnis zu geben. Die notwendigen Informationen stellt die örtliche Rechnungsprüfung für die jeweilige Sitzung des Finanzausschusses zusammen.

Für die Durchführung von Vergabeverfahren oberhalb der EU-Schwellenwerte, für alle öffentlichen und beschränkten Ausschreibungen sowie für Verhandlungsvergaben mit vorherigen Teilnahmewettbewerb hat der Kreis eine zentrale Vergabestelle (ZVS) eingerichtet. Diese ist organisatorisch beim Amt für Personal und Organisation – Zentrale Dienste – angesiedelt.

Ein bedeutender Baustein des Vergaberechts ist auch die Korruptionsprävention. Hierzu hat der Kreis das Vieraugenprinzip im Vergabeverfahren als Mindeststandard festgelegt und der örtlichen Rechnungsprüfung sowie der ZVS die aus dem Korruptionsbekämpfungsgesetz²⁶ resultierenden Pflichten auferlegt.

Die Anforderungen an die Beschaffung der öffentlichen Hand sind in den letzten Jahren auch in qualitativer Hinsicht deutlich gestiegen. So finden sich im Vergaberecht vermehrt Regelungen für eine ökologisch und sozial faire Gestaltung der öffentlichen Auftragsvergabe. In § 97 Abs. 3 GWB²⁷ und § 31 Abs. 3 VgV²⁸ heißt es beispielsweise, dass bei der Vergabe Aspekte der Qualität und der Innovation sowie soziale und umweltbezogene Aspekte berücksichtigt werden.

Und auch spezialgesetzliche Regelungen wie zum Beispiel das Saubere-Fahrzeuge-Beschaffungs-Gesetz sehen konkrete Vorgaben für öffentliche Auftraggeber zur nachhaltigen Beschaffung vor. Es ist davon auszugehen, dass die Anforderungen an das Beschaffungswesen der öffentlichen Hand in Bezug auf die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten in den kommenden Jahren noch weiter steigen werden.

Nachhaltig sind Produkte dann, wenn sie im Einklang von Mensch, Wirtschaft und Natur hergestellt werden. Ein praktisches Beispiel ist die nachhaltige Forstwirtschaft, die dafür Sorge trägt, dass gefällte Bäume nachgepflanzt werden. Ein anerkanntes Label für Holzprodukte, die dieses Merkmal erfüllen, ist beispielsweise das FSC-Warenzeichen oder vergleichbare Kennzeichnungen. Aber auch soziale Aspekte wie beim Lieferkettengesetz sind bei der nachhaltigen Beschaffung zu berücksichtigen.

Die Vergabedienstanweisung des Kreises Viersen bestimmt, dass neben dem Preis oder den Kosten auch qualitative, umweltbezogene oder soziale Zuschlagskriterien berücksichtigt werden können. Nähere Ausführungen, etwa welche Kriterien dies sein können oder sollten, legt die Dienstanweisung indes nicht fest.

²⁶ Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen (Korruptionsbekämpfungsgesetz – KorruptionsbG)

²⁷ Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. Juni 2013 (BGBl. I S. 1750, 3245), das zuletzt durch Artikel 10 Absatz 2 des Gesetzes vom 27. Juli 2021 (BGBl. I S. 3274) geändert worden ist

²⁸ Vergabeverordnung (Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge) Artikel 1 der Verordnung vom 12.04.2016 (BGBl. I S. 624), in Kraft getreten am 18.04.2016 zuletzt geändert durch Gesetz vom 09.06.2021 (BGBl. I S. 1691) m.W.v. 02.08.2021

→ **Empfehlung**

Der Kreis Viersen sollte für seine Beschaffungen Grundsätze für die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten festlegen, um konkrete Kriterien in der Beschaffungspraxis zu implementieren.

Der öffentliche Auftraggeber hat bei seinen Beschaffungsmaßnahmen stets zu prüfen, ob der zu vergebende Auftrag Binnenmarktrelevanz auslöst. Bei der Binnenmarktrelevanz geht es um die Frage, ob an dem konkret zu vergebenden Auftrag ein grenzüberschreitendes Interesse besteht und daher die Möglichkeit eines EU-weiten Wettbewerbs eröffnet werden muss. Beispielsweise könnte ein niederländisches Unternehmen an einem Auftrag im Kreis Viersen interessiert sein. Ist eine Binnenmarktrelevanz anzunehmen, hat der Auftraggeber die allgemeinen Grundsätze des Vergaberechts, mithin das Wettbewerbs- und Transparenzprinzip sowie das Diskriminierungsverbot zu beachten. Dies gilt unabhängig davon, ob das nationale Vergaberecht Anwendung findet. Der Kreis Viersen grenzt unmittelbar an die Provinz Limburg der Niederlande. Im Hinblick auf die Binnenmarktrelevanz hat er daher festgelegt, dass ab einer geschätzten Auftragssumme von zehn Prozent der EU-Schwellenwerte²⁹ die Vergabeabsicht mindestens zehn Tage vor Einleitung des Vergabeverfahrens im Zuge der Ex-Ante-Bekanntmachung zu veröffentlichen ist.

7.3.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung

→ **Feststellung**

Die internen Vorgaben zur Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung ergeben sich bislang nur aus der Vergabedienstanweisung. Die Rechnungsprüfungsordnung regelt keine konkreten Aufgaben der örtlichen Rechnungsprüfung im Vergabeverfahren. Die sich aus der Vergabedienstanweisung ergebende Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung ist jedoch gut geeignet, einen wesentlichen Beitrag zur Korruptionsprävention sowie zur rechtssicheren und wirtschaftlichen Durchführung von Vergabeverfahren zu leisten.

Gemäß § 53 KrO in Verbindung mit § 104 Abs. 1 Nr. 5 GO NRW obliegt der örtlichen Rechnungsprüfung die Prüfung von Vergaben. Ein Kreis sollte daher die örtliche Rechnungsprüfung bereits frühzeitig in das Vergabeverfahren einbinden.

Der **Kreis Viersen** bestimmt gemäß Ziffer 3.4 sowie Ziff. 4.6 seiner Vergabedienstanweisung, dass ab einer Auftragssumme von 25.000 Euro netto vor Auftragserteilung die Zustimmung der örtlichen Rechnungsprüfung einzuholen ist. Die Dienstanweisung gibt weiterhin vor, dass dazu das Vergabemanagementsystem des Kreises zu nutzen ist. Nähere Ausführungen zum Vergabemanagementsystem des Kreises Viersen befinden sich unter Ziff. 7.3.4 „Einsatz einer Vergabemanagementsoftware“ dieses Berichts.

Vergaben unterhalb von 25.000 Euro netto unterliegen nach aktueller Vorgabe des Kreises Viersen nicht dem Zustimmungsvorbehalt der örtlichen Rechnungsprüfung.

²⁹ Im Jahr 2022 betragen die EU-Schwellenwerte für Bauaufträge 5.382.000 Euro und für Liefer-/Dienstleistungen 215.000 Euro

→ **Empfehlung**

Aus Sicht der gpaNRW sollten auch Vergaben unterhalb von 25.000 Euro netto zumindest im Zuge von verstärkten stichprobenartigen Kontrollen durch die örtliche Rechnungsprüfung überwacht werden.

Der Kreis Viersen erklärt dazu, dass das Rechnungsprüfungsamt im Zuge der Jahresprüfung auch Vergaben unterhalb von 25.000 Euro netto stichprobenartig prüft. Diese Prüfung findet nach Abschluss des Vergabeverfahrens statt. Eine stichprobenartige Kontrolle der Vergaben unter 25.000 Euro netto steht aus Sicht des Kreises außer Verhältnis zu dem zu erwartenden Nutzen. Weiterhin seien bislang bei den nachträglichen stichprobenhaften Kontrollen keine gravierenden Mängel oder Hinweise auf Korruption erkennbar gewesen. Daher beabsichtigt die Rechnungsprüfung des Kreises Viersen auch künftig, auf Stichprobenkontrollen von Vergaben unterhalb von 25.000 Euro netto vor der Auftragserteilung zu verzichten.

Die näheren Aufgaben der örtlichen Rechnungsprüfung hat der Kreis Viersen in seiner Rechnungsprüfungsordnung³⁰ zusammen gefasst. Die Prüfung von Vergabemaßnahmen ist dort nicht aufgeführt. Auch die Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung bei der Abwicklung von Nachträgen ist nicht Gegenstand der Rechnungsprüfungsordnung.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Viersen sollte die Rechnungsprüfungsordnung überarbeiten und auch die konkreten Aufgaben der örtlichen Rechnungsprüfung bei Vergabemaßnahmen sowie bei der Abwicklung von Nachträgen explizit aufführen.

7.3.3 Prozess der beschränkten Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb für eine Bauleistung

Eine häufig genutzte Vergabeart ist die beschränkte Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb. In den Jahren 2019 bis 2021 nutzte der Kreis Viersen bei rund 84 Prozent seiner gemeldeten Vergaben für Bauleistungen mit einer Abrechnungssumme über 75.000 Euro (netto) diese Vergabeart.

Die gpaNRW hat den Prozess der beschränkten Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb für alle Kreise nach einem einheitlichen Layout dargestellt. Für den Kreis Viersen ist dieser als Anlage beigefügt. Dadurch werden die verwaltungsinternen Abläufe transparent und im Vergleich zu den anderen Kreisen können Unterschiede schneller erkannt werden.

- Der Prozessablauf ist beim Kreis Viersen klar strukturiert und stellt die verlässliche Beteiligung der ZVS sowie der örtlichen Rechnungsprüfung sicher.

Bei den Vergabeverfahren sollte ein Kreis ein einheitliches Vorgehen sicherstellen. Zudem sollte der Prozessablauf so gestaltet sein, dass er eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung der Verfahren unterstützt.

Die Bedarfsstellen des **Kreises Viersen** sind gehalten, möglichst frühzeitig Kontakt zur ZVS aufzunehmen. Der für die Maßnahme zuständige Fachbereich nimmt die Bedarfsermittlung und

³⁰ Rechnungsprüfungsordnung des Kreises Viersen vom 25. November 2010

damit einhergehend die Kostenschätzung vor. Weiterhin erarbeitet der Fachbereich die Leistungsbeschreibung. Die Festlegung der Zuschlagskriterien und deren Gewichtung übernimmt ebenfalls der zuständige Fachbereich. Dieser richtet anschließend einen Antrag zum Vergabeverfahren an die ZVS und schlägt gleichzeitig mindestens fünf infrage kommende Bieterinnen bzw. Bieter vor. Das Rechnungsprüfungsamt nimmt zusammen mit dem Rechtsamt eine vergabebegleitende Prüfung der eingereichten Unterlagen vor. Vor Einleitung des formellen Vergabeverfahrens müssen beide Stellen der Vergabe im Vergabemanagementsystem zustimmen.

Die ZVS legt die Vergabe im elektronischen Vergabemanagementsystem an und prüft die vorgeschlagenen Bieter auf ihre Eignung. Die ZVS führt die Ex-ante Veröffentlichung durch. Im Anschluss nimmt die ZVS alle notwendigen Eingaben im Vergabemanager vor, führt die weiteren erforderlichen Bekanntmachungen durch und stellt die Vergabeunterlagen elektronisch zur Verfügung. Die anfallende Bieterkommunikation übernimmt ausschließlich die ZVS.

Zum Submissionstermin führt die ZVS folgende Tätigkeiten durch:

- Angebotsöffnung
- formelle Prüfung der Angebote
- rechnerische Prüfung der Angebote
- ggf. erforderliche Aufklärungsgespräche mit den Bietern
- Zuverlässigkeitsprüfung der Bieter
- Erstellung eines Preisspiegels
- ggf. Nachforderung von Unterlagen

Im Anschluss reicht die ZVS die Vergabeunterlagen an den zuständigen Fachbereich weiter. Dieser nimmt die fachlich-sachliche Prüfung der Angebote vor und ermittelt, ob Bieter ggf. auszuschließen sind. Mit einem Vergabevorschlag sowie dem vorbereiteten Vordruck für die Ex-Post Bekanntmachung gibt der zuständige Fachbereich die Unterlagen an die ZVS zurück. Diese lädt die Unterlagen im Vergabemanager hoch und fordert parallel einen Auszug aus dem Gewerbezentralregister sowie aus dem Vergaberegister NRW an. Sobald diese Arbeitsschritte erfolgt sind, erhält die örtliche Rechnungsprüfung über den Vergabemanager die Aufforderung zur Prüfung des vollständigen Vergabevorgangs. Das Votum der Rechnungsprüfung erfolgt mittels elektronischer Signatur direkt im Vergabemanagementprogramm.

Nach erfolgter Zustimmung durch die örtliche Rechnungsprüfung nimmt der zuständige Fachbereich die Auftragserteilung vor. Die Absageschreiben an unterlegene Bieter sowie die Ex-Post Bekanntmachung erledigt die ZVS.

7.3.4 Einsatz einer Vergabemanagementsoftware

Bei europaweiten Ausschreibungen ist die elektronische Kommunikation zwischen den öffentlichen Auftraggebern und den Bietern verpflichtend³¹. Auch bei nationalen Verfahren im Unterschwellenbereich gewinnt die elektronische Vergabe (eVergabe) zunehmend an Bedeutung. Seit 2020 gelten für die Beschaffung von Liefer- und Dienstleistungen entsprechende Regelungen. Mit wenigen Ausnahmen ist sämtliche Kommunikation und der vollständige Vergabeprozess mit elektronischen Mitteln – also digital – durchzuführen. Auch für Bauleistungen im Unterschwellenbereich ist eine durchgängige eVergabe zulässig –diesbezüglich besteht allerdings ein Wahlrecht.

Eine Vergabemanagementsoftware (VMS) kann dabei die Durchführung der eVergabe erleichtern und unterstützen. Sie bietet insbesondere folgende Vorteile:

- Eine vollständig elektronische und dadurch medienbruchfreie Abwicklung,
- die Unterstützung eines rechtssicheren Vergabeverfahrens durch die verbindliche Vorgabe von Bearbeitungsschritten und -rechten,
- eine Plausibilitätsprüfung zur Einhaltung vorgegebener Wertgrenzen und Fristen sowie
- die Sicherstellung einer fortlaufenden reversionssicheren Dokumentation.

Auch die interkommunale Zusammenarbeit bei Vergabeverfahren kann von dem Einsatz einer VMS profitieren.

- Der Kreis Viersen setzt eine Vergabemanagementsoftware ein und nutzt damit die sich aus der Digitalisierung ergebenden Synergien.

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 **Kreis Viersen** wickelt seine Vergaben bereits seit dem Jahr 2016 über eine Vergabemanagementsoftware elektronisch ab. Die Bedarfsstellen senden ihre Leistungsverzeichnisse über das zentrale Postfach an die ZVS. Diese lässt die Leistungsverzeichnisse durch die örtliche Rechnungsprüfung checken und lädt die Unterlagen anschließend in die Fachsoftware hoch. In der Kommunikation zwischen ZVS, der örtlichen Rechnungsprüfung sowie etwaigen Bietern ist die Vergabemanagementsoftware das beherrschende Medium. Die ZVS sowie die örtliche Rechnungsprüfung haben jeweils eine auf ihren Verantwortungsbereich zugeschnittene elektronische Rolle in der Fachsoftware zugewiesen bekommen. Sie haben damit die Berechtigungen, die von ihnen verantworteten Tätigkeiten in der Software vorzunehmen. Alle Handlungen versieht die Software mit einem Zeitstempel und der dazugehörigen Nutzerkennung, so dass jederzeit nachvollziehbar ist, wer wann welche Arbeiten im Vergabevorgang vorgenommen hat.

Der Kreis stellt durch den Einsatz der Fachsoftware sicher, dass alle am Verfahren beteiligten Stellen mit denselben Unterlagen arbeiten. Weiterhin vermeidet er unnötige Wege, welche

³¹ Vgl. § 97 Abs.5 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB); § 9 Abs.1 Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (Vergabeverordnung VgV)

durch die Weiterleitung von Papierakten entstehen. Besonders vorteilhaft ist, dass für jeden Vergabevorgang eine vollständige, manipulationssichere, elektronische Akte existiert.

Die Vergabemanagementsoftware bietet u.a. folgende Assistenz- und Zusatzfunktionen:

- 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 in der Software hinterlegten Workflow und die interne Plausibilitätsprüfung können Fehler im Vergabeverfahren noch vor Veröffentlichung erkannt und somit effektiv verhindert werden.

Insgesamt sorgt der Einsatz der Software im Kreis Viersen für eine technische Unterstützung, um auch komplexe Vergabeverfahren rechtssicher und termingerecht abzuarbeiten.

7.3.5 Interkommunale Zusammenarbeit im Vergabewesen

Im Vorbericht stellt die gpaNRW die Ergebnisse der Bestandsaufnahme zur interkommunalen Zusammenarbeit (IKZ) dar. Auch das Vergabewesen ist häufig Gegenstand verwaltungsübergreifender Aktivitäten. Vorteile ergeben sich dabei insbesondere durch

- die Bündelung fachlicher Kompetenzen,
- eine neutrale und einheitliche Bearbeitung,
- eine höhere Anzahl der Vergabeverfahren, was zu einer größeren Routine in der Sachbearbeitung führt.

Die Zusammenarbeit unterstützt damit eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung der Vergabeverfahren. Insbesondere kleinere Kommunen können dabei von einer Zusammenarbeit

profitieren. Deshalb kann es sinnvoll sein, dass ein Kreis die Funktion einer zentralen Vergabestelle für interessierte Städte und Gemeinden wahrnimmt.

- Der Kreis Viersen übernimmt im Zuge der interkommunalen Zusammenarbeit die Leistungen der ZVS sowie der örtlichen Rechnungsprüfung für mehreren kreisangehörigen Kommunen. Damit leistet er einen Beitrag, damit die kreisangehörigen Kommunen die komplexen Aufgaben auch unter Berücksichtigung des Fachkräftemangels mit einer hohen Qualität und zu günstigen Kosten leisten können.

Ein Kreis sollte die Zusammenarbeit im Vergabewesen mit den beteiligten Kommunen schriftlich regeln. Inhalt der Vereinbarung sollten dabei insbesondere

- *eine eindeutige Prozessbeschreibung,*
- *eine klare und vollständige Festlegung der Zuständigkeiten und Kompetenzen,*
- *die Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung sowie*
- *die Regelung der Kostenerstattung sein.*

Der **Kreis Viersen** hat eine Vielzahl öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen mit kreisangehörigen Kommunen geschlossen. Nachfolgend fassen wir die interkommunale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der zentralen Vergabestelle sowie der örtlichen Rechnungsprüfung zusammen:

Für folgende kreisangehörige Kommunen übernimmt der Kreis Viersen die Funktion einer zentralen Vergabestelle:

- Gemeinde Brüggen
- Gemeinde Grefrath (inkl. Gemeindewerke Grefrath GmbH; Sport und Freizeit Grefrath gGmbH)
- Gemeinde Niederkrüchten
- Gemeinde Schwalmtal (inkl. Schwalmtal Werke AöR)
- Stadt Tönisvorst
- Gemeinde Wegberg

Im Zuge der Zusammenarbeit übernimmt der Kreis folgende Aufgaben:

- Abwicklung aller Vergabeverfahren oberhalb der EU-Schwellenwerte
- öffentliche Ausschreibungen
- beschränkte Ausschreibungen
- Verhandlungsvergaben und freihändige Vergaben mit Teilnahmewettbewerb
- Verhandlungsvergaben und freihändige Vergaben ohne Teilnahmewettbewerb mit einem vorab geschätzten Auftragswert ab 25.000 Euro netto

- Verhandlungsvergaben und freihändige Vergaben ohne Teilnahmewettbewerb mit einem vorab geschätzten Auftragswert unterhalb von 25.000 Euro netto
- Vergabe freiberuflicher Leistungen

Aus Sicht der gpaNRW ist die gebündelte Aufgabenwahrnehmung im Zuge der interkommunalen Zusammenarbeit eine gute 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, qualitativ hochwertige Tätigkeiten rechtssicher und effektiv zu erfüllen. Das komplexe Umfeld von Vergabeverfahren bietet sich dazu besonders an.

Im Hinblick auf die interkommunale Zusammenarbeit weisen wir darauf hin, dass Leistungen, die die zentrale Vergabestelle eines Kreises für eine kreisangehörige Kommune erbringt, gemäß § 2b Umsatzsteuergesetz (UStG) grundsätzlich umsatzsteuerpflichtig werden können. Die öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen sehen in § 4 Absatz 2 diesen Fall bereits vor und weisen darauf hin, dass eine etwaige Mehrwertsteuerpflicht von den kreisangehörigen Kommunen zu tragen ist.

Neben der Zusammenarbeit im Bereich der zentralen Vergabestelle übernimmt der Kreis Viersen für die nachfolgenden Kommunen zusätzlich auch die Funktion der örtlichen Rechnungsprüfung und somit die Aufgaben gemäß § 103 GO NRW:

- Gemeinde Brüggen
- Gemeinde Grefrath
- Gemeinde Niederkrüchten
- Gemeinde Schwalmtal

Die Umsatzsteuerproblematik kann für die interkommunale Zusammenarbeit im Bereich der örtlichen Rechnungsprüfung ebenfalls zutreffen. Dies sollte der Kreis entsprechend berücksichtigen.

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**

Die internen Regelungen des Kreises Viersen zur Korruptionsprävention bilden grundsätzlich eine gute Grundlage, um Korruptionsgefahren in der öffentlichen Verwaltung zu begegnen. Aus Sicht der gpaNRW bedürfen die internen Regelungen jedoch der Überarbeitung.

→ Die der Dienstanweisung Korruptionsprävention als Anlage beigefügten Tipps und Muster-schreiben bieten den Beschäftigten des Kreises eine konkrete Hilfestellung im Themenfeld der Korruptionsprävention.

→ **Feststellung**

Der Kreis Viersen kommt aktuell seinen Veröffentlichungspflichten aus § 7 KorruptionsbG nicht 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)³² 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 **Kreis Viersen** hat das Themenfeld Korruptionsprävention in einer separaten Dienstanweisung³³ geregelt. Die Dienstanweisungen legt zunächst Grundsätzliches zur Korruptionsprävention fest und definiert Begrifflichkeiten aus dem Themenfeld Korruption. Anschließend stellt die Dienstanweisung konkrete Maßnahmen zur Korruptionsprävention vor, die u.a. die Dienst- und Fachaufsicht, Aufklärungsarbeit, die Offenbarungspflicht sowie das Vieraugenprinzip beinhalten.

³² Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG)

³³ Dienstanweisung über die Korruptionsprävention in der Kreisverwaltung Viersen – DA 14-01 vom 25. Februar 2020

Der Kreis Viersen nimmt seine Führungskräfte in eine besondere Verantwortung. Demnach haben Vorgesetzte im Zuge ihrer Führungsverantwortung sicherzustellen, dass in ihrem Zuständigkeitsbereich die ordnungs- und vertragsgemäße Ausführung von Verwaltungsleistungen der Bediensteten stichprobenweise und unangemeldet kontrolliert wird. Um Transparenz bei der Aufgabenerledigung zu erlangen und zu erhalten, legt die Dienstanweisung fest, dass Entscheidungsabläufe genau und vollständig zu dokumentieren sind.

Die Dienstanweisung sieht die Aufklärungsarbeit in der Verwaltung als ein zentrales Instrument zur Korruptionsverhütung. Bei einem jeden Einzelnen soll ein Problembewusstsein für denkbare persönliche Verstrickungen entwickelt werden. Die Vorgesetzten sollen die Bediensteten daher in geeigneter Form regelmäßig informieren. Wie diese Informationspflicht zu erfüllen ist und ob diese kontrolliert wird, lässt die Dienstanweisung jedoch offen.

→ **Empfehlung**

Die Dienstanweisung sollte konkrete Vorgaben machen, wie die Beschäftigten im Zuge der Korruptionsprävention zu informieren und fortzubilden sind.

Als weiteren zentralen Baustein legt die Dienstanweisung fest, dass bei allen korruptionsgefährdeten Arbeitsvorgängen eine Gegenkontrolle notwendig ist. Neben den bereits bestehenden Anwendungsgebieten soll das Vieraugenprinzip verstärkt dort eingesetzt werden, wo problematische Kontakte mit Dritten erwartet werden können.

Gemäß § 10 KorruptionsbG sind die korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche in den öffentlichen Stellen und die entsprechenden Arbeitsplätze intern festzulegen. Der Kreis Viersen hat im allgemeinen Teil der Dienstanweisung lediglich global darauf hingewiesen, dass Korruption grundsätzlich in allen Bereichen der Verwaltung auftreten kann, der Bereich, bei dem öffentliche Aufträge vergeben werden, jedoch besonders korruptionsanfällig ist. Weiterhin führt der Kreis auf, dass auch die nachfolgenden Aufgabenbereiche als sensible Aufgabenbereiche im Sinne der Korruptionsprävention anzusehen sind:

- Erteilung von behördlichen Erlaubnissen, Genehmigungen, Konzessionen
- Gebührenfestsetzungen
- Gewährung öffentlicher Mittel oder sonstiger finanzieller Leistungen
- Vermögenserfassung und –verwaltung

Der Kreis hat bislang auf die Durchführung einer Schwachstellenanalyse zur individuellen Ermittlung von korruptionsgefährdeten Arbeitsplätzen verzichtet. Aus Sicht der gpaNRW reicht die globale Zuweisung von allgemeinen Korruptionsgefahren allein nicht aus, um effektiv Korruptionsprävention zu betreiben.

Eine Schwachstellenanalyse sollte insbesondere folgende Fragestellungen beantworten:

- In welchen Bereichen besteht Korruptionsgefahr?
- Sind in der eigenen Kommune in der jüngeren Vergangenheit Verdachtsfälle auf Korruption bekannt geworden? Wenn ja, in welchen Bereichen?

- Sind ggf. aus anderen Kommunen Korruptionsfälle in der jüngeren Vergangenheit bekannt geworden?
- Welche Sicherungsmaßnahmen sind bereits ergriffen worden (z.B. Vier- oder Mehr-Augen-Prinzip, Fortbildung, Berichtspflichten, Job Rotation)?
- Haben sich die bereits vorhandenen Sicherungsmaßnahmen bewährt?
- Existieren Einfallstore für Korruption, wie z.B. Wissensmonopole („Flaschenhals“-Stellen), nicht oder nur schwer nachprüfbar Vorgänge oder Bereiche, die über einen längeren Zeitraum nicht geprüft wurden?

Es bietet sich an, die Kenntnisse und Erfahrungen der Bediensteten bei der Korruptionsprävention aktiv zu nutzen. Die standardisierte Befragung aller Bediensteten bringt erfahrungsgemäß den größten Erkenntnisgewinn mit sich. Bei einer Befragung haben die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die Möglichkeit, sich aktiv durch Vorschläge oder durch Stellungnahmen zur bisherigen Korruptionsprävention einzubringen und sich intensiv mit der Thematik auseinander zu setzen.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Viersen sollte eine Schwachstellenanalyse unter Beteiligung der Beschäftigten durchführen und in diesem Zuge konkret die besonders korruptionsanfälligen Arbeitsplätze ermitteln.

Für die Beschäftigten ist besonders hilfreich, dass die Dienstanweisung konkrete Vorgaben macht, an wen sie sich wenden müssen, wenn sie konkrete Anhaltspunkte oder Verdachtsmomente für Korruption haben. So sollen sich die Beschäftigten unmittelbar an ihren Dienstvorgesetzten oder an die Leitung des Fachbereichs Personal und Organisation wenden. Auf die Bestellung eines Antikorruptionsbeauftragten hat der Kreis Viersen bislang verzichtet.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Viersen sollte für die Kreisverwaltung einen zentralen Ansprechpartner/eine zentrale Ansprechpartnerin als Korruptionsschutzbeauftragten/Korruptionsschutzbeauftragte benennen.

Die Dienstanweisung stellt klar, dass die Mitarbeitenden im Zusammenhang mit Ihrer dienstlichen Tätigkeit ausnahmslos kein Geld annehmen dürfen. Auch die Annahme von anderen Geschenken ist grundsätzlich verboten, wobei jedoch Ausnahmen aufgeführt sind. Bei den Ausnahmen handelt es sich um klassische geringwertige Massenwerbeartikel wie beispielsweise Kalender, Kugelschreiber oder Schreibblöcke. Auch die obligatorische Tasse Kaffee bei dienstlichen Terminen gilt als genehmigte Ausnahme.

Bei der Bewertung, ob mit einem angebotenen Geschenk die Geringwertigkeitsgrenze im Einzelfall überschritten wird, muss je Einzelfall abgewogen und entschieden werden. Als Beurteilungshilfe gilt, dass der Verkehrswert des Geschenks zehn Euro nicht überschreiten darf.

Der Kreis Viersen hat der Dienstanweisung umfangreiche Anlagen beigefügt. Diese beinhalten beispielsweise konkrete Verhaltensweisen für die Bediensteten, die Auflistung von Korruptionssindikatoren sowie Musterbriefe zur Ablehnung von Geschenken und Einladungen.

Bis zur Änderung des KorruptionsbG zum 01. Juni 2022 wurde beim Finanzministerium des Landes NRW eine Informationsstelle für Vergabeausschlüsse eingerichtet, die das sog. Vergaberegister führte. Dieses Vergaberegister enthielt Informationen über Vergabeausschlüsse und Hinweise auf Verfehlungen von Firmen.

Nach § 8 KorruptionsbG (alte Fassung) waren die Kommunen in NRW als öffentliche Auftraggeber verpflichtet, vor der Vergabe von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen beim Vergaberegister anzufragen, ob dort Eintragungen hinsichtlich der Bieter vorliegen. Mit der letzten Änderung des KorruptionsbG entfallen die Informationsstelle und das Vergaberegister.

Zum 01. Juni 2022 wurde ein Wettbewerbsregister eingeführt. Es löst die bisher bestehenden Abfragepflichten im Hinblick auf die Korruptionsregister der Länder und das Gewerbezentralregister (§ 150a der Gewerbeordnung – GewO) ab. Eine Überführung von Daten aus diesen Registern in das Wettbewerbsregister ist nicht vorgesehen. Um eine Informationslücke für Auftraggeberinnen und Auftraggeber zu verhindern, wird es für sie allerdings noch für drei Jahre nach Einführung der Pflicht zur Abfrage des Wettbewerbsregisters möglich bleiben, das Gewerbezentralregister auf freiwilliger Basis abzufragen.

Nach § 6 Abs. 1 WRegG³⁴ ist ein öffentlicher Auftraggeber nach § 99 GWB vor der Erteilung eines Zuschlags in einem Verfahren über die Vergabe öffentlicher Aufträge mit einem geschätzten Auftragswert ab 30.000 Euro ohne Umsatzsteuer verpflichtet, das Wettbewerbsregister zu demjenigen Bieterunternehmen abzufragen, das den Auftrag erhalten soll. Eine derartige Abfragepflicht besteht zudem für Sektorenauftraggeber nach § 100 Abs. 1 Nr. 1 GWB sowie für Konzessionsgeber nach § 101 Abs. 1 Nr. 1 und 2 GWB, jeweils sofern die Schwellenwerte des § 106 GWB erreicht sind. Ausnahmen für die Abfragepflicht gelten für Sachverhalte, welche von der Anwendbarkeit des Vergaberechts ausgenommen sind, sowie für Auslandsdienststellen. Zudem ist eine Abfrage entbehrlich, wenn ein Auftraggeber / eine Auftraggeberin innerhalb der letzten zwei Monate zu dem entsprechenden Unternehmen bereits eine Auskunft aus dem Wettbewerbsregister erhalten hat.

§ 6 Abs. 2 WRegG eröffnet darüber hinaus eine freiwillige Abfragemöglichkeit für die vorbezeichneten Auftraggeber: Diese können bei öffentlichen Aufträgen und Konzessionen mit einem geschätzten Auftrags- oder Vertragswert unterhalb der zuvor genannten Wertgrenzen das Wettbewerbsregister zu demjenigen Bieter abfragen, an den der Auftrag oder die Konzession vergeben werden soll. Im Rahmen eines Teilnahmewettbewerbs kann eine Abfrage zu den Bewerbern erfolgen, die der Auftraggeber / die Auftraggeberin zur Abgabe eines Angebots auffordern will.

Der Kreis Viersen hat die Einholung von Auskünften nach der alten gesetzlichen Grundlage aus § 8 KorruptionsbG a.F. der ZVS zugewiesen.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Viersen sollte die Aufgabenzuweisung zur Einholung der Bieterauskünfte an diese gesetzliche Neuregelung anpassen.

³⁴ Gesetz zur Einrichtung und zum Betrieb eines Registers zum Schutz des Wettbewerbs um öffentliche Aufträge und Konzessionen (Wettbewerbsregistergesetz – WRegG)

§ 7 KorruptionsbG (§ 16 KorruptionsbG NRW a. F.) legt fest, dass Mandatsträger³⁵ 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 Kreis Viersen hat diese Aufgabe organisatorisch beim Büro des Landrates angesiedelt. Der Kreis verweist auf § 4 Absatz 2 seiner Hauptsatzung, die sich im Wesentlichen auf die Regelung aus § 28 Absatz 2 Kreisordnung NRW stützt. Die Kreisordnung weist ausdrücklich darauf hin, dass die Regelungen des § 16 KorruptionsbG NRW a. F. ³⁶ unberührt bleiben. Diese sind daher einzuhalten. Sinn und Zweck der Vorschrift ist, dass sich die Öffentlichkeit ohne großen Aufwand darüber informieren kann, in welchen etwaigen Abhängigkeitsverhältnissen sich die gewählten Vertreter der Bürgerschaft befinden.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Viersen sollte die Vorgaben zur Transparenz und Korruptionsprävention entsprechend der gesetzlichen Bestimmungen beachten und seinen Veröffentlichungspflichten verlässlich nachkommen.

Die Hauptverwaltungsbeamten haben gemäß § 8 KorruptionsbG Nebentätigkeiten nach § 49 Absatz 1 LBG³⁷ 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 Kreis Viersen teilt mit, dass der Landrat jährlich fristgerecht im Zuge der nichtöffentlichen Kreistagssitzung eine Übersicht über seine Tätigkeiten und die dafür erhaltene Verfügung dem Kreistag zur Einsichtnahme vorlegt. Im Prüfungszeitraum fand die Vorlage im Zuge der Kreistagssitzung am 24. März 2022 statt und ist in der Sitzungsniederschrift dokumentiert.

Im Sinne der Korruptionsprävention hat die EU die so genannte Hinweisgeberrichtlinie³⁸ erlassen. Diese 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,

³⁵ Nach § 1 Absatz 1 Nr. 3 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW zählen dazu Mitglieder in den Organen und Ausschüssen des Kreises sowie die sachkundigen Bürgerinnen und Bürger.

³⁶ durch Neufassung des KorruptionsbG ist dies nun § 7

³⁷ § 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.

³⁸ Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden

- 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 hat, 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 Kreis Viersen erklärt, dass er in Zusammenarbeit mit dem kommunalen Rechenzentrum bereits Vorbereitungen zur Umsetzung der zu erwartenden gesetzlichen Vorgaben arbeitet. Neben der Entwicklung von technischen Lösungen arbeitet das Rechenzentrum auch an einer Muster-Dienstanweisung zur Umsetzung der Vorgaben. Der Kreis Viersen beabsichtigt im weiteren Verlauf, diese Muster-Dienstanweisung an die örtlichen Gegebenheiten anzupassen.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Viersen sollte seine bisherigen Vorbereitungen zur Umsetzung der EU-Hinweisgeberrichtlinie weiter vorantreiben und parallel auch einen standardisierten und die Vertraulichkeit garantierenden Workflow zum Umgang mit Hinweisen der Beschäftigten entwickeln.

7.5 Sponsoring

Sponsoringleistungen haben unmittelbare Auswirkungen auf das Ansehen jedes Kreises. Dies gilt insbesondere für die öffentliche Wahrnehmung der Unabhängigkeit und Neutralität der Verwaltung. Die Gewährung von Sponsoringleistungen darf niemals Einfluss auf Verwaltungsentscheidungen, insbesondere Vergabeentscheidungen haben. Die Kreise sind verpflichtet, Angebote von Sponsoringleistungen neutral und unabhängig zu bewerten.

→ **Feststellung**

Der Kreis Viersen hat bislang auf den Erlass von konkreten Vorgaben zum Umgang sowie zur Abwicklung von Sponsoringleistungen verzichtet.

Ein Kreis sollte verbindliche Rahmenbedingungen für das Sponsoring festlegen. Diese sollten in einer Dienstanweisung geregelt werden. Nimmt ein Kreis Sponsoringleistungen an, sollten er und der Sponsoringgeber Art und Umfang in einem Sponsoringvertrag schriftlich regeln. Zu regeln sind vor allem die zeitliche Befristung der Laufzeit des Sponsorings, eine Übertragung eventuell entstehender Nebenkosten auf den Sponsor und eine Begrenzung von Haftungsrisiken. Zudem sollte die Verwaltung dem Kreistag über die erhaltenen Sponsoringleistungen jährlich berichten.

Der **Kreis Viersen** gibt an, dass Sponsoring dort eine untergeordnete Rolle einnimmt. Lediglich im Zusammenhang mit der Kreismusikschule, der Sportförderung sowie des Niederrheinischen Freilichtmuseums nimmt der Kreis Viersen Sponsoringleistungen entgegen. Daher hat er bislang auch noch keine Notwendigkeit gesehen, eine separate Dienstanweisung zu diesem Themenfeld zu erstellen. In der Dienstanweisung zur Korruptionsprävention untersagt der Kreis Viersen die Annahme von Sponsoringleistungen für Gemeinschaftsveranstaltungen der Bediensteten der Kreisverwaltung Viersen. Im Übrigen verweist er auf die Regelungen der Nr. 4 aus dem Runderlass des MIK³⁹ vom 20. August 2014.

Aus Sicht der gpaNRW sollte der Kreis eigene, konkrete Vorgaben zur Annahme und Abwicklung von Sponsoringleistungen erstellen. Dabei sollte er hervorheben, dass die Annahme von Sponsoringleistungen nicht den Eindruck erwecken darf, dass die Verwaltung sich in ihren Entscheidungen von Interessen eines Sponsors leiten lässt. Gleichzeitig muss für die Öffentlichkeit eine vollständige Transparenz zum Umfang und Art des Sponsorings gegeben sein.

Neben weiteren konkreten Kriterien für die Annahme von Sponsoringleistungen sollte der Kreis festlegen, dass ein schriftlicher Sponsoringvertrag zu schließen ist und hierzu einen verbindlichen Mustervertrag erstellen. Der Vertrag sollte folgende Punkte umfassen:

- genaue Beschreibung des Sponsorings
- Leistung des Sponsors
- Gegenleistung des Sponsoringnehmers
- Übertragung von Nebenkosten auf den Sponsor
- Zahlungsmodalitäten und Laufzeit des Sponsorings
- steuerliche Behandlung
- Klärung von Haftungsfragen
- Kündigungsmodalitäten

Aufgrund der haushalts- und steuerrechtlichen Bedeutung von Sponsoringleistungen sollte die Beteiligung der Finanzabteilung zwingend vorgesehen sein.

Der Kreis sollte in einer Dienstanweisung eine sich am Wert der Sponsoringleistung orientierende Zuständigkeitsregelung festlegen. Dabei sollte das Vieraugenprinzip der Mindeststandard sein. Bei größeren Sponsoringleistungen, etwa ab 25.000 Euro, sollte ein entsprechender Kreis-ausschuss beteiligt werden. Aus Sicht der gpaNRW wäre es ratsam, Sponsoringverträge vor Vertragsschluss dem Rechnungsprüfungsamt zur Stellungnahme zuzuleiten.

Gegenüber der Öffentlichkeit ist jede Sponsoringmaßnahme transparent darzulegen. Daher empfehlen wir einen jährlichen Bericht über alle Sponsoringleistungen, der zudem auf den Inter-

³⁹ Ministerium für Inneres und Kommunales NRW

netseiten des Kreises jedermann zugänglich gemacht werden sollte. Diese transparente Vorgehensweise gewährleistet das Vertrauen der Bevölkerung in die Unabhängigkeit und Neutralität der öffentlichen Verwaltung.

Im Bericht enthalten sein sollten folgende Angaben:

- Offenlegung der Geld-, Sach- und Dienstleistungen aus Sponsoring
- Ziel, Zweck, Art und Höhe der Sponsoringleistungen
- Personenbezogene Daten der Sponsoringpartner
- Buchungen der Geldleistungen aus Sponsoring bei den entsprechenden Einnahmemit-teln

→ **Empfehlung**

Der Kreis Viersen sollte grundsätzliche und verbindliche Regelungen zur Annahme und Abwicklung von Sponsoringleistungen erlassen.

7.6 Bauinvestitionscontrolling

Investitionen im Baubereich machen einen beträchtlichen Teil der Kreisausgaben aus. Dank bislang guter konjunktureller Rahmenbedingungen und aufgrund zahlreicher Förderprogramme können die Kreise vermehrt investive Baumaßnahmen durchführen. Oberste Prämisse sollte dabei eine sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung sein. Ein systematisches Bauinvestitionscontrolling (BIC) ist dabei Voraussetzung, dieses Gebot der Kommunalverfassung in die Praxis umzusetzen. Es unterstützt bereits mit Beginn der Maßnahmenplanung die Einhaltung von Kosten und Projektlaufzeiten. Eventuelle Planabweichungen und Kostensteigerungen werden rechtzeitig erkannt und das BIC ermöglicht ein frühzeitiges Gegensteuern. Dies sorgt auch für Transparenz und unterstützt die Glaubwürdigkeit der Verwaltung.

→ **Feststellung**

Der Kreis Viersen verfügt nicht über verbindliche Vorgaben zum 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 Projektphasen⁴⁰

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 (Phase I) 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 NRW⁴¹ 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 Fortschreitung 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.

⁴⁰ Siehe hierzu auch KGSt-Bericht Nr. 3/2008 „Bauinvestitionscontrolling“

⁴¹ Verordnung über das Haushaltswesen der Kommunen im Land Nordrhein-Westfalen (Kommunalhaushaltsverordnung – KomHVO NRW)

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.

Ein fehlendes BIC kann dazu führen, dass zahlreiche und im Verhältnis zur Bausumme hohe Nachtragsaufträge zu verzeichnen sind. Ein weiterer Indikator für nicht ausreichende Steuerungsleistungen 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
- Informationsbündelung.

Der **Kreis Viersen** gibt an, dass die jeweiligen Investitionsentscheidungen maßgeblich innerhalb der jeweiligen Fachämter vorbereitet werden. Bei größeren Maßnahmen holt die Verwaltung die Zustimmung des Kreistages ein. Das Amt für Finanzen ist bei allen Vergaben über 25.000 Euro netto vor Auftragserteilung zu informieren. Eine inhaltliche Prüfung oder eine entsprechende Zustimmung des Amtes für Finanzen ist jedoch nicht vorgesehen

Aus Sicht des gpaNRW ist jedoch insbesondere für größere Bauvorhaben eine entsprechende strukturierte, interne Kontrollinstanz unerlässlich, um öffentliche Baumaßnahmen zeitgerecht und unter Berücksichtigung der Kostenrahmen abwickeln zu können.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Viersen sollte ein strukturiertes Bauinvestitionscontrolling aufbauen, welches zumindest bei größeren Baumaßnahmen verbindlich anzuwenden ist.

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 durchführen⁴². 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

⁴² Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt. Ein Kreis sollte daher den Umfang der Nachträge begrenzen. Dazu sollte er diese systematisch und gut strukturiert bearbeiten sowie zentral auswerten.

Die gpaNRW untersucht im Folgenden, inwieweit Nachträge im Kreis Viersen vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

7.7.1 Abweichungen vom Auftragswert

→ Feststellung

Die Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert haben beim Kreis Viersen spürbare Auswirkungen auf die Abrechnungssumme von Investitionsmaßnahmen. Insbesondere zu Beginn der Pandemie kam es zu erheblichen Unterschreitungen der gemeldeten Auftragssummen.

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.

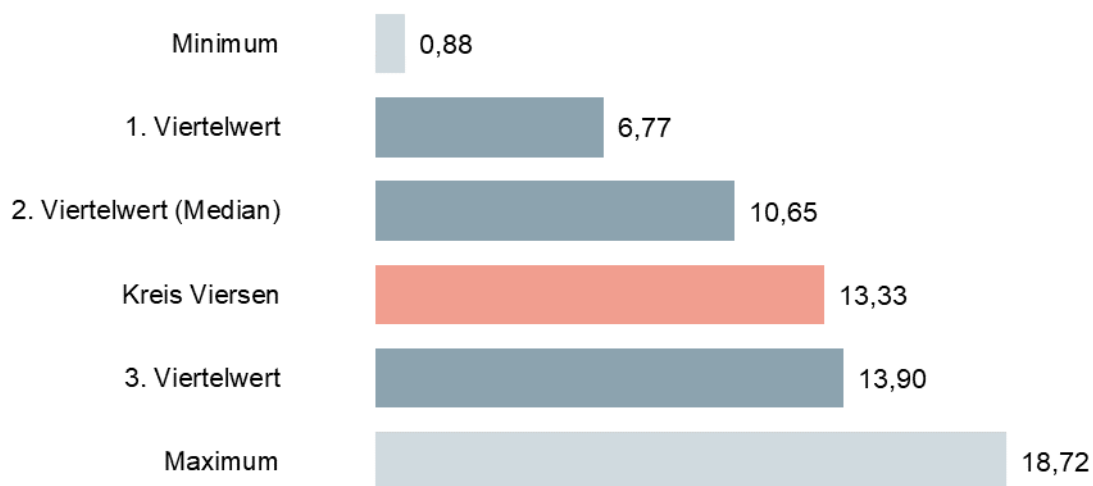
Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2019 bis 2021

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	28.068.470	
Abrechnungssummen	23.604.856	
Summe der Unterschreitungen	5.098.196	- 18,2
Summe der Überschreitungen	634.582	+ 2,3

Bei den Abweichungen im Zeitraum 2019 bis 2021 ist auffällig, dass es insbesondere zu hohen Unterschreitungen der Auftragswerte gekommen ist. Insbesondere der Dienstleistungsbereich war im ersten Pandemiejahr 2020 geprägt von Lockdowns und Schulschließungen. Auch im sozialen Bereich, etwa bei den Fortbildungsmaßnahmen der Jobcenter und Jugendämter, konnten zahlreiche Maßnahmen und Veranstaltungen bedingt durch die Pandemie nicht stattfinden. In der Folge konnten die eingeplanten Fördermaßnahmen nicht oder nur teilweise abgerechnet werden. Gleiches war für den Schülerspezialtransport festzustellen, wo es ebenfalls zu einer erheblichen Reduzierung der Abrechnungssummen gekommen ist.

Im Vergleichsjahr 2020 hat der Kreis Viersen 21 Maßnahmen mit mehr als 75.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 4.515.152 Euro netto. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich der Kreis Viersen damit wie folgt ein.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 28 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Auch im Zuge der separaten Betrachtung des Vergleichsjahres 2020 wird deutlich, dass es sich im Wesentlichen um Kostenunterschreitungen handelt, die die Abweichungen von der ursprünglichen Auftragssumme verursachen. Dies bedeutet, dass Maßnahmen zum Teil deutlich günstiger abgerechnet wurden, als sie zuvor beauftragt waren. Da dieser Umstand durch die Pandemielage erklärbar ist und insbesondere Auftragsüberschreitungen nur in einem vergleichsweise geringen Umfang festzustellen waren, bringt die Höhe der oben dargestellten Abweichungen aus Sicht der gpaNRW keinen besonderen Handlungsbedarf mit sich.

Im Folgejahr 2021 weist der Kreis Viersen höhere Abweichungen von der ursprünglichen Auftragssumme aus und liegt im interkommunalen Vergleich damit höher, als 75 Prozent der Vergleichskreise.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent 2021

Kennzahlen	Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) zu Auftragswert in Prozent	24,72	6,01	8,20	9,62	14,82	26,21	23

→ **Empfehlung**

Der Kreis Viersen sollte die Abweichungen der Folgejahre im Blick halten und die Ursachen für Abweichungen ermitteln und gegensteuern.

7.7.2 Organisation des Nachtragswesens

→ **Feststellung**

Die interne Abwicklung von Nachträgen sind in der aktuellen Vergabedienstanweisung geregelt und bei konsequenter Anwendung grundsätzlich gut geeignet, Nachträge rechtssicher und geschützt vor Korruptionsgefahren abwickeln zu können. Einzelne Regelungen müssen jedoch überarbeitet werden.

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 **Kreis Viersen** hat das Themenfeld „Nachträge“ unter Ziffer 6 seiner Vergabedienstanweisung geregelt. Der Kreis legt fest, dass bei der Notwendigkeit von Nachträgen beim Auftragnehmer / bei der Auftragnehmerin der Hauptleistung Nachtragsangebote auf der Grundlage des Hauptangebotes anzufordern sind. In diesem Zuge ist die Angemessenheit der Preise unter Berücksichtigung der Preisermittlung des Hauptangebotes zu prüfen und zu dokumentieren. Der Kreis legt fest, dass Nachträge mit einem Volumen ab 25.000 Euro netto beim Amt für Finanzen vorzumerken und vor Beauftragung der örtlichen Rechnungsprüfung vorzulegen sind. Weiterhin

verweist der Kreis darauf, dass wesentliche Änderungen des öffentlichen Auftrages ggf. ein neues Vergabeverfahren erfordern.

Aus Sicht der gpaNRW sollte auch die Beteiligung der ZVS bei Nachträgen ab einer noch festzulegenden Größenordnung verbindlich sein, um vergaberechtliche Aspekte auch bei Nachträgen verlässlich zu berücksichtigen.

Die Wertgrenze für die Vorlagepflicht der Nachträge beim Amt für Finanzen und bei der örtlichen Rechnungsprüfung bezog sich bis zuletzt auf jeden Einzel-Nachtrag. Im Zuge der Überarbeitung der Vergabedienstanweisung des Kreises Viersen gilt die Wertgrenze seit dem 01. Juli 2022 für die Gesamtsumme der in der einzelnen Maßnahme entstandenen Nachträge. Aus unserer Sicht ist diese Änderung sinnvoll. Beispielsweise konnten bislang mehrfache Einzelnachträge unterhalb der Wertgrenze von 25.000 Euro je Einzelnachtrag in der Gesamtsumme eine erhebliche Auftragserhöhung zur Folge haben, ohne dass die örtliche Rechnungsprüfung einzubinden war. Möglicherweise unsachgemäß durchgeführte Splittungen von Auftragsänderungen kann der Kreis nunmehr durch die neue Regelung aufdecken bzw. verhindern.

Aus Sicht der gpaNRW ist es sinnvoll, die Höhe der summierten Nachträge in das Verhältnis zum Wert des Hauptauftrages zu stellen und somit einen zweiten Sicherheitsmechanismus einzuziehen. Als Beispiel sei hier eine Leistung im Gesamtwert von 12.000 Euro netto aufgeführt, die zweimal Einzelnachträge im Wert von jeweils 6.000 Euro netto erfährt. Der Gesamtauftrag würde sich so verdoppeln, ohne dass die örtliche Rechnungsprüfung Kenntnis davon erlangt.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Viersen sollte seine Regelungen zum Nachtragswesen u.a. im Hinblick auf die Vorlagepflicht bei der ZVS überprüfen und anpassen.

Der Kreis Viersen nimmt keine zentrale Überprüfung von Nachträgen nach Ursache und Häufigkeit vor. Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich jedoch insbesondere aus der konkreten und strukturierten Auswertung von Nachträgen wertvolle Hinweise zu folgenden Fragestellungen:

- Welche Ursachen führen (immer wieder) zu Nachträgen
- Sind einzelne Firmen besonders auffällig hinsichtlich Anzahl und Höhe der Nachträge
- Gibt es Bedarfsstellen, bei denen ein erhöhtes Nachtragsaufkommen festzustellen ist
- Wurden Nachträge im Einklang mit gesetzlichen und internen Vergabevorschriften abgewickelt

Die strukturierte Auswertung kann dazu beitragen, mögliche gleichartige Ursachen für Nachträge künftig zu reduzieren oder gar zu verhindern.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Viersen sollte ein strukturiertes Nachtragswesen implementieren.

7.8 Maßnahmenbetrachtung

In der Maßnahmenbetrachtung untersucht die gpaNRW, ob und inwieweit der Kreis die rechtlichen und formellen Vorgaben für die Durchführung von Vergabeverfahren einhält. Eine bautechnische Prüfung der Vergabemaßnahmen ist damit nicht verbunden. Insofern kann die Maßnahmenbetrachtung kein Testat der Vergabe von Bauleistungen in dem Kreis Viersen liefern.

Aus datenschutzrechtlichen Gründen wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

7.9 Anlage: Ergänzende Tabellen

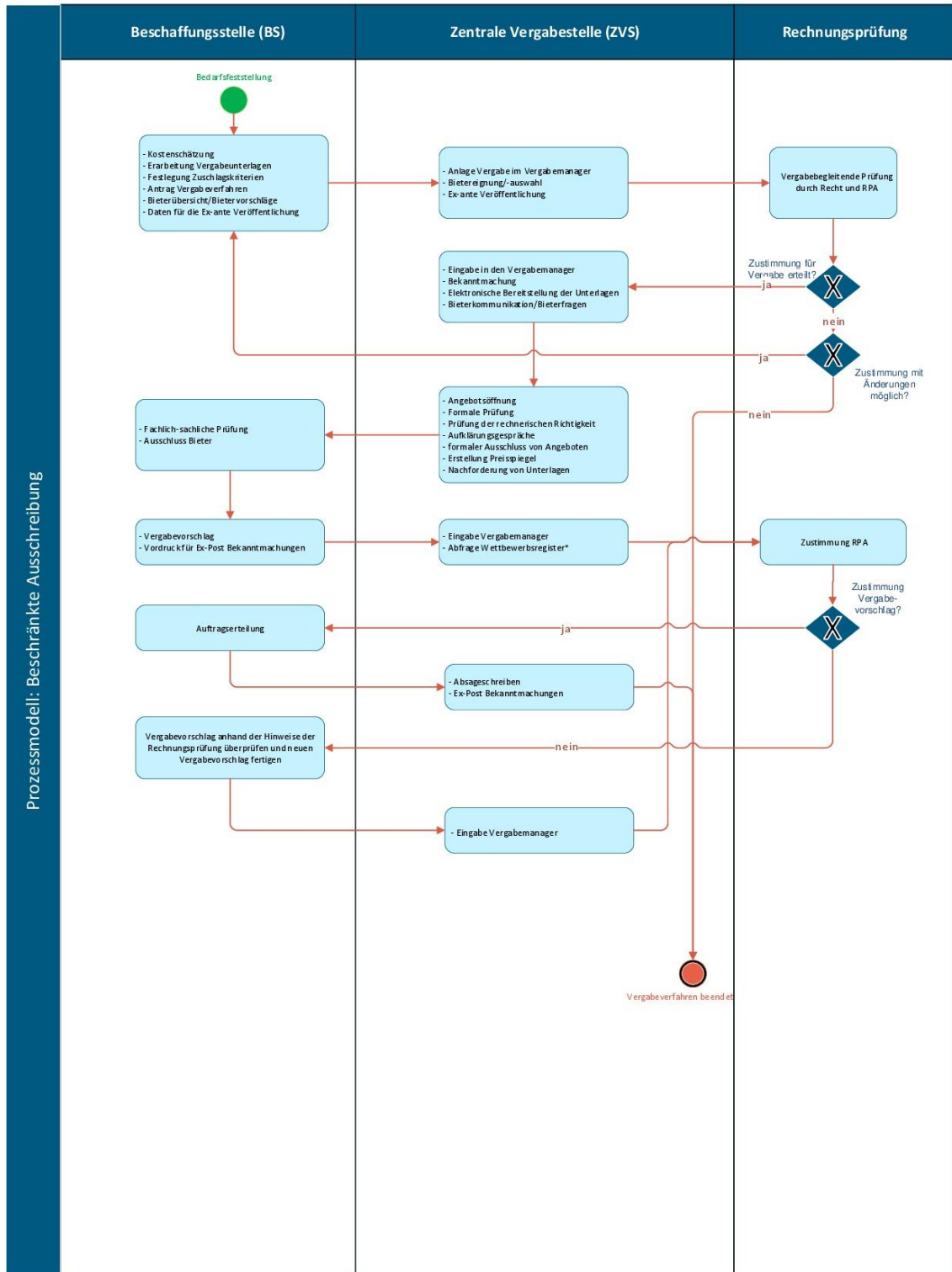
Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022/2023 - Vergabewesen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens					
F1	Der Kreis Viersen hat durch seine Vergabedienstanweisung interne Regelungen geschaffen, die gut geeignet sind, Vergabeverfahren ordnungsgemäß und geschützt vor Korruptionsgefahren abzuwickeln. Der zentralen Vergabestelle kommt dabei eine besondere Bedeutung zu. Die im Zuge der Beschaffung zu berücksichtigenden Nachhaltigkeitsaspekte bedürfen der Überarbeitung.	266	E1	Der Kreis Viersen sollte für seine Beschaffungen Grundsätze für die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten festlegen, um konkrete Kriterien in der Beschaffungspraxis zu implementieren.	269
F2	Die internen Vorgaben zur Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung ergeben sich bislang nur aus der Vergabedienstanweisung. Die Rechnungsprüfungsordnung regelt keine konkreten Aufgaben der örtlichen Rechnungsprüfung im Vergabeverfahren. Die sich aus der Vergabedienstanweisung ergebende Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung ist jedoch gut geeignet, einen wesentlichen Beitrag zur Korruptionsprävention sowie zur rechtssicheren und wirtschaftlichen Durchführung von Vergabeverfahren zu leisten.	269	E2.1	Aus Sicht der gpaNRW sollten auch Vergaben unterhalb von 25.000 Euro netto zumindest im Zuge von verstärkten stichprobenartigen Kontrollen durch die örtliche Rechnungsprüfung überwacht werden.	270
			E2.2	Der Kreis Viersen sollte die Rechnungsprüfungsordnung überarbeiten und auch die konkreten Aufgaben der örtlichen Rechnungsprüfung bei Vergabemaßnahmen sowie bei der Abwicklung von Nachträgen explizit aufführen.	270
Allgemeine Korruptionsprävention					
F4	Die internen Regelungen des Kreises Viersen zur Korruptionsprävention bilden grundsätzlich eine gute Grundlage, um Korruptionsgefahren in der öffentlichen Verwaltung zu begegnen. Aus Sicht der gpaNRW bedürfen die internen Regelungen jedoch der Überarbeitung.	275			

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Der Kreis Viersen kommt aktuell seinen Veröffentlichungspflichten aus § 7 KorruptionsbG nicht nach.	276	E5.1	Die Dienstanweisung sollte konkrete Vorgaben machen, wie die Beschäftigten im Zuge der Korruptionsprävention zu informieren und fortzubilden sind.	277
			E5.2	Der Kreis Viersen sollte eine Schwachstellenanalyse unter Beteiligung der Beschäftigten durchführen und in diesem Zuge konkret die besonders korruptionsanfälligen Arbeitsplätze ermitteln.	278
			E5.3	Der Kreis Viersen sollte für die Kreisverwaltung einen zentralen Ansprechpartner/eine zentrale Ansprechpartnerin als Korruptionsschutzbeauftragten/Korruptionsschutzbeauftragte benennen.	278
			E5.4	Der Kreis Viersen sollte die Aufgabenzuweisung zur Einholung der Bieterauskünfte an diese gesetzliche Neuregelung anpassen.	279
			E5.5	Der Kreis Viersen sollte die Vorgaben zur Transparenz und Korruptionsprävention entsprechend der gesetzlichen Bestimmungen beachten und seinen Veröffentlichungspflichten verlässlich nachkommen.	280
			E5.6	Der Kreis Viersen sollte seine bisherigen Vorbereitungen zur Umsetzung der EU-Hinweisgeberrichtlinie weiter vorantreiben und parallel auch einen standardisierten und die Vertraulichkeit garantierenden Workflow zum Umgang mit Hinweisen der Beschäftigten entwickeln.	281
Sponsoring					
F6	Der Kreis Viersen hat bislang auf den Erlass von konkreten Vorgaben zum Umgang sowie zur Abwicklung von Sponsoringleistungen verzichtet.	281	E6	Der Kreis Viersen sollte grundsätzliche und verbindliche Regelungen zur Annahme und Abwicklung von Sponsoringleistungen erlassen.	283
Bauinvestitionscontrolling					
F7	Der Kreis Viersen verfügt nicht über verbindliche Vorgaben zum Bauinvestitionscontrolling.	283	E7	Der Kreis Viersen sollte ein strukturiertes Bauinvestitionscontrolling aufbauen, welches zumindest bei größeren Baumaßnahmen verbindlich anzuwenden ist.	285
Nachtragswesen					
F8	Die Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert haben beim Kreis Viersen spürbare Auswirkungen auf die Abrechnungssumme von Investitionsmaßnahmen. Insbesondere zu Beginn der Pandemie kam es zu erheblichen Unterschreitungen der gemeldeten Auftragssummen.	286	E8	Der Kreis Viersen sollte die Abweichungen der Folgejahre im Blick halten und die Ursachen für Abweichungen ermitteln und gegensteuern.	288

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F9	Die interne Abwicklung von Nachträgen sind in der aktuellen Vergabedienstleistung geregelt und bei konsequenter Anwendung grundsätzlich gut geeignet, Nachträge rechtssicher und geschützt vor Korruptionsgefahren abwickeln zu können. Einzelne Regelungen müssen jedoch überarbeitet werden.	288	E9.1	Der Kreis Viersen sollte seine Regelungen zum Nachtragswesen u.a. im Hinblick auf die Vorlagepflicht bei der ZVS überprüfen und anpassen.	289
			E9.2	Der Kreis Viersen sollte ein strukturiertes Nachtragswesen implementieren.	289

Darstellung Prozessablauf: Beschränkte Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb für eine Bauleistung



* bis 31. Mai 2022 Anfrage an das Vergaberegister NRW gem. § 8 KorruptionsbG a.F. und GZR

8. Verkehrsflächen und Straßenbegleitgrün

8.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Kreises Viersen 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

Bei dem Kreis Viersen stellen besondere Strukturmerkmale höhere Anforderungen an die Erhaltung der Verkehrsflächen. Die Bevölkerungsdichte ist vergleichsweise hoch und an das Kreisgebiet grenzen große Wirtschaftszentren. Die Gewerbe- und Industriegebiete innerhalb des Kreises erhöhen den Schwerlastverkehr. Diese Merkmale führen zu einer intensiven Nutzung der Verkehrsflächen. 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.

Für die Steuerung der Erhaltung seiner Verkehrsflächen kann der Kreis Viersen auf eine ausgesprochen gute Datenlage zurückgreifen. Die regelmäßigen Zustandserfassungen, die aktuellen Daten in der Straßendatenbank und die Ergebnisse aus der Kostenrechnung des Baubetriebshofs bilden die Basis für das Erhaltungsmanagement. Der Kreis Viersen steuert die Erhaltung der Straßen in seiner Unterhaltungspflicht zielgerichtet. So definiert der Kreis strategische und operative Ziele. Der Kreis will die Substanz erhalten und die Verkehrsverhältnisse im Kreisgebiet verbessern. So verfolgt der Kreis Viersen bis 2024 beispielsweise das Ziel, den Zustand der Straßen auf einem mittleren Niveau beizubehalten. Das Erhaltungsmanagement lässt der Kreis regelmäßig zertifizieren und verbessert dieses kontinuierlich. Durch die Teilnahme an dem Vergleichsring der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) und diese überörtliche Prüfung verfügt der Kreis über Kennzahlen, die er für die Steuerung weiterverwenden kann.

Der Kreis Viersen koordiniert die eigenen Baumaßnahmen und die Maßnahmen der örtlichen Versorgungsträger. Hierdurch kann er Synergien bei den Baumaßnahmen realisieren und Aufbrüche in gerade erst erneuerte Fahrbahnflächen vermeiden. Für die Wiederherstellung setzt der Kreis einheitliche Standards und kontrolliert die Umsetzung bei der Abnahme, sowie während und vor Ablauf der Gewährleistungsfrist. Zukünftig will der Kreis ein Aufbruchkataster führen und die weitere Verarbeitung digitalisieren. Die regelmäßig vorgenommenen Streckenkontrollen zur Sicherstellung der Verkehrssicherheit werden bereits digital verarbeitet. Des Weiteren führt der Kreis ein Bohrkernkataster ein. Der Kreis Viersen plant mit Hilfe von Bohrkernen in einem Abstand von 200 Metern, die Datenlage zu dem Aufbau von allen Kreisstraßen weiter zu verbessern.

Die Verkehrsflächen sind die zweitgrößte Vermögensposition im Anlagevermögen des Kreises Viersen. Die Vermögenswerte der Kreisstraßen überprüfte der Kreis in 2016 mit einer körperli-

chen Inventur. Diese basierte auf den Ergebnissen der vorangegangenen messtechnischen Zustandserfassung. Einheitliche Straßenabschnitte bilden die Datenbasis für die funktionierenden Schnittstellen zwischen dem Amt für Finanzen und dem Amt für digitale Infrastruktur und Verkehrsanlagen.

Die Altersstruktur der Verkehrsfläche ist ausgeglichen. Über das gesamte Straßennetz gemittelt, zeigt der Vergleich der Ergebnisse der Zustandserfassungen 2015 und 2019 bereits eine geringfügige Verbesserung und erreicht den Zielwert für die Zustandsqualität. Dennoch befinden sich rund ein Drittel der analysierten Verkehrsfläche in einem schlechten oder sehr schlechten Zustand.

Seit dem Jahr 2018 erhöht der Kreis Viersen die Erhaltungsmaßnahmen an den Kreisstraßen. Gleichwohl unterschreiten die Aufwendungen für die Unterhaltung noch den Richtwert der Forschungsgesellschaft für Straßen und Verkehrswesen für eine auskömmliche Unterhaltung der Kreisstraßen. Der Kreis Viersen vergibt größere Instandhaltungsmaßnahmen und alle Instandsetzungen an Baufirmen. Auf diese nachhaltig wirkenden Instandsetzungsmaßnahmen wie zum Beispiel die großflächige Erneuerung von Fahrbahndecken entfallen rund 45 Prozent der Unterhaltungsaufwendungen. Der Kreis Viersen setzt in 2020 1,4 Prozent der Verkehrsfläche instand. Um zweimal im Lebenszyklus der Straßen eine Instandsetzungsmaßnahme zu realisieren, müsste der Kreis seine Anstrengungen weiter erhöhen.

Der Kreis Viersen erhöhte auch seine Reinvestitionstätigkeit. Hierdurch gelingt es dem Kreis, den bisherig stetigen Werteverzehr seines Verkehrsflächen-Vermögens zu verringern. Die Reinvestitionen unterschreiten den Werterhalt mit einer Reinvestitionsquote von 53,2 Prozent im Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2020 noch deutlich. Mit der aktuellen Fortschreibung des Maßnahmenprogramms 2022 bis 2024 erhöht der Kreis seine Investitionstätigkeit. Im Hinblick auf einen Werterhalt des Verkehrsflächen-Vermögens und den Zustandsdaten sind die höheren Investitionsquoten erforderlich.

Straßenbegleitgrün

Der Kreis Viersen unterhält vergleichsweise wenig Straßenbegleitgrün. Jedoch erhöhen viele Bäume im Straßenbegleitgrün und ein hoher Anteil intensiv gepflegter Flächen die Aufwendungen. Der Gesamtaufwand für das Straßenbegleitgrün beträgt in 2020 rund 0,54 Mio. Euro und ist mit 0,53 Euro pro qm Straßenbegleitgrün höher als bei zwei Drittel der Vergleichsgruppe. Mehr als die Hälfte dieser Aufwendungen entfällt auf die Pflege der Bäume im Straßenbegleitgrün.

Mit der guten Datenlage zu dem Straßenbegleitgrün steuert der Kreis Viersen die Unterhaltung effizient. Der Kreis setzt sich das Ziel, die Substanz zu erhalten und die Verkehrssicherheit zu verbessern. Für die Pflegearbeiten definiert der Kreis Standards. Dabei bestimmen nicht nur wirtschaftliche Überlegungen die Gestaltung des Straßenbegleitgrüns. Der Kreis Viersen wandelt in Pilotbereichen die Grasflächen der Bankette zu Wildblumenwiesen um und evaluiert die ökologischen und ökonomischen Auswirkungen.

Die Teilflächen des Straßenbegleitgrüns sind differenziert erfasst. Der Kreis führt auch ein Baumkataster. Die Daten des Straßenbegleitgrüns und der Kreisstraßen kann der Kreis zusammenhängend analysieren. Eine differenzierte Kostenrechnung ermöglicht Entscheidungen zur Wirtschaftlichkeit.

Neben den unmittelbar beeinflussbaren Faktoren wie Pflegestandard oder strukturelle Merkmale sind die Aufwendungen durch klimatische Auswirkungen bestimmt. So führen in den trockenen Jahren 2019 und 2020 Baumkrankheiten und Schädlingsbefall bei den Bäumen zu höheren Aufwendungen. Gleichzeitig reduzieren sich die Aufwendungen für die Pflege der Rasenflächen aufgrund geringerer Vegetation.

8.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW untersucht in diesem Prüfgebiet die beiden Handlungsfelder

- Verkehrsflächen und
- Straßenbegleitgrün.

Im Handlungsfeld **Verkehrsflächen** analysieren wir, wie die Kreise mit ihren Verkehrsflächen und dem entsprechenden Vermögen umgehen. Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen und Risiken für den Haushalt und den Zustand der Verkehrsflächen aufzuzeigen. Die Darstellung der Kennzahlen zu den Verkehrsflächen schafft Transparenz und sensibilisiert die Kreise für einen bewussten und zielgerichteten Umgang mit ihrem Verkehrsflächenvermögen.

Dazu untersucht die gpaNRW zunächst die Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen. Ein besonderes Augenmerk richten wir dabei auf die Schnittstellen zwischen Finanzmanagement und Verkehrsflächenmanagement.

Die örtlichen Strukturen und die Bilanzkennzahlen bilden die Ausgangslage für die nachfolgende Analyse der einzelnen Einflussfaktoren auf die Erhaltung der Verkehrsflächen. Die drei wesentlichen Einflussfaktoren Alter, Unterhaltung und Reinvestitionen analysiert die gpaNRW dazu einzeln wie auch in ihrer Wirkung zueinander. Bei diesen Kennzahlen ist die Analyse der individuellen Situation in dem Kreis und der Vergleich zu den definierten Richtwerten entscheidend. Daher verzichtet die gpaNRW hier auf die Darstellung der interkommunalen Vergleiche. Diese sind in der Anlage des Berichtes informativ aufgeführt.

Im Handlungsfeld **Straßenbegleitgrün** gehen wir der Frage nach, inwieweit die für diese Grünflächen zu erbringenden Aufgaben zielorientiert und unter Berücksichtigung der Haushaltssituation des Kreises gesteuert werden. Ziel ist es, Handlungsmöglichkeiten zur Optimierung der Steuerung und Wirtschaftlichkeit der Straßenbegleitgrünpflege aufzuzeigen.

Hierzu untersucht die gpaNRW anhand einer standardisierten Checkliste zunächst die Steuerung der Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns. Durch Kennzahlen werden die individuellen Strukturen der Kreise bezogen auf die vorgehaltenen Flächen wie auch die korrespondierenden Aufwendungen für das Straßenbegleitgrün und einzelne Pflegeleistungen transparent gemacht.

8.3 Verkehrsflächen

Die Verkehrsfläche definiert sich für unsere Prüfung abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

- Fahrbahnen (Fahrstreifen, Mehrzweckstreifen, befestigte Wirtschaftswege, Fußgängerzonen, Busspuren),
- sonstigen Verkehrsflächen (Geh- und Radwege, Radfahrstreifen, Parkstreifen, Parkplätze, Parkbuchten, Busbuchten, Plätze, Trennstreifen und Inseln (befestigt)) und
- sonstigen Anlagenteilen (Bankette, Gräben/Mulden, Durchlässe, Regenwasserkanäle (nur Straßenentwässerung), Straßenabläufe, Markierung, Poller, Schutzplanken).

8.3.1 Steuerung

Die Erhaltung der Verkehrsflächen ist eine Aufgabe, die nicht mit dem Blick auf einen nur kurz- oder mittelfristigen Zeitraum betrachtet werden darf. Eine nachhaltige, systematische und somit auch wirtschaftliche Erhaltung muss sich auf den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche erstrecken. Bei den Verkehrsflächen muss insofern ein Zeitraum von mindestens 30 bis 60 Jahren in den Blick genommen werden. Allein dieser zeitliche Aspekt wie aber auch die Bedeutung der Verkehrsflächen und die Komplexität der Einflussfaktoren auf die Erhaltung machen eine bewusste und zielgerichtete Steuerung unabdingbar.

Ziel muss es daher sein, die wirtschaftlich sinnvollste Handlungsweise zum Werterhalt und zur Sicherstellung der Gebrauchstauglichkeit der Verkehrsflächen unter den individuellen Rahmenbedingungen des Kreises zu finden. Gerade die Haushaltslage zwingt auch die Kreise verstärkt dazu, die Wirtschaftlichkeit des eigenen Handelns nachzuweisen und zu dokumentieren.

8.3.1.1 Datenlage

- Der Kreis Viersen verfügt über eine sehr gute Datenlage zu den Kreisstraßen und kann hierauf für die Steuerung seiner Erhaltungsmaßnahmen zurückgreifen.

Ein Kreis muss die Informationen wie Flächen und Finanzdaten verwaltungswert einheitlich und aktuell vorliegen haben, da diese für eine zielgerichtete Steuerung unabdingbar sind.

Der **Kreis Viersen** kann zur Steuerung der Erhaltung der Kreisstraßen auf eine sehr gute Datenlage zurückgreifen. Die im Rahmen der Prüfung erhobenen Daten konnte der Kreis nahezu vollständig auswerten. Dabei stellen diese einen Mindestbestand dar, um die Erhaltung der Kreisstraßen zielgerichtet zu steuern. Unabhängig von den für diese Prüfung erforderlichen Daten erhebt der Kreis weitere Informationen für die Steuerung der Erhaltung seiner Verkehrsflächen.

Die Flächen der Kreisstraßen in seiner Unterhaltungspflicht konnte der Kreis ermitteln. Dabei konnte der Kreis auch unterscheiden, ob sich die Flächen der Kreisstraßen innerhalb oder außerhalb der Ortsdurchfahrten befinden. Der Kreis Viersen verfügt über die Daten zu den in-standgesetzten und erneuerten Flächen der Jahre 2017 bis 2020.

Alle vier Jahre erhebt der Kreis Viersen den Zustand seiner Kreisstraßen mit einer messtechnischen Zustandserfassung. Die letzte Zustandserfassung erfolgte in 2019. Zuvor erfasste der Kreis den Zustand in 2015. Die Ergebnisse dieser beiden Zustandserfassungen sind in dieser Prüfung berücksichtigt. Der Kreis Viersen plant turnusmäßig den Straßenzustand der Fahrbahnen und Radwege in 2023 erneut zu analysieren.

Die Aufwendungen für die Erhaltung der Kreisstraßen sind im Kreis Viersen bekannt. Dabei kann der Kreis unterscheiden, ob die Aufwendungen für die betriebliche Erhaltung, die Instandhaltung oder Instandsetzung entstanden sind. Eine Differenzierung in vollkostenbasierte Eigenleistungen und den Aufwendungen Dritter ist dem Kreis Viersen ebenfalls möglich.

Spezielle bilanzielle Daten zur Verkehrsfläche hat der Kreis ab 2017 für diese Prüfung erhoben. Für die Vorjahre wurden die Vermögenswerte in Abstimmung mit der gpaNRW nicht weiter differenziert.

8.3.1.2 Straßendatenbank

→ Feststellung

Eine Straßendatenbank unterstützt bei dem Kreis Viersen die Steuerung der Erhaltungsmaßnahmen. Das gut organisierte Aufbruchmanagement will der Kreis zukünftig digital verarbeiten. Dies gilt auch für die Weiterverarbeitung der Ergebnisse aus den regelmäßigen Streckenkontrollen. Für die vollständige Kontrolle aller Aufbrüche fehlt dem Kreis derzeit Personal.

Die Straßendatenbank bildet die wesentliche Voraussetzung, um die Erhaltung der Verkehrsflächen systematisch und nachhaltig zu steuern. Damit ein Kreis die Straßendatenbank im Sinne eines Erhaltungsmanagements nutzen kann, bedarf es neben dem Aufbau mit den wesentlichen Informationen zu den Flächen auch einer regelmäßigen Pflege und Fortschreibung der Daten.

Der **Kreis Viersen** setzt eine Straßendatenbank zur Steuerung der Erhaltung der Kreisstraßen ein. In der Straßendatenbank sind die wesentlichen Daten erfasst. Hierzu zählen:

- Leitdaten wie z. B. Netzknoten und Abschnitte der Kreisstraßen,
- Funktionsdaten,
- exakte Flächendaten sowie die Informationen zur Anordnung und Abmessung der Kreisstraßen,
- Daten zu dem Aufbau der Kreisstraßen, wie z. B. dem Oberbau, der Bauklasse und Bauweise,
- Zustandsdaten aus den messtechnischen Zustandsermittlungen,
- Informationen zu den letzten Erhaltungsmaßnahmen und Bauprogrammen,
- Verkehrsdaten,
- Angaben zu dem Inventar und
- weitere Informationen über separate Ebenen in der Straßendatenbank mit Angaben zum Beispiel zum ÖPNV, Lärmkartierung oder Unfalldaten.

Der Kreis Viersen erfasst die Daten zu den Verkehrsflächen differenziert nach Flächenarten wie z. B. Fahrbahnen, Geh- und Radwegen. Bei geographisch relevanten Veränderungen sowie

aufgrund der regelmäßig vorgenommenen Zustandserfassungen aktualisiert der Kreis die Daten in der Straßendatenbank.

Der gesamte Prozess des Aufbruchmanagements ist gut organisiert und erfolgt nach einheitlichen Standards.

Die Koordinierung anstehender eigener Baumaßnahmen erfolgt zunächst im Zuge der Haushaltsberatungen und der Bauvorbereitung. Der Kreis koordiniert anschließend die eigenen Baumaßnahmen und Maßnahmen der Versorgungsunternehmen sowie der kreisangehörigen Kommunen über die regionale Baustellenkoordination des Landesbetriebes Straßen.NRW (TIC-Kommunal). Die Aufbrüche verwaltet der Kreis in einer Fachschale im Geo-Informationssystem. Zukünftig will der Kreis Viersen ein Aufbruchkataster führen. Die Verwaltungsprozesse wie zum Beispiel die Beantragung und Genehmigung der Aufbrüche, verkehrsrechtliche Anordnungen, die Aufnahme des Ausgangszustands oder Dokumentationen der Kontrollen will der Kreis zukünftig in diesem Kataster digital verarbeiten. Die hierzu erforderlichen Lizenzen hat der Kreis bereits beschafft. Erste Maßnahmen, wie die digitale Bereitstellung der Antragsformulare setzt der Kreis bereits um.

Bei Baumaßnahmen definiert der Kreis Viersen einheitliche Standards für die Wiederherstellung der Flächen. Diese konkretisiert der Kreis in den Aufbruchgenehmigungen. Eine Foto-Dokumentationspflicht der Antragsstellenden vor Baubeginn führt der Kreis aktuell ein.

Die Aufbrüche kontrolliert der Kreis Viersen derzeit nur stichprobenhaft während der Bauausführung und im Verlauf der Gewährleistungsfrist im Zuge der wöchentlichen Streckenbefahrungen. Die personellen Ressourcen setzen jedoch auskunftsgemäß hier Grenzen und ermöglichen keine vollständigen Kontrollen der Aufbrüche. Zusätzlich führt der aktuelle Breitbandausbau zu höheren Fallzahlen. Die erste Stufe des Breitbandausbaus wurde bereits abgeschlossen. Hieraus resultieren noch Rückstände bei Kontrollen und Abnahmen der Aufbruchstellen. Die zweite Stufe des Breitbandausbaus beginnt in 2024, sodass sich hieraus wiederum eine Vielzahl von Baumaßnahmen der Telekommunikationsunternehmen ergeben wird.

Zielgerichtete Kontrollen führt der Kreis zur Abnahme und kurz vor Ablauf der Gewährleistungsfrist durch. Dabei will der Kreis die Kontrollen intensivieren. Der Kreis sollte die Verantwortung für die Kontrollen der Aufbrüche auch an einer Stelle bündeln. Beispielsweise wäre eine Kontrolle nach Einbau der jeweiligen Aufbauschichten erstrebenswert, um sicherzustellen, dass die jeweiligen Anforderungen erfüllt werden.

Zur Koordination der Kontrollen erhalten die Streckenkontrolleure und die Baubetriebshofleitung die entsprechenden Hinweise aus der Straßendatenbank. Bei den Kontrollen dokumentiert der Kreis die geleisteten Arbeiten und den Zustand der Aufbruchstellen. Bei Mängeln dokumentiert der Kreis die Mängel mithilfe von Fotografien.

Zukünftig erwägt der Kreis Viersen, die Aufbrüche für eine punktuelle Dokumentation des Straßenaufbaus zu nutzen. Dafür müssten die Streckenkontrolleure den Schichtaufbau bei den Aufbrüchen fotografieren und die Aufbaudaten in der Straßendatenbank dokumentieren.

Eine weitere Informationsquelle für den Aufbau der Straßen sind Bohrkerne. Der Kreis Viersen setzt Bohrkerne gezielt ein, um zum Beispiel Mängel bei dem Wiederverschluss der Aufbruchstellen nachzuweisen. Ebenfalls werden Bohrkerne in Vorbereitung geplanter Erhaltungsmaßnahmen entnommen. Die Bohrkerne erfasst der Kreis in einem Bohrkernkataster. Zukünftig will

der Kreis Viersen die Entnahme und Analyse von Bohrkernen intensivieren. Dabei setzt der Kreis sich das Ziel, sofern der Straßenaufbau nicht bereits dokumentiert ist auf allen Fahrbahnen wechselseitig alle 200 Meter einen Bohrkern zu entnehmen. Der Aufbau der Fahrbahn soll dann in der Straßendatenbank erfasst werden.

Zur Gewährleistung der Verkehrssicherungspflicht befährt der Kreis Viersen vierzehntägig die Kreisstraßen und monatlich die Radwege. Den Prozess und die Durchführung dieser Streckenkontrollen hat der Kreis geregelt. Die Streckenkontrollen erhalten vor Ort Zugriff über Handhelds auf die Daten zu den Straßen und Aufbrüchen. Die Ergebnisse der Streckenkontrollen verarbeitet der Kreis in der Straßendatenbank digital weiter.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Viersen sollte die Vorhaben zur weiteren Digitalisierung des Aufbruchmanagements umsetzen. Der Kreis Viersen sollte analysieren, ob die Personalausstattung an dieser Stelle auskömmlich ist, um die bestehenden Rückstände und anstehenden Fallzahlen aufgrund des Breitbandausbaus abzuarbeiten und die Kontrollen generell zu intensivieren.

8.3.1.3 Kostenrechnung

- Der Kreis Viersen kann mithilfe der Kostenrechnung im Baubetriebshof den Ressourceneinsatz für die Erhaltung der Kreisstraßen detailliert darstellen.

Für die interne Steuerung benötigt ein Kreis eine Kostenrechnung, die den Ressourceneinsatz für die Verkehrsflächen vollständig und transparent abbildet. Die Struktur der Kostenrechnung und der Straßendatenbank sollte aufeinander abgestimmt sein.

Der Kreis Viersen führt im Baubetriebshof eine Kostenrechnung. Die Strukturen der Kostenrechnung sind so detailliert aufgebaut, dass der Kreis auch den Kreisstraßen sowie deren Abschnitten die Kosten differenziert zuordnen kann. Die Aufwendungen Dritter kann der Kreis anhand der Rechnungen den Erhaltungsmaßnahmen zuordnen. Die Kosten für den Personaleinsatz im Verwaltungsbereich kann der Kreis wie im Rahmen dieser überörtlichen Prüfung über die pauschalen Arbeitsplatzkosten KGST ermitteln. Diese vervollständigen dann die Unterhaltungsaufwendungen für die Verkehrsflächen.

8.3.1.4 Strategische Steuerung und operatives Controlling

- Die Steuerung der Erhaltung erfolgt bei dem Kreis Viersen zielgerichtet. Durch die Zertifizierung verbessert der Kreis sein Asset-Management regelmäßig. Durch die Teilnahme an dem Vergleichsring der KGSt verfügt der Kreis über Kennzahlen, die er für die Steuerung der Erhaltung verwendet.

Ein Kreis sollte eine Gesamtstrategie mit Zielvorgaben zur Erhaltung und Erneuerung ihrer Verkehrsflächen formulieren. Die Leitziele wie Verkehrssicherheit, Leistungsfähigkeit/ Befahrbarkeit, Substanzerhalt und Umweltverträglichkeit ergeben sich aus dem § 9 Straßen- und Wegegesetz NRW (StrWG NRW) in Verbindung mit § 75 Abs. 1 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW). Diese Leitziele sollte ein Kreis individuell konkretisieren. Im Rahmen des operativen Controllings sollte er die Ziele über Kennzahlen messbar machen und steuern.

Der **Kreis Viersen** hat sich das Ziel gesetzt, die Investitions- und Unterhaltungsmaßnahmen so durchzuführen, dass die Substanz der Kreisstraßen erhalten bleibt und sich die Verkehrsverhältnisse im Kreis verbessern. Die hierfür erforderlichen Maßnahmen sollen bürgerfreundlich umgesetzt werden. Die Haushaltsmittel für die Erhaltung sollen nachhaltig eingesetzt und transparent an dem Bedarf ausgerichtet werden. Dabei nimmt der Kreis auch die verfügbaren Fördermittel von Dritten in Anspruch.

Um diese Ziele zu erreichen, verwendet der Kreis Viersen ein Asset-Management-System und unterzieht dieses einer regelmäßigen Zertifizierung durch ein unabhängiges Prüfinstitut. Dabei sieht das Asset-Management-System vor, dass die Zustandsdaten der Kreisstraßen alle vier Jahre aktualisiert werden. Aus den Ergebnissen der Zustandserfassung leitet der Kreis dann ein mehrjähriges Maßnahmenprogramm ab. Hierin sind die jeweiligen Erhaltungsmaßnahmen transparent priorisiert.

Die wiederkehrende Zertifizierung stellt sicher, dass sich die Prozesse des Erhaltungsmanagements kontinuierlich verbessern. Dabei werden im Rahmen der Zertifizierung die jeweiligen Ziele, Standards und Prozesse überprüft. So wurde zum Beispiel im Zuge der letzten vorgenommenen Zertifizierung die Vorgehensweise der Zustandsermittlung evaluiert und die Koordination eigener Erhaltungsmaßnahmen mit den baulichen Maßnahmen der örtlichen Versorgungsunternehmen verbessert. In dem Kapitel 8.3.1.2 Straßendatenbank beschreiben wir weitere Verbesserungsmöglichkeiten zum Aufbruchmanagement und den Streckenkontrollen.

Aus den strategischen Zielen leiten sich die operativen Ziele ab. Der Kreis Viersen erhebt turnusmäßig den Straßenzustand. Ausgehend von den Ergebnissen der letzten Zustandserfassung gelten für die Zustandsqualität bis 2024 folgende Zielgrößen:

- die Straßenflächen auf dem Niveau von 3 zu halten,
- die Radwege auf einem Niveau von 2 zu halten und
- die Brücken auf einem Niveau von 3 zu halten.

Die hierzu erforderlichen Erhaltungsmaßnahmen sollen vorausschauend und nachhaltig wirksam durchgeführt werden.

Zur Analyse der Wirtschaftlichkeit bildet der Kreis Viersen Kennzahlen. Der Kreis nimmt auch an dem Vergleichsring Bauhof Kreise NRW der KGSt teil. Die sich hieraus ergebenden Kennzahlen- und Vergleichsergebnisse verwendet der Kreis für die weitere Verbesserung der Steuerung der Erhaltung seiner Verkehrsflächen.

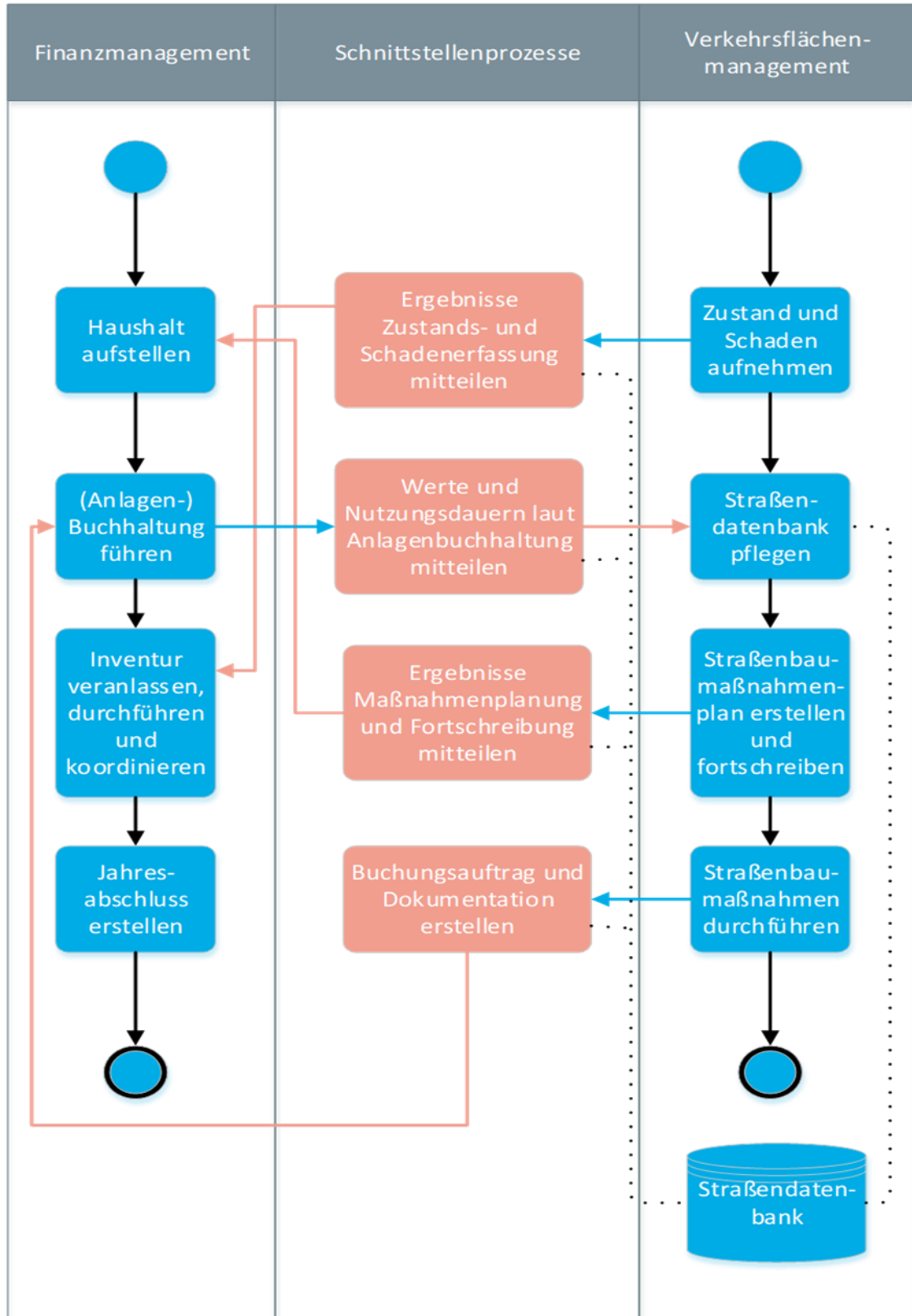
8.3.2 Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement

- Eine einheitliche Datenbasis im Finanzverfahren und in der Straßendatenbank bildet die Basis für die Zusammenarbeit der Ämter 20 und 70 im Kreis Viersen. Die haushalterischen Auswirkungen der Erhaltungsmaßnahmen werden in der Haushaltsplanung und -ausführung berücksichtigt. Der Kreis Viersen überprüfte die Werte des Anlagevermögens im Zuge der körperlichen Inventur zuletzt in 2016.

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 **Kreis Viersen** verwendet einheitliche Straßenabschnitte als Grundlage für die Abstimmungsprozesse zwischen dem Amt für Finanzen (Amt 20) und dem Amt für digitale Infrastruktur und Verkehrsanlagen (Amt 70). Die bilanziellen Daten wie zum Beispiel Nutzungsdauer und Buchwerte führt der Kreis in dem Finanzverfahren. In der Straßendatenbank sind diese Daten nicht erfasst. Die Informationen stellt das Amt für Finanzen dem Amt 70 jedoch über entsprechende Auswertungen zur Verfügung.

Die Federführung der Inventur obliegt dem Amt 20. Die Inventur basiert auf der messtechnischen Bewertung durch Straßen NRW. Die Ergebnisse der Zustandserhebungen werden für die Inventur extern ausgewertet. Auf diesen Einstufungen basieren dann die Bewertungsgrundlagen für das Verkehrsflächen-Vermögen. Die abschließende technische Bewertung erfolgt durch das Amt 70. Die monetäre Bewertung nimmt das Amt 20 vor. Eine körperliche Inventur führte der Kreis Viersen zuletzt im Jahr 2016 durch. Hieraus resultierten außerplanmäßige Abschreibungen von 1,6 Mio. Euro.

Für die Haushaltsplanung erstellt der Kreis Viersen auf der Basis der Zustandserfassung ein mehrjähriges Maßnahmenprogramm. Dabei berücksichtigt der Kreis bei den investiven Maßnahmen die Auswirkungen auf die Anlagenbuchhaltung (z. B. noch vorhandene Restbuchwerte).

Die Buchungsaufträge ergänzt das Amt 70 mit weiteren für die Anlagenbuchhaltung notwendigen Informationen in einem Anlagenblatt. Hierzu zählen zum Beispiel bei Projektende die Rechnungen und Förderbescheide. Die Rechnungen, Vermerke und Entscheidungen zu buchhalterischen Fragen hinterlegt der Kreis Viersen nicht in der Straßendatenbank, sondern speichert diese in den systematisch aufgebauten Projektakten.

Der Kreis Viersen gleicht jährlich die Daten zwischen der Anlagenbuchhaltung und der Straßendatenbank ab. Dazu sind Auswertungen nach den jeweiligen Anlagegütern aber auch nach der Art der Maßnahme im Finanzverfahren möglich.

8.3.3 Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung

8.3.3.1 Strukturen

- Besondere strukturelle Merkmale sind bei den Kreis Viersen die höhere Bevölkerungsdichte sowie ein hoher Flächenanteil der Kreisstraßen innerhalb der Ortsdurchfahrten. Die Nähe zu großen Wirtschaftszentren und ein höherer LKW-Bestand im Kreisgebiet sind weitere Faktoren, die höhere Anforderungen an die Unterhaltung der Kreisstraßen stellen.

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	Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
EW je qkm (Bevölkerungsdichte)	531	117	246	296	602	1.192	31
Verkehrsfläche je EW in qm	6,72	1,31	4,78	8,50	11,24	25,65	30
Anteil Verkehrsfläche an der Fläche des Kreises in Prozent	0,36	0,10	0,21	0,26	0,32	0,47	30
Anteil Fläche Kreisstraßen innerhalb der Ortsdurchfahrten an der Fläche Kreisstraßen gesamt in Prozent	21,72	9,20	11,67	15,62	20,10	26,16	19
Anteil Fläche Kreisstraßen außerhalb der Ortsdurchfahrten an der Fläche Kreisstraßen gesamt in Prozent	78,28	73,84	79,90	84,38	88,33	90,80	19

Der **Kreis Viersen** ist mit 563 qkm Fläche ein vergleichsweise kleiner Kreis. Drei Viertel der Kreise haben eine Gebietsfläche von über 666 qkm. Im Kreis Viersen wohnen in 2021 298.536 Einwohner. Die Bevölkerungsdichte im Kreis Viersen ist damit vergleichsweise hoch. Die Einwohner nutzen die örtlichen Verkehrsflächen einschließlich der Kreisstraßen intensiv.

Der Anteil der Fläche der Kreisstraßen innerhalb der Ortsdurchfahrten ist höher als bei 75 Prozent der Vergleichsgruppe. Korrespondierend ist der Flächenanteil der Kreisstraßen außerhalb der Ortsdurchfahrten im Kreis Viersen vergleichsweise niedrig. Baumaßnahmen innerhalb der Ortsdurchfahrten erfordern eine intensivere Planung und sind deutlich komplizierter durchzuführen als die Baumaßnahmen auf freier Strecke. Die Verteilung der Kreisstraßen innerhalb und außerhalb der Ortsdurchfahrten lassen daher höhere Unterhaltungsaufwendungen erwarten.

Die Autobahnen A 40, A 44, A 52 und A 61 verlaufen im Kreisgebiet. Sie sind die wesentlichen Verbindungslinien zwischen den angrenzenden Städten Krefeld, Mönchengladbach und Düsseldorf. Im Westen grenzt der Kreis an die Niederlande mit den größeren, grenznahen Städten Venlo und Roermond. Sie sind durch die Autobahnen A 52 und A 61 über das Kreisgebiet mit den Städten an Rhein und Ruhr verbunden. Weitere Verbindungen innerhalb des Kreisgebietes ergeben sich aufgrund der Bundesstraßen 9, 221 und 509. Zu den umliegenden Großstädten bestehen enge Pendlerverflechtungen, die zu einer intensiven Nutzung der Kreisstraßen, Landesstraßen und Autobahnen führen.

Größere Gewerbegebiete, wie zum Beispiel die Flächen des Stahlwerkes Becker und die Gewerbegebiete Münchheide in Willich oder Herrenpfad in Kaldenkirchen sind direkt oder über Landstraßen an die Autobahnen angeschlossen. Dagegen liegen beispielsweise der Gewerbepark VeNeTe an der Kreisstraße 2 sowie die Gewerbegebiete in Schwalmtal, die Flächen der Gewerbegebiete Mackenstein, Viersen-Süd und Helmholzstraße in Viersen direkt an den Kreisstraßen 8 und 18. Hier besteht durch einen vermehrten Schwerlastverkehr eine erhöhte Belastung der Kreisstraßen.

Insgesamt ist der Bestand gemeldeter LKW bereits im Jahr 2018 mit 12.029 höher als im Median 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 der Verkehrsflächen.

Bei dem Kreis Viersen liegt die Produktverantwortung für die Erhaltung der Verkehrsflächen bei dem Amt für digitale Infrastruktur und Verkehrsanlagen (Amt 70). Dabei sind die Abteilungen 70/1 – Digitale Infrastruktur, Planung und Bau von Verkehrsanlagen und 70/2 Unterhaltung von Verkehrsanlagen, Bauhof für die Erhaltung der Verkehrsflächen zuständig. In wöchentlichen Besprechungen und im Zuge der Haushaltsanmeldungen stimmen sich die Abteilungen hinsichtlich der Planung, der Bauvorhaben und der Unterhaltungsmaßnahmen ab.

8.3.3.2 Bilanzkennzahlen

- Die Verkehrsflächen stellen die zweitgrößte Vermögensposition in dem Anlagevermögen des Kreises Viersen dar. Seit der Eröffnungsbilanz bis 2020 reduziert sich der Wert des Vermögens um 21,9 Prozent. Ab 2014 verlangsamt sich der Werteverzehr durch die erhöhte Investitionstätigkeit des Kreises.

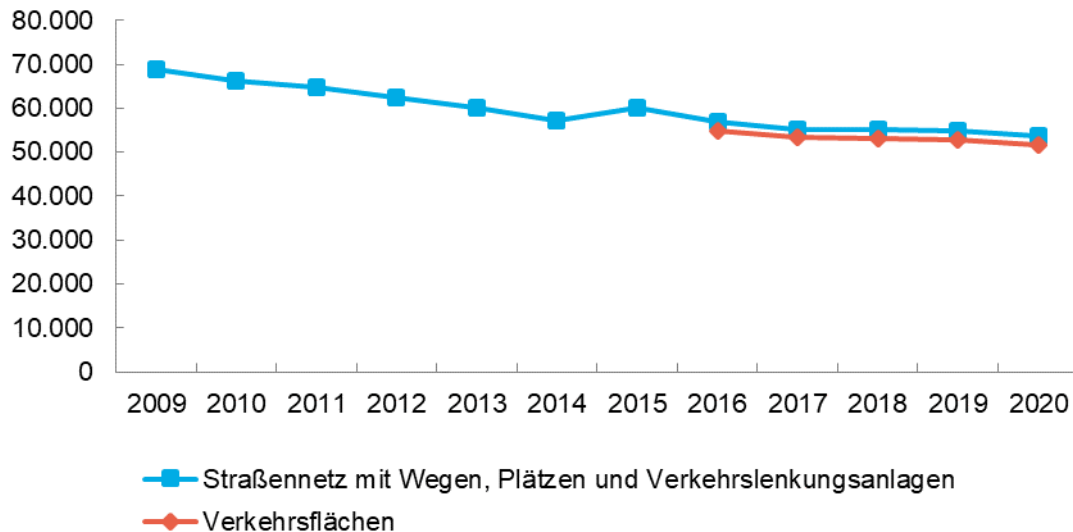
Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2020

Kennzahlen	Kreis Viersen	Minimum	1. Quartilwert	2. Quartilwert (Median)	3. Quartilwert	Maximum	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	12,30	6,54	9,96	12,30	18,56	30,56	27
Durchschnittlicher Bilanzwert je qm Verkehrsfläche in Euro	25,76	13,46	19,68	25,50	35,75	63,55	28

Bei dem **Kreis Viersen** ist die Verkehrsflächenquote im Vergleich durchschnittlich hoch. Sie bestimmt sich anhand des Anteils des Vermögens der Kreisstraßen und der Anlagen im Bau an der Bilanzsumme des Kreises. In der Bilanz des Kreises ist das Verkehrsflächen-Vermögen der Bilanzposition 1.2.3.5 Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen zugeordnet. Sie ist wertmäßig nach den Wertpapieren zur Finanzierung der Versorgungslasten die zweitgrößte Vermögensposition in dem Anlagevermögen des Kreises. Weitere Bilanzpositionen wie die Gebäude sowie Anteile an verbundenen Unternehmen prägen das Anlagevermögen.

Durch Ausgliederungen kann die Bilanzsumme variieren, sodass die gpaNRW ergänzend den durchschnittlichen Bilanzwert je qm Verkehrsfläche abbildet. Der durchschnittliche Bilanzwert je qm Verkehrsfläche ist hier etwas niedriger einzustufen als in der Vergleichsgruppe. Hierbei beeinflussen der Ausbaustandard, die Bewertung im Zuge der Aufstellung der Eröffnungsbilanz aber auch die nachfolgend aufgeführten Einflussfaktoren der Erhaltung den bilanziellen Wert des Verkehrsflächen-Vermögens.

Entwicklung der Bilanzwerte Kreis Viersen in Tausend Euro 2009 bis 2020



Der oben dargestellte Verlauf der Vermögenswerte zeigt, dass die bisherigen Investitionen nicht geeignet waren, den Wert des Verkehrsflächenvermögens seit der Eröffnungsbilanz zu erhalten. Das Vermögen der Kreisstraßen inkl. der Anlagen im Bau sinkt von 54,9 Mio. Euro in 2016 um 3,2 Mio. Euro auf 51,7 Mio. Euro in 2020 ab.

Mit Ausnahme der Anlagen im Bau bilanziert der Kreis Viersen die Verkehrsflächen sowie Verkehrslenkungsanlagen in der Bilanzposition Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen. Auch der Wert dieser Vermögensposition sinkt seit der Eröffnungsbilanz von dem Ausgangswert von 68,8 Mio. Euro in 2009 um 15,1 Mio. Euro auf 53,6 Mio. Euro in 2020. Dies entspricht einem Werteverlust von 21,9 Prozent. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der betragsmäßig höchste Rückgang auf die erste Hälfte des betrachteten Zeitraums entfällt.

Seit 2014 verringert der Kreis den bilanziellen Werteverzehr. Mit zu dieser Einschätzung trägt der Vermögenszuwachs in dem Jahr 2015 bei. Dieser resultiert aus der nachträglichen Aktivierung der Ortsdurchfahrten mit einem Wert von 4,85 Mio. Euro, die der Kreis Viersen ab 2014 in seine Unterhaltungspflicht übernommen hat. Ebenso stellt der Kreis den Zubringer zur A 61 in Nettetal fertig und aktiviert diesen Straßenabschnitt mit einem Investitionsvolumen von 0,5 Mio. Euro. In dem Kapitel 8.3.4.3 beschreiben wir die Reinvestitionstätigkeit des Kreises.

8.3.4 Erhaltung der Verkehrsflächen

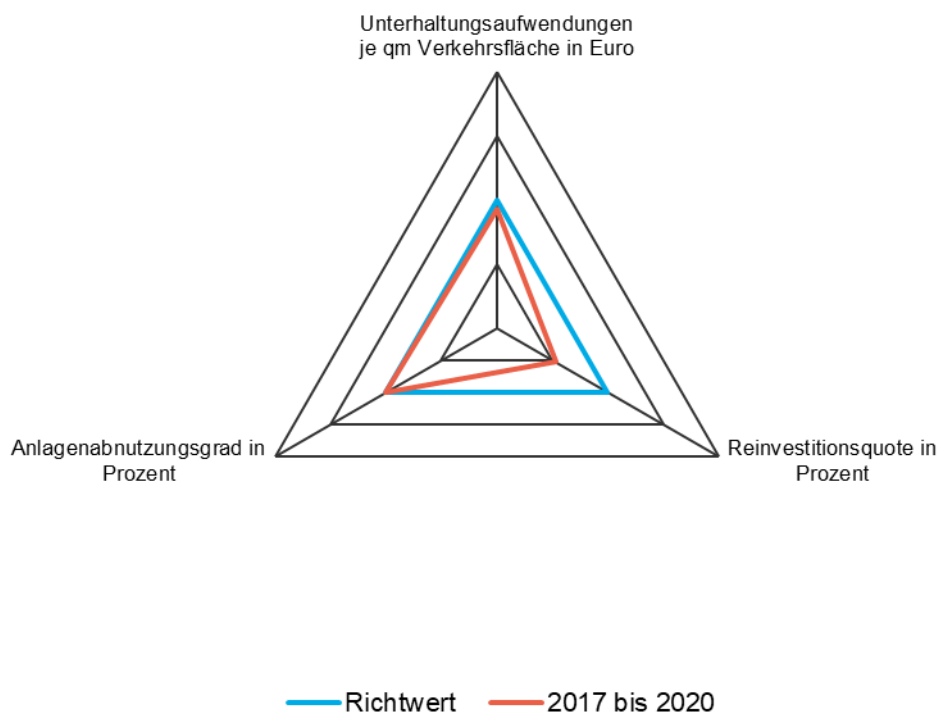
Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Kreise. Ein Kreis muss den Zustand und damit auch den Wert dieses Vermögens langfristig erhalten. Inwieweit er dieses Ziel erreicht, hängt im Wesentlichen von den durchgeführten Unterhaltungsmaßnahmen und Reinvestitionen in die Verkehrsflächen ab. Entscheidend ist ebenso die aktuelle Ausgangsposition bezogen auf Alter und Zustand des Vermögens.

Für diese drei Einflussfaktoren bildet die gpaNRW Kennzahlen, denen wir dann Richtwerte gegenüberstellen. Die Richtwerte sind als Orientierung für eine wirtschaftliche Erhaltung der Verkehrsflächen über den gesamten Lebenszyklus hinweg zu betrachten.

Für die Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,30 Euro je qm zugrunde. Er basiert auf dem in dem Merkblatt der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen ermittelten Finanzbedarf der Straßenerhaltung in Kommunen (M FinStrKom – Ausgabe 2019). Für die Reinvestitionsquote hat die gpaNRW einen Richtwert von 100 Prozent angesetzt. Dieser Wert beruht darauf, dass über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen die erwirtschafteten Abschreibungen vollständig reinvestiert werden. Der Richtwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

In dem nachfolgenden Netzdiagramm haben wir die Richtwerte indexiert und den Kennzahlenwerten des Kreises Viersen gegenübergestellt.

Einflussfaktoren Kreis Viersen Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2020



Kennzahlen	Richtwert	Kreis Viersen 2020	Kreis Viersen 2017 bis 2020
Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche in Euro	1,30	1,07	1,20
Reinvestitionsquote in Prozent	100	38,63	53,23
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent*	50,00	50,07	50,07

Die gpaNRW berücksichtigt in dem oben abgebildeten Diagramm für den Anlagenabnutzungsgrad den Jahreswert 2020.

Die Einflussfaktoren der Erhaltung zeigen, dass der **Kreis Viersen** vorrangig Finanzmittel für die Unterhaltung der Verkehrsflächen einsetzt. Reinvestitionen erfolgen bisher noch nicht in einem werterhaltenden Umfang. Diese sind aus bilanzieller Sicht anhand des Anlagenabnutzungsgrades derzeit auch noch nicht in erhöhtem Maße angezeigt. Die Altersstruktur der Vermögensgegenstände erscheint noch ausgeglichen.

Ob sich die aktuelle Strategie der vorrangigen Unterhaltung der Kreisstraßen auch im Hinblick auf den Straßenzustand als vorteilhaft darstellt, analysiert die gpaNRW nachfolgend.

8.3.4.1 Alter und Zustand

- Die Altersstruktur der Kreisstraßen ist aus der bilanzieller Sichtweise ausgeglichen. Durch die regelmäßigen, messtechnischen Zustandserfassungen erhält der Kreis ein aktuelles Bild über den tatsächlichen Straßenzustand. Die Verteilung der Zustandsklassen aus der Zustandserfassung 2019 bestätigen die ausgeglichene Altersstruktur aus der technischen Sichtweise. Im Vergleich zu 2015 gelingt es dem Kreis, den Straßenzustand geringfügig zu verbessern.

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 **Kreis Viersen** hat sich für eine kurze Gesamtnutzungsdauer der Kreisstraßen entschieden. Dabei beträgt die Gesamtnutzungsdauer für Straßen 45 Jahre und für Radwege 25 Jahre. Beide Gesamtnutzungsdauern gelten unabhängig davon, ob sich die jeweiligen Abschnitte innerhalb oder außerhalb der Ortsdurchfahrten befinden. Eine kürzere Gesamtnutzungsdauer staucht die Abschreibungen auf einen kürzeren Zeitraum. Dies führt zu einer höheren Haushaltsbelastung durch Abschreibungen. Der Nebeneffekt ist, dass für einen bilanziellen Werterhalt scheinbar höhere Reinvestitionsquoten erforderlich sind. Dagegen besteht die Möglichkeit, dass die Kreisstraßen nach vollständiger bilanzieller Abschreibung weiterhin genutzt werden können. Dies erfordert allerdings eine ausreichende Erhaltung der Verkehrsflächen.

Die Restnutzungsdauer beträgt in 2020 noch rund 20 Jahre. Dabei hat der Kreis Viersen die Restnutzungsdauer entsprechend der flächenmäßigen Verteilung zwischen den Radwegen und Fahrbahnen sowie der bilanziellen Werte ermittelt.

Neben dem Anlagenabnutzungsgrad ermöglichen die Ergebnisse der Zustandserfassungen die Einordnung des Straßenzustands. Auf diese Informationen kann der Kreis Viersen aufgrund der regelmäßigen Zustandserfassungen zurückgreifen. Der Kreis hat zuletzt in 2019 den Zustand der Fahrbahnen der Kreisstraßen erfasst. Dementsprechend sind in der Analyse der Straßenzustände 1,5 Mio. qm Verkehrsfläche berücksichtigt. Da Nebenflächen wie z. B. befestigte Bankette ebenfalls unter die Definition der Verkehrsflächen fallen, entspricht die 2019 analysierte Fläche einem Anteil von 74,8 Prozent der gesamten Verkehrsfläche des Kreises.

Bei der Zustandserfassung werden die Fahrbahnen der Länge nach in Bewertungsabschnitte von 20 Meter innerhalb der Ortsdurchfahrten und 100 Meter außerhalb der Ortsdurchfahrten aufgeteilt. Mittels spezieller Messtechnik erhält der Kreis durch die Zustandserfassung Aus-

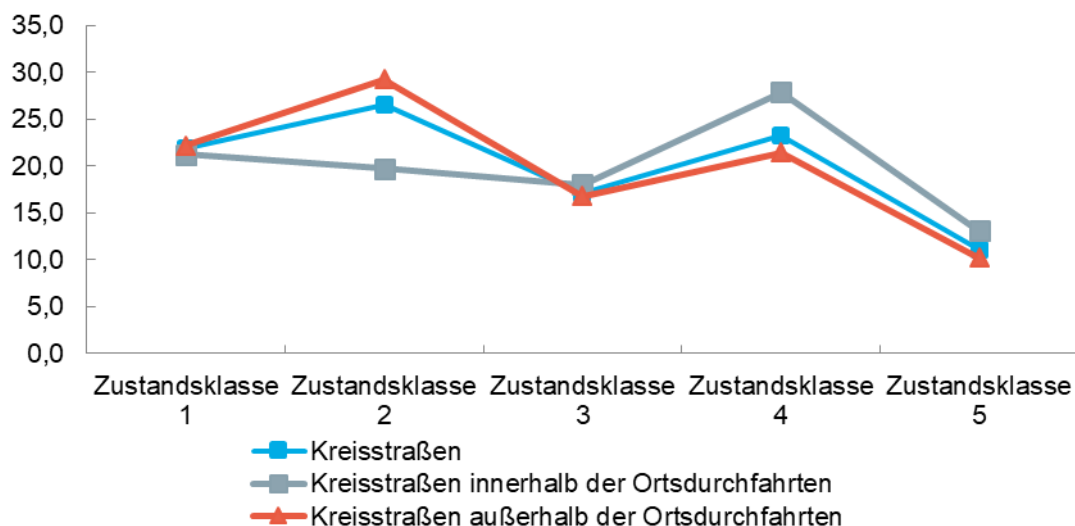
gen zur Griffigkeit und zur Längs- und Querebenheit der Fahrbahnen. Zusätzlich ergänzen Videoaufnahmen die Datengrundlagen. Hierbei werden die Größe und Häufigkeit von Netzkissen, Spurrinnen und Flickstellen analysiert. Aus den Daten ergeben sich dann für jeden der Bewertungsabschnitte ein Gebrauchs- und Bestandwert, die den Gesamtwerten zugeordnet werden. Die Gesamtwerte sind an den Einstufungen der Forschungsgesellschaft für Straßen und Verkehrswesen (FGSV) angelehnt. Sie zeigen die nachfolgend dargestellten Zustandsklassen.

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

Die Zustandserfassung 2019 hat dabei für die Fahrbahnen der Kreisstraßen im Kreis Viersen die nachfolgend dargestellte Verteilung der Zustandsklassen ergeben.

Verteilung der Zustandsklassen Kreis Viersen in Prozent 2019



Für die Kreisstraßen insgesamt ergibt sich ein Zustandsbild mit einer leichten Tendenz zu einem besseren Straßenzustand. Die Anteile in den besseren Zustandsklassen 1 und 2 fallen höher aus als die Anteile in den schlechteren Zustandsklassen 4 und 5. Der flächengewichtete Zustandswert beträgt 2,75 von 5.

Die Kreisstraßen außerhalb der Ortsdurchfahrten befinden sich dabei in einem besseren Zustand als die Kreisstraßen innerhalb der Ortsdurchfahrten. Der flächengewichtete Zustandswert innerhalb der Ortsdurchfahrten beträgt 2,92. Er ist damit etwas höher als der Zustandswert von

2,68 der Kreisstraßen außerhalb der Ortsdurchfahrten. Die Unterschiede bei der Verteilung ergeben sich insbesondere in den Zustandsklassen 2 und 4. Hierbei entfällt auf die Zustandsklasse 2 der Kreisstraßen innerhalb der Ortsdurchfahrten ein um rund zehn Prozent niedrigerer Anteil an der Gesamtfläche als bei den Kreisstraßen außerhalb der Ortsdurchfahrten.

Flächen in den Zustandsklassen Kreis Viersen in qm 2019

	Zustands- klasse 1	Zustands- klasse 2	Zustands- klasse 3	Zustands- klasse 4	Zustands- klasse 5
Kreisstraßen	329.742	399.131	257.575	349.200	165.823
Kreisstraßen innerhalb der Ortsdurchfahrten	89.497	83.180	75.979	117.536	55.173
Kreisstraßen außerhalb der Ortsdurchfahrten	240.245	315.951	181.596	231.664	110.650

Insgesamt sind 0,5 Mio. qm der analysierten 1,5 Mio. qm Kreisstraßen in einem schlechten oder sehr schlechten Straßenzustand. Dabei ist der Anteil der Kreisstraßen in der schlechtesten Zustandsklasse mit elf Prozent der analysierten Fläche noch gering. Bei diesen Straßenabschnitten ist der Schwellenwert überschritten. Damit besteht die Notwendigkeit, kurz bis mittelfristig nachhaltig wirkende Erhaltungsmaßnahmen oder sogar grundlegende Erneuerungen durchzuführen.

Die Ergebnisse der Zustandserfassungen führen im Kreis Viersen zu einer netzweiten Prognoserechnung zu dem Bedarf von Erhaltungsmaßnahmen. Daraufhin priorisiert der Kreis die einzelnen Erhaltungsmaßnahmen nachvollziehbar anhand der nachfolgend aufgeführten Priorisierungsmatrix und berücksichtigt diese in dem regelmäßig fortgeschriebenen Maßnahmenprogramm.

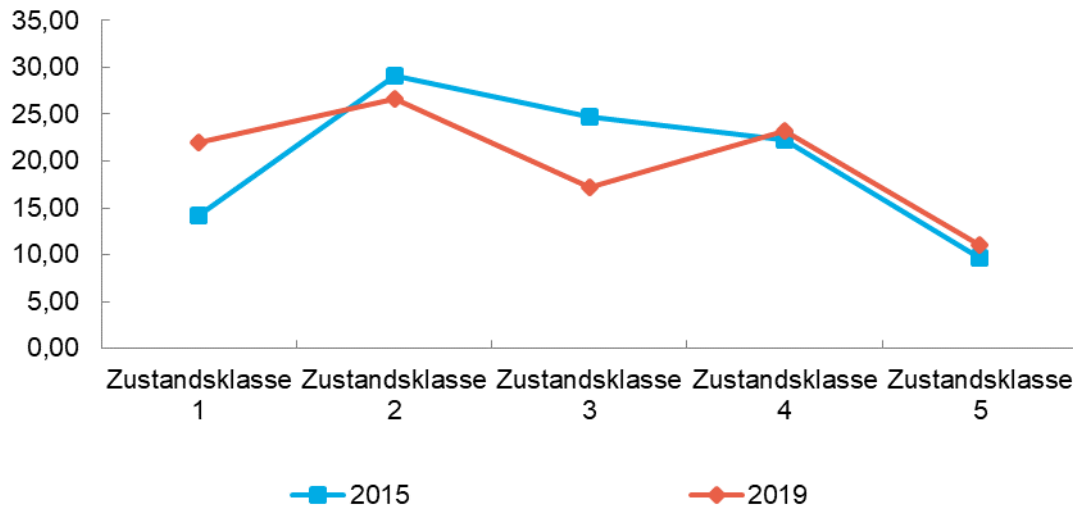
Priorisierungsmatrix

Kriterium	Anteil in Prozent
Gesamtwert des Zustands	75
Verkehrsaufkommen	15
LKW-Vorrangroute	5
ÖPNV-Linie	5

Zuletzt aktualisierte der Kreis Viersen die geplanten Maßnahmen im November 2022 für die Haushaltsplanung 2023. Dabei berücksichtigt der Kreis in den jeweiligen Maßnahmenblättern die Maßnahmen, die in 2022 noch nicht umgesetzt werden konnten sowie bis einschließlich 2024 geplante Maßnahmen. Insgesamt sollen hierbei für 8,5 Mio. Euro Fahrbahnen grundhaft erneuert, für 4,6 Mio. Euro Radwege erneuert, für 1,4 Mio. Euro Fahrbahndecken erneuert und für rund 0,7 Mio. Euro Verkehrsflächen umgebaut werden.

Die gpaNRW vergleicht zur Darstellung der Entwicklung die Ergebnisse der Zustandserfassungen 2015 und 2019 in einer Grafik.

Verteilung der Zustandsklassen der Kreisstraßen Kreis Viersen in Prozent 2015 und 2019



Die Entwicklung der Verteilung der Flächenanteile in den Zustandsklassen repräsentiert die seit 2018 gewählte Strategie des Kreis Viersen bei der Erhaltung der Verkehrsflächen. Der Kreis möchte frühzeitig die notwendigen Erhaltungsmaßnahmen initiieren. Dies ist dann auch wirtschaftlich, wenn eine rechtzeitige Erneuerung der Fahrbahndecken erfolgt und damit deutlich kostengünstiger eine Verbesserung des Straßenzustands realisiert werden kann.

Durch rechtzeitige Erhaltungsmaßnahmen gelingt es dem Kreis, die Flächenanteile in den Zustandsklassen 4 und 5 relativ konstant zu halten. Bereits die Zuordnung zur Zustandsklasse 4 führt zur intensiven Beobachtung und Analyse der Flächen. Ab dem Schwellenwert von 4,5 definiert der Kreis die Notwendigkeit, bauliche oder verkehrsbeschränkende Maßnahmen einzuleiten. Diese Flächenanteile erhöhen sich seit 2016 nur geringfügig. Die bei diesen Zustandsklassen vielfach erforderlichen umfangreicheren grundhaften Erneuerungsmaßnahmen bedürfen einer längeren Planung und Umsetzungsdauer. Wir beschreiben diese im Kapitel 8.3.4.3 Reinvestitionen.

Insgesamt ergibt sich aus diesem Zeitvergleich eine leichte Verbesserung des Straßenzustands. Der flächengewichtete Zustandswert betrug 2016 noch 2,84. In 2019 beträgt er nunmehr 2,75 und befindet sich damit auf dem Niveau der in Kapitel 8.3.1.4 beschriebenen Zielgröße für die Zustandsqualität.

8.3.4.2 Unterhaltung

→ Feststellung

Der Kreis Viersen erhöht die Unterhaltungsaufwendungen ab 2018 deutlich. Vorwiegend führt der Kreis Instandsetzungsmaßnahmen durch. Der Kreis Viersen erreicht noch nicht die Richtwerte der Forschungsgesellschaft Straßen und Verkehrswesen. Aus der verkehrstechnischer Sicht müsste der Kreis einen höheren Finanzmitteleinsatz leisten und mehr Flächen instand setzen.

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 **Kreis Viersen** setzt in den Jahren 2017 bis 2020 im Durchschnitt 2,4 Mio. Euro für die Unterhaltung seiner Verkehrsflächen ein. Je qm Verkehrsfläche sind dies 1,20 Euro. Ab dem Jahr 2018 erhöht der Kreis die Unterhaltungsaufwendungen, da die bisherigen Erhaltungsmaßnahmen nicht ausreichen, um den Straßenzustand zu erhalten. In dem Vergleichsjahr 2020 teilen sich die gesamten Unterhaltungsaufwendungen wie nachfolgend dargestellt auf.

Unterhaltungsaufwendungen in Euro Kreis Viersen 2020

	Aufwendungen in Euro	Aufwendungen je qm Kreisstraßen in Euro
Personalaufwendungen inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag im Verwaltungsbereich	211.276	0,11
Aufwendungen für Fremdvergaben für Ingenieurleistungen	5.548	0,00
Erhaltungsaufwendungen	2.023.385	1,00
davon Aufwendungen für die betriebliche Erhaltung	504.005	0,25
davon Aufwendungen für die Instandhaltung	608.590	0,30
davon Aufwendungen für die Instandsetzung	910.789	0,45
abzüglich Erträge aus der Auflösung von Instandhaltungsrückstellungen	95.893	0,05
Unterhaltungsaufwendungen gesamt	2.114.312	1,07

Die Arbeiten, die der betrieblichen Erhaltung zugeordnet werden, führt der Baubetriebshof des Kreises Viersen aus. Hierunter fallen vor allem die regelmäßigen Wartungsarbeiten an den Verkehrsflächen. In dem Jahr 2020 beträgt der Anteil der Eigenleistungen an den Aufwendungen für die betriebliche Erhaltung 76,3 Prozent. Innerhalb dieser Aufwendungen realisiert der Baubetriebshof auch die regelmäßigen Streckenkontrollen. Sie verursachen in 2020 Aufwendungen von rund 82.500 Euro und damit einen Einsatz von 0,04 Euro je qm Verkehrsfläche. Die Mitarbeitenden des Baubetriebshofs befahren die Kreisstraßen regelmäßig und erheben die jeweiligen Schäden und Störungen. Sofern es möglich ist, beseitigen sie die Schäden direkt. In den Fällen, in denen eine Instandhaltungs- oder Instandsetzungsmaßnahme notwendig wird, übergeben sie die Schadensmeldung an die Abteilung 70/1. Die erforderlichen Erhaltungsmaßnahmen werden dort entsprechend priorisiert.

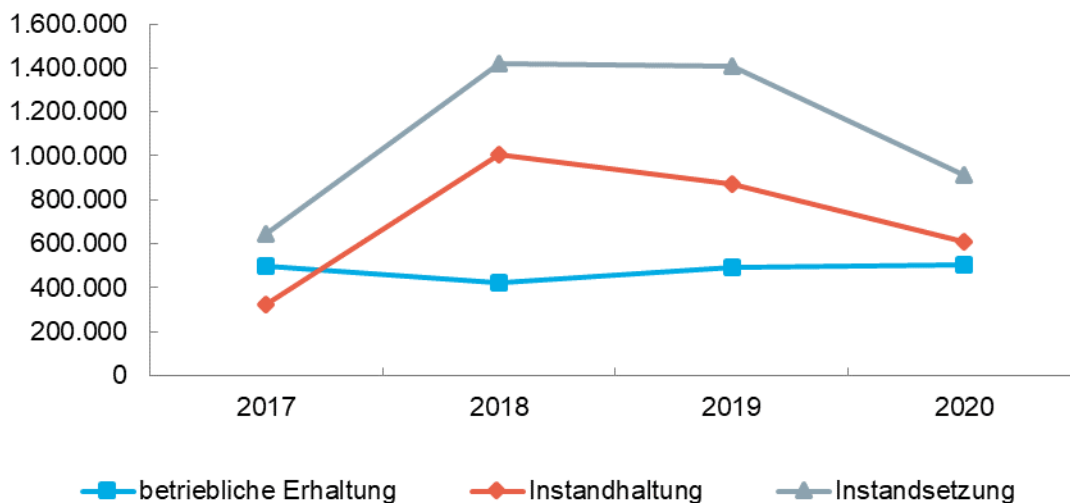
Der Kreis Viersen beauftragt für die betriebliche Erhaltung auch externe Firmen. Hierfür setzt der Kreis in 2020 rund 119.000 Euro ein. Die Firmen übernehmen Aufgaben wie zum Beispiel die Erneuerung von Fahrbahnmarkierungen.

Instandhaltungsmaßnahmen führt der Baubetriebshof des Kreises selbst nur noch in einem Umfang von rund vier Prozent der Aufwendungen durch. Überwiegend beauftragt der Kreis Dritte mit Instandhaltungsmaßnahmen an den Kreisstraßen. Instandhaltungsmaßnahmen sind bereits örtlich punktuelle, kleinflächige bauliche Sofortmaßnahmen an dem Straßenkörper.

Mit einem Anteil von 45,0 Prozent an den Erhaltungsaufwendungen setzt der Kreis Viersen in dem Jahr 2020 Instandsetzungsmaßnahmen an den Kreisstraßen um. Zu den Instandsetzungsmaßnahmen zählen die Erneuerungen der Fahrbahndecken. Mit dem finanziellen Einsatz von 0,9 Mio. Euro kann der Kreis 28.992 qm Verkehrsfläche instand setzen. Dies entspricht rund 1,4 Prozent der Verkehrsfläche. Jeder Quadratmeter instandgesetzte Fläche verursacht dabei durchschnittliche Aufwendungen von rund 31 Euro. Die Forschungsgesellschaft für Straßen und Verkehrswesen unterstellt bei der Erhaltungsstrategie „Instandsetzung“ aus verkehrstechnischer Sicht zwei Instandsetzungsmaßnahmen im Lebenszyklus der Verkehrsfläche. Da sich bei dem Kreis Viersen für die Fahrbahnen der Kreisstraßen und Radwege eine durchschnittliche Gesamtnutzungsdauer von 40,7 ergibt, wäre dem folgend ein Flächenanteil von rund fünf Prozent der Verkehrsfläche durchschnittlich pro Jahr instand zu setzen. Dies würde aus diesem Blickwinkel eine deutliche Erhöhung der Aufwendungen für die Instandsetzung nach sich ziehen.

Dabei ist die Notwendigkeit der Erhaltungsmaßnahmen eng an der Entwicklung des Straßenzustands zu orientieren. Dies führte bei dem Kreis Viersen bereit in 2018 zu einer erkennbaren Erhöhung der Aufwendungen für die Erhaltung der Kreisstraßen. Zu den Erhaltungsaufwendungen liegen dem Kreis Viersen die Werte der Jahre 2017 bis 2020 vor. Sie entwickeln sich wie nachfolgend dargestellt.

Bestandteile der Erhaltungsaufwendungen Kreis Viersen in Euro 2017 bis 2020



Innerhalb der Erhaltungsaufwendungen bleiben die Aufwendungen für die Maßnahmen der betrieblichen Erhaltung bei dem Kreis Viersen verhältnismäßig konstant. Dies ist üblich, da hierunter vorrangig regelmäßige Wartungsarbeiten an den Verkehrsflächen fallen. Der Kreis Viersen erhöht die Instandsetzungs- und Instandhaltungsaufwendungen in 2018 deutlich. Die Erhöhung der Aufwendungen erfolgt, weil die Ergebnisse der Zustandserfassung 2015 eine deutliche Verschlechterung gegenüber dem Jahr 2009 ergeben haben. Daraufhin optimierte der Kreis Viersen sein Erhaltungsmanagement hin zu der in diesem Bericht dargestellten Vorgehensweise und erhöhte die Aufwendungen für die Erhaltung seiner Kreisstraßen.

Der Verlauf der Erhaltungsaufwendungen zeigt aber auch, dass seit 2018 die Instandhaltungsaufwendungen sukzessive zurückgehen. Der Kreis Viersen legt eine höhere Priorität auf nachhaltig wirkende Erhaltungsmaßnahmen. Kleinflächige Reparaturen sind nicht notwendig, wenn die Fahrbahndecke rechtzeitig flächig instandgesetzt wurde. Es zeichnet sich daher ab, dass die höheren Ansätze für die Instandsetzungsmaßnahmen dauerhaft zur Reduzierung der Instandhaltungsaufwendungen beitragen.

Die Aufwendungen für Instandsetzungsmaßnahmen schwanken naturgemäß. Beeinflusst werden sie dadurch, dass die Maßnahmen jahresübergreifend realisiert werden. Weiterhin setzt das Jahr 2020 aufgrund der Corona-Pandemie besondere Rahmenbedingungen auch für die Umsetzung von Erhaltungsmaßnahmen an den Kreisstraßen. Der Rückgang der Aufwendungen für Instandsetzungen ist aber auch auf die Veränderungen des Haushaltsrechts zurückzuführen.

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 kann über den Komponentenansatz realisiert werden. Der Komponentenansatz ermöglicht es, im Anlagevermögen die Verkehrsflächen in den Unterbau und Oberbau zu trennen.

Der Kreis Viersen wendet den Komponentenansatz nicht an. Daher muss der Kreis die Erhaltungs- und Instandsetzungsmaßnahmen, die zu einer Verlängerung der Nutzungsdauer führen, aktivieren. Bei den derzeit geplanten Instandsetzungsmaßnahmen erwartet der Kreis, dass diese vorwiegend dazu dienen die festgelegte Nutzungsdauer zu erreichen. Insofern verlängern sie die festgelegte Nutzungsdauer zunächst nicht. Der Kreis Viersen bereinigt die konsumtiven Buchungen, sofern im Zuge der Fertigstellung der Instandsetzungsmaßnahme festgestellt wird, dass diese zu einer Verlängerung der Nutzungsdauer führt. Ebenso bereinigt der Kreis im Jahresabschluss die Buchungen, bei denen er erst zu diesem Zeitpunkt die Notwendigkeit zur Aktivierung der Instandsetzungsmaßnahme feststellt.

Durch die Zuordnungen verschieben sich im Vergleich zum Richtwert der FGSV einige Instandsetzungsmaßnahmen teilweise hin zu den Investitionen. Dies dürfte vor allem bei einer Erneuerung der Fahrbahndecke der Fall sein, da diese meist zu einer Verlängerung der Nutzungsdauer führt.

Die gpaNRW bildet daher ergänzend den Finanzmitteleinsatz ab, um die Zuordnungen der Instandsetzungsmaßnahmen zu den Unterhaltungsaufwendungen und Reinvestitionen zu berücksichtigen.

Finanzmitteleinsatz Kreis Viersen in Euro 2020

	Aufwendungen und Auszahlungen in Euro	Aufwendungen und Auszahlungen je qm Kreisstraßen in Euro	Anteil an dem Finanzmitteleinsatz
Unterhaltungsaufwendungen	2.144.312	1,07	65,1
Reinvestitionen	1.148.504	0,49	34,9
Finanzmitteleinsatz	3.292.816	1,64	100,0

Für den Finanzmitteleinsatz liegen aktuell keine Richtwerte vor. Eine werterhaltende Reinvestitionstätigkeit setzt voraus, dass mindestens in Höhe der Abschreibungen reinvestiert wird. Bei dem Kreis Viersen betragen die Abschreibungen im Jahr 2020 1,48 Euro je qm Verkehrsfläche. Unter Berücksichtigung der Aufwendungen von 1,30 Euro je qm Verkehrsfläche für eine auskömmliche Unterhaltung müsste der Kreis Viersen in 2020 einen Finanzmitteleinsatz von 2,78 Euro leisten. Dabei basieren die Abschreibungen jedoch auf den jeweiligen Herstellungskosten zum Zeitpunkt der Inbetriebnahme. Hierbei sind die Preissteigerungen über einen langen Zeitraum ausgeblendet. Ebenso führen bei den Unterhaltungsaufwendungen die Steigerungen von Preisen und Löhnen zu einem erhöhten Finanzmittelbedarf. Die Entwicklung des Straßenzustands bildet somit die richtige Basis für die Einordnung einer auskömmlichen Unterhaltung der Verkehrsflächen.

→ Empfehlung

Der Kreis Viersen sollte, wie geplant in 2023, den Zustand der Kreisstraßen überprüfen und die Höhe der Unterhaltungsaufwendungen an den Ergebnissen orientieren. Um sowohl die Richtwerte, als auch die Instandsetzung der nach der Instandsetzungsstrategie erforderlichen Flächen sowie einen werterhaltenden Finanzmitteleinsatz zu erreichen, wird der Kreis Viersen aus der verkehrstechnischen Sichtweise seine Unterhaltungsaufwendungen sogar noch weiter erhöhen müssen.

Die Reinvestitionstätigkeit des Kreises Viersen beschreibt die gpaNRW nachfolgend.

8.3.4.3 Reinvestitionen

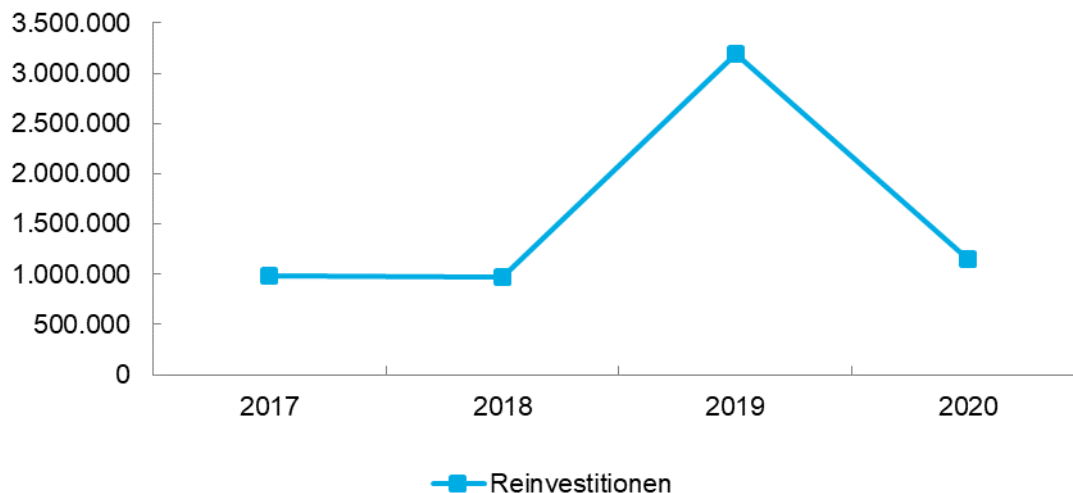
→ Feststellung

Der Kreis Viersen reinvestiert in dem Zeitraum 2017 bis 2020 unterhalb des Werteverzehrs, wodurch sich der Wert des Verkehrsflächen-Vermögens verringert. Die für den Haushaltsplan 2023 geplanten Investitionen werden den Werterhalt jedoch sicherstellen.

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.

Der **Kreis Viersen** reinvestiert insgesamt in dem Zeitraum 2017 bis 2020 6,3 Mio. Euro in den Erhalt des Vermögens der Kreisstraßen. Diesen Reinvestitionen stehen für den gleichen Zeitraum Normal-Abschreibungen von rund 11,5 Mio. Euro sowie Wertminderungen durch Verrechnungen mit der allgemeinen Rücklage von rund 349.000 Euro entgegen. Damit reinvestiert der Kreis Viersen im Durchschnitt dieser Jahre 53,2 Prozent des Werteverzehrs.

Reinvestitionen Kreis Viersen in Euro 2017 bis 2020



In dem Jahr 2019 erhöht der Kreis Viersen seine Reinvestitionstätigkeit deutlich. Mit einer Reinvestitionsquote von 104,3 Prozent übersteigt die Reinvestition des Kreises den Werteverzehr dieses Jahres. Hierbei führen vor allem die Fertigstellung der K1 Lobbericher Straße mit einem Investitionsvolumen von 1,1 Mio. Euro, aber auch die etwas kleineren Maßnahmen an der K29 Ortsdurchfahrt Lüttelforst, der K5 Heimer sowie weiterer Kreisstraßen insgesamt zu den Zugängen im Anlagevermögen von insgesamt 2,9 Mio. Euro. Weitere Investitionsmaßnahmen sind zu diesem Zeitpunkt noch nicht fertiggestellt, sodass die Investitionsauszahlungen als Anlagen im Bau bis zur Fertigstellung aktiviert bleiben.

Die geplanten Baumaßnahmen für das Jahr 2020 konnte der Kreis wegen der besonderen Rahmenbedingungen dieses Jahres aufgrund der Corona-Pandemie nicht umsetzen. Aber auch aufgrund von Personalfluktuationen konnte der Kreis Maßnahmen nicht rechtzeitig realisieren.

In dem Zeitraum 2017 bis 2020 erneuert der Kreis Viersen 107.235 qm Verkehrsfläche. Dies entspricht rund 26.800 qm erneuerte Verkehrsfläche pro Jahr und damit einem Anteil von 1,33 Prozent an der gesamten Verkehrsfläche. Stellt man den Investitionsauszahlungen von 6,3 Mio. Euro die erneuerte Verkehrsfläche gegenüber, so bedarf jeder Quadratmeter erneuerte Verkehrsfläche durchschnittlich einer Investition von rund 59 Euro. Aktuelle Baupreise für grundlegende Erneuerungsmaßnahmen innerhalb der Ortsdurchfahrten dürften sich jedoch deutlich höher bei rund 150 bis 200 Euro je qm einpendeln. Baumaßnahmen auf freien Strecken außerhalb der Ortsdurchfahrten sind dagegen deutlich kostengünstiger zu realisieren. Unterstellt man die Notwendigkeit grundlegender Erneuerungen der Fahrbahnflächen in den Zustandsklassen 4 und 5, so ergibt sich auf der Basis der bisherigen Investitionen je qm Verkehrsfläche ein kurz- bis mittelfristiger Investitionsbedarf rund 30 Mio. Euro

Da die Reinvestitionstätigkeit den durch die Abschreibungen abgebildeten Werteverzehr nicht erreicht, findet der in dem Kapitel 8.3.3.2 beschriebene Vermögensrückgang statt. Der Kreis refinanziert über die Kreisumlage die Abschreibungen. Insofern sollte ein gesteigertes Interesse an dem substanziellen Vermögenserhalt bestehen. In den Jahren 2022 bis 2025 plant der Kreis Viersen weitere Investitionen im Produktbereich 120101 – Kreisstraßen von insgesamt 13,75 Mio. Euro. Dabei investiert der Kreis Viersen vorwiegend in die Erneuerung der Fahrbahnen

und Radwege sowie in den Neubau von Radwegen. Die für den gleichen Zeitraum geplanten Abschreibungen auf das Infrastrukturvermögen umfassen 13,68 Mio. Euro. Damit werden die geplanten Investitionen geeignet sein, den bilanziellen Wert des Verkehrsflächenvermögens zu erhalten bzw. sogar geringfügig zu erhöhen.

→ **Empfehlung**

Der Kreis Viersen sollte die im Haushaltsplan 2023 geplanten Maßnahmen umsetzen. Im Vergleich zur bisherigen Investitionstätigkeit muss der Kreis für einen Substanzerhalt seines Verkehrsflächen-Vermögens seine Investitionstätigkeit erhöhen

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

- Bei dem Kreis Viersen führen die gute Datenlage, strategische und operative Ziele sowie festgelegte Pflegestandards zu einer guten Steuerung der Erhaltung des Straßenbegleitgrüns. Regelmäßige Berichte informieren Politik und Verwaltungsführung und bilden so die Grundlage für Entscheidungen.

Ein Kreis muss die Informationen wie Flächen und Finanzdaten aktuell vorliegen haben, da diese für eine zielgerichtete Steuerung unabdingbar sind. Hierzu sind geeignete Instrumente zur Erfassung der Teilflächen und deren Aufwuchs vorhanden. Für die Steuerung sollte zudem eine Kostenrechnung eingerichtet sein, die den Ressourceneinsatz für das Straßenbegleitgrün vollständig und transparent abbildet. Die Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns sollte auf der Grundlage von Zielen erfolgen. Neben funktionalen Zielen (verkehrstechnische, ökologische u.a.) werden insbesondere Ziele mit Finanzbezug gebildet und durch Kennzahlen messbar gemacht. Über ein Controlling sollte die Zielerreichung gesteuert werden.

Der **Kreis Viersen** verfügt über eine gute Datenlage zu dem Straßenbegleitgrün. Die von der gpaNRW für die Prüfung abgefragten Daten konnte der Kreis Viersen für das Jahr 2020 vollständig bereitstellen. Damit stehen dem Kreis die notwendigen Daten für eine zielgerichtete Steuerung zur Verfügung.

Der Kreis hat sich für die Gestaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns grundsätzliche strategischen Ziele gesetzt. Aufgrund der Zuordnung des Straßenbegleitgrüns zu dem Produkt Kreisstraßen gelten hierbei die gleichen Ziele. Der Kreis möchte die Substanz erhalten und die Verkehrssicherheit verbessern. Hinsichtlich des Substanzerhalts bedeutet dies für das Straßenbegleitgrün, dass bei Baumfällungen Ersatzpflanzungen vorgenommen werden. Für die Verbesserung der Verkehrssicherheit bedarf es zum Beispiel eines rechtzeitigen Rückschnitts der Vegetation bei Störungen.

Auf der operativen Ebene setzt der Kreis Zielvorgaben zur Steuerung ein. So beabsichtigt er, zum Beispiel, die Blühstreifen im Rahmen der Biodiversität auszuweiten. Die Mähdurchgänge will er reduzieren und in einem Zwei-Schichtbetrieb mähen.

Ein Berichtswesen zu dem Straßenbegleitgrün ist bei dem Kreis Viersen eingerichtet. Der Baubetriebshof berichtet regelmäßig der Amtsleitung und Verwaltungsführung sowie dem Ausschuss für Planung, Bauen und Infrastruktur über die Pflege des Straßenbegleitgrüns.

Der Kreis Viersen hat für die Pflege des Straßenbegleitgrüns Pflegestandards definiert. Die Pflegestandards sind nach intensiv oder extensiv gepflegten Flächen differenziert. Beispielsweise werden intensiv gepflegte Rasenflächen mindestens zweimal im Jahr gemäht. Bei den extensiv gepflegten Flächen erfolgt einmal jährlich der Rückschnitt, was eine ökologische Entwicklung dieser Flächen ermöglicht.

Bei den Pflegestandards berücksichtigt der Kreis nicht nur die Sicherstellung der Verkehrssicherheit. Ebenso will der Kreis die Bankettflächen weiter ökologisch aufwerten. Zu diesem Zweck wandelte der Kreis Viersen in Pilotbereichen die Grasflächen zu Wildblumenwiesen um und evaluiert die ökologischen und ökonomischen Auswirkungen.

Der Kreis Viersen hat die (Teil-)Flächen des Straßenbegleitgrüns in einem Grünflächen-Informationssystem erfasst. Zu den Bäumen führt der Kreis ein gesondertes Baumkataster. Zusätzlich sind zu den Flächenangaben auch Informationen zur Nutzungsart, die Pflegemaßnahmen und bei den Bäumen die Berichte der Baumkontrollen erfasst. Die Daten zu dem Straßenbegleitgrün und die Straßendaten sind kompatibel und können in verschiedenen Ebenen übereinandergelegt werden. Dadurch kann der Kreis die Straßendaten und Daten des Straßenbegleitgrüns zusammenhängend analysieren und auf dieser Datenbasis entscheiden.

Die Kostenrechnungsstrukturen für das Straßenbegleitgrün sind bei dem Kreis Viersen differenziert aufgebaut. So kann der Kreis die Kosten für die intensiv und extensiv gepflegten Flächen, Gehölzflächen, Bäume und weitere Teilleistungen ermitteln. Hierdurch ist der Kreis Viersen in der Lage, die wirtschaftlichen Auswirkungen einzelner Teilflächen zu analysieren.

8.4.2 Strukturen

- Der Kreis Viersen unterhält zwar vergleichsweise wenig Begleitgrün an seinen Kreisstraßen. Die flächenbezogen hohe Anzahl der Bäume sowie höhere Flächenanteile mit intensiver Pflege lassen höhere Aufwendungen für die Unterhaltung 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	Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fläche Straßenbegleitgrün je EW in qm	3,40	0,90	2,66	6,58	10,70	17,30	26

Der **Kreis Viersen** unterhält eine Fläche von rund einer Mio. qm Straßenbegleitgrün. Für die grundlegende Einordnung der strukturellen Merkmale setzt die gpaNRW diese Fläche in ein Verhältnis zur Einwohnerzahl. Bei dem Kreis Viersen ist die einwohnerbezogene Fläche deutlich kleiner, als bei der Vergleichsgruppe im Median.

Weitere Strukturkennzahlen Straßenbegleitgrün 2020

Kennzahlen	Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Bäume je 1.000 qm Straßenbegleitgrün	8,21	1,28	3,95	4,76	8,07	29,39	21
Anteil Fläche Rasen an der Fläche des Straßenbegleitgrüns in Prozent	87,76	41,55	70,16	81,63	89,53	100	19
Anteil Fläche Rasen Intensivpflege an der Fläche des Straßenbegleitgrüns in Prozent	48,86	0,00	31,57	38,74	48,43	71,26	19
Anteil Fläche Rasen Extensivpflege an der Fläche des Straßenbegleitgrüns in Prozent	38,91	5,97	25,79	43,14	49,78	71,61	19
Anteil Fläche Sträucher/Gehölze an der Fläche des Straßenbegleitgrüns in Prozent	12,24	0,00	10,47	18,37	29,20	58,45	19

Auf der Fläche des Straßenbegleitgrüns befinden sich im Kreis Viersen 8.346 Bäume. Die Bäume des Straßenbegleitgrüns sind in einem Baumkataster erfasst. Im Vergleich wird deutlich, dass im Kreis Viersen rechnerisch mehr Bäume auf der Fläche von 1.000 qm Straßenbegleitgrün stehen als in über 75 Prozent der Vergleichsgruppe. Die Bäume verursachen tendenziell höhere Aufwendungen für die Unterhaltung als die anderen Vegetationsarten.

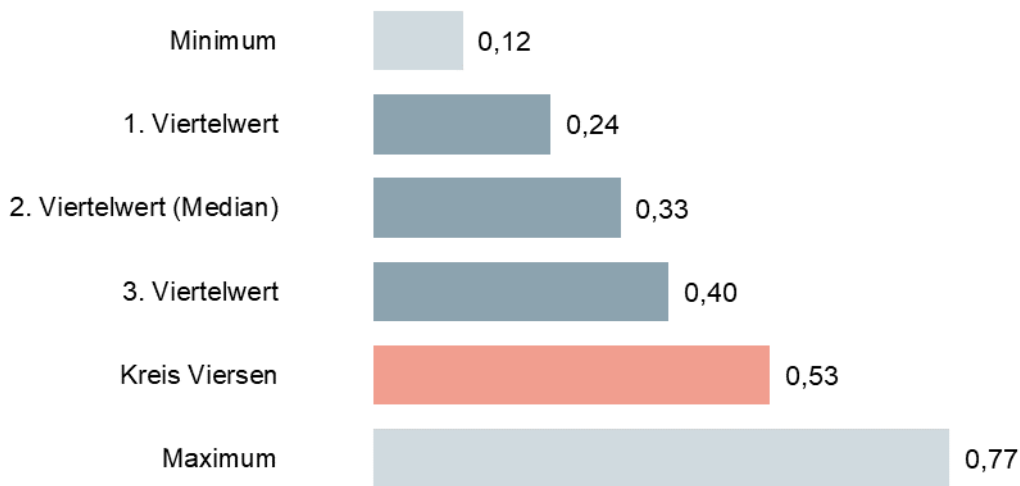
Ebenso pflegt der Kreis Viersen einen größeren Anteil der Rasenflächen intensiv. Korrespondierend hierzu ist der Anteil der extensiv gepflegten Flächen geringer als der Median. Extensiv gepflegte Rasenflächen werden von dem Baubetriebshof des Kreises Viersen einmal jährlich gemäht. Bei den intensiv gepflegten Flächen erfolgen mehr Mähdurchgänge. Die Anzahl der Durchgänge richtet sich auch nach der verkehrlichen Bedeutung der jeweiligen Streckenabschnitte. Der höhere Anteil intensiver Flächen erhöht daher ebenfalls die Aufwendungen für die Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns.

8.4.3 Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

- Der Kreis Viersen leistet vergleichsweise hohe Aufwendungen für die Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns. Dazu führen vor allem die höheren Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der Bäume im Straßenbegleitgrün, bedingt auch durch die klimatischen Rahmenbedingungen.

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 Kreis Viersen in Euro 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 24 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Bei dem **Kreis Viersen** sind die Aufwendungen für die Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns vergleichsweise hoch. Die Aufwendungen für das Straßenbegleitgrün entstehen im Wesentlichen im Baubetriebshof des Kreises, der die Pflege des Straßenbegleitgrüns in Eigenregie durchführt. Hier ermittelte der Kreis Viersen für das Jahr 2020 rund 540.000 Euro vollkostenbasierte Eigenleistungen. Hiervon entfallen mit rund 299.000 Euro mehr als die Hälfte der Aufwendungen auf die Pflege der Bäume und weitere 22.000 Euro auf die Kontrolle der Bäume im

Straßenbegleitgrün. Darüber hinaus beauftragte der Kreis Ingenieurleistungen mit einem Volumen von rund 3.000 Euro für zum Beispiel besondere Baumgutachten.

Einzelne Pflegeleistungen Straßenbegleitgrün 2020

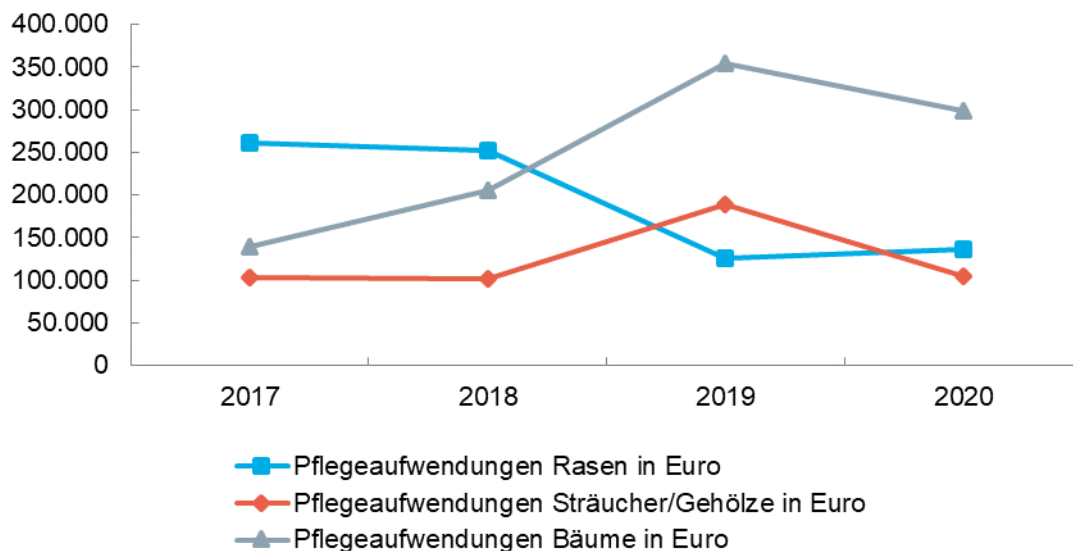
Kennzahlen	Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Pflegeaufwendungen Rasen je qm Rasenfläche in Euro	0,15	0,07	0,11	0,13	0,15	0,23	13
Pflegeaufwendungen Bäume je Baum in Euro	35,78	2,01	6,86	24,54	39,30	50,14	13
Pflegeaufwendungen Kontrolle Bäume je Baum in Euro	2,63	0,89	1,85	2,63	5,46	7,11	13

Der Kreis Viersen kann die Pflege der Rasenflächen nahezu mit durchschnittlich hohen Aufwendungen realisieren. Aufwändiger gestaltet sich die Pflege der Flächen, die mit Sträuchern und Gehölzen bewachsen sind. Für die Pflege dieser Flächen wendet der Kreis Viersen je qm 0,84 Euro auf. Bei elf Kreisen konnten die Pflegeaufwendungen für diese Flächen ermittelt werden. Der Median für die Pflegeaufwendungen der Flächen mit Sträuchern und Gehölzen beträgt 0,41 Euro je qm.

Bei der Baumpflege ergibt sich eine hohe Spannweite bei den Aufwendungen bei gleichzeitig wenig Vergleichswerten. Bei dem Kreis Viersen sind die Kosten für die Pflege der Bäume vergleichsweise hoch. Hierbei beeinflussen jedoch individuelle Faktoren, wie zum Beispiel die Standorte oder die Nähe zu den Verkehrsflächen und Beschilderung die Höhe der Kosten. Die Baumkontrollen realisiert der Kreis Viersen mit eigenen, nach den Standards der Forschungsgesellschaft Landschaftsentwicklung Landschaftsbau zertifizierten Kontrolleuren, vergleichsweise kostengünstig.

Die Aufwendungen für die Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns sind bei dem Kreis Viersen in dem Zeitraum 2017 bis 2020 von insgesamt rund 503.000 Euro auf 543.000 Euro angestiegen. Dabei verlaufen einzelne Aufwandsarten unterschiedlich.

Pflegeaufwendungen Straßenbegleitgrün Kreis Viersen in Euro 2017 bis 2020



Die Aufwendungen für die Pflege der Rasenflächen konnte der Kreis Viersen in 2019 etwa halbieren. Hier wirkt sich bereits positiv aus, dass der Kreis die Anzahl der Mähdurchgänge reduzieren will. Hierzu trägt bei, dass sich in den Jahren aufgrund der Trockenheit die Vegetation auf diesen Flächen reduzierte.

Dagegen steigen die Pflegeaufwendungen für die Bäume gerade in den Jahren 2019 und 2020 deutlich an. Die Veränderungen sind vorwiegend auf die klimatischen Rahmenbedingungen zurückzuführen. So führen die vergleichsweise trockenen Jahre 2019 und 2020 zu intensiverem Pflegebedarf an den Bäumen. Weiterhin führen Sturmereignisse, Baumkrankheiten und Schädlingsbefall zu höheren Aufwendungen. Obwohl der Kreis einen höheren Aufwand für die Pflege der Bäume im Straßenbegleitgrün leistet, muss er aufgrund der Umwelteinwirkungen mehr Bäume - unter anderem auch große stattliche Bäume - fällen. Der Kreis Viersen pflanzt für jeden gefällten Baum einen neuen Baum und verbessert durch diverse Maßnahmen, wie zum Beispiel den Einsatz von Bodensubstraten, Bewässerungssäcken etc. die Bedingungen der Straßebäume. Insbesondere bei Jungbäumen ist die Bewässerung ein wichtiger Aspekt. Daher misst der Kreis mittels Feuchtigkeitssensoren die Bodenfeuchte. Die Ergebnisse werden direkt dem Bauhof über das kreisweite LoRaWAN-Netz (Funkdatennetz) übermittelt, damit der Kreis Viersen die Bäume bedarfsgerecht bewässern kann. Die Nutzung digitaler Sensorik will der Kreis sukzessive ausweiten.

Die Pflegeaufwendungen für die Strauch- und Gehölzflächen bleiben im Eckjahresvergleich relativ konstant.

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. Die Umwandlung der Rasenflächen zu Wildblumenwiesen an den Banketten sowie die rechtzeitige Ersatzbepflanzung der Bäume im Kreis Viersen führen zu positiven Auswirkungen für die Umwelt und Klimaanpassung.

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	Eine Straßendatenbank unterstützt bei dem Kreis Viersen die Steuerung der Erhaltungsmaßnahmen. Das gut organisierte Aufbruchmanagement will der Kreis zukünftig digital verarbeiten. Dies gilt auch für die Weiterverarbeitung der Ergebnisse aus den regelmäßigen Streckenkontrollen. Für die vollständige Kontrolle aller Aufbrüche fehlt dem Kreis derzeit Personal.	299	E1	Der Kreis Viersen sollte die Vorhaben zur weiteren Digitalisierung des Aufbruchmanagements umsetzen. Der Kreis Viersen sollte analysieren, ob die Personalausstattung an dieser Stelle auskömmlich ist, um die bestehenden Rückstände und anstehenden Fallzahlen aufgrund des Breitbandausbaus abzarbeiten und die Kontrollen generell zu intensivieren.	301
F2	Der Kreis Viersen erhöht die Unterhaltungsaufwendungen ab 2018 deutlich. Vorwiegend führt der Kreis Instandsetzungsmaßnahmen durch. Der Kreis Viersen erreicht noch nicht die Richtwerte der Forschungsgesellschaft Straßen und Verkehrswesen. Aus der verkehrstechnischer Sicht müsste der Kreis einen höheren Finanzmitteleinsatz leisten und mehr Flächen instand setzen.	313	E2	Der Kreis Viersen sollte, wie geplant in 2023, den Zustand der Kreisstraßen überprüfen und die Höhe der Unterhaltungsaufwendungen an den Ergebnissen orientieren. Um sowohl die Richtwerte, als auch die Instandsetzung der nach der Instandsetzungsstrategie erforderlichen Flächen sowie einen werterhaltenden Finanzmitteleinsatz zu erreichen, wird der Kreis Viersen aus der verkehrstechnischen Sichtweise seine Unterhaltungsaufwendungen sogar noch weiter erhöhen müssen.	317
F3	Der Kreis Viersen reinvestiert in dem Zeitraum 2017 bis 2020 unterhalb des Werteverzehrs, wodurch sich der Wert des Verkehrsflächen-Vermögens verringert. Die für den Haushaltsplan 2023 geplanten Investitionen werden den Werterhalt jedoch nahezu sicherstellen.	317	E3	Der Kreis Viersen sollte die im Haushaltsplan 2023 geplanten Maßnahmen umsetzen. Im Vergleich zur bisherigen Investitionstätigkeit muss der Kreis für einen Substanzerhalt seines Verkehrsflächen-Vermögens seine Investitionstätigkeit erhöhen	319

Tabelle 2: Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2020

Kennzahlen	Kreis Viersen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,07	37,78	46,52	55,34	65,77	80,16	20
Unterhaltungsaufwendungen je qm in Euro	1,07	0,22	0,53	0,68	1,07	1,57	29
Unterhaltungsaufwendungen im 4-Jahres-Durchschnitt je qm in Euro	1,20	0,36	0,53	0,81	1,12	1,50	24
Reinvestitionsquote in Prozent	38,63	13,65	39,80	77,94	103	168	30
Reinvestitionsquote im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent	53,23	20,53	42,76	54,40	69,69	191	27

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

DE-e Poststelle@gpanrw.de-mail.de

i www.gpa.nrw.de