



Mitteilungsvorlage		Vorlage-Nr:	VO/2014/477
Federführend: FB 1 Zentrale Dienste		Status:	öffentlich
		Datum:	23.12.2014
		Ansprechpartner/in:	Martin Schmedtje
		Bearbeiter/in:	Martin Schmedtje
Mitwirkend:	öffentliche Mitteilungsvorlage		
Anfrage des Hauptausschussvorsitzenden Jörg Hollmann zu den Erfahrungen "Schuleingangsuntersuchung"			
Beratungsfolge:			
Status	Gremium	Zuständigkeit	
	Hauptausschuss	Kenntnisnahme	

1. Begründung der Nichtöffentlichkeit: Entfällt

2. Sachverhalt:

Anliegend wird die Anfrage des Hauptausschussvorsitzenden zum Thema „Schuleingangsuntersuchung“ übersandt.

Die Beantwortung durch die Verwaltung wird rechtzeitig vor der Sitzung am 15.01.2015 vorliegen.

Anlage/n: Anfrage Jörg Hollmann

Jörg Hollmann, CDU
Vors. Hauptausschuss
Kreis Rendsburg-Eckernförde

Eckernförde, 9. Dezember 2014

Sitzung des Hauptausschusses am 15. Januar 2015

TOP 3 Anfragen

Erfahrungsbericht „Schuleingangsuntersuchung“

Sehr geehrter Herr Landrat Dr. Schwemer,

im Rahmen des Haushaltskonsolidierungsverfahrens hat eine Zentralisierung der Schuleingangsuntersuchung im Kreishaus in Rendsburg stattgefunden.

1. Wie sind die Erfahrungen der Verwaltung mit dieser Maßnahme?
2. Haben sich die erwünschten Effekte eingestellt? (höhere Qualität, Terminflexibilität, Beschwerdehäufigkeit, etc.)
3. Wie steht es um den politischen Vorstoß – auch durch den SHLKT, die Schuleingangsuntersuchung zusammen mit der U9 (im Alter von 6 Jahren) vom Kinderarzt durchführen zu lassen?

Mit freundlichen Grüßen

Jörg Hollmann



Mitteilungsvorlage	Vorlage-Nr: VO/2014/475
Federführend: FD 4.3 Gesundheitsdienste	Status: öffentlich Datum: 22.12.2014 Ansprechpartner/in: Bearbeiter/in: Armin Kalmbach
Mitwirkend:	öffentliche Mitteilungsvorlage
Anfrage des Hauptausschussvorsitzenden Jörg Hollmann zu den Erfahrungen "Schuleingangsuntersuchung"	
Beratungsfolge:	
Status	Gremium
Zuständigkeit	

Finanzielle Auswirkungen:

keine

1. Begründung der Nichtöffentlichkeit:

entfällt

2. Sachverhalt:

Im Rahmen des Haushaltskonsolidierungsverfahrens hat eine Zentralisierung der Schuleingangsuntersuchungen stattgefunden.

1. Wie sind die Erfahrungen der Verwaltung mit dieser Maßnahme?

Die Zentralisierung der Schuleingangsuntersuchungen im Kreishaus ab dem Schuljahr 2011/2012 hat zu positiven Erfahrungen geführt. Nähere Ausführungen hierzu unter Punkt 2.

2. Haben sich die erwünschten Effekte eingestellt? (höhere Qualität, Terminflexibilität, Beschwerdehäufigkeit, etc.)

Durch die standardisierten Bedingungen in den Untersuchungsräumen der Kreisverwaltung sind die Ergebnisse der Schuleingangsuntersuchung jederzeit nachvollziehbar und überprüfbar. Dies wird unter anderem durch den Einsatz

qualitativ hochwertiger, weil jetzt ortsfester Untersuchungsgeräte wie Hör- und Sehtestgeräte ermöglicht.

Weiter wird durch das seit Schuljahr 2013/2014 eingesetzte Sozialpädiatrische Screening für Schuleingangsuntersuchungen (SOPESS) ein Untersuchungsgang nach normierten Bedingungen gefordert, welche sich nur in entsprechend ausgestatteten Untersuchungsräumen darstellen lassen.

Durch die Zentralisierung lassen sich die Wünsche der Eltern oder Sorgeberechtigten nach einer variablen Terminvergabe sehr leicht realisieren. Dieses Angebot nehmen nach der Statistik zur Zeit circa 35-40% der Eltern oder Sorgeberechtigten dankbar wahr, insbesondere auch die Untersuchungen an den zusätzlich bereitgestellten Nachmittagsterminen. Anzumerken ist weiterhin, dass es seit drei Jahren noch keinen krankheitsbedingten oder sonstig begründeten Terminausfall der Schuleingangsuntersuchung seitens der Kreisverwaltung gegeben hat. Auch dies ist in dieser Form nur durch die Zentralisierung mit entsprechender Personalplanung möglich.

Die Beschwerdehäufigkeit liegt seit zwei Jahren konstant bei 0,2% der Gesamtuntersuchungen (2400/Jahr)

3. Wie steht es um den politischen Vorstoß – auch durch den SHLKT, die Schuleingangsuntersuchungen zusammen mit der U9 (im Alter von 6 Jahren) vom Kinderarzt durchführen zu lassen?

Die Schuleingangsuntersuchung ist gemäß dem Gesundheitsdienstgesetz des Landes Schleswig Holstein §7 i.V.m. mit dem Schulgesetz des Landes Schleswig-Holstein und der Landesverordnung über die schulärztlichen Aufgaben eine Aufgabe der Schulärzte der Kreise und kreisfreien Städte.

Aus medizinischer Sicht ergeben sich erhebliche Unterschiede in den Untersuchungsinhalten der U9 und Schuleingangsuntersuchung. Die Schuleingangsuntersuchung erfolgt unter den spezifischen Aspekten von erforderlichen Förderbedarfen im Hinblick auf die Schulfähigkeit. Die U9 Untersuchung bezieht sich auf medizinisch organische Fragestellungen. Bei der Abschlussbesprechung nach der Schuleingangsuntersuchung mit den Eltern oder Sorgeberechtigten werden, sofern erforderlich, spezifische Hilfsangebote besprochen, die eine profunde Kenntnis aller dieser Fördermöglichkeiten voraussetzt. Dies erfolgt nicht in allen Fachpraxen für Kinder- und Jugendmedizin.

Zusätzlich finden nach Abschluss der Schuleingangsuntersuchung regelmäßig fallbezogene Informationsgespräche zwischen dem zuständigen Schularzt des Kreises und der jeweiligen Schulleitung der entsprechenden Stammschule statt.

Bei circa dreihundert niedergelassenen Kinder- und Jugendmediziner in Schleswig-Holstein wäre die jährliche Zusammenführung der Untersuchungsergebnisse zu einem Gesamtbericht aufgrund unterschiedlicher Erfassungssoftware der einzelnen Praxen nicht sicherzustellen.

Weiter ist die Schuleingangsuntersuchung neben der U9 eine zusätzliche Möglichkeit eine Kindswohlgefährdung zu detektieren, da im Extremfall zwischen einer geplanten U9 und einer Schuleingangsuntersuchung bis zu zwei Jahre verstreichen können.

Eine aktuelle Nachfrage beim Ministerium für Soziales, Gesundheit, Wissenschaft und Gleichstellung sowie beim LKT bezüglich einer beabsichtigten Zusammenführung der beiden Untersuchungen wurde als „zur Zeit nicht in der Diskussion“ beantwortet.

Anlage/n:

keine



Mitteilungsvorlage	Vorlage-Nr:	VO/2014/460
	Status:	öffentlich
Federführend: FB 1 Zentrale Dienste	Datum:	09.12.2014
	Ansprechpartner/in:	Fiedler, Nina
	Bearbeiter/in:	Nina Fiedler
Mitwirkend:	öffentliche Mitteilungsvorlage	
Bericht zum Frauenförderplan für die Jahre 2010 bis 2014		
Beratungsfolge:		
Status	Gremium	Zuständigkeit
	Hauptausschuss	Kenntnisnahme

Finanzielle Auswirkungen:

1. Begründung der Nichtöffentlichkeit:

2. Sachverhalt:

Für den Zeitraum vom 01.01.2010 bis zum 31.12.2014 hat der Kreis Rendsburg-Eckernförde einen Frauenförderplan aufgestellt. Gemäß Punkt 4 des Frauenförderplanes und § 24 des Gleichstellungsgesetzes wird der Berichtspflicht nach Ablauf des erstellten Frauenförderplanes nachgekommen.

Der statistische Überblick der in Punkt 4 vereinbarten geschlechtsspezifischen Daten findet sich im Anhang.

Die Ziele des Frauenförderplanes waren wie folgt festgelegt:

- Arbeitsbedingungen schaffen, die Männer und Frauen eine Vereinbarkeit von Familie und Beruf ermöglichen,
- Teilzeitarbeit auch in gehobenen und leitenden Funktionen realisieren,
- den Anteil von Frauen in Führungspositionen erhöhen,
- eine gerechte Beteiligung von Frauen an allen Entgelt- und Besoldungsgruppen verwirklichen,
- Nachteile für Frauen im Arbeitsleben abbauen.

Für die Themenfelder

1. Stellenausschreibungen
2. Auswahlverfahren
3. Beförderung, Übertragung von höherwertigen Tätigkeiten und Höher-Gruppierungen
4. Fort- und Weiterbildung, Qualifizierung

5. Arbeitszeiten
6. Vereinbarkeit von Familie und Beruf
7. Ausbildungsverhältnisse

wurden konkrete Maßnahmen vereinbart. Im Folgenden sollen die Ergebnisse für die o. a. Themenfelder vom 01.01.2010 bis zum 30.11.2014 betrachtet und bewertet werden.

Zu 1 und 2: In Ausschreibungen in Bereichen, in denen Frauen unterrepräsentiert sind, wurde der vereinbarte Standardtext aufgenommen. Von 2010 bis 2014 wurden 170 Stellen extern und hausintern ausgeschrieben. Auf diese Stellen haben sich 1618 Männer und 1664 Frauen beworben. Besetzt wurden die Stellen mit 123 Frauen und 59 Männern.

Hervorzuheben ist, dass die in 2012 und 2011 ausgeschriebenene Führungspositionen (EG 15, A 13, A 13) ausnahmslos mit Frauen besetzt wurden. Führungs- und Leitungspositionen werden wie festgelegt extern ausgeschrieben. Der Frauenanteil in den einzelnen Führungsebenen beträgt auf der Ebene der Fachbereichsleitungen 40 %, auf der Ebene der Fachdienstleitungen 37,50 % und auf der Ebene der Fachgruppenleitungen 39,13 %. Insgesamt beträgt der Anteil der weiblichen Führungskräfte 37,5 %.

Zu 3: Zu diesem Punkt ist insbesondere zu erwähnen, dass bei insgesamt 7 Zulassungen zum Bewährungsaufstieg in die Laufbahngruppe 2, 1. Einstiegsamt der Frauenanteil bei über 70 % liegt.

Zu 4: Alle Fortbildungen fanden grundsätzlich während der Arbeitszeit statt. Es wurden verstärkt Inhouse-Fortbildungen angeboten, um Frauen die Teilnahme zu erleichtern. Bei halbtägigen Fortbildungen wurden sowohl Vormittags- als auch Nachmittagstermine zur Auswahl gestellt.

Zu 5: Den hier beschriebenen Maßnahmen zur flexiblen Gestaltung der Arbeitszeit wurde in nahezu allen an uns herangetragenen Wünschen nachgekommen. So konnten die Beschäftigten den Umfang der Arbeitszeit besser mit den familiären Anforderungen vereinbaren.

Zu 6: Für Eltern- oder Sonderurlaubszeiten werden überwiegend befristete Vertretungsverträge geschlossen, um die Rückkehr an den Arbeitsplatz zu erleichtern. Um erworbene berufliche Qualifikation und vorhandenes Wissen auch in der Familienphase zu erhalten, wurde eine Dienstvereinbarung zur Ermöglichung von Telearbeitsplätzen abgeschlossen. Es wurden bereits Telearbeitsplätze eingerichtet.

Darüber hinaus wurden auch Beurlaubten kurzfristige befristete Beschäftigungsmöglichkeiten angeboten. Vier Frauen haben dies in Anspruch genommen.

Interne Stellenausschreibungen werden auch beurlaubten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zugesandt.

Zu 7: Von 2010 bis 2014 befanden sich 22 Personen im Ausbildungsverhältnis. Hiervon waren 14 weiblich und 8 männlich.

Insgesamt lässt sich zusammenfassend sagen, dass die vereinbarten Maßnahmen des Frauenförderplanes die gewünschten positiven Auswirkungen aufweisen.

Anlage/n:
Statistischer Überblick der geschlechtsspezifischen Daten

Statistische Übersicht der geschlechtsspezifischen Daten

BesGr.	Nr.	Beschäftigte insgesamt						davon Frauen						Anteil der Frauen am Beschäftigungsvolumen $N = \frac{L * 100}{F}$	Anteil der beschäftigten Frauen in v. H. $O = \frac{M * 100}{G}$
		Ganztagskräfte	Teilzeitkräfte Personen	Beschäftigungsvolumen	Beurlaubte	Personalkapazität	Anzahl der Beschäftigten	Ganztagskräfte	Teilzeitkräfte Personen	Beschäftigungsvolumen	Beurlaubte	Personalkapazität	Anzahl der beschäftigten Frauen		
A	B	C	D	E	F = B+D	G = B+C+E	H	I	J	K	L = H+J	M = H+I+K			
B8	1	0	0	0,00	0	0,00	0	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
B7	2	0	0	0,00	0	0,00	0	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
B6	3	1	0	0,00	0	1,00	1	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
B5	4	0	0	0,00	0	0,00	0	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
B4	5	0	0	0,00	0	0,00	0	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
B3	6	0	0	0,00	0	0,00	0	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
B2	7	0	0	0,00	0	0,00	0	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
B1	8	0	0	0,00	0	0,00	0	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
A16+A16"Z"	9	1	1	0,73	0	1,73	2	0	1	0,73	0	0,73	1	42,20	50,00
A15	10	3	0	0,00	0	3,00	3	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
A14	11	1	0	0,00	0	1,00	1	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
A13hD	12	0	0	0,00	0	0,00	0	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
Höherer Dienst insgesamt	13	6	1	0,73	0	6,73	7	0	1	0,73	0	0,73	1	10,85	14,29
A13	14	10	4	2,55	0	12,55	14	1	2	1,56	0	2,56	3	20,40	21,43
A12	15	6	2	1,30	0	7,30	8	3	2	1,30	0	4,30	5	58,90	62,50
A11	16	16	6	3,88	1	19,88	23	7	6	3,88	1	10,88	14	54,73	60,87
A10	17	5	5	3,38	0	8,38	10	3	5	3,38	0	6,38	8	76,13	80,00
A9	18	6	0	0,00	0	6,00	6	3	0	0,00	0	3,00	3	50,00	50,00
Gehobener Dienst insgesamt	19	43	17	11,11	1	54,11	61	17	15	10,12	1	27,12	33	50,12	54,10

BesGr.	Nr.	Beschäftigte insgesamt						davon Frauen						Anteil der Frauen am Beschäftigungsvolumen $N = \frac{L * 100}{F}$	Anteil der beschäftigten Frauen in v. H. $O = \frac{M * 100}{G}$
		Ganztagskräfte	Teilzeitkräfte Personen	Beschäftigungsvolumen	Beurlaubte	Personalkapazität	Anzahl der Beschäftigten	Ganztagskräfte	Teilzeitkräfte Personen	Beschäftigungsvolumen	Beurlaubte	Personalkapazität	Anzahl der beschäftigten Frauen		
A		B	C	D	E	F = B+D	G = B+C+E	H	I	J	K	L = H+J	M = H+I+K		
A9+A9"Z"	20	10	6	3,96	0	13,96	16	3	6	3,96	0	6,96	9	49,86	56,25
A8	21	1	3	2,33	1	3,33	5	0	2	1,43	1	1,43	3	42,94	60,00
A7	22	2	2	1,00	0	3,00	4	0	2	1,00	0	1,00	2	33,33	50,00
A6	23	0	0	0,00	0	0,00	0	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
A5	24	0	0	0,00	0	0,00	0	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
Mittlerer Dienst insgesamt	25	13	11	7,29	1	20,29	25	3	10	6,39	1	9,39	14	46,28	56,00
A4	26	0	0	0,00	0	0,00	0	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
A3	27	0	0	0,00	0	0,00	0	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
A2	28	0	0	0,00	0	0,00	0	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
Einfacher Dienst insgesamt	29	0	0	0,00	0	0,00	0	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
BAnw	30	1	0	0,00	0	1,00	1	1	0	0,00	0	1,00	1	100,00	100,00

BesGr.	Nr.	Beschäftigte insgesamt						davon Frauen						Anteil der Frauen am Beschäftigungsvolumen $N = \frac{L * 100}{F}$	Anteil der beschäftigten Frauen in v. H. $O = \frac{M * 100}{G}$
		Ganztagskräfte	Teilzeitkräfte Personen	Beschäftigungsvolumen	Beurlaubte	Personalkapazität	Anzahl der Beschäftigten	Ganztagskräfte	Teilzeitkräfte Personen	Beschäftigungsvolumen	Beurlaubte	Personalkapazität	Anzahl der beschäftigten Frauen		
A		B	C	D	E	F = B+D	G = B+C+E	H	I	J	K	L = H+J	M = H+I+K		
15Ü	31	0	0	0,00	0	0,00	0	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
15	32	5	3	1,87	0	6,87	8	1	3	1,87	0	2,87	4	41,78	50,00
14	33	2	6	3,69	0	5,69	8	1	5	3,16	0	4,16	6	73,11	75,00
13	34	4	3	1,90	0	5,90	7	2	3	1,90	0	3,90	5	66,10	71,43
12	35	3	1	1,00	0	4,00	4	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
11	36	30	12	7,71	0	37,71	42	14	8	4,97	0	18,97	22	50,30	52,38
10	37	11	2	1,49	0	12,49	13	2	2	1,49	0	3,49	4	27,94	30,77
09	38	53	19	11,37	4	64,37	76	22	17	10,37	4	32,37	43	50,29	56,58
08	39	57	28	16,58	2	73,58	87	39	27	16,08	2	55,08	68	74,86	78,16
07	40	0	0	0,00	0	0,00	0	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
06	41	38	19	11,56	1	49,56	58	25	19	11,56	1	36,56	45	73,77	77,59
05	42	38	55	31,79	3	69,79	96	26	52	30,08	3	56,08	81	80,36	84,38
04	43	1	0	0,00	0	1,00	1	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
03	44	6	1	0,50	1	6,50	8	1	1	0,50	1	1,50	3	23,08	37,50
02U	45	0	1	0,78	0	0,78	1	0	1	0,78	0	0,78	1	100,00	100,00
02	46	0	16	8,44	1	8,44	17	0	16	8,44	1	8,44	17	100,00	100,00
01	47	1	3	0,90	0	1,90	4	0	1	0,64	0	0,64	1	33,68	25,00
OEDAzu	48	7	0	0,00	0	7,00	7	4	0	0,00	0	4,00	4	57,14	57,14

		Altersstruktur									
Besoldungsgruppe	Nr.	der Beschäftigten insgesamt					davon Frauen				
		16 - 25 Jahre	26 - 35 Jahre	36 - 45 Jahre	46 - 55 Jahre	56 - 65 Jahre	16 - 25 Jahre	26 - 35 Jahre	36 - 45 Jahre	46 - 55 Jahre	56 - 65 Jahre
P		Q	R	S	T	U	V	W	X	Y	Z
B8	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
B7	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
B6	3	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0
B5	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
B4	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
B3	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
B2	7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
B1	8	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
A16+A16"Z"	9	0	0	0	1	1	0	0	0	1	0
A15	10	0	0	1	1	1	0	0	0	0	0
A14	11	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0
A13hD	12	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Höherer Dienst insgesamt	13	0	1	1	3	2	0	0	0	1	0
A13	14	0	0	2	3	9	0	0	1	1	1
A12	15	0	0	4	1	3	0	0	3	1	1
A11	16	0	2	4	13	4	0	2	1	8	3
A10	17	0	0	3	6	1	0	0	3	5	0
A9	18	4	2	0	0	0	2	1	0	0	0
Gehobener Dienst insgesamt	19	4	4	13	23	17	2	3	8	15	5

		Altersstruktur									
Besoldungsgruppe	Nr.	der Beschäftigten insgesamt					davon Frauen				
		16 - 25 Jahre	26 - 35 Jahre	36 - 45 Jahre	46 - 55 Jahre	56 - 65 Jahre	16 - 25 Jahre	26 - 35 Jahre	36 - 45 Jahre	46 - 55 Jahre	56 - 65 Jahre
P		Q	R	S	T	U	V	W	X	Y	Z
A9+A9"Z"	20	0	0	4	7	5	0	0	3	4	2
A8	21	0	0	2	0	3	0	0	1	0	2
A7	22	0	0	0	1	3	0	0	0	1	1
A6	23	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
A5	24	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Mittlerer Dienst insgesamt	25	0	0	6	8	11	0	0	4	5	5
A4	26	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
A3	27	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
A2	28	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Einfacher Dienst insgesamt	29	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
BAnw	30	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0

		Altersstruktur									
Besoldungsgruppe	Nr.	der Beschäftigten insgesamt					davon Frauen				
		16 - 25 Jahre	26 - 35 Jahre	36 - 45 Jahre	46 - 55 Jahre	56 - 65 Jahre	16 - 25 Jahre	26 - 35 Jahre	36 - 45 Jahre	46 - 55 Jahre	56 - 65 Jahre
P		Q	R	S	T	U	V	W	X	Y	Z
15Ü	31	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
15	32	0	0	2	1	5	0	0	2	0	2
14	33	0	0	0	6	2	0	0	0	4	2
13	34	0	0	4	1	2	0	0	4	0	1
12	35	0	0	0	3	1	0	0	0	0	0
11	36	0	7	10	23	2	0	2	6	13	1
10	37	1	0	5	4	3	0	0	1	3	0
09	38	0	6	26	30	14	0	4	16	17	6
08	39	4	33	20	21	9	3	26	18	14	7
07	40	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
06	41	1	2	19	22	14	1	2	14	19	9
05	42	6	7	20	40	23	5	6	18	33	19
04	43	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
03	44	0	0	1	6	1	0	0	0	2	1
02U	45	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
02	46	0	0	2	7	8	0	0	2	7	8
01	47	0	0	1	2	1	0	0	0	1	0
OEDAzu	48	7	0	0	0	0	4	0	0	0	0



Beschlussvorlage Federführend: FB 1 Zentrale Dienste	Vorlage-Nr: VO/2014/461 Status: öffentlich Datum: 09.12.2014 Ansprechpartner/in: Fiedler, Nina Bearbeiter/in: Nina Fiedler	
Mitwirkend:	öffentliche Beschlussvorlage	
Frauenförderplan für die Jahre 2015 bis 2019		
Beratungsfolge:		
Status	Gremium Hauptausschuss Kreistag des Kreises Rendsburg-Eckernförde	Zuständigkeit Entscheidung Entscheidung

Beschlussvorschlag:

Der Hauptausschuss empfiehlt dem Kreistag der Aufstellung des anliegenden Frauenförderplanes zuzustimmen.

1. Begründung der Nichtöffentlichkeit:

2. Sachverhalt:

Nach Ablauf des Frauenförderplanes und dem damit verbundenen Abschlussbericht (VO/2014/460) hat der Kreis Rendsburg-Eckernförde in Zusammenarbeit mit der Gleichstellungsbeauftragten den anliegenden Frauenförderplan für die Jahre 2015 bis 2019 erstellt.

Finanzielle Auswirkungen:

Anlage/n:

Frauenförderplan des Kreises Rendsburg-Eckernförde 2015-2019



Frauenförderplan des Kreises Rendsburg-Eckernförde

Inhaltsverzeichnis

1. Präambel.....	2
2. Maßnahmen.....	3
2.1 Stellenausschreibungen.....	3
2.2 Auswahlverfahren	3
2.3 Beförderung, Übertragung von höherwertigen Tätigkeiten und Höhergruppierung.....	4
2.4 Fort- und Weiterbildung, Qualifizierung	4
2.5 Arbeitszeiten	5
2.6 Vereinbarkeit von Familie und Beruf	5
2.7 Ausbildungsverhältnisse	6
3. Statistischer Teil.....	6
4. Berichtspflicht	6
5. Schlussteil.....	7
6. Anhang	8

1. Präambel

In Ausführung des § 11 des Gleichstellungsgesetzes Schleswig-Holstein (GstG) vom 13.12.1994 und aufgrund der Verpflichtung aus § 2 Abs. 2 Mitbestimmungsgesetz Schleswig-Holstein (MBG SH) vom 11.12.1990 stellt der Kreis Rendsburg-Eckernförde nach Beschluss des Kreistages vom 23.03.2015 nachstehenden Frauenförderplan auf. Dieser ist gültig für vier Jahre.

Der Frauenförderplan zielt auf eine Verbesserung der Chancengleichheit von Frauen und Männern im Berufsleben ab. Er legt fest, mit welchen personellen, organisatorischen und fortbildenden Maßnahmen Frauen gefördert werden sollen, um deren Benachteiligung zu vermeiden oder abzubauen.

Schwerpunktmäßig zielen diese Maßnahmen darauf ab:

- eine gerechte Beteiligung von Frauen an allen Entgelt- und Besoldungsgruppen zu verwirklichen,
- den Anteil von Frauen in Führungspositionen zu erhöhen,
- Nachteile für Frauen im Arbeitsleben abzubauen,
- Teilzeitarbeit auch in gehobenen und leitenden Funktionen zu realisieren,
- Arbeitsbedingungen zu schaffen, die Männern und Frauen eine Vereinbarkeit von Familie und Beruf ermöglichen.

Dieser Frauenförderplan, der in Zusammenarbeit mit der Gleichstellungsbeauftragten und in Abstimmung mit dem Personalrat erstellt worden ist, nimmt bereits bewährte Maßnahmen zur Förderung von Frauen und der Umsetzung des Gleichstellungsgedankens wieder auf.

Im statistischen Teil ermittelt der Frauenförderplan die Bereiche, in denen Frauen unterrepräsentiert sind und nimmt eine Personalentwicklungseinschätzung vor.

Der Frauenförderplan wird aufgestellt für vier Jahre, wobei die Zielvorgaben im statistischen Teil für jeweils zwei Jahre bindend sind. Darüber hinaus legt er den Umfang des nach § 24 Gleichstellungsgesetz zu erstellenden Berichts und eines weiteren Zwischenberichts fest.

Der gesetzliche und politische Auftrag, die berufliche Gleichstellung von Frauen und Männern innerhalb des Kreises Rendsburg-Eckernförde zu verwirklichen, richtet sich insbesondere an die Führungskräfte. Aber auch alle anderen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind aufgefordert, aktiv an der Umsetzung des Gleichstellungsgesetzes und des Frauenförderplans mitzuwirken.

Die Gleichstellungsbeauftragte unterstützt und berät in diesem Zusammenhang die Verwaltungsleitung, die Führungskräfte sowie die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

2. Maßnahmen

2.1 Stellenausschreibungen

In Bereichen, in denen Frauen unterrepräsentiert sind, müssen freie Arbeitsplätze gemäß § 7 GstG ausgeschrieben werden. Führungs- und Leitungsfunktionen (Fachbereichs-/Fachdienst-/Stabsstellen- und Fachgruppenleitung) werden extern ausgeschrieben. Ausnahmen von den Ausschreibungsgrundsätzen sind mit Zustimmung der Gleichstellungsbeauftragten möglich.

Im Vorfeld der Ausschreibung ist die Teilzeiteignung für alle Stellen hinsichtlich Aufgaben und Zeitanteilen zu prüfen und ggf. eine Nicht-Teilzeiteignung der Stelle zu begründen. Die Gründe sind der Gleichstellungsstelle mitzuteilen. Hierbei ist der Grundsatz des § 12 Abs. 1 GstG zu beachten. Auf die Möglichkeit der Teilzeitbeschäftigung ist im Ausschreibungstext hinzuweisen.

Bei Ausschreibung in Bereichen, in denen Frauen unterrepräsentiert sind, ist folgender Standardtext aufzunehmen:

„Der Vorrang nach dem Gleichstellungsgesetz bei vergleichbarer Eignung, Leistung und Befähigung wird berücksichtigt.“

Hierzu ist anhand des statistischen Teils dieses Planes durch den Fachdienst Personal, Organisation und allgemeine Dienste zu ermitteln, ob eine tatsächliche Unterrepräsentanz von Frauen in der entsprechenden Entgelt- oder Besoldungsgruppe vorliegt.

Für eine Ausschreibung ist das Festlegen eines Anforderungsprofils mit entsprechenden Auswahlkriterien erforderlich, welches neben der fachlichen Qualifikation auch soziale, methodische und ggf. Führungskompetenzen enthält.

2.2 Auswahlverfahren

Die Auswahl erfolgt im Hinblick auf das Anforderungsprofil der zu besetzenden Stelle nach der Eignung, Befähigung und der fachlichen Leistung.

In Bereichen, in denen Frauen unterrepräsentiert sind, werden Frauen bei gleicher Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung grundsätzlich vorrangig berücksichtigt. Diese Regelung gilt nicht, wenn so schwerwiegende Gründe in der Person des Mitbewerbers liegen, dass seine Nichtberücksichtigung eine unzumutbare Härte bedeuten würde (§ 6 GstG).

Teilzeitbeschäftigte dürfen in Auswahlverfahren gegenüber Vollzeitkräften nicht benachteiligt werden.

Der Wunsch nach Teilzeitbeschäftigung einer qualifizierten Bewerberin oder eines qualifizierten Bewerbers ist nicht entscheidungsrelevant.

Bei der Personalentscheidung darf u. a. nicht berücksichtigt werden:

- Familienstand
- Schwangerschaft und die Möglichkeit einer Schwangerschaft
- Zeiten der Kinderbetreuung
- Unterbrechung der Berufstätigkeit aus familiären Gründen
- Teilzeitbeschäftigung
- Elternschaft

Bei der Qualifikationsbeurteilung sind Fähigkeiten und Erfahrungen, die durch die Betreuung von Kindern oder Pflegebedürftigen im häuslichen Bereich (Familienarbeit) erworben wurden, zu berücksichtigen, soweit ihnen für die Eignung, Leistung und Befähigung der Bewerberin bzw. des Bewerbers erkennbare Bedeutung zukommt. Dies gilt besonders, wenn Familienarbeit neben der Erwerbsarbeit geleistet wurde. Die hohe Belastbarkeit und das Organisationstalent, vor allem von Frauen - gerade Alleinerziehenden - wenn sie Familienarbeit und Berufstätigkeit miteinander verbinden, können qualifikationserhöhend sein.

2.3 Beförderung, Übertragung von höherwertigen Tätigkeiten und Höhergruppierung

Die unter 2.2 aufgeführten Regelungen gelten auch für Beförderungen, Übertragung von höherwertigen Tätigkeiten, Zulassung zum Aufstieg und sonstige personelle Maßnahmen, die künftige berufliche Weiterentwicklung ermöglichen. Die vorrangige Berücksichtigung gemäß § 5 GStG gilt, wenn sich in dem angestrebten Beförderungsamte der Laufbahn bzw. der entsprechenden Entgeltgruppe weniger Frauen als Männer befinden.

Teilzeitarbeit darf nicht zur Benachteiligung bei Höhergruppierung, Beförderung oder der leistungsorientierten Bezahlung führen.

Es ist Aufgabe der Fachdienst- und Stabsstellenleitungen, Maßnahmen zu entwickeln, mit denen Frauen unterstützt werden, sich für höherwertige Stellen zu bewerben. Diese Aufgabe wird als spezielles Qualifikationsmerkmal von Führungskräften begriffen und gilt daher als Teil der Beurteilung und der Mitarbeitergespräche der Führungskräfte.

2.4 Fort- und Weiterbildung, Qualifizierung

Zur Qualifizierung für Führungs- und Leitungsfunktionen werden mindestens einmal jährlich Fortbildungsveranstaltungen zu gleichstellungsrelevanten Themen angeboten. Verwaltungsinterne Fort- und Weiterbildungsangebote sind so zu gestalten, dass insbesondere Eltern mit betreuungspflichtigen Kindern, sowie Teilzeitbeschäftigte an ihnen teilnehmen können.

Fortbildungen finden grundsätzlich während der Arbeitszeit statt. Bei der Teilnahme von Teilzeitbeschäftigten an Ganztagsfortbildungen gilt bezüglich der Arbeitszeit die

Protokollnotiz zu § 5 der Dienstvereinbarung über die Arbeitszeit bei der Kreisverwaltung Rendsburg-Eckernförde.

2.5 Arbeitszeiten

Unter Berücksichtigung der dienstlichen Belange soll den Beschäftigten im Rahmen der geltenden Dienstvereinbarungen zu Arbeitszeit und Teilzeit eine flexible Gestaltung ihrer Arbeitszeit ermöglicht werden.

Alle Arbeitsplätze sind grundsätzlich, wenn nicht dienstliche oder betriebliche Belange dem entgegenstehen, auch mit Teilzeitbeschäftigten besetzbar. Die Nichtteilbarkeit der Stelle ist zu begründen. Die Gründe sind der Gleichstellungsstelle und dem Personalrat mitzuteilen. Im Falle einer Stellenteilung bzw. Stundenreduzierung ist sicherzustellen, dass auch der Aufgabenbereich in diesem Umfang angepasst wird.

Grundsätzlich soll Teilzeitarbeit gemäß Teilzeit- und Befristungsgesetz an allen Arbeitsplätzen (auch Leitungsfunktionen) ermöglicht werden. Die hierfür erforderlichen organisatorischen Voraussetzungen sind zu schaffen.

Die regelmäßige Arbeitszeit soll grundsätzlich die Hälfte der tariflich vereinbarten bzw. beamtenrechtlich festgelegten maßgeblichen Regelarbeitszeit nicht unterschreiten.

Streben Beschäftigte, die aus familiären Gründen teilzeitbeschäftigt sind, wieder eine Vollzeitbeschäftigung an, sind sie bei der Neubesetzung eines gleichwertigen Arbeitsplatzes vorrangig zu berücksichtigen.

Das bereits beim Kreis Rendsburg-Eckernförde vorhandene Instrument der alternierenden Telearbeit (Wechsel zwischen häuslichem Arbeitsplatz und Büroarbeitsplatz) wird auch weiterhin gefördert. Die näheren Einzelheiten ergeben sich aus der Dienstvereinbarung zur alternierenden Telearbeit. Telearbeit ist sowohl für Vollzeit- als auch für Teilzeitkräfte möglich.

2.6 Vereinbarkeit von Familie und Beruf

Um die Gleichstellung von Frauen und Männern zu fördern, unterstützt der Kreis Rendsburg-Eckernförde seine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei der Inanspruchnahme von Elternzeit und familienbedingten Arbeitszeitreduzierungen. werdende Mütter und Väter werden über ihre rechtlichen Gestaltungsmöglichkeiten als Eltern informiert und beraten.

Familie und Beruf sind nicht nur Frauensache. Der Kreis Rendsburg-Eckernförde begrüßt es, wenn Mütter und Väter von den Möglichkeiten Elternzeit, Beurlaubung, Teilzeit- und Telearbeit Gebrauch machen. Das berufliche Fortkommen wird von einer Inanspruchnahme nicht beeinträchtigt.

Für Elternzeit und Sonderurlaubszeiten sind mit den Vertretungskräften Verträge anzustreben, die unmittelbar an die Beurlaubung gekoppelt sind.

Über interne Stellenausschreibungen sind beurlaubte Eltern der entsprechenden Berufsgruppe zu informieren.

Kurzzeitige Vertretungen sowie sonstige zulässige befristete Beschäftigungsmöglichkeiten sollen vorrangig beurlaubten Eltern angeboten werden, um die Verbindung zu ihrem Beruf aufrechtzuerhalten.

Bei Wiedereinstieg in das Berufsleben ist Einarbeitungszeit zu gewähren. Die Anleitung muss gesichert sein.

2.7 Ausbildungsverhältnisse

Alle Ausbildungsberufe sind generell für Frauen und Männer offen. Die Ausschreibung ist so zu verfassen, dass sich Frauen und Männer gleichermaßen angesprochen fühlen.

Tests und Auswahlverfahren müssen der unterschiedlichen Sozialisation bzw. den Lebensinteressen von Frauen und Männern gerecht werden und dürfen nicht zu einer Benachteiligung von Frauen führen.

3. Statistischer Teil

Siehe Anhang.

4. Berichtspflicht

Nach dem Ablauf von 2 Jahren soll ein Zwischenergebnis ermittelt werden, inwieweit die Maßnahmen zur Erhöhung des Frauenanteils in Bereichen, in denen Frauen unterrepräsentiert sind, bereits Erfolg gezeigt haben. Ein Bericht nach Maßgabe des § 24 Gleichstellungsgesetz wird zum Ende der Geltungsdauer dieses Frauenförderplans gefertigt.

Für den nach § 24 GStG nach Ablauf von 4 Jahren zu erstellenden Bericht werden folgende geschlechtsspezifischen Daten zusammengestellt:

- die aktuelle Gesamtzahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter,
- der Frauenanteil an den Besoldungs-, Entgelt- und Lohngruppen,
- der Frauenanteil an Führungs- und Leitungsfunktionen,
- Anzahl der Verkürzungen bzw. Verlängerungen der Stufenlaufzeit gemäß § 17 Absatz 2 TVöD und Aufschlüsselung nach Geschlecht,
- Anzahl der Verkürzungen der Probezeit von Beamtinnen und Beamten,
- Zahl der Beurlaubten zwecks Familienarbeit oder aus sonstigen Gründen und deren Dauer,
- Überblick über die Tele-Arbeitenden und Aufschlüsselung nach Geschlecht,
- Zahl der internen und externen Ausschreibungen, Zahl der Bewerberinnen und Bewerber, tatsächliche Besetzung

Frauenförderplan des Kreises Rendsburg-Eckernförde

- Zahl der weiblichen und männlichen Auszubildenden bzw. der übernommenen weiblichen und männlichen Auszubildenden sowie Anwärterinnen und Anwärter,
- Gesamtzahl der Teilzeitbeschäftigten und Aufschlüsselung nach Geschlecht,
- Zahl der befristeten weiblichen und männlichen Beschäftigten.

Die Bestandsaufnahme und die Analyse werden jährlich fortgeschrieben und der Gleichstellungsstelle vorgelegt.

Der Bericht enthält eine Bewertung der durchgeführten Maßnahmen zur Frauenförderung.

Für die Erstellung des Berichts und die Ermittlung eines Zwischenergebnisses leiten die Fachbereiche dem Fachdienst Personal, Organisation und allgemeine Dienste die erforderlichen Informationen über die Umsetzung der Maßnahmen in ihrem Kompetenzbereich zu.

5. Schlussteil

Dieser Frauenförderplan tritt mit Wirkung vom 23.03.2015 in Kraft. Er gilt für vier Jahre.

Über den Inhalt sind die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von ihren Vorgesetzten im Rahmen von Dienstbesprechungen zu unterrichten.

Rendsburg, den

Dr. Rolf-Oliver Schwemer
Landrat

Frauenförderplan des Kreises Rendsburg-Eckernförde

6. Anhang

BesGr.	Nr.	Beschäftigte insgesamt						davon Frauen						Anteil der Frauen am Beschäftigungsvolumen $N = \frac{L * 100}{F}$	Anteil der beschäftigten Frauen in v. H. $O = \frac{M * 100}{G}$
		Ganztagskräfte	Teilzeitkräfte Personen	Beschäftigungsvolumen	Beurlaubte	Personalkapazität	Anzahl der Beschäftigten	Ganztagskräfte	Teilzeitkräfte Personen	Beschäftigungsvolumen	Beurlaubte	Personalkapazität	Anzahl der beschäftigten Frauen		
A		B	C	D	E	F = B+D	G = B+C+E	H	I	J	K	L = H+J	M = H+I+K		
B8	1	0	0	0,00	0	0,00	0	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
B7	2	0	0	0,00	0	0,00	0	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
B6	3	1	0	0,00	0	1,00	1	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
B5	4	0	0	0,00	0	0,00	0	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
B4	5	0	0	0,00	0	0,00	0	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
B3	6	0	0	0,00	0	0,00	0	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
B2	7	0	0	0,00	0	0,00	0	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
B1	8	0	0	0,00	0	0,00	0	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
A16+A16"Z"	9	1	1	0,73	0	1,73	2	0	1	0,73	0	0,73	1	42,20	50,00
A15	10	3	0	0,00	0	3,00	3	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
A14	11	1	0	0,00	0	1,00	1	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
A13hD	12	0	0	0,00	0	0,00	0	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
Höherer Dienst insgesamt	13	6	1	0,73	0	6,73	7	0	1	0,73	0	0,73	1	10,85	14,29
A13	14	10	4	2,55	0	12,55	14	1	2	1,56	0	2,56	3	20,40	21,43
A12	15	6	2	1,30	0	7,30	8	3	2	1,30	0	4,30	5	58,90	62,50
A11	16	16	6	3,88	1	19,88	23	7	6	3,88	1	10,88	14	54,73	60,87
A10	17	5	5	3,38	0	8,38	10	3	5	3,38	0	6,38	8	76,13	80,00
A9	18	6	0	0,00	0	6,00	6	3	0	0,00	0	3,00	3	50,00	50,00
Gehobener Dienst insgesamt	19	43	17	11,11	1	54,11	61	17	15	10,12	1	27,12	33	50,12	54,10

Frauenförderplan des Kreises Rendsburg-Eckernförde

BesGr.	Nr.	Beschäftigte insgesamt						davon Frauen						Anteil der Frauen am Beschäftigungsvolumen $N = \frac{L * 100}{F}$	Anteil der beschäftigten Frauen in v. H. $O = \frac{M * 100}{G}$
		Ganztagskräfte	Teilzeitkräfte Personen	Beschäftigungsvolumen	Beurlaubte	Personalkapazität	Anzahl der Beschäftigten	Ganztagskräfte	Teilzeitkräfte Personen	Beschäftigungsvolumen	Beurlaubte	Personalkapazität	Anzahl der beschäftigten Frauen		
A		B	C	D	E	F = B+D	G = B+C+E	H	I	J	K	L = H+J	M = H+I+K		
A9+A9"Z"	20	10	6	3,96	0	13,96	16	3	6	3,96	0	6,96	9	49,86	56,25
A8	21	1	3	2,33	1	3,33	5	0	2	1,43	1	1,43	3	42,94	60,00
A7	22	2	2	1,00	0	3,00	4	0	2	1,00	0	1,00	2	33,33	50,00
A6	23	0	0	0,00	0	0,00	0	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
A5	24	0	0	0,00	0	0,00	0	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
Mittlerer Dienst insgesamt	25	13	11	7,29	1	20,29	25	3	10	6,39	1	9,39	14	46,28	56,00
A4	26	0	0	0,00	0	0,00	0	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
A3	27	0	0	0,00	0	0,00	0	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
A2	28	0	0	0,00	0	0,00	0	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
Einfacher Dienst insgesamt	29	0	0	0,00	0	0,00	0	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
BAnw	30	1	0	0,00	0	1,00	1	1	0	0,00	0	1,00	1	100,00	100,00

Frauenförderplan des Kreises Rendsburg-Eckernförde

BesGr.	Nr.	Beschäftigte insgesamt						davon Frauen						Anteil der Frauen am Beschäftigungsvolumen $N = \frac{L * 100}{F}$	Anteil der beschäftigten Frauen in v. H. $O = \frac{M * 100}{G}$
		Ganztagskräfte	Teilzeitkräfte Personen	Beschäftigungsvolumen	Beurlaubte	Personalkapazität	Anzahl der Beschäftigten	Ganztagskräfte	Teilzeitkräfte Personen	Beschäftigungsvolumen	Beurlaubte	Personalkapazität	Anzahl der beschäftigten Frauen		
A		B	C	D	E	F = B+D	G = B+C+E	H	I	J	K	L = H+J	M = H+I+K		
15Ü	31	0	0	0,00	0	0,00	0	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
15	32	5	3	1,87	0	6,87	8	1	3	1,87	0	2,87	4	41,78	50,00
14	33	2	6	3,69	0	5,69	8	1	5	3,16	0	4,16	6	73,11	75,00
13	34	4	3	1,90	0	5,90	7	2	3	1,90	0	3,90	5	66,10	71,43
12	35	3	1	1,00	0	4,00	4	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
11	36	30	12	7,71	0	37,71	42	14	8	4,97	0	18,97	22	50,30	52,38
10	37	11	2	1,49	0	12,49	13	2	2	1,49	0	3,49	4	27,94	30,77
09	38	53	19	11,37	4	64,37	76	22	17	10,37	4	32,37	43	50,29	56,58
08	39	57	28	16,58	2	73,58	87	39	27	16,08	2	55,08	68	74,86	78,16
07	40	0	0	0,00	0	0,00	0	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
06	41	38	19	11,56	1	49,56	58	25	19	11,56	1	36,56	45	73,77	77,59
05	42	38	55	31,79	3	69,79	96	26	52	30,08	3	56,08	81	80,36	84,38
04	43	1	0	0,00	0	1,00	1	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,00
03	44	6	1	0,50	1	6,50	8	1	1	0,50	1	1,50	3	23,08	37,50
02Ü	45	0	1	0,78	0	0,78	1	0	1	0,78	0	0,78	1	100,00	100,00
02	46	0	16	8,44	1	8,44	17	0	16	8,44	1	8,44	17	100,00	100,00
01	47	1	3	0,90	0	1,90	4	0	1	0,64	0	0,64	1	33,68	25,00
OEDazu	48	7	0	0,00	0	7,00	7	4	0	0,00	0	4,00	4	57,14	57,14

Frauenförderplan des Kreises Rendsburg-Eckernförde

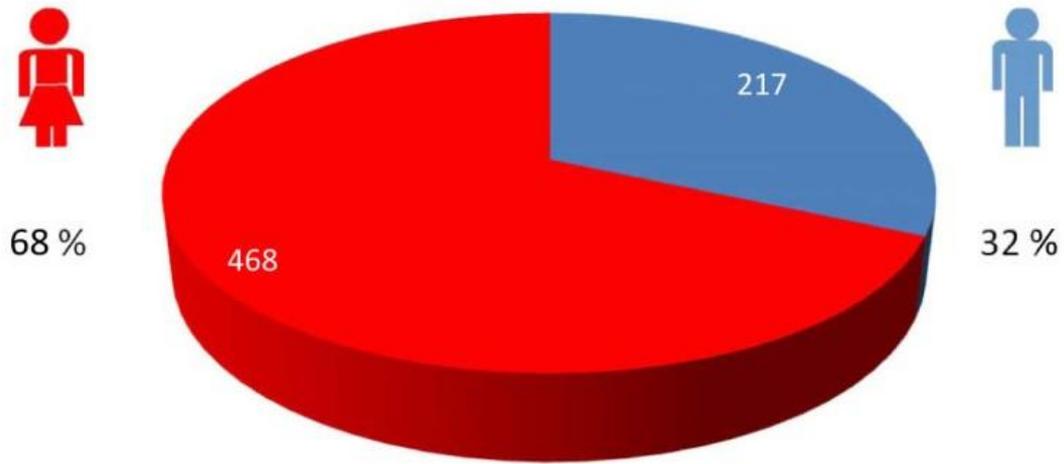
		Altersstruktur									
		der Beschäftigten insgesamt					davon Frauen				
Besoldungsgruppe	Nr.	16 - 25 Jahre	26 - 35 Jahre	36 - 45 Jahre	46 - 55 Jahre	56 - 65 Jahre	16 - 25 Jahre	26 - 35 Jahre	36 - 45 Jahre	46 - 55 Jahre	56 - 65 Jahre
P		Q	R	S	T	U	V	W	X	Y	Z
B8	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
B7	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
B6	3	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0
B5	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
B4	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
B3	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
B2	7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
B1	8	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
A16+A16"Z"	9	0	0	0	1	1	0	0	0	1	0
A15	10	0	0	1	1	1	0	0	0	0	0
A14	11	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0
A13hD	12	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Höherer Dienst insgesamt	13	0	1	1	3	2	0	0	0	1	0
A13	14	0	0	2	3	9	0	0	1	1	1
A12	15	0	0	4	1	3	0	0	3	1	1
A11	16	0	2	4	13	4	0	2	1	8	3
A10	17	0	0	3	6	1	0	0	3	5	0
A9	18	4	2	0	0	0	2	1	0	0	0
Gehobener Dienst insgesamt	19	4	4	13	23	17	2	3	8	15	5

		Altersstruktur									
		der Beschäftigten insgesamt					davon Frauen				
Besoldungsgruppe	Nr.	16 - 25 Jahre	26 - 35 Jahre	36 - 45 Jahre	46 - 55 Jahre	56 - 65 Jahre	16 - 25 Jahre	26 - 35 Jahre	36 - 45 Jahre	46 - 55 Jahre	56 - 65 Jahre
P		Q	R	S	T	U	V	W	X	Y	Z
A9+A9"Z"	20	0	0	4	7	5	0	0	3	4	2
A8	21	0	0	2	0	3	0	0	1	0	2
A7	22	0	0	0	1	3	0	0	0	1	1
A6	23	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
A5	24	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Mittlerer Dienst insgesamt	25	0	0	6	8	11	0	0	4	5	5
A4	26	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
A3	27	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
A2	28	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Einfacher Dienst insgesamt	29	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
BAnw	30	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0

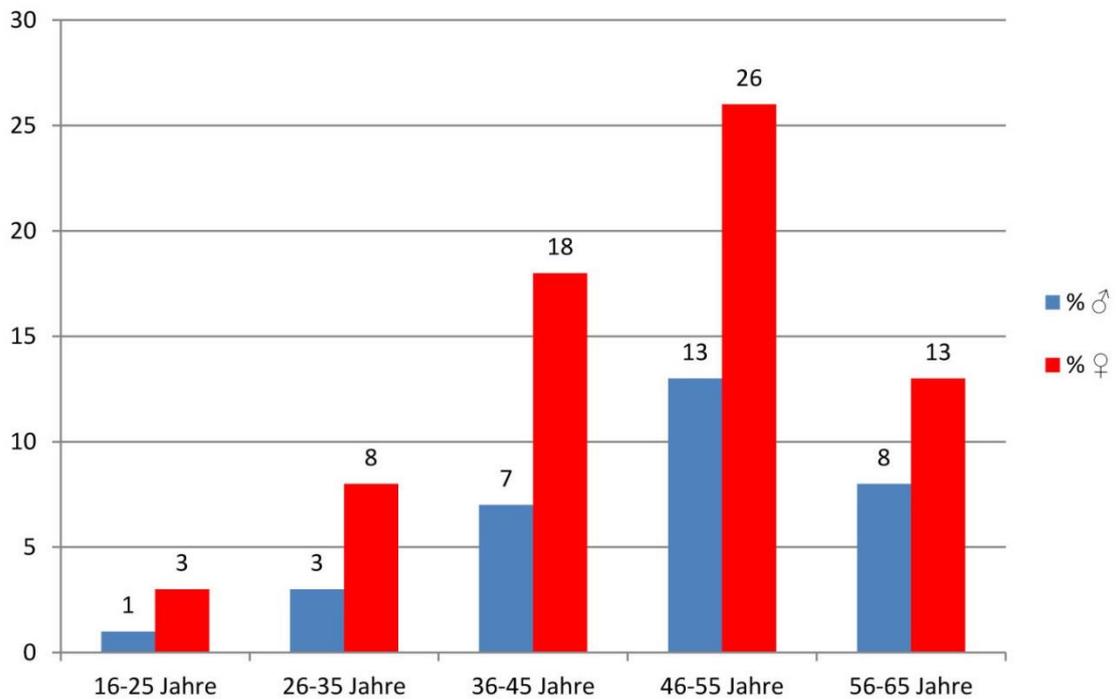
Frauenförderplan des Kreises Rendsburg-Eckernförde

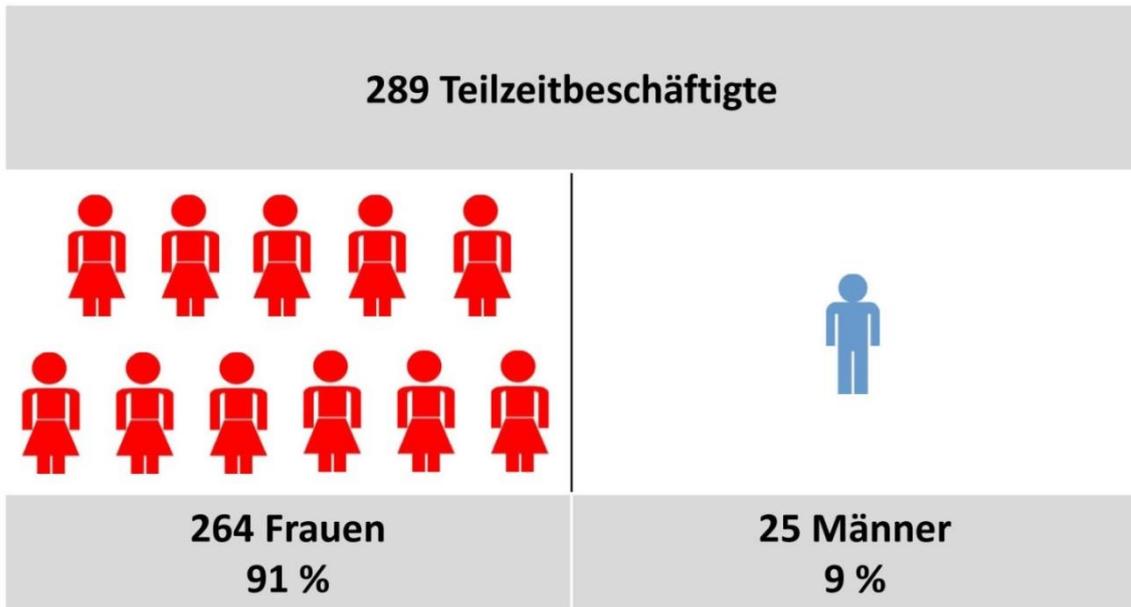
		Altersstruktur									
Besoldungsgruppe	Nr.	der Beschäftigten insgesamt					davon Frauen				
		16 - 25 Jahre	26 - 35 Jahre	36 - 45 Jahre	46 - 55 Jahre	56 - 65 Jahre	16 - 25 Jahre	26 - 35 Jahre	36 - 45 Jahre	46 - 55 Jahre	56 - 65 Jahre
P		Q	R	S	T	U	V	W	X	Y	Z
15Ü	31	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
15	32	0	0	2	1	5	0	0	2	0	2
14	33	0	0	0	6	2	0	0	0	4	2
13	34	0	0	4	1	2	0	0	4	0	1
12	35	0	0	0	3	1	0	0	0	0	0
11	36	0	7	10	23	2	0	2	6	13	1
10	37	1	0	5	4	3	0	0	1	3	0
09	38	0	6	26	30	14	0	4	16	17	6
08	39	4	33	20	21	9	3	26	18	14	7
07	40	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
06	41	1	2	19	22	14	1	2	14	19	9
05	42	6	7	20	40	23	5	6	18	33	19
04	43	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
03	44	0	0	1	6	1	0	0	0	2	1
02Ü	45	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
02	46	0	0	2	7	8	0	0	2	7	8
01	47	0	0	1	2	1	0	0	0	1	0
OEDAzü	48	7	0	0	0	0	4	0	0	0	0

Gesamtpersonalbestand (685)

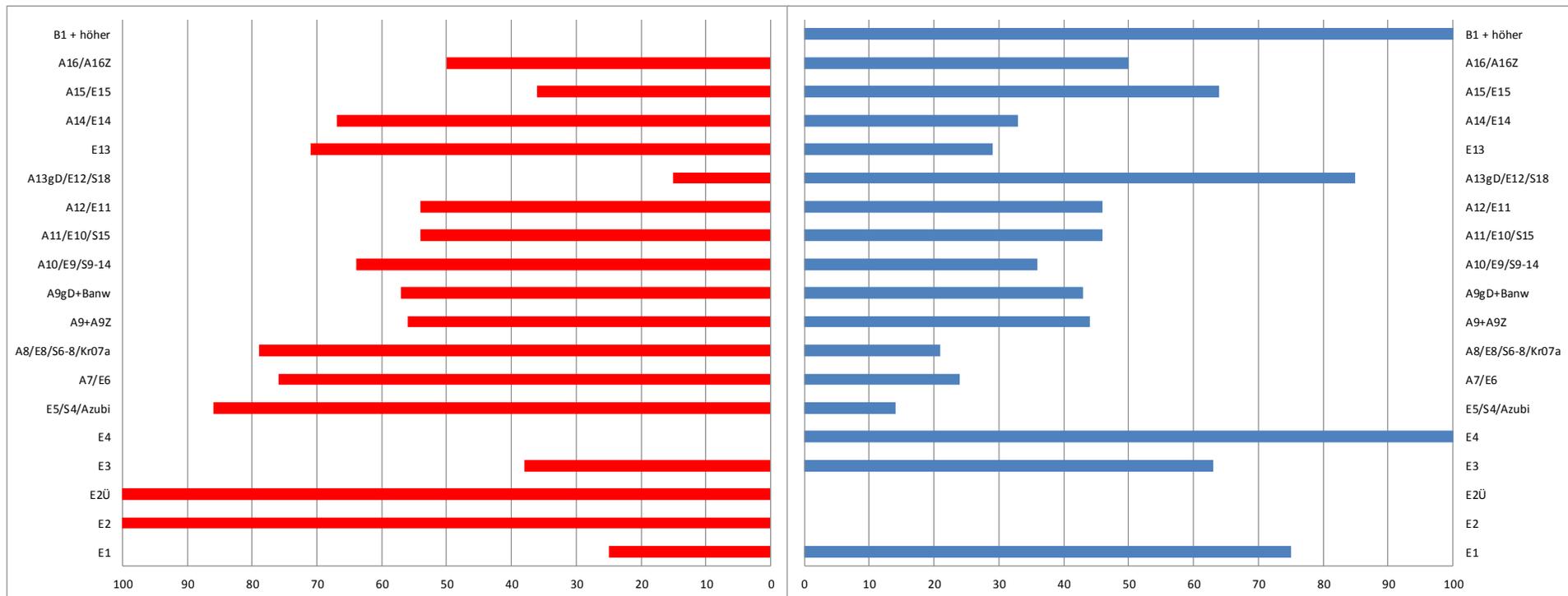


Altersstruktur der Mitarbeiter/innen





Prozentuale Verteilung der Geschlechter auf den Einkommensebenen





Beschlussvorlage Federführend: FB 1 Zentrale Dienste	Vorlage-Nr: VO/2014/462 Status: öffentlich Datum: 09.12.2014 Ansprechpartner/in: Fiedler, Nina Bearbeiter/in: Nina Fiedler						
Mitwirkend:	öffentliche Beschlussvorlage						
Mitglieder des Kreises Rendsburg-Eckernförde im Verwaltungsrat des Kommunalunternehmens IT-Verbund Schleswig-Holstein							
Beratungsfolge:							
Status	<table border="0"> <tr> <td>Gremium</td> <td>Zuständigkeit</td> </tr> <tr> <td>Hauptausschuss</td> <td>Entscheidung</td> </tr> <tr> <td>Kreistag des Kreises Rendsburg-Eckernförde</td> <td>Entscheidung</td> </tr> </table>	Gremium	Zuständigkeit	Hauptausschuss	Entscheidung	Kreistag des Kreises Rendsburg-Eckernförde	Entscheidung
Gremium	Zuständigkeit						
Hauptausschuss	Entscheidung						
Kreistag des Kreises Rendsburg-Eckernförde	Entscheidung						

Beschlussvorschlag:

Der Hauptausschuss empfiehlt dem Kreistag der Entsendung von Herrn Svend Rix als Vertreter von Frau Nina Fiedler in den Verwaltungsrat des IT-Verbundes Schleswig-Holstein zuzustimmen.

1. Begründung der Nichtöffentlichkeit:

2. Sachverhalt:

Zum 01.01.2014 ist der Kreis Rendsburg-Eckernförde gemäß Kreitagsbeschluss vom 16.12.2013 dem Kommunalunternehmen IT-Verbund Schleswig-Holstein AöR beigetreten. In den Verwaltungsrat wurde Frau Nina Fiedler entsendet. Es wird empfohlen Herrn Sven Rix als Vertretung zu benennen.

Finanzielle Auswirkungen:

Anlage/n:



Mitteilungsvorlage		Vorlage-Nr:	VO/2014/468
Federführend: FB 1 Zentrale Dienste		Status:	öffentlich
		Datum:	11.12.2014
		Ansprechpartner/in:	Fiedler, Nina
		Bearbeiter/in:	Nina Fiedler
Mitwirkend:	öffentliche Mitteilungsvorlage		
Führungskräftenachwuchsentwicklung			
Beratungsfolge:			
Status	Gremium	Zuständigkeit	
	Hauptausschuss	Kenntnisnahme	

Finanzielle Auswirkungen:

1. Begründung der Nichtöffentlichkeit:

2. Sachverhalt

Führungspositionen werden grundsätzlich intern und öffentlich ausgeschrieben. Die Auswahl erfolgt im Rahmen eines Assessmentcenters. Hier werden insbesondere die Kompetenzen für die Übernahme einer Führungsaufgabe überprüft. In den letzten Jahren hat es folgende Ausschreibungen von Führungspositionen gegeben:

2011:

Vier Ausschreibungen, davon zwei intern besetzt

2012:

Sechs Ausschreibungen, davon drei intern besetzt

2013:

Sechs Ausschreibungen, davon vier intern besetzt

2014:

Neun Ausschreibungen, davon zwei intern besetzt

In den Jahren 2011 bis 2012 hat eine Nachwuchsführungskräftefortbildung in 5 Modulen für 18 Personen stattgefunden.

Themen der Module:

- Interesse an Führung? Ein Orientierungskurs
- Fortbildung für Führungskräfte 1 – Grundlagen der Mitarbeiterführung
- Fortbildung für Führungskräfte 2 – Kommunikation und Gesprächsführung
- Fortbildung für Führungskräfte 3 – Die regelmäßige Mitarbeiterbesprechung
- Fortbildung für Führungskräfte 4 – Konfliktbewältigung

Diese Fortbildung wurde hausintern ausgeschrieben. Die Teilnehmer wurden durch eine Potenzialeinschätzung durch die jeweilige Führungskraft bewertet. Von 37 eingegangenen Bewerbungen konnte 18 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern die Teilnahme ermöglicht werden. Aus diesem Teilnehmerkreis haben 5 bereits eine Führungsposition übernommen.

Für neue Fachgruppenleitungen wurde Anfang dieses Jahres bei Übernahme der Aufgabe ein hausinternes Coaching unter Begleitung einer externen Psychologin durchgeführt.

Am 01.01.2014 wurde eine Fachgruppenleitungsstelle im Fachbereich Zentrale Dienste als Personalentwicklungsstelle für Führungsnachwuchskräfte befristet für zwei Jahre hausintern ausgeschrieben und besetzt. Mit der Übernahme dieser Stelle wurde auch die Teilnahme an Führungskräftenachwuchsfortbildungen (s. o.) ermöglicht.

Zum 01.01.2015 tritt eine Dienstvereinbarung zur Personalentwicklung in der Kreisverwaltung Rendsburg-Eckernförde in Kraft. Diese regelt u. a. die Übernahme von Auszubildenden und Anwärtern mit guten und überdurchschnittlichen Leistungen sowie deren Weiterentwicklung. Darüber hinaus finden sich in der Dienstvereinbarung Regelungen zur Weiterqualifizierung und Förderung geeigneter und Befähigter Beschäftigter, zu allgemeinen Fortbildungsmaßnahmen und zur Führungskräftequalifizierung.

Anlage/n:



Mitteilungsvorlage	Vorlage-Nr: VO/2014/476	Status: öffentlich
Federführend: S 05 Stabsstelle Finanzen	Datum: 22.12.2014	Ansprechpartner/in: Groeper, Sabine
Mitwirkend:	Bearbeiter/in: Sabine Groeper	
öffentliche Mitteilungsvorlage		
Querschnittsprüfung "Risikomanagement in Kommunen - Teilbereich Internes Kontrollsystem in ausgewählten Bereichen"		
Beratungsfolge:		
Status	Gremium	Zuständigkeit
	Hauptausschuss	Kenntnisnahme

Finanzielle Auswirkungen:

keine

1. Begründung der Nichtöffentlichkeit:

entfällt

2. Sachverhalt:

Der Landesrechnungshof hat seine Prüfungsmittelung über das Ergebnis der Querschnittsprüfung „Risikomanagement in Kommunen – Teilbereich Internes Kontrollsystem in ausgewählten Bereichen“ vorgelegt.

Ziel der Prüfung war, Informationen über den Stand der Einführung eines Kommunalen Risikomanagements bei allen 155 Kommunalverwaltungen (Kreise, kreisfreie Städte, Städte und Gemeinden über 20.000 Einwohner und Ämter) zu gewinnen. Dazu wurden Angaben und Einschätzungen zu ausgewählten Risikofeldern erhoben und bewertet.

Auf Basis dieser ersten Bestandsaufnahme der Risikofelder hat sich der Landesrechnungshof zunächst mit der Umsetzung des sogenannten Internen Kontrollsystems (IKS) beschäftigt und hier bei insbesondere Risiken

- aus dolosen Handlungen
- bei Einsatz von Software im Haushalts-, Sozial- und Jugendhilfewesen sowie
- aus Niederschlagungen und Erlass von Forderungen

geprüft.

Aus dem Prüfungsbericht ergeben sich nach erster Durchsicht auch für den Kreis Rendsburg-Eckernförde Handlungsfelder insbesondere im Bereich der Stabsstelle Finanzen. Die Verwaltung wird den Prüfungsbericht auswerten dem Hauptausschuss in 6 Monate über die ergriffenen Maßnahmen berichten.

Die Prüfungsmittelung über das Ergebnis der Querschnittsprüfung ist als Anlage beigefügt.

Anlage/n:

Landesrechnungshof
Schleswig-Holstein
43 - Pr 1745/2013

Anlage
zum Schreiben
vom 08.12.2014



Prüfungsmitteilung

Ergebnis der Querschnittsprüfung

Risikomanagement in Kommunen

Teilbereich
Internes Kontrollsystem
in ausgewählten Bereichen

	Inhalt	Seite
I	Zusammenfassung des Prüfungsergebnisses	3
II	Vorbemerkungen	12
1.	Prüfungsanlass	12
2.	Prüfungsverfahren und -ziele	13
III	Feststellungen	15
1.	Allgemeines zum Risikomanagement	15
2.	Unterschiedliche Bewertung der Risiken	18
2.1	Risikobewusstsein noch unzureichend	18
2.2	Vorschläge der Kommunen zur Minimierung bzw. Vermeidung der Risiken	21
2.2.1	Bewertung und Empfehlung	22
3.	Dolose Handlungen	24
3.1	Viele Fälle, teilweise hoher finanzieller Schaden	24
3.1.1	Straftatbestände	25
3.1.2	Zivil- und disziplinarrechtliche Folgen doloser Handlungen	25
3.1.3	Schwerpunkte	27
3.1.4	Besonders schwerwiegende Fälle	29
3.2	Bewertung und Empfehlungen	30
4.	Risikomanagement beim Einsatz von Software im Haushalts-, Sozial- und Jugendhilfewesen	32
4.1	Fachadministration zahlungsrelevanter Software	32
4.1.1	Vergabe von Systemrechten	32
4.1.2	Fachadministration und Sachbearbeitung	32
4.1.3	Berufsanfänger als Fachadministratoren	35
4.1.4	Verfahren zur Vergabe von Nutzerrechten	35
4.1.5	Nutzerkennungen und -rechte	36
4.1.6	Prüfung und Dokumentation von Eingriffen	37
4.2	Ergänzende Hinweise und Empfehlungen	41
5.	Niederschlagung und Erlass von Forderungen	42
5.1	Kommunale Praxis bei dem Erlass und der Niederschlagung von Forderungen	43
5.1.1	Erlass von Forderungen	44
5.1.2	Niederschlagung von Forderungen	46
5.1.3	Die örtlichen Vorschriften der Kommunen zu Niederschlagungen und Erlassen	48
6.	Stellungnahmen	53
IV	Anlagen	54

Abkürzungsverzeichnis

a. a. O.	am angeführten Ort
AO	Abgabenordnung
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BeamStG	Beamtenstatusgesetz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
bzw.	beziehungsweise
DA	Dienstanweisung
DV	Datenverarbeitung
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
Ew	Einwohner
FiBu	Finanzbuchhaltung
GemHVO-Doppik	Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik
GemHVO-Kameral	Gemeindehaushaltsverordnung-Kameral
GemKVO-Kameral	Gemeinekassenverordnung-Kameral
ggf.	gegebenenfalls
GO	Gemeindeordnung
GoB	Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung
GVOBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
HKR	Haushalts-Kassen-Rechnungswesen
i. S. d.	im Sinne des
IKS IT	Internes Kontrollsystem Informationstechnik
InsO	Insolvenzverordnung
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement
KPG	Kommunalprüfungsgesetz
KrO	Kreisordnung
LBG-SH	Landesbeamtengesetz Schleswig-Holstein
LRH	Landesrechnungshof
LRH-G	Gesetz über den Landesrechnungshof Schleswig-Holstein
LVwG SH	Landesverwaltungsgesetz SH
MA	Mitarbeiter
Mio. €	Millionen Euro
o. a.	oben angegeben
OWiG	Ordnungswidrigkeitengesetz
RPA	Rechnungsprüfungsamt
SGB IV	Sozialgesetzbuch - viertes Buch
SGB VIII	Sozialgesetzbuch - achtes Buch
SGB XII	Sozialgesetzbuch - zwölftes Buch
s. o.	siehe oben
T€	Tausend Euro
TVöD	Tarifvertrag öffentlicher Dienst
Tz.	Textziffer
u. Ä.	und Ähnliches
VB	Vollstreckungsbeamter
vgl.	vergleiche
VZK	Vollzeitkraft
z. B.	zum Beispiel

I Zusammenfassung des Prüfungsergebnisses

Prüfungsanlass, -verfahren und -ziele (Tz. II/1 u. 2)

Der Begriff „Risikomanagement“ wird für die unterschiedlichsten Organisationseinheiten in verschiedensten Ausgestaltungen verwendet. Beispielsweise setzt der Gesetzgeber für Kreditinstitute und Versicherungsunternehmen ein angemessenes Risikomanagement für eine ordnungsgemäße Geschäftsorganisation voraus.¹ Ebenso wird für Medizinprodukte ein Verfahren zum Risikomanagement gefordert.² Diese Vielfältigkeit zeigt, dass Risiken nicht nur finanzieller Natur sind. Insoweit ist auch die Erfassung von kommunalen Risiken keine Frage des Rechnungswesens und kein isoliertes Finanzthema. Betroffen sind Risiken, die demografischer, wirtschaftlicher, politischer, technischer oder finanzieller Natur sein können.

Kommunale Risiken sind vielfältig und tangieren mit Blick auf die geforderte Daseinsvorsorge Bereiche, die mit dem privaten Sektor nicht immer verglichen werden können. So verwundert es nicht, dass in öffentlichen Verwaltungen ein ausgearbeitetes und umfassendes Risikomanagement bislang nur eine untergeordnete Rolle spielt.

Ziel der Prüfung war, Informationen über den Stand der Einführung eines Kommunalen Risikomanagements bei allen 155 Kommunalverwaltungen zu gewinnen. Dazu wurden Angaben und Einschätzungen zu ausgewählten Risikofeldern erhoben und bewertet.

Auf Basis dieser ersten Bestandsaufnahme der Risikofelder hat sich der Landesrechnungshof zunächst mit der Umsetzung des sogenannten Internen Kontrollsystems (IKS) beschäftigt und hierbei insbesondere Risiken

- aus dolosen Handlungen,
 - beim Einsatz von Software im Haushalts-, Sozial- und Jugendhilfewesen sowie
 - aus Niederschlagung und Erlass von Forderungen
- geprüft.

Der Landesrechnungshof beabsichtigt, die weiteren Risikofelder anhand der bisher eingesehenen Unterlagen und weiteren Prüfungshandlungen zu erschließen. Ziel ist, die Kommunen hinsichtlich bestehender Risiken zu sensibilisieren und Lösungsansätze zur Verminderung bzw. Vermeidung von Risiken aufzuzeigen. Letztlich sollten anhand der beispielhaften Darstellung von Risiken Empfehlungen zur Einführung eines Kommunalen Risikomanagements in den Kommunalverwaltungen gegeben werden.

¹ Vgl. § 25a Abs. 1 Kreditwesengesetz; § 64a Abs. 1 Versicherungsaufsichtsgesetz.

² Vgl. EN ISO 14971: 2012.

Allgemeines zum Risikomanagement (Tz. III/1)

Das interne Kontrollsystem wurde als ein Teil des Risikomanagements zur Überwachung von Unternehmen entwickelt.

Das kommunale Risikomanagement besteht aus dem Risikofrühwarnsystem, dem internen Kontrollsystem als dem wesentlichen Baustein sowie dem Controlling. Es soll im Wesentlichen dazu beitragen, mit Risiken im kommunalen Handeln bewusst umzugehen.

Unterschiedliche Bewertung der Risiken (Tz. III/2)

Von 154 sehen 79 Kommunen große Risiken in einem oder mehreren der 7 vorgegebenen Bereiche. Welche Bereiche die Kommunen mit hohem Risiko bewertet haben, ergibt sich aus der folgenden Übersicht:

- Kommunale Finanzen: 58 Kommunen von 154 (38 %)
- Demografische Entwicklung: 45 Kommunen von 151 (30 %)
- Bauvorhaben: 15 Kommunen von 153 (10 %)
- Vergaben: 15 Kommunen von 152 (10 %)
- Beteiligungen: 10 Kommunen von 152 (7 %)
- Politische Entscheidungen: 8 Kommunen von 144 (5 %)
- Einsatz von IT-Verfahren: 6 Kommunen von 150 (4 %)

Geringe Risiken wurden von 145 Kommunen in einem oder mehreren der vorgegebenen Bereiche gesehen.

Nach den Feststellungen des LRH mangelt es bei vielen Kommunen immer noch an der Erkenntnis, dass ihre Fähigkeit zur Erbringung vielfältiger Leistungen auf den unterschiedlichsten Gebieten unmittelbar oder langfristig durch Risiken gefährdet sein könnte. Dabei ist bei kleineren Kommunalverwaltungen das **Risikobewusstsein** grundsätzlich noch geringer ausgebildet als bei größeren.

Generell lässt sich feststellen, dass das Risikobewusstsein bei allen Kommunen (noch) nicht sehr ausgeprägt ist. Dies zeigt sich auch daran, dass die Verwaltungen bzw. die kommunalen Gremien überwiegend noch keine (Grundsatz-) Entscheidung über die Einführung eines Risikomanagements getroffen haben. So haben bislang nur der Kreis Stormarn und die Hansestadt Lübeck Leitfäden zum IKS für Teilbereiche der Verwaltungen erarbeitet. Auch die für ein Risikomanagement erforderliche Darstellung und Bewertung von Geschäftsprozessen wurde in diesen Kommunen sowie in der Landeshauptstadt Kiel erst für wenige organisatorische Einheiten vorgenommen.

Vor diesem Hintergrund müssen die Kommunen umdenken. Denn erst durch eine **systematische Erfassung, Analyse und Bewertung von Risiken** wird es grundsätzlich möglich sein, diese durch geeignete Maßnahmen zu vermindern bzw. zu vermeiden. Hierzu müssen vorrangig die Verwaltungsabläufe (Geschäftsprozesse) erfasst, analysiert und im Hinblick auf eventuelle Risiken bewertet werden. Dazu hat die KGSt in ihrem

Bericht Nr. 8/2014, Tz. 2.3 ff. die folgenden Schritte vorgesehen und erläutert:

- Relevanz von einzelnen Prozessen festlegen.
- Relevante Prozesse erfassen, analysieren und visualisieren.
- Regelungen für Prozesse sichten.
- Prozesse, Risikobeschreibungen und Kontrollaktivitäten optimieren.

Dolose Handlungen (Tz. 3)

Dolose Handlungen sind illegale, arglistige oder betrügerische Handlungen, die durch vorsätzliche Täuschung, Verschleierung oder Vertrauensmissbrauch gekennzeichnet sind, um in den Besitz von Geldern, Vermögensgegenständen, Dienstleistungen zu gelangen, um Zahlungen oder den Verlust von Dienstleistungen zu vermeiden oder um sich einen persönlichen oder geschäftlichen Vorteil zu verschaffen.

In den von den Kommunen mitgeteilten Fällen, in denen eine Strafanzeige erstattet wurde, handelt es sich im Wesentlichen um die folgenden **Straftatbestände**:

- Diebstahl,
- Unterschlagung,
- Betrug,
- Computerbetrug,
- Untreue,
- Urkundenfälschung.

Nach den Angaben der Kommunen wurden seit dem Jahr 2000 insgesamt 49 von 154 Kommunalverwaltungen (= 32 %) mit 100 Missbrauchsfällen konfrontiert (durchschnittlich 2 Fälle in diesen Verwaltungen). In einigen größeren Verwaltungen waren in diesem Zeitraum bis zu 12 Fälle zu verzeichnen.

In 51 Fällen entstand ein **finanzieller Schaden** in Höhe von über 10 Mio. €. Der durchschnittliche Schaden je Fall betrug knapp 200 T€. In 49 weiteren Missbrauchsfällen haben die Kommunen entweder keinen Schaden ermittelt bzw. angeben können.

Unabhängig davon geht der LRH davon aus, dass eine Reihe **weiterer Fälle** doloser Handlungen entweder (noch) nicht aufgedeckt oder nicht angegeben wurden. Die Zurückhaltung im Hinblick auf eine Bekanntgabe bzw. Veröffentlichung und der sensible Umgang mit derlei Vorkommnissen sind nachvollziehbar, weil es sich dabei regelmäßig um die Veruntreuung von Steuergeldern handelt und die betroffene Verwaltung sich insgesamt in ein schlechtes Licht gerückt sieht.

Neben den o. a. strafrechtlichen Folgen haben einige Kommunen **Schadensersatzforderungen** geltend gemacht, die jedoch oftmals wegen mangelnder Leistungsfähigkeit des Täters nicht oder nur teilweise

beglichen wurden. Dennoch sind die Verwaltungen grundsätzlich gehalten, die Geltendmachung von Schadensersatzforderungen zu prüfen und ggf. durchzusetzen.

Im Zusammenhang mit der Begehung von Straftaten durch Verwaltungsmitarbeiter haben sich Beamte in Leitungspositionen wegen eines sogenannten **Organisationsverschuldens** verantworten müssen. Diese Verantwortung kommt dann zum Tragen, wenn es das Leitungspersonal im Rahmen der Delegation verantwortlicher Aufgabenwahrnehmung durch nachgeordnete Bedienstete unterlassen hat, für den Einsatz, die Anleitung und die Kontrolle des nachgeordneten Mitarbeiters zu sorgen. In diesen Fällen wurde ein Disziplinarverfahren durchgeführt.

Grundsätzlich sind bei strafbaren Handlungen von Mitarbeitern auch die Disziplinarvorgesetzten gehalten zu prüfen, ob und inwieweit die Einleitung eines **Disziplinarverfahrens** geboten ist.

Insgesamt waren 23 unterschiedliche **organisatorische Bereiche** der Verwaltungen bzw. Ihrer Einrichtungen betroffen; eine Häufung von Auffälligkeiten gab es in den folgenden Bereichen:

- Öffentliche Sicherheit und Ordnung,
- Kassen,
- Soziale Sicherung,
- Bauämter,
- Jugendämter,
- Schulen.

Nach den Feststellungen des LRH wurden die aus dolosen Handlungen zwangsläufig zu ziehenden Konsequenzen, Gegenmaßnahmen und erforderlichen Regelungsanpassungen teilweise nur unzureichend und/oder mit zeitlicher Verzögerung umgesetzt.

Zur Vermeidung bzw. Verminderung doloser Handlungen und Organisationsverschulden müssen die Kommunen die **folgenden Maßnahmen** beachten:

- Die Verwaltungsabläufe (Geschäftsprozesse) müssen erfasst, analysiert und u. a. im Hinblick auf Risiken bewertet werden.
- Die organisatorischen, personal-, dienst- und datenschutzrechtlichen Regelungen müssen jährlich überprüft und ggf. aktualisiert werden. Die Einhaltung der entsprechenden Dienstanweisungen bedarf der regelmäßigen Kontrolle.
- Insbesondere größere Verwaltungen sollten als Prävention Missbrauchsfälle zentral und systematisch erfassen und im Hinblick auf (erhöhte) Risiken auswerten.
- Im Bereich der Kasse muss einmal jährlich eine Saldenmitteilung von der bzw. den kontoführenden Bank(en) und Sparkasse(n) eingeholt und vom Kassenaufsichtsbeamten mit den Salden der Rechnungsergebnisse abgeglichen werden.

- Zur Vermeidung von „zu großer Routine“ empfiehlt sich bei unangemeldeten Kassenprüfungen ein regelmäßiger Wechsel der Prüfer.
- Die Überprüfung des Tagesabschlusses hat mit Hilfe des Zeitbuches zu erfolgen, weil dort alle Einnahmen und Ausgaben in zeitlicher Folge verbucht sind.
- Die Aufnahme von Kassenkrediten sollte nicht durch die Kasse bzw. Finanzbuchhaltung erfolgen, sondern ausschließlich durch den Kämmerer der Kommune vorgenommen werden.
- Zur Vermeidung von Bareinzahlungen, z. B. in Zulassungsstellen, empfiehlt sich die Aufstellung von Kassenautomaten mit automatischer Registrierung.
- Die Ausgabe von Quittungsblocks an Vollstreckungsbeamte sollte stets nur in Einzelexemplaren erfolgen. Die von den Vollstreckungsmitarbeitern entgegengenommenen Einzahlungen müssen regelmäßig überprüft werden. Einzahlungen (ggf. auch Bankeinzahlungsbelege) sind mit den Durchschriften im Quittungsblock zu vergleichen.

Risikomanagement beim Einsatz von Software im Haushalts-, Sozial- bzw. Jugendhilfewesen (Tz. III/4)

Der LRH hat sich bei seiner Prüfung u. a. mit der Organisation der **Administration** der Haushaltssoftware sowie der Anwendungen von Fachverfahren im Bereich der Sozial- und Jugendhilfeleistungen befasst. Ein besonderes Augenmerk legte er dabei auf die Verfahrensbetreuung und die Vergabe von Nutzerrechten in den jeweiligen Verfahren. Er gibt dazu die folgenden Hinweise und Empfehlungen:

- Der LRH hält es vor dem Hintergrund doloser Handlungen gerade im Bereich der Finanzbuchhaltung/Kasse zur Absicherung der Vorgesetzten und Mitarbeiter für geboten, die Bediensteten nicht mit vollumfänglichen **Systemrechten**, sondern nur mit den für ihre originäre Tätigkeit erforderlichen Rechten auszustatten. Die Zuweisung von Systemrechten beinhaltet unter Umständen auch Möglichkeiten, missbräuchlich in die Software eingreifen zu können. Darüber hinaus gebieten datenschutzrechtliche Bestimmungen die Beschränkung von Systemrechten, so dass die Vergabe von Systemrechten an Mitarbeiter auf ein Mindestmaß zu begrenzen ist.
- Die Zuweisung von Aufgaben der **Fachadministration zusammen mit der Finanzbuchhaltung/Kasse** an einen Bediensteten ist aus Gründen der Kassensicherheit bedenklich und im doppelischen Rechnungswesen nicht mehr zulässig. Deshalb müssen die Kommunen die Fachadministration von den Tätigkeiten der Finanzbuchhaltung trennen. Gleiches gilt für die Sachbearbeitung, die getrennt von der Fachadministration von unterschiedlichen Mitarbeitern wahrgenommen werden müssen. Durch die Trennung wird die Gefahr verringert, dass Mitarbeiter der Finanzbuchhaltung/Kasse fiktive Personenkonto anlegen oder aber auch Bankverbindungen bei Auszahlungen verändern können.
- Der LRH empfiehlt grundsätzlich auch den kleineren Kommunen, die Fachadministration von der Sachbearbeitung zu trennen. In begründete-

ten Ausnahmefällen von diesem Grundsatz sollten dem Fachadministrator **separate personalisierte Nutzerkennungen** für die administrative Tätigkeit einerseits und die Sachbearbeitung andererseits zugewiesen werden. Systemarbeiten dürfen nur mit einer Administratoren-Kennung durchgeführt werden. Eine Sachbearbeitung mit einer Administratoren-Kennung ist unzulässig.

- Die Vergabe und Änderung von **Nutzerrechten** sollte nur auf schriftlichen Antrag erfolgen und muss dokumentiert werden. Generell muss jedem neuen Nutzer eine eigene personalisierte Benutzerkennung zugewiesen werden. Bei Änderung der Berechtigung oder Ausscheiden des Mitarbeiters sind die Rechte zu deaktivieren. Eine Löschung ist unzulässig.
- Zur Verminderung von Missbrauchsrisiken müssen die Kommunen **Prüfungsroutinen und Dokumentationspflichten** in ihre Fachverfahren implementieren. Diese sollten schriftlich in einer Dienstweisung festgelegt und allen betroffenen Mitarbeiter bekannt gemacht werden. Hierdurch wird sichergestellt, dass das Verfahren auch bei einem Personalwechsel weiterbetrieben werden kann. Die Einhaltung bzw. Umsetzung der Dienstweisung sollte regelmäßig überprüft werden.
- Bei jedem Zahllauf sind **stichprobenartige Prüfungen** durchzuführen. Verpflichtend zu prüfen sind dabei insbesondere
 - neue Fälle,
 - Fälle mit Änderung der Bankverbindung und
 - „wiederauflebende“ Fälle.

Erlass und Niederschlagung von Forderungen (Tz. III/5)

Die Kommunalverwaltungen in Schleswig-Holstein haben in den Jahren 2010 bis 2013 Niederschlagungen und Erlasse in über 70.000 Fällen und mit einem finanziellen Volumen von 53,6 Mio. € vorgenommen. Im Durchschnitt der 4 Jahre haben die Verwaltungen in 17.556 Fällen Einnahmen in Höhe von 13,4 Mio. € nicht realisieren können.

Der Erlass und die Niederschlagung von Forderungen sind als grundsätzliches Risiko für die kommunale Haushaltswirtschaft zu betrachten, weil damit auf Einnahmen verzichtet wird. Die unzureichende Durchsetzung bzw. Realisierung von Forderungen kann die Liquidität der Kommune nachhaltig beeinträchtigen.

Bei dem **Erlass** von Forderungen müssen die Kommunen die folgenden Grundsätze beachten:

- Ansprüche dürfen ganz oder zum Teil erlassen werden, wenn ihre Einziehung nach Lage des Einzelfalls für den Schuldner eine besondere Härte bedeuten würde. Auch von der Realisierung von Ansprüchen z. B. aus dem Steuerschuldverhältnis kann abgesehen werden, wenn dies nach Lage des Einzelfalles unbillig wäre (§ 227 AO).

- Der Erlass von Forderungen ist als ein Ausnahmetatbestand anzusehen und darf nur nach sorgfältiger Prüfung und in Ausübung des pflichtgemässen Ermessens ausgesprochen werden.
- Der Erlass ist ein - in der Regel antragsgebundener - Verwaltungsakt, der dem Schuldner bekanntgegeben wird und sofort einen ganzen oder teilweisen Erlass der Forderung zur Folge hat.
- Die Kommune muss sich darüber im Klaren sein, dass sie mit dem Erlass endgültig auf die Forderung verzichtet (vgl. §§ 44 Nr. 6 GemHVO-Kameral bzw. 59 Nr. 13 GemHVO-Doppik).
- Öffentlich-rechtliche Ansprüche werden durch Verwaltungsakt beschieden; privatrechtliche Forderungen durch einen Vertrag erlassen.
- Ein Erlass aus Billigkeitsgründen setzt die Erlassbedürftigkeit und Erlasswürdigkeit des Schuldners voraus:
 - Eine Erlassbedürftigkeit liegt z. B. vor, wenn die Steuererhebung die wirtschaftliche oder persönliche Existenz des Steuerpflichtigen vernichten oder ernsthaft gefährden würde (vgl. Ausführungsanweisung Nr. 28 zu § 30 GemHVO-Kameral).
 - Von einer Erlasswürdigkeit kann ausgegangen werden, wenn sich der Schuldner bisher gegenüber der Kommune steuer- bzw. abgabenehrlich verhalten hat und unverschuldet in eine wirtschaftliche Notlage gekommen ist.
- Ein Erlass aus sachlichen Billigkeitsgründen setzt voraus, dass die Abgabenerhebung zu einem vom Gesetzgeber nicht gewollten Ergebnis führt. Sachliche Erlassgründe sind solche, die sich aus dem steuerlichen Tatbestand selbst ergeben. Sachlich unbillig ist die Erhebung einer Steuer vor allem dann, wenn die Geltendmachung eines Anspruchs aus dem Steuerschuldverhältnis zwar dem Wortlaut einer Vorschrift entspricht, im Einzelfall aber nach dem Zweck der zugrunde liegenden Gesetze nicht (mehr) zu rechtfertigen ist und dessen Wertungen zuwiderläuft.
- Ein Antrag des Schuldners auf Erlass einer Forderung ist rechtlich nicht zwingend erforderlich. Gleichwohl sollten die Kommunen auf einen entsprechenden Antrag grundsätzlich nicht verzichten, um insbesondere die für die persönlichen Billigkeitsgründe maßgeblichen Tatsachen festzustellen.
- Darüber hinaus ist zu beachten, dass ab bestimmten Wertgrenzen ein Beihilfeverfahren der Kommission der Europäischen Union ausgelöst werden kann, weil die mit dem Erlass einer Forderung einhergehende Begünstigung der Wettbewerb privat-rechtlich organisierter Unternehmen beeinträchtigt oder verzerrt werden kann.

Aus den o. a. Grundsätzen ergibt sich, dass der Erlass von Forderungen aus den folgenden, von den Kommunen wiederholt angeführten Gründen unzulässig ist:

- Ergebnislose Vollstreckung wegen Zahlungsunfähigkeit, unbekanntem Aufenthalt oder Tod des Schuldners.

- Fehlende Deckung der jeweils entstehenden Kosten der Vollstreckung durch die Realisierung der Forderung bzw. Erlass von Kleinbeträgen.
- Insolvenz bzw. Privatinsolvenz (Restschuldbefreiungen) des Schuldners (§304 InsO).

Die Kommunen können in den o. a. Fällen eine **Niederschlagung** vornehmen, bei der sie die folgenden Grundsätze zu beachten haben:

Nach §§ 30 Abs. 2 GemHVO-Kameral bzw. 31 Abs. 2 GemHVO-Doppik können Ansprüche niedergeschlagen werden, wenn feststeht, dass die Einziehung keinen Erfolg haben wird, da die Kosten der Einziehung außer Verhältnis zur Höhe des Anspruchs stehen. Dabei sollten die nachfolgenden Grundsätze beachtet werden:

- **Befristete Niederschlagung:**
Forderungen, deren Einziehung wegen der wirtschaftlichen Verhältnisse des Schuldners vorübergehend keinen Erfolg haben, sind befristet niederschlagen. Die Niederschlagung ist eine verwaltungsinterne Zurückstellung der Weiterverfolgung eines fälligen Anspruchs. Mit der Niederschlagung wird nicht auf den Anspruch verzichtet; deshalb wird die Niederschlagung dem Schuldner nicht mitgeteilt. Die Niederschlagung wird überwacht und regelmäßig im Hinblick auf die Realisierung des Anspruchs überprüft. Diese Prüfungen erfolgen mindestens bis zum rechnerischen Eintritt der Zahlungsverjährungsfrist, die z. B. bei Steuern (§ 228 AO) oder bei Erschließungsbeiträgen (§ 11 Abs. 1 Satz 2 AO i. V. m. § 228 AO) nach 5 Jahren bzw. bei Bußgeldern nach dem OWiG (§ 34 Abs. 2 OWiG) nach 3 bis 5 Jahren eintritt. Die Verjährungsfrist der jeweiligen Forderung kann durch erneutes Tätigwerden der Verwaltung unterbrochen werden, damit die Frist erneut zu laufen beginnt. Mit dem Beginn des zweiten Laufs der Verjährungsfrist kann die Niederschlagung erneut befristet werden oder in eine unbefristete Niederschlagung umgewandelt werden.
- **Unbefristete Niederschlagung:**
Wenn bei Forderungen die Kosten der Einziehung außer Verhältnis zur Anspruchshöhe stehen, oder eine befristete Niederschlagung bis zum drohenden Eintritt der Verjährung mit dem Ergebnis geprüft wurde, dass eine Einziehung immer noch erfolglos bleiben wird, kann eine unbefristete Niederschlagung erfolgen. Die unbefristete Niederschlagung sollte mindestens bis zum erneuten Eintritt der jeweiligen Zahlungsverjährung laufen. Dazwischen ist regelmäßig, z. B. einmal in 6 oder 12 Monaten, zu überprüfen, ob der Anspruch realisiert werden kann. Diese Überprüfung ist zu dokumentieren. Frühestens mit dem Eintritt des zweiten Termins der Zahlungsverjährung kann die Forderung aus der Niederschlagungsliste gestrichen und aus der Vormerkung zum Personenkonto als Forderungsverzicht ausgebucht werden.

Da eine Niederschlagung schließlich mit einem Verzicht auf die weitere Durchsetzung der Forderung enden kann, darf sie vom Bürgermeister

bzw. der Verwaltung nur dann verfügt werden, wenn die dafür erforderlichen Vollmachten in der Form von Wertgrenzen in der Hauptsatzung erteilt wurden.

Zur rechtskonformen Anwendung der Regelungen über den Erlass und die Niederschlagung von Forderungen sollten die Kommunen ergänzend eine Dienstanweisung bzw. Satzung erlassen, die mindestens die folgenden Regelungen enthält:

- Definition der Niederschlagungen und Erlasse,
- Festlegung der Wertgrenzen unter Beachtung von § 28 Nr. 11 GO (grundsätzlich entscheidet die Gemeindevertretung über einen Erlass oder eine Niederschlagung, wenn sie nicht von ihrem Recht auf Delegation nach § 28 Satz 2 GO Gebrauch gemacht hat),
- Beschreibung des verwaltungsinternen Arbeitsverfahrens, um eine rechtsgültige Entscheidung zu treffen und
- Erläuterung der rechnungstechnischen Abwicklung.

II Vorbemerkungen

1. Prüfungsanlass

Entscheidungen zeichnen sich dadurch aus, dass aus mehreren Handlungsalternativen diejenige ausgewählt wird, die am besten zur Erfüllung der jeweiligen Ziele führt. Die Entscheidungen sind oftmals mit Unsicherheiten verbunden. Unsicherheiten erschweren die beabsichtigte Zielerreichung oder stellen sogar die beabsichtigten Ziele infrage. Bei der Abwägung verschiedener Handlungsalternativen finden Risiken intuitiv bei allen Entscheidungsalternativen Berücksichtigung. Eine intuitive Anwendung ist im privatwirtschaftlichen Bereich, wobei die auf privatwirtschaftlicher Basis geführten öffentlichen Betriebe eingeschlossen sind, zu wenig. Zum Schutz der Anteilseigner und Eigentümer ist in der Privatwirtschaft ein strukturierter Umgang mit Risiken gesetzlich eingefordert. Durch das Gesetz zur Kontrolle und Transparenz im Unternehmensbereich (KonTraG) besteht die Verpflichtung, Risikobetrachtungen aus haftungsrechtlichen Erwägungen und zum Schutz der Anteilseigner insbesondere in Aktiengesellschaften in den Entscheidungsprozessen zu implementieren. Warum das kommunale Handeln, das durch Steuern, Gebühren und Beiträge der Bürgerinnen und Bürger finanziert wird, von einer strukturierter Risikoabschätzung auszunehmen ist, lässt sich nicht begründen. Denn die kommunalen Risiken sind vielfältig. Sie können u. a. finanzieller, demografischer, wirtschaftlicher, politischer oder technischer Natur sein. Außerdem werden immer wieder Missbrauchsfälle mit teilweise erheblichen finanziellen Folgen bekannt.³

Auch die in Schleswig-Holstein durch Presseveröffentlichungen u. a. von Gerichtsverfahren bekannt gewordenen Fälle haben gezeigt, dass nicht nur erhebliche Summen veruntreut wurden, sondern dass diese oftmals durch hohe kriminelle Energie, teilweise aber auch durch Nachlässigkeiten in der Verwaltungsorganisation, erst ermöglicht wurden.

In diesem Zusammenhang wird oft diskutiert, inwieweit kommunalen Führungskräften Organisationsverschulden nachzuweisen ist. Nicht alle derartigen Ereignisse sind spektakulär und finden Eingang in die Diskussion der Öffentlichkeit. „Hätte nicht besser kontrolliert werden müssen?“ Dies ist die Frage, mit der sich ein internes Kontrollsystem befasst - allerdings nicht schadensmindernd im Nachhinein, sondern pro aktiv bevor Schadensereignisse eingetreten sind. Ein internes Kontrollsystem befasst sich systematisch mit Risiken, jenseits einer kurzfristig wirkenden Schadensbegrenzung. Ein internes Kontrollsystem kann keinesfalls jedes Schadensereignis verhindern, aber in der Regel die Wahrscheinlichkeit des Eintritts oder die Schwere der Folgen vermindern. Die Kommunen betreiben

³ KGSt Bericht Nr. 5/2011, Kommunales Risikomanagement, Teil 1: Das kommunale Risikofrühwarnsystem.

derzeit zahlreiche prozessintegrierte Kontrollsysteme, die sich aus spezifischen gesetzlichen Grundlagen oder eigenen internen Vorschriften ergeben. Interne Kontrollsysteme sind daher grundsätzlich für die Kommunalverwaltungen nicht neu.⁴

In deutschen öffentlichen Verwaltungen spielt ein ausgearbeitetes und umfassendes Risikomanagement bislang nur eine untergeordnete Rolle. Dabei erweist sich ein Risikomanagement angesichts

- einer wachsenden Komplexität des Verwaltungshandelns,
- eines ziel- und outputorientierten Blicks gerade auf lokaler Ebene,
- einer zunehmenden Delegation der Verantwortung auf die Fachebene und
- einer verstärkten Einbindung Privater in die Erbringung öffentlicher Leistungen

als ausgesprochen dringlich.⁵

Hinzu kommt, dass durch die verstärkte Nutzung von IT-Verfahren sowie das veränderte kommunale Haushalts- und Rechnungswesen (Einführung der Doppik) der Begriff des Risikos auch für den Kernbereich des kommunalen Handelns aktuell wird. Auch deshalb kommt dem Risikomanagement in den Kommunen eine größere Bedeutung zu als bisher.

2. Prüfungsverfahren und -ziele

Der LRH hat zunächst bei allen 155 Kommunalverwaltungen des Landes Angaben u. a. zu den folgenden Bereichen angefordert:

- Einschätzung von Risiken in ausgewählten Verwaltungs- bzw. Aufgabenbereichen der Kommunen.
- Beschlüsse und Leitfäden zur Einführung eines Kommunalen Risikomanagements bzw. internen Kontrollsystems (IKS).
- Umsetzung der Regelungen zu § 36 GemHVO-Doppik (Kommunen mit doppeltem Rechnungswesen) und organisatorische Regelungen in Kommunen mit kameralistischem Rechnungswesen.
- Standards und weitere Aspekte der IT-Sicherheit (automatisierte Kontrollen).
- Weitere Maßnahmen oder Aktivitäten zur Einführung eines IKS wie z. B.:
 - Analyse und Bewertung von Risiken,
 - Ermittlung und Darstellung von Geschäftsprozessen.
- Dolose Handlungen sowie die daraus resultierenden organisatorischen bzw. personellen Folgerungen.
- Anzahl der Fälle und Höhe der niedergeschlagenen und erlassenen Forderungen.

⁴ KGSt Bericht Nr. 7/2014, Kommunales Risikomanagement, Teil 2: Das interne Kontrollsystem.

⁵ Prof. Dr. Gunnar Schwarting; Risikomanagement - Vortrag anlässlich der Tagung „Staats- und Kommunalfinanzen - analysieren, konsolidieren, optimieren“ Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer 21./22.03.2006

- Führung, Abrechnung und Kontrolle von Bargeld in Nebenkassen.
- Sicherheit bei der Gewährung von Leistungen im Bereich der Sozial- und Jugendhilfe.

Nach Auswertung der Angaben (lediglich das Amt Hohe Elbgeest hat keine Angaben vorgelegt) wurden in 20 % der Kommunen und zur Vertiefung der Erkenntnisse örtliche Erhebungen vorgenommen.

Mit den Informationen der Kommunen sollte ein Überblick über den Stand der Einführung eines Kommunalen Risikomanagements gewonnen werden.

Ziel der Prüfung war zunächst, Informationen über den Stand der Einführung eines Kommunalen Risikomanagements bzw. IKS zu gewinnen. Darüber hinaus sollten die Kommunen hinsichtlich bestehender Risiken sensibilisiert und Lösungsansätze zur Verminderung bzw. Vermeidung von Risiken aufgezeigt werden. Letztlich sollten anhand einer beispielhaften Darstellung von Risiken Empfehlungen zur Einführung eines Kommunalen Risikomanagements in den Kommunalverwaltungen gegeben werden.

III Feststellungen

1. Allgemeines zum Risikomanagement

Das interne Kontrollsystem wurde als ein Teil des Risikomanagements zur **Überwachung von Unternehmen** entwickelt. Die Aufgaben bestehen in der:

- Sicherung und dem Schutz des vorhandenen Vermögens vor Verlusten,
- Erstellung genauer, aussagefähiger und zeitnaher Aufzeichnungen,
- Verbesserung des betrieblichen Wirkungsgrades durch Auswertung von Aufzeichnungen sowie
- Unterstützung der innerbetrieblichen Durchsetzung der Geschäfts- bzw. Unternehmenspolitik.

Die Instrumente im Unternehmensbereich werden wie folgt beschrieben:

- Organisationsplan, Dienst- und Arbeitsanweisungen,
- Kontenplan einschließlich der Kontierungsrichtlinien,
- sämtliche der Dokumentation durchgeführter Kontrollen dienende Aufzeichnungen und Unterlagen, mechanische Kontrollvorrichtungen (z. B. Stechuhren, kodierte Geldschränke, Mess- und Rechengeräte, EDV-Anlagen zur programmierten oder maschineninstallierten Kontrolle).

Besondere Bedeutung kommt dabei dem IKS bei Anwendung computergestützter Buchführungssysteme zu, wie z. B. die Kontrolle der:

- Anlagenbedienung (Kontrollen des Datenzugriffs, von Programmänderungen u. Ä.),
- Dateneingabe (Kontrolle der Vollständigkeit, Richtigkeit, Korrekturverfahren bei Fehlern etc.),
- Datenverarbeitung (Vollständigkeit des Verarbeitungssystemablaufs und bei Systemausfällen, maschinell erzeugter Buchungen u. Ä.),
- Datenausgabe (Kontrolle der Richtigkeit, Vollständigkeit, des Zugriffs) sowie
- der Sicherungsmaßnahmen.

Darüber hinaus wird im Rahmen der Jahresabschlussprüfung durch unternehmungsexterne Prüfer die Überprüfung der Funktionsfähigkeit des internen Kontrollsystems durchgeführt. Dabei erfolgt im Wesentlichen eine Konzentration auf das System der Buchführung. Die Prüfung des internen Kontrollsystems liefert wichtige Hinweise, ob die Unternehmung ihre Geschäftsvorfälle in chronologischer Reihenfolge vollständig, systematisch und rechnerisch richtig erfasst. Ausgehend von den Ergebnissen der internen Kontrollsystem-Prüfung und dem durch die Prüfung gewonnenen Vertrauen in die Fähigkeit IKS, zur Verhütung, Entdeckung und Beseitigung wesentlicher Fehler beizutragen, kann der Prüfer die weiteren Prüfungshandlungen im Rahmen der Prüfungsplanung nach Art und Umfang festlegen. Bei als gut konzipiert und gut funktionierend beurteiltem IKS sind ggf.

nur noch - teilweise deutlich - reduzierte weitere Prüfungstätigkeiten erforderlich.⁶

Die o. a. Sicherheits- bzw. Risikominimierungsmechanismen sind für Unternehmen von elementarer Bedeutung, weil sie sich am Markt behaupten müssen. Dazu müssen sie u. a. Firmengeheimnisse, Betriebsabläufe usw. vor dem Zugriff Dritter bzw. vor der Preisgabe durch Mitarbeiter schützen.

Im Gegensatz dazu soll das **Risikomanagement auf kommunaler Ebene** im Wesentlichen dazu beitragen, mit Risiken im kommunalen Handeln bewusst umzugehen. Zahlreiche Risiken, insbesondere für Leib und Leben von Bürgerinnen und Bürgern wie auch der eigenen Beschäftigten, sind zu berücksichtigen.⁷ Risiken auf kommunaler Ebene sind alle Ereignisse innerhalb und außerhalb kommunaler Verwaltungen, die sich ungünstig auf die kommunale Zielerreichung auswirken können. In diesem Risikobegriff sind sowohl Ressourcenrisiken als auch Risiken zu Wirkungen, Produkten und Prozessen eingeschlossen.

Ziel des kommunalen Risikomanagements ist es, durch systematisches Vorgehen Entscheidungen möglichst weit aus dem Bereich der Unsicherheit und damit aus dem Risiko herausführen zu können. Gleichzeitig muss das Risikomanagement zu einer verbesserten Steuerung beitragen. Hierfür muss die Informationsbasis, auf deren Grundlage kommunale Entscheidungen getroffen werden, weiter optimiert werden. Entscheidungen werden getroffen, um ein bestimmtes Ziel mit der bestmöglichen Handlungsalternative zu erreichen. Ein Ziel beschreibt einen bestimmten Zustand, eine bestimmte Sollgröße in der Zukunft, die aber durch im Entscheidungszeitpunkt unbekannte Einflüsse nur mit Unsicherheiten vorhergesagt werden kann.

Das kommunale Risikomanagement besteht aus dem Risikofrühwarnsystem, dem internen Kontrollsystem als dem wesentlichen Baustein sowie dem Controlling:

- Das **Risikofrühwarnsystem** dient der Identifikation, Bewertung und bewussten Steuerung der Risiken. Es soll frühzeitig in einer allgemeingültigen Art und Weise auf Risiken aufmerksam machen, die die Erreichung definierter kommunaler Ziele negativ beeinflussen könnten. Aus dem System heraus erfolgt die Berichterstattung zur Entwicklung der Risiken an die Verantwortlichen. Die Berichterstattung sollte mit der Information zur Zielerreichung verbunden werden. Das Risikofrühwarnsystem liefert mit der Definition von Prozessrisiken die Grundlage dazu, ein internes Kontrollsystem aufzubauen und die Risiken und deren Folgen in den kommunalen Prozessen zu beobachten und im Vorfeld Schäden für die Kommune zu vermeiden. Das kommunale Risikofrü-

⁶ Gabler Wirtschaftslexikon.

⁷ Vgl. KGSt Berichte Nr. 5/2011 und 7/2014.

warnsystem ist mit dem jeweiligen kommunalen Zielsystem zu verbinden. Dadurch ergeben sich intensive Verflechtungen mit dem ortsüblichen Controlling. Je nach Größe der Kommune erfolgt eine Steuerung bei größeren Kommunen mit einer unterstützenden Organisation. Bei kleineren Kommunen nehmen die Entscheider die Aufgabe selbst wahr. Dabei erfolgen die Steuerung und deren Unterstützung in einer mehr oder weniger aufwendigen Ausprägung in zentraler und dezentraler Form.

- Das **interne Kontrollsystem** ist die Gesamtheit aller prozessbezogenen und prozessunabhängigen Kontrollen, Maßnahmen und Regelungen, die dazu bestimmt sind, gesetzte Ziele zu erreichen. Insbesondere ist rechtmäßiges und wirtschaftliches Verwaltungshandeln zu sichern sowie das vorhandene Vermögen zu schützen. Die prozessunabhängigen Bestandteile des Systems beziehen sich auf eine Prüfung der Funktionalität des Systems. Dabei haben die Rechnungsprüfungsämter die Aufgabe, die Strukturen des internen Kontrollsystems zu überprüfen und zu beurteilen, ob es angemessen und wirksam ist. In der Konzeptions- und Aufbauphase eines internen Kontrollsystems sollte die örtliche Rechnungsprüfung daher als konstruktive inhaltliche Beratungsinstanz hinzugezogen werden.

In Anwendung der Grundsätze ordnungsgemäßer DV-gestützter Buchführungssysteme (GoBS)⁸ ist auch für die Kommunen zum Nachweis der Ordnungsmäßigkeit einer DV-gestützten Buchführung u. a. ein IKS erforderlich (vgl. Tz. 4).

Zur konkreten Ausgestaltung eines IKS sowie der Beachtung der Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung wird insbesondere auf die Regelungen der §§ 33 und 36 GemHVO-Doppik verwiesen.

- Die Aufgabe des **Controllings** besteht darin, die Verantwortlichen in Bezug auf Zielsetzung, Zielerreichung sowie bei Ressourcenplanung und -einsatz zu beraten und für Entscheidungen relevante Sachverhalte aufzuarbeiten. In direktem Zusammenhang steht, wie vorab beschrieben, die Beobachtung der Risiken, die einer Zielerreichung entgegenstehen könnten. In dieser engen Verbindung muss das Controlling das Ziel haben, Risiken für Kommunen zu erkennen und helfen, Antworten auf die Frage zu finden, wie mit den eingetretenen oder anstehenden Risikoszenarien umgegangen wird. Für die Ausgestaltung des kommunalen Controllings hat die KGSt umfangreiche Informationen aufbereitet und veröffentlicht.

Letztlich sollen alle 3 Elemente des kommunalen Risikomanagements dazu beitragen, kommunale Entscheidungen durch Nutzung von Informationen zu Risiken zu optimieren.

⁸ GoBS, veröffentlicht als Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen an die obersten Finanzbehörden der Länder vom 07.11.1995 - IV A 8 - S 0316 - 52/95 - BStBl 1995 I S. 738.

2. Unterschiedliche Bewertung der Risiken

Im Hinblick auf eine stetige Aufgabenerfüllung und zur besseren Vergleichbarkeit risikobezogener Maßnahmen hat der LRH von allen 155 Kommunalverwaltungen des Landes Angaben und Einschätzungen ausschließlich zu den folgenden ausgewählten Risikofeldern erhoben:

- Kommunale Finanzen,
- demografische Entwicklung,
- Einsatz von IT-Verfahren,
- Bauvorhaben,
- Vergaben,
- Beteiligungen und
- politische Entscheidungen.

Die Risikobewertung durch die Kommunen sollte in folgenden Kategorien erfolgen:

- „keine“,
- „geringe“ oder
- „große“.

Die mit „groß“ bewerteten Risiken sollten die Kommunen näher erläutern. Einzelne Kommunen haben keine bzw. nicht zu allen Risiken Bewertungen vorgenommen. Soweit Kommunen im Rahmen der Verwaltungsdurchführung auch für andere Kommunen einen Erhebungsbogen abgegeben haben und hier zu anderen Einschätzungen gekommen sind, wurden beide Ergebnisse verwendet.

2.1 Risikobewusstsein noch unzureichend

Aus der folgenden Tabelle ist zu entnehmen, wie die einzelnen Kommunalgruppen die Frage bewerten, ob bzw. in welchen Bereichen sie „große“ Risiken sehen, die ihre stetige Aufgabenerfüllung beeinträchtigen:

Bewertung der großen Risiken								
Große Risiken Komm.-gruppe	Anzahl Kommunen gesamt	Finanzen	Demografie	IT-Verfahr.	Bauvorhaben	Vergaben	Beteiligungen	Polit. Entscheidungen
Kreisfreie Städte*	5	3	2	1	0	0	0	0
Kreise	11	7	8	3	2	2	2	1
Städte u. Gemeinden > 20.000 Ew**	17	10	4	0	2	2	2	2
Städte u. Gemeinden < 20.000 Ew	55	19	14	2	8	4	4	2
Ämter	66	19	17	0	3	7	2	3
Summe	154	58	45	6	15	15	10	8

* einschließlich Norderstedt; ** einschließlich Henstedt-Ulzburg

Insgesamt bewerten von 154 Kommunen 79 einen oder mehrere der o. a. Bereiche bzw. Teilaufgaben innerhalb der o. a. Bereiche als mit einem für die Kommunalverwaltung verbundenen hohen Risiko. Im Einzelnen haben sich die Verwaltungen zu einer Risikobewertung wie folgt eingelassen:

- **Kommunale Finanzen**

Die Mehrzahl der Kommunen sieht bei dem Thema Kommunale Finanzen nur „geringe“ oder „keine“ Risiken. 58 Kommunen von 154 (38 %) stufen die finanziellen Risiken allerdings als „groß“ ein.

7 Kreise (64 %), 3 kreisfreie Städte (60 %) sowie 10 von 17 Städten und Gemeinden über 20.000 Ew. (59 %) sehen in diesem Bereich die größten Risiken. Dagegen bestehen nur für 19 (35 %) der kleineren Städte und Gemeinden sowie für 19 (29 %) Ämter große Risiken bei den kommunalen Finanzen.

Kommunen, die „große“ Risiken beim Thema kommunale Finanzen sehen, haben folgende Gründe benannt:

- Aufwendungen für den Jugend- und Sozialbereich sind insbesondere durch den Anstieg der Fallzahlen kaum steuerbar und belasten die kommunalen Haushalte,
- defizitäre Haushalte und Kassenkredite belasten die Kommunen,
- Zinsänderungsrisiko,
- Übertragung neuer Aufgaben und Standards durch Bundes- und Landesgesetze sowie EU-Richtlinien,
- Unterhaltung der kommunalen Gebäude und der Infrastruktur und
- starke Schwankungen beim Gewerbesteueraufkommen.

- **Demografische Entwicklung**

Zu dieser Frage haben sich 151 Kommunen geäußert. Für die Mehrzahl der Kommunen spielt die demografische Entwicklung bei der Risikoanalyse keine große Rolle. Lediglich 45 Kommunen (30 %) bewerten die Bevölkerungsentwicklung als ein großes Risiko. Insbesondere im kreisangehörigen Bereich wird das Risiko nur von rund 25 % der Kommunen als „groß“ angesehen.

Große Risiken sehen die Kommunen vor allem in der/dem:

- Überalterung der Bevölkerung,
- Rückgang der Einwohnerzahlen,
- künftigen Auslastung vorgehaltener Einrichtungen (Kindertagesstätten, Schulen),
- Altersstruktur innerhalb der Verwaltungen,
- künftigen Fachkräftemangel für die einheimische Wirtschaft und
- künftigen Sicherstellung von Schutzaufgaben (freiwillige Feuerwehr).

- **Einsatz von IT-Verfahren**

Zu dieser Frage haben sich 150 Kommunen geäußert. Mit dem Einsatz von IT-Verfahren sind für 144 Kommunen (96 %) „keine“ bzw.

„geringe“ Risiken verbunden. Lediglich 4 % der Kommunen sehen „große“ Risiken in diesem Bereich. Hierzu zählen die Kreisfreie Stadt Flensburg, die Kreise Plön, Segeberg und Stormarn sowie die Stadt Schenefeld und die Gemeinde Ammersbek.

Dabei haben die Kommunen folgende Risiken identifiziert:

- Abhängigkeit bei der Aufgabenerfüllung von der Verfügbarkeit der IT,
- Datensicherheit (Schutz vor unberechtigten Zugriff auf Software und vor Manipulation) sowie
- Datensicherung (Speichermedien / Gebäude- und Raumsicherung)

- **Bauvorhaben**

Zu dieser Frage haben sich 153 Kommunen geäußert. Bei der Bewertung dieser Risiken sehen 138 Kommunen (90 %) „keine“ bzw. nur „geringe“ Risiken. Als „groß“ werden die Risiken lediglich von 15 Kommunen bewertet. Neben den Kreisen Segeberg und Steinburg zählen 7 Städte sowie 3 Gemeinden und 3 Ämter dazu.

Im Einzelnen wurden die folgenden Risiken benannt:

- Investitionsstau beim Straßenbau,
- Kreditfinanzierung bei Bauvorhaben,
- Investitionen für Neu- und Umbauvorhaben und
- Abhängigkeit von der Qualität der Planungen und Kostenschätzungen durch externe Architekten und Ingenieure.

- **Vergaben**

Zu dieser Frage haben sich 152 Kommunen geäußert. Für 137 Kommunen (90 %) sind mit dem Thema Vergaben „keine“ oder nur „geringe“ Risiken verbunden. Lediglich 15 Kommunen bewerten das Risiko als „groß“. Hierzu gehören 2 Kreise, 3 Städte, 3 Gemeinden sowie diverse Ämter.

Gründe hierfür sind u. a.:

- Einhaltung des Tariftreuegesetzes (TTG) bei den Auftragnehmern,
- Fortbildungsbedarf bei den Mitarbeitern,
- rechtssichere Ausschreibung und
- Unregelmäßigkeiten, insbesondere bei freihändigen Vergaben.

- **Beteiligungen**

Zu dieser Frage haben sich 152 Kommunen geäußert. 93 % der Kommunen sehen „keine“ bzw. nur „geringe“ Risiken bei Beteiligungen. „Große“ Risiken werden lediglich von 10 Kommunen gesehen. Es handelt sich im Einzelnen um 2 Kreise, 6 Städte sowie 2 Ämter. Diese begründen ihre Bewertung wie folgt:

- Unvorhergesehener Verlustausgleich,
- Haftungsrisiken und
- Probleme bei der Bestellung von kommunalen Vertretern in Aufsichtsgremien.

- **Politische Entscheidungen**

Zu dieser Frage haben sich 144 Kommunen geäußert. „Keine“ bzw. „geringe“ Risiken bei politischen Entscheidungen sehen 92 % der Kommunen. Lediglich 8 Kommunen bewerten die Risiken als „groß“.

Gründe für diese Bewertungen sind:

- Möglichkeiten für eine deutliche Verbesserung der Haushalts-situation werden nicht immer wahrgenommen.
- Die erforderliche Bereitstellung von notwendigen Personalressourcen wird mitunter blockiert.
- Scheu vor unpopulären Konsolidierungsmaßnahmen.
- Folgelasten aufgrund politischer Entscheidungen in der Vergangenheit (z. B. Sozialer Wohnungsbau).

2.2 **Vorschläge der Kommunen zur Minimierung bzw. Vermeidung der Risiken**

Zur Vermeidung bzw. Verminderung von Risiken haben sich 104 Kommunen geäußert. Insgesamt lassen sich die Vorschläge, Maßnahmen und Absichtserklärungen wie folgt zusammenfassen:

- **Kommunale Finanzen**

- Zentralisierung der Geschäftsbuchhaltung,
- künftig verstärkte Sparbemühungen in den Bereichen Finanzen und allgemeine Verwaltung,
- Haushaltskonsolidierung,
- sparsame Mittelbewirtschaftung,
- Zinssicherungsmaßnahmen sowie
- Vier-Augen-Prinzip

- **Demografische Entwicklung**

- Zielgenaue Bedarfsplanung im Bereich der Kindertagesstätten,
- verschärfte Aufmerksamkeit für die Schulentwicklungsplanung,
- Attraktivität des Standortes erhalten (Barrierefreiheit, ÖPNV, Bauplanung, Einzelhandelsgutachten, Wohnraumversorgungskonzept),
- Erschließung und Vergabe von Baugrundstücken durch die Gemeinde vorrangig an junge Familien zu „günstigen“ Kaufpreisen mit 10-jähriger Residenzpflicht,
- Überlegungen zur Einrichtung von gemeindlichen medizinischen Versorgungszentren,
- Teilnahme an bundesweiten Projekten oder Erstellung von Entwicklungsprognosen durch Dritte,
- Qualifizierung der eigenen Mitarbeiter steigern,
- Berufsbild „Öffentlicher Dienst“ attraktiver gestalten und
- Gesundheitsmanagement in den Verwaltungen ausbauen (Arbeitskreis Gesundheit, Gesundheitstage, Gesundheitszirkel, Kooperation mit einer Krankenkasse wie z. B. Barmer GEK).

- **Einsatz von IT-Verfahren**
 - Schärfere Augenmerk auf den Bereich der IT-Sicherheit,
 - Schutz der Software vor Manipulation z. B. durch die bessere Abgrenzung zwischen zentralem IT-Betrieb und dezentralen Fachverfahren,
 - Erhöhung der Qualität der Verfahrensakten,
 - Beachtung der Durchführung der Test- und Freigabeverfahren,
 - Überprüfung der IT durch das Unabhängige Landeszentrum für Datenschutz (ULD).
 - Verwendung neuer oder geänderter IT-Verfahren erst nach Prüfung und Freigabe,
 - Bauvorhaben,
 - Aktualisierung / Fortschreibung der Bestands- und Zustandsbewertung von kommunaler Infrastruktur sowie
 - Stärkere Einbindung fachkundiger externer Stellen bei Planungen von Bauvorhaben.

- **Vergaben**
 - Einrichtung zentraler Vergabestellen und.
 - Einbindung von externem Sachverstand bei Ausschreibungen.

- **Beteiligungen**
 - Stärkung des Beteiligungsmanagements und
 - Sitz für kommunale Vertreter z. B. im Aufsichtsrat einer GmbH.

- **Politische Entscheidungen**
 - Erarbeiten von Beschlussvorlagen mit Erläuterung der Risiken.

Vereinzelt haben Ämter angegeben, dass vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung eine interkommunale Zusammenarbeit angestrebt wird. Dies betrifft vor allem die Bereiche Kindertagesstätten und Schulen. Bei sämtlichen Planungen soll künftig geprüft werden, ob die Infrastruktur in der Zukunft noch benötigt wird. Auch die Einrichtung einer kooperativen Vergabestelle ist in die Überlegungen eingeflossen.

2.2.1 **Bewertung und Empfehlung**

Große Risiken sehen 79 von 154 Kommunen in einem oder mehreren der vorgegebenen Bereiche (geringe Risiken werden von 145 Kommunen in einem oder mehreren der vorgegebenen Bereiche benannt). Bei Betrachtung der einzelnen Risikobereiche ist festzustellen, dass bei vielen Kommunen das Risikobewusstsein offenbar (noch) nicht sehr ausgeprägt ist. Dies zeigt sich auch daran, dass die Gremien überwiegend noch keine (Grundsatz-)Entscheidung hinsichtlich der Einführung eines Risikomanagements getroffen haben. Leitfäden zum IKS sind nur im Kreis Stormarn und bei der Hansestadt Lübeck für Teilbereiche der Verwaltungen vorhanden. Auch die für ein Risikomanagement erforderliche Darstellung und

Bewertung von Geschäftsprozessen wurde in diesen Kommunen erst für wenige organisatorische Einheiten vorgenommen.

Nach den Feststellungen des LRH mangelt es bei vielen Kommunen immer noch an der Erkenntnis, dass ihre Fähigkeit zur Erbringung vielfältiger Leistungen auf den unterschiedlichsten Gebieten unmittelbar oder langfristig durch Risiken gefährdet sein könnte. Dabei ist bei kleineren Kommunalverwaltungen das Risikobewusstsein grundsätzlich noch geringer ausgebildet als bei größeren.

Vor diesem Hintergrund müssen die Kommunen umdenken. Denn erst durch eine systematische Erfassung, Analyse und Bewertung von Risiken wird es grundsätzlich möglich sein, diese durch geeignete Maßnahmen zu vermindern bzw. zu vermeiden. Hierzu müssen vorrangig die Verwaltungsabläufe (Geschäftsprozesse) erfasst, analysiert und im Hinblick auf eventuelle Risiken bewertet werden. Dazu hat die KGSt in ihrem Bericht Nr. 8/2014, Tz. 2.3 ff. die folgenden Schritte vorgesehen und erläutert:

- Relevanz von einzelnen Prozessen festlegen,
- Relevante Prozesse erfassen, analysieren und visualisieren,
- Regelungen für Prozesse sichten sowie
- Prozesse, Risikobeschreibungen und Kontrollaktivitäten optimieren.

Dabei sollten die Initiativen für systematisches Risikomanagement nicht nur von der Verwaltung ausgehen, sondern insbesondere auch von den Selbstverwaltungsgremien und der hauptamtlichen Verwaltungsleitung initiiert bzw. von diesen unterstützt werden (vgl. Tz. 3.2.1 und 3.2.2 a.a.O.).

3. Dolose Handlungen

Zu einem immer wieder auch in der Öffentlichkeit thematisierten Risiko gehören Unregelmäßigkeiten, Missbrauchsfälle oder dolose Handlungen von Beschäftigten in den Verwaltungen.

Dolose Handlungen sind illegale, arglistige oder betrügerische Handlungen, die durch vorsätzliche Täuschung, Verschleierung oder Vertrauensmissbrauch gekennzeichnet sind, um in den Besitz von Geldern, Vermögensgegenständen, Dienstleistungen zu gelangen, um Zahlungen oder den Verlust von Dienstleistungen zu vermeiden oder um sich einen persönlichen oder geschäftlichen Vorteil zu verschaffen.

3.1 Viele Fälle, teilweise hoher finanzieller Schaden

Die folgende Tabelle gibt zunächst einen Überblick über die Anzahl der von den Kommunen angegebenen Missbrauchsfälle und die Höhe der finanziellen Auswirkungen:

Unregelmäßigkeiten 2000 bis 2013 (nach Angaben der Kommunen)						
1	2	3	4	5	6	7
Kommunalgruppe	Anzahl der Kommunen gesamt	Kommunen, die Unregelmäßigkeiten gemeldet haben	Unregelmäßigkeiten Fälle gesamt	davon Fälle mit finanziellem Schaden €	Schaden €	finanzieller Schaden je Fall
Kreisfreie Städte (einschl. Norderstedt)	5	4	29	16	1.402.614	87.663
Kreise	11	8	25	9	515.360	57.262
Städte u. Gemeinden über 20.000 Ew	17	7	11	5	652.437	130.487
Städte u. Gemeinden bis 20.000 Ew	55	15	19	8	5.030.203	628.775
Ämter	66	15	16	13	2.527.624	194.433
Gesamt	154	49	100	51	10.128.238	198.593

Die Aufstellung zeigt, dass insgesamt 49 (= 32 %) Kommunalverwaltungen mit 100 Missbrauchsfällen konfrontiert waren. D. h. seit dem Jahr 2000 sind in diesen Verwaltungen durchschnittlich 2 Missbrauchsfälle bekannt geworden. Einige größere Verwaltungen wurden in diesem Zeitraum mit bis zu 12 Fällen konfrontiert.

In den 51 Fällen mit finanziellen Auswirkungen entstand ein Schaden in Höhe von über 10 Mio. €. Der durchschnittliche Schaden je Fall betrug knapp 200 T€. In 49 weiteren Missbrauchsfällen haben die Kommunen entweder keinen finanziellen Schaden ermittelt bzw. angeben können.

Unabhängig davon geht der LRH davon aus, dass eine Reihe weiterer Fälle doloser Handlungen entweder (noch) nicht aufgedeckt oder nicht angegeben wurden. Dies ergibt sich zum einen aus der Tatsache, dass viele Fälle teilweise erst Jahre später entdeckt wurden. Zum anderen haben insbesondere größere Kommunalverwaltungen bislang davon abgesehen, Missbrauchsfälle systematisch bzw. zentral zu erfassen und auszuwerten.

So ist es durchaus denkbar, dass einzelne Fälle in Vergessenheit geraten sind und/oder nicht angegeben wurden. Die Zurückhaltung im Hinblick auf eine Bekanntgabe bzw. Veröffentlichung und der sensible Umgang mit derlei Vorkommnissen sind nachvollziehbar, weil es sich dabei regelmäßig um die Veruntreuung von Steuergeldern handelt und die betroffene Verwaltung insgesamt in ein schlechtes Licht gerückt wird bzw. werden könnte.

Vor diesem Hintergrund geht der LRH von einer nicht verifizierbaren, aber dennoch nicht zu vernachlässigenden Dunkelziffer doloser Handlungen in den Kommunalverwaltungen aus.

3.1.1 Straftatbestände

In den von den Kommunen mitgeteilten Fällen, in denen eine Strafanzeige erstattet wurde, handelt es sich im Wesentlichen um die folgenden Straftatbestände:

- Diebstahl (§ 242 StGB),
- Unterschlagung (§ 246 StGB),
- Betrug (§ 263 StGB),
- Computerbetrug (§ 263 a StGB),
- Untreue (§ 266 StGB),
- Urkundenfälschung (§ 267 StGB) sowie
- Bestechlichkeit (§ 332 StGB).

Darüber hinaus wurden in Einzelfällen die folgenden Straftatbestände verwirklicht:

- Verletzung des Dienstgeheimnisses und einer besonderen Geheimhaltungspflicht (§ 353 b StGB),
- Verleitung eines Untergebenen zu einer Straftat (§ 357 StGB) und
- Fälschung beweisrelevanter Daten (§ 269 StGB).

In vielen Fällen wurden regelmäßig mehrere der o. a. Straftatbestände verwirklicht oder dasselbe Strafgesetz mehrfach verletzt. In einigen abgeurteilten Fällen wurden Haftstrafen mit, teilweise auch ohne Bewährung verhängt. Bei einigen Vorfällen wurden die Ermittlungen gegen Zahlung einer Geldbuße und/oder ohne weitere strafrechtliche Konsequenzen eingestellt.

3.1.2 Zivil- und disziplinarrechtliche Folgen doloser Handlungen

Zusätzlich zu den o. a. strafrechtlichen Folgen für den Täter haben 11 Kommunen **Schadensersatzforderungen** geltend gemacht (vgl. § 48 Beamtenstatusgesetz⁹). Nach Angaben der Kommunen konnten die Forderungen oftmals wegen mangelnder Leistungsfähigkeit des Täters nicht oder nur teilweise beglichen werden; z. T. wurden Ratenzahlungen über

⁹ BeamStG vom 17.06.2008 (BGBl. I S. 1010), zuletzt geändert durch Artikel 15 Abs. 16 des Gesetzes vom 5.02.2009 (BGBl. I S. 160).

einen längeren Zeitraum gewährt. Dennoch sind die Verwaltungen grundsätzlich gehalten, die Geltendmachung von Schadensersatzforderungen zu prüfen und ggf. durchzusetzen.

Darüber hinaus besteht die Möglichkeit, dass sich **Beamte** in Leitungspositionen wegen eines sogenannten Organisationsverschuldens verantworten müssen. Diese Verantwortung kommt dann zum Tragen, wenn es das Leitungspersonal im Rahmen der Delegation verantwortlicher Aufgabenwahrnehmung durch nachgeordnete Bedienstete unterlassen hat, für den Einsatz, die Anleitung und die Kontrolle des nachgeordneten Mitarbeiters zu sorgen.¹⁰ Die Leitungsorgane müssen nachweisen, dass sie alle erforderlichen organisatorischen Maßnahmen ergriffen haben, um Rechtsverstöße (durch Mitarbeiter) zu vermeiden. Der Verstoß gegen diese Verpflichtung kann ein Dienstvergehen i. S. d. § 47 Abs. 1 BeamtStG darstellen. Bei Vorliegen zureichender tatsächlicher Anhaltspunkte, die den Verdacht eines Dienstvergehens rechtfertigen, kann gegen den oder die Dienstvorgesetzten des dolos Handelnden ein Disziplinarverfahren eingeleitet werden (§ 17 Landesdisziplinargesetz¹¹). Darüber hinaus kann der Beamte bei vorsätzlicher oder grob fahrlässiger Pflichtverletzung nach § 48 BeamtStG zum Schadensersatz gegenüber seinem Dienstherrn herangezogen werden.

Auch in diesen Fällen müssen die Disziplinarvorsetzten prüfen, ob und inwieweit die Einleitung eines Disziplinarverfahrens geboten ist.

In einem konkreten Fall von Untreue und Betrug (§§ 266 und 263 StGB) wurde nicht nur gegen den beamteten Täter ein Straf- und Disziplinarverfahren durchgeführt, sondern auch gegen 2 leitende Beamte der Kommune ein Disziplinarverfahren wegen Pflichtverletzungen bzw. Dienstvergehen eingeleitet, weil sie schuldhaft die ihnen obliegenden Pflichten verletzt hatten (§ 47 Abs. 1 BeamtStG). Als Disziplinarmaßnahmen wurden ein Verweis (§ 6 LDG) sowie eine Kürzung der Dienstbezüge (§ 8 LDG) ausgesprochen.

Bei einem Arbeitsverhältnis von Beschäftigten im öffentlichen Dienst ergeben sich die arbeitsrechtlichen Konsequenzen (z. B. Abmahnung, Kündigung, Schadensersatz etc.) im Zusammenhang mit strafbaren Handlungen aus den Vorschriften des BGB. Die Schadenshaftung ist bei dienstlich oder betrieblich veranlassten Tätigkeiten auf Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit beschränkt (§ 3 Abs. 6 des Tarifvertrags für den öffentlichen Dienst¹²).

¹⁰ Vgl. auch Thomas in Palandt 2014; § 823 Rn 67.

¹¹ LDG vom 18.03.2003 (GVOBl. S. 154).

¹² TVöD vom 07.02.2006 i. d. F. der Änderungsvereinbarung Nr. 6 v. 26.02.2013.

Weitere von den Kommunen mitgeteilte Unregelmäßigkeiten, denen weder Straftaten noch disziplinarisch oder arbeitsrechtlich zu ahndende Handlungen voraus gegangen waren, wurden in der o. a. Aufstellung nicht berücksichtigt. Dabei handelte es sich u. a. um Fälle, denen Verdachtsmomente oder anonyme Hinweise zugrunde lagen, die aber letztlich zu keinen konkreten Anhaltspunkten für Dienstvergehen oder strafbares Verhalten führten.

Nach den Angaben der Kommunen hatten einige Missbrauchsfälle (nur) arbeits- oder disziplinarrechtliche Konsequenzen zur Folge.

3.1.3 **Schwerpunkte**

Die nähere Analyse der Verfehlungen von Bediensteten kommunaler Körperschaften ergibt in Bezug auf die Bereiche kommunaler Aufgabenerfüllung das folgende Bild:

	Bereichsschwerpunkte	Fälle
1	Öffentliche Sicherheit u. Ordnung (Ordnungsamt, Ausländerbehörde, Einwohnermeldeamt, Märkte, Verkehrsüberwachung, Verkehrsaufsicht, Zulassungsstelle)	21
2	Kreis-, Stadt-, Gemeinde-, Amts-, Gebührenkasse	13
3	Soziale Sicherung (Soziale Hilfen, FD Unterhalt u. Arbeit, Sozialzentrum, ARGE, Jobcenter)	12
4	Bauamt (Tiefbauamt, Stadtentwässerung, Straßenmeisterei, Bauhof)	12
5	Jugendamt, Jugendhilfe, Jugendaufbauwerk)	7
6	Schulen	6
7	Abfallwirtschaftsbetrieb Mülldeponie	3
8	Stadtbücherei	3
9	Städtische Beteiligungen	3
10	Vollstreckungsbehörde	3
11	Verwaltungsleitung	2
12	Bürgerbüro (Postagentur)	1
13	Friedhof	1
14	Gesundheitsamt	1
15	Hauptamt	1
16	Hausmeister einer Einrichtung	1
17	Kämmerei	1
18	Organisationsamt	1
19	Stadtarchiv	1
20	Rettungsdienst	1
21	Schwimmbad	1
22	Städtebauförderung	1
23	Standesamt	1
24	Sonstige (keine Angaben)	3
	Summe	100

Insgesamt waren mindestens 23 unterschiedliche organisatorische Bereiche der Verwaltungen bzw. Ihrer Einrichtungen betroffen. Insbesondere in folgenden Bereichen gab es eine Häufung der Delikte:

- Öffentliche Sicherheit und Ordnung,
- Kasse,
- Soziale Sicherung,
- Bauämter,
- Jugendämter sowie
- Schulen.

Die Aufstellung zeigt aber auch, dass dezentrale kommunale Einrichtungen wie Abfallwirtschaftsbetriebe, Rettungsdienst, Schwimmbäder, Friedhöfe usw. nicht vor dolosen Handlungen sicher sind. Dies liegt möglicherweise auch an den sich bietenden Gelegenheiten zur Unterschlagung von Ausstattungsgegenständen und Verbrauchsmitteln bzw. einem erleichterten Zugriff auf Handkassen. Zudem kann wie in anderen Bereichen auch eine mangelnde Aufsicht hinzukommen. Letztlich sind die finanziellen Schäden nach Angaben der Kommunen in diesen Bereichen aber eher als gering anzusehen.

Aus der folgenden Tabelle sind die anfälligen und im Hinblick auf hohe veruntreute Summen signifikanten Bereiche kommunaler Aufgabenerfüllung ersichtlich.

Kommune	Bereich	Sachverhalt	finanzieller Schaden
Kreisfreie Städte	Soziale Sicherung	Unterschlagung von Mündelgeldern	270.633
	Jugendamt Familienhilfe	Veruntreuung v. Unterhaltsvorschussleistungen	153.000
Kreise	Kasse	Gewerbsmäßiger Betrug durch Veruntreuung u. Unterschlagung in 76 Fällen	671.234
	Wirtschaftliche Jugendhilfe	Betrug durch EDV-Manipulation (Abrechnungsfall weiterlaufen lassen)	489.020
Städte/Gemeinden über 20.000 Ew	Bauamt	Erstellung von 269 Scheinrechnungen an das Ingenieurbüro der Ehefrau	552.020
Städte/Gemeinden bis 20.000 Ew	Kasse	Veruntreuung von Geldern aus der Barkasse (Barabhebungen) und Manipulation des Kassenbuchs in einem Zeitraum von 20 Jahren	2.400.000
	Kasse	Unterschlagung von aufgenommenen Kassenkrediten und Fälschung von Kontoauszügen	1.500.000
Ämter	Kämmerei/Kasse	Verlust von Geldanlagen wegen Nichtbeachtung ausreichender Anlagensicherung	1.430.000
	Kasse	Unterschlagung von Geldern	365.000
Summe			7.830.907

In den o. a. 9 Fällen (= 18 % von 51 Fällen mit finanziellem Schaden) wurden mit einer Schadenssumme von 7,8 Mio. € annähernd 80 % des gesamten Schadensvolumens erreicht. Die teilweise langen Tatzeiträume,

die hohen Schadenssummen sowie die (hier verkürzt dargestellten) Sachverhalte zeigen die teilweise hohe kriminelle Energie, mit denen die Taten begangen wurden. Es ist deshalb nicht verwunderlich, dass viele Taten zufällig bzw. nicht von den Verwaltungen aufdeckt wurden. In diesem Zusammenhang sind die Banken/Sparkassen zu nennen, die im Rahmen von Prüfungen nach dem „Gesetz über das Aufspüren von Gewinnen aus schweren Straftaten“¹³ auf „häufige“ oder „ungewöhnliche“ Leistungen z. T. hoher Beträge zulasten der Konten der Kommunen aufmerksam geworden sind.

3.1.4 Besonders schwerwiegende Fälle

Zur Einordnung und zum besserem Verständnis der erheblichen strafrechtlichen Konsequenzen werden im Folgenden 3 Fälle verkürzt und anonymisiert dargestellt, die auch in der Presse veröffentlicht wurden und deren zugrundeliegende Gerichtsurteile dem LRH vorliegen:

- In einem Fall wurden ein Kassenbeamter¹⁴ wegen Untreue in 3 Fällen und wegen Urkundenfälschung in 176 Fällen sowie ein weiterer Kassenbeamter wegen Urkundenfälschung in 136 Fällen zu einer Gesamtfreiheitsstrafe von jeweils 2 Jahren verurteilt, deren Vollstreckung zur Bewährung ausgesetzt wurde. Die Taten wurden über einen Zeitraum von mindestens 11 Jahren begangen, indem Kontoauszüge und Kontostände der Kommune gefälscht wurden. Dadurch blieben die durch Entnahmen der Täter verursachten Fehlbeträge in Höhe von mindestens 1,2 Mio. € unentdeckt. Von der Kommune wurde der Schaden auf rund 1,5 Mio. € beziffert.
- In einem weiteren Fall wurde ein Kassenbeamter wegen Untreue in 6 Fällen zu einer Freiheitsstrafe von 4 Jahren und 2 Monaten verurteilt. Die Taten wurden über einen Zeitraum von mindestens 3 Jahren begangen, indem Barabhebungen vom Konto der Kommune getätigt und nicht verbucht wurden. Außerdem wurden Geldentnahmen durch die Verbuchung von Sozialleistungen verschleiert. Der vom Gericht festgestellte und bewiesene Schaden in den 6 Fällen belief sich auf rund 600 T€. Von der Kommune wurde der Schaden auf insgesamt über 2,4 Mio. € beziffert.
- In einem Kreis hatte der Fachadministrator eines Jugendhilfeverfahrens im Jahre 2010 seine Kompetenz dahingehend genutzt, einen archivierten Fall zahlbar zu machen und die Bankverbindung in der Auszahlungsdatei für die Finanzbuchhaltung durch seine eigene zu ersetzen. Er war ebenfalls zuständig für die sogenannten Zahlläufe des Fachdienstes, also für die Zahlbarmachung der Fälle und Übergabe der Daten an die Finanzbuchhaltung. Dieser Umstand führte dazu, dass mehr als 489 T€ veruntreut wurden. Aufgrund fehlender

¹³ Geldwäschegesetz vom 13.08.2008 (BGBl. I S. 1690), zuletzt geändert durch Artikel 9 des Gesetzes vom 18.12.2013 (BGBl. I S. 4318).

¹⁴ Aus Gründen der Anonymisierung wurden „männlich-neutrale Funktionsbezeichnungen“ gewählt.

Dokumentationen und Prüfungen wurde dieser Fall erst seitens der Bank aufgedeckt. Nach Bekanntwerden des Falles änderte der betroffene Kreis die Zuständigkeiten durch Umorganisation. Für die Vertretung wurde der Bedienstete zu einer Gefängnisstrafe ohne Bewährung verurteilt (vgl. Tz. 4).

Die Fälle zeigen die hohe kriminelle Energie, mit denen die Taten begangen und verschleiert wurden. Die Aufdeckung der Taten war dem Zufall bzw. der Aufmerksamkeit der Banken zu verdanken. Die Aufklärung der komplizierten Sachverhalte beanspruchte einen langen Zeitraum. Weitere Fälle sind unter Tz. 4.1 dargestellt.

3.2 **Bewertung und Empfehlungen**

In 14 Jahren gab es 100 Missbrauchsfälle in 49 Kommunalverwaltungen und einen finanziellen Schaden von 10 Mio. €. Angesichts des langen Zeitraums und in Anbetracht der hohen Einnahme- bzw. Ausgabevolumina der Kommunen könnte dieser „Verlust“ in finanzieller Hinsicht als nicht so gravierend angesehen werden. Auch vor dem Hintergrund der teilweise erheblichen kriminellen Energie, mit denen die Taten begangen und verschleiert wurden, könnte die Auffassung vertreten werden, derartige Fälle seien „grundsätzlich immer möglich“ bzw. „sowieso nicht zu verhindern“.

Dennoch lassen sich aus den o. a. Fällen einige Folgerungen und Forderungen ableiten:

Nach den Feststellungen des LRH wurden die aus dolosen Handlungen zwangsläufig zu ziehenden Konsequenzen, Gegenmaßnahmen und erforderlichen Regelungsanpassungen teilweise nur unzureichend und/oder mit zeitlicher Verzögerung umgesetzt. Zum einen resultiert dies aus den Schwierigkeiten bzw. Unsicherheiten insbesondere kleinerer Kommunen im Hinblick auf die Implementierung und Beachtung von Sicherheitsanforderungen und -standards von komplexen EDV-Verfahren. Zum anderen hatten in einzelnen Verfahren involvierte leitende Mitarbeiter oder Vorgesetzte nicht immer die erforderliche Einsicht oder haben sich nicht mit dem nötigen Nachdruck für die Anpassung bzw. Verbesserung sicherheitsrelevanter Regelungen eingesetzt. Darüber hinaus war festzustellen, dass zwar aktuelle und sachgerechte Regelungen bestanden, die aber in der Praxis nicht oder nicht in dem erforderlichen Umfang beachtet wurden.

Unabhängig von der Existenz und Anwendung von Regelungen aller Art wurden viele Fälle erst auf der Grundlage einer (zu) vertrauensvollen Zusammenarbeit möglich. Zwar ist Vertrauen zwischen Vorgesetzten und Mitarbeitern für die tägliche Arbeit in Kommunen genauso unerlässlich wie das Vertrauen in die Integrität öffentlich Bediensteter insgesamt. Gleichwohl darf Vertrauen nicht zu Gleichgültigkeit oder Nachlässigkeit im Hinblick auf notwendige Kontrollen führen. Gerade in sensiblen Bereichen wie den kommunalen Kassen sind Kontrollmechanismen unerlässlich. Dabei

geht es jedoch nicht nur für die nach der GO oder GemKVO-Kameral vorgeschriebenen Prüfungen. Gerade auch im täglichen Dienstbetrieb der Kommunalverwaltungen werden teilweise erhebliche Summen bewegt. Deshalb müssen Dienstvorgesetzte - insbesondere auch zu ihrem und dem Schutz der Mitarbeiter - nicht nur Verantwortung übertragen (vgl. hierzu auch § 95 k Abs. 6 GO): Vielmehr müssen die leitenden Mitarbeiter zur Vermeidung von Organisationsverschulden und im Rahmen ihrer Fürsorgepflicht insbesondere in finanziell sensiblen Bereichen für Anleitung und Kontrolle der unterstellten Mitarbeiter sorgen, indem sie sich auch dort um die Belange des täglichen Dienstbetriebs und die Mitarbeiter „kümmern“.

Zur Vermeidung bzw. Verminderung doloser Handlungen und Organisationsverschulden müssen die Kommunen die folgenden Maßnahmen beachten:

- Die Verwaltungsabläufe (Geschäftsprozesse) müssen erfasst, analysiert und im Hinblick auf Risiken bewertet werden (vgl. Tz. 2.2.1).
- Die organisatorischen, personal-, dienst- und datenschutzrechtlichen Regelungen müssen jährlich überprüft und ggf. aktualisiert werden (vgl. auch §§ 36 GemHVO-Doppik, 5 a GemKVO-Kameral). Die Einhaltung dieser Regelungen bedarf der regelmäßigen Kontrolle.
- Insbesondere größere Verwaltungen sollten als Prävention Missbrauchsfälle zentral und systematisch erfassen und im Hinblick auf (erhöhte) Risiken auswerten.
- Im Bereich der Kasse muss einmal jährlich eine Saldenmitteilung von der bzw. den kontoführenden Bank(en) und Sparkasse(n) eingeholt und vom Kassenaufsichtsbeamten mit den Salden des Rechnungsergebnisses abgeglichen werden.
- Zur Vermeidung von „zu großer Routine“ sollten unangemeldete Kassenprüfungen nicht immer von demselben Prüfer durchgeführt werden.
- Die Überprüfung des Tagesabschlusses hat mit Hilfe des Zeitbuches zu erfolgen, weil dort alle Einnahmen und Ausgaben in zeitlicher Folge verbucht sind.
- Die Aufnahme von Kassenkrediten sollte nicht durch die Kasse bzw. Finanzbuchhaltung erfolgen, sondern ausschließlich durch den Kämmerer der Kommune vorgenommen werden.
- Zur Vermeidung von Bareinzahlungen, z. B. in Zulassungsstellen, empfiehlt sich die Aufstellung von Kassenautomaten mit automatischer Registrierung.
- Die Ausgabe von Quittungsblocks an Vollstreckungsbeamte sollte stets nur in Einzelexemplaren erfolgen. Die von den Vollstreckungsmitarbeitern entgegengenommenen Einzahlungen müssen regelmäßig überprüft werden. Einzahlungen (ggf. auch Bankeinzahlungsbelege) sind mit den Durchschriften im Quittungsblock zu vergleichen.

4. **Risikomanagement beim Einsatz von Software im Haushalts-, Sozial- und Jugendhilfewesen**

Aspekte eines IKS sind insbesondere in den Bereichen relevant, in denen Gelder verwaltet, Einnahmen verbucht und Zahlungen veranlasst werden. Für diese Zwecke setzen die Kommunen spezielle Software ein. Alle Zahlungen der Kommune werden über die sogenannte Haushaltssoftware abgewickelt. Daneben werden vornehmlich im Jugend- und Sozialhilfebereich mit unterschiedlichen Softwareanwendungen die Hilfen verwaltet und die dazugehörigen Zahlungen vorbereitet (sogenannte Vorverfahren).

Bei der Prüfung hat der LRH festgestellt, dass eine Vielzahl der dolosen Handlungen mit dem Einsatz von Haushalts- und/oder Fachverfahren vorgenommen wurde. In Einzelfällen entstand dabei ein erheblicher finanzieller Schaden (vgl. Tz. III/3).

4.1 **Fachadministration zahlungsrelevanter Software**

Bei der Prüfung der Organisation der Fachadministration der Haushaltssoftware sowie der Fachverfahren im Bereich der Sozial- und Jugendhilfeleistungen hat sich der LRH insbesondere mit der Verfahrensbetreuung und der Vergabe von Nutzerrechten im jeweiligen Verfahren befasst. Vor dem Hintergrund doloser Handlungen (s. Tz. 3) haben sich diese Bereiche als besonders sensibel herausgestellt.

Die Prüfung der Fachadministration hat im Einzelnen folgende Feststellungen ergeben:

4.1.1 **Vergabe von Systemrechten**

In zahlreichen Kommunen waren oftmals mehr als 2 Mitarbeiter mit umfassenden Systemrechten für die Fachadministration ausgestattet. Je mehr Personen administrative Rechte innehaben, desto höher ist das Risiko für dolose Handlungen. Dies gilt vor allem dann, wenn darüber hinaus die Sachbearbeitung mit der Anweisung von Zahlungen verbunden ist. Der LRH empfiehlt, die im Bereich der Fachadministration tätigen und mit Systemrechten ausgestatteten Mitarbeiter auf ein Mindestmaß zu begrenzen. Grundsätzlich sollten dies nicht mehr als 2 Personen (einschließlich Stellvertretung) sein.

4.1.2 **Fachadministration und Sachbearbeitung**

In einigen Verwaltungen, insbesondere in kleineren Kommunen, wurde die Fachadministration gleichzeitig mit der Sachbearbeitung wahrgenommen, wie z. B. in der Finanzbuchhaltung/Kasse oder im Jugend- und Sozialhilfebereich.

4.1.2.1 **Trennung zwischen der Fachadministration der Haushaltssoftware und der Sachbearbeitung in der Finanzbuchhaltung/Kasse**

Die Zuweisung von Aufgaben der Fachadministration und der Finanzbuchhaltung/Kasse an einen Bediensteten ist aus Gründen der Kassensicherheit bedenklich und im doppelischen Rechnungswesen nicht mehr zulässig. Gem. § 33 Abs. 7 Nr. 10 GemHVO-Doppik muss bei der Buchführung mit Hilfe automatisierter Datenverarbeitung unter der Beachtung der Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung (GoB) sichergestellt werden, dass der Tätigkeitsbereich „Administration von Informationssystem und

automatisierten Verfahren“ und die Erledigung von Aufgaben der Finanzbuchhaltung gegeneinander abgegrenzt und die dafür Verantwortlichen bestimmt werden.

Bis einschließlich 2012 galt nach § 60 GemHVO-Doppik die Übergangsregelung, wonach die Trennung vorgenommen werden sollte. Die Übergangsregelung entspricht der kameralen Vorschrift in § 5a Abs. 1 Satz 1 letzter Halbsatz GemKVO-Kameral und berücksichtigt die bisherigen Verwaltungsstrukturen in Schleswig-Holstein. Sie sollte den Gemeinden den Umstieg auf die Doppik in den Haushaltsjahren 2008 bis 2012 erleichtern. Vor dem Hintergrund der Kassensicherheit ist die Vorschrift in eine Muss-Regelung umgewandelt worden.¹⁵ Daher muss seit 2013 die Funktionstrennung gewährleistet werden.

Die Kommunen sind im Hinblick auf die gesetzlichen Vorgaben und zur Vermeidung von dolosen Handlungen aufgefordert, die Fachadministration von den Tätigkeiten der Finanzbuchhaltung zu trennen. Oftmals wurde dies bereits in der jeweiligen Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung geregelt, jedoch nicht umgesetzt.

Auch wenn sich die Kommunen mit kameralem Rechnungswesen noch auf die Soll-Vorschrift nach der GemKVO-Kameral berufen können, so empfiehlt der LRH auch diesen, die Trennung vorzunehmen. Der LRH hält es vor dem Hintergrund doloser Handlungen gerade im Bereich der Finanzbuchhaltung/Kasse zur eigenen Absicherung der Mitarbeiter, aber auch der Vorgesetzten für geboten, die Mitarbeiter nicht mit vollumfänglichen Systemrechten, sondern nur mit den für ihre originäre Tätigkeit erforderlichen Rechten auszustatten. Die Zuweisung von Systemrechten beinhaltet immer auch Möglichkeiten, in die Software aktiv eingreifen zu können. Durch die Trennung wird die Gefahr verringert, dass Mitarbeiter der Finanzbuchhaltung/Kasse fiktive Personenkonto anlegen oder aber auch Bankverbindungen bei Auszahlungen verändern können.

Insoweit hält es der LRH für geboten, die Fachadministration bzw. Verfahrensbetreuung auf ein bis zwei Mitarbeiter (vertretungshalber) zu konzentrieren und von der Sachbearbeitung zu trennen. Dem LRH ist bewusst, dass dies aufgrund geringer personeller Ressourcen bei den kleineren Kommunen schwierig ist. Organisatorische Veränderungen sollten jedoch

¹⁵ Vgl. Erläuterungen zu § 60 GemHVO-Doppik.

geprüft werden. Es ist sicherzustellen, dass Systemaufgaben ausschließlich mit einer Administratoren-Kennung (Systemberechtigung) erfolgen und dokumentiert werden. Eine Sachbearbeitung mit einer Systemberechtigung ist unzulässig.

4.1.2.2 **Trennung zwischen der Administration von Fach- bzw. Vorverfahren und der Sachbearbeitung mit diesen Verfahren**

Grundsätzlich ist die Fachadministration auch von der Sachbearbeitung in anderen auszahlungsrelevanten Fachverfahren zu trennen. Dies gilt insbesondere für den Sozial- und Jugendhilfebereich, weil dort z. T. erhebliche finanzielle Leistungen gewährt werden. Wenn eine Trennung in kleineren Kommunen nicht möglich erscheint, sind entsprechende Risikovorsorgen zu treffen. Dabei müssen die Überprüfungsintervalle durch den Dienstvorgesetzten in kürzeren Abständen vorgenommen und in jedem Fall schriftlich dokumentiert werden. Darüber ist - wie bei der Administration der Haushaltssoftware - sicherzustellen, dass der Fachadministrator separate personalisierte Kennungen für die administrative Tätigkeit einerseits und die Sachbearbeitung andererseits erhält. Damit wird nachvollziehbar, wann er als Administrator im Fachverfahren arbeitet und wann er als Sachbearbeiter tätig ist.

4.1.2.3 **Probleme kleinerer Kommunen**

Der LRH empfiehlt auch den kleineren Kommunen grundsätzlich, die Fachadministration von der Sachbearbeitung zu trennen. Ergänzend zu den o. a. Hinweisen sollte Folgendes beachtet werden:

- Um dolosen Handlungen vorzubeugen sollte die **Zuständigkeit für die Zahlbarmachung** in der Fachsoftware von der Sachbearbeitung generell getrennt werden. Damit werden die Risiken minimiert, einen Fall anzulegen und diesen zahlbar zu machen.
- Die **Zugriffsrechte auf Datenträger** mit Auszahlungen, die an die Finanzbuchhaltung bzw. Kasse weitergeleitet werden, sollten auf eine bis zwei Personen (einschließlich Vertretung) beschränkt werden. Damit wird das Risiko minimiert, dass der Datenträger im Nachhinein manipuliert wird.
- Die Zuständigkeiten innerhalb des Fachverfahrens sollten in einer **Dienstanweisung** geregelt werden. Der Kreis Stormarn hat beispielsweise eine Dienstanweisung für das Fachverfahren PROSOZ 14plus erlassen. Diese beinhaltet ein umfassendes Rechtenkonzept. Unter anderem trifft sie Regelungen, wer für die Einrichtung von Nutzern zuständig ist und wer konkret Zugriff auf die Datenträger mit den Auszahlungen bzw. die entsprechenden Verzeichnisse hat.

4.1.3 **Berufsanfänger als Fachadministratoren**

Nicht zuletzt aufgrund personeller Engpässe haben Kommunen teilweise Berufsanfänger mit wenig Verwaltungserfahrung als Fachadministratoren eingesetzt. So hatte beispielsweise der mit der Fachadministration der Haushaltssoftware beauftragte Mitarbeiter eines Kreises erst vor kurzem seinen Vorbereitungsdienst beendet.

Nach der Stellenbeschreibung soll der Mitarbeiter u. a. folgende Aufgaben wahrnehmen:

- Benutzerverwaltung mit Vergabe der Nutzerrechte in der Haushalts- und der Vollstreckungssoftware,
- Einrichtung und Pflege der erforderlichen Strukturen und Stammdaten,
- Planung und Durchführung von Schulungen für neue Anwender,
- Optimierung des Softwareeinsatzes,
- Fehlerbehebungen,
- Entwicklung neuer und Betreuung bestehender Schnittstellen.

Nach seinen Angaben hatte er zum Zeitpunkt der Prüfung durch den LRH keine Schulung in der Haushaltssoftware erhalten. Vor dem Hintergrund der mit der Fachadministration verbundenen Verantwortung ist fraglich, inwieweit dieser Bedienstete der ihm zugewiesenen Aufgabe gerecht werden kann. Dabei mangelt es nicht nur an allgemeiner Verwaltungserfahrung sondern insbesondere auch an Kenntnissen über die eingesetzte Software. Daher ist hier insbesondere der Dienstherr in der Pflicht, eine berufsbegleitende Fortbildung sicherzustellen. Bis die Fähigkeiten zur Wahrnehmung der Aufgaben erworben sind, liegt die Verantwortung beim Dienstvorgesetzten.

4.1.4 **Verfahren zur Vergabe von Nutzerrechten**

Vor dem Hintergrund doloser Handlungen unter Einsatz der Haushaltssoftware hat der LRH das Verfahren zur Vergabe von Nutzerrechten in der Haushaltssoftware untersucht. Sowohl bei der Aufarbeitung von Fehlern als auch von dolosen Handlungen muss nachvollziehbar sein, welchem Nutzer in welchem Umfang Zugriffsrechte auf die Software eingeräumt wurden.

Im Rahmen der örtlichen Erhebungen hat der LRH festgestellt, dass die Kommunalverwaltungen im Wesentlichen 2 Verfahren bei der Verwaltung bzw. Vergabe von Nutzerrechten anwenden:

Die Mehrzahl der aufgesuchten Kommunen vergibt die Nutzerberechtigung im Wege des schriftlichen Antragsverfahrens. Soll ein neuer Nutzer in einem Fachdienst eingerichtet werden, wird dem Fachadministrator der Haushaltssoftware ein schriftlicher Antrag von dem jeweiligen Vorgesetzten des künftigen Nutzers zugeleitet. Daraufhin vergibt der Administrator die Rechte in der Haushaltssoftware und legt den Antrag in einer Akte zu Dokumentationszwecken ab. Gleiches gilt bei Änderungen von Nutzerrechten, wenn ein Mitarbeiter beispielsweise den Arbeitsplatz innerhalb der Verwaltung wechselt.

Ein Drittel der aufgesuchten Kommunen gab an, Nutzerrechte auf Zuruf bzw. auf dem „kurzen Dienstweg“ ohne Antrag bzw. Dokumentation einzurichten (z. B. telefonisch).

Diese Praxis ist vor dem Hintergrund der Dokumentationspflichten der Kommune über die Erteilung von Zugriffsrechten bedenklich. Mit dem alle relevanten Daten enthaltenden schriftlichen Antragsverfahren wird eine für einen Dritten nachvollziehbare Dokumentation über die Vergabe sowie den zeitlichen und sachlichen Umfang von Zugriffsrechten gewährleistet, da aus dem Haushaltsprogramm oftmals nur der Status quo der Nutzerrechte hervorgeht. Dabei ist eine maschinelle, automatische Dokumentation in den jeweiligen Verfahren vorzuziehen, da diese nicht manipulierbar ist. Gerade vor dem Hintergrund der Aufarbeitung von Fehlern oder doloser Handlungen ist eine lückenlose Dokumentation unabdingbar.

Der LRH hält es darüber hinaus für geboten, bei der Vergabe von Nutzerrechten, die zur Belegerfassung berechtigen, grundsätzlich auch den Fachdienst Finanzen bzw. die Finanzbuchhaltung zu beteiligen. Da die Finanzbuchhaltung nach den §§ 32 i. V. m. 33 GemHVO-Doppik für die Buchführung verantwortlich ist, sollte die Entscheidung über Belegerfassungsrechte grundsätzlich auch ihr obliegen. Je mehr Mitarbeiter im Wege der dezentralen Geschäftsbuchhaltung bzw. HÜL-Führung belegerefassenden Zugriff auf die Software haben, desto höher ist das Fehlerpotential, dessen Konsequenzen die Kasse bzw. Finanzbuchhaltung zu verantworten hat.

4.1.5 **Nutzerkennungen und -rechte**

Bis vor ca. 3 Jahren hat die Stadt Elmshorn die in der Haushaltssoftware hinterlegten Nutzerkennungen bei einem Mitarbeiterwechsel überschrieben. Dies führte jedoch in der eingesetzten Software dazu, dass sich rückwirkend die komplette Historie zum alten Nutzer änderte bzw. nicht mehr nachzuvollziehen war. Daraufhin änderte die Stadt das Verfahren. Sie deaktivierte die „alten“ Nutzerkennungen durch Entzug der Rechte.

Bei der Stadt Neustadt in Holstein wird die Historie zum Nutzer auch bei Löschung des Nutzers in der eingesetzten Haushaltssoftware erhalten.

Da die verschiedenen Softwareprodukte möglicherweise unterschiedliche Historien führen, empfiehlt der LRH, zur Sicherheit jedem neuen Nutzer eine eigene personalisierte Benutzerkennung zuzuweisen und bei Ausscheiden aus dem Programm lediglich zu deaktivieren. Eine Löschung ist unzulässig.

Verschärft wird das Problem fehlender Dokumentationen bei der Neueinrichtung und Änderung von Nutzerrechten, wenn allgemeine Nutzerkennungen vergeben werden, die nicht auf die Person des Nutzers schließen lassen.

Die Gemeinde Henstedt-Ulzburg vergibt nach eigenen Angaben grundsätzlich personalisierte Kennungen. Lediglich in den Schulen existierten allgemeine Kennungen für den Zugriff auf die Haushalts- bzw. Fachsoftware. So haben beispielsweise in einer Grundschule 2 Mitarbeiterinnen

(belegerfassenden) Zugriff auf die Haushaltssoftware mit einer einzigen allgemeinen Kennung (Grundschule). Es ist nicht nachvollziehbar, welche Mitarbeiterin zu welchem Zeitpunkt welche Anordnung erfasst hat.

Ähnlich stellt sich die Lage in vielen Kommunen dar, die „Azubi-Kennungen“ vergeben. Auszubildende werden im Rahmen Ihrer Ausbildung in verschiedenen Ämtern eingesetzt. Oftmals erhalten sie auch Zugriff auf die Haushaltssoftware. Für diesen Zweck richten die Kommunen teilweise keine personalisierten, sondern Azubi-Kennungen ein (Bsp. „Azubi-Finzen“).

Gemäß § 33 Abs. 7 Nr. 3 GemHVO-Doppik muss bei der Buchführung mit Hilfe automatisierter Datenverarbeitung unter Beachtung der GoB sichergestellt werden, dass nachvollziehbar dokumentiert ist, wer, wann, welche Daten eingegeben oder verändert hat. Eine analoge Vorschrift findet sich in § 5a Abs. 1 Nr. 3 GemKVO-Kameral.

Dies war in den geschilderten Fällen nicht gegeben. Hinsichtlich der Azubi-Kennungen wird zwar oftmals als Argument genannt, dass man anhand der Personalakte oder anderer in den Ämtern geführten Listen nachvollziehen könne, wer wann als Azubi eingesetzt worden sei. Allerdings ist fraglich, ob dies in angemessener Zeit nachvollziehbar sein kann ohne mit viel Aufwand in den Personalakten recherchieren zu müssen. Fraglich ist, ob bei der Aufklärung doloser Handlungen auch nach vielen Jahren noch nachvollzogen werden kann, welcher Azubi wann in welchem Umfang Zugriff hatte. Nicht selten kommt es vor, dass ein Azubi nach Abschluss der Ausbildung den Arbeitgeber wechselt und damit auch seine Personalakte in der Regel nicht dort verbleibt.

Die Kommunen müssen daher für jeden Nutzer eine eigene und ausschließlich personalisierte Kennung vergeben. Wie bereits unter Tz. 4.1.5 ausgeführt wurde, sind auch bei Änderung der Berechtigung oder Ausscheiden des Mitarbeiters die Rechte zu deaktivieren. Nur so kann sichergestellt werden, dass dauerhaft nachvollziehbar ist, wer konkret in der Anwendung etwas veranlasst hat, denn auch hier ist eine Löschung unzulässig.

4.1.6 **Prüfung und Dokumentation von Eingriffen**

Wesentlicher Baustein eines effektiven Risikomanagements ist die Prüfung und Dokumentation von Eingriffen in die Software. Wie bereits geschildert, wurden die finanziell gravierenden Fälle doloser Handlungen vielfach durch aktive Eingriffe in die Haushalts- oder Fachsoftware gelöst. Insofern legte der LRH einen seiner Schwerpunkte auf die Prüfung, ob Prüfungsroutinen und Dokumentationspflichten bei den Kommunen implementiert sind.

67 % der Kommunen gaben an, Eingriffe in die Haushaltssoftware zu prüfen und zu dokumentieren. Zu Art und Umfang der Dokumentation von Eingriffen gaben fast alle Kommunen an, dass sich diese auf automatische Protokollierungen beschränke. Eingriffe im Sinne von täglicher Anwendung würden automatisch durch die Haushaltssoftware protokolliert (z. B. durch

sogenannte Log-Protokolle). Lediglich beim Einspielen von Updates, mit-hin anlassbezogen, würden weitere Protokollierungen vorgenommen. Weitergehende Dokumentationen oder Prüfungen von Eingriffen würden nicht erfolgen.

Der LRH hat jedoch festgestellt, dass die überwiegende Zahl der Kommunen keine Prüfroutinen und Dokumentationspflichten in ihren Fachverfahren implementiert haben.

Für die Prüfung der „Eingriffe“ im weiteren Sinne sind mehrheitlich die Fachadministratoren zuständig. Der Prüfungsumfang bezieht sich überwiegend auf das Einspielen von Updates, den Test und die Freigabe der neuen Programmversion. Nur wenige Kommunen wie die Hansestadt Lübeck oder die Stadt Elmshorn nehmen darüberhinausgehende Dokumentationen und Prüfungen in der Haushaltssoftware vor.

Im Folgenden werden positive Beispiele einiger Kommunen dargestellt:

4.1.6.1 **Hansestadt Lübeck**

Die Hansestadt Lübeck hat in einem Konzept „Protokolle und Kontrollen“ die Zuständigkeiten sowie das Verfahren zur Prüfung und Kontrolle der eingesetzten Haushaltssoftware geregelt. Als Anlage dazu ist ein sogenannter Protokollkalender beigefügt. Dieser regelt, wann und von wem etwas zu veranlassen ist. Bei der Protokollierung und Prüfung werden u. a. folgende Änderungen betrachtet:

- Änderung der Anwendungsrechte
- Änderung der Benutzergruppen
- Zuordnung Schreib-/Lesegruppen
- Änderung der Kennworte
- Änderung Benutzerzugang

Die o. a. Änderungen werden in unterschiedlichen festgelegten Intervallen (z. B. halbjährlich zum 01.02. und 01.08.) von der Bereichsleitung Haushalt und Steuerung geprüft. Dazu stellt einer der Fachadministratoren u. a. ein aus der Haushaltssoftware generiertes Protokoll mit allen Veränderungen zu o. a. Positionen bereit. Nach der Prüfung wird das abgezeichnete Protokoll zur Akte genommen. Der Arbeitsaufwand der Bereichsleitung ist dabei überschaubar. Nach eigenen Angaben sind für die Prüfung monatlich 1,5 Stunden notwendig.

Der Fachadministrator für die **im Jugendamt der Hansestadt Lübeck eingesetzte Fachsoftware** proSoz14plus erstellt und dokumentiert eine Risikoanalyse für Zahlungen mit dieser Software. Dabei werden Prozessrisiken identifiziert und in Gefährdungsklassen eingeteilt. Als Konsequenz aus der Identifikation unterschiedlicher Risiken werden allgemeine Gegenmaßnahmen wie Stichproben und andere Datenbankabfragen entwickelt.

Die Stichproben beziehen sich auf die Prüfung einzelner Zahlungsvorgänge inklusive der zugrundeliegenden Zahlungsbelege und Rechnungen vor der tatsächlichen Auszahlung. Die Verantwortlichkeit liegt dabei bei den 3 Sachgebietsleitern. Diese exportieren zunächst alle Buchungen des Zahlungslaufs in eine Excel-Tabelle. Danach werden über ein Zufallsprinzip

einzelne Fälle ausgewählt und von den Sachbearbeitern zur Prüfung angefordert. Der Sachgebietsleiter prüft den Fall anhand der Akte und gibt ihn dann frei. Seine Prüfung vermerkt er auf einer ausgedruckten Liste mit den geprüften Fällen. Die Dokumentation wird danach zur Akte genommen. Für das konkrete Verfahren verwendet der Fachadministrator eine „Checkliste“ als Leitfaden, in der alle wesentlichen Arbeitsschritte definiert sind. Kriterien für die Prüfung sind u. a.:

- Existenz des Falles
- Identitätsprüfung des Zahlungsempfängers
- Überprüfung des Leistungsanspruchs
- Echtheit und Richtigkeit der Bankverbindung
- Dokumentation und Archivierung des Prüfungsergebnisses

Durch das angewendete Verfahren werden jährlich ca. 25 % der Fälle geprüft. Den Arbeitsaufwand bezifferten die Sachgebietsleiter auf ca. 1 Stunde pro Monat je Sachgebiet. Da die Fälle durchschnittlich 3 bis 4 Jahre laufen würden, liegt die rechnerische Wahrscheinlichkeit der Prüfung einer Akte bei nahezu 100 %.

Alle Mitwirkenden akzeptieren dieses Verfahren uneingeschränkt. Es dient neben der Vorbeugung von dolosen Handlungen vor allem auch der Vermeidung von Bearbeitungsfehlern.

Neben der Stichprobenprüfung werden regelmäßig doppelte Bankverbindungen bei unterschiedlichen Zahlungsempfängern im Verfahren durch den Fachadministrator abgeglichen.

Ergänzend zu den o. a. Maßnahmen wird die Datei mit den Auszahlungen, die an die Kasse bzw. Finanzbuchhaltung gegeben wird, vor der Übergabe geprüft. Sofern Änderungen in den Datensätzen nach Erstellung der Datei vorgenommen wurden, werden diese erkannt. Dazu wird u. a. die Größe der zu übergebenden Datei mit den aus dem Fachverfahren erzeugten Dateien abgeglichen. Der Fachadministrator entwickelte dazu wie auch zu den Stichproben einen Prüfungsleitfaden.

4.1.6.2 **Stadt Elmshorn**

Die Stadt Elmshorn führt Kontrollen bei der Zahlbarmachung durch. Die Leitung der Finanzbuchhaltung prüft vor Übergabe der Auszahlungsdatei in das Online-Banking stichprobenartig die enthaltenen Einzelbuchungen auf Plausibilität, z. B. Existenz der Person in der Haushaltssoftware und Richtigkeit der Bankverbindung. Diese Prüfung wird im 4-Augen-Prinzip vorgenommen. Der Ausgabebuchhalter der Finanzbuchhaltung legt die Auszahlungsdatei der Leitung der Finanzbuchhaltung vor. Diese führt die geschilderte Prüfung durch und zeichnet die Auszahlungsdatei mit. Erst danach werden die Auszahlungen an die Bank übermittelt. Die stichprobenweise Prüfung selbst wurde bislang nicht schriftlich dokumentiert.

Der Stadt Elmshorn wurde im Rahmen der örtlichen Erhebungen zur Verbesserung ihres grundsätzlich guten Verfahrens empfohlen, eine schriftliche Dokumentation ihrer stichprobenartigen Prüfungen im Einzelfall einzu-

führen. Dadurch kann künftig bei Fehlern, dolosen Handlungen o. ä. im Zweifelsfall eindeutig belegt werden, dass stichprobenartige Prüfungen vorgenommen wurden.

4.1.6.3 **Kreis Nordfriesland**

Der Kreis Nordfriesland setzt u. a. im Bereich der SGB II-Leistungen das Fachverfahren OpenProsoz ein. Ähnlich wie bei der Hansestadt Lübeck werden bei jedem „Zahllauf“ Fälle geprüft. Entsprechende Regelungen existieren in Form eines Handlungsleitfadens. Bei der Durchführung der Prüfung werden zunächst automatisch die Zahlungen gesperrt, die den folgenden Kriterien unterliegen:

- Neufall
- Buchungen über 2.000 € sowie zusätzlich
- 3 % der Fälle nach dem Zufallsprinzip

Die gesperrten Fälle sind von berechtigten Personen, die allerdings keine Sachbearbeitung wahrnehmen, anhand der angeforderten Akten zu prüfen und freizugeben. Nach der Dokumentation der Prüfung wird der Zahllauf durchgeführt. Wird ein Fall aus bestimmten Gründen nicht freigegeben, wird dieser gesperrt. Die nicht betroffenen Fälle können zur Auszahlung gelangen.

4.1.6.4 **Kreis Stormarn**

Der Kreis Stormarn erarbeitete aufgrund eines Unterschlagungsfalles im Jugendamt einen IKS-Leitfaden für die gesamte Verwaltung. Im Bereich des Jugendamtes wurden bereits Geschäftsprozesse aufgenommen, bewertet und Risiken identifiziert. Folgende Regelungen flossen u. a. in eine Dienstanweisung für das eingesetzte Fachverfahren PROSOZ14plus ein:

- Kontrollen
- Kontrollinstrumente und Dokumentation
- Prüfungsverantwortliche
- Fehlerdokumentation

Im Rahmen des IKS soll regelmäßig bei jedem Zahllauf eine stichprobenweise Kontrolle der Fallakten und der mit dem Fachverfahren PROSOZ14plus erzeugten Buchungen vorgenommen werden.

Die Mindestzahl der zu kontrollierenden Buchungen bewegt sich zwischen 1 % und 2 % abhängig vom Sachgebiet. Für die regelmäßigen Kontrollen sind die jeweiligen Fachdienstleitungen zuständig. Dabei soll sichergestellt werden, dass diese keine eigenen Buchungsfälle kontrollieren. Die Prüfung der Stichproben orientiert sich insbesondere an folgenden Kriterien:

- Korrektheit der Kontonummer
 - Fallakte tatsächlich vorhanden
 - Vorliegen der Hilfeplanung
 - Vorlage des Personalausweises bzw. der Geburtsurkunde des Kindes
- Darüber hinaus wird die an die Finanzbuchhaltung zur Auszahlung übersandte Datei nach Umwandlung in eine für die Sparkasse lesbare SFirm-

Datei erneut mit der Empfängerliste und den Zahlungsanordnungen abgeglichen. Die Zuständigkeit liegt beim jeweiligen Fachdienstleiter. Die Prüfung wird auf der DTAUS-Liste und der SFirm-Liste vermerkt. Erst danach wird sie zur Auszahlung freigegeben.

Die Prüfungen der Zahläufe werden im Fachbereich zentral dokumentiert und archiviert. Sie werden nicht zur Einzelfallakte genommen. Der Zeitaufwand für die Prüfungen liegt bei ca. 1 Tag pro Monat je Fachdienstleiter und Fachbereichsleiter. Es werden jährlich rund 15 % bis 20 % aller Akten geprüft. Bei einer durchschnittlichen Laufzeit eines Falles von 5 bis 7 Jahren, wird jede Akte mindestens einmal geprüft. Die Dokumentation der geprüften Fälle ist verbindlicher Gegenstand des Halbjahresberichtes des Kreises Stormarn.

4.2 **Ergänzende Hinweise und Empfehlungen**

Die o. a. Beispiele zeigen, dass mit wenig Ressourcenaufwand praktikable Verfahren zum Einsatz kommen können, um einerseits dolosen Handlungen, andererseits auch Bearbeitungsfehlern vorzubeugen. Damit die o. a. Konzepte wirkungsvoll umgesetzt werden können, sollten auch die folgenden Punkte beachtet werden:

- Die Prüfungsvorgaben und Dokumentation der Prüfung sollten in einer **Dienstanweisung** festgelegt und allen betroffenen Mitarbeitern **als verbindlich anzuwendende Regelungen bekannt gegeben werden**. Hierdurch wird sichergestellt, dass das Verfahren auch bei einem Personalwechsel ohne große Probleme weiterbetrieben werden kann. Die Einhaltung bzw. Umsetzung der Dienstanweisung sollte regelmäßig überprüft werden.
- Die **Verantwortlichkeit für die Prüfung soll beim Dienstvorgesetzten** liegen. Zum einen kann der Dienstvorgesetzte im Zweifelsfall nachweisen, dass er seine Dienstaufsicht wahrgenommen hat. Zum anderen vermeidet man die Kontrolle auf Sachbearbeiter-Ebene, aus der sich eine gewisse Abhängigkeit ergeben kann, wenn im Zweifelsfall Fälle gegenseitig kontrolliert werden.
- **Stichprobenartige Prüfungen** sollen routinemäßig bei jedem Zahllauf durchgeführt werden. Ergänzend sollten neue Fälle, Fälle, in denen sich Bankverbindungen geändert haben und Fälle, die „wiederaufleben“, verpflichtend geprüft werden.

Im Übrigen wird auf die Prüfungsmitteilung "**IT bei den Kreisen; insbesondere Aspekte der interkommunalen Zusammenarbeit**" verwiesen.¹⁶

¹⁶ Az.: 24 - Pr 1732/2013

5. **Niederschlagung und Erlass von Forderungen**

Das Forderungsmanagement ist ein wichtiger Baustein im Risikomanagement der Kommunen. Aufgabe des Forderungsmanagements ist es, zu verhindern, dass ausbleibende Zahlungen die Liquidität beeinträchtigen und dann durch die Aufnahme von Kassenkrediten Kosten verursacht werden. Das Forderungsmanagement umfasst inhaltlich

- die Erfassung und Durchsetzung der Forderungen,
 - ggf. die Beitreibung der Forderungen,
 - die weitere Überwachung und Wiedervorlage der Forderungen, die zunächst nicht beigetrieben werden können, insbesondere durch Niederschlagung, evtl. durch Erlass,
- sowie die verwaltungsbetriebliche Organisation der notwendigen Arbeiten.

Der LRH hatte bereits mit seiner Prüfung „Forderungsmanagement“¹⁷ auf die in vielen Kommunen angetroffene unzureichende Erfassung und Beitreibung der Forderungen hingewiesen und Vorschläge für ein verbessertes Forderungsmanagement gemacht.

Die Prüfung hatte gezeigt, dass bei den in die Auswertung einbezogenen Kommunen, die 2009 bis 2011 über ein Vollstreckungsvolumen von zusammen jährlich durchschnittlich 62,3 Mio. € verfügten, nur 18,6 Mio. € (30 %) erfolgreich beigetrieben wurden.

In der Prüfung gab es Anhaltspunkte, dass die nicht beigetriebenen Forderungssummen oft nicht sachgerecht weiter bearbeitet werden. Deshalb hat der LRH in dieser Prüfung auch die Praxis der weiteren Bearbeitung von zunächst erfolglos beigetriebenen Forderungen untersucht. Dazu sind von 155 Kommunen für die Jahre 2010 bis 2013 die Anzahl und das finanzielle Volumen jeweils der unbefristeten Niederschlagungen und der Erlasse erhoben worden.

Niederschlagung und Erlass sind 2 unterschiedliche Verfahren, um Forderungen vorläufig bzw. dauerhaft nicht weiter zu verfolgen.

Bei den örtlichen Erhebungen zu dieser Prüfung wurde die weitere Bearbeitung von zunächst erfolglos beigetriebenen Forderungen mit dem Schwerpunkt von Niederschlagungen und Erlassen in 30 Kommunen untersucht.

Die folgende Tabelle zeigt zusammenfassend die Anzahl der Fälle und das finanzielle Volumen der Erlasse und unbefristeten Niederschlagungen aller beteiligter Kommunen:

¹⁷ Pr 1698/2012 „Forderungsmanagement in ausgewählten Kommunen sowie Organisation und Wirtschaftlichkeit des kommunalen Vollstreckungswesens“ vom 22.04.2014.

**Unbefristete Niederschlagungen und Erlasse
2010 bis 2013**

Forderungen	Unbefristete Niederschlagungen		Erlasse	
	Anzahl	Finanzielles Volumen in €	Anzahl	Finanzielles Volumen in €
Gesamt	37.248	39.774.519	32.976	13.841.322
Durchschnitt jährlich	9.312	9.943.630	8.244	3.460.331

Aus den Anlagen 1 und 2 sind die Daten - getrennt nach Forderungsarten und für jede Kommune - detailliert zu entnehmen.

Aus den Daten lässt sich ableiten, dass Erlasse und Niederschlagungen keineswegs die Ausnahme darstellen, sondern in vielen Kommunen alltäglich sind. Insgesamt haben nur 29 Kommunen keine Erlassfälle angegeben (vgl. Anlage 2).

Der Erlass und die Niederschlagung von Forderungen sind als grundsätzliches Risiko für die kommunale Haushaltswirtschaft zu betrachten, weil damit auf Einnahmen verzichtet wird. Die unzureichende Durchsetzung bzw. Realisierung von Forderungen kann die Liquidität der Kommune nachhaltig beeinträchtigen.

5.1 Kommunale Praxis bei dem Erlass und der Niederschlagung von Forderungen

Die Bearbeitung von Erlassen und Niederschlagungen innerhalb der Verwaltung ist unterschiedlich organisiert. Die damit verbundenen Aufgaben werden teilweise durch die Finanzbuchhaltung, teilweise durch die Fachabteilungen / Fachdienste erledigt.

Zuständigkeiten bei Erlassen und Niederschlagungen

Kommunalgruppe	insgesamt	Zentrale Bearbeitung	Dezentrale Bearbeitung
Kreisfreie Städte*	5	-	5
Kreise	11	1	10
Städte und Gemeinden über 20.000 Ew**	17	3	14
Städte und Gemeinden bis 20.000 Ew	55	21	34
Ämter	66	40	26
Zusammen	154	65	89

* einschl. Norderstedt

** einschl. Henstedt-Ulzburg

Auch aus Sicht des LRH hat die zentrale Bearbeitung von Stundung und Niederschlagung Vorteile¹⁸ :

- Einsatz von spezialisierten Mitarbeitern mit weniger Schulungsbedarf;
- zentral zu führende Stundungs- und Niederschlagungslisten;
- geringerer Kontrollaufwand bei der Erstellung der Jahresabschlüsse (Forderungsspiegel).

Den Kommunalverwaltungen mit dezentraler Bearbeitung der Stundungen und Niederschlagungen wird empfohlen zu prüfen, ob die Zentralisierung dieser Aufgabe möglich ist.

5.1.1 **Erlass von Forderungen**

Bei den in 30 Kommunen durchgeführten örtlichen Erhebungen wurden Forderungen im Wesentlichen aus folgenden Gründen erlassen.

- Ergebnislose Vollstreckung wegen Zahlungsunfähigkeit, unbekanntem Aufenthalt oder Tod des Schuldners.
- Der Erlass einer Forderung kommt aus den genannten Gründen nicht in Betracht, weil bereits versucht wurde, diese mit der Vollstreckung durchzusetzen. In derartigen Fällen fehlt es bereits an der Erlasswürdigkeit, so dass allenfalls eine unbefristete Niederschlagung zu verfügen wäre mit der Folge, dass die Kommune bei Änderung der (finanziellen) Verhältnisse des Schuldners die Versuche zur Realisierung der Forderung wieder aufleben lassen kann. Im Übrigen sollten bei Tod des Schuldners versucht werden, die Erben zur Begleichung der Forderung heranzuziehen.
- Fehlende Deckung der jeweils entstehenden Kosten der Vollstreckung durch die Realisierung der Forderung bzw. Erlass von Kleinbeträgen.
- Die Kommune kann zwar nach § 31 GemHVO-Kameral bzw. § 28 Abs. 4 GemHVO-Doppik davon absehen, Kleinbeträge von weniger als 25 € geltend zu machen. Allerdings müssen diese Forderungen zunächst niedergeschlagen und in dem zutreffenden Personenkonto vorgemerkt werden. Dies gilt umso mehr, als dass bis zu 75 % der säumigen Zahler wiederholt Forderungen nicht bzw. nicht fristgerecht begleichen.
- Insolvenz bzw. Privatinsolvenz (Restschuldbefreiungen) des Schuldners (§ 304 InsO19).
- Gerichtliche und außergerichtliche Schuldenbereinigungen nach dem Neunten Teil der Insolvenzordnung (Verbraucherinsolvenzverfahren; §§ 304 ff) sind als Vergleich zu werten. Für sie gelten die Vorschriften über den Erlass von Ansprüchen nicht (vgl. Nr. 28 der Ausführungsanweisung zur GemHVO-Kameral). Diese Forderungen sind bis zum Eintritt der Schuldbefreiung als Niederschlagung zu führen und

¹⁸ Vgl. Prüfungsmittteilung Forderungsmanagement in ausgewählten Kommunen sowie Organisation und Wirtschaftlichkeit des kommunalen Vollstreckungswesens; 43-Pr 1698/2012 vom 22.04.2014.

¹⁹ Insolvenzordnung vom 05.10.1994 (BGBl. I S. 2866); zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 31.08.2013 (BGBl. I S. 3533).

anschließend auszubuchen mit der Folge, dass die Forderung erloschen ist.

Bei den örtlichen Erhebungen hat sich gezeigt, dass nur wenige Erlasse gerechtfertigt waren, weil dort die besondere Härte für den Schuldner geprüft wurde und sachliche oder persönliche Billigkeitsgründe vorlagen. Gerechtfertigt waren beispielsweise auch Erlasse der Grundsteuern gemäß §§ 32 und 33 Grundsteuergesetz (GrStG).

Im Rahmen der örtlichen Erhebungen wurde festgestellt, dass von den aufgesuchten 30 Kommunen nur die Städte Quickborn und Lauenburg die Bearbeitung der Niederschlagungen und Erlasse beanstandungsfrei vorgenommen haben. In diesen beiden Kommunen werden die nach erfolgloser Vollstreckung offenen Forderungen niedergeschlagen und weiterhin überwacht. Die offenen Forderungen werden mehrere Jahre regelmäßig auf ihre Realisierung überprüft bis sie entweder ausgeglichen sind oder ausgebucht werden können. Dementsprechend weisen beide Städte im Prüfungszeitraum keine Erlassfälle aus.

Die wesentlichen **Rechtsgrundlagen** für den Erlass von Forderungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- § 30 Abs. 3 GemHVO-Kameral bzw. § 31 Abs. 3 GemHVO-Doppik für solche öffentlich-rechtlichen Ansprüche, die keine Abgabensprüche sind (z. B. Anschluss- oder Ausbaubeiträge, Bußgelder),
- § 1 Abs. 2 Nr. 5 AO i. V. m. § 227 AO für Realsteuern (Gewerbesteuer, Grundsteuer A und B),
- §§ 32 und 33 GrdStG für Kulturgüter, Grünanlagen und wegen wesentlicher Ertragsminderung,
- § 397 BGB für privatrechtliche Forderungen (z. B. Entgelte).

Bei dem Erlass von Forderungen sollten die Kommunen die folgenden **Grundsätze** beachten:

- Der Erlass ist ein - in der Regel antragsgebundener - Verwaltungsakt, der dem Schuldner bekanntgegeben wird und sofort einen ganzen oder teilweisen Erlass der Forderung zur Folge hat.
- Die Kommune muss sich darüber im Klaren sein, dass sie mit dem Erlass endgültig auf die Forderung verzichtet (vgl. §§ 44 Nr. 6 GemHVO-Kameral bzw. 59 Nr. 13 GemHVO-Doppik).
- Während die privatrechtlichen Forderungen durch einen Vertrag erlassen werden, werden öffentlich-rechtliche Ansprüche durch eine Ermessensentscheidung der Behörde über den Antrag mit einem Verwaltungsakt beschieden.
- Schon insoweit muss der Erlass von Forderungen als ein Ausnahmestatbestand angesehen werden. Aber auch vor dem Hintergrund der Gleichbehandlung bzw. Steuergerechtigkeit darf von dem Erlass einer Forderung nur nach sorgfältiger Prüfung und in Ausübung des pflichtgemäßen Ermessens Gebrauch gemacht werden.

- Ansprüche dürfen ganz oder zum Teil erlassen werden, wenn ihre Einziehung nach Lage des Einzelfalls für den Schuldner eine besondere Härte bedeuten würde. Auch von der Realisierung von Ansprüchen z. B. aus dem Steuerschuldverhältnis kann abgesehen werden, wenn dies nach Lage des Einzelfalles unbillig wäre (§ 227 AO).
- Ein Erlass aus Billigkeitsgründen setzt die Erlassbedürftigkeit und Erlasswürdigkeit des Schuldners voraus:
 - Eine Erlassbedürftigkeit liegt vor, wenn die Steuererhebung die wirtschaftliche oder persönliche Existenz des Steuerpflichtigen vernichten oder ernsthaft gefährden würde (vgl. auch Ausführungsanweisung Nr. 28 zu § 30 GemHVO-Kameral).²⁰
 - Von einer Erlasswürdigkeit kann ausgegangen werden, wenn sich der Schuldner bisher gegenüber der Kommune steuer- bzw. abgabenehrlich verhalten hat und unverschuldet in eine wirtschaftliche Notlage gekommen ist.²¹
- Ein Erlass aus sachlichen Billigkeitsgründen setzt voraus, dass die Abgabenerhebung zu einem vom Gesetzgeber nicht gewollten Ergebnis führt. Sachliche Erlassgründe sind solche, die sich aus dem steuerlichen Tatbestand selbst ergeben. Sachlich unbillig ist die Erhebung einer Steuer vor allem dann, wenn die Geltendmachung eines Anspruchs aus dem Steuerschuldverhältnis zwar dem Wortlaut einer Vorschrift entspricht, im Einzelfall aber nach dem Zweck der zugrunde liegenden Gesetzes nicht (mehr) zu rechtfertigen ist und dessen Wertungen zuwiderläuft.²²
- Ein Antrag des Schuldners auf Erlass einer Forderung ist rechtlich nicht zwingend erforderlich. Gleichwohl sollten die Kommunen auf einen entsprechenden Antrag grundsätzlich nicht verzichten, um insbesondere die für die persönlichen Billigkeitsgründe maßgeblichen Tatsachen festzustellen.²³
- Darüber hinaus ist zu beachten, dass ab bestimmten Wertgrenzen ein Beihilfeverfahren der Kommission der Europäischen Union ausgelöst werden kann, weil die mit dem Erlass einer Forderung einhergehende Begünstigung der Wettbewerb privatrechtlich organisierter Unternehmen beeinträchtigt oder verzerrt werden kann.

5.1.2 Niederschlagung von Forderungen

Nach § 30 Abs. 2 GemHVO-Kameral bzw. § 31 Abs. 2 GemHVO-Doppik können Ansprüche niedergeschlagen werden, wenn feststeht, dass die Einziehung keinen Erfolg haben wird und die Kosten der Einziehung außer Verhältnis zur Höhe des Anspruchs stehen. Dabei sollten die nachfolgenden Grundsätze beachtet werden:

²⁰ Vgl. BFH-Urteil vom 29.04.1981, BStBl II 1981, 721; vom 26.02.1987 BStBl II, 612.

²¹ Vgl. BFH-Urteil vom 27.02.1985, BFH/NV - 1985, 6, 8

²² Vgl. BFH-Urteil vom 26.10.1994, x R 104/92, BStBl II 1995, 297.

²³ Vgl. Klein-Rüsken AO § 227 Anm. 3.

- **Befristete Niederschlagung:**
Forderungen, deren Einziehung wegen der wirtschaftlichen Verhältnisse des Schuldners vorübergehend keinen Erfolg haben, sind befristet niederzuschlagen. Die Niederschlagung ist eine verwaltungs-interne Zurückstellung der Weiterverfolgung eines fälligen Anspruchs. Mit der Niederschlagung wird nicht auf den Anspruch verzichtet; deshalb wird die Niederschlagung dem Schuldner nicht mitgeteilt. Die Niederschlagung wird überwacht und regelmäßig im Hinblick auf die Realisierung des Anspruchs überprüft. Diese Prüfungen erfolgen mindestens bis zum rechnerischen Eintritt der Zahlungsverjährungsfrist, die z. B. bei Steuern (§ 228 AO) oder bei Erschließungsbeiträgen (§ 11 Abs. 1 Satz 2 AO i. V. m. § 228 AO) nach 5 Jahren bzw. bei Bußgeldern nach dem OWiG (§ 34 Abs. 2 OWiG) nach 3 bis 5 Jahren eintritt. Die Verjährungsfrist der jeweiligen Forderung kann durch erneutes Tätigwerden der Verwaltung unterbrochen werden, damit die Frist erneut zu laufen beginnt. Mit dem Beginn des zweiten Laufs der Verjährungsfrist kann die Niederschlagung erneut befristet werden oder in eine unbefristete Niederschlagung umgewandelt werden.
- **Unbefristete Niederschlagung:**
Wenn bei Forderungen die Kosten der Einziehung außer Verhältnis zur Anspruchshöhe stehen, oder eine befristete Niederschlagung bis zum drohenden Eintritt der Verjährung mit dem Ergebnis geprüft wurde, dass eine Einziehung immer noch erfolglos bleiben wird, kann eine unbefristete Niederschlagung erfolgen. Die jetzt unbefristete Niederschlagung sollte mindestens bis zum erneuten Eintritt der jeweiligen Zahlungsverjährung laufen. Dazwischen ist regelmäßig, z. B. einmal in 6 oder 12 Monaten, zu überprüfen, ob der Anspruch realisiert werden kann. Diese Überprüfung ist zu dokumentieren. Frühestens mit dem Eintritt des zweiten Termins der Zahlungsverjährung kann die Forderung aus der Niederschlagungsliste gestrichen und aus der Vormerkung zum Personenkonto als Forderungsverzicht ausgebucht werden.

Da eine Niederschlagung schließlich mit einem Verzicht auf die weitere Durchsetzung der Forderung enden kann, darf sie vom Bürgermeister bzw. der Verwaltung nur dann verfügt werden, wenn die dafür erforderlichen Vollmachten in der Form von Wertgrenzen in der Hauptsatzung erteilt wurden. Grundsätzlich gilt § 28 Nr. 11 GO, wonach nur die Gemeindevertretung über Niederschlagungen entscheiden darf.

Die vom Bürgermeister bzw. der Verwaltung verfügten Niederschlagungen sollten einmal jährlich der Gemeindevertretung berichtet werden.

5.1.3 Die örtlichen Vorschriften der Kommunen zu Niederschlagungen und Erlassen

Die Ausführungsanweisung zur GemHVO-Kameral fordert in Nr. 28 zu § 30, dass die Einzelheiten zur Niederschlagung und zum Erlass von den Kommunen in einer Dienstanweisung oder einer Satzung geregelt werden sollen. Mit diesen Regelungen erfolgt eine Minimierung von Risiken, denn die zu beachtenden Vorschriften z. B. einer Dienstanweisung sind als verbindliche (interne) Regelung von allen Verwaltungsbereichen zu beachten.

Davon hat die Mehrzahl der in die Prüfung einbezogenen Kommunen Gebrauch gemacht. Lediglich 30 Kommunen haben weder eine Satzung noch eine Dienstanweisung erlassen. Diese Kommunen haben die Regelungen über die Niederschlagungen oder den Erlass von Forderungen in ihre Hauptsatzung aufgenommen.

Die Durchsicht der Satzungen veranlasst den LRH zu den folgenden Hinweisen und Empfehlungen:

- Viele Vorschriften enthalten keine Differenzierung in befristete und unbefristete Niederschlagungen (z. B. Bad Schwartau, Amt Kellinghusen, Amt Siek, Stadt Brunsbüttel, Amt Marne-Nordsee, Amt Hüttener Berge, Gemeinde Ratekau, Gemeinde Timmendorfer Strand). In der Regel werden Forderungen in diesen Verwaltungen befristet niedergeschlagen und überwacht.
- Die Verwaltungen haben dazu mitgeteilt, dass es keinen Bedarf für unbefristete Niederschlagungen gibt. Für die praktische Bearbeitung ergibt sich daraus jedoch, dass die Forderungen in der Regel nach einem Vollstreckungsversuch abgeschrieben und dann erlassen werden. Tatsächlich weisen die Unterlagen dieser Kommunen ausnahmslos auf, dass jährlich deutlich höhere Beträge erlassen als niedergeschlagen werden (vgl. Anlagen 1 und 2). Daher sollte in diesen Vorschriften differenziert werden nach befristeten und unbefristeten Niederschlagungen, wie es in § 30 Abs. 2 i. V. m. § 44 Nr. 20 GemHVO-Kameral bzw. § 31 Abs. 2 i. V. m. § 59 Nr. 24 GemHVO-Doppik vorgesehen ist.
- Teilweise wird die Verwaltung bereits in der Vorschrift zum Erlass aufgefordert. So verlangt z. B. die „Satzung des Amtes Kellinghusen über Stundung, Niederschlagung und Erlass von Forderungen“, dass die sachbearbeitende Dienststelle bei niedergeschlagenen Forderungen vor Ablauf der Verjährungsfrist prüft, ob der Anspruch aufrechterhalten wird oder die Forderung zu erlassen ist (§ 4 Abs. 7). Diese Möglichkeit, Forderungen vollständig aus den Büchern herauszunehmen, wird von den Dienststellen offensichtlich wahrgenommen, denn im Erhebungszeitraum sind keine unbefristeten Niederschlagungen erfolgt, dafür jedoch Erlasse mit einem durchschnittlichen jährlichen Umfang von 51 T€.
- Auch die Stadt Neustadt in Holstein hat mit ihrer „Dienstanweisung über Stundung, Niederschlagung und Erlass von Ansprüchen“ nur ge-

ringe Hürden als Voraussetzung zum Erlass von Forderungen aufgestellt. Nach § 4 Abs. 1 kann ein Erlass neben den gesetzlichen Voraussetzungen „auch dann durchgeführt werden, wenn mit hinreichender Sicherheit anzunehmen ist, dass die Forderung im Laufe der Zahlungsverjährungsfrist nicht verwirklicht werden kann“. Richtig wäre es für das Forderungsmanagement der Stadt, solche Forderungen zunächst befristet niederschlagen, die Verjährungsfrist zu unterbrechen und anschließend weitere Vollstreckungsversuche zu unternehmen.

- Die Stadt Brunsbüttel schlägt im jährlichen Durchschnitt der Erhebungsjahre rund 72 T€ nieder und erlässt 398 T€. Ursächlich für diesen im Verhältnis zu den Niederschlagungen hohen Anteil an Erlassen sind die unklaren Voraussetzungen für eine Niederschlagung in der Dienstanweisung für die Stadt Brunsbüttel. Nach § 11 Abs. 1 ist die Niederschlagung durchzuführen, „wenn feststeht, dass die Beitreibung nach vorzunehmender Vollstreckungshandlung vorübergehend keinen Erfolg verspricht, ...und die Kosten der Einziehung außer Verhältnis zur Höhe des Anspruchs stehen.“ Voraussetzung bleibt jedoch der Versuch der Beitreibung, „sofern sich nicht schon aus den ermittelten Umständen ergibt, dass die Beitreibung zur Zeit keine Aussicht auf Erfolg bietet.“ Solche Formulierungen sind eine Quasi-Aufforderung, die Forderungen der Stadt nur zurückhaltend durchzusetzen. Außerdem stehen sie in einem Widerspruch zu den Erlass-Voraussetzungen in § 15 Abs. 1 Buchstabe B der Dienstanweisung, denn auch dort dürfen Forderungen erlassen werden, wenn „die Kosten der Beitreibung in keinem angemessenen Verhältnis zu dem einzuziehenden Betrag steht“. Abgesehen von dem Umstand, dass es nicht zulässig ist, solche Beträge zu erlassen, können die Mitarbeiter der Stadt aufgrund der sehr flexiblen Vorschrift zwischen der Niederschlagung und dem Erlass wählen.
- Nach vielen Vorschriften (u. a. Amt Schlei-Ostsee, Amt Hüttener Berge, Gemeinde Timmendorfer Strand, Ratekau) ist u. a. der Erlass von Beträgen, bei dem die Einziehungskosten in „keinem Verhältnis zu der Forderung stehen“, möglich. Dies ist jedoch rechtswidrig, weil die gesetzlichen Voraussetzungen für einen Erlass im Regelfall nicht zutreffen. Nach § 30 Abs. 2 Nr. 2 GemHVO-Kameral bzw. § 31 Abs. 2 Nr. 2 GemHVO-Doppik dürfen Beträge allenfalls niedergeschlagen werden, wenn die Kosten der Einziehung außer Verhältnis zur Höhe des Anspruchs stehen.
- Die Zuständigkeit für die Durchführung von Niederschlagungen und Erlassen sind in den Hauptsatzungen, Satzungen oder Dienstanweisungen in der Weise geregelt, dass bei Vorliegen der jeweiligen Wertgrenzen eine Entscheidung nur von den leitenden Mitarbeitern oder der Gemeindevertretung getroffen werden kann. Als ungünstig wird die Regelung des Amtes Marne-Nordsee in § 4 Abs. 4 der „Satzung über Stundung, Niederschlagung und Erlass von Forderungen des Amtes Marne-Nordsee“ eingeschätzt, nach der vom Kassenverwalter die

Ansprüche auf Mahngebühren, Nebenforderungen und Vollstreckungskosten bis 20 € erlassen werden können. Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass diese Ansprüche in der Regel nur befristet oder unbefristet niedergeschlagen und nicht erlassen werden können. Ferner ist es ungünstig, wenn die mit der Bearbeitung betrauten Mitarbeiter selbst die Vollmacht haben, Erlasse auszusprechen. Um Interessenkonflikte auszuschalten, sollte diese Entscheidungen vom Kämmerer getroffen werden.

- Noch großzügiger sind die Vollmachten für den Erlass von der Stadt Neustadt in Holstein. Hier dürfen Sachbearbeiter Ansprüche bis 250 € und die Leitung der Stadtkasse Mahngebühren, Säumniszuschläge und Vollstreckungskosten bis 250 € erlassen. In allen Bereichen, in denen die Mitarbeiter die von ihnen zu realisierenden Forderungen auch erlassen können, liegt ein beträchtlicher Interessenkonflikt vor. Die Vollmachten zum Erlass sollten auf die Verwaltungsleitung begrenzt werden.
- Die Dienstanweisungen bzw. Satzungen zu Niederschlagungen und Erlassen differenzieren im Hinblick auf den Verzicht von Kleinbeträgen nicht nach den Rechtsgrundlagen. Deshalb fußt die praktische Bearbeitung meist auf § 31 GemHVO-Kameral bzw. § 28 Abs. 4 GemHVO-Doppik. Diese Vorschriften regeln jedoch nur die privatrechtlichen Ansprüche und die öffentlich-rechtlichen Forderungen, die keine Abgabenansprüche darstellen. Für Realsteuern gilt § 156 AO, für kommunale Abgaben gilt § 11 Abs. KAG i. V. m. § 156 AO, die als Spezialnormen der GemHVO vorgehen. Um rechtssichere Entscheidungen zu treffen, sollten die Ausführungsbestimmungen zu den Kleinbetragsregelungen in den örtlichen Vorschriften differenziert dargestellt werden.
- Die Festlegung von Wertgrenzen für die Entscheidung über Niederschlagungen und Erlasse alleine reicht aus Sicht des LRH nicht aus. Deshalb empfiehlt der LRH, eine Dienstanweisung bzw. Satzung zu erlassen, die mindestens die folgenden Regelungen enthält:
 - Definition der Niederschlagungen und Erlasse,
 - Festlegung der Wertgrenzen unter Beachtung von § 28 Nr. 11 GO. Danach entscheidet grundsätzlich die Gemeindevertretung über einen Erlass oder eine Niederschlagung, wenn sie nicht von ihrem Recht auf Delegation nach § 28 Satz 2 GO Gebrauch gemacht hat,
 - Beschreibung des verwaltungsinternen Arbeitsverfahrens, um eine rechtsgültige Entscheidung zu treffen und
 - Erläuterung der rechnungstechnischen Abwicklung.

5.1.3.1 Positive Beispiele kommunaler Vorschriften

Bei den örtlichen Erhebungen hat der LRH auch sachgerechte Satzungen bzw. Dienstabweisungen zu Niederschlagungen und Erlassen vorgefunden. Beispielhaft sind die „Dienstabweisung über Stundung, Niederschlagung und Erlass von Ansprüchen des Kreises Ostholstein“, die „Dienstabweisung über die Bewirtschaftung der Erträge, Einzahlungen, Aufwendungen und Auszahlungen“ der Stadt Elmshorn und die „Dienstabweisung über Stundung, Niederschlagung und Erlass der Stadt Bad Bramstedt“ genannt.

Diese Dienstabweisungen (DA) stellen umfassende Arbeitsanweisungen mit Erläuterungen der rechtlichen Grundlagen dar, beschreiben die Arbeitsschritte, benennen die Zuständigkeiten bzw. Vollmachten und erläutern die Überwachung und abschließende Bearbeitung der Niederschlagungen bzw. die Abwicklung der Erlassfälle. In diesen Dienstabweisungen sind folgende Punkte besonders gut gelöst:

- Alle drei Dienstabweisungen differenzieren nach befristeten und unbefristeten Niederschlagungen. Diese Unterscheidung ist wichtig, weil nach Ablauf einer Befristung der Anspruch aus der niedergeschlagenen Forderung noch nicht erloschen ist, sondern nur die regelmäßige Dauer der Überwachung verändert wird.
- Die DA des Kreises Ostholstein stellt u. a. in § 3 Abs. 2 klar, wie mit bereits in der Vollstreckung befindlichen Forderungen umgegangen werden muss: „Für den Fall, dass die Einziehung erfolglos geblieben ist und mit Sicherheit auch zu einem späteren Zeitpunkt keinen Erfolg haben wird oder die Kosten der Einziehung im Verhältnis zur Höhe des Anspruchs zu hoch sind, liegen die Voraussetzungen für einen Erlass nicht vor (keine besondere Härte). In diesen Fällen kann vielmehr nur eine unbefristete Niederschlagung in Betracht kommen. In allen anderen Fällen kommt lediglich eine befristete Niederschlagung in Betracht.“
- Sowohl die als befristete wie auch die als unbefristete Niederschlagung geführten Forderungen sind weiterhin zu überwachen; dabei ist die erneute Einziehung zu versuchen, wenn sich Anhaltspunkte für einen Erfolg ergeben. Zur Überwachung werden Niederschlagungslisten geführt, die z. B. nach § 13 Abs. 6 der DA der Stadt Elmshorn folgende Angaben enthalten müssen: „Name und Anschrift des Schuldners/der Schuldnerin, Höhe der Forderung, Rechtsgrund, Fälligkeit, Zeitpunkt der Niederschlagung, Zeitpunkt der Verjährung, Begründung, Daten und Ergebnisse der Überprüfungen, Art der Niederschlagung (befristet oder unbefristet).“
- Die DA der Stadt Bad Bramstedt stellt in § 5 Abs. 3 klar, dass die Einziehung mit Eintritt einer drohenden Zahlungsverjährung nicht beendet wird und weist auf die rechtlichen Unterschiede in der Zahlungsverjährung zwischen der öffentlich- und privatrechtlichen Forderung hin: „Es ist besonders darauf zu achten, dass die zur Unterbrechung einer drohenden Zahlungsverjährung notwendigen Maßnahmen rechtzeitig

durchgeführt werden. Für öffentlich-rechtliche Forderungen gelten die in der AO genannten Unterbrechungshandlungen. Bei privatrechtlichen Forderungen gilt das BGB. Hier ist zu beachten, dass eine schriftliche Mahnung keine Unterbrechung der Verjährung bewirkt.“

Kommunale Körperschaften, die ihre örtlichen Vorschriften zu Niederschlagungen und Erlassen überarbeiten bzw. fortschreiben wollen, sollten sich an den 3 hier genannten Dienstanweisungen orientieren, weil diese nicht nur den gesetzlichen Text wiedergeben, sondern darüber hinaus die Anwendung erläutern und den Beschäftigten für die oft über mehrere Jahre lang zu führende einzelne Forderung eine strukturierte Arbeit aufzeigen.

Die Kommunen sollten die o. a. Hinweise und Empfehlungen des LRH sowie die o. a. positiven Beispiele bei einer Überarbeitung bzw. Anpassung ihrer örtlichen Satzungen und Dienstanweisungen berücksichtigen.

6. **Stellungnahmen**

Das **Innenministerium** unterstützt uneingeschränkt die Empfehlung des LRH, ein Kommunales Risikomanagement in den Kommunalverwaltungen einzuführen. Die Prüfungsmitteilung mache deutlich, dass im Risikomanagement noch ein erhebliches Verbesserungspotenzial bestehe. Das Innenministerium erwägt, einige Prüfungserkenntnisse in die Hinweisliste zur Ausschöpfung der Einnahmen und Beschränkung der Ausgaben der jährlichen Erlasse zur Haushaltskonsolidierung und Gewährung von Fehlbe-tragszuweisungen aufzunehmen.

Nach Auffassung der **Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände** beschreibt die Prüfungsmitteilung den bestehenden Zustand der Verwaltungstätigkeit und enthält für einen sensiblen Bereich des Risiko-managements wichtige Hinweise für die Praxis.

IV Anlagen

- Anlage 1 Unbefristete Niederschlagungen
- Anlage 2 Erlasse

Unbefristete Niederschlagungen

Anlage 1, S. 1

2010 bis 2013	Steuern		Gebühren		Beiträge (Ausbau- und Erschließung)		Bußgelder		Kostenbeiträge und übergel. Unterhalts- ansprüche		Sonstiges		Gesamtsumme Forderungen je Verwaltung		Durchschnitt pro Jahr je Verwaltung	
	Verwaltung	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle
1. Kreisfreie Städte																
Stadt Flensburg u. Glücksburg	3.106	6.205.900	801	120.500	0	0	169	33.500	61	57.800	791	364.095	4.928	6.781.795	1.232	1.695.449
Landeshauptstadt Kiel	498	1.704.068	467	442.646	7	96.919	1.291	58.214	127	374.024	0	1.859.591	2.390	4.535.460	598	1.133.865
Hansestadt Lübeck	999	3.694.907	14.518	766.915	2	9.300	1	3.976	704	2.075.721	889	838.518	17.113	7.389.336	4.278	1.847.334
Stadt Neumünster	342	765.934	194	67.475	0	0	0	0	0	0	12	5.779	548	839.188	137	209.797
Stadt Norderstedt		311.338	136	32.713	0	0	0	0	0	0	379	95.186	515	439.237	129	109.809
Summe	4.945	12.682.147	16.116	1.430.249	9	106.219	1.461	95.689	892	2.507.544	2.071	3.163.168	25.494	19.985.017	6.374	4.996.254
Durchschnittliches Volumen/Einzelfall		2.565		89		11.802		65		2.811		1.527		784		784
2. Kreise																
Kreis Dithmarschen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kreis Herzogtum Lauenburg	0	0	193	28.455	0	0	524	31.405	32	13.959	71	7.636	820	81.455	205	20.364
Kreis Nordfriesland	0	0	1.879	74.350	0	0	0	0	453	1.854.232	210	378.999	2.542	2.307.581	636	576.895
Kreis Ostholstein	0	0	343	68.361	0	0	194	109.959	280	1.013.477	9	3.536	826	1.195.332	207	298.833
Kreis Pinneberg	0	1.466	96.756	0	0	21	9.399	39	28.723	15	25.388	1.541	160.265	385	40.066	
Kreis Plön	0	0	16	4.804	0	0	0	0	82	206.796	0	0	98	211.600	25	52.900
Kreis Rendsburg-Eckernförde	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kreis Schleswig-Flensburg	0	0	121	14.632	0	0	403	28.744	3	3.185	72	53.440	599	100.000	150	25.000
Kreis Segeberg	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kreis Steinburg	0	0	13	42.439	0	0	0	0	167	725.245	6	283.127	186	1.050.811	47	262.703
Kreis Stormarn	0	0	11	82.652	0	0	0	0	49	182.469	6	28.700	66	293.821	17	73.455
Summe	0	0	4.042	412.449	0	0	1.142	179.507	1.105	4.028.086	389	780.825	6.678	5.400.867	1.670	1.350.217
Durchschnittliches Volumen/Einzelfall		0		102		0		157		3.645		2.007		809		809
3. Städte und Gemeinden über 20.000 Einwohner																
Stadt Ahrensburg	7	72.812	4	4.201	0	0	0	0	0	0	0	0	11	77.013	3	19.253
Stadt Bad Oldesloe	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Stadt Bad Schwartau	15	48.534	5	2.738	1	108	8	970	1	254	24	12.549	54	65.153	14	16.288
Stadt Eckernförde	11	40.137	8	2.573	4	725	8	655	0	0	0	0	31	44.090	8	11.023
Stadt Elmshorn	3	54.016	18	3.041	1	1.622	0	0	0	0	0	0	22	58.679	6	14.670
Stadt Geesthacht	8	14.741	40	28.074	1	488	2	222	27	17.482	20	2.596	98	63.603	25	15.901
Stadt Heide	28	40.842	26	1.189	0	0	2	82	8	2.153	1	7.052	65	51.317	16	12.829
Stadt Husum u. Pellworm	73	329.078	39	10.762	0	0	1	72	0	0	141	188.256	254	528.168	64	132.042
Stadt Itzehoe	12	27.848	4	248	0	0	5	593	0	0	3	2.966	24	31.655	6	7.914
Stadt Kaltenkirchen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Stadt Pinneberg	31	78.682	147	19.720	0	0	2	139	82	76.100	152	58.502	414	233.143	104	58.286
Stadt Quickborn	83	379.047	11	7.434	0	0	1	223	1	4.067	2	621	98	391.393	25	97.848
Stadt Reinbek	30	474.460	1	15	0	0	2	133	0	0	5	18.421	38	493.030	10	123.257
Stadt Rendsburg	0	0	4	956	1	2.676	4	229	0	0	5	542	14	4.402	4	1.101
Stadt Schleswig	7	20.411	7	1.485	0	0	0	0	0	0	0	0	14	21.895	4	5.474
Stadt Wedel	14	109.749	74	32.485	0	0	0	0	0	0	66	85.475	154	227.708	39	56.927
Gemeinde Henstedt-Ulzburg	16	9.827	26	18.254	0	0	1	28	0	0	13	7.137	56	35.246	14	8.811
Summe	338	1.700.184	414	133.173	8	5.619	36	3.346	119	100.057	432	384.116	1.347	2.326.494	337	581.624
Durchschnittliches Volumen/Einzelfall		5.030		322		702		93		841		889		1.727		1.727

Unbefristete Niederschlagungen

Anlage 1, S. 2

2010 bis 2013	Steuern		Gebühren		Beiträge (Ausbau- und Erschließung)		Bußgelder		Kostenbeiträge und übergel. Unterhalts- ansprüche		Sonstiges		Gesamtsumme Forderungen je Verwaltung		Durchschnitt pro Jahr je Verwaltung		
	Verwaltung	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€
4. Städte und Gemeinden bis 20.000 Einwohner																	
Stadt Bad Bramstedt	17	29.149	19	67	0	0	0	0	0	0	8	924	44	30.140	11	7.535	
Stadt Bad Segeberg	1	1.022	0	0	0	0	0	0	0	0	3	3.766	4	4.788	1	1.197	
Stadt Bargteheide	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Stadt Barmstedt	2	4.349	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	4.349	1	1.087	
Stadt Brunsbüttel	27	284.231	19	2.840	0	0	0	0	0	0	0	0	46	287.071	12	71.768	
Stadt Büdelsdorf	10	88.571	3	1.555	1	283	2	167	0	0	1	1.586	17	92.163	4	23.041	
Stadt Eutin	59	145.211	6	419	1	256	1	331	0	0	3	4.796	70	151.014	18	37.753	
Stadt Fehmarn	2	1.164	0	0	0	0	0	0	0	0	2	73	4	1.237	1	309	
Stadt Glinde	39	208.582	77	7.962	1	679	2	74	60	117.429	53	35.542	232	370.268	58	92.567	
Stadt Glückstadt	20	46.788	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2.462	21	49.249	5	12.312	
Stadt Heiligenhafen	5	8.562	17	6.628	0	0	4	365	0	0	22	11.825	48	27.381	12	6.845	
Stadt Kappeln	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Stadt Lauenburg/Elbe	30	96.806	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	30	96.806	8	24.202	
Stadt Mölln	28	254.445	23	9.106	0	0	4	871	0	0	55	18.308	110	282.730	28	70.683	
Stadt Neustadt in Holstein	86	152.315	15	4.937	1	37.121	3	157	6	2.994	0	0	111	197.524	28	49.381	
Stadt Oldenburg in Holstein	61	87.868	80	65.258	2	14.433	3	316	1	2.723	79	45.902	226	216.500	57	54.125	
Stadt Plön	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Stadt Preetz	88	43.361	2	606	2	5.284	0	0	0	0	115	173.531	207	222.782	52	55.696	
Stadt Ratzeburg	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Stadt Reinfeld (Holstein)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Stadt Schenefeld	36	723.208	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	36	723.208	9	180.802	
Stadt Schwarzenbek	12	52.995	8	5.047	0	0	26	1.975	6	122	13	12.696	65	72.836	16	18.209	
Stadt Schwentinental u. Amt Selent - Schlesien	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Stadt Tornesch	50	25.037	1	7.875	0	0	0	0	0	0	25	1.374	76	34.286	19	8.571	
Stadt Uetersen	5	3.640	4	7.664	0	0	3	421	0	0	4	255	16	11.980	4	2.995	
Stadt Wahlstedt	50	691.760	32	149.522	0	0	3	623	0	0	21	13.442	106	855.347	27	213.837	
Gemeinde Ahrensböök	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Gemeinde Altenholz	8	11.345	5	1.406	0	0	0	0	0	0	16	18.353	29	31.104	7	7.776	
Gemeinde Ammersbek	5	8.335	7	7.810	0	0	0	0	0	0	1	6.498	13	22.643	3	5.661	
Gemeinde Barsbüttel	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Gemeinde Bosau	28	38.374	16	10.787	0	0	0	0	0	0	19	1.264	63	50.425	16	12.606	
Gemeinde Büchen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Gemeinde Büsum	45	59.055	45	23.405	0	0	1	273	0	0	19	15.189	110	97.922	28	24.481	
Gemeinde Flintbek	5	5.789	1	1.154	0	0	0	0	0	0	0	0	6	6.943	2	1.736	
Gemeinde Fockbek u. Amt Hohner Harde	35	106.368	18	6.727	0	0	0	0	0	0	8	683	61	113.778	15	28.444	
Gemeinde Grömitz	13	46.101	2	1.062	0	0	0	0	3	7.469	9	5.497	27	60.130	7	15.032	
Gemeinde Großhansdorf	53	1.087.807	1	39	0	0	4	2.712	8	29.817	66	92.866	132	1.213.241	33	303.310	
Gemeinde Halstenbek	27	112.674	1	1.014	0	0	0	0	0	0	16	23.313	44	137.001	11	34.250	
Gemeinde Handewitt	16	69.680	9	254	0	0	1	45	0	0	13	2.059	39	72.037	10	18.009	
Gemeinde Harrislee	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Gemeinde Helgoland	16	75.403	5	5.303	0	0	0	0	0	0	17	12.117	38	92.824	10	23.206	
Gemeinde Kronshagen	0	0	8	9.678	5	6.672	3	371	0	0	4	2.803	20	19.524	5	4.881	
Gemeinde Kropp	3	1.932	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	1.932	1	483	
Gemeinde Lensahn	0	0	2	1.621	0	0	0	0	0	0	0	0	2	1.621	1	405	
Gemeinde Malente	45	78.781	3	618	1	379	7	869	0	0	5	6.420	61	87.067	15	21.767	
Gemeinde Molfsee	10	43.524	6	2.679	0	0	2	108	0	0	47	269.383	65	315.694	16	78.923	

Unbefristete Niederschlagungen

Anlage 1, S. 4

2010 bis 2013	Steuern		Gebühren		Beiträge (Ausbau- und Erschließung)		Bußgelder		Kostenbeiträge und übergel. Unterhalts- ansprüche		Sonstiges		Gesamtsumme Forderungen je Verwaltung		Durchschnitt pro Jahr je Verwaltung	
	Verwaltung	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle
Amt Kirchspielslandgemeinde Heider Umland	12	30.294	0	0	0	0	0	0	0	0	4	1.934	16	32.228	4	8.057
Amt Kirchspielslandgemeinden Eider	42	123.463	19	2.400	0	0	0	0	0	0	13	7.448	74	133.311	19	33.328
Amt Kisdorf	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Amt Krempermarsch	9	26.599	1	1.709	0	0	0	0	0	0	0	0	10	28.308	3	7.077
Amt Langballig	4	6.331	0	0	0	0	0	0	0	0	2	45	6	6.376	2	1.594
Amt Lauenburgische Seen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Amt Leezen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Amt Lütjenburg	35	230.008	9	3.048	0	0	0	0	0	0	27	36.056	71	269.112	18	67.278
Amt Marne-Nordsee	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Amt Mittelangeln	48	19.161	8	7.702	0	0	0	0	0	0	0	0	56	26.863	14	6.716
Amt Mitteldithmarschen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6	2.506	6	2.506	2	626
Amt Mittelholstein	17	32.002	25	9.401	0	0	0	0	4	3.628	19	5.791	65	50.822	16	12.706
Amt Mittl. Nordfriesland	21	29.243	3	17	0	0	0	0	0	0	14	4.935	38	34.195	10	8.549
Amt Moorrege	4	1.570	1	54	0	0	0	0	0	0	2	6.593	7	8.216	2	2.054
Amt Nordsee-Treene	29	43.784	2	1.807	0	0	0	0	0	0	0	0	31	45.591	8	11.398
Amt Nordstornarn	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Amt Nortorfer Land	7	2.048	1	910	0	0	0	0	0	0	6	4.188	14	7.147	4	1.787
Amt Oeversee	8	5.181	1	159	0	0	0	0	0	0	4	302	13	5.642	3	1.410
Amt Oldenburg-Land	35	67.761	13	1.910	0	0	10	721	0	0	27	42.664	85	113.056	21	28.264
Amt Ostholstein-Mitte	0	0	1	11	0	0	0	0	0	0	1	709	2	720	1	180
Amt Pinnau	56	156.740	9	229	2	3.269	1	221	0	0	7	1.280	75	161.740	19	40.435
Amt Preetz-Land	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Amt Probstei	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Amt Rantzeu	9	15.557	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	9	15.557	2	3.889
Amt Sandesneben-Nusse	10	12.717	5	3.839	0	0	1	74	1	169	7	8.807	24	25.605	6	6.401
Amt Schafflund	33	626.923	7	2.466	4	6.626	0	0	0	0	0	0	44	636.014	11	159.004
Amt Schenefeld	3	1.810	1	236	0	0	0	0	0	0	1	293	5	2.339	1	585
Amt Schlei-Ostsee	22	58.311	22	8.202	0	0	0	0	0	0	0	0	44	66.512	11	16.628
Amt Schrevenborn	55	88.910	11	3.802	0	0	4	489	0	0	25	46.228	95	139.430	24	34.857
Amt Schwarzenbek-Land	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Amt Siek	0	0	0	0	0	0	0	0	3	24.831	1	133	4	24.964	1	6.241
Amt Südingeln	22	62.982	14	8.204	1	1.537	0	0	0	0	8	4.672	45	77.395	11	19.349
Amt Süderbrarup	13	22.593	6	1.751	0	0	0	0	0	0	4	104	23	24.448	6	6.112
Amt Sütdondern	1	14.163	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	14.163	0	3.541
Amt Trave-Land	71	124.538	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	71	124.538	18	31.134
Amt Viöl	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Amt Wlstermarsch	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Summe	698	2.339.996	269	227.922	8	12.970	18	2.616	8	28.629	359	343.419	1.360	2.955.553	340	738.888
Durchschnittliches Volumen je Einzelfall		3.352		847		1.621		145		3.579		957		2.173		2.173
Summe gesamt	7.018	24.425.790	21.321	2.564.770	41	190.105	2.731	291.825	2.208	6.824.869	3.929	5.477.160	37.248	39.774.519	9.312	9.943.630
Durchschnittliches Volumen/Einzelfall		3.480		120		4.637		107		3.091		1.394		1.068		1.068

Erlasse

Anlage 2, S. 1

2010 bis 2013	Steuern		Gebühren		Beiträge (Ausbau- und Erschließung)		Bußgelder		Kostenbeiträge und übergel. Unterhalts- ansprüche		Sonstiges		Gesamtsumme Forderungen je Verwaltung		Durchschnitt pro Jahr je Verwaltung		
	Verwaltung	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€
1. Kreisfreie Städte																	
Stadt Flensburg u. Glücksburg	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Landeshauptstadt Kiel	9	79.249	245	24.826	0	0	0	0	0	0	123	71.190	377	175.266	94	43.816	
Hansestadt Lübeck	2.537	518.925	426	39.279	0	0	0	0	0	0	10	4.127	2.973	562.332	743	140.583	
Stadt Neumünster	1	117.889	88	22.596	0	0	0	0	0	0	1	3.535	90	144.020	23	36.005	
Stadt Norderstedt	1	54.503	0	0	0	0	0	0	0	0	55	29.469	56	83.972	14	20.993	
Summe	2.548	770.566	759	86.702	0	0	0	0	0	0	189	108.322	3.496	965.590	874	241.397	
Durschnittliches Volumen je Einzelfall		302		114		0		0		0		573		276		276	
2. Kreise																	
Kreis Dithmarschen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kreis Herzogtum Lauenburg	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kreis Nordfriesland	0	0	2.960	95.875	0	0	40	6.485	9	6.364	45	14.147	3.054	122.870	764	30.718	
Kreis Ostholstein	0	0	1.084	15.284	0	0	0	0	0	0	4	9.672	1.088	24.956	272	6.239	
Kreis Pinneberg	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kreis Plön	0	0	245	81.018	0	0	516	30.313	1	161	0	762	111.492	191	27.873		
Kreis Rendsburg-Eckernförde	0	0	235	35.630	0	0	25	84.927	175	391.267	67	44.905	502	556.730	126	139.182	
Kreis Schleswig-Flensburg	0	0	433	19.215	0	0	734	64.203	0	0	0	0	1.167	83.418	292	20.855	
Kreis Segeberg	2	1	3.131	95.903	0	0	0	0	0	0	10.980	56.891	14.113	152.795	3.528	38.199	
Kreis Steinburg	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kreis Stormarn	0	0	105	42.224	0	0	0	0	0	245	1.034.141	7	23.565	357	1.099.929	89	274.982
Summe	2	1	8.193	385.149	0	0	1.315	185.928	430	1.431.932	11.103	149.181	21.043	2.152.190	5.261	538.048	
Durschnittliches Volumen je Einzelfall		0		47		0		141		3.330		13		102		102	
3. Städte und Gemeinden über 20.000 Einwohner																	
Stadt Ahrensburg	22	294.998	22	66.238	0	0	362	4.912	0	0	0	0	406	366.149	102	91.537	
Stadt Bad Oldesloe	6	19.694	0	0	0	0	0	0	0	0	4	724	10	20.417	3	5.104	
Stadt Bad Schwartau	38	149.980	37	25.873	0	0	7	369	0	0	18	10.440	100	186.661	25	46.665	
Stadt Eckernförde	1	18	1	172	0	0	0	0	0	0	0	0	2	189	1	47	
Stadt Elmshorn	64	145.763	85	7.260	0	0	7	531	11	4.141	3	1.954	170	159.649	43	39.912	
Stadt Geesthacht	27	98.091	23	76.927	0	0	1	49	1	82	15	5.103	67	180.250	17	45.063	
Stadt Heide	4	66.641	1	100	0	0	0	0	0	0	0	0	5	66.741	1	16.685	
Stadt Husum u. Pellworm	21	8.238	16	2.821	0	0	2	431	0	0	48	26.711	87	38.201	22	9.550	
Stadt Itzehoe	67	242.347	34	12.022	1	741	822	19.681	9	1.181	37	35.426	970	311.398	243	77.850	
Stadt Kaltenkirchen	37	67.547	85	9.352	0	0	6	1.701	0	0	59	80.560	187	159.160	47	39.790	
Stadt Pinneberg	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Stadt Quickborn	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Stadt Reinbek	1	1.294	0	0	0	0	0	0	0	0	1	221	2	1.515	1	379	
Stadt Rendsburg	72	143.553	42	22.046	1	11.418	117	2.305	1	1.083	7	37.134	240	217.540	60	54.385	
Stadt Schleswig	3	1.319	0	0	0	0	0	0	0	0	1	3.978	4	5.297	1	1.324	
Stadt Wedel	2	12.315	0	0	0	0	0	0	0	0	4	3.933	6	16.249	2	4.062	
Gemeinde Henstedt-Ulzburg	21	36.784	22	26.818	0	0	6	165	0	0	3	5.188	52	68.955	13	17.239	
Summe	386	1.288.582	368	249.629	2	12.160	1.330	30.142	22	6.486	200	211.372	2.308	1.798.370	577	449.592	
Durschnittliches Volumen je Einzelfall		3.338		678		6.080		23		295		1.057		779		779	

Erlasse

Anlage 2, S. 2

2010 bis 2013	Steuern		Gebühren		Beiträge (Ausbau- und Erschließung)		Bußgelder		Kostenbeiträge und übergel. Unterhalts- ansprüche		Sonstiges		Gesamtsumme Forderungen je Verwaltung		Durchschnitt pro Jahr je Verwaltung	
	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€
4. Städte und Gemeinden bis 20.000 Einwohner																
Stadt Bad Bramstedt	100	125.608	0	0	0	0	0	0	0	0	25	17.579	125	143.187	31	35.797
Stadt Bad Segeberg	23	12.870	0	0	1	366	0	0	0	0	2	9.110	26	22.345	7	5.586
Stadt Bargteheide	12	69.260	1	527	0	0	0	0	2	1.666	49	68.125	64	139.578	16	34.895
Stadt Barmstedt	15	15.537	7	1.383	1	18	2	160	0	0	10	20.565	35	37.664	9	9.416
Stadt Brunsbüttel	10	52.034	8	3.351	0	0	7	248	0	0	9	1.536.778	34	1.592.411	9	398.103
Stadt Büdelsdorf	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Stadt Eutin	1	188	0	0	0	0	0	0	0	0	1	971	2	1.159	1	290
Stadt Fehmarn	1	655	2	54	0	0	0	0	0	0	9	9.062	12	9.771	3	2.443
Stadt Glinde	8	3.950	31	3.602	0	0	3	183	62	116.462	18	6.431	122	130.629	31	32.657
Stadt Glückstadt	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	234	1	234	0	58
Stadt Heiligenhafen	19	39.706	22	83.336	1	3.185	19	3.330	0	0	53	75.976	114	205.532	29	51.383
Stadt Kappeln	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Stadt Lauenburg/Elbe	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Stadt Mölin	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Stadt Neustadt in Holstein	96	86.513	32	11.682	0	0	0	0	10	4.199	0	0	138	102.395	35	25.599
Stadt Oldenburg in Holstein	38	42.610	61	28.153	0	0	13	472	0	0	47	48.703	159	119.937	40	29.984
Stadt Plön	9	24.122	12	8.447	0	0	2	247	0	0	0	0	23	32.816	6	8.204
Stadt Preetz	8	52.153	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8	52.153	2	13.038
Stadt Ratzeburg	26	111.574	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	26	111.574	7	27.893
Stadt Reinfeld (Holstein)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Stadt Schenefeld	7	51.042	9	3.965	0	0	10	462	0	0	2	3.252	28	58.722	7	14.681
Stadt Schwarzenbek	3	5.361	0	0	0	0	1	18	0	0	0	0	4	5.380	1	1.345
Stadt Schwiententhal u. Amt Selent - Schlesien	39	517.770	22	25.375	0	0	1	57	0	0	12	7.804	74	551.006	19	137.751
Stadt Tornesch	7	5.200	0	0	0	0	0	0	0	0	25	14.647	32	19.847	8	4.962
Stadt Uetersen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Stadt Wahlstedt	64	473.262	49	46.665	0	0	6	522	0	0	34	16.427	153	536.876	38	134.219
Gemeinde Ahrensbök	10	4.652	7	3.037	1	6.511	0	0	0	0	1	681	19	14.881	5	3.720
Gemeinde Altenholz	2	200	0	0	0	0	0	0	0	0	605	10.734	607	10.934	152	2.733
Gemeinde Ammersbek	6	4.497	6	8.247	0	0	0	0	2	4.002	0	0	14	16.746	4	4.186
Gemeinde Barsbüttel	36	227.701	0	0	1	4.027	0	0	0	0	14	24.920	51	256.648	13	64.162
Gemeinde Bosau	58	55.922	22	9.198	0	0	1	168	0	0	49	15.641	130	80.930	33	20.232
Gemeinde Büchen	2	582	8	755	1	1.658	2	148	1	169	7	29.332	21	32.644	5	8.161
Gemeinde Büsum	24	101.314	28	2.971	0	0	2	57	0	0	6	2.074	60	106.417	15	26.604
Gemeinde Flintbek	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Gemeinde Fockbek u. Amt Hohner Harde	8	3.580	4	1.776	0	0	2	197	0	0	2	283	16	5.836	4	1.459
Gemeinde Grömitz	18	9.880	10	9.239	0	0	6	464	28	49.915	0	0	62	69.498	16	17.375
Gemeinde Großhansdorf	6	43.621	0	0	0	0	0	0	0	0	10	20.962	16	64.583	4	16.146
Gemeinde Halstenbek	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Gemeinde Handewitt	28	73.768	20	2.507	0	0	0	0	0	0	47	14.513	95	90.788	24	22.697
Gemeinde Harrislee	12	51.456	1	514	0	0	0	0	0	0	11	56.371	24	108.341	6	27.085
Gemeinde Helgoland	2	5.871	1	17	0	0	0	0	0	0	0	0	3	5.888	1	1.472
Gemeinde Kronshagen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6	2.941	6	2.941	2	735
Gemeinde Kropp	53	125.639	14	19.869	1	352	0	0	0	0	0	0	68	145.859	17	36.465
Gemeinde Lensahn	8	42.391	61	14.252	0	0	1	76	6	4.709	11	13.996	87	75.425	22	18.856
Gemeinde Malente	13	15.223	2	553	1	2.297	4	403	0	0	7	8.941	27	27.418	7	6.855
Gemeinde Molfsee	0	0	1	79	0	0	0	0	0	0	0	0	1	79	0	20
Gemeinde Oststeinbek	59	64.858	2	4.204	0	0	11	1.957	0	0	39	27.914	111	98.933	28	24.733
Gemeinde Ratekau	18	134.917	5	26.292	0	0	0	0	0	0	4	3.199	27	164.407	7	41.102
Gemeinde Rellingen	18	18.174	1	26	0	0	0	0	0	0	6	985	25	19.185	6	4.796
Gemeinde Scharbeutz	23	52.826	7	1.853	0	0	0	0	0	0	0	0	30	54.680	8	13.670
Gemeinde Stockelsdorf	4	10.391	1	2.878	0	0	0	0	0	0	1	1.477	6	14.746	2	3.687
Gemeinde Sylt	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Gemeinde Timmendorfer Strand	5	272	3	85	0	0	3	282	0	0	23	34.279	34	34.918	9	8.730
Gemeinde Trittau	3	50.827	1	25	0	0	0	0	0	0	15	59.628	19	110.479	5	27.620
Gemeinde Wentorf bei Hamburg	1	37.899	4	3.280	0	0	0	0	0	0	0	0	5	41.179	1	10.295
Summe	903	2.825.875	465	328.198	8	18.414	96	9.453	111	181.122	1.161	2.164.536	2.744	5.527.599	686	1.381.900
Durchschnittliches Volumen je Einzelfall		3.129		706		2.302		98		1.632		1.864		2.014		2.014

Erlasse

Anlage 2, S. 3

2010 bis 2013	Steuern		Gebühren		Beiträge (Ausbau- und Erschließung)		Bußgelder		Kostenbeiträge und übergel. Unterhalts- ansprüche		Sonstiges		Gesamtsumme Forderungen je Verwaltung		Durchschnitt pro Jahr je Verwaltung	
	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€
5. Ämter																
Amt Achterwehr	4	42.543	6	1.316	0	0	0	0	0	0	4	1.042	14	44.901	4	11.225
Amt Arensharde	4	3.900	5	1.263	0	0	0	0	0	0	3	917	12	6.080	3	1.520
Amt Bad Bramstedt-Land	19	128.015	13	31.416	2	1.451	0	0	0	0	30	39.284	64	200.167	16	50.042
Amt Bad Oldesloe-Land	8	4.474	9	22.149	0	0	0	0	0	0	0	0	17	26.623	4	6.656
Amt Bargteheide-Land	1	34.490	1	58	0	0	0	0	0	0	12	8.473	14	43.021	4	10.755
Amt Berkenthin	2	1.621	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	1.621	1	405
Amt Bokhorst-Wankendorf	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Amt Boostedt-Rickling	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Amt Bordesholm	0	0	3	2.425	0	0	0	0	0	0	0	0	3	2.425	1	606
Amt Bornhöved	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Amt Breitenburg	1	17	1	22	0	0	0	0	0	0	0	0	2	39	1	10
Amt Burg-St. Michaelisdonn	7	26.008	3	737	0	0	1	89	0	0	6	2.458	17	29.291	4	7.323
Amt Dänischenhagen	0	0	1	112	0	0	0	0	0	0	2	308	3	421	1	105
Amt Dänischer Wohld	7	14.294	12	2.271	0	0	0	0	0	0	11	1.529	30	18.094	8	4.524
Amt Eggebek	1	723	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	723	0	181
Amt Eiderkanal	12	11.790	0	0	0	0	0	0	0	0	982	16.886	994	28.676	249	7.169
Amt Eiderstedt	17	36.714	10	2.299	0	0	10	742	0	0	54	18.657	91	58.412	23	14.603
Amt Elmshorn-Land	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Amt Föhr-Amrum	4	2.683	0	0	0	0	0	0	0	0	3	3.781	7	6.464	2	1.616
Amt Geltinger Bucht	0	0	7	1.397	0	0	0	0	0	0	8	7.667	15	9.064	4	2.266
Amt Haddeby	22	78.115	10	1.545	0	0	0	0	0	0	2	10.806	34	90.465	9	22.616
Amt Hohe Elbegeest	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Amt Horst-Herzhorn	62	193.352	37	15.693	4	16.635	0	0	0	0	79	22.639	182	248.319	46	62.080
Amt Hürup	16	263	446	4.657	0	0	0	0	0	0	0	0	462	4.919	116	1.230
Amt Hüttener Berge	7	11.150	2	621	0	0	0	0	1	735	23	41.580	33	54.085	8	13.521
Amt Itzehoe-Land	33	181.356	0	0	0	0	0	0	0	0	6	7.858	39	189.214	10	47.304
Amt Itzstedt	16	5.994	22	9.842	0	0	5	433	0	0	5	14.239	48	30.509	12	7.627
Amt Jevenstedt	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Amt Kaltenkirchen-Land	1	204	1	360	1	739	0	0	1	4.545	10	3.936	14	9.783	4	2.446
Amt Kellinghusen	44	107.985	17	45.484	1	23.675	1	1.139	0	0	30	24.112	93	202.395	23	50.599
Amt Kirchspielslandgemeinde Heider Umland	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Amt Kirchspielslandgemeinden Eider	26	10.050	12	9.752	0	0	0	0	0	0	2	3.650	40	23.452	10	5.863
Amt Kisdorf	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Amt Krempermarsch	2	74.717	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	74.717	1	18.679
Amt Langballig	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Amt Lauenburgische Seen	12	27.564	5	904	0	0	0	0	0	0	9	3.019	26	31.487	7	7.872
Amt Leezen	21	45.300	31	2.728	0	0	3	384	1	68	14	7.959	70	56.439	18	14.110
Amt Lütjenburg	2	1.829	5	1.000	0	0	11	1.048	0	0	3	6.430	21	10.307	5	2.577
Amt Marne-Nordsee	16	242.415	3	22	0	0	0	0	0	0	6	5.868	25	248.304	6	62.076
Amt Mittelangeln	7	17.276	7	19.444	0	0	0	0	0	0	5	9.900	19	46.620	5	11.655
Amt Mitteldithmarschen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Amt Mittelholstein	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Amt Mittl. Nordfriesland	72	47.498	192	3.201	0	0	0	0	0	0	108	3.731	372	54.430	93	13.607
Amt Moorrege	3	9.136	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	9.136	1	2.284

Erlasse

Anlage 2, S. 4

2010 bis 2013 Verwaltung	Steuern		Gebühren		Beiträge (Ausbau- und Erschließung)		Bußgelder		Kostenbeiträge und übergel. Unterhalts- ansprüche		Sonstiges		Gesamtsumme Forderungen je Verwaltung		Durchschnitt pro Jahr je Verwaltung	
	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€	Anzahl Fälle	Finanz- volumen -€
Amt Nordsee-Treene	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Amt Nordstornarn	8	13.515	4	5.396	0	0	3	1.291	1	1.459	5	1.988	21	23.649	5	5.912
Amt Nortorfer Land	16	21.955	6	2.238	0	0	0	0	0	0	4	2.216	26	26.409	7	6.602
Amt Oeversee	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Amt Oldenburg-Land	18	5.860	0	0	0	0	0	0	0	0	4	486	22	6.346	6	1.587
Amt Ostholstein-Mitte	12	50.500	40	273	0	0	0	0	0	0	43	3.191	95	53.963	24	13.491
Amt Pinnau	0	0	2	2.201	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2.201	1	550
Amt Preetz-Land	10	17.357	12	3.657	0	0	0	0	0	0	13	12.707	35	33.722	9	8.430
Amt Probstei	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Amt Rantzeu	1	7.976	1	3.440	0	0	0	0	0	0	2	2.919	4	14.336	1	3.584
Amt Sandesneben-Nusse	0	0	0	0	0	0	1	88	1	73	1	1.213	3	1.374	1	343
Amt Schafflund	8	45	2	358	0	0	0	0	0	0	0	0	10	402	3	101
Amt Schenefeld	14	524.853	3	1.959	1	4.614	0	0	0	0	5	2.251	23	533.677	6	133.419
Amt Schlei-Ostsee	4	3.027	6	1.856	0	0	1	98	0	0	1	5.786	12	10.768	3	2.692
Amt Schrevenborn	37	145.738	13	763	0	0	2	134	0	0	14	24.955	66	171.590	17	42.898
Amt Schwarzenbek-Land	14	50.184	8	7.143	1	732	0	0	0	0	15	22.445	38	80.504	10	20.126
Amt Siek	0	0	0	0	0	0	2	361	14	44.410	8	2.831	24	47.602	6	11.901
Amt Südingeln	23	6.419	19	3.519	0	0	1	171	0	0	5	1.877	48	11.986	12	2.997
Amt Süderbrarup	36	199.721	10	3.208	1	0	0	0	0	0	9	22.459	56	225.387	14	56.347
Amt Sütdondern	17	47.431	10	6.284	0	0	0	0	0	0	2	4.076	29	57.790	7	14.448
Amt Trave-Land	19	92.078	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	19	92.078	5	23.020
Amt Vidi	9	3.763	6	2.781	0	0	0	0	0	0	1	27	16	6.570	4	1.643
Amt Wilstermarsch	21	115.807	3	1.192	0	0	0	0	0	0	16	15.459	40	132.458	10	33.115
Summen	716	2.667.702	1.006	226.982	11	47.847	41	5.979	19	51.289	1.565	393.617	3.358	3.393.416	840	848.354
Durchschnittliches Volumen je Einzelfall		3.726		226		4.350		146		2.699		252		1.011		1.011
Summe gesamt	4.555	7.552.725	10.791	1.276.659	21	78.421	2.782	231.502	582	1.670.830	14.218	3.027.027	32.949	13.837.164	8.237	3.459.291
Durchschnittliches Volumen/Einzelfall		1.658		118		3.734		83		2.871		213		420		420



Mitteilungsvorlage		Vorlage-Nr:	VO/2014/478
Federführend: FD 1.2 IT-Service		Status:	öffentlich
		Datum:	29.12.2014
		Ansprechpartner/in:	Fiedler, Nina
		Bearbeiter/in:	Svend Rix
Mitwirkend:	öffentliche Mitteilungsvorlage		
Sachstandsbericht zur IT der Kreisverwaltung			
Beratungsfolge:			
Status	Gremium	Zuständigkeit	
	Hauptausschuss	Kenntnisnahme	

Finanzielle Auswirkungen:

Keine

1. Begründung der Nichtöffentlichkeit:

Entfällt

2. Sachverhalt:

In der Sitzung des Hauptausschusses am 9. Oktober 2014 unter dem Tagesordnungspunkt 12.2 – Ergebnis der Prüfung „IT bei den Kreisen; insbesondere Aspekte der interkommunalen Zusammenarbeit“ des Landesrechnungshofs wurde dem Gremium über das Ergebnis der obengenannten Prüfung mündlich berichtet.

Im Nachgang zu dieser Sitzung wurde dem Gremium ein Sachstandsbericht zur Abarbeitung von gegebenen Hinweisen bzw. zu aufgezeigten Mängel zur ersten Sitzung des Hauptausschusses im Jahr 2015 zugesagt.

Dieser Bericht wird hiermit vorgelegt.

Anlage/n:

Bericht zum Sachstand der IT



Kreis Rendsburg-Eckernförde

Der Landrat

Fachdienst IT-Service

Sachstand zur IT der Kreisverwaltung

31. Dezember 2014



Bezeichnung des Dokumentes: Sachstandsbericht zur IT in der Kreisverwaltung Rendsburg-Eckernförde – Stand 31.12.2014 zur Vorlage an den Hauptausschuß

Verantwortliche Stelle: Svend Rix, Fachdienstleiter IT-Service
Telefon 04331 / 202-589
E-Mail: Svend.Rix@kreis-rd.de

Version: 1.0 vom 8. Januar 2015



Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung.....	4
1.1	Prüfung des Landesrechnungshofs in 2013.....	4
1.2	Vorgehensweise	5
2	Abarbeitung der aufgezeigten Mängel.....	5
2.1	IT-Ausstattung	5
2.1.1	Arbeitsplatzsysteme	5
2.1.2	Server und deren Speichernetzwerke	9
2.1.3	Datennetzwerk.....	11
2.2	IT-Governance.....	12
2.3	Datenschutz und IT-Sicherheit	12
2.4	Beschaffung, Inhouse-Beauftragung von Dataport – nur für Miteigentümer.....	13
2.5	EDCON & Co. – Risiken für die Betriebsfähigkeit der IT.....	14
2.6	Finanzielle Auswirkungen.....	14
3	Zusammenfassung	15



1 Einleitung

In der Sitzung des Hauptausschusses am 9. Oktober 2014 unter dem Tagesordnungspunkt 12.2 – Ergebnis der Prüfung „IT bei den Kreisen; insbesondere Aspekte der interkommunalen Zusammenarbeit“ des Landesrechnungshofs wurde dem Gremium über das Ergebnis der obengenannten Prüfung mit der Vorlage VO/2014/380 berichtet.

Im Nachgang zu dieser Sitzung wurde dem Gremium ein Sachstandsbericht zur Abarbeitung von gegebenen Hinweisen bzw. zu aufgezeigten Mängel zur ersten Sitzung des Hauptausschusses im Jahr 2015 zugesagt.

Dieser Bericht wird hiermit vorgelegt.

1.1 Prüfung des Landesrechnungshofs in 2013

Der Landesrechnungshof Schleswig-Holstein (LRH) hat im Jahr 2013 eine Querschnittsprüfung „IT bei den Kreisen; insbesondere Aspekte der interkommunale Zusammenarbeit“ – 24 - Pr 1723/2013 durchgeführt.

Adressat der Prüfung waren alle 11 Kreise in Schleswig-Holstein. Sie erfolgte bei allen Kreisen nach dem gleichen Schema in vier Schritten:

- Schriftliche Abfrage in den Kreisen zur IT-Struktur, der IT-Ausstattung, der genutzten Software sowie den behördenspezifischen Regelungen zur IT
- Örtliche Erhebungen in den Kreisverwaltungen
- Auswertung der örtlichen Erhebungen
- Übergabe der Prüfungsmitteilung mit einem allgemeinen Teil – alle Kreise betreffend, sowie einem speziellen Teil für den jeweiligen Kreis

Die Prüfungshandlungen des LRH haben vom 4. bis 15. November 2013 im Kreishaus in Rendsburg stattgefunden. Die örtlichen Erhebungen wurden in einem abschließenden Gespräch mit dem Landrat beendet.

In diesem Abschlussgespräch hat der LRH seine ersten Ergebnisse vorgetragen.

Die Hauptkritikpunkte lagen im Wesentlichen in den Bereichen:

- IT-Ausstattung
- IT-Governance
- Datenschutz und IT-Sicherheit
- Beschaffung und Inhouse-Beauftragung von Dataport nur für Mitglieder
- EDCON & Co. – Risiken für die Betriebsfähigkeit

Mit Schreiben vom 13. August 2014 wurde der rund 200 Seiten umfassende Prüfbericht an die Kreise verschickt. Neben dem allgemeinen Berichtsteil enthält er einen achtseitigen Berichtsteil mit Einzelfeststellungen von besonderer Bedeutung für den Kreis Rendsburg-Eckernförde.



1.2 Vorgehensweise

Beginnend mit dem Abschluss der örtlichen Erhebung des LRH im November 2013 wurde im Fachbereich – Zentrale Dienste mit der Analyse und der Aufbereitung der aufgezeigten Defizite begonnen.

Daraus wurde ein umfangreicher Maßnahmen- und Zeitplan erstellt, dessen Einhaltung in regelmäßigen Abständen zwischen dem Landrat, der Fachbereichsleiterin des Fachbereiches Zentrale Dienste und dem Fachdienstleiter IT-Service überwacht wird.

Der Maßnahmen- und Zeitplan wird permanent weiterentwickelt und an die sich ändernden Rahmenbedingung angepasst.

2 Abarbeitung der aufgezeigten Mängel

Die Abarbeitung der aufgezeigten Mängel hat sich dabei zunächst an den betrieblichen Notwendigkeiten, den laufenden IT-Betrieb zu stabilisieren und weitere länger andauernde Ausfälle der IT-Systeme zu verhindern, orientiert.

Unbeeinflusst durch die technisch notwendigen Maßnahmen ist umgehend unter der Leitung des behördlichen Datenschutzbeauftragten begonnen worden, die aufgezeigten Schwachstellen im Datenschutz, welche hauptsächlich in fehlender Dokumentation der Fachverfahren lagen, abzustellen.

Die Arbeiten haben zum Jahresende 2014 folgende Sachstände erreicht.

2.1 IT-Ausstattung

Ein Hauptkritikpunkt des Landesrechnungshof sowohl im allgemeinen Berichtsteil, als auch in den besonderen Feststellungen den Kreis betreffend, lagen in der überalterten IT-Infrastruktur und –Ausstattung, sowie der Nutzung von Betriebssystemen für die es Seitens der Hersteller keinen Softwaresupport mehr gibt.

Daher zunächst ein Blick auf die Veränderungen seit November 2013 in den Bereichen der eingesetzten Arbeitsplatzsysteme, den Servern und deren Speichernetzwerke, den Betriebssystemen und dem Datennetzwerk.

2.1.1 Arbeitsplatzsysteme

Ein wesentlicher Kritikpunkt des Landesrechnungshofs lag in der vorhandenen technischen Struktur der Endgeräte, sowie deren Alter und dem genutzten Betriebssystem Windows XP.

Die nachstehende Abbildung zeigt die aktuelle Entwicklung der Anzahl der Endgeräte der Kreisverwaltung. Darin sind nur die Arbeitsplätze der unmittelbaren Kreisverwaltung enthalten. Die Arbeitsplätze in den Schulen, der KOSOZ und der Kreisfeuerwehrzentrale / dem Löschzugfahrzeug sind hierin nicht enthalten.

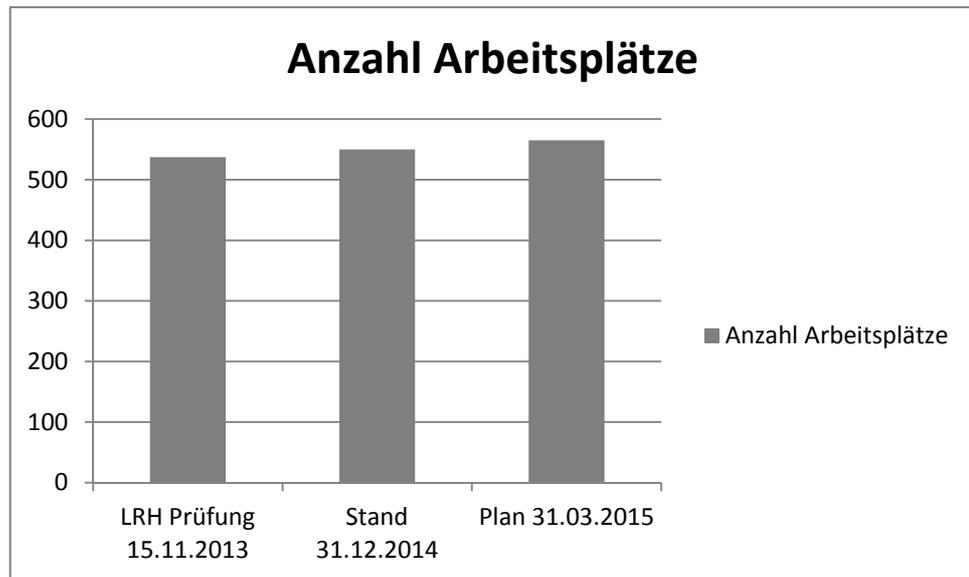


Abbildung 1 - Anzahl der IT-Arbeitsplätze

Der Kreis hat sein IT-Konzept und damit seine IT-Investitionen in die zentrale Servertechnik auf die sogenannte Thin-Client-Technik ausgerichtet. Hierbei fungieren die Endgeräte an den Arbeitsplätzen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter lediglich als Terminals zum Anzeigen der grafischer Benutzeroberflächen, während die eigentliche Verarbeitung der Daten auf einer zentralen Server-Infrastruktur stattfindet. Die Thin-Clients zeichnen sich dabei im Vergleich zu herkömmlichen PC durch eine längere Lebensdauer, weniger Stromverbrauch und eine zentrale Administration aus.

Bei den örtlichen Erhebungen des LRH im November 2013 war die Umstellung an den Arbeitsplätzen auf Thin-Clients nicht konsequent durchgeführt worden, sodass nur etwas mehr als 1/3 der vorhandenen Endgeräte auch Thin-Clients waren. Diese wiederum bestanden aus zehn verschiedenen Gerätetypen die sich nicht zentral verwalten ließen.

Daher wurde ab April 2014 zunächst ein geeigneter einheitlicher Thin-Client¹ für den Kreis ausgewählt. Insgesamt wurden danach 323 Thin-Clients neubeschafft und 50 Stück umgerüstet. Zum Ende des Jahres waren somit 373 gleichartige zentral administrierbare Thin-Clients vorhanden, dies entspricht 67% der Endgeräte (Abbildung 2).

Die Umstellung auf Thin-Clients soll zum Ende des ersten Quartals 2015 abgeschlossen werden. Geplant ist rund 75% der Arbeitsplätze mit Thin-Clients auszustatten. Eine komplette Umstellung auf Thin-Clients ist allerdings technisch nicht möglich. Zum einen ist nicht jede Fachsoftware für den zentralen Serverbetrieb geeignet, zum anderen setzen spezielle Peripheriegeräte wie z.B. Scanner zwingend einen PC voraus. Diese trifft in der Regel auf alle Arbeitsplätzen zu die bundesweite einheitliche Verfahren einsetzen wie z.B. im Zulassungs- und Ausländerwesen.

¹ Als Thin-Clients kommen Endgeräte vom Typ IGEL UD3 zum Einsatz.

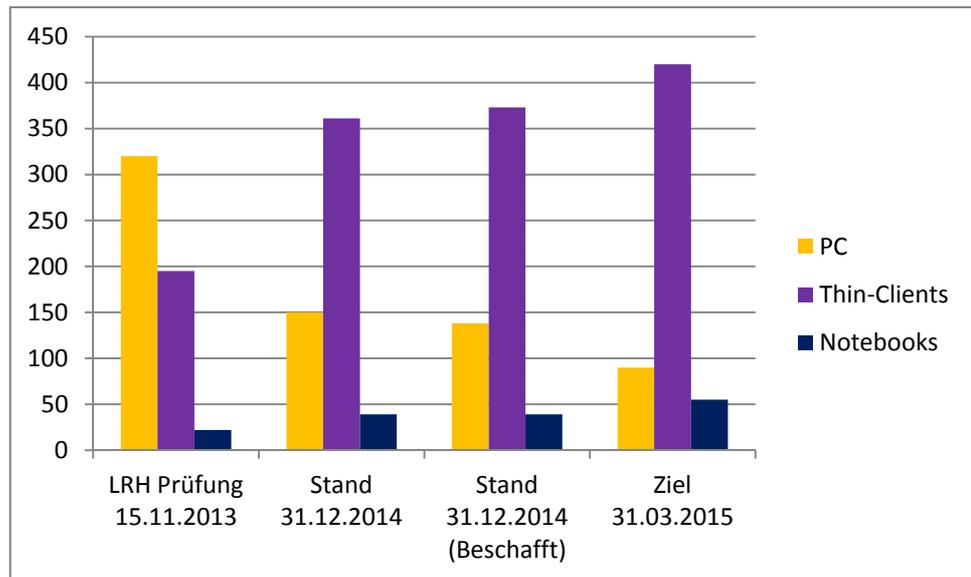


Abbildung 2 - Struktur der Endgeräte

Neben der Ersatzbeschaffung von Thin-Clients konnten auch der Bestand an Notebooks und PC's in Teilen erneuert werden. Die im Jahr 2013 vorgefundene Altersstruktur (Abbildung 3) und deren positive Entwicklung durch die in 2014 getätigten Reinvestitionen kann der nachfolgenden Abbildung entnommen werden. Der Unterschied in den Diagrammsäulen Stand 31.12.2014 und Stand 31.12.2014 (Beschaffung) ergibt sich daraus, dass noch nicht alle Ende 2014 beschafften Endgeräte an den Arbeitsplätzen ausgetauscht werden konnten. Bis zum 31. März sollen nur noch aktuelle Endgeräte (Alter kleiner 4 Jahre) an den Arbeitsplätzen zum Einsatz kommen.

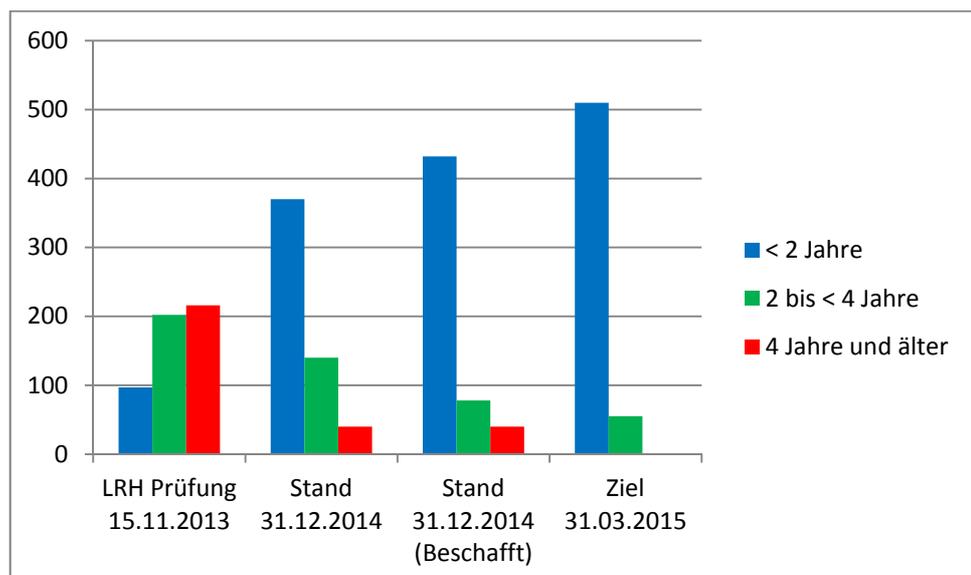


Abbildung 3 - Altersstruktur der Endgeräte



An rund 50% der Arbeitsplätze der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter waren nicht mehr ergonomisch ausreichende 17“-TFT Monitore² im Einsatz, die überwiegend rund 10 Jahre alt waren. Daher wurde 2014 auch mit dem Austausch der Monitore begonnen. Bis Ende des Jahres konnten 325 aktuelle Monitore beschafft werden. Auch hier soll im 1. Quartal 2015 zusammen mit dem Austausch der letzten alten Endgeräte ein Austausch der noch vorhandenen alten Monitore durchgeführt werden.

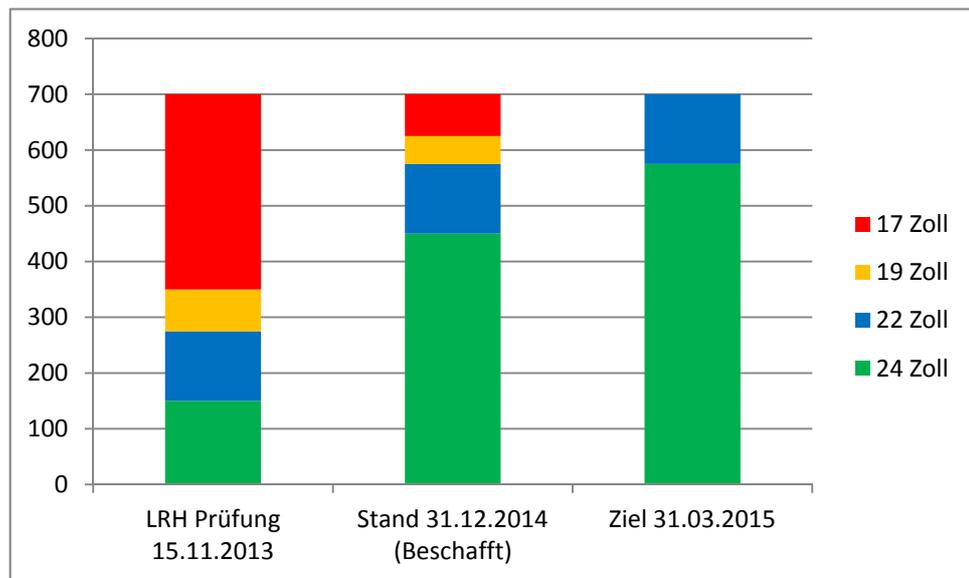


Abbildung 4 - Entwicklung der Größe der Monitore³

Neben diesen „Großgeräten“ wurden auch noch rund 350 Tastaturen und Mäuse an den Arbeitsplätzen ausgetauscht.

Im Zusammenhang mit den Endgeräten hat sich der LRH auch mit den auf den Endgeräten befindlichen Betriebssystemen auseinandergesetzt. Er hat dabei festgestellt, dass das auslaufende Microsoft Betriebssystem Windows XP dabei in den Kreisen noch weit verbreitet ist.

Das Ende des Herstellersupports für Windows XP⁴ ist seit Jahren bekannt. Trotzdem hat es die überwiegende Mehrheit der Kreise versäumt, ihre IT-Umgebung zeitgerecht auf moderne Betriebssysteme umzustellen. Der LRH erwartet, dass die Ablösung von Windows XP mit Nachdruck verfolgt wird.

Dieser Erwartungshaltung ist der Kreis gefolgt. Durch den konsequenten Einsatz der Thin-Clients konnte der Anteil von Windows XP deutlich reduziert werden. Auf Grund des laufenden Austauschprozesses an den Arbeitsplätzen ergibt sich die Differenz zwischen dem tatsächlichen und beschafften Anzahlen. Faktisch entsteht hierdurch keine Sicherheitslücke, da auf dem Windows XP – PC`s keine Datenverarbeitung mehr stattfindet, da die PC`s mit einer entsprechenden Software (Citrix-Receiver) quasi einen Thin-Client simulieren.

² Siehe Abbildung 4.

³ Die höhere Anzahl von Monitoren zu Endgeräten ergibt sich aus der Tatsache, dass es auf Grund der komplexen Fachanwendungen vermehrt zur Nutzung von zwei Monitoren an einem Endgerät kommt.

⁴ Microsoft bietet seit 08.04.2014 keinen Support mehr.



Im ersten Quartal 2015 soll das letzte Windows XP Endgerät abgeschaltet werden.

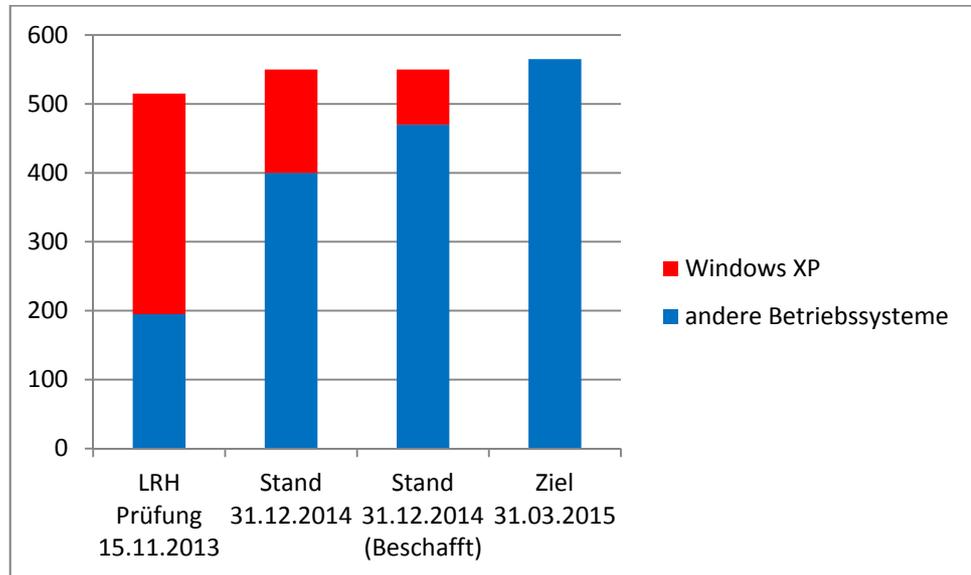


Abbildung 5 - Windows XP auf IT-Endgeräten

Diesem Ziel folgend wird zukünftig auf dem PC und Notebooks nur noch Windows 7 eingesetzt, während die Thin-Clients ein Linux-Derivat nutzen.

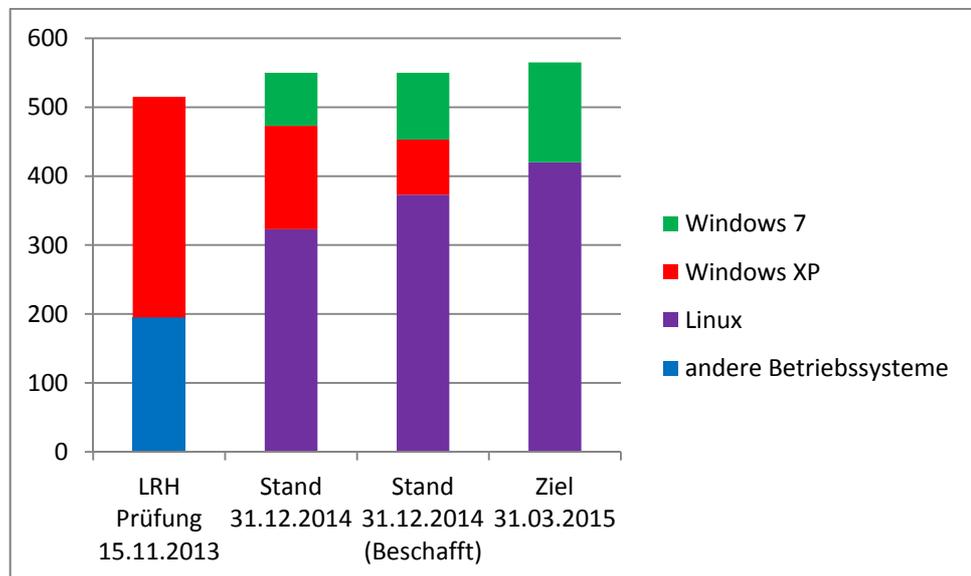


Abbildung 6 - Entwicklung der Client-Betriebssysteme

2.1.2 Server und deren Speichernetzwerke

Einen weiteren Kernbereich der Informationsverarbeitung bilden die Serversysteme mit ihren dazugehörigen Speichernetzwerken. Der Hauptfokus des LRH bei den Servern lag auf den genutzten Betriebssystemen, da gerade deren Betriebssysteme eine zentrale Rolle in der IT-Sicherheit spielen. Eine spezielle Forderung für den Kreis betrifft die Unterbringung der zentralen Serverinfrastruktur im Kreishaus Rendsburg.



Bei den Kreisen dominiert ein Microsoft-Betriebssystem (Windows Server 2003) die Serverlandschaft dessen Herstellerunterstützung im Sommer 2015 endet. Dies ist mit dem oben beschriebenen Windows XP – Problem vergleichbar.

Der LRH empfiehlt daher zeitnah eine Migrationsstrategie für dieses abgängige System zu erarbeiten, um eine Sicherheitsgefährdung der gesamten IT-Infrastruktur auszuschließen.

Dieser Empfehlung ist der Kreis gefolgt, da auch hier ein Teil der Server dieses Betriebssystem nutzte. Es wurden daher auch bei den Servern umfangreiche Reinvestitionen getätigt werden. Im Bereich der Serverinfrastruktur konnten alle Server auf eine einheitliche technische Plattform umgestellt werden. Mit dieser Maßnahme konnten fast alle Server auf ein aktuelles Betriebssystem umgestellt werden. Die verbliebenen Windows 2003 Server sollen in 2015 ausgetauscht werden. Ein kurzfristiger Austausch aller Server-Betriebssysteme war leider nicht realisierbar, da zunächst noch einige „alte“ Fachanwendungen, die nicht auf einem aktuellen Betriebssystem lauffähig sind, ersetzt werden müssen.

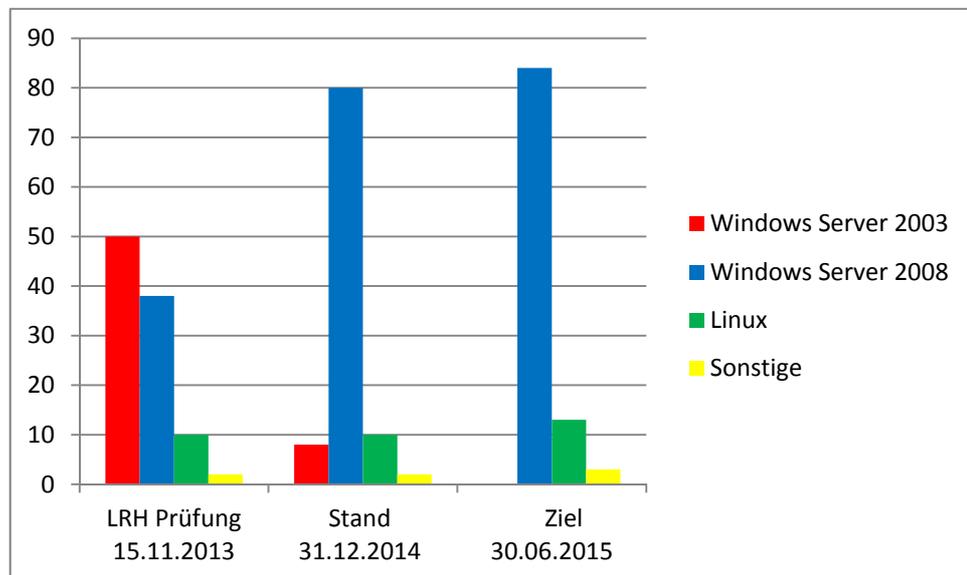


Abbildung 7 - Entwicklung der Server-Betriebssysteme

Darüber hinaus konnten die vorhandenen Speichernetzwerke konsolidiert werden. Seit Oktober 2014 befinden sich alle Datenbestände auf einem zentralen hochverfügbaren Speichersystem. Zusätzlich wurde das System um ein weiteres Festplattensubsystem ergänzt, welches sich abgesetzt vom eigentlichen Hauptsystem in einem anderen Brandschutzabschnitt des Kreishauses befindet. Auf dieses System werden automatisch alle Daten des Hauptsystems gespiegelt. Die Daten sind somit redundant vorhanden, ein Datenverlust z.B. durch Brand- oder Wasserschäden wird hiermit vorgebeugt.

Auch die geforderte Überprüfung zur Frage der Unterbringung von zentralen IT-Komponenten hat stattgefunden. Es wurde eine Lösung zur Unterbringung von zentralen IT-Komponenten außerhalb des Kreishauses erarbeitet. Die Verträge mit einem örtlichen Rechenzentrumsbetreiber liegen vor und sollen kurzfristig abgeschlossen werden. Mit dem Aufbau von IT-Komponenten im externen Rechenzentrum soll nach der Verfügbarkeit der benötigten Datenverbindung – möglichst noch im 1. Quartal 2015 begonnen werden.



Auch das Firewall-System, also die IT-Komponente über die aus Gründen der IT-Sicherheit der gesamte Datenverkehr der Kreisverwaltung läuft, wurde im Sommer 2014 ersetzt. Zur Erhöhung der Datensicherheit wurde dieses System im Zuge der Ersatzbeschaffung um eine zweite Firewall ergänzt, sodass eine erhöhte Ausfallsicherheit gegeben und somit ein insgesamt höheres Schutzniveau erreicht werden konnte.

2.1.3 Datennetzwerk

Eine weitere zentrale IT-Komponente ist das Datennetzwerk des Kreishauses. Diese Komponenten standen zwar nicht im Fokus der LRH-Prüfung, haben aber für den laufenden Geschäftsbetrieb eine zentrale Aufgabe.

Das Datennetzwerk besteht aus den in den Wänden verbauten Datenkabeln (passive Komponenten) und den aktiven Netzwerkkomponenten, den sogenannten Switchen. Diese Geräte funktionieren wie eine überdimensionale Mehrfachsteckdose und verbinden alle Geräte im Netzwerk wie PC's, Thin-Clients und Drucker mit den Servern und den darauf befindlichen Fachverfahren. Sie bilden damit das Rückgrat der Datenverarbeitung. Es bestand zum Großteil aus über 10 Jahre alten Netzwerkelementen.

Daher wurden alle aktiven Netzwerkelemente in der Kaiserstraße 8 ersetzt. Bei der Neuausstattung wurde auch das Sicherheitsniveau insbesondere gegen Ausfälle von einzelnen Switchen oder einzelnen Datenverbindungen deutlich erhöht. Der Ausfall einzelner Geräte kann nicht mehr zu einem kompletten Stillstand der Kreisverwaltung führen. Die zentralen Netzwerkknotenpunkte, sogenannte Core-Switches im Serverraum im 3. OG sowie im Netzwerkraum im UG wurden doppelt ausgelegt. Darüber hinaus wurden auch alle Datenverbindungen zwischen den Core-Switchen und den Workgroup-Switchen, also den Geräten welche die Arbeitsplätze mit den zentralen Netzknoten verbinden, über 4 separate Kabelverbindungen angeschlossen. Neben der Ausfallsicherheit erhöht dies auch die Bandbreite zwischen den Arbeitsplätzen und den zentralen Servern und führt zu einer höheren Datenübertragungsrate. Durch den Einbau der neuen Netzwerkinfrastruktur kann diese erstmals zentral überwacht und administriert werden.

Für 2015 ist geplant die Netzwerkelemente auch in den Außenstellen zu ersetzen und diese dann auch vom Kreishaus zentral zu überwachen und zu administrieren.



2.2 IT-Governance

Die Informationstechnik (IT) einer Behörde dient keinem Selbstzweck, sondern soll sie beim Erreichen ihrer Ziele und der Erledigung ihrer Aufgaben bestmöglich unterstützen. Hierzu müssen die Anforderungen an die IT definiert und kommuniziert werden. Dafür bedarf es den entsprechenden Rahmenbedingungen, damit die IT diesen Anforderungen gerecht werden kann. Dieser Aufgabenkomplex, der nicht nur den Fachbereich IT-Service sondern die gesamte Verwaltung betrifft, wird als IT-Governance bezeichnet und ist Aufgabe der Verwaltungsleitung.

Unter der Überschrift IT-Governance hat der LRH insbesondere die Aktualität von IT-Konzepten, Dienstanweisungen und Dienstvereinbarungen rund um die Informationstechnik bemängelt. Hierzu zählt auch die Kommunikation und Abstimmung mit den Fachdiensten, der Behördenleitung und den Gremien der Selbstverwaltungsorgane.

In 2014 wurde daher mit allen genannten Bereichen wiederholt Informations- und Abstimmungsgespräche geführt. Bei zahlreichen Veranstaltungen wurde umfassend informiert. Als besonders erfolgreich kann hier die Arbeit der Arbeitsgruppe IT des Hauptausschusses bezeichnet werden.

Da das IT-Konzept des Kreises für 2012 / 2013 auf einem aktuellen Stand ist, wurde im Jahr 2014 auf die Fortschreibung des IT-Konzeptes zu Gunsten der Umsetzung anderer Empfehlungen aus der Prüfung des Landesrechnungshofs verzichtet. Das Hauptziel der Arbeiten im IT-Bereich in 2014 lag in der Beseitigung der festgestellten technischen Mängel und der Aufrechterhaltung des täglichen Dienstbetriebes unter gleichzeitigem Austausch nahezu der gesamten IT-Infrastruktur.

Die Fortschreibungen und Weiterentwicklung des IT-Konzeptes und damit auch die Überarbeitung der bestehenden Dienstanweisungen, sowie der bestehenden Zuständigkeitsregelung bilden einen der Schwerpunkte der Arbeiten für das Jahr 2015.

2.3 Datenschutz und IT-Sicherheit

Der Landesrechnungshof hat sich in seiner Prüfung auch mit der Ordnungsmäßigkeit der Datenverarbeitung beschäftigt. Er prüft hierbei die Einhaltung der datenschutzrechtlichen Vorschriften und deren Dokumentation. Eine Überprüfung auf tatsächliche Sicherheitsmängel hat nicht stattgefunden. Für den Kreis hat er insbesondere die fehlende Arbeitsplanung des behördlichen Datenschutzbeauftragten, das unfertige Verzeichnisse, die fehlenden Verfahrensdokumentationen und Sicherheitskonzepte angemerkt.

Mit der Abstellung der wesentlichen Kritikpunkte wurde umgehend begonnen. So hat sich der Landrat mit dem behördlichen Datenschutzbeauftragten noch in 2013 auf einen jährlich zum Jahresbeginn erscheinenden Jahresbericht verständigt. Dieser Bericht wurde erstmalig zum 02.01.2014 vorgelegt. Außerdem erstellt der Datenschutzbeauftragte jeweils nach den Sommerferien einen Jahresarbeitsplan für das Folgejahr und legt diesen vor.



Für die Erstellung der Verfahrensverzeichnisse und der Verfahrensdokumentationen gab es einen Zeitplan sowie ein monatliches Berichtswesen. Bis zum Jahresende wurden insgesamt 42 Verfahrensverzeichnisse erstellt und dem Datenschutzbeauftragten zur Führung des Verzeichnisses vorgelegt. Darüber hinaus konnte die Erstellung aller Verfahrensdokumentationen unter großen zeitlichen Aufwand der betroffenen Fachdienste abgeschlossen werden.

Im Zuge der Erstellung der Verfahrensdokumentationen hat es zahlreiche Gespräche des Datenschutzbeauftragten mit den verantwortlichen Stellen gegeben. Das Bewusstsein und die nötige Sensibilität für den Datenschutz bei den datenverarbeitenden Stellen sind dabei deutlich angeregt und vertieft worden. In den Kontakten ist auch die Aufgabenteilung zwischen Fachdienst und IT-Service besprochen worden.

Im Laufe des letzten Jahres hat sich im Bereich des Datenschutzes sehr viel getan. Neben den bereits dargestellten Aktivitäten hat es in wechselnden Besetzungen Gespräche, Workshops und Zusammenkünfte zwischen dem Datenschutzbeauftragten und den verantwortlichen Stellen gegeben, um grundsätzliche und Einzelfragen zu klären. Des Weiteren wurde In 2014 begonnen alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Fachdienstes IT-Service in der Methodik des IT-Grundschutzes nach BSI auszubilden.

Darauf aufbauend soll in 2015 ein neues IT-Sicherheitskonzept erstellt sowie eine Risikoanalyse durchgeführt werden.

2.4 Beschaffung, Inhouse-Beauftragung von Dataport – nur für Miteigentümer

Ein Hauptaugenmerk einer jeden Prüfung des Landesrechnungshofs ist der Umgang mit Haushaltsmitteln. Beim Kreis widmete er sich speziell dem Bereich der sogenannten Inhouse-Beauftragung von Dataport und der Beschaffung. Er kommt zu dem Ergebnis, dass die Beschaffungen überwiegend vergaberechtswidrig und schlecht dokumentiert waren.

Unter Inhouse-Beauftragung versteht man im Beschaffungsrecht, dass Eigentümer bei ihren Tochterfirmen ohne Ausschreibung Waren und Dienstleistungen beziehen können. Im Fall von Dataport bedeutet dies, dass deren Träger ohne Ausschreibungen etc. ihre Aufträge an Dataport vergeben können. Damit Kommunen in Schleswig-Holstein Träger von Dataport werden können, müssen sie dem IT-Verbund Schleswig-Holstein (ITVSH) beitreten. Alle Beschaffungen über Dataport ohne Mitgliedschaft im TVSH sind somit vergaberechtswidrig.

Die Anmerkungen des LRH hat der Kreis umgehend aufgegriffen und das Beschaffungs- und Vergabeverfahren für den IT-Bedarf neu geordnet.

Zunächst ist der Kreis mit Wirkung vom 1.1.2014 dem IT-Verbund Schleswig-Holstein beigetreten. Des Weiteren wurde das Beschaffungswesen in Fachdienst IT-Service neu geregelt. Demnach sind Beschaffung nunmehr umfassend zu dokumentieren und an einer zentralen Stelle abzulegen. Zusätzlich ist mit Vermerk vom 18.3.2014 Dataport zur IT-Beschaffungsstelle für den Standard IT-Bedarf erklärt worden. Durch die oben genannten Gründe sind alle Beschaffungen über Dataport vergaberechts konform. Abweichende Beschaffungen oberhalb der in der Beschaffungsordnung des Kreises festgelegten Höhe über andere Auftragnehmer müssen schriftlich begründet und über das Rechnungsprüfungsamt freigegeben werden. Daher wurden alle Beschaffungen in 2014 dem Vergaberecht entsprechend getätigt.



Dem Hinweis zur Aktualisierung der Ausschreibungs- und Vergabeordnung des Kreises ist aufgegriffen worden. Die aktualisierte Version ist am 15.4.2014 in Kraft getreten.

2.5 EDCON & Co. – Risiken für die Betriebsfähigkeit der IT

Unter dieser Überschrift hat der LRH die von Mitarbeitern des Kreises selbst entwickelte Software geprüft. Diese Software stelle aus seiner Sicht ein Datenschutzrisiko, sowie ein Risiko für die Betriebssicherheit durch eine fehlende Dokumentation dar. Er forderte den Kreis auf künftig von Eigenentwicklungen Abstand zunehmen und professionelle Standardlösungen einzusetzen.

EDCON ist das zentrale Informationssystem für die tägliche Arbeit des Fachdienstes IT-Service. Ein Mitarbeiter des Fachdienstes IT-Service hat seit Anfang der 1990er-Jahre sukzessive verschiedene Module für die Unterstützung des IT-Betriebs entwickelt. Das System deckt u.a. folgende Bereiche ab:

- Inventarverzeichnis,
- Benutzerverwaltung,
- Ticketsystem - User-Helpdesk,
- Ressourcenverwaltung für Besprechungsräume sowie
- Raumbelagungs- und Stockwerkspläne.

Der Kreis nimmt den Hinweis des LRH auf und wird zukünftig von Eigenentwicklungen Abstand nehmen. Da EDCON allerdings zurzeit das zentrale Arbeitsmittel für den Fachdienst IT-Service ist, wurde zur Reduzierung des Risikos für die Betriebssicherheit zunächst eine umfassende Dokumentation von EDCON erstellt.

Für das Jahr 2015 ist ein entsprechendes Projekt geplant und mit Haushaltsmitteln ausgestattet worden um eine professionelle Standardlösung zur Unterstützung des IT-Betriebes einzuführen. Auf Grund der Komplexität des Verfahrens und der erfolgten Programmierung an Hand der Bedürfnisse des Fachdienstes IT-Service wird das Projekt voraussichtlich erst in 2016 abgeschlossen werden können.

2.6 Finanzielle Auswirkungen

Der Haushaltsplan für das Jahr 2014 hat für den Erwerb von beweglichem Anlagevermögen 527.000⁵ € vorgesehen. In dieser Summe waren 70.000 € für den Erwerb von mobilen Endgeräten für die Angehörigen des Kreistages und seiner Ausschüsse enthalten. Auf die Anschaffung dieser Endgeräte hat der Hauptausschuss auf Vorschlag der Arbeitsgruppe IT verzichtet und stattdessen für die Erneuerung der IT-Infrastruktur der Kreisverwaltung freigegeben.⁶

⁵ Siehe: Teilfinanzplan Jahr 2014 – Teilhaushalt: 111405 Zentrale IT-Betreuung – Zeile 29.

⁶ Siehe: Hauptausschuss vom 9. Oktober 2014; VO/2014/381 und VO/2014/382.



Darüber hinaus standen 102.500 € an aus Vorjahren übertragenen Haushaltsmitteln aus nicht beendigten IT-Projekten zur Verfügung.

Somit konnten und wurden insgesamt 630.000 € in die Erneuerung der IT-Infrastruktur des Kreises investiert werden.

Die oben beschriebene Abarbeitung der aufgezeigten Mängel und die damit zusammenhängenden Reinvestitionen konnten somit innerhalb der laufenden Bewirtschaftung des Haushaltes durchgeführt werden. Zusätzliche außerplanmäßige Haushaltsmitteln wurden nicht benötigt.

3 Zusammenfassung

Der Kreis hat die Anmerkungen und Hinweise des Landesrechnungshofs als hilfreich empfunden und daher umgehend nach Abschluss der örtlichen Prüfungshandlungen mit der Abarbeitung der aufgezeigten Mängel und Hinweise begonnen.

Der noch in 2013 aufgestellte Maßnahmen- und Zeitplan wurde konsequent verfolgt. Beginnend mit der Besetzung der vakanten Stelle des Fachdienstleiters IT-Service im März 2014 wurden die notwendigen Schritte zur Erneuerung der technischen Infrastruktur eingeleitet. Den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Fachdienstes IT-Service ist es dabei gelungen im laufenden Betrieb ca. 80 % der zur Erneuerung anstehenden Hardware auszutauschen (siehe Textziffer 2.1 bis 2.5).

Zusätzlich konnte mit den durchgeführten Maßnahmen das IT-Sicherheitsniveau deutlich angehoben werden. An den Stellen wo die technischen Möglichkeiten bestanden, wurden redundante Systeme installiert.

Die Mängel in der IT-Beschaffung wurden abgestellt. Das Datenschutzniveau wurde insgesamt deutlich angehoben, insbesondere wurden die fehlenden Verzeichnisse und Verfahrensdokumentationen unter großen zeitlichen Aufwand in den betroffenen Fachdiensten erstellt.

Abschließend lässt sich feststellen, dass mehr Maßnahmen umgesetzt werden konnten als geplant waren.

Aktuell findet die Überarbeitung des Maßnahmen und Zeitplanes statt. Einen wesentlichen Meilenstein bildet dabei der Abschluss der Hardware Reinvestitionsmaßnahmen im März. Insgesamt sollen bis Ende 2105 die wesentlichen Anmerkungen und Hinweise des LRH abgearbeitet worden sein.