



RECHNUNGSHOF  
RHEINLAND-PFALZ

---

Prüfung  
der Haushalts- und Wirtschaftsführung  
des Landkreises Bad Dürkheim

Az.: 6-P-7050-22-4/2017  
Speyer, 21. Januar 2020

---

Die Prüfungsmittelungen des Rechnungshofs Rheinland-Pfalz sind urheberrechtlich geschützt. Eine Veröffentlichung ist nicht zulässig. Eine Weitergabe an Dritte ist nur bei dienstlicher Notwendigkeit gestattet.

## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Allgemeines .....</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Wesentliches Ergebnis.....</b>	<b>2</b>
2.1	Haushaltswirtschaft.....	2
2.2	Feststellungen zum Verwaltungshandeln.....	3
<b>3</b>	<b>Haushaltswirtschaft.....</b>	<b>6</b>
3.1	Kennzahlen .....	6
3.2	Ergebnishaushalt .....	9
3.2.1	Erträge .....	9
3.2.2	Aufwendungen .....	11
3.2.3	Haushaltsausgleich im Ergebnishaushalt.....	11
3.3	Finanzhaushalt.....	12
3.4	Eröffnungsbilanz und Bilanzen zu den Jahresabschlüssen .....	13
3.5	Schulden .....	13
3.6	Eigenbetriebe.....	14
3.6.1	Abfallwirtschaftsbetrieb.....	14
3.6.2	Kreiskrankenhaus Grünstadt .....	14
3.7	Beteiligungen, Mitgliedschaften .....	15
3.8	Zweckverband Sparkasse Rhein-Haardt.....	17
3.8.1	Wirtschaftliche Verhältnisse der Sparkasse Rhein-Haardt.....	17
3.8.2	Abführungspotenzial .....	18
3.9	Bürgschaften.....	19
3.10	Weitere finanzwirtschaftliche Entwicklung.....	20
<b>4</b>	<b>Organisation .....</b>	<b>22</b>
4.1	Zahl der Geschäftsbereiche, haupt- und ehrenamtliche Beigeordnete .....	22
4.2	Referate .....	23
<b>5</b>	<b>Personal .....</b>	<b>24</b>
5.1	Stellenplan, Stellenentwicklung .....	24
5.2	Stellenbewertung .....	25
5.3	Leistungen an Bedienstete .....	26
5.3.1	Pausenregelung.....	26
5.3.2	Leistungsorientiertes Entgelt .....	27
5.3.3	Gewährung einer Funktionszulage.....	29
5.3.4	Gewährung einer Arbeitsmarktzulage .....	29
<b>6</b>	<b>Zentrale Aufgaben und Finanzen.....</b>	<b>30</b>
6.1	Öffentlichkeitsarbeit, Gremienarbeit, Gleichstellung und Zentrales Controlling – Leistungen an Fraktionen .....	30

6.2	Organisation und Zentrale Dienste .....	31
6.2.1	Programmprüfung und -freigabe.....	31
6.2.2	Fahrzeugüberlassung .....	32
6.3	Personalverwaltung .....	33
6.3.1	Nebentätigkeiten .....	33
6.3.2	Rufbereitschaften.....	36
6.3.3	Cheffahrer – Arbeitszeit und Überstundenpauschale.....	38
6.3.4	Schulverwaltungskräfte.....	40
6.3.5	Hausmeisterdienst Kreishaus .....	43
6.3.6	Hausmeisterdienste an Schulen .....	46
6.4	Finanzen .....	54
6.4.1	Jagdsteuer .....	54
6.4.2	Verwaltungskostenerstattungen – Abfallwirtschaftsbetrieb .....	55
6.4.3	Dienstwohnungen .....	57
6.4.4	Versicherungen.....	58
6.4.5	Derivative Finanzinstrumente .....	61
6.4.6	Vorschuss-, Verwahrkonten und ungeklärte Zahlungseingänge.....	62
6.4.7	Berechtigungskonzept für die Finanzsoftware.....	63
6.5	Kreiskasse .....	64
6.5.1	Zahlungsabwicklung .....	64
6.5.2	Mahn- und Vollstreckungssperren.....	66
6.5.3	Registrierkassen .....	69
6.5.4	Anpassung der Dienstanweisungen .....	70
6.5.5	Vollstreckung – Personalbedarf.....	70
6.5.6	Vollstreckung – Dienstanweisung.....	72
6.5.7	Vollstreckungsmaßnahmen für die Verbandsgemeinde Lambrecht.....	73
6.6	Informationstechnologie.....	74
6.6.1	Personalbedarf.....	74
6.6.2	Technische Leitung.....	75
6.6.3	Ausschreibung Kopierer .....	75
6.6.4	Nachbestellungen .....	77
6.6.5	Inventar – Positivinventur .....	78
6.6.6	IT-Sicherheit.....	79
6.6.7	Zugriffsschutz – Standard-Admin-Passwort .....	81
<b>7</b>	<b>Kreisjugend- und Sozialamt.....</b>	<b>83</b>
7.1	Verbuchungen und Abrechnungen.....	83
7.1.1	Meldungen für die Schlüsselzuweisungen C 1 und C 2 .....	83
7.1.2	Nachweis im Haushalt .....	83
7.2	Referat Hilfen in besonderen Lebenslagen – Darlehen .....	84
7.3	Referat Existenzsichernde Sozialleistungen, Hilfe zum Lebensunterhalt .....	86

7.3.1	Entwicklung der Ein- und Auszahlungen, Anzahl der Leistungsberechtigten	86
7.3.2	Personelle Ausstattung, Organisation	86
7.3.3	Personenkreis	88
7.3.4	Gleichzeitige Leistung von Hilfe zum Lebensunterhalt und Grundsicherung	90
7.3.5	Antragsaufnahme und Aktenführung	90
7.3.6	Datenabgleich	92
7.3.7	Unterkunfts- und Heizkosten	93
7.3.8	Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge	102
7.3.9	Mehrbedarf	106
7.3.10	Einkommen aus Erwerbstätigkeit	106
7.3.11	Renten	109
7.3.12	Kindergeld	111
7.3.13	Unterhaltsvorschuss	113
7.3.14	Wohngeld	115
7.3.15	Überprüfung Unterhaltspflichtiger	115
7.4	Hilfeartübergreifend – Kostenersatz durch Erben	119
7.5	Integrationshelfer an Schulen	121
7.5.1	Allgemeines	121
7.5.2	Fallzahlen und Aufwendungen	121
7.5.3	Verwaltungsinterne Abstimmung	122
7.5.4	Aktenführung	123
7.5.5	Vereinbarungen mit Leistungsanbietern	125
7.5.6	Bedarfsprüfung	130
7.5.7	Zusammenfassung von Betreuungsleistungen und Integrationshelfer-Pool	134
<b>8</b>	<b>Abfallwirtschaftsbetrieb – Sonderkasse</b>	<b>136</b>
8.1	Dienstanweisung	136
8.2	Programmprüfung und -freigabe	136
8.3	Berechtigungskonzept	137
8.4	Zahlungsanweisung und Zahlungsabwicklung	139
8.5	Vollstreckung	139
<b>9</b>	<b>Ordnung und Verkehr – Zwangsstilllegung von Fahrzeugen</b>	<b>141</b>
<b>10</b>	<b>Rechtsangelegenheiten, Schulen und Kultur</b>	<b>143</b>
10.1	Kreisrechtsausschuss und Bußgeldstelle	143
10.2	Gebäudereinigung	145
10.2.1	Fremdreinigung – Preisanpassungen	145
10.2.2	Eigenreinigung – Grundreinigung und Ferienausgleich für Kräfte an Schulen	146
10.2.3	Eigenreinigung – Neueinstellungen in der Umstellungsphase	147
10.2.4	Eigen- und Fremdreinigung – Reinigungsflächen	147
10.2.5	Wirtschaftlichkeit der Eigenreinigung	148

10.3	Entgelte für die Nutzung der Schulgebäude.....	149
10.4	Zahlstellen bei Schulen.....	151
10.5	Girokonten bei Schulen .....	152
10.6	Kostenbeteiligung der Schüler und Eltern .....	154
10.7	Beförderung von Schülern und Kindern in Kindertagesstätten .....	155
10.7.1	Wirtschaftliche Situation .....	155
10.7.2	Besondere Gefährlichkeit der Schulwege .....	155
10.7.3	Freigestellter Schülerverkehr.....	158
10.7.4	Nutzung des Wettbewerbs.....	162
10.7.5	Leistungsbeschreibung.....	163
10.7.6	Beförderung zu Kindertagesstätten .....	165
<b>11</b>	<b>Errichtung der Stiftung des Landkreises Bad Dürkheim für Kultur, Soziales, Umwelt, Bildung, Unterricht und Erziehung .....</b>	<b>172</b>

## **Anlagenverzeichnis**

- Anlage 1: Konsolidierungspotenziale
- Anlage 2a: Grundlagen der Finanzkraft
- Anlage 2b: Steuereinnahmekraft der kreisangehörigen Gemeinden sowie Schlüsselzuweisungen der kreisangehörigen Gemeinden, Verbandsgemeinden und Landkreise 2018
- Anlage 3: Finanzhaushalt 2013 bis 2019
- Anlage 4: Organigramm der Kreisverwaltung Bad Dürkheim
- Anlage 5: Einzelfälle bei der Geltendmachung von Rückersatz

## 1 Allgemeines

Der Rechnungshof hat nach § 57 LKO i. V. m. § 110 Abs. 5 GemO und § 111 Abs. 1 LHO die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landkreises Bad Dürkheim geprüft. Die Prüfung erstreckte sich auf die Jahre ab 2013 und beschränkte sich auf Stichproben. Soweit erforderlich, wurden auch frühere Jahre einbezogen. Das Schwergewicht lag auf Geschäftsvorgängen der jüngeren Zeit.

Die Prüfung wurde von Herrn Utsch, Direktor beim Rechnungshof, geleitet. Mit der Durchführung waren Herr Ministerialrat Becht (bis März 2019), Herr Oberregierungsrat Ritthaler (ab April 2019), Frau Oberrechnungsrätin Schulz, Frau Oberrechnungsrätin Zipp, Herr Oberrechnungsrat Moritz und Herr Regierungsinspektor Wolf sowie Herr Pelz (bis Januar 2018) beauftragt.

Die örtlichen Erhebungen wurden von Mitte Dezember 2017 bis Juni 2018 mit Unterbrechungen durchgeführt und die wesentlichen Sachverhalte, die dem Entwurf der Prüfungsmitteilungen zugrunde liegen, mit den Verantwortlichen der Verwaltung erörtert. Am 1. April 2019 übersandte der Rechnungshof den Entwurf der Prüfungsmitteilungen. Mit Schreiben vom 11. Juni 2019 hat sich die Verwaltung dazu geäußert. Die Äußerungen sind – soweit erforderlich – in den Prüfungsmitteilungen kursiv dargestellt.

Eine Kassenprüfung bei der Kreiskasse wurde nicht vorgenommen. Das Rechnungs- und Gemeindeprüfungsamt hat zuletzt am 26. Juni 2019 die Kreiskasse geprüft. Dabei ergaben sich keine wesentlichen Beanstandungen.

Nach den örtlichen Erhebungen hat der Landkreis die Jahresrechnungen 2017 und 2018 sowie die Haushaltssatzungen 2019 und 2020 aufgestellt. Die sich daraus ergebenden Werte für 2019 sind bei der Darstellung der Haushaltswirtschaft und im Übrigen bei der voraussichtlichen weiteren finanziellen Entwicklung berücksichtigt.

Im Juni 2018 war bis zum Haushaltsjahr 2016 die örtliche Rechnungsprüfung durchgeführt und die Entlastung durch den Kreistag erteilt (§ 57 LKO i. V. m. § 114 Abs. 1 GemO).

Feststellungen, die von der Verwaltung während der örtlichen Erhebungen ausgeräumt wurden, sowie Feststellungen von geringerer Bedeutung, bei denen erwartet werden kann, dass sie nach den Erörterungen bei der Prüfung künftig beachtet werden, sind im Entwurf der Prüfungsmitteilungen nicht enthalten.

Die nachfolgend zitierten Gesetze, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften der Europäischen Union, des Bundes und des Landes können bei Bedarf im Internet unter folgenden Adressen aufgefunden werden:

Europarecht: <http://eur-lex.europa.eu/homepage.html>,

Bundesrecht: <http://www.gesetze-im-internet.de/index.html>,

Landesrecht: <http://www.landesrecht.rlp.de/jportal/portal/page/bsrlpprod.psmi>.

Soweit auf Kommunalberichte des Rechnungshofs verwiesen wird, können diese im Internet unter <https://rechnungshof.rlp.de/de/veroeffentlichungen/> abgerufen werden.

## 2 Wesentliches Ergebnis

### 2.1 Haushaltswirtschaft

Nach den Ergebnisrechnungen entstand in den Jahren 2013 bis 2018 ein Jahresüberschuss von insgesamt 7,1 Mio. €. Die Planung für 2019 lässt einen Jahresfehlbetrag von 3,2 Mio. € erwarten.

Alle Bilanzen wiesen einen nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag aus, der im Jahr 2014 mit 57,3 Mio. € seinen Höchststand erreichte und bis 2018 auf 48,3 Mio. € zurückging. Bis Ende 2019 wird er sich durch den für dieses Jahr geplanten Jahresfehlbetrag voraussichtlich wieder auf 51,5 Mio. € erhöhen.

Zwar reichten in den Jahren 2015, 2017 und 2018 im Gegensatz zu den übrigen Jahren die positiven Salden der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen aus, um die planmäßigen Tilgungen zu finanzieren, aufgrund der nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbeträge waren jedoch in allen Jahren die Finanzrechnungen nicht ausgeglichen. Auch 2019 wird der Haushaltsausgleich verfehlt.

Der Umlagesatz war bis auf 2017 stets höher als der Landesdurchschnitt. Im Jahr 2017 unterschritt er den Vergleichswert geringfügig.

Die Gesamtverschuldung<sup>1</sup> von 157,4 Mio. € (1.187 € je Einwohner) lag Ende 2018 weit über dem Durchschnitt der Landkreise in Rheinland-Pfalz (+365 € je Einwohner). Bis Ende 2019 soll sie auf 180,2 Mio. € ansteigen.

Die Haushaltsplanung für 2020<sup>2</sup> und die mittelfristige Finanzplanung bis 2023 prognostizieren eine erhebliche Verschlechterung der finanziellen Lage. Bis Ende 2023 sollen weitere Jahresfehlbeträge von insgesamt 7,0 € Mio. € entstehen. Dadurch würde sich der nicht durch Eigenkapital gedeckte Fehlbetrag auf 58,5 Mio. € erhöhen.

Der Landkreis befindet sich in einer sehr schlechten Finanzsituation. Er hat in allen Jahren den Haushaltsausgleich nicht erreicht und ist stark überschuldet (§ 93 Abs. 4 u. 6 GemO, § 18 Abs. 1 u. 2 GemHVO). Vor diesem Hintergrund müssen alle Möglichkeiten genutzt werden, um das Haushaltsdefizit dauerhaft auf das unvermeidbare Maß zu reduzieren. Reichen andere Maßnahmen nicht aus, ist er verpflichtet, den Kreisumlagesatz bis zur Grenze des verfassungsrechtlich zulässigen zu erhöhen.

### **Anlage 1**

Allein die stichprobenweise Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung in ausgewählten Bereichen ergab Konsolidierungspotenziale von etwa 1,3 Mio. €

---

<sup>1</sup> Ohne Eigenbetriebe und eigenbetriebsähnlich geführte Einrichtungen.

<sup>2</sup> Der Kreistag hat den Haushalt 2020 im Dezember 2019 verabschiedet. Die Prüfung durch Aufsichtsbehörde war noch nicht abgeschlossen. Die Planzahlen für 2020 bis 2023 sind dem auf der Homepage des Landkreises veröffentlichten Interaktiven Haushalt entnommen.

## 2.2 Feststellungen zum Verwaltungshandeln

Bei einer Straffung der **Aufbauorganisation der Verwaltung** können **mindestens** 90.000 € eingespart werden (Nr. 4).

Nicht für alle Stellen lagen **Arbeitsplatzbeschreibungen** und **Stellenbewertungen** vor. Acht Stellen waren zu hoch bewertet. Durch ihre Umwandlung lässt sich der Personalaufwand jährlich um 61.000 € mindern (Nr. 5.2).

Bedienstete erhielten **übertarifliche Leistungen**, obwohl sie nicht zulässig waren oder das Vorliegen der Voraussetzungen nicht hinreichend geprüft worden war (Nrn. 5.3 und 6.4.4.2). Allein der Wegfall der Pausenregelung hat ein Aufwandsminderungspotenzial von 50.000 € (Nr. 5.3.1).

Bei **Zuwendungen an Fraktionen** war die bestimmungsgemäße Mittelverwendung nicht nachgewiesen (Nr. 6.1).

Im **Finanzwesen** der Verwaltung und des Abfallwirtschaftsbetriebs wurden IT-Verfahren ohne umfängliche **Programmprüfungen und Freigabeerklärungen** eingesetzt (Nr. 6.2.1 und Nr. 8.2).

Die Verwaltung hatte die **Ablieferungspflicht** für Nebentätigkeiten des Landrats sowie einen Anspruch auf **Nutzungsentschädigung** für nicht dem Hauptamt zuzurechnende Fahrten mit dem Dienstwagen nicht ausreichend geprüft (Nr. 6.3.1).

**Rufbereitschaften** und **Überstundenpauschalen** waren nicht auf den notwendigen Umfang begrenzt (Nrn. 6.3.2 und 6.3.6.3).

Die Stellenzahl für **Schulverwaltungskräfte, Hausmeister** und einen **Hallenwart** überstieg den Bedarf. Regelungen zur **Arbeitszeit** sowie die nicht sachgerechte Gewährung von **Vergütungen für Überstunden und Mehrarbeit** verursachten vermeidbaren Personalaufwand (Nrn. 6.3.4 bis 6.3.6). Bei angemessener Personalausstattung und optimalem Personaleinsatz ergeben sich jährliche Einsparungen von mindestens 565.000 €

Auf die **Jagdsteuer** sollte nicht verzichtet werden (Nr. 6.4.1, Ertragssteigerung geschätzt 40.000 €).

Die **Verwaltungskostenerstattungen** durch den Abfallwirtschaftsbetrieb waren um ca. 160.000 € jährlich zu gering (Nrn. 6.4.2 und 6.4.4.3).

Bei der **Vergabe von Lieferungen und Leistungen** wurden die **Vorteile des Wettbewerbs** nicht oder nicht ausreichend genutzt (Nr. 6.4.4.1 – Versicherungen, Nr. 6.6.3.1 – Kopierer, Nr. 10.7.4 – Freigestellter Schülerverkehr, Nr. 10.7.6.2 – Beförderung von Kindern zu Kindertagesstätten). Darüber hinaus verstieß die Verwaltung in Vergabeverfahren gegen wesentliche Bestimmungen des **Vergaberechts** (Nrn. 6.6.3.2, 6.6.3.3 und 6.6.4).

Die Zahl der **Vorschuss- und Verwehrkonten** war zu reduzieren und die Aufklärung und Zuordnung von Zahlungen zu beschleunigen (Nr. 6.4.6).

Bei der Verwaltung und beim Abfallwirtschaftsbetrieb widersprachen die **Berechtigungskonzepte für die Finanzsoftware** und die Geschäftsabläufe im Zusammenhang mit der **Zahlungsabwicklung** grundlegenden Sicherheitsanforderungen (Nrn. 6.4.7, 6.5.1 bis 6.5.3, 8.3 und 8.4).

Die **Vollstreckung von Unterhaltstiteln** durch das Kreisjugend- und Sozialamt birgt organisatorische Nachteile (Nr. 6.5.2).

Die **Personalausstattung in der Vollstreckung** war zu hoch. Der Abbau des Stellenüberhangs führt zu einer Aufwandsminderung von 120.000 € (Nr. 6.5.5).

Die **Erstattungsleistungen** durch die Verbandsgemeinde Lambrecht für den gemeinsamen **Vollstreckungsbeamten** deckten nicht den tatsächlichen Aufwand (Nr. 6.5.7, jährliche Ertragssteigerung 25.000 €).

Im Bereich der **Informationstechnologie** bestand ein Personalüberhang (Nr. 6.6.1 und 6.6.2, Aufwandsminderung 64.500 €).

Die **IT-Sicherheit** war nicht ausreichend gewährleistet (Nr. 6.6.6).

Aufgrund fehlerhafter Meldungen erhielt der Landkreis zu geringe **Schlüsselzuweisungen C 2** (Nr. 7.1.1).

Die **Realisierung von Forderungen** aus der darlehensweisen Gewährung von **Hilfen nach dem 5. bis 9. Kapitel SGB XII** wurde nicht ausreichend überwacht. Forderungen waren nicht verbucht. Die Verwaltung hatte es unterlassen, auf eine zeitnahe **Verwertung des Vermögens** durch die Hilfeempfänger hinzuwirken oder Ansprüche gegenüber Erben geltend zu machen (Nr. 7.2).

Die **Arbeitsabläufe in der Sozialhilfe** lassen sich optimieren (Nr. 7.3.2).

Die Verwaltung gewährte **Hilfen zum Lebensunterhalt** an Personen, die nicht zum anspruchsberechtigten Personenkreis gehörten (Nrn. 7.3.3 und 7.3.4). Die Akten enthielten nicht alle für die Beurteilung eines Leistungsanspruchs **notwendigen Unterlagen** und die Möglichkeiten automatisierter **Datenabgleiche** wurden nicht genutzt (Nrn. 7.3.5 und 7.3.6). Die Angemessenheit von **Unterkunfts- und Heizkosten** war nicht immer nachgewiesen oder die Verwaltung übernahm Nebenkosten, die Vermieter in unzulässiger Höhe abgerechnet hatten (Nr. 7.3.7). Teilweise wurde **anrechenbares Einkommen** nicht richtig ermittelt (Nr. 7.3.10). Ansprüche auf andere **vorrangige Sozialleistungen, Unterhalt** oder **Kostenersatz gegenüber Erben** blieben ungeprüft (Nrn. 7.3.11 bis 7.3.15 und 7.4).

Die **verwaltungsinterne Zusammenarbeit** bei der Bewilligung von **Integrationshelfern an Schulen** war verbesserungsbedürftig (Nr. 7.5.3). In den Akten fehlten für die Leistungsgewährung **erforderliche Unterlagen** (Nr. 7.5.4). **Verträge mit den Leistungsanbietern** waren zum Teil nur mündlich abgeschlossen oder enthielten keine eindeutigen Regelungen über die Vergütung indirekter Leistungen (Nrn. 7.5.5.1 und 7.5.5.2). **Nachweise über die erbrachten Leistungen** lagen zum Teil nicht vor (Nr. 7.5.5.3 und 7.5.5.4).

Die **Leistungsvoraussetzungen** wurden nicht hinreichend geprüft und **Förderlehrerwochenstunden** nicht bedarfsmindernd berücksichtigt (Nr. 7.5.6). Die Möglichkeit der Zusammenfassung von Betreuungsleistungen sollte genutzt werden (Nr. 7.5.7).

Im Bereich der **Zwangsstilllegung von Fahrzeugen** bestanden Arbeitszeitreserven von mindestens einer halben Vollzeitkraft (Nr. 0, Aufwandsminderungspotenzial 30.000 €).

Ein Personalüberhang im Umfang einer halben Vollzeitkraft ergab sich auch bei der **Geschäftsstelle des Kreisrechtsausschusses** (Nr. 10.1, Aufwandsminderungspotenzial 25.000 €).

Durch eine fehlerhafte Anwendung von Preisanpassungsregelungen für Leistungen der **Gebäudereinigung** entstand dem Landkreis vermeidbarer Mehraufwand (Nr. 10.2.1).

Bei der **Eigenreinigung** waren die Zeiten für die **Grundreinigung in den Schulen** überhöht und ein etwaiger **Ferienausgleich** nicht sachgerecht ermittelt (Nr. 10.2.2). Die **Personalausstattung** für die Reinigung des Kreishauses und des Werner-Heisenberg-Gymnasiums überstieg den errechneten Stellenbedarf (Nr. 10.2.3, Aufwandsminderungspotenzial 30.000 €).

Die Verwaltung ging von zu hohen **Reinigungsflächen** aus (Nr. 10.2.4).

Mit Blick auf die vergleichsweise **hohen Kosten der Eigenreinigung** sollten alle Möglichkeiten zur **Optimierung der Reinigungsleistungen** genutzt und die Entscheidung zur Umstellung von Fremd- auf Eigenreinigung evaluiert werden (Nr. 10.2.5).

Für die **Nutzung von Schulgebäuden durch Dritte** erhob der Landkreis keine angemessenen Nutzungsentgelte (Nr. 10.3).

**Schulen** nahmen ohne eine Regelung der Geschäftsabläufe in erheblichem Umfang **Zahlungen für den Schulträger** entgegen (Nr. 10.4). **Schulgirokonten** wurden unzulässig eingerichtet und genutzt (Nr. 10.5).

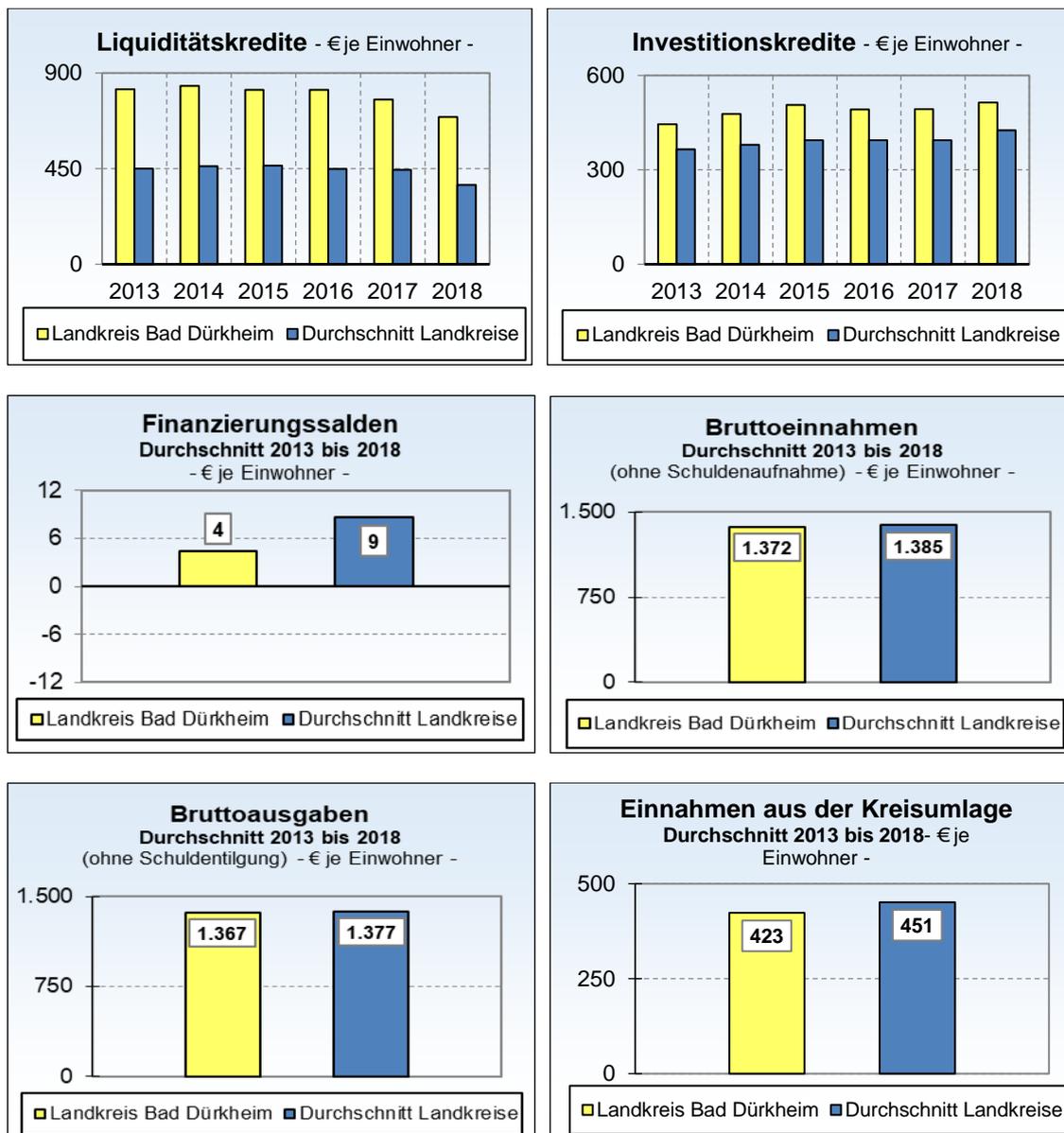
Bei der **Schülerbeförderung** hatte die Verwaltung die **Gefährlichkeit der Schulwege** und die **Wirtschaftlichkeit des Einsatzes von Schulbussen** im freigestellten Schülerverkehr nicht hinreichend geprüft (Nrn. 10.7.2 und 10.7.3.1). Die Notwendigkeit von **Begleitpersonen** war nicht nachgewiesen (Nr. 10.7.3.2). Die Verwaltung sollte untersuchen, ob der Aufwand durch eine **Optimierung der Fahrstrecken bei Verwendung größerer Busse** reduziert werden kann (Nr. 10.7.3.3). **Leistungsbeschreibungen** enthielten Anforderungen, die gesetzlich nicht gefordert waren und die Beförderungsleistungen tendenziell verteuerten (Nr. 10.7.5).

Der Aufwand für die **Beförderung von Kindern zu Kindertagesstätten** lässt sich gegebenenfalls durch eine **Integration der Beförderung in den ÖPNV** mindern (Nr. 10.7.6). Die für eine **Prüfung der Beförderungsansprüche** und eine **wirtschaftliche Ausrichtung** der Beförderungsleistungen notwendigen Informationen lagen der Verwaltung nicht vor (Nrn. 10.7.6.1 und 10.7.6.2).

### 3 Haushaltswirtschaft<sup>3</sup>

#### 3.1 Kennzahlen

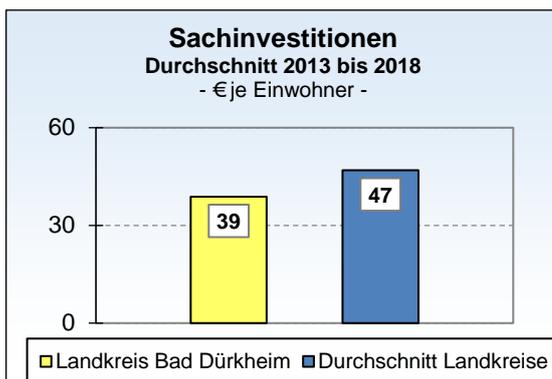
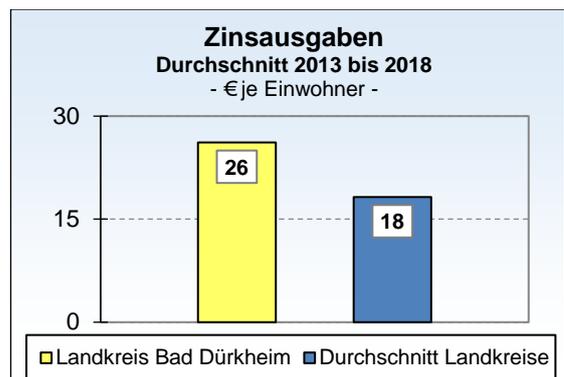
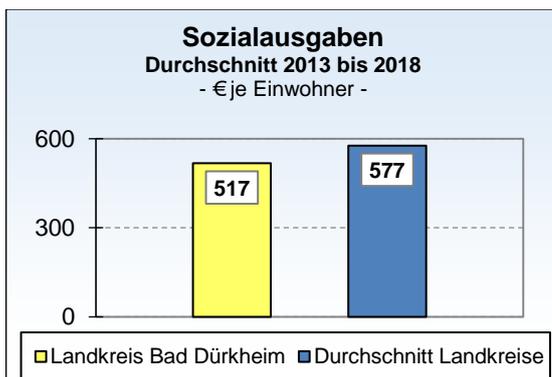
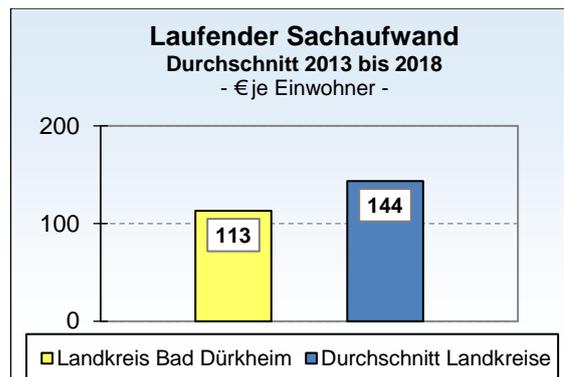
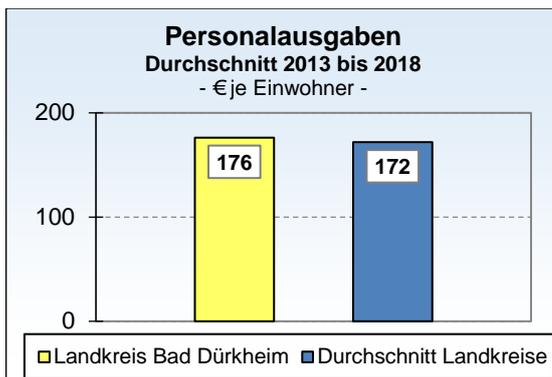
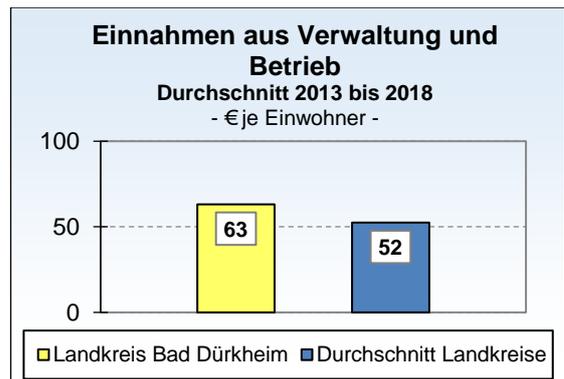
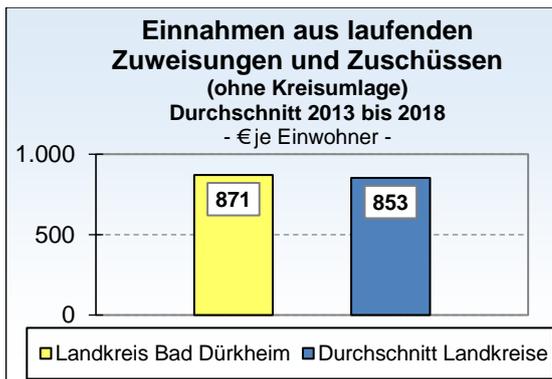
Nachfolgend sind einige Kennzahlen<sup>4</sup> zur Beurteilung der Finanzlage des Landkreises im Vergleich zum Durchschnitt der anderen Landkreise<sup>5</sup> zusammengefasst:



<sup>3</sup> Durch Rundungen können die in den Prüfungsmittlungen enthaltenen Tabellen-Summen geringfügig von den nachgewiesenen Beträgen abweichen.

<sup>4</sup> Berechnungen des Rechnungshofs aufgrund von Daten der Kassen- und Schuldenstatistik und des Realsteuervergleichs des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz.

<sup>5</sup> Die Liquiditätskredite beziehen sich nur auf den nicht öffentlichen Bereich.



Aufgrund der weit überdurchschnittlichen Verschuldung des Landkreises aus Liquiditäts- und Investitionskrediten waren die Zinsausgaben des Landkreises um 8 € je Einwohner höher als der Landesdurchschnitt der Landkreise. Auch die Personalausgaben überschritten den Durchschnittswert um 4 € je Einwohner. Zwar wurden diese Mehrausgaben durch deutlich unterdurchschnittliche Werte bei den Sozialausgaben (-60 €/Einwohner), beim

laufenden Sachaufwand (-31 €/Einwohner) und bei den Sachinvestitionen (- 8 €/Einwohner) weit überkompensiert, dennoch lagen die Bruttoausgaben insgesamt nur um 10 € je Einwohner unter dem arithmetischen Mittel.

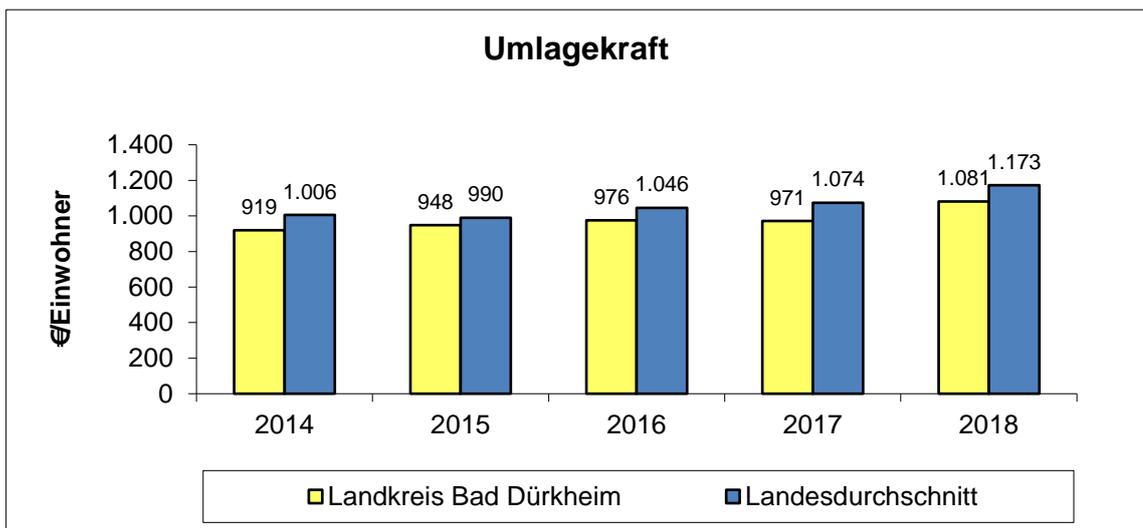
Die überdurchschnittlichen Einnahmen aus laufenden Zuweisungen und Zuschüssen (+18 €/Einwohner) sowie aus Verwaltung und Betrieb (+11 €/Einwohner) glichen die vergleichsweise niedrigen Einnahmen aus der Kreisumlage (-28 €/Einwohner) aus. Die Bruttoeinnahmen insgesamt waren aber um 13 € je Einwohner geringer als der Durchschnitt.

## 3.2 Ergebnishaushalt

### 3.2.1 Erträge

Konten- gruppe/ Konten- art	Ertragsarten	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
		Rechnung							Plan
		- Mio. € -							
40	Steuern und ähnliche Abgaben	0,6	-	-	-	-	-	-	
41	Zuwendungen, allgemeine Umlagen und sonstige Transfererträge	98,7	105,1	113,1	120,5	122,9	131,1	136,3	
	davon:								
411	- Schlüsselzuweisungen	20,3	22,8	25,3	30,6	32,4	32,9	33,2	
411	- Investitionsschlüsselzuweisungen	1,0	1,0	1,0	1,0	0,9	1,0	0,9	
416	- Kreisumlage	50,8	53,0	55,0	56,9	56,6	63,0	67,7	
42	Erträge der sozialen Sicherung	47,6	48,5	56,3	64,4	66,8	41,6	43,3	
43	Öffentlich-rechtliche Leistungs-entgelte	3,9	3,9	3,7	3,9	3,7	3,8	3,6	
441	Privatrechtliche Leistungs-entgelte	0,3	0,4	0,4	0,3	0,3	0,5	0,3	
442	Kostenerstattungen und Kos-tenumlagen	5,3	3,0	3,0	2,7	2,7	3,0	3,0	
45	Andere aktivierte Eigenlei- stung und Bestandsveränderun- gen	-	-	-	-	-	-	-	
46	Sonstige laufende Erträge	4,4	3,1	3,6	2,6	3,3	4,1	0,3	
	<b>Summe der laufenden Er- träge aus Verwaltungstätig- keit</b>	<b>160,8</b>	<b>163,9</b>	<b>180,0</b>	<b>194,4</b>	<b>200,0</b>	<b>184,0</b>	<b>186,8</b>	
47	Zinserträge und sonstige Fi- nanzerträge	1,7	1,1	1,7	2,3	1,9	2,3	1,3	
<b>Insgesamt</b>		<b>162,5</b>	<b>165,1</b>	<b>181,8</b>	<b>196,7</b>	<b>201,9</b>	<b>186,3</b>	<b>188,1</b>	

#### Anlage 2a Buchst. a)



Die Grundlagen für die Kreisumlage (Steuerkraftzahlen und gemeindliche Schlüsselzuweisungen) erreichten von 2013 bis 2018 in keinem Jahr den Landesdurchschnitt aller Landkreise. Die Umlagekraft je Einwohner von zuletzt 1.081 € blieb 92 € unter dem Durchschnittswert.

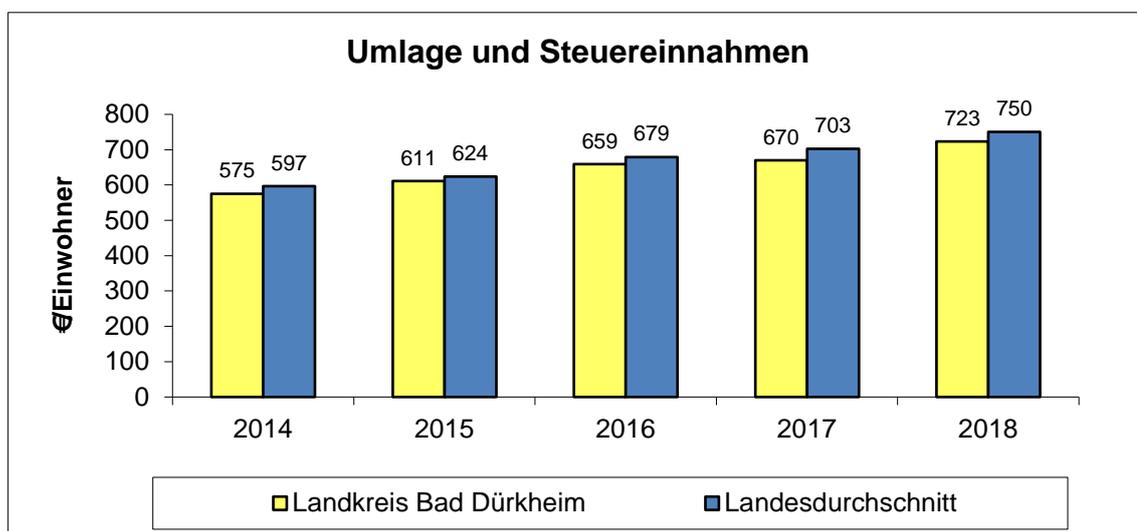
**Anlage 2a**  
**Buchst. b)**  
**Buchst. c)**

Kreisumlage	2013	2014	2015	2016	2017	2018 <sup>6</sup>	2019 <sup>6</sup>
Umlagesatz (%)	44,09	43,60	44,16	43,88	43,81	43,92	43,96
Landesdurchschnittlicher Umlagesatz (%)	43,26	43,32	43,54	43,62	44,08	43,61	-
Aufkommen der Umlage (€ je Einwohner)	387,62	400,82	418,46	428,49	425,59	474,66	500,87
Landesdurchschnitt (€ je Einwohner)	406,72	435,73	431,07	456,32	473,38	511,46	-

Bei Umlagesätzen, die 2017 unter und in den anderen Jahren über dem Landesdurchschnitt lagen, blieb das Aufkommen aus der Kreisumlage stets hinter dem Durchschnittswert zurück.

**Anlage 2a**  
**Buchst. c)**  
**Buchst. d)**

Die Schlüsselzuweisungen (ohne Investitionsschlüsselzuweisungen) überstiegen stets die Vergleichswerte, 2018 um 11 € je Einwohner. Die Einzahlungen aus Kreisumlage, Zuweisungen und Steuern blieben im Betrachtungszeitraum jedoch stets unter dem Landesdurchschnitt, zuletzt um 27 € je Einwohner.



**Anlage 2b**

Die Steuereinnahmekraft der kreisangehörigen Gemeinden lag 2018 um 126 € je Einwohner unter dem Landesdurchschnitt und nahm damit im Vergleich der 24 Landkreise die 11. Stelle ein. Die Finanzausstattung des Landkreises zusammen mit der Steuereinnahmekraft und den Schlüsselzuweisungen der kreisangehörigen Gemeinden und Verbandsgemeinden lag 2018 um 160 € je Einwohner unter dem Landesdurchschnitt (17. Stelle).

<sup>6</sup> Der Landkreis splittet die Kreisumlagesätze nach § 25 Abs. 2 Landesfinanzausgleichsgesetz. Statistische Werte für 2019 lagen noch nicht vor.

### 3.2.2 Aufwendungen

Konten- gruppe/ Kontenart	Aufwandsarten	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
		Rechnung							Plan
		- Mio. € -							
50	Personalaufwendungen	21,7	21,4	21,4	24,4	26,8	27,3	26,8	
51	Versorgungsaufwendungen	3,4	3,1	1,8	3,3	3,6	2,9	2,2	
52	Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	12,8	13,3	13,1	13,5	13,0	13,3	15,0	
	davon:								
522	- Energie/Wasser/Abwasser/ Abfall	2,0	1,6	1,7	1,8	1,7	1,7	1,9	
523	- Unterhaltung Grundstücke und Gebäude	3,9	4,3	3,7	3,6	3,3	4,0	4,5	
523	- Geringwertige Vermögensgegenstände	0,4	0,3	0,5	0,7	0,7	0,5	0,6	
524	- Schülerbeförderungskosten	3,0	3,6	3,2	3,4	3,5	3,7	3,9	
525	- Kostenerstattungen an Gemeinden und Gemeindeverbände	0,5	0,5	0,7	0,4	0,5	0,6	0,7	
53	Bilanzielle Abschreibungen	6,2	6,3	6,3	6,2	6,0	6,0	5,8	
	davon:								
534	- auf bebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	2,2	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	
535	- auf das Infrastrukturvermögen	1,7	1,8	1,8	1,5	1,5	1,6	1,6	
54	Zuwendungen, Umlagen und sonstige Transferaufwendungen	34,5	36,0	38,8	40,9	41,5	42,8	46,4	
55	Aufwendungen der sozialen Sicherung	79,2	82,8	89,5	100,3	101,2	83,5	88,0	
56	Sonstige laufende Aufwendungen	3,9	3,4	4,9	3,5	3,7	3,9	4,0	
	<b>Summe der laufenden Aufwendungen aus Verwaltungstätigkeit</b>	<b>161,7</b>	<b>166,2</b>	<b>175,8</b>	<b>192,2</b>	<b>195,9</b>	<b>179,7</b>	<b>188,1</b>	
57	Zinsaufwendungen und sonstige Finanzaufwendungen	3,8	3,9	4,5	3,3	3,7	2,5	3,1	
<b>Insgesamt</b>		<b>165,5</b>	<b>170,1</b>	<b>180,3</b>	<b>195,5</b>	<b>199,6</b>	<b>182,2</b>	<b>191,2</b>	

### 3.2.3 Haushaltsausgleich im Ergebnishaushalt

Ertrags- und Aufwandsarten	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
	Rechnung							Plan
	- Mio. € -							
Summe der laufenden Erträge aus Verwaltungstätigkeit	160,8	163,9	180,0	194,4	200,0	184,0	186,8	
Summe der laufenden Aufwendungen aus Verwaltungstätigkeit	161,7	166,2	175,8	192,2	195,9	179,7	188,1	
Laufendes Ergebnis aus Verwaltungstätigkeit	-0,9	-2,3	4,2	2,2	4,1	4,3	-1,4	
Finanzergebnis	-2,1	-2,7	-2,8	-1,0	-1,8	-0,2	-1,8	
Ordentliches Ergebnis	-3,0	-5,0	1,4	1,2	2,3	4,1	-3,2	
Außerordentliches Ergebnis	6,2	-	-	-	-	-	-	
<b>Jahresergebnis</b>	<b>3,1</b>	<b>-5,0</b>	<b>1,4</b>	<b>1,2</b>	<b>2,3</b>	<b>4,1</b>	<b>-3,2</b>	
<b>Jahresüberschuss /-fehlbetrag (-)</b>								

Nach den Ergebnisrechnungen 2013 bis 2018 wurde insgesamt ein Jahresüberschuss von 7,1 Mio. € erwirtschaftet. Die Planung 2019 ging von einem Jahresfehlbetrag von

3,2 Mio. € aus.

### 3.3 Finanzhaushalt

Konten- gruppe/-art	Einzahlungs- und Auszahlungsarten	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
		Rechnung							Plan
		- Mio. € -							
	Saldo der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen	-0,2	-0,3	6,2	-2,1	13,8	13,5	2,0	
681	Summe der Einzahlungen aus Investitionstätigkeit	2,1	2,0	1,4	2,3	1,6	1,6	16,7	
	davon: - <i>Einzahlungen aus Investitionszuwendungen</i>	2,1	2,0	1,4	2,1	1,6	1,6	16,7	
	Summe der Auszahlungen aus Investitionstätigkeit	9,6	7,0	5,7	5,4	5,5	4,7	30,9	
	Saldo der Ein- und Auszahlungen aus Investitionstätigkeit	-7,5	-5,0	-4,3	-3,1	-3,9	-3,1	-14,2	
	<b>Finanzmittelfehlbetrag (-) bzw. -überschuss<sup>7</sup></b>	<b>-7,7</b>	<b>-5,3</b>	<b>1,9</b>	<b>-5,2</b>	<b>9,9</b>	<b>10,4</b>	<b>-12,1</b>	
691, 692	Einzahlungen aus der Aufnahme von Investitionskrediten	5,0	7,0	7,0	2,0	3,5	3,2	14,2	
791, 792	Auszahlungen zur Tilgung von Investitionskrediten	2,4	2,7	3,0	3,2	3,3	3,3	3,4	
	Saldo der Ein- und Auszahlungen aus Investitionskrediten	2,6	4,3	4,0	-1,2	0,2	-0,1	10,8	

#### Anlage 3

Die Finanzrechnungen 2013, 2014 und 2016 wiesen negative Salden der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen aus. Die positiven Salden in 2015, 2017 und 2018 reichten zur Finanzierung der planmäßigen Tilgungsleistungen. Da aber für alle Jahre nicht durch Eigenkapital gedeckte Fehlbeträge ausgewiesen waren, konnte der Haushaltsausgleich nach den Rechnungen in keinem Jahr erreicht werden (§ 18 Abs. 2 Nr. 2 GemHVO). Die Planung für 2019 ging von einem positiven Saldo bei den ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen aus, mit dem die planmäßigen Tilgungsleistungen allerdings nicht vollständig gedeckt werden können. Unabhängig davon besteht weiterhin ein nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag.

Die für 2019 geplanten Auszahlungen für Investitionen von insgesamt 40,3 Mio. € sollten zu 54 % aus Zuwendungen und zu 46 % aus der Aufnahme von Darlehen finanziert werden. Eigenmittel zur Finanzierung der Investitionen standen nach der Planung nicht zur Verfügung.

#### Übersichten zur Beurteilung der dauernden Leistungsfähigkeit

Der Landkreis nimmt am Kommunalen Entschuldungsfonds Rheinland-Pfalz (KEF-RP) teil. Nach Nr. 2.2.1 des Leitfadens KEF-RP vom 21. Juni 2011 hat er daher bei der Beurteilung seiner dauernden Leistungsfähigkeit (freie Finanzspitze) und zur Darstellung des Haushaltsausgleichs den Einfluss der Zuweisung aus dem KEF-RP zu berücksichtigen.

<sup>7</sup> Summe der Salden der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen sowie der Ein- und Auszahlungen aus Investitionstätigkeit.

Die Übersichten in den Haushaltsplänen zur Beurteilung der dauernden Leistungsfähigkeit (§ 103 Abs. 2 Satz 3 GemO) enthalten keinen Hinweis darauf, wie sich die Zuweisungen aus dem KEF-RP auswirken. So waren z. B. für 2018, 2020 und 2021 freie Finanzspitzen ausgewiesen, die der Landkreis nur bei Einrechnung der Zuweisungen aus dem KEF-RP erwirtschaften kann.

Die Zuweisungen aus dem KEF-RP sind in der Übersicht zur Beurteilung der dauernden Leistungsfähigkeit zu berücksichtigen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Forderung des Rechnungshofs werde künftig beachtet.*

### 3.4 Eröffnungsbilanz und Bilanzen zu den Jahresabschlüssen

Die wesentlichen Bilanzwerte und -kennzahlen<sup>8</sup> veränderten sich im Jahresvergleich wie folgt:

Schlussbilanz	Bilanzsumme	Anlagevermögen	Anlagendeckungsgrad	Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	Eigenkapitalquote	Sonderposten	Sonderpostenquote	Verbindlichkeiten	Verbindlichkeitsquote
	-Mio. €	-Mio. €	%	-Mio. €	%	-Mio. €	%	-Mio. €	%
2012	300,2	215,9	-	55,5	-	84,8	28,2	182,3	60,7
2013	303,8	225,7	-	52,3	-	84,5	27,8	184,4	60,7
2014	310,5	226,9	-	57,3	-	84,2	27,1	190,3	61,3
2015	310,1	224,1	-	55,9	-	82,0	26,4	192,7	62,1
2016	306,4	224,0	-	54,7	-	81,3	26,5	184,2	60,1
2017	300,1	223,8	-	52,4	-	80,8	26,9	177,4	59,1
2018	292,1	223,4	-	48,3	-	80,1	26,8	169,8	58,1

Der nicht durch Eigenkapital gedeckte Fehlbetrag schwankte im Betrachtungszeitraum und erreichte in 2014 seinen Höchststand. Ab 2015 ging er leicht zurück. Die Verbindlichkeitsquote bewegte sich auf sehr hohem Niveau. Der Landkreis war bilanziell überschuldet.

### 3.5 Schulden

Nach der Schuldenstatistik des Statistischen Landesamts erhöhten sich die Schulden des Landkreises aus Investitionskrediten im Vergleich der Jahre 2012 und 2018 von 55,8 Mio. € (426 € je Einwohner) auf 68,1 Mio. € (514 € je Einwohner). Der Wert für 2018 enthält allerdings 2,7 Mio. € Investitionskredite des Eigenbetriebs Kreiskrankenhaus Grünstadt, die in den Finanzstatistiken der Vorjahre noch separat dargestellt wurden. Ohne den Eigenbetrieb belief sich der Schuldenstand des Landkreises auf 65,4 Mio. €. Die Pro-Kopf-Verschuldung lag damit am 31. Dezember 2018 um 67 € je Einwohner über dem

<sup>8</sup> Eigenkapitalanteil am Anlagevermögen (Anlagendeckungsgrad); Anteil des Eigenkapitals (Eigenkapitalquote), Anteil der Zuwendungen zur Anschaffung und Herstellung von Vermögensgegenständen (Sonderpostenquote) und Anteil Verbindlichkeiten (Verbindlichkeitsquote) an der Bilanzsumme.

Landesdurchschnitt<sup>9</sup> der Landkreise. Hinzu kamen Verbindlichkeiten von 92,0 Mio. € zur Sicherung der Liquidität (693 € je Einwohner). Hier lag der Landkreis um 298 € je Einwohner über dem Landesdurchschnitt. Insgesamt überstieg die Verschuldung des Landkreises Ende 2018 mit 1.187 € je Einwohner den Durchschnittswert um 365 € je Einwohner. Der Abfallwirtschaftsbetrieb des Landkreises war schuldenfrei.

Die Höhe der aufgenommenen Liquiditätskredite ist besorgniserregend. Der vom Landkreis dadurch zu leistende Schuldendienst und die bestehenden Zinsänderungsrisiken sind extrem hoch.

Nach den Planungen sollen vom Landkreis bis Ende 2019 Kredite für Investitionen von 76,7 Mio. € und zur Sicherstellung der Liquidität von 103,5 Mio. € angesammelt werden. Insgesamt soll die Verschuldung auf 180,2 Mio. € steigen (1.356 € je Einwohner). Hinzu kommen Schulden des Eigenbetriebs Kreiskrankenhaus Grünstadt von dann voraussichtlich 2,4 Mio. €. Darlehensaufnahmen für den Abfallwirtschaftsbetrieb waren nicht geplant.

## **3.6 Eigenbetriebe**

### **3.6.1 Abfallwirtschaftsbetrieb**

Der Abfallwirtschaftsbetrieb des Landkreises wurde nach den Bestimmungen der Eigenbetriebs- und Anstaltsverordnung<sup>10</sup> als Eigenbetrieb geführt (§ 86 Abs. 2 GemO). Das Stammkapital der Einrichtung betrug 1 Mio. €. Im Vergleich der Schlussbilanzen 2012 und 2018 ging das Eigenkapital von 4,7 Mio. € auf 4,1 Mio. € zurück. Grund hierfür war der in den Jahren 2013 bis 2018 insgesamt erwirtschaftete Fehlbetrag von 0,6 Mio. €. Kassenwirksame Verluste musste der Landkreis im Betrachtungszeitraum jedoch nicht ausgleichen. Nach dem Wirtschaftsplan 2019 wurden Gewinne von 0,4 Mio. € erwartet.

Der Eigenbetrieb verfügte Ende 2018 über liquide Mittel von 8,3 Mio. €. Zudem lässt sich durch entsprechende Kalkulation der Entgelte bei Bedarf auf die Ertragssituation einwirken. Insoweit ist die Wirtschaftslage des Betriebs gesichert.

### **3.6.2 Kreiskrankenhaus Grünstadt**

Der Landkreis führte das Kreiskrankenhaus Grünstadt als Eigenbetrieb. Das Eigenkapital des Betriebs stieg von Ende 2012 (15,5 Mio. €) bis Ende 2018 (17,7 Mio. €) an. Von 2013 bis 2018 erwirtschaftete der Betrieb Jahresüberschüsse von insgesamt 2,2 Mio. €. Verlustausgleiche musste der Landkreis im Prüfungszeitraum nicht tragen. Die Verbindlichkeiten des Betriebs gegenüber Kreditinstituten gingen von Ende 2012 (5,4 Mio. €) bis Ende 2018 (2,7 Mio. €) zurück. Die Ertragssituation ermöglicht eine planmäßige Tilgung der bestehenden Darlehensverbindlichkeiten.

---

<sup>9</sup> Landesinformationssystem des Statistischen Landesamts.

<sup>10</sup> § 10 ff. Eigenbetriebs- und Anstaltsverordnung (EigAnVO).

### 3.7 Beteiligungen, Mitgliedschaften

Der Landkreis war an folgenden Unternehmen und Gesellschaften mit eigener Rechtspersönlichkeit im Prüfungszeitraum unmittelbar beteiligt:

Beteiligungen	Beteiligung des Landkreises am Stammkapital Ende 2017	Beteiligung des Landkreises Ende 2017	Belastung des Kreishaushalts aus den Beteiligungen 2013 bis 2017
	- % -		- € -
Staatsbad Bad Dürkheim GmbH, Bad Dürkheim <sup>11</sup>	-	-	-
Wohnungsbaugenossenschaft Bauhilfe eG, Haßloch <sup>12</sup>	10,9	26.000	-
Neue Energie Landkreis Bad Dürkheim GmbH, Bad Dürkheim <sup>13</sup>	50,0	50.000	-
Rhein-Haardtbahn GmbH, Bad Dürkheim <sup>14</sup>	12,5	207.738	2.286.000
Gemeinschafts-Müllheizkraftwerk Ludwigshafen GmbH (GML), Ludwigshafen am Rhein <sup>15</sup>	5,9	51.200	-
<b>Insgesamt</b>			<b>2.286.000</b>

Die Rhein-Haardtbahn GmbH hielt Gesellschaftsanteile an der Rhein-Neckar Verkehr GmbH, Mannheim. Insoweit war der Landkreis an letztgenannter Gesellschaft mittelbar beteiligt.

<sup>11</sup> Ende 2015 hielt der Landkreis 24,5 % der Gesellschaftsanteile. Anfang 2016 hat er diese unentgeltlich der Stadt Bad Dürkheim übertragen. Der Landkreis war von der anteiligen Übernahme von Verlusten der Gesellschaft befreit.

<sup>12</sup> Der Genossenschaftsanteil war zum 31. Dezember 2017 gekündigt.

<sup>13</sup> Der Gesellschaftszweck war Planung, Finanzierung, Bau und Betrieb von Anlagen dezentraler Energieerzeugung im Landkreis Bad Dürkheim, vorrangig aus erneuerbaren Energien.

<sup>14</sup> Gesellschaftszweck war der Betrieb der elektrischen Eisenbahn auf der Strecke Bad Dürkheim und Ludwigshafen-Oggersheim.

<sup>15</sup> Die Gesellschaft ist ausschließlich in kommunaler Trägerschaft.

Im Wesentlichen bestanden Mitgliedschaften bei:

	Entlastung (-)/ Belastung des Kreishaushalts aus den Mitgliedschaften 2013 bis 2016
	- € -
<b>Einrichtungen des öffentlichen Rechts</b>	<b>Kostenbeiträge, Umlagen</b>
Zweckverband Verkehrsverbund Rhein- Neckar, Mannheim	1.944.198
Zweckverband Schule für Körperbehinderte (Sonderschule) Ludwigshafen am Rhein	869.320
Gewässerzweckverband Rehbach-Speyerbach, Ludwigshafen am Rhein	540.170
Zweckverband Pfalzmuseum für Naturkunde, POL-LICHIA-Museum, Bad Dürkheim	457.046
Zweckverband Tierkörperbeseitigung Rheinland-Pfalz i. L., Rivenich <sup>16</sup>	47.218
Altlastenzweckverband Tierische Nebenprodukte, Mainz <sup>17</sup>	23.358
Wasser- und Bodenverband zur Beregnung der Vorderpfalz, Mutterstadt	4.000
Zweckverband Tierische Nebenprodukte Südwest, Mainz <sup>18</sup>	1.800
Zweckverband Schienenpersonennahverkehr Rheinland-Pfalz Süd, Kaiserslautern	-
<b>Einrichtungen des privaten Rechts</b>	<b>Mitgliedsbeiträge, Zuschüsse</b>
Pfalz-Touristik e. V., Neustadt an der Weinstraße	121.316
Deutsche Weinstraße e. V. Mittelhaardt, Neustadt an der Weinstraße	36.780
Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht e. V., Heidelberg	8.146
Bündnis ländlicher Raum im Naturpark Pfälzerwald e. V., Pirmasens	7.909
Institut für Medien und Pädagogik e. V., Mainz	6.048
Kommunalakademie Rheinland-Pfalz e. V., Boppard	3.600
Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V., Berlin	2.132
Zukunft Metropolregion Rhein-Neckar e. V., Mannheim	1.460
<b>Insgesamt</b>	<b>4.074.501</b>

Der Pfalz-Touristik e. V. war an der Rheinland-Pfalz-Tourismus GmbH, Koblenz, beteiligt. Insoweit bestand über die Mitgliedschaft beim Verein für den Landkreis mittelbar die Möglichkeit, auf die Wirtschaftsführung der Gesellschaft einzuwirken.

<sup>16</sup> Der Zweckverband wurde mit Ablauf des 22. August 2014 aufgelöst. Vgl. § 6 Abs. 1 Landesgesetz zur Ausführung des Tierische Nebenprodukte-Beseitigungsgesetzes (AGTierNebG).

<sup>17</sup> Der Zweckverband wurde zum 1. Januar 2015 neu errichtet. Er ist zuständig für die Sanierung, Nachsorge und Verwertung des durch die Liquidation nach § 6 Abs. 5 und 6 AGTierNebG nicht verwerteten Vermögens des aufgelösten Zweckverbands Tierkörperbeseitigung Rheinland-Pfalz i. L., Rivenich.

<sup>18</sup> Der Zweckverband wurde zum 1. Januar 2015 neu errichtet. Er hat die Aufgaben des Zweckverbands Tierkörperbeseitigung Rheinland-Pfalz i. L., Rivenich, übernommen.

Die Beteiligungen und Mitgliedschaften führten im Prüfungszeitraum zu Haushaltsbelastungen von durchschnittlich etwa 1,5 Mio. € jährlich. Die Haushaltslage des Landkreises gebietet, dass Beteiligungen und Mitgliedschaften nur aufrechterhalten werden, wenn diese für die Aufgabenerfüllung des Landkreises notwendig sind. Zudem sollten die Belastungen des Kreishaushalts aus den erforderlichen Beteiligungen und Mitgliedschaften auf das Notwendigste beschränkt werden.

Die Beteiligungen und Mitgliedschaften des Landkreises sind kritisch zu überprüfen und aufzugeben, wenn sie zur Aufgabenerfüllung nicht notwendig sind. Soweit Beteiligungen und Mitgliedschaften fortbestehen, ist verstärkt darauf zu achten, dass die Grundsätze einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung auch von den juristischen Personen beachtet werden, an denen der Landkreis beteiligt oder bei denen er Mitglied ist.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Der Landkreis habe im Rahmen der Vereinbarungen zum Kommunalen Entschuldungsfonds alle Mitgliedschaften und Beteiligungen geprüft und – soweit möglich – aufgekündigt bzw. beendet. Die noch bestehenden Mitgliedschaften seien für die Aufgabenerfüllung unverzichtbar oder wichtig und sollten deshalb bestehen bleiben. Soweit es im Einflussbereich der Verwaltung liege, würden die Forderung des Rechnungshofs, auf eine sparsame und wirtschaftliche Aufgabenerfüllung zu achten, aufgegriffen.*

### 3.8 Zweckverband Sparkasse Rhein-Haardt

Der Zweckverband Sparkasse Rhein-Haardt, Bad Dürkheim, war Träger der Sparkasse Rhein-Haardt<sup>19</sup>. Der Landkreis war mit 63,2 % am Zweckverband beteiligt. Diesem gehörten daneben die Städte Frankenthal (Pfalz) und Neustadt an der Weinstraße an. Der auf den Landkreis entfallende Teil der Abführungen der Sparkasse an den Zweckverband lag jährlich zwischen 1,1 Mio. € und 1,3 Mio. €.

#### 3.8.1 Wirtschaftliche Verhältnisse der Sparkasse Rhein-Haardt

	2014	2015	2016	2017
	- Mio. € -			
Eigenkapital	240,2	248,9	256,7	264,3
davon: Sicherheitsrücklage	228,3	236,5	245,0	253,2
Jahresüberschuss	10,4	10,9	10,4	9,9
davon: Abführungen gesamt	2,3	2,4	2,2	2,1
davon: Abführung an den Landkreis Bad Dürkheim <sup>20</sup>	1,2	1,3	1,2	1,1

Von 2014 bis 2017 erwirtschaftete die Sparkasse Jahresüberschüsse von insgesamt 41,6 Mio. €. Die Abführungen an den Zweckverband betragen im Betrachtungszeitraum regelmäßig weniger als 22 % des jeweiligen Jahresüberschusses.

<sup>19</sup> Satzung des Zweckverbandes Sparkasse Rhein-Haardt vom 27. September 2010.

<sup>20</sup> Auf den Landkreis Bad Dürkheim entfallende Abführung nach Abzug von Kapitalertragssteuer und Solidaritätszuschlag. Die Beträge gingen jeweils im Folgejahr beim Landkreis ein.

In 2017 übertraf die Sparkasse die Anforderungen an die Eigenmittelausstattung<sup>21</sup> deutlich:

Anforderungen	
Mindestkapitalanforderung <sup>22</sup>	8,00 %
Kapitalerhaltungspuffer	1,25 %
Antizyklischer Kapitalpuffer	-
Summe	9,25 %

Die Sparkasse hatte Ende 2017 eine harte Kernkapitalquote von 17,93 % und eine Gesamtkapitalquote von 17,96 % erwirtschaftet<sup>23</sup>.

### 3.8.2 Abführungspotenzial

Über die Abführungen an den Zweckverband bzw. dessen Mitglieder beschloss der Verwaltungsrat der Sparkasse Rhein-Haardt. Der die Abführungen übersteigende Jahresüberschuss wurde regelmäßig der Sicherheitsrücklage der Sparkasse zugeführt.

Die Bildung von Rücklagen durch Thesaurierung von Gewinnen ist als Maßnahme der Eigenkapitalstärkung der Sparkasse grundsätzlich sinnvoll. Dies schließt allerdings nicht aus, im Rahmen der Leistungsfähigkeit weitere Abführungen an die Verbandsmitglieder vorzunehmen, auch wenn hierzu keine gesetzliche oder vertragliche Verpflichtung besteht (vgl. hierzu § 20 Abs. 2 Satz 2 Sparkassengesetz).

Bei der bestehenden Kapitalausstattung der Sparkasse dürften höhere Abführungen an die Zweckverbandsmitglieder möglich sein. Zwar entscheidet der Zweckverband als Gewährträger nicht über die Gewinnverwendung der Sparkasse. Der Landrat des Landkreises Bad Dürkheim bestimmt jedoch als Vorsteher des Zweckverbands und als Vorsitzender des Verwaltungsrats der Sparkasse zusammen mit den anderen Mitgliedern des Verwaltungsrats die Richtlinien der Geschäftspolitik (§ 8 Sparkassengesetz)<sup>24</sup>. Er hat bei seiner Entscheidung über die Verwendung des Jahresüberschusses zwischen der Verbesserung der Eigenmittelausstattung der Sparkasse und den berechtigten Interessen des Trägers sowie dessen Mitgliedern abzuwägen.

Der Landkreis sollte prüfen, ob und in welchem Umfang im Rahmen des mittelfristigen Eigenkapitalbedarfs der Sparkasse (vgl. § 20 Abs. 3 Sparkassengesetz) höhere Abführungen in Betracht kommen und gegebenenfalls im Rahmen seiner Mitgliedschaft im Sparkassenzweckverband darauf hinwirken.

<sup>21</sup> Artikel 92 Abs. 1 Verordnung (EU) Nr. 575/2013 vom 26. Juni 2013 (ABl. L 176/1).

<sup>22</sup> Hartes Kernkapital, zusätzliches Kernkapital und Ergänzungskapital.

<sup>23</sup> Vgl. Nrn. 61 bis 63 des Anhangs zum Offenlegungsbericht der Sparkasse Rhein-Haardt (Stand 31. Dezember 2016), im Internet abrufbar unter <https://www.sparkasse-rhein-haardt.de/content/dam/myif/spk-rhein-haardt/work/dokumente/pdf/EigeneDateien/Offenlegungsbericht/Offenlegungsbericht-CRR-31.12.2017.pdf>.

<sup>24</sup> Vgl. § 6 der Verbandsordnung und § 4 der Satzung des Zweckverbands Sparkasse Rhein-Haardt.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Sie werde im Rahmen der bestehenden Einflussmöglichkeiten die Aussichten auf höhere Abführungen erörtern.*

Nach dem Offenlegungsbericht der Sparkasse Rhein-Haardt war auch im Jahr 2018 das Gesamtkapital um 7,81 Prozentpunkte höher als die erforderlichen Eigenmittel (9,87 %).

- 1 Wir bitten, über das Ergebnis der Erörterungen und die Ausschüttungen für die Jahre 2018 und 2019 zu berichten.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Aus dem Jahresüberschuss 2018 wurde ein Betrag in Höhe von 1.113.738,21 € an den Landkreis abgeführt. Die Zahlung für 2019 ist bisher noch nicht erfolgt. Im Rahmen der geforderten Erörterung über die Erhöhung der Gewinnausschüttung hat die Sparkasse eine Stellungnahme abgegeben, wonach Ausschüttungen nur unter Berücksichtigung des auf der Grundlage der mittelfristigen Finanz- und Geschäftsplanung festgestellten Eigenkapitalbedarfs erfolgen. Bei der Vorschrift handele es sich um eine betriebswirtschaftliche Voraussetzung, die über eine reine Stichtagsbetrachtung hinausgehe und den gesamten fünfjährigen Planungszeitraum umfasste. Bei sorgfältiger betriebswirtschaftlicher Abwägung, die für den Vorstand selbstverständlich ist, müssen die bereits bisher mittelfristig zu erwartenden Ergebnisbelastungen aufgrund der Niedrigzinsphase und die steigenden regulatorischen Anforderungen und Digitalisierung im Planungszeitraum im Blickfeld bleiben. Aktuell kann weder über den dynamischen Verlauf noch über die Dauer der Coronapandemie eine verlässliche Aussage getroffen werden, daher hat die BaFin mit Presseerklärungen vom 24.03. und 30.03.2020 die Erwartung bekräftigt, gegenwärtig auf Dividendenzahlungen bzw. Gewinnausschüttungen zu verzichten. Dies soll die Institute krisensicherer machen. Ergebnis der Erörterung ist daher, dass die bisherige vorsichtige Vorgehensweise und die nun notwendige Existenzsicherung der Sparkasse richtig war und weiterhin beibehalten werden soll. Nach aktuellem Vorstandsbeschluss wird in 2019 keine Gewinnausschüttung erfolgen.

### 3.9 Bürgschaften

Ende 2017 bestanden drei Bürgschaften. Hierbei handelte es sich um eine unbegrenzte selbstschuldnerische Bürgschaft für Verpflichtungen des Lebenshilfe Grünstadt-Eisenberg e. V. gegenüber der Zusatzversorgungskasse der bayerischen Gemeinden<sup>25</sup>. Das von der Verwaltung ermittelte Ausfallrisiko Ende 2016 betrug 1,3 Mio. €. Ferner bestand eine Ausfallbürgschaft für Darlehensverbindlichkeiten der GML Abfallwirtschaftsgesellschaft mbH<sup>26</sup> gegenüber der Bayerischen Landesbank (Ausfallrisiko 0,8 Mio. €). Eine wei-

<sup>25</sup> Bürgschaftsurkunde vom 25. November 1976. Vgl. auch Ausführungen unter Nr. 3.9 der Prüfungsmitteilungen vom 28. Juni 2010, Az.: 6-P-7050-22-3/2008.

<sup>26</sup> Gesellschafter der GML sind ausschließlich Kommunen.

tere Ausfallbürgschaft von 23.000 € bestand zugunsten der Kuckucks-Bähnel Bahnbetriebs GmbH (KBbG)<sup>27</sup>. Die Bürgschaft sicherte für die Sanierung der Bahnstrecke Lambrecht-Elmstein gewährte Landesmittel und war Voraussetzung für deren Bewilligung. Darüber hinaus hatte der Kreistag am 18. Oktober 2017 beschlossen, eine weitere Bürgschaft über 7,7 Mio. € für die GML Abfallwirtschaftsgesellschaft mbH zur Absicherung der Finanzierung eines Projekts zur Modernisierung des Gemeinschafts-Müllheizkraftwerks Ludwigshafen abzugeben. Mitte Dezember 2018 war noch keine Bürgschaftsurkunde ausgefertigt.

### **3.10 Weitere finanzwirtschaftliche Entwicklung**

Im Haushaltsplan 2019 ging der Landkreis noch davon aus, dass sich in den Folgejahren die Haushaltssituation verbessern wird. Für 2020 bis 2022 waren im Ergebnishaushalt Jahresüberschüsse von insgesamt 5,5 Mio. € geplant. Dagegen weist der zwischenzeitlich vom Kreistag beschlossene Haushalt 2020 für die Jahre 2020 bis 2022 Jahresfehlbeträge von zusammen 4,9 Mio. € aus. Auch für 2023 wird eine Unterdeckung von 2,1 Mio. € erwartet.

Nach der Planung sind die Salden der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen in 2020 bis 2023 stets positiv (insgesamt 13,8 Mio. €). Allerdings kann voraussichtlich nur in 2020 der Schuldendienst für Investitionskredite (3,5 Mio. €) vollständig aus Eigenmitteln finanziert werden. Es verbleibt ein Überschuss von 0,7 Mio. €, der allerdings nicht ausreicht, um die aufgrund der Teilnahme am KEF-RP zu leistende Mindesttilgung auf Liquiditätskredite zu erbringen. In 2021 und 2023 fehlen zum Ausgleich des Finanzhaushalts voraussichtlich insgesamt 2,7 Mio. €.

Von 2020 bis 2023 sind Auszahlungen für Investitionen von insgesamt 108,4 Mio. € vorgesehen. Diese sollen mit Zuwendungen (67,3 Mio. €, 62,1 %) und mit Darlehen (41,1 Mio. €, 37,9 %) finanziert werden. Eigenmittel zur Finanzierung der Investitionen hat der Landkreis nicht vorgesehen.

Der Stand der Investitionskredite wird sich bis Ende 2023 voraussichtlich auf 102,1 Mio. € erhöhen<sup>28</sup>. Zum gleichen Zeitpunkt sollen die Liquiditätskredite 105,5 Mio. € betragen. Die steigende Verschuldung führt dazu, dass die Belastungen durch den Schuldendienst insgesamt sowie die Zinsänderungsrisiken für den Landkreis zunehmen.

---

<sup>27</sup> Gesellschafter sind die Stadt Neustadt an der Weinstraße, die Verbandsgemeinde Lambrecht sowie 22 private Kleingesellschafter, Gesellschaftsvertrag vom 14. Februar 1984, Nr. F 276/1984.

<sup>28</sup> Vgl. Übersicht über den voraussichtlichen Stand der Verbindlichkeiten (voraussichtlicher Stand zum 31. Dezember 2019) zuzüglich der im Finanzhaushalt geplanten Salden aus den Einzahlungen und Auszahlungen der Investitionskredite für 2020 bis 2023.

Entwickelt sich die Haushaltssituation planungsgemäß, wird der nicht durch Eigenkapital gedeckte Fehlbetrag von Ende 2018 bis Ende 2023 von 48,3 Mio. € auf 58,5 Mio. €<sup>29</sup> ansteigen.

Unausgeglichene Haushalte und negatives Eigenkapital verstoßen gegen § 93 Abs. 4 und 6 GemO. Ist der Haushaltsausgleich objektiv unmöglich, besteht gleichwohl die Pflicht zur größtmöglichen Minimierung des Defizits<sup>30</sup>. Sofern die Einnahmen zur Finanzierung von Pflichtaufgaben und für erforderlich erachtete freiwillige Aufgaben nicht ausreichen, hat der Landkreis zur Wahrung des Haushaltsausgleichsgebots die Kreisumlage bis zur Grenze der verfassungsrechtlich zulässigen Belastung der kreisangehörigen Kommunen<sup>31</sup> anzuheben (§ 58 Abs. 4 LKO)<sup>32</sup>. Von dieser Pflicht entbindet ihn eine etwaige verfassungswidrige Unterfinanzierung durch das Land nicht. Eine solche darf nicht durch eine kreditfinanzierte, gegen Gemeindehaushaltsrecht verstoßende Defizitplanung kompensiert werden. Ihr ist vielmehr durch Einlegung entsprechender Rechtsbehelfe gegen die Festsetzungsbescheide des Landes nach dem Landesfinanzausgleichsgesetz zu begegnen<sup>33</sup>. Im Rahmen derartiger Verfahren können verfassungsrechtliche Zweifel an der Auskömmlichkeit des kommunalen Finanzausgleichs im Wege der fachgerichtlich veranlassenen konkreten Normenkontrolle einer verfassungsrechtlichen Entscheidung zugeführt werden.

Soweit auch bei Erhebung einer Kreisumlage bis zur Grenze des verfassungsrechtlich Zulässigen ein Defizit verbleibt, sind zur Wahrung des Haushaltsausgleichsgebots die Ausgaben für freiwillige Aufgaben auf das durch die Selbstverwaltungsgarantie des Landkreises gewährleistete Mindestmaß zurückzuführen.

Beschließt der Kreistag einen Haushalt, der den vorstehend dargestellten Anforderungen nicht genügt und daher evident gegen das Haushaltsausgleichsgebot verstößt, hat der Landrat einen solchen Beschluss nach § 35 Abs. 1 LKO auszusetzen.

## 2 Künftige Haushalte sind rechtmäßig aufzustellen und auszuführen.

### Stellungnahme der Verwaltung:

Die Verwaltung wird künftig im Kreistag die Haushaltsausgleichsgebote und insgesamt die haushaltsrechtlichen Vorgaben der Haushaltsbeschlussfassung und Haushaltsausführung noch deutlicher als bisher darstellen. Die Grundsätze der Einnahmebeschaffung werden wir ebenso thematisieren wie die bereits seit vielen Jahren bestehende Unterfinanzierung über den kommunalen Finanzausgleich. Die Verwaltung geht davon aus, dass die ausstehenden gerichtlichen Verfahren zur Finanzierung der Kommunen Klarheit schaffen werden.

---

<sup>29</sup> Vgl. Jahresabschluss 2018 zuzüglich der geplanten Jahresergebnisse 2019 bis 2023.

<sup>30</sup> Vgl. BVerwG, Urteil vom 16. Juni 2015 – 10 C 13/14, juris Rn. 21.

<sup>31</sup> Vgl. dazu OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 21. Februar 2014 – 10 A 10515/13, juris Rn. 36 ff.

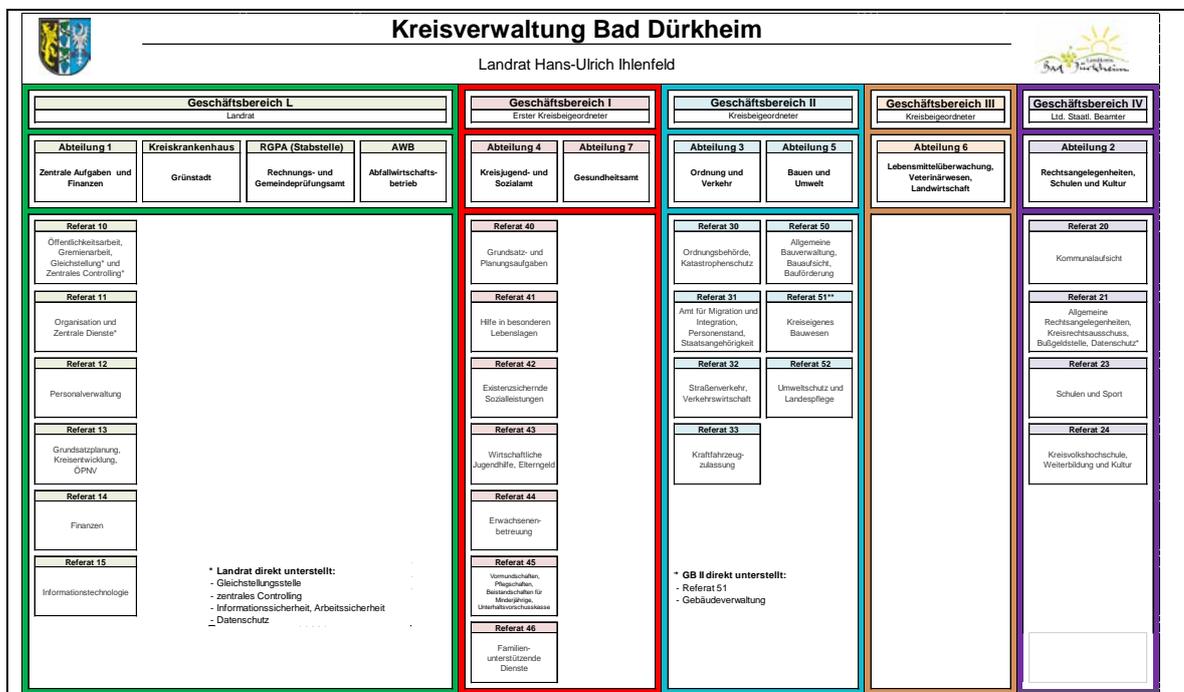
<sup>32</sup> Die Pflicht, ungedeckten Finanzbedarf durch Erhebung einer Kreisumlage zu decken, ist nicht auf landesdurchschnittliche Umlagesätze beschränkt.

<sup>33</sup> Vgl. BVerwG, a. a. O., juris Rn. 28.

## 4 Organisation

Die Verwaltung war in fünf Geschäftsbereiche gegliedert<sup>34</sup>. Der Geschäftsbereich L wurde vom Landrat, die Geschäftsbereiche I bis IV wurden von zwei hauptamtlichen und einem ehrenamtlichen Kreisbeigeordneten sowie dem leitenden staatlichen Beamten geführt.

### Anlage 4



### 4.1 Zahl der Geschäftsbereiche, haupt- und ehrenamtliche Beigeordnete

Der Landkreis hatte mit zwei hauptamtlichen Beigeordneten die kommunalrechtlich zulässige Höchstzahl ausgeschöpft<sup>35</sup>. Daneben hatte er noch einen ehrenamtlichen Beigeordneten bestellt. Dem Geschäftsbereich III war lediglich die Abteilung Lebensmittelüberwachung, Veterinärwesen, Landwirtschaft zugeordnet. Der Geschäftsbereich IV umfasste nur die Abteilung Rechtsangelegenheiten, Schulen und Kultur.

Die Leitungsebene der Verwaltung ist mit fünf Geschäftsbereichen, auch im Vergleich zu anderen Landkreisen, zu breit gegliedert. Der Rechnungshof hat in einer Querschnittsprüfung bei Kreisverwaltungen<sup>36</sup> festgestellt, dass bei der Größe und dem Aufgabenumfang der Landkreise in Rheinland-Pfalz in der Regel zwei bis vier Geschäftsbereiche als sachgerecht anzusehen sind. Zudem sind für Kreisbeigeordnete angemessene Geschäftsbereiche zu bilden<sup>37</sup>.

<sup>34</sup> Verwaltungsgliederungsplan (Stand 1. Februar 2018).

<sup>35</sup> Vgl. § 44 Abs. 1 Satz 1 LKO.

<sup>36</sup> Vgl. Gutachten des Rechnungshofs „Organisation und Personalbedarf der Kreisverwaltungen“ vom 9. April 2001, Az.: 6-7110-377.

<sup>37</sup> Vgl. § 44 Abs. 3 LKO.

Weder Art noch Umfang der den Geschäftsbereichen III und IV zugewiesenen Aufgaben sowie die bestehenden Leitungsspannen<sup>38</sup> erfordern – auch bei Berücksichtigung der Ehrenamtlichkeit – die Bildung jeweils eines eigenen Geschäftsbereichs. Zwei hauptamtliche Beigeordnete sind allenfalls bei größeren und einwohnerstarken Landkreisen mit entsprechender Aufgabenstruktur und einer Vielzahl von Einrichtungen erforderlich. Beim Landkreis Bad Dürkheim liegen diese Voraussetzungen nicht vor. Im ganzen Land haben nur zwei weitere Landkreise zwei hauptamtliche Beigeordnete bestellt. Aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit sollen möglichst große Organisationseinheiten angestrebt werden. Geschäftsbereiche mit nur einer Abteilung stehen im Widerspruch zu einer straffen und effizienten Verwaltungsorganisation.

Ungeachtet der im Rahmen des kommunalen Selbstverwaltungsrechts bestehenden organisatorischen Gestaltungsspielräume ist bei der defizitären Haushaltslage des Landkreises eine zu breite Gliederung der Verwaltung und damit der Verzicht auf eine straffe Verwaltungsorganisation zur Nutzung von Einsparmöglichkeiten nicht sachgerecht. Mittelfristig sollten daher zwei Geschäftsbereiche aufgelöst und die Stelle für einen hauptamtlichen Kreisbeigeordneten eingespart werden (**jährliches Aufwandsminderungspotenzial mindestens 90.000 €**).

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Entscheidung über die Zahl der Geschäftsbereiche und über die Haupt- oder Ehrenamtlichkeit der Kreisbeigeordneten treffe der Kreistag.*

- 3 Bitte befassen Sie den Kreistag mit dieser Frage und teilen Sie das Ergebnis mit.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Der Kreistag hat nach der Kommunalwahl 2019 entschieden, es weiter bei der Zahl von zwei hauptamtlichen und einem ehrenamtlichen Beigeordneten, denen Geschäftsbereiche zugewiesen sind, zu belassen.

## 4.2 Referate

Unterhalb der Abteilungsebene waren 24 Referate gebildet. Dies entsprach weitgehend dem Organisationsvorschlag des Landkreistags<sup>39</sup>. Allerdings waren dem Referat Öffentlichkeitsarbeit, Gremienarbeit, Gleichstellung und Zentrales Controlling neben der Referatsleitung lediglich vier Kräfte zugeordnet<sup>40</sup>. Dem Referat Kommunalaufsicht war neben dem Referatsleiter nur eine Kraft zugewiesen.

<sup>38</sup> Die Leitungsspanne gibt die Zahl der unmittelbar unterstellten Beschäftigten an. Vgl. Grundsätze für die Verwaltungsorganisation der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder vom 5. Dezember 2016, S. 7 (<https://www.bundes-rechnungshof.de/de/veroeffentlichungen/produkte/weitere/dateien/organisationsgrundsaeetze-der-rechnungshoefe-des-bundes-und-der-laender/view>).

<sup>39</sup> Landkreistag Rheinland-Pfalz, Sonderrundschreiben S 313/96 vom 7. Juni 1996.

<sup>40</sup> Ohne Gleichstellungsbeauftragte sowie die dem Landrat direkt unterstehenden Kräfte für das zentrale Controlling.

Die Leitungsspanne in den Referaten war gering bzw. sie fehlte gänzlich. Für Aufgaben, die von einer geringen Zahl an Mitarbeitern erledigt werden, ist eine eigene Organisationseinheit nicht erforderlich. Zum einen führen kleine Organisationseinheiten regelmäßig zu vergleichsweise hohen Arbeitszeitanteilen für Führungs- und Leitungsaufgaben, zum anderen beeinträchtigen sie die gleichmäßige Auslastung des Personals und erschweren das Auffangen von Arbeitsspitzen (z. B. in Urlaubs- und Krankheitszeiten).

Zur Straffung der Aufbauorganisation und Nutzung der dadurch entstehenden Synergieeffekte sollten kleine Referate aufgelöst und die Aufgaben anderen bestehenden Organisationseinheiten zugewiesen werden.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Im Rahmen der vereinbarten internen Organisationsuntersuchungen (geplant seien ein bis zwei Bereiche im Jahr) werde auch die jeweilige Aufbauorganisation der Referate geprüft.*

- 4 Bitte führen Sie zunächst für die beiden im Sachverhalt genannten Referate die Prüfung durch und teilen Sie uns das Ergebnis mit.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Aufgrund der Corona-Krise wurden zunächst andere organisatorische Erfordernisse gelöst, die Orga-Untersuchungen wurden daher verschoben.

Als erste Maßnahme wurde die Leitungsspanne in der Abteilung 2 reduziert. Der Abteilungsleiter übernimmt gleichzeitig die Leitung des Referates Kommunalaufsicht. Die Leitungsfunktionen und Hierarchien wurden damit abgeflacht.

## 5 Personal

### 5.1 Stellenplan, Stellenentwicklung

Im Vergleichszeitraum erhöhte sich die Zahl der Stellen<sup>41</sup> deutlich:

Jahr	Beamte	Beschäftigte	Summe
2014	103,1	254,6	357,7
2018	103,8	319,6	423,4
Unterschied	0,7	65,0	65,7

Die Stellenmehrungen beruhen im Wesentlichen auf der Ausweisung zusätzlicher Stellen

- als Ersatzplanstellen für Beamte und Beschäftigte in Elternzeit, Altersteilzeit und beurlaubte Kräfte (6,5 Stellen),
- im Rahmen der Umstellung von Fremd- auf Eigenreinigung (16,5 Stellen),

<sup>41</sup> Ohne nachrichtlich ausgewiesene Stellen für Anwärter und Auszubildende, Stellen der beim Job-Center Deutsche Weinstraße eingesetzten Beamten und Beschäftigten, Stellen der Beschäftigten des Abfallwirtschaftsbetriebs und Leerstellen.

- für die Betreuung von Flüchtlingen und Asylbewerbern und die Gewährung von Hilfen (13,5 Stellen),
- für Aufgaben des technischen Gebäudemanagements und im Bereich Gestaltung Umwelt (sechs Stellen),
- im Bereich Soziales für die Hilfestellung in allen Hilfearten (sechs Stellen),
- im Bereich Jugend, hauptsächlich für familienunterstützende Dienste, Schulsozialarbeit, die wirtschaftliche Jugendhilfe sowie die Sachbearbeitung Unterhaltsvorschuss (17 Stellen).

Es wurden einzelne Stellen neu geschaffen (z. B. Controller, Sachbearbeiter Geoinformation, Koordinator Gebäudereinigung) bzw. nach Organisations- und Personalbedarfsuntersuchungen der Stellenumfang erweitert (z. B. für die Personalverwaltung). Ebenso wurden personelle Verstärkungen ohne Personalbedarfsuntersuchung vorgenommen (z. B. in den Bereichen Informationstechnologie sowie Soziales und Jugend). Auch wurden Stellen abgebaut (z. B. drei Stellen in der Kreiskasse).

Bei personellen Verstärkungen zur Erledigung neuer Aufgaben entstehen nach Bewältigung von anfänglichen Mehrarbeiten bei den betroffenen Organisationseinheiten erfahrungsgemäß Arbeitszeitreserven. Personelle Verstärkungen aufgrund von Veränderungen beim Aufgabenumfang sollten anhand der Entwicklung der Fallzahlen bzw. der Geschäftsprozesse dokumentiert und regelmäßig auf ihre Angemessenheit hin überwacht werden.

Soweit in einzelnen Bereichen die Stellenausstattung verbessert wurde, sollten diese nach einer Übergangsphase erneut überprüft werden. Die Verwaltung sollte entsprechende Organisationsuntersuchungen durchführen und gegebenenfalls die für den Stellenplan gebotenen Konsequenzen ziehen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Es sei beabsichtigt, im Rahmen der regelmäßigen Organisationsuntersuchungen, welche die Verwaltung künftig durchführen werde, auch den Personalbedarf zu überprüfen.*

## **5.2 Stellenbewertung**

Arbeitsplatzbeschreibungen und Stellenbewertungen lagen für neu geschaffene Stellen nicht immer vor (z. B. Stellen für das Controlling, die Zentrale Vergabestelle, den Koordinator der Gebäudereinigung).

Grundlage für die Wertigkeit einer Stelle ist eine objektive, systematische und nachvollziehbare Beurteilung der Anforderungen an die Stelle. Einstufungen oder Eingruppierungen ohne vorherige Feststellung des Anforderungsprofils und Bewertung der Stelle können zu vermeidbarem Aufwand durch eine nicht tarif- bzw. besoldungsgerechte Bezahlung führen.

Vor der Ausweisung einer neuen Stelle sollte diese aufgrund ihres Anforderungsprofils bewertet werden.

*Äußerung der Verwaltung:**Die Anregung des Rechnungshofs werde künftig beachtet.*

Nach einer stichprobenweisen Prüfung waren insgesamt acht Stellen für Beamte und zwei Beschäftigtenstellen zu hoch bewertet. Die Bewertungsergebnisse sind mit Blick auf § 57 LKO i. V. m. § 110 Abs. 6 GemO in einem Anhang gesondert dargestellt.

Durch Umwandlung der entsprechenden Stellen können **Aufwandsminderungen bei den Personalkosten von 61.000 € jährlich** erreicht werden.

- 5 Die stellenplanmäßigen Folgerungen sind zu ziehen.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Die Stellenbewertungen erfolgten jeweils nach Vorlage von Stellenbeschreibungen und wurden nach dem analytischen Verfahren der KGSt bzw. anhand der tarifrechtlichen Entgeltordnung durchgeführt. Die beanstandeten Stellen sind im Rahmen der Haushaltsaufstellung von der ADD geprüft und genehmigt.

Durch Personalwechsel wurde eine Stelle A 12 nach A 11 im Stellenplan 2020 übernommen. Die Bewertung der verbleibenden 7 Stellen wird nochmals in einem eigenen Verfahren überprüft und die Ergebnisse vorgelegt.

### 5.3 Leistungen an Bedienstete

#### 5.3.1 Pausenregelung

Die Dienstvereinbarung über die gleitende Arbeitszeit bei der Kreisverwaltung Bad Dürkheim vom 15. Mai 2017 verpflichtete die Bediensteten, alle Arbeitspausen über die elektronische Zeiterfassung nachzuweisen (Nr. 4.6 Abs. 1 der Dienstvereinbarung). Bei der Inanspruchnahme von Pausen wurden jedoch täglich bis zu 15 Minuten gutgeschrieben (Nr. 4.6 Abs. 2 der Dienstvereinbarung). Dazu nutzten die Mitarbeiter am Zeiterfassungsgerät die Buchungsart „Frühstückspause“ und erhielten für die Pausenzeit (maximal für 15 Minuten) eine Zeitgutschrift. Nicht elektronisch erfasst wurden andere kurze Arbeitsunterbrechungen, z. B. der Besuch einer „Teeküche“.

Die Anrechnung von Pausen auf die Arbeitszeit widerspricht den arbeitszeitrechtlichen Bestimmungen (§ 2 Abs. 1 ArbZG, § 6 Abs. 2 Arbeitszeitverordnung) und tarifvertraglichen Regelungen (§ 6 Abs. 1 TVöD). In einer Pause ist der Arbeitnehmer von der Arbeitsverpflichtung freigestellt, er muss sich nicht zur Arbeit bereithalten, sondern kann frei darüber entscheiden, wie er die freie Zeit verbringen möchte. Das ist bei einem Besuch der Kantine der Fall. Nur eine Arbeitsunterbrechung mit Arbeitsbereitschaft von weniger als einer Viertelstunde zählt zur Arbeitszeit. Solche Arbeitsunterbrechungen (z. B. Nutzung der „Teeküchen“) zur Wiederherstellung der Leistungsfähigkeit und damit zur Steigerung der Arbeitsproduktivität können akzeptiert werden. Die Zeitgutschriften für (Frühstücks-

)Pausen summieren sich insgesamt auf die Arbeitszeit von mindestens einer Vollzeitkraft<sup>42</sup>, die für die Aufgabenerledigung fehlt (**jährliches Aufwandsminderungspotenzial mindestens 50.000 €**).

Durch Dienstvereinbarung dürfen verbindliche gesetzliche und tarifliche Regelungen nicht umgangen werden. Sie ist an die bestehenden Vorschriften anzupassen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Im Rahmen eines Updates der Zeiterfassungssoftware werde der Hinweis des Rechnungshofs umgesetzt.*

- 6 Unabhängig von der technischen Umsetzung im Zeiterfassungssystem ist die Dienstvereinbarung an das geltende Recht anzupassen. Bitte legen Sie die aktualisierte Fassung vor.

Stellungnahme der Verwaltung:

Die Dienstvereinbarung wurde mit Wirkung vom 15.09.2019 an das geltende Recht angepasst. Die aktualisierte Fassung wird vorgelegt.

### 5.3.2 Leistungsorientiertes Entgelt

Die Verwaltung schloss mit dem Personalrat 2009 eine Dienstvereinbarung über Leistungsentgelte (§ 18 TVöD)<sup>43</sup>. Danach war für die Zahlung der Entgelte eine Leistungsbewertung erforderlich. Das Entgelt berechnete sich nach der jeweils erreichten Punktzahl. Das für das Leistungsentgelt zur Verfügung stehende Finanzvolumen wurde in voller Höhe ausgezahlt. Die Dienstvereinbarung wurde 2011 geändert<sup>44</sup>. Danach erhielten alle Beschäftigte ohne Leistungsdifferenzierung entsprechend der Eingruppierung und dem Beschäftigungsumfang eine Leistungsprämie (sogenanntes „Gießkannenprinzip“).

Der TVöD führte ab 2007 mit dem Leistungsentgelt eine variable und leistungsorientierte Bezahlung ein. Das Leistungsentgelt wird zusätzlich zum Tabellenentgelt gewährt<sup>45</sup>. Dazu bedarf es eines betrieblichen Systems der Leistungsbewertung (§ 18 Abs. 3 Satz 2 TVöD). Eine gleichmäßige Verteilung der Zahlungen auf die Beschäftigten läuft dem Sinn und Zweck des Leistungsentgelts zuwider. Der Tarifvertrag verpflichtet dazu, das zur Verfügung stehende Gesamtvolumen „zweckentsprechend“ zu verwenden. Die pauschale Auszahlung der Gesamtsumme nach dem sogenannten „Gießkannenprinzip“ ist weder leistungs- oder erfolgsorientiert noch variabel. Es handelt sich hierbei auch nicht um eine

<sup>42</sup> Annahme: 30 Mitarbeiter x 15 Minuten x 200 Arbeitstage = Arbeitszeit einer Vollzeitkraft. Bei 90 Mitarbeitern entspricht dies der Arbeitszeit von drei Vollzeitkräften.

<sup>43</sup> Dienstvereinbarung über die Einführung einer leistungsorientierten Bezahlung und Vereinbarung eines betrieblichen Systems bei der Kreisverwaltung Bad Dürkheim vom 26. Juni 2009.

<sup>44</sup> Vgl. Dienstvereinbarung vom 9. August 2011.

<sup>45</sup> § 18 Abs. 2 Satz 2 TVöD.

zweckentsprechende Verwendung im Sinne des TVöD<sup>46</sup>. Die 2011 geschlossene Dienstvereinbarung ist daher unwirksam<sup>47</sup>.

Da keine wirksame Regelung über die Einführung eines betrieblichen Systems zur Leistungsbewertung vorliegt, steht zur Auszahlung des Entgelts grundsätzlich nicht das volle Finanzvolumen zur Verfügung (Nr. 1 Sätze 3 bis 5 der Protokollerklärung zu § 18 Abs. 4 TVöD). Es hätten nur 6 % des jeweiligen Monatstabellenlohns ausgezahlt werden dürfen. Der verbleibende Betrag darf erst nach Umsetzung einer tarifkonformen und wirksamen Dienstvereinbarung zur Auszahlung kommen (sogenannte Verspätungsregelung). Über die Verspätungsregelung hinausgehende Zahlungen standen wegen des Fehlens einer leistungsdifferenzierenden Dienstvereinbarung in Widerspruch zum Tarifrecht.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Im Rahmen der leistungsorientierten Bezahlung nach § 18 TVöD würden jährlich maximal 2 % der ständigen Monatsentgelte des Vorjahres an die Beschäftigten ausgeschüttet. Die mögliche Ausschüttung von bis zu 6 % werde nicht erreicht (Beispiel 2018: Monatsentgelte September 2018 = 1.425.150 € x 12 Monate = 17.101.807 €, davon 2 % = 342.036 €. Tatsächlich ausgeschüttet = 251.879,35 €).*

Die 6 %-Regelung bezieht sich ausschließlich auf die Tabellenentgelte für den Monat September. Im Beispielfall hätten deshalb statt 251.879,35 € nur 85.509 € (6 % aus 1.425.150 €) ausgezahlt werden dürfen. Der Differenzbetrag zum Ausschüttungsvolumen (2 % der Tabellenentgelte für das Jahr 2017) war bis zum Inkrafttreten einer wirksamen Dienstvereinbarung zu thesaurieren.

- 7 Die Ermittlung des Leistungsentgelts hat nach leistungsdifferenzierenden Regelungen zu erfolgen. Solange diese nicht vorhanden sind, darf nur der tarifrechtlich zulässige Teil des zur Verfügung stehenden Finanzvolumens ausbezahlt werden.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Die gemeinsam mit dem Personalrat erarbeitete und mit dem Personal rückgekoppelte Dienstvereinbarung erfüllt den Zweck, die Arbeitszufriedenheit und die Leistungsbereitschaft der Mitarbeiter\*innen zu stärken. Die tarifrechtliche Bewertung werden wir nochmals erörtern und die rechtlichen Tatbestände hinterfragen und neu bewerten. In diesem Zusammenhang sei erwähnt, dass im TVL (Tarifvertrag der Länder) diese Regelung bereits zum 01.01.2009 abgeschafft wurde, da dort die Unwägbarkeiten erkannt und darauf reagiert wurde. Die VKA ist auch noch mit der Findung einer angemessenen und akzeptablen Lösung befasst.

Die bestehende DV werden wir in geeigneter Art und Weise mit dem Personalrat und dem Personal besprechen.

<sup>46</sup> Vgl. LAG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 9. April 2014 – 15 Sa 2097/13.

<sup>47</sup> Vgl. ArbG Brandenburg, Urteil vom 29. Oktober 2013 – 2 Ca 565/13.

### 5.3.3 Gewährung einer Funktionszulage

Ein Hausmeister erhielt 80 € monatlich als Funktionszulage für den Einsatz an einer Sonderschule. Die Kraft war seit 2012 ausschließlich an weiterführenden Schulen eingesetzt.

Die Zahlung ist einzustellen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Zahlung sei eingestellt und der überzahlte Betrag unter Berücksichtigung des § 37 Abs. 1 TVöD für die letzten sechs Monate zurückgefordert worden.*

- 8 Der entstandene Schaden ist zu ermitteln und auszugleichen.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Der Schaden wurde ermittelt. Die zu Unrecht gezahlte Zulage beträgt 5.267,68 €. Der Schaden wurde bei der Kassenversicherung angemeldet. Die Kassenversicherung hat einen Schadenausgleich abgelehnt.

### 5.3.4 Gewährung einer Arbeitsmarktzulage

Die Verwaltung gewährte dem technischen Leiter des Referats Informationstechnologie ab dem 1. April 2016 eine Arbeitsmarktzulage in Höhe von 1.000 € monatlich, um einer Abwanderung der betroffenen Fachkraft entgegenzuwirken<sup>48</sup>. Die Zulage war befristet auf fünf Jahre. Bis zum 30. Juni 2018 waren Zulagen von insgesamt 27.000 € gezahlt. Eine mögliche Abwanderungsabsicht schloss die Verwaltung aus zwei kurzen Nachrichten, die der Mitarbeiter aus seinem Facebook-Account bereitstellte<sup>49</sup>.

Die Mitgliederversammlung der Vereinigung der kommunalen Arbeitgeber (VKA) hat es ihren Mitgliedsverbänden freigestellt, eine allgemeine übertarifliche Regelung zur Gewährung einer Arbeitsmarktzulage zu treffen, soweit es zur Deckung des Personalbedarfs oder zur Bindung von qualifizierten Fachkräften im Einzelfall erforderlich ist. Der Kommunale Arbeitgeberverband Rheinland-Pfalz (KAV) hat diese übertarifliche Regelung zur Anwendung freigegeben, dabei aber klargestellt, dass entsprechende Zulagen nur nach sorgfältiger Prüfung in besonderen Ausnahmefällen gezahlt werden dürfen<sup>50</sup>.

Die Gewährung einer Arbeitsmarktzulage „zur Bindung qualifizierter Fachkräfte“ setzt bereits nach dem Wortlaut der tariflichen Regelung voraus, dass eine konkrete Abwanderungsabsicht besteht. Ein vom Mitarbeiter nur allgemein geäußertes Abkehrwille oder die nur latente Besorgnis des Arbeitgebers hinsichtlich einer beruflichen Veränderungsabsicht des Mitarbeiters genügen nicht, um eine Zulagenzahlung zu rechtfertigen. Erforderlich ist vielmehr eine ausreichende Konkretisierung der Abwanderungsabsicht (z. B. bes-

<sup>48</sup> Vgl. Schreiben der Kreisverwaltung Bad Dürkheim vom 29. April 2016.

<sup>49</sup> Die Kommunikation ist nicht einem Unternehmen zuordenbar. Die vorgelegten Bildschirmausdrucke sind nicht datiert.

<sup>50</sup> KAV RP, Rundschreiben 29/2008 Nr. 4 und 42/2016 Nr. 2.

seres Angebot eines anderen Arbeitgebers). Die Zulagenzahlung ist in solchen Fällen darüber hinaus nur dann gerechtfertigt, wenn nur so ein Arbeitgeberwechsel verhindert werden kann. Lediglich präventive Zulagenzahlungen sind daher ausgeschlossen. In jedem Einzelfall sind die Gründe für die Annahme einer Abwanderungsabsicht und die Erforderlichkeit der Zulagengewährung nachvollziehbar zu dokumentieren.

Der während der örtlichen Erhebungen vorgelegte Facebook-Verlauf dokumentiert allenfalls Verhandlungen mit einem nicht näher bezeichneten Partner. Den Erfordernissen hinsichtlich der nachvollziehbaren Dokumentation eines besseren Angebots genügen diese Unterlagen nicht. Sie belegen nicht, dass die Zahlung der Arbeitsmarktzulage erforderlich war.

Die Erforderlichkeit der Arbeitsmarktzulage ist zu überprüfen; gegebenenfalls ist die Zulagenzahlung einzustellen. Arbeitsmarktzulagen dürfen künftig nur vereinbart werden, wenn die tariflichen Voraussetzungen hierfür vorliegen und nachvollziehbar dokumentiert sind.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Der Beschäftigte habe in Gesprächen eine konkrete Abwanderungsabsicht geäußert. Im Zuge einer Personalmaßnahme sei die Zulagenzahlung zwischenzeitlich eingestellt worden. In vergleichbaren Fällen werde künftig auf die notwendige Dokumentation geachtet.*

- 9 Mündliche Erklärungen eines Beschäftigten genügen nicht. Ob eine ernsthafte Absicht besteht, den Arbeitgeber zu wechseln, lässt sich nur auf der Grundlage einer schriftlichen Einstellungszusage beurteilen, die auch Angaben zur Vergütung enthalten muss.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

**Der betroffene Mitarbeiter hat als Nachweis elektronischen Schriftverkehr vorgelegt. Auf die Vorlage einer konkreten Einstellungszusage wird künftig geachtet.**

## 6 Zentrale Aufgaben und Finanzen

### 6.1 Öffentlichkeitsarbeit, Gremienarbeit, Gleichstellung und Zentrales Controlling – Leistungen an Fraktionen

Der Landkreis zahlte an die Fraktionen des Kreistags jährlich Zuwendungen von insgesamt 4.000 €. Die Fraktionen bewirtschafteten die Mittel und erläuterten deren Verwendung gegenüber der Verwaltung.

Im Rahmen der finanziellen Leistungsfähigkeit des Landkreises und der Ermächtigung im Haushalt können die Fraktionen Zuwendungen erhalten. Bei unausgeglichenen Haushalten sollen solche Aufwendungen in der Regel nicht veranschlagt werden<sup>51</sup>. Werden Zuwendungen an Fraktionen gewährt, sind grundsätzlich überprüfbare Nachweise über die bestimmungsgemäße Verwendung der Mittel zu fordern<sup>52</sup>. Rein verbale Beschreibungen,

<sup>51</sup> Vgl. Praxis der Kommunalverwaltung, Kommentar zu § 30a GemO Nr. 6.3.2.

<sup>52</sup> Vgl. Kommunalbericht 1997 S. 54.

z. B. Geschäftsführerkosten, Fort- und Weiterbildung, Büromaterial, Mitgliedsbeiträge, Kontoführung, Klausurtagungen, reichen zum Nachweis einer bestimmungsgemäßen Mittelverwendung nicht aus. Diese ist auch zumindest stichprobenweise durch die Kreisverwaltung zu überprüfen<sup>53</sup>.

Soweit künftig die Fraktionen weiterhin Zuwendungen erhalten, ist deren bestimmungsgemäße Verwendung von der Verwaltung zumindest stichprobenweise zu überprüfen. Die dazu notwendigen Unterlagen sind von den Fraktionen anzufordern.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die bestimmungsgemäße Mittelverwendung werde künftig stichprobenartig geprüft.*

## **6.2 Organisation und Zentrale Dienste**

### **6.2.1 Programmprüfung und -freigabe**

Im Finanzwesen wurde das IT-Verfahren CIP Kommunal/KD (Version 4.2.6) eingesetzt. Die Verwaltung legte eine Freigabeerklärung aus 2012 vor, die sich auf die Prüfung dieses Verfahrens in der Version 4.2.2 durch eine Arbeitsgruppe bei der Kreisverwaltung Alzey-Worms bezog<sup>54</sup>. Weitere eingesetzte IT-Verfahren und zahlreiche aktive Schnittstellen der Finanzsoftware (z. B. sFirm, Care4, Darlehensverwaltung, Baugenehmigungsgebühren, Schulbuchausleihe, Schülerbeförderung und Verpflegungskosten) waren nicht oder nicht umfänglich geprüft<sup>55</sup> und freigegeben.

Die im Kassen- und Rechnungswesen eingesetzten Programme sind unter Einbeziehung der Schnittstellen vor ihrer Anwendung zu prüfen, zu dokumentieren und vom Landrat freizugeben (§ 57 LKO i. V. m. § 107 Abs. 2 GemO, § 28 Abs. 10 Nr. 1 GemHVO)<sup>56</sup>. Das beinhaltet u. a. auch die vollständige Dokumentation der Verfahren sowie Regelungen zur Durchführung von Programmtests und zur Programmfreigabe im Rahmen eines internen Kontrollsystems. Die Programmprüfung hat durch vom Landrat bestimmte fachkundige Stelle innerhalb der Verwaltung oder einen beauftragten unabhängigen und fachkundigen Dritten zu erfolgen. Bei Verwendung eines Verfahrens, das bereits in anderen Kommunen genutzt wird, kann auf eine vorhandene Prüfung nur zurückgegriffen werden, wenn das Verfahren unverändert eingesetzt wird (Nr. 5 der VV zu § 107 GemO). Bei jeder wesentlichen Änderung ist die erneute Prüfung und Freigabe notwendig (Nr. 7 der VV zu § 107 GemO).

Die aktuelle Version des eingesetzten IT-Verfahrens CIP Kommunal/KD sowie alle weiteren im Finanzwesen eingesetzten Programme und deren Schnittstellen sind zu prüfen

---

<sup>53</sup> Vgl. hierzu Kommunalbericht 2016 Nr. 6.1.

<sup>54</sup> Freigabeerklärung vom 27. März 2012 mit Prüfprotokoll.

<sup>55</sup> Z. B. Programm S-Kompass zur Darlehensverwaltung und dessen Schnittstelle zu CIP.

<sup>56</sup> Vgl. GStB-Nachricht Nr. 0118 vom 25. Juli 2016, Az.: 901-05, einschl. Fragenkatalog und Erläuterungen (Stand Januar 2016).

und, soweit das Ergebnis der Programmprüfung dem nicht entgegensteht, vom Landrat freizugeben.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Das Fachreferat werde beauftragt, die Prüfungen vorzunehmen und die Freigabeerklärungen durch den Landrat vorzubereiten.*

- 10** Bitte unterrichten Sie uns über das Ergebnis der Prüfungen und legen Sie die Freigabeerklärungen sowie die Prüfdokumentation für Care4 vor.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Die Finanzsoftware CIP wird 2021 auf einen neuen Programmstand bzw. durch ein Folgeprodukt ersetzt. Dazu ist es erforderlich, die vorhandenen Schnittstellen an den neuen Programmstand anzupassen. Das bedeutet, dass alle Schnittstellen neu programmiert werden müssen. Die Verwaltung hat sich daher entschlossen, die nun geforderten Prüfungen auf das nächste Jahr zu verschieben, da diese Prüfung erneut vorgenommen werden muss und mit dem jetzigen Programmstand ein unnötiger Verwaltungsaufwand und Kosten entstehen würden. Die Prüfungsdokumentation werden wir bei Abschluss der Migration vorlegen.

Die Darlehensverwaltung und S-Firm sind nicht an die Finanzsoftware durch Schnittstelle angebunden. Für S-Firm liegt eine Freigabeerklärung vor. Die Darlehensverwaltung hat keine Import- oder Exportmöglichkeit für Daten. Daher gibt es hier keine Freigabeerklärung.

## 6.2.2 Fahrzeugüberlassung

Die Verwaltung schloss jährlich einen Mietvertrag für einen PKW ab und ließ diesen auf den Landkreis Bad Dürkheim zu<sup>57</sup>. Das Fahrzeug stellte sie dem Verein Deutsche Weinstraße e. V. dauerhaft zur Verfügung. Dieser erstattete dem Landkreis monatlich die Aufwendungen für den PKW. Eine schriftliche Vereinbarung hierüber lag nicht vor. Der Haushaltsplan wies die Fahrzeugüberlassung nicht aus.

Der Mietvertrag für das Fahrzeug verbietet die Weitergabe der kommunalen Vergünstigungen an Dritte. Aber auch kommunale Vorschriften stehen einer Fahrzeugbeschaffung, die nicht zur Aufgabenerfüllung des Landkreises notwendig ist, entgegen (§ 78 Abs. 1 GemO). Darüber hinaus fehlten Regelungen dazu, wer für straßenverkehrsrechtliche Vergehen, Ordnungswidrigkeiten oder bei Unfällen haftet. Nicht geregelt ist ferner, ob eine private Nutzung des Fahrzeugs zugelassen ist und wer gegebenenfalls steuerrechtlich die Verantwortung trägt.

Sollte die Nutzungsüberlassung eines Fahrzeugs des Landkreises an den Verein zu dienstlichen Zwecken erforderlich sein, muss der Mietvertrag dies zulassen und gegebenenfalls der Haushaltsplan dies ausweisen. Mit dem Verein sind die Höhe der Kostenerstattung, mögliche Haftungsfragen, die Grenzen der Nutzung sowie die Übernahme von

<sup>57</sup> Zuletzt Mietvertrag 00634597 vom 21. März 2017 (Kfz-Kennzeichen DÜW DW 900).

steuerrechtlichen Pflichten schriftlich zu regeln. Liegen dienstliche Zwecke nicht vor, hat die Fahrzeugüberlassung zu unterbleiben.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Das betreffende Fahrzeug sei Ende 2018 in den Fahrzeugpool des Landkreises übernommen worden. Eine weitere Fahrzeugüberlassung an den Verein Deutsche Weinstraße e. V. sei nicht vorgesehen.*

## **6.3 Personalverwaltung**

### **6.3.1 Nebentätigkeiten**

#### **6.3.1.1 Ablieferungspflicht**

Der Landrat war in zahlreichen Gremien vertreten und hatte dies der Kreisverwaltung und der Aufsichtsbehörde angezeigt. Die Aufsichtsbehörde genehmigte die Nebentätigkeiten<sup>58</sup>. Die Verwaltung erteilte daraufhin die Ausnahmegenehmigung zur Ausübung der Nebentätigkeiten während der Arbeitszeit (§ 82 LBG). Alle anderen angezeigten Tätigkeiten, die nicht öffentliches Ehrenamt waren, rechnete die Verwaltung dem Hauptamt zu und verfügte die Ablieferungspflicht für gewährte Sitzungsgelder<sup>59</sup>.

Alle Sitzungsgelder und Aufwandsentschädigungen für Tätigkeiten des Beamten im Rahmen seines Hauptamts im Organ eines Unternehmens sind entgegenzunehmen und abzuliefern (§ 55 LBG). Entsprechendes gilt auch für andere Vergütungen aus öffentlichen und nicht öffentlichen Mitteln für Tätigkeiten im Hauptamt<sup>60</sup>. Die Verfügung der Verwaltung hat sich daher nicht nur auf Sitzungsgelder, sondern auf alle Vergütungen zu erstrecken.

Der Umfang der Ablieferungspflicht für die im Hauptamt wahrzunehmenden Tätigkeiten ist sachgerecht zu bestimmen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Sie habe zwischenzeitlich den Umfang der Ablieferungspflicht geprüft und festgelegt. Die einschlägigen Vorschriften würden künftig beachtet.*

## **11 Bitte teilen Sie das Ergebnis der Prüfung mit.**

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Die Sitzungsgelder, Aufwandsentschädigungen und sonstige Vergütungen wurden gemäß § 55 LBG entweder abgeliefert oder durch die betreffenden Institutionen und Verbände direkt an den Landkreis überwiesen. Die Ablieferung orientiert sich an der Aufstellung der angemeldeten Nebentätigkeiten, im Rahmen des Hauptamtes. Diese werden regelmäßig überprüft und aktualisiert.

<sup>58</sup> Schreiben der ADD vom 6. März 2017, 9. Januar 2018 und 18. April 2018, Az.: 16 102 DÜW/21 a.

<sup>59</sup> Schreiben vom 6. April 2017 und 2. Juli 2018, Az.: 1/12/RA.

<sup>60</sup> Vgl. § 42 BeamStG und OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 13. Dezember 2002 – 2 A 11104/2.

Nach den Daten der Buchhaltung gingen 2017 Sitzungsgelder von Unternehmen und Einrichtungen, in deren Gremien der Landrat vertreten war, auf den Konten der Kreiskasse ein. Begründende und prüffähige Unterlagen waren den Kassenbelegen nicht beigelegt. Zahlungseingänge waren aber nicht von allen Unternehmen und Einrichtungen zu verzeichnen, in deren Gremien der Landrat im Rahmen seines Hauptamts vertreten war. Der Verwaltung war nicht bekannt, welche Aufwandsentschädigungen, Sitzungsgelder und Reisekosten für die dem Hauptamt zugerechneten Tätigkeiten des Landrats gezahlt wurden. Jährliche Aufstellungen über die durch Nebentätigkeiten erzielten Vergütungen (§ 8 Abs. 4 NebVO) lagen nicht vor.

Die notwendigen Informationen zur sachgerechten Festsetzung von Ablieferungen sind zu erheben. Die jährlichen Aufstellungen über die durch Nebentätigkeiten erzielten Vergütungen sind anzufordern. Die im Prüfungszeitraum vereinnahmten sowie künftige Ablieferungen sind auf ihre Vollständigkeit hin zu überprüfen. Gegebenenfalls sind fehlende Beträge anzufordern.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Sie habe zwischenzeitlich die Ablieferungen geprüft. Die einschlägigen Vorschriften würden künftig beachtet.*

**12** Bitte teilen Sie das Ergebnis der Prüfung mit.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Es wurde festgestellt, dass nicht alle Einrichtungen und Unternehmen prüffähige Unterlagen mit den Zahlungen mit übermitteln. Diese wurden aufgefordert, der Verwaltung zu belegen, welche Aufwandsentschädigung und sonstige Zahlungen für die Mitarbeit in den Gremien gezahlt wird.

### **6.3.1.2 Fahrtenbuch, Nutzung von Einrichtungen, Personal und Material**

Dem Landrat standen zur Ausübung seines Hauptamts ein Dienstwagen und sein persönlicher Fahrer zur Verfügung. Die Nutzung des Dienstwagens und/oder der Einsatz des Fahrers für private Zwecke sowie zur Ausübung von Nebentätigkeiten und Ehrenämtern waren nicht zugelassen. Für den Dienstwagen wurde ein Fahrtenbuch geführt, in dem das Datum, die auf halbe Stunden gerundete Dauer der Reise, der Reiseweg und die zurückgelegten Gesamtkilometer ersichtlich waren. Angaben zum Reisezweck fehlten.

Fahrtenbücher sind Bestandteile der Rechnungslegung. Dazu gehören auch Angaben zum Zweck der Fahrt (vgl. § 27 Abs. 1 Nr. 2 und § 28 Abs. 8 GemHVO)<sup>61</sup>. Bei der Verbuchung von Fahrtkostenabrechnungen bzw. unterbliebener Abrechnung belegen die Eintragungen in den Fahrtenbüchern die richtige und vollständige Ermittlung der Ansprüche des Landkreises.

<sup>61</sup> Die Angabe des Zwecks der Fahrt ist nach den DKfzR des Landes auch für deren Anwendungsbereich vorgesehen (vgl. Nr. 12.1 und Anlage 1 der DKfzR des Landes).

Das Fahrtenbuch ist künftig vollständig zu führen, insbesondere ist auch der Zweck der Fahrt anzugeben.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Das Fahrtenbuch werde künftig ordnungsgemäß geführt.*

Nach § 20 Nr. 2 GemHVO i. V. m. § 52 Satz 1 LHO und § 82 Abs. 5 LBG dürfen dem Landrat Nutzungen und Sachbezüge für nicht dem Hauptamt zuzurechnende Zwecke grundsätzlich nur gegen angemessenes Entgelt gewährt werden. Hinsichtlich der unentgeltlichen Überlassung des Dienstwagens für solche Zwecke gilt zudem § 79 Abs. 2 i. V. m. Abs. 1 Satz 3 GemO, wonach der Landkreis Vermögensgegenstände Dritten nur gegen angemessenes Entgelt zur Nutzung überlassen kann. Eine unentgeltliche Nutzung stellt einen Vermögensvorteil zusätzlich zur Besoldung dar (§ 7 LBesG).

Die Verwaltung sollte prüfen, ob der Dienstwagen und/oder der persönliche Fahrer vom Landrat für nicht zugelassene Zwecke eingesetzt wurden und gegebenenfalls eine angemessene Kostenerstattung fordern. Soll der Dienstwagen und/oder der Fahrer künftig für Zwecke außerhalb des Hauptamts eingesetzt werden, bedarf es einer entsprechenden Zulassung. Sodann sind hierfür die Rahmenbedingungen, insbesondere angemessene Entgelte, mit dem Landrat schriftlich zu vereinbaren<sup>62</sup>.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Der neu gewählte Kreistag werde sich mit den Rahmenbedingungen befassen.*

- 13** Sofern der Dienstwagen künftig für Fahrten außerhalb des Hauptamts genutzt werden darf, bitten wir um Vorlage der abzuschließenden Vereinbarung. Darüber hinaus teilen Sie bitte mit, ob auch in der Vergangenheit solche Fahrten durchgeführt wurden und in welcher Höhe der Landkreis in diesen Fällen gegebenenfalls nachträglich eine Nutzungsent-schädigung fordert.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Der Kreistag hat sich in seiner Sitzung am 10.06.2020 aufgrund einer kompletten Auflistung der Nebentätigkeiten mit dem Thema befasst und dem Wegfall der Ersatzpflicht für die in der Sitzungsvorlage aufgelisteten unentgeltlichen Nebentätigkeiten und öffentlichen Ehrenämtern zugestimmt. Damit entfällt die Ersatzpflicht für die Inanspruchnahme von Einrichtungen des Dienstherrn. Weitere Nutzung außerhalb dieser Auflistung erfolgt nicht und ist auch in der Vergangenheit nicht erfolgt.

---

<sup>62</sup> Hierzu wird auf § 25 Abs. 2 Nr. 12 LKO hingewiesen.

### 6.3.2 Rufbereitschaften

Die Verwaltung hatte für mehrere Gruppen von Beschäftigten Rufbereitschaft angeordnet. Dies waren u. a. die Hausmeisterdienste für das Kreishaus und an Schulen – innerhalb des Hausmeisterpools Bad Dürkheim – sowie Mitarbeiter im Referat Informationstechnologie. Die Rufbereitschaften sicherten grundsätzlich eine Arbeitsbereitschaft für 24 Stunden täglich an allen Tagen im Jahr. Insgesamt entstanden durch die Rufbereitschaften jährlich zusätzliche Personalaufwendungen von 59.000 €.

Rufbereitschaft darf nur angeordnet werden, wenn akute dienstliche Gründe dies erfordern (§ 6 Abs. 5 TVöD).

#### 6.3.2.1 Rufbereitschaften der IT-Mitarbeiter.

Vier Mitarbeiter im Referat Informationstechnologie leisteten außerhalb der Dienstzeiten abwechselnd Rufbereitschaft. Die Anordnung der Rufbereitschaft begründete die Verwaltung damit, dass ein automatisches Benachrichtigungssystem Meldungen über Strom- und sonstige Systemausfälle, Klimadaten, Brand oder Einbruch für den Serverraum liefere, auf die der jeweilige Bereitschaftsinhaber unmittelbar reagieren müsse. Wenngleich auch bei den Hausmeistern eine Rufbereitschaft bestehe, könne nur so zu Dienstbeginn sichergestellt werden, dass alle Systeme ordnungsgemäß bereitstünden. Ursächlich für die Einführung sei ein Ausfall des Klimasystems<sup>63</sup> im Jahr 2009 gewesen, was temporär zu Serverausfällen geführt habe.

Kritische Server- oder Softwaresysteme, die täglich eine 24-Stunden-Betreuung erforderlich machen, werden von der Kreisverwaltung nicht betrieben. Tatsächlich verfügten die Serversysteme über eine Sicherheitsinfrastruktur mit hinreichender Redundanz. Bei geeigneten organisatorischen Maßnahmen<sup>64</sup> sind akute dienstliche Gründe für eine Rufbereitschaft nicht erkennbar. Mit der Einführung eines zweiten, baulich getrennten Serverraums beim Abfallwirtschaftsbetrieb (AWB) in 2019 wird die technische und räumliche Vollredundanz der Systeme erreicht. Beeinträchtigungen des Dienstbetriebes, die ein sofortiges Eingreifen geboten erscheinen lassen, sind dann unwahrscheinlich. Vor diesem Hintergrund ist die Rufbereitschaft nicht notwendig.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Im neuen AWB-Gebäude würden alle Daten virtuell gespiegelt. Die Redundanz erstreckte sich aber aus Kostengründen nicht auf die physikalischen Server und sonstigen Geräte. Sollten durch Strom- oder Klimaausfall mehrere Server zerstört werden, entstünde dem Landkreis ein erheblicher finanzieller Schaden. Eine Elektronikversicherung bestehe nicht. Als Ausgleich hierfür solle die Rufbereitschaft beibehalten werden.*

Schäden durch den Ausfall der redundanten Klimageräte kann durch systeminterne Mechanismen begegnet werden, welche die Server geordnet herunterfahren und abschalten.

---

<sup>63</sup> Das Klimasystem konnte nur wegen der nicht voll redundanten Konfiguration ausfallen.

<sup>64</sup> Z. B. automatisches geordnetes Herunterfahren der Serversysteme bei Stromausfall oder Hitzeeinwirkung.

Gleiches gilt bei Stromausfall, da die beim Landkreis eingesetzten unterbrechungsfreien Stromversorgungen hinreichende Stromreserven für automatisierte Prozesse bieten. Auch im Brandfall greifen automatische Löschmechanismen, die der Lampertz-Zelle immanent sind, im Regelfall den Brandschutz sicherstellen und größeren Beschädigungen entgegenwirken. Unabhängig davon besteht die Möglichkeit, Einbruch- und Brandmeldeanlagen auf Sicherheitsdienste aufzuschalten (vgl. Nr. 6.3.2.2).

- 14** Die Rufbereitschaft sollte aufgegeben werden.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Seit Vorliegen des Prüfberichtes und der Äußerung der Verwaltung zum Entwurf des Prüfberichtes konnten durch die bestehende Rufbereitschaft bei mehreren Störungen Ausfälle (sowohl im Server als auch im Klimaanlagenbereich) und größerer Schaden vermieden werden und bestärkt die Verwaltung darin, die Rufbereitschaft beizubehalten.

### **6.3.2.2 Rufbereitschaft für den Hausmeisterdienst im Kreishaus und an Schulen**

Für den Hausmeisterdienst im Kreishaus war Rufbereitschaft angeordnet, die im Wechsel von zwei Kräften geleistet wurde. Am Standort Bad Dürkheim hatten zudem vier Hausmeister der Realschule und des Gymnasiums im Wechsel ab April 2017 Rufbereitschaft<sup>65</sup>. Die Verwaltung begründete die Anordnung der Rufbereitschaften mit der Notwendigkeit zur zeitnahen Abhilfe bei technischen Störungen und Alarmen in den Liegenschaften außerhalb der regulären Dienstzeiten.

Insgesamt 15 Einsätze hatten die Hausmeister des Kreishauses von 2015 bis 2017 dokumentiert, vorwiegend mit Hinweisen auf Stromausfälle, Störungen an der Heizanlage und Einbruchmeldungen. Für die Hausmeister an Schulen waren diverse Alarmierungen dokumentiert (z. B. Auslösung der Alarmanlagen, der Brandmeldeanlagen, Ansprechpartner bei der Hallenbelegung durch Sportvereine).

Eine gesetzliche Verpflichtung zur Einrichtung einer umfangreicheren Rufbereitschaft besteht nicht. Diese erscheint auch mit Blick auf die Risiko- und Folgenabschätzung nicht erforderlich. Die Auswirkungen bei Störungen der Heizungsanlage und bei Stromausfällen lassen sich durch einen vorgezogenen Arbeitsbeginn relativ problem- und folgenlos für den Dienstbetrieb beseitigen. Für Einbruch- und Brandmeldungen liegt die Gefahrenabwehr ohnehin bei Sicherheitskräften. Zutrittsmöglichkeiten können in diesen Fällen anderweitig sichergestellt werden. Bei den Arbeitseinsätzen der Schulhausmeister aus der Rufbereitschaft handelte es sich zudem nahezu ausschließlich um planbare Ereignisse (z. B. Schließdienste, Elternabende)<sup>66</sup>. Die Belegung der Schulgebäude durch Vereine ist über Belegungspläne bekannt, ebenso wie die Zeiten der Schließdienste. Sonstige Einsätze fanden nur in geringem Umfang statt<sup>67</sup>. Ob es sich hierbei um planbare Einsätze handelte,

<sup>65</sup> Während der Rufbereitschaft steht dem Beschäftigten ein dienstliches Fahrzeug zur Verfügung.

<sup>66</sup> Stichprobenweise Auswertung der Stundenaufstellungen in den Personalakten.

<sup>67</sup> Die Gründe hierfür waren der Verwaltung nicht bekannt.

war der Verwaltung nicht bekannt. Allenfalls für den Winterdienst ist witterungsabhängig eine Rufbereitschaft denkbar.

*Äußerung der Verwaltung:*

*An den Schulen würden die Rufbereitschaften eingestellt oder reduziert. Dagegen solle für das Kreishaus die Rufbereitschaft aufrechterhalten werden, da auf die Aufschaltung einer Einbruch- und Brandmeldeanlage aus Kostengründen verzichtet worden sei. Der Einsatz von Sicherheitskräften im Einbruchfall sei ausschließlich unter Einbeziehung der Hausmeister möglich. Lediglich bei Brandmeldungen habe die Feuerwehr eine Zutrittsmöglichkeit.*

Umfängliche Rufbereitschaften sind weder üblich noch wirtschaftlich. Erfahrungsgemäß entstehen deutlich geringere Kosten, wenn Einbruch- und Brandmeldeanlagen auf einen privaten Sicherheitsdienst bzw. die Feuerwehr aufgeschaltet werden. In diesen Fällen genügt in der Regel eine Zufallsrufbereitschaft<sup>68</sup>, um in seltenen Ausnahmefällen einen Arbeitseinsatz zu gewährleisten.

- 15** Die Rufbereitschaften sollten auf den notwendigen Umfang begrenzt werden.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

**Die Rufbereitschaften wurden überprüft und auf den notwendigen Umfang begrenzt.**

Rufbereitschaft für Hausmeister an Schulen war auch für Zeiten angeordnet, für die der jeweilige Schichtplan Arbeitszeit vorsah (z. B. vor 7:00 Uhr und nach 17:00 Uhr). Nach dem Schichtplan war in der Zeit von 6:00 Uhr bis 20:00 Uhr Dienst zu verrichten. Rufbereitschaft bestand demnach allenfalls von 20:00 Uhr bis 6:00 Uhr (zehn Stunden). Für die Tage Montag bis Freitag vergütete die Verwaltung die Rufbereitschaft mit dem Zweifachen des tariflichen Stundenentgelts (Tagespauschale).

Sind weniger als zwölf Stunden Rufbereitschaft zu leisten, ist diese stundenweise zu vergüten (§ 8 Abs. 3 Satz 6 bis 8 TVöD).

*Äußerung der Verwaltung:*

*Rufbereitschaften mit weniger als 12 Stunden würden künftig stundenweise vergütet.*

### **6.3.3 Cheffahrer – Arbeitszeit und Überstundenpauschale**

Eine Kraft erhielt zur Abgeltung von Zeiten, die aufgrund ihrer Fahrtätigkeit anfielen, eine pauschale Vergütung für 70 Überstunden im Monat (jährlich 18.000 €). Ihre regelmäßige wöchentliche Arbeitszeit betrug 39 Stunden<sup>69</sup>. Weitere Sonderregelungen waren arbeitsvertraglich nicht vereinbart.

<sup>68</sup> Bei den Einsatzkräften sind die Telefonnummern der Hausmeister hinterlegt, die dann bei Bedarf von den Einsatzkräften informiert werden.

<sup>69</sup> Änderungsvertrag vom 26. Januar 2012 zum Arbeitsvertrag vom 11. Dezember 2003.

Wegen der regelmäßig anfallenden Wartezeiten kann die Arbeitszeit von Cheffahrern nach einer tarifvertraglichen Sonderregelung mit Zustimmung des Beschäftigten auf bis zu 15 Stunden täglich ohne Ausgleich verlängert werden<sup>70</sup>. Im Übrigen gelten die Regelungen des Tarifvertrags und des Arbeitszeitgesetzes zu Bereitschaftszeiten (§ 9 TVöD), Ruhezeiten und der höchstzulässigen Arbeitszeit (§§ 3, 4 und 7 Abs. 8 Arbeitszeitgesetz).

Es wird empfohlen, die wöchentliche Arbeitszeit des Cheffahrers angemessen zu verlängern.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Verlängerung der Arbeitszeit werde geprüft und umgesetzt.*

**16** Bitte unterrichten Sie uns über das Ergebnis der Prüfung.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Der bestehende Arbeitsvertrag des Cheffahrers ist kein Fahrervertrag nach Abs. 2 und 4 des Anhangs zu § 6 TVöD-V(VKA), sondern ein Arbeitsvertrag nach den Allgemeinen Vorschriften des Abschnittes I TVöD-V. Daher wäre grundsätzlich bei Verlängerung der Arbeitszeit eine Änderungskündigung erforderlich. Nach dem derzeitigen Arbeitsvertrag ist eine Verlängerung der Arbeitszeit rechtlich nicht möglich.

Die monatliche Überstundenpauschale war 2011 auf 30 Stunden<sup>71</sup> und 2013 zunächst auf 40 Stunden<sup>72</sup> festgesetzt. Sie wurde dann auf 70 Stunden erhöht<sup>73</sup>. Der Festlegung auf 40 Stunden lagen nach den Angaben der Verwaltung Zeiterfassungsdaten aus 2012 zugrunde. Für keine der Erhöhungen waren Gründe dokumentiert. Die ursprünglich für 2014 vorgesehene Überprüfung der Pauschale führte die Verwaltung nicht durch. Der Fahrer nahm nicht an der Zeiterfassung teil.

Die gewährte Überstundenpauschale ist sehr hoch. Pauschalen sind durch Einzelaufschreibungen über einen längeren Zeitraum zu ermitteln und in regelmäßigen Zeitabständen zu überprüfen. Dies unterblieb. Zudem können Überstunden statt durch Geld auch durch Freizeit ausgeglichen werden. Unabhängig davon führt auch die Verlängerung der Arbeitszeit wegen der regelmäßig anfallenden Bereitschaftszeiten zu einer Reduzierung der Überstunden und erfordert deshalb eine Neuberechnung der Überstundenpauschale.

Aufgrund der bisher unterbliebenen Überprüfung der tatsächlich geleisteten Überstunden ist nicht auszuschließen, dass unzulässige übertarifliche Leistungen gewährt werden. Außerdem würde der Fahrer aufgrund seiner regelmäßigen Arbeitszeit und der vergüteten

<sup>70</sup> Arbeitszeit von Cheffahrerinnen und Cheffahrern nach Abs. 2 und 4 des Anhangs zu § 6 TVöD-V (VKA).

<sup>71</sup> Vermerk vom 17. November 2011.

<sup>72</sup> Vorlage an den Personalrat (Schreiben vom 28. Februar 2013).

<sup>73</sup> Vorlage an den Personalrat (Schreiben vom 11. Juni 2013).

Überstunden über 48 Stunden in der Woche Arbeit verrichten. Das verstößt gegen europäisches und deutsches Arbeitszeitrecht.

Die Arbeitszeit des Fahrers ist so zu regeln, dass zwingendes Arbeitszeitrecht eingehalten wird. Die dann letztlich nicht durch Freizeit auszugleichenden Überstunden sind festzustellen und in regelmäßigen Abständen zu überprüfen. Die monatliche Pauschale ist entsprechend der tatsächlich zu leistenden Überstunden anzupassen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Überstundenpauschale werde künftig regelmäßig überprüft.*

- 17** Bitte teilen Sie das Ergebnis der ersten Überprüfung mit.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Die Überstundenpauschale wurde aufgrund der derzeitigen Fahrleistung auf 40 Stunden/mtl. angepasst. Gleichzeitig wurde der Fahrer verpflichtet die Arbeitszeiten zu dokumentieren (Teilnahme an der elektronischen Zeiterfassung) um nach einer angemessenen Zeit eine Neufestsetzung der Pauschale nach tatsächlichem Aufwand zu ermöglichen. Das Ergebnis der Neufestsetzung werden wir mitteilen. Die Dokumentation ist bis 31.12.2020 vorgesehen.

#### **6.3.4 Schulverwaltungskräfte**

Die Verwaltung ermittelte den Arbeitszeitbedarf nach den Empfehlungen der Kommunalen Spitzenverbände zum Einsatz von Verwaltungskräften an Schulen<sup>74</sup>. Eine Vergleichsberechnung<sup>75</sup> im Rahmen der Prüfung ergab einen Personalüberhang von insgesamt 240 % der Arbeitszeit einer Vollzeitkraft.

Dies war insbesondere auf folgende Gründe zurückzuführen:

- Arbeitsverträge

Die Arbeitsverträge wurden nicht immer zeitnah zum folgenden Schuljahr an die rückläufigen Schülerzahlen angepasst. An drei Schulen bestanden unter Berücksichtigung der Schülerzahlen des Schuljahres 2017/2018 Arbeitszeitreserven im Umfang von 68 % der Arbeitszeit einer Vollzeitkraft<sup>76</sup>.

Bei veränderten Schülerzahlen sollten die vergüteten Wochenstunden der Schulverwaltungskräfte zeitnah angepasst werden. In den aufgezeigten Fällen entstanden für ein Schuljahr vermeidbare Personalaufwendungen von 30.000 €

<sup>74</sup> Schreiben der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Rheinland-Pfalz vom 4. Oktober 1993 sowie Sonderrundschreiben S 831/2012 und S 394/2013 des Landkreistags Rheinland-Pfalz.

<sup>75</sup> Die Vergleichsberechnung wurde der Verwaltung überlassen.

<sup>76</sup> Hannah-Arendt-Gymnasium in Haßloch (10,46 Wochenstunden), Realschule Plus in Weisenheim am Berg (8,39 Wochenstunden) und Realschule Plus in Lambrecht (7,84 Wochenstunden).

Die Arbeitszeit der Schulverwaltungskräfte ist zeitnah bedarfsbezogen anzupassen (**Aufwandsminderungspotenzial 30.000 € jährlich**).

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Arbeitszeit in den Schulsekretariaten werde nach Möglichkeit zeitnah und bedarfsbezogen angepasst, soweit die Gegebenheiten vor Ort unter Berücksichtigung sozialer Aspekte dies zuließen.*

- 18** Bitte unterrichten Sie uns über das Ergebnis der Anpassungen und begründen Sie etwaige Zuschläge wegen örtlicher Besonderheiten.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

**Die Arbeitszeiten wurden entsprechend den Vorgaben und Vorschlägen des Rechnungshofes angepasst.**

- Ferienausgleich berufsbildende Schule

Bei der vertraglich vereinbarten Arbeitszeit waren für die drei Kräfte an der berufsbildenden Schule Bad Dürkheim die Schulferien nicht bedarfsmindernd berücksichtigt.

Erfahrungsgemäß sind nicht die gesamten den Jahresurlaub der Kräfte überschreitenden Ferientage zur Erledigung von vorbereitenden Arbeiten, zum Aufarbeiten von Rückständen und zur Abdeckung etwaiger Servicezeiten für Ausbildungsbetriebe, Auszubildende und Schüler erforderlich. Servicezeiten können während der Ferienzeiten durch den wechselseitigen Einsatz der drei Kräfte gewährleistet werden. Substantiierte Arbeitsaufzeichnungen, die einen Arbeitszeitbedarf begründen, der den vollständigen Verzicht auf die bedarfsmindernde Berücksichtigung von Ferienzeiten rechtfertigt, lagen nicht vor. Auch nach den Erfahrungen aus anderen Prüfungen ist der gleichzeitige Einsatz von drei Kräften während der Ferienzeiten nicht sachgerecht. Regelmäßig ist der Einsatz einer Kraft in sieben bis zehn Tagen während der Ferien ausreichend.

- Ferienausgleich übrige Schulen

Für alle weiteren Schulverwaltungskräfte an kreiseigenen Schulen war der sogenannte Ferienausgleich mit elf den Jahresurlaub übersteigenden freien Tagen während der Ferien bedarfsmindernd berücksichtigt.

Der Ferienausgleich ist zu gering bemessen. Während der Ferien stehen den Kräften bei der bisherigen Regelung und nach Abzug des tarifvertraglichen Urlaubsanspruchs bis zu 34 weitere Arbeitstage ohne Schulbetrieb<sup>77</sup> zur Verfügung. Im Allgemeinen fallen an sieben bis zehn Tagen vor- und nachbereitende Arbeiten in Ferienzeiten an<sup>78</sup>.

<sup>77</sup> In den Schuljahren 2017/2018 bis 2023/2024 gibt es durchschnittlich 64 Ferientage pro Schuljahr (vgl. Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Bildung, Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur vom 15. Oktober 2015, Amtsbl. 2015, S. 238). Reduziert um 30 Urlaubstage und 10 Arbeitstage während der Ferien verbleiben 24 auszugleichende Tage.

<sup>78</sup> Sonderrundschreiben des Landkreistags S 394/2013 und gemeinsames Schreiben der kommunalen Spitzenverbände Rheinland-Pfalz vom 6. Oktober 1993 (Az.: 200-440 Hi/Mr/05).

Dies kann je nach Schulart und -größe variieren. An Schulen mit mehreren Schulverwaltungs Kräften kann schon durch unterschiedliche Einsatzzeiten der Kräfte in den Ferien zur Abdeckung der notwendigen Anwesenheitszeiten eine geringere Zahl von Arbeitstagen ausreichen. Anstatt der elf sind in den Ferien bis zu 24 Tage auszugleichen. Durch die sachgerechte Berücksichtigung des Ferienausgleichs sind **Aufwandsminderungen von jährlich mindestens 50.000 €** möglich.

Der Ferienausgleich ist sachgerecht zu berechnen und arbeitsvertraglich umzusetzen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Der Ferienausgleich werde ab 2019 nach dem vom Rechnungshof vorgegebenen Schlüssel berechnet.*

- 19** Bitte legen Sie die Berechnungen vor und teilen Sie mit, ob die durchschnittlichen wöchentlichen Arbeitszeiten vertraglich angepasst wurden.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

**Die wöchentlichen Arbeitszeiten wurden angepasst. Die Berechnungen sind in der Anlage beigefügt.**

- Realschule plus mit Fachoberschule

Für die Realschule plus mit Fachoberschule Haßloch waren für die Berechnung des Arbeitszeitbedarfs der Schulverwaltungs Kräfte die für Gymnasien geltenden Maßstäbe zugrunde gelegt worden.

An Realschulen plus mit Fachoberschulen sind für den Bereich der Sekundarstufe 1 die Stundenwerte für Realschulen anzusetzen. Aufgrund der davon abweichenden Berechnung besteht eine Arbeitszeitreserve von 46 % der Arbeitszeit einer Vollzeiterkraft (18 Std./Woche).

*Äußerung der Verwaltung:*

*Sie halte es für sachgerecht, für Realschulen plus mit Fachoberschule den Personalbedarf insgesamt nach dem Richtwert für Gymnasien zu berechnen. Dies sei im Rahmen der Überprüfung des WIBERA-Gutachtens mit dem Landkreistrag abgestimmt worden und entspreche der Verfahrensweise bei Integrierten Gesamtschulen.*

Der Landkreistag hat in seinem Sonderrundschreiben S 171/2015 nur für den Bereich der Fachoberschulen die Anwendung der Regelungen für die Gymnasien empfohlen. Aufgrund seiner Finanzlage ist der Landkreis gehalten, seine Personalausstattung an dem zur ordnungsgemäßen Aufgabenerledigung erforderlichen Minimum auszurichten.

- 20** Der Arbeitszeitbedarf für die Schulverwaltungs Kräfte ist sachgerecht zu berechnen. Die Arbeitsverträge sind entsprechend anzupassen (**Aufwandsminderungspotenzial jährlich 20.000 €**).

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Die Verwaltung hat die Stellenbedarfe geprüft und im Hinblick auf die Aufgabenerledigung der Fachoberstufe neu bewertet. Die Aufgabenbeschreibung des Sekretariates mit Fachoberstufe unterscheidet sich nicht oder nur unwesentlich von der Beschreibung für die Gymnasien. Wir verbleiben daher bei unserer Auffassung, dass der Personalbedarf wie im Gymnasialbereich vorhanden ist. Aber auch für die Realschule plus in Haßloch wurden die Bedarfe neu berechnet und umgesetzt.

**Käthe-Kollwitz-Schule**

Für die Käthe-Kollwitz-Schule Grünstadt errechnete sich eine Arbeitszeitreserve von 22 % der Arbeitszeit einer Vollzeitkraft (8,5 Std./Woche). Grund hierfür war ein Formelfehler in der Berechnungsdatei der Verwaltung. Durch zutreffende Berechnung des Arbeitszeitbedarfs lassen sich **Aufwandminderungen von jährlich 10.000 €** erreichen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Arbeitszeit werde nach Möglichkeit zeitnah unter Berücksichtigung sozialer Aspekte angepasst.*

- 21** Bitte teilen Sie mit, ob die Anpassung zwischenzeitlich erfolgt ist.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Die Anpassung wurde durch einen Personalwechsel sozial verträglich möglich und wurde bereits umgesetzt.

**6.3.5 Hausmeisterdienst Kreishaus****6.3.5.1 Personalbedarf**

Die Kreisverwaltung beschäftigte drei Vollzeitkräfte als Hausmeister für das Kreishaus und die Außenstellen in Bad Dürkheim, Lambrecht, Grünstadt und Haßloch. Jährlich wurden den Kräften durchschnittlich 850 Überstunden (etwa 50 % der Arbeitszeit einer Vollzeitkraft) vergütet<sup>79</sup>. Für Schließdienste im Kreishaus war darüber hinaus eine Teilzeitkraft mit 18 % der Arbeitszeit einer Vollzeitkraft eingesetzt. Für den Hausmeisterdienst wandte der Landkreis jährlich etwa 200.000 € auf. Eine Personalbedarfsermittlung fehlte. Detaillierte Daten zur Berechnung des Personaleinsatzes lagen der Verwaltung nicht vor. Nach den Angaben der Verwaltung erledigten die Hausmeister auch zusätzliche Arbeiten (Instandhaltungs-, Wartungs- und Inspektionsarbeiten, Betreuung der elektronischen Schließanlage, Serviceaufgaben im Rahmen von Veranstaltungen außerhalb der Rahmenzeiten). Die Außenanlagen pflegten Unternehmen<sup>80</sup>.

<sup>79</sup> Durchschnitt der letzten drei Jahre. Rückrechnung aus den Lohnkonten und der Übersicht der Verwaltung über den gezahlten Personalaufwand mit durchschnittlichen Stundenentgelten.

<sup>80</sup> Dafür wurden in 2017 etwa 16.000 € verausgabt.

Der Personaleinsatz im Umfang von insgesamt 370 % der Arbeitszeit einer Vollzeitkraft ist zu hoch. Die kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) hat Hinweise zur Ermittlung des Personalbedarfs für den Hausmeisterdienst veröffentlicht<sup>81</sup>. Für eine überschlägige Vergleichsberechnung im Rahmen der Prüfung wurden etwa 12.000 m<sup>2</sup> Bruttogrundflächen und 10.000 m<sup>2</sup> Außenflächen angenommen<sup>82</sup>. Danach errechnet sich ein Grundbedarf für den Hausmeisterdienst von etwa 1,1 Stellen. Für die zusätzlichen Arbeiten sowie die ganztägige Nutzung des Kreishauses, die Wegezeiten zu den Außenstellen und für gärtnerische Leistungen wurden Zuschläge<sup>83</sup> von insgesamt 25 Stunden pro Woche berücksichtigt. Insgesamt liegt der Stellenbedarf danach bei 1,8 Stellen. Auch das sich während der örtlichen Erhebungen im Bau befindliche Bürogebäude gewährleistet nach seiner Fertigstellung nicht die volle Auslastung der beschäftigten Kräfte.

Die Verwaltung sollte eine eigene Bedarfsberechnung für den Hausmeisterdienst durchführen und dazu die notwendigen Grundlagen erheben und dokumentieren (u. a. zu betreuende Innen- und Außenflächen sowie die zeitliche Inanspruchnahme für zusätzliche Aufgaben). Dabei muss allerdings auch die wirtschaftliche Erledigung der Arbeiten durch eigenes Personal im Vordergrund stehen. Zeitweilige Arbeitsspitzen (z. B. im Zusammenhang mit der Neubaumaßnahme) rechtfertigen keinen höheren Personaleinsatz auf Dauer. Unabhängig davon kann mindestens eine Hausmeisterstelle eingespart werden.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Anwendung des KGSt-Gutachtens sei nicht sachgerecht, da die Hausmeister des Kreishauses auch in die Organisation von Abend- und Wochenendveranstaltungen eingebunden seien. Wie in der Vergangenheit müssten auch in den nächsten zwei bis drei Jahren aufgrund von Umbaumaßnahmen zahlreiche Umzüge durchgeführt werden. Es werde davon ausgegangen, dass nach Abschluss dieser Phase ein Stellenanteil von 0,5 bis 0,75 VZÄ entfallen könne. Im Stellenplan 2020 sei deshalb ein entsprechender „kw“-Vermerk angebracht. Künftig würden Arbeitsaufzeichnungen und ein Schichtplan erstellt werden.*

Das KGSt-Gutachten bezieht Hausmeister an Verwaltungsgebäuden ausdrücklich in seinen Anwendungsbereich ein. Der Normlaufgabenkatalog, der Grundlage für die Stellenbemessung ist, berücksichtigt auch die Betreuung von eigenen und fremden Veranstaltungen in den Abendstunden. Die vorgetragenen Besonderheiten wurden bereits angemessen mit Zuschlägen im Umfang von mehr als einer halben Stelle berücksichtigt.

---

<sup>81</sup> KGSt-Bericht 5/2010 „Hausmeisterdienst in Kommunen“.

<sup>82</sup> Die Vergleichsberechnung wurde mithilfe einer Excel-Datei der KGSt erstellt und der Verwaltung vorgelegt. Die Bruttogrundflächen entsprachen den im Betriebsabrechnungsbogen 2017 – Gebäudereinigung – hinterlegten Reinigungsflächen. Die Grundstücksflächen waren anhand der Lagepläne und Auszügen aus dem Liegenschaftskataster überschlägig ermittelt.

<sup>83</sup> In der Vergleichsberechnung sind bereits 25 Arbeitsstunden pro Woche für über den Normalarbeitskatalog hinausgehende Tätigkeiten enthalten (64 % der Arbeitszeit einer Vollzeitkraft).

- 22 Der Personalbedarf für den Hausmeisterdienst ist sachgerecht zu ermitteln. Mindestens eine Vollzeitstelle ist mit einem „kw“-Vermerk zu versehen (**Aufwandsminderungspotenzial jährlich 59.000 €**).

#### Stellungnahme der Verwaltung:

Die Hausmeister des Landkreises sind bis einschließlich 2019 an 8 verschiedenen Standorten tätig gewesen, die zu betreuen sind. Hinzu gekommen sind im Jahr 2019 6 zusätzliche Wohneinheiten, sowie eine Büroflächenerweiterung um 50 m<sup>2</sup> und die Grundstücks- pflege von 1.000 m<sup>2</sup>. In Planung ist die Schaffung von zusätzlichen 250 m<sup>2</sup> Bürofläche. Die bereits getätigten Äußerungen zur den Sondertätigkeiten und der notwendigen Betreuung unserer Liegenschaften macht es erforderlich die beanstandete 0,5 VZÄ weiter vorzuhalten. Der kw-Vermerk mit 0,5 VZÄ wird in 2021 aufrechterhalten.

### 6.3.5.2 Arbeitszeitregelung und Vergütung von Mehrarbeitsstunden

Die drei vollzeitbeschäftigten Hausmeister nahmen nicht an der Zeiterfassung teil. Die Arbeitszeit wurde einvernehmlich im wöchentlichen Wechsel eingeteilt und deckte Zeiten zwischen 6:30 Uhr bis 19:30 Uhr ab<sup>84</sup>. Die Regelungen sahen vor, dass alle Kräfte sieben bzw. fünfeinhalb Stunden gleichzeitig anwesend waren. Alle Einsätze außerhalb der für die jeweilige Kraft getroffenen Arbeitseinteilung (z. B. Schließdienste<sup>85</sup>, regelmäßig stattfindende Einsätze an Samstagen sowie Urlaubs- oder Krankheitsvertretungen) wurden als Überstunden (jährlich 850 Stunden) vergütet.

Die Dienstvereinbarung über die gleitende Arbeitszeit schließt auch die Hausmeister ein. Sie haben innerhalb der Rahmenzeiten<sup>86</sup> durch gegenseitige Absprache eine Besetzung zu gewährleisten und die Funktionsfähigkeit des Hauses sicherzustellen (Nr. 1, Nr. 4.2 Abs. 2 und Nr. 4.3 Abs. 1 der Dienstvereinbarung).

Mehrarbeit wurde entgegen den tariflichen Regelungen vergütet:

- Innerhalb einer Rahmenzeit gelten zusätzlich zur regelmäßigen täglichen Arbeitszeit geleistete Stunden nicht als Überstunden, sie sind innerhalb eines Jahres auszugleichen (§ 7 Abs. 8 Buchst. b, § 6 Abs. 7 TVöD). Gleiches gilt auch für Mehrarbeit, die außerhalb der Rahmenzeiten betriebsbedingt erforderlich wird (§ 8 Abs. 2 TVöD). Auch diese Zeiten (z. B. Schließdienste vor und nach der Rahmenzeit, unabweisbare Arbeiten an Samstagen sowie Vertretungen) sind regelmäßig planbar und sollten vorrangig durch Freizeit ausgeglichen werden.
- Teilweise wurde für Tätigkeiten innerhalb der Rahmenzeit ein um 30 % erhöhtes Überstundenentgelt gezahlt. Für Arbeitsstunden, die keine Überstunden sind und die

<sup>84</sup> Montag bis Donnerstag/Freitag: „Früh“ von 6:30 Uhr bis 16:30/14:30 Uhr, „Mitte“ von 8:00 Uhr bis 18:00/16:30 Uhr und „Spät“ von 9:30 Uhr bis 19:30/17:30 Uhr.

<sup>85</sup> Generelle Schließdienste von 5:45 Uhr bis 6:30 Uhr.

<sup>86</sup> Rahmenzeiten montags bis donnerstags 6:30 Uhr bis 18:30 Uhr und freitags 6:30 Uhr bis 16:00 Uhr.

aus dienstlichen Gründen nicht innerhalb des Ausgleichszeitraums mit Freizeit ausgeglichen werden können, erhält der Beschäftigte das auf die Stunde entfallende Tabellenentgelt ohne Zuschläge (§ 8 Abs. 2 TVöD).

Mit der derzeitigen und gegebenenfalls auch aufgrund einer Personalbedarfsberechnung optimierten Personalausstattung kann durch sachgerechte Vorgabe der Arbeitszeit ohne Weiteres die Funktionsfähigkeit der Verwaltung gewährleistet werden. Das gilt insbesondere, wenn Mehrarbeit durch Freizeit ausgeglichen wird. Dabei erleichtert die Teilnahme der Hausmeister an der Zeiterfassung den Nachweis der Arbeitszeiten zu Abrechnungszwecken. Über- und Mehrarbeitsstunden sollten im Hinblick darauf, dass der derzeitige Personaleinsatz deutlich über dem Bedarf liegt, nicht anfallen. Durch die übertarifliche Vergütung der Mehrarbeitsstunden als Überstunden ist dem Landkreis ein Schaden entstanden.

Die Hausmeister sollten an der Zeiterfassung teilnehmen. Über- und Mehrarbeitsstunden sollten durch entsprechende Arbeitseinteilung vermieden bzw. durch Freizeit ausgeglichen werden.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Hausmeister seien zwischenzeitlich angewiesen worden, an der Zeiterfassung teilzunehmen.*

- 23** Der im Prüfungszeitraum entstandene Schaden durch die tarifwidrige Vergütung von Arbeitszeit als Überstunden ist zu ermitteln und auszugleichen.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Die Verwaltung ist der Auffassung, dass die angeordneten Überstunden den Belangen und Bedarfen der Verwaltung angemessen waren. Die im Prüfungszeitraum durchgeführten Umbau- und Erweiterungsarbeiten in der Verwaltung haben es erforderlich gemacht, dass die Hausmeister auch außerhalb der Dienstzeiten angemessen zu vergüten waren. Seit 2019 (Umzug AWB-Gebäude) wurden die Arbeitszeiten reduziert. Ein versicherungsrechtlich abzuwickelnder Schaden wurde geprüft. Die Versicherung hat eine Schadenersatzzahlung abgelehnt.

### **6.3.6 Hausmeisterdienste an Schulen**

Die Kreisverwaltung hatte für ihre 14 Schulen vier sogenannte „Hausmeister-Pools“ eingerichtet. Die Hausmeister waren grundsätzlich einzelnen Schulen zugewiesen und nahezu ausschließlich dort tätig. In Urlaubs-, Krankheits- und sonstigen Ausnahmefällen war innerhalb des jeweiligen Pools die Vertretung sicherzustellen. Im Stellenplan 2018 waren insgesamt 22,6 Stellen für Hausmeister vorgesehen. Zusätzlich wurden Arbeitsstunden für die Erledigung von Hausmeistertätigkeiten im Umfang der Arbeitszeit von 2,5 Vollzeitstellen vergütet. Insgesamt entstanden dem Landkreis Personalkosten von 1,3 Mio. € jährlich.

Die Personalbedarfsberechnungen für die Hausmeisterdienste (Pools) waren 2011<sup>87</sup> erstellt und seither nicht fortgeschrieben worden. Der Rechnungshof äußerte bereits 2011 Bedenken gegen diese Berechnungen<sup>88</sup> und sah die daraus resultierende Stellenausstattung als überhöht an.

Nach dem KGSt-Bericht 5/2010 kann eine Vollzeitkraft 10.000 m<sup>2</sup> Bruttogrundfläche (BGF) zuzüglich 10.000 m<sup>2</sup> Außenfläche betreuen. Die während der örtlichen Erhebungen erstellten überschlägigen Vergleichsberechnungen zum Personalbedarf für die Hausmeisterdienste an den einzelnen Standorten hatten folgendes Ergebnis<sup>89</sup>:

Hausmeisterpool (Anzahl der Schulen)	Personalbedarfs- berechnung der Verwaltung (2011)	Besetzte Stellen/Arbeitszeit- anteile 2018 <sup>90</sup>	Personalbedarfs- Berechnung 2018	Überhang
- Stellen -				
Bad Dürkheim (4)	6,05	6,00	4,51	1,49
Grünstadt (4)	5,39	6,54	4,02	2,52
Haßloch (3)	4,70	5,00	3,50	1,50
Sonstige <sup>91</sup> (3)	5,21	5,06	3,48	1,58
<b>Summe</b>	<b>21,35</b>	<b>22,60</b>	<b>15,51</b>	<b>7,09</b>
Zusätzlicher Personaleinsatz <sup>92</sup>		2,50 <sup>93</sup>		
<b>Personaleinsatz insgesamt<sup>94</sup></b>		<b>25,10</b>	<b>15,51</b>	<b>9,59</b>

### 6.3.6.1 Grundlagen

Die notwendigen Grundlagen für eine sachgerechte Personalbemessung nach den Kriterien der KGSt (z. B. Bruttogeschoßflächen der Schulen, Sporthallen und Mehrzweckgebäude sowie die vorhandenen Außenflächen) konnte die Verwaltung während der örtlichen Erhebungen nicht vorlegen.

<sup>87</sup> Äußerung der Verwaltung gegenüber dem Rechnungshof mit Schreiben vom 2. März 2011 zu den Prüfungsmittelungen vom 28. Juni 2010, Az.: 6-P-7050-22-3/2008.

<sup>88</sup> Schreiben vom 25. Oktober 2011, Az.: 6-P-7050-22-3/2008.

<sup>89</sup> Die Bedarfsberechnung wurden mithilfe einer Excel-Datei der KGSt erstellt und der Verwaltung mit dem Hinweis „vorläufig und überschlägig“ vorgelegt.

<sup>90</sup> Ohne die Stellen für Hallenwarte.

<sup>91</sup> Schulstandorte Weisenheim am Berg, Deidesheim, Wachenheim und Lambrecht.

<sup>92</sup> Einschließlich der über die arbeitsvertraglich vereinbarte Arbeitszeit hinaus vergüteten Stunden.

<sup>93</sup> Durchschnitt der letzten drei Jahre. Rückrechnung aus den Lohnkonten und der Übersicht der Verwaltung über den gezahlten Personalaufwand mit durchschnittlichen Stundenentgelten.

<sup>94</sup> Arbeitszeitanteile bezogen auf die Arbeitszeit einer Vollzeitstelle.

Den überschlägigen Vergleichsberechnungen liegen daher die Reinigungsflächen<sup>95</sup> und die in der Bedarfsberechnung der Verwaltung aus 2011 aufgeführten Außenflächen zugrunde.

- 24** Die Verwaltung sollte die Grundlagen für eine sachgerechte Personalbemessung ermitteln.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Die Verwaltung ermittelt im Rahmen einer Organisationsuntersuchung den Personalbedarf. Die Untersuchung soll Ende 2020 abgeschlossen werden. Die personellen Folgerungen werden dann umgesetzt.

Örtliche Besonderheiten und zusätzliche Arbeiten über den Normalarbeitskatalog für Hausmeister an Schulen hinaus waren nicht dokumentiert.

Die im Rahmen der Prüfung durchgeführten überschlägigen Vergleichsberechnungen berücksichtigen für jeden Hausmeister-Pool diverse Zu- und Abschläge (z. B. Sicherheit, Schließdienste, Instandhaltung, gärtnerische Arbeiten, Ganztagsbetrieb und Wegezeiten) im Umfang von wöchentlich 31 Stunden, was insgesamt der Arbeitszeit von mehr als drei Vollzeitkräften entspricht. Abschläge sind für den Bereich Reinigung berücksichtigt, da ein Teil der Arbeiten dem Koordinator für Gebäudereinigung oblag<sup>96</sup>.

Die angesetzten Zuschläge sind bereits hoch. Besonders pflegeintensive Außenanlagen oder Schulgebäude mit besonderem Reparatur- und Unterhaltsaufwand, die weitere Zuschläge beim Hausmeisterdienst rechtfertigen, waren nicht vorhanden. Die KGSt verweist in ihrem Gutachten auch darauf, dass eine Stellenmehrung auf Basis hoher Zuschläge nicht sachgerecht sei und die zugrunde liegende Methodik sprengt<sup>97</sup>. Soweit Zeitanteile für Sonderaufgaben anfallen, sind diese im Einzelnen festzustellen und zu dokumentieren. Die dafür notwendigen Arbeitszeitanteile sind konkret zu bestimmen.

- 25** Im Rahmen der Grundlagenermittlung sollte die Verwaltung die Gründe für und die Höhe der Zu- und Abschläge sachgerecht ermitteln und dokumentieren.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Die Verwaltung ermittelt im Rahmen einer Organisationsuntersuchung den Personalbedarf. Die Untersuchung soll Ende 2020 abgeschlossen werden. Die personellen Folgerungen werden dann umgesetzt.

<sup>95</sup> Quelle: Betriebsabrechnungsbogen 2017 für die Gebäudereinigung und Aufstellung der Abteilung Bauen und Umwelt.

<sup>96</sup> Die überschlägige Bedarfsberechnung wurde der Verwaltung vorgelegt.

<sup>97</sup> KGSt-Bericht 5/2010, S. 47.

### 6.3.6.2 Personalbedarf

Neben den Stellen für die Schulhausmeister wies der Stellenplan für einen Hallenwart am Standort Grünstadt Stellenanteile im Umfang von 54 % der Arbeitszeit einer Vollzeitkraft aus. Die Teilzeitstelle war besetzt.

In die Stellenbedarfsberechnung für die Schulhausmeister im Rahmen der Prüfung waren alle zu betreuenden Schulen mit Außenanlagen und die angeschlossenen Sporthallen einbezogen, in Grünstadt auch die sogenannte TSG-Halle. Insoweit können die Schulhausmeister die Aufgaben des Hallenwarts wahrnehmen, ohne dass Stellenanteile über die Werte der Bedarfsberechnung hinaus notwendig werden. Dadurch lassen sich **Aufwandminderungen von jährlich 21.000 €** erreichen.

Die Teilzeitstelle für den Hallenwart kann entfallen („kw“-Vermerk).

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Stelle des Hallenwarts sei bereits im Stellenplan 2019 mit einem „kw“-Vermerk versehen.*

Bei der Ermittlung des Stellenbedarfs für Schulhausmeister nach der Systematik der KGSt ergaben sich deutliche Arbeitszeitreserven. Am Standort Grünstadt betrug der Überhang 2,5 Stellen. An den Standorten Bad Dürkheim, Haßloch und bei den sonstigen Schulen lag dieser jeweils bei etwa 1,5 Stellen.

Am Standort Grünstadt können mindestens zwei Stellen und an den Standorten Bad Dürkheim, und Haßloch sowie für die sonstigen Schulen jeweils mindestens eine Stelle entfallen. **Aufwandminderungen von jährlich mehr als 250.000 €** lassen sich erreichen.

- 26** Eine sachgerechte Personalbedarfsberechnung für den Hausmeisterdienst an Schulen ist zu erstellen. Mindestens fünf Stellen sind entbehrlich („kw“-Vermerk).

**Stellungnahme der Verwaltung:**

**Die Verwaltung ermittelt im Rahmen einer Organisationsuntersuchung den Personalbedarf. Die Untersuchung soll Ende 2020 abgeschlossen werden. Die personellen Folgerungen werden dann umgesetzt.**

Weitere Aufwandminderungen sind durch nachfolgend dargestellte Maßnahmen möglich:

- Unmittelbar gegenüber dem Schulgelände der IGS Grünstadt lag die sogenannte TSG-Halle (Dreifachturnhalle). Der Landkreis war Erbbauberechtigter des Grundstücks sowie Unterhalts- und Baulastträger. Die Halle wurde für den Schul- und Vereinssport genutzt. Die TSG 1861 e. V Grünstadt stellte dem Landkreis vereinbarungsgemäß für die Betreuung des Schulsports montags bis freitags an Schultagen zwischen 7:00 Uhr und 16:00 Uhr einen Hausmeister zur Verfügung<sup>98</sup> und beschäftigte

<sup>98</sup> Vgl. § 4 der Vereinbarung vom 1. Juli 2005 und Zusatzvereinbarung über Hausmeisterleistungen (ohne Datum).

für die Abendstunden einen Hausmeister im Umfang von zehn Stunden wöchentlich<sup>99</sup>. Für die Hausmeisterdienste zahlte der Landkreis dem Verein zuletzt jährlich 15.000 €

Die TSG-Halle ist sowohl für die Nutzung im Rahmen des Schulsports als auch für die außerschulische Nutzung durch den Verein in der Vergleichsberechnung für Hausmeisterdienste am Standort Grünstadt berücksichtigt. Übernimmt der Landkreis die Betreuung der Halle ganz mit eigenen Kräften, lassen sich diese besser auslasten und den **jährlichen Aufwand um 15.000 € mindern**.

- 27** Es wird empfohlen, die vertragliche Vereinbarung mit dem Verein dahingehend zu ändern, dass die Hausmeisterdienste in der landkreiseigenen Halle künftig durch eigene Kräfte erledigt werden und der Landkreis im Gegenzug die bisherigen Zahlungen an den Verein einstellt. Gegebenenfalls ist mit dem Verein über eine entsprechende Kostenerstattung an den Landkreis zu verhandeln.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Die Vertragliche Vereinbarung mit dem Verein wird entsprechend den Vorschlägen des Rechnungshofes angepasst. Vorgespräche haben stattgefunden. Derzeit prüft der Verein unabhängig von der Verwaltung die Möglichkeiten einer organisatorischen Verbesserung. Die Vereinbarung soll ab Januar 2021 neu gefasst werden. Die Verwaltung wird über die neue Vereinbarung berichten.

- Für die Grünflächenpflege an zahlreichen Schulen waren regelmäßig gemeinnützige Werkstätten und Unternehmen eingesetzt; 2017 fielen hierfür Aufwendungen von mindestens 50.000 € an. Dies entsprach in etwa den Personalaufwendungen für eine Vollzeitkraft.

- 28** Solange beim Hausmeisterdienst an Schulen hohe Arbeitszeitreserven bestehen, sollten die Verträge mit Dritten gekündigt und den Hausmeistern die Grünflächenpflege zur Auslastung übertragen werden. Unternehmen sollten nur fachspezifische Arbeiten (z. B. Baumschnitt) ausführen (**jährliches Aufwandsminderungspotenzial 40.000 €**).

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Die Verwaltung ermittelt im Rahmen einer Organisationsuntersuchung den Personalbedarf. Die Untersuchung soll Ende 2020 abgeschlossen werden. Die personellen Folgerungen werden dann umgesetzt.

- Der Landkreis hatte Schließdienste für Sporthallen bisher nicht an Vertrauensleute der Vereine übertragen oder technische Anlagen geschaffen, die eine Zugangskontrolle in elektronischer Form sicherstellen.

- 29** Die Möglichkeiten zur Aufwandminderung sollten geprüft, unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten beurteilt und gegebenenfalls genutzt werden.

---

<sup>99</sup> Diese Tätigkeit nahm ein Hausmeister der IGS Grünstadt als Nebentätigkeit wahr.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Die Verwaltung ermittelt im Rahmen einer Organisationsuntersuchung den Personalbedarf. Die Untersuchung soll Ende 2020 abgeschlossen werden. Die personellen Folgerungen werden dann umgesetzt. Soweit dies technisch möglich war, konnten bereits einige Schließdienste an Vereine übertragen werden. Die Verwaltung wird künftig alle Hallen mit elektronischen Schlössern ausstatten. Dann kann der Schließdienst insgesamt entfallen, da die Verkehrssicherungspflicht und die Regressforderung dann den Vereinen übertragen werden kann und softwareseitig eine einfache und sichere Prüfung der Zugänge und der verantwortlichen Personen möglich ist.

**6.3.6.3 Arbeitszeitregelung, Vergütung von Überstunden**

Sechs Hausmeister erhielten Überstundenpauschalen ohne entsprechende arbeitsvertragliche Vereinbarung. Die Grundlagen für die gezahlten Pauschalen<sup>100</sup> waren nicht dokumentiert. Aufgrund von Einzelabrechnungen wurden den Beschäftigten zusätzliche Überstunden vergütet. Alle weiteren Hausmeister rechneten ebenso Überstunden ab (insgesamt jährlich etwa 4.000 Stunden, Personalaufwendungen 90.000 €<sup>101</sup>). Die Verwaltung hatte für die Hausmeister die Verteilung der Arbeitszeit auf Arbeitstage sowie den täglichen Arbeitszeitrahmen nicht geregelt. Die Arbeitszeit der einzelnen Kräfte war individuell – nicht poolbezogen – festgelegt.

Beim Einsatz von bis zu sechs Kräften innerhalb eines Hausmeister-Pools kann durch sachgerechte Verteilung der Arbeitszeit die erforderliche Arbeitsbereitschaft nahezu umfangreich gewährleistet werden. Die Zeiten, in denen mehrere Hausmeister gleichzeitigen Dienst verrichten, sollten dabei gering sein. Auch können Pausen über die Mindestzeiten hinaus eingeteilt werden. Schließdienste und planbare Einsätze an Wochenenden sind in die Dienstpläne aufzunehmen. Die hierfür erbrachte Arbeitszeit sollte – ebenso wie in Vertretungsfällen – überwiegend durch Freizeit ausgeglichen werden (§ 7 Abs. 7 TVöD). Überstundenpauschalen sind zu kündigen. Solange und soweit der Personaleinsatz deutlich über dem tatsächlichen Bedarf liegt, sollte die Bezahlung von Über- und Mehrarbeitsstunden die Ausnahme sein. Im Übrigen darf die durchschnittliche wöchentliche Arbeitszeit einschließlich der Überstunden 48 Stunden nicht überschreiten (§ 7 Abs. 8 Arbeitszeitgesetz). Arbeitsleistungen darüber hinaus verstoßen gegen zwingendes europäisches und deutsches Arbeitszeitrecht. Durch sachgerechte Gestaltung der Dienstpläne<sup>102</sup> kann eine **Minderung des Aufwands von jährlich mindestens 70.000 €** erreicht werden.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Künftig würden Überstundenzuschläge tarifkonform gewährt.*

<sup>100</sup> Aufzeichnungen über Arbeiten, die regelmäßig über die regelmäßige Arbeitszeit hinaus erbracht werden müssen, und dafür anfallenden Mehrarbeitszeiten.

<sup>101</sup> Überschlägige Berechnung aus den Angaben der Verwaltung zu den Personalaufwendungen der letzten drei Jahre; Stand 31. Dezember 2017.

<sup>102</sup> Dies wurde bereits mit der Prüfungsmitteilung vom 28. Juni 2010 gefordert (Nr. 6.2.2.2).

- 30** Die Überstundenpauschalen sind zu kündigen. Für den Hausmeisterdienst an Schulen sind sachgerechte Dienstpläne aufzustellen. Mehrarbeitszeiten sollten vordringlich durch Freizeit ausgeglichen werden. Soweit notwendige Überstunden pauschal vergütet werden sollen, ist die der Pauschale zugrundeliegende Mehrarbeitszeit durch Aufzeichnungen über einen längeren Zeitraum zu dokumentieren. Die Höhe der so ermittelten Pauschale ist in regelmäßigen Zeitabständen zu überprüfen.

Obwohl die Dienstpläne Anwesenheitszeiten vorsahen, waren Überstunden von den Kräften abgerechnet worden. So sahen beispielsweise für den Standort Bad Dürkheim die vorgelegten Dienstpläne für die Carl-Orff Realschule und das Werner-Heisenberg-Gymnasium Arbeitszeiten zwischen 6.00 Uhr und 20.00 Uhr vor. Dennoch wurden in den stichprobenweise eingesehenen Stundenaufstellungen Überstunden für Schließdienste innerhalb dieses Zeitrahmens notiert und mit Überstundenzuschlägen vergütet.

Die geleisteten Arbeitsstunden lagen innerhalb der Arbeitszeiten des Dienstplans. Überstunden nach § 7 Abs. 7 TVöD können innerhalb der festgelegten dienstplanmäßigen Arbeitszeit grundsätzlich nicht anfallen. Es ist nicht auszuschließen, dass Arbeitszeiten doppelt vergütet bzw. Überstundenzuschläge tarifwidrig gewährt (§ 8 Abs. 2 TVöD) wurden. Das kann zu finanziellen Schäden für den Landkreis geführt haben.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Für die Hausmeisterdienste werden seit Januar 2020 Dienstpläne erstellt. Die Zahlung der Pauschalen wird überprüft und sofern dies sachlich gerechtfertigt ist, eingestellt.

- 31** Bei Auszahlung von Überstunden sind die Dienstpläne zu berücksichtigen. Die Überstundenabrechnungen im Prüfungszeitraum sind zu überprüfen. Soweit Schäden für den Landkreis entstanden sind, sind diese zu ermitteln und auszugleichen.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Eine Schadenersatzzahlung wurde geprüft. Die Versicherung hat eine Schadensentwicklung abgelehnt.

Fünf Schulhausmeister waren Vollzeitkräfte mit einer Arbeitszeit von 39 Stunden in der Woche.

Bereits 2010 hatte der Rechnungshof<sup>103</sup> angeregt, für überwiegend mit hausmeistertypischen Aufgaben betraute Kräfte unter Anwendung des Bezirkstarifvertrags für Hausmeister eine Arbeitszeit von 46 Stunden in der Woche zu vereinbaren. Während der Arbeitszeit der Hausmeister an Schulen fallen auch regelmäßig Bereitschaftszeiten an, so dass auch nach § 9 TVöD und dem Anhang zu § 9 die Arbeitszeit bis zu 48 Stunden wöchentlich betragen kann.

Eine entsprechende Anpassung der Arbeitsverträge ist anzustreben.

---

<sup>103</sup> Vgl. Prüfungsmitteilungen vom 28. Juni 2010 (Nr. 6.2.2.3).

*Äußerung:*

*Eine Anpassung der Arbeitsverträge werde unter Berücksichtigung der tarifrechtlichen Möglichkeiten vorgenommen.*

**32** Bitte teilen Sie uns das Ergebnis mit.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Die Verwaltung ermittelt im Rahmen einer Organisationsuntersuchung den Personalbedarf. Die Untersuchung soll Ende 2020 abgeschlossen werden. Die personellen Folgerungen werden dann umgesetzt. Da die Hausmeister künftig als „Hausmeister-Pool“ tätig werden sollen, ist es auch notwendig die tarifliche Eingruppierung zu prüfen und die Tatsache einfließen zu lassen, dass die Hausmeister dann in verschiedenen Gebäuden (ohne Bereitschaftszeiten) tätig sind und evtl. kein Hausmeistertarifvertrag anzuwenden ist.

#### **6.3.6.4 Steuerung der Hausmeisterdienste an Schulen**

Der Abteilung Zentrale Aufgaben und Finanzen oblagen die Personalangelegenheiten, insbesondere die Anordnung von Überstunden (vgl. § 7 der Dienstanweisung für Schulhausmeister/-innen<sup>104</sup>). Dienst- und Schichtpläne erstellten entgegen den Regelungen des § 2 der Dienstanweisung<sup>105</sup> weitgehend das Personal an Schulen bzw. die Hausmeister selbst. Die Pläne mussten während der örtlichen Erhebungen bei den Schulen angefordert werden. Das galt auch für die Hallenbelegungspläne, aus denen die Schließdienste und Einsatzzeiten der Hausmeister an Wochenenden ersichtlich waren.

Die wenig nachhaltige Steuerung des Hausmeistereinsatzes durch die Verwaltung verursachte vermeidbaren Personalaufwand. Die KGSt empfiehlt, die Hausmeisterdienste der Organisationseinheit Zentrale Gebäudewirtschaft zuzuordnen<sup>106</sup>.

Die umfängliche Steuerung der Hausmeisterdienste an Schulen sollte in der Verantwortung einer Organisationseinheit liegen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Hausmeisterdienste der Schulen würden künftig dem Referat Organisation und zentrale Dienste zugewiesen.*

---

<sup>104</sup> Vom 16. Dezember 2010.

<sup>105</sup> Danach war eine Arbeitseinteilung („Schichtplan“) zwischen den Abteilungen 2 und 1 abzustimmen.

<sup>106</sup> Vgl. KGSt-Bericht 5/2010 „Hausmeisterdienste in Kommunen“, Nr. 5.

## 6.4 Finanzen

### 6.4.1 Jagdsteuer

Im Landkreis unterlag die Ausübung des Jagdrechts grundsätzlich der Steuerpflicht. Der Steuersatz betrug 20 v. H. der jährlichen Jagdpacht (§ 4 Abs. 1 der Jagdsteuersatzung<sup>107</sup>). Er konnte ab dem 1. April 2010 auf 0 v. H. reduziert werden (§ 4 Abs. 2 der Jagdsteuersatzung). Dazu war eine schriftliche Anerkennung der Verpflichtungen aus der Vereinbarung zwischen dem Landkreis und der Kreisgruppe des Landesjagdverbands<sup>108</sup> durch die Steuerpflichtigen erforderlich. Zu deren Pflichten gehörten danach

- die Aufnahme und Entsorgung sämtlichen Unfall- und Fallwilds,
- die unentgeltliche Unterstützung bei der Bekämpfung von Wildtierseuchen und
- die Hege und Pflege wildlebender Tiere und die Durchführung von Maßnahmen zum Biotop- und Artenschutz oder ähnlichen Projekten.

Für die Hege und Pflege sowie Biotop- und Artenschutzmaßnahmen lagen vereinbarungsgemäß Nachweise vor. Danach entstanden den Jagdausübungsberechtigten hierfür im Jahresdurchschnitt Aufwendungen von 150.000 €. Dieser Betrag basierte auf Stundensätzen für den Personal- und Maschineneinsatz<sup>109</sup>. Darin enthalten waren auch Pflegemaßnahmen (z. B. Heckenschnitt, Wildacker mulchen und anlegen, Äsungsflächen mähen, Anlegen von Suhlen für Schwarzwild, Säuberung und Bestückung von Salzlecken, Anbringen von Verbisschutz, Tierzählungen) sowie Unterhaltungsarbeiten an (Wander-)Wegen. Nachweise über den Umfang des entsorgten Fall- und Verkehrswilds fehlten<sup>110</sup>.

Auf die Jagdsteuer kann in dem Umfang verzichtet werden, in dem durch Leistungen der Jagdpächter dem Landkreis Kosten erspart werden<sup>111</sup>. Vor diesem Hintergrund ist der vollständige Verzicht auf die Jagdsteuer sachlich nicht gerechtfertigt:

- Da die Hegepflicht nach § 3 Abs. 2 Landesjagdgesetz (LJG) mit dem Jagdrecht einhergeht, wird der Landkreis durch die Wahrnehmung von Hegeaufgaben finanziell nicht entlastet. Hege beinhaltet alle Maßnahmen, deren Ziel die Entwicklung und Erhaltung eines den landschaftlichen und landeskulturellen Verhältnissen angepassten artenreichen und gesunden Wildbestandes sowie die Pflege und Sicherung dessen natürlicher Lebensgrundlagen ist. Weit überwiegend handelt es sich bei den nachgewiesenen Maßnahmen um Hegemaßnahmen, die dem Jagdausübungsberechtigten ohnehin obliegen. Darüber hinaus muss der Landkreis beispielsweise die Unterhaltung des Feld-, Wald- und Wanderwegenetzes regelmäßig nicht finanzieren.

---

<sup>107</sup> Satzung des Landkreises Bad Dürkheim über die Erhebung einer Jagdsteuer vom 19. Februar 2014.

<sup>108</sup> Vereinbarung vom 6. Oktober 2010.

<sup>109</sup> Veröffentlicht durch die Kreisgruppe des Landesjagdverbands,  
[http://www.ljv-rlp.de/duew\\_nw/download/news/Nachweis%20Biotop%20Artenschutz16022012.pdf](http://www.ljv-rlp.de/duew_nw/download/news/Nachweis%20Biotop%20Artenschutz16022012.pdf).

<sup>110</sup> Nach Auskunft der unteren Jagdbehörde gab es erstmals in der Jagdstatistik 2017/2018 verlässliche Zahlen.

<sup>111</sup> Vgl. Schreiben des Ministeriums des Innern, für Sport und Infrastruktur (ISIM) vom 3. Februar 2010, Az.: 35247:334.

- Für die Entsorgung von Fall- und Verkehrswild ist nicht zwangsläufig der Landkreis zuständig<sup>112</sup>. In welchem Umfang Leistungen der Jagdpächter den Landkreis finanziell entlastet haben, ist nicht bekannt. Plausible Grundlagen zur Berechnung der Einsparungen beim Landkreis ergaben sich weder aus den Nachweisen der Jagdpächter noch können sie aus den erstmals für das Jagdjahr 2017/2018 vorliegenden statistischen Zahlen abgeleitet werden<sup>113</sup>.

Mit Blick auf die Haushaltslage des Landkreises sollte § 4 Abs. 2 der Jagdsteuersatzung aufgehoben oder zumindest dahingehend angepasst werden, dass eine Reduzierung der Jagdsteuer nur in dem Umfang erfolgt, in dem die Jagdpächter durch ihre nachgewiesenen Leistungen dem Landkreis tatsächlich Aufwendungen ersparen. **Ertragserhöhungen von jährlich 40.000 €** erscheinen möglich.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Der neu gewählte Kreistag werde mit diesem Thema befasst.*

- 33** Über das Ergebnis der Beratung bitten wir zu berichten.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

**Der Kreistag wird über den Sachverhalt in der Sitzung Dezember 2020 beraten und entscheiden.**

#### **6.4.2 Verwaltungskostenerstattungen – Abfallwirtschaftsbetrieb**

Der Landkreis forderte vom Abfallwirtschaftsbetrieb jährlich einen Verwaltungskostenbeitrag. Eine schriftliche Vereinbarung über die Grundlagen seiner Ermittlung fehlte.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Regelungen zur Zahlung des Verwaltungskostenbeitrags seien in einem Aktenvermerk der Verwaltung festgelegt.*

- 34** Aufgrund der organisatorischen und wirtschaftlichen Selbstständigkeit des Abfallwirtschaftsbetriebs sollten die beiderseitigen Beziehungen in einer schriftlichen Vereinbarung geregelt werden<sup>114</sup>.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

**Eine schriftliche Vereinbarung wurde inzwischen getroffen.**

---

<sup>112</sup> Leitfaden LF 124 über die Beseitigung von gefallenem Wild, das nicht an Ort und Stelle verbleiben kann (Fallwild), Stand 21. Juli 2017.

<sup>113</sup> Aufstellung der unteren Jagdbehörde vom 23. April 2018.

<sup>114</sup> Die rechtliche Identität zwischen Landkreis und Abfallwirtschaftsbetrieb schließt interne Vereinbarungen nicht aus. Dabei handelt es sich nicht um Verträge im Rechtssinne.

Der Verwaltungskostenbeitrag 2016 errechnete sich anhand von zwei Komponenten<sup>115</sup>:

– Sachkosten für 17 Arbeitsplätze

Bereinigte Sachkosten von 8.800 € je Arbeitsplatz (insgesamt 149.600 €). Dies entspricht der im KGSt-Bericht Nr. 17/2017 empfohlenen Pauschale von 9.700 € abzüglich der darin enthaltenen dezentralen IT-Kosten (900 €).

– Personalkosten für Dienstleistungen des Landkreises

Pauschal 8 % der Bruttopersonalkosten der Bediensteten, die für den Abfallwirtschaftsbetrieb tätig sind (insgesamt 73.286,49 €).

Die Beträge waren nicht kostendeckend:

### Sachkosten

Die angesetzte Sachkostenpauschale enthielt keine direkten Kosten, die anteilig vom Abfallwirtschaftsbetrieb zu tragen sind (z. B. Versicherungsaufwendungen, die Umlage der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung und des Kommunalen Studieninstituts, Mitgliedsbeiträge des Landkreistags Rheinland-Pfalz, des Kommunalen Arbeitgeberverbands Rheinland-Pfalz und der KGSt sowie Aufwendungen für den arbeitsmedizinischen Dienst).

### Personalkosten

Die der Berechnung zugrundeliegenden Bruttopersonalkosten der beim Abfallwirtschaftsbetrieb eingesetzten Beschäftigten können die erstattungspflichtigen Kosten für die von der Kreisverwaltung für das Unternehmen erbrachten Leistungen nicht abbilden. Nur konkrete Arbeitszeitanteile oder sachgerechte Verrechnungsparameter<sup>116</sup> (z. B. Personalfälle für Dienstleistungen des Referats 12 oder Anzahl der IT-Arbeitsplätze für Dienstleistungen des Referats 15) sind geeignet, die Aufwendungen der Kreisverwaltung für die Einrichtung sachgerecht zu bestimmen<sup>117</sup>. Auf so für die Leistungserbringung ermittelten Personalaufwendungen sind regelmäßig Gemeinkosten von 20 % und anteilige Kosten eines Arbeitsplatzes aufzuschlagen<sup>118</sup>. Eine **Ertragssteigerung beim Landkreis von jährlich mindestens 150.000 €** erscheint möglich<sup>119</sup>.

Leistungen zwischen dem Abfallwirtschaftsbetrieb und dem Landkreis sind vollständig und angemessen zu vergüten (§ 11 Abs. 2 EigAnVO). Der im Prüfungszeitraum für den Landkreis entstandene finanzielle Nachteil ist zu ermitteln und auszugleichen.

<sup>115</sup> Die Personalaufwendungen der Beamten und Beschäftigten beim Abfallwirtschaftsbetrieb werden außerhalb der Verwaltungskostenabrechnung erstattet.

<sup>116</sup> Vgl. KGSt-Berichte Nr. 15/1985 „Verwaltungskostenerstattungen (VKE)“ und Nr. 6/1998 „Verwaltungsinterne Leistungsverrechnung“.

<sup>117</sup> Auf den Betriebsabrechnungsbogen Reinigung wird verwiesen.

<sup>118</sup> Vgl. KGSt-Bericht Nr. 17/2017 „Kosten eines Arbeitsplatzes“.

<sup>119</sup> Eine Vergleichsberechnung wurde der Verwaltung überlassen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Aufgrund einer Überprüfung und Neufestsetzung der Verwaltungskostenbeiträge hätte sich für 2019 eine Ertragssteigerung von 100.000 € ergeben. Darüber hinaus habe die Verwaltung gegenüber dem Abfallwirtschaftsbetrieb rückwirkend ab 2013 lediglich die Brutto-Personalkosten von 218.653,98 € geltend gemacht. Eine vollumfängliche Erstattung sei mangels Rückstellungen nicht möglich.*

Der Abfallwirtschaftsbetrieb erhebt Benutzungsgebühren. Soweit durch Nachforderungen in zurückliegenden Jahren Unterdeckungen entstehen, können diese innerhalb angemessener Zeit in der Gebührenkalkulation berücksichtigt und ausgeglichen werden (§ 8 Abs. 1 Satz 5 KAG). Zulässig ist der Ausgleich jedenfalls dann, wenn er innerhalb der nächsten Kalkulationsperiode erfolgt<sup>120</sup>. Ob beim Abfallwirtschaftsbetrieb Rückstellungen gebildet wurden, ist ohne Belang.

- 35** Bitte legen Sie die Neuberechnung der Verwaltungskostenbeiträge vor. Soweit die im Prüfungszeitraum nicht geltend gemachten Sach- und Gemeinkosten noch bei der Gebührenkalkulation berücksichtigt werden können, sind sie zu fordern.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

**Der Verwaltungskostenbeitrag wurde unter Berücksichtigung der neuen Bürosituation ab 01.01.2019 neu berechnet. (Die Berechnung ist beigefügt)**

**6.4.3****Dienstwohnungen**

Der Landkreis stellte zwei Beschäftigten, die als Hausmeister an Schulen eingesetzt waren, Dienstwohnungen zur Verfügung und erhob ein monatliches Entgelt nach den Vorschriften der Dienstwohnungsverordnung (DWVO). Die Anwendung der DWVO war arbeitsvertraglich nicht vereinbart.

Die Dienstwohnungen können Beschäftigten nicht nach den Regeln der DWVO überlassen werden, da im TVöD Nachfolgeregelungen zu § 60a BMT-G und § 65 BAT fehlen. Die DWVO gilt nur noch für Beamte. Die Anwendbarkeit der DWVO kann jedoch arbeitsvertraglich vereinbart werden. Eine Wohnung darf nach § 4 Abs. 1 und 2 DWVO aber nur dann als Dienstwohnung ausgebracht und zugewiesen werden, wenn

- die ständige Dienstbereitschaft des Dienstwohnungsinhabers außerhalb der Arbeitszeit auf andere Weise nicht gesichert werden kann und dieser daher im Schulgebäude oder in dessen unmittelbarer Nähe wohnen muss und
- die dienstlichen Gründe für die Ausbringung der Dienstwohnung so gewichtig sind, dass ohne die Möglichkeit, eine Verpflichtung zum Bezug der Dienstwohnung auszusprechen, der Dienstbetrieb gefährdet ist.

Diese Voraussetzungen liegen nicht vor. Die Hausmeister an Schulen im Landkreis wohnen überwiegend nicht auf dem Schulgelände oder in dessen unmittelbarer Nähe. Zudem

---

<sup>120</sup> HessVGh, Beschluss vom 8. September 2005 – 5 N 3200/02, juris.

können durch die Ausbringung und Zuweisung von Dienstwohnungen und die Berechnung der Dienstwohnungsvergütung nach der DWVO finanzielle Nachteile für den Landkreis entstehen, da die Verordnung im Einzelfall Höchstgrenzen für die Vergütung vorsieht.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Zuweisungen seien Bestandteil des Arbeitsvertrags und damit im Rahmen des Bestandsschutzes weiterhin gültig. Nach der Beendigung der Arbeitsverhältnisse würden die Dienstwohnungen in Mietwohnungen umgewandelt.*

Die tarifrechtlichen Überleitungsvorschriften für Landesbedienstete sehen ausdrücklich vor, dass für bestehende Dienstwohnungen das bisherige Recht weiter gilt (§ 27 TVÜ-Länder). Für die Tarifbeschäftigten der Kommunen haben die Tarifvertragsparteien im TVÜ-VKA auf eine entsprechende Schutzvorschrift zu Gunsten der Dienstwohnungsinhaber verzichtet. In den während der Prüfung vorgelegten Arbeitsverträgen war die Anwendung der DWVO auch nicht individualrechtlich vereinbart.

- 36** Die Dienstwohnungen sind alsbald in Mietwohnungen umzuwandeln.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Die beiden noch bestehenden Dienstwohnungen werden zum 01.01.2021 in Mietwohnungen umgewandelt. Die bis dahin bestehenden Verträge werden zum Jahreswechsel umgestellt.

**6.4.4 Versicherungen**

**6.4.4.1 Vergabe der Leistungen**

Der Landkreis zahlte 2017 für die Gebäude- und Inhaltsversicherung insgesamt 140.000 €. Die Versicherungsleistungen waren bisher nicht im Wettbewerb vergeben worden. Gleiches galt für weitere Versicherungsverträge, beispielsweise die Dienstfahrt-Fahrzeugversicherungen (2017 etwa 6.700 €). Die Verwaltung ging davon aus, dass das beauftragte Versicherungsunternehmen günstigster Anbieter sei.

Die Kommunen haben beim Abschluss von Versicherungen die Vorteile des Wettbewerbs zu nutzen. Sie sind zur öffentlichen Ausschreibung der Versicherungsleistungen verpflichtet, sofern nicht die Natur des Geschäfts oder besondere Umstände eine beschränkte Ausschreibung oder freihändige Vergabe rechtfertigen (§ 22 GemHVO). Im Bereich der Sachversicherungen herrscht auf dem Versicherungsmarkt ein vergleichsweise starker Wettbewerb zwischen öffentlich-rechtlichen Versicherern und privaten Versicherungsunternehmen. Werden Versicherungsleistungen im Wettbewerb vergeben, sind nach den Erfahrungen des Rechnungshofs – insbesondere bei Sachversicherungen – beträchtliche Einsparungen zu erzielen.

Die Versicherungsleistungen sind zum nächstmöglichen Zeitpunkt auszuschreiben.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Sie werde die Marktsituation analysieren und danach über eine Ausschreibung entscheiden.*

**37** Bitte unterrichten Sie uns über das Ergebnis.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Die bisherige Markterkundung hat gezeigt, dass es nicht zielführend ist, die Haftpflicht- und Kfz Versicherung auszuschreiben, da der kommunale Anbieter unbegrenzte Schadenssummen anbietet und Sonderfahrzeuge der Kommune versichert. Private Versicherer bieten dies überhaupt nicht an.

Bezüglich der Gebäudeversicherung werden derzeit die Versicherungssummen unserer Gebäude überprüft, damit ein aktuelles Leistungsverzeichnis erstellt werden kann.

Ziel der Verwaltung ist, bis Ende Oktober mit dem Gutachter alle Gebäude besichtigt zu haben. Die Aktualisierung der Werte ist Anfang 2021 abgeschlossen. Danach werden wir die Ausschreibung vorbereiten.

#### **6.4.4.2 Dienstfahrt-Fahrzeugversicherung**

Der Landkreis hatte für alle Beschäftigten, Kreistagsmitglieder, Funktionsträger mit feuerwehrtechnischen Aufgaben und Praktikanten im Sozialdienst eine Dienstfahrt-Fahrzeugversicherung abgeschlossen. Im Prüfungszeitraum zahlte er hierfür insgesamt 30.000 € Gegenstand war eine Kaskoversicherung (Teil- und Vollkasko) für alle nicht im Eigentum oder Besitz des Landkreises stehenden PKW, mit denen haupt- oder nebenberufliche Mitarbeiter Dienstfahrten für den Landkreis durchführen. Während im Schadensfall die private Kfz-Haftpflichtversicherung und eine private Teilkaskoversicherung vorrangig in Anspruch zu nehmen waren<sup>121</sup>, bestand Vollkaskoschutz unabhängig davon, ob für das Fahrzeug eine private Vollkaskoversicherung abgeschlossen war oder nicht. Wertverluste erstattete die Dienstfahrt-Fahrzeugversicherung nicht. Rabattverluste bei der Haftpflichtversicherung fielen in die Risikosphäre der Mitarbeiter.

Die Kosten der Haftpflicht- und Kaskoversicherung infolge von Schäden bei Dienstfahrten mit dem privaten PKW sind nach der Rechtsprechung mit der Kilometerpauschale abgegolten<sup>122</sup>. Steht bei Inanspruchnahme des privateigenen Vollkaskoschutzes der erlittene Vermögensschaden außer Verhältnis zur gewährten Wegstreckenentschädigung, kann die Verwaltung prüfen, ob ein etwaiger Verlust des Schadensfreiheitsrabatts erstattet wird<sup>123</sup>. Es besteht damit keine Verpflichtung des Landkreises, eine Dienstfahrt-Fahrzeugversicherung abzuschließen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*In dem Zeitraum 2014 bis 2018 seien die Erstattungsleistungen höher gewesen als die*

<sup>121</sup> Vgl. § 7 der Versicherungsbedingungen zur Dienstfahrt-Fahrzeugversicherung.

<sup>122</sup> BAG, Urteil vom 30. April 1992 – 8 AZR 409/91 – und LAG Düsseldorf, Urteil vom 22. Oktober 2014 – 12 Sa 617/14.

<sup>123</sup> Vgl. Kommunalbericht 2001 Tz.3 Nr.3.1.3.

*Beiträge. Viele Mitarbeiter würden ihr Privatfahrzeug für Dienstfahrten zur Verfügung stellen, ohne den Höchstsatz der Kilometerpauschale zu erhalten. Die Verwaltung halte deshalb an der Dienstfahrzeugversicherung fest, werde aber den Versicherungsumfang noch einmal überprüfen.*

Bei der bilanziellen Überschuldung des Landkreises sind freiwillige Versicherungen für Bedienstete nicht zu rechtfertigen, zumal der Leistungsumfang zum Teil über das hinausgeht, was das Land aufgrund des § 70 LBG seinen Beamten gewährt. Nach Nr. 8.2 der Verwaltungsvorschrift „Ersatz von Schäden nach § 70 des Landesbeamtengesetzes“<sup>124</sup> wird Bediensteten bei einem Vollkaskoschaden nur der Verlust des Schadensfreiheitsratts ersetzt.

- 38** Die Versicherung sollte gekündigt oder zumindest auf das erforderliche Maß begrenzt werden (**Aufwandsminderungspotenzial jährlich 6.000 €**).

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Der Vertrag befindet sich in Prüfung bei der Versicherungskammer Bayern. Die Entscheidung wird nachgereicht.

#### **6.4.4.3 Leistungen für den Abfallwirtschaftsbetrieb**

Die Versicherungen des Landkreises boten regelmäßig auch dem Abfallwirtschaftsbetrieb bzw. seinen Beschäftigten Versicherungsschutz. Anteilige Aufwendungen für die Gebäude- und Inhaltsversicherung sowie Fahrzeugversicherungen wurden anteilig von dem Unternehmen getragen. Die Versicherungsprämien für die Kassenversicherung, die Dienstfahrt-Fahrzeugversicherung, die Unfallversicherung und die Haftpflichtversicherung waren jedoch nicht Bestandteil der mit dem Abfallwirtschaftsbetrieb abgerechneten Verwaltungskostenerstattungen. Bei sachgerechter Verrechnung der Leistungen ist eine **jährliche Ertragssteigerung beim Landkreis von geschätzt 9.500 € möglich**.

Der Abfallwirtschaftsbetrieb ist anteilig an den Prämien für Versicherungen, die auch Risiken des Eigenbetriebs absichern, zu beteiligen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Im Rahmen der Verwaltungskostenerstattung würden die Versicherungsprämien künftig anteilig vom Abfallwirtschaftsbetrieb übernommen.*

- 39** Die dem Landkreis im Prüfungszeitraum entstandenen finanziellen Nachteile sind zu ermitteln und auszugleichen (vgl. Nr. 6.4.2).

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Rückwirkend für die Jahre 2013 bis 2018 hat der AWB zum Ausgleich von eventuellen finanziellen Nachteilen des LK DÜW eine Einmalzahlung in Höhe von 218.653,98 € errichtet. Die rückwirkende Zahlung beinhaltet auch die anteiligen Versicherungsprämien.

<sup>124</sup> Vom 5. November 2012 (MinBl. 2012, 426).

#### 6.4.5 Derivative Finanzinstrumente

Ende 2017 bestanden drei Derivatgeschäfte mit einem Volumen von zusammen 52 Mio. €. Das entsprach etwa 30 % der vom Landkreis insgesamt aufgenommenen Kredite (65 Mio. € Investitions- und 109 Mio. € Liquiditätskredite). Bei den Derivatverträgen handelte es sich um Zinsswaps mit Festzinsen für den Landkreis und Bindung an den EURIBOR<sup>125</sup>. Der Marktwert der Kreditgeschäfte war im Jahresabschluss 2016 insgesamt mit minus 5,01 Mio. € angegeben. Regelungen hinsichtlich der Vorbereitung, des Abschlusses, der Überwachung und der Abwicklung von Derivatgeschäften waren nicht getroffen.

Je nach Art der geschlossenen Derivatgeschäfte verändern sich auch die damit verbundenen Risiken. Soweit der Kreistag es unter wirtschaftlichen Erwägungen für zweckmäßig hält, dass weiterhin Derivatgeschäfte abgeschlossen werden, sind abgestimmte Regelungen für den Umgang mit derivativen Finanzinstrumenten geboten, um die Risiken für den Haushalt beherrschbar zu halten. Dabei sollten die Empfehlung der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder für den Einsatz derivativer Finanzinstrumente bei Ländern und Kommunen sowie die vom Rechnungshof Rheinland-Pfalz in seinem Kommunalbericht 2013 gegebenen Hinweise zu einer ordnungsgemäßen Derivatverwaltung beachtet werden<sup>126</sup>.

Regelungen für den Einsatz und die Überwachung der derivativen Finanzinstrumente sind zu schaffen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Der Landkreis beabsichtige nicht, weitere Derivatgeschäfte abzuschließen. Sollte sich dies ändern, würden die notwendigen Regelungen erlassen werden.*

Über den Abschluss derivativer Finanzinstrumente entschied jeweils die Verwaltung<sup>127</sup>.

Die Entscheidung über den Abschluss von Derivatgeschäften ist grundsätzlich kein Geschäft der laufenden Verwaltung<sup>128</sup>.

Die kommunalrechtlichen Zuständigkeiten sind einzuhalten.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Dies werde künftig beachtet.*

---

<sup>125</sup> Der EURIBOR (Euro Interbank Offered Rate) ist ein für Termingelder ermittelter durchschnittlicher Zinssatz, den europäische Banken untereinander beim Handel von Einlagen mit einer festgelegten Laufzeit von einer Woche sowie zwischen einem und zwölf Monate verlangen.

<sup>126</sup> Kommunalbericht 2013 Nr. 3.

<sup>127</sup> Z. B. bei der Aufnahme eines Investitionsdarlehens in 2011 entschied der Landrat zusammen mit den Kreisbeigeordneten im Umlaufverfahren.

<sup>128</sup> § 57 LKO, § 32 Abs. 1 GemO und Praxis der Kommunalverwaltung, Kommentar zu § 103 GemO, Nr. 8.5.5.

Die Derivate wiesen bereits kurz nach Abschluss hohe negative Marktwerte auf<sup>129</sup>. Ungeprüft blieb, ob die vorzeitige Beendigung des Geschäfts für den Landkreis wirtschaftlich sinnvoll ist.

Während der Laufzeit eines Derivats sind regelmäßig Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen und Risikoanalysen durchzuführen. Im Rahmen der laufenden Risikoüberprüfung ist zeitnah zu prüfen, ob eine vorzeitige Beendigung möglich und wirtschaftlich ist. Es ist nicht auszuschließen, dass dem Landkreis durch das ungeprüfte Beibehalten der Derivate vermeidbare Aufwendungen entstehen.

Bei dem Umfang der bestehenden Derivatgeschäfte ist es sachgerecht und geboten, eine sachkundige Stelle zur regelmäßigen Bewertung der wirtschaftlichen Folgen aus den bestehenden Derivaten einzurichten.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die bestehenden Finanzderivate würden künftig regelmäßig überprüft und mit fachlicher Unterstützung bewertet.*

#### **6.4.6 Vorschuss-, Verwahrkonten und ungeklärte Zahlungseingänge**

Für die Kontenart 179 (Vorschussgelder und ungeklärte Zahlungsvorgänge) bestanden während der örtlichen Erhebungen insgesamt neun, für die Kontenart 379 (Verwahrbuch und ungeklärte Zahlungseingänge) insgesamt 54 einzelne Unterkonten. Im Rahmen einer ersten Überprüfung hatte die Verwaltung bereits einzelne Konten aufgelöst. Zum Teil wurden Einzahlungen über Jahre hinweg auf diesen Konten geführt.

Verwahr- und Vorschusskonten dienen dazu, kurzfristig nicht produktgenau zuordenbare Zahlungsvorgänge oder durchlaufende Gelder nachzuweisen. Zahlungsvorgänge, die einer Aufgabenstellung des Landkreises zugeordnet werden können (z. B. Essensgelder an Schulen) oder die zweckgebunden sind (z. B. für die Landespflege oder Projekte an Schulen) können auf Sachkonten gebucht werden. Geschieht dies zeitnah, können zusätzliche Buchungen vermieden werden (z. B. für Konten mit ungeklärten Zahlungsvorgängen einzelner Abteilungen). Zahlungen dürfen nicht über längere Zeiträume auf Verwahr- oder Vorschusskonten nachgewiesen werden, da dies Risiken für Vermögensschäden und dolose Handlungen birgt<sup>130</sup>. Eine um Jahre zeitversetzte Aufklärung solcher Zahlungen ist zudem mit hohem Verwaltungsaufwand verbunden (z. B. Barauszahlungen Sozialamt aus Care).

Die Vorschuss- und Verwahrkonten sind zu überprüfen, zu bereinigen und auf ein Mindestmaß einzuschränken. Die Fachabteilungen haben Zahlungen zeitnah auf Sachkonten anzuordnen.

---

<sup>129</sup> Z. B. Zinsderivat Nr. 781591 vom 13. September 2011 (Kassenkredit über 27 Mio. €), Laufzeit bis Juni 2021, negativer Marktwert im November 2011: 2,86 Mio. €; negativer Marktwert im November 2016: 3,52 Mio. €

<sup>130</sup> Vgl. Kommunalbericht 2015 Nr. 3 Ziffer 5.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Sie habe die Verwahr- und Vorschusskonten überprüft, dabei 13 Konten aufgelöst und bei 12 weiteren Konten die Bestände zum Ende des Haushaltsjahres geklärt und endgültig verbucht.*

#### 6.4.7 Berechtigungskonzept für die Finanzsoftware

Die Benutzerrechte beim Einsatz der Finanzsoftware und deren Schnittstellen widersprechen dem Grundsatz der Funktionstrennung oder waren nicht feststellbar:

- Insgesamt bestanden sieben personenbezogene Zugriffsrechte zur Systemverwaltung<sup>131</sup> der Finanzsoftware (C.I.P. Kommunal/KD). Zugriffsrechte waren eingerichtet für zwei Mitarbeiter des Referats Finanzen und für vier Kräfte im Referat Informationstechnologie. Darüber hinaus bestand eine nicht personenbezogene Zugriffsberechtigung mit der Bezeichnung „Administrator Finanzen – für T“ und ein Zugriffsrecht für eine Softwarefirma. Alle Rechte wurden im Jahr 2017 tatsächlich genutzt.

Mit den Rechten der Systemverwaltung können in allen Bereichen der Finanzsoftware (z. B. Anordnungswesen, Kassenbuchhaltung, Benutzerverwaltung) Änderungen vorgenommen werden. Im Ergebnis waren dadurch Administratorrechte, Anordnungs- und Buchhaltungsbefugnisse sowie die Berechtigung zur Zahlungsabwicklung bei einer Person gebündelt. Dies birgt Risiken und ist nicht zulässig (§ 28 Abs. 10 Nr. 10 GemHVO)<sup>132</sup>. Daher sollte die Berechtigung der Mitarbeiter im Referat Finanzen zur System- und Benutzerverwaltung aufgehoben werden. Zudem sind Aufgaben der Systemadministration und der Finanzbuchhaltung unterschiedlichen Personen zuzuweisen und klar gegeneinander abzugrenzen (§ 29 Abs. 2 Nr. 2 Buchst. g GemHVO). Es wird vorgeschlagen, die Benutzerverwaltung ausschließlich Kräften des Referats Organisation oder des Referats Informationstechnologie zu übertragen.

- Insgesamt gab es zwölf Rechte mit der Bezeichnung „Azubi“, zum Teil mit Zugriffen zur Kassen- und Buchungssoftware sowie zu Schnittstellen. Es waren personenbezogene Rechte für Kräfte vorhanden, die ausgeschieden waren. Der Benutzergruppe „Kämmereisyst“ waren sechs Nutzer zugewiesen, insbesondere Mitarbeiter aus dem Referat Finanzen und die Büroleitung. Die Benutzergruppe verfügte auch über Zugriffe zur Kassensoftware. Im Rahmen der dezentralen Geschäftsbuchhaltung verfügten zahlreiche Mitarbeiter über Buchungsrechte für die Finanzsoftware. Einige Kräfte waren gleichzeitig anordnungsbefugt oder durften die sachliche und rechnerische Richtigkeit feststellen<sup>133</sup> oder hatten Rechte zur Bedienung einer Schnittstelle.

Allgemeine, nicht personengebundene Berechtigungen sind zur Aufgabenerledigung nicht notwendig und sollten aufgegeben werden, insbesondere da nicht nachvollziehbar ist, wer die Berechtigung nutzt. Die Vergabe der Zugriffsrechte hat den kassenrechtlichen Funktionstrennungsprinzipien und Sicherheitsstandards zu folgen. Dazu

<sup>131</sup> Nach einer Auswertung im Februar 2018.

<sup>132</sup> Vgl. auch Kommunalbericht 2015 Nr. 3 Ziffer 3.

<sup>133</sup> Dienstanweisung des Landkreises für das Anordnungswesen vom 4. August 2010.

gehört insbesondere, dass Zahlungsanweisung und Zahlungsabwicklung<sup>134</sup> zu trennen sind und Bediensteten, denen Buchführungsaufgaben obliegen, die Befugnis zur sachlichen und rechnerischen Feststellung nicht übertragen werden darf (§ 25 Abs. 5 GemHVO). Diesen Anforderungen muss auch bei einer dezentralen Geschäftsbuchführung nicht nur im Rahmen des Anordnungswesens, sondern auch im Berechtigungskonzept der Finanzsoftware Rechnung getragen werden.

- Das Kreisjugend- und Sozialamt wickelte ein sehr großes Zahlungsvolumen über die Verfahren care4 und Prosoz14plus ab. Alle Zahlungen wurden dezentral gebucht. Mit einer Schnittstelle zum Verfahren care4 wurden Zahlungsvorgänge in die Finanzsoftware übertragen, während im Verfahren Prosoz14plus unmittelbar eine Datei zur Zahlbarmachung erzeugt und der Kasse übermittelt wurde. Während der örtlichen Erhebungen war es nicht möglich, aus den Fachverfahren ein Nutzerrechtekonzept zu erhalten.

Auch das Berechtigungskonzept der Fachverfahren muss – insbesondere bei der Bedienung von Schnittstellen und dezentraler Geschäftsbuchhaltung – den kassenrechtlichen Funktionstrennungsprinzipien folgen und die Sicherheitsstandards umsetzen. Ist dies nicht sichergestellt, bestehen erhebliche Risiken.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Das Berechtigungskonzept werde überarbeitet und den Sicherheitsanforderungen angepasst.*

- 40** Das Berechtigungskonzept sollte in einer Dienstanweisung festgelegt werden. Bitte unterrichten Sie uns nach Abschluss aller Maßnahmen über die von Ihnen getroffenen Regelungen zur Einhaltung der Funktionstrennung.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Da das Berechtigungskonzept umfassende Regelungen erfordert, wird dies über den IT-Steuerkreis erarbeitet. Eine entsprechende Dienstanweisung wird erstellt und nach Abschluss übersandt.

## **6.5 Kreiskasse**

### **6.5.1 Zahlungsabwicklung**

Die Kreiskasse nutzte zur Zahlbarmachung das Verfahren SFirm für den elektronischen Zahlungsverkehr. Im sogenannten „Datenträgeraustauschverfahren“ wurden die zahlungsrelevanten Daten eingelesen. Es handelte sich dabei um

- Dateien, die durch Mitarbeiter der Kreiskasse mit der Finanzsoftware erstellt bzw. mit dem Fachprogramm care4 generiert und über eine Schnittstelle in die Finanzsoftware übertragen wurden sowie

<sup>134</sup> Ein Abgleich der Liste der Kreiskasse über Anordnungsbefugte mit den vergebenen dezentralen Buchungs- und Schnittstellenrechten (Buchführung) ergab zahlreiche Überschneidungen.

- Dateien, die mit den Fachprogrammen Prosoz14plus (Jugend- und Sozialamt) und Session (Referat 10) erstellt und zur Zahlbarmachung per E-Mail der Kreiskasse zugeleitet wurden.

Die zum Datenaustausch mit der Bank generierten Dateien der Finanzsoftware und die per E-Mail übermittelten Dateien wurden je nach Fälligkeiten zum Teil über mehrere Tage bei der Kreiskasse gespeichert. Zugriff darauf hatten nicht nur Kassenmitarbeiter<sup>135</sup>. Dateien zum Datenträgeraustausch aus dem Fachprogramm care4 waren an einem Speicherort abgelegt, auf den eine unbegrenzte Zahl an Mitarbeitern zugreifen konnte<sup>136</sup>. Die zum Datenaustausch generierten Dateien waren lesbar, wiesen ein jederzeit veränderbares Format auf<sup>137</sup> und konnten nach einem mit der Kassenleitung durchgeführten Test in veränderter Form in das Verfahren für den elektronischen Zahlungsverkehr übertragen werden. Es war möglich, Zahlungsbeträge und Bankverbindungen zu verändern.

Die Zahlungsabwicklung ist ein Kassengeschäft (§ 25 Abs. 2 GemHVO). Aus Gründen der Kassensicherheit müssen die Zugriffsrechte auf solche veränderbaren Dateien eng eingegrenzt und stetig angepasst werden (§ 28 Abs. 10 Nr. 4 und 5 GemHVO). Nur die zur Zahlbarmachung berechtigten Mitarbeiter der Kreiskasse sollten Zugriff haben. Die Daten sollten auch nicht über längere Zeit als E-Mail vorgehalten werden.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Zahlungsdateien würden künftig nicht mehr elektronisch übermittelt, sondern in einer separaten Ordnerstruktur abgelegt, auf die nur berechtigte Mitarbeiter Zugriffsrechte hätten.*

Die dem Datenaustausch beiliegenden Begleitzettel wiesen keine Prüfsummen aus. Für die Finanzsoftware CIP Kommunal/KD wurde noch während der örtlichen Erhebungen eine solche Prüfmöglichkeit in Form eines Hash-Werts geschaffen. Für die weiteren Fachverfahren fehlten am Ende der örtlichen Erhebungen entsprechende Prüfsummen.

Prüfsummen dienen dazu, die in den begleitenden Unterlagen visualisierten Angaben mit den im Verfahren übernommenen Daten abzugleichen. Erst damit kann weitgehend sichergestellt werden, dass die zum Datenaustausch verwendete Datei unverändert übernommen wird und im elektronischen Zahlungsverkehr korrekte Daten übermittelt werden (vgl. § 28 Abs. 10 Nr. 2 und 5 GemHVO). Für die Fachprogramme Prosoz14 plus und Session ist darauf hinzuwirken, dass ebenfalls Prüfsummen gebildet und im Begleitzettel ausgewiesen werden. Anderenfalls sollte über eine Schnittstelle zur Finanzsoftware nachgedacht werden. Die Begleitzettel und Prüfsummen sind im Vier-Augen-Prinzip mit den Angaben des Verfahrens zum elektronischen Zahlungsverkehr abzugleichen, die Kontrolle ist namentlich zu dokumentieren und der abgezeichnete Ausdruck ist aufzubewahren.

---

<sup>135</sup> Z. B. die Nutzergruppe Ratssaal.

<sup>136</sup> Verzeichnis: Tausch (S)/Care4/Ausgaben.

<sup>137</sup> Dateien im XML-Format.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Hersteller der Fachprogramme Prosoz14 plus und Session würden aufgefordert, für die Zahlungsdateien Prüfsummen zu bilden.*

- 41** Bitte teilen Sie uns mit, ob das Datenaustauschverfahren zwischenzeitlich kassensicher abgewickelt wird. Die hierzu notwendigen Regelungen sollten in einer Dienstanweisung getroffen werden.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Die Firmen wurden beauftragt, ein Software-update zur Bildung von Prüfsummen zu erstellen. Beide Firmen haben mit der Programmierung begonnen. Testversionen liegen inzwischen vor und müssen noch überarbeitet werden.

### **6.5.2 Mahn- und Vollstreckungssperren**

Eine Auswertung über mehrere Haushaltsjahre zeigte, dass eine große Zahl an Mahnsperren mit dem Vermerk „unbefristet“ oder länger als drei Monate auf Personenkonten eingetragen waren<sup>138</sup>. Dies betraf regelmäßig offene Forderungen aus dem Bereich des Jugend- und Sozialamts. Mahnsperren trugen die Mitarbeiter der Kreiskasse aufgrund einer schriftlichen oder telefonischen Aufforderung des Fachbereichs ein. Soweit Gründe angegeben waren, wurden diese in der Finanzsoftware dokumentiert. Eine Auswertung der eingetragenen Mahnsperren nach den hinterlegten Gründen und dem Namenskürzel des Eintragenden konnte die Verwaltung mit der eingesetzten Finanzsoftware nicht zur Verfügung stellen.

Mahn- und Vollstreckungssperren können vom zuständigen Fachbereich längstens für drei Monate nach Fälligkeit schriftlich beantragt werden (vgl. Nr. 9 der Dienstanweisung Forderungsbewirtschaftung/Forderungsbewertung). Lässt die eingesetzte Finanzsoftware es zu, Mahnsperren unbefristet oder für einen über die Regelungen der Dienstanweisung hinausgehenden Zeitraum einzutragen, besteht die Gefahr, dass fällige Forderungen nicht vollstreckt werden und Ertragsausfälle entstehen. Nicht zuletzt besteht dadurch auch ein erhöhtes Risiko für dolose Handlungen.

Mahnsperren sollten entsprechend der Dienstanweisung nur mit einer angemessenen Befristung eingegeben werden können. Dies sollte durch eine Softwareanpassung sichergestellt werden.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Mahnsperren könnten in der Finanzsoftware nicht befristet werden. Die Mitarbeiter würden angewiesen, keine unbefristeten Mahnsperren einzugeben.*

**42**

---

<sup>138</sup> Auswertung vom 21. Juni 2018 mit insgesamt 431 Seiten.

Die Dienstanweisung sieht unter Nr. 9.3 vor, dass die Kreiskasse die Frist in der Finanzsoftware hinterlegt, so dass nach deren Ablauf automatisch weitere Vollstreckungsmaßnahmen erfolgen. Ist dies technisch nicht möglich, müssen die Regelungen entsprechend angepasst werden.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Die Dienstanweisung wurde dahingehend geändert, dass die Eingabe von unbefristeten Mahn- und / oder Vollstreckungssperren unzulässig sind.

Die Kreiskasse vereinbarte während der örtlichen Erhebungen mit dem Referat 45, für die Rückersätze nach § 7 UVG die Mahn- und Vollstreckungssperren aus dem System zu entfernen und künftig keine Mahnläufe für diese Forderungen mehr durchzuführen. Das Forderungsmanagement sollte vollständig vom Referat 45 übernommen werden<sup>139</sup>. Die Sachbearbeiter sollen demnach künftig die Fallbearbeitung erledigen, die Stammdaten erfassen und ändern, über die Schnittstelle eine Sollstellung veranlassen, Stundungen aussprechen und gleichzeitig für das Mahnwesen und die Vollstreckung zuständig sein. Insgesamt waren 4,6 Mio. € offene Forderungen aus Rückersätzen nach § 7 UVG in der Finanzbuchhaltung nachgewiesen<sup>140</sup>. Die stichprobenweise Auswertung der Forderungen zeigte, dass

- Forderungen seit zehn Jahren und länger bestanden, ohne dass jemals Zahlungen darauf eingingen,
- Ratenzahlungen bereits vor Jahren nicht eingehalten worden waren und trotzdem unbefristete Mahnsperren eingetragen waren,
- geringe Ratenzahlungen für hohe Rückstände vereinbart waren,
- Rückzahlungen bis zum Jahr 2048 andauern sollten,
- Forderungen unmittelbar beim Einbuchen bereits mit einer unbefristeten Mahnsperre versehen und
- Nebenforderungen (z. B. Mahn- und Vollstreckungsgebühren, Stundungszinsen) nicht festgesetzt wurden.

Die Mahnung und Vollstreckung von Forderungen gehören zur Zahlungsabwicklung (vgl. § 25 Abs. 2 Nr. 4 GemHVO), für die regelmäßig die Kreiskasse zuständig ist (§ 106 Abs. 1 GemO, § 29 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. i GemHVO). Diese verfügt über die notwendigen Kenntnisse und Erfahrungen und erledigt diese Aufgabe auch für alle anderen Bereiche der Kreisverwaltung. Zudem kann durch die zentrale Zuordnung von Aufgaben der Zahlungsabwicklung zur Kreiskasse die gesetzlich geforderte Funktionstrennung zwischen Zahlungsanweisung und Zahlungsabwicklung einfach sichergestellt werden (vgl. § 25 Abs. 5 GemHVO). Mit der in der Verwaltung getroffenen Vereinbarung werden für einen relativ kleinen Teil der Verwaltung originäre Aufgaben der Zahlungsabwicklung auf eine Stelle

---

<sup>139</sup> Besprechung vom 21. Juni 2018.

<sup>140</sup> Davon 2,7 Mio. € aus 2016 oder davor.

außerhalb der Kreiskasse übertragen. Deren Kräfte müssen sich dann Kenntnisse im Mahn- und Vollstreckungswesen aneignen. Zudem müssen neue Organisationsstrukturen geschaffen werden, um die gesetzlich geforderte Funktionstrennung sicherzustellen. Eine ordnungsgemäße Aufgabenerledigung dürfte dann mit einem erhöhten Personalbedarf einhergehen. Ferner besteht das Risiko, dass auch weiterhin der Forderungseinzug nur schleppend erfolgt. Soweit – wie angestrebt – das Forderungsmanagement bei Rückersätzen nach § 7 UVG den Sachbearbeitern des Referats 45 übertragen wird, muss die ordnungsgemäße Aufgabenerledigung durch verstärkte Überwachung des Bereichs sichergestellt werden. Zuvor sollte allerdings in Erwägung gezogen werden, das Forderungsmanagement zentral bei der Kreiskasse zu belassen.

Soweit die Behördenleitung dennoch Teile des Forderungsmanagements Organisationseinheiten außerhalb der Kreiskasse überträgt, sind die Ablaufprozesse in den neu zuständigen Einheiten unter Berücksichtigung der gesetzlich vorgegebenen Funktionstrennung zu regeln. Das ordnungsgemäße Forderungsmanagement durch diese Einheiten ist durch regelmäßige Prüfungen des Rechnungsprüfungsamts sicherzustellen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Aufgrund von Einwendungen der Unterhaltspflichtigen müssten die Ansprüche regelmäßig zivilrechtlich tituliert werden. In diesen Fällen sei eine Vollstreckung nur durch den Gerichtsvollzieher möglich. Durch konsequente Kontrollen, Wiedervorlagen und Auswertungen mithilfe der Fachsoftware würden die Zahlungseingänge geprüft und überwacht. Die Ablaufprozesse seien zwischenzeitlich schriftlich festgelegt worden. Im Übrigen verzeichne der Landkreis Bad Dürkheim im Landesvergleich eine überdurchschnittlich hohe Rückgriffsquote.*

Daraus erschließt sich nicht, welche organisatorischen Vorteile die dezentrale Durchsetzung von Unterhaltstiteln haben soll. Auch die Vollstreckung gerichtlich festgestellter zivilrechtlicher Zahlungsansprüche ist grundsätzlich Aufgabe der Kreiskasse. Sie hält dafür das notwendige Fachwissen vor. Unabhängig von der Belastung des Referats 45 mit fachfremden Aufgaben zeigt die Auswertung der Forderungen, dass sich die dortigen Sachbearbeiter – trotz der überdurchschnittlichen Rückgriffsquote – bereits in der Vergangenheit nicht ausreichend um die Realisierung der Unterhaltsansprüche bemüht haben.

- 43** Sofern die Verwaltung gleichwohl an ihrer Organisationsentscheidung festhält, bitten wir um Vorlage der Regelungen zu den Verfahrensabläufen.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Nach Gesprächen zwischen der Kreiskasse und der Unterhaltsvorschusskasse wurde unter Einbeziehung des Gemeinde- und Rechnungsprüfungsamtes an der bisherigen Organisationsentscheidung festgehalten. Der Vorteil besteht darin, dass bei Vorliegen eines Titels alle künftigen Mahnläufe wegfallen, da der Titel sofort fällig und damit auch sofort vollstreckbar ist. Dies ist auch über mehrere Jahre bzw. den gesamten Zahlungszeitraum möglich. Die Verfahrensabläufe werden mit der Unterhaltsvorschusskasse geregelt. Die entsprechende Umsetzung wird über eine Dienstanweisung zur Einrichtung einer Zahlstelle umgesetzt. Die DA wird nach Abschluss nachgereicht.

### 6.5.3 Registrierkassen

Zur Annahme von Bareinzahlungen gab es bei der Kraftfahrzeugzulassungsstelle im Kreishaus und bei deren Außenstelle in Grünstadt jeweils eine Registrierkasse<sup>141</sup>. Während der örtlichen Erhebungen wurden in den Räumen der Kreiskasse und am Info-Center des Kreishauses zwei weitere Registrierkassen eingesetzt. Dienstanweisungen zur Bedienung von Registrierkassen waren nicht erlassen.

Im Rahmen der örtlichen Erhebungen wurden die Geschäftsprozesse zur Bedienung der Registrierkasse in der Kraftfahrzeugzulassungsstelle im Kreishaus näher geprüft. Die Registrierkassen bedienten die Mitarbeiter im wöchentlichen Wechsel. Es waren verschiedene Bediener im System angelegt, allerdings gab es ein einheitliches Bedienerpasswort für alle Bediener. Stornobuchungen waren durch den jeweiligen Bediener möglich. Nach den Angaben des Referatsleiters waren alle Transaktionen (Einzahlungen, Storno, Abschlüsse) mit dem bekannten Passwort durchführbar. Über die Registrierkasse wurden täglich Einzahlungen im Umfang von bis zu 5.000 € entgegengenommen.

Die derzeitige Nutzung der Registrierkassen birgt Risiken und entspricht nicht den Anforderungen an eine sichere Kassenführung. Der Zugriff auf die Registrierkasse kann durch Bedienercodes so eingerichtet werden, dass bei den Buchungen dokumentiert wird, wer die Registrierkasse bedient. Programmierbare Managerfunktionen ermöglichen, dass die Programmierung der Registrierkasse, die Stornobuchungen und die Durchführung von Auswertungen berechtigten Personen zugeordnet werden<sup>142</sup>; sie sind im Vier-Augen-Prinzip durchzuführen. Die Nutzer haben das jeweilige Passwort vertraulich zu behandeln. Aus Gründen der Kassensicherheit ist eine Bediener- und Managerfunktionsverwaltung notwendig, für die ein nicht zum Zahlstellenleiter oder Kassier bestellter Bediensteter zuständig ist (z. B. Kassenleitung). Es ist sicherzustellen, dass jede Buchung, jede Programmierung des Systems, jede Stornobuchung, jedes Auslösen von Abrechnungen, die Rücksetzungen und Löschungen zeitlich und personenbezogen nachvollziehbar sind (vgl. § 28 Abs. 10 Nr. 3 GemHVO). Eine ordnungsgemäße Kassenführung erfordert, dass zum sicheren Einsatz von Registrierkassen die notwendigen Detailregelungen in einer Dienstanweisung (§ 29 Abs. 2 Nr. 3 Buchst. c GemHVO) getroffen werden.

Die Bedienung der Registrierkassen in der Kraftfahrzeugzulassungsstelle im Kreishaus ist kassensicher zu regeln. Die Geschäftsprozesse für alle weiteren Registrierkassen sind zu überprüfen und entsprechend den gegebenen Hinweisen einzurichten. Die grundlegenden Vorgaben zum Umgang mit den Registrierkassen sollten in einer Dienstanweisung getroffen werden.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Eine Dienstanweisung für die Bedienung von Registrierkassen sei in Vorbereitung.*

**44** Bitte legen Sie die Dienstanweisung vor.

<sup>141</sup> Die Registrierkasse in Grünstadt wurde vom Rechnungs- und Gemeindeprüfungsamt geprüft. Die dabei getroffenen Feststellungen waren noch nicht abschließend ausgeräumt (vgl. Prüfungsbericht vom 25. Oktober 2016).

<sup>142</sup> Bedienungsanleitung für das Model ER-A411.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Für die Gebührenverwaltung der Ordnungsbehörde wurde zwischenzeitlich ein Kassensautomat beschafft. Dies macht den Einsatz von Registrierkassen entbehrlich. Diese wurden außer Betrieb gestellt. Lediglich bei der KFZ-Servicestelle in der VG Leininger Land befindet sich noch eine elektronische Registrierkasse im Einsatz.

Eine Dienstanweisung hierfür wurde erstellt und wird übersandt.

#### 6.5.4 Anpassung der Dienstanweisungen

Die Erledigung der Aufgaben der Finanzbuchhaltung war in verschiedenen Dienstanweisungen<sup>143</sup> geregelt. Über die bereits angeführten Bereiche<sup>144</sup> hinaus fehlten weitere Mindestinhalte nach § 29 Abs. 2 Nr. 1 bis 3 GemHVO oder getroffene Regelungen waren unzureichend:

- Programmprüfung und -freigabe (vgl. Nr. 6.2.1),
- Einsatz des Electronic Banking und Einrichtung von Bankkonten, Entgegennahme und Aufbewahrung von Bargeld.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Dienstanweisungen würden entsprechend den Hinweisen des Rechnungshofs überarbeitet.*

- 45** Bitte legen Sie die geänderten Dienstanweisungen vor.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Die Dienstanweisungen wurden zwischenzeitlich angepasst und werden übersandt.

#### 6.5.5 Vollstreckung – Personalbedarf

Die Vollstreckung von Forderungen erledigten sechs Kräfte mit Zeitanteilen von insgesamt 420 % der Arbeitszeit einer Vollzeitkraft<sup>145</sup>. Auf den Innendienst entfiel ein Arbeitszeitanteil von etwa 220 % und auf den Außendienst von 200 % der Arbeitszeit einer Vollzeitkraft. Der Landkreis erledigte für die Verbandsgemeinde Lambrecht Vollstreckungsaufgaben im Außendienst gegen Kostenerstattung. Diese Aufgaben erforderten etwa 40 % bis 50 % der Arbeitszeit einer Vollzeitkraft<sup>146</sup>.

Während der örtlichen Erhebungen wurden den beiden Vollstreckungsbeamten zusätzlich Aufgaben zur Zwangsentstempelung von Fahrzeugen im Umfang von 20 % der Arbeitszeit einer Vollzeitkraft zugewiesen<sup>147</sup>. Dadurch reduzierten sich die Stellenanteile für den

<sup>143</sup> Organisation des Rechnungswesens und Dienstanweisung für Anordnungen vom 4. August 2010 mit Ergänzungen, Dienstanweisung Forderungsbewirtschaftung/Forderungsbewertung vom 24. Mai 2016, Dienstanweisung für die Verwaltung der Zahlstellen und Handvorschüsse vom 21. Januar 2015 und Dienstanweisung Prüfung der Zahlungsabwicklung im Rechnungswesen vom 16. März 2010.

<sup>144</sup> Vgl. Nrn. 6.4.7, 6.5.1 bis 6.5.3.

<sup>145</sup> Aufstellung der Verwaltung in Anlehnung an aktuelle Arbeitsplatzbeschreibungen.

<sup>146</sup> Ausgehend von einer überschlägigen Bedarfsberechnung nach der Zahl der Vollstreckungsfälle der Verbandsgemeinde Lambrecht.

<sup>147</sup> Mit Wirkung vom 1. April 2018 (vgl. Aktenvermerk der Verwaltung vom 14. März 2018).

Vollstreckungsaußendienst auf 1,8 Stellen und die Gesamtpersonalausstattung für die Vollstreckung auf 4 Stellen.

Forderungsbezogene Vollstreckungsaufträge waren in folgendem Umfang erteilt:

Vollstreckungsaufträge		Durchschnitt	2015	2016	2017
Eigene Vollstreckungsaufträge <sup>148</sup>		1.935	1.891	1.994	1.921
Davon Vollstreckungshilfeersuchen an Dritte	-	343	411	375	243
Fremde Vollstreckungsaufträge (hier: AWB)	+	197	357	139	97
Forderungsbezogene Vollstreckungsaufträge	=	1.789	1.837	1.758	1.775

Der Personalbedarf für die Aufgaben der Vollstreckungsbehörde bemisst sich nach der Zahl der erteilten Vollstreckungsaufträge. Nach den Ergebnissen der Querschnittsprüfung zur Vollstreckung von Geldforderungen<sup>149</sup> kann eine Vollzeitkraft bei der Vollstreckung von Geldforderungen durchschnittlich 1.140 Vollstreckungsaufträge abschließend bearbeiten. Der Personalbedarf für den Innen- und Außendienst bestimmt sich mit einem durchschnittlichen Verhältnis von 1,8 : 1.

Danach errechnet sich ein Personalbedarf von insgesamt 160 % der Arbeitszeit einer Vollzeitkraft, verteilt auf den Innendienst mit 100 % und den Außendienst mit 60 % der Arbeitszeit einer Vollzeitkraft. Hinzu kommen beim Außendienst Zeitanteile für die durch Verwaltungsvereinbarung übernommenen Aufgaben der Verbandsgemeinde Lambrecht im Vollstreckungsaußendienst (50 % der Arbeitszeit einer Vollzeitkraft) und gegebenenfalls ein Zuschlag für Fahrt- und Wegestrecken innerhalb des Flächenlandkreises sowie zur Aufrundung (20 %). Insoweit werden maximal Arbeitszeitanteile im Umfang von 130 % der Arbeitszeit einer Vollzeitkraft für den Vollstreckungsaußendienst benötigt. Für den Innendienst zeigten die örtlichen Erhebungen keine Besonderheiten, die einen Personaleinsatz mit Anteilen von über 100 % der Arbeitszeit einer Vollzeitkraft rechtfertigten könnten. Somit ergibt sich für die Vollstreckungsaufgaben ein Gesamtpersonalbedarf von 2,3 Stellen. Demnach können Stellenanteile im Umfang von 1,7 Stellen eingespart werden, davon 1,2 Stellen im Innendienst und 0,5 Stellen im Außendienst.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Sie werde die personelle Ausstattung des Vollstreckungsinnendienstes, des Vollstreckungsaußendienstes und der Zwangsentstempelung als zusammengehöriges Aufgabengebiet prüfen. Es sei beabsichtigt, eine Vollzeitstelle mit einem „kw“-Vermerk zu versehen.*

Der Personalbedarf für die Zwangsentstempelung ist unter Nr. 0 gesondert dargestellt. Die Ist-Personalausstattung im Vollstreckungsaußendienst wurde um die hierfür aufge-

<sup>148</sup> Auswertungen der eingesetzten Vollstreckungssoftware.

<sup>149</sup> Kommunalbericht 2011 Nr. 5.

wendeten Zeitanteile reduziert. Da keine Gründe vorliegen, die im Bereich der Vollstreckung von Geldforderungen einen höheren Personaleinsatz rechtfertigen würden, bleibt es bei einem Stellenüberhang von 1,7 Stellen.

- 46** Stellenanteile von insgesamt 1,7 Stellen sind mit einem „kw“-Vermerk zu versehen (**Aufwandsminderungspotenzial jährlich 120.000 €**).

Stellungnahme der Verwaltung:

Zur Beantwortung s. Rd. Nr. 82 und 83 dieses Berichtes

#### 6.5.6 Vollstreckung – Dienstanweisung

Die Erledigung der Vollstreckungsaufgaben war nicht in einer Dienstanweisung geregelt. Abläufe und Wirksamkeit des Vollstreckungsdienstes lassen sich optimieren:

- Die im Vollstreckungsprogramm erzeugten Aufträge erhielt der Vollstreckungsaußendienst direkt ohne Vorarbeiten des Vollstreckungsinnendienstes. Es wurden in der Regel drei Vollstreckungsversuche unternommen, bevor der Innendienst den Auftrag zurückerhielt.

Beitreibungsversuche durch den Außendienst sind häufig zeitaufwendig und mit zusätzlichen Kosten (z. B. Dienstreisen) verbunden. Daher bietet es sich an, den Außendienst erst dann zu beauftragen, wenn die Möglichkeiten der Vollstreckung durch den Innendienst ausgeschöpft sind. Dies gilt insbesondere dann, wenn bereits Informationen zu Schuldnern vorliegen oder ermittelt werden können (z. B. Arbeitgeber, Bankverbindungen, Vermögensverhältnisse)<sup>150</sup>.

- Für den Vollstreckungsaußendienst galten die allgemeinen Arbeitszeitregelungen. Nach den Zeiterfassungsprotokollen wurden Beitreibungsversuche nahezu ausschließlich während der allgemeinen Bürozeiten<sup>151</sup> durchgeführt. Die Zeitanteile des Vollstreckungsaußendienstes für Innendiensttätigkeiten waren hoch. Die täglichen Fahrstrecken und die abgearbeiteten Vollstreckungsaufträge waren nicht detailliert dokumentiert.

Arbeitszeitregelungen, die Besonderheiten der Vollstreckung berücksichtigen, sind zulässig. Insbesondere bei berufstätigen Schuldnern sind Beitreibungsversuche in den Abendstunden und an Wochenenden erfolgversprechender. Innendienstarbeiten fallen beim Vollstreckungsaußendienst nur in eingeschränktem Umfang an. Die Außendienstesätze sollten nachvollziehbar dokumentiert werden.

- Durch eine entsprechende Schnittstelle des Vollstreckungsprogramms lässt sich der Aufwand für die manuelle Verbuchung der Zahlungen in der Finanzsoftware vermeiden.

<sup>150</sup> Die Sonderkasse des Abfallwirtschaftsbetriebs hat diese Verfahrensweise bereits umgesetzt.

<sup>151</sup> Ein Außendienstmitarbeiter führte Vollstreckungsversuche vorrangig an Nachmittagen durch.

Die Verfahrensabläufe im Vollstreckungsdienst sollten optimiert<sup>152</sup> und in einer Dienstweisung (§ 29 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. i GemHVO) geregelt werden.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Mitarbeiter des Vollstreckungsaußendienstes seien angehalten worden, Beitreibungsversuche außerhalb der allgemeinen Bürozeiten zu verstärken und die Vollstreckungsmaßnahmen detaillierter zu dokumentieren. Eine Dienstweisung werde erlassen.*

**47** Bitte legen Sie die Dienstweisung vor.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Die Dienstweisung wurde entsprechend der Musterdienstweisung neu gefasst und tritt zum 01.09.2020 in Kraft.

### **6.5.7 Vollstreckungsmaßnahmen für die Verbandsgemeinde Lambrecht**

Der Landkreis und die Verbandsgemeinde Lambrecht hatten einen gemeinsamen Vollstreckungsbeamten bestellt<sup>153</sup>. Die Verbandsgemeinde erstattete dem Landkreis die Personalkosten (Besoldung, Beihilfeversicherung und Versorgungsumlage) auf der Basis der abgerechneten Vollstreckungsaufträge<sup>154</sup> und jährlich pauschal 3.000 € für Reisekosten.

Durch die Erstattungen der Verbandsgemeinde Lambrecht nach den Regelungen der Zweckvereinbarung kann der Landkreis seine Aufwendungen für die Erledigung der Aufgaben der Verbandsgemeinde nicht vollständig finanzieren. So waren bei der Kalkulation der Pauschalen für abgerechnete Vollstreckungsaufträge beispielsweise die Pensions- und Beihilferückstellungen nicht berücksichtigt. Ebenso fehlte ein Ansatz für die Vorhaltung des Arbeitsplatzes und die Gemeinkosten<sup>155</sup>. Die Reisekostenpauschale reicht allenfalls zur anteiligen Finanzierung der gewährten Reisekostenvergütungen. Insoweit trägt der Landkreis der Verbandsgemeinde Lambrecht zuzurechnende Kostenanteile von insgesamt 25.000 € jährlich.

Der Landkreis hat für seine Leistungen kostendeckenden Ersatz zu fordern. Die Zweckvereinbarung mit der Verbandsgemeinde Lambrecht sollte zeitnah angepasst werden (**jährliche Ertragssteigerung 25.000 €**).

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Zweckvereinbarung werde hinsichtlich der Kostenerstattung angepasst.*

<sup>152</sup> Vgl. Kommunalbericht 2011 Nr. 5 Ziffer 3.

<sup>153</sup> Zweckvereinbarung über die Bestellung eines gemeinsamen Vollstreckungsbeamten vom 4. Dezember 1986 i. d. F. der Zusatzvereinbarungen vom 28. November 2016.

<sup>154</sup> Ziffer 1 Buchstabe d der Zusatzvereinbarung vom 28. November 2016.

<sup>155</sup> Vgl. KGSt-Bericht Nr. 17/2017 „Kosten eines Arbeitsplatzes“.

**48** Bitte legen Sie die überarbeitete Zweckvereinbarung vor.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Bei der Kalkulation der Pauschalen sollte die Verwaltung auch Pensions- und Beihilferückstellungen berücksichtigen. Dies ist ein unverhältnismäßig hoher Verwaltungsaufwand, da bei Ausscheiden, Personalwechsel, Pensionierung etc. des Mitarbeitenden in gleicher Weise auch die Rückstellungen aufzulösen sind. Der Verbandsgemeinde wurde angeboten, die Zweckvereinbarung dahingehend zu überarbeiten, dass künftig die Kosten eines Arbeitsplatzes und Gemeinkosten abgerechnet werden. Die Verbandsgemeinde hat dies beraten und die Zweckvereinbarung insgesamt zum 31.12.2020 fristgerecht gekündigt.

**6.6 Informationstechnologie**

**6.6.1 Personalbedarf**

Das IT-Team bestand aus dem administrativen Leiter, dem technischen Leiter sowie fünf weiteren System-Administratoren. Somit waren sieben Vollzeit-Beschäftigte unmittelbar mit IT-Aufgaben befasst. Fünf Kräfte verfügten über eine Fachausbildung oder ein fachbezogenes Studium. Ihnen waren typische IT-Aufgaben zugewiesen, z. B. Projektierungs-, Planungs- und Beschaffungsmaßnahmen, Nutzerunterstützung, Installation und Betrieb von Servern und Verfahren sowie Telekommunikationsangelegenheiten. Aufgaben des Datenschutzes oder des IT-Sicherheitsbeauftragten nach BSI nahmen sie nicht wahr.

Insgesamt betreuten sieben Vollzeitkräfte 500 Arbeitsplätze (einschließlich Schulsekretariate)<sup>156</sup>. Ausgehend von den Bedarfswerten zum Einsatz der Informationstechnik<sup>157</sup> kann eine Fachkraft 85 Arbeitsplätze betreuen. Demnach sind zur Erledigung der IT-Aufgaben bei der Kreisverwaltung allenfalls sechs Stellen notwendig. Eine Stelle kann eingespart werden (**Aufwandsminderungspotenzial jährlich 50.000 €**).

*Äußerung der Verwaltung:*

*Ein befristetes Arbeitsverhältnis sei ausgelaufen. Dadurch habe sich die Personalausstattung entsprechend reduziert. Durch die Umsetzung des Digitalpakts Schule werde sich voraussichtlich 2020 ein zusätzlicher Personalbedarf von etwa zwei Vollzeitstellen ergeben.*

**49** Sobald die neuen Aufgaben im Rahmen des Digitalpakts Schule nach Art und Umfang bekannt sind, ist der Personalbedarf neu zu ermitteln. Bitte teilen Sie das Ergebnis mit.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

<sup>156</sup> Die Angaben beruhen auf dem „Erfassungsbogen - Gesamtübersicht“. Dort sind zusätzlich 25 Heim- bzw. Telearbeitsplätze genannt.

<sup>157</sup> Vgl. Kommunalbericht 2015 S. 97 f., Einsatz der Informationstechnik bei Landkreisen, kreisfreien und großen kreisangehörigen Städten – Einsparungen ohne Qualitätsverluste möglich.

Die Aufgabenzuwächse durch die zentrale Aufgabenerledigung des second- und Third-Level-Supports und die Einführung der Konfiguration der digitalen Ausstattung der Schülerinnen und Schüler mit I-Pads wurden 2 Stellen neu geschaffen. Der tatsächliche Bedarf wird Ende 2021 erst festgestellt. Die Personalbedarfsermittlung erfolgt 2022.

### 6.6.2 Technische Leitung

Nach den Angaben der Verwaltung soll nach dem Ausscheiden des derzeitigen Referatsleiters<sup>158</sup> die Leitung des Referats dem bisher schon dort eingesetzten technischen Leiter<sup>159</sup> übertragen werden. Letzterer verfügt über einen Hochschulabschluss<sup>160</sup> und hatte umfangreiche Fortbildungsmaßnahmen zur technischen Systemadministration und Qualitätskontrolle besucht. Während der örtlichen Erhebungen wurde eine dem Referat neu zugewiesene Verwaltungskraft eingearbeitet.

Nach der von der Verwaltung angekündigten Neuorganisation im Referat werden die Funktionen der administrativen und der technischen Leitung beim Referatsleiter gebündelt. Für die administrative Zuarbeit steht eine zusätzliche Verwaltungskraft zur Verfügung. Die Stelle für die technische Leitung des Referats kann daher entfallen. Die Abwesenheitsvertretung des Referatsleiters kann von den Kräften im Referat sichergestellt werden. Eine Stelle der Entgeltgruppe 11 ist dann einsparbar. Unter Berücksichtigung des Personalaufwands für die dem Referat neu zugewiesene Verwaltungskraft besteht ein **Aufwandsminderungspotenzial von 14.500 € jährlich**.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Stelle des Technischen Leiters sei bereits im Stellenplan 2019 entfallen.*

### 6.6.3 Ausschreibung Kopierer

Nach dem Druckerkonzept der Verwaltung sollten 100 Drucker des Herstellers Hewlett Packard (zehn unterschiedliche Modelle) durch Drucker des Herstellers Kyocera ersetzt werden. Die Geräte wurden ab 1. März 2015 für die Dauer von 60 Monaten geleast. Die Verwaltung behielt sich vor, nachträglich noch benötigte Geräte bei entsprechender Anpassung der Leasingrate dazu zu leasen.

Zur Beschaffung der Geräte führte die Verwaltung bei vier Anbietern<sup>161</sup> eine beschränkte Ausschreibung durch. Angebote legten nur zwei Unternehmen vor. Der Kreisausschuss

---

<sup>158</sup> Entgeltgruppe 12.

<sup>159</sup> Derzeit in Entgeltgruppe 11.

<sup>160</sup> Abgeschlossenes Studium als Wirtschaftsinformatiker, ITIL-Fortbildung, diverse Microsoft Certificate of Excellence sowie Ausbildung zum Ausbildungsleiter.

<sup>161</sup> Vgl. Beschlussvorlage 145/2014.

beschloss am 17. November 2014 die Auftragsvergabe zu einem Angebotspreis von 20.663 € ohne Umsatzsteuer.

### 6.6.3.1 Ausschreibungsverfahren

Die Verwaltung schätzte den Auftragswert auf 21.000 €<sup>162</sup> und schrieb die Leistungen beschränkt aus.

Die Höhe des Auftragswerts ist maßgeblich für die Vergabeart. Soweit die EU-Schwellenwerte<sup>163</sup> nicht erreicht werden, sind die Verwaltungsvorschriften für das öffentliche Auftrags- und Beschaffungswesen anzuwenden (§ 22 Abs. 2 GemHVO). Maßgeblich ist danach der objektiv geschätzte Auftragswert im Zeitpunkt der Einleitung des Vergabeverfahrens.

Die Ausschreibung betraf einen Leasingvertrag mit einer Laufzeit von 60 Monaten. Der Auftragswert entspricht deshalb grundsätzlich dem 48fachen einer Monatsrate (§ 3 Abs. 4 VGV) und betrug somit 84.000 €. Dieser Betrag lag weit über der Grenze für eine beschränkte Ausschreibung (40.000 €) nach Nr. 3.1 der VV Öffentliches Auftrags- und Beschaffungswesen in Rheinland-Pfalz mit der Folge, dass die Leistungen öffentlich auszuschreiben waren.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Verträge seien zwischenzeitlich gekündigt und würden für das Jahr 2020 neu ausgeschrieben.*

- 50** Dabei ist die richtige Vergabeart anzuwenden. Sollte die Ausschreibung bereits durchgeführt worden sein, bitten wir um Mitteilung des geschätzten Auftragswerts, der Vergabeart und der Vergabesumme.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Für die Lieferung und Leistung von Druck- und Kopiersystemen wurde ein offenes Verfahren (VgV EU) zur Leasingnahme über einen Zeitraum von 5 Jahren unter Inanspruchnahme eines Dienstleisters (der bereits in mehreren Kreisen tätig war und anerkanntes Fachwissen in diesem Bereich vorweisen kann) durchgeführt. In das Leistungsverzeichnis aufgenommen waren sämtliche Drucker- und Kopierer für die Kernverwaltung und die Schulverwaltungen.

Die geschätzte Auftragssumme betrug 856.800,00 € Brutto. Die Marktsituation hat ein sehr gutes Angebotsergebnis mit einer Vergabesumme von 513.438,83 € erbracht. Das Verfahren zum Rollout ist bereits abgeschlossen.

---

<sup>162</sup> Voraussichtliche monatliche Netto-Leasingrate 1.750 € x 12 Monate = 21.000 €

<sup>163</sup> In 2014 und 2015 betrug der Schwellenwert bei Dienstleistungs- und Lieferaufträgen 207.000 €

### 6.6.3.2 Leistungsbeschreibung

Die Leistungsbeschreibung enthielt die Typenbezeichnungen<sup>164</sup> der zu beschaffenden Geräte. Der Zusatz „oder gleichwertiger Art“ fehlte.

Aus wettbewerbsrechtlichen Gründen ist die Benennung bestimmter Erzeugnisse lediglich in seltenen Ausnahmefällen und dann in der Regel nur mit dem Zusatz „oder gleichwertiger Art“ zulässig (§ 7 Abs. 4 VOL/A). Liegen diese Voraussetzungen – wie im vorliegenden Fall – nicht vor, wird der Wettbewerb in unzulässiger Weise beschränkt.

Das Gebot der Produktneutralität ist zu beachten.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Soweit möglich, würden die Leistungsbeschreibungen künftig produktneutral erstellt.*

### 6.6.3.3 Öffnung der Angebote

Eine Submissionsniederschrift konnte die Verwaltung nicht vorlegen.

Die zunächst unter Verschluss zu haltenden Angebote sind in einem Eröffnungstermin unter Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips und unter Ausschluss der Bieter zu öffnen und auf Vollständigkeit und Richtigkeit zu prüfen. Dieser Vorgang ist schriftlich zu dokumentieren (§ 14 Abs. 2 VOL/A).

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die vergaberechtlichen Dokumentationspflichten würden künftig beachtet.*

### 6.6.4 Nachbestellungen

Auf der Basis des Vergabebeschlusses vom 17. November 2014 leaste die Verwaltung bis Anfang 2017 in drei Tranchen weitere Geräte zu gleichen Konditionen mit einem Nettoauftragswert von insgesamt 184.000 €.

Der Gesamtwert der vergabefrei erfolgten Nachbestellungen lag weit über der hierfür zulässigen Grenze von 20 % des ursprünglichen Auftragswerts<sup>165</sup>. Zudem überschritten die Nachbestellungen zusammen mit dem Ursprungsauftrag deutlich den seinerzeit geltenden europarechtlichen Schwellenwert für Vergaben im offenen Verfahren (207.000 €). Der Wert einer auszuschreibenden Leistung darf nicht in der Absicht geschätzt oder aufgeteilt werden, vergaberechtliche Bestimmungen zu umgehen (vgl. § 3 Abs. 2 VgV).

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die vergaberechtlichen Regelungen würden künftig beachtet.*

---

<sup>164</sup> Modelle: Kyocera FS-1061DN, FS2100DN, ECOSYS P6026cdn und ECOSYS M6026cdn.

<sup>165</sup> Vgl. § 3 Abs. 5d VOL/A.

### 6.6.5 Inventar – Positivinventur

Die Verwaltung führte zusammen mit dem Helpdesk-System auch eine elektronische Inventarverwaltung für die in der Datenverarbeitung eingesetzten Geräte<sup>166</sup> ein. Insgesamt waren in dem Verzeichnis 1.939 Objekte aufgeführt<sup>167</sup>. Eine stichprobenweise Untersuchung der Inventardaten sowie eine partielle Lagerinventur ergaben deutliche Differenzen zwischen der Zahl der verzeichneten Geräte und dem tatsächlichen Bestand. Der Verbleib von Geräten war unklar. Bei 412 Geräten enthielt das Inventarverzeichnis den Hinweis „unbekannt“, ein Gerät war als „aussortiert“ vermerkt und 13 Geräte waren als „defekt“ gekennzeichnet. Die Verwaltung führte dazu an, dass ausgesonderte Geräte im Verzeichnis nicht entsprechend gekennzeichnet worden wären. Insoweit könne sie Veränderungen beim Gerätebestand nicht mehr nachvollziehen. Der zuständige Mitarbeiter führe jährlich eine Inventur durch, bei der lediglich der Lagerbestand festgestellt werde. Korrekturen des Geräteverzeichnisses würden nicht vorgenommen. Auf die Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips, z. B. bei der Aussonderung von IT-Geräten, werde bislang ebenso verzichtet wie auf eine schriftliche Dokumentation der Veränderungen.

Nach dem IT-Grundschutz-Katalog des Bundesministeriums für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) ist als Maßnahme zum IT Grundschutz die regelmäßige Überprüfung des Hard- und Software-Bestands erforderlich<sup>168</sup>. Nur so lassen sich die Nutzung und der Verbleib von Hardwarekomponenten oder von Lizenzen überprüfen. Dazu sind aktualisierte Bestandsverzeichnisse ebenso notwendig wie die jährliche Bestandserfassung.

Das IT-Bestandsverzeichnis ist zu aktualisieren und fortzuschreiben. Insbesondere Zugänge und Aussonderungen sind zu vermerken. Bei Aussonderungen ist künftig das Vier-Augen-Prinzip einzuhalten. Mindestens einmal jährlich sind die Bestandsverzeichnisse mit dem tatsächlichen Bestand abzugleichen und gegebenenfalls sich daraus ergebende Differenzen aufzuklären.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die notwendigen Prozesse zur Einführung des Vier-Augen-Prinzips würden erarbeitet. Eine abschließbare Tonne zur Aussonderung der IT-Geräte werde bereits genutzt.*

**51** Bitte stellen Sie die künftigen Verfahrensabläufe dar.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

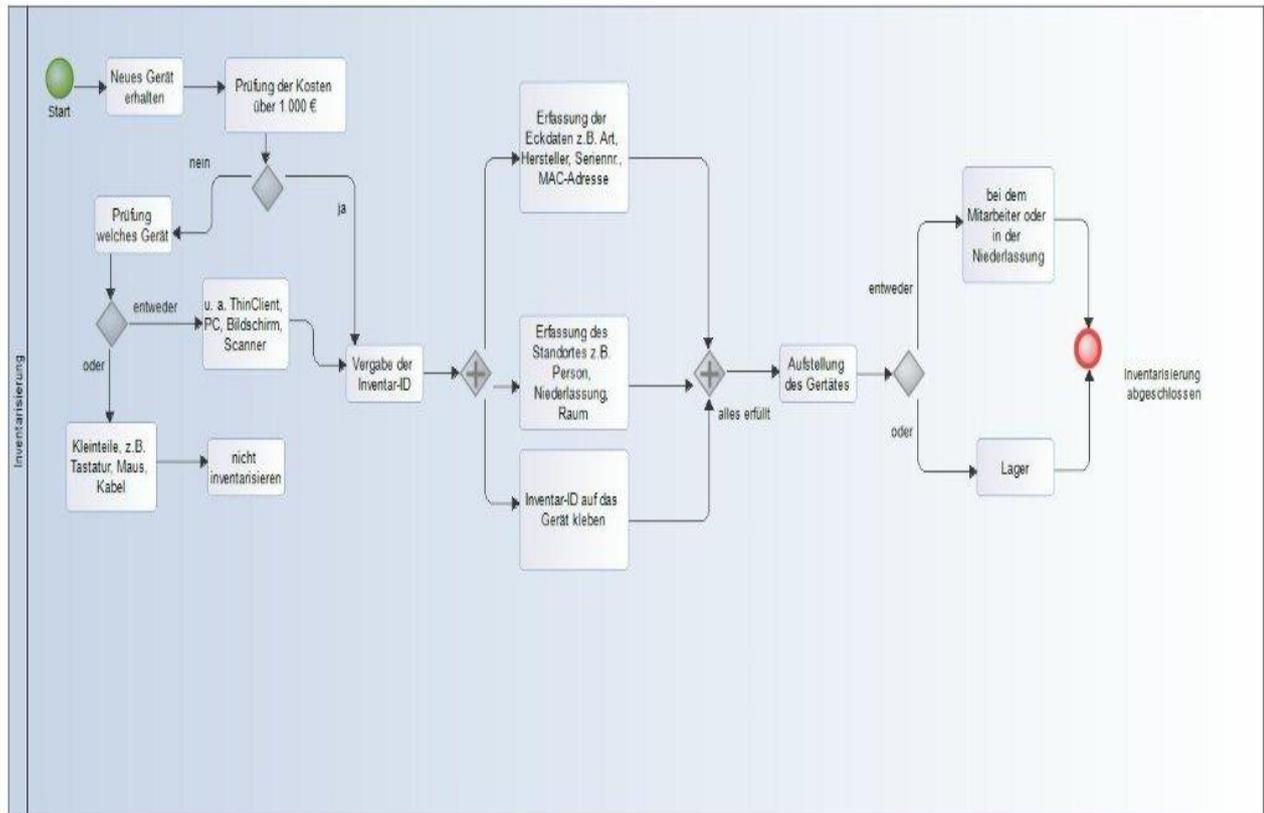
Eine Bereinigung des Inventarverzeichnisses wurde durchgeführt. Ebenfalls wurde ein 4 Augen Prinzip eingerichtet. Defekte Geräte müssen u.a. von einem zweiten Mitarbeiter geprüft werden. Eine abschließbare Tonne wurde im Bereich des Eingangs in U2 angebracht.

<sup>166</sup> Z. B. Bildschirme, Personalcomputer, Thin-Clients, Firewall-Systeme, Switche.

<sup>167</sup> Mit Angaben über die Inventarnummer, Modell, Art, Status, Einsatzort und Raum sowie gegebenenfalls Nutzer.

<sup>168</sup> Vgl. Maßnahmenkatalog 2.10 Überprüfung des Hard- und Software-Bestandes <https://www.bsi.bund.de/DE/Themen/IT-Grundschutz/ITGrundschutzKataloge/Inhalt/content/m/m02/m02010.html>.

Wenn Geräte ausgesondert werden, müssen diese entsprechend auch gekennzeichnet werden inkl. Kennzeichnung auf der Deponie. s. Darstellung unten



## 6.6.6 IT-Sicherheit

### 6.6.6.1 Sperrung mobiler Datenträger – Endpoint Security

Die Rechner der Verwaltung verfügten über regelmäßig frei zugängliche Schnittstellen<sup>169</sup> zum Anschluss mobiler Datenträger. Die Anschlüsse erlaubten jederzeit einen unkontrollierten Datentransfer zwischen Rechner und Datenträger.

Der unkontrollierte Einsatz von Laufwerken, insbesondere von USB-Massenspeichern, bedroht die Vertraulichkeit, Integrität und Verfügbarkeit personenbezogener Daten. Neben den sogenannten Memory-Sticks betrifft dies insbesondere auch transportable Festplatten, MP3-Player, Smartphones, Digital-Kameras, CD-Laufwerke oder Kartenleser. Mit den mobilen Laufwerken können Sicherheitsbestimmungen unterlaufen werden<sup>170</sup>. Dadurch ist es möglich, Informationen mit datenschutzrechtlich sensiblen Inhalten aus dem Netzwerk auf kompakte transportable Datenträger zu übertragen oder solche Daten in das Netzwerk des Landkreises zu überspielen. Das Bundesamt für Sicherheit in der

<sup>169</sup> Z. B. USB-Anschlüsse.

<sup>170</sup> Vgl. Arbeitskreis „Technische und organisatorische Datenschutzfragen“ der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder, Orientierungshilfe „Datensicherheit bei USB-Geräten“, Stand 27. November 2003.

Informationstechnik (BSI) hat Empfehlungen ausgearbeitet, wie möglichen Gefährdungen begegnet werden sollte<sup>171</sup>. Danach ist eine flexible Sperrung und bedarfsweise selektive Freigabe derartiger Laufwerke aus Sicht des Datenschutzes geboten. Dies kann derzeit nur durch den Einsatz einer entsprechenden Spezial-Software erreicht werden.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Verwaltung prüfe derzeit geeignete Softwareprodukte und werde dann zeitnah Vergleichsangebote einholen.*

- 52** Bitte informieren Sie uns abschließend über die Beschaffung und Inbetriebnahme der Software.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Nach Vorstellung und Testung diverser Softwarelösungen hat der Kreisvorstand am 04.02.2020 zugestimmt, die Nutzung von USB-Geräten auch technisch zu unterbinden. Die Software LUCY wurde beschafft und begonnen Vorkehrungs- und Planungsmaßnahmen umzusetzen und die anzupassenden Gruppenrichtlinien für das Verbot vorzubereiten. Wegen der beginnenden Pandemie-Situation wurde die Scharfschaltung des neuen Regelwerks erstmal verschoben da unvorhersehbare potentielle Probleme die eh schon schwierige Situation noch weiter verschärft hätten. Die Sperrung wird nun bis spätestens 31.08.2020 aktiviert.

#### **6.6.6.2 Sperrung nicht autorisierter Geräte**

Es war möglich, neue Geräte mit dem Netzwerk zu verbinden, soweit die Netzwerkanlüsse über Verteiler mit dem Netzwerk Kontakt hatten. Ein automatischer Schutz zur Erkennung und Sperrung von Geräten, die diese Anschlüsse unberechtigt nutzten, war nicht eingerichtet.

Wird ein neues Gerät an das Netzwerk angeschlossen, ist es derzeit mit geeigneten Werkzeugen grundsätzlich möglich, den Netzwerkverkehr auch ohne Domänen-Passwort zu lesen. So können Druckaufträge oder Gespräche (Voice over IP) gespeichert und rekonstruiert oder Angriffe auf das Netzwerk realisiert werden. Alle an das Netzwerk anschließbaren Geräte verfügen jedoch über eine vom Gerätehersteller unveränderlich vorgegebene Netzwerkadresse<sup>172</sup>. Daher kann durch geeignete Mechanismen der Netzwerkzugang von Geräten mit unbekannter physischer Adresse automatisch verhindert werden.

Aus Gründen der Netzwerksicherheit und des Datenschutzes sollte eine automatisierte Sperrung unbekannter physischer Netzadressen umgehend eingerichtet werden.

<sup>171</sup> Vgl. M 4.4 „Geeigneter Umgang mit Laufwerken für Wechselmedien und externen Datenspeichern“ sowie M 4.200 „Umgang mit USB-Speichermedien“.

<sup>172</sup> Sog. physische Netzadresse oder MAC-Adresse.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Gemeinsam mit dem Datensicherheitsbeauftragten würden die notwendigen Mechanismen geprüft und erarbeitet.*

- 53** Bitte informieren Sie uns über die veranlassten Sicherheitsmaßnahmen.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Die Software „Macmon“ ist eingeführt. Es können ohne die Beteiligung der IT keine Geräte mehr an das Netz der Kreisverwaltung angeschlossen werden.

Sobald ein unbekanntes Gerät an das Netzwerk angeschlossen wird, wird das Gerät geblockt und erst nach Prüfung durch die IT freigeschaltet.

### **6.6.6.3 Fehlende Netzsegmentierung – Einrichtung von VLAN<sup>173</sup>**

Die IT-Geräte der Kreisverwaltung, wie z. B. Thin Clients, Personalcomputer, Serversysteme oder Rechner der Administratoren, befanden sich im gleichen logischen Netzwerk.

Prinzipiell können bei diesem Netzaufbau von jedem IT-Gerät aus andere Geräte im Netzwerk und deren Netzwerkverkehr erreicht werden. Zwar werden Fernwartungen Dritter überwacht, dennoch ist es von einem ferngewarteten System aus denkbar, dass beispielsweise andere IT-Geräte manipuliert werden.

Aus Sicherheits- und Datenschutzgründen wird empfohlen, für die einzelnen Gerätegruppen virtuelle Netzwerke einzurichten und den Netzwerkverkehr der Geräte über sogenanntes VLAN zu routen. Nach den Angaben der Verwaltung liegen hierfür die technischen Voraussetzungen bei den Netzwerkverteilern grundsätzlich vor.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Empfehlung werde geprüft.*

- 54** Bitte informieren Sie uns über das Ergebnis.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Das Projekt „VLAN“ befindet sich derzeit in der Realisierung. Die dazu notwendigen Core Switches wurden bereits gekauft und im Rechenzentrum eingebaut. Aufgrund aufgetretener Fehler bei der Inbetriebnahme der Switches sind derzeit bei der Lieferfirma Tickets offen die zunächst bearbeitet werden müssen. Die VLANs werden dann sofort eingerichtet, sobald die Fehler behoben sind. Wir gehen davon aus, dass das Projekt im August 2020 abgeschlossen werden kann.

### **6.6.7 Zugriffsschutz – Standard-Admin-Passwort**

Die Administratoren hatten jeweils getrennte Nutzerkonten. Dies erhöhte die Netzsicherheit und die Nachvollziehbarkeit der ausgeführten Maßnahmen. Daneben existierte ein

---

<sup>173</sup> Virtual Local Area Network.

Standard-Admin-Konto, über das IT-Dienste gestartet und gestoppt wurden. Das Konto wurde von mehreren Personen genutzt. Es ermöglichte Zugriffe auf die im Netzwerk befindlichen Server und deren Daten.

Da das Konto von mehreren Personen genutzt wird, kann anhand der Protokolle nicht nachvollzogen werden, welcher Nutzer Arbeiten im Netzwerk ausgeführt hat. Wird für jeden Administrator ein entsprechendes Konto eingerichtet oder werden deren Nutzerkonten um entsprechende Zugriffsrechte erweitert, werden die ausgeführten Arbeiten automatisch personenbezogen protokolliert.

Das Standard-Admin-Konto sollte aus Sicherheitsgründen aufgegeben werden.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Es werde ein neues Berechtigungskonzept erstellt.*

## 7 Kreisjugend- und Sozialamt

### 7.1 Verbuchungen und Abrechnungen

#### 7.1.1 Meldungen für die Schlüsselzuweisungen C 1 und C 2

Das Sozialamt stellte für die Meldungen zu den Schlüsselzuweisungen C 1 und C 2 (§ 9a LFAG) die Beträge zusammen, die anschließend die Finanzabteilung an das statistische Landesamt weiterleitete. Bei den Schlüsselzuweisungen C 2 meldete die Verwaltung bei der Beteiligung des örtlichen Trägers an den Aufwendungen des überörtlichen Trägers nach § 6 AGSGB XII Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung mit. Seit 2014 waren die Einzahlungen hierfür 201.000 € höher als die Auszahlungen<sup>174</sup>.

Belastung im Sinne des § 9a Abs. 2 Nr. 2 Buchst. c LFAG ist die Beteiligung an den Aufwendungen des überörtlichen Trägers der Sozialhilfe gemäß § 6 AGSGB XII aus dessen sachlicher Zuständigkeit nach § 2 Abs. 2 AGSGB XII. Die Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sind nicht von § 2 Abs. 2 AGSGB XII umfasst. Die Zuständigkeit hierfür ist, im Hinblick auf die Erstattungen des Bundes, gesondert geregelt in § 2 Abs. 3 AGSGB XII. Aufgrund der fehlerhaften Meldungen ergab sich eine zu geringe Schlüsselzuweisung C 2.

#### Äußerung der Verwaltung:

Die Meldungen würden überprüft und eventuelle Korrekturen über das Finanzreferat weitergeleitet.

- 55** Die Meldungen nach dem LFAG für die Schlüsselzuweisung C 2 sind gesetzeskonform vorzunehmen. Bereits erfolgte Meldungen sind zu korrigieren<sup>175</sup>.

#### Stellungnahme der Verwaltung:

Die Meldungen werden von der Finanzabteilung gemacht. Entsprechend ist auch eine Korrektur nur durch die Finanzabteilung möglich. Die von Abt. 9 erstellten Excel-Tabellen für die vergangenen Jahre liegen vor. Die Herausrechnung der Werte des Produkts 3112 (Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung) ist unproblematisch möglich.

#### 7.1.2 Nachweis im Haushalt

Für die summarische Abrechnung (Liste B, Kostenbeteiligung des Landkreises von 50 % an Leistungen des überörtlichen Trägers) mit dem Land verbuchte der Landkreis 50 %

<sup>174</sup>

Grundsicherung	2014	2015	2016	zusammen
	- € -			
Auszahlungen	2.078.630	2.184.600	2.537.020	6.800.250
Einzahlungen	2.099.313	2.148.550	2.753.218	7.001.082
Überschuss/Fehlbetrag (-)	20.683	-36.050	216.198	200.832

<sup>175</sup> Abrechnung 2018 für das Jahr 2016 lag noch nicht vor.

der Ein- und Auszahlungen nochmals als Auszahlungen an das Land und die Auszahlungen in voller Höhe als Einzahlungen vom Land. Tatsächlich zahlte das Land einen Betrag in Höhe von 50 % der Auszahlungen abzüglich 50 % der Einzahlungen der sozialen Sicherung.

Die Verfahrensweise zeigt nicht die tatsächlichen Zahlungsströme auf. Sie widerspricht § 9 Abs. 4 GemHVO und bläht den Haushalt auf.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Erstattungszahlungen des Landes seien bereits bei der Haushaltsaufstellung 2019 entsprechend veranschlagt worden und würden nun auch so verbucht.*

## **7.2 Referat Hilfen in besonderen Lebenslagen – Darlehen**

Die Verwaltung schloss im Rahmen darlehensweiser Hilfestellung (§ 91 SGB XII) Darlehensverträge mit den Leistungsberechtigten oder bewilligte das Darlehen mit Verwaltungsakt. Zum 31. Dezember 2017 waren bei der Finanzabteilung Darlehen an 54 Leistungsberechtigte inventarisiert.

Einige dieser Darlehen waren bereits getilgt<sup>176</sup>, andere hatte das Sozialamt rückwirkend in eine Beihilfe umgewandelt<sup>177</sup>.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Das Inventarverzeichnis sei aktualisiert worden.*

Die Verwaltung erteilte Annahmeanordnungen meist erst dann, wenn Zahlungen eingegangen waren oder der Zahlungspflichtige Ratenzahlungen vereinbarte.

Es ist sicherzustellen, dass fällige Forderungen rechtzeitig erfasst und eingezogen werden (§ 19 Abs. 4 GemHVO).

Annahmeanordnungen sind unverzüglich zu erteilen, wenn der Zahlungspflichtige, der Betrag und die Fälligkeit feststehen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Dies werde künftig beachtet.*

Weitere Darlehen waren fällig und die Verwaltung hatte die Forderung nicht verbucht. Darlehensnehmer bezogen seit Jahren Leistungen, ohne von der Verwaltung zur Verwertung ihres Vermögens aufgefordert worden zu sein. Andere waren seit Jahren verstorben, ohne dass die Erben und oder der Wert des Vermögens zum Todeszeitpunkt ermittelt und

## **Anlage 5**

---

<sup>176</sup> Ke/14456, Va/10604 und Va/11299.

<sup>177</sup> Z. B. Hö/19401.

Rückzahlungen geltend gemacht worden waren. Die geprüften Einzelfälle sind in Anlage 5 beschrieben.

Leistungen sind nur so lange (darlehensweise) zu gewähren, wie es den Leistungsberechtigten nicht möglich oder aus Härtegründen nicht zumutbar ist, ihr Vermögen zu verwerten. Auf die möglichst zeitnahe Verwertung ist hinzuwirken. Die Leistungsberechtigten sind hierzu im Bescheid aufzufordern. Die Darlehen werden nach Vertrag oder Verwaltungsakt mit dem Tode des Darlehensnehmers oder durch fristlose Kündigung fällig, die z. B. bei Verkauf des Vermögens ausgesprochen werden kann. Das Darlehen ist am Tage der Fälligkeit voll zurückzuzahlen, sofern nicht die Kreisverwaltung Teilzahlungen gestattet. Die endgültige Höhe des Darlehensbetrags errechnet sich aus der Summe der gewährten Sozialhilfeleistungen, begrenzt auf den Verkehrswert des Vermögens zum Zeitpunkt der Fälligkeit.

Ansprüche aus einem Darlehensvertrag verjähren in drei Jahren (§ 195 BGB i. V. m. § 69 SGB X), aus Verwaltungsakten, mit denen das Darlehen zurückgefordert wird, in vier Jahren (§ 111 SGB XII). Die Verjährung eines Anspruchs, für den eine Hypothek oder ein Pfandrecht besteht, hindert aber den Gläubiger nicht, seine Befriedigung aus dem belasteten Gegenstand zu suchen. Hiervon ausgenommen sind Ansprüche auf Zinsen und andere wiederkehrende Leistungen (§ 216 Abs. 1 und 3 BGB).

Erben haften für die Nachlassverbindlichkeiten (§ 1967 BGB). Hierzu gehören die vom Erblasser herrührenden Schulden. Mehrere Erben haften als Gesamtschuldner (§ 2058 BGB). Sie können die Haftung durch Beantragung der Nachlassverwaltung auf das Erbe beschränken (§ 1975 BGB). Bevor die Erben feststehen, hat das Nachlassgericht für die Sicherung des Nachlasses zu sorgen, soweit ein Bedürfnis besteht (Nachlasspflegschaft § 1960 Abs. 1 BGB). Auf Antrag eines Nachlassgläubigers ist die Nachlassverwaltung anzuordnen, wenn Grund zu der Annahme besteht, dass die Befriedigung der Nachlassgläubiger aus dem Nachlass durch das Verhalten oder die Vermögenslage des Erben gefährdet wird (§ 1981 BGB).

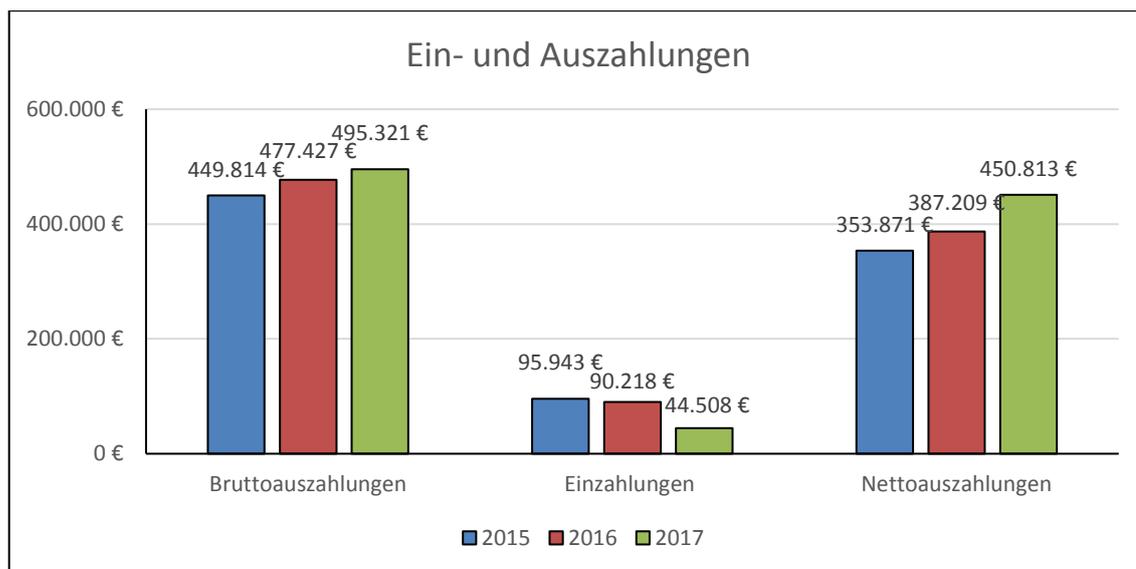
Das Referat Hilfen in besonderen Lebenslagen hat regelmäßig zu prüfen, in welchen Fällen Forderungen aus Darlehen zu realisieren sind. Wird darlehensweise Hilfe gewährt, weil die sofortige Verwertung des Vermögens nicht möglich ist, ist auf eine möglichst zeitnahe Verwertung hinzuwirken. Bei Tod eines Darlehensnehmers sind die Darlehenshöhe, die Erben und der Nachlass umgehend zu ermitteln und ggf. Nachlasspflegschaft bzw. -verwaltung zu beantragen. Fälle, in denen die Darlehensnehmer bereits verstorben sind, sind zu überprüfen. Kann die Forderung aufgrund der verspäteten Bearbeitung nicht mehr realisiert werden, sind entstandene Schäden zu ermitteln und auszugleichen. Zu den Einzelfällen ist unter Bezugnahme auf die in der Anlage angegebenen Randnummern Stellung zu nehmen.

*Äußerung der Verwaltung:  
Dies werde künftig beachtet.*

### 7.3 Referat Existenzsichernde Sozialleistungen, Hilfe zum Lebensunterhalt

#### 7.3.1 Entwicklung der Ein- und Auszahlungen, Anzahl der Leistungsberechtigten

Nach den Rechnungsergebnissen erhöhten sich die Bruttoauszahlungen des Landkreises für die Hilfe zum Lebensunterhalt (Drittes Kapitel SGB XII) von 2015 bis 2017 um 10 %. Gleichzeitig verringerten sich die Einzahlungen um 46 %. Die Nettoauszahlungen stiegen um 97.000 € auf 451.000 € (27 %) <sup>178</sup>.



Die Zahl der Leistungsberechtigten <sup>179</sup> hat sich von Ende 2015 von 71 bis Ende 2017 auf 86 Personen erhöht. Nach den Zahlläufen bezogen im April 2018 100 Personen diese Leistungen. Das entspricht gegenüber dem Stand Ende 2015 einem Anstieg von 41 %. Aufgrund erster Überarbeitungen des Fallbestands während der örtlichen Erhebungen ist die Zahl der Leistungsbezieher im Mai 2018 auf 87 gesunken.

#### 7.3.2 Personelle Ausstattung, Organisation

Für die Bearbeitung der Hilfe zum Lebensunterhalt waren zwei Kräfte <sup>180</sup> mit Arbeitszeitanteilen im Umfang von insgesamt 1,18 Stellen eingesetzt. Im Stellenplan 2018 waren 1,08 Stellen ausgewiesen. Die Unterhaltssachbearbeitung und die Festsetzung des pauschalierten Unterhalts waren anderen Sachbearbeitern zugeordnet.

Die Personalausstattung ist überhöht. Als Orientierungswert für eine ordnungsgemäße und zeitnahe Sachbearbeitung werden 160 laufende Fälle je Vollzeitkraft <sup>181</sup> angesehen.

<sup>178</sup> Ohne Kostenerstattungen zwischen Sozialhilfeträgern und ohne Erstattungen nach dem AGSGB XII.

<sup>179</sup> Quelle: Statistisches Landesamt, Statistik der Sozialhilfe am 31. Dezember – Hilfe zum Lebensunterhalt – Empfängerinnen und Empfänger, Kennziffer KI – j/15 bis 17.

<sup>180</sup> Eine tariflich Beschäftigte mit 0,60 Stellenanteilen und eine Beamtin mit 0,58 Stellenanteilen.

<sup>181</sup> Vgl. Kommunalbericht 2013 Nr. 5, Anlage 1.

Für die Dauer der Teilnahme am Verwaltungslehrgang II durch die tariflich beschäftigte Kraft ist ein individueller Mehrbedarf zu berücksichtigen. Zudem sind einige bei der Prüfung festgestellte Mängel in der Sachbearbeitung aufzuarbeiten. Nach Abschluss des Lehrgangs verbleiben Arbeitszeitreserven, die anderweitig genutzt werden können.

Die Grundsicherung nach dem Vierten Kapitel SGB XII und die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Dritten Kapitel SGB XII, jeweils außerhalb von Einrichtungen, waren organisatorisch getrennt.

Viele Leistungsberechtigte erhalten wechselnd Hilfen nach dem Dritten und Vierten Kapitel SGB XII<sup>182</sup>. Die gemeinsame Bearbeitung beider Hilfearten verringert die Zahl der Fallwechsel zwischen den Sachbearbeitern. Außerdem erleichtert sie eine angemessene Auslastung der Sachbearbeiter<sup>183</sup>.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die gemeinsame Zuständigkeit für das Dritte und Vierte Kapitel SGB XII sei bereits umgesetzt. Dadurch habe ein festgestellter Personalbedarf im Vierten Kapitel teilweise kompensiert werden können.*

Die Unterhaltssachbearbeiter setzten auch den pauschalierten Unterhalt nach § 94 Abs. 2 SGB XII von Eltern behinderter oder pflegebedürftiger Kinder fest.

Der Unterhaltsanspruch gegen Eltern einer volljährigen Person, die behindert im Sinne von § 53 SGB XII oder pflegebedürftig im Sinne von § 61a SGB XII ist, geht bis zu einem Betrag von 25,19 €<sup>184</sup> wegen Leistungen nach dem Dritten Kapitel über (§ 94 Abs. 2 SGB XII). Eine Einzelprüfung der wirtschaftlichen Verhältnisse der Eltern ist in der Regel nicht vorzunehmen<sup>185</sup>. Der pauschalierte Unterhalt kann von den Leistungssachbearbeitern bearbeitet und festgesetzt werden. Diese prüfen auch, ob die Abzweigung von Kindergeld zu beantragen ist, die u. a. vom gezahlten Unterhalt abhängt<sup>186</sup>. Es sind keine besonderen Rechtskenntnisse erforderlich, die sinnvollerweise nur zentralisiert vorzuhalten wären.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Mit der Zusammenlegung der Sachbearbeitung für das Dritte und Vierte Kapitel SGB XII hätten auch die früher für das Dritte Kapitel zuständigen Sachbearbeiter mehr Fälle zu*

---

<sup>182</sup> Z. B. Leistungsberechtigte mit Altersrente vor Erreichen der Regelaltersgrenze und mit befristeter Erwerbsminderungsrente, an die sich häufig unbefristete Erwerbsminderungsrenten anschließen.

<sup>183</sup> Vgl. Kommunalbericht 2013 Nr. 5, Tz. 2.2.5.

<sup>184</sup> Stand ab 1. Januar 2018. Der Betrag erhöht sich prozentual entsprechend dem Kindergeld.

<sup>185</sup> Vgl. Sozialhilferichtlinien (SHR-RP) Anhang XV Rn. 11 ff.

<sup>186</sup> Die Höhe des ggf. abzuzweigenden Kindergelds für ein volljähriges Kind hängt u. a. von der Heranziehung des Kindergeldberechtigten zu den Kosten ab. Unterhaltsleistungen des Berechtigten sind zu berücksichtigen, vgl. Bundeszentralamt für Steuern, Nr. V 32.5 Dienstanweisung zum Kindergeld nach dem Einkommensteuergesetz (DA-KG), Stand 2018.

*bearbeiten. Daher werde die zentrale Festsetzung des pauschalierten Unterhalts als sinnvoll erachtet und solle beibehalten werden.*

Eine Bearbeitung des pauschalierten Unterhalts durch die Leistungssachbearbeiter selbst verringert den insgesamt entstehenden Verwaltungsaufwand, weil sich mit diesen Fällen nicht mehrere Sachbearbeiter befassen müssen.

- 56** Die Geltendmachung des pauschalierten Unterhalts sollte den Sachbearbeitern für die laufende Hilfe übertragen werden.

#### Stellungnahme der Verwaltung.

Seit Inkrafttreten des Angehörigen-Entlastungsgesetzes 2020 wird der pauschalierte Unterhalt vom jeweils zuständigen Sachbearbeiter/der zuständigen Sachbearbeiterin geltend gemacht

### 7.3.3 Personenkreis

Die Verwaltung gewährte Leistungen nach dem Dritten Kapitel SGB XII an Personen, die nicht zum anspruchsberechtigten Personenkreis gehörten:

- Personen, bei denen die von der Deutschen Rentenversicherung (DRV) festgestellte Befristung der vollen Erwerbsminderung abgelaufen war<sup>187</sup>.
- Leistungsberechtigte, die den Arbeitsbereich einer WfbM besuchten und denen daher Leistungen nach dem Vierten Kapitel SGB XII zu gewähren waren<sup>188</sup>.
- Personen, die die Regelaltersgrenze überschritten hatten<sup>189</sup>.

Hilfe zum Lebensunterhalt ist nur zu bewilligen, wenn keine anderen Leistungen zur Sicherstellung des Lebensunterhalts (insbesondere SGB II-Leistungen, Grundsicherung nach dem Vierten Kapitel SGB XII und Regelleistungen nach dem AsylbLG) zu gewähren sind. Leistungen der Grundsicherung nach dem Vierten Kapitel SGB XII können Personen erhalten, die das 18. Lebensjahr vollendet haben und dauerhaft voll erwerbsgemindert sind, sowie Personen, die die Regelaltersgrenze erreicht haben. Leistungsberechtigte im Arbeitsbereich einer WfbM und in einer Tagesförderstätte gelten als voll erwerbsgemindert (§ 45 Satz 3 Nr. 3 und 4 SGB XII). Im Übrigen wird darauf hingewiesen, dass die in der Vergangenheit bestehende Unsicherheit hinsichtlich der Abgrenzung zwischen Drittem und Vierten Kapitel SGB XII mittlerweile dahingehend als geklärt angesehen werden kann, als auch Personen im Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich einer WfbM als dauerhaft voll erwerbsgemindert gelten<sup>190</sup>. Leistungen zur Grundsicherung für Arbeitsuchende können er-

<sup>187</sup> Az.: 18941 und 18943.

<sup>188</sup> Az.: 20169: Der Leistungsberechtigte wechselte am 1. Dezember 2017 vom Berufsbildungsbereich in den Arbeitsbereich. Grundsicherung wurde erst ab 1. Januar 2018 geleistet.

<sup>189</sup> Az.: 15760.

<sup>190</sup> Ministerium für Soziales, Arbeit, Gesundheit und Demografie, Rundschreiben vom 29. April 2019, Az. 641-2 76 110-45.

werbsfähige Personen (§ 8 SGB II) erhalten, die das 15. Lebensjahr vollendet und die Regelaltersgrenze (§ 7a SGB II) noch nicht erreicht haben, sowie ggf. Angehörige in Form von Sozialgeld<sup>191</sup>. Zur Abgrenzung zwischen Leistungen nach dem Dritten und Vierten Kapitel SGB XII und im Widerspruchsverfahren nach § 44a SGB II ist eine gutachterliche Stellungnahme des Trägers der Rentenversicherung einzuholen. Die Gewährung von Hilfe zum Lebensunterhalt ohne Feststellung der Erwerbsunfähigkeit durch den Träger der Rentenversicherung sowie nach Ablauf der Befristung birgt die Gefahr ihrer Fehlerhaftigkeit mit den entsprechenden Kostenfolgen für den Landkreis. Die Überwachung solcher Fälle wird erleichtert, wenn entsprechende Befristungen im Sozialhilfeprogramm eingegeben und Wiedervorlagen geführt werden.

Soweit das Jobcenter zuständig war, widersprach die Bewilligung von Hilfe zum Lebensunterhalt § 21 SGB XII. Der Landkreis kann ggf. Kostenerstattung nach § 105 SGB X<sup>192</sup> geltend machen. Im Verhältnis zwischen Dritten und Vierten Kapitel SGB XII dürfte eine Kostenerstattung ausscheiden<sup>193</sup>.

Leistungsberechtigte nach dem SGB II sind an das Jobcenter zu verweisen; Kostenerstattungsansprüche (§ 105 SGB X) sind geltend zu machen. Bei Personen, die Ansprüche auf Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung haben, sind die Leistungen umzustellen. Soweit kein Ersatz der Leistungen zu erhalten ist, sind entstandene Schäden zu ermitteln und auszugleichen.

*Äußerung der Verwaltung:*

- *In den Fällen mit abgelaufener Befristung der Erwerbsminderung sei die befristete bzw. unbefristete Erwerbsminderung im Anschluss rückwirkend festgestellt worden.*
- *Der Schaden bei dem Leistungsberechtigten im Arbeitsbereich der WfbM sei der Eigenschadenversicherung gemeldet worden.*
- *Im Falle der Überschreitung der Regelaltersgrenze habe die Leistungsberechtigte keinen Anspruch auf Grundsicherung gehabt, weil sie die Hilfebedürftigkeit vorsätzlich oder grob fahrlässig herbeigeführt habe.*

Zum letzten Fall ist anzumerken, dass unter Zugrundelegung der Höhe des Vermögens, des Verbrauchszeitraums, in dem die Leistungsberechtigte keine Leistungen bezog und der Vermögensfreigrenze der monatliche Verbrauch (ohne Unterkunftskosten) mit überschlägig 1.000 € anzunehmen ist. Im Hinblick auf die Erklärungen zur Bezahlung insbesondere von Arztrechnungen, Tierarztrechnungen und Rechtsanwaltskosten erscheint die

---

<sup>191</sup> Die Ausführungen sind auf die hier relevanten Aspekte begrenzt. Sämtliche Abgrenzungskriterien sind in der gebotenen Kürze nicht darstellbar.

<sup>192</sup> Die Anwendung des § 104 SGB X im Verhältnis zwischen SGB-II-Leistungsträger und Sozialhilfeträger scheidet aus, weil hinsichtlich der Leistungen für den Lebensunterhalt nach dem SGB XII und dem SGB II kein Vorrang-Nachrang-Verhältnis besteht. Der Anspruch auf Leistungen für den Lebensunterhalt nach dem SGB II schließt vielmehr im Sinne einer Systemabgrenzung gemäß § 5 Abs. 2 SGB II i. V. m. § 21 SGB XII Leistungen für den Lebensunterhalt nach dem SGB XII aus (BSG, Urteil vom 25. September 2014 – B 8 SO 6/13 R; juris Rn. 11).

<sup>193</sup> Vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Rundschreiben 2017/2 – Erstattung von Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Dritten Kapitel SGB XII nach § 46a SGB XII. Dieses steht auch einer Korrektur im Rahmen der Abrechnungen entgegen.

Annahme einer grob fahrlässigen oder vorsätzlichen Herbeiführung der Hilfebedürftigkeit unangebracht. Zudem hätte das vorhandene Vermögen auch bei niedrigeren monatlichen Ausgaben nur für einen begrenzten Zeitraum ausgereicht.

- 57** Der hier erörterte Fall ist von Leistungen nach dem 3. Kapitel SGB XII auf solche nach dem 4. Kapitel SGB XII umzustellen.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Die Leistungsumstellung vom 3. auf das 4. Kapitel erfolgte, nach entsprechendem Antrag, durch die Leistungsberechtigten, zum 01.05.2020.

#### **7.3.4 Gleichzeitige Leistung von Hilfe zum Lebensunterhalt und Grundsicherung**

Der Leistungsberechtigte<sup>194</sup> wechselte ab 1. März 2018 vom Berufsbildungsbereich in den Arbeitsbereich einer WfbM. Er erhielt für März und April 2018 sowohl Leistungen nach dem Dritten Kapitel SGB XII (Hilfe zum Lebensunterhalt) als auch nach dem Vierten Kapitel SGB XII (Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung).

Personen im Arbeitsbereich einer WfbM gelten als dauerhaft voll erwerbsgemindert (§ 45 Satz 3 Nr. 4 SGB XII). Ihnen ist ggf. Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung zu bewilligen. Diese geht der Hilfe zum Lebensunterhalt vor (§ 19 Abs. 2 Satz 2 SGB XII). Die parallele Leistung von Hilfe zum Lebensunterhalt und Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung ist nicht zulässig. Selbst wenn man davon ausgeht, dass zum Zeitpunkt der Bewilligung der Grundsicherungsleistungen ein Anspruch auf diese bestand und eine Aufhebung der Bewilligung der Hilfe zum Lebensunterhalt für die Vergangenheit nicht in Betracht kam, war der Bedarf in Höhe der bereits erfolgten Leistungen gedeckt<sup>195</sup>.

Ein Ausgleich des Schadens ist anzustreben.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Der Schaden für die Monate März und April 2018 sei der Eigenschadenversicherung gemeldet worden.*

#### **7.3.5 Antragsaufnahme und Aktenführung**

In den Leistungsakten fehlten z. B.

- Jahreskontoauszüge (Personenkonto aus der Finanzrechnung),
- Kontenabrufergebnisse nach § 93 Abs. 8 Abgabenordnung (AO)<sup>196</sup>,

---

<sup>194</sup> Az.: 20279.

<sup>195</sup> Die gegen Ende des Vormonats ausgezahlten Leistungen sind dem Monat zuzurechnen, für den sie bestimmt sind (sogenannte modifizierte Zuflussstheorie, vgl. BSG, Urteil vom 25. Oktober 2017 – B 14 AS 35/16 R).

<sup>196</sup> Az.: 15760.

- Grundbuchauszüge<sup>197</sup>,
- Kopien von Betriebs- und Heizkostenabrechnungen sowie ggf. ergänzender Belege bei nicht plausiblen Angaben<sup>198</sup>,
- Kopien von Scheidungsurteilen<sup>199</sup>,
- Kopien von aktuellen Lohnabrechnungen<sup>200</sup> und
- Unterhaltsprüfungen<sup>201</sup> bzw. deren Ergebnis<sup>202</sup>.

In Anträgen fehlten Angaben zu Kindern<sup>203</sup>, Eltern, Ehegatten oder früheren Ehegatten.

Rentenbescheide waren unvollständig<sup>204</sup>. So waren Versicherungszeiten anhand der Akten nicht nachvollziehbar. Teilweise fehlten aktuelle Rentenanpassungsmitteilungen<sup>205</sup>; eine automatisierte Anrechnung der Rentenerhöhungen war nicht eingerichtet.

Grundlage jeder Entscheidung über die Gewährung von Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt ist u. a. eine sorgfältige und umfassende Sachverhaltsermittlung. Entscheidungsrelevante Veränderungen in den persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen von Leistungsberechtigten sind ebenfalls zu dokumentieren.

Erforderliche Nachweise sind zu den Akten zu nehmen.

*Äußerung der Verwaltung:  
Dies werde künftig beachtet.*

Kontenabrufersuchen dürfen gemäß § 93 Abs. 8 AO unmittelbar an das Bundeszentralamt für Steuern gerichtet werden.

Zur Vermeidung rechtswidriger Inanspruchnahme von Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt sollten bei Bedarf Kontenabrufersuchen durchgeführt werden.

*Äußerung der Verwaltung:  
Dies werde künftig beachtet.*

---

<sup>197</sup> Az.: 17596 und 20105.

<sup>198</sup> Az.: 13466.

<sup>199</sup> Az.: 20606.

<sup>200</sup> Az.: 15570 und 17242.

<sup>201</sup> Az.: 16268, 19275, 19652 und 19835.

<sup>202</sup> Az.: 18989, 19868, 20199, 20449 und 20279.

<sup>203</sup> Diese Angaben werden zudem benötigt für Überprüfungen von Kindergeld, KVdR und Rentenansprüchen.

<sup>204</sup> Az.: 18989 und 20449.

<sup>205</sup> Az.: 18989.

Für Behörden kann die Möglichkeit automatisierter Abrufe von Daten aus dem elektronischen Grundbuch eingerichtet werden (§ 139 Abs. 3 GBO i. V. m. § 80 ff. GBV). Die Teilnahme ist in Rheinland-Pfalz gebührenfrei (§ 2 JVKostG).

Das automatisierte Abrufverfahren sollte eingerichtet und genutzt werden.

*Äußerung der Verwaltung:  
Der Zugang sei eingerichtet.*

### 7.3.6 Datenabgleich

Die Verwaltung nahm am automatisierten Datenabgleich nach § 118 Abs. 1 SGB XII teil. Den Rücklauf wertete sie aber nicht aus. Zu mehreren Fällen<sup>206</sup> enthielt dieser Daten zu erteilten Freistellungsaufträgen. Überprüfungen auf mögliche Kapitalerträge und Vermögen unterblieben. In anderen Fällen<sup>207</sup> listete der Datenabgleich geringfügige Beschäftigungen von Leistungsbeziehern auf, die diese nicht angegeben hatten. Möglichkeiten des automatisierten Datenabgleichs innerhalb der Verwaltung, mit den wirtschaftlichen Unternehmen des Landkreises, mit den Verbandsgemeinden und verbandsfreien Gemeinden nach § 118 Abs. 4 SGB XII wurden gar nicht genutzt.

Die rechtswidrige Inanspruchnahme von Leistungen kann ggf. vermieden werden, wenn Abfragen und automatisierte Datenabgleiche durchgeführt und ausgewertet werden.

*Äußerung der Verwaltung:  
Die Auswertung des automatisierten Datenabgleichs werde zeitnah angestrebt.*

- 58** Der Rücklauf des automatisierten Datenabgleichs ist regelmäßig auszuwerten. Interne automatisierte Datenabgleiche sollten durchgeführt werden. In den genannten Fällen sind verschwiegene Einkommen und Vermögen zu prüfen und die gebotenen Konsequenzen zu ziehen.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Diese Aufgabe erfordert eine sehr aufwändige Prüfung, da jeder Datensatz abgeglichen werden muss. Derzeit lässt der hohe Personalwechsel dies nicht zu. Daher wird diese Prüfung erst ab 2021 möglich sein. Wir werden dies entsprechend kommunizieren.

---

<sup>206</sup> Az.: 15570, 16268, 19179 und 20169.

<sup>207</sup> Az.: 17886 und 20664.

### 7.3.7 Unterkunfts- und Heizkosten

#### 7.3.7.1 Angemessenheitskriterien

Die Verwaltung erkannte über der Angemessenheitsgrenze liegende Kosten der Unterkunft an, wenn die Heizkosten in entsprechendem Umfang unter deren Angemessenheitsgrenze lagen<sup>208</sup>. Sie erkannte auch zu hohe Heizkosten an und begründete dies damit, dass die Gesamtangemessenheitsgrenze (Bruttokaltmiete und Heizkosten zusammen betrachtet) nicht überschritten sei<sup>209</sup>.

Bedarfe für Heizung und zentrale Warmwasserversorgung sind in tatsächlicher Höhe anzuerkennen, soweit sie angemessen sind (§ 35 Abs. 4 SGB XII). Sie sind als angemessen anzusehen, soweit sie nicht einen Grenzwert überschreiten, der unangemessenes Heizen indiziert. Überschreiten die Heizkosten die Grenzwerte des bundesweiten<sup>210</sup> Heizspiegels, liegen Anhaltspunkte für unangemessen hohe Heizkosten vor<sup>211</sup>. Es obliegt dann dem Hilfesuchenden, konkret darzulegen, warum seine Aufwendungen dennoch als angemessen anzusehen sind. Ungenügende energetische Standards genügen nicht für eine dauerhafte Übernahme unangemessener Heizkosten. Auch unangemessen hohe Kosten, die der Leistungsempfänger nicht beeinflussen kann, berechtigen den Träger der Grundversicherung dazu, Kostensenkungsmaßnahmen einzufordern<sup>212</sup>.

Die Angemessenheitsprüfung für die Heizkosten hat getrennt von derjenigen der Unterkunftskosten zu erfolgen<sup>213</sup>. Eine Anrechnung von Unterkunftskosten unterhalb der Angemessenheitsgrenze auf überhöhte Heizkosten (und umgekehrt) im Sinne einer Gesamtangemessenheitsgrenze (sog. erweiterte Produkttheorie) ist nicht zulässig<sup>214</sup>.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Eine Einzelfallprüfung werde vorgenommen. Es sei nicht auf den bundesweiten Heizspiegel abzustellen, da der Landkreis über einen kommunalen Heizspiegel verfüge. Dieser sei auf der Homepage der Kreisverwaltung veröffentlicht.*

Bei den auf der Homepage der Kreisverwaltung veröffentlichten Werten handelt es sich nicht um einen kommunalen Heizspiegel (dieser existiert in Rheinland-Pfalz wohl nur für

<sup>208</sup> Vgl. entsprechendes Informationsblatt.

<sup>209</sup> Az.: 13466, 15004 und 20562.

<sup>210</sup> Ein gegebenenfalls vorrangig zu berücksichtigender kommunaler Heizspiegel für den Landkreis Bad Dürkheim lag nicht vor.

<sup>211</sup> Maßgeblich ist der Wert aus der Spalte für „extrem hohe“ Heizkosten, differenziert nach dem jeweiligen Energieträger und der Größe der Wohnanlage (BSG, Urteil vom 2. Juli 2009 – B 14 AS 36/08 R). Dieser ist mit der für den Haushalt des Leistungsberechtigten abstrakt angemessenen Quadratmeterzahl der Wohnung zu multiplizieren (BSG, Urteil vom 12. Juni 2013 – B 14 AS 60/12 R, juris Rn. 25).

<sup>212</sup> BSG, Urteil vom 12. Juni 2013 – B 14 AS 60/12 R, juris Rn. 27.

<sup>213</sup> BSG, Urteile vom 2. Juli 2009 – B 14 AS 36/08 R und 16. Juni 2015 – B 4 AS 44/14 R, juris Rn. 32.

<sup>214</sup> Nur wenn durch einen Umzug die Bruttowarmmiete steigen würde, ist der Umzug in diese Wohnung unzumutbar (BSG, Urteil vom 12. Juni 2013 – B 14 AS 60/12 R). Eine § 22 Abs. 10 SGB II entsprechende Vorschrift findet sich im SGB XII nicht.

die Stadt Kaiserslautern<sup>215</sup>) sondern um die von der Kreisverwaltung festgesetzten Angemessenheitsgrenzen.

- 59** Die Angemessenheit der Heizkosten ist getrennt von den Unterkunftskosten zu prüfen.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Im Antragsformular werden die Kostenarten bereits getrennt abgefragt. Das Prüfungsverfahren wird entsprechend angepasst.

### 7.3.7.2 Anerkennung zu hoher oder unklarer Unterkunfts- und Heizkosten

In einigen Fällen erkannte die Verwaltung Heiz- und Betriebskosten an, die Vermieter entgegen dem Mietvertrag oder in mietrechtlich unzulässiger Höhe abgerechnet hatten. Sie übernahm auch unangemessen hohe Kosten, ohne auf deren Senkung hinzuwirken. Geänderte Vorauszahlungen bei den Heiz- und Nebenkosten berücksichtigte sie nicht immer. Teilweise widersprachen sich Angaben, Belege fehlten. Beispiele:

- Die Verwaltung hatte seit 2014 für Heiz- und Nebenkosten 135 € monatlich anerkannt. Laut Mietbescheinigung vom 4. Januar 2016 beliefen sich diese auf insgesamt 130 € monatlich<sup>216</sup>.
- Die Leistungsberechtigte<sup>217</sup> wohnte in einer Wohnung im Haus ihres Sohnes. Verbrauchsabhängige Kosten rechnete dieser ab, ohne dass die Gesamtaufwendungen für das Haus erkennbar waren. Belege der abgerechneten Kosten lagen nicht vor. Zählergebühren, Schornsteinefegergebühr, Grundsteuer und Versicherungen dividierte er durch zwei. Nach dem Mietvertrag waren die Betriebskosten vorrangig nach Verbrauch und im Übrigen nach der Wohnfläche umzulegen.

Eine formell ordnungsgemäße Betriebskostenabrechnung setzt voraus, dass dem Mieter u. a. die Gesamtkosten einer Kostenart und der Verteilerschlüssel mitgeteilt werden<sup>218</sup>. Die Gesamtkosten waren nicht angegeben und die Verteilung entsprach, zulasten der Leistungsberechtigten, nicht dem Mietvertrag. Die Abrechnung war formell und materiell fehlerhaft.

- Die Bruttokaltmiete der Leistungsberechtigten<sup>219</sup> lag aufgrund hoher Betriebskosten um 28 € monatlich über der Angemessenheitsgrenze des Landkreises. Die Verwaltung erkannte die Kosten der Unterkunft ohne nähere Begründung als angemessen an.

<sup>215</sup> <https://www.heizspiegel.de/heizkosten-pruefen/kommunaler-heizspiegel/kommunaler-heizspiegel-deutschlandkarte/>.

<sup>216</sup> Az.: 13466.

<sup>217</sup> Az.: 19868.

<sup>218</sup> Z. B. BGH, Urteil vom 20. Januar 2016 – VIII ZR 93/15.

<sup>219</sup> Az.: 20199.

- Nach dem Mietvertrag hatte der Leistungsberechtigte<sup>220</sup> 250 € für Miete einschließlich Betriebskosten zu zahlen. Diese umfassten bei einem Betrag von 19,33 € monatlich Müll, Wasser, Abwasser und Versicherungen. Anpassungen konnte der Vermieter bei Veränderungen der Kosten vornehmen. Die Übernahme weiterer Betriebskosten war nicht vereinbart. Die Verwaltung berücksichtigte 250 € Kaltmiete, 28,66 € für die vereinbarten Betriebskosten sowie 6,25 € für Grundsteuer und Schornsteinfegergebühren. Eine Änderung des Mietvertrags oder ein Mieterhöhungsverlangen lagen nicht vor.

Grundsteuer und Schornsteinfegergebühren hätten nach Aktenlage nicht auf den Mieter umgelegt werden dürfen. Die Kostensteigerungen bei den vereinbarten Betriebskosten beliefen sich auf insgesamt 9,33 € und hätten nur in dieser Höhe neben der vereinbarten Miete verlangt werden dürfen. Eine Änderung des Mietvertrags bzw. der Mietstruktur bedarf einer beidseitigen einvernehmlichen Vereinbarung. Allein in der Zahlung des Mieters liegt keine Zustimmung zu den vorgenommenen Änderungen<sup>221</sup>.

- Die Leistungsberechtigte<sup>222</sup> erhält seit September 2017 Hilfe zum Lebensunterhalt. Die Verwaltung übernahm monatlich 100 € Heizkosten und beabsichtigte im Januar 2018 ein Kostensenkungsverfahren einzuleiten. Nach Aktenlage unterblieb dies ohne weitere Begründung. Eine Abrechnung zu den Heizkosten lag nicht vor. Die Abschläge waren elf Monate zu zahlen. Nach den Angaben im Antrag bewohnte sie eine 55 m<sup>2</sup> große Wohnung, nach dem Mietvertrag sollte die Wohnung eine Fläche von 75 m<sup>2</sup> haben.

Die Abrechnung der Heizkosten ist zu verlangen und das Kostensenkungsverfahren zeitnah einzuleiten. Soweit die Verwaltung für zwölf Monate Abschläge übernommen hat, obwohl diese nur für elf Monate zu zahlen waren, ist dies bei Vorlage der Abrechnung zu berücksichtigen, anderenfalls wäre ein Schaden entstanden. Im Übrigen sind die tatsächliche Wohnungsgröße und eventuelle Ansprüche der Leistungsberechtigten aus deren fehlerhafter Angabe zu prüfen. Weist die Wohnung eine Wohnfläche auf, die mehr als 10 % unter der im Vertrag angegebenen Fläche liegt, ist der Mieter zur Kürzung der Miete berechtigt und hat ggf. Rückforderungsansprüche<sup>223</sup>.

Bedarfe für die Unterkunft, Heizung und zentrale Warmwasserversorgung werden in tatsächlicher Höhe anerkannt, soweit diese angemessen sind (§ 35 Abs. 1 und 4 SGB XII). Unangemessen hohe Kosten sind zu kürzen oder die Leistungsberechtigten sind zur Kostensenkung aufzufordern. In Fällen einer zivilrechtlich unwirksamen Mietzinsvereinbarung müssen diese in die Lage versetzt werden, ihre Rechte gegenüber dem Vermieter durchzusetzen<sup>224</sup>.

---

<sup>220</sup> Az.: 19878, zur Übernahme der Heizkosten vgl. Nr. 7.3.7.3.

<sup>221</sup> BGH, Urteil vom 10. Oktober 2007 – VIII ZR 279/06 und LG Berlin, Urteil vom 20. Januar 2009 – 63 S 290/07.

<sup>222</sup> Az.: 20639.

<sup>223</sup> BGH, Urteil vom 10. März 2010 – VIII ZR 144/09.

<sup>224</sup> BSG, Urteil vom 22. September 2009 – B 4 AS 8/09 R.

Die tatsächlichen Aufwendungen sind zu ermitteln und auf ihre Angemessenheit zu prüfen. Auf die Durchsetzung eventueller Ansprüche der Leistungsberechtigten ist hinzuwirken.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Eine Einzelfallprüfung werde vorgenommen.*

- 60** Über die Ergebnisse der Überprüfungen in den genannten Fällen ist zu berichten.

Stellungnahme der Verwaltung:

Die Einzelfälle wurden mit folgendem Ergebnis überprüft:

Az.: 13466: Laut Mietbescheinigung vom 19.11.2013 betrug die Heiz- und Betriebskostenvorauszahlungen 120,00 €/ Monat. Die Jahresendabrechnung 2013 vom 02.02.2014 schloss mit einer Nachzahlung in Höhe 187,31 €. Der Vermieter forderte in der Abrechnung die Erhöhung der Vorauszahlungen um 15,00 €/ Monat. Demnach also auf 135,00 €. Die Mietbescheinigung vom 04.01.2016 belegte dann 130,00 €/ Monat an Abschlägen. Unsere Vorauszahlungen wurden erst im Zuge der Prüfung im April 2017 angepasst. Da Jahresabrechnungen unter Berücksichtigung der von uns berücksichtigten Abschläge erfolgen, ist letztendlich kein Schaden entstanden. Es wurden alle fehlenden Abrechnungen angefordert.

Az.: 19868: Abrechnungen, bei denen die Frist gemäß § 556 Abs. 3 S. 5 BGB Einwendungen geltend zu machen, abgelaufen ist, können nicht mehr korrigiert werden. Eine fiktive Berechnung des durch den fehlerhaften Umlageschlüssel entstandenen Schadens ist derzeit nicht möglich, da die Gesamtwohnfläche des Objektes nicht bekannt ist. Die Abrechnungen 2018 und 2019 wurden uns noch nicht vorgelegt, sind inzwischen aber angefordert. Die Leistungsberechtigte wird anschließend aufgefordert die fehlerhaften Abrechnungen korrigieren zu lassen. Sobald eine fiktive Abrechnung möglich ist, wird ermittelt, ob und ggf. in welcher Höhe für die nicht mehr korrigierbaren Abrechnungen ein Schaden entstanden ist. Dieser wird ggfls. der Eigenschadenversicherung gemeldet.

Az.: 20199: Von einer Kostensenkungsaufforderung wurde abgesehen, da diese unwirtschaftlich gewesen wäre. Die internen Vorgaben des Landkreises wie auch die Sozialhilferichtlinien des Landes Rheinland-Pfalz (4.2.5) sehen eine analoge Anwendung des § 22 Abs. 1 S. 4 SGB II vor. Legt man einen Zeitraum von 36 Monaten zugrunde, ist davon auszugehen, dass die anfallenden Wohnungsbeschaffungskosten/Umzugskosten den errechneten Betrag übersteigen. Die Gesamtkosten von 401,21 € sind seit Leistungsbeginn unverändert. Nach Fortschreibung des schlüssigen Konzeptes im August 2019 beträgt der maßgebliche Orientierungswert inzwischen 400,68 €.

Az.: 19878: In der Zeit des Leistungsbezuges vom 01.07.2017 bis 30.06.2018 wurden monatlich 25,58 € überzahlt. Ab 01.07.2018 wurde ein vorrangiger Wohngeldanspruch geltend gemacht. Der verbleibende Schaden in Höhe von 306,96 € wird gemeldet.

Az.: 20639: Heiz- und Betriebskosten wurden bis einschließlich 2018 abgerechnet. Unseren Vorauszahlungen wurde der tatsächliche Verbrauch gegenübergestellt. Im Ergebnis

schlossen beide Jahren mit Guthaben von jeweils mehr als 500,00 € ab. Die entstandene Überzahlung wird in Raten vom Leistungsanspruch einbehalten. Ab 2020 wurden die Heizkostenabschläge nur in den Monaten anerkannt in denen tatsächlich ein entsprechender Bedarf bestand. Die Jahresendabrechnungen 2019 wurden angefordert.

Ein Kostensenkungsverfahren in Bezug auf die Heizkosten wird im vorliegenden Fall, unter Berücksichtigung des BSG Urteiles B 14 AS 606/12 R, trotz Überschreitung des bundesweiten Heizkostenspiegels nicht eingeleitet. Die erhöhten Heizkosten sind den baulichen Gegebenheiten (Altbau, 2,65m hohe Decken, Dachgeschosswohnung) geschuldet. Die Bruttokaltmiete beträgt inzwischen 300,00 € pro Monat bei derzeit angemessenen 371,52 €. Eine Kostensenkung im Bereich der Heizkosten wäre mit einem Umzug verbunden, welcher sich als unwirtschaftlich erweisen würde (Rd.Nr. 31 -33 des vorgenannten Urteiles).

Die Leistungsberechtigte erläutert in Bezug auf ihre Wohnfläche, dass sie die genaue Wohnfläche nicht benennen könne. Es handele sich um eine Dachgeschosswohnung. Zwei Abstellräume seien direkt an die Wohnung angegliedert und sind über die Wohnung zugänglich. Die Vermieterin wird aufgefordert entsprechende Unterlagen zur Wohnflächenberechnung vorzulegen. Im Anschluss werden privatrechtliche Schritte geprüft und ein ggf. erforderliches analoges Kostensenkungsverfahren eingeleitet.

Der Leistungsberechtigte<sup>225</sup> wohnte in einem Zweifamilienhaus. Die Vermieter wohnten ebenfalls im Haus. Die Heizkosten zahlte er als Pauschale. Diese war zum 1. August 2008 um 20 € auf 132 € monatlich erhöht worden. Das Sozialamt erkannte Heizkosten von 92 € an.

Die angemessenen Heizkosten sind anhand des bundesweiten<sup>226</sup> Heizspiegels zu ermitteln. Der Grenzbetrag ist im Regelfall als Produkt des Wertes für extrem hohe Heizkosten und der angemessenen Wohnfläche (in Quadratmetern) zu errechnen. Dabei ist nach dem Energieträger und der Größe der Wohnanlage zu differenzieren<sup>227</sup>. Ob die tatsächliche Wohnfläche die abstrakt angemessene Wohnfläche über- oder unterschreitet, ist unerheblich<sup>228</sup>. Überschreiten die tatsächlichen Heizkosten den Grenzbetrag, indiziert dies deren Unangemessenheit. Im vorliegenden Fall lag der Grenzbetrag bei 14,40 € je m<sup>2</sup> für 2016 und von 16,20 € je m<sup>2</sup> für 2017; das entsprach 60 € und 67,50 € monatlich. Ist der genannte Grenzwert erreicht, sind auch von einem Hilfebedürftigen Maßnahmen zu erwarten, die zur Senkung der Heizkosten führen. Selbst unangemessen hohe Kosten, die der Leistungsempfänger nicht beeinflussen kann, berechtigen im Grundsatz dazu, Kostensenkungsmaßnahmen einzufordern<sup>212</sup>.

Die Erhebung einer Heizkostenpauschale durch den Vermieter ist hier ausnahmsweise zulässig, weil es sich um ein Zweifamilienhaus handelt, in dem der Vermieter selbst eine

---

<sup>225</sup> Az.: 7983.

<sup>226</sup> Ein kommunaler Heizspiegel lag nicht vor.

<sup>227</sup> BSG, Urteile vom 2. Juli 2009 – B 14 AS 36/08 R und 16. Juni 2015 – B 4 AS 44/14 R.

<sup>228</sup> BSG, Urteil vom 12. Juni 2013 – B 14 AS 60/12 R, juris Rn. 25.

Wohnung bewohnt (§ 2 HeizkostenV). Bei zulässigerweise pauschalierten Betriebskosten<sup>229</sup> kommt ein Auskunftsanspruch des Mieters gegen den Vermieter zur tatsächlichen Höhe der Kosten nur in Betracht, wenn konkrete Anhaltspunkte für deren nachträgliche Ermäßigung bestehen<sup>230</sup>. Diese lagen hier vor:

- Zur Zeit der Erhöhung der Heizkostenpauschale in 2008 lag der Heizölpreis bei 0,89 € je Liter. Der Heizölpreis ist deutlich gesunken. Am Ende des Jahres 2014 lag er noch bei 0,59 € je Liter. In den Jahren 2015 bis 2017 stieg der Preis nicht über 0,67 € je Liter.
- Zudem sind die Winter milder geworden. Dies zeigt die Entwicklung der Heizgradtage und der Gradtagzahl<sup>231</sup>, die den Heizbedarf widerspiegeln:

Zeitraum	Heizgradtag (Frankfurt/Flughafen)	Gradtagzahl	Zeitraum	Heizgradtag (Frankfurt/Flughafen)	Gradtagzahl	Zeitraum	Heizgradtag (Frankfurt/Flughafen)	Gradtagzahl
Juli 2007 - Juni 2008	2014	3234	Juli 2011 - Juni 2012	1965	3105	Juli 2015 - Juni 2016	1796	3036
Juli 2008 - Juni 2009	2125	3320	Juli 2012 - Juni 2013	2214	3474	Juli 2016 - Juni 2017	1996	3141
Juli 2009 - Juni 2010	2154	3364	Juli 2013 - Juni 2014	1604	2784			
Juli 2010 - Juni 2011	2014	3164	Juli 2014 - Juni 2015	1827	3022			

Im Übrigen dürfte bereits die seinerzeitige Erhöhung der Pauschale unrechtmäßig gewesen sein, da die Akte keinen Nachweis für eine Erhöhung der Heizkosten enthielt<sup>232</sup>.

Außerdem ist die vereinbarte Pauschale unerklärlich hoch. Sie lag mehr als doppelt so hoch wie der mittlere Wert des Heizkostenspiegels (bei 65 m<sup>2</sup> 54,17 € für 2016 und 63,38 € für 2017). Bei der Vermietung von Wohnraum ist ein auffälliges Missverhältnis i. S. d. § 138 Abs. 2 BGB bei Überschreitung der angemessenen ortsüblichen Vergleichsmiete um 50 % anzunehmen<sup>233</sup>.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Der Landkreis verfüge über einen kommunalen Heizspiegel.*

Bei den auf der Homepage der Kreisverwaltung veröffentlichten Werten handelt es sich nicht um einen kommunalen Heizspiegel, sondern um die von der Kreisverwaltung festgesetzten Angemessenheitsgrenzen.

- 61** Die Kreisverwaltung hat ein Kostensenkungsverfahren bezüglich der Heizkosten einzuleiten. Sie sollte auf die Senkung der pauschalen Heizkosten hinwirken und ggf. deren Abrechnung verlangen.

<sup>229</sup> Die Heizkosten sind Bestandteil der Betriebskosten (§ 556 BGB i. V. m. § 2 Nr. 4 bis 6 BetrKV).

<sup>230</sup> BGH, Urteil vom 16. November 2011 – VIII ZR 106/11.

<sup>231</sup> Zu Bedeutung und Definition vgl. VDI 3807 Blatt 1.

<sup>232</sup> LG Köln, Urteil vom 8. Oktober 1981 – 1 S 211/81.

<sup>233</sup> BGH, Urteil vom 8. Dezember 1981 – 1 StR 416/81. Diesbezügliche Rechtsprechung zur Höhe einer Heizkostenpauschale ist hier nicht bekannt. Bei anderen Verträgen wird ein solches Missverhältnis meist bei einer Überschreitung um etwa 100 % angenommen. Auf § 291 StGB wird hingewiesen.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Die Heizkosten wurden zum 01.11.2018 abgesenkt. Weiterhin wurde die Wohnung dem Leistungsberechtigten zum 30.06.2019 durch die Vermieterin gekündigt und ab dem 01.08.2019 erfolgte eine Obdachloseneinweisung.

**7.3.7.3 Fehlende Zahlungsverpflichtung**

Eine Leistungsberechtigte<sup>234</sup> (1992 geboren) bezog ab März 2017 Hilfe zum Lebensunterhalt. Sie wohnte mit zwei Geschwistern im Eigenheim ihrer Eltern. Laut einem Aktenvermerk vom 8. Juni 2017 bestand kein Mietvertrag. Aufgrund der Erklärung der Eltern, die Unterkunftskosten nicht mehr alleine tragen zu können, berücksichtigte das Sozialamt kopfanteilig Kosten der Unterkunft von 237 € monatlich, die sich zusammensetzten aus Neben- und Heizkosten sowie Zinsen. Letztere entsprachen den 2016 durchschnittlich gezahlten Zinsen von zwei Annuitätendarlehen (4,5 % und 5,2 %) und einem Bauspardarlehen. Darlehensverträge sowie Zins- und Tilgungspläne lagen nicht vor.

Lebt eine volljährige hilfebedürftige Person mit nichthilfebedürftigen Verwandten in einer Haushaltsgemeinschaft zusammen, setzt die Bewilligung von Leistungen für Unterkunft und Heizung tatsächliche Aufwendungen des Leistungsberechtigten voraus. Er hat keinen Anspruch auf Leistungen für Unterkunft und Heizung, wenn ein wirksamer Mietvertrag mangels Bindungswillens nicht geschlossen wurde<sup>235</sup>. Umstände, unter denen von einem wirksam abgeschlossenen Mietvertrag unter nahen Angehörigen und einer ausreichenden Ernsthaftigkeit der Forderungen der Eltern hätte ausgegangen werden können, waren nicht ersichtlich<sup>236</sup>. In der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sind nach § 42a SGB XII ab Juli 2017 in solchen Fällen Kosten der Unterkunft und Heizkosten in dort geregelter Höhe anzuerkennen; für die Hilfe zum Lebensunterhalt ist dies aber nicht anwendbar. Nach Aktenlage waren keine Kosten anzuerkennen.

Im Übrigen waren die berücksichtigten Schuldzinsen vermutlich überhöht, da diese bei Annuitätendarlehen monatlich sinken. Zudem kann ohne Darlehensverträge und Zins- und Tilgungspläne nicht ausgeschlossen werden, dass die Zinsbindungsfristen zwischenzeitlich ausgelaufen sind. In sich eventuell anschließenden Kreditverträgen dürften deutlich günstigere Konditionen vereinbart sein.

Es ist zu prüfen, ob überhaupt ein Anspruch auf Berücksichtigung von Kosten der Unterkunft besteht. Für diesen Fall wäre die Höhe der Kosten zu überprüfen.

---

<sup>234</sup> Az.: 19835.

<sup>235</sup> Vgl. z. B. BSG, Urteil vom 25. August 2011 – B 8 SO 29/10 R.

<sup>236</sup> Dies wäre z. B. möglich wenn

- eine Zahlungsvereinbarung bereits in der Vergangenheit bestand und erfüllt wurde,
- sich die finanziellen Verhältnisse des Leistungsberechtigten (z. B. durch Aufnahme einer geringfügigen Beschäftigung) verändert hätten oder
- bei fehlender Mietzahlung versucht wurde, diese ernsthaft juristisch durchzusetzen.

*Äußerung der Verwaltung:*  
*Eine Einzelfallprüfung werde vorgenommen.*

62 Über das Ergebnis ist zu berichten.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Die Ausführungen im Bericht sind zutreffend. Es bestand kein Anspruch auf Unterkunftskosten. Leistungen in Höhe von 237,25 € mtl. wurden in der Zeit vom 01.04.2017 bis 31.03.2019 gewährt (24 Monate). Der Schaden in Höhe von 5.694,00 € wird der Eigenschadenversicherung gemeldet.

#### 7.3.7.4 Neben- und Heizkosten, Strom

Der Leistungsberechtigte<sup>237</sup> beschaffte im Oktober 2017 Holz und Briketts. Die Verwaltung gewährte ihm eine einmalige Brennstoffbeihilfe von 1.092 €. Sie begründete die Gewährung der doppelten Pauschale für Holz mit den baulichen Gegebenheiten<sup>238</sup>. Als Hilfe zum Lebensunterhalt bewilligte sie 52 € monatlich (Juli 2017). Nach einer Proberechnung der Wohngeldstelle hätte er dort einen Anspruch auf 95 € gehabt. Die Verwaltung ging davon aus<sup>239</sup>, dass der Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt höher sei, da sie die Heizkostenbeihilfe auf zwölf Monate aufteilte.

Bedarfe für Heizung sind – in tatsächlicher Höhe, soweit sie angemessen sind – im Monat ihrer Fälligkeit zu berücksichtigen. Dies gilt auch für einmalige Kosten, die beispielsweise für die Beschaffung von bevorratbarem Heizmaterial anfallen<sup>240</sup>. Eine Verteilung auf längere Zeiträume scheidet aus<sup>241</sup>. In den Monaten, in denen keine einmaligen Heizkosten anfallen, entfällt aufgrund des vorrangig in Anspruch zu nehmenden Wohngelds die Hilfe zum Lebensunterhalt.

Die Hilfe zum Lebensunterhalt ist einzustellen.

*Äußerung der Verwaltung:*  
*Die Hilfe nach dem Dritten Kapitel sei eingestellt worden.*

<sup>237</sup> Az.: 19878.

<sup>238</sup> Bereits das zuvor zuständige Jobcenter hatte höhere Heizkostenbeihilfen bewilligt. Dass die Angemessenheit der Heizkosten tatsächlich geprüft worden wäre, war den Akten nicht zu entnehmen.

<sup>239</sup> Aktenvermerk vom 21. Juni 2017.

<sup>240</sup> BSG, Urteil vom 16. Mai 2007 – B 7b AS 40/06 R und LSG Sachsen, Urteil vom 29. Januar 2018 – L 8 AS 1026/14.

<sup>241</sup> Dies wäre allenfalls möglich im Rahmen einer Pauschale nach § 35 Abs. 4 Satz 2 SGB XII. Sofern man die Gewährung einer gesonderten Pauschale nur für bevorratbare Brennstoffe überhaupt für zulässig hält, müsste diese nach den in § 35 Abs. 4 Satz 3 SGB XII genannten Kriterien differenzieren. Dies war nicht der Fall.

Die Abrechnung der Heiz- und Betriebskosten der Leistungsberechtigten<sup>242</sup> vom 22. Februar 2017 für das Jahr 2016 enthielt ein Guthaben von 516 €<sup>243</sup>. Die Verwaltung hat die einmalige Einnahme ab August 2017 auf 17 Monate verteilt<sup>244</sup>.

Einmalige Einnahmen, bei denen für den Monat des Zuflusses bereits Leistungen ohne Berücksichtigung der Einnahmen erbracht worden sind, sind im Folgemonat zu berücksichtigen (§ 82 Abs. 7 SGB XII). Entfiel der Leistungsanspruch durch die Berücksichtigung in einem Monat, ist die einmalige Einnahme auf einen Zeitraum von sechs Monaten gleichmäßig zu verteilen.

Heiz- und Betriebskostenguthaben sind entsprechend der gesetzlichen Regelung zu berücksichtigen.

*Äußerung der Verwaltung:  
Dies werde künftig beachtet.*

Der Leistungsberechtigte<sup>245</sup> wohnte in einem Untermietverhältnis bei einem Bekannten. Er zahlte neben der Kaltmiete eine Pauschale für sämtliche Nebenkosten, einschließlich der Stromkosten. Die Verwaltung gewährte den Regelsatz und die Leistungen für die Miete inklusive der Nebenkostenpauschale in vollem Umfang.

Der Regelsatz ist ggf. abweichend von der maßgebenden Regelbedarfsstufe festzusetzen, wenn ein durch die Regelbedarfe abgedeckter Bedarf anderweitig gedeckt wird (§ 27a Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 SGB XII). Er ist in dem Umfang abzusenken, in dem der Bedarf der Leistungsberechtigten durch eine anderweitige Leistung tatsächlich (im Einzelfall) gedeckt wird<sup>246</sup>. Der Regelsatz umfasst u. a. Energiekosten für Strom von 33,31 € monatlich<sup>247</sup>. Insoweit handelt es sich um eine Doppelleistung.

Der Regelsatz ist zu kürzen. Der entstandene Schaden ist zu ermitteln und auszugleichen.

*Äußerung der Verwaltung:  
Eine Einzelfallprüfung werde vorgenommen.*

### **63** Über das Ergebnis ist zu berichten.

---

<sup>242</sup> Az.: 17894.

<sup>243</sup> Heizkosten 383,39 €, sonstige Betriebskosten 132,65 €

<sup>244</sup> 1 x 50 €, 15 x 30 € und 1 x 16 €

<sup>245</sup> Az.: 20606.

<sup>246</sup> BSG, Urteile vom 11. Dezember 2007 – B 8/9b SO 21/06 R und vom 24. Februar 2016 – B 8 SO 13/14 R, juris Rn. 22.

<sup>247</sup> Zur Höhe vgl. ZfF 2018, S. 1.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Die Ausführungen im Bericht sind zutreffend. Aufgrund des fehlenden Abzuges für Haushaltsstrom kam es zu einer Doppelleistung. Es ist in der Zeit vom 01.12.2017 bis 28.02.2019 ein Schaden entstanden (33,31 € x 15=499,65 €). Dieser wird gemeldet.

**7.3.8 Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge**

Die jährlichen Nettoauszahlungen<sup>248</sup> im Rahmen der Hilfe zum Lebensunterhalt für Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge erhöhten sich von 2015 bis 2017 von 33.515 € auf 54.271 € (+62 %).

Im April 2018 zahlte die Verwaltung für 23 freiwillig versicherte Leistungsberechtigte 4.017 €. Aufgrund erster Überarbeitungen des Fallbestands während der örtlichen Erhebungen ist im Mai 2018 die Anzahl auf 20 gesunken und der Sozialhilfeaufwand auf 3.285 €.

**7.3.8.1 Krankenversicherung der Rentner (KVdR)**

Die Verwaltung prüfte nur in Einzelfällen, ob ein Versicherungsschutz in der KVdR bei Vervollständigung der anerkannten Vorversicherungszeiten erlangt werden kann. Im Übrigen leistete der Landkreis Krankenhilfe (Anmeldung nach § 264 SGB V) oder übernahm die höheren Beiträge zur freiwilligen Krankenversicherung ohne eine solche Prüfung. Aufstellungen der Vorversicherungszeiten durch die Krankenkasse lagen nur in den wenigsten Fällen vor. Auch hatte die Verwaltung zum 1. August 2017 nicht alle wegen Änderung der Modalitäten der Vorversicherungszeiten in der KVdR infrage kommenden Fälle geprüft<sup>249</sup>.

Personen, die die Voraussetzungen für den Anspruch auf eine Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung erfüllen und diese Rente beantragt haben, sind in der KVdR versichert, wenn sie seit der erstmaligen Aufnahme einer Erwerbstätigkeit bis zur Stellung des Rentenantrags mindestens neun Zehntel der zweiten Hälfte des Zeitraums Mitglied oder nach § 10 SGB V versichert waren (§ 5 Abs. 1 Nr. 11 SGB V). Seit 1. August 2017 wird für die danach erforderlichen Mitgliedszeiten für jedes Kind, Stiefkind oder Pflegekind eine Zeit von drei Jahren angerechnet (§ 5 Abs. 2 Satz 3 SGB V). Dies gilt auch für Bestandsfälle. Diese überprüfen die Krankenkassen aber nur auf Antrag<sup>250</sup>.

<sup>248</sup> Quelle: Finanzrechnungen.

Jahr	Einzahlungen	Auszahlungen	Nettoauszahlungen
2015	1.548,15 €	35.063,31 €	33.515,16 €
2016	1.436,22 €	46.626,89 €	45.190,67 €
2017	1.082,18 €	55.353,35 €	54.271,17 €

<sup>249</sup> Z. B. Az.: 15175, 15519, 16449, 18349, 19586, 20796 und 21100.

<sup>250</sup> Rundschreiben Spitzenverband Bund der Krankenkasse RS 2017 / 185 vom 10. April 2017.

Nicht immer sind den Krankenkassen bei ihrer Entscheidung über die Aufnahme in die KVdR sämtliche Vorversicherungszeiten bekannt. Z. B. können Zeiten angerechnet werden, die im Ausland (EU-Länder und Länder mit Sozialversicherungsabkommen) angefallen sind. Verschiedentlich melden Jobcenter Vorversicherungszeiten aus dem Bezug von Arbeitslosengeld II so spät, dass der Krankenkasse die Meldung bei ihrer Entscheidung noch nicht vorliegt. Auch Vorversicherungszeiten bei anderen Krankenkassen sind ihnen nicht regelmäßig bekannt. Zu hohe Sozialhilfeleistungen kann die Verwaltung nur vermeiden, wenn sie die Vorversicherungszeiten vollständig ermittelt. Liegen die Voraussetzungen der KVdR vor, sind nach § 44 SGB X Überprüfungsanträge bei den Krankenkassen zu stellen.

Die Vorversicherungszeiten in der gesetzlichen Krankenkasse sind zu prüfen. Hinsichtlich der Zurechnung von Kinderzeiten ist ggf. auf die Stellung der erforderlichen Anträge durch Leistungsberechtigte<sup>251</sup>, die eine Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung beziehen, hinzuwirken.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Im Jahr 2017 seien aufgrund der Rechtsänderung zum 1. August 2017 (pauschale Anrechnung von drei Jahren je Kind als VVZ zur KVdR) im Bereich der Grundsicherung 157 Fälle mittels Antrag nach § 44 SGB X überprüft worden. 40 Fälle seien in die KVdR aufgenommen worden, in 37 Fällen sei dies noch offen. Zum Zeitpunkt der Prüfung seien die Fälle der Hilfe zum Lebensunterhalt noch nicht überprüft gewesen. Das sei in 2018 vollständig nachgeholt worden. Bei 25 geprüften Fällen seien vier in die Prüfung einer Familienversicherung ohne Altersgrenze übernommen, bei zwei Fällen stehe die Antwort der Krankenkasse noch aus und in den weiteren Fällen sei eine Aufnahme in die KVdR nicht möglich gewesen.*

### **7.3.8.2 Familienversicherung für behinderte Kinder**

Für mehrere behinderte Personen übernahm die Verwaltung Beiträge für freiwillige Kranken- und Pflegeversicherungen<sup>252</sup> ohne Prüfung, ob ein Versicherungsschutz in der Familienversicherung (§ 10 SGB V) bestand oder möglich war. Die Krankenkassen hatten die Familienversicherung insbesondere mit Vollendung des 23. Lebensjahres beendet oder beim Verlassen einer Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) nicht wiederaufgenommen.

Kinder sind ohne Altersbegrenzung familienversichert, wenn sie als behinderte Menschen außerstande sind, sich selbst zu unterhalten,<sup>253</sup> und die Behinderung zu einem Zeitpunkt vorlag, in dem das Kind familienversichert war (§ 10 Abs. 2 Nr. 4 SGB V). Die frühere

<sup>251</sup> Dies betrifft insbesondere solche mit freiwilligen Krankenversicherungsbeiträgen, Pflichtversicherte nach § 5 Abs. 1 Nr. 13 SGB V mit zu zahlendem „Auffüllbeitrag“, Mitglieder bei einer privaten Krankenversicherung und nach § 264 SGB V angemeldete Leistungsberechtigte.

<sup>252</sup> Az.: 18941, 18943, 11425 und 18977.

<sup>253</sup> Bei Leistungsberechtigten mit einer durch die DRV festgestellten (auch befristeten) vollen Erwerbsminderung liegt die Voraussetzung „außerstande sind sich selbst zu unterhalten“ vor.

Familienversicherung kann bei einer anderen gesetzlichen Krankenkasse oder beim anderen Elternteil bestanden haben. Die Familienversicherung ist auch nach Zeiten einer Pflichtversicherung, z. B. während der Beschäftigung in einer WfbM, nicht ausgeschlossen<sup>254</sup>. Der Grad der Behinderung oder die Schwerbehinderteneigenschaft sind für die Anwendung von § 10 Abs. 2 Nr. 4 SGB V ohne Belang.

Die Voraussetzungen zur Familienversicherung sind zu prüfen. Erstattungsansprüche gegenüber den Krankenkassen sind ggf. geltend zu machen<sup>255</sup>. Werden Beiträge nicht erstattet, ist der Schaden zu ermitteln und auszugleichen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Überprüfung werde bzw. sei in die Wege geleitet.*

**64** Über die Ergebnisse ist zu berichten.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Az.:18941:In diesem Fall wurden noch weitere ärztliche Unterlagen bei der Betroffenen angefordert. Nach Sichtung der Unterlagen wird (sofern erfolgsversprechend), die Feststellung der Behinderung rückwirkend beantragt und die Familienversicherung bei der Krankenkasse angezeigt. Ein Schaden entsteht der Verwaltung nicht, da die Familienversicherung ohne Altersgrenze bei Vorliegen der Voraussetzungen kraft Gesetz entsteht und somit rückwirkend abgewickelt werden kann.

Az.:18943:In diesem Fall wurden noch weitere ärztliche Unterlagen bei der Betroffenen angefordert. Nach Sichtung der Unterlagen wird (sofern erfolgsversprechend), die Feststellung der Behinderung rückwirkend beantragt und die Familienversicherung bei der Krankenkasse angezeigt. Ein Schaden entsteht der Verwaltung nicht, da die Familienversicherung ohne Altersgrenze bei Vorliegen der Voraussetzungen kraft Gesetz entsteht und somit rückwirkend abgewickelt werden kann.

Az.:11425In diesem Fall ist es zwingend notwendig rückwirkend ab 2004 die Erwerbsunfähigkeit gegenüber der Krankenkasse zu belegen. Eigene ärztliche Unterlagen aus der Zeit der Leistungsgewährung in den Jahren 2005 – 2010 sind aufgrund der verjährten Aufbewahrungsfristen bereits vernichtet.

Die bisherige Recherche / Amtshilfe bei dem Landesamt für Soziales, Jugend & Versorgung ergaben ein brauchbares ärztliches Gutachten aus der maßgeblichen Zeit (05.11.2004). 2004 war der HE bereits in der Werkstatt und nicht mehr familienversichert, sondern eigens pflichtversichert.

Es müssen weitere ärztliche Unterlagen recherchiert werden die vor November 2004 erstellt wurden. Dies könnte aufgrund der Aufbewahrungsfristen kritisch sein. Sollten Unterlagen recherchiert werden können, wird die Behinderung rückwirkend beantragt. Ein

<sup>254</sup> BSG, Urteil vom 18. Mai 2004 – B 1 KR 24/02 R.

<sup>255</sup> Eine freiwillige Versicherung hat grundsätzlich Vorrang vor einer Familienversicherung. Sie endet durch Kündigung. Die Kündigung sollte unter Vorbehalt der Feststellung der Familienversicherung erfolgen. Die Kündigungsmodalitäten können die Krankenkassen in ihren Satzungen regeln (§ 191 Nr. 3 SGB V).

Schaden ist der Verwaltung nicht entstanden, da die Familienversicherung ohne Altersgrenze bei Vorliegen der Voraussetzungen kraft Gesetz entsteht und somit rückwirkend abgewickelt werden kann.

Az.:18977:Die bisherige Prüfung der Familienversicherung ohne Altersgrenze, insbesondere die Recherchen nach dem genauen Krankheitsverlauf (psychischen Erkrankungen) des Hilfeempfängers, deuten auf eine hohe Wahrscheinlichkeit hin, dass die Behinderung bereits zu einem Zeitpunkt vorgelegen hat, zu dem der Hilfeempfänger bereits regulär familienversichert und erwerbsunfähig war. Die rückwirkende Feststellung der Behinderung wird derzeit beantragt. Wird dieser entsprochen wird die Familienversicherung eingetragen. Ein Schaden ist der Verwaltung nicht entstanden, da die Familienversicherung ohne Altersgrenze bei Vorliegen der Voraussetzungen kraft Gesetz entsteht und somit rückwirkend abgewickelt werden kann.

### 7.3.8.3 Familienversicherung für Pflegekinder

Zwei unbegleitete minderjährige Flüchtlinge wurden von ihrem Onkel bzw. ihrer Tante aufgenommen. Die Vormundschaft hatte das Jugendamt bzw. die Tante. Die Verwaltung hatte einen der Minderjährigen nach § 264 SGB V<sup>256</sup> bei einer Krankenkasse angemeldet und für den anderen<sup>257</sup> Pflichtversicherung nach § 5 Abs. 1 Nr. 13 SGB V beantragt. Die Möglichkeit einer Familienversicherung als Pflegekinder bei Onkel bzw. Tante hatte sie nicht geprüft.

Pflegekinder sind unter den gleichen Voraussetzungen wie leibliche Kinder mit ihren Pflegeeltern familienversichert (§ 10 Abs. 4 Satz 1 SGB V). In den beiden Fällen dürfte es sich um Pflegekinder im Sinne der Legaldefinition in § 56 Abs. 2 Nr. 2 SGB I handeln. Onkel bzw. Tante haben die Kinder in ihrem Haushalt aufgenommen. Ihnen obliegen Zuwendung, Versorgung, Pflege und Erziehung wie bei eigenen Kindern. Es ist auch nicht davon auszugehen, dass dies nur von vorübergehender Dauer sein soll. Formale Voraussetzungen (z. B. das Bestehen einer Pflegschaft nach § 1909 BGB<sup>258</sup> oder eine Erlaubnis zur Vollzeitpflege nach § 44 SGB VIII) sind für die versicherungsrechtliche Berücksichtigung als Pflegekind nicht zu erfüllen.

Die Voraussetzungen zur Familienversicherung sind zu prüfen. Erstattungsansprüche gegenüber den Krankenkassen sind ggf. geltend zu machen. Werden Beiträge bzw. erbrachte Leistungen bei Feststellung des Bestehens der Familienversicherung nicht erstattet, ist der Schaden zu ermitteln und auszugleichen.

---

<sup>256</sup> Az.: 20345.

<sup>257</sup> Az.: 20104.

<sup>258</sup> Vgl. LSG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 10. Juni 2010 – L 5 KR 120/09.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Ein Fall sei rückabgewickelt und die Familienversicherung eingetragen worden. Im anderen Fall habe der Landkreis die Kostenübernahme abgelehnt.*

### **7.3.9 Mehrbedarf**

Mutter und Sohn<sup>259</sup> erhielten Hilfe zum Lebensunterhalt. Die Verwaltung erkannte einen Mehrbedarf Alleinerziehung bei der Berechnung der Leistungen für den Sohn an.

Den Mehrbedarf nach § 30 Abs. 3 SGB XII erhalten alleinerziehende Elternteile. Deren Kinder erhalten diesen Mehrbedarf nicht.

Der Fall ist zu korrigieren.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Der Mehrbedarf sei bei der falschen Person berücksichtigt worden, ein Schaden aber nicht entstanden. Der Fall sei eingestellt.*

### **7.3.10 Einkommen aus Erwerbstätigkeit**

#### **7.3.10.1 Zuflusszeitpunkt**

Die Leistungsberechtigte<sup>260</sup> erhielt bis Februar 2018 Hilfe zum Lebensunterhalt, danach ab März 2018 Grundsicherung nach dem Vierten Kapitel SGB XII. Die Leistungsberechtigte hat am 1. Februar 2018 eine Beschäftigung aufgenommen. Aus § 3 des Arbeitsvertrags ging hervor, dass die Vergütung am Monatsende ausgezahlt wird. Die Verwaltung rechnete kein Einkommen an. Eine Lohnabrechnung oder ein Kontoauszug, auf dem der Lohnzufluss ersichtlich gewesen wäre, lag nicht vor.

Zum Einkommen nach § 82 SGB XII gehören alle Einkünfte, die dem Leistungsberechtigten im Bedarfszeitraum zufließen. Auch Einkommen, das regelmäßig erst zum Ende eines Kalendermonats zufließt, ist als Einkommen in dem Kalendermonat anzurechnen, in dem es tatsächlich zufließt<sup>261</sup>.

In vergleichbaren Fällen ist Einkommen künftig im Zuflussmonat anzurechnen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Das werde künftig beachtet.*

---

<sup>259</sup> Az.: 15570.

<sup>260</sup> Az.: 18625.

<sup>261</sup> BVerwG, Urteil vom 22. April 2004 – 5 C 68.03 und SHR 82.02.1. Allenfalls wäre die Bewilligung eines Darlehens nach § 37a SGB XII in Betracht gekommen.

### 7.3.10.2 Freibetrag Erwerbstätigkeit aus Arbeitsförderungsgeld

Ein behinderter Mensch, der Einkommen aus der Beschäftigung in einer WfbM erzielte, erhielt ein Arbeitsförderungsgeld von 52 € monatlich. Die Verwaltung berechnete den Freibetrag nach § 82 Abs. 3 Satz 2 SGB XII aus dem Erwerbseinkommen einschließlich des Arbeitsförderungsgelds. Dieses und die Arbeitsmittelpauschale<sup>262</sup> beließ sie dem Leistungsberechtigten<sup>263</sup> zusätzlich zum so errechneten Freibetrag. Leistungen der Grundsicherung nach dem Vierten Kapitel SGB XII berechnete sie ebenso.

Das Arbeitsförderungsgeld bleibt als Einkommen unberücksichtigt (§ 59 Abs. 2 SGB IX). Als Einkommen gilt das monatliche Bruttoeinkommen (§ 221 Abs. 2 SGB IX) ohne Arbeitsförderungsgeld<sup>264</sup>. Der Freibetrag wird aus dem entsprechend niedrigeren Betrag berechnet. Arbeitsförderungsgeld und Arbeitsmittelpauschale sind den Leistungsberechtigten zusätzlich zu belassen. Aufgrund der fehlerhaften Berechnung, rechnete die Verwaltung zu geringes Einkommen<sup>265</sup> an.

Beispiel:

	Berechnung der Kreisverwaltung	Korrekte Berechnung
Bruttoeinkommen	250 €	250 €
Abzüglich Arbeitsförderungsgeld		- 52 €
Freibetragsrelevantes Einkommen	250 €	198 €
Freibetrag nach § 82 Abs. 3 Satz 2 SGB XII: 1/8 der Regelbedarfsstufe 1 <sup>266</sup> zuzüglich 50 % des übersteigenden Entgelts	151 € <sup>267</sup>	125 € <sup>268</sup>
Arbeitsmittelpauschale	5,20 €	5,20 €
Arbeitsförderungsgeld	52 €	52 €
Zu belassende Beträge aus Bruttoeinkommen	208,20 €	182,20 €
<b>Anzurechnendes Einkommen</b>	<b>41,80 €</b>	<b>67,80 €</b>

<sup>262</sup> 5,20 € entsprechend § 82 Abs. 2 Nr. 4 SGB XII i. V. m. § 3 Abs. 4 Nr. 1 und Abs. 5 DVO zu § 82 SGB XII.

<sup>263</sup> Az.: 17596.

<sup>264</sup> Vgl. Weisungen des BMAS vom 13. Februar 2014 und Rundschreiben des LSJV Nr. 07/2017. Weisung und Rundschreiben beziehen sich noch auf die Gesetzesfassung bis zum 31. Dezember 2017, also auf § 82 Abs. 2 Nr. 5 SGB XII. Diese Regelung enthält nunmehr § 59 Abs. 2 SGB IX (Bundestagsdrucksache 18/11286, S. 47 f.).

<sup>265</sup> Die Differenz beträgt zumeist 26 € monatlich, außer bei besonders niedrigem Einkommen oder Einkommen über 299 € monatlich ohne Arbeitsförderungsgeld.

<sup>266</sup>  $416 \text{ €} \times 1/8 = 52 \text{ €}$

<sup>267</sup>  $52 \text{ €} + (250 \text{ €} - 52 \text{ €}) \times 50\% = 151 \text{ €}$

<sup>268</sup>  $52 \text{ €} + (198 \text{ €} - 52 \text{ €}) \times 50\% = 125 \text{ €}$

*Äußerung der Verwaltung:*

*Der Fall sei vollständig rückabgewickelt worden. Die Leistungen seien vom Hilfeempfänger aus vorhandenem Vermögen ersetzt worden.*

- 65** Auch vergleichbare Fälle der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung – die nicht in die Prüfung einbezogen waren – sind zu korrigieren.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Die Bereinigung des Einkommens im Bereich der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung wurde bereits im Zuge der Prüfung umgestellt.

### **7.3.10.3 Freibetrag Erwerbstätigkeit bei steuerfreiem Einkommen**

Die Leistungsberechtigte<sup>269</sup> übte eine Tätigkeit aus mit einem Einkommen von 450 € monatlich. Nach Abzug von Rentenversicherungsbeiträgen erhielt sie 440,75 €. Hiervon waren 200 € nach § 3 Satz 1 Nr. 26 EStG steuerfrei. Die steuerfreien Einnahmen rechnete die Verwaltung nicht als Einkommen an. Aus einem verbleibenden Betrag von 250 € berücksichtigte sie einen Freibetrag nach § 82 Abs. 3 Satz 1 SGB XII von 30 % (75 €) und die Arbeitsmittelpauschale (5,20 €). Sie rechnete folglich 169,80 € als Einkommen an.

Ab 1. Januar 2018 ist § 82 SGB XII geändert<sup>270</sup>. Erhält eine leistungsberechtigte Person solche steuerfreien Einnahmen, sind diese bis zu 200 € monatlich nicht als Einkommen zu berücksichtigen (§ 82 Abs. 2 Satz 2 SGB XII). Soweit das in Anspruch genommen wird, gelten die Freibeträge insoweit als ausgeschöpft (§ 82 Abs. 2 Satz 3 SGB XII). Die Berücksichtigung eines weiteren Freibetrags aus dem sonstigen Einkommen ist dann nur noch möglich in Höhe der Differenz zu 50 % der Regelbedarfsstufe 1<sup>271</sup>. In 2018 sind dies 8 €. Abzüglich der Arbeitsmittelpauschale und ausgehend vom Netto-Einkommen ergibt sich ein anzurechnendes Einkommen von 227,55 €.

Die Berechnung ist zu korrigieren. Der entstandene Schaden ist zu ermitteln und auszugleichen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Änderung sei ab Juli 2018 erfolgt. Der Schaden von 346,50 € werde der Eigenversicherungsversicherung gemeldet.*

---

<sup>269</sup> Az.: 15570.

<sup>270</sup> Durch das Betriebsrentenstärkungsgesetz vom 17. August 2017, BGBl. I, 3214.

<sup>271</sup> Vgl. auch Bundestagsdrucksache 18/11286, S. 48.

### 7.3.11 Renten

#### 7.3.11.1 Betriebsrenten

In den Akten war nicht dokumentiert, ob die Verwaltung Leistungsberechtigte mit Renteneinkommen<sup>272</sup> befragte, bei welchen Arbeitgebern Rentenansprüche erworben worden waren und ob ggf. Ansprüche auf eine betriebliche Altersversorgung bestanden. In einem der Fälle ergab sich aus der Akte die frühere Beschäftigung im öffentlichen Dienst.

Die Rückfragen bei den Leistungsberechtigten sollten nachgeholt werden, damit eventuell bestehende Ansprüche geltend gemacht werden können<sup>273</sup>.

*Äußerung der Verwaltung:  
Das werde künftig beachtet.*

**66** Über die Ergebnisse der Überprüfungen in den genannten Fällen ist zu berichten.

#### Stellungnahme der Verwaltung:

Az.: 17894: Mit Bescheid vom 17.09.2018 wurde rückwirkend ab 01.02.2016 eine Rente der Bayerischen Versorgungskammer gewährt. Leistungsbeginn bei der Hilfe zum Lebensunterhalt ist der 01.03.2016. Es ist aufgrund der rückwirkenden Gewährung kein Schaden entstanden.

Az.: 19868: Es wurde bereits bei Leistungsbeginn eine Betriebsrente der BVK in Höhe von 54,08 € erfasst. Weitere Ansprüche sind nicht zu erkennen.

Az.: 19878: Der Leistungsberechtigte gab an in insgesamt 16 Betrieben gearbeitet zu haben, jedoch von keinem eine Zusage für die Gewährung einer betrieblichen Altersvorsorge erhalten zu haben. Da der Leistungsberechtigte am 02.09.2018 verstorben ist, ist eine Klärung nicht mehr möglich. Da nicht ermittelbar ist, ob und ggf. in welcher Höhe ein Schaden entstanden ist, kann keine Eigenschadensmeldung erfolgen.

#### 7.3.11.2 Auslandsrenten

Bei Leistungsberechtigten, die aus dem Ausland zugezogen oder zurückgekehrt waren, hatte die Verwaltung nicht hinreichend geprüft, ob Rentenansprüche nach ausländischem Recht bestanden<sup>274</sup>.

Haben Personen in anderen Ländern Rentenansprüche erworben, können diese ggf. auf Antrag in Deutschland ausgezahlt werden. Neben den Mitgliedsstaaten der EU und der

<sup>272</sup> Az.: 17894, 19868 und 19878.

<sup>273</sup> Vgl. Rn. 16 der Prüfungsmittelungen zur Prüfung der Grundsicherungsleistungen vom 20. Juli 2007.

<sup>274</sup> Az.: 12653, 14879 und 20672.

EFTA (z. B. Schweiz) betrifft dies Staaten, mit denen bilaterale Sozialversicherungsabkommen geschlossen sind oder deren nationales Recht das ermöglicht (z. B. Russland). Innerhalb der EU können auch Versicherungszeiten zusammengerechnet und bei der Rentenzahlung im Wohnsitzstaat berücksichtigt werden.

Rentenansprüche aus dem Ausland sind zu prüfen.

*Äußerung der Verwaltung:  
Das werde künftig beachtet.*

- 67** Über die Ergebnisse der Überprüfungen in den genannten Fällen ist zu berichten.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Az.: 12653:Im Zuge der Prüfung der Voraussetzungen der Krankenversicherung der Rentner wurde das Erwerbsleben der Leistungsberechtigten ausführlich geklärt. Die Leistungsberechtigte hat sich nach eigenen Angaben in den USA, Frankreich und der Schweiz aufgehalten. Lediglich in der Schweiz habe sie versicherungspflichtig gearbeitet. In den anderen Ländern sei sie ausschließlich ohne Anmeldung tätig gewesen bzw. habe nur Gelegenheitsjobs ausgeführt. Die Zeiten in der Schweiz müssten dem Grunde nach zu einer Invalidenrente führen. Der Antrag wurde auch seitens der DRV an die Schweizer Ausgleichskasse weitergeleitet. Nach Angaben der Antragstellerin wurde aber keine Rente bewilligt. Die Schweizer Ausgleichskasse wurde direkt angeschrieben. Sofern ein Schaden entstanden ist, wird dieser nach Abschluss der Klärung gemeldet.

Az.: 14879:Eine Prüfung ergab, dass voraussichtlich ein Anspruch auf eine spanische Rente besteht, welcher nach derzeitigen Erkenntnissen bislang nicht ausgezahlt wird und bereits in der Vergangenheit aufgrund einer ehemaligen Leistungsgewährung (vollstationäre Eingliederungshilfe) auf uns übergeleitet wurde. Die zuständige Stelle in Spanien wurde erneut angeschrieben. Sofern ein Schaden entstanden ist, wird dieser nach Abschluss des Verfahrens gemeldet.

Az.: 20672:Die Leistungsberechtigte stand lediglich vom 04.12.2017 - 31.01.2018 im Leistungsbezug. Laut Rentenerstbescheid wurden Zeiten in Ungarn berücksichtigt. Die Leistungsberechtigte selbst gibt an, sich in der Zeit von 1984 - 1990 in Ungarn aufgehalten und dort als Hilfsarbeiterin gearbeitet zu haben. In diesem Zeitraum enthält der Versicherungsverlauf jedoch lediglich Kindererziehungszeiten. Die Deutsche Rentenversicherung Bund wurde um Amtshilfe gebeten, da gemäß Sozialversicherungsabkommen der Deutsche Rentenanspruch auch gegenüber dem ungarischen Versicherungsträger wirkte. Laut Rückmeldung der Deutschen Rentenversicherung wurde der Antrag durch den ungarischen Versicherungsträger am 04.11.2003 abgelehnt. Von weiteren Ermittlungen und einer Prüfung, ob die Ablehnung rechtmäßig war, wird aufgrund der Kürze des Leistungsbezuges abgesehen.

### 7.3.11.3 Rückabwicklung bei rückwirkender Aufnahme in die KVdR

Einige Leistungsberechtigte<sup>275</sup>, für die das Sozialamt freiwillige Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge übernommen hatte, versicherte die Krankenkasse rückwirkend ab 1. August 2017 in der KVdR<sup>276</sup>. Die überzahlten Beiträge forderte die Verwaltung von der Krankenkasse zurück. Nach Vorlage des neuen Rentenbescheids<sup>277</sup> im Oktober 2017 berechnete sie die Leistungen rückwirkend neu. Als Ergebnis leistete sie eine Nachzahlung (für drei Monate) in Höhe der Differenz zwischen altem und neuem Rentenzahlbetrag<sup>278</sup>. Sie verbuchte diese zum Teil zur Tilgung von ausstehenden Rückforderungen und zahlte sie im Übrigen an den Leistungsberechtigten aus.

Die Rente lief bis mindestens September 2017 in ihrer vorherigen Höhe weiter. Ein Rückforderungsbescheid der DRV lag nicht vor. Der Leistungsberechtigte hatte die ihm zustehenden Gelder in voller Höhe erhalten. Ein Nachzahlungsanspruch ergab sich daher nicht. Selbst wenn man annimmt, die Berechnung der Verwaltung wäre richtig gewesen, erschließt sich nicht, wieso sie die ermittelte Nachzahlung nicht vollständig als Tilgung der offenen Rückforderung verbuchte.

Bei Rückrechnungen ist kein fiktiv niedrigeres Einkommen anzurechnen, sondern vom tatsächlich zugeflossenen Einkommen auszugehen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Bei später eingegangenen Bescheiden sei dies anders gehandhabt worden. Die in den genannten Fällen entstandenen Schäden seien im Hinblick auf die Eigenbeteiligung für eine Meldung zur Eigenschadenversicherung zu gering gewesen.*

### 7.3.12 Kindergeld

Der Leistungsberechtigte<sup>279</sup> kam 2015 als Flüchtling mit seinem Onkel und dessen Familie nach Deutschland. Im April 2017 wurde ihm ein Schutzrecht zuerkannt. Ab Juli 2017 erhielt er – nach Einstellung der Leistungen nach AsylbLG – Hilfe zum Lebensunterhalt. Das Jugendamt hat als Vormund am 17. Oktober 2017 einen Antrag auf Kindergeld gestellt. Das Sozialamt hat am 19. Oktober 2017 einen Erstattungsanspruch bei der Familienkasse angemeldet. Ein Bescheid der Familienkasse lag noch nicht vor, Kindergeld rechnete die Verwaltung nicht an.

<sup>275</sup> Z.B. Az.: 4/42/Bey/15961 und Bey/8288.

<sup>276</sup> Ursache war die geänderte Berücksichtigung von Vorversicherungszeiten für Kinder.

<sup>277</sup> Diesen erteilte die DRV wegen des Wechsels von der freiwilligen in die Pflichtkrankenversicherung. Hier dargestellt am Beispiel des Falls Az.: 4/42/Bey/15961.

<sup>278</sup> Freiwillig Versicherte erhalten einen Zuschuss zur Krankenversicherung; bei in der KVdR Versicherten werden die aus der Rente zu zahlenden Beiträge bei der Rentenauszahlung abgezogen.

<sup>279</sup> Az.: 20345.

Der Anspruch auf Kindergeld, entweder des Onkels als Pflegeelternteil oder des Leistungsberechtigten selbst, dürfte bestehen.

Die Realisierung solcher Ansprüche sollte zeitnah überwacht und weiterverfolgt werden.

*Äußerung der Verwaltung:  
Das werde künftig beachtet.*

**68** Über das Ergebnis der Überprüfung im genannten Fall ist zu berichten.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Der Antrag auf Kindergeld wurde am 17.10.2017 durch den amtlich bestellten Vormund bei der Kindergeldkasse eingereicht. Nach unserer Sachstands-anfrage fragte dieser bei der zuständigen Familienkasse nach dem aktuellen Sachstand und erhielt am 15.05.2020 die Mitteilung, dass der Kindergeldantrag des Herrn M. abgelehnt worden sei, da Herr M. als Kind bei seinem Onkel zu berücksichtigen sei. Da dieser Ablehnungsbescheid weder dem Vormund noch uns vorlag, wurde er Mitte Mai nochmals bei der Kindergeldkasse angefordert und ist am 09.06.2020 zugegangen. Mit diesem Bescheid wird ein Antrag vom 01.02.2019 direkt gegenüber dem Kind abgelehnt. Eine Entscheidung über den Antrag aus 2017 steht weiterhin aus bzw. wurde nicht dem gesetzlichen Vertreter (Vormund) bekanntgegeben. Die Kindergeldkasse wurde nun nochmals angeschrieben und auf den Umstand hingewiesen, dass der Antrag aus 2017 weiterhin unbearbeitet ist, dass die Bekanntgabe gegenüber dem Vormund zu erfolgen hat und dass die Familienkasse zur Weiterleitung des Antrages an die zuständige Familienkasse verpflichtet gewesen wäre. Die Weiterleitung an die zuständige Familienkasse wird verlangt und auf die Rückwirkung des Antrages gemäß DA KG wird hingewiesen.

Die Leistungsberechtigte (geboren 2017)<sup>280</sup> wohnte mit ihrer Mutter in einer Wohnung. Über den Asylantrag der Mutter war noch nicht rechtskräftig entschieden. Der deutsche Kindsvater wohnte nicht mit im Haushalt. Er zahlte angeblich monatlich 150 € Unterhalt<sup>281</sup>. Die Verwaltung hat die Mutter der Leistungsberechtigten aufgefordert, einen Antrag auf Kindergeld zu stellen und hat bei der Familienkasse einen Erstattungsanspruch nach § 104 SGB X geltend gemacht. Eine Antwort hierzu lag nicht vor.

Es erschließt sich nicht, wieso die Mutter nicht über eine Aufenthaltserlaubnis nach § 28 AufenthG verfügt. Dann würde sie ggf. Leistungen nach dem SGB II und Kindergeld sowie das Kind Sozialgeld erhalten. Solange die Mutter AsylbLG-Leistungen bezieht, ist ggf. der Kindsvater kindergeldberechtigt. Das Kindergeld könnte in dem Umfang, in dem es die Unterhaltszahlungen übersteigt, nach § 74 EStG abgezweigt werden<sup>282</sup>.

<sup>280</sup> Az.: 20591.

<sup>281</sup> Vgl. Nr. 7.3.15.

<sup>282</sup> Ein Antrag kann ggf. auch vom Träger der Sozialhilfe nach § 67 Abs. 1 Satz 2 EStG gestellt werden. Zur Untauglichkeit eines Erstattungsantrags bei Kindergeldberechtigten außerhalb des Haushalts vgl. BFH, Urteil vom 17. April 2008 – III R

Der ausländerrechtliche Status ist – nicht nur hinsichtlich der Asylberechtigung – zu klären. Die Kindergeldberechtigung des Kindsvaters und eventuelle Abzweigung von Kindergeld ist zu prüfen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Mutter beziehe weiterhin Leistungen nach dem AsylbLG. Ein Antrag auf Abzweigung des Kindergelds sei gestellt.*

### 7.3.13 **Unterhaltsvorschuss**

Die Verwaltung hat in mehreren Fällen<sup>283</sup> Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt für minderjährige Kinder bewilligt, die bei einem alleinerziehenden Elternteil lebten. Unterhaltsvorschussleistungen waren in Vorjahren nach Ausschöpfung des seinerzeitigen Leistungsanspruchs eingestellt worden. Neuerliche Anträge auf Unterhaltsvorschuss in den genannten Fällen wurden im Dezember 2017, April 2018 und nach einem entsprechenden Hinweis während der örtlichen Erhebungen gestellt. Die Hilfe zum Lebensunterhalt leistete das Sozialamt ohne Anrechnung von Unterhaltsvorschuss.

Der nach dem Unterhaltsvorschussgesetz anspruchsberechtigte Personenkreis hat sich mit Wirkung zum 1. Juli 2017 erweitert<sup>284</sup>. Seither kann Unterhaltsvorschuss ggf. bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres bezogen werden. Auch die Begrenzung der maximalen Leistungsdauer auf 72 Monate ist weggefallen. Da die Kinder keine Leistungen nach dem SGB II beziehen<sup>285</sup> und die sonstigen Voraussetzungen vorliegen dürften, müsste seit dem 1. Juli 2017 ein Anspruch auf Unterhaltsvorschuss bestehen. Die Unterhaltsleistung wird rückwirkend längstens für den letzten Monat gezahlt, in dem der Antrag hierauf bei der zuständigen Stelle eingegangen ist (§ 4 Unterhaltsvorschussgesetz). Die Anträge können vom Träger der Sozialhilfe gestellt werden (§ 95 SGB XII). Durch die verspätete Antragstellung ist ein Schaden entstanden.

Entstandene Schäden sind zu ermitteln und auszugleichen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Einzelfallprüfungen würden durchgeführt.*

- 69** Es ist zu berichten, ab wann in den genannten Fällen Unterhaltsvorschuss bewilligt und angerechnet oder vereinnahmt wurde sowie über eventuelle Schadensausgleiche.

---

33/05. Bei Haushaltsgemeinschaft zwischen Kind und Kindergeldberechtigtem greift grundsätzlich die Zurechnungsregelung nach § 82 Abs. 1 Satz 3 SGB XII, vgl. LSG Baden-Württemberg, Urteil vom 7. Dezember 2016 – L 2 SO 5358/15.

<sup>283</sup> Az.: 12644, 14601 und 15570.

<sup>284</sup> Artikel 23 Gesetz zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften vom 14. August 2017, BGBl. I, 3122.

<sup>285</sup> Vgl. hierzu § 1 Abs. 1a Unterhaltsvorschussgesetz.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Az.: 12644: Kind (14 Jahre alt) erhielt Leistungen in Höhe von 336,00 € für die Zeit von Juli 2017 bis Januar 2018. Ab Februar 2018 Wechsel zum Jobcenter, wegen Vollendung 15. Lebensjahres. Schaden durch unterlassene Antragsstellung auf Unterhaltsvorschuss: 6 x 268,00 € und einmal 273,00 € Summe: 1.881,00 €. Schaden wird gemeldet.

Az.: 14601: Unterhaltsvorschuss wurde erst im April 2018 geltend gemacht. Durch die verspätete Antragsstellung ist ein Schaden in Höhe von 2.293,00 € entstanden, welcher gemeldet wird.

Az.: 15570: Unterhaltsvorschuss wurde (verspätet) geltend gemacht. Der Antrag wurde jedoch abgelehnt, da die zuständige Stelle davon ausging, dass die Mutter des Leistungsberechtigten den Vater (Unterhaltspflichtigen) kennt, diesen jedoch nicht angibt. Dies konnte auch von unserer Seite nicht widerlegt werden. Im Zuge der Prüfung der weiteren Vorgehensweise (Hinweis auf Mitwirkungspflichten uns gegenüber mit anschließender Unterhaltsprüfung) ergab sich ein vorrangiger Wohngeldanspruch der Haushaltsgemeinschaft, was zur Einstellung mit Ablauf des 30.06.2018 führte. Die Haushaltsgemeinschaft hat diesen Anspruch nicht geltend gemacht und steht inzwischen nicht mehr im Leistungsbezug. Es kann daher kein weiterer Einfluss auf die Mutter des Leistungsberechtigten genommen werden. Ein Schaden kann nicht gemeldet werden, da dieser nicht belegt/beziffert werden kann.

Bei einer acht Jahre alten Leistungsberechtigten<sup>286</sup> rechnete die Verwaltung Unterhaltsvorschuss von 194 € monatlich an.

Die Leistungshöhe bestimmt sich anhand des Mindestunterhalts (§ 2 Unterhaltsvorschussgesetz). Die monatliche Leistung belief sich in der Altersgruppe von sechs bis elf Jahren in 2017 auf 201 € und in 2018 auf 205 €. Der angerechnete Betrag von 194 € war in 2016 maßgeblich.

Der Fall ist zu berichtigen. Die Verwaltung sollte Änderungen der Leistungsbeträge automatisch berücksichtigen.

**Äußerung der Verwaltung:**

*Unterhaltsvorschuss werde inzwischen zentralisiert für alle Leistungsfälle angepasst. Von der Leistungsberechtigten sei die Überzahlung ab Januar 2018 zurückgefordert worden.*

---

<sup>286</sup> Az.: 17444.

### 7.3.14 Wohngeld

Eine alleinerziehende Mutter war befristet voll erwerbsgemindert. Sie konnte ihren Bedarf durch eigenes Einkommen decken. Ihr Sohn<sup>287</sup> bezog seit August 2014 Hilfe zum Lebensunterhalt, von Januar 2017 bis Juni 2017<sup>288</sup> zwischen 82 € und 102 € monatlich.

Nach einer Proberechnung hätte sich ein möglicher Wohngeldanspruch in diesem Zeitraum auf 212 € monatlich belaufen.

Eine weitere Leistungsberechtigte<sup>289</sup> wohnte mit ihren beiden Kindern zusammen, die Leistungen nach dem SGB II erhielten. Ihr Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt lag zwischen 30 € und 40 € monatlich.

Nach einer Proberechnung hätte sich ihr möglicher Wohngeldanspruch auf 43 € monatlich belaufen.

Leistungsberechtigte der Hilfe zum Lebensunterhalt erhalten grundsätzlich kein Wohngeld (§ 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 WoGG). Der Ausschluss gilt jedoch insbesondere nicht, wenn Leistungen als Darlehen gewährt werden oder durch Wohngeld die Hilfebedürftigkeit vermieden oder beseitigt werden kann (§ 7 Abs. 1 Satz 3 WoGG). Dies gilt auch bei zusammenlebenden Personen, wenn die Hilfebedürftigkeit einer Person beseitigt werden kann. Wohngeld ist dann vorrangig; insoweit besteht kein Wahlrecht der Leistungsberechtigten. Die Hilfe zum Lebensunterhalt muss dann eingestellt werden. Bei Bedarfs- bzw. Einsatzgemeinschaften oder der Leistungsgewährung in Form von Darlehen sind die Leistungen neu zu berechnen.

Anträge auf Wohngeld sind zu stellen. Entstandene Schäden sind zu ermitteln und auszugleichen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*In beiden Fällen seien Erstattungsansprüche angemeldet worden. In einem Fall sei ab Juli 2018 bewilligt worden. Im anderen Fall sei dies mangels Mitwirkung der Leistungsberechtigten nicht möglich gewesen, weswegen die überzahlten Leistungen zurückgefordert worden seien. Für den Zeitraum März 2018 bis Juni 2018 werde ein Eigenschaden angemeldet.*

### 7.3.15 Überprüfung Unterhaltspflichtiger

In einigen Fällen unterblieben Prüfungen von Unterhaltsansprüchen, wenn Angaben in Akten auf Kinder oder Eltern von Leistungsberechtigten hinwiesen. Aus einigen Akten ging nicht hervor, ob eine Unterhaltsprüfung durchgeführt wurde. Es fehlten Scheidungsurteile oder -beschlüsse und Nachweise, dass der geschiedene oder getrenntlebende Ehegatte

---

<sup>287</sup> Az.: 15570.

<sup>288</sup> Ab 1. Juli 2017 hätte unter Berücksichtigung des geänderten Unterhaltsvorschussgesetzes kein Anspruch mehr auf Hilfe zum Lebensunterhalt bestanden (vgl. Nr. 0).

<sup>289</sup> Az.: 18989.

oder der Kindsvater selbst hilfebedürftig ist. Teilweise unterblieben turnusmäßige Überprüfungen<sup>290</sup>.

Hat die leistungsberechtigte Person nach bürgerlichem Recht einen Unterhaltsanspruch, geht dieser grundsätzlich bis zur Höhe der geleisteten Aufwendungen auf den Träger der Sozialhilfe über (§ 94 Abs. 1 SGB XII). Nach Ablauf von zwei Jahren oder wenn glaubhaft gemacht wird, dass wesentlich höhere Einkünfte erzielt werden, kann erneut Auskunft über Einkommen und Vermögen verlangt werden (§ 1605 Abs. 2 BGB).

Die Unterhaltspflichtigen sind zu ermitteln und auf ihre Leistungsfähigkeit zu überprüfen. Soweit möglich, ist Unterhalt geltend zu machen. Die Unterhaltsfähigkeit ist grundsätzlich alle zwei Jahre zu überprüfen<sup>291</sup>, bei entsprechendem Anlass auch in kürzeren Abständen.

*Äußerung der Verwaltung:  
Einzelfallprüfungen würden durchgeführt.*

## 70 Über die Ergebnisse ist zu berichten.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Az.: 20199: Ergebnis der Unterhaltsprüfung Die Hilfeempfängerin ist durchgehend seit dem 01.09.2017 im Bezug von Leistungen nach dem 3. Kapitel SGB XII.

Die Unterhaltsprüfungen haben ergeben, dass alle drei Töchter selbst im Leistungsbezug nach dem SGB II stehen und nicht leistungsfähig sind.

Az.: 20279: Der Hilfeempfänger war in der Zeit von 01.10.2017-30.04.2018 im Leistungsbezug. Die Eltern wurden mit Rechtswahrungsanzeige vom 09.11.2017 auf Unterhalt überprüft. Beide erhalten laufende Leistungen nach dem SGB II und sind nicht leistungsfähig.

Az.: 20449 Die Hilfeempfängerin erhielt in der Zeit von 01.10.2017 - 14.11.2018 Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt. Beide Töchter wurden auf Unterhalt geprüft. Bei beiden war der Eigenbedarf höher.

Az.: 20606: Die getrenntlebende Ehefrau wurde auf Unterhalt überprüft. Es lag keine Leistungsfähigkeit vor, da die Ehefrau, gemeinsam mit den beiden Kindern, selbst SGB II Leistungen bezogen hat. Der Leistungsberechtigte gab an, nur einmal verheiratet gewesen zu sein und in Trennung zu leben. Ein Scheidungsurteil konnte daher nicht angefordert wer-

<sup>290</sup> Beispiele:

- Az.: 18989, 20199, 20279, 20449: Fehlendes Ergebnis der Unterhaltsprüfung in der Leistungsakte.
- Az.: 20606: Fehlendes Ergebnis der Unterhaltsprüfung in der Leistungsakte, Scheidungsurteil fehlte.
- Az.: 19868: Fehlendes Ergebnis der Unterhaltsprüfung in der Leistungsakte, Unterhaltsüberprüfung nicht bei allen Kindern, Nachweis über Hilfebedürftigkeit des Kindsvaters fehlte.
- Az.: 19652, 18989: Keine Unterhaltsprüfung des Vaters bzw. der Eltern.
- Az.: 17886: Keine Unterhaltsprüfung, Scheidungsurteil fehlte, Aufenthaltsort des Sohnes nicht ermittelt.
- Az.: 20606: Keine Unterhaltsprüfung der Kinder, kein Nachweis über Hilfebedürftigkeit des geschiedenen Ehemanns.
- Az.: 19275: Keine Unterhaltsprüfung.
- Az.: 20672: Vorherige Ehen nicht ermittelt, Unterhalt bei zwei Kinder überprüft, nach Rentenbescheid drei Kinder.

<sup>291</sup> Es wird auch auf die Prüfung der Kreisrechnung vom 6. November 2017, Nr. 3.5.1 verwiesen.

den. Die Kinder sind 2012 und 2014 geboren - daher erfolgte keine gesonderte Überprüfung auf Unterhalt. Bei der Unterhaltsüberprüfung der Mutter des Leistungsberechtigten konnte keine Leistungsfähigkeit festgestellt werden. Der Leistungsberechtigte bezieht seit März 2019 keine Leistungen mehr.

Az.:19868:Ergebnis der Unterhaltsprüfung

Der Sohn war bis 2016 selbst hilfebedürftig und hat Leistungen nach dem SGB II erhalten. Im Anschluss daran hat er Meister BAföG erhalten. Daher keine Unterhaltsfähigkeit. Die Tochter stand bis 2014 im Arbeitslosengeld II Bezug und hat anschließend Kombinationsleistungen in Form von Wohngeld und Kinderzuschlag erhalten. Die zweite Tochter stand 2017 ebenfalls im Leistungsbezug nach dem SGB II.

Az.:19652:Ergebnis der Unterhaltsprüfung:Die Mutter des Hilfeempfängers ist bereits verstorben, Kinder hat der Hilfeempfänger nicht. Der Vater hält sich in Polen auf und ist postalisch nicht zu ermitteln. Nach umfangreichen Recherchen wurde eine Unterhaltsprüfung des Vaters aufgrund der Aussichtslosigkeit nicht weiterverfolgt.

Az.:18989:Auf die Rechtswahrungsanzeige im Dezember 2016 konnte festgestellt werden, dass alle drei Kinder selbst hilfebedürftig sind und Leistungen vom Jobcenter erhalten. Der geschiedene Ehemann, ist ebenfalls hilfebedürftig und erhält Leistungen nach dem SGB II. Weshalb der geschiedene Ehemann jedoch im Bericht erwähnt wird, ist der Behörde unklar, da die Ehe 2009 geschieden wurde und ein Versorgungsausgleich durchgeführt wurde. Das Scheidungsurteil ist in der Akte.

Az.:17886:Ergebnis der Unterhaltsprüfung:Die Meldeadresse ist nach einer Amtshilfe bei der Stadt Nürnberg, wo der Sohn letztmals gewohnt haben soll, nicht zu ermitteln. Der Sohn war allerdings laut Akte sein halbes Leben im Gefängnis. Das Scheidungsurteil wurde angefordert. Da die Post zunächst mit dem Vermerk „Empfänger nicht zu ermitteln“ zurückkam, wurde das Schreiben mit der Aufforderung das Scheidungsurteil vorzulegen am 09.07.2020 persönlich beim Leistungsberechtigten eingeworfen.

Az.:19275:Ergebnis der UnterhaltsprüfungDer Vater des Hilfeempfängers ist bereits 2012 verstorben. Die Überprüfung der Mutter hat ergeben, dass deren Selbstbehalt höher ist als ihr Einkommen.

Az.:20672:Die Ausführungen im Bericht wurden überprüft. Das Amtshilfeverfahren bei der Deutschen Rentenversicherung hat ergeben, dass auch dort für 2 Kinder Erziehungszeiten berücksichtigt wurden und keine 3. Dies entspricht den Angaben, die die Hilfeempfängerin in dem Antrag auf Leistungen nach dem SGB XII gemacht hat. Insofern kann den Ausführungen im Bericht nicht gefolgt werden.

Das Scheidungsurteil wurde bei der Hilfeempfängerin am 09.07.2020 angefordert.

In Unterhaltsakten<sup>292</sup> war vermerkt, dass eine Unterhaltsprüfung nicht erforderlich sei, da die Hilfe zum Lebensunterhalt weniger als 56 % der Bruttokaltmiete betrage.

Dies entsprach der bis zum 31. Dezember 2015 gültigen Rechtslage nach § 94 Abs. 1 Satz 6 i. V. m. § 105 Abs. 2 SGB XII. § 94 Abs. 1 Satz 6 SGB XII wurde zum 1. Januar 2016<sup>293</sup> und § 105 Abs. 2 SGB XII zum 1. Januar 2017<sup>294</sup> aufgehoben.

Die Unterhaltsprüfungen sind vorzunehmen.

*Äußerung der Verwaltung:  
Einzelfallprüfungen würden durchgeführt.*

**71** Über die Ergebnisse ist zu berichten.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Az.: 17894: Dem Sohn wurde mit Datum vom 09.07.2020 eine Rechtswahrungsanzeige übersandt. Er wurde aufgefordert sein Einkommen nachzuweisen. Ergebnis noch ausstehend.

Ein Kindsvater zahlte für eine Leistungsberechtigte<sup>295</sup> monatlich 150 € Unterhalt, den die Verwaltung als Einkommen anrechnete. Ein Unterhaltstitel war der Akte ebenso wenig zu entnehmen wie eine Unterhaltsprüfung des Kindsvaters. Eine Aufforderung an die Mutter zur Antragstellung nach dem Unterhaltsvorschussgesetz war nicht erfolgt (vgl. Nr. 0). Ein Erstattungsanspruch bei der Unterhaltsvorschussstelle war nicht angemeldet.

Verwandte in gerade Linie sind verpflichtet, einander Unterhalt zu gewähren (§ 1601 BGB). Der Mindestunterhalt (§ 1612a BGB) in der Altersgruppe bis fünf Jahren lag 2018 bei 348 €. Wird Kindergeld bezogen vermindert das den Unterhaltsanspruch (§ 1612b BGB), hier ggf. auf 154 €. Das entspricht einem eventuellen Unterhaltsvorschussanspruch (§ 2 Unterhaltsvorschussgesetz). Eventuelle höhere Unterhaltsansprüche gegen den Kindsvater sind auf den Träger der Sozialhilfe übergegangen (§ 94 Abs. 1 Satz 2 SGB XII).

Die Unterhaltsfähigkeit des Kindsvaters ist zu überprüfen.

*Äußerung der Verwaltung:  
Eine Einzelfallprüfung werde durchgeführt.*

---

<sup>292</sup> Z. B. Az.: 17894.

<sup>293</sup> Gesetz zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch und weiterer Vorschriften vom 21. Dezember 2015, BGBl. I, S. 2557.

<sup>294</sup> Neuntes Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Rechtsvereinfachung – sowie zur vorübergehenden Aussetzung der Insolvenzantragspflicht vom 26. Juli 2016, BGBl. I, S. 1824.

<sup>295</sup> Az.: 20591.

72 Über das Ergebnis ist zu berichten.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Az.:20591:Über den verminderten Unterhaltsanspruch in Höhe von 154,00 € hinaus ist der Vater nicht leistungsfähig. Der Vater bezog 2017 selbst Leistungen vom Jobcenter.

Die Kreisverwaltung gewährte einer Leistungsberechtigten<sup>296</sup> (1992 geboren) ab März 2017 Hilfe zum Lebensunterhalt. Ein Schwerbehindertenausweis (GdB: 60) lag vor; die DRV hatte volle Erwerbsminderung auf Zeit festgestellt. Sie wohnte im Haushalt ihrer kindergeldberechtigten Eltern. Das Sozialamt prüfte, ob die Eltern Unterhalt zu zahlen haben; diese Prüfung war noch nicht abgeschlossen.

Der Anspruch einer volljährigen unterhaltsberechtigten Person, die behindert im Sinne von § 53 SGB XII ist, gegenüber ihren Eltern wegen Leistungen nach dem Dritten Kapitel SGB XII geht nur in Höhe von bis zu 25,19 € monatlich über (§ 94 Abs. 2 Satz 1 SGB XII, sog. pauschalierter Unterhalt). Eine Behinderung nach § 53 SGB XII lag vor. Der Bezug von Leistungen der Eingliederungshilfe ist keine Voraussetzung. Es wird vermutet, dass der Anspruch in der genannten Höhe übergeht. Einer Unterhaltsprüfung bedarf es grundsätzlich nicht.

Der pauschalierte Unterhalt ist festzusetzen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Eine Einzelfallprüfung werde durchgeführt.*

73 Über das Ergebnis ist zu berichten.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Az.:19835:Eine Unterhaltüberprüfung der Eltern hat ergeben, dass diese den Mindestunterhalt nicht leisten können.

#### 7.4 Hilfeartübergreifend – Kostenersatz durch Erben

Nach dem Ableben von Leistungsberechtigten ermittelte die Verwaltung den Nachlass grundsätzlich nicht. Dies betraf auch Fälle, in denen die Sozialhilfe noch zu Lebzeiten der Leistungsberechtigten eingestellt worden war, Leistungen ohne Einsatz von Einkommen und Vermögen zu gewähren waren oder noch nicht verwertetes Vermögen vorhanden war<sup>297</sup>. Die Verwaltung hatte keine Überwachungsmechanismen eingerichtet, um etwaige

<sup>296</sup> Az.: 19835.

<sup>297</sup> Beispiele (Personenkonten):

Hilfe zur Pflege in Einrichtungen:

10-0189-42 verstorben 2017, die Leistungsberechtigte war Miteigentümerin zu ½ an zwei Grundstücken.

WfbM-Beschäftigte:

00-0096-40 verstorben 2015,

00-0098-00, verstorben 2017 und

00-0093-40 verstorben 2017, eine Mitteilung der Erbschaftssteuerstelle über ein Bankguthaben von 107.466 € lag vor.

Hilfe zum Lebensunterhalt:

10-0156-14 verstorben 2015,

Ersatzansprüche zu erkennen und geltend zu machen. Die Akten waren überwiegend im Archiv abgelegt.

Der Erbe der leistungsberechtigten Person, ihres Ehegatten oder ihres Lebenspartners ist nach § 102 SGB XII ggf. zum Ersatz der Kosten der Sozialhilfe verpflichtet<sup>298</sup>. Ersatzpflichtig sind die Aufwendungen der Sozialhilfe innerhalb eines Zeitraums von zehn Jahren vor dem Erbfall. Dies gilt auch für bereits beendete Fälle. Die Ersatzpflicht gehört zu den Nachlassverbindlichkeiten, die Haftung ist auf den Wert des Nachlasses begrenzt. Der Anspruch auf Kostenersatz erlischt drei Jahre nach dem Tod. Zur sachgerechten Prüfung bedarf es bei bereits eingestellten Fällen turnusmäßiger Abfragen über das Einwohnermeldeinformationssystem sowie ggf. Anfragen bei der Erbschaftssteuerstelle und beim Nachlassgericht.

Bei der Eingliederungshilfe in teilstationären Einrichtungen ist zudem zu berücksichtigen, dass diese ohne Einsatz von Einkommen und Vermögen zu gewähren ist<sup>299</sup>. Die Leistungsberechtigten hinterlassen in nicht wenigen Fällen Vermögenswerte<sup>300</sup>.

Die Verwaltung hat während der örtlichen Erhebungen mit der Überprüfung der Fälle – insbesondere jener, die Leistungen für den Besuch einer WfbM erhielten – begonnen.

Ermittlungen über den Nachlass sind – auch bei bereits zuvor eingestellten Fällen – anzustellen. Etwaige Ersatz- und Rückforderungsansprüche gegenüber den Erben sind durchsetzen. Über die Ergebnisse der Überprüfungen ist zu berichten.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Im Fall 00-0093-40 werde der Anspruch auf Kostenersatz noch geltend gemacht. In den sonstigen Fällen sei kein Nachlass oder nur Nachlass mit einem Wert unter dem Freibetrag vorhanden gewesen. In einem Fall seien Ansprüche eines Leistungsberechtigten bereits vor Leistungsbeginn verjährt gewesen.*

**74** Über das Ergebnis im Fall 00-0093-40 ist weiter zu berichten.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

**Am 24.2.2020 wurde ein Betrag in Höhe von 99.500,30 € vereinnahmt.**

---

10-0152-78 bis Oktober 2014 (danach Grundsicherung) verstorben 2016 und 10-0207-00 verstorben 2017, die in 2006 verstorbene Mutter war noch als Miteigentümerin im Grundbuch eingetragen.

<sup>298</sup> Mit Ausnahme der Leistungen nach dem Vierten Kapitel SGB XII. Für diese Leistungen kämen bei Falschangaben ggf. Rückforderungen nach § 45 und 50 SGB X in Betracht.

<sup>299</sup> Mit Ausnahme eines eventuellen Kostenbeitrags zum Mittagessen in der Einrichtung.

<sup>300</sup> Zum Kostenersatz in diesen Fällen vgl. auch Rundschreiben Nr.8/2012 des LSJV und Kommunalbericht 2015 Nr. 5, Tz. 6 (Landtagsdrucksache 16/5150).

## 7.5 Integrationshelfer an Schulen

### 7.5.1 Allgemeines

Seit dem Schuljahr 2014/2015 haben Eltern von Kindern mit sonderpädagogischem Förderbedarf ein Wahlrecht, ob ihre Kinder am inklusiven Unterricht<sup>301</sup> teilnehmen oder eine Förderschule besuchen<sup>302</sup>. Der inklusive Unterricht wird vorrangig von Schwerpunktschulen erbracht. Diese werden durch Förderschullehrkräfte und pädagogische Fachkräfte unterstützt (§ 14 a SchulG).

Während pädagogische Aufgaben dem Kernbereich der eigentlichen Schulbildung zuzurechnen sind, umfasst die Eingliederungshilfe alle Maßnahmen, die eine angemessene Schulbildung ermöglichen und dabei geeignet und erforderlich sind, die Behinderungsfolgen zu beseitigen oder zu mildern. Im Wesentlichen geschieht dies durch Bewilligung von Integrationshelfern. Je nach Art der Beeinträchtigung kommen Leistungen der Eingliederungshilfe nach dem SGB VIII oder nach dem SGB XII in Betracht.

### 7.5.2 Fallzahlen und Aufwendungen

Die Fallzahlen und die Aufwendungen sind in den letzten Jahren bei den meisten Kommunen stark gestiegen<sup>303</sup>. Beim Landkreis waren von 2014 bis 2017 die Fallzahlen zum Jahresende beim Sozialamt (Referat 41) um 19 % und beim Jugendamt (Referat 43) um 23 % gestiegen<sup>304</sup>. Während die Fallzahlen des Jugendamts um 16 % über denen des Sozialamts lagen, betrug diese Differenz bei den Aufwendungen zuletzt 55 %:

Jahr	Integrationshilfen an Schulen			Aufwendungen - € -
	am 31.12. laufend	beendet im Jahr	gesamt	
<b>Sozialamt</b>				
2014	31	6	37	596.691
2015	34	8	42	601.231
2016	35	7	42	718.739
2017	37	5	42	684.825
<b>Jugendamt</b>				
2014	35	3	38	665.000
2015	35	13	48	783.214
2016	40	16	56	1.010.726
2017	43	12	55	1.058.443

<sup>301</sup> Dies dient auch der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (Artikel 24 VN-BRK). Diese ist nach Abschluss des Ratifikationsverfahrens seit dem 26. März 2009 geltendes Bundesrecht (BGBl. 2008 II S. 1419, 2009 II S. 812).

<sup>302</sup> Änderung von § 59 Abs. 4 SchulG durch das Vierte Landesgesetz zur Änderung des Schulgesetzes vom 24. Juli 2014 (GVBl. S. 125).

<sup>303</sup> Die Umsetzung der Inklusion hat weitere Konsequenzen für die kommunalen Schulträger (zum Beispiel Schaffung barrierefreier Schulgebäude und Schulgelände, Ausstattung der Schulen, Schülerbeförderung). Die Prüfung beschränkte sich auf die Bewilligung von Integrationshelfern.

<sup>304</sup> Landesweit ist die Anzahl von Integrationshilfen in den beiden Leistungsgesetzen ausgeglichen. 2015 wurden von rheinland-pfälzischen Jugend- und Sozialämtern 1.176 Integrationshilfen nach SGB VIII und 1.177 nach SGB XII eingesetzt, vgl. Datenreport für den Landkreis Bad Dürkheim 2017, Auswertung der Integrationshilfen nach SGB XII für das Berichtsjahr 2015, Punkt 3 (Zentrale Befunde), S. 8.

Im Vergleich der rheinland-pfälzischen Jugend- und Sozialämter lag der Landkreis über den Durchschnittswerten<sup>305</sup>:

Integrationshilfen an Schulen pro 1.000 junger Menschen zwischen 6 und 15 Jahren			
	gemäß § 35a SGB VIII		gemäß SGB XII
Jahr	2015	2016	2015
Ø RLP gesamt	3,9	4,1	3,7
Ø Landkreise gesamt	3,8	4,1	3,2
<b>Landkreis Bad Dürkheim</b>	<b>4,7</b>	<b>5,5</b>	<b>4,1</b>

Die Bewilligungspraxis beider Referate war – wie in den nachfolgenden Texten dargestellt – verbesserungsbedürftig.

### 7.5.3 Verwaltungsinterne Abstimmung

#### 7.5.3.1 Zusammenwirken von Sozial- und Jugendamt

Zwischen den Referaten gab es keine abgestimmte Haltung zu entscheidungsrelevanten Fragen bei der Gewährung von Integrationshelfern. Dies betraf zum Beispiel die sachliche Zuständigkeit, den Einsatz von Fach- oder Nichtfachkräften und die Abgrenzung zum Aufgabenbereich der Schule, d. h. zu deren pädagogischer Verantwortung. Auch war nicht gegenseitig bekannt, an welchen Schulen und in welchen Klassen Integrationshelfer eingesetzt wurden.

Die fehlende Abstimmung führt zu Nachteilen. Die gemeinsame Betreuung mehrerer Kinder bis hin zu Poollösungen, die zur Kostenreduktion beitragen, konnte schon aufgrund der Unkenntnis der Bewilligungen durch das jeweils andere Referat nicht geprüft werden (vgl. Nr. 7.5.7). Eine enge Zusammenarbeit der Jugend- und Sozialhilfe fördert die sachgerechte Abgrenzung der Zuständigkeiten sowie eine einheitliche und wirtschaftliche Vorgehensweise.

Sozial- und Jugendamt sollten gemeinsam Verfahren und Standards zu den Integrationshilfen erarbeiten.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Eine engere Zusammenarbeit werde künftig angestrebt.*

#### 7.5.3.2 Zusammenarbeit innerhalb des Jugendamts

Die Kräfte der wirtschaftlichen Jugendhilfe leiteten die monatlichen Rechnungen mit den Stundenaufstellungen der beauftragten Fachdienste nicht an die fallverantwortlichen sozialpädagogischen Fachkräfte weiter.

<sup>305</sup> Datenreport für den Landkreis Bad Dürkheim (2015 und 2016) – Tabellen 2 und 39.

Verwaltungs- und sozialpädagogische Fachkräfte müssen über sämtliche relevanten Informationen verfügen. Deren Austausch ist Voraussetzung für eine sachgerechte Entscheidungsfindung. Hierzu gehört auch, dass der Soziale Dienst über die näheren Umstände der Leistungserbringung informiert ist.

Die Verwaltungskräfte des Jugendamts sollten die Stundenaufstellungen der Leistungserbringer der jeweils fallverantwortlichen sozialpädagogischen Fachkraft zuleiten.

*Äußerung der Verwaltung:  
Der Hinweis werde künftig beachtet.*

#### 7.5.4 Aktenführung

Sowohl die Akten der Verwaltungs- als auch der sozialpädagogischen Fachkräfte beider Referate enthielten häufig nicht alle für die Leistungsgewährung relevanten Unterlagen. Unter anderem fehlten:

- Zuweisungsentscheidungen der Schulaufsichtsbehörde  
Solche Entscheidungen sind für die Prüfung der Leistungsvoraussetzungen notwendig.
- Aktuelle fachärztliche Gutachten<sup>306</sup> und Gutachten zum sonderpädagogischen Förderbedarf  
Die Gutachten werden ebenfalls zur Prüfung der Leistungsvoraussetzungen benötigt.
- Gutachten des Medizinischen Dienstes der Krankenkassen (MDK)<sup>307</sup>  
MDK-Gutachten kann entnommen werden, welche Beeinträchtigungen vorliegen und welche behinderungsspezifischen Hilfestellungen, ggf. auch in der Schule, notwendig sind<sup>308</sup>.
- Halbjahres- und Jahreszeugnisse<sup>309</sup>  
Die Verbalbeurteilung in Zeugnissen liefert meist wichtige Hinweise, wie sich die Teilhabe des Schülers gestaltet und in welchem Umfang sie beeinträchtigt ist. Der Ausweis häufiger Fehltag kann dazu dienen, einen Kontrollabgleich zwischen den Stundenabrechnungen der Leistungsanbieter und den Krankheitszeiten eines Schülers vorzunehmen.
- Stundenpläne und Förderpläne<sup>310</sup>

---

<sup>306</sup> Beispiele zur jeweils aktuellsten Diagnostik in den Akten des Jugendamts:  
Az.: 4049/Ho: Geboren 2006, Arztbericht aus 2010.  
Az.: 4715/Ho: Geboren 2008, Diagnostik nach ICD-10 vom März 2013 für Integrationshilfe in der Kindertagesstätte.  
Az.: 5506/Ho: Fachärztliche Stellungnahme nach ICD-10 fehlte in den Akten.  
Az.: 5031/Ho: Geboren 2007, Arztbericht vom November 2014.

<sup>307</sup> Beispiele beim Sozialamt: Az.: 5842, 11927, 15654, 17129, 17145 (nach dem Gutachten aus 2014 sollte im Januar 2016 ein Wiederholungsgutachten erstellt werden), 17420 und 18173.

<sup>308</sup> Eventuell auch, ob während der Schul- bzw. Unterrichtszeit grundpflegerische Verrichtungen erforderlich sind.

<sup>309</sup> Beispiele beim Jugendamt: Az.: 4049/Ho, 4599/Ho, 4715/Ho, 5031/Ho und 5842/Ho.

<sup>310</sup> Beispiele beim Jugendamt: Az.: 4049/Ho (teilweise), 4715/Ho, 5506/Ho und 5842/Ho.

Aus Stunden- und Förderplänen ergibt sich die Unterrichtsdauer, welche Fächer in Randzeiten unterrichtet werden, ob und mit welchen Inhalten (zum Beispiel Stoffvermittlung, Lernzeit, Hausaufgabenbetreuung, Arbeitsgemeinschaften) eine Nachmittagsbetreuung stattfindet sowie wann (auch ob vor- oder nachmittags), wie lange und wie häufig Einzel- oder Gruppenförderungen inner- oder außerhalb des Klassenverbands durchgeführt werden. Sofern beispielsweise Sportunterricht oder Förderstunden für beeinträchtigte Kinder in kleinen Lerngruppen in Randzeiten gelegt werden, kann dies im Einzelfall den Stundenbedarf für den Einsatz eines Integrationshelfers reduzieren. Pläne der Ganztagsbetreuung zeigen, wie die Nachmittagsbetreuung strukturiert ist (Mittagessen, Lernstoffvermittlung, Hausaufgabenbetreuung, Arbeitsgemeinschaften usw.).

– Gliederungspläne und Inklusionskonzepte der Schulen

Schulen erhalten im Rahmen der Inklusion pauschale Personalzuweisungen des Landes in Form von Förderlehrerwochenstunden. Grundlage hierfür bilden die in den Gliederungsplänen erfassten Schüler, für die integrativer Unterricht bzw. integrative Fördermaßnahmen<sup>311</sup> notwendig sind. Die Kenntnis des Förderbedarfs und die Information, in welchem Umfang der Bedarf durch Förderlehrer und pädagogische Fachkräfte gedeckt werden kann, sind für die Bedarfsfeststellung unerlässlich (vgl. Nr. 7.5.6.4).

Grundlage jeder Entscheidung ist eine sorgfältige und umfassende Sachverhaltsermittlung, deren Ergebnis in den Akten zu dokumentieren ist.

Sämtliche für die Leistungsgewährung relevanten Unterlagen sind zu den Akten zu nehmen. Die Schulen sind zu umfassenderen Angaben über Art und Umfang des zugewiesenen Personals und dessen Einsatz aufzufordern.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Es werde intern nochmals besprochen, welche Unterlagen für eine sachgerechte Aktenführung notwendig seien. Zuweisungsentscheidungen seien für die Leistungsgewährung nicht erforderlich, Gutachten des MDK könnten nur bedingt maßgebliche Erkenntnisse entnommen werden. Die Gutachten gäben, außer im Bereich der körperlichen Verrichtungen, lediglich Anhaltspunkte. Welche Hilfestellungen behinderungsspezifisch erforderlich seien, werde, unter Berücksichtigung der ärztlichen Unterlagen, durch den Sozialdienst festgestellt.*

Nicht in jedem Fall sind sämtliche Unterlagen für eine sachgerechte Entscheidung erforderlich. Es ist aber geboten, dass sich Sozial- und Jugendamt ein möglichst umfassendes Bild verschaffen. Teilweise ergeben sich aus Unterlagen auch unerwartete Hinweise, die Einfluss auf die Leistungsgewährung haben können. Dies gilt u. a. für Zuweisungsent-

---

<sup>311</sup> Unabhängig davon, ob ein Gutachten über sonderpädagogischen Förderbedarf vorliegt.

scheidungen. Liegen diese frühzeitig vor und erscheint es möglich, durch Wahl einer anderen Schule eine zum Wohl des Kindes zielgenauere bzw. wirtschaftlichere Hilfe zu erbringen, kann im Gespräch mit den Eltern ggf. noch Einfluss genommen werden.

## **7.5.5 Vereinbarungen mit Leistungsanbietern**

### **7.5.5.1 Form**

Einzelintegrationen an Schulen im Auftrag des Landkreises erbrachten mehrere Leistungsanbieter. Das Sozialamt hatte keine schriftlichen Vereinbarungen geschlossen, das Jugendamt nicht mit allen Anbietern.

Nach § 77 SGB VIII sind mit freien Trägern Vereinbarungen anzustreben. Erklärungen, durch die der Landkreis verpflichtet werden soll, bedürfen der Schriftform (§ 43 LKO). Vereinbarungen mit freien Trägern sind öffentlich-rechtliche Verträge im Sinne von § 53 SGB X. Sie sind nach § 56 SGB X schriftlich zu schließen. Auch wenn im Übrigen Verträge grundsätzlich formfrei geschlossen werden können, ist insbesondere aus Rechtssicherheits- und Transparenzgründen die Schriftform erforderlich. Ohne Vertragsunterlagen kann ggf. nicht festgestellt werden, ob Zahlungen dem Grunde und der Höhe nach zu Recht geleistet werden. Die kommunalen Jugend- und Sozialämter sind nach § 25 Abs. 3 Satz 1 GemHVO verpflichtet, Auszahlungen dem Grunde und der Höhe nach zu prüfen und festzustellen.

Die Verwaltung sollte schriftliche Vereinbarungen schließen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Für den Bereich des SGB XII würden zeitnah Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen abgeschlossen.*

### **7.5.5.2 Vergütungen für indirekte Leistungen**

Die Vergütungen der freien Träger enthielten regelmäßig prozentuale Aufschläge, entweder auf den Stundensatz oder die Stundenzahl. Die Aufschläge waren unterschiedlich hoch. Mit ihnen sollten indirekte Leistungen, insbesondere die Anleitung der Integrationshelfer, Verwaltungsaufwand, Vor- und Nacharbeiten abgedeckt werden. Soweit Vereinbarungen vorlagen, enthielten diese hierzu unterschiedliche Festlegungen, zum Teil fehlten diese und hinsichtlich eines Teils solcher Leistungen blieb unklar, ob diese gesondert abgerechnet werden durften. Zusätzlich zu den Stunden für die Integrationshilfen und die Zuschläge vergütete der Landkreis häufig noch Stunden für Coaching, Anleitung, Konzeptarbeit. Auch die Regelungen zur Vergütung von Ausfallzeiten waren unterschiedlich. Beispiele:

- Das Jugendamt hatte im März 2014 mit dem freien Träger Gehm-Macauley GbR eine Entgeltvereinbarung für erzieherische Hilfen geschlossen. Das vereinbarte Entgelt erhöhte sich bis Ende 2017 von 34,30 € auf 37,08 € je Stunde. Das Verhältnis der direkten Arbeit zu den Overheadzeiten betrug laut Vereinbarung 70 zu 30. Mithin belief

sich die Vergütung einer Direktkontaktstunde zuletzt auf 52,97 € Für Integrationshilfen berechnete der Anbieter, jeweils zuzüglich eines Zuschlags von 20 %, unterschiedliche Stundensätze in Abhängigkeit von der Qualifikation der Kräfte, z. B. für eine Erzieherin 25 €, mithin brutto 30 €, und für eine Sozialpädagogin 37,08 €, mithin brutto 44,50 €. Ende 2017 hatte die Verwaltung bei zehn Fällen diesen Anbieter mit der Erbringung von Integrationshilfen beauftragt (für etwa 200 Wochenstunden zusammen etwa 300.000 € jährlich).

Beispielsweise hatte das Jugendamt für ein autistisches Kind<sup>312</sup> neben der gesamten Unterrichtszeit für die Integrationshilfe acht Bruttowochenstunden für Elternarbeit und 4,5 Bruttowochenstunden für Coaching bewilligt. Während die Elternarbeit nach Aktelage Tätigkeiten umfasste, die mit einer Sozialpädagogischen Familienhilfe vergleichbar waren, bezeichnete der Anbieter selbst das Coaching als Anleitung/Konzeptarbeit. Es umfasste u. a. trägerinterne Gespräche mit den Integrationskräften, deren Anleitung und Absprachen mit Lehrkräften.

Üblicherweise sind diese indirekten Leistungen mit dem Zuschlag auf die direkten Stunden abgegolten. Dies kann in Anbetracht der Höhe des prozentualen Zuschlags auch erwartet werden. Die zusätzliche Bewilligung des Coachings erschließt sich daher nicht. Noch weniger begründbar erscheint ein – an sich schon sehr hoher – Zuschlag für Overheadleistungen von 43 % auf die Coachingzeiten, die selbst bereits indirekte Leistungen darstellen.

- Mit dem Anbieter ASiV Ambulante Sozialarbeit GmbH hatte das Jugendamt im September 2015 eine Entgeltvereinbarung für Leistungen nach §§ 30 und 31 SGB VIII geschlossen, die auf weitere ambulante Hilfen zur Erziehung analog anzuwenden war. Die vereinbarten Stundensätze differenzierten nach der Qualifikation der Kräfte und berücksichtigten ein Verhältnis direkter zu indirekten Leistungen von 80 zu 20<sup>313</sup>. Der Leistungserbringer rechnete auch die Integrationshilfen nach der Vereinbarung ab<sup>314</sup>. Zusätzlich rechnete er vom Jugendamt bewilligte Stunden für Coaching, Synchronisation und/oder Elternarbeit ab.

Der Zuschlag von 25 % für indirekte Leistungen ist bei Integrationshilfen vergleichsweise hoch. Der Aufwand der Leistungserbringer für indirekte Leistungen ist geringer als bei Hilfen zur Erziehung. Die Vereinbarung mit dem Leistungsanbieter erfasst die Integrationshilfen auch nicht, da diese als Leistung der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII nicht zu den Hilfen zur Erziehung gehören.

Inwieweit die gesondert vergüteten Stunden für Coaching etc. Leistungen umfassen, die mit dem Zuschlag für indirekte Leistungen bereits abgedeckt sind, lässt sich mangels Nachweisen darüber, was konkret erbracht wurde, nicht abschließend beurteilen. Das ist vom Jugendamt zu prüfen.

---

<sup>312</sup> Az.: 4049/Ho

<sup>313</sup> Zu fehlenden, nach der Vereinbarung mit der jeweiligen Rechnung vorzulegenden Stundennachweise vgl. Nr. 7.5.5.4.

<sup>314</sup> Z. B. Az.: 6243/Ho, 4649/Ho.

Es muss vertraglich konkret geregelt sein, welche Zeiten (insbesondere Erstellung von Berichten, Hilfeplangespräche, Fahrzeiten, Vor- und Nachbereitung, Elterngespräche) abrechnungsfähig sind. Indirekte Leistungen werden üblicherweise mit dem Stundensatz für direkte Leistungen abgegolten und nicht gesondert abgerechnet. Außerdem sollten Regelungen zu Ausfallzeiten getroffen werden. Die Zuschläge für mittelbare Leistungen sollten geringer sein als bei anderen ambulanten Leistungen<sup>315</sup>. Zusätzliche Vergütungen für Aufgaben, die mit dem Zuschlag für indirekte Leistungen abgegolten sind, sind zu vermeiden. Möglichst einheitliche Vereinbarungen erleichtern die Bearbeitung.

Sozial- und Jugendamt sollten mit den Leistungsanbietern eindeutig und möglichst einheitlich regeln, welche Stunden abrechnungsfähig sind. Die nochmalige, gesonderte Vergütung von indirekten Leistungen ist zu vermeiden.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen würden künftig konkrete Regelungen zu abrechenbaren Zeiten, Ausfallzeiten usw. enthalten. Für das Sozialamt sei ein Verhältnis direkte/indirekte Leistungen von 95/5 vorgesehen.*

### 7.5.5.3 Pauschalen

Das Sozialamt zahlte freien Trägern in mehreren Fällen monatliche Pauschalen. Nachweise über die erbrachten Stunden lagen nicht vor. Beispiele:

- Für den Jungen<sup>316</sup> waren seit Jahren bis zu 33 Wochenstunden bewilligt. Die monatlich unterschiedlich hohen Leistungen lagen für Januar bis Juli 2015 durchschnittlich bei 2.500 €. Ab dem Schuljahr 2015/2016 zahlte der Landkreis eine monatliche Pauschale von 3.465 €<sup>317</sup> für zwölf Monate jährlich bei unverändertem Bewilligungsumfang. Berechnung:

$30 \text{ €/Stunde} \times 33 \text{ Wochenstunden} \times 3,5 \text{ Wochen je Monat} = 3.465 \text{ € je Monat}$

Die Berechnung ergibt 210 zu vergütende Tage jährlich<sup>318</sup>. Ein Jahr hat etwa 188 Schultage. Somit werden mehr als 20 Betreuungstage bezahlt, die nicht anfallen können. Hinzu kommen Ausfalltage, z. B. Fehlzeiten des Kindes und der Integrationskraft (falls keine Vertretung gestellt wird). Auch ist die Leistungserbringung durch die Anbieter bei dieser Zahlungsweise zu wenig transparent. Die Verwaltung kann nicht überprüfen, ob die vergüteten Leistungen im vereinbarten Umfang erbracht wurden. Werden zumindest Tage und Uhrzeiten der Kontakte angegeben, bleiben die

<sup>315</sup> Erfahrungsgemäß ist der Zeitaufwand für Vor- und Nacharbeiten und interne Overhead-Leistungen der Anbieter – im Verhältnis zur bewilligten Stundenzahl – bei Integrationshilfen geringer als z. B. bei Erziehungsbeistandschaften und sozialpädagogischen Familienhilfen, auch wenn bei Nicht-Fachkräften ggf. ein Stundenkontingent für die fachliche Anleitung zu berücksichtigen ist (vgl. auch Kommunalbericht 2011 Nr. 3 Tz. 4.2.1 – Landtagsdrucksache 16/30).

<sup>316</sup> Az.: 11927.

<sup>317</sup> In 2017 zahlte der Landkreis einen Stundensatz von 25 € für eine Nichtfachkraft und einen Zuschlag für Overhead-Leistungen, daraus errechneten sich dann 3.052,50 €. Der Leistungserbringer hatte von der Offene Hilfen gGmbH der Lebenshilfe Ludwigshafen/Rhein auf die Lebenshilfe Grünstadt-Eisenberg GmbH gewechselt.

<sup>318</sup>  $5 \text{ Tage je Woche} \times 3,5 \text{ Wochen je Monat} \times 12 \text{ Monate} = 210 \text{ Tage}$ .

erbrachten Stunden häufig hinter den bewilligten Stunden zurück<sup>319</sup>. Im vorliegenden Fall zahlte der Landkreis durch die Umstellung ohne ersichtlichen Grund etwa 1.000 € monatlich mehr als davor.

- Für den Jungen<sup>320</sup> war seit Jahren „Vollbetreuung“ ohne Angabe einer Stundenzahl bewilligt. Die monatlich unterschiedlich hohen Leistungen lagen für Januar bis Juli 2015 durchschnittlich bei 1.870 €. Ab dem Schuljahr 2015/2016 zahlte der Landkreis eine monatliche Pauschale von 2.260 € für zwölf Monate. Berechnung:  
18 €/Stunde x 33 Wochenstunden x 3,5 Wochen je Monat = 2.079 € je Monat. Hinzu kam ein Aufschlag für fachliche Anleitung.

Auf die Ausführungen zum vorherigen Fall wird verwiesen. Die bewilligte Wochenstundenzahl sollte im Bescheid angegeben werden. Der Landkreis zahlte durch die Umstellung ohne ersichtlichen Grund etwa 400 € monatlich mehr als davor.

Von den Anbietern sind konkrete Angaben über die erbrachten Leistungen zu fordern, mindestens der Name der Kraft sowie Tage und Uhrzeiten der Betreuung. Bewilligungen in pauschalierter Form sollten künftig unterbleiben.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die künftigen Leistungs- und Entgeltvereinbarungen würden keine Pauschalen mehr vorsehen und einen Leistungsnachweis enthalten, mit dem die entsprechenden Angaben gefordert würden. Die Kostensteigerungen in den genannten Fällen seien auch auf Wechsel der Integrationshelfer zurückzuführen gewesen.*

Das Jugendamt zahlte einem anderen freien Träger<sup>321</sup> Pauschalen. Die Vergütung war je bewilligter Wochenstunde vereinbart, im Juli 2010 mit monatlich 60 € bei ganzjähriger Abrechnung. Bei Krankheit der Begleitkraft würden die ausgefallenen Stunden nachgeholt und ab dem dritten Krankheitstag eine Ersatzkraft eingesetzt. Für indirekte Leistungen war ein Zuschlag von 15 % zu zahlen. Bei einem Auftragsvolumen ab 100 Stunden sollte sich der Preis um 5 % reduzieren. Im Dezember 2017 waren vom Jugendamt in acht Fällen 171 Stunden beauftragt, mit einem Jahresvolumen von 160.000 €. Der je Wochenstunde gezahlte monatliche Satz war 2016 auf 63 € und 2017 auf 68,12 € angehoben worden. Ob der Rabatt von 5 % berücksichtigt war, war nicht dokumentiert. Der Verwaltung war nicht bekannt, an welchen Tagen und in welchem Umfang die Schulkinder tatsächlich begleitet wurden. Nach der Vereinbarung konnte der freie Träger auch Nichtfachkräfte einsetzen. Das Sozialamt vergütete diesem Leistungserbringer die nachgewiesenen Stunden mit einem Aufschlag von 10 % und 18 €

Hinsichtlich der Nachteile von Pauschalen wird auf den vorherigen Text zu den Fällen des Sozialamts verwiesen. Unabhängig von der Frage, ob eine Nachholung von Stunden bei

<sup>319</sup> Auf die Nachteile solcher Pauschalen hat der Rechnungshof bereits im Kommunalbericht 2011 Nr. 3 Tz. 4.2.4 (Landtagsdrucksache 16/30) hingewiesen.

<sup>320</sup> Az.: 5842, Leistungserbringer: Lebenshilfe Neustadt Dienstleistungs-gGmbH.

<sup>321</sup> In 2010 noch unter der Bezeichnung ABC-LERN MIT, zuletzt als ABC-Erziehungshilfe. Das Sozialamt zahlte diesem freien Träger Vergütungen auf der Basis von Stundennachweisen.

Integrationshilfen überhaupt sinnvoll ist, ist diese aus tatsächlichen Gründen bei Bewilligungen für die gesamte Unterrichtszeit nicht möglich. Die Steigerung der Stundensätze von 2016 auf 2017 legt nahe, dass ab 2017 der Rabattabzug unterblieb. Zudem zahlte das Jugendamt, selbst wenn die Leistungen in vollem Umfang erbracht worden sein sollten, höhere Entgelte als das Sozialamt<sup>322</sup>.

Von den Anbietern sind konkrete Angaben über die erbrachten Leistungen zu fordern, mindestens Name der Kraft sowie Tage und Uhrzeiten der Betreuung. Bewilligungen in pauschalierter Form sollten künftig unterbleiben. Es ist zu klären, ob ab 2017 der Rabattabzug vertragswidrig unterblieb.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Der Hinweis werde künftig beachtet. Der Rabattabzug werde zeitnah geprüft.*

**75** Über das Ergebnis der Prüfung ist noch zu berichten.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Entgegen der getroffenen Vereinbarung der Kreisverwaltung Bad Dürkheim mit dem Jugendhilfeanbieter ABC – Erziehungshilfen wurde ein Rabatt i.H.v. 5 % ab einem Auftragsvolumen von 100 Stunden nicht gewährt. Die Fälle wurden voll abgerechnet. Die überzahlten Beträge werden ermittelt und vom Anbieter zurückgefordert.

#### **7.5.5.4 Nachweise**

Teilweise rechneten Leistungserbringer ohne Stundenaufstellungen ab<sup>323</sup>. Eingereichte Stundenaufstellungen wiesen zum Teil die Uhrzeiten und zum Teil nur die Stundenzahl am betreffenden Tag aus. Sie waren i. d. R. nur von den Integrationshelfern selbst und/oder sonstigen Bediensteten der Leistungserbringer abgezeichnet. Bestätigungen der Schule zu den erbrachten Leistungen lagen nicht vor.

Auszahlungen sind dem Grunde und der Höhe nach zu prüfen und festzustellen (§ 25 Abs. 3 Satz 1 GemHVO). Dies setzt ein Mindestmaß an prüffähigen Informationen voraus, die eine Kontrolle der Identität von abgerechneten und geleisteten Stunden ermöglichen.

Die Leistungsanbieter sollten verpflichtet werden, sich von den Schulen den zeitlichen Umfang der erbrachten Leistungen bestätigen zu lassen<sup>324</sup>.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Schulen würden hierzu entsprechende Hinweise erhalten.*

<sup>322</sup> Bei beispielsweise 20 Wochenstunden zahlte das Sozialamt maximal 14.890 € im Jahr (4 Stunden pro Tag x 188 Schultage x 1,1 x 18 €), dagegen das Jugendamt 18.801 € (20 Wochenstunden x 1,15 x 68,12 € x 12 Monate). Außerdem waren in den geprüften Fällen die zusätzlichen Zahlungen für Coaching beim Jugendamt höher.

<sup>323</sup> Z. B. SOKO ASS GbR, ASiV Ambulante Sozialarbeit GmbH.

<sup>324</sup> Vgl. auch Kommunalbericht 2011 Nr. 3, Tz. 4.2.4 (Landtagsdrucksache 16/30).

## 7.5.6 Bedarfsprüfung

### 7.5.6.1 Prüfung der Leistungsvoraussetzungen

Beim Jugendamt gab ein Leitfaden zur Hilfeplanung die Arbeitsabläufe vor. Als Entscheidungsgrundlage dienten Berichte der Schulen und Kindertagesstätten sowie fachärztliche Gutachten. Diese erfüllten teilweise nicht die Anforderungen des § 35a Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB VIII<sup>325</sup>. So fehlten Angaben, ob die seelische Gesundheit mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate von dem für das Lebensalter typischen Zustand abweicht. Es war teilweise auch nicht erkennbar, ob die Abweichung der seelischen Gesundheit Krankheitswert hatte oder auf einer Krankheit beruhte.

Minderjährige haben nach § 35a Abs. 1 SGB VIII Anspruch auf Eingliederungshilfe, wenn

- ihre seelische Gesundheit mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate von dem für ihr Lebensalter typischen Zustand abweicht und
- daher ihre Teilhabe am Leben in der Gesellschaft beeinträchtigt ist oder eine solche Beeinträchtigung zu erwarten ist.

Die Abweichung der seelischen Gesundheit (§ 35a Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB VIII) muss durch aktuelle und vollständige fachliche Stellungnahmen festgestellt werden (§ 35a Abs. 1a Satz 1 SGB VIII). Fehlende Angaben zum Krankheitswert (§ 35a Abs. 1a Satz 3 SGB VIII) beeinträchtigen die Prüfung, ob vorrangig Leistungen der Krankenkassen in Frage kommen. Neben der ärztlichen Diagnostik ist die Feststellung einer Teilhabebeeinträchtigung<sup>326</sup> (sozialpädagogische Diagnostik) Voraussetzung.

Leistungen nach § 35a SGB VIII dürfen nur gewährt werden, wenn geeignete ärztliche Stellungnahmen vorliegen und die Teilhabebeeinträchtigung von den sozialpädagogischen Fachkräften festgestellt ist.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Der Hinweis werde zur Kenntnis genommen.*

Eine rechtmäßige Hilfestellung setzt die beiden genannten Prüfungen voraus. Hierauf kann grundsätzlich nicht verzichtet werden.

**76**

<sup>325</sup> Z. B. Az.: 5031/Ho: Nach einem Vermerk der Verwaltung sei § 35a SGB VIII nicht erfüllt. Hilfe werde trotzdem gewährt. Die Teilhabebeeinträchtigung diagnostizierte der freie Träger im Rahmen des Clearings.

Az.: 5506/Ho: Laut vorliegendem Attest war das Kommunikations- und Interaktionsverhalten des Kindes gestört. Ob eine seelische Behinderung vorlag oder drohte ergab sich daraus nicht. Nach einer Gesprächsnotiz der Verwaltung sei die Beeinträchtigung nicht im Bereich einer seelischen Behinderung. Teilhabebeeinträchtigung im Grenzbereich sei erreicht.

Az.: 6243/Ho: Aus einem vorliegenden Attest ging nicht hervor, ob eine seelische Behinderung vorlag oder drohte. Die Verwaltung ging davon aus, dass die Gefahr einer seelischen Behinderung bestehe.

<sup>326</sup> Von einer Teilhabebeeinträchtigung kann ausgegangen werden, wenn Kinder und Jugendliche zum Beispiel bislang keine altersgerechte Selbstständigkeit entwickeln konnten, merkliche Ausschlüsse bezüglich altersgemäßer Kontakte und Beteiligungschancen erleben oder in ihren persönlichen Entwicklungsmöglichkeiten deutlich eingeschränkt sind.

Wir bitten noch mitzuteilen, ob die erforderlichen Prüfungen künftig vorgenommen werden.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Die Verwaltung prüft die Voraussetzungen der Eingliederungshilfe entsprechend der gesetzlichen Vorgaben.

Die Hilfestellung nach § 35a SGB VIII erfolgt erst nach Vorliegen einer geeigneten ärztlichen Stellungnahme und der Feststellung einer Teilhabebeeinträchtigung durch die hausinterne Fachkraft.

### 7.5.6.2 Clearing

Verschiedentlich beauftragte das Jugendamt Leistungserbringer zwecks Abklärung welche Hilfen künftig erbracht werden sollten mit einem Clearing<sup>327</sup>. Es beauftragte dieselben Leistungserbringer anschließend mit der Durchführung der Hilfen.

Die Leistungsanbieter haben ein wirtschaftliches Interesse an der Gewährung der Hilfe. Es ist zumindest nicht auszuschließen, dass dadurch die Empfehlung und letztlich die Hilfestellung beeinflusst werden. Daher sollten Verfahren angewendet werden, mit denen eine Objektivierung angestrebt wird. Dies kann z. B. durch ein Clearing einer Fachkraft des Jugendamts geschehen, die das Kind betreut und den Hilfebedarf ermittelt. Bei fehlenden eigenen Kapazitäten können damit auch externe Leistungsanbieter beauftragt werden. Diese sollten aber grundsätzlich nicht mit der Durchführung der sich anschließenden Hilfen beauftragt werden.

Die Durchführung von Clearing-Maßnahmen durch Leistungsanbieter, die anschließend mit der Leistungserbringung beauftragt werden, ist zu vermeiden.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Der Hinweis werde künftig beachtet.*

### 7.5.6.3 Hospitationen

Die fallverantwortlichen Fachkräfte des Jugendamts führten – im Gegensatz zum Sozialdienst des Sozialamts – im Zuge der Bedarfsfeststellung nur vereinzelt Hospitationen in der Schule durch.

Unterrichtshospitationen zur individuellen Beobachtung des Leistungs- und Sozialverhaltens sind ein wichtiges Instrument, um Teilhabebeeinträchtigungen festzustellen und zu beurteilen<sup>328</sup>. Der von schulischer Seite beschriebene Teilhabebedarf kann so vor Ort überprüft werden. Eigene Beobachtungen durch die sozialpädagogischen Fachkräfte des Landkreises im Unterricht, grundsätzlich ohne gleichzeitigen Einsatz eines Schulbegleiters, ermöglichen eine umfassendere und verlässlichere Einschätzung. Durch ein- bis

<sup>327</sup> Z. B. Az.: 5842/Ho (Pädagogische Perspektiven e. V.) und 4649/Ho (ASiV Ambulante Sozialarbeit GmbH).

<sup>328</sup> VG Ansbach, Urteil vom 23. Januar 2014 – AN 6 K 13.00994; zur datenschutzrechtlichen Zulässigkeit vgl. § 62 Abs. 3 Nr. 2a SGB VIII i. V. m. § 35a SGB VIII.

zweitätige Hospitationen lässt sich der konkrete Hilfe- und Unterstützungsbedarf eines Schulkinds im Umfeld Schule grundsätzlich wesentlich besser beurteilen als durch reines Aktenstudium. Dies betrifft auch den erforderlichen Stundenumfang der Schulbegleitung und deren Qualifikation. Da in den ersten beiden Wochen nach Schuljahresbeginn erfahrungsgemäß die Stoffvermittlung noch nicht in normalem Umfang stattfindet, ist diese Zeit zur Bedarfsklärung besonders geeignet<sup>329</sup>.

Es wird empfohlen, Unterrichtshospitationen als Mittel der Bedarfsfeststellung zu nutzen und regelmäßig zur Prüfung von Neu- und Bestandsfällen einzusetzen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Der Hinweis werde künftig bei Hospitationen beachtet.*

#### 7.5.6.4 Förderlehrerwochenstunden

Beide Referate ermittelten nicht, ob und in welchem Umfang in den Schulen andere Kräfte Unterstützungsleistungen erbrachten, die ggf. den Bedarf für Integrationshilfen verringerten. In den Schulberichten waren die zur Verfügung stehenden Förderlehrer und pädagogischen Fachkräfte sowie die insgesamt zugewiesenen Förderlehrerwochenstunden häufig nur unvollständig angegeben. Vorläufige und endgültige Gliederungspläne der Schulen für das bevorstehende Schuljahr – ggf. mit einer Auflistung der zu fördernden Kinder (mit und ohne Gutachten zum sonderpädagogischen Förderbedarf) – fehlten ebenso wie Nachweise oder Pläne über die Anzahl und den Einsatz der zusätzlich bewilligten Förderkräfte.

Unterrichtszeiten (zum Beispiel in kleinen Lerngruppen, lebenspraktischer Unterricht, Praxistage), die durch zugewiesene Förderlehrerwochenstunden (FÖLWS) und Stunden pädagogischer Fachkräfte (PFWS) abgedeckt werden, reduzieren grundsätzlich die durch Integrationshelfer zu erbringenden Betreuungszeiten für die zu begleitenden Kinder<sup>330</sup>.

Die Gliederungspläne der Schulen sowie die Wochenpläne des zusätzlichen Förderpersonals geben Aufschluss darüber, wie viele beeinträchtigte Schüler die Schule besuchen und welche FÖLWS und PFWS hierfür zugewiesen sind<sup>331</sup>. Auch wenn es sich nicht um

<sup>329</sup> Üblicherweise dienen die ersten beiden Schulwochen dem gegenseitigen Kennenlernen, der Klärung der Schul- und Klassenregeln sowie dem Kennenlernen des schulischen Lebensraums. Eventuell auftretende Störungen der Klassengemeinschaft erscheinen in dieser Zeit auch weniger problematisch als im späteren Schulbetrieb, vgl. VG München, Beschluss vom 1. September 2016 – M 18 E 16.3474.

<sup>330</sup> LSG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 20. Dezember 2013 – L 9 SO 429/13 B ER, juris Rn. 42.

<sup>331</sup> Zur Berechnung der pauschalierten Personalzuweisungen nach Sockel, Klassen- und Schülerfaktor vgl. Anlage zum Elektronischen Brief des MBWWK vom 26. April 2012 – 9414 B-51 112/32. Beispiele ausgewählter Schwerpunktschulen (Stand Dezember 2017):

Schule	Anzahl eingesetzte I-helfer	Anzahl Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf	Gesamtzahl verfügbare Stunden (FÖLWS u. PFWS)
GS August-Becker	15	37	184
GS Salier-Schule	6	10	57
IGS Deidesheim	7	32	113
IGS Grünstadt	5	43	133
<b>Summe</b>	<b>33</b>	<b>122</b>	<b>487</b>

individuelle Zuweisungen für einzelne Schüler handelt, erscheint es sachgerecht, grundsätzlich die anteilig durch die schulische Förderung abgedeckten Betreuungsstunden bei der Bedarfsermittlung der Schulbegleitung anzurechnen<sup>332</sup>. Im Landesdurchschnitt entfielen im Schuljahr 2014/2015 auf einen Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf an einer Schwerpunktschule rechnerisch 5,3 FÖLWS in der Primarstufe und 3,4 FÖLWS in der Sekundarstufe I<sup>333</sup>. Dass ein Kind gleichzeitig von zwei Kräften betreut wird, ist möglichst zu vermeiden.

Die Verwaltung sollte sich die Unterlagen der Schulen (insbesondere Gliederungspläne sowie Arbeits- bzw. Einsatzpläne der Förderschullehrer und pädagogischen Fachkräfte) regelmäßig vorlegen lassen und prüfen, ob Zeiten, in denen die Kinder anderweitig gefördert werden, bedarfsmindernd berücksichtigt werden können. Die Schulen sollten dazu angehalten werden, Schulberichte vollständig auszufüllen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Eine bedarfsdeckende Leistung könne nur durch die individuelle Feststellung des Betreuungsbedarfs sichergestellt werden. Im Zuge der regelmäßigen Hospitationen und Fallkonferenzen würden die Rahmenbedingungen abgefragt. FÖLWS, Kleingruppenphasen oder Unterrichtszeiten ohne Hilfebedarf im Randbereich würden bedarfsmindernd berücksichtigt. Problematisch seien derartige Zeiten, wenn sie von Zeiten mit Betreuungsbedarf umschlossen sind. Kein Leistungsanbieter/Arbeitnehmer sei bereit, außerhalb der üblichen Pausen solche unbezahlten Pausen einzulegen.*

An mehreren Schulen, die keine Schwerpunktschule waren und denen keine Förderschullehrer und pädagogischen Fachkräfte zur sozialpädagogischen Förderung beeinträchtigter Kinder zur Verfügung standen<sup>334</sup>, waren Integrationshelfer eingesetzt. Ob die Schulen Anträge auf Zuweisung solcher pädagogischen Kräfte bei der ADD (Schulaufsichtsbehörde) gestellt hatten, war der Verwaltung nicht bekannt.

Auch Regelschulen, die keine Schwerpunktschulen sind, haben die Möglichkeit, zusätzliches Personal für die sozialpädagogische Förderung von beeinträchtigten Schülern zu erhalten. Im Schuljahr 2015/2016 setzte das Land hierfür im Durchschnitt 1,67 Förderlehrerwochenstunden je beeinträchtigtem Schüler ein<sup>335</sup>.

---

<sup>332</sup> Bei der Anrechnung auf Basis anteiliger Förderstunden handelt es sich um eine vereinfachte Ermittlung. Bei einer individualisierten Prüfung wäre bei jedem Kind zu prüfen, zu welchen konkreten Zeiten aufgrund des Einsatzes von Förderlehrern und pädagogischen Fachkräften im Klassenverband, in Kleingruppen und in Einzelunterricht dessen Betreuungsbedarf gedeckt ist.

<sup>333</sup> Landtagsdrucksache 16/4978, Antwort des MBWWK auf die Große Anfrage der Fraktion der CDU – Umsetzung der Inklusion in Rheinland-Pfalz –, Antwort zu Frage 19. Das Land rechnet die PFWS mit dem Faktor 1,2 in FÖLWS um.

<sup>334</sup> Nach den Gliederungsplänen Schuljahr 2017/2018.

<sup>335</sup> Landtagsdrucksache 17/944, Antwort des BM auf eine Kleine Anfrage. Auf 1.560 sonderpädagogisch geförderte Schüler entfielen 2.603 Förderlehrerwochenstunden (95,6 Vollzeitlehrer-Einheiten von Förderschullehrern und 0,8 Vollzeitlehrer-Einheiten von pädagogischen Fachkräften).

Schulen, die keine Förderschullehrkräfte beantragt haben, sollten aufgefordert werden, sich bei der Schulaufsichtsbehörde um eine solche Zuweisung zu bemühen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Schulen würden entsprechend informiert.*

### 7.5.7 Zusammenfassung von Betreuungsleistungen und Integrationshelfer-Pool

Die Verwaltung hatte die Integrationshilfen bis auf eine Ausnahme beim Sozialamt<sup>336</sup> für jedes Kind gesondert bewilligt. Sozial- und Jugendamt waren die Anzahl der jeweils vom anderen Referat eingesetzten Integrationshelfer an den jeweiligen Schulen ebenso wenig bekannt wie diejenige der von anderen Städten und Landkreisen beauftragten Kräfte. Von der Bewilligung einer Integrationshilfe für zwei oder mehr Kinder und der Erprobung sog. Pool-Lösungen hatte die Verwaltung bisher Abstand genommen. Sozial- und Jugendamt prüften nicht, ob die Zusammenlegung von Hilfen innerhalb einer Klassenstufe wirtschaftlicher und pädagogisch vertretbar gewesen wäre. Sie verwiesen auf das Wunsch- und Wahlrecht der Leistungsberechtigten und den individuellen Hilfebedarf der Eingliederungshilfe oder darauf, dass die Kinder sich nicht vertragen würden.

Laut der Antwort auf eine Nachfrage des Sozialamts waren beispielsweise bei der August-Becker-Schule in Neustadt (Grundschule mit Förderschwerpunkt) im Schuljahr 2017/2018 von 37 Förderschülern für 17 Integrationshelfer tätig, elf bewilligt von der Stadt Neustadt, fünf vom Landkreis Bad Dürkheim und eine vom Landkreis Südliche Weinstraße. Nur für das Sozial- und Jugendamt der Stadt Neustadt waren zwei Integrationshelfer für jeweils zwei Kinder gleichzeitig eingesetzt. Bei allen anderen war eine 1:1-Betreuung von 20 bis 26,25 Wochenstunden eingesetzt. Der Landkreis hatte in der dritten Klassenstufe durch das Sozialamt zwei Kindern Integrationshilfen bewilligt und in der vierten Klassenstufe durch das Sozial- und Jugendamt jeweils einem Kind. Die Integrationshelfer stellte der Förderverein der Schule, der als freier Träger fungierte.

Auch an anderen Schulen setzte das Jugendamt in derselben Klassenstufe jeweils mehrere Einzelintegrationshilfen ein<sup>337</sup>.

Das Wunsch- und Wahlrecht der Leistungsberechtigten und der individuelle Hilfebedarf der Eingliederungshilfe begründen keinen Anspruch auf eine 1:1-Betreuung. Diese kommt nur ausnahmsweise in Betracht<sup>338</sup>. Steht mehreren behinderten Schülern eine Schulbegleitung zu, ist es grundsätzlich zulässig, die Leistungen durch den Einsatz einer Integrationshilfe zu bündeln, um diese zu optimieren.

Mehrere Schüler können gemeinsam von einer Integrationshilfe betreut und begleitet werden. Dies gilt insbesondere für Kinder, die dieselbe Klasse besuchen, auch wenn ihre

---

<sup>336</sup> Az.: 13457, 16949 und 19819. Zwei Integrationshilfen eines Leistungsanbieters mit zusammen 50 h/Woche betreuten drei Schüler.

<sup>337</sup> Förderschule L in Haßloch in Klasse 4, Grundschule Friedelsheim in Klasse 1, Grundschule Weisenheim am Sand in Klasse 4, Kurfürst-Ruprecht-Gymnasium Neustadt in Klasse 8 und Montessori Schule Landau in Klasse 9.

<sup>338</sup> Vgl. Handreichung Integrationshilfen, Nr. II.

Integrationshilfen von unterschiedlichen Leistungsträgern zu finanzieren sind<sup>339</sup>. Einige rheinland-pfälzische Kommunen<sup>340</sup> praktizieren dies bereits seit Jahren und vermeiden so höhere Kosten.

Eine weitere Möglichkeit sind sog. „Pool-Lösungen“<sup>341</sup>. Nach Empfehlungen des Deutschen Vereins<sup>342</sup> handelt es sich dabei um „in der Regel pauschal finanzierte Hilfeangebote, die die Verantwortlichkeit der Akteure auf die Bedarfe von mehreren Schüler/innen einer Lerngruppe, einer Klasse oder einer gesamten Schule zielgerichtet erweitern“. Dadurch wird den Schulen<sup>343</sup> ein flexiblerer Personaleinsatz ermöglicht, d. h. sie können Klassenzusammensetzungen und Betreuungszeiten der Integrationshilfen so gestalten, dass deren Anwesenheit optimal genutzt und diese trotzdem individuell bedarfsdeckend eingesetzt werden. Pool-Modelle gelten zudem als geeignet, Entwicklungen von zu starken Abhängigkeiten zwischen Schulbegleitung und Kind entgegenzuwirken. Die Wirtschaftlichkeit hängt letztlich davon ab, in welchem Umfang an der jeweiligen Schule Einzelintegrationshilfen durch die Poolorganisation vermieden werden.

Es wird empfohlen, in geeigneten Fällen mehrere beeinträchtigte Schüler durch eine Schulbegleitung gemeinsam betreuen zu lassen. Die Erprobung von Pool-Lösungen an Schulen mit vergleichsweise vielen Integrationshilfen sollte geprüft werden.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Bereits in der Vergangenheit seien Zusammenfassungen von Leistungen des Sozialamts mit solchen des Jugendamts sowie der Stadt Neustadt praktiziert worden. Im Zuge der Hospitationen/Fallkonferenz werde regelmäßig überprüft, ob sich weitere Integrationskinder bzw. -helfer in der Klasse befinden. Dies werde festgehalten und der für das zweite Kind zuständige Träger kontaktiert. Bei denkbaren klassenübergreifenden Lösungen würden die Schulen angefragt. Entsprechende Bemühungen würden teilweise an den einzel-fallbedingten Umständen scheitern. Die Verwaltung werde weiterhin versuchen, gemeinsame Betreuungen zu ermöglichen.*

- 77** Wir bitten noch um Mitteilung über die entsprechenden Bemühungen in der August-Becker-Schule sowie den in der Fußnote 337 genannten Fällen.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

**Leider ist es weiterhin nicht in allen Fällen möglich, Integrationshilfen im Rahmen von Poollösungen zu gewähren. Entsprechende Bemühungen in den gelisteten Schulen waren bislang nicht erfolgsversprechend und sind daher nicht zum Tragen**

<sup>339</sup> Das setzt ggf. voraus, dass leistungsberechtigte Schüler einer Klassenstufe in derselben Klasse unterrichtet werden.

<sup>340</sup> Zum Beispiel Stadt Pirmasens und Westerwaldkreis.

<sup>341</sup> § 112 Abs. 4 SGB IX in der Fassung ab 1. Januar 2020 sieht die gemeinsame Erbringung von Leistungen an mehrere Leistungsberechtigte ausdrücklich vor. Daraus ist allerdings nicht zu schließen, dass dies vor Inkrafttreten dieser Regelung unzulässig wäre.

<sup>342</sup> NDV 2017, 59: Empfehlungen des Deutschen Vereins: Von der Schulbegleitung zur Schulassistenz in einem inklusiven Schulsystem.

<sup>343</sup> Wird die Betreuung und Steuerung des Integrationshelfer-pools von den Schulen selbst organisiert, verringert dies auch den Verwaltungsaufwand.

gekommen, sodass zwischenzeitlich keine weiteren Poollösungen installiert werden konnten. Wir sind weiterhin bemüht, in Fällen, in denen es möglich ist, individuelle Poollösungen zu installieren.

Der August-Becker-Schule werden keine Schüler mehr aus dem Landkreis zugewiesen. Insofern erübrigen sich hier entsprechende Bemühungen.

## 8 Abfallwirtschaftsbetrieb – Sonderkasse

### 8.1 Dienstanweisung

Beim Abfallwirtschaftsbetrieb war seit 2010 eine Sonderkasse eingerichtet<sup>344</sup>. Eine Dienstanweisung hierfür fehlte. Darauf hatte das Rechnungsprüfungsamt bereits 2017 hingewiesen<sup>345</sup>.

Zur sicheren Kassenführung ist der Erlass von Regelungen mit bestimmten Mindestinhalten notwendig (§ 61 GemHVO i. V. m. § 29 Abs. 1 und 2 GemHVO). Acht Jahre nach Einrichtung der Sonderkasse sollte es eine Dienstanweisung geben, die gesetzlich notwendige Regelungen für die Sonderkasse verbindlich vorgibt. Die im Vergleich zur Kreis-kasse unterschiedlichen Verfahrensabläufe (z. B. Führen eines Rechnungseingangsbuchs mit elektronischer Signatur) und eine andere Finanzsoftware (proDoppik) erfordern eigenständige Regelungen. Soweit andere Dienstanweisungen des Landkreises vergleichbare Sachverhalte regeln, können diese für anwendbar erklärt werden.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Dienstanweisung werde umgehend erlassen.*

**78** Bitte legen Sie die Dienstanweisung vor.

**Stellungnahme der Verwaltung.**

**Die Dienstanweisung wurde zwischenzeitlich erstellt.**

### 8.2 Programmprüfung und -freigabe

Für das Rechnungswesen wurde die Software proDoppik Version 4.09 eingesetzt. Eine Freigabeerklärung für den Einsatz des Programms lag nicht vor.

Die im Kassen- und Rechnungswesen eingesetzten Programme sind unter Einbeziehung etwaiger Schnittstellen vor ihrer Anwendung zu prüfen, zu dokumentieren und durch die Werkleitung freizugeben (§ 107 Abs. 2 GemO, § 61 GemHVO, § 28 Abs. 10 Nr. 1 GemHVO)<sup>346</sup>.

<sup>344</sup> Vgl. Betriebssatzung und Vermerk vom 17. Februar 2010.

<sup>345</sup> Prüfungsbericht über die Prüfung der Jahresrechnung 2016 vom 6. November 2017, Randnummer 13.

<sup>346</sup> Vgl. GStB-Nachricht Nr. 0118 vom 25. Juli 2016, Az.: 901-05, mit Fragenkatalog und Erläuterungen (Stand Januar 2016).

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Freigabe von proDoppik sei erklärt. Die Grundlagen für die Freigabe weiterer Programme würden in Zusammenarbeit mit der Kreiskasse erarbeitet.*

- 79** Bitte legen Sie die Freigabeerklärungen und für die Software proDoppik auch die Prüfdokumentation vor.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Die Freigabeerklärung für das Programm proDoppik 4.0 wurde mit Datum vom 04.06.2019 von Landrat Ihlenfeld unterzeichnet (siehe Anhang). Die Prüfdokumentation der Stadtverwaltung Pirmasens für die Version 4.0 ist dieser E-Mail ebenfalls beigelegt. Zusammen mit der EDV werden die Freigabeerklärungen für die weiteren Programme wie z. B. SFirm derzeit erarbeitet.

### **8.3 Berechtigungskonzept**

Das Berechtigungskonzept für die Finanzsoftware entsprach nicht den rechtlichen Anforderungen:

- Systemverwaltung

Insgesamt bestanden fünf personenbezogene Zugriffsrechte zur Systemverwaltung der Finanzsoftware proDoppik (Werkleiter, Leiter des Rechnungswesens, ehemalige Leiterin des Rechnungswesens und zwei Kräfte des Referats Informationstechnologie der Kreisverwaltung). Darüber hinaus bestand eine nicht personenbezogene Zugriffsberechtigung mit der Bezeichnung „Superuser“. Mit den Rechten der Systemverwaltung konnten in allen Bereichen der Finanzsoftware Änderungen vorgenommen werden. Der Werkleiter war anordnungsbefugt.

Die Aufgaben der Systemadministration und des Rechnungswesens sind unterschiedlichen Personen zuzuweisen und klar gegeneinander abzugrenzen (§ 61 i. V. m. § 28 Abs. 10 Nr. 10 und § 29 Abs. 2 Nr. 2 Buchst. g GemHVO). Es besteht kein Bedarf an nicht personenbezogenen Zugriffsrechten zur Systemverwaltung. Die Zugriffsrechte für die Werkleitung, den Leiter des Rechnungswesens und das Zugriffsrecht mit der Bezeichnung „Superuser“ sind aufzuheben. Rechte für ausgeschiedene Mitarbeiter sind unverzüglich zu löschen. Soweit eine sichere Rechteverwaltung aufgrund der Funktionen der Kräfte im Abfallwirtschaftsbetrieb nicht möglich ist, wird vorgeschlagen, die System- und Benutzerverwaltung dem Referat Informationstechnologie der Kreisverwaltung zu übertragen.

Die Zuständigkeit für die Systemverwaltung der Finanzsoftware ist neu zu regeln.

- Nutzung der Finanzsoftware

Neben dem Zugriffsrecht „Superuser“ zur Systemverwaltung gab es vier weitere nicht personengebundene Rechte zur Nutzung der eingesetzten Finanzsoftware mit der Bezeichnung „Azubi“ oder „Aushilfe“.

Bei nicht personengebundenen Berechtigungen ist nicht nachvollziehbar, wer sie nutzt. Solche Rechte sind zur Aufgabenerledigung nicht notwendig und sollten aufgegeben werden. Die Vergabe von Zugriffsrechten zur Nutzung der eingesetzten Finanzsoftware hat den kassenrechtlichen Prinzipien zur Funktionstrennung und Sicherheitsstandards zu folgen.

Die Nutzungsrechte für die Finanzsoftware sind unter Beachtung der gebotenen Sicherheitsanforderungen zu überprüfen und zu überarbeiten. Nicht personengebundene Zugriffsrechte sind aufzuheben.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Der Zugriff als Superuser werde vom Softwarehersteller im Rahmen der Fernwartung genutzt. Die Firma habe angekündigt, die Systemverwaltung neu zu regeln. Für die Bedienteten des Abfallwirtschaftsbetriebs werde die Verwaltung ein neues Berechtigungskonzept erstellen.*

**80** *Bitte legen Sie das neue Berechtigungskonzept vor.*

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Der Werkleiter mit Systemrechten darf sich nicht mehr anmelden. Die Systemrechte wurden dem Nutzer entzogen. Ein Löschen des Nutzers ist nach Rücksprache mit H&H nicht zu empfehlen, da somit auch die gesamte Historie in der Software gelöscht wird. Der Nutzer „Superuser“ ist bei Problemen unsere letzte Rückfallebene, da dieser Nutzer alle Rechte des Programms proDoppik besitzt. Der Leiter der IT wird sich für diesen Nutzer ein neues Passwort vergeben. Dieses Passwort wird nur ihm bekannt sein. Zur Sicherheit wird dieses Passwort in einem versiegelten Umschlag im Tresor der EDV hinterlegt werden.

Der Nutzer Leiter Rechnungswesen mit Systemrechten wird umgehend deaktiviert. Die Deaktivierung. Der Leiterin Kundenservice wird zukünftig die Rechteverwaltung innerhalb des AWB übertragen, sie darf in der Finanzsoftware nur sachlich und rechnerisch richtig zeichnen. Die beiden Nutzer „Aushilfe“ können sich nicht mehr anmelden und die Systemrechte wurden entzogen.

Für die Auszubildenden sind zwei weitere Nutzer (Azubi 53 / Azubi 54) in proDoppik angelegt. In einer Excel-Tabelle wird dokumentiert, wer sich in welchem Zeitraum und mit welchem Nutzer in proDoppik angemeldet hat. Jeder Auszubildende vergibt sich bei der erstmaligen Anwendung in proDoppik ein neues Passwort, welches den Systemverwaltern nicht mitgeteilt wird. In proDoppik wird dies auch in der Passwortänderungshistorie dokumentiert. Somit haben wir einen Personenbezug und erfüllen auch die Sicherheitsstandards.

Die Benutzerverwaltung ist damit unter Beachtung des Sicherheitsaspektes angepasst.

## 8.4 Zahlungsanweisung und Zahlungsabwicklung

Der Werkleiter und sein Stellvertreter waren anordnungsbefugt und verfügungsberechtigt für die Konten des Abfallwirtschaftsbetriebs. Sie waren zur Teilnahme am elektronischen Zahlungsverkehr freigeschaltet.

Zahlungsanweisung und Zahlungsabwicklung dürfen nicht von derselben Person wahrgenommen werden (§ 61 i. V. m. § 25 Abs. 5 Satz 1 GemHVO). Die Funktionstrennung ist organisatorisch umzusetzen. Sollte die personelle Trennung zwischen Zahlungsanweisung und Zahlungsabwicklung beim Abfallwirtschaftsbetrieb nicht in allen Verfahrensschritten personell möglich sein, sollte eine Verlagerung der Kassengeschäfte in die Kreiskasse in Erwägung gezogen werden.

Die bestehenden Zugriffsrechte sind so zu verändern, dass Aufgaben der Zahlungsanweisung und der Zahlungsabwicklung nicht von derselben Person wahrgenommen werden können.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Zugriffsrechte des Werkleiters und seines Vertreters auf die Software für die Zahlungsabwicklung würden gelöscht.*

## 8.5 Vollstreckung

Die Zahl der erteilten Vollstreckungsaufträge konnte nicht ermittelt werden. Die eingesetzte Finanzsoftware<sup>347</sup> dokumentierte nicht die vom Innendienst eingeleiteten Vollstreckungsmaßnahmen.

Zur Überwachung und Steuerung des Vollstreckungsdienstes sowie zur Bestimmung eines sachgerechten Personaleinsatzes bedarf es ausführlicher Informationen über die bearbeiteten Vollstreckungsfälle (z. B. Zahl der Vollstreckungsankündigungen, Vollstreckungsaufträge, Vollstreckungshilfeersuchen, erledigte bzw. noch offene Vollstreckungsfälle). Die Daten sollten mithilfe der Finanzsoftware automatisiert zusammengestellt werden können.

Die Voraussetzungen für die automatisierte Auswertung der Vollstreckungsfälle sollten geschaffen werden.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die notwendigen Auswertungen zur Überprüfung der Personalausstattung lägen zwischenzeitlich vor.*

---

<sup>347</sup> Verfahren ProDoppik der Firma H & H.

Die Aufgaben des Vollstreckungswesens nahmen zwei Kräfte mit Arbeitszeitanteilen von insgesamt 73 % der Arbeitszeit einer Vollzeitkraft wahr<sup>348</sup>. Für alle offenen Forderungen wurden zunächst Beitreibungsmaßnahmen im Vollstreckungsinendienst ergriffen. Die Zahl der dem Vollstreckungsaußendienst der Kreiskasse übergebenen Aufträge war stark rückläufig (97 Aufträge in 2017). Nach überschlägigen Berechnungen des Abfallwirtschaftsbetriebs für die Jahre 2015 bis 2017 waren jährlich etwa 600 forderungsbezogene Vollstreckungsaufträge vom Innendienst zu bearbeiten.

Der Personalbedarf der Vollstreckungsbehörde bemisst sich nach der Zahl der erteilten Vollstreckungsaufträge. Eine Vollzeitkraft kann durchschnittlich 1.140 Vollstreckungsaufträge abschließend bearbeiten<sup>349</sup>. Unterstellt man, dass 80 % der Aufträge im Vollstreckungsinendienst abgearbeitet werden, ergibt das einen Personalbedarf von weniger als 50 % der Arbeitszeit einer Vollzeitkraft<sup>350</sup>.

Der Personaleinsatz für die Vollstreckung von offenen Forderungen sollte nach Vorliegen der notwendigen Grundlagen überprüft werden. Gegebenenfalls sind bestehende Arbeitszeitreserven abzubauen oder für die Erledigung anderer Aufgaben zu nutzen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Auslastung des Personals werde geprüft.*

**81** Bitte teilen Sie das Ergebnis der Überprüfung mit.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Für die Vergangenheit wurden die Daten aus der Software heraus aufgearbeitet.

Nachfolgend die Anzahl der eigenen Vollstreckungsaufträge für die Jahre 2015 – 2017:

2015 = 889 Eigene Vollstreckungsaufträge

2016 = 636 Eigene Vollstreckungsaufträge

2017 = 567 Eigene Vollstreckungsaufträge

Da diese Aufträge mit einem Stellenanteil von rd. 0,4 VZÄ erledigt werden können und im Bereich des Finanz- und Rechnungswesens dringender Personalbedarf festgestellt wurde, sind die bisherigen Zeitanteile auf

- Prüfung der periodischen Abgrenzung von Buchungsbelegen vor Anordnung der Werkleitung
- Abwicklung Zahlungsverkehr
- Erstellung der Einlieferungs- und Auslieferungsanordnungen u. Dokumentation über die Bürgschaften des AWB
- Verwaltung und Abwicklung der Bürgschaften des AWB

übertragen worden. Dies dient der Entlastung des Leiters des Rechnungswesens.

<sup>348</sup> Zeitanteile der Leitungskraft sind darin nicht enthalten.

<sup>349</sup> Vgl. Kommunalbericht 2011 Nr. 5.

<sup>350</sup> Die überschlägige Berechnung des Personalbedarfs wurde dem Abfallwirtschaftsbetrieb überlassen.

## 9 Ordnung und Verkehr – Zwangsstillegung von Fahrzeugen

Für die Zwangsstillegung von Fahrzeugen waren im Stellenplan 2018 zwei Vollzeitstellen für Kräfte im Außendienst ausgewiesen und entsprechend besetzt. Ab 1. April 2018 übernahm eine der darauf geführten Kräfte in 60 % ihrer Arbeitszeit Aufgaben des kommunalen Vollzugsdienstes. Im Gegenzug nahmen Vollstreckungsbeamte der Kreiskasse im Umfang von 20 % der Arbeitszeit einer Vollzeitkraft Zwangsstillegungen für einzelne Bezirke vor. Insgesamt standen somit Arbeitszeitanteile im Umfang von 160 % der Arbeitszeit einer Vollzeitkraft für Zwangsstillegungen zur Verfügung. Nach den Angaben der Verwaltung bearbeiteten die Kräfte durchschnittlich 950 Aufträge jährlich.

Nach den Erfahrungen des Rechnungshofs kann eine Vollzeitkraft zwischen 1.200 und 1.500 Aufträge erledigen<sup>351</sup>, wobei die Spanne durch unterschiedliche Wegezeiten begründet ist. Bei einer bezirksweisen Aufteilung der Aufgaben auf vier Kräfte ist eine Bearbeitungsquote von 1.350 Fällen pro Vollzeitkraft erreichbar. Insgesamt kann beim Einsatz einer Vollzeitkraft den vorgetragenen Erschwernissen und gestiegenen rechtlichen Anforderungen Rechnung getragen werden. Mindestens eine halbe Stelle ist einsparbar.

### *Äußerung der Verwaltung:*

*Nach dem Übergang der Verwaltung der Kfz-Steuer auf die Zollämter seien die Fallzahlen für Zwangsentstempelungen 2015 und 2016 deutlich zurückgegangen. In 2018 hätten die Bediensteten 551 Aufträge erhalten. Durchschnittlich würden zwei bis drei Versuche benötigt, um eine Zwangsmaßnahme abzuschließen. Dies ergebe 1.770 Außendiensttätigkeiten und – bei 1.350 Fällen je Kraft – einen Personalbedarf von 1,45 Vollzeitäquivalenten.*

Grundlage für die Ermittlung des Personalbedarfs sind die im Jahresdurchschnitt erteilten Aufträge. Dass die Betroffenen in der Regel mehrfach aufgesucht werden müssen, ist in dem Richtwert bereits berücksichtigt. Bei 551 Aufträgen im Jahr ergibt sich rechnerisch sogar nur ein Personalbedarf von – gerundet – einer halben Kraft.

- 82** Die Entwicklung der Fallzahlen ist zu beobachten und der Personalbedarf neu zu ermitteln. Aufgrund des offensichtlichen Personalüberhangs kann vorab eine halbe Vollzeitstelle mit einem „kw“-Vermerk versehen werden (**Aufwandsminderungspotenzial jährlich 30.000 €**).

### **Stellungnahme der Verwaltung:**

Die Fallzahlen haben sich 2019 auf 630 Fälle erhöht. Dies wird auch für das Jahr 2020 erwartet. Unter der Voraussetzung, dass die Mehrfachbesuche auch in einem Flächenlandkreis mit weiten Anfahrtswegen bei der Berechnung des Personalbedarfes enthalten sind, ergibt sich ein aktueller Personalbedarf von 0,54 VZÄ. Dies ist jedoch aus Sicht der Verwaltung ein sehr eng gesteckter Rahmen, der sich selbstverständlich bei Urlaubs- und Krankheitsszenarien nicht ausreichend besetzen lässt. Wir haben die Prüfung zum Anlass

<sup>351</sup> Gutachten des Rechnungshofs „Organisation und Personalbedarf der Kreisverwaltungen“, a. a. O., Nr. 7.6 und Anlage 7 lfd. Nr. 24.

genommen, die Organisation zu überprüfen und zu ändern. (Siehe auch Rd. Nr. 46 und Rd.Nr. 83)

Für die Zwangstilllegung von Fahrzeugen waren seit 1. April 2018 die Referate Kraftfahrzeugzulassung und Finanzen zuständig.

Die Aufgaben lassen sich regelmäßig wirtschaftlicher erledigen, wenn sie in der Zuständigkeit einer Organisationseinheit liegen. Die Vollstreckung von Geldforderungen erfordert – ebenso wie die zwangsweise Stilllegung von Fahrzeugen – eine Außendiensttätigkeit. Werden Außendienstkräfte eingesetzt, deren räumliche Zuständigkeit deckungsgleich ist, entstehen vermeidbare Wegezeiten. Da aufgrund der Fallzahl weder eine Auslastung der Vollstreckungsbeamten (vgl. Nr. 6.5.1) noch der mit Zwangstilllegungen betrauten Kräfte im Referat Kraftfahrzeugzulassung sichergestellt werden kann, sollten die Aufgaben insgesamt der Kreiskasse als Vollstreckungsstelle zugeordnet werden. Dadurch lässt sich das Personal effizienter und effektiver einsetzen.

- 83** Es wird empfohlen, die Außendiensttätigkeiten im Zusammenhang mit der zwangsweisen Stilllegung von Fahrzeugen der Kreiskasse als Vollstreckungsstelle zuzuordnen.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

**Zum 01.09.2020 wurde folgende Änderung der Geschäftsverteilung vorgenommen:**

Die Zuständigkeit für die zwangsweise Stilllegung liegt umfänglich bei der Kreiskasse in der Vollstreckungsstelle. Hierfür wird ein Stellenanteil von 1,6 VZÄ ausgewiesen, wobei eine 1,0 VZÄ ab 2021 mit einem kW-Vermerk versehen ist.

Die Vollstreckungsbeamten der Kasse übernehmen Anteile der Aufgabe bereits jetzt und werden bei Wegfall der kW-Stelle die Entstempelung mit übernehmen.

Im Geschäftsverteilungsplan der Abteilung Ordnung und Verkehr entfallen die Stellenanteile für die zwangsweise Stilllegung.

## 10 Rechtsangelegenheiten, Schulen und Kultur

### 10.1 Kreisrechtsausschuss und Bußgeldstelle

Die Aufgaben der Geschäftsstelle und des Vorsitzes im Kreisrechtsausschuss sowie die Aufgaben einer zentralen Bußgeldstelle nahmen vier Kräfte mit insgesamt 240 % der Arbeitszeit einer Vollzeitkraft wahr<sup>352</sup>. Zwei Juristen führten mit insgesamt 90 % der Arbeitszeit einer Vollzeitkraft den Vorsitz im Kreisrechtsausschuss. Zwei Verwaltungskräfte (Entgeltgruppen 6 und 9b) erledigten mit Arbeitszeitanteilen im Umfang von insgesamt 70 % der Arbeitszeit einer Vollzeitkraft die Aufgaben der Geschäftsstelle des Kreisrechtsausschusses. Die Tätigkeiten der zentralen Bußgeldstelle beanspruchten Stellenanteile von insgesamt 80 % der Arbeitszeit einer Vollzeitkraft.

Für die Aufgabenbereiche ergaben sich für die Zeit von 2015 bis 2017 im Durchschnitt folgende jährliche Fallzahlen:

- 250 registrierte Widersprüche,
- 215 erledigte Widersprüche<sup>353</sup>,
- 175 Bußgeldverfahren.

Der Personalbedarf lässt sich nach den vom Rechnungshof ermittelten Anhaltswerten berechnen<sup>354</sup>. Geht man jeweils vom niedrigsten Anhaltswert aus, ergibt sich folgender Personalbedarf:

- Vorsitz im Kreisrechtsausschuss  
200 verhandelte Widersprüche (Anhaltswert: 350 bis 400 Fälle je Kraft)  
Stellenbedarf: 0,6 Stellen<sup>355</sup>
- Aufgaben der Geschäftsstelle des Kreisrechtsausschusses  
250 registrierte Widersprüche (Anhaltswert: 450 bis 550 Fälle je Kraft)  
Stellenbedarf: 0,6 Stellen<sup>355</sup>
- Bußgeldverfahren  
175 Verfahren (mittlere Bearbeitungszeit 80 Minuten je Fall<sup>356</sup>)  
Stellenbedarf: 0,2 Stellen<sup>355</sup>

Bei der Führung des Vorsitzes im Kreisrechtsausschuss bestehen Arbeitszeitreserven im Umfang von 30 % der Arbeitszeit einer Vollzeitkraft, die zur Erledigung anderer Aufgaben

---

<sup>352</sup> Vgl. die zum 1. April 2018 aktualisierte Zuordnung von Stellenanteilen auf die Leistung 11902 (Widerspruchsverfahren) und das Produkt 1222 (Zentrale Bußgeldstelle).

<sup>353</sup> Durchschnittlich 215 erledigte Widersprüche. In den Zahlen sind auch die ohne Verhandlung erledigten Verfahren enthalten.

<sup>354</sup> Vgl. Gutachten „Organisation und Personalbedarf der Kreisverwaltungen“ vom 9. April 2001, a. a. O., Anlage 7 lfd. Nm. 5, 6 und 8.

<sup>355</sup> Der Stellenanteil wurde nach oben gerundet, so dass die dargestellten Werte nichtarbeitsplatzbezogene Tätigkeiten bereits enthalten.

<sup>356</sup> Die Sachverhaltsermittlungen und Anhörungen im Rahmen der Verfahren werden von den Fachabteilungen durchgeführt.

genutzt werden können. Bei der Geschäftsstelle des Kreisrechtsausschusses und der zentralen Bußgeldstelle bestehen insgesamt Arbeitszeitreserven im Umfang von 70 % der Arbeitszeit einer Vollzeitkraft. Dort sind insgesamt Stellenanteile im Umfang einer halben Stelle einsparbar. Die verbleibenden Arbeitszeitreserven können für die Aufgabenerledigung genutzt werden.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Es bestehe kein Stelleneinsparpotenzial, weil zusätzliche Aufgaben wahrgenommen würden, die in den Personalbedarfsrichtwerten nicht enthalten seien:*

- *Festsetzung der Rechtsanwaltsvergütungen im Zusammenhang mit Widerspruchsverfahren und für sämtliche Abteilungen der Verwaltung außerhalb der Widerspruchsverfahren,*
- *Prüfung von Kostenrechnungen der Gerichte für sämtliche Abteilungen der Verwaltung,*
- *Eigene Abhilfeprüfungen,*
- *Betreuung des besonderen Behörden-Postfachs für die gesamte Verwaltung.*

*Darüber hinaus seien in Bußgeldverfahren auch eigene Sachverhaltsermittlungen erforderlich. Unabhängig davon werde die Verwaltung eine Organisationsuntersuchung durchführen.*

Entgegen der Auffassung der Verwaltung sind die Festsetzung der Rechtsanwaltsvergütungen in Widerspruchsverfahren und eigene Abhilfeprüfungen durch die Geschäftsstelle in den Personalbedarfswerten berücksichtigt. Wird in der Geschäftsstelle eine halbe Stelle abgebaut, verbleiben noch Arbeitszeitreserven von 20 % einer Vollzeitkraft, die für zusätzliche Aufgaben zur Verfügung stehen. Soweit diese Tätigkeiten einen juristischen Bezug haben, kann auch die Arbeitszeitreserve beim Vorsitz im Kreisrechtsausschuss genutzt werden.

- 84** Über das Ergebnis der Organisationsuntersuchung bitten wir zu berichten. Es wird weiter davon ausgegangen, dass in der Geschäftsstelle mindestens eine halbe Vollzeitstelle entfallen kann (**jährliches Aufwandsminderungspotenzial 25.000 €**).

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Wir verweisen nochmals auf unsere Stellungnahme zu den weiteren Aufgaben des Referates. Aktuell hat sich in der Corona-Krise gezeigt, dass sich die zusätzlichen Bußgeldverfahren, die zentral über die Bußgeldstelle bearbeitet werden, mehr als verdreifacht haben und die vorhandenen Kräfte unbedingt für die Sachbearbeitung benötigt werden. Die Verwaltung wird in diesem Jahr keine verlässlichen Aussagen über den tatsächlichen Stellenbedarf über eine Organisationsuntersuchung treffen können. Diese wird daher erst im Jahr 2021 durchgeführt.

## 10.2 Gebäudereinigung

Fremdfirmen reinigten bis einschließlich 2016 acht kreiseigene Schulen und das Kreishaus. Eigene Kräfte reinigten sieben Schulen des Landkreises<sup>357</sup>. Für die Reinigungsleistungen wandte der Landkreis 2016 etwa 2,17 Mio. € auf (20,74 €/m<sup>2</sup> für die Eigenreinigung und 15,78 €/m<sup>2</sup> für die Fremdreinigung<sup>358</sup>). Der Kreisausschuss ermächtigte 2016 die Verwaltung, die kreiseigenen Gebäude künftig mit eigenen Kräften zu reinigen<sup>359</sup>. Die Umstellungsphase begann 2017.

Die Reinigungsleistungen der Unternehmen waren letztmals 2008 ausgeschrieben worden. Die Preise der beauftragten Firmen unterlagen regelmäßigen Preisanpassungen. Die Eigenreinigung war über Jahre hinweg nicht optimiert worden.

### 10.2.1 Fremdreinigung – Preisanpassungen

Die objektbezogenen Verträge mit den Reinigungsunternehmen aus 2008 enthielten Preisvorbehalte (§ 7 der Verträge). Der vertraglich vereinbarte Preis konnte bei tariflichen Lohnänderungen auf Antrag angepasst werden. Dies galt für den Personalkostenanteil und damit für 80 % des Gesamtpreises. Von den Verträgen abweichend war z. B. für den Standort Grünstadt die vom Unternehmen geforderte und jeweils durch die Verwaltung akzeptierte Preisanpassung auf der Basis von 100 % des Vertragsentgelts berechnet.

Die Verwaltung akzeptierte über die vertraglichen Regelungen hinausgehende Preisanpassungsbegehren zu ihrem Nachteil. Für den Standort Grünstadt entstand im Prüfungszeitraum überschlägig **vermeidbarer Mehraufwand von 8.000 €**

Die im Prüfungszeitraum mit Reinigungsunternehmen abgerechneten Entgelte sind zu überprüfen. Die nicht durch vertragskonforme Preisanpassungen entstandenen Schäden sind zu ermitteln. Deren Ausgleich ist anzustreben.

*Äußerung der Verwaltung:  
Sie werde dem folgen.*

- 85** In die Überprüfung sind auch die anderen betroffenen Standorte einzubeziehen. Bitte teilen Sie das Ergebnis mit.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Die Verwaltung hat die Beanstandung des Rechnungshofes zum Anlass genommen, die im Prüfungszeitraum mit den Reinigungsunternehmen abgerechneten Entgelte zu überprüfen. Ausgangsgrundlage der Überprüfung sind die vereinbarten Preise für alle Objekte nach der Ausschreibung im Jahr 2008, wobei der Personalkostenanteil mit 80 % und der Sach- und Materialaufwand mit 20% aufgeteilt ist. Auf dieser Datengrundlage wurden die

<sup>357</sup> An der IGS Deidesheim/Wachenheim war die Reinigung standortbezogen unterschiedlich.

<sup>358</sup> Quelle: Betriebsabrechnungsbogen Reinigung - Stand 31. Dezember 2016.

<sup>359</sup> Beschluss vom 26. September 2016, Drucksache 146/2016.

Tariferhöhungen im Reinigungsgewerbe seit dem Jahr 2008 bis zur Umstellung auf Eigenreinigung auf den Personalkostenanteil entsprechend hochgerechnet. Der Vergleich der letzten Schlusszahlungen mit den hochgerechneten Personalkostenanteilen und den anteiligen Materialkosten der letzten Zahlung zeigt, dass lediglich bei einer Firma eine Überzahlung stattgefunden hat. Der überzahlte Betrag wurde bei der Rechnungsstellung des Unternehmens im Mai 2019 verrechnet.

## 10.2.2 Eigenreinigung – Grundreinigung und Ferienausgleich für Kräfte an Schulen

Bei eigenen Reinigungskräften hatte die Verwaltung bisher die Ferienzeiten arbeitsvertraglich nicht bedarfsmindernd berücksichtigt. Den Reinigungskräften standen so über 30 Tage ohne Schulbetrieb für Grundreinigungen zur Verfügung<sup>360</sup>. Die Arbeitseinteilung in den Ferienzeiten nahmen die Hausmeister der Schulen vor. Für Schulen, die während der örtlichen Erhebungen von Fremdreinigung auf Eigenreinigung umgestellt wurden, sah die Personalbedarfsberechnung als sog. Ferienausgleich einen pauschalen Abzug von 10 % bei der zu vergütenden Arbeitszeit vor, ohne auf die Ferientage und die tatsächlichen Arbeitseinsätze in den Ferien abzustellen.

Eine qualitativ gute Unterhaltsreinigung macht eine Grundreinigung weitgehend entbehrlich. In den Leistungswerten für die Eigenreinigung sind über die reine Bodenreinigung hinaus bereits Ansätze für allgemeine Arbeiten, die nicht laufend verrichtet werden sollen, enthalten. Ebenso sind in der Personalbedarfsberechnung bereits alle auch selten gereinigte Flächen berücksichtigt. Insgesamt sollten in den Ferienzeiten fünf Tage für zusätzliche Reinigungsarbeiten ausreichen. Während der Ferien stehen nach Abzug des tarifvertraglichen Urlaubsanspruchs bis zu 34 weitere Arbeitstage ohne Schulbetrieb<sup>361</sup> zur Verfügung. Ausgehend davon sollte der Bedarf sowie die nach dem sogenannten Ferienausgleich zu vereinbarende Arbeitszeit konkret ermittelt und dokumentiert werden.

Für die eigenen Reinigungskräfte an Schulen ist der Ferienausgleich bedarfsmindernd zu berücksichtigen. Die Zeiten für Grundreinigungen sind auf das Notwendige zu begrenzen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Der Ferienausgleich sei bereits während der örtlichen Erhebungen umgesetzt worden.*

### 86 Bitte teilen Sie das Ergebnis mit.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

In Absprache mit der Abteilung 1 wurde ein Ferienausgleich mit 21 Tagen bereits im Jahr 2019 an allen Schulen umgesetzt. Die Einführung einer Sommerschule in den letzten beiden Ferienwochen in 2020 und evtl. auch darüber hinaus, wird erneut zu einer Anpassung der Arbeitszeit führen müssen, da dann kein umfänglicher Ferienausgleich in der vorgelegten Form möglich ist.

<sup>360</sup> Z. B. Urlaubsplanung am Hannah-Ahrend-Gymnasium (Ausgleich von 30 Ferientagen durch Grundreinigung der Schule an 15 Tagen).

<sup>361</sup> In den Schuljahren 2017/2018 bis 2023/2024 gibt es durchschnittlich 64 Ferientage pro Schuljahr (vgl. Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Bildung, Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur vom 15. Oktober 2015, Amtsbl. 2015, S. 238). Reduziert um 30 Urlaubstage verbleiben 34 auszugleichende Tage.

### 10.2.3 Eigenreinigung – Neueinstellungen in der Umstellungsphase

Nach den Berechnungen der Verwaltung bestand zur Erbringung der Reinigungsleistungen im Kreishaus einschließlich der Außenstellen ein Arbeitszeitbedarf von 116,51 Stunden in der Woche (3,0 Stellen) und für das Werner-Heisenberg-Gymnasium von 129,74 Stunden in der Woche (3,3 Stellen). Die Stellenpläne 2017 und 2018 wiesen für das Kreishaus 3,5 Stellen und 3,7 Stellen aus; für das Werner-Heisenberg-Gymnasium waren 3,4 Stellen und 3,7 Stellen vorgesehen. Die ausgewiesenen Stellen waren besetzt<sup>362</sup>. Sachliche Gründe, die eine über den Stellenbedarf hinausgehende Stellenausweisung und -besetzung rechtfertigten, trug die Verwaltung nicht vor.

Der Stellenplan hat die im Haushaltsjahr erforderlichen Stellen auszuweisen (§ 5 Abs. 1 GemHVO). Stellenanteile, die über den ermittelten Stellenbedarf hinaus im Stellenplan ausgewiesen und tatsächlich auch besetzt werden, verursachen vermeidbaren Personalaufwand. Durch den über den Bedarf hinausgehende Stellenausweisung und -besetzung entstanden dem Landkreis vermeidbare Personalaufwendungen (**Aufwandsminderungspotenzial jährlich 30.000 €**).

Im Stellenplan sind nur die erforderlichen Stellen auszuweisen. Soweit Stellen bzw. Stellenanteile über den Bedarf hinaus ausgewiesen sind, sind diese abzubauen („kw“-Vermerk).

*Äußerung der Verwaltung:*

*Für alle Gebäude würden die Stellenanteile neu berechnet und in künftigen Stellenplänen nur der notwendige Personalbedarf ausgewiesen.*

### 10.2.4 Eigen- und Fremdreinigung – Reinigungsflächen

Als Reinigungsflächen wurden die Nettogrundflächen nach den Raumbüchern<sup>363</sup> angesetzt.

Bei den in den Raumbüchern enthalten Grundflächen handelt es sich nicht um zu reinigende Flächen<sup>364</sup>. Mit Einbauschränken dauerhaft überstellte Flächen zählen nicht zu den Reinigungsflächen. Die zu reinigende Fläche kann 5 % bis 10 % niedriger sein als die Raumfläche. Das wirkt sich mindernd auf den Personaleinsatz für die Gebäudereinigung aus<sup>365</sup>.

---

<sup>362</sup> Nach den Arbeitsverträgen und den Lohnkonten.

<sup>363</sup> Übernommen aus den Raumbüchern der Ausschreibung von Reinigungsleistungen in 2008.

<sup>364</sup> Z. B. Raum 107 im Kreishaus mit einer Fläche von 16,1 m<sup>2</sup>.

<sup>365</sup> Bei einer Reinigungsfläche im Kreishaus von 7.151 m<sup>2</sup> entspricht dies etwa 12 % der Arbeitszeit einer Vollzeitkraft.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Es werde geprüft, ob eine genaue Flächenermittlung wirtschaftlich ist. Die zur Flächenreduktion führenden Einrichtungsgegenstände (Möbel) müssten ebenfalls gereinigt werden, so dass kein Einsparpotenzial bestehe.*

Die Ermittlung der exakten Reinigungsflächen verursacht einen einmaligen Aufwand, die dabei festzulegenden Abzugsflächen wirken sich aber dauerhaft aufwandsmindernd aus. Jedenfalls bei der Eigenreinigung wurde der Personalbedarf nach empirischen Richtwerten ermittelt, die sich zwar auf die Bodenflächen beziehen, aber alle Reinigungsleistungen – auch die Mobiliarreinigung – umfassen.

- 87** Die Reinigungsflächen sind zu überprüfen bzw. erstmals zu ermitteln. Die tatsächlichen Reinigungsflächen sind bei der Ausschreibung von Reinigungsleistungen sowie den Leistungsanforderungen an eigene Reinigungskräfte zu berücksichtigen.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Vor dem Hintergrund der Kostennutzenrelation im Hinblick auf die Ermittlung der genauen Reinigungsflächen wird die Verwaltung die zu reinigende Fläche um ca. 5 % niedriger als die Raumfläche festsetzen. Diese Reinigungsfläche wird bei den Leistungsanforderungen an eigene Reinigungskräfte zukünftig berücksichtigt.

**10.2.5 Wirtschaftlichkeit der Eigenreinigung**

Dem Beschluss des Hauptausschusses zur Umstellung der kreiseigenen Gebäude auf Eigenreinigung lag eine Vergleichsberechnung zugrunde, die für acht Schulen und das Kreishaus eine jährliche Ersparnis von etwa 35.000 € auswies<sup>366</sup>.

Unberücksichtigt bei der Vergleichsberechnung blieben Aufwandminderungen, die durch die Optimierung der bestehenden Objekte mit Eigenreinigung möglich sind. Für zwei Gebäude in der Umstellungsphase wurde beispielhaft der Jahresaufwand der Eigenreinigung überschlägig ermittelt<sup>367</sup>. Er lag je Quadratmeter Reinigungsfläche im Jahr für das Kreishaus bei 24,46 €<sup>368</sup> und für das Werner-Heisenberg-Gymnasium bei 18,99 €<sup>369</sup>. Bei den Schulen mit Eigenreinigung lag beispielsweise das Hannah-Arendt-Gymnasium bei 20,35 € und die Realschule Plus in Weisenheim am Berg bei 21,55 €

Der Aufwand für die mit eigenen Kräften gereinigten Flächen war sowohl für die in 2017 umgestellten Gebäude als auch für die schon zuvor in Eigenreinigung unterhaltenen Gebäude außerordentlich hoch. Nach den Prüfungserfahrungen des Rechnungshofs und

<sup>366</sup> Kostenvergleich zum Beschluss des Kreistags.

<sup>367</sup> Da bisher noch nicht für ein vollständiges Haushaltsjahr mit Eigenreinigung Zahlen vorlagen, wurden die Aufwendungen hochgerechnet.

<sup>368</sup> Umstellung zum 1. Mai 2017 ohne Außenstellen, hochgerechnet auf einen jährlichen Aufwand.

<sup>369</sup> Umstellung zum 1. August 2017, Schule ohne Sporthalle, hochgerechnet auf einen jährlichen Aufwand.

den Werten der KGSt<sup>370</sup> liegen beispielsweise die Reinigungskosten für Unterhaltsreinigung je Quadratmeter im Jahr im Median für Verwaltungsgebäude bei 12,58 € (Eigenreinigung) und 11,04 € (Fremdreinigung) sowie für Schulgebäude mit Sporthalle bei 12,27 € (Eigenreinigung) und 6,74 € (Fremdreinigung).

Der Vergleich der Reinigungskosten vor 2017 und nach der Umstellung auf Eigenreinigung darf nicht Maßstab für die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung sein, da aus den bereits dargestellten Gründen sowohl bei der Fremdreinigung als auch in der Eigenreinigung von Flächen erhebliche ungenutzte Optimierungspotenziale<sup>371</sup> bestehen. Ausgehend vom Gesamtaufwand 2017 (2,27 Mio. €) sollte mit Blick auf die Vergleichszahlen der KGSt mittelfristig das **Aufwandsminderungspotenzial bis zu 400.000 € jährlich** betragen<sup>372</sup>. Dies erscheint realistisch, da die Wirtschaftlichkeitsberechnungen der Verwaltung auf Personalaufwendungen basieren, die unabhängig von den tariflichen Steigerungen bei langjähriger Beschäftigung eigener Kräfte tatsächlich um bis zu 10 % höher sein werden<sup>373</sup>.

Die Verwaltung sollte den Umstellungsprozess auf Eigenreinigung weiterhin mit einer betriebswirtschaftlichen Kostenrechnung eng begleiten, alle Optimierungspotenziale bei der Eigenreinigung zeitnah nutzen und in Abhängigkeit von den fortgeschriebenen Vergleichszahlen der KGSt die Entscheidung zur Umstellung auf Eigenreinigung evaluieren. Kann eine wirtschaftliche Eigenreinigung mit entsprechenden Aufwandsminderungen nicht erreicht werden, sollte neu über die Vergabe der Reinigungsleistungen entschieden werden.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Im Rahmen des hausinternen Controllings werde der Umstellungsprozess mit einer Betriebsabrechnung begleitet. Die Kreisgremien würden regelmäßig unterrichtet.*

**88** Bitte legen Sie den Betriebsabrechnungsbogen für das Jahr 2019 vor.

**Stellungnahme der Verwaltung:**  
Der BAB ist beigefügt.

### 10.3 Entgelte für die Nutzung der Schulgebäude

Entgelte oder Nutzungsgebühren für die Überlassung von Räumen in Schulgebäuden wurden nicht oder nicht in angemessenem Umfang erhoben. Die Verwaltung verfügte nur über wenige Informationen, auf deren Grundlage die Angemessenheit der Erträge für Überlassungen hätte beurteilt werden können. Dies betraf folgende Positionen:

- Außerschulische Nutzung

<sup>370</sup> KGSt-Bericht aus der Vergleichsarbeit 4/2016 „Gebäudereinigung mit Kennzahlen steuern“ Nr. 3.2 Objektwerte, Median.

<sup>371</sup> Dazu gehört auch die Optimierung des Hausmeisterdienstes.

<sup>372</sup> Das Einsparpotenzial unter Berücksichtigung der bisher zugrunde gelegten Reinigungsflächen beträgt zwischen 187.000 € (Vergleich mit 90er Perzentil) und 770.000 € (Vergleich mit Median-Werten).

<sup>373</sup> Unterschied der Stundenentgelte zwischen den Stufen 1 und 6 der Entgeltgruppe 1.

Der Landkreis erteilte für die außerschulische Nutzung der Schulgebäude und Schulanlagen Benutzungserlaubnisse und erhob Gebühren. Die Gebühren waren nicht kalkuliert und letztmals 2001 angepasst worden<sup>374</sup>. Die Erträge summierten sich 2017 auf 2.300 €<sup>375</sup>.

Nutzungsentgelte sollten mindestens die Bewirtschaftungskosten (Heizung, Strom und Wasser etc.)<sup>376</sup> und zusätzliche Sach- und Personalaufwendungen (z. B. für Aufsicht und Schließdienste durch die Hausmeister, Reinigung, Bestuhlung) decken und in Abhängigkeit zum jeweiligen Nutzungszweck (z. B. gewerbliche Veranstaltungen oder solche mit Eintritt) auch mit zur Erwirtschaftung der kalkulatorischen Kosten (Abschreibungen) beitragen.

Die Nutzungsentgelte sind neu zu kalkulieren und in angemessener Höhe festzusetzen.

Zahlreiche Raumüberlassungen waren nach den Benutzungserlaubnissen gebührenfrei, obwohl § 7 Abs. 1 der Satzung des Landkreises für alle außerschulische Nutzungen Gebühren vorsah<sup>377</sup>. Dies zeigte der stichprobenweise Abgleich eines beim Hannah-Arend-Gymnasium in Haßloch angeforderten Belegungsplans mit den erteilten Benutzungserlaubnissen. Insbesondere handelte es sich bei den gebührenfreien Überlassungen um solche für die Gemeinde Haßloch<sup>378</sup> oder für kulturelle Zwecke<sup>379</sup>.

Träger der Schule ist der Landkreis. Andere Kommunen sollten daher mit angemessenen Entgelten für die von ihnen ausgerichteten Veranstaltungen belastet werden. Handelt es sich um eine Vereins- oder Kulturförderung des Landkreises, sollten die Nutzungsentgelte in angemessener Höhe ermittelt und als Förderung produktbezogen gebucht werden.

Der Landkreis sollte künftig für die außerschulische Nutzung seiner Schulgebäude durch Dritte konsequent angemessene Entgelte erheben.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Satzung werde überarbeitet und die Gebühren würden angepasst.*

**89** Bitte legen Sie die geänderte Satzung nach der Beschlussfassung durch den Kreistag vor.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Die überarbeitete Satzung über die Benutzung und Gebühren für die außerschulische Benutzung der Schulgebäude und Schulanlagen einschließlich Sportstätten ist dieser Stellungnahme als Anlage beigefügt.

<sup>374</sup> Satzung über die Benutzung und Gebühren für die außerschulische Benutzung der Schulgebäude und Schulanlagen (einschließlich Sportstätten) im Landkreis Bad Dürkheim vom 22. Oktober 2001.

<sup>375</sup> Vgl. Ertragskonto 4320.

<sup>376</sup> Vgl. § 7 Abs. 4 der Satzung des Landkreises über die außerschulische Nutzung der Schulgebäude und Schulanlagen.

<sup>377</sup> Nach § 7 Abs. 5 der Satzung ist eine Ermäßigung der Nutzungsgebühr auf Antrag möglich.

<sup>378</sup> Z. B. Neujahrsempfang, Seniorenkonzert und -nachmittag, Sportlerehrung.

<sup>379</sup> Z. B. Vereine: CVJM, Naturfreunde, Volkschor.

– Verkaufsstellen und Kioske

Auf dem Gelände von zwölf Schulen gab es Verkaufsstellen oder Kioske. Lediglich für zwei Verkaufsstellen lagen schriftliche Verträge über die Nutzung des Schulgrundstücks vor. In allen Fällen fehlten Regelungen zum Betrieb (z. B. Hygienevorschriften, Reinigung, Haftung) und über eine mögliche Kostenbeteiligung (z. B. anteilige Energieaufwendungen).

Für den Betrieb der Verkaufsstellen sollten schriftlich Vereinbarungen geschlossen werden, die eine angemessene Kostenbeteiligung vorsehen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Es sei beabsichtigt, mit fünf weiteren Betreibern eine schriftliche Vereinbarung abzuschließen. Soweit Arbeitsgemeinschaften aus Lehrern und Schülern die Verkaufsstellen betreiben, werde auf schriftliche Vereinbarungen und Kostenbeteiligungen verzichtet. In diesen Fällen sei die jeweilige Schulleitung für die Einhaltung der Hygienevorschriften und die Reinigung verantwortlich.*

#### 10.4 Zahlstellen bei Schulen

Die Schulen erhoben Papier- und Kopiergeld, Kostenbeteiligungen für die Überlassung von Spinden und Schlössern, verkauften Jahresplaner usw. Die Gelder wurden in der Regel bar bei der Schule eingezahlt. Für 2017 waren auf Konten des Landkreises von Schulen erhobene Einzahlungen von weit über 100.000 € verbucht<sup>380</sup>. Regelungen zur Führung der Kassen an Schulen (Buchung und Aufbewahrung der Gelder, Quittungserteilung, Ablieferung an den Schulträger, Abrechnung und Prüfung der vereinnahmten Gelder) fehlten.

Der Landkreis sollte die Geschäftsabläufe in Zusammenhang mit den Kassengeschäften an Schulen überprüfen. Soweit diese nicht in die Kreiskasse verlagert werden können und die Notwendigkeit gesehen wird, dass bei Schulen Einzahlungen angenommen und Auszahlungen geleistet werden, sind entsprechende Zahlstellen einzurichten sowie die notwendigen verbindlichen Regelungen zu deren Führung zu erlassen (vgl. § 29 Abs. 2 Nr. 3 GemHVO). Dabei ist zu gewährleisten, dass die Sicherheitsstandards des Kassenrechts (vgl. § 29 GemHVO) eingehalten werden. Die Zahlungsabwicklung ist regelmäßig zu prüfen (§ 26 GemHVO) und die Bestände der Konten sind in die Tagesabschlüsse (§ 25 Abs. 6 GemHVO) aufzunehmen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Sie habe eine Dienstanweisung erlassen und an den Schulen Zahlstellen eingerichtet. Darüber hinaus würden die Schulen eine ergänzende Handlungsanweisung erhalten.*

**90** Bitte legen Sie die Dienstanweisung und die Handlungsanweisung vor.

---

<sup>380</sup> Konten Nr. 4419 und 4411.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Die Dienstanweisung und die Handlungsanweisung sind dieser Stellungnahme als Anlagen beigelegt.

**10.5 Girokonten bei Schulen**

Eine Umfrage bei den Schulen während der örtlichen Erhebungen ergab, dass fünf von zehn Schulen<sup>381</sup> über ein Girokonto oder mehrere Girokonten verfügten. Eine Schule hatte Sparanlagen<sup>382</sup>. Eine andere Schule hatte Termingeld angelegt<sup>383</sup>. Letzteres war bis zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen auch der Schulleitung nicht bekannt. Auf den geführten Konten befanden sich am 31. Dezember 2017 insgesamt 49.000 €<sup>384</sup>.

Es waren Konten vorhanden, die zweifelsfrei dem Schulbetrieb zuzuordnen waren (z. B. Schulfahrten, Arbeitsgemeinschaften)<sup>385</sup>. Die übrigen Konten waren überwiegend gemischt genutzt. Auf ihnen wurden Ein- und Auszahlungen des Landkreises (z. B. Papiergeld, Kostenbeteiligungen, Kochgeld, Miete Kopiergeräte) und ebenso für den Schulbetrieb (z. B. Klassenfahrten, Schulfeste und -veranstaltungen, Schüleraustausch) abgewickelt. Teilweise nutzten die Schulsekretariate die Konten zur Abrechnung der zugewiesenen Handvorschüsse. Es ist wahrscheinlich, dass die Einzahlungen aus Papier- und Kopiergeld als Vorschuss für schulische Zwecke verwendet wurden und auf den Konten dauerhaft verblieben<sup>386</sup>. Nach den Kontoauszügen waren mehrere Girokarten im Einsatz<sup>387</sup>. Die Möglichkeiten des elektronischen Zahlungsverkehrs<sup>388</sup> wurden genutzt. Ob, in welcher Form und wer Nachweise für die jeweiligen Ein- und Auszahlungen führt, war nicht bekannt und nicht geregelt. Die Konten waren von den jeweiligen Schulleitungen eröffnet worden. Verfügungsberechtigt waren in der Regel die Schulleiter, Lehrkräfte und/oder Schulverwaltungskräfte. Konteninhaber waren die Schulen, gegebenenfalls mit dem Zusatz eines Namens oder Verwendungszwecks. Sie wurden nur in wenigen Fällen als Treuhandkonto geführt<sup>389</sup>. Die Kreiskasse war bei der Einrichtung und Führung der Konten nicht eingebunden. Das Gemeinde- und Rechnungsprüfungsamt bezog die Konten bei seinen Kassenprüfungen nicht ein.

---

<sup>381</sup> Ohne die Förderschulen.

<sup>382</sup> IGS Wachenheim-Deidesheim, zwei Sparanlagen, Guthaben am 31. Dezember 2017 insgesamt 5.269,90 €

<sup>383</sup> Realschule Plus Weisenheim am Berg, Termingeldanlage von 6.506,56 € am 31. Dezember 2017.

<sup>384</sup> Alleine der Kontostand der IGS Deidesheim-Wachenheim betrug im Laufe des Jahres 2017 zeitweise 34.000 €

<sup>385</sup> Eine Schule führte neben dem Konto mit Geldern des Schulaufwandsträgers weitere acht Konten.

<sup>386</sup> IGS Deidesheim-Wachenheim und Realschule Plus Weisenheim am Berg.

<sup>387</sup> Die Kontoauszüge für 2017 wurden stichprobenweise durchgesehen, diese lagen jedoch noch nicht für alle Konten vor. Die Kreiskasse wurde über den Bestand der Konten informiert.

<sup>388</sup> Kontoinhaber war die Realschule Plus Weisenheim am Berg.

<sup>389</sup> Z. B. Kontoinhaber: Realschule Plus Weisenheim am Berg, BBS DÜW - Bistro, Staatliches Leininger Gymnasium, Name einer Lehrkraft mit dem Zusatz IGS Deidesheim-Wachenheim.

Schulen sind nicht rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts (§ 73 SchulG). Sie können somit kein eigenes Konto bei einer Bank eröffnen. Die Abwicklung von Kassengeschäften des Landkreises über Girokonten, die nicht auf seinen Namen lauten und auf die keine Zugriffsrecht der Kreiskasse besteht, widerspricht den kassenrechtlichen Vorschriften (§ 57 LKO, § 106 Abs. 1 GemO). Die Voraussetzungen für eine Übertragung der Kassengeschäfte auf Dritte (§ 57 LKO, § 107 Abs. 1 GemO) lagen nicht vor. Werden Konten, auf denen sich Mittel des Landkreises befinden, nicht als Treuhandkonten geführt, sind diese dem uneingeschränkten Zugriff etwaiger Gläubiger des Kontoinhabers ausgesetzt und stehen im Erbfall den Hinterbliebenen zu. Die Guthaben der Konten, auf denen ganz oder teilweise Mittel des Landkreises geführt werden, sollten daher bis zur eindeutigen Klärung der Herkunft der Mittel auf Konten des Kreises eingezahlt werden. Es wird sich bei den Guthaben wohl auch überwiegend um Mittel des Kreises für den laufenden Schulbetrieb oder/und um Einzahlungen (z. B. Papiergeld, Entgelte für Mittagessen, Kostenbeteiligungen für Jahresplaner) handeln, die dem Landkreis als Träger der Schule zustehen.

Das Verwalten von Mitteln des Landkreises außerhalb der Kreiskasse ohne Regelungen zur Gewährleistung einer sicheren Kassenführung birgt erhebliche Risiken. Das gilt umso mehr, wenn Gelder des Landkreises und Gelder Dritter auf demselben Girokonto verwaltet werden.

Die Bestände auf den Girokonten, die nicht eindeutig nur dem Schulbetrieb zuzuordnen sind, sind auf Konten des Landkreises zu überführen. Die Abwicklung von Zahlungen über die bei Schulen geführten Konten ist rückwirkend zu prüfen, um eine zweckentsprechende Verwendung der Mittel sicherzustellen. Es ist zu ermitteln, welche Guthaben dem Landkreis zustehen. Diese sind im Haushalt des Landkreises zu verbuchen. Soweit Guthaben des Landkreises auf Privat- oder Treuhandkonten geführt werden, sind die Gelder zurückzufordern.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Bestände auf den Girokonten würden überprüft und – soweit sie dem Landkreis zustehen – geltend gemacht.*

**91** Bitte teilen Sie das Ergebnis der Überprüfung mit.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Die Konten an vier Schulen wurden zwischenzeitlich aufgelöst. Dabei wurden die Bestände überprüft und, soweit sie dem Landkreis zustehen, entsprechend im Kreishaushalt vereinnahmt. Die Schulen haben für die Finanzierung ihres Schulbetriebes entsprechende Treuhandkonten eingerichtet. Alternativ erfolgt zukünftig die Abwicklung über das Konto des Fördervereins.

Bei einer weiteren Schule läuft derzeit die Überprüfung der Bestände. Danach erfolgt ebenfalls eine Kontoauflösung. Bestände, die dem Kreis zustehen, werden dann ebenfalls in den Haushalt vereinnahmt.

Eine treuhänderische Verwaltung der Gelder Dritter (z. B. für Klassenfahrten, Arbeitsgemeinschaften, Schulfeste und -veranstaltungen) auf Konten der Kreiskasse (§ 57 LKO

i. V. m. § 81 GemO) gehört nicht zu den Aufgaben des Landkreises und ist mit hohem Aufwand verbunden. Das Lehrpersonal an Schulen sollte bei entsprechenden Anfragen an Banken verwiesen werden, bei denen ein Treuhandkonto auf den Namen einer Privatperson eingerichtet werden kann.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Schulen seien auf ein Rundschreiben der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion vom 27. November 2018 verwiesen worden, das organisatorische und personalrechtliche Handlungsempfehlungen für den Umgang mit Geldern und der Kassenführung in Schulen enthalte.*

**92** Bitte legen Sie das Rundschreiben vor.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Das Rundschreiben „Organisatorische und personalrechtliche Handreichungen für Schulleitungen und Lehrkräfte“ vom 09.11.2017 (Punkt 15.1 Einrichtung eines Treuhandkontos bei der Bank) ist dieser Stellungnahme als Anlage beigefügt.

## **10.6 Kostenbeteiligung der Schüler und Eltern**

Die Schulen erhoben Papier- und Kopiergeld, Kostenbeteiligungen für die Überlassung von Spinden und Schlössern, verkauften Jahresplaner usw. Die Gelder wurden in der Regel bar bei der Schule eingezahlt; Nachweise hierüber gab es nicht.

Der Landkreis trägt die sach- und baulichen Aufwendungen zur Unterhaltung und für den Betrieb der Schulen. Die Höhe der Kostenbeteiligungen (z. B. Kopier- oder Papiergeld) wurde jedoch durch die jeweilige Schulleitung individuell festgelegt; die Verwaltung war dabei nicht einbezogen.

**93** Die von Schülern zu fordernden Kostenbeteiligungen sollten einvernehmlich zwischen Aufwandsträger, Schulleitung und Eltern festgelegt werden. Zur Erhebung der Kostenbeteiligungen sollten Nachweise erstellt und regelmäßig geprüft werden. Für Beschaffungen, die nicht dem Pflichtenkreis des Schulaufwandsträgers zuzurechnen sind (z. B. Beschaffung von Jahresplanern und Hausaufgabenheften), sind kostendeckende Beteiligungen zu fordern.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Entsprechende Nachweise zur Erhebung der Kostenbeteiligung werden erstellt und regelmäßig überprüft. Beschaffungen, die nicht dem Pflichtenkreis des Schulträgers zuzuordnen sind, werden zukünftig nicht mehr über Kreiskonten abgewickelt.

## 10.7 Beförderung von Schülern und Kindern in Kindertagesstätten

### 10.7.1 Wirtschaftliche Situation

Jahr	Auszahlungen für Beförderungsleistungen	Einzahlungen ohne LFAG-Mittel	Zuweisungen nach § 15 LFAG	Belastung Kernhaushalt
Rechnung	- 1.000 € -			
2013	3.065	9	1.892	1.172
2014	3.399	15	2.464	921
2015	3.445	12	3.021	412
2016	3.314	23	2.685	605
2017	3.551	5	2.760	787
Summe	16.774	64	12.822	3.897
Plan 2018	3.828	16	2.615	1.197
Plan 2019 <sup>390</sup>	3.920	16	2.615	1.289

Die Werte zeigen die Belastung des Kernhaushalts durch die Schülerbeförderung. Die Situation hat sich durch Veränderungen im Verteilungsverfahren der Zuweisungen nach dem LFAG zum Ausgleich der Beförderungskosten in 2014 und 2015 verbessert. Seither zeigen jedoch die Rechnungsergebnisse und die Planungen eine wieder kontinuierlich steigende Haushaltsbelastung durch die Beförderungsaufwendungen.

### 10.7.2 Besondere Gefährlichkeit der Schulwege

Im ÖPNV und im freigestellten Schülerverkehr wurden auf Kosten des Landkreises Schüler auch dann befördert, wenn der kürzeste Weg zwischen Schule und Wohnort nicht länger als zwei bzw. vier Kilometer und eine besondere Gefährlichkeit nicht vorlag bzw. nicht festgestellt war. Z. B.:

- Elf Schüler aus der Akaziensiedlung in Ellerstadt, welche die Grundschule in Ellerstadt besuchten, erhielten im Schuljahr 2017/2018 ein MAXX-Ticket, obwohl der kürzeste Fußweg zwischen den Wohnungen der Schüler und der Grundschule weniger als zwei Kilometer betrug. Nach einem Vermerk der Verwaltung sei dieser Weg nach Rücksprache mit einem Vertreter der Polizeiinspektion Bad Dürkheim als besonders gefährlich eingestuft worden. Insbesondere sei die Einstufung aufgrund einer Diensttreppe an einem Brückenbauwerk über die Autobahn A 650, der fehlenden Wohnbebauung an der Straße und wegen eines unbeschränkten Bahnübergangs erfolgt.

Der Schulweg ist sicher angelegt, führt entlang einer Verbindungsstraße zwischen den Ortsteilen, war von der Straße abgesetzt und einsehbar sowie durchgängig beleuchtet. Der Zugang zur Autobahn über die Diensttreppe ist durch einen etwa zwei Meter hohen Zaun und eine Betonabspernung versperrt. Auch ist der Gehweg von den Verkehrsteilnehmern auf der Straße einsehbar, so dass sittlich-kriminelle Gefährdungen, die eine besondere Gefährlichkeit begründen könnten, nicht zu erwarten sind<sup>391</sup>. Der zu überquerende Bahnübergang ist durch Lichtzeichen abgesichert. Der

<sup>390</sup> Werte der Finanzplanung.

<sup>391</sup> Vgl. Landkreistag Rheinland-Pfalz, Sonderrundschreiben S 885/2017.

Vermerk der Verwaltung lässt offen, welche Gefahrensituation mit einer gesteigerten Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts angenommen wird. Insoweit sind Merkmale, die auf eine besondere Gefährlichkeit des Schulwegs schließen lassen, nicht erkennbar.

- Der Landkreis hatte im Schuljahr 2017/2018 mehr als 20 Schülern aus Obrigheim, (Ortsteile Colgenstein, Heidesheim und Mühlheim) im ÖPNV zur Grundschule in Obrigheim im Ortsteil Mühlheim ein MAXX-Ticket zur Verfügung gestellt, obwohl der kürzeste Fußweg zwischen den Wohnanschriften der Schüler und der Grundschule für die weit überwiegende Zahl der Schüler kürzer als zwei Kilometer war. Die besondere Gefährlichkeit des Schulwegs sah die Verwaltung als gegeben an, weil der Fußweg über einen unbeschränkten Bahnübergang ohne Lichtzeichenanlage führe sowie im Bereich Mühlheim und Albsheim Gehwege fehlten.

Die Bahnlinie dient dem Werksverkehr der Zuckerfabrik in Offstein. Sie wurde in den letzten Jahren nicht mehr genutzt. Ab 2017 nutzte die Fabrik die Linie wieder an Wochenenden während der Kampagne (September bis Januar). Nach Angaben der Verwaltung werden Züge immer von Sicherungsposten begleitet, die den Verkehr am Bahnübergang bei Bedarf stoppen. Die Fahrbahn ist im Bereich Mühlheim beidseitig durch eine Rinne vom Fußweg abgesetzt. Bis bzw. ab der Abzweigung Bockenheimer Weg besteht eine Geschwindigkeitsbegrenzung auf 30 km/h. Außerdem wird im gesamten Bereich auf Schulkinder hingewiesen.

- Etwa zehn Schülern aus dem Wohngebiet nördlich der Rennbahn in Haßloch hatte die Verwaltung ein MAXX-Ticket für den Besuch der Schiller Grundschule Haßloch zur Verfügung gestellt, obwohl der kürzeste Fußweg zwischen den Wohnungen der Schüler und der Grundschule überwiegend weniger als zwei Kilometer betrug. Die Verwaltung legte der Betrachtung einen Schulwegeplan<sup>392</sup> der Gemeindeverwaltung Haßloch für das Schuljahr 2009/2010 zugrunde. Darin wurde ein Schulweg vorgeschlagen, der nicht dem kürzesten nicht gefährlichen Schulweg entsprach.
- 26 Schülern der Realschule plus Lambrecht aus Frankeneck stellte die Verwaltung für die Schuljahre 2017/2018 und 2018/2019 MAXX-Tickets zur Verfügung, obwohl deren Schulweg zwischen Wohnung und Schule unter vier Kilometern lag. Die Polizeiinspektion Neustadt und die Abteilung Ordnung und Verkehr hatten im Januar 2018 bei einer allgemeinen Verkehrsschau den Schulweg als nicht besonders gefährlich eingestuft.

Nach § 69 Abs. 1 SchulG besteht nur dann eine Pflicht zur Beförderung, wenn der Schulweg ohne Benutzung eines Verkehrsmittels unzumutbar ist. Der Schulweg ist bei Schülern, die eine Grundschule besuchen, dann als unzumutbar anzusehen, wenn der kürzeste Weg zwischen Wohnung und Schule länger als zwei Kilometer ist. Für Schüler von Realschulen plus, Integrierten Gesamtschulen oder Gymnasien wird ein Schulweg von mehr als vier Kilometern als unzumutbar angesehen. Kürzere Schulwege sind nur dann

---

<sup>392</sup> Erstellt in Zusammenarbeit mit den Elternvertretern, den Schulleitungen, der Polizeiinspektion Haßloch, dem ADAC und der Kreisverkehrswacht.

unzumutbar, wenn sie besonders gefährlich sind. Die Länge des Schulwegs richtet sich nach der kürzesten nutzbaren Entfernung zwischen Wohnung und Schulgrundstück.

Für die Beurteilung eines Schulwegs als besonders gefährlich reicht eine allgemeine Gefährdung nicht aus. Es müssen vielmehr objektiv begründete und nachvollziehbare Gefährdungsmomente festzustellen sein, die außerhalb der Bandbreite der üblichen schulwegtypischen Gefahren liegen<sup>393</sup>. Auch wenn Anhaltspunkte für einzelne gefährliche Passagen vorliegen, rechtfertigen diese noch nicht die Annahme der besonderen Gefährlichkeit des Schulwegs im Sinne des § 69 Abs. 2 SchulG<sup>394</sup>. Soweit unzureichende Beleuchtung von Fuß- und Wirtschaftswegen Ursache für die Annahme der besonderen Gefährlichkeit ist, besteht auch die Möglichkeit, die Schülerbeförderungskosten nur für Wintermonate zu übernehmen.

Die dargestellten sowie vergleichbare Schulwege sind zu überprüfen. Die Übernahme der Beförderungskosten ist auf den gesetzlichen Anspruch zu begrenzen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Sie nehme die Beanstandungen zum Anlass, die Gefährlichkeit der benannten Schulwege nochmals zu überprüfen.*

**94** Bitte teilen Sie das Ergebnis mit.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Aus Gründen der Objektivität hat sich die Verwaltung bewusst und zielgerichtet für eine externe Überprüfung der Schulwege durch eine Kommission aus Vertretern der Polizei und der Abteilung Ordnung und Verkehr entschieden. Deren fachlicher Sachverstand bildet die Grundlage für die Beurteilung der Schulwege.

Ellerstadt – Akaziensiedlung: Durch die Kommission „Sicherer Schulweg“ wurde am 05.05.2020 der Schulweg überprüft und als besonders gefährlich eingestuft.

Obrigheim/Pfalz: Der Schulweg wurde durch die Kommission am 12.05.2020 überprüft und weiterhin als besonders gefährlich eingestuft.

**Haßloch, Wehlachsiedlung:**

Durch die Kommission wurde am 24.06.2019 der kürzeste Schulweg überprüft und als nicht besonders gefährlich eingestuft. Kinder aus dem Wohngebiet „Nördlich der Rennbahn“, deren kürzester Schulweg unter 2 Km liegt, erhalten kein MAXX-Ticket mehr.

Frankeneck zur Realschule plus Lambrecht: Durch die Kommission wurde am 22.01.2018 der Schulweg überprüft und als nicht mehr besonders gefährlich eingestuft. Der Kreisvor-

<sup>393</sup> Zu Abgrenzungsfragen vgl. z. B. VG Koblenz, Urteile vom 22. September 2009 – 7 K 1421/08.KO und vom 24. Mai 2011 – 7 K 1327/10.KO, VG Neustadt, Urteil vom 24. Juni 2016 – 2 K 824/2015, VG Lüneburg, Urteil vom 25. Oktober 2016 – 4 A 230/15, OVG Niedersachsen, Urteil vom 19. August 2015 – 2 LB 317/14 sowie OVG Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 22. November 2016 – 2 A 10783/16 (Landkreistag Sonderrundschreiben S 937/2016).

<sup>394</sup> VG Koblenz, Urteil vom 22. August 2017 – Az.: 4 K 84.17. KO (Landkreistag Sonderrundschreiben S 885/2017).

stand hat in seiner Sitzung am 12.06.2018 beschlossen, weiterhin die Kosten der Schülerbeförderung zu übernehmen. Hintergrund ist die Stärkung und Aufwertung des Realstandortes Lambrecht. Der jährliche Kostenaufwand liegt bei 9.016,80 €

### 10.7.3 Freigestellter Schülerverkehr

Der Landkreis übernahm im Rahmen der Schülerbeförderung vorrangig die Fahrkosten für öffentliche Verkehrsmittel. Sofern diese nicht zur Verfügung standen oder deren Nutzung für die Schüler nicht zumutbar war, wurden Beförderungsleistungen im Rahmen des freigestellten Schülerverkehrs erbracht. Der Landkreis hatte 19 Verträge<sup>395</sup> über Beförderungsleistungen im freigestellten Schülerverkehr geschlossen und zahlte für die Leistungen jährlich 530.000 € (Stand Juni 2017).

#### 10.7.3.1 Wirtschaftlichkeit der Beförderung

Beförderungen wurden auch übernommen, wenn regelmäßig weniger als fünf Schüler zu befördern waren<sup>396</sup>. Überwiegend handelte es sich dabei um Schüler von Förderschulen oder Schüler mit Förderbedarf von Schwerpunktschulen. Dies betraf auch Schüler aus benachbarten Landkreisen<sup>397</sup>.

Beispiele:

- Vier Schüler aus Elmstein, Esthal und Frankeneck wurden zur Grundschule Lambrecht (Schule mit Förderschwerpunkt) befördert (Vertrag Nr. 6a). Die Kosten für den Landkreis betragen jährlich 21.000 €
- Drei Schüler<sup>398</sup> aus Haßloch wurden zur Gottlieb-Wenz-Schule (Förderschule L) befördert (Vertrag Nr. 22). Eine weitere volljährige Schülerin<sup>399</sup> wurde zur Realschule plus und zur Praktikumsstelle gefahren (jährliche Kosten 5.000 €).
- Jeweils ein Schüler aus Weisenheim am Sand<sup>400</sup>, Kallstadt und Bobenheim am Berg wurde zur Förderschule L in Bad Dürkheim gefahren (Vertrag Nr. 20). Die jährlichen Kosten betragen 9.000 €

<sup>395</sup> Ohne die Verträge für die Kindergartenbeförderung.

<sup>396</sup> Z. B. Schüler zur Grundschule Lambrecht mit Förderschwerpunkt, Schüler zur Förderschule L in Haßloch, Schüler zur Limburgschule in Bad Dürkheim (Förderschule L), Käthe-Kollwitz-Schule in Grünstadt (Förderschule L), Siegmund-Crämer-Schule in Bad Dürkheim (Förderschule G) und Hans-Zulliger-Schule in Grünstadt (Förderschule G).

<sup>397</sup> In einzelnen Fällen wurden Kosten mit einem benachbarten Landkreis oder anderen Sozial- und/oder Jugendhilfeträgern abgerechnet.

<sup>398</sup> Für ein Pflegekind wurden Kosten bis Dezember 2015 mit dem Jugendamt abgerechnet; warum danach die Abrechnung unterblieb, war nicht dokumentiert. Für ein anderes Kind empfahl ein Facharzt für Kinder- und Jugendpsychiatrie mit Attest vom 22. August 2017 die Übernahme der Kosten für den Schultransport per Bus; eine Fahrkarte für den ÖPNV hätte damit ausgereicht.

<sup>399</sup> Pflegekind nach SGB VIII, eine Abrechnung mit dem Jugend- oder Sozialamt wurde nicht vorgenommen, die Beförderung erfolgte wegen einer Behinderung ohne sozialpädagogischem Förderbedarf.

<sup>400</sup> Der ab April 2016 beförderte Schüler wohnt im Kinderheim. Der Landkreis war nicht Kostenträger nach SGB VIII. Aufwendersatz mit dem zuständigen Kostenträger war nicht vereinbart.

- Jeweils ein Schüler aus Eisenberg, Kerzenheim und Biedesheim (Donnersbergkreis) wurde im freigestellten Verkehr zur Förderschule G in Grünstadt (Vertrag Nr. 3 alt) befördert. Kostenerstattung zahlte der Donnersbergkreis nicht. Erst ab Grünstadt waren fünf Schüler zu befördern.

Von einer Beförderung mit Schulbussen kann abgesehen werden, wenn sich deren Einsatz für den Landkreis als unwirtschaftlich erweist<sup>401</sup>. Dies kann in der Regel bei einer Beförderung von weniger als fünf Schülern angenommen werden<sup>402</sup>. In solchen Fällen ist der Landkreis nicht zur Übernahme der tatsächlich anfallenden Kosten, sondern nur der fiktiven Aufwendungen für öffentliche Verkehrsmittel verpflichtet. Den Betroffenen ist zuzumuten, die aus der persönlichen Lebensgestaltung, z. B. einer abgelegenen Wohnanlage, resultierenden Nachteile selbst zu tragen. Das Schulgesetz unterscheidet hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit nicht, ob es sich um die Beförderung von Kindern mit oder ohne sonderpädagogischem Förderbedarf handelt. Der Träger der Schülerbeförderung darf in beiden Fällen die gleichen Erwägungen anstellen<sup>403</sup>. Für Schüler mit Behinderung kann jedoch ein Anspruch auf Eingliederungshilfe bestehen (Sechstes Kapitel SGB XII oder § 35 a SGB VIII). Hierbei ist auch zu berücksichtigen, dass es grundsätzlich Aufgabe der Eltern ist, die Beförderung ihrer Kinder zur Schule faktisch sowie wirtschaftlich sicherzustellen. Die damit verbundenen Kosten sind als Teil des allgemeinen Lebensaufwands zu tragen<sup>404</sup>.

Bei nicht bestehender Pflicht zur Beförderung hat der Landkreis als Träger der Schülerbeförderung nur die Kosten in Höhe des MAXX-Tickets zu übernehmen. Wird die Beförderung für den Jugend- oder Sozialhilfeträger durchgeführt, sind die Kosten entsprechend zuzuordnen und abzurechnen. Soweit Beförderungsleistungen für andere Jugend- und Sozialhilfeträger ohne entsprechende Kostenerstattung übernommen wurden, ist dem Landkreis ein Schaden entstanden.

#### *Äußerung der Verwaltung:*

*Die Richtlinien des Landkreises sähen vor, dass freigestellter Schülerverkehr in der Regel erst ab fünf Kindern einzurichten sei. Die Verwaltung prüfe den jeweiligen Bedarf jährlich und entscheide individuell, ob von diesem Grundsatz für einen bestimmten Zeitraum abgewichen werden könne. Da der Landkreis aus vielen kleinen, nahe beieinanderliegenden Gemeinden bestehe, könne die Frage der Wirtschaftlichkeit nicht auf die einzelne Ortsgemeinde, sondern nur auf die gesamte Transportlinie bezogen werden. Im Übrigen greife die Verwaltung die Hinweise auf und werde gegebenenfalls bei den jeweiligen Jugendhilfe- bzw. Sozialhilfeträgern Kostenerstattung geltend machen. Im Falle der Schüler aus dem Donnersbergkreis werde geprüft, ob dies auch nachträglich möglich ist. Seit dem Schuljahr*

<sup>401</sup> Vgl. OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 16. Juli 2004 – 2 A 10433/04.OVG (Landkreistag Rheinland-Pfalz, Sonderrundschreiben S 626/2004) und VG Neustadt an der Weinstraße, Urteil vom 26. April 2007 – 2K 1814/06 NW.

<sup>402</sup> Vgl. Nr.5.1 der Richtlinien des Landkreises über die Schülerbeförderung.

<sup>403</sup> Vgl. VG Neustadt an der Weinstraße, a. a. O, sowie Nr. 5.1 des Jahresberichts 2016 des Bürgerbeauftragten des Landes Rheinland-Pfalz.

<sup>404</sup> OVG Koblenz, Beschluss vom 23. Juli 2013 – 2 A 10634/13; OVG Koblenz, Urteil vom 18. Dezember 2014 – 2 A 10506/14, sowie Nr. 5.1 des Jahresberichts 2016 des Bürgerbeauftragten des Landes Rheinland-Pfalz.

*2019/2020 würden diese Schüler nur noch befördert, wenn eine Kostenzusage durch den Träger der Eingliederungshilfe vorliege. In einem weiteren Fall (Fußnote 398) sei die Abrechnung mit dem zuständigen Sozialleistungsträger bereits erfolgt. In zwei Fällen (Fußnoten 399 und 400) wären auf der Strecke mindestens fünf Kinder zu befördern gewesen. Deshalb hätte ein vorrangiger Anspruch auf Schülerbeförderung bestanden.*

Von der Unwirtschaftlichkeit des freigestellten Schülerverkehrs ist jedenfalls dann auszugehen, wenn sich über einen erheblichen Teil der Gesamtstrecke einer Transportlinie weniger als fünf Kinder im Bus befinden.

- 95** Der Landkreis sollte die Beförderung von weniger als fünf schulpflichtigen Kindern prüfen und gegebenenfalls einstellen. Dies gilt insbesondere auch für die Beförderung der Schüler zu Förderschulen des Landkreises.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

**Die Beförderung von weniger als fünf schulpflichtiger Kinder ist grundsätzlich eingestellt.**

### **10.7.3.2 Begleitpersonen**

Bei den Fahrten im freigestellten Schülerverkehr zu den Förderschulen ganzheitliche Entwicklung in Bad Dürkheim und Grünstadt war vertraglich für alle Fahrzeuge der Einsatz von Begleitpersonen vereinbart. Die Gründe für die Notwendigkeit der Begleitung waren nicht dokumentiert.

Bei der Beförderung von Schülern sind Begleitpersonen nur dann notwendig, wenn Art und Grad der Behinderung der zu Befördernden dies erfordern (§ 69 Abs. 5 SchulG). Entsprechend bestimmt Nr. 7.1 der Richtlinien des Landkreises, dass Begleitpersonen nur einzusetzen sind, wenn die Kinder wegen des Grades ihrer Behinderung beaufsichtigt werden müssen und Sicherheitsgurte nicht ausreichen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Praxis zeige, dass auf allen Fahrten zu Förderschulen G Kinder transportiert würden, die aufgrund ihrer Erkrankung oder wegen Verhaltensauffälligkeiten einer Begleitung bedürften.*

Allein der Umstand, dass Schüler an einer körperlichen oder geistigen Behinderung leiden, führt nicht zwangsläufig dazu, dass sie beim Transport zur Schule einer Begleitung bedürfen. Auch nach den Richtlinien des Landkreises ist dies nur dann der Fall, wenn die Sicherheitseinrichtungen in den Schulbussen nicht ausreichen. Mit Blick auf die finanzielle Belastung des Landkreises durch den Einsatz von Begleitpersonen ist in jedem Einzelfall festzustellen, ob diese Voraussetzung vorliegt.

- 96** Der Einsatz von Begleitpersonen im freigestellten Schülerverkehr zu den Förderschulen G ist auf seine Notwendigkeit hin zu überprüfen.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Begleitpersonal im freigestellten Schülerverkehr zu den Förderschulen G wird nur dann eingesetzt, wenn die Notwendigkeit durch die Schulleitung bestätigt ist.

**10.7.3.3 Optimierung von Fahrstrecken und Fahrzeugeinsatz**

43 Schüler der Förderschulen in Bad Dürkheim wurden 2017/2018 mit insgesamt sieben Fahrzeugen auf der von der Verwaltung so bezeichneten „Südroute“ überwiegend mit PKW mit acht Sitzplätzen<sup>405</sup> befördert. Daneben wurden elf Schüler der Förderschule L in Bad Dürkheim mit zwei weiteren Fahrzeugen befördert. Mehrere Fahrzeuge waren auf gleichen Teilstrecken eingesetzt.

Das Anfahren eines Ortes zur gleichen Zeit mit mehreren Fahrzeugen zur Beförderung von Schülern derselben Schule oder einer anderen Schule mit gleichem Standort ist unwirtschaftlich. Die Beförderungen lassen sich wirtschaftlicher durchführen. So können die Fahrstrecken und -zeiten durchaus so vorgegeben werden, dass alle Kinder aus einem Ort mit dem gleichen Fahrzeug befördert werden können. Wird daneben noch eine möglichst kurze Fahrtroute gewählt, lässt sich die Fahrstrecke optimieren (vgl. Nr. 5.3 der Richtlinien des Landkreises). Das ist auch nach den Regelungen der Schulordnung für die öffentlichen Sonderschulen (§ 23 Abs. 11 SoSchulO) möglich, da bei der Festlegung von Unterrichtsbeginn und -ende die wirtschaftlichen Erfordernisse der Schülerbeförderung angemessen zu berücksichtigen sind.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Größere Fahrzeuge verursachen schon deshalb höhere Grundkosten, weil sie nur mit einem Busführerschein gefahren werden dürften. Durch den Einsatz einer geringeren Zahl solcher Busse würden sich die Beförderungskosten nicht automatisch reduzieren, sondern erfahrungsgemäß sogar erhöhen. Ferner ergäben sich längere Fahrzeiten. Unabhängig davon könnten die Beförderungsleistungen für die beiden Schulen aufgrund des unterschiedlichen Schulendes nicht zusammengefasst werden.*

Die Verwaltung hat nicht dargelegt, worauf sie ihre vermeintlichen Erfahrungen stützt. Beim Einsatz größerer Busse benötigt der Unternehmer weniger Fahrzeuge und damit auch weniger Fahrer, um die Beförderungsleistungen zu erbringen. Wenn es darüber hinaus gelingt, die Tourenplanung unter Berücksichtigung zumutbarer Beförderungszeiten zu optimieren, verringert sich die Kilometerzahl. Ob dies letztlich in der Gesamtbetrachtung wirtschaftlich von Vorteil ist, muss auf der Grundlage einer Markterkundung anhand von Vergleichsberechnungen ermittelt werden. Dies hat die Verwaltung bislang versäumt. Bezüglich des unterschiedlichen Schulendes an den beiden Förderschulen wird angeregt, unter Hinweis auf § 23 Abs. 11 SoSchulO eine Vereinheitlichung der Unterrichtszeiten anzustreben. Gegebenenfalls können zumindest auf den Fahrten zu den Schulen Transportleistungen zusammengefasst werden.

---

<sup>405</sup> Entsprechend den Leistungsbeschreibungen.

- 97 Es ist zu prüfen, ob die Beförderungsleistungen optimiert werden können. Gegebenenfalls sind Verträge zu kündigen und neu auszuschreiben.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Die Ausschreibungsgrundlagen für die Beförderung zu den Förderschulen werden im Jahr 2020 ermittelt und für das Schuljahr 2021/2022 neu ausgeschrieben. Die vergaberechtlichen und formellen Vorschriften werden beachtet.

#### 10.7.4 Nutzung des Wettbewerbs

Ein Teil der Beförderungsleistungen im freigestellten Schülerverkehr war bereits vor Jahren vergeben worden, ein Teil der Verträge bestand schon zehn Jahre und länger<sup>406</sup>. Die Verträge enthielten Befristungen, überwiegend auf ein Jahr. Nur ein Teil der Verträge wurde schriftlich um jeweils ein weiteres Jahr verlängert. Die meisten Vertragsverlängerungen wurden mündlich vorgenommen. Seit Vertragsabschluss waren bei den Beförderungsleistungen und den Entgelten mehrfach Anpassungen vorgenommen worden, ohne die Vorteile des Wettbewerbs zu nutzen. So wurden beispielsweise Beförderungsleistungen (Verträge Nr. 12 bis 14) zur Sigmund-Crämer-Schule in Bad Dürkheim in 2015 mit einer Befristung bis 15. Juli 2016 vergeben. Eine schriftliche Vertragsverlängerung fehlte. Zum Schuljahreswechsel 2017/2018 hatte die Verwaltung an das gleiche Unternehmen einen weiteren Beförderungsauftrag (Nr. 16) ohne Preisvergleich freihändig – befristet auf ein Jahr – vergeben. Die Verwaltung führte dazu aus, die Beförderungen sollten wegen einer höheren Schülerzahl auch im Schuljahr 2018/2019 nach einer Ausweitung der Beförderungsleistungen (Vertrag Nr. 12a) vom gleichen Unternehmen erbracht werden. Auch die mit Vertrag Nr. 12a vereinbarten Beförderungsleistungen sollten ohne Preisvergleich freihändig vergeben werden.

Bei den Verträgen über Beförderungsleistungen im freigestellten Schülerverkehr handelt es sich um entgeltliche Dienstleistungsaufträge, die unter Beachtung haushaltsrechtlicher Vorschriften auszuschreiben sind (§ 22 GemHVO). Nach der Hauptsatzung des Landkreises<sup>407</sup> i. V. m. der Dienstanweisung öffentliches Auftragswesen ist für die Entscheidung über die Vergabe von Aufträgen nicht baulicher Art von über 25.000 € der Kreistag zuständig (§ 25 LKO i. V. m § 3 Abs. 1 der Hauptsatzung). Die Verwaltung war nicht berechtigt, ohne Nutzung des Wettbewerbs und ohne Entscheidung des Kreistags Verträge mündlich zu verlängern oder Leistungen neu zu vergeben.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Schülerbeförderungspflicht habe zeitnah zu Beginn eines Schuljahres sichergestellt werden müssen. Die Aufträge seien aufgrund von Preisvergleichen jeweils dem Bieter mit dem wirtschaftlichsten Angebot erteilt worden. Die Vergaberichtlinien würden beachtet.*

---

<sup>406</sup> Verträge Nr. 6a, 20 und 22.

<sup>407</sup> Hauptsatzung vom 9. Juli 2014, zuletzt geändert durch Satzung vom 15. März 2017.

Werden Verträge verlängert oder ändern sich wesentliche Teile des Vertragsgegenstands wie z. B. der Beförderungsumfang oder der Preis nicht nur geringfügig, handelt es sich vergaberechtlich um einen neuen Dienstleistungsauftrag mit der Folge, dass die Gesamtleistung neu ausgeschrieben werden muss<sup>408</sup>. Vor diesem Hintergrund standen die formlosen Preisvergleiche der Verwaltung, die sich zudem immer nur auf Teilleistungen erstreckten, im Widerspruch zu den vergaberechtlichen Bestimmungen. Die Verwaltungspraxis lässt sich grundsätzlich auch nicht mit einer Eilbedürftigkeit rechtfertigen. Aufgrund der Anmeldungen und der Erfahrungen aus zurückliegenden Schuljahren können die Beförderungsleistungen hinreichend konkret bestimmt und rechtzeitig ausgeschrieben werden. Für den Fall, dass ausnahmsweise Dringlichkeit vorliegt, sind die erteilten Aufträge zeitlich zu befristen und alsbald im Wettbewerb zu vergeben. Unabhängig von Veränderungen der Vertragsgrundlagen sollten Schülerbeförderungsleistungen alle vier Jahre neu ausgeschrieben werden<sup>409</sup>. Lange Vertragslaufzeiten müssen durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt und verhältnismäßig sein. Die Gründe sind nachvollziehbar im Vergabevermerk zu dokumentieren.

- 98** Die vergaberechtlichen Vorschriften sind künftig einzuhalten.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Die Ausschreibungsgrundlagen für die Beförderung zu den Förderschulen werden im Jahr 2020 ermittelt und für das Schuljahr 2021/2022 neu ausgeschrieben. Die vergaberechtlichen und formellen Vorschriften werden beachtet.

- 99** Erklärungen, durch die der Landkreis verpflichtet werden soll, bedürfen der Schriftform (§ 43 Abs. 1 LKO). Dies gilt insbesondere auch für Vereinbarungen zur Änderung des Leistungsumfangs oder der Entgelte. Die Zuständigkeit des Kreistags ist zu beachten.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Die Ausschreibungsgrundlagen für die Beförderung zu den Förderschulen werden im Jahr 2020 ermittelt und für das Schuljahr 2021/2022 neu ausgeschrieben. Die vergaberechtlichen und formellen Vorschriften werden beachtet.

### 10.7.5 Leistungsbeschreibung

Die Leistungsbeschreibungen für die Ausschreibung von Beförderungsleistungen zu den Förderschulen enthielten Vorgaben, die nicht sachgerecht waren und tendenziell zu einer Verteuerung der Beförderungsleistungen führten:

- Die Schüler werden an der Haustür der Wohnung abgeholt bzw. abgegeben.

<sup>408</sup> Landkreistag Rheinland-Pfalz, Sonderrundschreiben S 717/2008 vom 20. August 2008.

<sup>409</sup> Vgl. Vermerk über die Erörterung der Vergabe und von preisrechtlichen Fragestellungen der Kommunen bei der Behandlung von Schülerbeförderungsverträgen durch den Landkreistag und die ADD (Landkreistag Rheinland-Pfalz, Sonderrundschreiben S 717/2008, Ergebnisvermerk Nr. 3).

Hierzu ist der Träger der Schülerbeförderung nicht verpflichtet<sup>410</sup>.

- Der Einsatz einer Begleitperson in jedem Fahrzeug ist erforderlich.

Begleitpersonen sind nur dann notwendig, wenn Art und Grad einer Behinderung der zu Befördernden dies erfordern (§ 69 Abs. 5 SchulG; vgl. Nr. 10.7.3.2).

- Der Auftragnehmer nimmt die Aufteilung der zu befördernden Kinder vor (Tourenplanung).

Die Tourenplanung (Festlegung von Fahrzeiten, Fahrstrecken, Haltepunkten und Beförderungsmitteln) obliegt dem Träger der Schülerbeförderung. Wird sie dem Auftragnehmer überlassen, hat die Verwaltung kaum Einfluss auf eine wirtschaftliche Erbringung der Beförderungsleistungen. Dem Beförderungsunternehmen bleiben dann Möglichkeiten zur Gewinnoptimierung. Fehlende Details der Leistungserbringung können zudem die Einrechnung von Risikozuschlägen zur Folge haben.

- Der Auftragnehmer befördert die Kinder in Klein- bzw. Midibussen (maximal acht bzw. 20 Fahrgastplätze).

Nach Nr. 5.5 der Richtlinien müssen die Schulbusse über ein ausreichendes Platzangebot verfügen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Leistungsbeschreibungen seien aufgrund jahrelanger praktischer Erfahrungen und in Abstimmung mit anderen Verwaltungen erstellt worden. Der Einsatz größerer Fahrzeuge führe zu Mehrkosten und längeren Fahrzeiten.*

Die Verwaltung hat ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit (§ 93 Abs. 3 GemO) auszuführen. Auch mit Blick auf ihre Finanzsituation ist sie gehalten, den Aufwand auf das erforderliche Maß zu beschränken. Vorgaben, die über die gesetzlichen Verpflichtungen hinausgehen und die Beförderungsleistungen tendenziell verteuern, sind damit nicht zu vereinbaren. Entsprechendes gilt für Handlungsspielräume, die der Auftragnehmer dadurch erhält, dass ihm die Tourenplanung übertragen wird. Bezüglich der von der Verwaltung behaupteten Mehrkosten für den Einsatz größerer Busse wird auf die Ausführungen unter Nr. 10.7.3.3 verwiesen.

- 100** Der Landkreis sollte die Tourenplanung künftig selbst vornehmen und sie zum Gegenstand der Leistungsbeschreibungen machen. Im Übrigen sollte er sich in den Leistungsbeschreibungen auf solche Vorgaben beschränken, zu deren Einhaltung er gesetzlich verpflichtet ist.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Die Auftragsvergabe erfolgt auf der Grundlage einer Ausschreibung. Die anzufahrenden Wohnorte der Schülerinnen und Schüler werden in der Ausschreibung vorgegeben. Das wirtschaftlichste Angebot erhält den Zuschlag.

<sup>410</sup> Vgl. Stellungnahme des Ministeriums für Bildung vom 18. Oktober 2016 im Rahmen eines Petitionsverfahrens.

### 10.7.6 Beförderung zu Kindertagesstätten

Bei den örtlichen Erhebungen hatte der Landkreis die Beförderung von etwa 180 Kindern zu Kindertagesstätten übernommen. Der Aufwand hierfür betrug 275.000 € jährlich. Kindergartenkinder nutzten grundsätzlich nicht den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV).

Auch Kindergartenkinder können grundsätzlich im ÖPNV befördert werden<sup>411</sup>.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Verwaltung werde die Möglichkeit zur Integration der Beförderung in den ÖPNV prüfen und einen Beschluss des zuständigen Fachausschusses hierzu herbeiführen.*

**101** Bitte teilen Sie das Ergebnis mit.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Der Kreisvorstand hat in seiner Sitzung am 26.05.2020 beschlossen, dass vor dem Hintergrund der Stellungnahme des Verkehrsverbundes Rhein-Neckar GmbH vom 18.05.2020 der Kindergartenverkehr nicht in den öffentlichen Linienverkehr integriert wird.

#### 10.7.6.1 Antragsverfahren und Beförderungsanspruch

Die Beförderung der Kindergartenkinder wurde von der Verwaltung organisiert, ohne dass entsprechende Anträge der Erziehungsberechtigten vorlagen. Die zu befördernden Kinder teilten die Kindertagesstätten der Verwaltung mit. Der Verwaltung lagen jedoch keine Angaben dazu vor, ob und wie das Beförderungsangebot angenommen werden soll. Die Meldungen der Kindertagesstätten wichen zum Teil erheblich von der Datei „Kita-Kinder.xls“<sup>412</sup> ab. Ob und warum Abweichungen bestanden, prüfte die Verwaltung nicht. Grundsätzlich hatte das Beförderungsunternehmen täglich vier Fahrten auszuführen<sup>413</sup>. Der Verwaltung war nicht bekannt, ob und wie die Fahrten ausgeführt wurden und wie dabei die tatsächliche Fahrzeugbelegung war (z. B. Notwendigkeit der Hinfahrt an Nachmittagen). Die jeweilige Kindertagesstätte bestätigte nur die Gesamtzahl der Beförderungstage.

Beförderungsleistungen werden auf Antrag erbracht. Antragsberechtigt sind die Personensorgeberechtigten des Kindergartenkindes. Der Kindergarten ist somit nicht antragsberechtigt. Auch wenn die von dem Kindergarten übersandten Meldungen bei der Planung der Beförde-

<sup>411</sup> Vgl. Empfehlungen des Landkreistages Rheinland-Pfalz zur Kindergartenbeförderung nach § 11 Kindertagesstättengesetz (in Abstimmung mit dem Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend) vom 8. Mai 2003 sowie Urteil des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz vom 27. November 2001 – 7 A 10051/01.OVG.

<sup>412</sup> Diese Datei ist von den Kindertagesstätten für die Abrechnung von Zuweisungen nach dem Kindertagesstättengesetz zu führen.

<sup>413</sup> Hin- und Rückfahrt jeweils am Vormittag und am Nachmittag.

rungsleistungen hilfreich sind, ist dies nicht anspruchsbegründend. Zur Prüfung der Ansprüche und zur sachgerechten Planung der Beförderungsleistungen sind entsprechende Anträge notwendig.

Die Verwaltung sollte die Beförderungsansprüche der Kindergartenkinder im Rahmen eines Antragsverfahrens prüfen. Dies ist insbesondere für die Bedarfsermittlung erforderlich.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Der Beförderung zu den Kindertagesstätten gehe ein Antragsverfahren durch Einzel- oder Sammelanträge voraus, wobei die Antragstellung durch E-Mail erfolge. Nur auf diese Weise sei sichergestellt, dass nur berechnete Kinder mitfahren. Bei Nichtvorliegen der Voraussetzungen werde die Beförderung abgelehnt. Die Organisation werde überdacht und die Abläufe neu strukturiert.*

Der Hinweis auf Sammelanträge sowie der Umstand, dass die Gründe für die Beförderung – wie nachfolgend dargestellt – weder dokumentiert waren noch im Rahmen der örtlichen Erhebungen genannt werden konnten, belegen, dass kein Antragsverfahren im klassischen Sinne durchgeführt wurde.

**102** Bitte teilen Sie die künftigen Abläufe bei der Beantragung der Beförderungsleistungen mit.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Die Verwaltung setzt zukünftig das vorgeschlagene Antragsverfahren um und wird über die Beförderung durch einen Verwaltungsakt entscheiden. Der damit verbundene Arbeitsaufwand wird durch die Verwaltung geprüft und evaluiert.

Soweit die Entfernung zwischen der Wohnung des jeweiligen Kindes und dem besuchten Kindergarten kurz war, fehlte grundsätzlich die Dokumentation dazu, warum der besuchte Kindergarten nicht als wohnungsnah anzusehen war.

Beispiele:

- Aus den Ortsteilen Albsheim, Colgenstein, Heidesheim und Obrigheim wurden 55 Kinder zur Kindertagesstätte Obrigheim im Ortsteil Mühlheim befördert. Diese hatten zur Kindertagesstätte nur kurze Fußwege (weniger als zwei Kilometer); einige wohnten sogar in Sichtweite (weniger als 500 m). Nur für zwei Kinder aus dem Ortsteil Obrigheim war der Fußweg länger<sup>414</sup>.
- Jeweils sechs beförderte Kinder aus Rodenbach und Mertesheim hatten ebenfalls kurze Fußwege zur kommunalen Kindertagesstätte Ebertsheim<sup>415</sup> (zwischen 70 m und 1,4 km).

<sup>414</sup> Stand Juli 2017 für das Kindergartenjahr 2016/2017, jährlicher Aufwand rd. 24.000 €

<sup>415</sup> Stand 24. August 2017, jährlicher Aufwand insgesamt 20.000 €

- Sechs beförderte Kinder<sup>416</sup> aus dem Ortsteil Quirnheim-Boßweiler hatten zur kommunalen Kindertagesstätte nach Quirnheim<sup>417</sup> kurze Fußwege zurückzulegen (weniger als 1,5 km).
- Die Meldungen der beiden Kindertagesstätten in Elmstein enthielten vier Kinder mit kurzen Fußwegen (zwischen 650 m und einem Kilometer).

Der Landkreis hat die Beförderung von Kindern, für die kein Platz in einer wohnungsnahen Kindertagesstätte ist und die daher eine Einrichtung in einer anderen Gemeinde oder in einem anderen Gemeindeteil besuchen, zu gewährleisten und die hieraus entstehenden Kosten zu tragen (§ 11 Kindertagesstättengesetz). Die Einrichtung ist als wohnungsnah anzusehen, wenn sie ohne lange Wege und Anfahrten in zumutbarer Weise erreichbar ist (§§ 5 Abs. 1 Satz 2 und 9 Abs. 2 Satz 1 Kindertagesstättengesetz<sup>418</sup>). Dies kann auch bei Kindertagesstätten in benachbarten Gemeinden oder Gemeindeteilen der Fall sein. Es ist in allen Fällen mit kurzen Fußwegen der Kinder zu der besuchten Kindertagesstätte in benachbarten Gemeinden oder Gemeindeteilen zu überprüfen, ob es sich um eine wohnungsnah Einrichtung handelt.

- 103** Die Beförderungsansprüche der Kindergartenkinder sind zu überprüfen. Gegebenenfalls sind Beförderungen einzustellen.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

**Die Frage wird im Antragsverfahren (siehe oben Ziffer 102) geprüft.**

#### **10.7.6.2 Organisation, Vergabe und Abrechnung der Beförderungsleistungen**

Bei den örtlichen Erhebungen wurden Kinder zu 17 Kindertagesstätten befördert<sup>419</sup>. Dafür waren vier Touren mit unterschiedlichen Fahrstrecken eingerichtet. Die Verträge hierzu waren im Juli 2008 nach einer Ausschreibung abgeschlossen und jährlich bis 29. Juni 2012 bzw. bis 31. Juli 2014 verlängert worden. Weitere Vertragsverlängerungen waren nicht dokumentiert. Die Verwaltung rechnet seither die Beförderungsleistungen aufgrund der Verträge aus 2008 ab. Die abgerechneten Beförderungstage waren meist nicht bestätigt. Es fehlten die Unterschriften der Verantwortlichen in den Kindertagesstätten. Die Verträge sahen vor, dass Änderungen bei den Fahrstrecken und der Zahl der beförderten Kinder nicht zu einer Anpassung des jeweiligen Entgelts führen.

Gerade bei der Beförderung von Kindergartenkindern unterliegt die Zahl der beförderten Personen erfahrungsgemäß Schwankungen, die sich auf die Leistung des Beförderungsunternehmens auswirken. Auch war aufgrund der Befristung der Verträge eine jährliche

---

<sup>416</sup> Stand April 2016.

<sup>417</sup> Jährliche Aufwand bei einer Hin- und Rückfahrt 4.400 €

<sup>418</sup> Vgl. auch OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 27. November 2001 – 7 A 10051/01, Randnummern 29 und 30.

<sup>419</sup> Die in den Akten abgelegte Liste der zu befördernden Kinder bezog sich auf den 30. Juni 2016.

Anpassung der Entgelte bzw. Neuvergabe der Leistungen möglich und geboten. Beispiele:

- Als Tour II (Tagespauschale 391 €, jährlich 86.000 €) sind nach dem Vertrag aus 2008 nachfolgend dargestellte Routen zu fahren:

	<u>Pauschale</u>
1. Höningen nach Altleiningen	84,50 €
2. Hertlingshausen nach Carlsberg	89,50 €
3. Bissersheim nach Kirchheim	59,00 €
4. Großkarlbach nach Laumersheim	89,00 €
<u>5. Dackenheim und Herxheim am Berg nach Kallstadt</u>	<u>69,00 €</u>
Summe	391,00 €

Ab dem Kindergartenjahr 2011/2012 besuchten die Kinder aus Dackenheim die Kindertagesstätte in Weisenheim am Berg. Daher integrierte das Busunternehmen ab August 2011 die Strecke Dackenheim nach Weisenheim am Berg in die Route vier und gab die Route fünf auf. Im Gegenzug führte das Unternehmen unter der Bezeichnung Route sechs Beförderungen von Herxheim am Berg nach Kallstadt durch. Der Tagespreis von 391 € blieb seit Abschluss des Vertrags unverändert. Ob der Preis in Anbetracht der zu erbringenden Beförderungsleistungen angemessen war, war nicht dokumentiert.

Für die Kindertagesstätte Spatzennest in Carlsberg enthielten die Akten eine Liste der Kinder (Stand 12. Februar 2014). Keines der aufgeführten Kinder besuchte im Dezember 2017 mehr die Kindertagesstätte. Der Fahrplan für den Kindergarten Kallstadt enthielt entgegen der tatsächlichen Notwendigkeit noch Haltepunkte in Dackenheim sowie drei Hinfahrten zur Einrichtung. Die Kindertagesstätte Kirchheim hatte vier zu befördernde Kinder gemeldet (Stand 18. April 2016). Ob und wie die Kinder den Bus nutzten, war nicht bekannt.

- Die Tour III (Tagespauschale 370 €, jährlich 80.000 €) umfasste folgende Routen:

	<u>Pauschale</u>
1. Battenberg, Kleinkarlbach, Neuleiningen-Tal nach Neuleiningen	119,00 €
2. Tiefenthal nach Hettenleidelheim	139,00 €
3. Rodenbach nach Ebertsheim	46,00 €
4. Qirnheim-Boßweiler nach Quirnheim	20,00 €
<u>5. Mertesheim nach Ebertsheim</u>	<u>46,00 €</u>
Summe	370,00 €

Die Route zwei wurde ab 4. Mai 2015 um die Anfahrt zur Kindertagesstätte Wiesenpfad in Hettenleidelheim erweitert. Für die längere Fahrstrecke (5 km) wurde die Tagespauschale um 20,00 € auf 139,00 € angehoben. Die ursprüngliche Route vier<sup>420</sup>

<sup>420</sup> Quirnheim-Tal nach Quirnheim.

fiel ab Juli 2010 weg. Ab 2013 werden auf der Route vier Kinder aus dem Ortsteil Boßweiler<sup>421</sup> zur Kindertagesstätte Qirnheim befördert.

Ein Fahrplan für die Fahrten zum Kindergarten in Quirnheim fehlte. Die Liste der zu beförderten Kinder war aus dem ersten Halbjahr 2016. Nach der E-Mail der Kindertagesstätte Wiesenpfad vom 11. Mai 2016 seien in der Mittagszeit allenfalls 3 Kinder zu fahren. Es komme um 14:00 Uhr sehr selten ein Kind. Ob das Beförderungsunternehmen die beauftragten Strecken trotzdem fuhr, war nicht dokumentiert.

- Die Tour IV (Tagespauschale von 233 €, jährlich 51.000 €) umfasste nach den Ausschreibungsunterlagen die Beförderung von insgesamt 27 Kindern aus zehn Wohnorten/-plätzen zu den drei Kindertagesstätten in Elmstein. Von den Kindern waren 16 sogenannte „Halbtagskinder“, die gegebenenfalls viermal am Tag zu befördern waren<sup>422</sup>. 2015 wurde die evangelische Kindertagesstätte in Elmstein geschlossen und die Kinder wurden auf die zwei anderen Kindertagesstätten verteilt.

Die Meldung vom 29. Mai 2017 der katholischen Kindertagesstätte enthielt zehn zu befördernde Kinder. Ein Abgleich mit der Datei „Kita-Kinder.xls“ (Stand 31. Dezember 2017) ergab, dass nur noch sieben der gemeldeten Kinder den Kindergarten besuchten. Alle waren Ganztagskinder. Zwei von ihnen wohnten in unmittelbarer Nähe der besuchten Einrichtung.

Die Meldung der kommunalen Kindertagesstätte vom 6. September 2017 enthielt 16 zu befördernde Kinder. Ein Abgleich mit der Datei „Kita-Kinder.xls“ (Stand 31. Dezember 2017) ergab, dass nur noch zwei Ganztagskinder<sup>423</sup> im Kindergarten angemeldet waren. Welche Kinder tatsächlich den eingesetzten Bus nutzten und ob die Nutzer Anspruch auf Beförderung hatten, war der Verwaltung nicht bekannt. Die Bestätigung der Beförderungstage nahmen für beide Kindertagesstätten abwechselnd Kräfte der einen oder der anderen Einrichtung vor.

Die in den letzten Jahren vom Beförderungsunternehmen zu fahrenden Strecken waren weder ermittelt noch dokumentiert. Nach den Wohnadressen der Kinder waren aktuell nur drei Orte anzufahren. Zudem waren nur morgens eine Hinfahrt und nachmittags eine Rückfahrt notwendig. Die Zahl der zu befördernden Kinder, die aktuell notwendigen Fahrleistungen sowie die Zahl der eingesetzten Fahrzeuge entsprechen nicht mehr dem Ursprungsvertrag.

Der Verwaltung waren in der Regel die aktuellen Fahrstrecken und die tatsächlich zu befördernden Kinder nicht bekannt. Ihr war auch nicht bekannt, ob und in welchem Umfang auf das vom Landkreis finanzierte Beförderungsangebot ein Anspruch bestand sowie ob

---

<sup>421</sup> Die Fußwege zwischen den Wohnungen der Kinder und der Kindertagesstätte sind geringer als 1,5 km.

<sup>422</sup> Die Kinder werden vormittags und nachmittags zur Einrichtung und wieder zu ihrem Wohnort gefahren.

<sup>423</sup> Davon ein Kind mit einem kurzen Fußweg.

und wie das Angebot tatsächlich durchgeführt und genutzt wurde. Letztendlich fehlten nahezu alle notwendigen Informationen zur wirtschaftlichen Organisation der Beförderungsleistungen. Finanzielle Nachteile für den Landkreis dadurch sind wahrscheinlich.

- 104** Die notwendigen Informationen zur Fortentwicklung und wirtschaftlichen Ausrichtung der Organisation der Beförderungsleistungen sind zu erheben und zu dokumentieren.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Die notwendigen Informationen zur Fortentwicklung und wirtschaftlichen Ausrichtung der Organisation der Beförderungsleistungen werden erhoben und dokumentiert. Die vergaberechtlichen und formellen Vorschriften werden beachtet.

Die Beispiele zeigen auch, dass bei Veränderungen der Fahrstrecken und der Zahl der zu Befördernden die Möglichkeit, Leistungen neu im Wettbewerb zu vergeben, nicht konsequent genutzt wurde.

Bei Verträgen über Beförderungsleistungen im freigestellten Kindergartenverkehr handelt es sich um entgeltliche Dienstleistungsaufträge, die unter Beachtung des Haushaltsrechts auszuschreiben sind (§ 22 GemHVO). Auf die Ausführungen unter Nr. 10.7.4 wird verwiesen. Sie gelten entsprechend.

- 105** Die aufgrund eines gesetzlichen Beförderungsanspruchs notwendigen Leistungen sind zu ermitteln. Die bestehenden Beförderungsverträge sind zu kündigen und die notwendigen Leistungen sind im Wettbewerb neu zu vergeben.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Die notwendigen Informationen zur Fortentwicklung und wirtschaftlichen Ausrichtung der Organisation der Beförderungsleistungen werden erhoben und dokumentiert. Die vergaberechtlichen und formellen Vorschriften werden beachtet.

Die sachbearbeitende Kraft hatte die Beförderungsverträge ohne Zustimmung des Kreistags und ohne schriftliche Vertragsverlängerung fortgeführt.

Nach der Hauptsatzung des Landkreises ist für die Vergabe von Aufträgen nicht baulicher Art von über 25.000 € der Kreistag zuständig (§ 25 LKO i. V. m. § 3 Abs. 1 der Hauptsatzung). Die Sachbearbeiterin war nicht berechtigt, Beförderungsverträge ohne Beteiligung des Kreistags zu verlängern bzw. ohne schriftlichen Vertrag weiterlaufen zu lassen.

- 106** Die Zuständigkeit des Kreistags bei Auftragsvergaben oder Vertragsverlängerungen ist zu beachten.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Die notwendigen Informationen zur Fortentwicklung und wirtschaftlichen Ausrichtung der Organisation der Beförderungsleistungen werden erhoben und dokumentiert. Die vergaberechtlichen und formellen Vorschriften werden beachtet.

- 107** Erklärungen, durch die der Landkreis verpflichtet werden soll, bedürfen der Schriftform (§ 43 Abs. 1 LKO). Dies gilt insbesondere auch für Vereinbarungen zur Änderung des Leistungsumfangs oder der Entgelte.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Die notwendigen Informationen zur Fortentwicklung und wirtschaftlichen Ausrichtung der Organisation der Beförderungsleistungen werden erhoben und dokumentiert. Die vergaberechtlichen und formellen Vorschriften werden beachtet.

Dieselbe Kraft war zuständig für die Ausschreibung, die Vergabe und die Abrechnung der Beförderungsleistungen.

Nach den für das Land geltenden Verwaltungsvorschriften zur Korruptionsprävention ist bei Ausschreibungen die Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips sicherzustellen<sup>424</sup>. In der Regel sollten deshalb die handelnden Bediensteten nicht zugleich mit Ausschreibung, Vergabe und Abrechnung betraut sein. Den kommunalen Gebietskörperschaften wurde zur Minimierung des Korruptionsrisikos empfohlen, entsprechend zu verfahren. Nach der Dienstanweisung vom 13. März 2017 sind die Verwaltungsvorschriften zur Korruptionsprävention in der Kreisverwaltung Bad Dürkheim anzuwenden.

- 108** Bei der Vergabe von Aufträgen ist das Vier-Augen-Prinzip einzuhalten.

**Stellungnahme der Verwaltung:**

Der Hinweis des Rechnungshofes zum Vier-Augen-Prinzip wird beachtet.

### **10.7.6.3 Feststellung der rechnerischen und sachlichen Richtigkeit**

Die sachbearbeitende Kraft bestätigte über einen langen Zeitraum hinweg auf den Zahlungsanordnungen die rechnerische und die sachliche Richtigkeit der abgerechneten Beförderungsleistungen, ohne dass für sie nachvollziehbar war, dass die Leistungen vertragskonform erbracht waren.

Zur Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit sind aussagefähige Nachweise zu fordern und zu dokumentieren.

*Ausführungen der Verwaltung:*

*Zahlungen würden immer auf sachliche und rechnerische Richtigkeit geprüft. Fehlten Bestätigungen, erfolge die Freigabe nach vorheriger Rücksprache mit den Schulen bzw. Kindertagesstätten.*

---

<sup>424</sup> Vgl. Nr. 2.6.2 Verwaltungsvorschrift der Landesregierung „Korruptionsprävention in der öffentlichen Verwaltung“ vom 22. Januar 2019 (MinBl. S. 14). Eine vergleichbare Regelung war auch in den bisherigen Fassungen enthalten.

- 109 Sofern die für die Feststellung der sachlichen Richtigkeit zuständige Kraft den Sachverhalt nicht selbst abschließend beurteilen kann, sollte der Leistungsumfang generell von den Schulen und Kindertagesstätten auf den Rechnungsbelegen bestätigt werden.

Stellungnahme der Verwaltung:

Die Hinweise des Rechnungshofes werden beachtet.

11 **Errichtung der Stiftung des Landkreises Bad Dürkheim für Kultur, Soziales, Umwelt, Bildung, Unterricht und Erziehung**

Der Landkreis hat die von der Stiftungsbehörde in 2004 errichtete kommunale Stiftung des bürgerlichen Rechts<sup>425</sup> von 2004 bis 2007 mit einem Grundstockvermögen von 728.000 € ausgestattet. Durch Zustiftungen betrug das Grundstockvermögen mittlerweile 3,7 Mio. € (Ende 2016). Im Wesentlichen hatte die Sparkasse Rhein-Haardt Zustiftungen vorgenommen. Die Stiftung nahm überwiegend Aufgaben wahr, die zuvor der Landkreis als freiwillige Leistungen erbrachte.

Nach § 84 Abs. 2 GemO muss die Einbringung von Gemeinde- in Stiftungsvermögen zum einen unmittelbar der Erfüllung gemeindlicher Aufgaben dienen und zum anderen muss feststehen, dass die Wahrnehmung der Aufgaben nur in der Form einer Stiftung und nicht auf andere Weise möglich ist (Subsidiarität, vgl. VV Nr. 2 zu § 84 GemO). Nach der Rechtsprechung ist die Subsidiarität der Stiftungsgründung nur dann gewährleistet, wenn mit der Vermögensübertragung durch die Kommune ein Mehrwert verbunden ist<sup>426</sup>.

Die Haushaltslage des Landkreises war zum Zeitpunkt der Gründung der Stiftung und in den Folgejahren defizitär (Liquiditätskredite 27,4 Mio. € Ende 2004 und 103,0 Mio. € Ende 2017). Das vom Landkreis eingebrachte Grundstockvermögen war damit kreditfinanziert. Die vom Landkreis zur Gründung der Stiftung eingesetzten öffentlichen Mittel sind auf Dauer dem Dispositionsrecht des Kreistages entzogen und stehen für den Haushaltsausgleich nicht mehr zur Verfügung. Der Landkreis hat somit durch die Stiftungsgründung einen höheren Fehlbetrag in seinem Kernhaushalt in Kauf genommen.

Vor der Stiftungsgründung hatte der Landkreis nicht geprüft, ob der Zweck (Förderung der Bereiche Kultur, Soziales, Umwelt, Bildung, Unterricht und Erziehung) nicht einfacher und für ihn effizienter in einer anderen Organisationsform möglich war. Der Landkreis hätte beispielsweise auch die von der Sparkasse zur Verfügung gestellten Gelder zweckgebunden im Kreishaushalt vereinnahmen und entsprechend dem Förderzweck verwenden können. Dann wäre es nicht notwendig gewesen, kreditfinanzierte Haushaltsmittel von über 700.000 € dem Dispositionsrecht des Kreistags auf Dauer zu entziehen und die dadurch anfallenden Haushaltsbelastungen in Kauf zu nehmen. Insoweit ist offen, ob der strenge

<sup>425</sup> Stiftungsurkunde vom 14. Oktober 2004.

<sup>426</sup> OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 19. Dezember 2012 – 16 A 1451/10, juris Rn. 83. Die Entscheidung ist auf der Grundlage der mit § 84 Abs. 2 GemO wortgleichen Regelung in der nordrhein-westfälischen Gemeindeordnung ergangen.

Grundsatz der Subsidiarität (§ 84 Abs. 2 GemO) bei der Stiftungsgründung eingehalten war.

Der Landkreis sollte künftig darauf verzichten, kreditfinanzierte Haushaltsmittel in das Grundstockvermögen einer Stiftung einzubringen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die vom Landkreis der Stiftung bereitgestellten Mittel seien nicht kreditfinanziert, sondern stammten aus Gewinnausschüttungen der Sparkasse, die nach § 20 Abs. 2 SparkG zwingend für gemeinnützige Zwecke zu verwenden gewesen wären.*

Eine zweckentsprechende Verwendung der Gewinnausschüttungen wäre auch innerhalb des Kreishaushalts möglich gewesen. In diesem Umfang hätten sich die Verbindlichkeiten des Landkreises aus Liquiditätskrediten verringert. In welchem Umfang die Geschäftstätigkeit der Stiftung den Kreishaushalt finanziell entlastet, wurde nicht dargelegt.

gez.  
Jörg Berres  
Präsident

gez.  
Andreas Utsch  
Direktor beim Rechnungshof

Beglaubigt:



Zertifikat TÜV\_SFirm  
m\_4.x\_TK43432\_TÜV\_

*Abbildung Rd. Nr. 10*



OPDV\_Herstellerfrei  
gabe\_SFirm\_4.0\_Pat

*Abbildung Rd. Nr. 10*



Handlungsanweisun  
g Zahlstellen.pdf

*Abbildung Rd. Nr. 90*



DA Verwaltung ZS  
und HVS.pdf

*Abbildung Rd.Nr. 45*



20190909  
Endfassung unterse

*Abbildung Rd. Nr. 6*



20200930  
Dienstanweisung O

*Abbildung Rd.. Nr. 78*



20201020  
Dienstanweisung fü

*Abbildung Rd. Nr. 47*