



RECHNUNGSHOF
RHEINLAND-PFALZ

Prüfung der
Haushalts- und Wirtschaftsführung
der Stadt Neustadt an der Weinstraße

Az.: 6-9140-5/2021-0001
Speyer, 28. April 2023

Diese Prüfungsmittelungen des Rechnungshofs sind nach § 110 Abs. 6 GemO öffentlich auszulegen. Einer zusätzlichen Internetveröffentlichung der ausgelegten Fassung durch die geprüfte Stelle stehen Rechte des Rechnungshofs nicht entgegen.

Inhaltsverzeichnis

1	Allgemeines	1
2	Wesentliches Ergebnis.....	3
2.1	Haushaltswirtschaft.....	3
2.2	Feststellungen zum Verwaltungshandeln	4
3	Haushaltswirtschaft.....	7
3.1	Kennzahlen	7
3.2	Haushaltsausgleich.....	11
3.2.1	Ergebnishaushalt und Ergebnisrechnung.....	11
3.2.2	Finanzhaushalt und Finanzrechnung	12
3.3	Steuern, Schlüsselzuweisungen.....	13
3.4	Bilanzen	15
3.5	Erhaltung des Infrastrukturvermögens	15
3.6	Schulden	16
3.7	Kommunale Unternehmen, privatrechtliche Beteiligungen	17
3.8	Unvollständige Angaben in den Beteiligungsberichten	18
3.9	Rückstellungen im Rahmen der kommunalen Doppik	19
3.10	Beurteilung der Haushaltsplanung und weitere finanzwirtschaftliche Entwicklung.....	20
4	Verwaltungsorganisation	23
5	Aufwendungen für Wahlen.....	25
6	Personal und Stellenplan	27
6.1	Stellenentwicklung, interkommunaler Vergleich	27
6.2	Stellenbewertungen und Zahlung von Zulagen	28
7	Ortsbezirke.....	29
7.1	Allgemeines	29
7.2	Größe der Ortsbeiräte.....	29
7.3	Aufwandsentschädigung der Ortsvorsteher	30
7.4	Verwaltungskräfte in den Büros der Ortsvorsteher	31
7.5	Kassenführung in den Ortsverwaltungen	33
7.5.1	Zahlstellen	33
7.5.2	Führung von Girokonten in den Ortsverwaltungen.....	34
7.5.3	Zusammenfassung	38

8	Arbeitszeitguthaben	39
9	Leistungsentgelte § 18 TVÖD	42
10	Dienstwagen des Bürgermeisters	44
11	Stabsstelle Rechnungsprüfung	45
11.1	Kassenprüfungen	45
11.2	Visakontrolle und Vergabeprüfungen	45
12	Sachgebiet 211 – Liegenschaften.....	48
12.1	Grundstücksverkehr.....	48
12.1.1	Kosten öffentlicher Lasten	48
12.2	Pachten.....	48
12.2.1	Wertsicherungsklauseln.....	48
12.2.2	Erhebung von Nebenkosten	49
12.2.3	Pachtverträge ohne Pachtzins.....	49
13	Sachgebiet 212 – Bauverwaltung	50
13.1	Unterschiedliche Verteilungsmaßstäbe bei Erschließungs- und Ausbaubeiträgen.....	50
13.2	Erschließungsbeiträge	50
13.2.1	Erschließungsbeitragssatzung	50
13.2.2	Beitragsfähiger Aufwand.....	51
13.3	Ausbaubeiträge für Verkehrsanlagen	55
13.3.1	Allgemeines	55
13.3.2	Beitragsfähiger Ausbauaufwand.....	56
13.3.3	Erlass der endgültigen Beitragsbescheide	59
14	Verkehrsüberwachung	61
15	Fachbereich 4 – Familie, Jugend und Soziales	67
15.1	Hilfe zur Pflege in Einrichtungen	67
15.1.1	Fallzahlen und Ausgaben	67
15.1.2	Prüfung der Heimbetreuungsbedürftigkeit.....	67
15.1.3	Pflegestrukturplanung.....	71
15.1.4	Einsatz von Pflegefachkräften	72
15.1.5	Aktenführung	73
15.1.6	Richtige (zutreffende) Hilfeart.....	75
15.1.7	Zuständigkeit (§ 98 Abs. 5 SGB XII).....	77
15.1.8	Einkommen und Vermögen	78
15.1.9	Wohngeld.....	80
15.1.10	Ansprüche auf Schadensersatz.....	81
15.1.11	Vorrangige Leistungen.....	82

15.1.12	Statistik-Meldungen	85
15.2	Abteilung 430 – Jugendhilfe	86
15.2.1	Organisation und Personalbedarf der wirtschaftlichen Jugendhilfe	86
15.2.2	Aktenführung	88
15.2.3	Abrechnungen und Vereinbarungen für ambulante Hilfen (§§ 30, 31 und 35a SGB VIII)	89
15.2.4	Kostenbeiträge der Eltern	94
15.2.5	Nebenforderungen	98
15.2.6	Einsatz zweckgleicher Leistungen	99
15.2.7	Prüfung vorrangiger Ansprüche	101
15.2.8	Aufenthaltsermittlungen	107
15.2.9	Zuständigkeit und Kostenerstattung	107
15.2.10	Summarische Abrechnung mit dem Land	110
16	Straßenreinigung	112
16.1	Allgemeines und wirtschaftliche Ergebnisse	112
16.2	Straßenreinigungsgebühren	113
16.2.1	Kalkulation	113
16.2.2	Gebührenhöhe	114
16.2.3	Gemeindeanteil für das Allgemeininteresse an der Straßenreinigung	115
16.3	Umfang der städtischen Straßenreinigung	115
16.3.1	Fahrbahnreinigung	115
16.3.2	Winterdienst	117
16.4	Veranlagungsgrundlagen	118
17	Wiederkehrende Beiträge für Einrichtungen im Außenbereich	119
17.1	Allgemeines	119
17.2	Städtischer Anteil an den wegebezogenen Investitions- und Unterhaltungsaufwendungen	119
17.3	Beitragskalkulation	121
18	Gebäudereinigung	123
18.1	Allgemeines	123
18.2	Stellenausweis	123
18.3	Organisation und Kosten der Eigenreinigung	123
18.4	Beratungsleistungen anlässlich der Ausschreibung und Vergabe von Reinigungsaufträgen	125
19	Verwaltungskosten (Gebühren und Auslagen)	127
19.1	Kalkulation von Rahmengebühren	127
19.2	Dokumentation des Zeitbedarfs	128
19.3	Fehlerhafte Ermittlung des Verwaltungsaufwands	128
19.4	Unterlassene Kostenfestsetzungen	129

19.5	Widerspruchsgebühren.....	130
19.5.1	Gebührenhöhe.....	130
19.5.2	Festsetzung des Gegenstandswerts	132

Anlagenverzeichnis

Anlage 1:	Erläuterung der in Nr. 2 der Prüfungsmitteilungen verwendeten haushaltswirtschaftlichen Begriffe
Anlage 2:	Konsolidierungspotenziale
Anlage 3:	Kommunale Kennzahlen
Anlage 4:	Grundlagen der Finanzkraft
Anlage 5:	Personalausstattung und Personalauszahlungen 2021 der kreisfreien Städte

1

Allgemeines

Der Rechnungshof hat aufgrund § 110 Abs. 5 GemO in Verbindung mit § 111 Abs. 1 LHO die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Stadt geprüft.

Die auf ausgewählte Bereiche und Stichproben beschränkte Prüfung erstreckte sich auf die Jahre ab 2017. Soweit erforderlich, wurden auch frühere Jahre einbezogen. Das Schwergewicht lag auf Geschäftsvorgängen der jüngeren Zeit.

Die Prüfung wurde von Herrn Direktor beim Rechnungshof Utsch geleitet. Mit der Durchführung waren Herr Ministerialrat Feigel als Referatsleiter sowie Herr Regierungsdirektor Benß und die Herren Oberrechnungsräte Moritz, Glöckner und Schade als Prüfer beauftragt.

Die örtlichen Erhebungen fanden von Februar 2021 bis Ende September 2021 mit Unterbrechungen statt.

Mit Schreiben vom 2. November 2022 wurde der Stadt der Entwurf der Prüfungsmitteilungen übersandt. Hierzu nahm die Stadt unter dem 27. Januar 2023 Stellung. Am 9. März 2023 wurden einzelne Prüfungsfeststellungen mit dem Oberbürgermeister, dem Bürgermeister sowie weiteren Bediensteten der Stadt ergänzend mündlich erörtert. Die Stellungnahmen der Verwaltung sind in den Prüfungsmitteilungen – soweit erforderlich – kursiv dargestellt.

Eine Kassenprüfung bei der Stadtkasse wurde nicht vorgenommen. Die Stabsstelle Rechnungsprüfung hat die Kasse zuletzt im 13. Januar 2023 geprüft.¹ Dabei ergaben sich keine Feststellungen.

Die örtliche Rechnungsprüfung (§ 110 Abs. 1 GemO) war bis zum Haushaltsjahr 2017 durchgeführt. Die Entlastung durch den Stadtrat war ebenfalls bis zum Jahr 2017 erteilt (§ 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 in den Prüfungsmitteilungen nicht enthalten.

Die in den Prüfungsmitteilungen zitierten Gesetze, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften des Bundes und des Landes können bei Bedarf im Internet unter folgenden Adressen aufgefunden werden:

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.

¹ Bericht des Rechnungsprüfungsamts vom 14. Januar 2022.

Sofern nachfolgend Möglichkeiten zur Aufwandminderung bei den Personalkosten aufgezeigt werden, wurden diese anhand des KGSt-Berichts Nr. 11/2022 – Kosten eines Arbeitsplatzes (2022/2023) ermittelt.

2 Wesentliches Ergebnis

2.1 Haushaltswirtschaft²

Die **Ergebnisrechnungen** der Stadt aus Erträgen und Aufwendungen unter Berücksichtigung von Abschreibungen und Rückstellungen waren in den Jahren 2017 bis 2020 mit Ausnahme des letzten Jahres ausgeglichen. Im Jahresabschluss 2020 fehlten 0,7 Mio. € zum Ausgleich. Die Planungen der Jahre 2021 und 2022 waren defizitär. Es fehlten 4,1 Mio. € und 2,9 Mio. € zum Ausgleich. Dagegen werden für die Jahre 2023 bis 2026 Überschüsse zwischen 1,1 Mio. € und 2,9 Mio. € erwartet.

In der **Finanzrechnung** wurde 2017 bis 2020 der Ausgleich durchweg erreicht. Der Saldo aus Ein- und Auszahlungen war in diesen Jahren besser als im Durchschnitt der kreisfreien Städte. Als **freie Finanzspitzen** verblieben der Stadt zwischen 4,1 Mio. € und 10,8 Mio. €. Nach der Planung wurde 2021 und 2022 der Ausgleich im Finanzplan verfehlt, während für die Jahre 2023 bis 2026 durchweg freie Finanzspitzen ausgewiesen werden.

Im Wesentlichen **schlossen sowohl Ergebnis- als auch Finanzrechnungen deutlich besser ab** als nach der Planung zunächst angenommen. So standen erwarteten Fehlbeträgen in den Ergebnishaushalten der Jahre 2017 bis 2020 von insgesamt 29,6 Mio. € tatsächliche Überschüsse von zusammen 14,1 Mio. € gegenüber. Allerdings wurden in den Jahren 2017 bis 2020 lediglich ein Drittel der veranschlagten Investitionen in Höhe von insgesamt 165,7 Mio. €³ tatsächlich verausgabt.

Der Wert des Infrastrukturvermögens der Stadt verringerte sich bis 2020 gegenüber der Eröffnungsbilanz um fast 21 %. Ein angemessenes Erhaltungsmanagement für die Gemeindestraßen fehlte.

Sowohl die **Pro-Kopf-Verschuldung** der Stadt aus Investitions- als auch diejenige aus Liquiditätskrediten lagen Ende 2021 beträchtlich unter dem Durchschnitt der kreisfreien Städte. Letztere war die niedrigste aller rheinland-pfälzischen kreisfreien Städte. Dennoch erfüllte der Liquiditätskreditbestand von 9,5 Mio. € (178 € je Einwohner gegenüber einem Durchschnittswert von 3.158 € je Einwohner) nicht die gesetzlichen Anforderungen, wonach solche Kredite keine Finanzierungsfunktion haben, sondern nur zur kurzfristigen Sicherung der Kassenliquidität aufgenommen werden dürfen (§ 105 Abs. 2 GemO). Allerdings hatte die Stadt Ende 2022 ihre Liquiditätskreditschulden vollständig getilgt und in den Folgejahren war keine erneute Schuldenaufnahme geplant.

² Die wesentlichen haushaltswirtschaftlichen Begriffe sind in der Anlage 2 erläutert.

³ Einschließlich der aus Vorjahren stammenden noch verfügbaren Mittel.

Anlage 2

Anders als in den Vorjahren kommt die Stadt ab 2023 und voraussichtlich auch mittelfristig ihrer Verpflichtung nach, **den Haushalt in der Planung auszugleichen**. Risiken für die geplante Haushaltsentwicklung bestehen jedoch zum Beispiel im Hinblick auf die allgemeine Wirtschaftslage, das Preisniveau und wegen der Entwicklung der Personalausgaben.⁴ Daher sollte es vorrangiges Ziel der Stadt sein, den Ausgleich dauerhaft zu sichern. Allein die stichprobenweise Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung in ausgewählten Bereichen ergab **Konsolidierungspotenziale von 1,2 Mio. €**. Angesichts der erwarteten Zuwächse bei der Investitionskreditverschuldung um 59,4 Mio. € in den Jahren 2023 bis 2026 sollten diese realisiert werden.

2.2 Feststellungen zum Verwaltungshandeln

Die **Zahl der hauptamtlichen Beigeordneten** war vergleichsweise hoch. Durch Verzicht auf eine Stelle könnten Aufwendungen von überschlägig 134.000 € jährlich entfallen (Nr. 4).

Die Stadt gewährte **rechtswidrig Zeitgutschriften** aus Anlass der Bestellung von Beamten und Beschäftigten zu ehrenamtlichen Mitgliedern in Wahlvorständen bei Kommunal-, Landtags- und Europawahlen. Die aus den Wahlen der Jahre 2019 und 2021 resultierenden Zeitguthaben entsprachen dem **Gegenwert von etwa 180.000 €**. Bei Inanspruchnahme von Zeitausgleich fallen somit Personalausgaben an, ohne dass dem eine hauptamtliche Arbeitsleistung gegenübersteht (Nr. 5).

Beamte erhielten **rechtswidrige Zulagen** von insgesamt 44.400 €. Nicht sachgerechte **Bewertungen von Stellen** führten zu überhöhtem Personalaufwand von überschlägig 44.700 € jährlich (Nr. 6.2).

Die **Mitgliederzahl der Ortsbeiräte** sowie die **Aufwandsentschädigung für Ortsvorsteher** waren im interkommunalen Vergleich hoch. Die möglichen Einsparungen werden mit 20.000 € jährlich angenommen (Nrn. 7.2 und 7.3). Die Personalausstattung an **Bürokräften für die Ortsvorsteher** war nicht erforderlich. Mit einer Anpassung ließe sich der Personalaufwand um etwa 53.000 € jährlich mindern (Nr. 7.4). Die **Einrichtung und Nutzung von Girokonten durch die Ortsvorsteher** verstieß gegen Haushaltsrecht (Nrn. 7.5.2 und 7.5.3).

Arbeitszeitguthaben von Beamten und tariflich Beschäftigten wurden abweichend von Regelungen zu Höchstgrenzen nicht gekappt (Nr. 8).

Die Stadt zahlte ihren Beschäftigten **rechtswidrig ungekürzt pauschale „Leistungsentgelte“** (Nr. 9).

Die Beschaffung personengebundener Dienstfahrzeuge war im Hinblick auf die dienstlichen Fahrleistungen zum Teil nicht notwendig (Nr. 10).

⁴ Tarif- und Besoldungserhöhungen sowie Stellenzuwachs.

Die **Kassenprüfungen** des Rechnungsprüfungsamts entsprachen nicht den gesetzlichen Vorgaben und der Aufwand für sog. **Visakontrollen** war hoch (Nr. 11).

Beim **Ausbau von Straßen** entstanden in einigen Fällen Einnahmenausfälle, da nicht alle beitragsfähigen Aufwendungen in die Beitragsfestsetzung einbezogen wurden (Nr. 13.3.2).

Die Personalausstattung für die **Überwachung des „ruhenden Verkehrs“** war überhöht (Nr. 14).

Bei der **Hilfe zur Pflege in Einrichtungen** verfügte die Stadt nicht über einen für Steuerungszwecke maßgeblichen Pflegestrukturplan (Nr. 15.1.3). Prüfung und Dokumentation der Heimbetreuungsbedürftigkeit waren unzureichend (Nr. 15.1.2). Hierfür fehlte es insbesondere an Fachpersonal (Nr. 15.1.4). In einigen Fällen gewährte die Stadt stationäre Hilfe zur Pflege, obwohl die Voraussetzungen nicht vorlagen oder sie nicht zuständig war (Nrn. 15.1.6 und 15.1.7). In Einzelfällen waren mögliche Schadensersatzansprüche (Nr. 15.1.10) und Ansprüche auf Opferentschädigung (Nr. 15.1.11.2) nicht geltend gemacht worden.

Durch bessere Nutzung des IT-Fachverfahrens ließ sich der **Personalaufwand der wirtschaftlichen Jugendhilfe** um überschlägig 80.000 € jährlich verringern (Nr. 15.2.1).

Die Verwaltung setzte **Kostenbeiträge für Leistungen der Jugendhilfe** nicht, zu gering oder verspätet fest (Nr. 15.2.4). Gegenüber Jugendhilfeleistungen **vorrangige Ansprüche** machte sie nicht immer geltend (Nrn. 15.2.6 und 15.2.7), woraus Überzahlungen resultierten. Die Stadt übernahm **Kosten für erzieherische Hilfen**, ohne dafür zuständig zu sein oder ohne Kostenerstattungsansprüche geltend zu machen (Nr. 15.2.9).

Die **Gebühren der Straßenreinigung** waren seit vielen Jahren nicht kalkuliert worden. Folge waren beträchtliche Unterdeckungen von schätzungsweise 190.000 € jährlich (Nr. 16.2).

Die Stadt übernahm überhöhte Kostenanteile für das sog. **Allgemeininteresse an der Straßenreinigung**. Dies führte zu vermeidbaren Aufwendungen von überschlägig 35.000 € jährlich (Nr. 16.2.3).

Die **Reinigung von Fahrbahnen** könnte mehr als bisher auf die Anlieger übertragen werden mit dem Resultat geringerer städtischer Aufwendungen (Nr. 16.3.1). Der **Umfang des Winterdienstes** auf städtischen Straßen war überprüfungsbedürftig (Nr. 16.3.2).

Mangels Kalkulation und aufgrund eines zu hohen städtischen Anteils an den Kosten für **Bau und Unterhaltung von Wirtschaftswegen** entstanden finanzielle Nachteile (Nrn. 17.2 und 17.3).

Für die in Eigenregie erbrachten Leistungen der **Gebäudereinigung** fehlten nachvollziehbare Grundlagen, um den Personalbedarf zu ermitteln. Die Wirtschaftlichkeit war somit nicht nachgewiesen (Nr. 18.3).

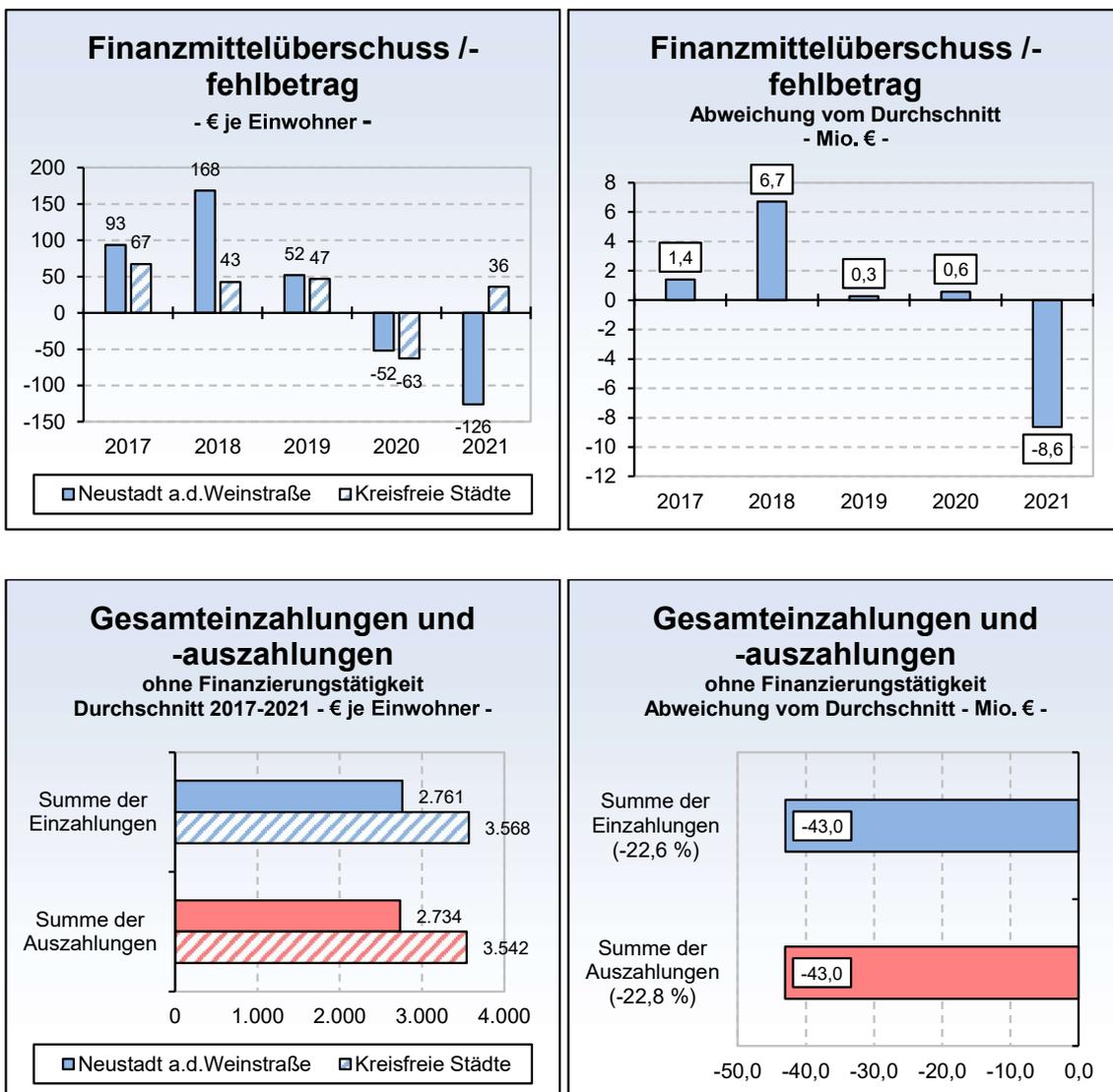
Verwaltungsgebühren und Auslagenersatz für Amtshandlungen der Stadtverwaltung waren zum Teil zu gering bemessen, da anfallende Kosten nicht ermittelt oder nicht berücksichtigt wurden (Nr. 19).

3 Haushaltswirtschaft⁵

3.1 Kennzahlen

Anlage 3

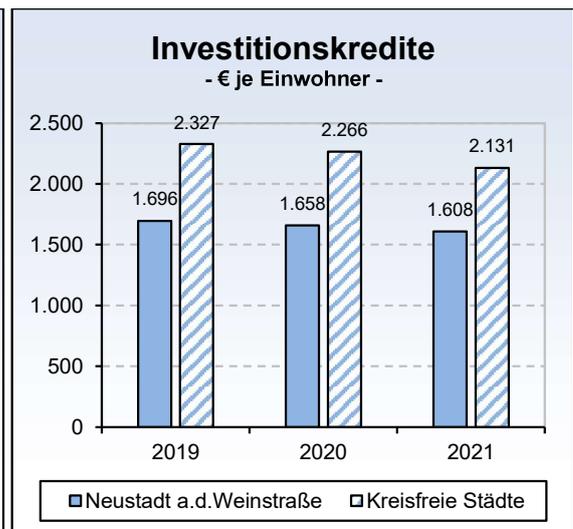
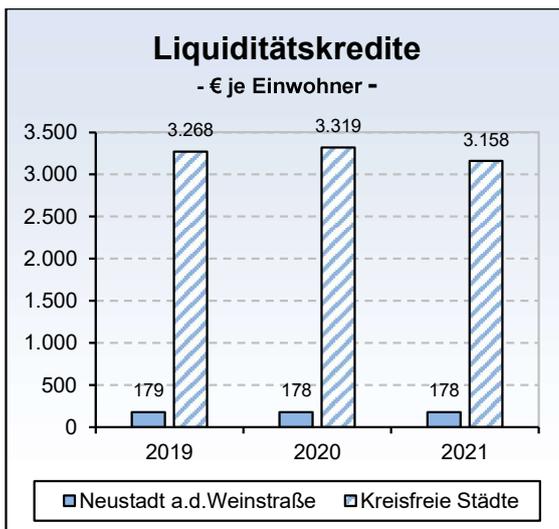
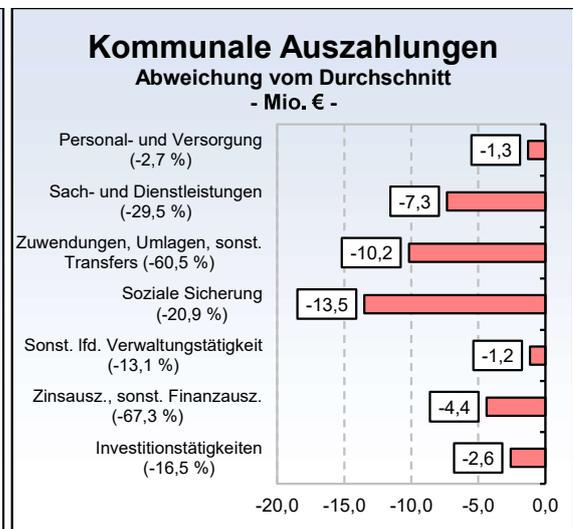
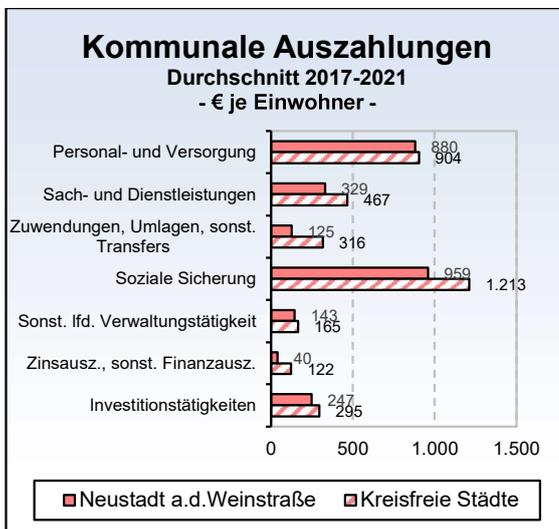
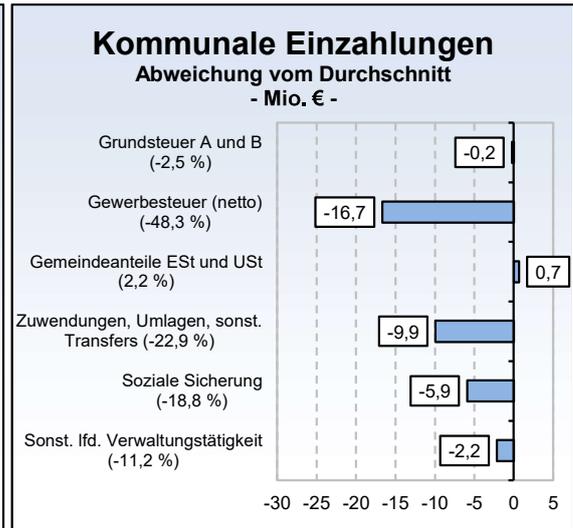
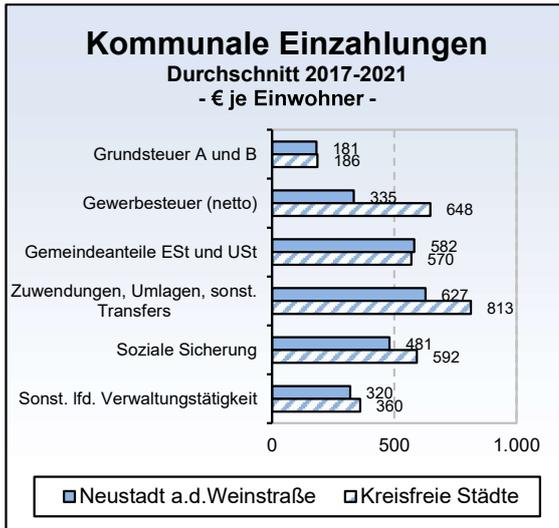
Nachfolgend sind einige Kennzahlen⁶ zur Beurteilung der Finanzlage der Stadt im Vergleich zum Durchschnitt der kreisfreien Städte⁷ zusammengefasst:

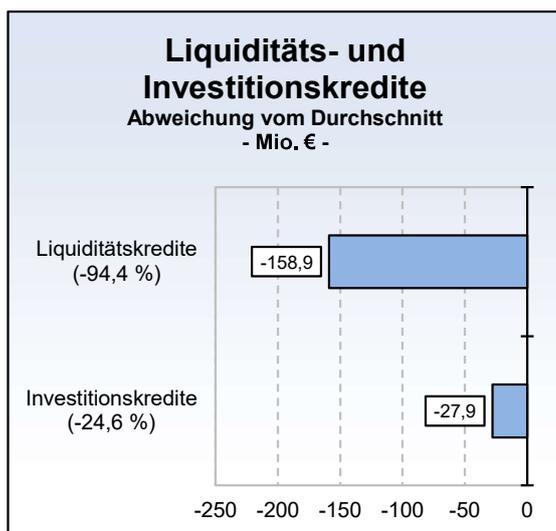


⁵ Sämtliche nachfolgende Zahlenangaben sind in der Regel gerundet. Dadurch können in Tabellen dargestellte Summen geringfügig von den nachgewiesenen Beträgen abweichen.

⁶ Eigene Berechnungen des Rechnungshofs aufgrund von Daten der Kassen- und Schuldenstatistik und des Realsteuervergleichs des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz.

⁷ Aufgrund ihrer außerordentlich hohen Steuereinnahmen im Jahr 2021 wurden Finanzdaten der Stadt Mainz bei den Durchschnittswerten der kreisfreien Städte nicht berücksichtigt.





Die laufenden Einzahlungen der Stadt⁸ blieben in den Jahren 2017 bis 2021 um 699 € je Einwohner hinter dem Durchschnitt der kreisfreien Städte zurück; das entsprach rechnerisch 37,3 Mio. €. Besonders unterdurchschnittlich waren die Einnahmen aus der Gewerbesteuer (netto). Diese erreichten im Vergleichszeitraum lediglich etwa die Hälfte des Durchschnitts der kreisfreien Städte (rechnerische Mindereinnahmen von 16,7 Mio. €). Während die Stadt im Jahr 2020 mit 290 € je Einwohner die im Städtevergleich geringsten Einzahlungen aus dieser Steuer hatte, verbesserten sich die Einnahmen im Folgejahr zwar deutlich, verzeichneten dennoch mit 423 € je Einwohner den drittniedrigsten Rang. Die nach ihrer Einwohnerzahl vergleichbaren Städte Frankenthal (Pfalz), Landau in der Pfalz und Speyer wiesen hier Einzahlungen von 420 € je Einwohner, 570 € je Einwohner und 984 € je Einwohner aus. Die hiergegen zum Teil erheblich abfallenden Einnahmen der Stadt waren insbesondere auf Unterschiede in der Gewerbestruktur zurückzuführen. Mehr als unterdurchschnittliche Hebesätze trug demnach eine unterdurchschnittliche Gewerbesteuerkraft zu den vergleichsweise niedrigen Einnahmen bei. So lag die Gewerbesteuerkraft im Jahr 2021 um 36 % unter dem Durchschnitt der kreisfreien Städte zwischen 50.000 und 100.000 Einwohnern, während der Hebesatz der Gewerbesteuer nur um knapp 4 % hinter dem Vergleichswert zurückblieb.

Ebenfalls deutlich unterdurchschnittlich waren die Einzahlungen aus Zuweisungen, allgemeinen Umlagen und sonstigen Transfereinzahlungen. 2017 bis 2021 „fehlten“ 9,9 Mio. € oder 23 %. Das war jedoch zum Teil auf fehlerhafte Buchungen zurückzuführen. So hatte die Stadt in den Jahren 2017 bis 2020 insgesamt 13 Mio. € an Landeszuweisungen zu den Personalkosten der Kindertagesstätten auf einem unzutreffenden Finanzrechnungskonto erfasst. Das führte dazu, dass die Zuweisungen fehlerhaft als Erträge bzw. Einzahlungen der sozialen Sicherung⁹ gebucht und auch in den Meldungen zur kommunalen Finanzstatistik bei der falschen Kontenart nachgewiesen wurden.

⁸ Vorstehend Grafiken „Kommunale Einzahlungen“.

⁹ Kontenarten 424/624.

Landeszuweisungen zu den Personalkosten der Kindertagesstätten sind Zweckzuweisungen nach § 18 Abs. 1 Nr. 9 Landesfinanzausgleichsgesetz. Sie sind den Kontenarten 414/614 zuzuordnen.

Im Hinblick auf die Relevanz der amtlichen Statistik ist eine korrekte Buchung der Einnahmen zu gewährleisten.

Äußerung der Verwaltung:

Inzwischen werde korrekt kontiert.

Den unterdurchschnittlichen laufenden Einzahlungen standen im Betrachtungszeitraum um 627 € je Einwohner (-20,5 %) unterdurchschnittliche laufende Auszahlungen gegenüber. Das waren 33,4 Mio. € weniger als der Vergleichswert der kreisfreien Städte. Dabei fielen die Auszahlungen der sozialen Sicherung um 253 € je Einwohner und die Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungen um 138 € je Einwohner geringer aus als die durchschnittlichen Auszahlungen der Vergleichsgruppe. Bei den Sozialausgaben blieben insbesondere solche für Leistungen nach dem SGB XII (Sozialhilfe) hinter dem Vergleichswert zurück. Die Stadt hatte 2021 die zweitniedrigsten Bruttoausgaben der Sozialhilfe aller kreisfreien Städte.¹⁰

Mit ursächlich für den unterdurchschnittlichen laufenden Sachaufwand waren u. a. niedrigere Aufwendungen für die Unterhaltung von Grundstücken und Gebäuden sowie für das Infrastrukturvermögen.¹¹

Auch die Auszahlungen für Zuwendungen, Umlagen und sonstige Transferzahlungen waren unterdurchschnittlich. Sie blieben in der Pro-Kopf-Betrachtung um 191 € hinter dem Städtedurchschnitt zurück. In dieser Ausgabengruppe werden u. a. Zahlungen an Sondervermögen (Eigenbetriebe) und Beteiligungen nachgewiesen. Solche Zahlungen fielen in Neustadt an der Weinstraße nicht an.¹²

Die an die freien Träger der Kindertagesstätten weiterzuleitenden Landeszuweisungen zu den Personalkosten dieser Einrichtungen waren als Auszahlungen der sozialen Sicherung erfasst worden. Korrekt wäre eine Zuordnung zur Kontenart 741 (Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke) gewesen. Auch das beeinträchtigte die Aussagekraft der Finanzstatistik.

Äußerung der Verwaltung:

Auch hier werde mittlerweile korrekt kontiert.

¹⁰ Ohne Ausgaben für Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung.

¹¹ Zum Erhaltungsmanagement der zum Infrastrukturvermögen gehörenden Straßen wird auf Nr. 3.5 verwiesen.

¹² Kapitalzuführungen an die Wirtschaftsentwicklungsgesellschaft der Stadt (Nr. 3.7) wurden auf anderen Konten nachgewiesen.

3.2 Haushaltsausgleich

3.2.1 Ergebnishaushalt und Ergebnisrechnung

Ertrags- und Aufwandsarten	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
	Rechnung ¹³				Planung		
	- 1.000 € -						
Summe der laufenden Erträge aus Verwaltungstätigkeit	143.416	150.281	153.407	152.305	161.659	174.124	187.216
Summe der laufenden Aufwendungen aus Verwaltungstätigkeit	136.790	142.160	150.245	151.492	164.737	175.763	185.160
Laufendes Ergebnis aus Verwaltungstätigkeit	6.626	8.121	3.162	812	-3.078	-1.639	2.056
Finanzergebnis	-987	-199	-1.995	-1.482	-987	-1.220	-953
Ordentliches Ergebnis	5.639	7.922	1.167	-670	-4.064	-2.859	1.103
Außerordentliches Ergebnis	-	-	-	-	-	-	-
Jahresergebnis	5.639	7.922	1.167	-670	-4.064	-2.859	1.103

Die Ergebnisrechnungen 2017 bis 2020 wiesen mit Ausnahme des Jahres 2020 Überschüsse von insgesamt 14,7 Mio. € aus. In den Haushaltsplänen 2021 und 2022 veranschlagte die Stadt Jahresfehlbeträge von 4,1 Mio. € und 2,9 Mio. €. Die Planung 2023 erwartete hingegen einen Überschuss von 1,1 Mio. €.

¹³ Für die Jahre 2019 und 2020 sind die Werte vorläufig; die Jahresabschlüsse waren auf-, jedoch noch nicht festgestellt (Stand März 2023).

3.2.2 Finanzhaushalt und Finanzrechnung

Einzahlungs- und Auszahlungsarten	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
	Rechnung ¹³				Planung		
	- 1.000 € -						
Saldo der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen	12.596	15.132	11.051	10.129	2.318	2.429	7.285
Summe der Einzahlungen aus Investitionstätigkeit	5.251	5.997	4.600	5.361	8.967	11.886	14.597
davon:							
- <i>Einzahlungen aus Investitionszuwendungen</i>	2.757	2.864	2.432	2.984	6.007	7.802	11.476
- <i>Einzahlungen aus Beiträgen und ähnlichen Entgelten</i>	1.853	2.849	1.264	1.864	2.852	3.975	3.118
Summe der Auszahlungen aus Investitionstätigkeit	14.385	12.985	12.954	13.595	20.162	25.162	42.709
Saldo der Ein- und Auszahlungen aus Investitionstätigkeit	-9.134	-6.988	-8.354	-8.234	-11.195	-13.276	-28.112
Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag¹⁴	3.462	8.144	2.697	1.895	-8.877	-10.846	-20.827
Einzahlungen aus der Aufnahme von Investitionskrediten ¹⁵	10.800	18.585	7.437	11.989	11.195	13.276	28.112
Auszahlungen zur Tilgung von Investitionskrediten	8.723	11.026	6.957	13.774	9.496	4.554	5.971
Saldo der Ein- und Auszahlungen aus Investitionskrediten	2.077	7.559	480	-1.784	1.698	8.721	22.141

Nach den Jahresabschlüssen 2017 bis 2020 verfügte die Stadt über eine „freie Finanzspitze“, nicht hingegen nach den Planungen der beiden Folgejahre. Im Jahr 2023 erwartete die Stadt hingegen wieder eine „freie Finanzspitze“.

Einzahlungs- und Auszahlungsarten	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
	Rechnung				Planung		
	- 1.000 € -						
Saldo der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen	12.596	15.132	11.051	10.129	2.318	2.429	7.258
Auszahlungen zur planmäßigen Tilgung von Investitionskrediten	4.087	4.299	6.957	4.774	9.496	4.554	5.971
„Freie Finanzspitze“	8.509	10.833	4.094	5.355	-7.178	-2.125	1.314

Das Gebot zum Haushaltsausgleich, wonach die Auszahlungen zur planmäßigen Tilgung von Investitionskrediten aus dem Saldo der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen zu finanzieren sind, soweit dafür keine Ersatzdeckungsmittel zur Verfügung stehen (§ 18 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 2 Nr. 2 GemHVO), wurde in der Planung der Jahre 2021 und 2022 verfehlt.

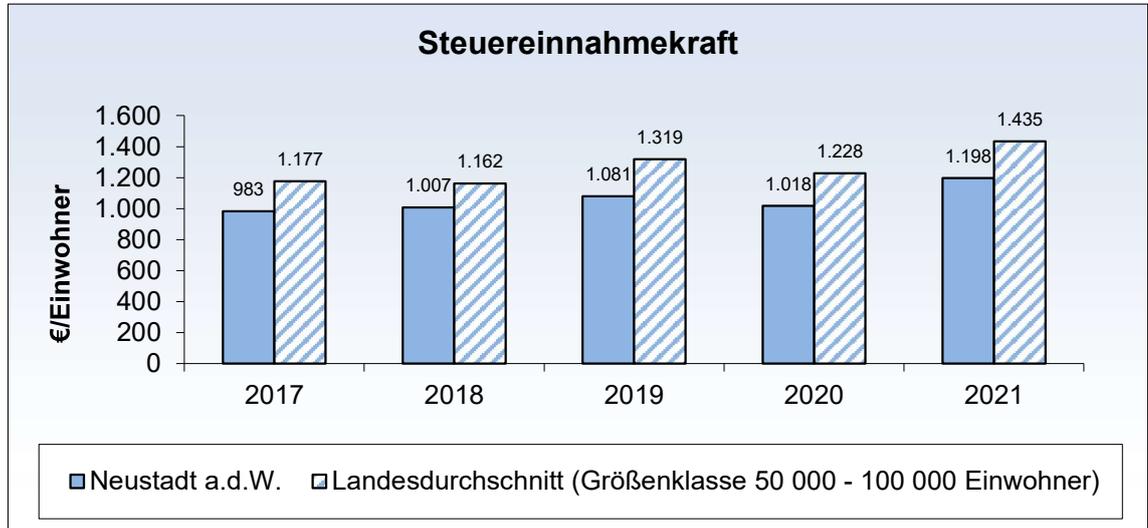
¹⁴ Summe der Salden der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen sowie der Ein- und Auszahlungen aus Investitionstätigkeit.

¹⁵ Soweit die Einzahlungen aus Investitionskrediten den Saldo der Ein- und Auszahlungen aus Investitionstätigkeit übertrafen, war dies im Wesentlichen auf Umschuldungen zurückzuführen.

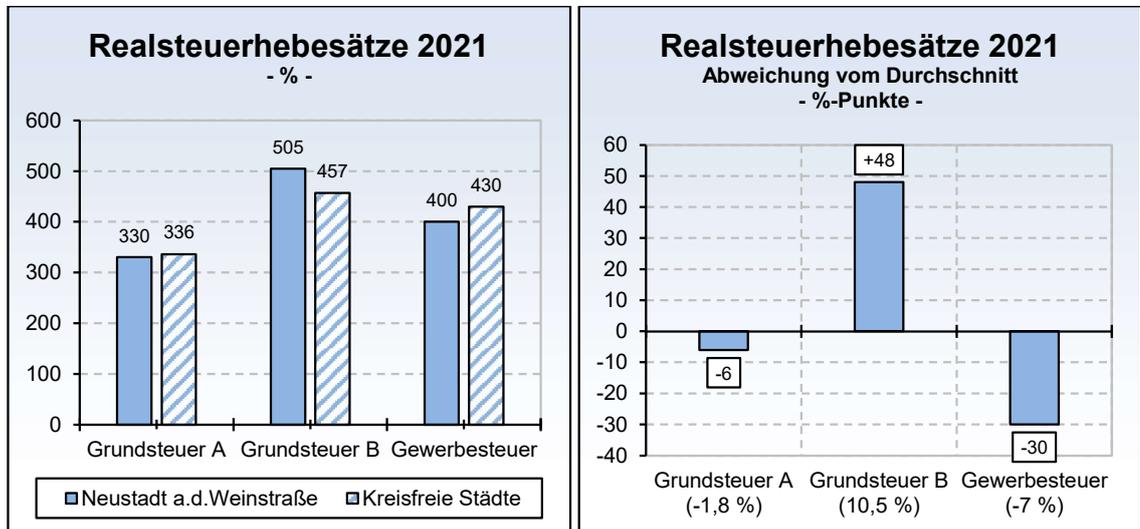
3.3 Steuern, Schlüsselzuweisungen

Die Steuereinnahmekraft¹⁶ lag in den Jahren 2017 bis 2021 stets unter dem Landesdurchschnitt der kreisfreien Städte mit 50.000 bis 100.000 Einwohnern, zuletzt um 237 € je Einwohner.

Anlage 4
Buchst. a)



Der Hebesatz der Grundsteuer B wurden zuletzt 2020 erhöht und übertraf den Durchschnitt der kreisfreien Städte.¹⁷ Der Hebesatz der Gewerbesteuer war seit 2013 unverändert und unterdurchschnittlich. Im Jahr 2023 passte die Stadt den Hebesatz der Grundsteuer A von 330 % auf 350 % an.



Die Steuereinnahmen zusammen mit den Schlüsselzuweisungen lagen stets deutlich unter den Vergleichswerten, zuletzt um 275 € je Einwohner.

¹⁶ Unter Zugrundelegung der gewogenen Landesdurchschnittshebesätze.

¹⁷ Durchschnitt aller zwölf kreisfreien Städte. Die in Anlage 3 zum Entwurf der Prüfungsmittelungen genannten Durchschnittswerte beziehen sich auf kreisfreie Städte zwischen 50.000 und 100.000 Einwohner.

**Anlage 4
Buchst. f)**



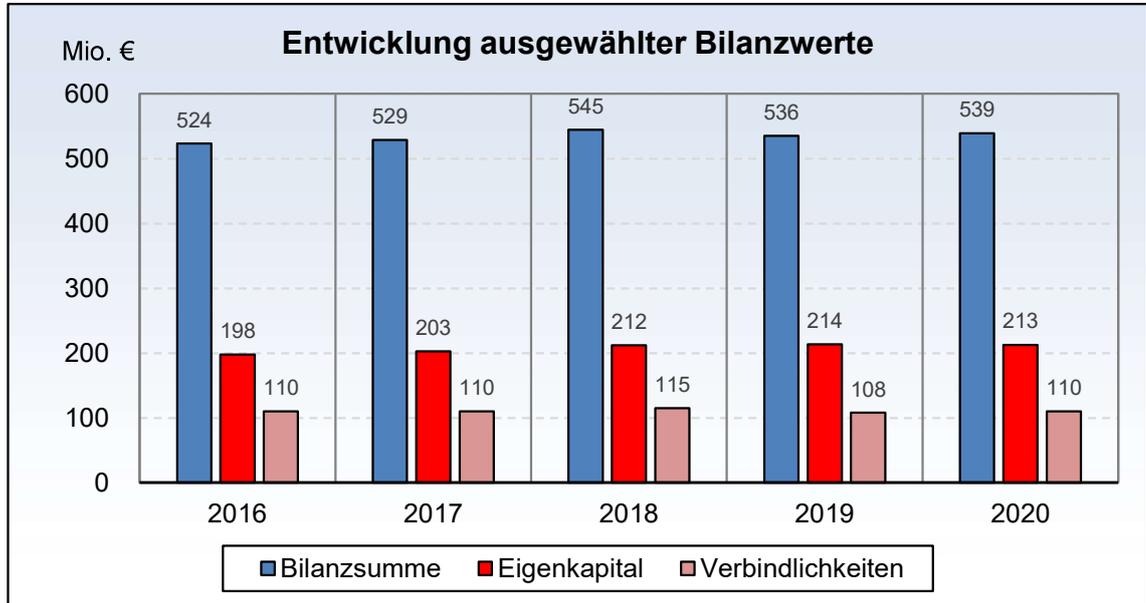
Unter den kreisfreien Städten des Landes lag Neustadt an der Weinstraße 2021 bei den Steuereinnahmen (netto) an drittletzter und bei den Einnahmen aus Steuern und Schlüsselzuweisungen an vorletzter Stelle.¹⁸

¹⁸

Kreisfreie Städte	Steuereinnahmen (netto)	Steuereinnahmen (netto) + Schlüsselzuweisungen	Platz
	- €/Einw. -		
1 Mainz	3.904,70	4.368,10	1
2 Koblenz	2.042,27	2.481,00	2
3 Speyer	1.911,31	2.172,86	3
4 Ludwigshafen am Rhein	1.532,62	1.909,50	9
5 Worms	1.508,97	2.105,53	5
6 Zweibrücken	1.503,15	2.007,98	7
7 Kaiserslautern	1.468,31	2.149,84	4
8 Landau in der Pfalz	1.379,64	1.804,70	10
9 Trier	1.309,75	2.036,46	6
10 Neustadt an der Weinstraße	1.255,40	1.800,57	11
11 Frankenthal (Pfalz)	1.185,06	1.778,81	12
12 Pirmasens	1.130,37	2.001,98	8

3.4 Bilanzen

Die Bilanzsumme erhöhte sich im Vergleich der Jahre 2016 und 2020 um 15,6 Mio. € (+ 3 %). Das Eigenkapital stieg um 15,0 Mio. € (+ 7,6 %). Im Vergleich zur Eröffnungsbilanz ging es um 5,3 Mio. € zurück. Die Verbindlichkeiten blieben auf dem gleichen Stand.



3.5 Erhaltung des Infrastrukturvermögens

Nach den Bilanzen verringerte sich das Infrastrukturvermögen im Vergleich der Jahre 2020 und 2009 (Eröffnungsbilanz) um 61,3 Mio. €: (-20,7 %) auf 235,1 Mio. €.

Auf Gemeindestraßen¹⁹ entfiel Ende 2020 ein Bilanzwert von 30,5 Mio. €. Nach dem Ergebnis einer Querschnittsprüfung des Rechnungshofs zur systematischen Erhaltungsplanung von Gemeindestraßennetzen kam die Stadt bei einer als Pavement-Management-Index (PMI) bezeichneten Kennzahl zu einem Wert von 42 %.²⁰ Damit hatte sich die Stadt zwar gegenüber dem ursprünglichen Ergebnis um vier Prozentpunkte verbessert. Dennoch bedeutet der Wert, dass das Erhaltungsmanagement der Stadt für ihre Straßen als stark verbesserungswürdig zu bezeichnen war. Der Durchschnittswert der kreisfreien Städte lag bei 52 %.

Als Straßenbaulastträger hat die Stadt ihre Straßen entsprechend ihrer Leistungsfähigkeit in einem dem regelmäßigen Verkehrsbedürfnis genügendem Zustand zu bauen, zu erhalten, zu erweitern oder sonst zu verbessern (§ 11 Abs. 1 und 3 LStrG).

Die vorgesehene Nutzungsdauer einer Fahrbahn kann nur erreicht werden, wenn diese regelmäßig und ordnungsgemäß baulich unterhalten und instandgesetzt wird. Werden

¹⁹ Ohne Gehwege und Straßenbeleuchtung.

²⁰ Ergebnis der Fortschreibung nach dem Schreiben des Rechnungshofs an die Stadtverwaltung vom 26. April 2021 (Az.: 2-P-0060-39-2/2016 und 2-P-0060-39-6/2020).

notwendige Erhaltungsmaßnahmen unterlassen, aufgeschoben oder nicht sachgerecht ausgeführt, führt dies – bedingt durch einen beschleunigten Substanzverzehr – zu einer kürzeren Nutzungsdauer. Längerfristig betrachtet werden auf diese Weise keine Kosteneinsparungen erzielt, sondern es kommt im Regelfall zu höheren Ausgaben, die mit einer am Wirtschaftlichkeits- und Nachhaltigkeitsgebot orientierten Erhaltungspraxis zum überwiegenden Teil vermieden werden können.

Der Erhaltungs- und Finanzbedarf ist sachgerecht zu ermitteln und darauf aufbauend sind mehrjährige Investitionsplanungen und jährliche Bauprogramme zu erstellen, die sich als valide Grundlagen für Budgetentscheidungen des Stadtrats eignen.

Äußerung der Verwaltung:

Mittlerweile werde der Straßenzustand it-gestützt erfasst und bewertet. Anhand der Daten ließen sich Sanierungsmaßnahmen priorisieren und ein mehrjähriges Bauprogramm ableiten.

3.6 Schulden

Die Verschuldung der Stadt für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (ohne Liquiditätskredite sowie Schulden der Eigenbetriebe) stieg im Vergleich der Jahre 2016 und 2021 um 7,2 Mio. € oder 128 € je Einwohner.

Schulden aus Investitionskrediten		
Schuldenstand am 31.12.	- 1.000 € -	€ je Einwohner
2016	78.619	1.480
2021	85.854	1.608

Trotz des Anstiegs lag die Pro-Kopf-Verschuldung 2021 um 523 € je Einwohner unter dem Landesdurchschnitt der kreisfreien Städte (2.131 € je Einwohner).

Die Verschuldung durch Liquiditätskredite²¹ betrug in den Jahren 2019 bis 2021 jeweils 9,5 Mio. € am Jahresende.

Schulden aus Krediten zur Liquiditätssicherung		
Schuldenstand am 31.12.	- 1.000 € -	€ je Einwohner
2019	9.500	179
2021	9.500	178

²¹ Aufgrund einer Veränderung in der Schuldenstatistik ist die Verschuldung aus der Aufnahme von Liquiditätskrediten vor 2019 mit den nachfolgenden Schuldenständen nicht vergleichbar. Daher bezieht sich die Betrachtung auf die Jahre ab 2019.

Ende 2021 hatte Neustadt im Vergleich der Pro-Kopf-Verschuldung der kreisfreien Städte mit 178 € je Einwohner die mit Abstand geringste Verschuldung aus Krediten zur Liquiditätssicherung (Durchschnitt 3.158 € je Einwohner).²²

Zusammen mit den Schulden der Eigenbetriebe (4,2 Mio. €) und der Eigengesellschaften (3,3 Mio. €) betrug der Schuldenstand Ende 2021 insgesamt 102,8 Mio. € (1.925 € je Einwohner). Er lag um 4.396 € je Einwohner unter dem Vergleichswert der kreisfreien Städte (6.321 € je Einwohner).

3.7 Kommunale Unternehmen, privatrechtliche Beteiligungen²³

2020 war die Stadt an fünf Gesellschaften unmittelbar und zwei Gesellschaften mittelbar²⁴ beteiligt.

²² Verschuldung der kreisfreien Städte durch Liquiditätskredite am 31. Dezember 2021 (einschließlich Wertpapierschulden):

Kreisfreie Stadt	Bevölkerung 30.6.2021	Liquiditätskredite - 1.000 € -	Liquiditätskredite - € je Einwohner -	Platz
Pirmasens	40.091	344.833	8.601	1
Kaiserslautern	99.323	583.109	5.871	2
Zweibrücken	34.029	175.000	5.143	3
Ludwigshafen am Rhein	171.700	739.200	4.305	4
Trier	110.178	432.123	3.922	5
Frankenthal (Pfalz)	48.686	180.200	3.701	6
Worms	83.572	239.143	2.862	7
Mainz	216.708	525.000	2.423	8
Speyer	50.634	68.000	1.343	9
Koblenz	113.214	66.787	590	10
Landau in der Pfalz	46.718	11.105	238	11
Neustadt an der Weinstraße	53.404	9.500	178	12

²³ Angaben nach dem Beteiligungsbericht 2020. Aktuellere Beteiligungsberichte lagen noch nicht vor.

²⁴ Die Tourist, Kongress und Saalbau GmbH Neustadt an der Weinstraße (TKS) war mit 75,10 % an der Stadtwerke Neustadt an der Weinstraße GmbH (anteiliges Gesellschaftskapital 7.669.437 €) beteiligt, die wiederum 100% des Gesellschaftskapitals der Stadionbad GmbH (Gesellschaftskapital 23.031 €) hielt.

Unternehmen	Beteiligungs- quote - % -	Gewinnabführung / Verlustausgleich (-) - 1.000 € -						
		2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
		Rechnung				Planung		
Unmittelbare Beteiligungen								
Tourist, Kongress und Saalbau GmbH (TKS)	100	1.000	1.350	-	375	-	-	-
Wirtschaftsentwicklungsgesellschaft Neustadt an der Weinstraße mbH	100	-852	-	-850	-	-300	-260	-300
Wohnungsbaugesellschaft Neustadt an der Weinstraße mbH	99,99	-	-	-	-	-	-	-
Kuckucksbühnel Bahnbetriebs GmbH	33,52	-	-33	-17	-18	-	-	-
GML Gemeinschafts-Müllheizkraftwerk Ludwigshafen GmbH	5,88	-	-	-	-	-	-	-

Daneben führte sie den Eigenbetrieb Stadtentsorgung Neustadt an der Weinstraße. Ferner war die Stadt Mitglied in mehreren Zweckverbänden.²⁵

Das Jahresergebnis der TKS – und damit die Gewinnabführung an die Stadt – hängen maßgeblich von den Erträgen aus der Beteiligung der TKS an den Stadtwerken ab, wobei die Ertragslage der Stadtwerke u. a. von deren Beteiligung an der Stadionbad GmbH bestimmt wird. Für die Jahre 2017 bis 2020 vereinnahmte die Stadt 2,7 Mio. € an Gewinnausschüttungen von der TKS. In den Jahren 2021 und 2022 waren keine Erträge aus dieser Beteiligung veranschlagt.²⁶

Die Wirtschaftsentwicklungsgesellschaft erhielt im Betrachtungszeitraum Kapitalzuführungen von der Stadt, in den Jahren 2017 bis 2020 insgesamt 1,7 Mio. €. Auch nach der Planung der Folgejahre stellt die Stadt dem Unternehmen Haushaltsmittel zur Verfügung.

3.8 Unvollständige Angaben in den Beteiligungsberichten

Die Inhalte der dem Stadtrat vorzulegenden²⁷ Beteiligungsberichte entsprachen nicht den Mindestanforderungen nach § 90 Abs. 2 Satz 2 GemO. Es fehlten Angaben zu den Bezügen der Geschäftsführer der städtischen Beteiligungen.²⁸

²⁵ Zweckverband für Informationstechnologie und Datenverarbeitung der Kommunen in Rheinland-Pfalz, Zweckverband für Tierkörperbeseitigung in Rheinland-Pfalz, im Saarland, im Rheingau-Taunus-Kreis und im Landkreis Limburg-Weilburg i. L., Zweckverband Schienenpersonennahverkehr Rheinland-Pfalz Süd, Zweckverband Sparkasse Rhein-Haardt, Zweckverband Tierische Nebenprodukte Südwest und Zweckverband Verkehrsverbund Rhein-Neckar.

²⁶ Wegfall von Einnahmen aus dem Tourismusbetrieb im Zuge der Covid 19-Pandemie. Gewinne der Stadtwerke wurden vornehmlich zur Verbesserung der Finanzlage der TKS benötigt.

²⁷ § 90 Abs. 2 Satz 1 GemO.

²⁸ § 90 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 GemO.

Der Rechnungshof hat hierzu in seinem Kommunalbericht 2018 dargelegt, dass die landesrechtlichen Vorgaben zu den Vergütungsangaben zwingend an den vorgeschriebenen Mindestinhalt der Beteiligungsberichte auszurichten sind und auch keine Belange des Datenschutzes (Recht auf informationelle Selbstbestimmung) entgegenstehen.

Die Bewertung durch den Rechnungshof wurde im Ergebnis vom Verwaltungsgericht Koblenz in seinem Urteil vom 14. Dezember 2020²⁹ bestätigt. Gegenstand der Entscheidung war zwar ein Auskunftsverlangen eines Ratsmitglieds nach § 33 Abs. 3 GemO bezüglich Angaben über die Gesamtbezüge von Geschäftsführern städtischer Unternehmen. Das Gericht hat in diesem Zusammenhang jedoch geäußert, dass der Auskunftsanspruch so weit reicht wie der Informationsanspruch des Gemeinderats nach § 90 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 GemO. Letzterem kann auch nach Auffassung des Gerichts § 286 Abs. 4 HGB nicht entgegengehalten werden.

Auch die hierzu ergangene Berufungsentscheidung des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz³⁰ führt zu keiner anderen Beurteilung der Veröffentlichungspflichten in den Beteiligungsberichten. Zwar hat das Berufungsgericht die Anwendbarkeit des § 286 Abs. 4 HGB im Fall der Einzelgeschäftsführung als streitig bezeichnet, sich jedoch hierzu inhaltlich nicht positioniert. Zudem hat auch das Oberverwaltungsgericht festgestellt, dass der kommunalrechtliche Auskunftsanspruch nach § 33 GemO weder unmittelbar noch analog durch § 286 Abs. 4 HGB (juris Rn. 40 des Urteils) oder datenschutzrechtliche Vorschriften (juris Rn. 44 des Urteils) begrenzt werde. Wenn dies für § 33 GemO gilt, kann in Bezug auf § 90 Abs. 2 GemO keine andere Auslegung greifen.

Die Aufsicht und Dienstleistungsdirektion hat die hauptamtlich geführten Kommunalverwaltungen in Rheinland-Pfalz im Januar 2022 auf die Offenlegungspflichten hingewiesen.³¹

Die Stadt verhält sich rechtswidrig, wenn sie dem Stadtrat weiterhin die Pflichtinhalte der jeweiligen Beteiligungsberichte vorenthält.

Äußerung der Verwaltung:

Die Beteiligungsberichte würden künftig um die geforderten Angaben ergänzt.

3.9 Rückstellungen im Rahmen der kommunalen Doppik

Die Stadt bilanzierte Rückstellungen für am Ende eines Haushaltsjahres bestehende Arbeitszeitguthaben ihres Personals. Mangels ausreichender Dokumentation nahm sie hierbei Zeitguthaben von pauschal acht Stunden je Kraft an.³² Dies führte in der Finanzbuchhaltung zu einem Rückstellungsbetrag von insgesamt 318.000 € für 2020.³³

²⁹ Az. 3 K 757/20.KO.

³⁰ Vom 23. Juli 2021 – 10 A 10076/21.OVG.

³¹ Rundschreiben vom 19. Januar 2022 (Az.: 17 6-0 § 90 II 2 Nr. 3 GemO).

³² Dies galt für Vollzeitkräfte (bei Teilzeitkräften entsprechend ihrer Beschäftigung weniger Stunden).

³³ Die Rückstellungen für am Jahresende noch nicht genommenen Urlaub betragen 2020 insgesamt 2,8 Mio. €.

Anlässlich der Prüfung durch den Rechnungshof wurden aufgrund der bei der Abteilung Personal und Organisation vorhandenen Zeiterfassungskarten aus der gleitenden Arbeitszeiterfassung die tatsächlichen Zeitguthaben zum 31. Dezember 2020 ermittelt. Danach hatten allein die rund 500 an der gleitenden Arbeitszeit teilnehmenden Bediensteten am Jahresende etwa 16.700 Stunden an Zeitguthaben. Diese Zeitsalden hätten Rückstellungen von überschlägig 1,4 Mio. € erfordert.³⁴

Auch wenn Zeitguthaben in den Jahren 2020 und 2021 nicht gekappt wurden³⁵ und damit der Rückstellungsbedarf ggf. höher ausfiel, ist davon auszugehen, dass die bisherigen Rückstellungen nicht zutreffend ermittelt wurden und somit Jahresergebnisse besser ausgewiesen wurden, als dies tatsächlich der Fall war.

Äußerung der Verwaltung:

Der Rückstellungsbedarf werde überprüft und der Betrag der Rückstellungen ggf. angepasst. Mit dem mittlerweile beschafften digitalen Verfahren zur Arbeitszeiterfassung ließen sich Arbeitszeitguthaben sachgerecht ermitteln.

3.10 Beurteilung der Haushaltsplanung und weitere finanzwirtschaftliche Entwicklung

Die Haushaltspläne der Jahre 2017 bis 2022 waren nicht ausgeglichen (Jahresfehlbeträge im Ergebnishaushalt zwischen 2,9 Mio. € und 9,2 Mio. €). Die beschlossenen Haushaltssatzungen standen im Widerspruch zum gesetzlichen Haushaltsausgleichsgebot.³⁶

Dementgegen schlossen die Jahresrechnungen entweder mit Überschüssen oder mit einem geringen Fehlbetrag ab (vgl. Nr. 3.2.1 – Überschüsse in den Abschlüssen 2017 bis 2019 sowie eine gegenüber dem Plandefizit deutlich geringere Deckungslücke im Abschluss 2020).

Zudem erwartet die Stadt, dass ab 2023 erstmal seit Einführung der kommunalen Doppik auch der Ausgleich der Planung gelingt (Überschuss im Ergebnishaushalt von 1,1 Mio. €). Dazu tragen insbesondere Mehreinnahmen bei den Schlüsselzuweisungen sowie beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer bei.

Auch für die Jahre 2024 bis 2026 werden Überschüsse ausgewiesen (zwischen 2,4 Mio. € und 2,9 Mio. € jährlich). Die Stadt geht davon aus, freie Finanzspitzen zu erwirtschaften.

³⁴ 318.000 €: 8 Stunden (durchschnittliche Zeitguthaben je Kraft nach Annahmen der Verwaltung) x 34,35 Stunden (tatsächliche durchschnittliche Zeitguthaben je Kraft nach Auswertung der Zeiterfassungskarten) = 1.365.400 €.

³⁵ Durch eine Änderung der Dienstvereinbarung Gleitende Arbeitszeit vom 15. Dezember 2020 wurden die Zeitguthaben Ende 2020 nicht auf 20 Stunden „gekappt“, sondern ungekürzt in das Jahr 2021 übertragen. Der Kappungsverzicht, mit dem pandemiebedingten zeitlichen Belastungen des Personals Rechnung getragen werden sollte, galt aufgrund der 2. Änderungsvereinbarung zur Dienstvereinbarung über die gleitende Arbeitszeit auch für Zeitguthaben des Jahres 2021.

³⁶ § 93 Abs. 4 GemO. Im Hinblick auf die bei weitem nicht ausgeschöpften Einnahmemöglichkeiten bei den Realsteuern, insbesondere der Grundsteuer B, kann sich die Stadt nicht darauf berufen, dass die bisher geplanten Defizite insoweit unabweisbar waren.

Zum Jahresende 2022 hatte die Stadt ihren Liquiditätskreditbestand vollständig getilgt. Sowohl 2023 als auch in den drei Folgejahren waren erneute Kreditaufnahmen nicht vorgesehen. Dennoch wiesen die Planungen ab 2023 Auszahlungen zur Tilgung von Liquiditätskrediten aus. Damit sollten jedoch keine tatsächlichen Tilgungen einhergehen, sondern ein buchungsmäßiger Ausgleich des nach Abzug der planmäßigen Tilgung verbleibenden Einzahlungsüberschusses erreicht werden.

Es ist mit den Grundsätzen der Haushaltswahrheit und –Haushaltsklarheit nicht vereinbar, Tilgungen zu planen, die mangels Verschuldung nicht anfallen. Zur Abbildung der Einzahlungsüberschüsse steht vielmehr der Posten „Veränderung der liquiden Mittel“ im Finanzhaushalt zur Verfügung.

1 Dem ist bei der Buchhaltung Rechnung zu tragen.

Die Haushaltsplanung war nicht immer sachgerecht. Das wird insbesondere mit Blick auf den Realisierungsgrad geplanter Investitionen deutlich:³⁷

Jahr	Ermächtigung laufendes Jahr	Ermächtigung aus Vorjahren	Verfügbar	In Anspruch genommen	Realisierungsquote
	- 1.000 € -				- % -
2017	16.340	28.189	44.529	14.385	32,3
2018	15.394	25.092	40.486	12.985	32,1
2019	17.010	22.531	39.541	12.954	32,8
2020	20.384	20.806	41.190	13.595	33,0

Somit waren erhebliche Mittel veranschlagt, ohne dass die Voraussetzungen vorlagen, um die Maßnahmen durchzuführen.

Im Haushaltsjahr sind nur die Ein- und Auszahlungen zu veranschlagen, die voraussichtlich eingehen oder zu leisten sind (§ 96 Abs. 3 Nr. 2 GemO, § 9 Abs. 4 GemHVO).

Es ist sicherzustellen, dass Haushaltsmittel für Investitionsmaßnahmen nur in dem Umfang in die Haushaltspläne eingestellt werden, in dem sie voraussichtlich im Haushaltsjahr benötigt werden.

Äußerung der Verwaltung:

Es werde angestrebt, die Investitionsplanung stärker an die tatsächlichen Zahlungsabflüsse anzupassen.

Die Haushaltlage der Stadt kann derzeit als gut beurteilt werden. Das resultiert daraus, dass

- in den Jahresabschlüssen gegenüber der Planung zumeist erhebliche Verbesserungen erreicht wurden,

³⁷ Die nachfolgend dargestellten Planungsmängel betreffen zwar im Wesentlichen den Finanzhaushalt. Allerdings kann sich eine unzutreffende Investitionsplanung, insbesondere bei den Abschreibungen, auch auf den Ergebnishaushalt auswirken.

- der Haushaltsplan 2023 sowie die „mittelfristige Planung“ ausgeglichen sind,
- die Eigenkapitalausstattung im Wesentlichen stabil ist, somit eine Überschuldung nicht zu erwarten ist und
- die Stadt deutlich unterdurchschnittlich verschuldet war (Nr. 3.6) sowie
- mittelfristig keine Aufnahmen von Krediten zur Liquiditätssicherung geplant sind.

Die Bemühungen der Stadt sollten daher darauf ausgerichtet werden, dass auch im Fall sich verschlechternder Rahmenbedingungen der Haushaltsausgleich erreicht wird. Risiken erwachsen insoweit zum Beispiel aus der aktuellen Preisentwicklung und den daraus resultierenden Zuwächsen von Beschaffungskosten. Aber auch Tarif- und Besoldungsabschlüsse sowie der anhaltende Stellenzuwachs der Stadtverwaltung (Nr. 6.1) können zu Ausgabensteigerungen führen, die den Haushaltsausgleich gefährden oder zumindest erschweren.

Die nachfolgenden Feststellungen enthalten Hinweise auf Möglichkeiten zur Ertragsteigerung und Aufwandminderung. Deren Nutzung kann dazu beitragen, den Ausgleich von Planung und Rechnung weiterhin zu gewährleisten.

4 **Verwaltungsorganisation**

Die Stadt hatte bis 2019 zwei hauptamtliche und zwei ehrenamtliche Beigeordnete mit Geschäftsbereich, sodass zusammen mit dem Geschäftsbereich des Oberbürgermeisters insgesamt fünf Dezernate vorhanden waren.

Seit Oktober 2019 ist die Verwaltung zwar nur noch in vier Geschäftsbereiche gegliedert.³⁸ Allerdings verfügte die Stadt seitdem über drei hauptamtliche Beigeordnete. Damit gingen höhere Personalaufwendungen einher. So ist die Bestellung von drei hauptamtlichen Beigeordneten mit Personalaufwendungen von überschlägig 473.500 € jährlich verbunden.³⁹ Demgegenüber würde die frühere Konstellation – zwei hauptamtliche und zwei ehrenamtliche Beigeordnete mit Geschäftsbereich – zu Aufwendungen von schätzungsweise 359.900 € jährlich führen.⁴⁰

Nach Angaben der Verwaltung habe sich insbesondere bei der Steuerung städtischer Beteiligungen und des Eigenbetriebs gezeigt, dass eine ehrenamtliche Betreuung nicht ausreiche.

Eventuelle Steuerungserfordernisse bezüglich eines Eigenbetriebs und einiger privatrechtlicher Beteiligungen stehen einem Verzicht auf Ausschöpfung der Höchstzahl an hauptamtlichen Beigeordneten nicht entgegen. Solchen Notwendigkeiten lässt sich durch eine sachgerechte Aufgabenzuordnung zu den Geschäftsbereichen Rechnung tragen.

Die Stadt hatte die ihr maximal mögliche Zahl an drei hauptamtlichen Beigeordneten nach § 51 Abs. 2 Satz 2 GemO ausgeschöpft. Damit war die Verwaltung – gemessen an der Zahl der Geschäftsbereiche – vergleichsweise breit gegliedert.

So verfügen die nach der Einwohnerzahl doppelt so großen kreisfreien Städte Koblenz, Trier und Kaiserslautern jeweils auch nur über drei hauptamtliche Beigeordnete.⁴¹ Die einwohnermäßig mit Neustadt an der Weinstraße vergleichbaren Städte Landau in der Pfalz und Speyer haben jeweils zwei hauptamtliche Beigeordnete und einen ehrenamtlichen Beigeordneten, die Stadt Frankenthal (Pfalz) sogar lediglich zwei hauptamtliche Beigeordnete.

Äußerung der Verwaltung:

Die Hauptamtlichkeit der Beigeordneten habe zu einer Professionalisierung im Stadtvorstand geführt mit spürbaren Verbesserungen bei der Verwaltungsorganisation. Die Beigeordneten könnten sich mit ihrer ganzen Arbeitskraft den Belangen der strategischen Steuerung der Stadt widmen. Daraus resultiere ein insgesamt leistungsfähigerer Stadtvorstand.

³⁸ § 2 Abs. 2 Hauptsatzung. Einschließlich des Geschäftsbereichs des Oberbürgermeisters.

³⁹ Der Personalaufwand für Vorzimmerkräfte der Beigeordneten wurde nicht berücksichtigt.

⁴⁰ Unter der Annahme eines Aufwandsentschädigungssatzes von 65 % für ehrenamtliche Beigeordnete.

⁴¹ Diese Städte könnten nach § 51 Abs. 2 Satz 2 GemO bis zu vier Beigeordnete hauptamtlich bestellen.

Für die Professionalisierung der Arbeit des Stadtvorstands ist nicht die Hauptamtlichkeit der Beigeordneten als solche maßgeblich, sondern vielmehr die individuellen Fähigkeiten der gewählten Amtsinhaber. Derzeit aufgrund der aktuellen Besetzung durchaus nachvollziehbare Vorteile sind ggf. bei anderen Amtsinhabern nicht mehr vorhanden. Dessen ungeachtet ist nicht bekannt, dass der jeweilige Stadtvorstand in den aufgeführten Städten mit weniger hauptamtlichen Beigeordneten deswegen weniger professionell agiert.

Der Rechnungshof verkennt nicht die durch das kommunale Selbstverwaltungsrecht eingeräumten Gestaltungsspielräume hinsichtlich der Zahl der Beigeordneten und der Geschäftsbereiche. Hierbei sind aber auch die Grundsätze des allgemeinen Sparsamkeits- und Wirtschaftlichkeitsgebots zu beachten.

- 2 Durch den Verzicht auf einen hauptamtlich geleiteten Geschäftsbereich⁴² ließen sich **Aufwendungen** von überschlägig **134.000 € jährlich** vermeiden. Bei einer Rückkehr zur früheren Geschäftsbereichsbildung⁴³ könnten etwa 114.000 € jährlich eingespart werden.

⁴² Unter Ersatz durch einen ehrenamtlichen Beigeordneten mit Geschäftsbereich.

⁴³ Zwei hauptamtliche und zwei ehrenamtliche Beigeordnete mit Geschäftsbereich.

5 Aufwendungen für Wahlen

Die Stadt berief anlässlich von Wahlen einen Teil ihrer Mitarbeiter als Mitglieder der jeweiligen Wahlvorstände. Dies betraf zum Beispiel nach den Angaben der Hauptabteilung bei der Landtagswahl 2021 insgesamt 94 Kräfte für Urnenwahlen und 103 für Briefwahlen.⁴⁴ Bei den Kommunal- und Europawahlen 2019 wurden 105 (Urnenwahl) bzw. 89 Mitarbeiter (Briefwahl) hierzu ernannt.

Neben einem Erfrischungsgeld erhielten die Kräfte für den Wahldienst Arbeitszeitgutschriften. Diese betragen 12 (Urnenwahl) bzw. 15 Stunden (Briefwahl) anlässlich der Landtags- sowie 14 Stunden je Mitarbeiter bei den Kommunal- und Europawahlen.

Bei der Mitgliedschaft in einem Wahlvorstand handelt es sich um eine ehrenamtliche Tätigkeit.⁴⁵ Dafür erhalten die Mitglieder Aufwandsentschädigungen in Form von Erfrischungsgeldern und ggf. Auslagenersatz. Die städtischen Kräfte werden im Rahmen der Ausübung einer staatsbürgerlichen Pflicht, nicht hingegen im Rahmen von Dienst- oder Arbeitspflichten eingesetzt. Folglich war es nicht gerechtfertigt, Dienstbefreiung in Form von Arbeitszeitgutschriften zu gewähren. Unter der Annahme, dass die Gutschriften in Anspruch genommen wurden, führte dies allein im Zusammenhang mit den o. a. Wahlen zu Personalaufwendungen⁴⁶ von überschlägig 188.000 €, denen keine hauptamtliche Arbeitsleistung gegenüberstand.⁴⁷

Äußerung der Verwaltung:

Aufgrund der Schwierigkeiten, eine ausreichende Zahl geeigneter ehrenamtlicher Mitglieder von Wahlvorständen zu gewinnen, sei es unerlässlich, städtische Mitarbeiter in den Wahlvorständen einzusetzen. Die Gewährung von Arbeitsbefreiung für diese Kräfte anlässlich von Wahlen liege im Ermessen der Stadt. Zudem entspreche das beispielsweise der Praxis für den Einsatz von Personal aus den Geschäftsbereichen von Ministerien des Bundes und auch bei anderen Behörden.

Zeitgutschriften als Dienst- oder Arbeitsbefreiung mit dem Ziel, den mit der Ausübung des Ehrenamts als Wahlvorstand verbundenen Aufwand abzugelten, sind weder durch beamtenrechtliche noch durch tarifvertragliche Normen legitimiert. Die Stadt ist an diese Normen gebunden (§ 61 Abs. 2 und Abs. 3 GemO). Eine davon abweichende Praxis ist rechtswidrig.⁴⁸ Sie wird auch nicht durch vergleichbare Verfahrensweisen anderer Dienstherren legitimiert. Im Übrigen wird dadurch städtisches Personal bessergestellt als Mitarbeiter privater Arbeitgeber, die für ihre Mitwirkung in den Wahlvorständen keine

⁴⁴ Daneben waren neun städtische Bedienstete als „Springer“ bestellt, um etwaige Ausfälle abzudecken.

⁴⁵ § 26 Abs. 4 i. V. m. § 8 Abs. 5 Kommunalwahlgesetz, § 15 Landeswahlgesetz, § 4 Europawahlgesetz i. V. m. § 11 Abs. 1 Bundeswahlgesetz.

⁴⁶ Zwar werden den Kommunen u. a. für Landtags- und Europawahlen Kosten erstattet. Der o. a. Personalaufwand gehört jedoch nicht hierzu.

⁴⁷ Der Berechnung wurden durchschnittliche Jahrespersonalkosten einer Kraft der Entgeltgruppe 8 von 55.900 € zugrunde gelegt. Bei einer Jahresarbeitszeit von 1.590 Stunden ergibt sich daraus ein Stundenwert von 36 €, der mit dem Gesamtstundenbetrag der Zeitgutschriften (5.389 Stunden) multipliziert wurde.

⁴⁸ Besondere Ausnahmegründe nach § 61 Abs. 3 Satz 3 GemO, die eine abweichende Handhabung rechtfertigen könnten, sind nicht ersichtlich.

vergleichbare Vergünstigung erhalten. Aus diesem Grund gewährt zum Beispiel das Ministerium des Innern und für Sport keine Zeitgutschriften, wenn Beamten und Beschäftigte aus diesem Ressort zu Mitgliedern von Wahlvorständen berufen werden.

Die derzeitigen Normen sehen keinen Ausgleich des Zeitaufwands für ein Ehrenamt durch eine verringerte Dienstleistungspflicht vor. Davon abweichendes Verhalten mag zwar aus Sicht der Stadt zweckmäßig sein. Das ändert jedoch nichts an der Rechtswidrigkeit des Zeitausgleichs. Dadurch entstehen der Stadt **Personalaufwendungen von überschlägig 100.000 € je Wahl** ohne entsprechende (hauptamtliche) Arbeitsleistung.

- 3 Sofern die Stadt ihre Handhabung als notwendig erachtet, um Wahlen sachgerecht organisieren zu können, wäre es daher angebracht, ggf. unter Einbindung der kommunalen Spitzenverbände für entsprechende Rechtsänderungen einzutreten. Ansonsten ist die Verwaltungspraxis aufgrund der Gesetzesbindung der Verwaltung rechtswidrig.

6 Personal und Stellenplan

6.1 Stellenentwicklung, interkommunaler Vergleich

Im Vergleich der Jahre 2017 und 2022 hat sich die Zahl der Stellen⁴⁹ insgesamt um 205,50 Stellen erhöht:

Jahr	Beamte	Beschäftigte	Summe
2017	176,00	514,25	690,25
2022	228,00	667,75	895,75
Unterschied	+ 52,00	+ 153,50	+ 205,50

In diesem Zeitraum wurden insgesamt 210,5 Stellen neu geschaffen, während 5,0 Stellen entfallen sind. Ferner fanden durch mehrere organisatorische Veränderungen Stellenverschiebungen innerhalb der Organisationseinheiten statt. Wesentliche Stellenmehrungen ergaben sich in folgenden Teilhaushalten und Organisationseinheiten:

- Teilhaushalt 6 – Jugend (62,5 Stellen)
 - 41,0 Stellen bei der Abteilung Kinderbetreuung,
 - 13,5 Stellen bei der Abteilung Jugendhilfe und
 - 5,75 Stellen bei der Abteilung Jugendarbeit.
- Teilhaushalt 2 – Zentrale Steuerung (47,25 Stellen)
 - 19,5 Stellen beim Gebäudemanagement,
 - 10,25 Stellen bei der Abteilung Stadtmarketing,
 - 8,0 Stellen bei der Abteilung Informationstechnik,
 - 4,5 Stellen beim Sachgebiet Organisation und
 - 4,5 Stellen bei der Abteilung Brand- und Katastrophenschutz.
- Teilhaushalt 3 – Stadtentwicklung und Bauwesen (33,75 Stellen)
 - 7,5 Stellen beim Sachgebiet Vergabestelle,
 - 7,5 Stellen bei der Abteilung Verkehrsplanung,
 - 6,5 Stellen bei der Abteilung Stadtplanung und
 - 5,75 Stellen bei der Abteilung Bauordnung.
- Teilhaushalt 4 – Ordnung, Umwelt und Bürgerdienste (24,75 Stellen)
 - 11,0 Stellen beim Sachgebiet Führerschein und Zulassung und
 - 7,5 bei der Abteilung Landwirtschaft und Umwelt.

⁴⁹ Mit den Stellen der politischen Beamten, ohne die Stellen der Anwärter, Auszubildenden und Praktikanten.

- Teilhaushalt 1 – Verwaltungsführung und Stabsstellen (12,25 Stellen)
 - 10 Stellen bei der Verwaltungsleitung.
- Teilhaushalt 5 – Soziales (12,0 Stellen)
 - 6,5 Stellen in der Abteilung Behinderte, Senioren und Betreuung und
 - 5,5 Stellen bei der Abteilung Soziale Hilfen.

Anlage 5

Nach der Personalstatistik des Statistischen Landesamts beschäftigte die Stadt zum 30. Juni 2021 im Kernhaushalt⁵⁰ 965 Kräfte mit einem Arbeitszeitumfang von 829,7 Vollzeitäquivalenten (VZÄ). Das waren fast 44 VZÄ mehr als im Jahr zuvor. Die Personalausstattung entsprach 15,5 VZÄ je 1.000 Einwohner. Der Durchschnitt der kreisfreien Städte lag bei 15,7 VZÄ je 1.000 Einwohner.

Die Vergleichbarkeit ist durch Unterschiede bei den Aufgaben und der Aufgabenerfüllung (z. B. infolge von Auslagerungen) beeinträchtigt. Die Personalauszahlungen des Kernhaushalts beliefen sich 2021 nach der Kassenstatistik auf 59.834 € je VZÄ⁵¹ bei einem Durchschnittswert von 57.095 €. Im Vergleich hierzu entstanden jährliche Mehrauszahlungen von 2,3 Mio. €.

6.2 Stellenbewertungen und Zahlung von Zulagen

Der Rechnungshof hat stichprobenweise die Bewertung einzelner Stellen überprüft. Danach waren 16,25 Stellen zu hoch bewertet. Zwei Beamte erhielten insgesamt **44.400 €** an Aufwandsentschädigungen, ohne dass die rechtlichen Voraussetzungen hierfür vorlagen.

Die Sachverhalte sind mit Blick auf § 110 Abs. 6 GemO in einem Anhang gesondert dargestellt.

Durch Umwandlung der entsprechenden Stellen lassen sich **Personalaufwendungen** von überschlägig **44.700 € jährlich** einsparen.

Die stellenplanmäßigen Folgerungen ("ku"-Vermerke) sind zu ziehen. Überhöhte Eingruppierungen und die rechtswidrigen Zahlungen von Aufwandsentschädigung sind im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten zu korrigieren.

Äußerung der Verwaltung:

Es sei vorgesehen, die Stellen zu bewerten. Bei Bedarf werde dann der Stellenplan angepasst.

- 4** Um Vorlage der Bewertungsergebnisse und um Mitteilung der Folgen für den Stellenplan wird gebeten.

⁵⁰ Ohne Eigenbetriebe und privatrechtliche Beteiligungen der Stadt.

⁵¹ Dies entsprach dem zweithöchsten Wert aller kreisfreien Städte.

7 Ortsbezirke

7.1 Allgemeines

In der Stadt waren neun Ortsbezirke (§ 74 GemO und § 3 Hauptsatzung) eingerichtet. In diesen lebten etwa 25.000 Einwohner mit Hauptwohnsitz. Für die Ortsvorsteher, die Mitglieder der Ortsbezirke und für Verwaltungskräfte (Produkt 115 – Büros der Ortsvorsteher) fielen 2020 Personalaufwendungen von insgesamt 493.162 € an.⁵²

7.2 Größe der Ortsbeiräte

Die Zahl der Ortsbeiratsmitglieder⁵³ war in zwei Ortsbezirken auf neun, in zwei Ortsbezirken auf elf und in zwei Ortsbezirken auf 13 festgelegt. Drei Ortsbezirke hatten 15 Mitglieder.

Ortsbezirk	Einwohner am 31.12.2020 ⁵⁴	Mitglieder Ortsbeirat	Repräsentationsquote
Diedesfeld	2.174	11	198
Duttweiler	978	9	109
Geinsheim	1.882	11	171
Gimmeldingen	2.111	13	162
Haardt	2.495	13	192
Hambach	4.768	15	318
Königsbach	1.100	9	122
Lachen-Speyerdorf	5.266	15	351
Mußbach	3.804	15	254

Die Mitgliederzahl von Ortsbeiräten soll mindestens drei, höchstens 15 Mitglieder betragen (§ 75 Abs. 3 GemO). Auch wenn über diesen Rahmen hinaus keine weiteren Beschränkungen bestehen, unterliegt die Festlegung der Mitgliederzahl dem kommunalen Wirtschaftlichkeitsgebot (§ 93 Abs. 3 GemO). Danach könnte die Größe der Ortsbeiräte aufgrund folgender Erwägungen verringert werden:

- Die Belange von insgesamt 24.578 Einwohnern (Hauptwohnsitz) der Neustadter Ortsbezirke vertraten 111 Mitglieder der Ortsbeiräte. Bei näherungsweise vergleichbarer Einwohnerstärke (23.668 Einwohner) und Zahl (acht) der Ortsbezirke waren in der Stadt Koblenz nur 66 Mitglieder vorhanden. Nachteilige Auswirkungen auf die Vertretung der Belange aufgrund der deutlich geringeren Mitgliederzahlen waren nicht erkennbar.

⁵² Aufwandsentschädigungen 166.255 €
Personalaufwand 326.907 €
493.162 €

⁵³ § 4 Hauptsatzung.

⁵⁴ Einwohner mit Hauptwohnsitz.

- Die rechnerische Repräsentationsquote betrug durchschnittlich 222 Einwohner je Ortsbeiratsmitglied. Sie lag damit um 25 % unter dem Medianwert aller kreisfreien Städte in Rheinland-Pfalz. Daraus lässt sich ableiten, dass auch mehr Einwohner von einem Ortsbeiratsmitglied vertreten werden können, ohne dass eine Überforderung der demokratischen Repräsentation in den Ortsteilen zu besorgen ist.
- Auch im Vergleich mit dem Stadtrat zeigte sich eine gewisse „Schiefelage“ bei der Mitgliederstärke. So lag die Repräsentationsquote im Stadtrat rechnerisch bei über 1.200 Einwohnern je Ratsmitglied.

Ferner ist es fraglich, ob eine Mitgliederzahl von elf Ortsbeiratsmitgliedern schon ab wenig mehr als 1.800 Einwohnern notwendig ist und ob die gemeinderechtlich zulässige Höchstzahl bereits ab etwa 3.800 Einwohnern zuerkannt werden muss. Durch eine Reduzierung auf eine angemessene Größe der Ortsbeiräte ließe sich die Mitgliederzahl von 111 um beispielsweise insgesamt 36 auf 75 verringern.⁵⁵

Eine Anpassung der Mitgliederzahl der Ortsbeiräte sollte erwogen werden. Bei einer Verringerung auf beispielsweise 75 Mitglieder ließen sich – bezogen auf die Aufwandsentschädigung (Sitzungsgeld) der Ortsbeiratsmitglieder **Einsparungen** von wenigstens **3.000 € jährlich** erzielen.⁵⁶ Davon abgesehen ginge mit einer reduzierten Mitgliederzahl auch ein geringerer Betreuungsaufwand für die Verwaltung einher.

Äußerung der Verwaltung:

Im Stadtrat werde eine Diskussion angestoßen zur Verringerung der Zahl der Ortsbeiratsmitglieder.

5 Das Ergebnis der Überlegungen ist noch mitzuteilen.

7.3 Aufwandsentschädigung der Ortsvorsteher

Die neun Ortsvorsteher erhielten eine monatliche Aufwandsentschädigung von 65 % des Betrags, den ehrenamtliche Ortsbürgermeister aufgrund der Einwohnerzahl des jeweiligen Ortsbezirks nach § 12 Abs. 1 Satz 1 KomAEVO erhalten würden.⁵⁷ Die daraus resultierenden Haushaltsbelastungen betragen 2020 insgesamt 117.255 €.

Die Aufwandsentschädigung war vergleichsweise hoch.

Einwohner	Ortsbezirke	Ortsbeiratsmitglieder	
		Zahl	insgesamt
bis 1.000:	1	5	5
bis 2.000:	2	7	14
bis 5.000:	5	9	45
über 5.000:	1	11	<u>11</u>
			<u>75</u>

⁵⁶ Bei einem Sitzungsgeld von 15 € je Mitglied und sechs Sitzungen jährlich.

⁵⁷ § 6 Abs. 1 Hauptsatzung.

Ungeachtet der vom Selbstverwaltungsrecht eingeräumten Gestaltungsspielräume bei der Festsetzung der Aufwandsentschädigungen ist das Gebot sparsamen und wirtschaftlichen Verwaltungshandelns zu beachten.

Äußerung der Verwaltung:

Der Entschädigungssatz werde im Vergleich mit denjenigen der Städte Frankenthal (Pfalz) – 50 %, Landau in der Pfalz – 60 % sowie Pirmasens – 60 % als sachgerecht erachtet.

Die Stadt zahlte demnach höhere Aufwandsentschädigungen als diese Vergleichsstädte. Zudem gewährte sie höhere prozentuale Entschädigungen als die einwohnerstärkeren kreisfreien Städte Ludwigshafen am Rhein (50 %), Koblenz (40 %), Kaiserslautern (30 %) und Trier (27,5 %). Die durchschnittliche Einwohnerzahl der Neustadter Ortsbezirke indizierte demgegenüber keine höhere Belastung.

- 6 Zur Haushaltskonsolidierung wird empfohlen, die Aufwandsentschädigung der Ortsvorsteher auf eine angemessenere Höhe zu reduzieren. Bei einer Reduzierung auf 50 % der Aufwandsentschädigung eines ehrenamtlichen Ortsbürgermeisters betrüge die **Aufwandsminderung geschätzt 17.500 € jährlich.**

7.4 **Verwaltungskräfte in den Büros der Ortsvorsteher**

Sämtlichen Ortsvorstehern waren sog. Ortsverwaltungskräfte zugewiesen. Der Stellenplan 2022 sah hierfür insgesamt 3,75 Stellen vor. Auf diesen Stellen wurden zehn Kräfte geführt, deren wöchentliche Arbeitszeit 134,25 Stunden (3,44 Vollzeitäquivalente) betrug. Bei zwei Kräften waren 2022 Arbeitszeitreduzierungen vorgesehen, sodass insgesamt die Kräfte im Umfang von 124,5 Stunden wöchentlich beschäftigt werden sollten (3,2 Vollzeitäquivalente). Die Personalausstattung war historisch gewachsen; sie beruhte nicht auf einer Bedarfsberechnung.

Den Verwaltungskräften oblagen im Wesentlichen folgende Aufgaben:

- Vorbereitung und Protokollführung bei Sitzungen der Ortsbeiräte,
- Schreibaufgaben für den Ortsvorsteher,
- Mitwirkung bei Ehe- und Altersjubiläen,
- Mitwirkung bei der Brauchtumpflege und der Organisation weiterer Veranstaltungen im Ortsbezirk (insbesondere Faschingsveranstaltungen, örtliche Feste und Märkte)⁵⁸,
- Entgegennahme von Beschwerden und Anregungen,
- Beglaubigungen, Lebendbescheinigungen,
- Ausgabe von Vordrucken,
- in geringem Umfang weitere Bürgerservicearbeiten, für die keine IT-Unterstützung benötigt wurde (z. B. Ausgabe von Müllsäcken),

⁵⁸ Dies betraf auch damit zusammenhängende Tätigkeiten, wie Bestellungen und Rechnungsabwicklung.

- Führung von Kassenbüchern sowie
- die Verwaltung von Hallenbelegungen.⁵⁹

Zur Personalausstattung wird bemerkt:

- Für sitzungsbezogene Aufgaben wurde bei durchschnittlich 70 Ortsbeiratssitzungen jährlich und einer mittleren Sitzungsdauer von 1,4 Stunden⁶⁰ überschlägig etwa 45 % der Arbeitszeit einer Kraft benötigt.⁶¹
- Die Assistenzkräfte bereiteten Ehrungen von Ehe- und Altersjubilaren vor. Anhand von automatisch generierten Listen erstellten sie Gratulationskarten zum Versand. Für bestimmte Anlässe beschafften sie zudem Präsente (Blumen, Wein) und terminierten deren Übergabe durch den jeweiligen Ortsvorsteher.

Auswertungen für 2021 zeigten, dass in den Ortsbezirken 165 Ehe- und 819 Altersjubilare lebten, die für einen Besuch durch den Ortsvorsteher in Frage kamen. In weiteren 4.615 Fällen wurden nur Glückwunschkarten⁶² versendet. Der Arbeitszeitbedarf für Ehe- und Altersjubiläen⁶³ betrug überschlägig 25 % der Arbeitszeit einer Vollzeitkraft für alle Ortsbezirke zusammen.⁶⁴

- Bürgerservicebezogene Angelegenheiten (wie etwa Beglaubigungen, Ausgaben von Müllsäcken) fielen nur in sehr geringem Umfang an. So waren in acht der neun Ortsbezirke⁶⁵ im Jahr 2019 lediglich in 25 Fällen Verwaltungsgebühren zu vereinnahmen. Rechnerisch entsprach dies drei gebührenpflichtigen Fällen jährlich je Ortsbezirk. In neun Ortsbezirken wurden in diesem Jahr zusammen 267mal, im Durchschnitt 30mal je Ortsbezirk, Abfallsäcke ausgegeben. Selbst wenn berücksichtigt wird, dass möglicherweise noch gebührenfreie Amtshandlungen anfielen, reichten die Aufgaben mit Servicebezug nicht annähernd aus, um die Öffnungszeiten auszufüllen.

Somit stand überschlägig die Arbeitszeit von deutlich mehr als zwei Vollzeitkräften für weitere Angelegenheiten der Ortsbezirke, wie etwa die Organisation von Festen, die sonstige Brauchtumpflege und allgemeine Sekretariatsarbeiten, zur Verfügung. Der Bedarf hierfür war jedoch nicht nachgewiesen.

- Die hinsichtlich der Zahl an Ortsbezirken und Einwohnerstärke der Ortsbezirke mit Neustadt an der Weinstraße vergleichbaren Städte Kaiserslautern (neun Ortsbezirke

⁵⁹ Für Sporthallen oder Mehrzweckhallen.

⁶⁰ Angaben nach Auswertungen für das Jahr 2019

⁶¹ Der Arbeitszeitbedarf wurde anhand der für das Sitzungsmanagement und für die Erstellung von Niederschriften bei Verbandsgemeindeverwaltungen geltenden Anhaltswerte ermittelt (vgl. Gutachten des Rechnungshofs „Organisation und Personalbedarf der Verbandsgemeindeverwaltungen“ vom 7. April 2016, Anlage 5 Seite 15).

⁶² Die Bürokräfte erhielten Monatslisten und konnten die Karten ggf. mit Hilfe der Serienbrieffunktion von MS-Office anfertigen.

⁶³ Auswertung der Listen, Schreiben fertigen, Terminabsprachen sowie Präsentbeschaffung.

⁶⁴ Das beruht auf folgenden Annahmen: Bearbeitungszeiten von drei Minuten je Gratulationsschreiben (4.615 Fälle) und zehn Minuten für Jubiläen mit Präsenten (984 Fälle) zuzüglich 15 % für nicht fallbezogene Tätigkeiten sowie persönliche Rüst- und Ausfallzeiten bei einer Arbeitszeit von jährlich 1.600 Stunden für eine Vollzeitkraft.

⁶⁵ Für einen Ortsbezirk lag kein Kassenbuch vor.

mit 22.000 Einwohnern) und Koblenz (acht Ortsbezirke mit 24.000 Einwohnern) hatten den Ortsvorstehern entweder keine oder deutlich weniger Bürokräfte zur Verfügung gestellt. So lag die Gesamtarbeitszeit der für Verwaltungsaufgaben der Koblenzer Ortsbezirke eingesetzten Kräfte bei weniger als der Hälfte derjenigen des Personals in Neustadt an der Weinstraße. Die Stadt Worms strebte als Zielgröße für ihre Ortsverwaltungskräfte 111 Stunden im Rahmen einer Bedarfsermittlung an⁶⁶; das entsprach der Arbeitszeit von 2,9 Vollzeitäquivalenten für 13 Ortsbezirke mit zusammen mehr als 50.000 Einwohnern.

Im Ergebnis war nicht belegt, dass die Stellenausstattung für Bürokräfte der Ortsvorsteher insgesamt notwendig ist. Vielmehr zeigt bereits der interkommunale Vergleich, dass die zur Aufgabenerledigung zugestandene Arbeitszeit in der Gesamtbetrachtung überhöht war.

Mit Blick auf die vorstehenden Ausführungen sollte der Personalbedarf überprüft werden. Eine Verringerung der Personalausstattung um ein Vollzeitäquivalent („ku“-Vermerk) hätte **Aufwandminderungen** von geschätzt **53.000 € jährlich** zur Folge.

Äußerung der Verwaltung:

Der Personalbedarf werde überprüft.

- 7 Um Mitteilung des Ergebnisses der Überprüfung wird gebeten.

7.5 Kassenführung in den Ortsverwaltungen

7.5.1 Zahlstellen

In den Ortsverwaltungen waren Zahlstellen eingerichtet. Diese dienten der Abwicklung von Einzahlungen aus

- Verwaltungsgebühren (zum Beispiel für Beglaubigungen),
- der Ausgabe von Rest- und Biomüllsäcken sowie
- dem Verkauf geringwertiger Artikel (zum Beispiel Gemarkungskarten, Weinlagenkarten).

Die dazu geführten Kassenbücher enthielten zwar in der Regel Angaben über das Einzahlungsdatum, den vereinnahmten Betrag sowie den Einnahmegrund, zumeist jedoch nicht über den Zahlungspflichtigen. Quittungen erteilten die Verwaltungskräfte nur auf Anforderung.

Hinsichtlich der vereinnahmten Verwaltungsgebühren entsprachen die Zahlungsnachweise weder nach Form und aufgrund der vielfach fehlenden Angaben auch inhaltlich nicht den Anforderungen nach Nr. 5 der Dienstanweisung Handvorschüsse, Zahlstellen,

⁶⁶ Nach den Feststellungen des Rechnungshofs war der Arbeitszeitbedarf sogar noch geringer.

Einzahlungskassen.⁶⁷ Die häufig unterbliebene Quittungserteilung war mit der Dienstweisung (Nr. 4.2) und den Einrichtungsverfügungen der Zahlstellen nicht vereinbar.⁶⁸ Diese Mängel wurden durch die Zahlstellenprüfungen der Hauptabteilung und des Rechnungsprüfungsamts entgegen Nr. 12 der Dienstweisung nicht aufgegriffen.⁶⁹

Zahlungsnachweise und Quittungen sind nach den innerdienstlichen Regelungen zu führen bzw. zu erteilen. Hiervon müssen sich die mit den Zahlstellenprüfungen Beauftragten überzeugen.

Äußerung der Verwaltung:

Dem werde gefolgt.

7.5.2 Führung von Girokonten in den Ortsverwaltungen

Die Einrichtungsverfügungen der Zahlstellen enthielten nicht die Befugnis zur Führung von Bankkonten. Dennoch bestanden für jede Ortsverwaltung solche Girokonten, die nicht von der Stadtkasse, sondern von den Ortsvorstehern geführt wurden. Folglich verfügten auch nur diese zum Beispiel über Kontoauszüge.

Über die Konten wickelten die Ortsvorsteher insbesondere Einnahmen aus Nutzungsentgelten für öffentliche Einrichtungen⁷⁰, aus „Standgeldern“⁷¹ und aus Artikelverkäufen ab. Zudem wurden den Ortsvorstehern Haushaltsmittel für Kleinreparaturen, Repräsentationsaufwendungen und für Seniorenarbeit über diese Konten zur Verfügung gestellt.

Nach den von der Verwaltung vorgelegten Unterlagen fielen auf den Konten in den Jahren 2018 bis 2021 Einzahlungen von insgesamt mindestens 183.000 € an. Auch wurden den Konten Geldbeträge entnommen, um Verbindlichkeiten im Rahmen von Veranstaltungen der Ortsteile oder von Beschaffungen zu begleichen. Somit handelte es sich um Zahlstellen.

Der Rechnungshof hatte im Rahmen der örtlichen Erhebungen veranlasst, dass die Verwaltung von den Ortsvorstehern sämtliche mit der Kontenführung verbundenen Unterlagen (Kontoauszüge, Rechnungen, Quittungen sowie sonstige Belege über Ein- und Auszahlungen) der Jahre 2018 bis 2020 anfordert.

Deren stichprobenweise Auswertung durch den Rechnungshof⁷² sowie ergänzende Informationen der Verwaltung zeigten, dass mit der Einrichtung und Nutzung der Konten

⁶⁷ Vom 1. November 2013.

⁶⁸ Für den Verkauf der bestandsmäßig nachgewiesenen Abfallsäcke waren Quittungen und die namentliche Erfassung der Zahlungspflichtigen entbehrlich.

⁶⁹ Dort war bestimmt, dass die ordnungsgemäße Führung von Zahlungsnachweisen und die Erteilung von Quittungen anlässlich der Prüfungen zu untersuchen ist.

⁷⁰ Zum Beispiel für Hütten und Festhallen.

⁷¹ Von Schaustellern anlässlich diverser Brauchtumsfeste.

⁷² Im Wesentlichen beschränkt auf die Daten von vier Ortsbezirken. Die dortigen Konten wiesen in den Jahren 2018 bis 2021 zum jeweiligen Jahresende Guthabenbestände zwischen 178 € und 9.642 € aus.

durch die Ortsvorsteher in erheblichem Maß gegen gemeinde- und haushaltsrechtliche Vorschriften verstoßen wurde:

- Aus Anlass örtlicher Brauchtumsveranstaltungen (Weinfeste, Kerwen) entrichteten Betreiber von Ausschankstellen oder vergleichbaren Einrichtungen Nutzungsentgelte. Nach Angaben der Verwaltung lagen keine Gremienbeschlüsse zur Höhe der Entgelte vor. Die Beträge seien zumeist anlässlich der Vorbereitung der Veranstaltungen festgelegt worden, zum Teil durch informelle Festkomitees.

Je nach Ausgestaltung handelt es sich entweder um öffentliche Abgaben oder privatrechtliche Entgelte. Über deren Höhe entscheidet jedoch ausschließlich der Stadtrat (§ 32 Abs. 2 Nr. 10 GemO). Komitees, an denen ggf. Vertreter der örtlichen Vereine mitwirken, sind nicht befugt, über städtische Entgelte zu bestimmen. Die davon abweichende Handhabung war rechtswidrig.

- Vertragsunterlagen zur Eröffnung der Konten legte die Verwaltung nur in einem Fall⁷³ vor. Die Konten wurden ohne Mitwirkung der Stadtkasse eingerichtet.⁷⁴ Die Einrichtungsverfügungen der Zahlstellen in den Ortsverwaltungen enthielten nicht die Befugnis zur Führung von Bankkonten.

Über die Einrichtung von Bankkonten entscheidet der Oberbürgermeister auf Vorschlag des Kassenverwalters.⁷⁵ Die Girokontenführung durch die Ortsvorsteher ohne ausdrückliche Ermächtigung stand nicht im Einklang mit den internen Regelungen zu den Kassengeschäften.

- Nach den Angaben der Verwaltung waren für vier Girokonten die jeweiligen Ortsvorsteher – und damit Privatpersonen – Kontoinhaber.⁷⁶

Abgesehen davon, dass Bankkonten der Stadt mit der Bezeichnung „Stadtkasse Neustadt“ zu führen sind,⁷⁷ dürfen Haushaltsmittel der Stadt nicht auf Konten verwaltet werden, bei denen Privatpersonen Kontoinhaber sind und die somit der städtischen Kontrolle und Buchführung entzogen sind (§ 27 Abs. 2 Nrn. 2 und 3 GemHVO).

- Für den Ortsbezirk Duttweiler legte die Verwaltung keine Kontoauszüge für das Jahr 2018 vor. Für das Jahr 2019 fehlten sie, soweit es den Zeitraum bis zur Kommunalwahl betraf.⁷⁸ Das wurde damit begründet, dass sich die Unterlagen bei dem früheren Ortsvorsteher befänden.⁷⁹

⁷³ Ortsbezirk Geinsheim.

⁷⁴ Die Verwaltung legte zumindest keine Unterlagen vor, aus denen eine solche Mitwirkung hervorging.

⁷⁵ Nr. 10.4.2 Abs. 4 Satz 1 Dienstanweisung zur Zahlungsabwicklung.

⁷⁶ Zwei Girokonten im Ortsbezirk Mußbach und je ein Girokonto in den Ortsbezirken Königsbach und Haardt.

⁷⁷ Nr. 10.4.2 Abs. 5 Dienstanweisung zur Zahlungsabwicklung.

⁷⁸ Der vor dem Kommunalwahl 2019 amtierende Ortsvorsteher wurde nicht wiedergewählt.

⁷⁹ Auch drei andere nach der Kommunalwahl 2019 aus ihrem Amt ausgeschiedene Ortsvorsteher hatten die Kontenunterlagen nach ihrem Ausscheiden zunächst privat verwahrt.

Die Konten haben die Bewirtschaftung von Haushaltsmitteln der Stadt zum Gegenstand. Folglich sind die dazu vorhandenen Unterlagen Eigentum der Stadt. Spätestens mit dem Ausscheiden des früheren Ortsvorstehers entfiel dessen Berechtigung zum Besitz der Dokumente. Daher stehen der Stadt Herausgabeansprüche nach § 985 BGB gegen den ehemaligen Ortsvorsteher zu, die bislang nicht geltend gemacht wurden.

- Zu den mittels den Konten von den Ortsvorstehern geleisteten Zahlungen lagen keine Kassenanordnungen vor.

Nach Nr. 6.2 Abs. 1 der Dienstanweisung zur Zahlungsabwicklung sind Auszahlungen ausschließlich aufgrund schriftlicher Kassenanordnungen zulässig.

- Die Konten mit ihren Ein- und Auszahlungen sowie Salden wurden nicht in die Tages- und Jahresabschlüsse einbezogen.

Das widersprach § 25 Abs. 6 GemHVO sowie Nrn. 9 und 10.1 der Dienstanweisung. Haushaltsmittel wurden nicht im städtischen Rechnungswesen erfasst und unzulässiger Weise außerhalb der städtischen Buchhaltung bewirtschaftet.

- Barabhebungen von den Konten sowie Überweisungen von den Konten tätigten die Ortsvorsteher ohne Mitwirkung weiterer städtischer Kräfte.

Die Befugnis, ohne Zweitunterschrift über Kontenguthaben verfügen zu können, verstieß in besonders eklatanter Weise gegen Kassensicherheitsbestimmungen (§ 29 Abs. 2 Nr. 3 Buchst. b GemHVO).

- Die Konten waren weder Gegenstand der örtlichen Kassenprüfung noch der durch interne Regelungen erforderlichen unvermuteten Prüfung. Die Verwaltung führte hierzu an, dass sie für die Eröffnungsbilanz von den Kreditinstituten Saldenbestätigungen über städtische Bankkonten angefordert habe. Zu den in Rede stehenden Konten seien keine Rückmeldungen eingegangen.

Der Prüfungsverzicht war nicht durch eine – zunächst geltend gemachte – vermeintlich fehlende Kenntnis der Konten gerechtfertigt, denn die Stadt rechnete regelmäßig Verfügungsmittel der Ortsvorsteher über diese Konten ab. Ferner war die Existenz der Konten seit der Aufklärung doloser Handlungen im Zusammenhang mit der Kontenführung in zwei Ortsbezirken im Jahr 2010 dem Rechnungsprüfungsamt bekannt.⁸⁰ Spätestens dies hätte zum Anlass genommen werden müssen, die Konten in regelmäßige jährliche Prüfungen einzubeziehen.

Nach § 112 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 GemO obliegt dem Rechnungsprüfungsamt u. a. die Vornahme der regelmäßigen und unvermuteten Kassenprüfungen. Zahlstellen sind Teil der Gemeindekasse (Nr. 4 Satz 1 VV zu § 25 GemHVO). Ihre Prüfung gehört somit zu den Pflichtaufgaben des Rechnungsprüfungsamts. Darüber hinaus verlangt Nr. 11 der Dienstanweisung Handvorschüsse, Zahlstellen und Einzahlungskassen,

⁸⁰ So enthielt ein zur nachträglichen Beurteilung der dolosen Handlungen erstellter Bericht der Stabsstelle Rechnungsprüfung vom 7. Juni 2010 folgenden Satz: „Die Zahlungsabwicklung zwischen der Stadt und den Ortsverwaltungen erfolgte über die in den Ortsteilen bestehenden Bankkonten.“

dass die Fachbereichsleitungen oder von diesen beauftragte Personen Zahlstellen jährlich prüfen.

- Zu den Konten wurden manuelle Kassenbücher zum Nachweis von Ein- und Auszahlungen geführt. In den stichprobeweise gesichteten Einträgen befanden sich zahlreiche manuelle Änderungen durch Korrekturflüssigkeiten oder Korrekturfolien („Tipp-Ex“).

Das war nicht mit den Grundsätzen einer ordnungsgemäßen Buchführung (§ 28 Abs. 7 GemHVO) vereinbar.

- Die aus Nutzungsentgelten und „Standgeldern“ eingenommen Beträge verblieben auf den Konten der Ortsverwaltungen und standen dort zur Begleichung von Ausgaben zur Verfügung. Die stichprobenweise ausgewerteten Konten von vier Ortsbezirken wiesen in den Jahren 2018 bis 2021 jeweils am Jahresende Guthaben zwischen 180 € und 9.600 € aus.

Es wäre sachgerecht gewesen, diese Beträge dem Haushalt der Stadt zur Verfügung zu stellen.

- Die Ortsverwaltung Geinsheim rechnete 2018 Bewirtungsaufwendungen von 237 € für ein Abendessen über ihr Konto ab. Die Ausgaben entstanden anlässlich eines Restaurantbesuchs. Nach den Angaben der Verwaltung handelte es sich um ein „Mitarbeiteressen“, das in vergleichbarer Form auch in den anderen Ortsverwaltungen Praxis sei.⁸¹

Die Ortsvorsteher erhielten Verfügungsmittel für Kleinreparaturen und Repräsentationsaufwendungen nach Maßgabe des Haushaltsplans.⁸² Die Beträge waren keine Verfügungsmittel im Sinne von § 11 GemHVO.⁸³ Eine Verwendung, um Essen- und Getränkekosten bei Restaurantbesuchen der Ortsvorsteher und städtischen Mitarbeiter zu finanzieren, war durch die Hauptsatzungsregelung nicht gedeckt. Insoweit wurden städtische Mittel für unzulässige Zwecke genutzt.

- Vier der neun Ortsverwaltungen führten auch Konten, mit denen Einnahmen und Ausgaben für Dritte, in der Regel für örtliche Vereine, bewirtschaftet wurden.

Die Gemeindeordnung ermächtigt zunächst nur zur Erledigung von Kassengeschäften der Gemeinde (§ 106 Abs. 1 GemO). Sofern Kassengeschäfte für Dritte übernommen werden, bedarf es hierfür einer gesonderten Ermächtigung durch Dienst-anweisung (Nr. 3.1 Satz 3 Dienst-anweisung zur Zahlungsabwicklung). Diese fehlte jedoch.

⁸¹ Dahingehende Belege waren nicht Gegenstand der stichprobenweisen Prüfung.

⁸² § 5 Abs. 1 Hauptsatzung.

⁸³ Das ergibt sich bereits aus der Abwicklung über das Sachkonto 5693, während für Verfügungsmittel das Sachkonto (5692) vorhanden war.

7.5.3 Zusammenfassung

Die Stadtverwaltung hatte über lange Jahre die Bewirtschaftung von Haushaltsmitteln durch Ortsvorsteher mittels Bankkonten ohne Einbeziehung in ihre Buchhaltung und ohne Prüfung geduldet, obwohl die Existenz der Konten bekannt war und in Vorjahren mit der Kontenführung dolose Handlungen verbunden waren. Die damit beabsichtigte Gewährleistung einer gewissen Eigenständigkeit der Ortsbezirke hatte die vorstehend aufgezeigten gemeinde- und haushaltsrechtlichen Verstöße zur Folge.

Eine Kontenführung durch die Ortsvorsteher ist für eine sachgerechte Mittelbewirtschaftung nicht erforderlich. Der Zahlungsverkehr kann vielmehr unmittelbar über die Stadtkasse und deren Girokonten abgewickelt werden. Daher sollten die bei den Ortsvorstehern und Ortsverwaltungen vorhandenen Konten aufgelöst und deren Bestände dem Haushalt zugeführt werden. Alle Kontoauszüge – auch diejenigen, die von ehemaligen Ortsvorstehern verwahrt werden – sind der Stadtkasse zu übergeben. Da die Einnahmen und Ausgaben seit Jahren kein Gegenstand der örtlichen Prüfung waren, sollten sie anhand der Kontenauszüge, Kassenbücher und sonstigen Belege zumindest in Stichproben für die letzten vier bis fünf Jahre durch das Rechnungsprüfungsamt nachvollzogen werden.

Äußerung der Verwaltung:

Die Auflösung der Bankkonten sei im ersten Halbjahr 2023 geplant. Die empfohlenen Stichprobenprüfungen würden durchgeführt, sobald die erforderlichen Unterlagen vorliegen.

- 8 Es wird um Unterrichtung gebeten, sobald die Konten aufgelöst wurden. Außerdem bitten wir mitzuteilen, ob die von ehemaligen Ortsvorstehern verwahrten Unterlagen angefordert und übernommen wurden. Des Weiteren wird um Auskunft gebeten, ob die Entscheidungen über die Höhe von Entgelten für örtliche Veranstaltungen in den Ortsbezirken mittlerweile vom Stadtrat getroffen werden.

8 Arbeitszeitguthaben

Vollzeitkräfte konnten am Jahresende Überschreitungen der regelmäßigen Arbeitszeit im Umfang von bis zu 20 Stunden in das Folgejahr übertragen.⁸⁴ Im Einzelfall zulässige Ausnahmen hiervon bedurften der Genehmigung der Personalabteilung.⁸⁵

Aufgrund einer Änderung der Dienstvereinbarung über die gleitende Arbeitszeit konnte die regelmäßige Arbeitszeit im Jahr 2020 in unbegrenztem Umfang auf die Arbeitszeit des folgenden Jahres angerechnet werden.⁸⁶ Diese Regelung wurde durch die Zweite Änderungsvereinbarung zur Dienstvereinbarung vom 3. Dezember 2021 nochmals um ein weiteres Jahr verlängert.

Ende 2020 übertrugen von den etwa 500 an der gleitenden Arbeitszeit teilnehmenden Bediensteten 193 Kräfte mehr als 20 Stunden. Davon übertrugen wiederum

- 34 Kräfte mehr als 50 Stunden,
- 38 Kräfte mehr als 100 Arbeitsstunden und
- zehn Kräfte mehr als 250 Arbeitsstunden⁸⁷

von 2020 auf 2021.

Aufgrund der Höhe der Zeitguthaben einzelner Kräfte stammten diese nicht nur aus dem Jahr 2020, sondern bestanden teilweise schon seit Längerem.

Nach Auskunft der Verwaltung waren die Zeitguthaben u. a. auf Arbeitsüberlastungen und die vertretungsweise Übernahme von Aufgaben vorübergehend vakanter Stellen zurückzuführen.

Die Dienstvereinbarung bezeichnete sämtliche, die Soll-Arbeitszeit überschreitenden Zeiten als Gleitzeitguthaben.⁸⁸ Folglich war nicht auszuschließen, dass die Guthaben u. a. auf den von der Verwaltung dargelegten Ursachen beruhten. Dennoch liegt es nahe, dass sie auch Resultat der den Teilnehmern an der Gleitzeit zustehenden Dispositionsmöglichkeiten waren. Dafür spricht, dass die nach der Dienstanweisung der Personalabteilung vorbehaltene Übertragung von Zeitguthaben abweichend von der Regelung nicht immer umgesetzt wurde.⁸⁹ Vielmehr war der Umfang der Übertragung den jeweiligen Fachbereichs- und Abteilungsleitungen überlassen worden, die jedoch offensichtlich von Kappungen absahen.

⁸⁴ § 6 Abs. 1 Satz 4 Dienstvereinbarung über die gleitende Arbeitszeit bei der Stadt Neustadt an der Weinstraße. Teilzeitkräfte konnten entsprechend ihrer wöchentlichen Arbeitszeitverpflichtung anteilig Guthaben übertragen.

⁸⁵ § 6 Abs. 1 Satz 6 Dienstvereinbarung.

⁸⁶ Änderungsvereinbarung zur Dienstvereinbarung über die gleitende Arbeitszeit bei der Stadt Neustadt an der Weinstraße vom 15. Dezember 2020.

⁸⁷ Spitzenwerte: 596,85 Stunden (Personalnummer 15100) und 572,95 Stunden (Personalnummer 42722773).

⁸⁸ § 16 Abs. 5 Satz 1 Dienstvereinbarung.

⁸⁹ Beispielsweise für sechs Kräfte mit vergleichsweise hohen Zeitguthaben konnte die Verwaltung keine Unterlagen zur Genehmigung der Übertragung vorlegen.

Bei Beamten ist der Verzicht auf eine Kappung von Gleitzeitguthaben über eine Höchstgrenze hinaus rechtswidrig (§ 12 Abs. 5 Arbeitszeitverordnung). Sofern Zeitguthaben auf angeordnete Mehrarbeit zurückzuführen sind, können sie innerhalb eines Jahres durch Dienstbefreiung ausgeglichen werden (§ 73 Abs. 2 Satz 3 LBG). Bei Beschäftigten hat ein Ausgleich durch Freizeit innerhalb der tarifvertraglichen Regelungen zu erfolgen (§ 8 Abs. 1.1 TVöD).

Die Probleme, die für den Verwaltungsbetrieb mit einer rechtskonformen oder zumindest der Dienstvereinbarung entsprechenden Umsetzung des Ausgleichs von Arbeitszeitguthaben verbunden sind, werden nicht verkannt. Das darf jedoch nicht dazu führen, dass beträchtliche Zeitguthaben über Jahre fortgeführt werden, weil damit auch erhebliche Nachteile für die Stadt einhergehen oder entstehen können.

- So belasten die Arbeitszeitguthaben Bilanz und Ergebnisrechnung durch Rückstellungen und Zuführungen zu Rückstellungen.
- Sofern Mitarbeiter in größerem Umfang Arbeits- oder Dienstbefreiung beantragen, um ihre Überstunden abzubauen, kann das den Dienstbetrieb spürbar beeinträchtigen. Solche Zeitguthaben lassen sich – neben dem Jahresurlaub – nicht mehr ohne Weiteres ausgleichen, ohne dass es zu Beeinträchtigungen bei der Arbeitserledigung in einzelnen Organisationseinheiten kommen kann.
- Es besteht das Risiko, dass Zeiten letztendlich durch Entgeltzahlungen abgegolten werden, da ein Zeitausgleich nicht mehr als möglich erachtet wird.
- Eine konsequentere Handhabung von Ausgleichsregelungen kann dazu beitragen, dass Mitarbeiter Arbeitsabläufe besser organisieren, um künftig „Kappungsverluste“ zu vermeiden. Solche Effizienzrenditen sind zumindest weniger zu erwarten, wenn Zeitguthaben stetig übertragen werden.

Die Behandlung von Arbeitszeitguthaben (Verfall über eine Kappungsgrenze hinaus) sollte sich nach den Regelungen der Dienstvereinbarung richten. Das setzt u. a. voraus, dass nachvollziehbar dokumentiert wird, ob Zeiten auf Überstunden, beamtenrechtlicher Mehrarbeit oder aus der Inanspruchnahme der Gleitzeitmöglichkeiten beruhen. Maßgeblich erleichtert wird dies durch eine elektronische Arbeitszeiterfassung und Zeitverwaltung.⁹⁰ Damit ließen sich auch die Rückstellungen im Rahmen der kommunalen Doppik richtig darstellen (Nr. 3.9).

Die vorhandenen Zeitguthaben sind mit dem Ziel der Reduzierung zu überprüfen. Dabei wird eine sofortige Kappung aus Gründen des Vertrauensschutzes nicht gefordert. Vielmehr sollten mit den Kräften, die über vergleichsweise hohe Guthaben verfügen, Zeiträume verbindlich vereinbart werden, innerhalb derer ein Abbau vorzunehmen ist. Bei neu angesammelten Zeitguthaben sind die Regelungen zum Ausgleich durch Freizeit und Dienstbefreiung grundsätzlich konsequent umzusetzen. Das schließt auch ein, die Übertragung – wie in der Dienstanweisung vorgesehen – von der Genehmigung der Personalabteilung abhängig zu machen.

⁹⁰ Während der örtlichen Erhebungen erfasste die Stadt die Arbeitszeiten noch vergleichsweise aufwendig mit Stechkarten. Die Einführung einer digitalen Arbeitszeiterfassung ist mittlerweile beschlossen und in die Wege geleitet worden.

Äußerung der Verwaltung:

Im Rahmen der Einführung flexiblerer Arbeitszeiten werde ein Abbau der Arbeitszeitguthaben angestrebt. Dabei sei vorgesehen, Zeiträume verbindlich festzulegen, in denen Guthaben zu reduzieren seien. Mit einer neuen Dienstvereinbarung werde voraussichtlich ein „Ampelsystem“ eingeführt, um dem erneuten Aufwuchs hoher Zeitguthaben durch ein konsequentes Zeitmanagement entgegenzuwirken.

9 Leistungsentgelte § 18 TVöD

Nach einer Dienstvereinbarung aus dem Jahr 2009⁹¹ wurde die leistungsorientierte Bezahlung nach § 18 TVöD als Leistungsprämie aufgrund von Zielvereinbarungen oder, soweit solche nicht zustande kamen, aufgrund systematischer Leistungsbewertung gewährt.

Mit Dienstvereinbarung vom 17. Februar 2012 wurde die vorstehende Vereinbarung ab 1. Januar 2012 „ausgesetzt“ und stattdessen die Zahlung von „Leistungsentgelten“ nach dem sogenannten „Gießkannenprinzip“ vereinbart.⁹² Dies galt zunächst bis Ende 2014. Seitdem wurde die Regelung mehrfach jeweils befristet verlängert, u. a. für die Jahre 2020⁹³ und 2021.⁹⁴ Dabei war jeweils bestimmt, dass die Dienstvereinbarung des Jahres 2009 wieder in Kraft tritt, sofern bis zum Fristablauf (jeweiliges Jahresende) der Änderungsvereinbarungen keine neue Regelung getroffen wird.

Die Tarifvertragsparteien des TVöD haben zwar am 25. Oktober 2020 vereinbart, dass zwischen 2007 und dem 25. Oktober 2020 bestehende Betriebs- und Dienstvereinbarungen mit pauschaler oder undifferenzierter Verteilung als vereinbar mit der Zielsetzung des § 18 Abs. 1 TVöD gelten.⁹⁵ Ungeachtet der Frage der Wirtschaftlichkeit war daher eine ungekürzte Ausschüttung von „Leistungsentgelten“ nach dem „Gießkannenprinzip“ im Rahmen der im August 2019 geschlossenen und bis 31. Dezember 2020 befristeten Dienstvereinbarung (Vierte Änderungsvereinbarung) tarifkonform. Der Bestandsschutz für nicht leistungsbezogene Zahlungen galt nach dem Wortlaut des Tarifvertrags jedoch nicht für nach dem 25. Oktober 2020 neu geschlossene Dienstvereinbarungen.⁹⁶ Mithin war die am 20. Dezember 2021 mit Befristung bis 31. Dezember 2021 geschlossene Dienstvereinbarung (Fünfte Änderungsvereinbarung)⁹⁷ hinsichtlich der Pauschalzahlungen nicht vom Tarifvertrag begünstigt, folglich tarifwidrig und somit unwirksam.⁹⁸ Sie begründete demnach keine Ansprüche der Beschäftigten auf pauschale Auszahlung von Leistungsentgelturrogaten.⁹⁹ Die Unwirksamkeit führte dazu, dass eine Bestimmung in der bis Ende 2020 gültigen Dienstvereinbarung griff, wonach bei fehlender Neuregelung

⁹¹ Dienstvereinbarung zur Einführung leistungs- und erfolgsorientierter Entgelte und Vereinbarung eines betrieblichen Systems nach § 18 Abs. 6 Satz 1 TVöD vom 12. März 2009.

⁹² Dienstvereinbarung über das betriebliche System bei der Stadtverwaltung Neustadt an der Weinstraße zur Umsetzung der leistungsorientierten Bezahlung nach § 18 TVöD. Bedingung zur Auszahlung der Prämie war die Teilnahme an einem jährlichen Mitarbeitergespräch (§ 4 Abs. 2 Dienstvereinbarung).

⁹³ Vierte Änderungsvereinbarung.

⁹⁴ Fünfte Änderungsvereinbarung. Für das Jahr 2022 war – Stand 1. Februar 2022 – noch keine Vereinbarung abgeschlossen.

⁹⁵ Kommunaler Arbeitgeberverband Rheinland-Pfalz (KAV), Chefgrundschreiben 36/20 vom 27. Oktober 2020.

⁹⁶ Der KAV führte hierzu in seinem Rundschreiben 60/21 vom 10. Mai 2021 wie folgt aus: „Die klare Abgrenzung mit dem 25. Oktober 2020 macht deutlich, dass im Rahmen des § 18 derartige Systeme nach dem 26. Oktober 2020 nicht mehr neu vereinbart werden können.“

⁹⁷ Bei den als Änderungsvereinbarungen zur Dienstvereinbarung vom 17. Februar 2012 bezeichneten Vereinbarungen handelte es sich aufgrund der Befristungen um jeweils eigenständige neue Dienstvereinbarungen.

⁹⁸ Ungeachtet dessen ist zu berücksichtigen, dass die Änderungsvereinbarung für das Jahr 2021 erst im Dezember 2021 abgeschlossen wurde. Für ihr Wirksamwerden war jedoch ein Abschluss bis 1. Januar 2021 erforderlich (§ 1 Abs. 1 Satz 2 Fünfte Änderungsvereinbarung).

⁹⁹ Arbeitsgericht Brandenburg an der Havel, Urteil vom 29. Oktober 2013 – 2 Ca 565/13 (juris Rn. 44 ff.).

die Dienstvereinbarung aus dem Jahr 2009 wieder in Kraft tritt. Diese verpflichtet die Stadt zur leistungsbezogenen Auszahlung der Entgelte.

Äußerung der Verwaltung:

Es sei beabsichtigt, die Dienstvereinbarung zum Leistungsentgelt zu einem modernen, tarifgerechten und akzeptierten Instrument weiterzuentwickeln. Dabei werde auch die Umwidmung des Leistungsentgeltbudgets in ein solches nach § 18a TVöD (alternatives Entgeltanreiz-System) geprüft. Für das Jahr 2022 sei hiervon Gebrauch gemacht worden.

- 9 Wir bitten um Mitteilung, welche Ergebnisse bei der Ausgestaltung des Leistungsentgelts erreicht werden konnten.

10 Dienstwagen des Bürgermeisters

Dem Bürgermeister stand ein personengebundener Dienstwagen zur Verfügung, der aufgrund von Überlassungsvereinbarungen auch privat genutzt wurde.¹⁰⁰ Die jeweiligen Fahrzeuge wurden üblicherweise für ein Jahr mit einer Jahreslaufleistung von bis zu 20.000 km geleast.

Die Fahrleistungen der den Bürgermeistern in den Jahren 2018 bis 2020 zur Verfügung gestellten Dienstfahrzeuge lagen deutlich unter 10.000 km jährlich. Daraus resultierten vergleichsweise hohe Kosten zwischen 0,83 €/km und 5,27 €/km.¹⁰¹

Sie übertrafen diejenigen Kosten, die bei einer Abgeltung des Dienstreiseaufwands der Amtsinhaber nach reisekostenrechtlichen Regelungen (allenfalls 0,35 €/km) entstanden wären.

Die vergleichsweise geringen Fahrleistungen stellten die Notwendigkeit der Überlassung eines personengebundenen Fahrzeugs infrage.

Es wird empfohlen, künftig von der Beschaffung eines personenbezogenen Dienstwagens für den Bürgermeister abzusehen. Sofern der Einsatz von Privatfahrzeugen gegen Erstattung von Reisekosten ausscheidet, reicht es aus, für dienstliche Fahrten den Dienstwagenpool der Stadt in Anspruch zu nehmen.

Äußerung der Verwaltung:

Der Leasingvertrag sei mittlerweile abgelaufen. Künftig sei die Erweiterung des Fahrzeugbestands um ein kleineres Fahrzeug geplant, dass bei Bedarf vom Stadtvorstand genutzt werde (Elektro- oder Hybridantrieb). Die Leasingraten würden allerdings voraussichtlich diejenigen des bisherigen Fahrzeugs übertreffen.

Die voraussichtlich höheren Leasingkosten dürften aus der gewählten Antriebsart sowie den aktuell höheren Beschaffungskosten resultieren. Das entbindet nicht von der Pflicht zu möglichst wirtschaftlicher und sparsamer Beschaffung.

Äußerung der Verwaltung:

Es werde versucht, die Leasingraten in einem vertretbaren Rahmen zu halten.

¹⁰⁰ Vom Hauptausschuss am 12. Februar 2018 beschlossene, vom Oberbürgermeister und dem damaligen Bürgermeister jeweils am 26. Februar 2018 unterzeichnete Dienstwagenüberlassungsvereinbarungen. Eine gleichlautende Überlassungsvereinbarung wurde von dem ab März 2021 im Amt befindlichen Bürgermeister am 14. Juli 2021 unterzeichnet.

¹⁰¹

Jahr	Kosten insgesamt - € -	Jahreskilometer	Kosten je km - € -
2018	7.255,44	7.506	0,97
2019	6.240,43	7.564	0,83
2020	6.578,91	1.249	5,27

11 Stabsstelle Rechnungsprüfung

Die Stabsstelle Rechnungsprüfung war nach eigenen Angaben in den letzten Jahren vorrangig mit der Prüfung der nachzuholenden Jahresabschlüsse beschäftigt. So wurden zum Beispiel im März 2018 die Abschlüsse für drei Jahre der Stabsstelle zur Prüfung vorgelegt. Die anderen durch § 112 GemO pflichtig zugewiesenen Aufgaben seien daher teilweise zurückgestellt worden.

11.1 Kassenprüfungen

Die jährlich durchgeführte örtliche Prüfung der Stadtkasse beschränkte sich im Prüfungszeitraum ausweislich der Prüfungsberichte der Stabsstelle lediglich auf Kassenbestandsaufnahmen.¹⁰² Prüfungshandlungen bezüglich des Geschäftsgangs in der Kasse, der Buchführung, des Mahn- und Vollstreckungswesens, der Geldwirtschaft und der Kassensicherheit waren nicht dokumentiert.

Die regelmäßige unvermutete Kassenprüfung gehört – wie auch die Prüfung der Jahresabschlüsse – zu den Pflichtaufgaben des Rechnungsprüfungsamts (§ 112 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 GemO). Zwar kann die Prüfung nach pflichtgemäßem Ermessen beschränkt werden (§ 112 Abs. 4 Nr. 2 GemO). Damit steht es jedoch nicht im Einklang, über Jahre hinweg die Kassenprüfungen auf den Abgleich der Sollbestände mit den Istbeständen zu beschränken. Abgesehen von der Abweichung von gesetzlichen Vorschriften stand dies auch im Widerspruch zu Nr. 4.5.1 der Dienstanweisung für die Stabsstelle Rechnungsprüfung, wonach Kassenbestandsaufnahmen bei Bedarf zusätzlich, nicht jedoch als Ersatz für Kassenprüfungen durchzuführen sind.

Im Hinblick auf die Bedeutung einer sachgerechten Kassenorganisation sowie einer ordnungsgemäßen Zahlungsabwicklung kann ein Verzicht unter Verweis auf Arbeitsbelastungen aus der Prüfung von Jahresabschlüssen nicht auf Dauer zur Begründung herangezogen werden.¹⁰³ Sofern den nachfolgenden Vorschlägen zur Reduzierung des Aufwands für Visa- und Vergabeprüfungen gefolgt wird, ließen sich rechtskonforme Kassenprüfungen ohne Weiteres gewährleisten.

Künftig ist die Stadtkasse sachgerecht örtlich zu prüfen.

*Äußerung der Verwaltung:
Dem werde gefolgt.*

11.2 Visakontrolle und Vergabeprüfungen

Die Dienstanweisung sah vor, dass sämtliche Kassenanordnungen sowie die sonstigen Buchungsbelege der Stabsstelle grundsätzlich vor ihrer Ausführung zuzuleiten sind.¹⁰⁴

¹⁰² Abgleich von Ist- und Sollbestand.

¹⁰³ Davon bleiben eventuelle pandemiebedingten Beeinträchtigungen der Prüfungstätigkeit unberührt.

¹⁰⁴ Nr. 4.2.1 Dienstanweisung für die Stabsstelle Rechnungsprüfung.

Die Kassenanordnungen und Buchungsbelege waren daraufhin zu prüfen, ob Zahlungsbeträge rechnerisch richtig ermittelt wurden, den von der Stadt festgelegten Formvorschriften entsprachen und bei den Geschäftsvorfällen die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit beachtet wurden. Die Prüfung konnte stichprobenweise durchgeführt werden.¹⁰⁵

Daneben waren Vergaben über 5.000 € auf rechnerische Richtigkeit und Plausibilität der Vergabeentscheidung zu prüfen. Diese Verpflichtung galt auch für freihändige Vergaben.¹⁰⁶

Für Visakontrollen und Vergabeprüfungen wandten die Bediensteten der Stabsstelle nach eigenen Angaben täglich jeweils durchschnittlich zwei bis drei Arbeitsstunden auf. Bei sechs Vollzeitkräften entfiel somit täglich die Arbeitszeit von 1,5 bis 2,25 Vollzeit-äquivalenten auf solche Prüfungen. Dies entsprach Personalkosten zwischen 129.000 € und 194.000 € jährlich. Überschlägig zwei Drittel hiervon (zwischen 86.000 € und 129.000 €) waren der Visakontrolle zuzuordnen. In den Jahren 2017 bis 2020 wurden im Rahmen der Visakontrollen jährlich etwa 260 Anordnungen¹⁰⁷ reklamiert sowie etwa 88 Submissionen und 220 freihändige Vergaben¹⁰⁸ überprüft.

Nach Auffassung der Stabsstelle war mit den Prüfungen eine Präventivwirkung verbunden, die zur einer größeren Sorgfalt der mittelbewirtschaftenden Stellen im Anordnungs-wesen beitrug. Zudem würden Visakontrollen dazu dienen, dass ein umfassendes Bild über die Aufgabenerfüllung und die dafür eingesetzten Mittel gewonnen werde.

Ausweislich der von der Stabsstelle geführten Übersichten hatten die Visakontrollen in den Jahren 2017 bis 2020 folgende Auswirkungen auf die angeordneten Beträge:

Jahr	Angeordnete Beträge waren nach dem Ergebnis der Visakontrollen		Zahl der betroffenen Anordnungen
	zu hoch (Auszahlungen)	zu gering (Einzahlungen)	
2017	2.751.685 € ¹⁰⁹	10 €	44
2018	181.315 €	11 €	57
2019	31.220 €	5.676 €	75
2020	13.712 €	202 €	80

Visakontrollen (§ 112 Abs. 2 Nr. 3 GemO) können sich zwar im Einzelfall als sinnvoll erweisen. Bei umfassender Kontrolle binden sie jedoch vergleichsweise viel Arbeitszeit, die für andere Prüfungshandlungen, wie zum Beispiel für die Prüfung der Organisation und Wirtschaftlichkeit, fehlt. Wegen der Vielzahl der Belege, die die Stabsstelle aufgrund der Regelungen der Dienstanweisung durchlaufen, ist es zudem praktisch nicht möglich,

¹⁰⁵ Nr. 4.2.2 Dienstanweisung für die Stabsstelle Rechnungsprüfung.

¹⁰⁶ Nr. 4.3 Dienstanweisung für die Stabsstelle Rechnungsprüfung.

¹⁰⁷ Ein- und Auszahlungsanordnungen.

¹⁰⁸ Jeweils ohne Nachträge.

¹⁰⁹ Der Betrag entfiel im Wesentlichen auf eine Anordnung, bei der versehentlich 2.728.080 € anstelle von 27.280,80 € angeordnet wurden (Dezimalpunktverschiebung).

alle Belege einer ausreichenden Prüfung zu unterziehen, weshalb es vielfach bei lediglich rechnerischen Prüfungen blieb.

Die vorstehenden „Erfolge“ aus der Visaprüfung durch Korrektur von Zahlungsanordnungen (geringere Auszahlungen und höhere Einzahlungen) vermochten die Erforderlichkeit solcher Prüfungen nicht zu belegen. Entweder blieben die bewirkten Korrekturen deutlich hinter den Personalkosten der Visaprüfung zurück (Jahre 2019 und 2020) oder sie hätten auch durch an Wertgrenzen orientierte Stichproben erzielt werden können.

Der vermeintlichen Präventivwirkung von Visakontrollen ist entgegenzuhalten, dass sich aus Sicht der mittelbewirtschaftenden Stellen möglicherweise die Verantwortung für die Korrektheit der Anordnungen auf die Rechnungsprüfung verlagert, was mit einer gewissen „Nachlässigkeit“ im Feststellungs- und Anordnungswesen einhergehen kann. Soweit geltend gemacht wird, dass sich durch Visakontrollen der Einblick in die Qualität des Rechnungs- und Belegwesens und damit der Arbeit der mittelbewirtschaftenden Stellen verbessern lässt, ist zu entgegnen, dass dies auch durch Stichprobenkontrollen erreicht werden kann.

Auch bei einer Prüfung von Vergaben (§ 112 Abs. 2 Nr. 7GemO) bietet es sich an, Kontrollen des Vergabeverfahrens und die rechnerische Prüfung von Angeboten zweckmäßigerweise auf Stichproben oder finanziell bedeutsamere Maßnahmen zu beschränken. Die örtliche Prüfung lässt sich wirksamer und wirtschaftlicher gestalten, wenn sie sich umfassend auf Verwaltungsvorgänge bzw. Maßnahmen erstreckt und dabei auch Geschäftsprozesse hinsichtlich ihrer Wirtschaftlichkeit beleuchtet. Dabei sollten materielle Aspekte des Verwaltungshandelns und die Wirtschaftlichkeit des Aufgabenvollzugs Vorrang vor der Prüfung formeller Gesichtspunkte haben.

Visakontrollen und Vergabeprüfungen sollten aus den vorstehenden Erwägungen eingeschränkt werden. Dies könnte zum Beispiel durch Wertgrenzen für die Zuleitung von Belegen an das Rechnungsprüfungsamt oder durch die Begrenzung der Prüfung von Vergaben auf gewichtige Maßnahmen erreicht werden.

Äußerung der Verwaltung:

Es sei beabsichtigt, die derzeit praktizierten Visakontrollen und Vergabeprüfungen im Sinne einer risikoorientierten Prüfung durch Wertgrenzen oder durch Begrenzung auf gewichtige Maßnahmen einzuschränken.

12 Sachgebiet 211 – Liegenschaften

12.1 Grundstücksverkehr

12.1.1 Kosten öffentlicher Lasten

Die Stadt hatte bei der Veräußerung mehrerer Baugrundstücke in den Kaufverträgen vereinbart, dass die öffentlichen Lasten¹¹⁰ ab dem Monatsersten nach der Kaufpreiszahlung oder ab der Kaufpreiszahlung auf den Erwerber übergehen. Tatsächlich trug die Stadt diese Lasten bis zur Eintragung der neuen Eigentümer ins Grundbuch, ohne sie bei den neuen Eigentümern geltend zu machen.

Äußerung der Verwaltung:

In der Regel würden sich die öffentlichen Lasten auf die Grundsteuer beschränken. Es handele sich um vergleichsweise geringe Beträge, während der Vollzug der Vertragsbestimmung verwaltungsaufwändig sei. Daher werde künftig vereinbart, dass die Stadt die Kosten bis zur grundsteuerlichen Zuordnung der Grundstücke zum Erwerber trägt. Von Nachforderungen werde u. a. aus Aufwandsgründen abgesehen.

Neben der Grundsteuer sind ggf. noch weitere Abgaben betroffen, insbesondere Gebühren für die Straßenreinigung und wiederkehrende Ausbaubeiträge. Andere Städte, wie zum Beispiel Idar-Oberstein, Landau in der Pfalz und Trier, haben die Empfehlungen des Rechnungshofs umgesetzt. Dort wird kein Missverhältnis zwischen Ertragsmöglichkeiten und Verwaltungsaufwand gesehen.

- 10** Es wird daher empfohlen, die öffentlichen Lasten künftig vertragsgemäß von den Erwerbern anzufordern.

12.2 Pachten

12.2.1 Wertsicherungsklauseln

Die Stadt hatte Mitte 2021 insgesamt 366 Grundstücke verpachtet, die im Wesentlichen für landwirtschaftliche Zwecke (Ackerland, Grünflächen, Weinberge), als Gärten oder als Wiesenflächen genutzt wurden. Die Pachteinahmen betragen im Jahr 2021 fast 60.000 €. 111 Verträge enthielten keine Wertsicherungsklauseln.

Die Stadt darf Grundstücke nur zu angemessenen Pachtzinsen zur Nutzung überlassen (§ 79 Abs. 2 GemO). Vor allem bei längerfristigen Verpachtungen ist es daher erforderlich, die Pachtzinsen durch Klauseln an die Preisentwicklung anzupassen. Sofern diese nicht vereinbart werden können, sollte zumindest vor der Verlängerung von Pachtverträgen geprüft werden, ob Pachtzinsen angemessen sind.

Die Stadt sollte bei der Verlängerung von Pachtverträgen die Pachtzinsen anpassen. Bei Neuverträgen sind entsprechende Vereinbarungen aufzunehmen.

¹¹⁰ Insbesondere Grundsteuer B.

Äußerung der Verwaltung:

Die Pachtzinsen würden seit 2022, sofern angebracht, erhöht. In Neuverträgen sei künftig eine Anpassungsklausel vorgesehen.

12.2.2 Erhebung von Nebenkosten

Die meisten Pachtverträge enthielten entweder keine Regelung über die Tragung der auf den Grundstücken ruhenden Abgaben und Lasten¹¹¹ oder es war vereinbart, dass die Stadt die Kosten zu tragen hatte.

Die Stadt darf Dritten ihr Eigentum zur Nutzung nur gegen angemessenes Entgelt überlassen (§ 79 Abs. 2 GemO). Dazu gehört auch, dass die auf den Grundstücken liegenden öffentlichen Abgaben und Lasten grundsätzlich von den Pächtern getragen werden.¹¹²

Es empfiehlt sich, die Pachtverträge nach Möglichkeit zu ändern. Beim Abschluss neuer Pachtverträge sind entsprechende Regelungen zu vereinbaren.

Äußerung der Verwaltung:

Bestehende Verträge würden nicht geändert. Bei Neuabschlüssen werde eine Nebenkostenpauschale von jährlich 20 € vereinbart.

- 11 Es ist fraglich, ob eine Pauschale unabhängig von Art und Größe des Pachtobjekts angebracht ist. Daher wird um Mitteilung gebeten, wie der Pauschalbetrag ermittelt wurde.

12.2.3 Pachtverträge ohne Pachtzins

Die Stadt hatte in 35 Fällen Grundstücke ohne Pachtzins verpachtet.

Abweichend von § 79 Abs. 2 GemO kann bei Pachtverträgen eine unentgeltliche Überlassung in Einzelfällen in Betracht kommen. Das ist zum Beispiel der Fall, wenn die Stadt eigene Bewirtschaftungs- und Unterhaltungsaufwendungen einspart, der Pächter zu gesonderten Leistungen verpflichtet wird oder Splitterflächen mit nur unmaßgeblichen Nutzungsmöglichkeiten für die Pächter verbunden sind. Ob diese oder vergleichbare Voraussetzungen in den jeweiligen Fällen die Unentgeltlichkeit rechtfertigten, hat der Rechnungshof nicht näher untersucht. Im Hinblick darauf, dass einige Pachtverträge bereits vor mehr als 20 Jahren geschlossen worden waren, ist jedoch anzunehmen, dass Pachtzinsen mittlerweile geboten wären.

Es wird empfohlen, dass insbesondere die bereits seit Längerem bestehenden Verträge dahingehend überprüft werden.

Äußerung der Verwaltung:

Der Empfehlung werde gefolgt.

¹¹¹ Insbesondere Grundsteuer A, ggf. auch Straßenreinigungsgebühren.

¹¹² § 586a BGB, wonach bei Landpachtverträgen der Verpächter die auf der Pachtsache ruhenden Lasten trägt, ist abdingbar.

13 Sachgebiet 212 – Bauverwaltung

13.1 Unterschiedliche Verteilungsmaßstäbe bei Erschließungs- und Ausbaubeiträgen

Für Erschließungsbeiträge galt ein anderer Verteilungsmaßstab als für Ausbaubeiträge.

Dies führte zu einem erhöhten Verwaltungsaufwand, da die Sachbearbeiter zum Beispiel stets die Entwicklung der Rechtsprechung für die beiden Maßstäbe verfolgen und beachten mussten. Ungeachtet dessen sind unterschiedliche Verteilungsregelungen auch für die Beitragspflichtigen nur schwer nachvollziehbar.

Für die Erhebung von einmaligen Beiträgen für die erstmalige Herstellung und den Ausbau von Verkehrsanlagen sollten gleiche Verteilungsregelungen angewandt werden. Es bietet sich der sog. Vollgeschoss-Maßstab an, der bereits bei den Ausbaubeiträgen angewandt wird. Dies sollte bei der nächsten Satzungsänderung berücksichtigt werden.

Äußerung der Verwaltung:

Eine entsprechende Satzungsänderung sei beabsichtigt.

13.2 Erschließungsbeiträge

13.2.1 Erschließungsbeitragssatzung

– Eckgrundstücksvergünstigung –

Die Satzung¹¹³ sah in § 6 Abs. 2 für Grundstücke, die durch mehrere Erschließungsanlagen erschlossen werden, eine Eckgrundstücksvergünstigung vor. Danach war die Beitragsfläche (Geschossfläche) bei der Verteilung des Aufwands für jede Erschließungsanlage durch „Eckabschläge“ zu vermindern.

Dies führt für die übrigen erschlossenen Grundstücke im Ergebnis zu höheren Erschließungsbeiträgen.

Sofern eine Eckgrundstücksvergünstigung für die anderen durch die Anlage erschlossenen Grundstücke eine Beitragsmehrbelastung von mehr als 50 % bewirkt, kann diese nicht auf die anderen Beitragsschuldner umgelegt werden. Die Stadt hat dann die übersteigenden Mehrbelastungen zu übernehmen.¹¹⁴ Das kann vermieden werden, wenn die Satzung entsprechend dem Satzungsmuster des Gemeinde- und Städtebunds Rheinland-Pfalz vorsieht, dass eine Ermäßigung nicht gewährt wird, wenn sich der Beitrag für die anderen Grundstücke im Abrechnungsgebiet um mehr als 50 % erhöht.¹¹⁵

¹¹³ Satzung über die Erhebung von Beiträgen für die erstmalige Herstellung von Erschließungsanlagen vom 12 März 1979, in der Fassung vom 17. Dezember 1997.

¹¹⁴ BVerwG, Urteil vom 30. Mai 1997 – 8 C 6/96 (juris Rn. 31) und Driehaus/Raden, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, 10. Auflage, § 18 Rdnr. 88.

¹¹⁵ Auf das Satzungsmuster des Gemeinde- und Städtebunds Rheinland-Pfalz (Stand: 13. November 2007) wird verwiesen. Vgl. § 6 Abs. 2 Satzungsmuster.

– Mischflächen –

Die Satzung enthielt in § 7 (Kostenspaltung) und in § 8 (Merkmale der endgültigen Herstellung) keine Regelungen über die Behandlung von Mischflächen.

Mischflächen sind Flächen, die innerhalb von Straßenbegrenzungslinien Funktionen der Teileinrichtungen Fahrbahn, Radweg, Parkfläche und Grünanlage miteinander kombinieren. Bei Mischflächen wird bei der Erschließungsanlage ganz oder teilweise auf eine Funktionstrennung verzichtet. Dies hat zur Folge, dass für diese Art von Verkehrsanlagen nicht bestimmt werden kann, wann sie endgültig hergestellt sind.¹¹⁶ In diesen Fällen ist die Beitragspflicht in ihrem Wesen in Frage gestellt,¹¹⁷ sowohl als Gesamtbeitrag für die ganze Erschließungsanlage als auch bei der Erhebung von Teilbeiträgen im Wege der Kostenspaltung.

Die Merkmale der endgültigen Herstellung der Mischflächen müssen in der Satzung konkret benannt werden.¹¹⁸

– Straßenoberflächenentwässerung und -beleuchtung –

In § 8 Abs. 1 Nr. 2 der Satzung wurden die Straßenoberflächenentwässerung und -beleuchtung als Herstellungsmerkmale genannt.

Die Angaben waren zu unbestimmt. Das führt dazu, dass die diesbezüglichen Kosten nicht beim beitragsfähigen Aufwand berücksichtigt werden können.¹¹⁹ Dies lässt sich vermeiden, wenn die Betriebsfertigkeit der Entwässerungs- und Beleuchtungseinrichtungen in der Satzung ausdrücklich zum Kriterium der endgültigen Herstellung der Erschließungsanlage erhoben wird.¹²⁰

Die Bestimmungen des Satzungsmusters sollten übernommen werden.

Äußerung der Verwaltung:

Die Satzung werde entsprechend angepasst.

13.2.2 Beitragsfähiger Aufwand

– Kosten der Straßenoberflächenentwässerung (Systementscheidung) –

Bei der Ermittlung des beitragsfähigen Erschließungsaufwands für die Straßenoberflächenentwässerung wurden nur

¹¹⁶ Driehaus/Raden, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, 10. Auflage., § 11 Rdnrn. 55, 67.

¹¹⁷ Driehaus/Raden, a. a. O., § 11 Rdnrn. 56 und 67.

¹¹⁸ Auf das Satzungsmuster des Gemeinde- und Städtebunds Rheinland-Pfalz wird verwiesen.

¹¹⁹ Driehaus/Raden, a. a. O., § 11 Rdnr. 57.

¹²⁰ OVG des Landes Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 27. September 2004 – 2 O 158/03 und Driehaus/Raden, a. a. O., § 11 Rdnr. 75.

- die Aufwendungen des Trägers der Abwasserbeseitigung für die Straßenleitungen (Gemeinschaftseinrichtung) als Durchschnittssatz gemäß § 9 Abs. 3 KAG ermittelt und
- die Anlagenteile für die Straßenoberflächenentwässerungseinrichtungen, zum Beispiel die Sinkkästen (Einzeleinrichtungen), die vom Straßenbaulastträger gebaut und finanziert werden,

zugrunde gelegt.

Grundsätzlich wird der erschließungsbeitragsfähige Aufwand für die Straßenentwässerung aus den Herstellungskosten des in der Straße verlegten Kanals ermittelt. Die Stadt kann jedoch die beitragsfähigen Kosten der erstmaligen Herstellung der Straßenoberflächenentwässerung auch als Durchschnittssatz aus dem Gesamtwässerungssystem berechnen. Dafür ist es allerdings erforderlich, dass sie eine entsprechende Entwässerungssystementscheidung trifft, bevor die sachlichen Beitragspflichten entstehen.¹²¹ Der beitragsfähige Aufwand umfasst dann auch die Kosten für die übrigen Anlagenteile, z. B. Pumpwerke, Zuleitungen und Regenwasserrückhaltebecken, soweit sie die Straßen vor Überflutungen schützen und nicht der Reinigung des Straßenoberflächenwassers (beispielsweise Klärwerke) dienen. Dies führt im Ergebnis zu höheren Beiträgen bei den Einzeleinrichtungen, da die Kosten für die übrigen Anlagenteile über die Beiträge zu 90 % finanziert werden. Bei den Gemeinschaftseinrichtungen erzielt die Stadt Mehreinnahmen, da die betreffenden Kosten den beitragsfähigen Aufwand erhöhen.

Einer Systementscheidung steht grundsätzlich auch nicht die wasserrechtliche Verpflichtung entgegen, das Niederschlagswasser nach Möglichkeit nicht der Abwasserbeseitigung zuzuführen (§ 55 Abs. 2 Wasserhaushaltsgesetz). Zum Teil ist – zum Beispiel aufgrund der Bodenverhältnisse – eine Versickerung des auf Straßen anfallenden Oberflächenwassers in Baugebieten nicht möglich.

- 12** Die Systementscheidung führt zu dem Haushaltsausgleich dienenden Mehreinnahmen. Sofern künftig weiterer Erschließungsbedarf in nicht nur geringem Umfang besteht, wird empfohlen, dass der Stadtrat über eine solche Systementscheidung befindet.

– Höhe des Durchschnittssatzes für die Gemeinschaftseinrichtungen der Straßenoberflächenentwässerung –

Soweit im Rahmen von Erschließungsmaßnahmen (auch) der Straßenoberflächenentwässerung dienende Abwassersammelleitungen hergestellt werden, beteiligt sich die Stadt gegenüber ihrem Eigenbetrieb „Stadtentsorgung Neustadt an der Weinstraße (ESN)“ mit einem einmaligen Investitionszuschuss in Form eines Durchschnittssatzes an den Herstellungskosten.¹²² Der Durchschnittssatz wurde zuletzt 2001 kalkuliert und

¹²¹ Die Städte Mainz und Speyer haben bereits solche Systementscheidungen getroffen.

¹²² § 4 Abs. 3 und Abs. 4 Satzung der Stadt Neustadt an der Weinstraße über die Erhebung von Entgelten für die öffentliche Abwasserbeseitigung (Abwasserentgeltsatzung), § 2 Satzung über die Festsetzung der Gebühren- und Beitragssätze für die öffentliche Abwasserbeseitigungseinrichtung der Stadt Neustadt an der Weinstraße.

seitdem nicht mehr angepasst. Diese Kostenbeteiligung bestimmt dann die Höhe des beitragsfähigen Erschließungsaufwands für die Straßenoberflächenentwässerung.¹²³

Darüber hinaus übernimmt die Stadt über die laufenden Entgelte 21 % der tatsächlichen Gesamtbaukosten der Kanäle.¹²⁴

So zahlte die Stadt zum Beispiel für die Herstellung von Straßenkanälen im Gebiet des Bebauungsplans „An der Gimmeldinger Straße“ an den Eigenbetrieb einen einmaligen Investitionskostenzuschuss von 79.264,20 €. Die auf die Straßenoberflächenentwässerung entfallenden Herstellungskosten betragen tatsächlich 120.000 €. ¹²⁵ Die Differenz trägt die Stadt durch Zahlung laufender Entgelte gegenüber dem ESN.

Das wirkt sich nachteilig aus, da nur die einmaligen Kanalbaubeiträge, nicht hingegen die laufenden Kostenbeteiligungen der Stadt, beitragsfähige Aufwendungen bei der Festsetzung von Erschließungsbeiträgen sind.

Die aktuelle Verfahrensweise schmälert die Refinanzierungsmöglichkeiten von Herstellungskosten der Abwassersammelleitungen durch Erschließungsbeiträge. Das ließe sich vermeiden, wenn sich die Stadt mit einem höheren Durchschnittssatz über einmalige Zahlungen an den Herstellungskosten der Kanäle beteiligt.

- 13** Bei künftig nicht nur geringfügiger Erschließungstätigkeit empfiehlt es sich daher, dass der Durchschnittssatz des Einmalbeitrags für die Herstellung von Abwassersammelleitungen erhöht und regelmäßig der Kostenentwicklung angepasst wird.¹²⁶ Das ermöglicht dann höhere Erschließungsbeiträge und damit geringere von der Stadt zu tragende Kostenanteile.

*Äußerung der Verwaltung zu den Randnummern 12 und 13:
Im Rahmen der anstehenden Satzungsüberarbeitung würden die vorstehenden Empfehlungen diskutiert.*

¹²³ § 3 Abs. 2 Nr. 2 Erschließungsbeitragssatzung.

¹²⁴ § 9 Abs. 1 Abwasserentgeltsatzung. Die Baukosten für Abwassersammelleitungen werden nach § 3 Abs. 1 der städtischen Abwasserentgeltsatzung im Verhältnis von 40 % zu 60 % auf die Kostenstellen Schmutzwasser und Oberflächenwasser aufgeteilt. Von den Kosten der Oberflächenentwässerung hat die Stadt über laufende Entgelte 35 % zu tragen. Demnach liegt der Kostenanteil der Stadt bei insgesamt 21 % (0,35 * 60 %).

¹²⁵

Erschließungsanlage	Investitionskosten Straßenoberflächenentwässerung nach Durchschnittssatz	Tatsächliche Kosten Straßenoberflächenwasser
	- € -	
Im Schilling	36.195,00	58.391,00
Schloßacker	28.146,00	31.419,00
Im Wolfenacker	14.922,00	30.100,00
Gesamt	79.263,00	119.910,00

¹²⁶ Soweit die Stadt nicht die in Randnummer 12 dargelegte Entwässerungssystementscheidung trifft.

– Verbindungswege –

Im Gebiet des Bebauungsplans „An der Gimmeldinger Straße“ stellte die Stadt drei nicht mit Personenkraftwagen befahrbare öffentliche Wege (Verbindungsfußwege) erstmals endgültig her. Die Baukosten der Verbindungsfußwege (überschlägig 77.400 €) bezog sie nicht in die Erhebung von Vorausleistungen (Juli 2017 und Februar 2018) auf die Erschließungsbeiträge für die Herstellung der Erschließungsanlagen im Baugebiet ein.

Bei nicht mit Personenkraftwagen befahrbaren öffentlichen Fußwegen oder kombinierten Fuß- und Radwegen handelt es sich nur dann um beitragsfähige Erschließungsanlagen, wenn

- sie ihrer Erschließungsfunktion nach eindeutig einem Abrechnungsgebiet zugeordnet werden können,
- die beitragspflichtigen Grundstücke hinreichend genau bestimmt sind und
- mit den Wegen zusätzlich Grundstücke erschlossen werden, deren Bebaubarkeit nicht bereits durch andere Erschließungsanlagen vermittelt wird.

In den meisten Fällen ist eine Differenzierung zwischen Grundstücken, die einen für die Beitragserhebung rechtfertigenden Sondervorteil haben und den Grundstücken, die diesen Vorteil nicht haben, ausgeschlossen.¹²⁷ Dies traf auch auf die oben genannten Wege zu. Darüber hinaus werden keine weiteren Grundstücke erschlossen, deren Bebaubarkeit nicht bereits durch andere Erschließungsanlagen vermittelt wird. Folge ist, dass die Stadt die Kosten für die erstmalige Herstellung dieser Anlagen in voller Höhe selbst trägt und nicht durch Erschließungsbeiträge anteilig finanzieren kann.

Soweit es aus städtebaulichen Gründen nicht zwingend erforderlich ist¹²⁸, sollte in den Bebauungsplänen auf Fußwege oder kombinierte Fuß- und Radwege in der Funktion als *Verbindungswege verzichtet werden*.

Äußerung der Verwaltung:

Es werde versucht, solche Verbindungswege, die nicht durch Erschließungsbeiträge finanziert werden können, nicht mehr auszuweisen.

– Naturschutzrechtliche Ausgleichsmaßnahmen für die Herstellung von Erschließungsanlagen –

Im Gebiet des Bebauungsplans „An der Gimmeldinger Straße“ wurde 2017 mit der Herstellung mehrerer Erschließungsanlagen¹²⁹ begonnen. Die Fertigstellungs- und Entwicklungspflege im Zusammenhang mit naturschutzrechtlichen Ausgleichsmaßnahmen wird nach Angaben der Verwaltung voraussichtlich 2025 abgeschlossen.

¹²⁷ Driehaus/Raden, a. a. O., § 12 Rdnr. 69 und § 2 Rdnr. 55.

¹²⁸ Dies war lediglich bei einem der beiden Verbindungsfußwege der Fall.

¹²⁹ Im Schilling, Im Wolfenacker und Schloßacker.

Kosten, die nach dem Entstehen der sachlichen Beitragspflicht anfallen, wie insbesondere diejenigen der Fertigstellung- und Entwicklungspflege, gehören nicht zum beitragsfähigen Aufwand und können somit nicht durch Erschließungsbeiträge finanziert werden.

Es ist jedoch nicht erforderlich, dass die Ausgleichsmaßnahmen in einem räumlichen oder zeitlichen Zusammenhang mit der Erschließung stehen. Die Beitragsfähigkeit der Kosten für die Fertigstellungs- und Entwicklungspflege setzt dann lediglich voraus, dass der Erschließung Maßnahmen mit vergleichsweise kurzer Pflegezeit zugeordnet werden.

- 14** Naturschutzrechtliche Ausgleichsmaßnahmen sollten nach Möglichkeit so geplant und durchgeführt werden, dass sie vor dem Entstehen der sachlichen Beitragspflicht beendet sind.

Die Stadt hatte 2004 aus ihrem allgemeinen Liegenschaftsvermögen für die naturschutzrechtlichen Ausgleichsmaßnahmen ein Grundstück (7.800 m²) als Ökokontofläche zur Verfügung gestellt. Das Grundstück liegt außerhalb des Bebauungsplangebiets und wurde im Umfang von etwa 7.400 m² als Ausgleichsfläche den drei Erschließungsanlagen¹²⁹ zugeordnet. Zum Zeitpunkt der Bereitstellung für die naturschutzrechtlichen Ausgleichsmaßnahmen betrug der Bodenrichtwert überschlägig 1,75 €/m². Die daraus resultierenden Grundstückskosten von 12.950 € bezog die Verwaltung nicht in die Erhebung der Vorausleistungen ein. Die endgültigen Erschließungsbeiträge waren noch nicht erhoben worden.

Zum dem beitragsfähigen Erschließungsaufwand gehören auch die Kosten der Bereitstellung städtischer Grundstücke einschließlich der anfallenden Nebenkosten (Kosten der Vermessung usw.).

Das ist bei der Erhebung der endgültigen Erschließungsbeiträge zu berücksichtigen (**Mehreinnahmen** von überschlägig **11.700 €**).

Äußerung der Verwaltung:

Die Grundstückskosten seien kürzlich bei der Festsetzung der Erschließungsbeiträge berücksichtigt worden.

13.3 Ausbaubeiträge für Verkehrsanlagen

13.3.1 Allgemeines

Die Stadt erhob für den überwiegenden Teil ihres Gebiets einmalige Beiträge für den Ausbau von Verkehrsanlagen. Für die Abrechnungseinheit „Innenstadt“ veranlagte sie seit Mai 2019 wiederkehrende Beiträge.¹³⁰ Für drei weitere Abrechnungseinheiten hat die Stadt mittlerweile die satzungsrechtlichen Voraussetzungen für die Erhebung von wiederkehrenden Beiträgen geschaffen.

¹³⁰ Erste Satzung zur Erhebung von wiederkehrenden Beiträgen für den Ausbau von Verkehrsanlagen in der Abrechnungseinheit „Innenstadt“ vom 18. März 2021.

13.3.2 Beitragsfähiger Ausbauaufwand

– Kosten der Planung und Bauleitung –

Die Kosten für Planungsleistungen eines Ingenieurbüros und für die Bauleitung und Bauüberwachung der Ausbaumaßnahme „Im Falkenhorst“ betragen 20.842 €. ¹³¹ Davon bezog die Stadt nur 50 % (10.421 €) in den beitragsfähigen Ausbauaufwand ein.

Die Kosten für die Planung, Bauleitung und Bauüberwachung von privaten Ingenieurbüros sind in voller Höhe beitragsfähiger Aufwand. Eine Reduzierung der Planungskosten um 50 % ist nur dann zulässig, wenn die Planungsleistungen von eigenen Bediensteten der Stadt erbracht werden und anhand der HOAI berechnet werden. ¹³²

Der Stadt ist somit bei einem Gemeindeanteil von 25 % ein **Einnahmeausfall von 7.800 €** entstanden.

Ein Schadensausgleich sollte angestrebt werden.

Äußerung der Verwaltung:

Der Schaden werde der Versicherung zur Regulierung gemeldet.

15 Das Ergebnis der Bemühungen um Schadensregulierung ist noch mitzuteilen.

– Kosten des Grunderwerbs –

Zum Ausbau der Verkehrsanlage „An der Althart/Heidenburgstraße“ mussten drei Teilflächen von privaten Baugrundstücken erworben werden. Zwei Grundstücksflächen benötigte die Stadt für den Ausbau der Fahrbahn, eine für den Gehwegausbau. Die endgültigen Beiträge enthielten nicht die Kosten für den Grunderwerb der zwei Grundstücke (einschließlich der Grunderwerbsnebenkosten, wie Grunderwerbsteuer, Kosten der Eintragung ins Grundbuch, Notar- und Vermessungskosten) Dadurch fehlten 2.850 € im beitragsfähigen Aufwand.

Von den Erwerbskosten des dritten Grundstücks (5.425 € € unter Berücksichtigung der Verrechnung mit einer Ausbaubeitragsschuld) bezog die Stadt nur 1.682 € in die Aufwandsermittlung ein nach Kürzung um einen Landeszuschuss von 69 %.

Das Land gewährte eine zweckgebundene Finanzausweisung nach LVFGKom und L FAG für diese Ausbaumaßnahme. Die Kosten für den Grunderwerb wurden bei der Festsetzung der zuwendungsfähigen Kosten berücksichtigt. Damit war jedoch nicht beabsichtigt, den beitragsfähigen Aufwand zugunsten der Beitragspflichtigen zu verringern. Vielmehr betraf die Zuwendung lediglich den Gemeindeanteil. Folglich war es nicht gerechtfertigt, die Grunderwerbskosten bei der Ermittlung des beitragsfähigen Aufwands zu reduzieren.

¹³¹ Rechnung vom 15. Januar 2018.

¹³² OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 11. November 2008 – 6 A 11081/08.OVG (juris Rn. 26).

Äußerung der Verwaltung:

Der Grunderwerb betraf die Fahrbahn einer Kreisstraße und war somit nicht beitragsfähig.

Das trifft nicht zu. Der hier maßgebliche Grunderwerb betraf den Ausbau der Heidenburgstraße und somit eine Gemeindestraße. Daher waren die Kosten beitragsfähig.

- 16 Im Ergebnis wurden zu geringe Beiträge erhoben. Ein Ausgleich des **Einnahmeausfalls** (überschlägig **3.300 €**) sollte angestrebt werden.

– Kosten der Straßenbeleuchtung –

In der vorstehenden Verkehrsanlage baute die Stadt die Straßenbeleuchtung unter Erneuerung von 24 Masten einschließlich Lampenköpfen und Leuchten aus. Im beitragsfähigen Aufwand waren nur die Kosten für 18 Masten in Höhe von 5.100 € nachgewiesen. Zu den Kosten der verbleibenden sechs Masten legte die Verwaltung keine Unterlagen vor. Eine Rechnung fand sich nicht in den Akten, sodass die Masten nach eigenen Annahmen der Stadt aus ihrem Lagerbestand stammten.

Sofern einzelne Kosten nicht zu ermitteln sind, können diese Kosten geschätzt werden.¹³³ Bei einem durchschnittlichen Kaufpreis je Mast von 280 € betrug der beitragsfähige Aufwand 1.700 €. Der Stadt sind somit **Einnahmen** von überschlägig **1.300 € entgangen**.

Äußerung der Verwaltung:

Die Kosten seien nicht hinreichend genau schätzbar gewesen, da der Beschaffungszeitpunkt und damit die Beschaffungspreise der Masten nicht ermittelt werden konnten.

Die zulässige Schätzung setzt eine solche Ermittlung nicht voraus. Es reicht aus, die Kosten anhand von Erfahrungswerten für vergleichbare Masten zu bestimmen. Gegebenenfalls bietet es sich an, die Kosten der am günstigsten erworbenen Masten anzusetzen.

- 17 Bei der Erhebung von zukünftigen Ausbaubeiträgen sind in vergleichbaren Fällen die erforderlichen Schätzungen vorzunehmen.

In mehreren Fällen des Ausbaus der Straßenbeleuchtung¹³⁴ oblagen die Bauoberleitung und die Aufgaben der örtlichen Bauüberwachung eigenem Personal. Die Kosten hierfür wurden nicht in dem beitragsfähigen Aufwand berücksichtigt.

¹³³ Driehaus/Raden, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, 10. Auflage., § 13 Rdnr. 7 zum Erschließungsbeitragsrecht.

¹³⁴ Alban-Haas-Straße, Breslauer Straße, Herzogstraße, Hohe-Loog-Straße, Königsbergstraße, Pfalzgrafenstraße, Siedlerstraße, Staufenbergstraße und Theodor-Körner-Straße.

Die Kosten waren als bewertete Eigenleistungen beitragsfähig.¹³⁵ Sie können nach der HOAI¹³⁶ oder anhand von tatsächlichen Arbeitsaufzeichnungen ermittelt werden.

Die Kosten der Planung, Bauleitung und örtlichen Bauüberwachung durch städtisches Personal sind vollständig in den beitragsfähigen Aufwand einzubeziehen. In den Fällen, in denen noch keine endgültigen Ausbaubeitragsbescheide ergangen sind, ist das nachzuholen.

Äußerung der Verwaltung:

Dem werde inzwischen Rechnung getragen.

– Ausbau der Straßenoberflächenentwässerung –

In den Jahren 2017 bis 2020 wurden in der Talstraße und der Weinstraße Mischwasserkanäle zum Teil auf größeren Teilstrecken der Straßen ausgebaut bzw. saniert. Die Kanäle dienten auch der Straßenoberflächenentwässerung. Den Ausbau führte die Abwasserbeseitigungseinrichtung der Stadt durch. Die Stadt übernahm als Straßenbaulastträger anteilig die Kosten, die auf die Straßenoberflächenentwässerung entfielen. Ausbaubeiträge zur Finanzierung ihrer Aufwendungen erhob sie nicht.

Die Straßenoberflächenentwässerung ist eine Teileinrichtung der Straße, für deren Ausbau Beiträge zu erheben sind.¹³⁷ Das gilt selbst dann, wenn lediglich selbstständige Bestandteile der Straßenentwässerung und nicht auch weitere Teileinrichtungen der Straße ausgebaut werden.¹³⁸ Demnach kann die Sanierung eines Kanals, der auch Oberflächenwasser von Fahrbahnen und Gehwegen aufnimmt, als ausbaubeitragsfähige Erneuerung bewertet werden, wenn

- die übliche Nutzungsdauer der Kanäle abgelaufen ist,
- Erneuerungsbedarf besteht und
- die baulichen Maßnahmen über Unterhaltung und Instandhaltung hinausreichen.

Eine Kanalsanierung mittels des sog. Inlinerverfahrens reicht aus.¹³⁹ Es ist nicht erforderlich, dass sich die Ausbaumaßnahme auf die ganze Länge der Verkehrsanlage erstreckt. Die Beitragspflicht entsteht bereits, wenn eine Teilstrecke ausgebaut wird. Ob es sich dabei um eine beitragsfähige Ausbaumaßnahme handelt, ist anhand des Ausmaßes der Arbeiten an der Verkehrsanlage sowie nach qualitativen und funktionalen Gesichtspunkten zu beurteilen.¹⁴⁰ Werden für den Ausbau keine einmaligen Beiträge

¹³⁵ § 9 Abs. 1 Satz 3 KAG.

¹³⁶ Mit entsprechenden Abschlägen für Kosten, die bei eigener Planung und Bauleitung nicht anfallen.

¹³⁷ OVG Rheinland-Pfalz, Beschlüsse vom 3. Oktober 2001 – 6 A 11317/01.OVG und vom 22. Februar 2002 – 6 B 10082/02.OVG.

¹³⁸ Niedersächsisches OVG, Beschluss vom 12. März 1990 – 9 M 97/89, Driehaus, Kommunalabgabenrecht, § 8 Rdnr. 293.

¹³⁹ OVG Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 5. Juli 2007 – 6 B 10430/07.OVG.

¹⁴⁰ OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 14. März 2007 – 6 A 11637/06.OVG.

gefordert, trägt die Stadt die Kosten in voller Höhe. Ihr entstehen dadurch **Einnahmeausfälle**.

Diese betragen allein **für zwei geprüfte Ausbaumaßnahmen**¹⁴¹ überschlägig **108.000 €**.¹⁴²

Für den Ausbau der Straßenoberflächenentwässerung sind künftig Beiträge zu erheben. Soweit dies rechtlich zulässig ist, sind Beiträge für die bereits durchgeführten Maßnahmen nachträglich zu erheben.

Äußerung der Verwaltung:

Die Feststellung werde künftig beachtet.

- 18** Die Äußerung lässt offen, ob Möglichkeiten der nachträglichen Beitragserhebung geprüft wurden. Hierzu wird um Mitteilung gebeten.

13.3.3 Erlass der endgültigen Beitragsbescheide

Die Stadt erließ bei zehn Ausbaumaßnahmen Beitragsbescheide erst etwa zwei bis vier Jahre nach Entstehen der sachlichen Beitragspflicht.

In weiteren fünf Fällen waren die sachlichen Beitragspflichten schon vor zwei bis drei Jahren entstanden, ohne dass die endgültigen Beiträge bis zum Abschluss der örtlichen Erhebungen (August 2021) festgesetzt worden waren. In 21 weiteren Fällen, in denen die Stadt keine Vorausleistungen erhoben hatte, fehlte zwei bis vier Jahre nach dem Entstehen der sachlichen Beitragspflicht der Erlass der Beitragsbescheide. Im Ergebnis sind dadurch seit mehreren Jahren Ausbaubeiträge von überschlägig 1,1 Mio. € noch nicht erhoben worden.

Ursache hierfür waren insbesondere Personalvakanz, die zu verzögerten Abrechnungen führten. Darüber hinaus musste Personal für die Datenermittlung und die Einführung der wiederkehrenden Ausbaubeiträge eingesetzt werden.

Solche verspäteten Abrechnungen können finanzielle Nachteile für die Stadt bewirken. Soweit Ausbaumaßnahmen mit Eigenmitteln finanziert werden, sind Zinsen für Eigenkapital nicht beitragsfähig. Die mit einer Kreditfinanzierung verbundenen Zinsaufwendungen dürfen nicht in den beitragsfähigen Aufwand einbezogen werden. Zudem besteht die Gefahr der Forderungsverjährung. Dies gilt insbesondere dann, wenn Bescheide erst kurz vor Eintritt der Verjährung verschickt werden und Fehler bei der Bekanntgabe (zum

141 Maßnahme	Gesamtkosten	Beitragsfähiger Aufwand
		- € -
Talstraße	483.000	241.500, davon geschätzt 80.000 €, da nur der Anteil Gehweg beitragsfähig war
Weinstraße	133.000	27.930

¹⁴² Unter Zugrundelegung eines Gemeindeanteils am beitragsfähigen Aufwand von 50 %.

Beispiel falsche Adressierung beim Wechsel der Grundstückseigentümer) nicht mehr rechtzeitig bis zum Verjährungseintritt korrigiert werden können.

Es ist darauf zu achten, dass Beiträge möglichst zeitnah nach Entstehen der sachlichen Beitragspflicht erhoben werden. Zumindest ist – ggf. durch den vorübergehenden Einsatz zusätzlichen Personals – sicherzustellen, dass Beitragsforderungen nicht durch Ablauf der Festsetzungsfrist verjähren.

Äußerung der Verwaltung:

Die personellen Voraussetzungen zur Behebung der Rückstände würden geschaffen.

14 Verkehrsüberwachung

Zur Zeit der örtlichen Erhebungen waren insgesamt neun Hilfspolizeibeamte¹⁴³ im Umfang von 7,5 Vollzeitkräften mit der Überwachung des ruhenden Verkehrs beschäftigt. 2021 wurde die Personalausstattung auf elf Kräfte mit der Arbeitszeit von 9,5 Vollzeitkräften ausgeweitet.¹⁴⁴ Deren Brutto-Personalkosten betragen im Jahr 2021 insgesamt 386.000 €.¹⁴⁵

Personalbedarfsberechnungen, die den Umfang des Personaleinsatzes und insbesondere die Stellenausweitung im Jahr 2021 nachvollziehbar begründeten, lagen nicht vor. Die Stellenmehrung ging auf eine Entscheidung des Stadtrats zurück. Sie beruhte im Wesentlichen auf der Annahme eines gesteigerten Überwachungsbedarfs in den Ortsbezirken an den Wochenenden. Zudem wurde den Hilfspolizeibeamten auch die Überwachung verbotswidrig abgestellter Fahrzeuge im Außenbereich übertragen.

Die Hilfspolizeibeamten kontrollierten im gesamten Stadtgebiet Parkverstöße. Ausweislich der Übersichten zum Personaleinsatz waren die Kräfte in eine Früh-, Mittel- und Spätschicht eingeteilt.¹⁴⁶ Abweichend vom planmäßigen Start der Frühschicht ab 6:00 Uhr begann die Überwachungstätigkeit um Teil bereits ab 5:00 Uhr oder sogar früher.¹⁴⁷ Insgesamt überwachten die Kräfte den ruhenden Verkehr an 103 Stunden wöchentlich.

Das Stadtgebiet war in drei Parkzonen, in denen Bewohnerparken möglich war, eingeteilt. Ferner waren nahezu alle¹⁴⁸ größeren Parkflächen im Stadtgebiet entgeltpflichtig bewirtschaftet.¹⁴⁹

Die Bewirtschaftungszeiträume der Parkplätze reichten montags bis freitags von 9:00 Uhr bis 18:00 Uhr sowie samstags von 9:00 Uhr bis 15:00 Uhr (insgesamt 51 Stunden wöchentlich). Die Parkentgelte betragen je nach Zone 0,50 € und 1,00 € je Stunde. Daneben war der Erwerb günstiger Tagestickets an ausgewählten Plätzen möglich.

¹⁴³ Beschäftigte der Entgeltgruppe 5.

¹⁴⁴ Zur Anhebung der Stellen von Entgeltgruppe 5 nach Entgeltgruppe 6 im Stellenplan 2022 sind Feststellungen im Anhang zum Entwurf der Prüfungsmitteilungen aufgenommen worden.

¹⁴⁵ Da die Kräfte zum Teil erst im Verlauf des Jahres 2021 in den Dienst der Stadt traten, wird der Personalaufwand 2022 höher ausfallen.

¹⁴⁶ Grundsätzlich in Teams zu je zwei Hilfspolizeibeamten. Frühschicht: 6:00 Uhr bis 12:00 Uhr, Mittelschicht: 11:00 Uhr bis 17:00 Uhr, Spätschicht von 17:00 Uhr bis 23:00 Uhr. Samstags und sonntags keine Frühschicht und Mittelschicht abweichend gegenüber den übrigen Wochentagen von 9:00 Uhr bis 15:00 Uhr. Samstags auch Spätschicht, sonntags hingegen nicht.

¹⁴⁷ In diesen Fällen endete die Schicht entsprechend früher.

¹⁴⁸ Mit Ausnahme der sog. Festwiese.

¹⁴⁹ Die Einnahmen aus Entgelten der Parkraumbewirtschaftung im Jahr 2019 beliefen sich auf 1,4 Mio. € (sog. Handyparken 42.663 €, Parkautomaten 1,2 Mio. € und 104.860 € für Bewohnerparkausweise).

Die Einnahmen aus den Verwarnungen der Hilfspolizeibeamten entwickelten sich in den Jahren 2017 bis 2021 wie folgt:

Jahr	Betrag (€)
2017	292.194
2018	304.060
2019	329.302
2020	270.819
2021	329.683

Im ersten Halbjahr 2022 erreichten die Einnahmen insgesamt 265.738 €. Hochgerechnet auf das Jahr zeichneten sich somit deutlich höhere Einnahmen ab.¹⁵⁰ Das beruhte jedoch ganz wesentlich auf einer Erhöhung der Regelsätze nach dem Bundeseinheitlichen Tatbestandskatalog für Ordnungswidrigkeiten im Straßenverkehr ab November 2021.¹⁵¹

Eine Auswertung der Zahl der erteilten Verwarnungen im vierten Quartal 2020¹⁵² sowie im ersten und zweiten Quartal 2022 aus der Software für das Verwarnungsverfahren¹⁵³ zeigte folgende Ergebnisse:

Quartal	Verwarnungen	Durchschnittlicher Anteil der erteilten Verwarnungen				Rechnerische Quote der Verwarnungen je Stelle ¹⁵⁴
		bis 9:00 Uhr	zwischen 19:00 Uhr und 23:00 Uhr	an Samstagen	an Sonntagen	
4/2020	5.214	8 %	8 %	8 %	1 %	695
1/2022	5.311	8 %	6 %	6 %	2 %	559
2/2022	4.861	8 %	5 %	6 %	3 %	512

Die Bestellung von Hilfspolizeibeamten setzt voraus, dass hierfür ein Bedürfnis besteht (§ 110 Abs. 1 Satz 1 POG). Dementgegen überstieg die Stellenausstattung aus den nachfolgenden Erwägungen den Bedarf:

- Die deutliche Ausweitung des Personalbestands im Jahr 2021 führte – zumindest im ersten Halbjahr 2022 – nicht zu höheren Fallzahlen bei den Verwarnungen. Vielmehr wurden im zweiten Quartal 2022 im Vergleich zum vierten Quartal 2020 mit einer um 27 % höheren Personalausstattung fast 7 % weniger Verwarnungen erteilt. Die Quote der je Quartal erstellten Verwarnungen je Vollzeitkraft ging um mehr als ein

¹⁵⁰ Bei einer Hochrechnung auf das Jahr wären Erträge von über 600.000 € zu erwarten.

¹⁵¹ Zum Beispiel für verbotswidriges Parken auf Gehwegen von 20 € auf 55 € sowie für Parken im eingeschränkten Halteverbot von 15 € auf 25 €.

¹⁵² Eine Auswertung von Jahresdaten war für 2020 nicht möglich. Verwarnungen, bei denen das Verwarnungsgeld gezahlt wurde, wurden im Verfahren nicht auf Dauer vorgehalten. Die Beschränkung auf ein Quartal stellte im Wesentlichen sicher, dass die Verwarnungen noch weitgehend vollständig im IT-Verfahren nachgewiesen wurden und somit zutreffend ausgewertet werden konnten. Von diesen Einschränkungen waren die Daten des ersten Halbjahres 2022 nicht betroffen.

¹⁵³ EurOwiG.

¹⁵⁴ 7,5 Stellen im Jahr 2020 und 9,5 Stellen im Jahr 2022.

Viertel zurück. Selbst wenn die Überwachung des ruhenden Verkehrs intensiviert wurde, schlug sich das demnach nicht in vermehrten Ahndungen von Verstößen nieder. Auch wenn Präventiveffekte von Kontrollen berücksichtigt werden, erwies sich die Personalaufstockung somit als unverhältnismäßig.

- Soweit der Stadtrat annahm, dass eine Intensivierung der Überwachung an Wochenenden zur Verbesserung der problematischen Parksituation in den Ortsteilen geboten sei, folgten daraus nicht mehr Ahndungen an Samstagen und Sonntagen. So entfielen beispielsweise im zweiten Quartal 2022 durchschnittlich 91 % der Verwarnungen auf die Wochentage von Montag bis Freitag, hingegen lediglich 9 % auf Samstage und Sonntage. Das war nicht mehr als vor der deutlichen Personalaufstockung.
- Die wöchentlichen Überwachungszeiten von 103 Stunden waren doppelt so hoch wie die wöchentlichen Bewirtschaftungszeiten des Parkraums. Erfahrungsgemäß ist es nicht notwendig, Parkflächen außerhalb der gebühren- oder parkscheibenpflichtigen Bewirtschaftungszeiten regelmäßig zu kontrollieren. Das belegt auch der äußerst geringe Umfang der außerhalb dieser Zeiten erteilten Verwarnungen.
- Zwar treten auch zu solchen „Randzeiten“ Verstöße auf, die eine Kontrolle und Ahndung rechtfertigen können (zum Beispiel Verstöße in Bereichen mit Park- und Halteverboten oder das verkehrswidrige Parken auf Gehwegen, Fußgängerüberwegen, vor Rettungswegen usw.). Insbesondere während verkehrsarmer Zeiten kann jedoch davon ausgegangen werden, dass Verstöße im ruhenden Verkehr keine stetige Kontrolle verlangen, um die Verkehrssicherheit zu gewährleisten. Vielmehr reichen dann grundsätzlich stichprobenweise bzw. ggf. anlassbezogene¹⁵⁵ Kontrollen aus. Ferner besteht – subsidiär – die Zuständigkeit der Polizei bei Gefahr im Verzug (§ 1 Abs. 8 Satz 1 POG).
- Im vierten Quartal 2020 wurden rechnerisch 2,3 Verwarnungen je Netto-Arbeitsstunde¹⁵⁶ im Durchschnitt erteilt.¹⁵⁷ Diese Quote war – auch unter Berücksichtigung von Fahrzeiten in die Ortsbezirke – gering. Sie zeigt auf, dass Überwachungen zu Zeiten vorgenommen wurden, in denen ein objektiv wesentlich geringeres Bedürfnis für die Überwachung des ruhenden Verkehrs bestand.
- Im ersten und zweiten Quartal 2022 fielen 85 bzw. 64 Verwarnungen in der Zeit zwischen drei Uhr und fünf Uhr morgens an. Ein solch früher Beginn der Überwachungstätigkeit mag ggf. den Vorstellungen und Wünschen des Personals entsprechen; eine sachliche Notwendigkeit hierfür besteht jedoch im Hinblick auf die geringe „Erfolgsquote“ nicht.
- Die Kontrolle der Nutzung von Feld- und Waldwegen durch Kraftfahrzeuge ist auch eine Aufgabe der beiden Feldhüter der Stadt.¹⁵⁸ Insofern können sich Kontrollen

¹⁵⁵ Zum Beispiel bei örtlichen Festen mit erhöhtem Parkaufkommen.

¹⁵⁶ Die Arbeitszeit wurde anhand des KGSt-Berichts Nr. 15/2015, KGSt-Normalarbeitszeit (2015) bestimmt unter einem Abzug von 20 % für Rüstzeiten und nicht unmittelbar aufgabenbezogene Verrichtungen (solche Zeiten stehen für die Verwarnungstätigkeit nicht zur Verfügung).

¹⁵⁷ Bei einer Bandbreite von einer bis fünf Verwarnungen pro Netto-Arbeitsstunde.

¹⁵⁸ Diese waren der Abteilung 330 – Landwirtschaft und Umwelt – zugeordnet.

durch das Außendienstpersonal der Verkehrsüberwachung allenfalls auf gelegentliche Einsätze beschränken.

Die trotz höherer Personalausstattung fast unveränderte oder sogar rückläufige Zahl an Verwarnungen belegt, dass die Schaffung von zusätzlich zwei Stellen im Jahr 2021 keineswegs gerechtfertigt war.

Äußerung der Verwaltung:

Die Feststellung basiere insbesondere auf Kennwerten, welche die Zahl der erteilten Verwarnungen und der Einnahmen aus der Ahndung von Verkehrsverstößen im Verhältnis zum Personalbestand betrachten. Diese Sichtweise orientiere sich zu sehr am Umfang der gebührenpflichtigen Parkraumbewirtschaftung. Die Personalmehrung sei jedoch zur Ausweitung der Kontrollen in den noch nicht der Bewirtschaftung unterliegenden und von hohem Parkdruck betroffenen Verkehrsflächen in den Ortsbezirken sowie allgemein an Wochenenden erforderlich geworden. Die regelmäßige Präsenz der Ordnungskräfte entfalte Präventivwirkung und trage zur Verkehrssicherheit bei.

Die Ausführungen des Rechnungshofs würden zudem nicht ausreichend die seit 2019 der Stadt obliegende ressourcenaufwändige Kontrolle des Radverkehrs sowie erforderliche Überwachungsmaßnahmen im Außenbereich berücksichtigen. Die städtischen Feldhüter würden den Außenbereich nicht auf Grundlage der Straßenverkehrsordnung, sondern aufgrund der Satzung über die Benutzung der städtischen Feld- und Waldwege kontrollieren. Diese Kontrollen fänden zudem nur im unmittelbaren Arbeitsumfeld der Feldhüter statt.

Auch der Aufwand durch die deutlich gestiegene Zahl an Abschleppvorgängen (844 Vorgänge im Jahr 2022 gegenüber 143 Vorgängen im Jahr 2018) werde durch den Rechnungshof nicht gewürdigt.

Zudem seien die vom Rechnungshof zur Bedarfsbeurteilung herangezogenen Quartalszahlen an Verwarnungen für eine Personalbemessung nicht ausreichend. Sie würden nicht aussagekräftig die saisonalen Unterschiede in der Auslastung der Parkflächen wiedergeben.

Hierzu wird bemerkt:

- Es trifft nicht zu, dass der Rechnungshof den Personaleinsatz anhand einnahmenbezogener Kennzahlen beurteilt. Die Darstellung der Einnahmenentwicklung hat lediglich informatischen Charakter. Es findet sich in den Feststellungen keine Aussage, die einen Bezug zwischen Einnahmen und Personalausstattung aufweist.
- Der Rechnungshof hat seine Bedarfsbetrachtungen zunächst an der Überwachungstätigkeit orientiert, die tatsächlich anzutreffen war und sich in Fallzahlen niederschlägt. Ein Vergleich zwischen den Überwachungszeiten und den Bewirtschaftungszeiten der Parkflächen ist sachgerecht unter der Annahme, dass Verstöße gegen Verkehrsregelungen vorwiegend in den Bewirtschaftungszeiten anfallen. Diese Annahme wurde letztendlich durch die Auswertung der übermittelten Daten auch bestätigt. Damit ist jedoch entgegen der Verwaltungsäußerung nicht verbunden, dass

der Rechnungshof die Personalausstattung für die Verkehrsüberwachung ausschließlich anhand der Bewirtschaftungszeiten bewertet. Wenn jedoch die wöchentlichen Kontrollzeiten doppelt so hoch sind wie die Bewirtschaftungszeiten und dabei bislang nur vergleichsweise wenig Verstöße außerhalb dieser Zeiten anfallen, erwachsen daraus begründete Zweifel an der Notwendigkeit des Überwachungsumfangs.

- Die beabsichtigte Ausweitung der Verkehrsüberwachung in den Ortsbezirken während der Wochenendzeiten rechtfertigt nur dann die Stellenmehrung, wenn zuvor von einer Auslastung des Personals auszugehen war. Das war jedoch im Hinblick auf die äußerst geringen Verwarnungsquoten nicht der Fall.
- Soweit darauf abgestellt wird, dass die vom Rechnungshof verwendeten Quartalszahlen nicht ausreichend seien für Bedarfsbetrachtungen, ist darauf zu verweisen, dass andere Angaben mangels dauerhafter Dokumentation nicht vorlagen. Zudem hat der Rechnungshof im Nachgang zu den örtlichen Erhebungen Daten zu den Fallzahlen des zweiten Halbjahres 2022 und des ersten Quartals 2023 angefordert, so dass insgesamt ein ausreichend repräsentativer Zeitraum für eine Beurteilung der Personalausstattung vorliegt. Die Auswertung der nachgereichten Fallzahlen zeigte, dass sich die Quartalsquote der Verwarnungen je Kraft nicht verbessert hat:¹⁵⁹

Quartal	Verwarnungen	Durchschnittlicher Anteil der erteilten Verwarnungen				Rechnerische Quote (Quartal) der Verwarnungen je Stelle ¹⁶⁰
		bis 9:00 Uhr	zwischen 19:00 Uhr und 23:00 Uhr	an Samstagen	an Sonntagen	
3/2022	4.877	8 %			7 %	513
4/2022	4.670	7 %	4 %	6 %	4 %	492
1/2023	4.708	7 %	2 %	5 %	2 %	496

Im Ergebnis wurden trotz deutlich erhöhter Personalausstattung nicht mehr, sondern tendenziell weniger Verwarnungen erteilt als beispielsweise im letzten Quartal 2020. Dort betrug die Quartalsquote noch 695 Verwarnungen je Kraft. Das waren 29 % mehr als zuletzt.

- Nach den aktuellen Daten schlug sich das Ziel einer verstärkten Überwachungstätigkeit in den Ortsbezirken zumindest nicht in einer maßgeblichen Zahl an Ahndungen von Verkehrsverstößen in den Ortsbezirken nieder. Von den Verwarnungen im zweiten Halbjahr 2022 und im ersten Quartal 2023 entfielen 86 % auf die Innenstadt und

¹⁵⁹ Für das erste Quartal 2023 lagen Daten bis 15. März vor. Die Fallzahlen wurden daher für ein volles Quartal hochgerechnet.

¹⁶⁰ 7,5 Stellen im Jahr 2020 und 9,5 Stellen im Jahr 2022 sowie im ersten Quartal 2023.

lediglich 14 % auf die Ortsbezirke.¹⁶¹ Von diesen 14 % resultierten fast 11 Prozentpunkte aus Verwarnungen in den drei Ortsbezirken Hambach (4,9 %), Mußbach (3,7 %) und Haardt (2,3 %).

- Wenn die von der Stadt geltend gemachten Gründe für eine Ausweitung der Überwachungstätigkeit (durch höheren Personaleinsatz) zuträfen (hoher Parkdruck in den Ortsbezirken mit entsprechenden Nachteilen für die Verkehrssicherheit), müsste daraus zunächst eine steigende Zahl an Verwarnungen resultieren. Das war jedoch bislang, wie dargestellt, nicht der Fall. Es trifft zwar zu, dass der Einsatz des Überwachungspersonals mit Präventivwirkungen verbunden ist, die sich nicht in der Zahl erteilter Verwarnungen ausdrücken. Allerdings darf diesem Präventiveffekt kein solches Gewicht zukommen, dass dadurch objektive Kennzahlen nahezu völlig in den Hintergrund gedrängt werden.
- Ahndungen von Zuwiderhandlungen durch den Radverkehr haben sich zumindest nach den bislang verfügbaren Daten nicht in höheren Fallzahlen niedergeschlagen. Von den fast 10.200 Verwarnungen im ersten Halbjahr 2022 entfielen lediglich 40 (0,4 %) auf den Radverkehr (Tatbestandsnummer 141169). Soweit auch hier auf die Präventionswirkung abgestellt wird, ist auf die Ausführungen zuvor zu verweisen.
- Durch Feldhüter festgestellte Verstöße durch Fahrzeugnutzungen im Außenbereich stellen Ordnungswidrigkeiten dar und sind somit ungeachtet der Rechtsgrundlage ebenfalls sanktionsbewehrt. Zudem führt die Außenbereichskontrolle durch Personal der Verkehrsüberwachung nicht zwingend zu einem dauerhaften personellen Mehrbedarf. Die Anlässe hierzu dürften zumeist örtlich und zeitlich begrenzt sein.
- Die insbesondere 2022 stark gestiegene Zahl an Abschleppvorgängen fand insoweit keine Berücksichtigung in den Feststellungen. Unter Zugrundelegung der Fallzahlen des Jahres 2022 ist damit jedoch allenfalls ein Personalbedarf im Umfang von etwa 40 % der Arbeitszeit einer Kraft verbunden. Dieser erfordert jedoch keine über 7,5 Stellen hinausgehende Personalausstattung. Aufgrund der bislang sehr geringen Verwarnungsquoten ist nicht davon auszugehen, dass Abschleppvorgänge Arbeitszeiten binden, die sich ansonsten in entsprechend höheren Fallzahlen an Verwarnungsvorgängen niedergeschlagen hätten.

- 19** Von einer überobligatorischen Überwachung des ruhenden Verkehrs sollte Abstand genommen werden. Bei einer dem Bedarf entsprechenden Gestaltung der Überwachungszeiten können aufgrund der vorstehenden Ausführungen bis zu zwei Stellen eingespart werden („kw“-Vermerke). Durch den Vollzug der Wegfallvermerke ließe sich der **Personalaufwand** um überschlägig **105.000 € jährlich** mindern.

¹⁶¹ Die Werte wurden anhand des Straßenverzeichnisses der Stadt und den im IT-Verfahren für das Ordnungswidrigkeitsverfahren hinterlegten „Tatorten“ (Straßen) hinterlegt. Dadurch ist zumindest eine näherungsweise Zuordnung gewährleistet.

15 Fachbereich 4 – Familie, Jugend und Soziales

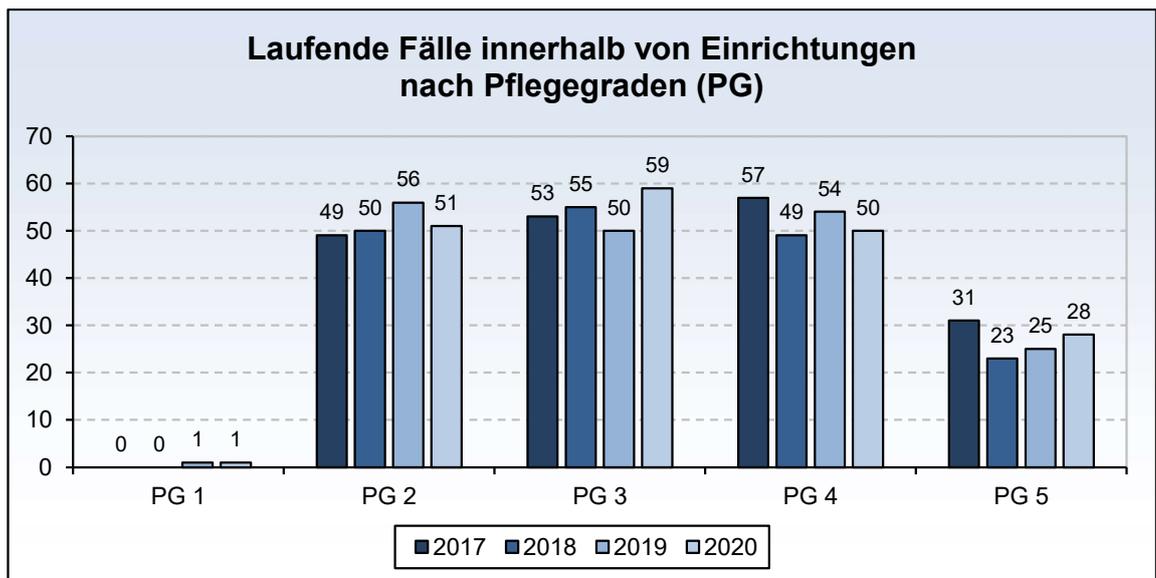
15.1 Hilfe zur Pflege in Einrichtungen

15.1.1 Fallzahlen und Ausgaben

Die Fallzahlen und Ausgaben entwickelten sich wie folgt:¹⁶²

Jahr	Hilfe zur Pflege in Einrichtungen			Ausgaben - € -
	am 31.12. laufende Fälle	Fallzahlen im Jahr beendete Fälle	gesamt	
2017	190	54	244	2.791.842
2018	177	56	233	2.341.643
2019	185	62	247	2.426.002
2020	189	58	247	2.702.851

Die Leistungsbezieher von Hilfe zur Pflege innerhalb von Einrichtungen waren zu den Stichtagen 31. Dezember 2017 bis 2020 in folgende Pflegegrade eingestuft:



25 % der Leistungsberechtigten entfielen Ende 2019 auf den Pflegegrad 2.¹⁶³ Unter den kreisfreien Städten war das der zweithöchste Anteil.¹⁶⁴ Der landesweite Durchschnitt lag bei 21 %.

15.1.2 Prüfung der Heimbetreuungsbedürftigkeit

Am 31. Dezember 2019 hatte die Stadt den zweithöchsten Anteil an Empfängern stationärer Hilfe zur Pflege in Pflegegrad 2 der sich am KGSt-Vergleichsring beteiligenden

¹⁶² Nach Auswertungen der Verwaltung für einen KGSt-Vergleichsring. Die Ausgaben bis 2019 hatte die Verwaltung aus der Ergebnisrechnung und für 2020 aus der Finanzrechnung (vorläufige Angaben für 2019 und 2020) ermittelt.

¹⁶³ Ergebnis einer Auswertung von Daten des Statistischen Landesamts.

¹⁶⁴ Das bestätigten auch die Ergebnisse aus dem KGSt-Vergleichsring.

rheinland-pfälzischen Kommunen. Ein Heimbewohner war in Pflegegrad 1 eingestuft. Die Entscheidung über die Heimaufnahme von pflegebedürftigen Personen trafen regelmäßig Verwaltungskräfte. Ob im Vorfeld Pflegestützpunkte oder soziale Einrichtungen beteiligt waren, ergab sich häufig nicht aus den Akten. Es fehlten auch Angaben, ob und inwieweit geeignetes Pflegepersonal im häuslichen Umfeld vorhanden war, die Wohnverhältnisse ambulante Pflege ermöglichten und ob Eigen- oder Fremdgefährdung eine stationäre Betreuung erforderlich machten. Überprüfungen durch die eigene Pflegefachkraft (Nr. 15.1.4) fanden nur in Ausnahmefällen statt. Beispiele:

- Ein Leistungsberechtigter (geboren 1956, Az. PH 28031 GS) wurde ab 13. November 2020 zunächst in Kurzzeitpflege und ab 10. Dezember 2020 vollstationär im Altenheim Rotkreuzstift in Neustadt untergebracht. Die Vorabbeurteilung nach Aktenlage des MDK ergab am 12. November 2020 eine bis 28. Februar 2021 befristete Einstufung in Pflegegrad 2.¹⁶⁵ Nach einem Vermerk des Sozialpsychiatrischen Dienstes beim Gesundheitsamt zu einem Hausbesuch am 27. Oktober 2020 fand dieser eine „katastrophale Lage“ vor. Der Leistungsberechtigte „war nicht mehr in der Lage, eine Toilette selbstständig aufzusuchen“. Inwieweit Pflegestützpunkte oder soziale Einrichtungen beteiligt waren, ergab sich nicht aus den Akten. Weder prüfte die Verwaltung Möglichkeiten einer ambulanten Versorgung des Leistungsberechtigten, noch lag eine Einschätzung der Pflegefachkraft vor. Mit Schreiben vom 8. Februar 2021 stufte die Pflegekasse den Leistungsberechtigten in Pflegegrad 1 zurück, sodass die Verwaltung die Leistungen für die stationäre Unterbringung zum 28. Februar 2021 beendete (Einstellungsbescheid vom 4. März 2021). Bis dahin hatte die Stadt 6.803 € an stationären Pflegeheimkosten aufgewandt.

Die Heimbetreuungsbedürftigkeit war nicht ausreichend geprüft. Ob der Bedarf des Leistungsberechtigten mit ambulanten – pflegerischen und/oder hauswirtschaftlichen – Leistungen hätte gedeckt werden können, blieb ungeklärt. Die Einstufung in Pflegegrad 2 nur anhand der Aktenlage, die relativ kurze Befristung der Einstufung, die Möglichkeit einer Besserung der gesundheitlichen Situation durch entsprechende therapeutische Maßnahmen sowie die Beschreibung des häuslichen Umfelds hätten Anlass zu einer intensiveren Prüfung geboten.

- Ein Leistungsbezieher (geboren 1952, Az. PH 15895 GS) befand sich seit 24. Mai 2013 in den Alten-, Pflege- und Übergangsheimen Schernau in Martinshöhe. Das zuständige Gesundheitsamt hatte am 15. Januar 2013 aufgrund einer paranoiden Schizophrenie die Unterbringung in einer betreuten Wohneinrichtung für sinnvoll erachtet. Zudem bestand eine Alkoholproblematik.¹⁶⁶ Eine Pflegestufe war nicht festgestellt. Nach Aktenlage sollte seit Jahren eine Änderung der Wohnsituation herbeigeführt werden, was aber nicht geschehen war. Beratungsgespräche mit Pflegestützpunkten oder sozialen Einrichtungen waren nicht dokumentiert. Ob alternativ eine häusliche Versorgung hätte sichergestellt werden können oder eine Aufnahme in einem Servicewohnen für Senioren in Betracht gekommen wäre, prüfte die Verwaltung nach Aktenlage nicht. Das am 21. Juni 2017 erstellte Erstgutachten des

¹⁶⁵ Diagnosen: Sekundäre Rechtsherzinsuffizienz, Pleuraerguss, Aszites sowie Vorhofflimmern und -flattern.

¹⁶⁶ MDK-Gutachten vom 21. Juni 2017.

MDK und die Widerspruchsbeurteilung vom 19. Oktober 2017 für den nichtversicherten Heimbewohner ergaben keinen Pflegegrad. Die Stadt leistete weiterhin stationäre Hilfe zur Pflege. Erst das auf Veranlassung der Stadt nochmals erstellte MDK-Gutachten vom 4. April 2018 brachte eine Einstufung in Pflegegrad 2 ab März 2018. Die Stadt wandte bis August 2021 insgesamt 253.000 € an stationären Pflegeheimkosten auf.

Es erschließt sich nicht, weshalb die Stadt keine Alternativen zu einer Heimaufnahme geprüft und seinerzeit selbst bei mangels Pflegebedarf feststehender Rechtswidrigkeit die Gewährung stationärer Hilfe zur Pflege fortgesetzt hat. Spätestens mit Eingang des Widerspruchsgutachtens im Oktober 2017 konnte auch § 138 SGB XII nicht mehr als Rechtsgrundlage für die weitere Bewilligung von Hilfe zur Pflege dienen.

- Der Leistungsberechtigte (geboren 1967, Az. PH 26430) erlitt einen Hirninfarkt mit halbseitiger unvollständiger Lähmung. Nach Krankenhaus- und Reha-Aufenthalt beantragte sein Betreuer am 10. Dezember 2019 die Übernahme der Kosten für eine vollstationäre Pflege. Dieser gab in seinem Antragsschreiben an, dass eine Heimkehr des Leistungsberechtigten in die Häuslichkeit ausgeschlossen sei. Vom 4. Januar bis 31. Januar 2020 befand sich der Leistungsberechtigte in Kurzzeitpflege und anschließend in stationärer Dauerpflege. Der MDK stufte ihn mit Gutachten vom 23. Januar 2020 in Pflegegrad 2 ein und befristete die Feststellung bis 29. Februar 2020. Auf das Ersuchen nach § 45 SGB XII hin stellte der Rentenversicherungsträger mit Bescheid vom 12. August 2020 lediglich eine bis 31. Juli 2022 befristete volle Erwerbsminderung fest und ging davon aus, dass es nicht unwahrscheinlich sei, dass die volle Erwerbsminderung behoben werden könne. Dass die Stadtverwaltung die Heimbetreuungsbedürftigkeit geprüft hatte, war nicht ersichtlich. Weder war erkennbar, dass eine Beratung durch einen Pflegestützpunkt erfolgte, noch band die Verwaltung die Pflegefachkraft des Gesundheitsamts ein. Auch die Befristung der Einstufung in Pflegegrad 2, zu der ein Folge-Gutachten nicht vorlag, und die Feststellung der befristeten Erwerbsminderung nahm die Verwaltung nicht zum Anlass, die Notwendigkeit der Pflegeheimunterbringung zu überprüfen. Für die stationäre Hilfe zur Pflege und die Hilfe zum Lebensunterhalt im Meyerhof Edenkoben wandte die Stadt von Februar 2020 bis August 2021 insgesamt 36.000 € auf.

Es bleibt unklar, warum die Verwaltung die Heimbetreuungsbedürftigkeit im Anschluss an die Kurzzeitpflege nicht näher geprüft hat. Die Fallumstände bieten Anlass, die Möglichkeiten einer ambulanten Versorgung des Leistungsberechtigten auch trotz des inzwischen mehr als zwei Jahre dauernden Aufenthalts im Pflegeheim zu prüfen und ggf. auf diese hinzuwirken.

- Den Leistungsberechtigten (geboren 1957, Az. PH 26524) stufte der MDK mit Gutachten vom 26. September 2019 und 22. November 2019 in Pflegegrad 2 ein. Er litt insbesondere an einer akuten Pankreatitis, Nierenversagen und einer Sehbehinderung.¹⁶⁷ Er benötigte Unterstützung bei der Körperpflege, bei Einkäufen, im hauswirt-

¹⁶⁷ Der GdB betrug 100, allein für die Sehbehinderung 90.

schaftlichen Bereich sowie bei der Behandlungspflege. Nachts sei keine Unterstützung erforderlich. Am 27. Februar 2020 wurde er im Altenheim Paul-Gerhardt-Haus in Neustadt an der Weinstraße stationär aufgenommen (zuvor befand er sich dort ab 4. Februar 2020 in Kurzzeitpflege). Weder aus dem MDK-Gutachten noch der Leistungsakte ergaben sich Hinweise auf die Notwendigkeit einer stationären Dauerpflege. Pflegeberatungen, die Beteiligung eines Pflegestützpunkts oder des bereits zuvor eingebundenen ambulanten Pflegediensts waren nicht dokumentiert. Auch die Pflegefachkraft war nicht in die Entscheidung eingebunden. Bis August 2021 hatte die Stadt insgesamt 51.000 € für das Pflegeheim aufgewandt.

Es erschließt sich nicht, weshalb die Stadt keine Alternativen zu einer Heimaufnahme geprüft hat.

Die Entscheidung der Pflegekasse hat Bindungswirkung (§ 62a SGB XII) hinsichtlich des Pflegegrads, aber nicht für den Leistungsumfang. Den notwendigen pflegerischen Bedarf haben die Träger der Sozialhilfe selbst zu ermitteln und festzustellen (§ 63a SGB XII). Ein Rechtsanspruch auf Leistungen der stationären Pflege (§ 65 SGB XII) besteht nur bei den Pflegegraden 2 bis 5 und nur dann, wenn häusliche oder teilstationäre Pflege nicht möglich ist oder wegen der Besonderheit des Einzelfalls nicht in Betracht kommt. Häusliche Pflege ist grundsätzlich vorrangig (§ 64 i. V. m. § 13 Abs. 1 SGB XII).¹⁶⁸

Sachgerechte Entscheidungen zu Art und Umfang der zu leistenden Hilfen erfordern insbesondere eine eigene Prüfung der Heimbetreuungsbedürftigkeit. Nur so können Leistungen individuell, bedarfsgerecht und – unter Kostengesichtspunkten – wirtschaftlich erbracht werden. Insofern liegt in der Erstberatung und der Prüfung pflegerischer Bedarfe ein hohes Steuerungspotential. Dazu gehören eine entsprechende Aufklärung und Beratung der pflegebedürftigen Person oder ihres Vertreters sowie das Einholen von Informationen über das persönliche Umfeld, um einen möglichst umfassenden Überblick über die vorhandenen pflegerischen Ressourcen zu erhalten. Hat die Pflegeberatung (§ 7a SGB XI) des Pflegestützpunkts bereits einen Versorgungsplan erstellt, sollte dieser angefordert werden.¹⁶⁹ Kann die Pflege nicht im persönlichen Umfeld organisiert werden, ist sie möglichst mit professioneller Hilfe, insbesondere mittels ambulanter Pflegedienste und Hauswirtschaftshilfen, sicherzustellen.¹⁷⁰ Die Ergebnisse der Heimbetreuungsbedürftigkeitsprüfung sind aktenkundig zu machen.

Umfangreicher Beratungsbedarf besteht insbesondere bei Personen, die z. B. nach Krankenhausaufenthalt¹⁷¹ in eine Kurzzeitpflege wechseln und/oder die lediglich mit einer Einstufung in Pflegegrad 2 oder 3 in stationäre Dauerpflege aufgenommen werden sollen. Zur Vermeidung von stationären Heimaufnahmen ist möglichst frühzeitig auf die

¹⁶⁸ Grundsatz „ambulant vor stationär“.

¹⁶⁹ Von den Leistungsberechtigten oder unter Beifügung einer Schweigepflichtentbindungserklärung beim Pflegestützpunkt.

¹⁷⁰ Vgl. jurisPK-SGB XII 3. Aufl. Meßling zu § 64 SGB XII, Rn. 15 und 16.

¹⁷¹ Zu diesem Zweck sollte ggf. mit dem Sozialdienst der Klinik geklärt werden, wie eine Rückkehr in die eigene Häuslichkeit zu unterstützen ist.

häusliche Pflege hinzuwirken¹⁷² und es sind ggf. mögliche alternative Wohnformen aufzuzeigen.

- 20** Die Bemühungen, pflegebedürftige Personen im häuslichen Umfeld zu halten, sollten auf mehreren Ebenen intensiviert werden. Hierzu gehören insbesondere eine verbesserte Prüfung der Heimbetreuungsbedürftigkeit und deren Dokumentation.

15.1.3 Pflegestrukturplanung

Die Stadt hatte bisher noch keinen Pflegestrukturplan aufgestellt. Im zweiten Halbjahr 2020 schrieb sie Leistungen zur Erstellung eines Datenreports als Grundlage für die Pflegeberichterstattung aus und beauftragte ein Institut mit der Bestandsaufnahme.¹⁷³ Im Dezember 2021 lag der Entwurf vor.

Landkreise und kreisfreie Städte haben für die pflegerische Angebotsstruktur in ihrem Gebiet Pflegestrukturpläne für ambulante Dienste sowie teilstationäre und vollstationäre Einrichtungen aufzustellen und regelmäßig fortzuschreiben (§ 3 Abs. 1 LPflegeASG). Sie haben dabei

- den vorhandenen Bestand an Diensten und Einrichtungen zu ermitteln,
- zu prüfen, ob ein qualitativ und quantitativ ausreichendes sowie wirtschaftliches Versorgungsangebot in den einzelnen Leistungsbereichen unter Berücksichtigung der Trägervielfalt zur Verfügung steht und
- über die erforderlichen Maßnahmen zur Sicherstellung und Weiterwicklung der pflegerischen Angebotsstruktur zu entscheiden.

Der Pflegestrukturplan¹⁷⁴ stellt ein wichtiges Steuerungsinstrument für die Hilfe zur Pflege dar, um Versorgungslücken und Überangebote in einzelnen Stadtteilen zu erkennen und Maßnahmen zu deren Behebung einzuleiten. Mit seiner Hilfe kann die Stadt

- gezielter auf die Gestaltung des Versorgungsangebots Einfluss nehmen,
- wirtschaftliche Hilfe, Pflegeberatung, Pflegefachkräfte und Seniorenarbeit besser vernetzen und
- damit auch den Grundsatz „ambulant vor stationär“ mehr als bisher umsetzen.

Andere Verwaltungen verfügen seit Längerem über entsprechende Pläne zu Steuerungszwecken. Die Verpflichtung besteht bereits seit über zehn Jahren.

¹⁷² Dabei ist es u. a. notwendig, ambulante Versorgungsmöglichkeiten der Leistungsberechtigten durch Angehörige, des sonstigen sozialen Umfelds sowie Möglichkeiten einer Betreuung durch Ehrenamtliche (z. B. Nachbarschaftshilfe) und durch ambulante Pflegedienste zu ermitteln.

¹⁷³ Drucksache Nr. 446/2020, Vorlage für den Hauptausschuss vom 17. Dezember 2020.

¹⁷⁴ Nr. 10 der Arbeitshilfe zur Erstellung von kommunalen Pflegeberichten, Durchführung von Zielplanungsprozessen und Formulierung von Maßnahmen im Handlungsfeld der Pflege und Sorge in Rheinland-Pfalz, 6. Auflage 11. März 2021. https://lsjv.rlp.de/fileadmin/lsjv/Dateien/Aufgaben/Sozialraumentwicklung/Pflegestrukturplanung/Arbeitshilfe_Pflegestrukturplanung.pdf

Äußerung der Verwaltung:

Ein Bericht zur Pflegestrukturplanung sei im Jahr 2021 erstellt worden. Mit Beschluss vom 7. April 2022 habe der Stadtrat der Verwaltung den Auftrag erteilt, die bestehenden Angebotsstrukturen nach den Handlungsempfehlungen weiterzuentwickeln. Der Bericht solle zur bedarfsorientierten Steuerung der notwendigen Angebote regelmäßig aktualisiert und fortgeschrieben werden. Erste Schritte seien bereits eingeleitet. Dazu gehöre der Ausbau der präventiven Beratung in dem vom Land geförderten Projekt „Gemeindegewandter plus“ und die Bildung von Arbeitsgruppen der regionalen Pflegekonferenz mit Priorisierung der Handlungsfelder.

21 Wir bitten noch um Vorlage des Pflegestrukturplans.

15.1.4 Einsatz von Pflegefachkräften

Seit 1. August 2018 war für die Stadt im Rahmen einer Personalgestellung durch den Landkreis Bad Dürkheim eine Pflegefachkraft des Gesundheitsamts tätig. Deren Aufgabengebiet umfasste neben der Auswertung von MDK-Gutachten und der Zusammenarbeit mit den Pflegestützpunkten und sozialen Einrichtungen insbesondere die Bedarfsermittlung bei Neuanträgen und laufenden Fällen der Hilfe zur Pflege.

Anträge auf ambulante Pflegeleistungen prüfte sie immer, stationäre Hilfen zur Pflege (geplante Heimaufnahmen) dagegen nur in ganz wenigen Einzelfällen. Der mit dem Landkreis vertraglich nach Einwohnern abgerechnete Stellenumfang für das Jahr 2020 betrug 0,29 Vollzeitäquivalente (VZÄ) und entsprach in etwa dem anteiligen Verhältnis der bearbeiteten Hilfefälle.¹⁷⁵

Die nach § 63a SGB XII seit 1. Januar 2017 vorgesehene umfassende Bedarfsermittlung durch den Träger der Sozialhilfe führte die Stadt insbesondere im Hinblick auf die Heimbetreuungsbedürftigkeit zu wenig durch fachlich qualifiziertes Personal durch. Dabei kann eine intensiviertere Erstberatung (über die Möglichkeiten einer ambulanten Versorgung) und passgenaue Bedarfsermittlung durch Pflegefachkräfte im Vorfeld von stationären Hilfestellungen – insbesondere in den Pflegegraden 2 und 3 – bei einem Teil der Pflegebedürftigen zur Heimvermeidung und dem Verbleib der Pflegebedürftigen in der eigenen Häuslichkeit führen.

Da der Bedarfsermittlungs- und Beratungsaufwand weit über das hinausgeht, was die Leistungssachbearbeiter sachgerecht erbringen können, sollte die Verwaltung entweder die vorhandenen personellen Ressourcen (0,29 VZÄ) vorrangig einsetzen, um unnötige oder verfrühte Heimaufnahmen zu vermeiden oder alternativ zusätzliche Stellenanteile für eine eigene Pflegefachkraft für Bedarfsprüfungen im Vorfeld stationärer Hilfestellungen schaffen. In letzterem Fall sollte im Sinne einer engeren Zusammenarbeit zwischen Pflegefachkraft und Leistungssachbearbeitern der Fachdienst möglichst direkt im Aufgabengebiet angesiedelt werden.

¹⁷⁵ Nach der Jahresstatistik 2019/2020 entfielen von 96 bereits laufenden oder neu beantragten Hilfen 29 (30,2 %) auf die Stadt Neustadt an der Weinstraße und 67 (69,8 %) auf den Landkreis Bad Dürkheim.

- 22 Der Ausbau und die Etablierung einer Bedarfsprüfung durch Pflegefachkräfte im Vorfeld stationärer Heimaufnahmen – zumindest bei Leistungsberechtigten in Pflegegrad 2 und 3 – sollte angestrebt werden.

Äußerung der Verwaltung zu den Randnummern 21 und 22:

Die Pflegeberatung durch Pflegestützpunkte sei ein Anspruch aller Pflegeversicherten, aber keine Verpflichtung, deren Dokumentation eingefordert werden könne. Inzwischen werde in jedem Neufall die Heimbetreuungsbedürftigkeit von der Pflegefachkraft geprüft und dokumentiert. Die Aufgaben und der Stellenumfang der gemeinsamen Pflegefachkraft seien in einer Änderung der Kooperationsvereinbarung mit dem Landkreis dokumentiert und festgeschrieben worden.

15.1.5 Aktenführung

Die Leistungsakten enthielten Aktenvorblätter, die bei Hilfebeginn angelegt und danach nicht oder nur unvollständig aktualisiert wurden. Wesentliche Fallinformationen waren nicht eingetragen. In den Leistungsakten fehlten z. B.

- Gutachten des MDK¹⁷⁶,
- Rentenbescheide und Versicherungsverläufe¹⁷⁷,
- Nachweise der Krankenkassen über Versicherungszeiten¹⁷⁸ und
- Unterlagen über Ehescheidungen¹⁷⁹.

Vor allem in Fällen, die schon über einen längeren Zeitraum liefen und deren Akten aus mehreren Bänden bestanden, war es nur mit großem Aufwand möglich, die entsprechenden Unterlagen aufzufinden. So war es z. B. schwer festzustellen, ob und welche dem Grunde nach unterhaltspflichtigen Personen vorhanden waren und ob diese noch lebten oder welche Hilfen bisher gewährt wurden. Zum Teil waren Entscheidungen nicht nachvollziehbar oder nur lückenhaft dokumentiert.

Gutachten des MDK werden benötigt, um Rückschlüsse auf den notwendigen personellen Hilfebedarf ziehen zu können (SHR 63a.01). Rentenbescheide und Versicherungsverläufe geben u. a. Auskunft über vorhandene oder fehlende Versicherungszeiten. Die Feststellung einer dauerhaften vollen Erwerbsminderung ist bei Personen unter der Regelaltersgrenze (§ 41 SGB XII) entscheidend für die Abgrenzung von Hilfe zum Lebensunterhalt (Drittes Kapitel SGB XII) oder Leistungen der Grundsicherung (Viertes Kapitel

¹⁷⁶ Z. B. Az. PH 24018 GS, PH 28031 GS, PH 28074 GS und PH 21700 GS. Beim Fall Az. PH 26430 lag nur ein Gutachten vom 23. Januar 2020 mit einer befristeten Feststellung bis 29. Februar 2020 vor.

¹⁷⁷ Z. B. Az. PH 9511 GS, PH 15895 GS und PH 27177 GS. Rentenbescheide waren zum Teil unvollständig, Versicherungszeiten anhand der Akten nicht nachvollziehbar.

¹⁷⁸ Insbesondere bei Personen, denen Hilfen zur Gesundheit gewährt werden, z. B. Az. PH 5480 GS, PH 9511 GS, PH 15895 GS und PH 27445 GS. Der erstgenannte Leistungsberechtigte war seit Geburt schwerstpflegebedürftig.

¹⁷⁹ Z. B. Az. PH 9511 GS und PH 27177 GS.

SGB XII). Scheidungsurteile geben Aufschlüsse über den Versorgungsausgleich zwischen den früheren Ehegatten und der Aufteilung der während der Ehe erworbenen Rentenpunkte.

Grundlage jeder Entscheidung über die Gewährung von Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt ist u. a. eine sorgfältige und umfassende Sachverhaltsermittlung. Die Akten dienen der vollständigen Dokumentation des entscheidungserheblichen Sachverhalts. Im Vertretungsfall muss der Akteninhalt eine zügige Einarbeitung ermöglichen. Dies geschieht im Idealfall mit einem aktualisierten Aktenvorblatt, das alle relevanten Informationen enthält. Unvollständige Akten führen ggf. zu Fehlentscheidungen, insbesondere im Fall von Sachbearbeiterwechseln.¹⁸⁰

Erforderliche Nachweise sind zu den Akten zu nehmen.

Äußerung der Verwaltung:

Die entscheidungserheblichen Unterlagen würden im Antragsverfahren nunmehr anhand einer aktualisierten Anforderungsliste abgefragt, mit einer Checkliste auf Vollständigkeit geprüft und bei Bedarf regelmäßig angefordert.

Die Antragsvordrucke enthielten keine Fragen, ob die Pflegebedürftigkeit ursächlich auf einen Unfall, Verkehrsunfall, ärztlichen Behandlungsfehler oder Impfschaden zurückzuführen sei oder sonstige Ansprüche, z. B. nach dem Bundesversorgungsgesetz (BVG), bestünden. Aus Akten ergaben sich Hinweise (z. B. aus vorliegenden ärztlichen Unterlagen) darauf, dass die Pflegebedürftigkeit eventuell aus Drittverschulden resultierte (Nr. 15.1.10).

Um mögliche Ansprüche (z. B. auf Schadensersatz nach § 116 SGB XII) prüfen zu können, bedarf es entsprechender Fragen im Antragsvordruck. Ergeben sich aus den Antworten auf die Fragen oder aus sonstigen Unterlagen Hinweise, ist diesen nachzugehen. Sofern die Ursachen der Pflegebedürftigkeit nicht aus den Angaben hervorgehen, sind die Leistungsberechtigten danach zu befragen.

Die Antragsvordrucke sollten ergänzt und bei Neuansträgen detaillierte Angaben erhoben werden.

Äußerung der Verwaltung:

Ein neuer Leistungsantrag sei einheitlich für die besonderen Hilfen nach SGB XII erstellt worden. Die Fragestellung nach der Ursache der Beeinträchtigung und möglichen Schadensersatzansprüchen sei aufgenommen worden.

Auf Kontenabrufersuchen nach § 93 Abs. 8 AO verzichtete die Verwaltung. Sie tat dies auch in Fällen, in denen Akteninhalte auf mehrere Konten hinwiesen.¹⁸¹

¹⁸⁰ Nach Hilfearten differenzierte Checklisten, welche Unterlagen zur Akte zu nehmen sind, haben sich bei anderen Verwaltungen als hilfreich erwiesen.

¹⁸¹ Z. B. Az. PH 24849.

Kontenabrufersuchen dürfen gemäß § 93 Abs. 8 AO unmittelbar an das Bundeszentralamt für Steuern gerichtet werden.

Zur Vermeidung rechtswidriger Inanspruchnahme von Leistungen sollten bei Bedarf Kontenabrufersuchen durchgeführt werden.

Äußerung der Verwaltung:

Mit Einrichtung des Zugangs zum elektronischen Kontoabrufverfahren „Mein BOP“ könnten nun Bankverbindungen nach § 93 Abs. 8 AO beim Bundeszentralamt für Steuern angefragt werden, soweit die Voraussetzungen hierfür vorlägen.

Die Verwaltungskräfte konnten nicht auf das elektronische Grundbuch zugreifen.

Behörden können die Teilnahme am automatisierten Abrufverfahren von Daten aus dem elektronischen Grundbuch beantragen (§ 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 zumindest bei Hilfebeginn und bei der Beendigung von Fällen genutzt werden.

Äußerung der Verwaltung:

Zwischenzeitlich sei für die Sachbearbeitung ein Zugang zum Geo-Informationssystem (GIS) eingerichtet worden, womit Angaben zum Grundstückseigentum der Leistungsberechtigten in der Stadt abgerufen werden können. Darüber hinaus sei auch ein Zugriff zum elektronischen Grundbuch des Landes Rheinland-Pfalz gewährleistet, um Daten im gesamten Gebiet des Landes abzufragen.

15.1.6 Richtige (zutreffende) Hilfeart

Die Stadt gewährte Leistungsberechtigten stationäre Hilfe zur Pflege, obwohl nur Pflegegrad 1 oder gar keine Pflegebedürftigkeit festgestellt war und Eingliederungshilfeleistungen im Vordergrund standen:¹⁸²

- Für einen Leistungsberechtigten (geboren 1955, Az. PH 24849), der sich seit 2. Januar 2019¹⁸³ in einem Pflegeheim befand, hatte die Verwaltung stationäre Hilfe zur Pflege nach § 65 SGB XII bewilligt, obwohl kein Pflegegrad festgestellt war und kein Pflegebedarf bestand.¹⁸⁴ Sie bewilligte die stationäre Dauerpflege auch weiter, nachdem die Medicproof GmbH¹⁸⁵ den Pflegeheimbewohner nach Begutachtung am 2. August 2019¹⁸⁶ rückwirkend ab 11. November 2018 in Pflegegrad 1 einstuftete. Auf Bitte um eine amtsärztliche Stellungnahme bestätigte das Gesundheitsamt am

¹⁸² Gleiches galt für Az. PH 15895 GS im Zeitraum vor Feststellung des Pflegegrads 2.

¹⁸³ Nach vorausgegangener Kurzzeitpflege vom 5. Dezember 2018 bis 1. Januar 2019.

¹⁸⁴ Aktenvermerk vom 16. Januar 2019.

¹⁸⁵ Das ist der medizinische Dienst von Krankenversicherungen, die dem Verband der Privaten Krankenversicherung e. V. angehören.

¹⁸⁶ Bescheid der DKV vom 7. August 2019.

25. November 2020, dass eine seelische Behinderung vorliege und die Unterbringung in einer besonderen Wohnform erforderlich sei. Auch 2 ½ Jahre nach Heimaufnahme war kein Hilfebedarf und keine geeignete Hilfeart festgestellt worden.

- In zwei nach der Regionalisierung vom Landesamt übernommenen Altfällen (geboren 1937, Az. PH 1668 GS und geboren 1932, verstorben 2018, Az. PH 1756 GS) bewilligte die Stadt über Jahrzehnte geistig behinderten Leistungsbeziehern anstelle von Eingliederungshilfe stationäre Hilfe zur Pflege nach § 65 SGB XII, obwohl weder durch amtsärztliche Stellungnahme noch durch ein Gutachten des MDK eine Pflegebedürftigkeit festgestellt worden war. Sie ging vom Vorliegen eines Pflegegrads aus. Die Leistungsberechtigten waren in einer Einrichtung der Eingliederungshilfe in Edenkoben untergebracht. Ein Teilhabe- oder Gesamtplanverfahren zu Steuerungszwecken fand über Jahrzehnte nicht statt.

Menschen mit Behinderung benötigen und erhalten häufig auch pflegerische Leistungen. In diesem Fall stehen ihnen ggf. Leistungen der Pflegeversicherung zu. Hinsichtlich der Abgrenzung zwischen Hilfe zur Pflege und Eingliederungshilfe sind die weiteren Umstände zu berücksichtigen. Steht die Förderung der Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft im Vordergrund, ist Eingliederungshilfe zu leisten. Besteht Aussicht auf spürbare Verbesserung der Folgen einer Behinderung, ist auch für schwerstbehinderte pflegebedürftige Menschen ein Anspruch auf Eingliederungshilfe gegeben. Diese muss solange gewährt werden, wie ihr Ziel erfüllt werden kann. Werden aufgrund der allgemeinen Lebensumstände aber keine weitergehenden Ziele mehr verfolgt, als sie mit Maßnahmen der aktivierenden Pflege auch erreicht werden können, sind keine zusätzlichen oder ergänzenden Eingliederungsmaßnahmen mehr erforderlich. Dann kommt Hilfe zur Pflege in Betracht. Dem Alter kommt bei der Schnittstelle der Eingliederungshilfe zur Hilfe zur Pflege lediglich eine indizielle Bedeutung zu.¹⁸⁷

Hilfe zur Pflege ist Personen zu gewähren, die pflegebedürftig im Sinne des § 61a SGB XII sind und nicht über ausreichendes Einkommen und Vermögen verfügen (SHR 61.01.1). Unabdingbare Voraussetzung für die Pflegebedürftigkeit ist die Ermittlung eines Pflegegrads unter Zuhilfenahme eines Begutachtungsinstruments nach Maßgabe des § 15 SGB XI (§ 62 Satz 1 SGB XII).

Personen, die keinem Pflegegrad zugeordnet sind, haben seit 1. Januar 2017 keinen Anspruch mehr auf Hilfe zur Pflege. Für stationäre Pflege in Einrichtungen (§ 65 SGB XII) ist die Einstufung in Pflegegrad 2 bis 5 erforderlich (§ 63 Abs. 1 Nr. 5 SGB XII).

Hilfe zur Pflege ist nur zu gewähren, wenn die Voraussetzungen erfüllt sind. In den noch laufenden Fällen ist die zutreffende Hilfeart zu bestimmen.

Äußerung der Verwaltung:

Im Fall PH 24849 seien die nach einer Verletzung durch einen Messerangriff in der Obdachlosenunterkunft entstandenen Pflegeheimkosten im Rahmen der Hilfen in besonderen sozialen Schwierigkeiten nun nach § 67 SGB XII befristet übernommen worden, da

¹⁸⁷ Orientierungshilfe der BAGüS „Menschen mit Behinderung im Alter“, Nr. 7, <http://www.lwl.org/spur-download/bag/Orientierungshilfe.pdf>.

die Wohnungslosigkeit und die Beeinträchtigung in der sozialen Teilhabe nicht aus eigener Kraft beseitigt werden könnten. Nach erneuter Begutachtung sei kein Pflegegrad II und keine Heimbetreuungsbedürftigkeit festgestellt worden. Die Person sei im Leistungsbezug der Grundsicherung im Alter zum Jahreswechsel 2022/2023 in eine städtische Wohnung eingezogen.

In den Fällen PH 1668 GS und PH 1756 GS sei die Kostenübernahme bei Inkrafttreten des BTHG zum 1. Januar 2020 geprüft und im Rahmen der Eingliederungshilfe nach §§ 78, 113 SGB IX übernommen worden. Der langjährige Unterstützungsbedarf in der besonderen Wohnform sei inzwischen jeweils mit individueller Gesamtplanung nach § 117 SGB IX bestätigt. Die fehlerhafte Leistungsart habe in beiden Fällen ursprünglich das Land in eigener Zuständigkeit gewährt und die Bearbeitung bei Regionalisierung der Einrichtung im Jahr 2006 an die Stadt delegiert. Bei jeweils hälftiger Kostenbeteiligung des Landes in beiden Leistungsarten sei der Stadt kein Schaden entstanden.

15.1.7 Zuständigkeit (§ 98 Abs. 5 SGB XII)

Ein Leistungsberechtigter (geboren 1951, Az. PH 17233 GS, GdB 100, verstorben am 17. Juli 2018) in Pflegestufe 1 (ab 1. Januar 2017 Pflegegrad 3) war seit 28. April 2014 im Pflegeheim „pro Seniore Residenz Parkstift“ in Landau in der Pfalz stationär untergebracht. Zuvor befand er sich in mehreren betreuten Wohnformen im Rahmen der Eingliederungshilfe nach SGB XII, zuletzt ebenfalls in Landau in der Pfalz. Er hatte dort seinen gewöhnlichen Aufenthalt vor der Heimaufnahme begründet. Die Stadt bewilligte die Leistungen unter Bezug auf die Vereinbarungen der rheinland-pfälzischen Kommunen über den Ausschluss des gewöhnlichen Aufenthalts und die fortgesetzte Zuständigkeit nach § 98 Abs. 5 SGB XII aus den Jahren 2009 und 2014. Sie wandte von April 2014 bis Juli 2018 für die stationäre Hilfe zur Pflege **46.000 €** auf.

Für die Leistungen im Betreuten Wohnen in Landau in der Pfalz war die Stadt zuständig, da er zuvor seinen gewöhnlichen Aufenthalt (außerhalb ambulant betreuter Wohnformen) in Neustadt an der Weinstraße begründet hatte. Mit dem Wechsel in ein Pflegeheim (stationäre Einrichtung) bestimmte sich die örtliche Zuständigkeit nach § 98 Abs. 2 Satz 1 SGB XII. Zuständig wurde die Stadt Landau in der Pfalz, da er dort vor Einrichtungseintritt zuletzt seinen gewöhnlichen Aufenthalt hatte. Daran änderten auch die genannten Vereinbarungen nichts.¹⁸⁸ Diese sind unwirksam.

Ein Schadensausgleich ist anzustreben. Die Vereinbarungen sind nicht mehr anzuwenden.

Äußerung der Verwaltung:

Zur Förderung ambulanter Wohnmöglichkeiten habe das Land bereits 1994 mit einer Verwaltungsvorschrift und mit einer Kostenerstattungsvereinbarung 1997 und 2005 den Herkunftsort im sogenannten „Betreuten Wohnen“ für kostenpflichtig erklärt. Mangels ausdrücklicher gesetzlicher Regelung hätten die Kommunen im Jahr 2009 vereinbart,

¹⁸⁸ Rundschreiben Nr. 13/2018 des LSJV zum Urteil des BSG vom 5. Juli 2018 – B 8 SO 32/16 R (juris Rn. 18 ff.) sowie BSG, Urteil vom 13. Februar 2014 – B 8 SO 11/12 R (juris Rn. 31).

zum Schutz der Angebotsorte die Begründung des gewöhnlichen Aufenthalts im betreuten Wohnen analog § 106 SGB XII auszuschließen. Auch nach gegensätzlicher Rechtsprechung hätten sich alle Kommunen in Rheinland-Pfalz darauf verständigt, die bestehenden Vereinbarungen weiterhin anzuwenden, um die Weiterentwicklung der ambulanten Angebotsstruktur mit dem Schutz der Angebotsorte nicht zu unterbinden. Mit Inkrafttreten des Zuständigkeitsverbleibs bei ununterbrochener Leistung von Eingliederungshilfe in § 98 Abs. 1 SGB IX würden diese Erklärungen seit 1. Januar 2020 nicht mehr angewendet.

Im Fall PH 17233 GS scheide ein rückwirkender Zuständigkeitswechsel und damit ein Schadensausgleich aus, da sowohl die Stadt Neustadt an der Weinstraße als auch die Stadt Landau in der Pfalz diesen Erklärungen beigetreten seien.

Der Beitritt zu den Erklärungen entfaltet aufgrund der Nichtigkeit der Vereinbarungen keine Bindungswirkung. Mehrfach haben in vergleichbaren Fällen andere Träger der Sozialhilfe, die der Erklärung ebenfalls beigetreten waren, erfolgreich Kostenerstattungsansprüche durchgesetzt. Allerdings dürften die Ansprüche inzwischen verjährt sein. Ob die Ausschlussfrist der Eigenschadenversicherung abgelaufen ist, wird davon abhängen, welcher Zeitpunkt als schadensauslösend anzunehmen ist.

23 Daher sollten die Möglichkeiten des Schadensausgleichs geprüft werden.

15.1.8 Einkommen und Vermögen

Die Einkommens- und Vermögensverhältnisse von leistungsberechtigten Personen waren nicht in allen Fällen hinreichend geprüft und dokumentiert. Zum Teil waren insbesondere der Nachlass verstorbener Elternteile und Kinder sowie daraus resultierende eventuelle Erbansprüche nicht ermittelt und das Ergebnis nicht aktenkundig gemacht. Beispiele:

- Ein Leistungsberechtigter (geboren 1964, Az. PH 24018 GS) lebte seit 18. Mai 2018 in verschiedenen Pflegeheimen. Der Vater war 2013 verstorben, die Mutter war Eigentümerin des zuvor mit ihrem Sohn gemeinsam bewohnten Einfamilienhauses. Weitere Unterlagen hierzu lagen nicht vor. Ob Erbansprüche bestanden, hatte die Verwaltung nicht geprüft.
- Ein anderer Leistungsberechtigter (geboren 1955, Az. PH 24849) war seit 2. Januar 2019 in einem Seniorenheim in Speyer untergebracht. Nach Aktenlage hatte der 2020 verstorbene Vater ein Haus besessen, dessen Eigentum er der Schwester des Leistungsberechtigten und dessen Schwager übertragen hatte. Zur Realisierung von Vermögensansprüchen gab der Leistungsberechtigte an, einen Rechtsanwalt beauftragt zu haben. Zudem besäße die Familie noch ein Haus in Frankreich (Elsass) und er hätte seine Konten „leergeräumt“. Die Verwaltung ging den Hinweisen nicht nach und hatte weder ein Kontoabrufer suchen beim Bundeszentralamt für Steuern gestellt noch mögliche Erb- oder Pflichtteilsansprüche sowie Vermögen geprüft.
- Die Tochter einer leistungsberechtigten Person (geboren 1930, verstorben im Juni 2020 Az. PH 17725 GS) war bereits 2016 verstorben. Ob das verstorbene Kind über Vermögen verfügt hatte, ergab sich nicht aus den Akten. Erbansprüche prüfte die Verwaltung nicht.

In den genannten Fällen könnten Erb- oder Pflichtteilsansprüche bestehen. Diese sind zu prüfen. Einnahmen aus einer Erbschaft sind im Anrechnungszeitraum (§ 82 Abs. 7 SGB XII) als Einkommen und danach als Vermögen zu berücksichtigen. Bis zur Verwertung kommt ggf. nur eine darlehensweise¹⁸⁹ Leistungsgewährung in Betracht (§ 91 SGB XII).

Die Einkommens- und Vermögensverhältnisse sind zu Hilfebeginn und anschließend regelmäßig – möglichst jährlich – sowie aus besonderem Anlass (insbesondere bei möglichen Erbansprüchen) zu überprüfen und ggf. geltend zu machen. Erforderliche Nachweise sind zu den Akten zu nehmen.

Äußerung der Verwaltung:

Die Einkommens- und Vermögensverhältnisse würden in allen Neufällen umfassend festgestellt und regelmäßig jährlich oder anlassbezogen überprüft.

24 Über die Ergebnisse der Überprüfung in den beschriebenen Fällen bitten wir noch zu berichten.

In den Akten blieb zum Teil unklar, aus welchen Gründen Heimbewohner keine Anträge auf Erwerbsminderungs-, Regelalters- oder die sog. „Mütterrente“ gestellt hatten. Mögliche Rentenansprüche wurden zum Teil nur zögerlich oder gar nicht verfolgt. Beispiele:

- Die gesetzliche Betreuerin eines Leistungsberechtigten (geboren 1957, GdB 100, Az. PH 26524) hatte angeblich im Februar 2020 einen „Antrag auf dauerhafte volle Erwerbsminderung“ gestellt. Erst am 21. April 2021 stellte die Verwaltung bei der DRV ein Ersuchen nach § 45 SGB XII. Ein Antrag auf Erwerbsminderungsrente lag nicht vor.

Versicherte haben bis zum Erreichen der Regelaltersgrenze Anspruch auf Rente wegen Erwerbsminderung, wenn vor Eintritt der Erwerbsminderung die allgemeine Wartezeit (fünf Jahre Beitrags- und Ersatzzeiten) erfüllt ist und sie in den letzten fünf Jahren vor Eintritt der Erwerbsminderung drei Jahre Pflichtbeiträge für eine versicherte Beschäftigung oder Tätigkeit gezahlt haben (§ 43 Abs. 1 SGB VI).

- Eine Heimbewohnerin (geboren 1936, Az. 27177 GS) erhielt keine Altersrente, weil sie sich ihre erworbenen Rentenansprüche während einer früheren Ehe hat auszahlen lassen. Sie war 1975 geschieden worden und hatte drei Kinder. Weder in der Grundsicherungsakte noch in der Akte der Hilfe zur Pflege befanden sich Unterlagen über eine Prüfung des Anspruchs auf die „Mütterrente“.¹⁹⁰

„Mütterrenten“ (vgl. § 56 SGB VI, § 249 SGB VI für „Zugangsrentner“ bzw. § 307d SGB VI für „Bestandsrentner“) erhalten anspruchsberechtigte Elternteile, deren Kinder vor 1992 zur Welt kamen. Mit dem RV-Leistungsverbesserungsgesetz (2014) und dem RV-Leistungsverbesserungs- und -stabilisierungsgesetz (2018) wurden die

¹⁸⁹ Auf die Möglichkeit des Bezugs von Wohngeld bei darlehensweisem Bezug der Hilfe zum Lebensunterhalt und Grundsicherung wird hingewiesen.

¹⁹⁰ Weitere Beitragszeiten sind nach Aktenlage nicht wahrscheinlich. Allerdings bleibt unklar, ob im Rahmen der zweiten Scheidung in 1984 ein Versorgungsausgleich stattfand.

Kindererziehungszeiten für die Erziehung von vor 1992 geborenen Kindern von einem auf maximal zweieinhalb Jahre (30 Monate) verlängert. Ein Anspruch auf eine gesetzliche Rente kann entstehen, auch wenn nie Rentenbeiträge gezahlt wurden. Hierfür sind mindestens fünf Beitragsjahre, also mindestens zwei vor 1992 geborene Kinder, notwendig.

- Ein Leistungsbezieher (geboren 1952, Az. PH 15895 GS) befand sich seit 2013 im Pflegeheim. Im Juni 2018 erreichte er die Regelaltersgrenze. Nach Aktenlage ist kein Antrag auf eine Regelaltersrente gestellt worden.

Es ist nicht auszuschließen, dass der Leistungsberechtigte in jüngeren Jahren die erforderlichen Wartezeiten erfüllt hatte. Das wäre spätestens bei Erreichen der Regelaltersgrenze zu klären gewesen.

Eine Rente aus eigener Versicherung wird bei rechtzeitiger Antragstellung grundsätzlich von dem Kalendermonat an geleistet, zu dessen Beginn die Anspruchsvoraussetzungen erfüllt sind. Die Frist hierfür endet mit dem dritten Kalendermonat nach Ablauf des Monats, in dem die Anspruchsvoraussetzungen erfüllt sind. Bei späterer Antragstellung wird eine Rente aus eigener Versicherung von dem Kalendermonat an geleistet, in dem die Rente beantragt wird (§ 99 Abs. 1 SGB VI). Der Träger der Sozialhilfe kann den Rentenanspruch für den Leistungsberechtigten stellen (§ 95 SGB XII).¹⁹¹ Erstattungsansprüche der Stadt gegen den Träger der Rentenversicherung sind frühzeitig geltend zu machen, da die Erstattungspflicht ggf. von der rechtzeitigen Kenntnis des Trägers der Rentenversicherung abhängt.

Die versicherungsrechtlichen Voraussetzungen sind zu prüfen. Rente ist unverzüglich zu beantragen. Bei verspätet gestellten Rentenansprüchen mit Anspruch auf Rente ist der Schaden zu ermitteln und auszugleichen.

Äußerung der Verwaltung:

Rentenansprüche würden nunmehr in allen Neufällen festgestellt und bei fehlender Mitwirkung gegebenenfalls nach § 95 SGB XII geltend gemacht. In Bestandsfällen werde der durch verspätete Antragstellung entstandene Schaden ermittelt und nach Aufforderung beim rechtlichen Betreuer über dessen Haftpflicht bzw. bei der Eigenschadenversicherung geltend gemacht.

25 Über die Ergebnisse in den beschriebenen Fällen bitten wir noch zu berichten.

15.1.9 Wohngeld

Die Verwaltung prüfte nicht in allen Fällen, ob sich für Heimbewohner Wohngeldansprüche ergeben könnten. Ablehnungsentscheidungen der Wohngeldstellen überprüfte oder hinterfragte sie nicht. Beispiele:

¹⁹¹ BSG, Beschluss vom 13. November 2018 – B 13 R 384/17 B (juris Rn. 9).

- Die Bewohnerin eines Pflegeheims (geboren 1955, Az. PH 21700 GS) mit einem GdB von 100 erhielt ab 1. November 2020 eine Regelaltersrente von 733 € monatlich. Eine aktuelle Probeberechnung befand sich nicht in den Akten. Einen Wohngeldantrag bei der zuständigen Wohngeldstelle hatte die Verwaltung nicht gestellt.
- Einem Pflegeheimbewohner (geboren 1957, Az. PH 9511 GS) bewilligte die Kreisverwaltung Südliche Weinstraße 2016 (monatlich 210 €), 2017 (monatlich 197 €), 2018 (monatlich 191 €), 2020 (monatlich 224 €) und 2021 (223 €) Wohngeld. 2019 wurde der Antrag vom zuständigen Landkreis abgelehnt. Eine Überprüfung der Entscheidung fand nicht statt.

Leistungsberechtigte der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sowie Hilfe zum Lebensunterhalt (auch in stationären Heimen der Hilfe zur Pflege) erhalten grundsätzlich kein Wohngeld (§ 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 und 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). Dann ist Wohngeld vorrangig.

Reduziert sich die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung oder die Hilfe zum Lebensunterhalt oder treten Änderungen ein, die zu einer Erhöhung eines eventuellen Wohngeldanspruchs führen können, sollten bei infrage kommenden Fällen Probeberechnungen mit dem Fachverfahren Care 4 durchgeführt werden.

Das Sozialamt teilte inzwischen mit, dass es seine älteren fehlerhaften Berechnungen außerhalb des Fachverfahrens mit MS-Excel vorgenommen habe. Es ermittelte im erstgenannten Fall entsprechende Wohngeldansprüche ab 2016. Die Antragstellung für 2022 holte das Amt nach und strebte für die Vergangenheit einen Schadensausgleich bei der Kassenversicherung an. Im zweiten Fall ergab eine Korrekturberechnung für 2019 Wohngeldansprüche von insgesamt 2.172 € (181 € monatlich). Nach Angaben der Verwaltung war aber weder eine rückwirkende Leistungsgewährung über die Wohngeldstelle noch – wegen des Selbstbehalts – eine Schadensregulierung über die Kassenversicherung möglich.

Äußerung der Verwaltung:

Der Anspruch auf vorrangige Wohngeldleistungen werde regelmäßig aus den Einkommensdaten im Fachprogramm ermittelt und auf die Antragstellung hingewirkt.

Im Fall PH 21700 GS seien mit Schreiben vom 22. August 2022 Wohngeldansprüche bei der Kreisverwaltung des Donnersbergkreises geltend gemacht worden. Sobald ein Bescheid vorliege, werde für gegebenenfalls in der Vergangenheit nicht verfolgte Wohngeldansprüche der Schaden ermittelt und an die Eigenschadenversicherung gemeldet.

26 Im dem genannten Fall bitten wir noch weiter zu berichten.

15.1.10 Ansprüche auf Schadensersatz

Ein Leistungsberechtigter (geboren 1987, Az. PH 22609 GS) befand sich nach Aktenlage vom 19. Januar bis 13. Februar 2017 in der BG Unfallklinik Ludwigshafen am Rhein und anschließend vom 8. März 2017 bis 1. Mai 2018 in Kurzzeitpflege bzw. stationärer

Pflegeheimunterbringung (ab 6. April 2017). Er war in Pflegegrad 2 eingestuft. Die Stadt zahlte in dieser Zeit Hilfe zur Pflege in Einrichtungen von 28.650 €.

Aus dem MDK-Gutachten vom 2. März 2017 ergaben sich Hinweise darauf (Folgen einer Beckenfraktur, Fraktur im Bereich des Kopfes, Rippenserienfraktur), dass die Pflegebedürftigkeit eventuell auf einen Unfall zurückzuführen war. Da der Geschädigte an einer schweren depressiven Episode litt, hielt die Verwaltung eine Selbstverletzung für möglich. Angaben zur Ursache der Verletzungen lagen nicht vor; mögliche Schadensersatzansprüche prüfte die Verwaltung nicht. Für deren Bearbeitung war bis November 2020 die zentrale Rückersatzsachbearbeitung und seither die Leistungssachbearbeitung zuständig.

Ein auf anderen gesetzlichen Vorschriften beruhender Anspruch auf Ersatz eines Schadens geht auf den Träger der Sozialhilfe über, soweit dieser aufgrund des Schadenseignisses Sozialleistungen zu erbringen hat, die der Behebung eines Schadens der gleichen Art dienen und sich auf den selben Zeitraum wie der vom Schädiger zu leistende Schadensersatz beziehen (§ 116 Abs. 1 SGB X).

Zivilrechtliche Schadensersatzansprüche, z. B. bei Unfällen oder Arzthaftung, gehen grundsätzlich zum Zeitpunkt der Schädigung auf den Sozialhilfeträger über, wenn aufgrund der Schädigung mit dem späteren Eintritt des sozialhilferechtlichen Bedarfs zu rechnen ist. Eine spätere Abgeltung des Schadens an den Leistungsberechtigten hindert den Sozialhilfeträger nicht, die auf ihn übergegangenen Ansprüche gegen den Schädiger geltend zu machen.¹⁹² Die Verjährung beginnt grundsätzlich mit der Kenntnis des für den Regress zuständigen Sachbearbeiters.¹⁹³

Der Fall und etwaige Regressansprüche sind zu prüfen. Sofern Regressansprüche bestehen, sind diese durchzusetzen.

Äußerung der Verwaltung:

Bei neuen Leistungsanträgen würden zivilrechtliche Schadensersatzansprüche regelmäßig abgefragt und anlassbezogen weiterverfolgt. Im Fall PH 22609 GS seien die Verletzungen laut Rückfrage bei der Mutter und der rechtlichen Betreuerin Folgen eines Suizidversuchs ohne Drittverschulden. Regressansprüche bestünden deshalb nicht.

15.1.11 Vorrangige Leistungen

Gewährte die Verwaltung Krankenhilfe durch Anmeldung bei einer Krankenkasse nach § 264 SGB V, prüfte sie teilweise nicht ausreichend, ob ein vorrangiger Versicherungsschutz in der gesetzlichen Krankenversicherung¹⁹⁴ bestand oder möglich war. Kann ein

¹⁹² Z. B. BGH, Urteil vom 12. April 2011, VI ZR 158/10 (juris Rn. 8). In Fällen, in denen mit befreiender Wirkung Schadensersatz geleistet wurde, kommen Erstattungsansprüche nach § 116 Abs. 7 SGB X gegen die Leistungsberechtigten in Betracht.

¹⁹³ BGH, Urteil vom 17. April 2012 – VI ZR 108/11 (juris Rn. 10).

¹⁹⁴ Versicherungspflicht (§ 5 SGB V), freiwillige Versicherung (§ 9 SGB V) und Familienversicherung (§ 10 SGB V).

Versicherungsschutz festgestellt werden, reduzieren sich aufgrund der Pflegekassenleistungen zudem die Leistungen der Hilfe zur Pflege. Auch Ansprüche nach dem Opferentschädigungsgesetz (OEG) blieben in einem Fall ungeprüft.

15.1.11.1 Freiwillige Krankenversicherung

Der Leistungsberechtigte (geboren 1957, Az. PH 9511 GS, PG 2), der unter Betreuung stand, befand sich seit 27. November 2006 im Pflegeheim Meyerhof in Edenkoben. Der Rentenversicherungsträger gewährte mit Bescheid vom 13. August 2009 eine Dauerrente wegen voller Erwerbsminderung bis zum Erreichen der Regelaltersgrenze (zuvor bezog er eine Erwerbsminderungsrente auf Zeit). Krankenversichert war er nicht. Die Verwaltung hatte ihn am 17. Oktober 2008 rückwirkend ab 1. Mai 2007 nach § 264 SGB V angemeldet, nachdem die AOK eine Aufnahme in die KVdR, eine freiwillige Weiterversicherung wegen Verstreichens der Dreimonatsfrist und die Aufnahme in die allgemeine Pflichtversicherung nach § 5 Abs. 1 Nr. 13 SGB V abgelehnt hatte. Weder lagen Angaben zu dem von der Krankenkasse berücksichtigten Versicherungsverlauf noch ein vollständiger Rentenbescheid mit Daten zu dem für die Rente berücksichtigten Versicherungsverlauf vor. Auch weitere für eine abschließende Prüfung eines eventuellen Krankenversicherungsschutzes erforderliche Angaben fehlten:

- Es fehlten Informationen darüber, ob und wann der bei Antragstellung getrennt lebende Leistungsberechtigte geschieden worden war.¹⁹⁵

Möglicherweise können noch Zeiten einer Familienversicherung (bis zum Datum der Scheidung) nachträglich festgestellt und berücksichtigt werden. Bestünde die Ehe noch, könnte er bis heute familienversichert sein.

- Am 13. Juni 2008 hatte ihm die AOK mitgeteilt, dass die Aufnahme in die Krankenversicherung der Rentner (KVdR) wegen fehlender Vorversicherungszeiten nicht möglich sei.

Er war Vater von zwei Söhnen. Eine eventuell mögliche Aufnahme in die KVdR ab August 2017 durch die Berücksichtigung der Kinder prüfte die Verwaltung nicht.

- Mit Bescheid vom 16. Dezember 2015 (Eingang bei der Verwaltung am 22. Dezember 2015) stellte das LSJV eine Schwerbehinderung (GdB 100) des Leistungsberechtigten fest. Ob sich daraus die Möglichkeit eines Beitritts zur Krankenversicherung ergab, prüfte die Verwaltung nicht. Die Akten enthielten keine Angaben zu den Eltern, insbesondere ob sie zum damaligen Zeitpunkt noch lebten und ob sie gesetzlich versichert waren.

Der Versicherung können schwerbehinderte Menschen beitreten, wenn sie, ein Elternteil, ihr Ehegatte oder ihr Lebenspartner in den letzten fünf Jahren vor dem Beitritt mindestens drei Jahre versichert waren. Der Beitritt ist der Krankenkasse innerhalb von drei Monaten nach Feststellung der Behinderung anzuzeigen (§ 9 Abs. 1 Satz 1

¹⁹⁵ Zudem wäre im Hinblick auf eventuelles Vermögen zu prüfen gewesen, ob ein Zugewinnausgleich erfolgte.

Nr. 4 und Abs. 2 Nr. 4 SGB V). Die Verwaltung hatte es versäumt, darauf hinzuwirken.

- Angeblich hatte die Krankenkasse den Leistungsberechtigten vor seinem Ausscheiden über die Möglichkeit einer freiwilligen Weiterversicherung informiert. Die Schreiben lagen nicht vor. Aus der Akte ergab sich auch nicht, ob zu dieser Zeit schon die Betreuung bestand.

Sollte die Krankenkasse den Leistungsberechtigten selbst, trotz einer bereits bestehenden Betreuung, angeschrieben haben, käme ein sozialrechtlicher Herstellungsanspruch wegen nicht erfolgter Beratung in Betracht.

Die eventuell noch bestehenden Möglichkeiten, Krankenversicherungsschutz zu erlangen, sind zu prüfen. Ob nicht versicherte Leistungsberechtigte aufgrund der Feststellung einer Schwerbehinderung einer Krankenversicherung beitreten können, ist künftig ebenfalls zu prüfen.

Äußerung der Verwaltung:

Das Beitrittsrecht zur Krankenversicherung sei sehr komplex. Alle Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter seien mittlerweile im Rahmen eines Inhouse-Seminars geschult worden, so dass Ansprüche nun erkannt und geprüft würden.

27 Über das Ergebnis in dem genannten Fall bitten wir noch zu berichten.

15.1.11.2 Leistungen nach dem Opferentschädigungsgesetz (OEG)

Ein Bewohner eines Obdachlosenheimes in Neustadt an der Weinstraße (geboren 1955, Az. PH 24849) war am 11. November 2018 Opfer eines vorsätzlichen Messerangriffs durch einen Mitbewohner geworden. Nach einem mehrwöchigen Krankenhausaufenthalt brachte ihn die Stadt ab 2. Januar 2019 im Seniorenzentrum Storchenpark in Speyer unter, wo er 2 ½ Jahre später immer noch lebte und stationäre Leistungen der Hilfe zur Pflege nach § 65 SGB XII erhielt. Er litt u. a. an einer posttraumatischen Belastungsstörung. Anträge auf Geltendmachung entsprechender Ansprüche nach dem OEG hatte die Verwaltung dem Pflegeheim im Januar 2019 übersandt, die Antragstellung aber weder überwacht noch selbst weiterverfolgt.¹⁹⁶ Von Januar 2019 bis August 2021 waren Aufwendungen von 74.000 € für die Unterbringung im Pflegeheim entstanden.

Personen, die mittelbar oder unmittelbar Opfer einer Gewalttat geworden sind, durch die eine gesundheitliche Schädigung eingetreten ist, haben ggf. Ansprüche nach dem OEG. Gewalttat ist u. a. jeder vorsätzliche, rechtswidrige, tätliche Angriff gegen eine Person. Dass ein solcher stattfand, steht fest. Eine gesundheitliche Schädigung ist eingetreten. Nach Aktenlage ist auch von einer Kausalität der Gewalttat für die Schädigungen und die gewährte Hilfe auszugehen. Dann besteht nach Antragstellung ein Anspruch auf Versorgung, der sich nach den Bestimmungen des Bundesversorgungsgesetzes richtet und

¹⁹⁶ Lediglich den Schadensersatzanspruch gegenüber dem verurteilten Täter hatte die Stadt nach § 93 SGB XII auf sich übergeleitet.

ggf. Ansprüche auf Ausgleichsrente (§ 32 BVG) sowie nach § 26c BVG die Hilfe zur Pflege in entsprechender Anwendung des SGB XII umfasst.

Leistungen nach dem OEG gehören zu den Sozialleistungen im Sinne von § 11 SGB I (§§ 5 und 68 Nr. 7 Buchst. f SGB I). Die Sozialämter sind berechtigt, ein Feststellungsverfahren nach § 95 SGB XII zu betreiben und Anträge auf Gewährung von Leistungen nach dem OEG zu stellen. Erstattungsansprüche sind nach § 104 SGB X geltend zu machen.

Ein Antrag auf Leistungen nach dem OEG ist zu stellen. Erstattungsansprüche sind, soweit noch möglich, geltend zu machen. Ein eventuell verbleibender Schaden ist zu ermitteln und ein Ausgleich anzustreben.

Äußerung der Verwaltung:

Im Fall PH 24849 seien Ansprüche nach dem OEG beantragt und ein Erstattungsanspruch geltend gemacht worden. Nachdem das Verfahren wegen fehlender Mitwirkung zur Feststellung der Kausalität der Beeinträchtigung mit dem Schadensereignis in der Obdachlosenunterkunft zunächst eingestellt worden sei, habe die Verwaltung über den Betreuer auf die Mitwirkung gedrängt. Nach zwischenzeitlicher psychologischer Begutachtung solle eine Entscheidung demnächst ergehen. Bei Leistungsbewilligung werde der Erstattungsanspruch beziffert und weiterverfolgt.

28 Über das Ergebnis bitten wir zu berichten.

15.1.12 Statistik-Meldungen

Die Meldungen der Verwaltung zur Statistik der Sozialhilfe waren zum Teil fehlerhaft oder unvollständig:

- Für 2019 gab die Stadt bei der Kurzzeitpflege (§ 64h SGB XII) und der stationären Pflege (§ 65 SGB XII) als überörtlicher Träger Bruttoausgaben in Einrichtungen von insgesamt 1.520.436 € an. Die gebuchten und mit dem Land abgerechneten Leistungen betragen 2.440.056 €.
- Bei den Ausgaben für die stationäre Hilfe zur Pflege differenzierte die Verwaltung nicht nach Pflegegraden. Sie ordnete sämtliche Ausgaben dem Pflegegrad 2 zu.

Die Statistik weist die tatsächlichen Zahlungsströme, d. h. die kassenwirksamen Ein- und Auszahlungen aus dem jeweiligen Berichtsjahr, aus. Bei den Meldungen zu den Ausgaben für stationäre Hilfe zur Pflege nach § 65 SGB XII ist nach den einzelnen Pflegegraden zu differenzieren.

Korrekte und ausreichend differenzierte Statistik-Meldungen sind künftig sicherzustellen.

Äußerung der Verwaltung:

Für die Statistik der Sozialhilfe würden die Leistungen der Hilfe zur Pflege inzwischen regelmäßig nach Pflegegraden differenziert gemeldet.

15.2 Abteilung 430 – Jugendhilfe

15.2.1 Organisation und Personalbedarf der wirtschaftlichen Jugendhilfe

Für die Aufgaben der wirtschaftlichen Jugendhilfe – verwaltungsmäßige Bearbeitung der Erziehungshilfen nach §§ 29 bis 35 SGB VIII, Hilfen für junge Volljährige (§ 41 SGB VIII), Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche (§ 35a SGB VIII) sowie Inobhutnahmen (§ 42 SGB VIII)¹⁹⁷ – waren insgesamt vier Kräfte mit 2,9 Stellen¹⁹⁸ zuständig. Zur Zahlungsabwicklung befand sich ab Mai 2021 das bereits Mitte 2019 angeschaffte IT-Fachverfahren PROSOZ 14plus im Einsatz.¹⁹⁹ Die Anbindung des Sozialen Dienstes an das Fachverfahren war noch nicht vollständig abgeschlossen. In Folge des zunächst fehlenden speziellen Datenverarbeitungs- und Abrechnungsprogramms waren viele Arbeiten manuell auszuführen. Zudem fielen als Voraussetzung für die Inbetriebnahme des IT-Fachverfahrens umfangreiche Erfassungsarbeiten an.

Die wirtschaftliche Jugendhilfe bearbeitete 2020 insgesamt 361 laufende und beendete Fälle erzieherischer Hilfen. Im interkommunalen Vergleich war die Anzahl der je Sachbearbeiterin oder Sachbearbeiter zu bearbeitenden laufenden und beendeten Fälle erzieherischer Hilfen unterdurchschnittlich.²⁰⁰

Fallbelastung je Vollzeitstelle in der wirtschaftlichen Jugendhilfe 2020 (Anzahl Hilfen zur Erziehung gemäß §§ 27 Abs. 2, 29-35, 41 SGB VIII)			
niedrigster/höchster Wert kreisfreie Städte	Ø RLP	Ø kreisfreie Städte	Stadt Neustadt
96,2 / 217,4	161,9	172,4	111,1

Zum 31. Dezember 2020 errechnete sich für alle Hilfen ein Personalbedarf von 1,7 Stellen:²⁰¹

Arbeitsfelder	Fallzahl	Minuten je Fall	Stellen
Ambulante Hilfen			
Einleitung / Fallbeginn	112	140	0,19
Laufende Bearbeitung	162	110	0,22
Beendigung / Einstellung der Hilfe	87	55	0,06

¹⁹⁷ Ohne Leistungen der Kindertagespflege nach § 23 SGB VIII und für unbegleitete minderjährige Ausländer (UmA).

¹⁹⁸ Ohne Stellenanteile für Entgelt- und Leistungsvereinbarungen (0,5) sowie die Abteilungsleitung. Die Administration und Datenpflege des Fachverfahrens PROSOZ 14plus oblag einer Mitarbeiterin des Sozialamts (Abteilung 420).

¹⁹⁹ Zuvor nutzte die Abteilung eine intern erstellte Access-Datenbank, in der sie die Fälle erfasste. Die Datenbank war hinsichtlich Funktionalität und Nutzen nicht mit den üblichen Fachverfahren vergleichbar. Zahlungen wickelten die Sachbearbeiterinnen ausschließlich über das Kassensystem ab.

²⁰⁰ Vgl. Institut für Sozialpädagogische Forschung Mainz gGmbH (ism) – Qualitätsentwicklung durch Berichtswesen – Daten zur Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung und ausgewählten sozio- und infrastrukturellen Einflussfaktoren für das Jahr 2020 – Profil für die Stadt Neustadt an der Weinstraße – Tabelle 53 und Erhebungsbogen hierzu.

²⁰¹ Berechnung entsprechend „Kommunale Orientierungshilfe zur Stellenbedarfsbemessung für den Arbeitsbereich der Wirtschaftlichen Jugendhilfe in Baden-Württemberg“, herausgegeben vom Kommunalverband für Jugend und Soziales Baden-Württemberg (KVJS) im August 2014 unter Vornahme von Anpassungen hinsichtlich der Frühförderung, reinen Kostenerstattungsfällen und der Arbeitszeit von Beamten. Die Fallzahlen sind den Meldungen an das ism für die Jahre 2019 und 2020 entnommen.

Arbeitsfelder	Fallzahl	Minuten je Fall	Stellen
Teilstationäre Hilfen			
Einleitung / Fallbeginn	9	170	0,02
Laufende Bearbeitung	22	335	0,09
Beendigung / Einstellung der Hilfe	9	90	0,01
Stationäre Hilfen			
Einleitung / Fallbeginn	40	210	0,10
Laufende Bearbeitung	125	560	0,85
Beendigung / Einstellung der Hilfe	36	190	0,08
Kostenerstattungsfälle²⁰²			
Einleitung / Fallbeginn	0	120	0,00
Laufende Bearbeitung	13	60	0,01
Beendigung / Einstellung der Hilfe	11	60	0,01
Frühförderung	Jahresfallzahl	53	0,04
Inobhutnahmen		5	0,02
Summe:			1,70

Das Ergebnis entspricht auch den Prüfungserfahrungen des Rechnungshofs. Gegenüber der Ist-Ausstattung besteht ein Minderbedarf von 1,2 Stellen.

Die zusätzlichen Stellenanteile erklärten sich zumindest teilweise durch die zeitaufwändige Sachbearbeitung. Mit Einsatz des Fachverfahrens können verschiedene Arbeitsschritte rationeller und schneller erledigt werden, beispielsweise die Buchung und Zahlbarmachung von Rechnungen und Pflegegeldern mittels Zahlläufen, die Anpassung von Entgelt- und Festwertänderungen, Kostenanforderungen, die Einnahmenverwaltung, das Erstellen von Serienbriefen, die Verwaltung der Wiedervorlage sowie das Führen und Auswerten von Statistiken.

Das IT-Fachverfahren sollte mittlerweile die Aufgabenerledigung erleichtern. Zudem lässt die Verfahrensanbindung des ASD eine Verbesserung der Zusammenarbeit mit dessen Fachkräften erwarten.

Die Optimierungspotenziale des Fachverfahrens sollten genutzt und die Auswirkungen auf den Personalbedarf unter Einbeziehung der Fallzahlenentwicklung untersucht werden.

Äußerung der Verwaltung:

Die Sachbearbeiter der wirtschaftlichen Jugendhilfe nahmen an den wöchentlichen Fallkonferenzen mit der Abteilung Soziale Hilfen teil, was zeitaufwändig sei und sich insoweit von der Praxis anderer Jugendämter abhebe. Aufgrund der immer komplexer werdenden Jugendhilfefälle sei die Arbeit in einem multiprofessionellen Team, in dem sowohl die pädagogische als auch die wirtschaftliche Seite ihren Fokus einbringe, aber erforderlich. So könne der ein oder andere Fall aufgrund frühester Zuständigkeitsprüfung abgewiesen werden. Ein konkreter Stellenanteil für diesen Aufwand sei nicht bezifferbar.

²⁰² Die dem ism für 2019 und 2020 gemeldeten Fallzahlen waren unplausibel und wurden korrigierend erhöht.

Optimierungspotenziale des Fachverfahrens könnten leider auf nicht absehbare Zeit nicht voll ausgenutzt werden, da es noch immer an einer Einnahmeschnittstelle zum städtischen Finanzverfahren OK.FIS fehle. Die Einnahmen müssten daher nach wie vor händisch gebucht werden, was einen immensen Zeitaufwand bedeute, der aber nicht genau quantifizierbar sei.

Eine Mitarbeiterin der Abteilung sei darüber hinaus für die Verteilung der Post zuständig, übernehme bei Bedarf andere Aufgaben sowie die Vertretung des Vorzimmers des Fachbereichsleiters bzw. der Dezernentin. Hierfür sei ein Arbeitszeitanteil von 25 % der Arbeitszeit einer Kraft erforderlich.

Für die Durchführung von Entgeltverhandlungen sowie die Vertretung der Abteilungsleitung benötige eine andere Kraft einen Arbeitszeitanteil von 15 % der Arbeitszeit einer Vollzeitkraft.

Die Abteilung Personal und Organisation werde den Stellenbedarf nochmals im Detail ermitteln.

Auch der Rechnungshof sieht die Teilnahme einer Vertretung der wirtschaftlichen Jugendhilfe an den Teambesprechungen als sinnvoll an. Bei Trägern der Jugendhilfe, die dies anders handhaben, regen wir dies ausdrücklich an. Der Zeitbedarf hierfür ist in der Berechnung mit abgedeckt. Selbst wenn man für die genannten weiteren Aufgaben die von der Verwaltung angenommenen Arbeitszeitanteile berücksichtigt, verbleibt ein Überhang von 0,8 Stellen.

- 29** Bei entsprechender Nutzung des Fachverfahrens ist im Bereich der wirtschaftlichen Jugendhilfe mindestens eine halbe Stelle (Besoldungsgruppe A 10) entbehrlich – bei verbleibenden Arbeitszeitreserven – und mit einem „kw“-Vermerk zu versehen (Aufwandsminderung **40.750 €** jährlich).

15.2.2 Aktenführung

Die Akten der wirtschaftlichen Jugendhilfe enthielten häufig nicht alle für die Leistungsgewährung relevanten Unterlagen. So fehlten z. B. verschiedentlich aktuelle Angaben zum gewöhnlichen Aufenthalt von Elternteilen, Melderegisterauszüge, Vaterschaftsanerkennungen, Sorgeerklärungen, Sorgerechtsentscheidungen²⁰³, Kindergeldbescheide sowie Bescheide über die Gewährung oder Ablehnung von Berufsausbildungsbeihilfe. Teilweise ging aus den Akten der Vollzeitpflege das Alter der eigenen Kinder oder weiterer Pflegekinder der Pflegeeltern nicht hervor.

Grundlage jeder Entscheidung der wirtschaftlichen Jugendhilfe ist eine sorgfältige und umfassende Sachverhaltsermittlung, deren Ergebnis in den Akten zu dokumentieren ist. Angaben zum gewöhnlichen Aufenthalt und zur elterlichen Sorge (Personen- und Vermögenssorge) sind zur Prüfung der örtlichen Zuständigkeit nötig (§ 86 SGB VIII). Anga-

²⁰³ Z. B. Az. 430-41-0323: Die nicht vollständige Dokumentation eines Sorgerechtsbeschlusses (Seite 2 des Beschlusses) in der Akte führte dazu, dass ein seit 1. März 2016 bestehender Kostenerstattungsanspruch gegenüber der Stadt Frankfurt am Main fünf Jahre später immer noch nicht realisiert und abgerechnet werden konnte.

ben über das Alter der Kinder von Pflegeeltern sind erforderlich, um den auf die laufenden Leistungen anzurechnenden Kindergeldanteil festzulegen (§ 39 Abs. 6 SGB VIII). Kindergeldbescheide werden benötigt, um den auf das Kind bzw. den Jugendlichen entfallenden Kindergeldanteil und den Kindergeldberechtigten zu ermitteln.

Sämtliche für die Leistungsgewährung relevanten Unterlagen sind zu den Akten zu nehmen.

Äußerung der Verwaltung:

Eine interne Checkliste stelle künftig sicher, dass alle zuständigkeits- und kostenrelevanten Unterlagen angefordert und zu den Akten genommen würden. Der in diesem Zusammenhang erwähnte Kostenerstattungsfall sei zwischenzeitlich realisiert und abgerechnet worden. Mit Ausnahme des Zeitraums vom 1. März 2016 bis 31. Dezember 2016, für den sich die Stadt auf die hälftige Kostenbeteiligung (3.488,59 €) eingelassen habe, sei die Erstattung durch die Stadt Frankfurt am Main in voller Höhe vereinnahmt worden. Der Betrag von 3.488,59 € sei bei der Kassenversicherung eingereicht worden.

15.2.3 Abrechnungen und Vereinbarungen für ambulante Hilfen (§§ 30, 31 und 35a SGB VIII)

15.2.3.1 Unzureichende Angaben

Bei ambulanten Hilfen lieferten die meisten Anbieter weitergehende Informationen in ihren Abrechnungen, etwa zu Art, Anlass und Inhalt der Kontakte (z. B. Besprechung von familiären Krisensituationen oder Erziehungsproblemen, Aufstellung von Wochenplänen, Hilfe bei der Wirtschaftsplanung, Hausaufgabenerledigung). Einige Einrichtungsträger machten gar keine Angaben oder gaben nur Stichworte zur Art des Kontakts an (z. B. Hausbesuch, Betreuung, Telefonat, Beratung, Gespräch, Interview).²⁰⁴

Die zusätzlichen Angaben sind für das Jugendamt relevant. Nähere Ausführungen zu den Inhalten der Hilfemaßnahmen können insbesondere für die Kräfte des ASD bei der Beurteilung der Fallentwicklung und zur gezielten Fallsteuerung hilfreich sein. Beispielsweise könnte bei Hinweisen auf Krisensituationen kurzfristig der Bewilligungsumfang erhöht werden, um so einen Wechsel zu stationären Hilfen möglicherweise zu vermeiden. Die Kurzangabe von Schlagworten ist dagegen wenig aufschlussreich und genügt diesen Anforderungen regelmäßig nicht.²⁰⁵

Von den Anbietern, die bisher nur stichwortartige Angaben machten, sollten – zur Optimierung der Hilfestellung – konkretere Angaben über die erbrachten Leistungen gefordert werden.

²⁰⁴ Z. B. BSD Freinsheim, AGFJ Schifferstadt.

²⁰⁵ Kommunalbericht 2011, Nr. 3 Tz. 4.2.4.

Einige Leistungsanbieter von Schulbegleitungen nach § 35a SGB VIII gaben in ihren Abrechnungen nur die Gesamtstunden an.²⁰⁶ Die Zeiten, in denen sie diese erbrachten, und Ausfalltage vermerkten sie nicht. Dem Jugendamt war in diesen Fällen nicht bekannt, an welchen Tagen und in welchem Umfang die Schülerinnen und Schüler tatsächlich begleitet wurden. Dies betraf auch Integrationshilfen an Nachmittagen in der Ganztagschule. Bestätigungen seitens der Schule 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.

In den Rechnungen sollten daher die genauen Tage, Anfangs- und Endzeiten zu den abgerechneten Stunden und die leistungserbringende Kraft vermerkt sein. Ausfalltage, an denen z. B. das Kind oder die Schulbegleitung krank waren, sind kenntlich zu machen. Bestätigungen der Schulen dienen dem Nachweis der Leistungserbringung.

Die Verwaltung sollte detailliertere Angaben und Nachweise verlangen. Zudem sollten die Leistungsanbieter verpflichtet werden, sich von den Schulen den zeitlichen Umfang der erbrachten Leistungen bestätigen zu lassen.²⁰⁷

Äußerung der Verwaltung:

Bezüglich der Optimierung der Leistungsnachweise sei man mit den ambulanten Anbietern im Gespräch, um die erbrachten Leistungen besser nachvollziehen zu können. Die Schulen stünden in keinem Rechtsverhältnis zu den Dienstleistern, weshalb von den Leistungsanbietern eine zeitaufwändige Bestätigung nicht verlangt werden könne. Die Stadt behalte sich aber eine stichprobenweise Überprüfung der Leistungserbringung vor.

Bei anderen Trägern der Sozial- und Jugendhilfe stellt die Bestätigung der Stundenzettel der Integrationshelfer durch die Lehrkräfte kein Problem dar. In aller Regel haben die Schulen ein Interesse an der Begleitung der Kinder durch die Integrationshilfen und sind insoweit auch zur Unterstützung bereit. Damit geht auch kein relevanter Aufwand für die Schulen einher.

Das Jugendamt trägt die Fallverantwortung und benötigt für deren sachgerechte Wahrnehmung umfassende Informationen über die Leistungserbringung. Daher kann es die Leistungsanbieter nicht darüber entscheiden lassen, welche Inhalte mit den Leistungsnachweisen mitgeteilt werden, sondern muss diese entsprechend vorgeben.

30 Über die weitere Vorgehensweise ist noch zu berichten.

²⁰⁶ Z. B. SOKO ASS Dannstadt-Schauernheim, Lebenshilfe Neustadt / Weinstraße Dienstleistungs – gGmbH, Sozialarbeit in Bewegung Bad Dürkheim.

²⁰⁷ Kommunalberichte 2011 Nr. 3, Tz. 4.2.4 und 2019 Nr. 2, Tz. 4.5.6.

15.2.3.2 Fehlende schriftliche Vereinbarungen

Schriftliche Vereinbarungen waren nur mit einem Teil der freien Träger geschlossen. Beispielsweise zahlte das Jugendamt an den Förderverein einer betreuenden Grundschule für dort angestellte Schulbegleiterinnen und Schulbegleiter in den Schuljahren 2019 /2020 und 2020 /2021 annähernd 300.000 €²⁰⁸ für den Einsatz von Integrationshilfen nach § 35a SGB VIII, ohne dass schriftliche Leistungs- und Entgeltvereinbarungen vorlagen.²⁰⁹

Bei den Vereinbarungen handelt es sich um öffentlich-rechtliche Verträge im Sinne von § 53 SGB X. Sie sind nach § 56 SGB X schriftlich zu schließen. Die fehlende Schriftform führt bei öffentlich-rechtlichen Verträgen zu deren Nichtigkeit (§ 58 Abs. 1 SGB X i. V. m. § 125 Satz 1 BGB). Außerdem bedürfen Erklärungen, durch die die Stadt verpflichtet werden soll, nach § 49 GemO der Schriftform. Ohne schriftliche Vereinbarung lässt sich auch nicht nachvollziehen, ob Zahlungen dem Grunde und der Höhe nach zu Recht geleistet werden (§ 25 Abs. 3 Satz 1 GemHVO).

Die Verwaltung sollte schriftliche Vereinbarungen schließen.

Äußerung der Verwaltung:

Auch wenn die Jugendhilfe in dringenden und äußert komplexen Fällen auch mit Einzelvereinbarungen arbeite, sei man bemüht, grundsätzlich Leistungs- und Entgeltvereinbarungen mit den freien Trägern zu schließen. Im Bereich der Inklusionshilfe sei das im September 2022 mit einem großen Anbieter gelungen.

- 31** Auch bei Anbietern mit nur wenigen Fällen sollten die vertraglichen Beziehungen schriftlich geregelt werden.

15.2.3.3 Vergütung nicht erbrachter Leistungen während der Covid-19-Pandemie

Während der Pandemie fielen ab März 2020 infolge Schließungen oder eingeschränktem Betrieb von Kindertagesstätten und Schulen sowie Kontaktbeschränkungen viele Fachleistungsstunden, insbesondere ambulanter Leistungsanbieter von Integrationshilfen nach § 35a SGB VIII, aus. Das Jugendamt²¹⁰ zahlte nicht erbrachte Leistungen im bisherigen Bewilligungsumfang zu 100 % weiter. Es wandte dabei eine von Städte- und Landkreistag mit den Leistungserbringern geschlossene Vereinbarung für den Bereich des SGB IX (sog. Pandemievereinbarung²¹¹) bis April 2021 analog an. Hierzu lag für den

²⁰⁸ Die Kosten für das Schuljahr 2020/2021 waren noch nicht endgültig abgerechnet.

²⁰⁹ Die Pro-Kopf-Ausgaben für Hilfen nach § 35a SGB VIII lagen 2020 mit 165,2 € über dem rheinland-pfälzischen Durchschnitt (116,0 €) und dem der kreisfreien Städte (151,5 €). Der Eckwert für Integrationshilfen an Schulen war 2019 und 2020 der höchste der kreisfreien Städte (ism, Daten zur Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung und ausgewählten sozio- und infrastrukturellen Einflussfaktoren für das Jahr 2020 – Profil für die Stadt Neustadt an der Weinstraße – Tabellen 28 und 29).

²¹⁰ Die Prüfung beschränkte sich insoweit auf das Jugendamt.

²¹¹ Ergänzungsvereinbarung zur Vereinbarung zur Umsetzung des BTHG und des AGSGB IX in Rheinland-Pfalz für die Eingliederungshilfe in der Zuständigkeit der kommunalen Träger für die Dauer der Corona-Pandemie.

Zeitraum vom 16. März bis 31. Mai 2020 ein entsprechender Beschluss des Stadtrats vor.²¹²

Einsatz und Absicherung sozialer Dienstleister waren seit 28. März 2020 im Sozialdienstleister-Einsatzgesetz (SodEG) geregelt. Dieses ermöglichte, unter bestimmten Voraussetzungen weiterhin Zahlungen an soziale Dienstleister und Einrichtungen zu erbringen, unabhängig davon, ob sie ihre ursprünglich vereinbarte Leistung tatsächlich ausführten oder nicht. Die sozialen Dienstleister mussten dafür Anträge stellen, bestimmte Erklärungen abgeben²¹³ und vorrangig in Anspruch genommene Leistungen angeben. Der monatliche Zuschuss betrug höchstens 75 % des Durchschnittsbetrags der letzten zwölf Monate (§ 3 Satz 5 SodEG). Abweichende landesrechtliche Regelungen waren zugelassen (§ 5 Satz 1 SodEG). Die sog. Pandemievereinbarung war aber keine landesrechtliche Regelung und damit keine ausreichende Rechtsgrundlage.²¹⁴ Die Stadt zahlte den sozialen Dienstleistern für nicht erbrachte Leistungen ohne Rechtsgrundlage Vergütungen in gleicher Höhe, wie wenn sie die Leistungen regulär erbracht hätten. Gerade dies sah das SodEG nicht vor. Für die erhöhten Zahlungen lag ab Juni 2020 zudem kein Beschluss des Stadtrats vor. Nach diesem sollte sich die Fortzahlung der Entgelte ab diesem Monat nach dem Sozialdienstleister-Einsatzgesetz i. V. m. landesrechtlichen Ausführungsvorschriften richten.

Bei künftigen pandemiebedingten Schließungen von Einrichtungen mit Auswirkungen auf die sozialen Dienstleister sind Zahlungen nur auf Basis der jeweils gültigen Rechtsgrundlage zu leisten.

Äußerung der Verwaltung:

Nach Beginn der Pandemie und der damit verbundenen Schließungen von Schulen und Kindertagesstätten hätten in der Eingliederungshilfe die Anbieter in sehr vielen Fällen ihre Leistungen nicht wie vereinbart erbringen können. Nach Überlegungen, wie die Stadt als Jugendhilfeträger unter Berücksichtigung des Sicherstellungsauftrags mit den nicht erbrachten Leistungsstunden umgehen soll, habe die Verwaltung nach entsprechender Genehmigung durch den Stadtrat entschieden, analog zu den Absprachen zwischen Land und kommunalen Spitzenverbänden die Entgelte bis 31. Mai 2020 weiterzahlen.

Für die Zeit nach dem 31. Mai 2020 habe kein weiterer Stadtratsbeschluss vorgelegen. Es sei davon ausgegangen worden, dass im Juni 2020 die ambulanten Maßnahmen regulär weiterlaufen würden. In vielen Fällen (Inklusionshilfen) sei dies durch Öffnung der Kindertagesstätten und Schulen auch der Fall gewesen. Der Umfang der Ausfälle habe bei Weitem nicht mehr dem der Monate März bis Mai 2020 entsprochen. Da im Juli

²¹² Beschluss vom 2. Juni 2020 (Drucksache Nr. 142/2020).

²¹³ U. a. sollten sich die sozialen Dienstleister verpflichten, einen Beitrag zur Bewältigung der Krise zu erbringen, z. B. durch die Zurverfügungstellung von Räumlichkeiten, Personal und Sachmitteln, die der soziale Dienstleister derzeit selbst nicht benötigt, die aber für die Bewältigung von Auswirkungen der Pandemie geeignet sind. Ob und in welchem Umfang die Dienstleister entsprechende Leistungen erbrachten, prüfte die Verwaltung nicht.

²¹⁴ Zur Unwirksamkeit rechtsändernder Vereinbarungen ohne gesetzliche Ermächtigung vgl. z. B. LSG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 23. Februar 2012 – L 1 SO 135/10 (juris Rn. 61) und BSG, Urteil vom 13. Februar 2014 – B 8 SO 11/12 R (juris Rn. 31 f.). Insoweit erübrigt sich eine Erörterung dazu, ob die für das SGB IX vorgesehene Pandemievereinbarung auch im SGB VIII angewendet werden kann.

2020 die Ferien begannen und sich dann tatsächlich eine gewisse Normalität eingestellt habe, seien die pandemiebedingten Ausfallstunden im Juni 2020 analog des Stadtratsbeschlusses gezahlt worden. Dies habe auch in den Monaten Januar bis April 2021 gegolten (erneuter Lockdown). Die Gründe, weshalb die Leistungen nicht bzw. nicht im vollen Umfang erbracht werden konnten, seien die gleichen wie in den Vormonaten gewesen und somit nachvollziehbar. Angelehnt an Absprachen mit anderen Verwaltungen und dem Städtetag Rheinland-Pfalz habe man sich entschieden, analog der vom Stadtrat genehmigten Zahlungsweise zu verfahren. Seit dem 1. Mai 2021 seien die Regelungen des Sozialdienstleister-Einsatzgesetzes umgesetzt worden.

Die Umstände und Gründe ändern nichts daran, dass es an einer Rechtsgrundlage für die Zahlungen fehlte.

Nachweise über vorrangige Mittel, z. B. Kurzarbeitergeld für einzelne Betreuungskräfte, forderte das Jugendamt von den Leistungsanbietern nicht. Eigene Überprüfungen unterblieben. Ob und wie die freien Träger ihre Betreuungskräfte während dieser Zeit einsetzen, war dem Jugendamt nicht bekannt. Über die Höhe der insgesamt vergüteten Ausfallstunden konnte die Verwaltung keine Angaben machen. Ein Leistungsanbieter verrechnete für einzelne Integrationshelfer Kurzarbeitergeld. Andere Anbieter (Lebenshilfe Neustadt an der Weinstraße und Lebenshilfe Südliche Weinstraße) taten dies nicht. Das Jugendamt ging aufgrund nicht eingegangener Mitteilungen davon aus, dass diese keine vorrangigen Mittel erhielten.

Leistungsträger hatten gegen Leistungsanbieter einen Erstattungsanspruch, soweit diesen vorrangige Mittel, z. B. Vergütungen aus anderweitigen Einsätzen der betroffenen Kräfte, Kurzarbeitergeld und Entschädigungen nach dem Infektionsschutzgesetz, zufließen (§ 4 SodEG). Soweit die Kräfte nicht für die Bewältigung von Auswirkungen der Pandemie eingesetzt wurden, ist davon auszugehen, dass entweder ein anderweitiger Einsatz erfolgte oder Ansprüche auf vorrangige Mittel bestanden. Um das prüfen zu können, muss sich das Jugendamt Belege über den Einsatz der Kräfte vorlegen lassen. Auf die Inanspruchnahme vorrangiger Mittel durch Leistungsanbieter, die diese nicht von sich aus geltend machen, muss hingewirkt werden.

Äußerung der Verwaltung:

Die meisten ausgezahlten Ausfallstunden seien für Inklusionshilfen entstanden. Die Anbieter hätten in diesen Fällen entweder vereinzelt Inklusionshelfer in Kurzarbeit geschickt und die dafür vereinnahmten Gelder auch mit der Stadt verrechnet oder entsprechende Erklärungen über die Inanspruchnahme und Verrechnung vorrangiger Mittel unterschrieben. Überprüfungen seien seitens der Verwaltung nicht erfolgt. Die Stadt pflege zu den ambulanten Anbietern, die in diesem Bereich schon seit Jahren gute Arbeit erbrächten, ein vertrauensvolles Verhältnis. Es sei daher vorausgesetzt worden, dass der Stadt Änderungen in den unterschriebenen Erklärungen bzw. der Erhalt vorrangiger Mittel selbstverständlich mitgeteilt worden wären.

Der Rechnungshof erachtet es als erforderlich, dass sich Träger der Jugendhilfe von Leistungserbringern darlegen lassen, was Kräfte zu Zeiten von der Stadt bezahlter aber nicht erbrachter Leistungen gemacht haben. Die Anbieter hatten ggf. einen Anspruch auf Kurzarbeitergeld. Entweder die Anbieter haben diese Ansprüche, die den Aufwand der

Stadt erheblich reduziert hätten, nicht geltend gemacht oder sie haben diese Ansprüche realisiert und von der Stadt ungerechtfertigt zu hohe Leistungen für die Ausfallstunden erhalten. Jedenfalls hätte die Stadt prüfen müssen, ob die Anbieter die Ansprüche fordern und bei denen, die dem nicht nachkamen – soweit die Kräfte nicht für die Bewältigung von Auswirkungen der Pandemie eingesetzt wurden – hierauf hinwirken müssen. Da eine rückwirkende Beantragung des Kurzarbeitergelds nicht mehr möglich ist, ist der Stadt durch das fehlende Hinwirken mutmaßlich ein erheblicher Schaden entstanden. Soweit Anbieter Kurzarbeitergeld geltend gemacht, aber nicht abgerechnet haben sollten, dürften noch Rückforderungsansprüche bestehen. Auch bei einem vertrauensvollen Verhältnis zu den Leistungserbringern, dürfen deren wirtschaftliche Interessen nicht übersehen werden.

32 Erstattungsansprüche sind zu prüfen und ggf. geltend zu machen.

15.2.4 Kostenbeiträge der Eltern

15.2.4.1 Mitteilung Kostenbeitragspflicht

Die Verwaltung übersandte Elternteilen die Mitteilung über die bestehende Kostenbeitragspflicht häufiger erst mehrere Wochen²¹⁵ oder sogar Monate²¹⁶ nach Beginn einer stationären Jugendhilfemaßnahme.

Kostenbeiträge von Eltern, Ehegatten und Lebenspartnern können nach § 92 Abs. 3 Satz 1 SGB VIII erst ab dem Zeitpunkt erhoben werden, ab welchem dem Pflichtigen die Gewährung der Leistungen mitgeteilt und er über die Folgen für seine Unterhaltspflicht gegenüber dem jungen Menschen aufgeklärt wurde.²¹⁷ Für davor liegende Zeiträume kann ein Kostenbeitrag nur ausnahmsweise gefordert werden, wenn die Mitteilung an tatsächlichen oder rechtlichen Gründen gescheitert ist, die in den Verantwortungsbereich des Pflichtigen fallen. Eine verzögerte Unterrichtung führt ggf. zu Ertragsausfällen für die Stadt.

Die Aufklärung über die bestehende Kostenbeitragspflicht ist unmittelbar bei Hilfebeginn vorzunehmen.

Äußerung der Verwaltung:

Die Verwaltung sei bestrebt, die Personensorgeberechtigten unverzüglich über ihre Kostenbeitragspflicht zu informieren. Um dies sicherzustellen, seien sowohl der interne Informationsfluss zur Abteilung Soziale Dienste optimiert als auch die Leistungsbescheide um Hinweise auf die Auskunftspflicht erweitert worden.

²¹⁵ Z. B. Az. 430-33-0092, 430-34-0113, 430-34-0148, 430-34-00413, 430-34-00453, 430-41-0355, 430-WIHI-00497, 430-WIHI-00537 und 430-WIHI-00552.

²¹⁶ Z. B. Az. 56-15-21 und 430-33-0179.

²¹⁷ BVerwG, Urteil vom 11. Oktober 2012 – 5 C 22/11 (Juris Rn. 9).

15.2.4.2 Berücksichtigung von Einkommen und besonderen Belastungen

Das Jugendamt prüfte generell nicht, ob den Pflichtigen Steuererstattungen zustanden. Es berücksichtigte diese auch nicht, wenn Einkommensteuerbescheide vorlagen.²¹⁸

Steuererstattungen zählen im Jahr der Auszahlung zum Einkommen und sind auf zwölf Monate zu verteilen.²¹⁹ Zudem kann durch den Einkommensteuerbescheid geklärt werden, ob Einkünfte aus weiteren Einkunftsarten (z. B. aus Vermietung und Verpachtung sowie Kapitalerträgen) erzielt wurden.²²⁰

Steuerbescheide sind anzufordern und Steuererstattungen als Einkommen zu berücksichtigen.

Äußerung der Verwaltung:

Steuerbescheide würden künftig angefordert und flößen in die Einkommensberechnung mit ein.

Ein Kostenbeitragspflichtiger (Az. 430-33-0179) erhielt nach dem Tod der Ehefrau eine Witwerrente von monatlich 83 €. Das Jugendamt bezog weder die laufenden Rentenzahlungen noch etwaige Steuererstattungen in die Ermittlung des Einkommens ein.

Nach § 93 Abs. 1 SGB VIII gehören zum Einkommen – abgesehen von den ausdrücklich genannten Ausnahmen – alle im Hilfezeitraum zufließenden Einkünfte in Geld oder Geldeswert, ohne Rücksicht auf ihre Herkunft und Rechtsnatur, mithin auch Rentenzahlungen, die kostenbeitragspflichtige Personen für sich selbst erhalten.

Der Pflichtige war zudem Eigentümer von selbstgenutztem Wohnraum und hatte aus dem Bau oder Erwerb 604 € monatliche Darlehensraten als besondere Belastungen geltend gemacht. Die Belastungen insgesamt waren höher als der Pauschalabzug von 25 %. Aufgrund ihrer vollumfänglichen Anrechnung sah das Jugendamt von der Erhebung eines Kostenbeitrags seit 2016 ab.

Nach § 93 Abs. 3 SGB VIII sind von dem nach den Absätzen 1 und 2 der Vorschrift errechneten Betrag Belastungen der kostenbeitragspflichtigen Person abzuziehen. Hierzu wird das Einkommen grundsätzlich um pauschal 25 % gekürzt. Sind die Belastungen höher als die Pauschale, können sie abgezogen werden, soweit sie nach Grund und Höhe angemessen sind und die Grundsätze einer wirtschaftlichen Lebensführung nicht verletzen.²²¹ Hausfinanzierungskosten können nur insoweit berücksichtigt werden, als

²¹⁸ Z. B. Az. 430-35a-00424.

²¹⁹ VG Minden, Urteil vom 9. Januar 2015 – 6 K 1539/14 (juris Rn. 40), VG Ansbach, Urteil vom 7. April 2011 – AN 14 K 08.02073 (juris Rn. 36), VG Magdeburg, Urteil vom 17. Februar 2010 – 4 A 27/09 (juris Rn. 25) und BVerwG, Urteil vom 18. Februar 1999 – 5 C 35.97 (juris Rn. 18) zum insoweit inhaltsgleichen § 76 BSHG.

²²⁰ Nrn. 7.1 und 7.4.1 „Gemeinsame Empfehlungen zur Kostenbeteiligung nach dem SGB VIII – Heranziehung zu den Kosten nach §§ 91 ff. SGB VIII“ der Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter (4., neu bearbeitete Fassung Juni 2021).

²²¹ Zur Berücksichtigungsfähigkeit von besonderen Belastungen vgl. z. B. OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 17. März 2009 – 12 A 3019/08 (juris Rn. 12).

sie den Wohnwert (Mietspiegel, ortsübliche Vergleichsmiete) übersteigen.²²² Daher ist der Wohnwert von den Finanzierungskosten in Abzug zu bringen.

Die Kostenbeiträge sind neu zu berechnen und festzusetzen. Ein Ausgleich nicht erhobener Kostenbeiträge ist anzustreben.

Äußerung der Verwaltung:

Der Kostenbeitrag in dem angesprochenen Fall sei neu berechnet, der entstandene Schaden der Kassenversicherung gemeldet und von dieser abzüglich der Selbstbeteiligung von 2.500 € auch erstattet worden. Im Übrigen sei der Fall an das Sozialamt abgegeben worden.

15.2.4.3 Begrenzung des Kostenbeitrags

Das Jugendamt setzte gegenüber einem Kostenbeitragspflichtigen (Az. 430-35a-00424) mit Bescheid vom 23. Juli 2020 einen monatlichen Kostenbeitrag von 825 € rückwirkend ab 13. Mai 2020 fest. Die Verwaltung hatte ein kostenbeitragsrelevantes Monatseinkommen von 3.711 € ermittelt und den Pflichtigen der Einkommensgruppe 14 (3.601 bis 3.900 €) zugeordnet. Im Widerspruchsverfahren berief sich der pflichtige Vater darauf, dass er bis zur Heimaufnahme der Tochter nach einem dynamisierten Unterhaltstitel bislang nur zu einem monatlichen Kindesunterhalt von 495 € verpflichtet gewesen sei. Das Jugendamt reduzierte den Kostenbeitrag entsprechend und half dem Widerspruch insoweit ab. Es berief sich bei seiner Abhilfeentscheidung auf ein Urteil des Niedersächsischen Obergerverwaltungsgerichts vom 18. September 2009 (4 LA 706/07), das einen Sachverhalt aus dem Jahr 2000 bzw. 2001 betraf.

Die Kostenbeitragsverordnung aus dem Jahr 2005 hat die Kostenheranziehung von Eltern neu geregelt. Während zuvor der Unterhaltsanspruch gegenüber dem getrenntlebenden Elternteil überging, bemisst sich der Kostenbeitrag seit 2005 nach den Einkommensgruppen und weiteren Regelungen der Kostenbeitragsverordnung. So ermöglicht § 7 KostenbeitragsV bei besonders hohem Einkommen ausdrücklich die Erhebung von Kostenbeiträgen bis hin zur vollständigen Kostendeckung. Das der Abhilfeentscheidung zugrunde gelegte Urteil bezog sich auf eine veraltete Rechtslage. Nach der neueren Rechtsprechung des Niedersächsischen Obergerverwaltungsgerichts kann der Kostenbeitrag im Einzelfall durchaus höher sein als der dem Kind zivilrechtlich geschuldete Unterhalt.²²³ Die zu Unrecht vorgenommene Reduzierung des Kostenbeitrags führte 2020 zu **Einnahmeausfällen von 2.500 €**.

Der Kostenbeitrag ist neu zu berechnen und festzusetzen. Entstandene Schäden sind zu ermitteln und auszugleichen.

²²² VG Neustadt an der Weinstraße, Urteil vom 24. Februar 2011 – 4 K 1040/10.NW (juris Rn. 48), Niedersächsisches OVG, Beschluss vom 26. Januar 2010 – 4 ME 2/10 (juris Rn. 7), OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 18. Dezember 2008 – 12 E 1458/08 (juris Rn. 5 ff.), DIJuF-Rechtsgutachten vom 26. November 2010, JAmt 2011, S. 140 und Nr. 7.4.3 „Gemeinsame Empfehlungen zur Kostenbeteiligung nach dem SGB VIII – Heranziehung zu den Kosten nach §§ 91 ff. SGB VIII“ der Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter (4., neu bearbeitete Fassung Juni 2021).

²²³ Niedersächsisches OVG, Beschluss vom 14. April 2010 – 4 PA 67/10 (juris Rn. 1).

Äußerung der Verwaltung:

Der Kostenbeitrag sei neu berechnet und festgesetzt worden. Der entstandene Schaden sei der Kassenversicherung gemeldet und von dieser auch ersetzt worden.

15.2.4.4 Widerspruchsverfahren

In laufenden Widerspruchsverfahren gegen Kostenbeiträge verzichtete die Verwaltung auf die Einleitung von Vollstreckungsmaßnahmen bis zum Abschluss des Verfahrens und setzte Mahnsperren.²²⁴

Kostenbeiträge sind öffentliche Abgaben. Widersprüche und Klagen gegen die Kostenbeitragsbescheide haben keine aufschiebende Wirkung (§ 80 Abs. 2 Nr. 1 VWGO).²²⁵ Die spätere Einleitung eines Vollstreckungsverfahrens hat den Nachteil, dass während der Dauer der Rechtsbehelfsverfahren hohe Rückstände entstehen, deren Vollstreckung dann umso problematischer wird.

Kostenbeiträge sind nach ihrer Festsetzung – auch im Fall eines Widerspruchs – nach Eintritt der Fälligkeit zeitnah zu mahnen und einzuziehen.

Äußerung der Verwaltung:

Dem werde künftig gefolgt.

15.2.4.5 Kindergeld als Mindestkostenbeitrag

Bei vollstationären Heimunterbringungen setzte das Jugendamt vor Überprüfung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Pflichtigen einen vorläufigen Mindestkostenbeitrag in Höhe des Kindergelds für ein erstes Kind fest. Zahlten Kostenbeitragsschuldner diesen nicht, stellte das Jugendamt Anträge auf Erstattung des Kindergelds bei der zuständigen Familienkasse (§ 74 Abs. 2 EStG i. V. m. § 104 Abs. 1 Satz 1 und 4 SGB X). Teilweise vergingen bis dahin mehrere Monate.²²⁶ Zahlungseinstellungen der Familienkasse (z. B. wegen Volljährigkeit) wurden zum Teil auch zu spät²²⁷ erkannt.

Verspätete Erstattungsanträge führen zu Forderungen, die häufig nicht mehr realisiert werden können. Dann müssen Zahlungsrückstände niedergeschlagen werden, es entstehen Ertragsausfälle und der Verwaltungsaufwand erhöht sich.

²²⁴ Z. B. Az. 430-34-00413, 430-35a-00424 und 430-WIHI-00503.

²²⁵ OVG Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 16. November 2011, 7 B 11078/11 (juris Rn. 3 ff.) und DJuF-Rechtsgutachten vom 21. Dezember 2005, JAmt 2006, S. 28.

²²⁶ Z. B. Az. 430-34-00419, 430-34-00420, 430-34-00421, 430-41-0355 und 59-18-01.

²²⁷ Z. B. Az. 430-41-0156: Das Kind wurde im Februar 2019 volljährig, den Antrag auf Weitererstattung des Kindergelds stellte die Verwaltung am 9. Mai 2019.

Mit der in § 94 Abs. 3 Satz 2 SGB VIII vorgesehenen Erstattung des Kindergelds soll u. a. eine ungerechtfertigte Bereicherung der Kindergeldberechtigten vermieden werden.²²⁸ Da die Pflichtigen zunächst aufgefordert werden müssen, den Mindestkostenbeitrag selbst zu zahlen²²⁹, ist es zur Vermeidung von Einnahmeausfällen geboten, mit kurzfristig gesetzten Fälligkeitsterminen und einer engmaschigen Wiedervorlagenüberwachung möglichst frühzeitig²³⁰ von der direkten Erstattungsmöglichkeit nach § 94 Abs. 3 Satz 2 SGB VIII Gebrauch zu machen. Auch beim Erreichen der Volljährigkeit eines untergebrachten Kindes sind umgehend Neubeantragungen und ggf. Erstattungen des Kindergelds in die Wege zu leiten.

Anträge auf Erstattung des Kindergelds sind zeitnah bei der zuständigen Familienkasse zu stellen.

Äußerung der Verwaltung:

Die Sachbearbeiter würden nun regelmäßig den Eingang des Kindergeldes prüfen, um bei fehlendem Zahlungseingang eine Abzweigung bei der Kindergeldkasse einzuleiten.

15.2.5 Nebenforderungen

Für verspätet entrichtete Kostenbeiträge erhob die Verwaltung keine Säumniszuschläge.

Bei den Kostenbeiträgen handelt es sich um Abgaben.²³¹ Nach § 1 Abs. 2 Kommunalabgabengesetz (KAG) gilt das KAG auch für Abgaben, die aufgrund anderer Gesetze erhoben werden.²³² Für das Erhebungsverfahren, einschließlich der Erhebung von Säumniszuschlägen, verweist § 3 Abs. 1 KAG auf die Abgabenordnung (§ 240 AO).

Äußerung der Verwaltung:

Die Vollstreckung sei Aufgabe der Stadtkasse. Die Erhebung von eventuellen Säumniszuschlägen werde dort festgelegt und eingefordert.

- 33** Für zu spät entrichtete Kostenbeiträge sind (von der Stadtkasse) Säumniszuschläge zu erheben.

²²⁸ BFH, Urteil vom 28. April 2010 – III R 43/08 (juris Rn. 17).

²²⁹ V 34.3 Abs. 1 Satz 8 Dienstanweisung zum Kindergeld nach dem Einkommensteuergesetz (DA-KG), Stand 2022, herausgegeben vom Bundeszentralamt für Steuern. Der Erstattungsanspruch setzt voraus, dass das Jugendamt eigene Bemühungen um den Erhalt des Kostenbeitrags unternommen hat (Zahlungsaufforderung), jedoch die Eltern die Zahlung verweigern. Diese Voraussetzung dürfte bereits erfüllt sein, wenn der Kindergeldberechtigte den ersten Fälligkeitstermin verstreichen lässt und von einer zukünftigen Zahlungsverweigerung auszugehen ist.

²³⁰ Unmittelbar nach Bestandskraft des Kostenbeitragsbescheides, vgl. V 34.3 Abs. 1 Satz 9 DA-KG 2022.

²³¹ Niedersächsisches OVG, Beschluss vom 20. Januar 2009 – 4 ME 3/09 (juris Rn. 3), OVG Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 16. November 2011 – 7 B 11078/11 (juris Rn. 3 ff.).

²³² Kostenbeiträge nach § 90 SGB VIII (Elternbeiträge zu einer Kindertageseinrichtung) stellen nach einem Urteil des VG Düsseldorf vom 21. Oktober 2008 – 24 K 4693/08 (juris Rn. 19 ff.) sozialrechtliche Abgaben eigener Art dar.

15.2.6 Einsatz zweckgleicher Leistungen

Das Jugendamt versäumte zum Teil, zeitnah auf die Beantragung zweckgleicher Leistungen hinzuwirken oder solche Leistungen weiterzuverfolgen. Eine Überwachung gestellter Anträge durch eine Wiedervorlage fand nicht immer statt.

15.2.6.1 Berufsausbildungsbeihilfe (BAB)

In drei Fällen verfolgte die Verwaltung Ansprüche auf BAB-Leistungen (§ 56 ff. SGB III) nicht oder nicht weiter:

- Ein Pflegekind (geboren 2000, Az. 430-41-0253) hatte am 1. September 2017 eine Ausbildung zum Metallbauer begonnen. Die interne Mitteilung des Pflegekinderdienstes datierte vom 25. Januar 2019. Einen BAB-Antrag hatte die Verwaltung nicht gestellt.
- Ein anderes Pflegekind (geboren 1999, Az. 59-17-13) hatte ab 1. September 2016 eine 3 ½ jährige Ausbildung zum Metallbauer begonnen. Die Agentur für Arbeit bewilligte vom 1. September 2016 bis 28. Februar 2018 monatlich 189 €. Am 21. Dezember 2017 stellte die Verwaltung einen Weiterbewilligungsantrag, den sie anschließend nicht mehr weiterverfolgte. Mit Beendigung der Ausbildung zum 29. Februar 2020 endete die Vollzeitpflege für Volljährige.
- Ein seelisch behinderter junger Mensch in Heimunterbringung (geboren 1999, Az. 430-41-0298) absolvierte vom 1. Oktober 2017 bis 30. September 2019 eine zweijährige Berufsausbildung zum Hochbaufacharbeiter. Die Agentur für Arbeit gewährte monatlich 320 € BAB für den gesamten Zeitraum. Die Verwaltung versäumte, für eine darauf aufbauende weitere einjährige Ausbildung (bis 30. September 2020) rechtzeitig einen Folgeantrag zu stellen.

Geldleistungen, die dem gleichen Zweck wie die jeweilige Leistung der Jugendhilfe dienen, sind unabhängig von einem Kostenbeitrag einzusetzen. BAB ist zur Sicherung des Lebensunterhalts bestimmt. Insoweit besteht Zweckgleichheit im Sinne von § 93 Abs. 1 Satz 3 SGB VIII. Sie ist zusätzlich zu dem aus Einkommen errechneten Kostenbeitrag zu fordern. Verspätete, versäumte und unvollständige Antragstellungen führen zu Ertragsausfällen.

Das Jugendamt muss darauf achten, dass zweckbestimmte Leistungen rechtzeitig geltend gemacht und in voller Höhe vereinnahmt werden. Hierzu sind bei stationären Hilfen für Jugendliche und junge Volljährige regelmäßig Angaben zum Schulbesuch und zu einer eventuellen Ausbildung zu erheben. Gestellte Anträge sind zu überwachen und zeitnah weiterzuverfolgen. Mögliche Erstattungsansprüche sind zu prüfen und geltend zu machen. Entstandene Schäden (überschlägig **10.000 €**) sind zu ermitteln und auszugleichen.

Äußerung der Verwaltung:

Das Problem der rechtzeitigen BAB-Beantragung durch die jungen Menschen sei besprochen und der Ablauf des Antragsverfahrens optimiert worden. Zur Verhinderung von Ertragsausfällen achte die Jugendhilfe verstärkt darauf, dass die Anträge fristgerecht bei der Agentur für Arbeit gestellt und Unterlagen gegebenenfalls nachgereicht würden. Der

erste angesprochene Fall sei als Kassenschaden gemeldet und auch bereits erstattet worden; im zweiten Fall laufe dieses Verfahren noch und im dritten Fall habe der Folgeantrag noch rechtzeitig gestellt werden können.

- 34** Auf die zum 1. Januar 2023 in Kraft getretene Änderung von § 93 Abs. 1 Satz 3 SGB VIII und die daraus resultierende teilweise Belassung der BAB-Leistungen wird hingewiesen.

15.2.6.2 Ausbildungsförderung (BAföG)

Ein Pflegekind (geboren 2005, Az. 430-33-0252) besuchte im Schuljahr 2020/2021 die 10. Klasse der Realschule plus in Haßloch. Den Eltern war u. a. das Aufenthaltsbestimmungsrecht entzogen²³³ und dem Stadtjugendamt die Pflegschaft übertragen worden. Ein BAföG-Antrag war nicht gestellt.

Ansprüche auf BAföG bestehen ggf. ab der 10. Klasse beim Besuch weiterführender allgemeinbildender Schulen und von Berufsfachschulen (§ 2 Abs. 1 BAföG). Der Anspruch hängt u. a. von der zeitlichen Entfernung der Ausbildungsstätte von der elterlichen Wohnung ab (§ 2 Abs. 1a BAföG). Entzüge des Sorgerechts bzw. des Aufenthaltsbestimmungsrechts können trotz räumlicher Nähe von Elternwohnung und Ausbildungsstätte zu einem Anspruch führen.²³⁴ Sie sind daher in den Anträgen anzugeben und nachzuweisen. Bei BAföG besteht Zweckgleichheit im Sinne von § 93 Abs. 1 Satz 3 SGB VIII jedenfalls in Höhe des darin enthaltenen Anteils für den Lebensunterhalt.²³⁵

Äußerung der Verwaltung:

Im beanstandeten Fall sei ein nachträglich gestellter BAföG-Antrag rückwirkend bewilligt worden.

15.2.6.3 Ausbildungsgeld

Die Agentur für Arbeit gewährte jungen Menschen²³⁶, die sich in stationären Erziehungshilfen befanden, Ausbildungsgeld nach §§ 122 ff. SGB III i. V. m. §§ 64 und 65 SGB IX als Leistung zur Teilhabe am Arbeitsleben. Die wirtschaftliche Jugendhilfe errechnete einen Kostenbeitrag nach § 94 Abs. 6 SGB VIII von 75 % des Einkommens.

²³³ Beschluss des Amtsgerichts Neustadt an der Weinstraße vom 12. Juli 2006 – 1 F 212/05.

²³⁴ Sofern Auszubildende nach Maßgabe des SGB VIII außerhalb ihres Elternhauses untergebracht sind, steht dies einer Erreichbarkeit der Ausbildungsstätte von der elterlichen Wohnung nicht entgegen, solange den Eltern oder einem Elternteil das Sorgerecht bzw. das Aufenthaltsbestimmungsrecht nicht entzogen worden ist. Ausbildungsförderung ist wegen der allein erziehungsbedingten auswärtigen Unterbringung nicht gerechtfertigt. Dagegen steht eine auswärtige Unterbringung nach Maßgabe des SGB VIII außerhalb des Elternhauses einer Erreichbarkeit der Ausbildungsstätte entgegen, sofern die Sorgeberechtigten gestorben sind oder den Eltern bzw. dem bisher sorgeberechtigten Elternteil das Aufenthaltsbestimmungsrecht entzogen ist (Nr. 2.1a.7 BAföG VwV).

²³⁵ Bayerischer VGH, Beschluss vom 15. Februar 2011 – 12 C 10.3046 (juris Rn. 5) und Wiesner, SGB VIII – Kinder- und Jugendhilfe – Kommentar, 4. Auflage, § 93 Rn. 9.

²³⁶ Az. 59-18-01 und 430-41-0298.

Ausbildungsgeld²³⁷ nach § 122 SGB III ist zur Sicherung des Lebensunterhalts bestimmt. Insoweit besteht Zweckgleichheit im Sinne des § 93 Abs. 1 Satz 3 SGB VIII. Die Vorschriften über die Berufsausbildungsbeihilfe (§§ 56 ff. SGB III) sind nach § 122 Abs. 2 SGB III entsprechend anzuwenden.

Äußerung der Verwaltung:

Aus Gleichbehandlungsgründen und zur Anreizschaffung habe die Jugendhilfe den Jugendlichen der beiden zitierten Fälle, die einen Anspruch auf Ausbildungsgeld hatten, 25% der ohnehin schon geringen Leistung belassen. Eine Schadensmeldung kommt in diesem Zusammenhang aufgrund der Selbstbeteiligung nicht in Betracht. Die Stadt werde aber ihre Praxis ändern und künftig das Ausbildungsgeld in voller Höhe als zweckgleiche Leistung vereinnahmen.

- 35** Auf die zum 1. Januar 2023 in Kraft getretene Änderung von § 93 Abs. 1 Satz 3 SGB VIII und die daraus resultierende teilweise Belassung des Ausbildungsgelds wird hingewiesen.

15.2.7 Prüfung vorrangiger Ansprüche

15.2.7.1 Opferentschädigung

Mehrere junge Menschen²³⁸ erhielten stationäre Leistungen nach Verdacht auf Misshandlungen, sexuellen Missbrauch oder nach dem gewaltbedingten Ausfall eines Elternteils. Zum Teil wurden im Hilfeverlauf aufgrund Traumatisierung umfangreiche Therapien erforderlich. Ansprüche nach dem Opferentschädigungsgesetz (OEG) blieben ungeprüft.

Junge Menschen, die mittelbar oder unmittelbar Opfer einer Gewalttat geworden sind, durch die eine gesundheitliche Schädigung oder der Tod eines Elternteils eingetreten sind, haben ggf. Ansprüche nach dem OEG. Gewalttat ist jeder vorsätzliche, rechtswidrige, tätliche Angriff gegen eine Person. Extremes Fehlverhalten der Personensorgeberechtigten bei der Pflege und Erziehung eines Kindes, wie außerordentliche Vernachlässigung und eindeutig falsches Erziehungsverhalten, sind unter Umständen einem tätlichen Angriff im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 1 OEG gleichzusetzen.²³⁹ Traumatische Erlebnisse wie sexueller Missbrauch²⁴⁰ können ursächlich für eine seelische Behinderung sein und einen Anspruch nach dem OEG begründen. Liegen die Voraussetzungen vor, besteht nach Antragstellung ein Anspruch auf Versorgung, der sich nach den Bestimmungen des Bundesversorgungsgesetzes (BVG) richtet. Ist die erlittene Gewalttat ursächlich für die erzieherische Hilfe, können Leistungen nach § 27d BVG gezahlt werden.

²³⁷ Nr. 7.2 „Gemeinsame Empfehlungen zur Kostenbeteiligung nach dem SGB VIII – Heranziehung zu den Kosten nach §§ 91 ff. SGB VIII“ der Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter (4., neu bearbeitete Fassung Juni 2021), Bayerischer VGH, Beschluss vom 6. Juni 2011 – 12 C 10.1472 (juris Rn. 4) und Niedersächsisches OVG, Beschluss vom 28. Juli 2009 – 4 PA 250/08 (juris Rn. 5).

²³⁸ Az. 430-WIHI-00561, 430-33-0252, 430-34-0113 und 430-34-00438.

²³⁹ SG Ulm, Urteil vom 27. Januar 2000 – S 9 VG 1086/99.

²⁴⁰ BSG, Urteil vom 18. Oktober 1995 – 9 RVg 4/93 (juris Rn. 12 ff.).

Diese können die gesamten Kosten der Erziehung umfassen. In den genannten Fällen sind bis Juni 2021 Jugendhilfeaufwendungen von überschlägig 500.000 € entstanden.

Leistungen nach dem OEG gehören zu den Sozialleistungen im Sinne von § 11 SGB I (§§ 5 und 68 Nr. 7 Buchst. f SGB I). Die Jugendämter sind berechtigt, ein Feststellungsverfahren nach § 97 SGB VIII zu betreiben und Anträge auf Gewährung von Leistungen nach dem OEG zu stellen. Erstattungsansprüche sind nach § 104 SGB X geltend zu machen. Eine verspätete Antragstellung kann ggf. unschädlich sein.²⁴¹ Beweiserleichterungen sind möglich.²⁴²

Die in Frage kommenden Jugendhilfefälle sind auf Ansprüche nach dem OEG zu überprüfen. Entsprechende Anträge sind zu stellen und Erstattungsansprüche soweit noch möglich geltend zu machen.

Äußerung der Verwaltung:

Es werde künftig noch mehr Augenmerk auf eventuelle Ansprüche nach dem OEG gelegt. In zwei der angesprochenen Fälle sei nach Überprüfung auf eine Antragsstellung verzichtet worden, nachdem sich der Anfangsverdacht nicht erhärtet habe. In einem Fall sei ein Antrag auf Leistungen nach dem OEG gestellt worden, der noch in Bearbeitung sei und in einem weiteren Fall sei ein gestellter Antrag abgelehnt worden.

Der Äußerung ist nicht zu entnehmen, welche der genannten Fälle nicht weiterverfolgt, abgelehnt oder noch nicht abschließend beschieden wurden.

- 36** Über das Ergebnis im beantragten Fall ist noch zu berichten. Zu den beiden Fällen, in denen das Jugendamt mögliche OEG – Ansprüche verworfen und auf eine Antragstellung verzichtet hat, bitten wir noch begründende Prüfvermerke vorzulegen.

15.2.7.2 Sozialhilfe, Eingliederungshilfe

Das Jugendamt gewährte Leistungen der Vollzeitpflege und Heimerziehung oder leistete Kostenerstattung für körperlich oder geistig behinderte Pflege- bzw. Heimkinder. Beispiele:

- Ein Pflegekind (geboren 2012, Az. 430-33-0179) erhielt ab 1. Februar 2016 Leistungen der Vollzeitpflege in Neustadt an der Weinstraße nach § 33 SGB VIII (Pflegegeldzahlungen bis 31. August 2020 insgesamt 56.000 €). Bereits nach der Geburt des Kindes war eine beidseitige Gehirnblutung aufgetreten, sodass das zuständige Gesundheitsamt im Juni 2014 das Vorliegen einer kombinierten Entwicklungsverzögerung diagnostiziert und die Zugehörigkeit des Kindes zum Personenkreis der §§ 53 ff. SGB XII bestätigt hatte. Da dies dem Jugendamt erst Anfang 2019 bekannt wurde, hatte es die vorrangige Zuständigkeit des eigenen Sozialamts (§ 10 Abs. 4 Satz 2 SGB VIII) nicht geprüft. Erst mit Schreiben vom 13. August 2020 bestätigte

²⁴¹ LSG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 9. September 2008 – L 6 VG 12/08 (juris Rn. 22).

²⁴² BSG, Urteil vom 17. April 2013 – B 9 V 1/12 R (juris Rn. 35).

das Sozialamt die Fallübernahme ab September 2020 und sagte Erstattung der Aufwendungen ab 19. Dezember 2019 (Datum der Antragstellung) zu.

- Die Stadt hatte einen geistig behinderten Jungen (geboren 2015, Az. 430-33-00416) am 6. März 2020 in Obhut genommen und in einer Bereitschaftspflegestelle in Haßloch untergebracht. Ab 24. März 2020 gewährte sie Hilfe zur Erziehung nach §§ 33 SGB VIII.²⁴³ Ab September 2020 gewährte das eigene Sozialamt Eingliederungshilfe nach SGB IX. Die Jugendhilfeaufwendungen im Zeitraum vom 24. März bis 31. August 2020 (6.639 €) erstattete es nicht.
- Ein geistig behindertes Kind (geboren 2009, Az. 430-WIHI-00511) wurde wegen Kindeswohlgefährdung im November 2018 aus der Familie genommen und zunächst in einer Wohngruppe untergebracht. Von dort kam es vorübergehend in eine Pflegefamilie und im Anschluss daran ab 14. April 2019 stationär ins Caritas Förderzentrum St. Laurentius und Paulus in Herxheim. Ein Intelligenztest im Rahmen der Feststellung des sonderpädagogischen Förderbedarfs vom 28. Mai 2015 für das Schuljahr 2014 / 2015 hatte einen Gesamt-IQ von 68 ergeben. Das Sozialamt der Stadt hatte bereits die Kosten für den Förderkindergarten übernommen und von September 2015 bis April 2019 einen Integrationshelfer zum Schulbesuch finanziert. Diese im Vorfeld der stationären Heimaufnahme gewährten Hilfen nach SGB XII waren dem Jugendamt nicht bekannt, sodass eine Prüfung der vorrangigen sachlichen Zuständigkeit des Sozialamts unterblieb. Die Jugendhilfeaufwendungen beliefen sich von April 2019 bis Juni 2021 auf überschlägig 213.000 €.
- Ein Geschwisterkind (geboren 2010, Az. 430-WIHI-00512) befand sich nach der Herausnahme wegen Gefährdung des Kindeswohls ab 20. März 2019 im Caritas Förderzentrum St. Laurentius und Paulus in Herxheim. Die Zuordnung zum Personenkreis der geistig behinderten Leistungsberechtigten nach §§ 53 ff. SGB XII i. V. m. § 2 SGB IX war mit einem Gesamt-IQ von 56 unstrittig. Das eigene Sozialamt hatte den Fall mit Schreiben vom 13. August 2020 auch ab September 2020 in seine sachliche Zuständigkeit übernommen und Erstattung der Jugendhilfeaufwendungen ab 10. Dezember 2019 (Antragstellung) zugesagt. Für den Zeitraum ab Heimaufnahme (20. März 2019) hatte das Jugendamt Aufwendungen von überschlägig 68.000 € in sachlicher Unzuständigkeit geleistet.

Leistungen der Eingliederungshilfe nach dem SGB XII – inzwischen SGB IX – für junge Menschen, die körperlich oder geistig behindert sind oder von einer solchen Behinderung bedroht sind, gehen den Leistungen nach dem SGB VIII vor (§ 10 Abs. 4 Satz 2 SGB VIII). Der Vorrang der Eingliederungshilfe gegenüber der Jugendhilfe setzt bei einer sog. Mehrfachbehinderung nicht voraus, dass der Anspruch auf Eingliederungshilfe gerade wegen der körperlichen oder geistigen Behinderung besteht. Für den Vorrang der Eingliederungshilfeleistungen genügt bereits jede Überschneidung der Leistungsbe-
reiche; es ist dafür nicht (weiter gehend) erforderlich, dass der Schwerpunkt des Hilfebedarfs bzw. des Hilfezwecks im Bereich einer der den Eingliederungsbedarf auslösenden

²⁴³ Die für die jugendhilferechtliche örtliche Zuständigkeit maßgebliche personensorgeberechtigte Kindsmutter war am 1. April 2020 in den Landkreis Bad Dürkheim umgezogen (§ 86 Abs. 5 Satz 1 SGB VIII). Das Jugendamt der Stadt war ab diesem Zeitpunkt weder sachlich noch örtlich zuständig.

Behinderungen liegt oder eine von ihnen für die konkrete Maßnahme ursächlich ist.²⁴⁴ Für die Abgrenzung zwischen Jugend- und Sozialhilfe/Eingliederungshilfe ist der Anlass der Hilfestellung nicht maßgeblich.²⁴⁵

Mit Wirkung vom 5. August 2009 wurde § 54 SGB XII um einen dritten Absatz ergänzt, nach dem auch die Hilfe für die Betreuung in einer Pflegefamilie als Eingliederungshilfe zu leisten ist. Für einen Anspruch auf Leistungen nach § 54 Abs. 3 SGB XII war es ausreichend, dass dadurch auch ein behinderungsbedingter Bedarf gedeckt wird. Ist dies der Fall, so stehen der vorrangigen Zuständigkeit des Sozialhilfeträgers nach § 10 Abs. 4 Satz 2 SGB VIII weitere Umstände, wie ein Erziehungsdefizit der Eltern, nicht entgegen. Die Sozialhilfe/Eingliederungshilfe ist auch dann vorrangig, wenn das Kind in einer Pflegefamilie untergebracht wird, weil der Behinderung des Kindes aufgrund des Erziehungsdefizits oder gar der Ablehnung seiner leiblichen Eltern nicht mit einer ambulanten Maßnahme begegnet werden kann. Entscheidend ist, ob in der Pflegefamilie neben dem erzieherischen Bedarf auch ein behinderungsbedingter Bedarf gedeckt wird.²⁴⁶

Liegen eine geistige und eine seelische Behinderung vor, kann grundsätzlich von einer nicht auflösbaren Verknüpfung der Bedarfe ausgegangen werden, da die geistige Ressourcenarmut des Hilfebedürftigen stets Folgewirkungen auch auf die psychosoziale Entwicklung entfaltet. Bei stationären Unterbringungen ist daher wohl regelmäßig davon auszugehen, dass diese notwendigerweise auf alle behinderungsbedingten Nachteile eingeht und sich bereits aus diesem Grund der Vorrang der SGB XII/SGB IX-Leistungen ergibt.²⁴⁷ Innerhalb eines IQ-Bereichs von 55 bis 69 kann grundsätzlich angenommen werden, dass zwar nur eine leichte, aber dennoch wesentliche geistige Behinderung vorliegt.²⁴⁸

Da sich das Land bis Ende 2022 mit den Schlüsselzuweisungen C 1 zur Hälfte an den Nettoaufwendungen der Sozialhilfe beteiligte, war die Zuordnung der Fälle zur Jugendhilfe für die Stadt finanziell nachteilig. Allein in den dargestellten Fällen wären für die Stadt **überschlägig 70.000 €** an höheren Erstattungsleistungen des Landes möglich gewesen.

Leistungen sind auf die zutreffende Hilfeart umzustellen. Sie sind – soweit noch möglich – mit dem Sozialamt abzurechnen.

Äußerung der Verwaltung:

Alle angesprochenen Fälle seien zwischenzeitlich neu geprüft, in die Zuständigkeit des Sozialamts übergeben und entsprechend abgerechnet worden. Losgelöst von den konkret aufgeführten Fällen sei deutlich geworden, dass sowohl die Kommunikation zwi-

²⁴⁴ BVerwG, Urteil vom 9. Februar 2012 – 5 C 3.11 (juris Rn. 31) und LSG Sachsen-Anhalt, Urteil vom 6. September 2018 – L 8 SO 2/16 (juris Rn. 57).

²⁴⁵ DIJuF - Rechtsgutachten vom 15. April 2015, JAmt 2015, S. 202 m. w. N.

²⁴⁶ Deutscher Verein - Gutachten vom 2. Oktober 2013 – G 5-12 und G 7-12 und JAmt 2014, S. 339.

²⁴⁷ VGH Bayern, Beschluss vom 24. Februar 2014 – 12 ZB 12.715 (juris Rn. 41).

²⁴⁸ LSG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 28. Januar 2013 – L 20 SO 170/11 (juris Rn. 53).

schen Jugend- und Sozialamt als auch die Abläufe innerhalb des Fachbereichs verbessert werden müssten, um bei künftigen Anträgen auf Eingliederungshilfe frühzeitig eine Abgrenzung zwischen Jugend- und Sozialhilfe zu ermöglichen. Daher seien ein gemeinsamer Überprüfungsbogen erstellt und regelmäßige Treffen zum Austausch bzw. für konkrete Fallbesprechungen initiiert worden.

Ein körperbehindertes Kind (geboren 2000, GdB 80, Az. 56-05-19) erhielt seit 2004 Leistungen für Vollzeitpflege. Die Stadt hatte den Fall nach § 86 Abs. 6 SGB VIII ab 1. Februar 2008 an den Landkreis Bad Dürkheim abgegeben. Sie leistete über die Volljährigkeit hinaus Kostenerstattung nach § 89a SGB VIII (vom 1. Januar 2014 bis zum 19. Juni 2020 insgesamt 123.658 €, davon 35.866 € ab Volljährigkeit). Das Jugendamt hatte die vorrangige Leistungsverpflichtung des zuständigen Trägers der Sozialhilfe/Eingliederungshilfe nicht geprüft. Ab 1. November 2020 übernahm das Sozialamt der Stadt den Fall auf Antrag des Kreisjugendamts und wandte bis 5. Mai 2022 insgesamt 32.344 € auf, davon 5.852 € Kostenerstattung an den Landkreis Bad Dürkheim (für den Zeitraum vom 20. Juni bis 31. Oktober 2020).

Wie in den zuvor beschriebenen Fällen war vorrangig der Träger der Sozialhilfe und ab 2020 der Träger der Eingliederungshilfe sachlich zuständig. Bis zur Volljährigkeit des Kindes hatte nach § 104 BSHG i. V. m. § 97 Abs. 2 BSHG (wie § 107 SGB XII i. V. m. § 98 Abs. 2 SGB XII) die Stadt die Kosten zu tragen.²⁴⁹ Nach diesem Zeitpunkt richtete sich die örtliche Zuständigkeit nach § 98 SGB XII (ab 1. Januar 2020 i. V. m. § 98 Abs. 5 SGB IX).²⁵⁰

Der Fall ist an den Landkreis Bad Dürkheim abzugeben, ab Volljährigkeit hinsichtlich der geleisteten Kostenerstattung Rückerstattung nach § 112 SGB X und – soweit noch möglich – Erstattung nach § 104 SGB X zu beantragen und im Übrigen der verbleibende Schaden auszugleichen.

Äußerung der Verwaltung:

Sowohl bei Stadt- als auch beim Kreisjugendamt sei es versäumt worden, den Fall an das zuständige Sozialamt abzugeben. Die zu Unrecht erbrachte Kostenerstattung werde beim Landkreis Bad Dürkheim zurückgefordert. Die verjährten Forderungen würden der Kassenversicherung gemeldet.

Die Rechtsauffassung hinsichtlich der Fallabgabe an den Landkreis Bad Dürkheim werde nicht geteilt. Mit § 54 Abs. 3 SGB XII seien bereits im Jahr 2008 die Leistungen der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen in Pflegefamilien altersunabhängig eingeführt worden. Nach der Intention des Gesetzgebers (§§ 98 Abs. 2, 106 und 107 SGB XII, § 98 Abs. 1 SGB IX) sollte der Herkunftsort zuständig bleiben. Der Wohnort der Pflegefamilien sollte bei Heimvermeidung jedenfalls analog der Einrichtungen

²⁴⁹ Bei Kostentragung durch das sachlich zuständige Sozialamt der Stadt (bis zur Volljährigkeit des Pflegekinds 87.792 €) hätten sich die höheren Erstattungsleistungen des Landes von 70.000 € um weitere 17.500 € erhöht.

²⁵⁰ Da es sich um einen einheitlichen Leistungsfall handelte, galten die Zuständigkeitsregelungen des BSHG über den 1. Januar 2005 hinaus fort. Bei dem hier vorliegenden sog. Altfall kam es auf die Frage, ob es sich bei der Vollzeitpflege um ein Betreutes Wohnen im Sinne von § 98 Abs. 5 Satz 1 SGB XII handelt (ablehnend hierzu LSG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 13. Februar 2020 – L 15 SO 274/16, juris Rn. 43) nicht an (BSG, Urteil vom 19. Mai 2022 – B 8 SO 9/20 R, juris Rn. 18).

nach SGB XII und SGB VIII unbedingt vor Kostenlasten geschützt werden. Daher sehe sich das Sozialamt der Stadt als zuständiger Reha-Träger.

Die Erwägungen zur Intention des Gesetzgebers gehen fehl. Der eindeutige Wortlaut von § 107 SGB XII begrenzt den Schutz des Orts der Pflegefamilie auf den Zeitraum der Minderjährigkeit des Kindes.

37 Der Fall ist abzugeben. Über die Realisierung der Rückforderung und der Versicherungsleistungen ist zu berichten.

Für ein frühgeborenes körperbehindertes Pflegekind (geboren 2005, Az. 430-33-0383) gewährte das Jugendamt seit 1. November 2009 Vollzeitpflege nach § 86 Abs. 6 SGB VIII. Die Stadt Frankfurt am Main leistete seit 9. September 2015 Kostenerstattung nach § 89a SGB VIII. Das Kind litt insbesondere an einer polytoxischen Hirnschädigung infolge eines fetalen Alkohol-Syndroms (FAS). Eine amtsärztliche Begutachtung hatte am 23. August 2016 die Zugehörigkeit zum Personenkreis der §§ 53 ff. SGB XII i. V. m. § 2 SGB IX bestätigt. Das Sozialamt bewilligte ab dem Schuljahr 2016/2017 zudem einen Integrationshelfer für den Schulbesuch. Das Kind hatte seinen gewöhnlichen Aufenthalt vor der Aufnahme in die Pflegefamilie (und mehreren Aufenthalten in Kinderheimen, bei der Tante väterlicherseits und in Bereitschaftspflege) bei der mittlerweile verstorbenen Mutter in Frankfurt am Main.

Nachdem das Jugendamt der Stadt Frankfurt am Main die Mehrfachbehinderung erkannte, stellte es die Kostenerstattung zum 30. Juni 2018 ein.²⁵¹ Das Jugendamt prüfte die Zuständigkeit daraufhin nicht erneut.

Die ungedeckten Jugendhilfeaufwendungen betragen von Juli 2018 bis Juni 2021 überschlägig 47.000 €, die des Sozialamts für die Integrationshilfe von November 2016 bis März 2022 insgesamt 71.000 € (Az. EGH 26412). Die Stadt war weder als Jugend- noch als Sozialhilfeträger zuständig. Sachlich zuständig ist der Träger der Sozialhilfe bzw. seit 2020 der Träger der Eingliederungshilfe. Die örtliche Zuständigkeit richtet sich nach § 98 Abs. 5 SGB IX i. V. m. §§ 107 und § 98 Abs. 2 SGB XII und liegt bei der Stadt Frankfurt am Main.

Nach einem Hinweis während der örtlichen Erhebungen beantragte die Verwaltung am 26. März 2021 Fallübernahme und Anerkennung der Kostenerstattungspflicht beim zuständigen Sozialamt. Eine Entscheidung lag noch nicht vor.

Über die Fallabgabe und die Realisierung der Kostenerstattungsansprüche ist noch zu berichten. Ein ggf. verbleibender Schaden ist zu ermitteln und auszugleichen.

Äußerung der Verwaltung:

Der Fall sei an das Sozialamt Frankfurt am Main abgegeben worden. Ein Teil der Kosten (Januar 2020 bis Mai 2022) sei bereits erstattet worden. Für den Zeitraum Juli 2018 bis

²⁵¹ Schreiben vom 26. September 2018 und 12. April 2019.

Dezember 2019 sei die Prüfung des überörtlichen Trägers noch nicht abgeschlossen. Eine Entscheidung hierüber werde demnächst erwartet.

Die Antwort lässt im Hinblick auf den angegebenen Zeitraum offen, ob die Stadt auch Kostenerstattung für die Leistungen des Sozialamts geltend gemacht und erhalten hat. Unklar ist auch, wieso hier für einen Teilzeitraum die Zuständigkeit des überörtlichen Trägers gesehen wird. Nach Aktenlage war durchgehend das Sozialamt der Stadt Frankfurt am Main für sämtliche Leistungen zuständig. Soweit von diesem für Zeiträume vor Januar 2020, ggf. aufgrund der Ausschlussfrist nach § 111 SGB X, keine Erstattung mehr erlangt werden kann, ist ein Schaden entstanden, der auszugleichen ist.

- 38** Wir bitten noch über die Höhe der erlangten Kostenerstattung für die von Jugend- und Sozialamt erbrachten Leistungen und über die Entscheidung des überörtlichen Trägers bzw. den Ausgleich des Schadens zu berichten.

15.2.8 Aufenthaltsermittlungen

Zur Ermittlung des gewöhnlichen Aufenthalts von Eltern nutzte die Verwaltung nicht alle Möglichkeiten, etwa durch Anfragen an Sozialversicherungsträger, Jobcenter, Agenturen für Arbeit, Finanz- und Polizeibehörden, das Kraftfahrt-Bundesamt, Staatsanwaltschaften, Justizvollzugsanstalten und Gerichte, Kfz-Zulassungsstellen, Suchvermerke beim Bundeszentralregister sowie Recherchen im Internet. Sie fragte lediglich in unregelmäßigen Abständen, auf das Stadtgebiet begrenzt, Einwohnermeldedaten ab. Zum Teil fehlten in Akten Unterlagen, die für die Feststellung der Zuständigkeit und von Kostenerstattungsansprüchen erforderlich gewesen wären.

Die Ermittlung des gewöhnlichen Aufenthalts der Eltern ist notwendige Voraussetzung, um Kostenbeiträge zu erheben und die örtliche Zuständigkeit (§ 86 SGB VIII) zu bestimmen. Von ihr hängt ggf. auch ab, ob Kostenerstattung zu leisten oder zu fordern ist. Unzureichende Aufenthaltsermittlungen trugen dazu bei, dass Zuständigkeit und Kostenerstattungsansprüche zum Teil fehlerhaft oder verspätet geprüft wurden.

Die Möglichkeiten der Aufenthaltsermittlung sind umfassender als bisher zu nutzen.

Äußerung der Verwaltung:

Die Aufenthaltsermittlung werde zukünftig noch umfassender betrieben.

15.2.9 Zuständigkeit und Kostenerstattung

Die Stadt hatte drei Geschwisterkinder (geboren 2005, Az. 430-33-0252; geboren 2008, Az. 430-33-0254 und geboren 2006, Az. 430-WIHI-00561) in Pflegefamilien (§ 33 SGB VIII) in Neustadt an der Weinstraße untergebracht. Die Vollzeitpflege für ein weiteres älteres Geschwisterkind (geboren 2000, Az. 430-41-0253) hatte sie zum 1. Februar 2010 vom Jugendamt des Landkreises Bad Dürkheim übernommen. Die Jugendhilfe für das älteste Geschwisterkind setzte sie über die Volljährigkeit hinaus fort (§ 41 SGB VIII) und beendete sie zum 30. Juni 2021.

Die gewöhnlichen Aufenthaltsorte der für die Zuständigkeit maßgeblichen Kindsmutter²⁵² waren seit 2016 ungeklärt und der wirtschaftlichen Jugendhilfe mangels ausreichender Ermittlungen nur teilweise bekannt. Sie hielt sich nach Aktenlage bis zu ihrem Zuzug nach Neustadt an der Weinstraße am 1. August 2020 im Landkreis Bad Dürkheim und in der Stadt Ludwigshafen am Rhein auf. Zeitweise war sie über längere Zeiträume nach unbekannt abgemeldet worden. Kostenerstattungsanträge hatte die Verwaltung nur zum Teil gestellt²⁵³ und diese auch nicht weiterverfolgt.

Die Zuständigkeit der Stadt richtete sich nach § 86 Abs. 6 SGB VIII, beim ältesten Kind ab Volljährigkeit nach § 86a Abs. 4 SGB VIII. Ihr sind die Kosten von dem örtlichen Träger zu erstatten, der während der Gewährung der Leistung ohne Anwendung des § 86 Abs. 6 SGB VIII zuständig geworden wäre (§ 89a Abs. 3 SGB VIII). Bei allen vier Geschwisterkindern ist dies der örtliche Träger, in dessen Bereich die für die örtliche Zuständigkeit maßgebliche Kindsmutter ihren gewöhnlichen Aufenthalt hat. Für Zeiten, in denen der gewöhnliche Aufenthalt nicht feststellbar ist, richtet sich die örtliche Zuständigkeit nach § 86 Abs. 4 Satz 1 SGB VIII und damit nach dem gewöhnlichen Aufenthalt des jeweiligen Kindes vor Beginn der Leistung. Dieser lag bei den drei jüngeren Kindern zu Hilfebeginn in der Stadt Neustadt an der Weinstraße, beim ältesten Geschwisterkind im Landkreis Bad Dürkheim.

Erst nach einem Hinweis während den örtlichen Erhebungen stellte die Verwaltung die notwendigen Nachforschungen zum gewöhnlichen Aufenthalt der Kindsmutter an und machte entsprechende Kostenerstattungsansprüche nach § 89a SGB VIII geltend:

Az.	Kostenanforderung vom	Abrechnungszeitraum		Erstattungsbeiträge - in € -
		von	bis	
430-WIHI-00561	2. Juli 2021	15. Januar 2018	21. Juni 2018	3.544
430-33-0252	2. Juli 2021	15. Januar 2018	21. Juni 2018	5.804
430-33-0254	1. Juli 2021	15. Januar 2018	21. Juni 2018	3.609
430-41-0253	24. September 2021	6. Mai 2017	14. Januar 2018	7.592
	(LK Bad Dürkheim)	22. Juni 2018	26. September	3.552
		24. Oktober 2018	30. Juni 2021	37.126
	24. September 2021	18. August 2016	5. Mai 2017	7.787
	(Stadt Ludwigshafen am Rhein)	15. Januar 2018	21. Juni 2018	4.426
		27. September 2018	23. Oktober 2018	735
Summe				74.175

In welchem Umfang die erstattungspflichtigen Träger den Kostenerstattungsanträgen nachkommen würden, war noch offen.

Über die Realisierung der Kostenerstattungsansprüche ist noch zu berichten.

Äußerung der Verwaltung:

Die angesprochenen Fälle seien aufgearbeitet und bei den entsprechenden Jugendämtern Kostenerstattung geltend gemacht worden. Diese seien anerkannt und beglichen.

²⁵² Wandermde Zuständigkeit nach § 86 Abs. 1 Satz 3, § 86 Abs. 2 Satz 1 bzw. § 86 Abs. 2 Satz 2 SGB VIII, je nach Vaterschaft unterschiedlich.

²⁵³ Für das älteste Geschwisterkind am 25. Januar 2017 bei der Stadt Ludwigshafen am Rhein.

Die für den Zeitraum von August 2016 bis Dezember 2016 verjährten Ansprüche seien der Kassenversicherung gemeldet und von dieser erstattet worden.

Ein Kind (geboren 2017, Az. 430-WIHI-00562) wurde nach dem gewaltbedingten Tod der Mutter ab 9. Juli 2018 bei den Großeltern mütterlicherseits (Verwandtenpflege) in Neustadt an der Weinstraße untergebracht (§ 33 SGB VIII). Der Vater des Kindes mit bis dahin gewöhnlichem Aufenthalt im Landkreis Germersheim²⁵⁴ wurde am gleichen Tag inhaftiert und befand sich in der Justizvollzugsanstalt (JVA) Frankenthal (Pfalz) zunächst in Untersuchungshaft und ab 11. September 2018 zur Vollstreckung einer zur Bewährung ausgesetzten früheren Freiheitsstrafe²⁵⁵ in Strafhaft. Am 25. September 2018 wurde er in die JVA Zweibrücken, am 21. August 2019 in die JVA Wittlich und am 31. Oktober 2019, nach Verurteilung zu einer lebenslangen Freiheitsstrafe, in die JVA Diez verlegt. Nachdem der Landkreis Germersheim seine Zuständigkeit verneinte, weil der Vater des Kindes seinen gewöhnlichen Aufenthalt in Germersheim mit der Inhaftierung aufgegeben habe, bewilligte die Stadt den Großeltern im Januar 2019 Hilfe zur Erziehung nach § 33 SGB VIII rückwirkend ab 12. Juli 2018. Die Verwaltung hatte in der Folgezeit ihre örtliche Zuständigkeit nicht nochmals geprüft und bis Dezember 2021 insgesamt 18.000 € (netto) aufgewandt.

Lebt nur noch ein Elternteil, ist für die Bestimmung der örtlichen Zuständigkeit grundsätzlich dessen gewöhnlicher Aufenthalt maßgebend (§ 86 Abs. 1 Satz 3 SGB VIII). Hat der maßgebende Elternteil im Inland keinen gewöhnlichen Aufenthalt, richtet sich die Zuständigkeit nach dem gewöhnlichen Aufenthalt des Kindes vor Beginn der Leistung (§ 86 Abs. 4 Satz 1 SGB VIII). Nach den Umständen²⁵⁶ ist davon auszugehen, dass der Kindsvater seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Landkreis Germersheim mit Antritt der Untersuchungshaft in der JVA Frankenthal am 9. Juli 2018 aufgegeben hat²⁵⁷ und die Stadt zu Hilfebeginn zuständig war.

Ein gewöhnlicher Aufenthalt kann auch in einer Einrichtung begründet werden, unabhängig davon, ob der Aufenthalt freiwillig ist.²⁵⁸ Bei einem Zwangsaufenthalt in einer JVA ist dies regelmäßig der Fall, wenn der Betreffende dort bis auf Weiteres im Sinne eines zukunfts-offenen Verbleibs den Mittelpunkt seiner Lebensbeziehungen hat. Eine Ausnahme bildet die Untersuchungshaft, die nur vorübergehender Natur ist. In Folge der Umwandlung der Untersuchungs- in eine Strafhaft (ab 11. September 2018) und Verlegung in die JVA Zweibrücken sowie später in die JVA Diez ist von der Begründung neuer gewöhnlicher Aufenthalte auszugehen. Zu diesen Zeitpunkten wären Fallabgaben zu beantragen gewesen. Seit 9. Juli 2020 ergibt sich die Zuständigkeit der Stadt aus § 86 Abs. 6 SGB VIII.

²⁵⁴ Schreiben der Kreisverwaltung Germersheim vom 8. Januar 2019.

²⁵⁵ AG Neustadt an der Weinstraße, Urteil vom 27. April 2018 – T3105 1a Ls5321 Js 33227/17.

²⁵⁶ Zur Bewährung ausgesetzte frühere Freiheitsstrafe, Schwere und Eindeutigkeit des neuen Tatvorwurfs, hinreichende Wahrscheinlichkeit einer lebenslangen Freiheitsstrafe.

²⁵⁷ BVerwG, Urteil vom 29. September 2010 – 5 C 21.09 (juris Rn. 17 ff.).

²⁵⁸ BVerwG, Urteil vom 30. September 2009 – 5 C 18.08 (juris Rn. 20).

Da die Stadt die Leistungen weitergeführt hat (§ 86c Abs. 1 Satz 1 SGB VIII), bestehen Kostenerstattungsansprüche gegenüber den zuständig gewordenen örtlichen Trägern aus § 89c Abs. 1 Satz 1 SGB VIII. Die eigentlich zuständigen örtlichen Träger und die Stadt ab Eintritt ihrer erneuten Zuständigkeit haben, wegen des fehlenden gewöhnlichen Aufenthalts vor Begründung der gewöhnlichen Aufenthalte in den Justizvollzugsanstalten²⁵⁹, Kostenerstattungsansprüche nach § 89e Abs. 2 SGB VIII gegenüber dem überörtlichen Träger (Land).²⁶⁰

Nach einem Hinweis während der örtlichen Erhebungen bat die Stadt das DIJuF um Stellungnahme. Nachdem dieses das Bestehen der Kostenerstattungsansprüche bestätigte, machte die Stadt diese mit Schreiben vom 6. Januar 2022 gegenüber der Stadt Zweibrücken, dem Rhein-Lahn-Kreis und dem Land geltend.

Äußerung der Verwaltung:

In diesem Fall, im dem eine junge Mutter auf grausame Art vom Kindsvater getötet worden sei, habe das Jugendamt sämtliches Handeln der schnellen pragmatischen Leistung von Jugendhilfe für das verwaiste Kind untergeordnet. Mittlerweile sei Kostenerstattung beim Land Rheinland-Pfalz als überörtlichem Träger geltend gemacht und nötigenfalls Klageerhebung angekündigt worden. Eine Entscheidung des Landes werde demnächst erwartet.

39 Über die Realisierung der Kostenerstattungsansprüche ist weiter zu berichten.

15.2.10 Summarische Abrechnung mit dem Land

Für die Buchung der Einzahlungen von Mutter-Kind-Betreuungen nach § 19 SGB VIII (z. B. Kindergeld, Kostenbeiträge) waren keine eigenen Sachkonten eingerichtet. Einzahlungen buchte die Verwaltung bei den Produkten 3633 (Hilfe zur Erziehung)²⁶¹ und 3634 (Hilfe für junge Volljährige)²⁶² und bezog die Einzahlungen dadurch in die summarische Abrechnung mit dem Land ein. Mieten und Betriebskosten für mehrere stadteigene Wohnungen, die für die Unterbringung von jungen Menschen im Rahmen des betreuten Einzelwohnens vorgehalten und an das Liegenschaftsamt der Stadt gezahlt wurden, blieben bei den Auszahlungen unberücksichtigt.

Das Land erstattet den örtlichen Trägern der Jugendhilfe einen Teil der Aufwendungen für Hilfen nach den §§ 27 und 29 bis 35a SGB VIII sowie der entsprechenden Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII. Werden Erträge in die Abrechnung mit einbezogen, deren Aufwendungen (für Mutter-Kind-Betreuungen nach § 19 SGB VIII) nicht erstattungsfähig sind, mindert dies den Erstattungsbetrag des Landes. Aufwendungen, die

²⁵⁹ Ginge man von einer Begründung des gewöhnlichen Aufenthalts in der JVA Frankenthal zum Zeitpunkt der Umwandlung der Untersuchungshaft in Straffhaft aus, wäre ggf. der Landkreis Germersheim kostenerstattungspflichtig, da der Vater dort seinen gewöhnlichen Aufenthalt vor Aufnahme in dieser JVA hatte (§ 89e Abs. 1 Satz 1 SGB VIII).

²⁶⁰ Leistungen nach dem OEG wurden abgelehnt. Inwieweit ein Vorgehen gegen die Ablehnung Erfolg gehabt hätte, bleibt offen.

²⁶¹ Z. B. Unterkonten 622126 und 622320.

²⁶² Z. B. Unterkonten 621310 und 622120.

für betreute Wohnformen oder die Unterbringung von jungen Menschen in Schutzhilfewohnungen nach §§ 34 und 35 SGB VIII anfallen (u. a. sämtliche Miet- und Betriebskosten), dürfen dagegen mit dem Land abgerechnet werden.

Für Einzahlungen aus Hilfen nach § 19 SGB VIII sind eigene Sachkonten einzurichten. Auszahlungen für Miet- und Betriebskosten für Schutzhilfewohnungen sind mit dem Land abzurechnen.

Äußerung der Verwaltung:

Die erforderlichen Konten für Hilfen nach § 19 SGB VIII seien eingerichtet. Die Umbuchungen würden vollzogen. Miet- und Betriebskosten würden mit dem Land abgerechnet.

16 Straßenreinigung

16.1 Allgemeines und wirtschaftliche Ergebnisse

Die Straßenreinigungssatzung²⁶³ sah vor, dass alle in der geschlossenen Ortslage gelegenen öffentlichen Straßen zu reinigen sind.²⁶⁴ Die Reinigung führte die Stadt durch, sofern die Reinigungspflicht nicht den Eigentümern der durch die öffentlichen Straßen erschlossenen Grundstücke übertragen war. Die zu reinigenden Straßen waren je nach Häufigkeit der Reinigung in vier Reinigungsklassen (I bis IV) eingeteilt, wobei diese Klassifizierung auch für den Winterdienst galt. Eine weitere Reinigungsklasse (V) war für Straßen gebildet, bei denen sich die städtischen Leistungen ausschließlich auf den Winterdienst beschränkten.

Im Ergebnis oblag der Stadt

- die Reinigung (Besprengen und Säubern) der Fahrbahnen von 246 Straßen²⁶⁵, die in der Anlage 1 zur Satzung bezeichnet waren, sowie
- der Winterdienst (Schneeräumung und Bestreuen bei Glätte) der Fahrbahnen von 357 in den Anlagen 1 und 2 zur Satzung bezeichneten Straßen.²⁶⁵

Für ihre Reinigungsleistungen einschließlich des Winterdienstes erhob die Stadt Gebühren.

Für das Produkt Straßenreinigung, Winterdienst (5450) entstanden nach Verrechnung der internen Leistungsbeziehungen in den Jahren 2017 bis 2020 Unterdeckungen zwischen 266.000 € und 372.000 €. ²⁶⁶

Jahr	Aufwendungen	Erträge	davon: Straßenreinigungsgebühren	Fehlbetrag
	- € -			
2017	1.755.221	955.068	909.290	800.153
2018	1.745.707	959.643	916.174	776.064
2019	1.791.363	971.445	910.703	819.918
2020	1.875.253	962.279	913.403	912.974

Nach der Haushaltsplanung 2022 wurde eine Deckungslücke von 1,0 Mio. € erwartet.

Das Produkt enthielt sowohl Finanzdaten für die satzungsgemäße Straßenreinigung als auch solche für weitere, nicht satzungsgemäße Reinigungen, wie zum Beispiel für die Fahrbahnreinigung nach Unfällen, Sonderreinigungen nach Wochenmärkten und die Reinigung von Gehwegen vor städtischen Grundstücken. Aufwendungen, Erträge und

²⁶³ Satzung über die Reinigung öffentlicher Straßen und die Erhebung von Straßenreinigungsgebühren vom 16. Mai 1979, zuletzt geändert am 19. Dezember 2001.

²⁶⁴ Die Reinigung umfasst das Besprengen und Säubern der Straßen, die Schneeräumung auf den Straßen, das Bestreuen der Gehwege und der besonders gefährlichen Fahrbahnstellen bei Glätte.

²⁶⁵ Gegebenenfalls bezog sich die Reinigungspflicht nur auf Teilstrecken der Straßen.

²⁶⁶ Nach Angaben der Stadtverwaltung.

Ergebnisse der gebührenpflichtigen Straßenreinigung waren daher nicht ohne Weiteres erkennbar.

Sofern die gebührenpflichtige Straßenreinigung in einem gesonderten Produkt dargestellt würde, lägen bessere Steuerungsgrundlagen vor und die – überfällige – Kalkulation von Straßenreinigungsgebühren (vgl. nachfolgend Nr. 16.2) wäre erleichtert.

Es sollte daher erwogen werden, Aufwendungen und Erträge sowie Aus- und Einzah- lungen der gebührenpflichtigen Straßenreinigung in einem eigenen Produkt zu erfassen.²⁶⁷

*Äußerung der Verwaltung:
Dies werde geprüft.*

40 Wir bitten um Mitteilung des Ergebnisses der Prüfung.

16.2 Straßenreinigungsgebühren

16.2.1 Kalkulation

Der Rechnungshof hatte bereits bei der vorherigen überörtlichen Prüfung auf die feh- lende Kalkulation der Gebühren hingewiesen.²⁶⁸ Damals lag lediglich eine auf Haushalts- planansätzen des Jahres 1994 beruhende „Kalkulation“ vor.

Die Stadtverwaltung hatte daraufhin mitgeteilt, dass die Feststellungen anlässlich der Neufassung der Gebührensatzung aufgegriffen würden. Tatsächlich war sie dem nicht nachgekommen. In den Jahren 2012 bis 2014 und 2015 bis 2017 unternahm sie Versu- che, die Straßenreinigungsgebühren neu zu kalkulieren, ohne diese jedoch abzuschlie- ßen. Während der örtlichen Erhebungen im Jahr 2021 war die Verwaltung erneut damit befasst, die Grundlagen für eine Kalkulation zu erarbeiten. Anfang 2023 – und damit mehr als zwölf Jahre nach der Verwaltungsäußerung und über 28 Jahre nach der letzten rudimentären Kostenerfassung – lag noch keine aktualisierte Kalkulation vor.

Straßenreinigungsgebühren sind Benutzungsgebühren (§ 17 Abs. 3 Satz 5 LStrG). Da- her sind sie nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen für Kostenrechnungen zu ermit- teln (§ 8 Abs. 1 Satz 1 KAG), was eine Kalkulation verlangt.

41 Aufgrund des außerordentlich langen Zeitraums unzureichender Kostenermittlungen sind die Gebühren alsbald zu kalkulieren und anzupassen.

Eine stichprobenweise Überprüfung der zur Vorbereitung einer Kalkulation im Jahr 2021 vorhandenen Unterlagen zeigte, dass Daten fehlerhaft oder widersprüchlich waren. Bei- spiele:

²⁶⁷ Solchermaßen verfährt die Stadt Idar-Oberstein.

²⁶⁸ Randnummern 16 ff. der Prüfungsmittelungen vom 26. August 2009.

- In den Reinigungsplänen befanden sich einzelne Straßen, die in die Anlagen zur Satzung nicht aufgenommen waren (z. B. Heimstraße, Königsbergstraße).
- Die wöchentliche Reinigungshäufigkeit nach der Satzung stand im Widerspruch zu der Reinigungshäufigkeit in den Straßenreinigungsplänen. Dies galt insbesondere für Straßen der Reinigungsklasse IV, die nach der Satzung täglich, ausweislich der Straßenreinigungspläne jedoch nur fünfmal wöchentlich gereinigt wurden (z. B. Kellereistraße, Badstubengasse).
- Die Arbeitsaufzeichnungen der Straßenreiniger ermöglichten keine Zuordnung der Arbeitszeiten und damit der Aufwendungen zu gebührenfähigen und nicht gebührenfähigen Kosten.

42 Die Unterlagen sind sorgfältig zu überprüfen und zu aktualisieren. Erst dann können sie für eine rechtssichere Kalkulation der Straßenreinigungsgebühren verwendet werden.

Äußerung der Verwaltung zu den Randnummern 41 und 42:

Derzeit werde die gesamte städtische Straßenreinigung mit Hilfe externer Unterstützung auf den Prüfstand gestellt und die Grundlage für eine Neukalkulation geschaffen.

43 Um Vorlage der aktualisierten Kalkulation wird gebeten.

16.2.2 Gebührenhöhe

Die Gebührensätze für die einzelnen Reinigungsklassen wurden letztmals 2004 erhöht und blieben seitdem unverändert.

Nach Abzug der Erträge (insbesondere aus Straßenreinigungsgebühren) und unter Berücksichtigung eines städtischen Anteils an der Reinigung (Allgemeininteresse) von durchschnittlich 25 %²⁶⁹ verblieben bedeutsame Aufwendungen, die aus allgemeinen Deckungsmitteln zu finanzieren waren:

Jahr	Aufwendungen	Eigenanteil	Erträge	Fehlbetrag (Sp. 2 - Sp. 3 - Sp. 4)
1	2	3	4	5
	– € –			
2017	1.755.220,70	438.805,17	955.067,96	361.347,57
2018	1.745.707,21	436.426,80	969.643,10	339.637,31
2019	1.791.363,49	447.840,87	971.445,08	372.077,54
2020	1.875.252,86	468.813,22	962.278,53	444.161,11

Auch wenn die Unterdeckungen des Produkts zum Teil auf nicht durch Gebühren zu finanzierende Aufwendungen zurückzuführen waren (Nr. 16.1), sollte die Stadt im Hinblick auf die Haushaltsbelastungen durch die Straßenreinigung eine deutlich höhere Kostendeckung durch Gebühren realisieren.

²⁶⁹ Der Gemeindeanteil wurde ermittelt anhand der mit der Reinigungshäufigkeit gewichteten Straßenfrontmeter in den jeweiligen Reinigungsklassen.

Die Kosten der Straßenreinigung sind vorrangig durch Leistungsentgelte zu finanzieren.²⁷⁰ Unter der Annahme, dass wenigstens die Hälfte der jährlichen Unterdeckungen gebührenfähige Aufwendungen sind, wären durch eine Gebührenerhöhung **Mehreinnahmen** von überschlägig **190.000 € jährlich** erzielbar.²⁷¹

Äußerung der Verwaltung:

Der gebührenfähige Aufwand werde überprüft.

44 Das Ergebnis der Überprüfung ist noch mitzuteilen.

16.2.3 Gemeindeanteil für das Allgemeininteresse an der Straßenreinigung

Bei der „Kalkulation“ aus dem Jahr 1994 setzte die Verwaltung für das Allgemeininteresse – sogenannter Gemeindeanteil – der Stadt an der Reinigung der Straßen jeweils 40 % der Kosten in den Reinigungsklasse II und III ab.

Dieser Gemeindeanteil war zu hoch. Das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz hat selbst bei Straßen mit sehr starkem Durchgangsverkehr – Gegenstand der Entscheidung waren Reinigungsgebühren für die Ortsdurchfahrt einer Bundesstraße – einen Gemeindeanteil von 30 % als angemessen erachtet.²⁷² Durch den zu hohen Anteil entstanden der Stadt jährliche Einnahmeausfälle. Darauf hatte der Rechnungshof bereits in seinen Prüfungsmittelungen aus dem Jahr 2009 hingewiesen.

Bei der nächsten Gebührenkalkulation sollte der Gemeindeanteil in den Reinigungsklassen II und III auf höchstens 30 % festgesetzt werden. Die dann zusätzlich erzielbaren **Gebührenerträge** werden mit überschlägig **35.000 € jährlich** angenommen.

Äußerung der Verwaltung:

Der Gemeindeanteil werde künftig zwischen 25 % und 30 % betragen.

16.3 Umfang der städtischen Straßenreinigung

16.3.1 Fahrbahnreinigung

Den Reinigungsklassen I (Reinigung einmal wöchentlich) und II (Reinigung zweimal wöchentlich) waren Straßen zugeordnet, bei denen es zumutbar wäre, die Fahrbahnreinigung den Anliegern zu übertragen.²⁷³

Die Stadt hat ein Organisationsermessen, ob sie die Reinigung selbst durchführt oder auf die Anlieger überträgt. Die Fahrbahnreinigung kann den Anliegern übertragen werden, sofern dies für sie unter Berücksichtigung der Verkehrsverhältnisse zumutbar ist

²⁷⁰ § 94 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 GemO.

²⁷¹ Ermittelt anhand des Durchschnitts der Unterdeckungen der Jahren 2017 bis 2020.

²⁷² OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 9. Februar 2006 – 7 A 11037/05, juris Rn. 32.

²⁷³ Das betraf beispielsweise folgende Straßen: Auf dem Sand, Am Hüttbaum (Sackgasse), Bischofsgasse, Haagweg (Sackgasse), Huttenstraße, Klausenbergweg (Sackgasse) und Mozartstraße (Sackgasse).

(§ 17 Abs. 3 Satz 7 LStrG). Dies ist dann der Fall, wenn mit der Reinigung keine Gefahr für Leib und Leben verbunden ist.²⁷⁴

Für ihre Reinigung erhob die Stadt zwar Gebühren. Dennoch trug sie von den gebührenfähigen Kosten der Reinigung einen Eigenanteil (öffentliches Interesse) für die Verschmutzung durch den Durchgangsverkehr in Höhe von 25 % (§ 17 Abs. 3 Satz 6 LStrG).

Bei einer Verpflichtung der Anlieger zur Fahrbahnreinigung ließe sich der Aufwand für die Straßenreinigung mindern mit der mittelfristigen²⁷⁵ Folge einer geringeren Kostenbelastung der Stadt, da der Eigenanteil entfällt.

Die Stadt sollte prüfen, für welche Straßen der Reinigungsklassen I und II die Fahrbahnreinigung übertragen werden kann.

Äußerung der Verwaltung:

Das werde mit externer Unterstützung geprüft.

45 Das Ergebnis der Prüfung ist noch mitzuteilen.

Die Satzung ordnete 14 innerstädtische Straßen der Reinigungsklasse IV mit täglicher Fahrbahnreinigung zu.

Selbst Städte mit Kureinrichtungen bzw. bedeutendem Fremdenverkehrsaufkommen reinigen ihre Straßen in der Regel allenfalls an sechs Tagen je Woche.²⁷⁶ Durch eine entsprechende Reduzierung könnten die Gebührenpflichtigen entlastet werden. Bei einer Anpassung der Personal- und Sachausstattung an die verringerte Reinigungshäufigkeit ließe sich zudem der Aufwand für die Straßenreinigung mindern mit der Folge einer geringeren Kostenbelastung der Stadt, da dann der Eigenanteil entfällt.

Es wird empfohlen, von einer täglichen Reinigung dieser Straßen abzusehen. Gegebenenfalls könnte das zunächst probeweise eingeführt werden, um die Auswirkungen auf die Sauberkeit zu beurteilen.

Äußerung der Verwaltung:

Die Reinigungshäufigkeit werde überprüft und ggf. angepasst.

46 Wir bitten um Mitteilung, ob die Reinigungshäufigkeit reduziert wurde.

²⁷⁴ OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 12. August 1999 – 1 C 10016/99.

²⁷⁵ Bei einer dem geringeren Bedarf entsprechenden Anpassung der Personal- und Sachausstattung.

²⁷⁶

Stadt	Maximale Reinigungshäufigkeit je Woche
Bad Neuenahr-Ahrweiler	2
Landau in der Pfalz	2
Koblenz	6
Speyer	6
Worms	2

16.3.2 Winterdienst

16.3.2.1 Umfang

Die Stadt führte den Winterdienst auf den Fahrbahnen oder auf Teilstrecken von überschlägig 357 öffentlichen Straßen durch.

Kommunale Winterdienstpflichten bestehen nur im Rahmen des Zumutbaren. Sie betreffen nur diejenigen Straßen oder Straßenteile, deren witterungsangepasste Nutzung ohne Winterdienst mit Gefahren für die Verkehrsteilnehmer verbunden wäre. Danach sind vor allem weniger befahrene Anlieger- und Erschließungsstraßen von der Räum- und Streupflicht nach § 17 LStrG ausgenommen, wobei die Streupflicht auf Fahrbahnen bereits nur besonders gefährliche Fahrbahnstellen bei Glätte betrifft.

Unter diesen Annahmen ist davon auszugehen, dass die Stadt – überobligatorisch – Winterdienstleistungen erbrachte, indem sie diese auf sämtlichen der in Anlage 1 der Straßenreinigungssatzung bezeichneten Straßen durchführte.

Die Stadt sollte den Winterdienst in den Straßen einstellen, in denen er zumutbar auf die Grundstückseigentümer übertragen werden kann, oder in denen Winterdienstleistungen zur Gefahrenabwehr nicht erforderlich sind.

Äußerung der Verwaltung:

Die Umsetzung der Empfehlung werde geprüft. Mit den neuen Streuplänen gehe tendenziell eine Reduzierung des städtischen Winterdienstes einher.

16.3.2.2 Gebührenmaßstab

Für den Winterdienst auf den Straßen der Reinigungsklassen I bis IV erhob die Stadt keine gesonderten Winterdienstgebühren. Die für die jeweiligen Reinigungsklassen festgesetzten Gebühren bezogen sich vielmehr sowohl auf den Winterdienst als auch auf die sonstige Straßenreinigung.

Nach Auffassung der Stadt war dies gerechtfertigt, da in diesen Reinigungsklassen der Winterdienst überall dort durchgeführt wurde, wo die Stadt auch sonst reinigte.

Bemessungsgrundlage für Reinigungsgebühren sind nach der Satzung die Straßenfrontlänge und die Reinigungsklasse. Die Zuordnung von Straßen zu Reinigungsklassen bestimmt deren Reinigungshäufigkeit. Dieser Gebührenmaßstab wäre für die Winterdienstleistungen nur dann sachgerecht, wenn diese entsprechend der den einzelnen Reinigungsklassen zugeordneten Reinigungshäufigkeiten durchgeführt würden. Das verlangt, dass beispielsweise in den Straßen der Reinigungsklasse IV wöchentlich siebenmal häufiger Winterdienstleistungen erbracht werden als in Straßen der Reinigungsklasse I.²⁷⁷ Das war jedoch nicht der Fall. Vielmehr richtete sich der Winterdienst, wie

²⁷⁷ § 9 Abs. 1 Straßenreinigungssatzung, wonach zwischen einmal wöchentlich (Reinigungsklasse I) und siebenmal wöchentlich (Reinigungsklassen IV) gereinigt wird.

auch in anderen Städten üblich, nach der Dringlichkeit der Reinigung (Priorisierung) im Hinblick auf Verkehrsanforderungen.²⁷⁸

Die Reinigungsklassen bezogen sich erkennbar auf die Häufigkeit von Reinigungen außerhalb des Winterdienstes. Folglich fehlte in der Satzung ein geeigneter Gebührenmaßstab für den Winterdienst.²⁷⁹

Dem sollte durch eine Satzungsänderung, mit der zum Beispiel Prioritätsklassen für den Winterdienst eingeführt werden, Rechnung getragen werden.

*Äußerung der Verwaltung:
Dem werde gefolgt.*

16.4 Veranlagungsgrundlagen

Die Straßenreinigungsgebühren erhob die Abteilung Steuern zusammen mit anderen Grundbesitzabgaben in einem Abgabenbescheid. Die für die Gebührenveranlagung maßgeblichen Grundlagendaten (insbesondere Bestand der Anliegergrundstücke, Frontmeterlänge, Eigentümerwechsel) waren seit Längerem nur vereinzelt auf ihre Aktualität überprüft worden.

Dadurch waren Ertragsausfälle nicht ausgeschlossen.

Im Hinblick auf die Festsetzungsverjährung bietet es sich an, etwa alle vier Jahre zumindest in größeren Stichproben die Vollständigkeit und Korrektheit der Veranlagungsgrundlagen zu untersuchen.

*Äußerung der Verwaltung:
Künftig würden die Straßenreinigungsgebühren durch gesonderte Gebührenbescheide erhoben. Die regelmäßige Prüfung der Veranlagungsgrundlagen sei vorgesehen.*

²⁷⁸ Demgemäß erklärte die Verwaltung während der örtlichen Erhebungen, dass der Winterdienst in Abhängigkeit von der Wetterlage durchgeführt werde. Winterdienstleistungen seien daher in Straßen der Reinigungsklasse IV nicht häufiger als in solchen anderer Reinigungsklassen. Die Häufigkeit beziehe sich lediglich auf die Straßenreinigung außerhalb des Winterdienstes.

²⁷⁹ Verwaltungsgericht Göttingen, Urteil vom 17. April 2012 – 3 A 389/10 (juris Rn. 14 ff.).

17 Wiederkehrende Beiträge für Einrichtungen im Außenbereich

17.1 Allgemeines

Die Stadt verfügte über etwa 890 km Feld- und Weinbergwege (Wirtschaftswege).²⁸⁰ Die Aufwendungen für deren Unterhaltung und die Investitionskosten waren – zusammen mit weiteren landwirtschaftsbezogenen Aufwendungen – im Haushaltsplan dem Produkt 5550 (Landwirtschaft und Weinbau) zugeordnet.

Die Veranschlagung erschwerte eine Unterscheidung zwischen beitragsfähigen wegebezogenen und sonstigen landwirtschaftlichen Aufwendungen.

Werden Erträge und Aufwendungen für Wirtschaftswege innerhalb der Produktgruppe 555 in einem gesonderten Produkt veranschlagt²⁸¹, erleichtert das die erforderliche Kalkulation von Beiträgen (nachfolgend Nr. 17.3) und das wirtschaftliche Ergebnis wegebezogener Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahme lässt sich für Steuerzwecke leichter ermitteln.

Es wird daher empfohlen, solche Aufwendungen und Erträge gesondert zu veranschlagen.

*Äußerung der Verwaltung:
Dies werde umgesetzt.*

17.2 Städtischer Anteil an den wegebezogenen Investitions- und Unterhaltungsaufwendungen

Zur Finanzierung der Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen an Wirtschaftswegen erhob die Stadt wiederkehrende Beiträge (§ 11 KAG) aufgrund einer Satzung.²⁸²

Die Satzung sah in § 3 vor, dass die Stadt 20 % der Investitionsaufwendungen und Unterhaltungskosten für die Wege trägt (städtischer Anteil).

Der Kostenanteil der Stadt war viel zu hoch. Sie darf vielmehr die beitragsfähigen Kosten vollständig auf die Beitragsschuldner umlegen. Die Übernahme eines städtischen Anteils an den Kosten ist nur dann erforderlich, wenn die Wege nicht nur unerheblich für andere Zwecke als zur Erschließung der beitragspflichtigen Grundstücke genutzt werden.²⁸³ Nach § 4 Abs. 1 der Satzung über die Benutzung der städtischen Feld- und Waldwege²⁸⁴, dienen die Wege ausschließlich der Bewirtschaftung der land- und forstwirtschaftlichen

²⁸⁰ 680 km waren befestigt (Schotter, Bitumen, Beton, Pflastersteine).

²⁸¹ Der Produktrahmenplan bietet hierfür als Empfehlung das Produkt 5559 an.

²⁸² Satzung über die Erhebung wiederkehrender Beiträge für den Feld- und Weinbergsschutz sowie für die Investitionsaufwendungen und Unterhaltungskosten von Feld- und Weinbergswegen (Wirtschaftswegen) und Dränagen im gesamten Gebiet der Stadt Neustadt an der Weinstraße vom 3. Januar 1996, in der Fassung vom 21. Dezember 2004.

²⁸³ Bellefontaine/Flach/Flerus/Höhlein/Meiborg/Steenbock/Weidenbach, Kommentar zum Kommunalabgabengesetz Rheinland-Pfalz, 2. Auflage, § 11 Rdnr. 56 ff.

²⁸⁴ Vom 10. April 1973, in der Fassung vom 8. Januar 2001.

schaftlichen genutzten Grundstücke; die Benutzung als Fuß- und Radweg ist zugelassen. Nach den Angaben der Verwaltung werden die Wege fast ausschließlich durch Kraftfahrzeuge der Beitragspflichtigen befahren. Dass die Wege darüber hinaus als Wanderwege oder als Radwege genutzt werden, rechtfertigt keinen städtischen Kostenanteil. Eine solche Nutzung löst grundsätzlich keinen gesonderten und bedeutenden Investitions- und Unterhaltungsbedarf aus, der denjenigen der beitragspflichtigen Nutzung übertrifft.²⁸⁵ Vielmehr hat das Verwaltungsgericht Koblenz bei dieser Konstellation sogar einen Gemeindeanteil von 0 % als unbedenklich erachtet.²⁸⁶

Äußerung der Verwaltung:

Ein Gemeindeanteil von 0 % sei aus folgenden Erwägungen nicht sachgerecht:

- *Mit der touristischen Nutzung der Wege sowie dem Rad- und Fußgängerverkehr seien höhere Wegebaustandards verbunden. Diese seien haftungsrechtlich erforderlich. Die damit einhergehenden Kosten müsse die Stadt als Nutznießer des Wirtschaftssektors Tourismus tragen.*
- *Die Wege würden vielfach auch anderweitig als zum Erreichen der landwirtschaftlichen Grundstücke genutzt. Das betreffe beispielsweise die Nutzung als Umleitung für den Fahrzeugverkehr bei länger andauernden Straßensperrungen infolge von Baumaßnahmen sowie das Befahren durch Fahrzeuge von Versorgungsunternehmen u. ä.*

Folglich werde ein Gemeindeanteil von 20 % beibehalten.

Anderweitige Nutzungen sind, wie bereits dargelegt, bei der Bemessung des Gemeindeanteils nur dann zu berücksichtigen, sofern sie einen spezifischen Unterhaltungsaufwand auslösen. Das ist gemeinhin bei der Wegenutzung für touristischen Zwecke nicht der Fall. Zudem profitieren von einem höheren Wegebaustandard, selbst wenn er primär anderen Nutzern zugedacht ist, auch die von den Wegen erschlossenen Grundstücke. Dabei reicht aus, dass ein solcher Vorteil möglich ist. Nicht erforderlich ist, dass er ausschließlich oder gar primär den Anliegern zugutekommt. Erst wenn der Ausbaustandard unter keinem denkbaren Aspekt einen Vorteil für die landwirtschaftlichen Wegeanlieger vermittelt, kann das den Gemeindeanteil beeinflussen.²⁸⁷

Sollten dennoch besondere, nur der touristischen Nutzung dienende Aufwendungen anfallen (z. B. Ausschilderung von Radwanderwegen), dürfen diese nicht in den beitragsfähigen Aufwand einbezogen werden.²⁸⁸ Sie mindern jedoch nicht den Gemeindeanteil.

Im Übrigen trifft es nicht zu, dass mit der radtouristischen Nutzung von Wirtschaftswegen aufgrund höherer Haftungserfordernisse besondere Ausbaustandards einhergehen müssen, die von der Stadt und – mangels Vorteil – nicht von den Wegenutzern zu finan-

²⁸⁵ OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 17. Dezember 2003 – 6 A 11246/03, juris Rn. 22, Verwaltungsgericht Mainz, Urteil vom 25. März 2015 – 3 K 552/14.MZ (juris Rn. 34).

²⁸⁶ Verwaltungsgericht Koblenz, Urteil vom 16. Juli 2020 – 4 K 1164/19.KO (juris Rn. 30 ff.).

²⁸⁷ OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 25. Februar 2021 – 6 A 10976/20 (juris Rn. 31).

²⁸⁸ § 8 Abs. 4 KAG.

zieren sind. Vielmehr dürfen Radfahrer, die – auch ausdrücklich für den Radverkehr ausgewiesene – Wirtschaftswege nutzen, nicht mit einer ebenen, schadlosen und schlaglochfreien Fahrbahn rechnen.²⁸⁹

Auch die darüber hinaus von der Verwaltung aufgeführten weiteren Nutzungen rechtfertigen keinen Gemeindeanteil von 20 %. Der damit verbundene Kraftfahrzeugverkehr fällt lediglich temporär an oder betrifft nur einen untergeordneten Teil der Wirtschaftswege. Er ist daher unmaßgeblich für die Bemessung des Gemeindeanteils. Das folgt bereits daraus, dass bei der Vorteilsbemessung für die Eigentümer der landwirtschaftlich genutzten Grundstücke auf das gesamte Wegenetz abzustellen ist.²⁹⁰ Unter Umständen erhöhte Allgemeinnutzungen auf einigen Wegen stehen häufig geringe oder keine „land- und forstwirtschaftsfremde“ Nutzungen auf anderen Wegen gegenüber, sodass in der Gesamtbetrachtung die anderweitigen Nutzungen den Gemeindeanteil nicht maßgeblich beeinflussen.

- 47 Die Ausführungen der Stadt sind daher nicht geeignet, den städtischen Anteil von 20 % an den beitragsfähigen Aufwendungen zu begründen. Bei einem als sachgerecht anzunehmenden Anteil von 0 %²⁹¹, ließe sich der **Aufwand** der Stadt um überschlägig **20.000 bis 30.000 € jährlich** verringern.

17.3 Beitragskalkulation

Die Beiträge erreichten in den Jahren 2017 bis 2021 nach Angaben der Verwaltung zwischen 61.000 € und 80.000 € jährlich. Der Beitragssatz wurde 2020 auf 0,20 €/ar angehoben. Zuvor lag er seit 2002 unverändert bei 0,16 €/ar. In den Jahren ab 2022 waren jährliche Erträge von 80.000 € geplant.

Die Verwaltung hatte die Beiträge letztmals 2002 – rudimentär – kalkuliert²⁹² und seither von einer Fortschreibung abgesehen.

Nach einer überschlägigen Auswertung für das Jahr 2021²⁹³ entstanden nach Abzug der Einnahmen aus Reinerträgen der Jagdpacht²⁹⁴ umlagefähige Aufwendungen von etwa 125.000 €. ²⁹⁵ Bei Wegebeiträgen von fast 80.000 € betrug die rechnerische Deckungslücke demnach 45.000 €.

²⁸⁹ OLG Koblenz, Urteil vom 16. März 2015 – 12 U 692/14 (juris Rn. 21 ff.).

²⁹⁰ OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 17. Dezember 2003 (juris Rn. 15).

²⁹¹ OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 25. Februar 2021 (juris Rn. 35).

²⁹² Auf der Grundlage von Rechnungsergebnissen des Jahres 2001.

²⁹³ Da eine Beitragskalkulation und somit verlässliche Kostenangaben fehlten, wurde der Betrag überschlägig anhand vorläufiger Ergebnisse des Produkts 5550 für das Jahr 2021 ermittelt. Aufwendungen, die erkennbar nicht für Unterhaltung und (Aus-)bau von Wegen angefallen waren, wurden abgezogen.

²⁹⁴ Diese stellten die Jagdgenossen der Stadt für Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen an den Wegen zur Verfügung.

²⁹⁵ Abweichend von dem satzungsmäßigen Gemeindeanteil von 20 % wurde dieser Betrachtung ein solcher von 0 % zugrunde gelegt.

Die Stadt hat grundsätzlich für ihre Leistungen (vorliegend die Unterhaltung und den Ausbau von Wirtschaftswegen) Entgelte zu erheben (§ 94 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 GemO). Deren sachgerechte Ermittlung erfordert eine Kalkulation, um Kostenüber- oder -unterdeckungen zu bestimmen und diese durch Entgeltanpassungen auszugleichen. Zumindest das finanzielle Ergebnis des Jahres 2021²⁹⁶ gibt Anlass für eine Kalkulation und Anhebung des Beitragssatzes.

Die Notwendigkeit einer Überprüfung der Höhe des Beitragssatzes wird auch im interkommunalen Vergleich deutlich. So haben die Städte Bad Dürkheim (50 € je ha), Edenkoben (90 € je ha), Grünstadt (57 € je ha) und Landau in der Pfalz (50 € je ha, 100 € je ha für Weinbergflächen) sowie die Gemeinde Haßloch (62 € je ha) deutlich höhere Beitragssätze als Neustadt an der Weinstraße (20 € je ha) beschlossen.²⁹⁷ Trotz eventueller Unterschiede bei Art, Nutzung sowie Investitions- und Unterhaltungsbedarf der Wege indiziert der Vergleich Überprüfungsbedarf bei der Beitragshöhe.

Der Beitragssatz ist entsprechend den gesetzlichen Anforderungen zu kalkulieren. Auf der Grundlage der für das Jahr 2021 überschlägig ermittelten beitragsfähigen Kosten sind **Mehreinnahmen** von schätzungsweise **45.000 € jährlich** erzielbar.

Äußerung der Verwaltung:

Das Wegenetz werde in den nächsten zwei Jahren untersucht, um den Investitions- und Unterhaltungsbedarf zu ermitteln. Das sei anschließend Grundlage für eine Beitragskalkulation im Jahr 2024.

²⁹⁶ Auch in den Vorjahren sind bei vergleichbarer Betrachtung ebenfalls Unterdeckungen entstanden.

²⁹⁷ Angaben für das Jahr 2022.

18 Gebäudereinigung

18.1 Allgemeines

Die Stadt ließ 80 Gebäude durch Dritte und 17 Gebäude durch eigenes Personal reinigen. Im Jahr 2020 entstanden Reinigungskosten von insgesamt 1,8 Mio. €, davon 1,6 Mio. € für die Fremdreinigung. Die Eigenreinigung oblag 18 Reinigungskräften mit der Arbeitszeit von 246 Wochenstunden (6,3 Vollzeitäquivalente).²⁹⁸

18.2 Stellenausweis

Sämtliche Stellen für Reinigungskräfte waren im Stellenplan in Entgeltgruppe 2 ausgewiesen.

Mit dem TVöD und den ergänzenden Übergangsregelungen haben die Tarifvertragsparteien bei Neueinstellungen ab Oktober 2005 für „einfachste Tätigkeiten“ die Entgeltgruppe 1 geschaffen.²⁹⁹ Die Voraussetzungen dieser Entgeltgruppe sind nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts erfüllt, wenn es sich bei der Reinigung im Wesentlichen um gleichförmige und gleichartige einfache mechanische Verrichtungen handelt, für die keine gesonderte Vor- und Ausbildung und allenfalls eine kurze Einarbeitung benötigt wird. Außerdem müssen die Aufgaben eindeutig zugewiesen werden und die Reinigungstätigkeit darf nicht mit einem eigenständigen Verantwortungsbereich verbunden sein.³⁰⁰

Es ist davon auszugehen, dass die Reinigungstätigkeiten in den von der Eigenreinigung betroffenen Objekten diesen Anforderungen genügten.

Die Stadt sollte die Stellen der Reinigungskräfte dahingehend überprüfen, ob die übertragenen Aufgaben unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts eine Stellenausweisung nach Entgeltgruppe 1 rechtfertigen. Die erforderlichen Umwandlungsvermerke sind anzubringen. Stellen, die lediglich mit in Entgeltgruppe 1 eingruppierten Kräften besetzt sind, müssen in solche dieser Entgeltgruppe umgewandelt werden, sofern nur die Voraussetzungen der niedrigeren Entgeltgruppe erfüllt sind.

Äußerung der Verwaltung:

Die tarifgerechte Eingruppierung werde überprüft.

48 Das Ergebnis der Überprüfung ist noch mitzuteilen.

18.3 Organisation und Kosten der Eigenreinigung

Die Eigenreinigung beschränkte sich auf die Ortsverwaltungen, Friedhofsgebäude, Feuerwehrgerätehäuser, Festhallen bzw. Bürgerhäuser und die Verwaltungsgebäude

²⁹⁸ Insgesamt 6,75 Stellen im Stellenplan 2022.

²⁹⁹ Vgl. §§ 1 Abs. 2, 17 Abs. 7 Tarifvertrag zur Überleitung der Beschäftigten der kommunalen Arbeitgeber in den TVöD und zur Regelung des Übergangsrechts (TVÜ-VKA) vom 13. September 2005 und Anlage 3 hierzu.

³⁰⁰ Vgl. Bundesarbeitsgericht, Beschluss vom 28. Januar 2009 - 4 ABR 92/07 und Urteil vom 20. Mai 2009 - 4 AZR 315/08.

„Stadthaus I“ und „Stadthaus V“. Von den insgesamt 235.000 € Reinigungskosten entfielen 191.000 € auf die beiden Stadthäuser.

Für die Stadthäuser lagen keine Bedarfsermittlungen für den Reinigungsumfang vor. Ebenso fehlten Raumbücher mit Angaben zu Flächen, zur Art der Bodenbeläge und zur Raumnutzung. Einen der Verwaltung anlässlich der örtlichen Erhebungen überlassenen Vordruck, mit dem objektbezogenen Flächenangaben zur Eigenreinigung abgefragt werden sollten, füllte sie mangels Kenntnis der Grundlagendaten nicht aus.

Es war daher nicht zu beurteilen, inwieweit der Personaleinsatz und die damit verbundenen Kosten dem tatsächlichen Reinigungsbedarf entsprachen. Das ist im Hinblick auf die mit der Eigenreinigung verbundenen Kosten für die beiden Stadthäuser von fast 0,2 Mio. € jährlich nicht vertretbar.

- 49** Der Reinigungsbedarf ist zu kalkulieren. Die für die Kalkulation erforderlichen Daten sind zu ermitteln. Ggf. sind dann Folgerungen hinsichtlich der Personalausstattung zu ziehen.

Unabhängig hiervon verursacht die Fremdreinigung nach Erfahrungswerten des Rechnungshofs zumeist geringere Kosten als die Eigenreinigung. Auch die KGSt hat im Rahmen ihrer Vergleichsringarbeit deutliche Kostenvorteile der Fremd- gegenüber der Eigenreinigung ermittelt.³⁰¹ Insbesondere beim Reinigungsmanagement ist der damit verbundene Aufwand bei der Eigenreinigung höher als bei der Fremdreinigung, da eigenes Personal verwaltet werden muss.

- 50** Die Übertragung der Reinigungsleistungen auf private Reinigungsunternehmen ist eine der wichtigsten Maßnahmen zur Reduzierung des Reinigungsaufwands. Neben der gebotenen Überprüfung des Personalbedarfs für die Eigenreinigung sollten die dabei ermittelten Kostenwerte den Vergleichszahlen für die Fremdreinigung gegenübergestellt werden, um auf dieser Grundlage über eine weitere Vergabe von Reinigungsleistungen entscheiden zu können. Bei sachgerechter Vertragsgestaltung müssen damit keine Qualitätseinbußen einhergehen.

Die verbleibenden Reinigungskosten verteilten sich auf die übrigen in Eigenreinigung befindlichen kleineren Liegenschaften. Überwiegend war dort zwar der Reinigungsbedarf berechnet worden, jedoch fanden sich Berechnungen, deren älteste aus dem Jahr 1974 und die jüngste aus 2010 stammten. Es war daher anzunehmen, dass diese im Hinblick auf ihr Alter nicht mehr oder allenfalls nur zum Teil den aktuellen Gegebenheiten entsprachen.

Dessen ungeachtet verstärkt eine überschlägige Überprüfung dieser Berechnungen die Annahme, dass die Eigenreinigung dieser Objekte unwirtschaftlich war. So betrug zum Beispiel nach den vorliegenden Unterlagen³⁰² die Bodenfläche für das Gebäude der Ortsverwaltung Diedesfeld insgesamt 122 m². Für die Reinigung der Besprechungs- und

³⁰¹ Nach neueren Veröffentlichungen der KGSt (Benchmarks 11 - Gebäudemanagement – Verwaltungsgebäude, Stand 4. Januar 2023) betrug der Medianwert für die Fremdreinigung (Unterhaltsreinigung) von Verwaltungsgebäuden 11,40 € jährlich je m² Reinigungsfläche gegenüber 20,27 € jährlich je m² Reinigungsfläche bei der Eigenreinigung.

³⁰² Sog. Putzflächenberechnung vom Dezember 1979.

Bürräume lag der Berechnung ein Leistungswert von 90 m² je Stunde zugrunde. Nach den Angaben der Verwaltung fielen für die Eigenreinigung Personalauszahlungen von 3.858 € jährlich an.

Das entsprach Reinigungskosten von fast 32 €/m² jährlich. Dieser Wert lag beträchtlich über den Vergleichswerten der KGSt für die Eigenreinigung von Verwaltungsgebäuden³⁰¹ von 20 €/m² jährlich. Es war nicht erkennbar, ob sich die Flächenangaben auf die zu reinigenden Flächen bezogen. Da diese zumeist geringer sind als die Bodenflächen, waren die tatsächlichen Reinigungskosten im Zweifel sogar noch höher. Ursächlich für die vergleichsweise hohen Aufwendungen waren die unterdurchschnittlichen Leistungswerte. So wurden nach Untersuchungen der KGSt³⁰³ für die Eigenreinigung von Verwaltungsgebäuden mittlere Reinigungsleistungen von 169 m² je Stunde erreicht.

Auch wenn der Kostenwert aufgrund möglicherweise überholter Flächenangaben in Frage zu stellen ist, lässt sich daraus dennoch ableiten, dass Handlungsbedarf im Hinblick auf die Untersuchung der Wirtschaftlichkeit der Eigenreinigung auch der kleineren Objekte bestand.

51 Auf Randnummern 49 und 50 wird verwiesen.

Äußerung der Verwaltung zu den Randnummern 49 bis 51:

Eine Organisationsuntersuchung sei geplant. Der Reinigungsbedarf werde ermittelt, um anschließend einen Vergleich zw. Eigen- und Fremdreinigung durchzuführen. Dann werde entschieden, ob weiterhin in Eigenregie gereinigt werde.

52 Um Mitteilung des Ergebnisses der Organisationsuntersuchung und der daraus gezogenen Folgerungen wird gebeten.

18.4 Beratungsleistungen anlässlich der Ausschreibung und Vergabe von Reinigungsaufträgen

Die Vergabe der Reinigungsleistungen im Jahr 2018 unterstützte ein Beratungsunternehmen. Dessen umfangreiche Beratungsleistungen bezogen sich auf Ausschreibungsvorbereitung, Veröffentlichung der europaweiten Ausschreibung im Teilnahmewettbewerb, Erstellung bzw. Prüfung von Raumbüchern und Kalkulationsunterlagen, Angebotsprüfung und Auswertung sowie Mithilfe bei der Umsetzung des Vertragswerks während einer sechsmonatigen Einführungsphase.

Das Unternehmen rechnete vereinbarungsgemäß 22.550 € als Honorar ab.³⁰⁴

Im Jahr 2023 stand voraussichtlich eine erneute Ausschreibung der Reinigungsleistungen an.

³⁰³ KGSt-Bericht aus der Vergleichsarbeit 4/2016: Gebäudereinigung mit Kennzahlen steuern.

³⁰⁴ Honorarabrechnungen vom 9. März und 7. Mai 2018.

Die Inanspruchnahme eines Consultants bei einem komplexen Ausschreibungsverfahren war angemessen und für die Strukturierung des Vergabeprozesses sowie der Vertragsumsetzung hilfreich.

Allerdings sind dadurch die wesentlichen Grundlagedaten, Verfahrensschritte und Textmuster bei der Verwaltung bekannt. Die nochmalige Beauftragung eines Beratungsunternehmens bei einer erneuten Ausschreibung ist daher nicht mehr notwendig.

Vielmehr ist davon auszugehen, dass bei der Verwaltung einer kreisfreien Stadt mit zentralem Gebäudemanagement ausreichend Personal und Kompetenzen vorgehalten werden, um die Reinigungsleistungen ohne Unterstützung durch Dritte auszuschreiben und zu vergeben. Dadurch ließen sich **Beratungsaufwendungen** von überschlägig **25.000 €** vermeiden.

Äußerung der Verwaltung:

Eine Vergabe von Beratungsleistungen sei nicht mehr vorgesehen.

19 Verwaltungskosten (Gebühren und Auslagen)

19.1 Kalkulation von Rahmengebühren

Die Stadt erhob für Amtshandlungen Verwaltungsgebühren auf der Grundlage des Landesgebührengesetzes. Soweit Gebührenverzeichnisse hierfür Rahmensätze vorsahen (Rahmengebühren), lagen keine Gebührenkalkulationen vor. Der mit den Leistungen verbundene Verwaltungsaufwand war teilweise falsch ermittelt (Nr. 19.3). Die Verwaltung berücksichtigte nach eigenen Angaben bei der Gebührenbemessung regelmäßig nicht den Nutzen der Amtshandlungen für die Gebührenschuldner.

Werden Gebühren anhand eines Gebührenrahmens festgesetzt, sind im Einzelfall der mit der Amtshandlung verbundene Verwaltungsaufwand und – bei begünstigenden Maßnahmen – der Nutzen der Amtshandlung für den Gebührenpflichtigen zu berücksichtigen (§ 9 Abs. 1 LGebG).³⁰⁵ Die Verwaltungsgebühr für eine konkrete Amtshandlung kann somit grundsätzlich auch niedriger oder höher sein als der Verwaltungsaufwand. Nach oben wird sie durch das Äquivalenzprinzip begrenzt, wonach sie in einem angemessenen Verhältnis zur gebührenpflichtigen Leistung stehen muss.³⁰⁶ Ferner darf die prognostizierte Summe der Gebühreneinnahmen den voraussichtlichen Gesamtaufwand des Verwaltungsbereichs nicht überschreiten (Geamtkostenüberdeckungsverbot),³⁰⁷ soll ihn nach den haushaltswirtschaftlichen Grundsätzen der Einnahmebeschaffung (§ 94 Abs. 2 GemO) aber möglichst decken.

Vor diesem Hintergrund müssen für Rahmengebühren Gebührenkalkulationen erstellt werden.³⁰⁸ Darüber hinaus ist sicherzustellen, dass bei der Berücksichtigung des Nutzens einer Amtshandlung entsprechend dem Gleichbehandlungsgrundsatz (Art. 3 GG) einheitlich verfahren wird. Entsprechende Regelungen sollten in einer Dienstanweisung getroffen werden.

Rahmengebühren sind nach den gesetzlichen Vorschriften zu kalkulieren und festzusetzen. Der Erlass einer Dienstanweisung mit Regelungen zur Gebührenbemessung wird empfohlen.

Äußerung der Verwaltung:

Es sei vorgesehen, eine Dienstanweisung mit Regelungen zur Gebührenbemessung zu erlassen.

³⁰⁵ Besonderheiten gelten für Amtshandlungen, die unter die EU-Dienstleistungsrichtlinie fallen. Sie dürfen nur nach den Verfahrenskosten kalkuliert werden (§ 1a Abs. 2 LGebG i V. m. Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006, ABl. EU Nr. L 376, S. 36 ff.; Beucher, PdK, § 1a LGebG Erl. 1 und 4).

³⁰⁶ Eine Verwaltungsgebühr in Höhe des tatsächlichen Verwaltungsaufwands wird in der Regel nicht gegen das Äquivalenzprinzip verstoßen.

³⁰⁷ Eine Verletzung des Kostenüberdeckungsverbots liegt vor, wenn die Überschreitung beabsichtigt oder schwerwiegend und nachhaltig ist (OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 7. Mai 2009 – 7 A 11398/08, juris Rn. 21).

³⁰⁸ OVG Rheinland-Pfalz, a. a. O.

19.2 Dokumentation des Zeitbedarfs

Die Verwaltung hatte den Zeitbedarf für gebührenpflichtige Amtshandlungen generell nicht dokumentiert.

Der Verwaltungsaufwand einer gebührenpflichtigen Amtshandlung wird wesentlich von den Personalkosten bestimmt. Deshalb sollte jedenfalls bei Amtshandlungen, die nicht in einem Arbeitsgang erledigt werden³⁰⁹, der Zeitbedarf systematisch erfasst werden. Es dient der Gebührenkalkulation (Nr. 19.1) und erleichtert die Begründung von Kostentscheidungen (§ 14 Abs. 1 Satz 5 LGebG), wenn den Akten ein entsprechendes Erfassungsblatt beigelegt wird.

Der Zeitaufwand für komplexe gebührenpflichtige Amtshandlungen sollte künftig systematisch erfasst werden.

Äußerung der Verwaltung:

Das werde umgesetzt.

19.3 Fehlerhafte Ermittlung des Verwaltungsaufwands

Der gebührenfähige Verwaltungsaufwand war teilweise unzutreffend ermittelt:

- Die Personalkosten für Ortsbesichtigungen³¹⁰ blieben unberücksichtigt.

Die durch notwendige Ortsbesichtigungen entstandenen Personalkosten sind gebührenfähig. Die Landesverordnung über Gebühren auf dem Gebiet des Umweltrechts sieht dies in § 2 Abs. 3 Satz 2 ausdrücklich vor.³¹¹ Soweit in anderen Gebührenverzeichnissen eine entsprechende Regelung nicht enthalten ist, ergibt sich diese Rechtsfolge unmittelbar aus dem Landesgebührengesetz (§§ 1, 3, 9 LGebG).

- Für schriftliche oder ausführliche mündliche Auskünfte des Stadtarchivs (insbesondere im Zusammenhang mit Ahnenforschungen und Erbenermittlungen) legte die Satzung³¹² eine Zeitgebühr fest. Die Gebührensätze von 15,05 € (Archivar) und 12,58 € (nachgeordnete Mitarbeiter) je Viertelstunde orientierten sich noch an dem Allgemeinen Gebührenverzeichnis³¹³ in der Fassung vom 19. Mai 2016.³¹⁴

³⁰⁹ Insbesondere solche, an denen mehrere Sachbearbeiter – z. B. aus unterschiedlichen Organisationseinheiten – beteiligt sind.

³¹⁰ Vor allem in den Bereichen Bauordnung, Landwirtschaft und Umwelt, Verkehrsplanung, Waffenrecht, Gaststättenrecht und Schornsteinfegerwesen.

³¹¹ Danach sind bei der Ermittlung des Zeitaufwands für Amtshandlungen und öffentlich-rechtliche Dienstleistungen außerhalb der Diensträume die Zeiten der An- und Abfahrt sowie unverschuldete Wartezeiten mit zu berücksichtigen.

³¹² Satzung der Stadt Neustadt an der Weinstraße über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung des Stadtarchivs in der Fassung der Änderungssatzung vom 21. Dezember 2016.

³¹³ Landesverordnung über die Gebühren für Amtshandlungen allgemeiner Art vom 8. November 2007, GVBl. S. 277.

³¹⁴ GVBl. S. 262.

Aufgrund von Kostensteigerungen hat das Land mit Wirkung ab 30. März 2019 die Kostensätze auf 17,51 € bzw. 15,08 € erhöht.³¹⁵

Die Gebühren sind nach den gesetzlichen Vorschriften zu ermitteln und die Gebührensätze regelmäßig an die Kostenentwicklung anzupassen.

Äußerung der Verwaltung:

Die Feststellung werde im Rahmen der zu erstellenden Dienstanweisung aufgegriffen. Für das Archivwesen seien die Gebühren ab Januar 2023 erhöht worden.

Mit der Dritten Landesverordnung zur Änderung der Landesverordnung über die Gebühren für Amtshandlungen allgemeiner Art vom 15. März 2023³¹⁶ wurden die Kostensätze erneut angehoben (19,05 € bzw. 16,56 €).

- 53** Die erforderlichen Anpassungen der Archivgebührensatzung würden entfallen, wenn bezüglich der Bemessung der Zeitgebühr auf das Allgemeine Gebührenverzeichnis verwiesen wird.

19.4 Unterlassene Kostenfestsetzungen

Die Verwaltung machte zum Teil die gesetzlich vorgesehenen Gebühren und Auslagen nicht geltend:

- Die Bediensteten in der Bauaufsicht wandten nicht unerhebliche Anteile ihrer Arbeitszeit für Beratungen außerhalb von Baugenehmigungsverfahren und in Freistellungsverfahren auf. Diese dauerten im Einzelfall sehr häufig mehr als 15 Minuten. Verwaltungsgebühren wurden nicht erhoben.

Das Besondere Gebührenverzeichnis für Amtshandlungen und Leistungen nach dem Bauordnungsrecht (BauABehGebV) sieht unter Nr. 4.2 für Beratungsgespräche mit einer Dauer von mehr als 15 Minuten eine Verwaltungsgebühr von derzeit³¹⁷ 38,10 € je angefangene halbe Stunde vor (§ 1 Abs. 3 Halbsatz 1 BauABehGebV i. V. m. § 2 Allgemeines Gebührenverzeichnis). Die Stadt ist nach § 1 Abs. 1 BauABehGebV verpflichtet, die Verwaltungsgebühren zu erheben („werden ... erhoben“).³¹⁸

- Auch für wiederkehrende Prüfungen von Sonderbauten i. S. d. § 50 LBauO (Versammlungsstätten, Verkaufsstätten und Garagen) forderte die Verwaltung keine Verwaltungsgebühren und Auslagen.

Das Besondere Gebührenverzeichnis legt hierfür einen Gebührenrahmen von 60 € bis 550 € fest (Nr. 2.7 Anlage 1 zur BauABehGebV).

³¹⁵ Zweite Landesverordnung zur Änderung der Landesverordnung über die Gebühren für Amtshandlungen allgemeiner Art vom 22. März 2019 (GVBl. S. 31).

³¹⁶ GVBl. S. 75

³¹⁷ Stand Ende März 2023.

³¹⁸ Darüber hinaus besteht die Möglichkeit, eine Bauvoranfrage einzureichen (§ 72 LBauO). Bei komplexeren Fragestellungen sollten die Bürger vorrangig auf dieses Instrument verwiesen werden.

- Ortsbesichtigungen im Zusammenhang mit gebührenpflichtigen Amtshandlungen führten die Mitarbeiter u. a. mit ihrem eigenen Pkw durch. Die Verwaltung forderte keine Kostenerstattung für die gewährten Reisekostenvergütungen bzw. die anteiligen Sachkosten des Dienstkraftfahrzeugs.

Die Reisekostenvergütungen für Dienstreisen stellen Auslagen dar (§ 10 Abs. 1 Satz 3 Nr. 6 LGebG). Sie wurden nicht gemäß § 10 Abs. 1 Satz 2 LGebG in die Gebührensätze einbezogen und müssen deshalb gesondert abgerechnet werden (§ 10 Abs. 1 Satz 1 LGebG).³¹⁹

Die Kosten für Amtshandlungen sind umfassend zu erheben. Allein bei den wiederkehrenden Prüfungen besteht **ein jährliches Ertragssteigerungspotenzial** von geschätzt **6.000 €**.

Äußerung der Verwaltung:

Die Erhebungspraxis werde überprüft und ggf. angepasst.

54 Um Mitteilung des Ergebnisses der Überprüfung wird gebeten.

19.5 Widerspruchsgebühren

19.5.1 Gebührenhöhe

Die Verwaltungsgebühren für das verwaltungsgerichtliche Vorverfahren beim Stadtrechtsausschuss (§§ 68 ff. VwGO) richteten sich nach einer seit dem 1. Januar 2004 gültigen internen Gebührentabelle. Innerhalb des gesetzlichen Gebührenrahmens von 20 € bis 1.000 € (§ 15 Abs. 4 Satz 1 Halbsatz 1 LGebG) waren die Gebührensätze nach dem Gegenstandswert gestaffelt. Grundlage hierfür war der Streitwertkatalog für die Verwaltungsgerichtsbarkeit.³²⁰ Unterschiede im Verwaltungsaufwand bei den Widerspruchsverfahren blieben dabei unberücksichtigt. Die Gebührentabelle sah lediglich für bestimmte Tatbestände – insbesondere die Rücknahme des Widerspruchs – Ermäßigungen vor und enthielt im Übrigen die allgemeine Regelung, dass Abweichungen von den Gebührensätzen je nach Verwaltungsaufwand im Einzelfall zulässig sind.

Hierzu wird bemerkt:

- Der Gegenstandswert spiegelt in erster Linie die wirtschaftliche Bedeutung der Amtshandlung für den Gebührenschuldner wider.³²¹ Bei der Festsetzung von Rahmengebühren ist aber auch dem Umfang des mit der Amtshandlung verbundenen

³¹⁹ Soweit die Verwaltung die Gebühren in Anlehnung an § 2 der Landesverordnung über die Gebühren für Amtshandlungen allgemeiner Art (Allgemeines Gebührenverzeichnis) berechnet, ist zu berücksichtigen, dass die dort festgelegten Pauschbeträge je angefangener Viertelstunde auch die Kosten für den Betrieb von Dienstkraftfahrzeugen enthalten. Um eine Doppelbelastung zu vermeiden, werden diese Beträge im Allgemeinen um 0,15 € gekürzt (vgl. z. B. Nr. 4.3 letzter Satz der Anlage zum Allgemeinen Gebührenverzeichnis).

³²⁰ <https://www.bverwg.de/rechtsprechung/streitwertkatalog>.

³²¹ OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 4. November 2004 – 12 A 11440/04 (juris Rn. 14).

Verwaltungsaufwands Rechnung zu tragen (§ 9 Abs. 1 Nr. 1 LGebG).³²² Dieser kann sich – zum Beispiel durch die Notwendigkeit einer oder mehrerer Ortsbesichtigungen, einer zweiten mündlichen Verhandlung oder intensiver juristischer Recherchen – bei gleichem Gegenstandswert deutlich unterscheiden.

Die bei den Landkreisen gebildeten Kreisrechtsausschüsse orientieren sich bei der Erhebung von Widerspruchsgebühren in der Regel an einer vom Landkreistag Rheinland-Pfalz empfohlenen Gebührentabelle, nach der innerhalb eines Gegenstandswerts die Verwaltungsgebühren zusätzlich nach dem Verwaltungsaufwand differenziert werden (gering, mittel, groß).³²³

55 Der unterschiedliche Umfang des Verwaltungsaufwands ist bei der Gebührenstaffelung zu berücksichtigen.

- Auch unter Berücksichtigung von Abweichungen bei der Abstufung der Gegenstandswerte erscheinen die Gebührensätze im Vergleich zu den Empfehlungen des Landkreistags ab einem Gegenstandswert von 1.000 € zu gering.

Beispiele:

Gegenstandswert	Gebührentabelle der Stadt	Empfehlung Landkreistag (mittlerer Verwaltungsaufwand)
1.000	160	170
1.500	160	180
2.000	160	190
2.500 ³²⁴	160	210
5.000 ³²⁵	200	290
10.000	240	330
20.000 ³²⁶	320	430

Die Höchstgebühr von 1.000 € wird nach der Gebührentabelle der Stadt erst bei einem Gegenstandswert von mehr als 300.000 € erreicht, nach den Empfehlungen des Landkreistags bereits ab 200.000 €.

56 Die Gebührensätze sollten neu kalkuliert und gegebenenfalls angepasst werden.

³²² VG Neustadt an der Weinstraße, Urteil vom 12. April 2005 – 1 K 15/05.NW (juris Rn. 33 ff.). Danach ist der Verwaltungsaufwand für die Durchführung des Widerspruchsverfahrens Anknüpfungspunkt für die Bestimmung der Widerspruchsgebühr.

³²³ Landkreistag Rheinland-Pfalz, Sonderrundschreiben S 923/2004.

³²⁴ Zum Beispiel: Stilllegung eines Kraftfahrzeugs (Streitwertkatalog Nr. 46.16).

³²⁵ Sogenannter Auffangwert. Er wird angenommen, wenn der Sach- und Streitstand für die Bestimmung des Streitwerts keine genügenden Anhaltspunkte bietet (§ 52 Abs. 2 GKG). Zum Beispiel: Erteilung oder Entziehung der Fahrerlaubnis für die Klasse B (Streitwertkatalog Nr. 46.3).

³²⁶ Zum Beispiel: Erteilung einer Baugenehmigung für ein Einfamilienhaus (Streitwertkatalog Nr. 9.1.1.1).

19.5.2 Festsetzung des Gegenstandswerts

Den Gegenstandswert eines Widerspruchsverfahrens ermittelte die Geschäftsstelle des Stadtrechtsausschusses.

Hierdurch entsteht ein vermeidbarer Verwaltungsmehraufwand, weil sich die Bediensteten inhaltlich mit dem Widerspruchsverfahren beschäftigen müssen.

- 57** Der Gegenstandswert sollte von dem oder der jeweiligen Vorsitzenden des Stadtrechtsausschusses festgelegt werden.

Äußerung der Verwaltung zu den Randnummern 55 bis 57:

Die Gebührentabelle werde überarbeitet und der Verfahrensvorschlag umgesetzt.

- 58** Um Vorlage der aktualisierten Gebührentabelle wird gebeten.

gez.
Jörg Berres
Präsident

gez.
Andreas Utsch
Direktor beim Rechnungshof

Beglaubigt:

Erläuterung der in Nr. 2 der Prüfungsmitteilungen verwendeten haushaltswirtschaftlichen Begriffe

Haushaltsplan

Der Haushaltsplan ist die für die Wirtschaftsführung einer Gemeinde maßgebliche Zusammenstellung der Einnahmen und Ausgaben, die in einem Haushaltsjahr erwartet werden. Er ist Bestandteil der vom Gemeinderat beschlossenen Haushaltssatzung. Der Haushaltsplan besteht u. a. aus einem **Ergebnishaushalt**, in dem voraussichtliche Erträge und Aufwendungen gegenübergestellt werden. Zu den Aufwendungen gehören z. B. auch die Abschreibungen auf kommunale Vermögensgegenstände. Des Weiteren enthält der Haushaltsplan einen **Finanzhaushalt**, in dem die Ein- und Auszahlungen des Haushaltsjahres veranschlagt sind. Im Finanzhaushalt wird insbesondere die Investitionstätigkeit der Gemeinde abgebildet.

Jahresabschluss (Haushaltsrechnung)

Der Jahresabschluss fasst die Resultate des Vollzugs der Haushaltsplanung zum Jahresende zusammen. Diese werden u. a. in einer **Ergebnisrechnung** (realisierte Erträge und Aufwendungen) und in einer **Finanzrechnung** (tatsächliche Ein- und Auszahlungen), ergänzt um die kommunale **Bilanz** (im Wesentlichen Vermögen, Eigenkapital, Sonderposten, Rückstellungen und Verbindlichkeiten), dargestellt. Der Abschluss soll ein der tatsächlichen Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Kommune entsprechendes Bild vermitteln.

Haushaltsausgleich

Der Haushaltsausgleich ist gesetzlich sowohl für den Haushaltsplan als auch für den Jahresabschluss vorgeschrieben. Im Ergebnishaushalt bzw. der Ergebnisrechnung muss die Summe der Erträge mindestens so hoch sein wie die Summe der Aufwendungen. Im Finanzhaushalt bzw. der Finanzrechnung ist der Ausgleich erreicht, wenn der Saldo der ordentlichen (regelmäßig wiederkehrenden) und außerordentlichen (selten oder unregelmäßig anfallenden) Ein- und Auszahlungen ausreicht, um die planmäßige, also in den Kreditverträgen vereinbarte Tilgung von Investitionskrediten zu finanzieren (sofern hierfür keine anderen Mittel zur Verfügung stehen). Ergänzend ist es für den Ausgleich des Jahresabschlusses noch erforderlich, dass die Bilanz (diese wird nur im Rahmen der Haushaltsrechnung, nicht bei der Haushaltsplanung erstellt) kein negatives Eigenkapital (= nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag) ausweist.

Freie Finanzspitze

Die freie Finanzspitze ist ein Indikator für die finanzielle Leistungsfähigkeit einer Kommune. Sie zeigt auf, ob die Gemeinde die jährlichen Tilgungsraten für Investitionskredite aus dem Saldo der konsumtiven Ein- und Auszahlungen finanzieren kann und ob darüber hinaus noch ggf. Mittel zur Investitionsfinanzierung verbleiben.

Investitionskredite

Mit Investitionskrediten werden Investitionen, Investitionsförderungsmaßnahmen sowie Umschuldungen von Investitionskrediten finanziert. Ihre Aufnahme bedarf der Genehmigung durch die Kommunalaufsicht. Diesen Kreditschulden stehen regelmäßig entsprechende Vermögenswerte der Gemeinde gegenüber.

Liquiditätskredite

Liquiditätskredite dürfen nur zum Ausgleich während des Haushaltsjahres auftretender Liquiditätsschwankungen in der kommunalen Kasse (z. B. Vorfinanzierung von Auszahlungen, die durch später im Haushaltsjahr zu erwartende Einzahlungen gedeckt sind) aufgenommen werden. Der Höchstbetrag ist nach Maßgabe einer jährlichen Liquiditätsplanung in der Haushaltssatzung festzusetzen und bedarf keiner aufsichtsbehördlichen Genehmigung. Werden mit Liquiditätskrediten rechtswidrig konsumtive Ausgaben überjährig finanziert, entsteht eine Verschuldung, der regelmäßig keine entsprechenden Vermögenswerte gegenüberstehen.

Konsolidierungspotenziale

Nachfolgend sind die im Rahmen der auf Stichproben beschränkten Prüfung festgestellten Konsolidierungspotenziale dargestellt, soweit sie ihrer Natur nach finanziell bezifferbar sind.

Aufwandminderungspotenziale (€)			Ertragssteigerungspotenziale (€)		
mit fortdauernder Wirkung	mit einmaliger Wirkung	Nr.	mit fortdauernder Wirkung	mit einmaliger Wirkung	Nr.
134.000		4		11.700	13.2.2
44.700	44.400	6.2		39.000	13.3.2
3.000		7.2		74.000	15.1.11.2
17.500		7.3		2.500	15.2.4.3
53.000		7.4		10.000	15.2.6.1
105.000		14		220.800	15.2.7.2
40.750		15.2.1		92.200	15.2.9
30.000		17.2	190.000		16.2.2
	25.000	18.4	35.000		16.2.3
			45.000		17.3
			6.000		19.4
427.950	69.400		276.000	450.200	
1.223.550					

Kommunale Kennzahlen¹

Posten / Konten gem. Muster 16 (§ 45 GemHVO)	Neustadt a.d.WeinstraÙe				Durchschnitt Kreisfreie Städte				Durchschnittswert 2017-2021 bzw. letzter Jahreswert		Abweichung Kommune vom Durchschnittswert bzw. letzten Jahreswert				
	2017		2018		2019		2020		Kreisfreie Städte						
	2017	2018	2019	2020	2021	2017	2018	2019	2020	2021					
Bevölkerung zum 30.06.															
	53.326	53.271	53.207	53.350	53.404	1.060.388	1.065.558	1.071.119	1.070.235	851.549	53.312	1.023.770	-		
Einzahlungen, Auszahlungen, Finanzmittelüberschuss /Fehlbetrag															
	- € je Einwohner -				- € je Einwohner -				Durchschnittswert - € je Einwohner -		- € je Ew. -		- % -		
F 1 Steuern und ähnliche Abgaben	1.183	1.179	1.245	1.185	1.335	1.578	1.624	1.646	1.465	1.820	1.225	1.587	-361	-22,8	-19,3
6011+6012 Grundsteuer	169	170	173	195	198	181	183	180	189	196	181	186	-5	-2,5	-0,2
6013./7431 Gewerbesteuer (netto)	326	301	334	290	423	632	672	672	553	709	335	648	-313	-48,3	-16,7
6021+6022 Gemeindeanteile an der ESt und USt	535	569	610	591	604	529	555	596	587	581	582	570	+12,4	+2,2	+0,7
F 2 Zuwendungen, allgemeine Umlagen und sonstige Transfererz.	506	595	602	722	711	620	701	795	995	956	627	813	-186	-22,9	-9,9
6111 Schlüsselzuweisungen vom Land	415	496	502	488	556	374	434	500	523	547	491	476	+15,9	+3,3	+0,8
F 3 Einzahlungen der sozialen Sicherung	534	504	485	481	400	583	555	578	565	677	481	592	-111	-18,8	-5,9
FB1/F1-F3 Sonstige laufende Einzahlungen aus Verwaltungstätigkeit	338	321	325	288	327	353	363	364	339	381	320	360	-40	-11,2	-2,2
F 8 Summe der ffd. Einzahlungen aus Verwaltungstätigkeit	2.561	2.598	2.657	2.676	2.773	3.134	3.242	3.383	3.364	3.635	2.653	3.352	-699	-20,9	-37,3
F 9 Personal- und Versorgungsauszahlungen	784	822	870	937	987	814	857	895	938	1.016	880	904	-24	-2,7	-1,3
F 10 Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungen	325	300	320	331	370	420	429	456	480	549	329	467	-138	-29,5	-7,3
F 12 Zuwendungen, Umlagen und sonstige Transferauszahlungen	133	115	110	83	182	321	326	354	281	296	125	316	-191	-60,5	-10,2
F 13 Auszahlungen der sozialen Sicherung	930	936	951	987	993	1.176	1.194	1.174	1.247	1.272	959	1.213	-253	-20,9	-13,5
F 14 Sonstige laufende Auszahlungen aus Verwaltungstätigkeit	143	129	145	146	154	152	153	160	171	189	143	165	-22	-13,1	-1,2
F 15 Summe der ffd. Auszahlungen aus Verwaltungstätigkeit	2.315	2.303	2.395	2.485	2.687	2.884	2.960	3.039	3.117	3.322	2.437	3.064	-627	-20,5	-33,4
F 18 Zinsauszahlungen und sonstige Finanzauszahlungen	56	36	48	31	29	126	133	123	120	109	40	122	-82	-67,3	-4,4
F 27 Einzahlungen aus Investitionstätigkeit	121	126	73	35	29	114	115	98	96	123	77	109	-32	-29,6	-1,7
F 32 Auszahlungen aus Investitionstätigkeit	252	247	243	255	236	210	266	342	319	341	247	295	-49	-16,5	-2,6
60 bis 66 + 698 Summe der Einzahlungen (ohne Finanzierungstätigkeit)	2.718	2.768	2.749	2.730	2.842	3.336	3.451	3.605	3.556	3.890	2.761	3.568	-806	-22,6	-43,0
70 bis 76 + 798 Summe der Auszahlungen (ohne Finanzierungstätigkeit)	2.625	2.599	2.697	2.782	2.968	3.268	3.408	3.559	3.619	3.854	2.734	3.542	-808	-22,8	-43,0
F 34 Finanzmittelüberschuss /Fehlbetrag	93	168	52	-52	-126	67	43	47	-63	36	27	26	+1,3	+5,1	+0,1
Verschuldung															
	- € je Einwohner -				- € je Einwohner -				- € je Einwohner -		- € je Ew. -		- % -		
Liquiditätskredite (nicht-öffentlicher Bereich)			179	178	178			3.268	3.319	3.158	178	3.158	-2.981	-94,4	-158,9
Investitionskredite (öffentlicher und nicht-öffentlicher Bereich)			1.696	1.658	1.608			2.327	2.266	2.131	1.608	2.131	-523	-24,6	-27,9
Realsteuerhebessatze															
	- % -				- % -				- % -		- % -		- % -		
Grundsteuer A	300	300	300	330	330	320	320	328	328	336	330	336	-6	-1,8	
Grundsteuer B	450	450	450	505	505	443	444	449	457	457	505	457	+48	+10,5	
Gewerbesteuer	400	400	400	400	400	418	418	423	424	430	400	430	-30	-7,0	

¹ Eigene Berechnungen aufgrund Daten der Kassen- und Schuldenstatistik und des Realsteuervergleichs des Statistischen Landesamts.

Grundlagen der Finanzkraft

Einwohner (Stand: 30. Juni)	Neustadt a.d.W.					Landesdurchschnitt der kreisfreien Städte i. d. Größenklasse 50 000 - 100 000 Einwohner				
	2017	2018	2019	2020	2021	2017	2018	2019	2020	2021
53.326	53.271	53.207	53.350	53.404						
Haushaltsjahr	2017	2018	2019	2020	2021	2017	2018	2019	2020	2021
a) Steuereinnahmekraft ¹⁾			- € je Einwohner -					- € je Einwohner -		
Grundsteuer	150,84	152,97	155,84	157,72	162,15	171,17	176,63	176,71	178,80	191,87
Gewerbesteuer	379,01	341,85	374,07	306,64	455,80	625,79	544,98	677,86	544,29	713,34
Realsteueraufbringungskraft	529,84	494,82	529,91	464,35	617,95	796,96	721,61	854,58	723,09	905,21
- Gewerbesteuerumlage	-67,96	-61,77	-62,84	-28,10	-40,39	-112,22	-98,47	-113,87	-49,87	-63,21
+ Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	465,98	507,02	537,64	500,42	540,85	413,88	442,18	467,45	436,54	474,18
+ Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	54,95	66,49	76,38	81,52	79,34	78,53	96,37	110,38	118,19	118,66
Steuereinnahmekraft	982,82	1.006,56	1.081,09	1.018,20	1.197,76	1.177,15	1.161,70	1.318,53	1.227,96	1.434,85
b) Schlüsselzuweisungen ²⁾	404,06	484,90	491,35	476,85	545,17	414,49	482,68	583,84	529,49	557,29
Zusammen (a+b):	1.386,88	1.491,47	1.572,44	1.495,05	1.742,93	1.591,65	1.644,38	1.902,37	1.757,45	1.992,13
c) Realsteuerhebesätze			- v. H. -					- v. H. -		
Grundsteuer A	300	300	300	330	330	319	319	319	330	329
Grundsteuer B	450	450	450	505	505	451	451	451	468	468
Gewerbesteuer	400	400	400	400	400	413	413	413	413	415
d) Steuereinnahmen			- € je Einwohner -					- € je Einwohner -		
Grundsteuer A	4,03	3,84	3,86	4,48	4,39	2,19	2,15	2,13	2,32	2,35
Grundsteuer B	164,86	166,62	169,37	190,22	193,42	190,58	195,83	195,41	203,05	215,24
Gewerbesteuer	396,86	361,75	392,72	321,09	461,57	676,45	595,14	734,95	588,54	748,96
- Gewerbesteuerumlage	-67,96	-61,77	-62,84	-28,10	-40,39	-112,22	-98,47	-113,87	-49,87	-63,21
+ Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	465,98	507,02	537,64	500,42	540,85	413,88	442,18	467,45	436,54	474,18
+ Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	54,95	66,49	76,38	81,52	79,34	78,53	96,37	110,38	118,19	118,66
Sonstige Steuern	22,38	26,22	24,43	23,74	16,21	50,45	52,61	43,87	34,61	22,52
Zusammen:	1.041,10	1.070,17	1.141,57	1.093,37	1.255,40	1.299,87	1.285,80	1.440,31	1.333,38	1.518,70
e) Schlüsselzuweisungen ²⁾	404,06	484,90	491,35	476,85	545,17	414,49	482,68	583,84	529,49	557,29
f) insgesamt (d+e)	1.445,16	1.555,07	1.632,92	1.570,22	1.800,57	1.714,36	1.768,49	2.024,15	1.862,86	2.075,99

Quelle: Landesinformationssystem des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz. Ab 2011 Verwendung aktualisierter Bevölkerungszahlen gemäß Zensus.

1) Unter Zugrundelegung gewogener Durchschnittssätze.

2) Ohne Investitionsschlüsselzuweisungen.

© Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz

Personalausstattung und Personalauszahlungen der kreisfreien Städte

Kreisfreie Stadt	Einwohner 30.06.	2021						Personalauszahlungen Kernverwaltung ¹		
		Beschäftigte Kernverwaltung	Beschäftigte je 1.000 Einw./Vollzeitäquivalente (VZÄ)		Eigenbetriebe	Insgesamt	Je Einw.	Je VZÄ		
			Insgesamt	Kernverwaltung						
Frankenthal (Pfalz) ²	48.686	811,7	32,7	16,7	16,0	46.387.782 €	953 €	57.152 €		
Kaiserslautern	99.323	1.517,8	18,6	15,3	3,3	86.232.536 €	868 €	56.815 €		
Koblenz	113.214	1.760,5	20,0	15,6	4,4	104.237.212 €	921 €	59.208 €		
Landau in der Pfalz	46.718	482,8	11,4	10,3	1,1	27.718.911 €	593 €	57.419 €		
Ludwigshafen am Rhein	171.700	2.911,8	21,2	17,0	4,2	173.473.945 €	1.010 €	59.576 €		
Mainz	216.708	3.215,8	18,7	14,8	3,9	181.440.231 €	837 €	56.422 €		
Neustadt a. d. W.	53.404	829,7	16,7	15,5	1,2	49.643.945 €	930 €	59.834 €		
Pirmasens	40.091	664,4	21,2	16,6	4,6	37.374.315 €	932 €	56.253 €		
Speyer	50.634	927,4	18,3	18,3	0,0	56.253.646 €	1.111 €	60.655 €		
Trier	110.178	1.886,2	17,1	17,1	0,0	99.208.486 €	900 €	52.598 €		
Worms	83.572	1.287,8	15,4	15,4	0,0	68.708.513 €	822 €	53.354 €		
Zweibrücken	34.029	526,9	15,5	15,5	0,0	29.822.606 €	876 €	56.596 €		
Summe/Durchschnitt	1.068.257	16.823		15,7		960.502.128 €	899 €	57.095 €		

¹ Ohne Auszahlungen für Versorgungsleistungen und ohne Auszahlungen für Ehrenamtliche.

² In Frankenthal (Pfalz) sind dem Wert Eigenbetriebe 11,9 VZÄ aus dem Krankenhausbereich zugeordnet.