

RECHNUNGSHOF  
RHEINLAND-PFALZ

---

Prüfung  
der Haushalts- und Wirtschaftsführung  
der Stadt Mainz

Az.: 6-P-7005-22-3/2018

Speyer, 20. Mai 2021

---

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

<b>1</b>	<b>Allgemeines .....</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Wesentliches Ergebnis.....</b>	<b>3</b>
2.1	Haushaltswirtschaft.....	3
2.2	Feststellungen zum Verwaltungshandeln .....	3
<b>3</b>	<b>Haushaltswirtschaft.....</b>	<b>7</b>
3.1	Kennzahlen.....	7
3.2	Haushaltsausgleich.....	10
3.2.1	Ergebnishaushalt und Ergebnisrechnung.....	10
3.2.2	Finanzhaushalt und Finanzrechnung .....	11
3.2.3	Steuern, Schlüsselzuweisungen.....	12
3.3	Bilanz .....	14
3.4	Schulden.....	14
3.5	Kommunale Unternehmen, Beteiligungen.....	15
3.6	Rechtswidrigkeit der Haushaltsplanung .....	15
<b>4</b>	<b>Stellenplan .....</b>	<b>19</b>
4.1	Stellenentwicklung, interkommunaler Vergleich .....	19
4.2	Stellenausweisung .....	20
4.3	Stellenbewertung .....	21
<b>5</b>	<b>Organisation .....</b>	<b>22</b>
<b>6</b>	<b>Finanzierung von Fraktionen des Stadtrats.....</b>	<b>23</b>
6.1	Budget für Fraktionsarbeit .....	23
6.2	Mittelverteilung.....	25
6.3	Beschäftigung von Fraktionsmitgliedern.....	26
6.4	Finanzierung einer linksextremistischen Zeitung aus Haushaltsmitteln .....	27
<b>7</b>	<b>Erschwerniszuschläge .....</b>	<b>29</b>
<b>8</b>	<b>Dezernatssachbearbeiter der Beigeordneten .....</b>	<b>32</b>
<b>9</b>	<b>Arbeitszeiterfassung .....</b>	<b>34</b>
<b>10</b>	<b>Arbeitszeitguthaben .....</b>	<b>36</b>
<b>11</b>	<b>Wirtschaftliche Unternehmen und privatrechtliche Beteiligungen .....</b>	<b>38</b>
11.1	Allgemeines .....	38
11.2	Gesellschaftsverträge – kommunalrechtliche Vorgaben .....	39
11.3	Beteiligungsportfolio .....	40
11.4	Public Corporate Governance Kodex.....	45

11.4.1	Allgemeines .....	45
11.4.2	Anwendung .....	45
<b>12</b>	<b>Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen .....</b>	<b>48</b>
12.1	Ein- und Auszahlungen und Anzahl der Leistungsberechtigten .....	48
12.2	Personenkreis .....	49
12.2.1	Leistungsberechtigte in einer Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) .....	49
12.2.2	Erreichen der Regelaltersgrenze .....	50
12.2.3	Fehlende Aufklärung über den Eintritt der dauerhaften vollen Erwerbsminderung .....	51
12.3	Versicherungsschutz in der Kranken- und Pflegeversicherung .....	51
12.3.1	Familienversicherung für Pflegekinder .....	51
12.3.2	Krankenversicherung der Rentner (KVdR) .....	52
12.4	Doppelleistung von Haushaltsstrom .....	54
12.5	Einkommen .....	55
12.5.1	Rente .....	55
12.5.2	Kindergeld .....	57
12.5.3	Fahrtkosten in einer WfbM .....	59
12.5.4	Unterhaltsvorschuss .....	59
12.6	Wohngeld .....	62
<b>13</b>	<b>Unterbringung von Flüchtlingen .....</b>	<b>64</b>
13.1	Art und Umfang der Wohnraumversorgung .....	65
13.2	Kosten für Gemeinschaftsunterkünfte .....	66
13.2.1	Übersicht .....	67
13.2.2	Entwicklung der Auszahlungen .....	67
13.2.3	Vorausleistungen an die Wohnbau Mainz GmbH .....	68
13.2.4	Angemessenheit der Kosten .....	69
13.3	Belegung .....	73
13.4	Finanzierung der Unterbringungskosten .....	77
13.4.1	Anspruchsgrundlagen .....	77
13.4.2	Kostendeckung .....	79
13.5	Leistungsgewährung – Anpassung der Regelsätze .....	83
<b>14</b>	<b>Integrationshilfen an Schulen .....</b>	<b>85</b>
14.1	Allgemeines .....	85
14.2	Fallzahlen und Aufwendungen .....	85
14.3	Verwaltungsinterne Abstimmung .....	86
14.3.1	Zusammenwirken von Sozial- und Jugendamt .....	86
14.3.2	Zusammenarbeit innerhalb der Ämter .....	87
14.4	Aktenführung .....	88

14.5	Vereinbarungen mit Leistungsanbietern .....	90
14.5.1	Uneinheitliche, unklare und unvollständige Vereinbarungen .....	90
14.5.2	Stundensätze .....	92
14.5.3	Qualifikation eingesetzter Kräfte.....	93
14.5.4	Nachweise der Leistungserbringer zur Vergütung der Integrationshilfen ....	98
14.6	Bedarfsprüfung und Leistungsgewährung.....	98
14.6.1	Prüfung der Leistungsvoraussetzungen durch das Sozialamt .....	98
14.6.2	Prüfung der Leistungsvoraussetzungen durch das Jugendamt .....	105
14.6.3	Bewilligungszeitpunkt, -zeitraum und -umfang .....	107
14.6.4	Hospitationen.....	109
14.6.5	Gesamt-/Hilfeplanung und Planungsintervalle .....	109
14.6.6	Stundenverteilung.....	113
14.6.7	Förderlehrerwochenstunden.....	114
14.6.8	Nachmittags- und Ferienbetreuung im Hort .....	119
14.6.9	Zusammenfassung von Betreuungsleistungen und Integrationshelferpool .....	120
14.6.10	Aufgabenbereich von Förderschulen.....	124
14.6.11	Fehlerhafte und unklare Abrechnungen und Auszahlungen .....	125
14.7	Nachrang der Sozial- und Jugendhilfe .....	127
14.7.1	Krankenversicherung.....	128
14.7.2	Pflegeversicherung .....	129
14.8	Gesamtbetrachtung am Beispiel eines Falles .....	130
<b>15</b>	<b>Erzieherische Hilfen .....</b>	<b>133</b>
15.1	Organisation und Aktenführung .....	133
15.1.1	Aufteilung auf zwei Ämter .....	133
15.1.2	Aufgabenverteilung.....	133
15.1.3	Teamsekretariate .....	134
15.1.4	Zusammenarbeit und Informationsaustausch .....	135
15.2	Allgemeiner Sozialer Dienst (ASD).....	138
15.2.1	Anzahl und Dauer stationärer Heimunterbringungen .....	138
15.2.2	Hilfeplanung .....	140
15.2.3	Abrechnungen und Vereinbarungen für ambulante Hilfen .....	142
15.2.4	Prüfung vorrangiger Ansprüche.....	144
15.2.5	Aufenthaltsermittlungen .....	150
15.2.6	Zuständigkeit und Kostenerstattung .....	151
15.3	Wirtschaftliche Jugendhilfe .....	154
15.3.1	Aktenführung .....	154
15.3.2	Vollzeitpflege – Anrechnung von Kindergeld auf das Pflegegeld.....	156
15.3.3	Bekleidungs geld .....	156
15.3.4	Kostenbeiträge der Eltern .....	157

15.3.5	Kostenbeiträge von jungen Menschen und Leistungsberechtigten nach § 19 SGB VIII .....	166
15.3.6	Einsatz zweckgleicher Leistungen .....	167
15.3.7	Nebenforderungen .....	172
15.3.8	Widersprüche .....	172
15.4	Controlling und Datenerhebung .....	173
15.4.1	Controlling .....	173
15.4.2	Datenerhebung .....	174
<b>16</b>	<b>Stadtplanungsamt – Ablösung von Stellplatzverpflichtungen .....</b>	<b>177</b>
16.1	Ablösesatzung für das Gebiet zwischen Rotekopfgasse und Rheinstraße .....	177
16.2	Kalkulation des Ablösebetrags für das übrige Stadtgebiet .....	177
<b>17</b>	<b>Entsorgungsbetrieb der Stadt Mainz .....</b>	<b>180</b>
17.1	Allgemeines .....	180
17.2	Straßenreinigung .....	180
17.2.1	Wirtschaftliche Verhältnisse .....	180
17.2.2	Straßenreinigungssatzung .....	181
17.2.3	Winterdienst .....	182
17.2.4	Kalkulation der Straßenreinigungsgebühren .....	186
17.2.5	Gebührenbescheide .....	188
17.2.6	Erschwerniszuschläge .....	190
17.3	Abfallentsorgung .....	191
17.3.1	Wirtschaftliche Verhältnisse .....	191
17.3.2	Kalkulation der Gebühren .....	191
17.3.3	Erschwerniszuschläge .....	191
<b>18</b>	<b>Wirtschaftsbetrieb Mainz Anstalt des öffentlichen Rechts .....</b>	<b>193</b>
18.1	Allgemeines .....	193
18.2	Erschließungsbeiträge .....	193
18.2.1	Beitragsfähiger Aufwand für die Straßenoberflächenentwässerung .....	193
18.2.2	Erlass der endgültigen Erschließungsbeitragsbescheide .....	195
18.2.3	Einzelne Erschließungsanlagen .....	196
18.2.4	Erschließungsvertrag Wirtschaftspark Mainz-Süd-He 116 .....	197
18.3	Wiederkehrende Beiträge für öffentliche Verkehrsanlagen .....	198
18.3.1	Beitragsfähiger Aufwand .....	198
18.3.2	Ermittlung des Gemeindeanteils .....	199

## **Anlagenverzeichnis**

- Anlage 1: Konsolidierungspotenziale
- Anlage 2: Finanzrechnungen 2014 bis 2019 sowie Finanzhaushalt 2020
- Anlage 3: Grundlagen der Finanzkraft
- Anlage 4: Personalausstattung (Vollzeitäquivalente) und Personalauszahlungen 2019 der kreisfreien Städte
- Anlage 5: Beteiligungen der Stadt Mainz
- Anlage 6: Beispiele verspäteter Feststellungen durch den ASD
- Anlage 7: Örtliche Zuständigkeit und Kostenerstattung
- Anlage 8: Beispiele verspäteter Kostenbeitragsfestsetzungen
- Anlage 9: Erstattungsanträge Kindergeld



## 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 Prüfung erstreckte sich auf die Jahre ab 2014. Soweit erforderlich wurden auch Vorgänge aus früheren Jahren einbezogen. Das Schwergewicht lag auf Geschäftsvorfällen der jüngeren Zeit.

Die Prüfung beschränkte sich auf ausgewählte Bereiche und Stichproben in folgenden Organisationseinheiten:

- Amt 10 Hauptamt
- Amt 20 Amt für Finanzen, Beteiligungen und Sport
- Amt 50 Amt für soziale Leistungen
- Amt 52 Amt für Jugend und Familie
- Amt 61 Stadtplanungsamt
- 70 Entsorgungsbetrieb sowie
- Wirtschaftsbetrieb Mainz Anstalt des öffentlichen Rechts

Die Prüfung wurde von Herrn Direktor beim Rechnungshof Utsch, geleitet. Mit der Durchführung waren Herr Ministerialrat Feigel als Referatsleiter sowie Herr Regierungsdirektor Benß, die Herren Oberrechnungsräte Glöckner, Moritz und Schade und Herr Regierungsinspektor Wolf als Prüfer beauftragt. Mit der Prüfung der Beteiligungsverwaltung waren Herr Regierungsdirektor Wagner (Referatsleiter) und Frau Regierungsinspektorin Jaensch (Prüferin) beauftragt. Soweit diese die Zentrale Beteiligungsgesellschaft der Stadt betrafen, wurden hierzu der Stadt im Dezember 2020 gesonderte Prüfungsmitteilungen übersandt (Az.: 3-P-7005-32-2/2019).

Die örtlichen Erhebungen wurden von Oktober 2018 bis Juni 2019 – mit Unterbrechungen – durchgeführt.

Der Entwurf der Prüfungsmitteilungen wurde der Stadtverwaltung mit Schreiben vom 21. September 2020 übersandt. Die Äußerungen der Verwaltung vom 14. Januar 2021 sind – soweit erforderlich – in den Prüfungsmitteilungen kursiv dargestellt.

Eine Kassenprüfung bei der Stadtkasse wurde nicht vorgenommen. Das Rechnungsprüfungsamt hat die Kasse zuletzt am 14. Juli 2020 geprüft. Dabei ergaben sich keine wesentlichen Feststellungen.

Die örtliche Rechnungsprüfung (§ 110 Abs. 1 GemO) war bis zum Haushaltsjahr 2019 durchgeführt und Entlastung durch den Stadtrat erteilt (§ 114 Abs. 1 GemO).

Soweit Fehler im Verwaltungshandeln zu Schäden für die Stadt geführt haben, ist in den Prüfungsmitteilungen in der Regel in vereinfachter Form auf die Notwendigkeit des Ausgleichs hingewiesen. In diesen Fällen sind die rechtlichen Möglichkeiten zum Ausgleich

zu prüfen (Eigenschadenversicherung, Rückforderung oder Haftung der Verantwortlichen) und Ansprüche der Stadt durchzusetzen.

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.psmf>.

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

## 2 Wesentliches Ergebnis

### 2.1 Haushaltswirtschaft

Die Ergebnisrechnungen der Jahre 2014 bis 2019 wiesen seit 2016 Überschüsse aus. Die Jahresabschlüsse fielen deutlich besser aus als die Planung. Im Jahr 2019 gelang der Ausgleich der Ergebnisrechnung mit einem Jahresüberschuss von 17,2 Mio. €. Die Planung 2020 ging ebenfalls vom Erreichen des Haushaltsausgleichs aus.

Die Stadt erwirtschaftete zwischen 2016 und 2019 vergleichsweise hohe freie Finanzspitzen zwischen 7,1 Mio. € und 33,0 Mio. €. Im Jahr 2020 wurde eine freie Finanzspitze von 8,3 Mio. € erwartet.

Das bilanzielle Eigenkapital hat sich 2019 gegenüber 2014 um 82,5 Mio. € erhöht. Hierzu trug insbesondere die Rückführung von zuvor in der Bilanz eines Eigenbetriebs geführten Vermögensgegenständen in den Haushalt der Stadt bei.

Die Pro-Kopf-Verschuldung der Stadt aus Investitions- und Liquiditätskrediten lag Ende 2020 insgesamt unter dem Durchschnitt der kreisfreien Städte (5.386 € je Einwohner gegenüber 5.602 € je Einwohner).

Die aktuelle Haushaltslage kann aufgrund der bisher ausgeglichenen Ergebnis- und Finanzrechnungen sowie der Eigenkapitalentwicklung als gut bezeichnet werden. Als problematisch wird hingegen der trotz Rückführung nach wie vor hohe Schuldenstand erachtet. Dessen Tilgung sollte daher Priorität haben.

Im Hinblick auf die deutlichen Diskrepanzen zwischen Planung und Rechnungslegung sollte eine realistischere Planung angestrebt werden.

Ausgeglichene Rechnungsergebnisse für die Vergangenheit entbinden nicht von der gesetzlichen Ausgleichspflicht für die zukunftsgerichtete Haushaltsplanung. Daher sind die Planungen für die Zeit ab 2021, ggf. unter Anpassung der Hebesätze etwa für die Grundsteuer B, auszugleichen.

**Anlage 1** Die stichprobenweise Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung in ausgewählten Bereichen ergab Konsolidierungspotenziale von etwa 8,8 Mio. €<sup>1</sup>.

### 2.2 Feststellungen zum Verwaltungshandeln

Nicht sachgerechte **Bewertungen von Stellen** führten zu überhöhtem Personalaufwand von überschlägig 98.000 € jährlich. Zusätzlich bestand bei 40 Stellen von Schulverwaltungskräften Überprüfungsbedarf (Nr. 4.3).

Beim **Budget für die Fraktionen des Stadtrats** bestanden Einsparungsmöglichkeiten von überschlägig 40.000 € jährlich (Nr. 6.1).

---

<sup>1</sup> Davon entfielen 114.000 € jährlich auf den Entsorgungsbetrieb der Stadt.

Pauschalierte **Erschwerniszuschläge** wurden seit Jahren nicht auf ihre Angemessenheit überprüft. Bei sachgerechter Festsetzung erschienen Aufwandminderungen von überschlägig 150.000 €<sup>1</sup> jährlich möglich (Nrn. 7, 17.2.6 und 17.3.3).

Durch nicht erforderliche **Stellen für Dezernatsreferenten** entstanden Personalaufwendungen von 700.000 € jährlich (Nr. 8).

Das **Verfahren der Arbeitszeiterfassung** war umständlich (Nr. 9). **Arbeitszeitguthaben** von Beamten und tariflich Beschäftigten wurden unzulässigerweise nicht über eine Höchstgrenze hinaus gekappt (Nr. 10).

**Gesellschaftsverträge und Satzungen** einiger **städtischer Beteiligungen** entsprachen nicht den kommunalrechtlichen Anforderungen (Nr. 11.2).

Bei der Gewährung von **Hilfe zum Lebensunterhalt** wurde nicht ausreichend geprüft, ob vorrangige Ansprüche auf Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung oder nach dem SGB II in Betracht kamen (Nr. 12.2). Mögliche Einkommen Leistungsberechtigter, zum Beispiel aus Renten, Kindergeld und Unterhaltsvorschussleistungen, waren nur unzureichend geprüft (Nr. 12.5).

Bei der **Unterbringung von Flüchtlingen in Gemeinschaftsunterkünften** entstanden unwirtschaftliche Aufwendungen. So waren die Zinskonditionen für die von der städtischen Wohnungsbaugesellschaft zur Investitionsfinanzierung der Unterkünfte aufgenommenen Darlehen für die Stadt nachteilig. Es entstanden vermeidbare Zinsaufwendungen von überschlägig 500.000 €. Der Aufwand der Stadt für Verwaltungs- und Hausmeisterdienste der Wohnungsbaugesellschaft war hoch. Die Kosten für Flüchtlingssozialarbeit durch einen freien Träger verursachten aufgrund zu großzügiger Betreuungsschlüssel Mehraufwendungen von etwa 550.000 € jährlich (Nr. 13.2.4).

Aufgrund der Belegungszahlen war die Schließung weiterer Gemeinschaftsunterkünfte möglich. Das wurde u. a. durch den vergleichsweise langen Verbleib anerkannter Flüchtlinge in den Unterkünften erschwert (Nr. 13.3).

Die für die Unterbringung in den Unterkünften von der Stadt erhobene Unterkunftspauschale war nicht kostendeckend. Daraus resultierten Mindereinnahmen von überschlägig 3,4 Mio. € in den Jahren 2017 und 2018 (Nr. 13.4.2).

Das Sozialamt der Stadt wendete für **Integrationshilfen an Schulen** mehr auf als die Sozialämter der übrigen kreisfreien Städte in Rheinland-Pfalz zusammen (Nr. 14.2).

Die Zusammenarbeit zwischen Sozial- und Jugendamt sowie innerhalb der Ämter zwischen Verwaltungs- und Fachkräften bei der Bewilligung von Integrationshilfen war verbesserungsbedürftig (Nr. 14.3) und die Dokumentation wichtiger Unterlagen für die Leistungsgewährung wies Mängel auf (Nr. 14.4).

Sowohl Sozial- als auch Jugendamt zahlten den Leistungsanbietern von Integrationshilfen vergleichsweise hohe Vergütungssätze. Bei geringeren durchschnittlichen Vergütungssätzen, etwa infolge des verstärkten Einsatzes von Honorarkräften, erschienen Einsparungen von 1,8 Mio. € jährlich möglich (Nr. 14.5.2).

Beide Ämter setzten – mit der Folge höherer Leistungsausgaben – in hohem Umfang Fachkräfte als Integrationshelfer ein, obwohl erkennbar auch Nichtfachkräfte ausgereicht hätten (Nr. 14.5.3).

Die Leistungsvoraussetzungen für die Hilfen wurden zum Teil nur unzureichend geprüft (Nrn. 14.6.1 und 14.6.2). Hospitationen zum Schuljahresbeginn zur Bedarfsermittlung für Integrationshelfer wurden nur vereinzelt genutzt (Nr. 14.6.4). Sowohl Sozial- als auch Jugendamt hatten nicht hinreichend untersucht, ob sich schulische Unterstützungsleistungen (insbesondere durch Förderlehrerwochenstunden) bedarfsmindernd auf die Integrationshilfen auswirken. Bereits bei Verringerung des Hilfeumfangs um lediglich drei Stunden je Kind waren rechnerische Aufwandminderungen von 500.000 € jährlich erzielbar (Nr. 14.6.7).

Die Stadt bewilligte Integrationshilfen für jedes Schulkind in der Regel gesondert. Ob die Betreuung mehrerer Kinder in einer Klasse oder Klassenstufe gemeinsam durch einen Integrationshelfer oder die Bildung von Integrationshelferpoolen möglich und pädagogisch vertretbar war, wurde nicht geprüft (Nr. 14.6.9).

Über Jahre trug die Stadt die Kosten für Integrationshilfen erkrankter Kinder, obwohl vorrangig Krankenkassen leistungs verpflichtet waren. Die damit verbundenen Aufwendungen betragen fast 1,4 Mio. € (Nr. 14.7.1).

Die Zuordnung der für **erzieherische Hilfen** zuständigen wirtschaftlichen Jugendhilfe zum Sozialamt war weder sachgerecht noch rechtmäßig (Nr. 15.1.1). Den sozialpädagogischen Fachkräften im Allgemeinen Sozialdienst des Jugendamts waren Verwaltungsaufgaben übertragen, für die sie nicht ausgebildet waren (Nr. 15.1.2). Die Aufgabenteilung verursachte vermeidbaren Personalaufwand für sog. Teamsekretariate im Allgemeinen Sozialdienst von etwa 159.000 € jährlich (Nr. 15.1.3).

Die Möglichkeiten zur Vermeidung und Verkürzung von Heimunterbringungen wurden noch nicht ausreichend genutzt. Bei einer dem Durchschnitt der kreisfreien Städte entsprechenden geringeren Helfedauer bei der Heimerziehung könnten überschlägig 0,7 Mio. € jährlich eingespart werden (Nr. 15.2.1). Die Hilfeplanung für erzieherische Hilfen war optimierungsbedürftig (Nr. 15.2.2).

Gegenüber Jugendhilfeleistungen vorrangige Ansprüche wurden nicht immer geltend gemacht (Nrn. 15.2.4 und 15.3.6). Die Stadt übernahm Kosten für erzieherische Hilfen ohne dafür zuständig zu sein. Hieraus resultierten (zum Teil bereits verjährte) Erstattungsansprüche von überschlägig 1,7 Mio. € (Nr. 15.2.6). Kostenbeiträge für Leistungen der Jugendhilfe wurden verspätet oder zu gering festgesetzt. Allein aus Kostenbeiträgen in Höhe des Kindergeldes bestanden noch Forderungen von überschlägig 70.000 € (Nrn. 15.3.4 und 15.3.5).

Die Kalkulation von **Ablösebeträgen für Stellplätze** war nicht mehr aktuell. Dauerhaft sind Mehreinnahmen von 297.000 € jährlich möglich (Nr. 16.2).

Durch den Verzicht auf Gebühren für den **Winterdienst** auf Fahrbahnen entstanden Haushaltsbelastungen von überschlägig 250.000 € jährlich (Nr. 17.2.3). Die Stadt übernahm überhöhte Kostenanteile für das sog. **Allgemeininteresse an der Straßenreinigung**. Dies führte zu vermeidbaren Aufwendungen von überschlägig 170.000 € jährlich (Nr. 17.2.4.1).

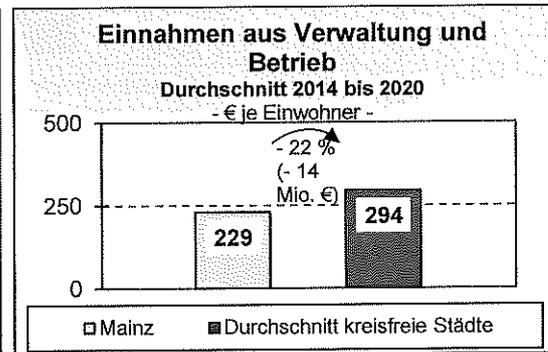
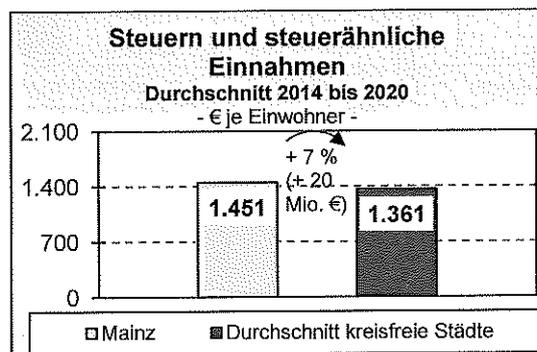
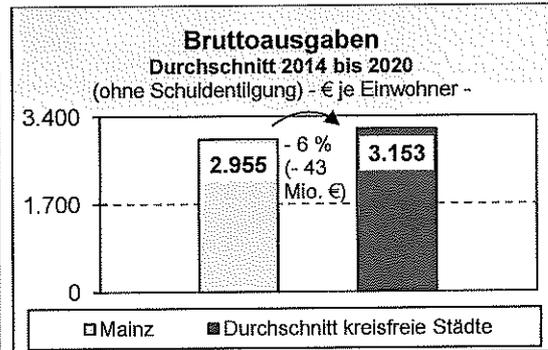
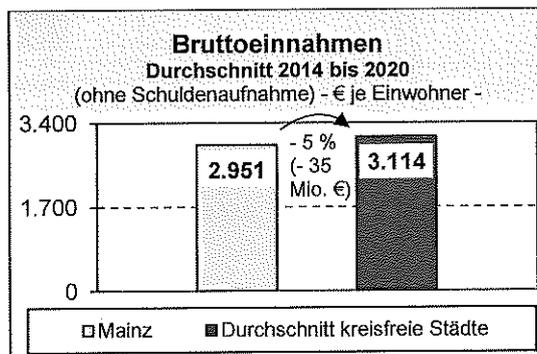
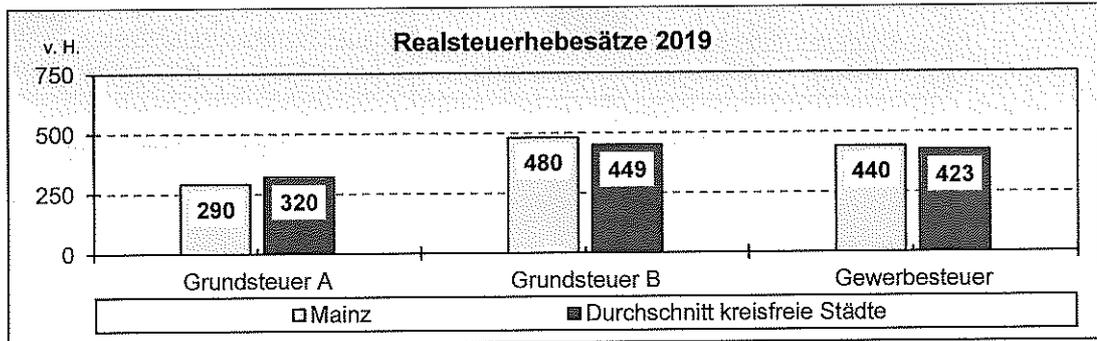
Der Einheitssatz zur Ermittlung des **beitragsfähigen Erschließungsaufwands** für Einrichtungen der Straßenoberflächenentwässerung war zu gering (Nr. 18.2.1).

Die von der Stadt zu tragenden Kostenanteile beim **Ausbau von Straßen** (Gemeindeanteil) beruhten auf unzutreffenden Grundlagen (Nr. 18.3.3).

### 3 Haushaltswirtschaft<sup>2</sup>

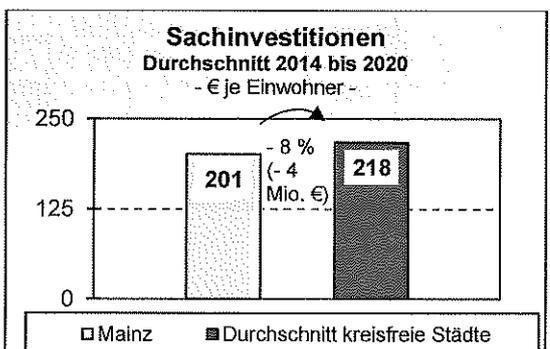
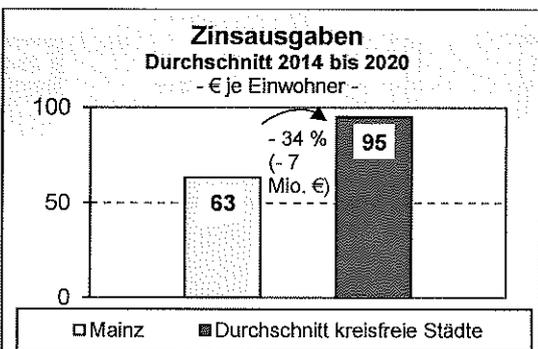
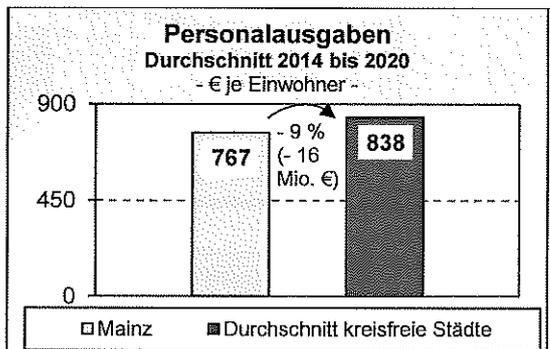
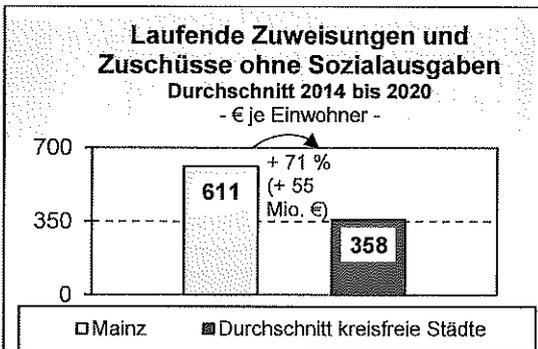
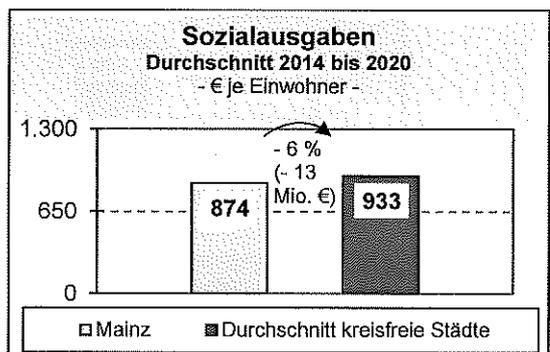
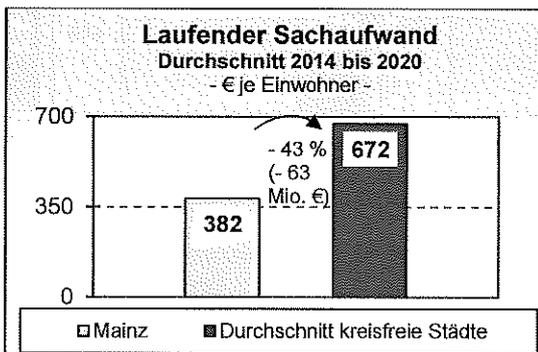
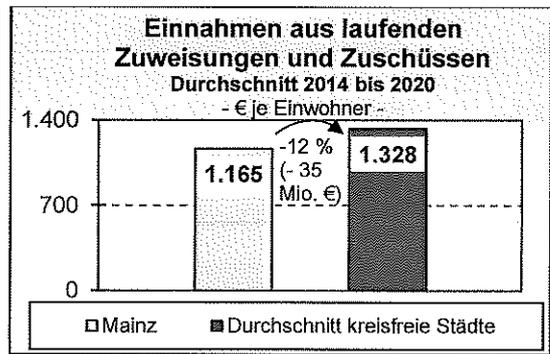
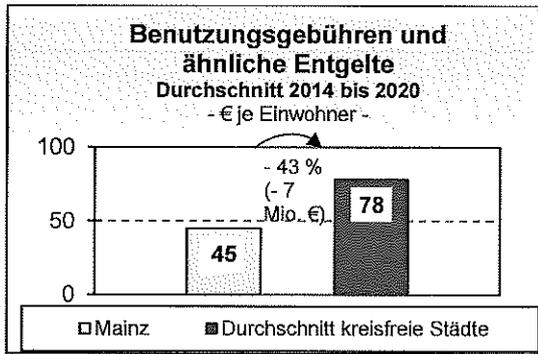
#### 3.1 Kennzahlen

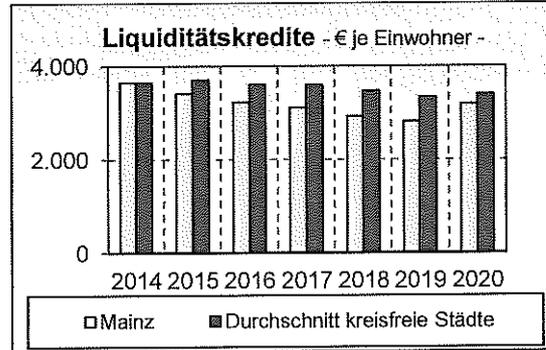
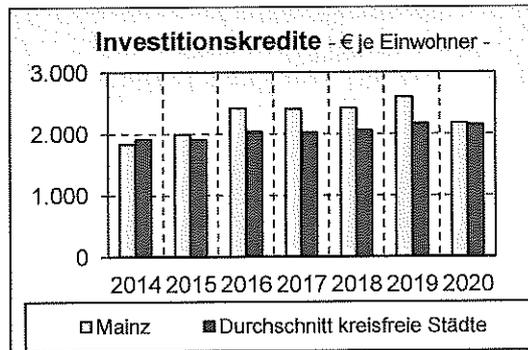
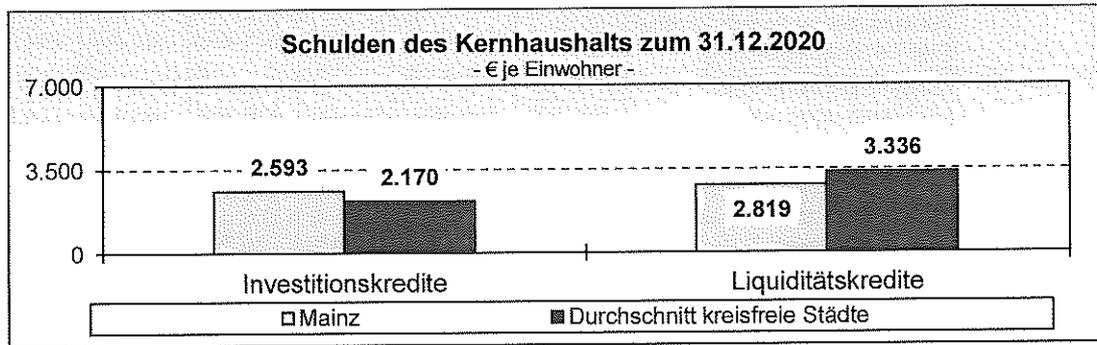
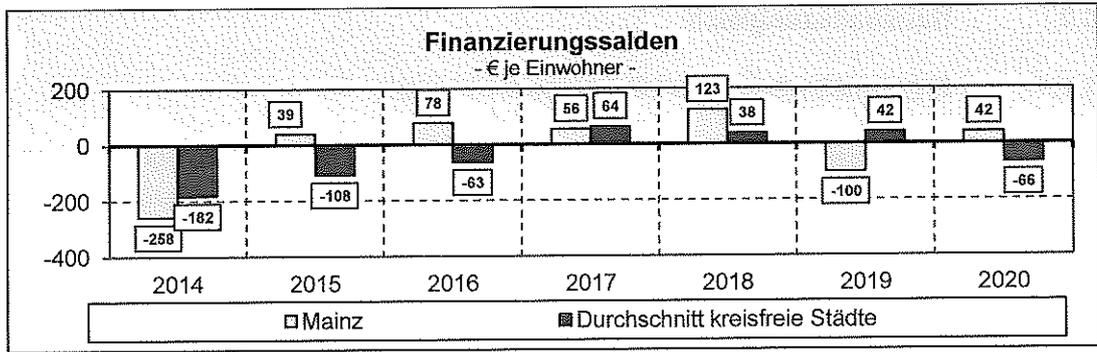
Nachfolgend sind einige Kennzahlen<sup>3</sup> zur Beurteilung der Finanzlage der Stadt im Vergleich zum Durchschnitt der kreisfreien Städte zusammengefasst.



<sup>2</sup> Sämtliche nachfolgenden Zahlenangaben sind in der Regel gerundet. Dadurch können in Tabellen dargestellte Summen geringfügig von den nachgewiesenen Beträgen abweichen.

<sup>3</sup> Eigene Berechnungen aufgrund Daten der Kassen- und Schuldenstatistik und des Realsteuervergleichs des Statistischen Landesamts. Abweichungen gegenüber statistischen Daten für das 2020 sind darauf zurückzuführen, dass ein Teil der Wertpapierschulden erstmals nicht der Liquiditätskredit-, sondern der Investitionskreditverschuldung zuzuordnen war. Insoweit wurde für den Schuldenstand dieses Jahres auf vorläufige Abschlussangaben der Stadt zurückgegriffen.





Die Gebäudewirtschaft Mainz (GWM) bewirtschaftet und unterhält als Eigenbetrieb der Stadt sämtliche städtischen Gebäude. Die Aufwendungen für die Bewirtschaftung und Unterhaltung werden im Rechnungswesen der GWM nachgewiesen. Die Stadt erstattet dem Eigenbetrieb diese Aufwendungen und bucht sie auf einem Sachkonto der Kontenart 541 – Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke (Konto 54130001 im Ergebnis- und Konto 74130000 im Finanzhaushalt). Daher fiel in der Vergleichsbetrachtung der laufende Sachaufwand der Stadt deutlich niedriger aus, während die laufenden Zuweisungen und Zuschüsse (ohne Sozialaufwand) den Vergleichswert erheblich übertrafen.

Die unterdurchschnittlichen Einnahmen aus Verwaltung und Betrieb waren u. a. auf deutliche geringere Einzahlungen aus Benutzungsgebühren und vergleichbaren Entgelten zurückzuführen. Ursächlich hierfür war auch, dass die im wesentlichen gebührenfinanzierten Aufgaben der Straßenreinigung und des Friedhofswesens einem Eigenbetrieb und einer Anstalt des öffentlichen Rechts oblagen und die Entgelte folglich nicht im Haushalt der Stadt nachgewiesen wurden.

## 3.2 Haushaltsausgleich

### 3.2.1 Ergebnishaushalt und Ergebnisrechnung

Die Ergebnishaushalte der Jahre 2014 bis 2019 waren entgegen § 18 Abs. 1 Nr. 1 GemHVO nicht ausgeglichen. 2020 wurde ein ausgeglichener Haushalt geplant. Die Ergebnisrechnungen wiesen seit 2016<sup>4</sup> Überschüsse aus.

Ertrags- und Aufwandsarten	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	Rechnung						Plan
	- 1.000 € -						
Summe der laufenden Erträge aus Verwaltungstätigkeit	533.060	663.897	657.563	671.276	707.386	741.442	704.804
Summe der laufenden Aufwendungen aus Verwaltungstätigkeit	548.803	655.569	633.483	638.369	683.452	721.592	681.606
Laufendes Ergebnis aus Verwaltungstätigkeit	- 15.743	8.328	24.080	32.907	23.934	19.850	23.198
Finanzergebnis	- 6.570	- 8.173	- 17.076	- 21.720	- 19.334	- 2.644	- 23.198
Ordentliches Ergebnis	- 22.314	156	7.004	11.186	4.599	17.206	0
Außerordentliches Ergebnis	0	0	47.696 <sup>5</sup>	- 5.498	0	0	0
<b>Jahresergebnis</b>	<b>- 22.314</b>	<b>156</b>	<b>54.701</b>	<b>5.689</b>	<b>4.599</b>	<b>17.206</b>	<b>0</b>

<sup>4</sup> Im Jahr 2015 wurde der Ausgleich unter Berücksichtigung von Fehlbeträgen aus Vorjahren verfehlt.

<sup>5</sup> Im Zuge der Rückführung des Sondervermögens des Eigenbetriebs Gebäudewirtschaft Mainz (GWM) in den Kernhaushalt zum 1. Januar 2016 war eine Neubewertung des Anlagevermögens nach den Regelungen der kommunalen Doppik erforderlich. Dies führte zu einem höheren Anlagevermögen in der Bilanz und im Ergebnishaushalt zu einem außerordentlichen Ertrag von 47,7 Mio. €.

### 3.2.2 Finanzhaushalt und Finanzrechnung

Einzahlungs- und Auszahlungsarten	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	Rechnung						Plan
	- 1.000 € -						
Saldo der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen	- 19.541	15.850	31.882	38.361	60.274	47.298	35.410
Summe der Einzahlungen aus Investitionstätigkeit	20.398	22.613	22.325	19.950	26.100	25.857	19.013
davon:							
- <i>Einzahlungen aus Investitionszuwendungen</i>	10.548	11.540	10.199	5.736	15.539	17.529	12.232
- <i>Einzahlungen aus Beiträgen und ähnlichen Entgelten</i>	495	764	308	1.808	1.739	2.291	550
Summe der Auszahlungen aus Investitionstätigkeit	42.450	40.227	25.540	46.688	61.991	103.463	71.853
<b>Saldo der Ein- und Auszahlungen aus Investitionstätigkeit</b>	<b>- 22.052</b>	<b>- 17.614</b>	<b>- 3.215</b>	<b>- 26.738</b>	<b>- 35.891</b>	<b>- 77.606</b>	<b>- 52.840</b>
<b>Finanzmittelfehlbetrag (-) bzw. -überschuss<sup>6</sup></b>	<b>- 41.593</b>	<b>- 1.764</b>	<b>28.667</b>	<b>11.623</b>	<b>24.384</b>	<b>- 30.307</b>	<b>- 17.430</b>
Einzahlungen aus der Aufnahme von Investitionskrediten	30.000	56.163	73.832	34.000	90.914	262.402	52.840
Auszahlungen zur Tilgung von Investitionskrediten	13.054	16.477	74.846	30.988	83.344	219.470	27.250
Saldo der Ein- und Auszahlungen aus Investitionskrediten	16.946	39.686	- 1.014	3.012	7.570	42.932	25.590

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. 2 und Abs. 2 Nr. 2 GemHVO), wurde im Prüfungszeitraum nicht in der Planung, jedoch in den Jahresabschlüssen ab 2017<sup>7</sup> erreicht. Die Planung 2020 ging von einer freien Finanzspitze von 8,3 Mio. € aus:

<sup>6</sup> Summe der Salden der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen sowie der Ein- und Auszahlungen aus Investitionstätigkeit.

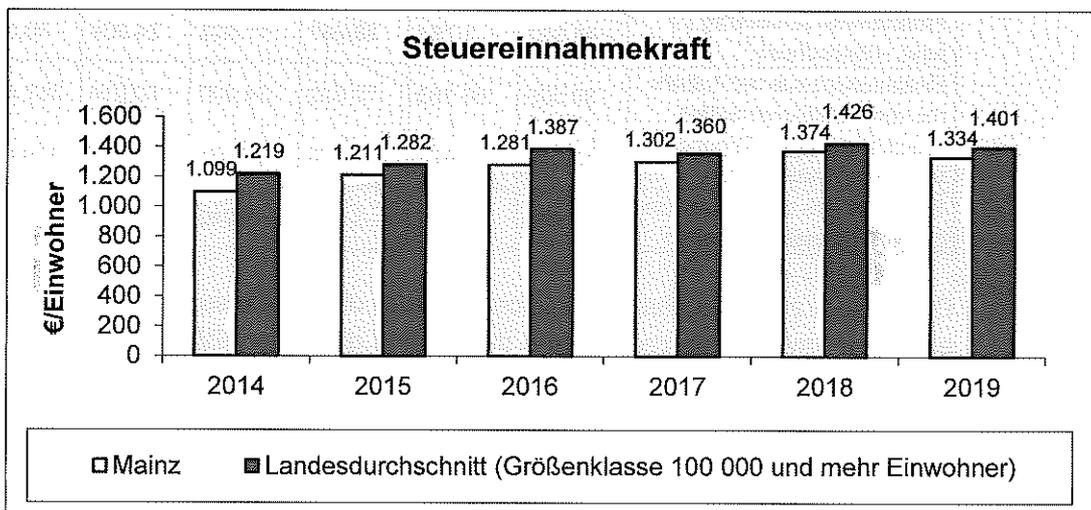
<sup>7</sup> Bis einschließlich 2017 waren noch Ergebnisvorträge aus Vorjahren beim Haushaltsausgleich zu berücksichtigen. Werden diese einbezogen, wurde bis 2016 der Ausgleich nicht erreicht.

Einzahlungs- und Auszahlungsarten	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	Rechnung						Plan
	- 1.000 € -						
Saldo der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen	- 19.541	15.850	31.882	38.361	60.274	47.298	35.410
Auszahlungen zur planmäßigen Tilgung von Investitionskrediten	12.443	14.144	24.915	25.488	27.430	25.768	27.250
Anderweitige Mittel zur Tilgung von Investitionskrediten	296	200	180	162	146	136	110
„Freie Finanzspitze“	- 31.688	1.907	7.147	13.035	32.990	21.666	8.270

### 3.2.3 Steuern, Schlüsselzuweisungen

Die Steuereinnahmekraft<sup>8</sup> der Jahre 2014 bis 2019 lag unter dem Landesdurchschnitt der kreisfreien Städte mit mehr als 100.000 Einwohnern, zuletzt um 67 € je Einwohner.

Anlage 3  
Buchst. a)



Die Realsteuerhebesätze haben sich im Vergleich zu den Durchschnittswerten wie folgt entwickelt:

Anlage 3  
Buchst. c)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
	Prozentpunkte mehr (+)/weniger (-)					
Grundsteuer A	- 23	- 25	- 24	- 25	- 26	- 27
Grundsteuer B	+ 13	+ 40	+ 39	+ 34	+ 35	+ 28
Gewerbsteuer	+ 36	+ 21	+ 21	+ 20	+ 20	+ 11

Der Hebesatz der Grundsteuer B wurde zuletzt 2015 von 440 % auf 480 % angehoben. Der Hebesatz der Grundsteuer A (290 %) ist seit 2012, derjenige der Gewerbesteuer (440 %) seit 2011 unverändert. Im vom Stadtrat beschlossenen Doppelhaushalt

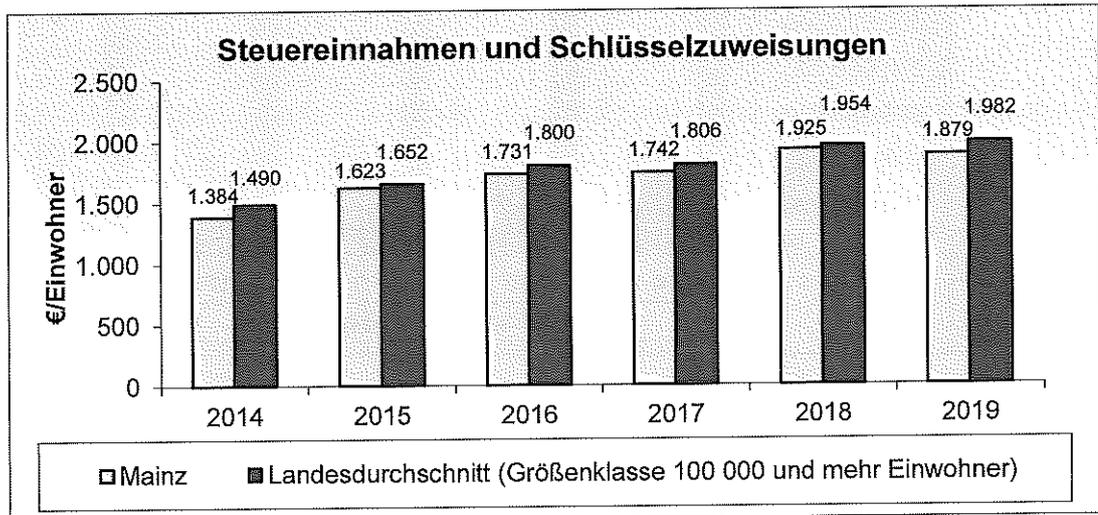
<sup>8</sup> Unter Zugrundelegung der gewogenen Landesdurchschnittshebesätze.

2021/2022 wurde der Hebesatz für die Grundsteuer A ab 2021 auf 350 % angehoben. Die Hebesätze der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer blieben unverändert.

Die Schlüsselzuweisungen lagen 2014, 2017 und 2019 unter sowie 2015, 2016 und 2018 über den Vergleichswerten. Zuletzt fehlten 38 € je Einwohner gegenüber dem Durchschnitt.

Zusammen mit den Schlüsselzuweisungen lagen die Steuereinnahmen in allen Jahren unter den Vergleichswerten; zuletzt um 103 € je Einwohner.

**Anlage 3  
Buchst. f)**



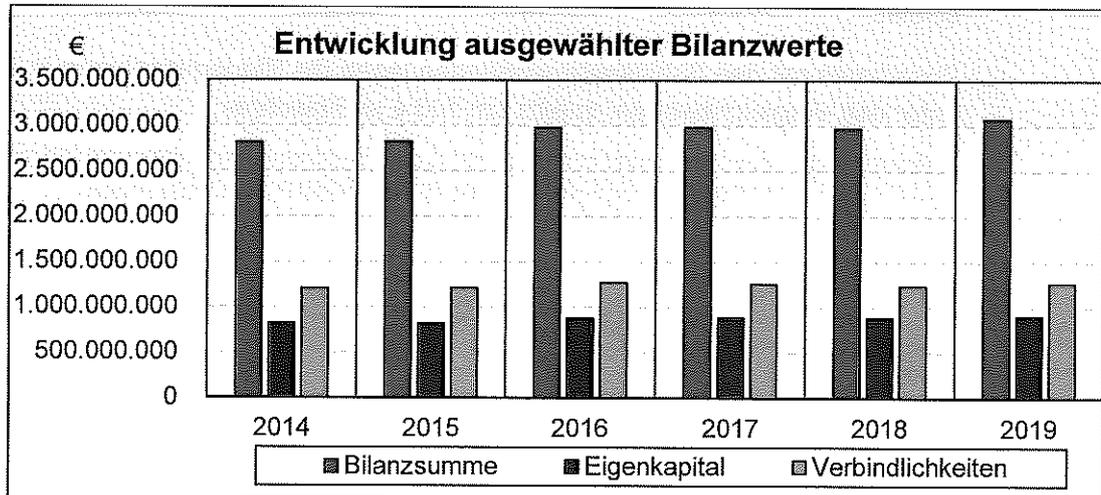
Unter den kreisfreien Städten des Landes lag Mainz 2019 mit den Steuereinnahmen (netto) an fünfter und mit den Einnahmen aus Steuern und Schlüsselzuweisungen an zehnter Stelle<sup>9</sup>.

9

Kreisfreie Stadt	Steuereinnahmen (netto)	Steuereinnahmen (netto) + Schlüsselzuweisungen	Platz
	- € je Einwohner -		
1 Speyer	1.810,81	2.260,12	1
2 Koblenz	1.709,80	2.110,09	3
3 Ludwigshafen am Rhein	1.702,91	2.054,53	4
4 Landau in der Pfalz	1.618,79	1.982,33	7
5 Mainz	1.491,05	1.878,71	10
6 Kaiserslautern	1.434,13	2.138,00	2
7 Worms	1.413,80	1.994,54	6
8 Trier	1.301,92	1.940,16	8
9 Zweibrücken	1.294,22	1.911,06	9
10 Pirmasens	1.254,14	2.040,58	5
11 Frankenthal (Pfalz)	1.127,13	1.609,57	11
12 Neustadt an der Weinstraße	1.083,94	1.596,08	12

### 3.3 Bilanz

Die Bilanzsumme und die Verbindlichkeiten erhöhten sich von Ende 2014 bis Ende 2019 um 269,0 Mio. € bzw. 59,9 Mio. €. Im gleichen Zeitraum stieg das Eigenkapital um 82,5 Mio. €<sup>10</sup>.



### 3.4 Schulden

Die Verschuldung der Stadt für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (ohne Liquiditätskredite sowie ohne Schulden der Eigenbetriebe und Eigengesellschaften) hat sich im Vergleich der Jahre 2013 und 2020 um 239,2 Mio. € erhöht.

Schulden aus Investitionskrediten <sup>11</sup>		
Schuldenstand am 31.12.	- 1.000 € -	- € je Einwohner -
2013	358.195	1.764
2019	565.582	2.593
2020	597.403	2.748

Die Pro-Kopf-Verschuldung lag 2020 um 480 € je Einwohner über dem Landesdurchschnitt der kreisfreien Städte (2.268 € je Einwohner).

Die Verschuldung aus Krediten zur Liquiditätssicherung ist im Vergleich der Jahre 2013 und 2020 um 152,7 Mio. € gesunken.

<sup>10</sup> Zur Verbesserung der Bilanzwerte trug die Rückführung des Sondervermögens des Eigenbetriebs Gebäudewirtschaft Mainz (GWM) in den Kernhaushalt der Stadt zum 1. Januar 2016 bei (vgl. Fußnote 5).

<sup>11</sup> Einschließlich Wertpapierschulden.

Schulden aus Krediten zur Liquiditätssicherung <sup>12</sup>		
Schuldenstand am 31.12.	- 1.000 € -	- € je Einwohner -
2013	726.000	3.575
2019	615.000	2.819
2020	573.292	2.637

Ende 2020 lag Mainz im Vergleich der Pro-Kopf-Verschuldung der kreisfreien Städte aus Krediten zur Liquiditätssicherung an achter Stelle<sup>13</sup>.

Die Pro-Kopf-Verschuldung der Stadt aus Investitions- und Liquiditätskrediten lag Ende 2020 insgesamt unter dem Durchschnitt der kreisfreien Städte (5.386 € je Einwohner gegenüber 5.602 € je Einwohner).

Zusammen mit den Schulden der Eigenbetriebe und der Eigengesellschaften, an denen die Stadt zu 100 % beteiligt war, betrug der Schuldenstand Ende 2019 insgesamt 1,3 Mrd. € oder 5.942 € je Einwohner.

### 3.5 Kommunale Unternehmen, Beteiligungen

Wegen der Beteiligungen der Stadt wird auf Nr. 11 der Prüfungsmittelungen verwiesen<sup>14</sup>. Zusätzlich zu den dort aufgeführten Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit war die Stadt an drei Eigenbetrieben (Entsorgungsbetrieb der Stadt Mainz, GWM – Gebäudewirtschaft Mainz und Kommunale Datenzentrale Mainz) beteiligt.

An Gewinnausschüttungen waren 2020 insgesamt 3,6 Mio. € eingeplant. Für Verlustabdeckungen von Beteiligungen waren im Haushaltsplan 0,7 Mio. € veranschlagt.

### 3.6 Rechtswidrigkeit der Haushaltsplanung

Im Prüfungszeitraum war nach der Planung kein einziger Haushalt ausgeglichen. Die Rechnungen schlossen demgegenüber zumeist erheblich besser ab. Die Ergebnisse der Jahre 2016 bis 2019 wiesen zum Teil deutliche Überschüsse aus:

<sup>12</sup> Einschließlich Wertpapiersschulden.

<sup>13</sup> Verschuldung der kreisfreien Städte durch Liquiditätskredite am 31. Dezember 2020 (einschließlich Wertpapiersschulden)

Kreisfreie Stadt	Bevölkerung 30.06.2020	Liquiditätskredite - 1.000 € -	Liquiditätskredite - € je Einwohner -	Platz
Pirmasens	40.148	341.500	8.506	1
Kaiserslautern	99.650	633.109	6.353	2
Zweibrücken	34.016	182.500	5.365	3
Ludwigshafen am Rhein	172.315	777.036	4.509	4
Trier	110.568	447.500	4.047	5
Frankenthal (Pfalz)	48.758	165.500	3.394	6
Worms	83.331	245.861	2.700	7
Mainz	217.372	573.292	2.637	8
Speyer	50.444	77.000	1.526	9
Koblenz	113.656	89.988	528	10
Landau in der Pfalz	46.627	24.544	523	11
Neustadt an der Weinstraße	53.350	9.500	178	12

<sup>14</sup> Dort sind auch Feststellungen zum Beteiligungsmanagement dargestellt.

Jahr	2014	2015	2016	2017	2018	2019
	- 1.000 € -					
Ergebnishaushalt	- 44.572	- 37.319	- 54.966	- 34.446	- 44.064	- 29.111
Ergebnisrechnung	- 22.314	156	54.701	5.689	4.599	17.206
Abweichung	22.258	37.475	109.667	40.135	48.663	46.317
Finanzhaushalt	- 36.066	- 25.714	- 53.336	- 40.925	- 50.854	- 21.434
Finanzrechnung	- 31.688	1.907	7.147	13.035	32.990	21.666
Abweichung	4.378	27.621	60.483	53.960	83.844	43.100

Die Verbesserungen waren darauf zurückzuführen, dass

- im konsumtiven Bereich die Erträge/Einzahlungen wesentlich höher ausfielen als geplant (so wurden zum Beispiel 2018 Mehrerträge von 31,0 Mio. € aus Zuwendungen, insbesondere aus dem kommunalen Finanzausgleich, und von 14,3 Mio. € aus Gewerbesteuern sowie ein um 8,3 Mio. € höherer Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer vereinnahmt),
- zugleich die konsumtiven Aufwendungen/Auszahlungen hinter den Planannahmen zurückblieben (beispielsweise 14,3 Mio. € geringere Aufwendungen zur sozialen Sicherung und 13,1 Mio. € weniger Aufwendungen für Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen im Jahr 2018) und
- im Prüfungszeitraum mit Ausnahme des Jahres 2019 beträchtlich weniger für Investitionen ausgezahlt wurde, als nach den Planungen vorgesehen war:

Jahr	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Insgesamt
	- 1.000 € -						
Geplante Auszahlungen für Investitionen	71.943	55.611	105.065	93.967	105.143	72.094	<b>503.823</b>
Tatsächliche Auszahlungen für Investitionen	42.450	40.227	25.540	46.688	61.991	103.463 <sup>15</sup>	<b>320.359</b>
Unterschied	- 29.493	- 15.384	- 79.525	- 47.279	- 43.152	31.369	<b>183.464</b>
	- % -						
Umsetzungsquote	59,0	72,3	24,3	49,7	59,0	143,5	<b>63,6</b>

*Äußerung der Verwaltung:*

*Abweichungen zwischen Plan- und Istwerten seien unvermeidbar, da sie zum Teil auf Effekten beruhen würden, die im Zeitpunkt der Planung nicht bekannt waren (zum Beispiel unterjährige Änderungen im Finanzausgleich und andere gesetzliche Änderungen mit finanziellen Auswirkungen). Erträge und Einzahlungen würden nach dem Vorsichtsprinzip veranschlagt. Auch bei den Zinsaufwendungen werde aus Vorsichtsgründen ein Aufschlag geplant aufgrund der relativ kurzfristigen Zinsbindungen.*

<sup>15</sup> Die gegenüber der Planung deutlich höheren Investitionsauszahlungen im Jahr 2019 waren u. a. auf den Erwerb einer Immobilie für die vorübergehende Unterbringung von Verwaltungsmitarbeitern während der Rathaussanierung zurückzuführen (+ 30 Mio. €). Die Maßnahme war im Haushaltsplan 2018 veranschlagt worden.

Im Rechenschaftsbericht 2018 wies die Verwaltung auf die Überschüsse der Jahr 2016 bis 2018 hin und prognostizierte eine Fortsetzung dieser Entwicklung. Dennoch wurde auch 2019 erneut ein hohes Defizit im Ergebnishaushalt ausgewiesen, dem in der Rechnung wiederholt ein hoher Überschuss gegenüberstand. Auch wenn die Hinweise der Verwaltung zu Unwägbarkeiten der Planung ihre Berechtigung haben, ist nicht nachvollziehbar, warum auf der Basis dieser Entwicklung und der eigenen Prognosen zur künftigen Entwicklung dennoch wiederum ein Fehlbedarf geplant wurde. Vielmehr hätten über mehrere Jahre anhaltende erhebliche Mehreinnahmen und Minderausgaben gegenüber der Planung zum Anlass für deren Anpassung genommen werden müssen.

Investitionsauszahlungen dürfen grundsätzlich erst dann veranschlagt werden, wenn die Investitionen eine „Ausführungsreife“ aufweisen (vgl. § 10 Abs. 2 GemHVO) und im jeweiligen Haushaltsjahr voraussichtlich zur Ausführung gelangen (Kassenwirksamkeitsprinzip, § 93 Abs. 3 Nr. 2 GemO und § 9 Abs. 4 GemHVO). Auch die Aufsichtsbehörde hat in ihren Haushaltsverfügungen wiederholt auf die unzulängliche Beachtung des Kassenwirksamkeitsprinzips hingewiesen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Bei den Investitionsausgaben seien mittlerweile durch Steuerungsmaßnahmen die Umsetzungsquoten deutlich verbessert worden.*

Im Hinblick auf die Überschüsse der Ergebnisrechnungen ab 2016 sowie die in diesen Jahren ausgewiesenen „freien Finanzspitzen“ in den Finanzrechnungen kann die Haushaltslage der Stadt – abgesehen von der Verschuldung – als gut bezeichnet werden. Auch 2020 wird das Ergebnis voraussichtlich deutlich besser ausfallen als geplant. Nach vorläufigen Angaben wird in der Ergebnisrechnung für dieses Jahr ein Überschuss von 39,7 Mio. € ausgewiesen. Dieser war im Wesentlichen auf größere Gewerbesteuerzahlungen für das Jahr 2018 sowie gegenüber der Planung höheren Finanzausgleichsleistungen zurückzuführen.

Die Stadt erwartet – insbesondere als Folge der Corona-Pandemie, gestiegenem Mittelbedarf für die Gebäudeunterhaltung und steigenden Personalausgaben aufgrund von Stellenmehrungen – ab 2021 wieder Haushaltsdefizite. Die Planung<sup>16</sup> weist für die Jahre 2021 und 2022 in den Ergebnishaushalten Fehlbeträge von 36,7 Mio. € und 49,5 Mio. € aus. In den beiden Folgejahren summieren sich die prognostizierten Deckungslücken der Ergebnishaushalte auf insgesamt 103 Mio. €. Die Verschuldung aus Liquiditätskrediten steigt 2021 und 2022 nach den Annahmen um insgesamt 34,2 Mio. €. Zur Tilgung des daraus resultierenden Schuldenstands über einen Zeitraum von 30 Jahren wäre bei einem Zinssatz von 1,5 % ein Kapitaldienst von überschlägig 25 Mio. € jährlich erforderlich.

Die Planung verstößt – weiterhin – gegen das Gebot des Haushaltsausgleichs (§ 93 Abs. 4 GemO). Denn die Plandefizite sind nicht wegen Ausschöpfung aller Konsolidierungsmöglichkeiten unabweisbar. Allein die Einnahmepotenziale bei den Realsteuern

---

<sup>16</sup> Nach der vom Stadtrat am 28. April 2021 beschlossenen Fassung der Haushaltssatzungen 2021 und 2022. Das Verfahren bei der Aufsichtsbehörde war noch nicht abgeschlossen.

sind bei weitem nicht erschöpft. So liegt etwa der aktuelle Hebesatz der Grundsteuer B von 480 % weit unterhalb dessen, was die Rechtsprechung bislang unter Berücksichtigung des verfassungsrechtlichen Erdrosselungsverbots und des Willkürverbots als zulässig erachtet hat<sup>17</sup>.

Werden daher anderweitige Konsolidierungsmöglichkeiten nicht genutzt oder reichen sie zum Haushaltsausgleich nicht aus, sind – als ultima ratio – die Hebesätze der Grundsteuer B entsprechend anzuheben.

---

<sup>17</sup> Danach sind Hebesätze von über 900 % unbedenklich. Der bislang – soweit ersichtlich – höchste, von der Rechtsprechung für verfassungsrechtlich zulässig erachtete Hebesatz der Grundsteuer B betrug 995 % (vgl. VG Darmstadt, Beschluss vom 22. August 2019 – 4 L 1004/19, juris).

## 4 Stellenplan

### 4.1 Stellenentwicklung, interkommunaler Vergleich

Im Vergleich der Jahre 2014 und 2020 hatte sich die Zahl der Stellen<sup>18</sup> um 463 Stellen erhöht:

Jahr	Beamte	Beschäftigte	Summe
2014	644,61	2.368,44	3.013,05
2020	645,41	2.830,57	3.475,98
Unterschied	+ 0,80	+ 462,13	+ 462,93

Wesentliche Stellenmehrungen ergaben sich in folgenden Organisationseinheiten:

- Jugendamt (Amt 51): + 340,80 Stellen, davon etwa 250 Stellen bei den Kindertagesstätten. Dadurch ist auch die Zahl der Stellen für die Verwaltung und Organisation von Kindertagesstätten angestiegen. Ferner wurden mehrere Stellen infolge einer Zunahme der Anzahl unbegleiteter minderjähriger Asylbegehrender, für Schulsozialarbeiter und allgemein aufgrund erhöhter Fallzahlen in den verschiedenen Aufgabenbereichen des Jugendamts geschaffen.
- Feuerwehr (Amt 37): + 25,0 Stellen aufgrund einer Organisationsuntersuchung.
- Amt für soziale Leistungen (Amt 50): + 22,5 Stellen vorwiegend für Aufgaben nach dem Asylbewerberleistungsgesetz und aufgrund erhöhter Fallzahlen.
- Hauptamt (Amt 10): + 22,30 Stellen in den verschiedensten Bereichen durch den steigenden Aufwand in der Querschnittsverwaltung aufgrund einer deutlich gewachsenen Verwaltung.
- Stadtplanungsamt (Amt 61): + 17,14 Stellen, u. a. durch eine Organisationsuntersuchung „Effektives Strukturmanagement“ sowie in den Bereichen „Masterplan zur Luftreinhaltung“ und Schulwegsicherheit (Stellen sind teilweise gefördert).
- Bürgeramt (Amt 33): + 14,99 Stellen aufgrund gestiegener Einwohner- und höherer Fallzahlen.
- Amt für Finanzen, Beteiligungen und Sport (Amt 20): + 11,53 Stellen; im Wesentlichen durch die Einrichtung der Abteilung 20.08 – Gebäude-Contracting.

Wesentliche Stellenminderungen ergaben sich beim Peter-Cornelius-Konservatorium (- 10,71) durch Einsparung von Stellenanteilen im Rahmen des Kommunalen Entschuldigensfonds.

#### **Anlage 4**

Nach der Personalstatistik des Statistischen Landesamts beschäftigte die Stadt zum 30. Juni 2019 im Kernhaushalt Kräfte mit einem Arbeitszeitumfang von 2.994,5 Vollzeit-äquivalenten (VzÄ). Dies entsprach 13,7 VzÄ je 1.000 Einwohner. Der Durchschnitt der kreisfreien Städte lag bei 14,7 VzÄ je 1.000 Einwohner. Die Vergleichbarkeit ist durch

<sup>18</sup> Stellen der Ämter 10 bis 80 zzgl. Stellen der Beamten in den Sondervermögen, Eigen- und Beteiligungsgesellschaften. Ohne die Stellen der Anwärter, Auszubildenden und Praktikanten.

den unterschiedlichen Umfang der Aufgaben und der Aufgabenerfüllung (z. B. infolge von Auslagerungen) beeinträchtigt. Die Personalauszahlungen des Kernhaushalts<sup>19</sup> beliefen sich 2019 nach der Kassenstatistik auf 53.109 € je VzÄ bei einem Durchschnittswert von 55.028 €.

#### 4.2 Stellenausweisung

In einer Reihe von Fällen wurden Kräfte im Stellenplan auf Stellen niedrigerer Entgeltgruppen geführt als es ihrer Vergütung entsprach<sup>20</sup>. Ursache dafür war, dass einige Stellen nach einer Neubewertung niedrigeren Entgeltgruppen zugeordnet oder einzelne Kräfte nach Umsetzungen auf geringer bewerteten Stellen geführt wurden.

Der Stellenplan hat die im Haushaltsjahr erforderlichen Stellen der Beamten und Beschäftigten auszuweisen (§ 5 Abs. 1 Satz 1 GemHVO). Er ermächtigt die Verwaltung, im Rahmen der ausgebrachten Stellen Kräfte zu beschäftigen. Um dies sicherzustellen, ist in Fällen, in denen Inhaber einer tarifgerecht ausgebrachten Stelle in eine höhere Entgeltgruppe eingruppiert sind, die Stellenausbringung der tatsächlichen Eingruppierung anzupassen, soweit eine tarifgerechte Rückgruppierung rechtlich nicht möglich ist.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Eine Angleichung zwischen Stellenausweisung und Eingruppierung sei anlässlich von Nachbesetzungen der Stellen vorgesehen.*

- 1 Dies wird nur dann als vertretbar erachtet, wenn eine zügige Angleichung gewährleistet ist. Ansonsten sind die Stellen nach der tatsächlichen Eingruppierung der Kräfte im Stellenplan auszuweisen und mit einem „ku“-Vermerk nach der niedrigeren Entgeltgruppe zu versehen. Im Übrigen sollte angestrebt werden, den Kräften ihrer Eingruppierung entsprechende Aufgaben zu übertragen, sobald sich das – etwa im Rahmen der Personalfluktuation – anbietet. Dies gilt insbesondere für die auf der Stelle 00000527 geführte Beschäftigte.

<sup>19</sup> Ohne Versorgungsauszahlungen und ohne Auszahlungen für ehrenamtlich Tätige.

<sup>20</sup> Zum Beispiel:

Stellenummer	Organisationseinheit	Stelle ausgewiesen	Tatsächlich besetzt
00000527	20.02.00	11	13
00000440	10 06	12	13
00000100	10 03.01	6	8
00000088	10 03.01	6	8
00000093	10 03.01	3	5
00000398	16 03.00	8	9b
00000546	20 04.02	8	9b
00002963	20 08.00	1	3
00000764	30 03.00	6	8
00001151	40 01.01	7	9a
00002018 – 00002022	51 03.01	S 3	S 8a

Quelle: Planstellenbesetzungsliste, Stand 31. Dezember 2019.

### 4.3 Stellenbewertung

Der Rechnungshof hat stichprobenweise die Bewertung einzelner Stellen überprüft. Danach waren fast 29 Stellen zu hoch bewertet. Für weitere etwa 40 Stellen für Schulverwaltungskräfte bestand Überprüfungsbedarf bei der Eingruppierung.

Das Ergebnis ist mit Blick auf § 110 Abs. 6 GemO in einem Anhang gesondert dargestellt.

Durch Umwandlung der entsprechenden Stellen lassen sich **Personalaufwendungen** von überschlägig **98.000 € jährlich** einsparen.

- 2 Die stellenplanmäßigen Folgerungen („ku“-Vermerke) sind zu ziehen. Überhöhte Eingruppierungen sind im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten zu korrigieren.

## 5 Organisation

Für die Festsetzung und Erhebung der Erschließungs- und Ausbaubeiträge war der Wirtschaftsbetrieb Mainz Anstalt des öffentlichen Rechts zuständig. Die Aufgaben oblagen mehreren Sachbearbeitern. Kostenerstattungsbeträge für naturschutzrechtliche Ausgleichsmaßnahmen erhob das Grün- und Umweltamt. Dort war eine Mitarbeiterin mit den Aufgaben betraut.

Die Verteilung der Aufgaben auf zwei Organisationseinheiten verursachte einen erhöhten Arbeitsaufwand. So wurden zum Beispiel Daten, die zur Veranlagung benötigt werden<sup>21</sup>, mehrfach erfasst. Bei mehreren Ausgleichsmaßnahmen erhob die Verwaltung sowohl Vorauszahlungen als auch die endgültigen Abgaben nicht oder zu spät.

Darüber hinaus kann die getrennte Sachbearbeitung dazu führen, dass Arbeitsspitzen und Personalausfälle ggf. nicht oder nur erschwert aufgefangen werden können. Zudem ist zu berücksichtigen, dass die Kosten straßenbezogener Ausgleichsmaßnahmen zum beitragsfähigen Erschließungsaufwand gehören. Erfahrungsgemäß werden solche Kosten bisweilen bei den Erschließungsbeiträgen übersehen, wenn die Kostenermittlung nicht den Beitragssachbearbeitern obliegt.

Die Nachteile lassen sich weitgehend vermeiden, wenn die Aufgaben in einer Organisationseinheit<sup>22</sup> gebündelt werden. Dies entspricht auch der Organisation in anderen vergleichbaren Stadtverwaltungen<sup>23</sup>. Wird der Empfehlung gefolgt, sollten auch die Auswirkungen auf den Personalbedarf überprüft werden<sup>24</sup>.

### *Äußerung der Verwaltung:*

*Es werde geprüft, inwiefern gemeinsame Datengrundlagen vorgehalten werden können, um eine Mehrfacherfassung und den damit verbundenen Aufwand zu vermeiden.*

---

<sup>21</sup> Zum Beispiel Namen und Anschriften der Kostenschuldner sowie grundstücksbezogene Angaben.

<sup>22</sup> Hierfür empfiehlt sich aufgrund der Personalausstattung der Wirtschaftsbetrieb.

<sup>23</sup> Zum Beispiel in den Städten Kaiserslautern, Koblenz und Trier.

<sup>24</sup> So bestanden nach den Erkenntnissen der örtlichen Erhebungen durchaus personelle Kapazitäten im Wirtschaftsbetrieb, um die Aufgaben ggf. im Rahmen der vorhandenen Personalausstattung zu übernehmen.

## 6 Finanzierung von Fraktionen des Stadtrats

### 6.1 Budget für Fraktionsarbeit

In den Jahren 2014 bis 2016 waren für den Geschäftsbedarf der im Stadtrat vertretenen Fraktionen jährlich Mittel von 459.750 € veranschlagt<sup>25</sup>. Dieses Budget bestand unverändert seit 2007. Ab 2017 wurde der Betrag auf 500.000 € erhöht<sup>26</sup>. Dem ging ein gemeinsamer Antrag von fünf Fraktionen im Zuge der Haushaltsberatungen 2017 voraus. Mit der Anhebung sollten demnach Preissteigerungen der vergangenen Jahre kompensiert werden<sup>27</sup>.

Zudem konnten die Fraktionen auf Räume im Rathaus zurückgreifen und erhielten, gestaffelt nach der Zahl der Fraktionsmitglieder, eine Ausstattung ihrer Geschäftsräume mit PCs oder Notebooks. Die damit verbundenen Aufwendungen in Höhe von überschlägig 46.000 € jährlich für Raumkosten und 9.500 € jährlich für die IT-Ausstattung trug die Stadt.

Nach Abrechnung der Verwendungsnachweise<sup>28</sup> nahmen die Fraktionen die Haushaltsansätze wie folgt in Anspruch:

Verwendete Haushaltsmittel	2014	2015	2016	2017	2018
	- € -				
CDU	100.231	103.311	96.683	96.346	104.979
SPD	97.445	92.676	90.790	99.599	108.407
Bündnis 90/Die Grünen	87.535	81.498	74.722	74.410	70.604
Die Linke	36.849	43.144	38.496	43.146	42.985
FDP	49.872	39.415	29.991	20.793	38.494
FWG	37.398	32.668	31.681	33.864	22.264
ÖDP	6.440	12.931	14.281	10.766	37.052
Mainzer Bürgerfraktion	-	21.870	31.888	35.136	34.429
<b>Summe</b>	<b>415.769</b>	<b>427.512</b>	<b>408.532</b>	<b>414.061</b>	<b>459.214</b>

Im Vergleich zu den veranschlagten Beträgen wurden jährlich zwischen 32.000 € und 86.000 € (2017) nicht verwendet<sup>29</sup>. Dies entsprach bis zu 17 % des Budgets.

<sup>25</sup> Die Mittel waren seit 2007 auf diesen Betrag gedeckelt (Schreiben der ADD vom 23. November 2004, Az. 21a/101-14/St Mainz.).

<sup>26</sup> Abweichungen aufgrund der Übertragung nicht verbrauchter Mittel aus dem Vorjahr blieben unberücksichtigt.

<sup>27</sup> Vorlage-Nr. 1707/2016.

<sup>28</sup> Anfang Mai 2021 waren die Zahlungen der Jahre 2019 und 2020 noch nicht hinsichtlich ihrer Verwendung überprüft und abgerechnet.

<sup>29</sup>

Jahr	2014	2015	2016	2017	2018
Nicht verwendet (€)	43.981	32.238	51.218	85.939	40.786

Selbst unter Berücksichtigung von Besonderheiten als Landeshauptstadt ist auffällig, dass die Stadt – gemessen am Jahr 2017<sup>30</sup> – die höchsten Zahlungen je Ratsmitglied im Vergleich der rheinland-pfälzischen Städte mit mehr als 90.000 Einwohnern leistete:

Stadt	Verwendete Haushaltsmittel zur Fraktionsfinanzierung	Einwohner 30.06.2017	Zahl der Ratsmitglieder	Zuwendungen je	
				Einwohner	Ratsmitglied
	- € -			- € -	
Mainz	414.061	214.127	60	1,93 <sup>31</sup>	6.901,02
Koblenz	94.903	113.580	56	3,20	6.487,20
Ludwigshafen am Rhein	211.920	167.379	60	1,27	3.532,00
Trier	164.415	109.649	56	1,50	2.935,98
Kaiserslautern	122.282	99.259	52	2,35	2.351,58

Zumindest gab es keinen Anlass für die Mittelerrhöhung ab dem Jahr 2017. Nach dem Grundsatz der bedarfsgerechten Veranschlagung (§ 9 Abs. 2 GemHVO) sind bei der Haushaltsplanung die Aufwendungen und Auszahlungen sorgfältig zu schätzen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Dem Stadtrat stehe bei seiner Entscheidung über die Finanzausstattung der Fraktionen Ermessen zu. Eine Erhöhung um weniger als 10 % nach zuvor langjährig unveränderten Beträgen sei mit dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit vereinbar. Die Anpassung sei im Hinblick auf allgemeine Preissteigerungen angemessen. Dass die Mittel nicht immer ausgeschöpft worden seien, könne u. a. darauf zurückgeführt werden, dass nicht alle Verwendungen anerkannt worden seien. Letztendlich sei es Beleg für einen wirtschaftlichen Umgang mit Haushaltsmitteln, wenn die Inanspruchnahme hinter den veranschlagten Beträgen zurückbleibe.*

Hierzu wird bemerkt:

In Rheinland-Pfalz haben die Ratsfraktionen keinen Rechtsanspruch auf Finanzierung ihrer Arbeit aus Haushaltsmitteln. Daher ist es nicht erforderlich, die Mittelausstattung unter Verweis auf allgemeine Preissteigerungen anzupassen, zumal die vorstehende Übersicht zeigt, dass die Fraktionsfinanzierung in Mainz diejenige anderer rheinland-pfälzischer Städte zum Teil deutlich übertraf. Wenn zudem die Mehrjahresbetrachtung belegt, dass Mittel schon vor der Anpassung des Budgets nicht vollständig verwendet worden waren, geht die Argumentation, die Erhöhung der Fraktionsmittel ab 2017 bewege sich im Rahmen des Ausgleichs von Preissteigerungen, fehl, da auch ohne „Inflationsausgleich“ die Mittel bereits nicht ausgeschöpft wurden.

Soweit Fraktionsmittel aufgrund von Kürzungen wegen unzulässiger Verwendungen nicht in Anspruch genommen wurden, vermag dies die Budgeterhöhung ebenfalls nicht zu rechtfertigen. Zum einen waren solche Kürzungen nicht maßgeblich für die hohen

<sup>30</sup> Aktuellere Angaben lagen dem Rechnungshof nicht vor. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass die Relationen zu den Vergleichskommunen im Wesentlichen unverändert geblieben sind.

<sup>31</sup> Im Jahr 2018 erreichte der Betrag sogar 2,13 € je Einwohner.

Abweichungen zwischen Haushaltsansätzen und verwendeten Beträgen. Beispielsweise wurden für das Jahr 2017 insgesamt etwa 12.000 € der in den Verwendungsnachweisen erfassten Ausgaben nicht als finanzierungsfähig anerkannt. Das waren lediglich 14 % der nicht verwendeten Mittel. Zum anderen bestand die Diskrepanz über mehrere Jahre, was bedeutet, dass die Fraktionen unzulässige Verwendungen nicht durch zulässige kompensieren konnten.

Dass die Fraktionen bislang nicht sämtliche Mittel in Anspruch nahmen ist kein Nachweis einer wirtschaftlichen Verwendung, da erkennbar mehr Haushaltsmittel bereitgestellt wurden als benötigt.

Eine Mittelbewilligung über den Bedarf hinaus ist mit dem Haushaltsrecht nicht vereinbar. Dementsprechend hat das Verwaltungsgericht Gelsenkirchen seinem Urteil vom 13. Februar 1987<sup>32</sup> folgenden Leitsatz vorangestellt: „Werden Zuwendungen an Ratsfraktionen im Voraus pauschal gewährt, so muss die Pauschale in regelmäßigen Abständen anhand der nachgewiesenen tatsächlichen Aufwendungen auf ihre Angemessenheit hin überprüft werden.“

Die von den Fraktionen zurückgezahlten Beträge belegen, dass das Budget zur Fraktionsfinanzierung deutlich überhöht war. Zumindest der um 40.000 € verstärkte Haushaltsansatz ab 2017 war für eine sachgerechte Fraktionsarbeit nicht zwingend. Insofern trifft es nicht zu, dass sich die vorab pauschal ausgezahlten Beträge im Rahmen zulässiger Ermessenserwägungen bewegten.

- 3 Es ist daher zu prüfen, ob eine Verringerung der den Fraktionen nach der Hauptsatzung zustehenden Beträge in Betracht kommt. Die **Einsparmöglichkeiten** werden mit wenigstens **40.000 € jährlich** angenommen.

## 6.2 Mittelverteilung

Die Haushaltsmittel wurden zu 40 % als Sockelbetrag und zu 60 % als Pro-Kopf-Betrag<sup>33</sup> auf die im Stadtrat vertretenen Fraktionen verteilt<sup>34</sup>. Seit 2017 erreichte der Sockelbetrag 25.000 € je Fraktion. Der Pro-Kopf-Betrag je Ratsmitglied lag bei 5.000 € jährlich.

Der hohe Sockelbetrag<sup>35</sup> begünstigte kleinere Fraktionen in besonderem Maß. Durch die Verteilungsregelung erhielten sie vergleichsweise hohe Beträge, die sie in unterschiedlichem Maße verwendeten. So lag 2017 bei den drei Fraktionen mit jeweils zwei Ratsmitgliedern die Spanne bei der Beschäftigung von Personal zwischen 240 Jahresstunden (FWG) und 791 Jahresstunden (Mainzer Bürgerfraktion) je Fraktionsmitglied. Die

---

<sup>32</sup> 15 K 1536/85, NVwZ-RR 1989, 209 ff.

<sup>33</sup> Beschluss des Stadtrats vom 13. Oktober 2004.

<sup>34</sup> Nr. 3 Dienstanweisung über die Gewährung und Verwendung von Fraktionszuschüssen (DA Zuschussanweisung – Zuschuss an Fraktionen) in der Fassung vom 1. Januar 2017.

<sup>35</sup> Die Ratsfraktionen in den Städten Kaiserslautern, Koblenz, Ludwigshafen am Rhein und Trier erhielten 2017 Sockelbeträge zwischen 2.914 € und 9.000 € je Fraktion.

beiden Fraktionen mit drei und vier Ratsmitgliedern rechneten gegenüber den größeren Fraktionen ebenfalls einen wesentlich höheren monetären und zeitlichen Aufwand ab:

Fraktion	Ratsmitglieder	Personalaufwand je Fraktionsmitglied	Arbeitszeitaufwand je Fraktionsmitglied
		- € -	- Jahresstunden -
Mainzer Bürgerfraktion	2	16.293,60	791
ÖDP	2	14.037,16	517
DIE LINKE	4	9.114,39	391
FDP	3	6.000,74	478
Bündnis 90/Die Grünen	12	5.916,23	243
SPD	17	5.278,74	227
CDU	18	4.730,15	188
FWG	2	3.150,96	240

*Äußerung der Verwaltung:*

*Der Verteilungsschlüssel bewege sich innerhalb des Ermessens des Stadtrats. Er solle insbesondere bei vergleichsweise vielen Fraktionen sicherstellen, dass auch kleinere Gruppierungen ihre Aufgaben erfüllen können. Ungeachtet dessen werde die Angelegenheit mit dem Ältestenrat erörtert.*

Es wird nicht verkannt, dass auch kleine Fraktionen einen Grundbedarf für die Geschäftsführung haben, der unabhängig von der Mitgliederzahl anfällt. Das rechtfertigt jedoch nicht, dass die Sockelbeträge in einer Höhe gewährt werden, mit der den kleinen Fraktionen eine überproportional hohe Personalausstattung für die Geschäftsführung ermöglicht wird. Dann ist nämlich nicht auszuschließen, dass Aufwendungen getätigt werden, die sich nicht am Bedarf, sondern an den verfügbaren Mitteln orientieren. Das ist jedoch mit der engen Zweckbindung von Haushaltsmitteln zur Fraktionsfinanzierung nicht vereinbar.

- 4 Wir bitten um Mitteilung des Ergebnisses der Erörterungen.

### 6.3 Beschäftigung von Fraktionsmitgliedern

Alle Fraktionen beschäftigten in unterschiedlichem Umfang Personal für Geschäftsführungsaufgaben. Zwei Fraktionen<sup>36</sup> setzten Fraktionsmitglieder, in einem Fall den stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden (Mainzer Bürgerfraktion), als Bürokräfte ein<sup>37</sup>.

Es bestehen grundsätzlich keine Bedenken, wenn Fraktionen Haushaltsmittel verwenden, um Fraktionspersonal für die büromäßige Koordinierung der Fraktionsarbeit zu finanzieren. Die Notwendigkeit hierfür erscheint jedoch umso fraglicher, je kleiner die Fraktionen sind, zumal in Fällen, in denen deren Fraktionsvorsitzender für diese Tätigkeit

<sup>36</sup> SPD-Fraktion und Mainzer Bürgerfraktion.

<sup>37</sup> SPD-Fraktion: Vom 15. Juni 2015 bis 30. Oktober 2015 als Teilzeitkraft (32 Std./Woche).  
Vom 1. Dezember bis 30. Juni 2019 als Vollzeitkraft (40 Std./Woche).

Mainzer Bürgerfraktion: Vom November 2015 bis 30. Juni 2019 (45 Std./Monat).

eine zusätzliche Aufwandsentschädigung erhält<sup>38</sup>. Jedenfalls bei zweiköpfigen Fraktionen wie der Mainzer Bürgerfraktion ist es unzulässig, dass das nicht mit dem Fraktionsvorsitz betraute Mitglied zusätzlich aus Fraktionszuwendungen als hauptamtlicher Fraktionsmitarbeiter vergütet wird<sup>39</sup>.

Bei Kleinstfraktionen sind – soweit überhaupt ein Bedarf hierfür anzuerkennen ist – nur noch Personalkosten für Bürokräfte zu übernehmen, die nicht zugleich Fraktionsmitglied sind.

*Äußerung der Verwaltung:  
Dem werde inzwischen gefolgt.*

#### 6.4 Finanzierung einer linksextremistischen Zeitung aus Haushaltsmitteln

In den Jahren 2016 und 2017 machte die Fraktion DIE LINKE im Verwendungsnachweis Aufwendungen von 523 € und 546 € für den Bezug der Tageszeitung „junge Welt“ geltend. Die Stadt erkannte diese Kosten an und trug sie aus Haushaltsmitteln. Nach Angaben der Verwaltung seien Aufwendungen für den Bezug der Zeitung in den Jahren 2018 und 2019 nicht mehr geltend gemacht worden. Dies ging allerdings nicht auf eine entsprechende Beanstandung der Stadt zurück.

Die fragliche Zeitung erschien 1947 bis 1990 als Zentralorgan der FDJ in der ehemaligen DDR. Sie bezeichnet sich selbst als „linke, marxistisch orientierte, überregionale Tageszeitung“. Der Verfassungsschutzbericht 2019 des Bundesamts für Verfassungsschutz (S. 167) führte zu dieser Zeitung wie folgt aus<sup>40</sup>:

„Die kommunistisch ausgerichtete Tageszeitung „junge Welt“ (jW) tritt für die Errichtung einer sozialistischen/kommunistischen Gesellschaft ein. Sie ist das bedeutendste und mit einer wöchentlichen Auflage von 25.600 beziehungsweise 27.900 Exemplaren der Samstagsausgabe das auflagenstärkste Printmedium im Linksextremismus. Einzelne Redaktionsmitglieder und ein nicht unerheblicher Teil der Stamm- und Gastautoren sind dem linksextremistischen Spektrum zuzurechnen. Nach Eigenangaben von Redaktion, Verlag und Genossenschaft will die Zeitung nicht nur informieren, sondern auch für Aktionen mobilisieren und den Widerstand formieren. Die jW bekennt sich dabei nicht ausdrücklich zur Gewaltfreiheit. Vielmehr bietet sie immer wieder eine öffentliche Plattform für Personen, die politisch motivierte Straftaten gutheißen.“ Vergleichbare Ausführungen finden sich in den Verfassungsschutzberichten der Vorjahre.

Im seinem Kompendium „Darstellung ausgewählter Arbeitsbereiche und Beobachtungsobjekte“ trifft das Bundesamt für Verfassungsschutz folgende Aussage zu dieser Zeitung:

---

<sup>38</sup> § 7 Abs. 3 Satz 1 Hauptsatzung.

<sup>39</sup> VG Neustadt an der Weinstraße, Urteil vom 20. Juli 1998 – 1 K 313/98.NW, S. 11 unten UA.

<sup>40</sup> Verfassungsschutzbericht 2019 Seite 160. Der Bericht kann im Internet unter <https://www.verfassungsschutz.de/de/download-manager/vsbericht-2019.pdf> abgerufen werden.

„Durch gezielte journalistische Agitation bekämpft die jW das als „bürgerlich“ abqualifizierte demokratische System in Deutschland und propagiert darüber hinaus die Errichtung einer sozialistischen bzw. kommunistischen Gesellschaftsordnung.“<sup>41</sup>

Nach Nr. 5 der städtischen Dienstanweisung über die Gewährung und Verwendung von Fraktionszuschüssen darf der Zuschuss ausschließlich zur Deckung von Fraktionsaufwendungen verwendet werden, die im unmittelbaren Zusammenhang mit den gesetzlich zugewiesenen Fraktionsaufgaben stehen. Dazu zählen u. a. notwendige Sachausgaben für Zeitungen. Die gesetzlichen Aufgaben von Stadtratsfraktionen ergeben sich aus § 30a Abs. 3 GemO. Danach wirken sie bei der Willensbildung und Entscheidungsfindung im Gemeinderat mit. Insoweit bestehen keine Bedenken, wenn Fraktionen ein Exemplar einer Tageszeitung beziehen, um eine hinreichende Information über das regionale und ggf. überregionale Tagesgeschehen sicherzustellen. Dessen Kenntnis erscheint für die Erfüllung der vorbeschriebenen gesetzlichen Aufgaben erforderlich. Dies gilt hingegen nicht für den Bezug von extremistischen Publikationen, die unter Beobachtung des Verfassungsschutzes stehen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Es werde keine Handhabe gesehen, Publikationen, die nicht verboten seien, im Rahmen der Fraktionsfinanzierung die Anerkennung zu verweigern. Wenn zum Beispiel die Zeitung bezogen wurde, um sich damit kritisch auseinanderzusetzen, könne die Nichtanerkennung als Zensur verstanden werden.*

Die Willensbildung und Entscheidungsfindung im Stadtrat vollzieht sich auf dem Boden der freiheitlich-demokratischen Grundordnung. Sie bedarf daher denkbareweise keiner Erkenntnisse, die aus derartigen Periodika gewonnen werden. Daher bestand unabhängig davon, dass die Zeitung nicht verboten war, kein sachlicher Grund für eine Kostenübernahme durch die Stadt. Ein Bezug der Zeitung mit dem Ziel, sich mit den Inhalten kritisch zu befassen, rechtfertigte ebenfalls keine Finanzierung aus dem Haushalt, da eine solche kritische Auseinandersetzung nicht zu den Aufgaben einer kommunalen Ratsfraktion gehört. Da es der Fraktion nicht verboten wird, die Zeitung (auf eigene Kosten) zu beziehen, geht der Hinweis auf eine eventuelle Zensur fehl.

- 5 Der Bezug von als extremistisch eingestuften Publikationen durch Fraktionen darf – ungeachtet der Höhe der damit verbundenen Aufwendungen – nicht durch Haushaltsmittel der Stadt finanziert werden.

---

<sup>41</sup> Kompendium des BfV „Darstellung ausgewählter Arbeitsbereiche und Beobachtungsobjekte“ (Seite 59), im Internet abrufbar unter <https://www.verfassungsschutz.de/de/download-manager/broschuere-2018-12-kompendium-des-bfv.pdf>.

## 7 Erschwerniszuschläge

2018 erhielten über 600 Beschäftigte der Stadt und städtischer Unternehmen (Eigenbetriebe, AöR) pauschalierte Erschwerniszuschläge von insgesamt 668.000 €. Auf den Haushalt der Stadt entfielen hiervon 158.000 €. Die Pauschalbeträge, deren Höhe an die tarifliche Entwicklung angepasst wurde, beruhen im Wesentlichen auf Ermittlungen vor über 30 Jahren. Sie wurden seitdem nicht mehr auf ihre Angemessenheit überprüft. Dass hierfür Bedarf bestand, belegen die folgenden Beispiele:

- Reinigungskräfte in Kindertagesstätten und in anderen städtischen Dienststellen (zum Beispiel Schulen) erhielten Erschwerniszuschläge aufgrund der Reinigung von Toiletten<sup>42</sup> (fast 16.200 € im Jahr 2018).

Für die üblicherweise anfallenden Aufgaben der Gebäudereinigung sieht der Bezirkstarifvertrag über Erschwerniszuschläge keine Beträge vor. Erschwerniszuschläge sind dagegen zu zahlen für das Reinigen von Bedürfnisanstalten (Nr. 58 des Erschwerniszuschlagskatalogs<sup>43</sup>). Bedürfnisanstalten sind öffentliche Toilettenanlagen. Dies trifft auf Toilettenanlagen in Kindertagesstätten und anderen städtischen Gebäuden nicht zu<sup>44</sup>. Sie sind nicht der Allgemeinheit gewidmet.

*Äußerung der Verwaltung:*

*In solchen Toiletten seien nicht selten ekelerregende Verunreinigungen anzutreffen, wie sie auch in öffentlichen Bedürfnisanstalten auftreten. Eine Änderung der Pauschale sei daher nicht beabsichtigt.*

Im Hinblick auf die eindeutigen tarifvertraglichen Regelungen ist ein Festhalten an den Zahlungen tarif- und damit rechtswidrig. Die Voraussetzungen für außertarifliche Leistungen (§ 61 Abs. 3 Satz 3 GemO) liegen nicht vor, da die geltend gemachten Gründe für die Zuschläge nicht spezifisch die Stadt Mainz betreffen. Aktuelle Prüfungen des Rechnungshofs bei zwei anderen kreisfreien Städten zeigten, dass dort vergleichbare Leistungen nicht gewährt wurden.

- Etwa 1.600 € jährlich (2018) erhielten Reinigungskräfte in Jugendhäusern und Jugendzentren.

Für die Reinigung in solchen Einrichtungen kennt der Bezirkstarifvertrag keine gesonderten Erschwerniszuschläge.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Mit den Zuschlägen werde die Unterstützung der Hausmeister in den jeweiligen Einrichtungen beim Herrichten von Räumen (Stühle und Tische stellen anlässlich von Veranstaltungen) abgegolten. Sie würden daher beibehalten.*

---

<sup>42</sup> Funktionszulage E01 der Lohnart 440 („Reinemachefrauen, in deren Bezirk Toiletten einbezogen sind“).

<sup>43</sup> Anlage zum Bezirkstarifvertrag über Erschwerniszuschläge.

<sup>44</sup> BAG, Urteil vom 15. November 2006 – 10 AZR 769/05.

Erschwerniszuschläge werden u. a. gewährt bei besonders schweren Transportarbeiten in Sonderfällen. Die zweifache Heraushebung (besondere Schwere) ist bei den beschriebenen Arbeiten keineswegs erfüllt.

- Ein Beschäftigter erhielt 2018 einen Erschwerniszuschlag (Funktionszulage E28) von fast 2.340 € für Kanalarbeiten unter Tage.

Bezogen auf den 2018 gültigen tarifvertraglichen Erschwerniszuschlag von 1,36 € je Arbeitsstunde für solche Arbeiten wurden mit der Pauschale 85 % der Arbeitszeit der Kraft abgedeckt. Ob tatsächlich in einem solch hohen Umfang außergewöhnliche Erschwernisse anfallen, bedarf der Überprüfung.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Pauschale entspreche weitgehend dem Zeitanteil der Erschwernis.*

Die Äußerung lässt offen, ob diese Einschätzung das Ergebnis aktueller Überprüfungen ist.

- Die Pauschale für Gärtner (Funktionszulage E36), 2018 insgesamt 51.400 €, betrug in der überwiegenden Zahl der Fälle fast 93 € monatlich.

Der Bezirkstarifvertrag sah 2018 für gärtnerische Arbeiten im Wesentlichen Zuschläge zwischen 0,13 €<sup>45</sup>, 0,56 €<sup>46</sup> und 0,83 €<sup>47</sup> je Arbeitsstunde vor. Unter der Annahme, dass in der Mehrzahl der Fälle allenfalls ein Zuschlag von 0,56 € je Stunde in Betracht kam, deckte die Pauschale nahezu die monatliche Arbeitszeit der jeweiligen Kräfte ab. Es ist jedoch nicht davon auszugehen, dass in einem derart hohen Umfang erschwerniszuschlagspflichtige Tätigkeiten bei den Gärtnern anfallen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Eine Neuermittlung der zuschlagspflichtigen Arbeitszeitanteile für Gärtner sei vorgesehen.*

- Die Erhebungen beim Entsorgungsbetrieb zeigten, dass Erschwerniszuschläge für das Personal der Straßenreinigung und der Abfallentsorgung ebenfalls überhöht waren<sup>48</sup>.

Erschwerniszuschläge dürfen nur für Arbeiten gezahlt werden, die mit außergewöhnlichen Erschwernissen verbunden sind (§ 19 Abs. 1 Satz 1 TVöD) und auch nur für Zeiten einer tatsächlichen Erschwernis. Erfahrungsgemäß fallen nicht während der gesamten Arbeitszeit erschwerniszuschlagspflichtige Tätigkeiten an.

---

<sup>45</sup> Arbeiten mit der Heckenschneidemaschine.

<sup>46</sup> Mähen an Böschungen, Gräben, Wasserläufen, Bächen und schwierigem Gelände, Entfernen, Fällen bzw. Roden von Bäumen und Baumwurzeln, Arbeiten mit der Buschhackermaschine sowie Schädlingsbekämpfung und gesundheitsgefährdende Düngearbeiten.)

<sup>47</sup> Arbeiten auf Bäumen und Leitern von mindestens fünf Meter Höhe.

<sup>48</sup> Nrn. 17.2.6 und 17.3.3.

Die vorstehenden Beispiele zeigen, dass sowohl Tätigkeiten ohne Erschwernisse mit pauschalen Zuschlägen vergütet wurden, als auch, dass Arbeitszeiten in zu hohem Umfang als erschwerniszuschlagspflichtig anerkannt wurden.

- 6 Es ist daher erforderlich, die Erschwerniszuschläge zu überprüfen und neu festzusetzen. Das Ergebnis der Überprüfung der für gärtnerische Arbeiten gewährten Zuschläge ist noch mitzuteilen. Zudem wird um Unterrichtung gebeten, ob die Erschwerniszuschlagspauschale für Kanalarbeiten unter Tage aktuell überprüft wurde. Die möglichen **Aufwandminderungen** werden mit überschlägig **50.000 € jährlich** angenommen<sup>49</sup>.

---

<sup>49</sup> Bezogen auf den Haushalt der Stadt.

## 8 Dezernatssachbearbeiter der Beigeordneten

Im Stellenplan waren für die fünf von Beigeordneten geleiteten Dezernate insgesamt acht Stellen für sog. Dezernatssachbearbeiter<sup>50</sup> ausgewiesen und entsprechend besetzt. Zwei Dezernate verfügten über jeweils einen, drei Dezernate über jeweils zwei solcher Kräfte, wobei letztere in der Regel vergleichbare Aufgaben, jedoch für unterschiedliche Bereiche, hatten<sup>51</sup>.

	Stellennummer	Stelle <sup>52</sup>	Tatsächliche Besetzung <sup>52</sup>
Dezernat II	00000110	A 13 (3. EA)	A 12
Dezernat III	00000318	12	12
Dezernat IV	00000104	A 12	A 12
	00005081	S 18	S 18
Dezernat V	00000114	12	12
	00000111	11	9c
Dezernat VI	00002977	14	13 (0,77)
	00000115	11	11

Nach ihren im Wesentlichen ähnlichen Arbeitsplatzbeschreibungen<sup>53</sup> oblagen den Stelleninhabern mit jeweils unterschiedlichen Zeitanteilen folgende Aufgaben:

- Leitung und Organisation des Büros des Dezernenten,
- Führungsunterstützung,
- Gremienarbeit (auch für externe Gremien),
- projektbezogene Arbeiten,
- Eingabe- und Beschwerdemanagement,
- Öffentlichkeits- und Pressearbeit,
- Vorbereitung von Terminen und sonstigen Besprechungen (einschließlich der Teilnahme).

Für die Stellen bestand aus nachfolgenden Erwägungen kein Bedarf:

- Die Arbeitszeit der Stelleninhaber war insbesondere geprägt durch Beratungs- und Unterstützungsleistungen für die Beigeordneten in organisatorischer, verfahrenstechnischer und personeller Hinsicht. Die Führungskräfte der den Dezernaten zugeordneten Ämter und Betriebe hatten überwiegend Stellen der Besoldungsgruppen A 15 und A 16 bzw. der Entgeltgruppen 14 und 15. Im Hinblick auf die Qualifikation

<sup>50</sup> Zum Teil auch als Dezernatsreferenten bezeichnet.

<sup>51</sup> Zum Beispiel war im Dezernat IV eine Kraft zuständig für den Bereich des Amtes für soziale Leistungen und das Jobcenter, die andere Kraft für das Amt für Jugend und Familie, das Schulamt und für Stiftungen und Nachlässe.

<sup>52</sup> Besoldungs- bzw. Entgeltgruppe. Tatsächliche Besetzung nach der Stellenbesetzungsliste zum 31. Dezember 2019.

<sup>53</sup> Diese wurden mit einer Ausnahme alle in den Monaten März bis Mai 2019 erstellt.

sowie die Besoldung bzw. Eingruppierung der Amts- und Werkleiter kann erwartet werden, dass die Ämter und die Eigenbetriebe die Beigeordneten eigenständig und bedarfsgerecht beraten und in ihrer Leitungsfunktion unterstützen. Letztendlich ist auch in den Ämtern das hierzu erforderliche Fachwissen vorhanden.

- Zur Führungsunterstützung in organisatorischen, personellen und verfahrensbezogenen Angelegenheiten stehen insoweit andere Kräfte in dem für Querschnittsaufgaben zuständigen Hauptamt zur Verfügung (insbesondere Steuerungs- und Personalabteilung).
- Soweit Beratungsbedarf hinsichtlich der den Dezernaten zugeordneten Beteiligungen besteht, kann auf die städtische Beteiligungsverwaltung zurückgegriffen werden.

*Äußerung der Verwaltung:*

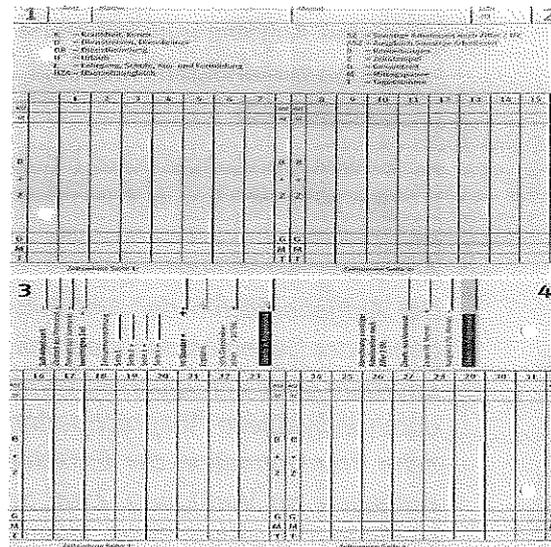
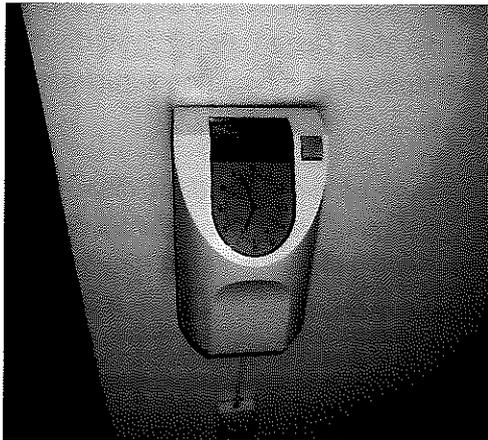
*Die Aufgabendichte der Amtsleitungen lasse es nicht zu, dass diese zur Gänze Aufgaben der Dezernatssachbearbeiter übernehmen. Das Tätigkeitsfeld der Beigeordneten erfordere eine Verfügbarkeit von Kräften über das übliche Maß hinaus. Dies könne nur durch individuelle Ansprechpartner gewährleistet werden. Diese stünden für die politische Transformation der Entscheidungen in die Verwaltung sowie für koordinierende Aufgaben zur Verfügung. Zwar treffe es zu, dass auch das Hauptamt Unterstützungsleistungen gewähre; diese könnten jedoch nicht die Steuerung im Dezernat übernehmen.*

Eine zwischen Beigeordneten und Ämtern bestehende Referentenebene mag die Arbeit der Beigeordneten erleichtern. Dennoch kann zum Beispiel erwartet werden, dass die Beigeordneten selbst überwachen und sicherstellen, dass politische Entscheidungen in den Ämtern auch umgesetzt werden. Mit diesen Erwartungen ist nicht verbunden, dass das Hauptamt im Rahmen seiner Querschnittsfunktionen Steuerungsaufgaben im Dezernat übernimmt. Damit geht vielmehr die Vorstellung einher, dass den Beigeordneten durch das Hauptamt diejenigen Informationen zur Verfügung gestellt werden, die für eine Steuerung durch den Beigeordneten selbst erforderlich sind. Die Bewertung und Umsetzung der solchermaßen bereitgestellten Steuerungsinformationen ist – nicht zuletzt im Hinblick auf die Besoldung der Beigeordneten – deren ureigene Aufgabe. Hier bedarf es keiner Delegation an Dezernatssachbearbeiter.

- 7 Eine Notwendigkeit für solche Stellen wird daher nicht gesehen. Die Stellen der Dezernatsreferenten sollten daher im nächsten Stellenplan mit „kw“-Vermerken versehen werden. Die **Aufwandminderung** beim Wegfall aller Stellen beträgt überschlägig **700.000 € jährlich**.

## 9 Arbeitszeiterfassung

Zur Arbeitszeiterfassung derjenigen Beamten und Beschäftigten, die an der gleitenden Arbeitszeit teilnahmen (etwa 1.500 Kräfte), verwendete die Verwaltung Stechuhren und Stechkarten:



Die Bilder zeigen eine der Stechuhren im Rathaus sowie eine Stechkarte, auf der die Arbeitszeitdaten durch Stempelauflaufdruck beim Bedienen der Stechuhr erfasst wurden.

Die Mitarbeiter errechneten jeweils anhand der in den Zeiterfassungskarten vorgenommenen Zeitstempelungen ihre täglichen Arbeitszeitsalden und übertrugen die Zeiten monatlich auf die neue Stechkarte des Folgemonats. Die Karten waren monatlich amtsintern zu prüfen, mit einem Sichtvermerk zu versehen und grundsätzlich nach Ablauf eines halben Jahres zu vernichten<sup>54</sup>. Der Finanzbuchhaltung im Amt für Finanzen, Beteiligungen und Sport wurden die Arbeitszeitsalden zum Jahresende für jedes Amt in einer Summe zur Bilanzierung der Zeitsalden im Rahmen der Jahresabschlüsse mitgeteilt.

Das Verfahren zur Erfassung und Kontrolle der Arbeitszeiten war vergleichsweise aufwändig. Unter der Annahme, dass bisher etwa 1.500 Kräfte durchschnittlich 15 Minuten je Monat für die Zeitüberträge benötigten, entstanden allein hierfür Personalkosten von etwa 160.000 € jährlich<sup>55</sup>. Die Kosten des Zeitaufwands für die Kontrolle der Stechkarten und die Auswertung zur Bildung von Rückstellungen waren dabei noch nicht berücksichtigt.

Die mit einem automationsgestützten Zeiterfassungssystem verbundenen Kosten (einschließlich des Personalaufwands zur zentralen Datenpflege) amortisieren sich erfah-

<sup>54</sup> Nrn. 8.4 bis 8.6 Dienstvereinbarung zur Regelung der Arbeitszeit und der Zeiterfassung (DV Arbeitszeit) in der Fassung vom 25. Januar 2002.

<sup>55</sup> 1.500 Kräfte x 0,25 Stunden x 12 Monate = 4.500 Stunden jährlich. Dies entspricht der Jahresarbeitszeit von drei Vollzeitkräften. Bei der Berechnung der durchschnittlichen Personalaufwendungen wurde von den Personalkosten einer Kraft in Entgeltgruppe 6 von 52.900 € jährlich ausgegangen (vgl. KGSt-Bericht 13/2019 „Kosten eines Arbeitsplatzes – 2019/2020“).

rungsgemäß in kurzer Zeit. Die ansonsten durchaus auf Modernisierung bedachte Verwaltung hat hier die Entwicklung verpasst und eine Möglichkeit, Aufwendungen zu verringern, seit vielen Jahren nicht genutzt.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Mit der Einführung der digitalen Arbeitszeitbewirtschaftung sei begonnen worden. Die jeweiligen Standorte würden sukzessive umgestellt.*

## 10 Arbeitszeitguthaben

Eine stichprobenweise<sup>56</sup> Überprüfung der Zeiterfassungskarten für den Dezember 2018 der an der gleitenden Arbeitszeit teilnehmenden Personen in den Ämtern 10, 20, 30, 60 und 61 (insgesamt 470 Kräfte) zeigte Folgendes:

Im Rahmen der Gleitzeit konnten am Jahresende Überschreitungen der Soll-Arbeitszeit im Umfang von bis zu 20 Stunden in das Folgejahr übertragen werden<sup>57</sup>. Bei einer wöchentlichen Arbeitszeit von weniger als 20 Stunden war dies bis zu zehn Stunden möglich.

Davon abweichend hatten 34 Kräfte mehr als 20 Stunden Arbeitszeitguthaben in das Folgejahr übertragen. Dies betraf insgesamt 1.293 Stunden.

Darüber hinaus wurden für 209 Kräfte Zeitguthaben von zusammen 8.475 Stunden übertragen, die aus Arbeitszeiten vor 6:30 Uhr bzw. nach 18:00 Uhr (freitags nach 17:00 Uhr) resultierten. Im Fall eines Beschäftigten waren das fast 1.200 Stunden. Die Dienstvereinbarung ließ solche Übertragungen und den Ausgleich der Zeiten innerhalb eines halben Jahres seit ihrer Entstehung zu, sofern es sich um angeordnete oder genehmigte Zeiten handelte<sup>58</sup>.

Die Zeitguthaben bestanden teilweise seit Längerem. Nach Auskunft von Amtsleitungen waren sie u. a. auf Arbeitsüberlastungen, die vertretungsweise Übernahme von Aufgaben vorübergehend vakanter Stellen und auf Arbeitseinsätze außerhalb der üblichen Dienstzeiten zurückzuführen<sup>59</sup>. Es ist jedoch auch anzunehmen, dass sie im Rahmen der den Teilnehmern an der Gleitzeit zustehenden Dispositionsmöglichkeiten entstanden sind.

Die Entscheidung, ob und in welchem Umfang Arbeitszeitguthaben in das nächste Jahr übertragen werden, trafen die Amtsleitungen.

Das Ansammeln umfangreicher Zeitguthaben abweichend von Kappungsgrenzen kann sich nachteilig für die Stadt auswirken:

- So belasten die Arbeitszeitguthaben Bilanz und Ergebnisrechnung durch Rückstellungen und Zuführungen zu Rückstellungen. Demnach wies beispielsweise der Jahresabschluss 2018 Rückstellungen von 2,2 Mio. € für Arbeitszeitguthaben (als Rückstellungen für geleistete Überstunden bezeichnet) aus.
- Sofern Mitarbeiter in größerem Umfang Arbeits- oder Dienstbefreiung beantragen, um ihre Zeitguthaben auszugleichen, kann das den Dienstbetrieb spürbar beeinträchtigen.

---

<sup>56</sup> Eine vollständige Überprüfung wäre aufgrund der fehlenden digitalen Arbeitszeiterfassungen mit einem zu hohen Aufwand verbunden gewesen.

<sup>57</sup> Nr. 4.1.6.1 Abs. 3 DV Arbeitszeit.

<sup>58</sup> Nrn. 7.2.1 und 7.3 Abs. 3 DV Arbeitszeit.

<sup>59</sup> In Einzelfällen konnten Zeitguthaben wegen Krankheit nicht mehr bis Ende 2018 abgebaut werden.

- Es besteht das Risiko, dass Zeiten letztendlich durch Entgeltzahlungen abgegolten werden, da ein Zeitausgleich nicht mehr als möglich erachtet wird.
- Eine Kappung 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 würde dies durch eine digitale Arbeitszeiterfassung und Zeitverwaltung (vgl. Nr. 9). Dann wäre es auch möglich, die Einhaltung der Arbeitszeitregelungen nicht nur den Ämtern zu überlassen. Vielmehr könnte dann – zumindest in Stichproben – das Hauptamt Zeitüberträge auf deren Vereinbarkeit mit der Dienstvereinbarung überprüfen. Gegebenenfalls ließen sich dann auch die Haushaltsbelastungen durch Zuführungen zu Rückstellungen verringern.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Auffassung des Rechnungshofs werde geteilt. Die Amtsleitungen und Mitarbeiter seien zur Einhaltung der Arbeitszeitregelungen angehalten worden.*

## 11 Wirtschaftliche Unternehmen und privatrechtliche Beteiligungen

### 11.1 Allgemeines

Die Aufgaben der Beteiligungsverwaltung obliegen dem Amt 20 – Amt für Finanzen, Beteiligungen und Sport – sowie der Zentralen Beteiligungsgesellschaft der Stadt Mainz mbh (ZBM). Die Haushalts- und Wirtschaftsführung dieser Gesellschaft hat der Rechnungshof gesondert geprüft<sup>60</sup>.

**Anlage 5** Die Stadt war 2019 unmittelbar an 21 Tochterunternehmen und mittelbar an 67 Enkelunternehmen beteiligt<sup>61</sup>:

Rechtsform der Unternehmen	Beteiligungen	
	unmittelbar	mittelbar <sup>62</sup>
	- Anzahl -	
Aktiengesellschaft	1	2 <sup>63</sup>
Gesellschaft mit beschränkter Haftung <sup>64</sup>	15	49
GmbH & Co. KG	2	15
Eingetragene Genossenschaft	2	1
Anstalt öffentlichen Rechts <sup>65</sup>	1	-
<b>Insgesamt</b>	<b>21</b>	<b>67</b>

Die Beteiligungen sind für den „Konzern Stadt Mainz“ von wesentlicher Bedeutung. 2017 war damit ein Gesamtbilanzwert von etwa 72,8 Mio. € (2016: 66,9 Mio. €) verbunden<sup>66</sup>. Dies entsprach nahezu 39 % des Finanzanlagevermögens (186,8 Mio. €)<sup>67</sup>.

Die Stadt hat insbesondere Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts, an denen sie mit mehr als 50 % beteiligt ist, so zu steuern und zu überwachen, dass der öffentliche Zweck nachhaltig erfüllt und das Unternehmen wirtschaftlich geführt wird

<sup>60</sup> Die Prüfungsmittelungen wurden der Stadt mit Schreiben vom 7. Dezember 2020 übersandt (Az.: 3-P-7005-32-2/2019). Darüber hinaus prüft der Rechnungshof die Haushalts- und Wirtschaftsführung weiterer städtischer Beteiligungen, u. a. der Stadtwerke Mainz. Dem Stadtrat steht das Recht auf Unterrichtung über die Ergebnisse dieser Unternehmensprüfungen zu und die Ratsmitglieder können die Aushändigung der Prüfungsmittelungen verlangen (§ 33 Abs. 1 GemO). Hierzu wird auf die Entscheidung des Verwaltungsgerichts Koblenz vom 15. Januar 2019 (1 K 822/18.Ko) verwiesen, wonach die Unterrichtungs- und Aushändigungspflichten auch die Ergebnisse und Berichte überörtlicher Prüfungen kommunaler Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts umfassen.

<sup>61</sup> Nach Angaben der städtischen Beteiligungsverwaltung (Stand 31. Dezember 2019).

<sup>62</sup> Einschließlich der unternehmenübergreifenden Mehrfachbeteiligungen.

<sup>63</sup> Ohne Mainzer Stadtwerke AG (eigene Anteile).

<sup>64</sup> Davon firmierten zwei unmittelbare und zwei mittelbare Beteiligungen als gGmbH.

<sup>65</sup> Ohne die Sparkasse Mainz (Anstalt des öffentlichen Rechts). Das kommunale Unternehmen steht in der Trägerschaft des Sparkassenzweckverbands der Stadt Mainz (Anteil: 60 %) und des Landkreises Mainz-Bingen (Anteil: 40 %).

<sup>66</sup> Bilanzposten 3.3.1 (Anteile an verbundenen Unternehmen) und Bilanzposten 3.3.3 (Beteiligungen).

<sup>67</sup> Vorjahr: 36 % von 186,7 Mio. €.

(§ 87 Abs. 4 GemO). Bei einer geringeren Beteiligung hat sie darauf hinzuwirken<sup>68</sup>. Dies gilt nach § 91 Abs. 2 GemO auch für mittelbare Beteiligungen.

## 11.2 Gesellschaftsverträge – kommunalrechtliche Vorgaben

Die Gesellschaftsverträge und Satzungen einiger städtischer Beteiligungen in privater Rechtsform entsprachen nicht immer den seit April 1998 geltenden kommunalrechtlichen Anforderungen<sup>69</sup>. So fehlten teilweise Regelungen über

- die Einräumung des Rechts zur überörtlichen Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung (zum Beispiel PMG Parken in Mainz GmbH, Proviantmagazin Mainz GmbH & Co. KG),
- die Aufstellung eines jährlichen Wirtschaftsplans und einer fünfjährigen Finanzplanung sowie deren Übersendung an die Stadt (zum Beispiel RIO Windkraft GmbH & Co. KG),
- die Beschlüsse, die der Gesellschafterversammlung vorbehalten sind (zum Beispiel Mainzer Verkehrsgesellschaft GmbH),
- die öffentliche Bekanntmachung und Auslegung des Jahresabschlusses einschließlich des Lageberichts (zum Beispiel Windpark Rheinhessen I GmbH & Co. KG) sowie
- das Weisungsrecht gegenüber Mitgliedern eines fakultativen Beirats (PMG Parken in Mainz GmbH<sup>70</sup>).

Die Gesellschaftsverträge und Satzungen sind an die kommunalrechtlichen Anforderungen anzupassen. Über die aufgeführten Beispiele hinaus sollten auch die Verträge der weiteren Beteiligungen überprüft werden.

### *Äußerung der Verwaltung:*

*Die Geschäftsführungen der Unternehmen seien über die Feststellungen unterrichtet und gebeten worden, die erforderlichen Anpassungen der Gesellschaftsverträge zum nächstmöglichen sinnvollen Zeitpunkt vorzunehmen. Die Unternehmensleitungen seien auch zur künftigen Übersendung von Wirtschafts- und mittelfristigen Finanzplänen an die Stadt angehalten worden. Die weiteren Gesellschaftsverträge städtischer Beteiligungen würden überprüft und bei Bedarf angepasst werden.*

---

<sup>68</sup> § 87 Abs. 4 Satz 1 zweiter HS GemO.

<sup>69</sup> Viertes Landesgesetz zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften vom 2. April 1998 (GVBl. S. 108).

<sup>70</sup> Der Beirat, dem die Überwachung der Geschäftsführung oblag, hatte insoweit einem Aufsichtsrat vergleichbare Befugnisse. Daher galten für diesen die Anforderungen nach § 87 Abs. 3 Nr. 3 GemO.

### 11.3 Beteiligungsportfolio

Den Beteiligungen waren zuletzt folgende Aufgabenbereiche zugewiesen<sup>71</sup>:

Bereich	Beteiligungen		
	unmittelbar	mittelbar	Gesamt
	- Anzahl -		
Ver- und Entsorgung	8 <sup>72</sup>	30	38
Stadtentwicklung/-immobilien und Wohnungswirtschaft	6	23	29
Wirtschaftsförderung	3	1	4
Bildung und Soziales	2	4	6
Kultur und Stadtmarketing <sup>73</sup>	4	2	6
Steuerungsholding	1	0	1
	<b>24</b>	<b>60</b>	<b>84</b>

Anzahl und Struktur der städtischen Gesellschaften waren überprüfungsbedürftig. Beispiele:

- Die Notwendigkeit der Vielzahl von Tochter- und Enkelgesellschaften war nicht durchweg belegt. So verfügte etwa die Mainzer Aufbaugesellschaft mbH zuletzt unter anderem über sieben Eigengesellschaften<sup>74</sup> mit der Projektentwicklung als unternehmerischem Kernzweck<sup>75</sup>.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Projektgesellschaften seien grundsätzlich mit unterschiedlichen Projekten und verschiedenen Geschäftspartnern befasst.*

Der Hinweis kann nicht ernsthaft die Vielzahl von Unternehmen mit gleicher Zweckausrichtung rechtfertigen. Auch andere städtische Beteiligungen haben mehrere unterschiedliche Geschäftspartner, ohne dass dies zu einer Aufteilung von Geschäftsbeziehungen auf einzelne Unternehmen geführt hat.

- Etwa 20 % aller städtischen Unternehmen (mindestens fünf unmittelbare und zwölf mittelbare Beteiligungen) waren gesellschaftsvertraglich zum Erwerb, zur Veräußerung, Bebauung, Nutzung, Bewirtschaftung und Verwaltung von Grundstücken berechtigt.

<sup>71</sup> Mehrfachbeteiligungen, wie zum Beispiel Mainzer Alten- und Wohnheime gGmbH oder PMG Parken in Mainz GmbH, wurden bereinigt.

<sup>72</sup> Aus Gründen der Vollständigkeit rechtsformunabhängig einschließlich Entsorgungsbetrieb der Stadt Mainz, Gebäudewirtschaft Mainz (GWM) und Kommunale Datenzentrale Mainz (städtische Eigenbetriebe).

<sup>73</sup> Ohne Mainzer Bürgerhäuser Verwaltungsgesellschaft mbH.

<sup>74</sup> Die Anteile befanden sich vollständig im Besitz der Aufbaugesellschaft.

<sup>75</sup> Stand 30. April 2020.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die unternehmerischen Tätigkeiten dieser Unternehmen im Immobilienbereich würden sich von ihrer Historie, den Geschäftsvoraussetzungen und dem laufenden Geschäftsbetrieb wesentlich voneinander unterscheiden. So hätten die Grundstücksgeschäfte der Gesellschaften entweder die Wirtschaftsförderung (GVG), die Vermietung von bezahlbarem Wohnraum (Wohnbau Mainz), die Projektentwicklung im kommunalen, gewerblichen und privaten Bereich (MAG) sowie die Verwertung betrieblicher Grundstücke beziehungsweise Grundstücksareale ohne eigenständige Bebauung (Stadtwerke Mainz AG) zum Gegenstand. Bei den Stadtwerken leiste die Verwertung von Betriebsgrundstücken mittelfristig einen Beitrag für den Defizitausgleich im ÖPNV. Zudem seien die Tätigkeiten der Unternehmen im Immobilienbereich mit der ADD abgestimmt worden.*

Die Äußerung überzeugt nicht. Sie bezieht sich nur auf unmittelbare Beteiligungen und lässt die mittelbaren Beteiligungen mit immobilienbezogenen Aufgaben außer Acht. Zudem waren die geltend gemachten Abgrenzungen so nicht immer vorzufinden. Beispielsweise beschränkte sich die Wohnbau Mainz nicht nur auf die Vermietung von bezahlbarem Wohnraum, sondern bot auch Leistungen im Bereich der Wirtschaftsförderung an<sup>76</sup> und unterhielt Gewerbeimmobilien. In diesem Segment war die MSW AG ebenfalls aktiv und unterstützte u. a. Start-Up-Unternehmen und vermietete Gewerbeimmobilien. GVG, MAG und MSW entwickelten Areale, Grundstücke und Projekte, die dem Bereich der sozialen Wohnraumgewinnung zuzuordnen waren. Dessen ungeachtet fallen auch bei anderen größeren Städten in Rheinland-Pfalz Aufgaben der Vermietung, Entwicklung und Verwertung von Grundstücken an, ohne dass eine nur annähernd vergleichbare Anzahl an Unternehmen wie in Mainz damit befasst ist.

Das Ziel der Defizitminderung im Bereich des Nahverkehrs bedarf keiner eigenen Immobilienaktivität der Stadtwerke. Letztendlich werden Gewinne und Verluste über die ZBM konsolidiert.

Soweit auf die Beteiligung der Aufsichtsbehörde verwiesen wird, ist festzuhalten, dass die gesellschaftsvertraglichen Abstimmungen mit der ADD nicht immer einvernehmlich verliefen.

- Unternehmen wurden ohne wesentliche Geschäftstätigkeit als „Vorratsgesellschaften“ geführt<sup>77</sup>.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Es treffe zu, dass die Proviantmagazin Mainz-Gesellschaften derzeit nicht operativ tätig seien. Diese Beteiligungen würden aus Kostengründen und planerischen Erwägungen (Zeitersparnis bei Neugründungen im Vergleich zu Gesellschaftsvertragsänderungen) aufrechterhalten.*

Gründung und Vorhaltung kommunaler Beteiligungsunternehmen in der Rechtsform des privaten Rechts setzen insbesondere die Erfüllung eines öffentlichen Zwecks

<sup>76</sup> <https://www.mainz.de/wirtschaft/strukturfoerderung/Ansiedlungsinteresse.php>.

<sup>77</sup> Beispiele: Proviantmagazin Mainz Verwaltungs GmbH, Proviantmagazin Mainz GmbH & Co. KG.

und damit verbundene Geschäftsaktivitäten voraus (§ 87 Abs. 1 Satz 1 Nrn. 1 und 2, § 91 GemO). Insoweit fehlt „Vorratsgesellschaften“ die kommunalrechtliche Berechtigung. Auch die bloße Vorhaltung verursacht Kosten, wie z. B. für Buchhaltung, Jahresabschluss, Wirtschaftsprüfung, steuerliche Angelegenheiten und sonstige administrative Tätigkeiten.

- Der Gründung neuer Unternehmen ging teilweise keine dokumentierte Prüfung voraus, ob deren Aufgaben nicht bereits bestehenden Unternehmen hätten zugewiesen werden können. Vielmehr bestanden eigenständige Unternehmen, für deren Aufgaben bei anderen Kommunen allenfalls Unternehmenssparten zuständig waren oder die Regiebetrieben oblagen<sup>78</sup>.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Nach den Gesellschaftsverträgen städtischer Unternehmen bedürfe die Neugründung von Gesellschaften der Zustimmung des Aufsichtsrats bzw. der Generalversammlung dieser Unternehmen sowie nach Kommunalverfassungsrecht der Genehmigung durch die ADD und der Zustimmung des Stadtrats. Die Stadtverwaltung stehe diesbezüglich – insbesondere bei solchen Gesellschaften, deren Rechtsform eine weitgehende Autonomie der Geschäftsführung gegenüber anderen Gesellschaftsorganen gewährleiste – in regelmäßigem Austausch mit der ADD sowie den Gesellschaften und erinnere kontinuierlich an die Beachtung kommunalverfassungsrechtlicher Vorgaben.*

Die Vielzahl der Unternehmen zeigt, dass die Stadt offensichtlich bislang keine Vorbehalte gegen die Unternehmensgründungen geltend gemacht hat und dass es nicht ausreicht, die Gesellschaften nur an die Beachtung kommunalverfassungsrechtlicher Vorgaben zu erinnern. Genehmigungsbefugnisse stehen der Aufsichtsbehörde nicht zu. Außerdem wurde die ADD in Beteiligungsangelegenheiten in der Vergangenheit oft nicht, nicht rechtzeitig bzw. unvollständig über beabsichtigte Unternehmensgründungen oder angestrebte Veränderungen von Konzern-, Beteiligungs- und Gesellschaftsstrukturen informiert.

- Zwischen der Stadt und ihren Beteiligungen sowie den Beteiligungen untereinander gab es eine Vielzahl von Finanz- und Leistungsbeziehungen für die verschiedensten Aufgabenbereiche. Beispiele:

---

<sup>78</sup> Beispiele: Bäderbetrieb, Vermietung und Verpachtung, Liegenschaftsbetreuung, Betrieb eines Krematoriums.

Aufgabenbereich	Vertragspartner <sup>79</sup>	Vertragsentgelt - jährlich -
Finanzbuchhaltung, Controlling	MSW (Netze) - ZBM	175.000 €
	MSW (Netze) - ZBM	8.000 € <sup>80</sup>
	ZBM - MBH	14.000 €
Rechtsangelegenheiten	MSW AG - ZBM	32.500 €
Sekretariatsaufgaben	MSW AG - ZBM	30.000 €
	Stadt - ZBM	6.750 €
Aufgabenbereich	Vertragspartner <sup>81</sup>	Vertragsentgelt - jährlich -
Vermietung und Verpachtung	MSW AG - ZBM	54.130 €
	Stadt - PMG	163.000 €
Personalgestellung	EGM - KWM	5.837 €
	ZBM - Stadt	2.400 €
	MAG - PMG	2.191.803 €
Geschäftsbesorgung	KMG - mainzplus	384.000 €
Projektsteuerung	ZBM - MBH	24.000 €
	MSW (Netze) - ZBM <sup>82</sup>	0 €
Sponsorenakquise	ZBM - Stadt	6.626 €

Bereits die Vielzahl der Verflechtungen beeinträchtigte die Überschaubarkeit und Steuerung durch das Beteiligungsmanagement. Die hierfür erforderlichen Detailinformationen lagen nicht vor, da insbesondere die größeren Konzerngesellschaften weitgehend unabhängig voneinander agierten.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Vertragsgestaltung bei Dienstleistungen unter den Gesellschaften falle in den Organisationsbereich der jeweiligen Geschäftsführungen. Um die notwendige Transparenz bezüglich der Leistungsverpflichtungen zwischen den städtischen Gesellschaften zu gewährleisten, schlage die Beteiligungsverwaltung vor, die Geschäftsordnung für die Geschäftsführungen entsprechend anzupassen.*

Hierzu wird bemerkt, dass neben Vorschlägen im Rahmen der Möglichkeiten auch Weisungen an die Gesellschaftsorgane in Betracht kommen, um die Finanz- und Leistungsbeziehungen zeitnah zu ordnen und transparent zu gestalten. Dem steht die Organisationsverantwortung der Geschäftsführer nicht entgegen.

<sup>79</sup> Die Abkürzungen wurden insbesondere dem Beteiligungsbericht entnommen.

<sup>80</sup> Dienstleistungsvertrag vom 4. Juli 2016 zur Unterstützung von ZBM-Beteiligungsunternehmen in Angelegenheiten der Buchhaltung und Abschlusserstellung.

<sup>81</sup> Die Abkürzungen wurden insbesondere dem Beteiligungsbericht entnommen.

<sup>82</sup> Nach Auskunft der ZBM wurden bisher keine vertraglichen Leistungen in Anspruch genommen. Der Grundvertrag sah ohne eine konkrete Aufgabenbeschreibung eine Abrechnung für Projektsteuerungen nach Zeitaufwand vor.

- In einigen Aufgabenfeldern, wie zum Beispiel Energieerzeugung, Energieversorgung, erneuerbare Energien, Öffentlicher Personennahverkehr, Telekommunikation, Baulandentwicklung sowie An- und Verkauf von Grundstücken, gab es Überschneidungen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*In den Bereichen der Energieerzeugung und erneuerbare Energien sei die projektbezogene Finanzierung der Windpark-Gesellschaften zu berücksichtigen. Eine Überführung der Einzelprojekte in eine einheitliche Gesellschaft sei entsprechend den Verträgen mit den Kreditgebern nur schrittweise möglich. Im ÖPNV seien aus unternehmensplanerischen Gründen entsprechend der verkehrsträgergebundenen Unterschiede Tochterunternehmen gegründet worden. Aufgrund der unterschiedlichen Gesellschaftszwecke sei eine Überschneidung nicht erkennbar.*

Eine projektbezogene Finanzierung steht einer Bündelung und einer Reduzierung der Zahl der Unternehmen nicht entgegen. Im Bereich des ÖPNV erschließt sich nicht, welche unternehmensplanerischen Gründe zwingend die Gründung von Tochterunternehmen erforderten. Vermeintlichen verkehrsträgerbezogenen Unterschieden lässt sich auch durch Spartenrechnungen innerhalb eines Unternehmens Rechnung tragen. Überschneidungen bestanden im Hinblick auf die jeweiligen Unternehmensgegenstände der Gesellschaften.

Die Stadt hatte bereits 2010 einen dringenden Handlungsbedarf für strukturelle Veränderungen gegenüber der Aufsichtsbehörde zugestanden<sup>83</sup>, ohne seither dem mit einer signifikant veränderten Beteiligungsstrategie zu entsprechen.

Eine „managementgerechte Beteiligungsarchitektur“ erleichtert die Führung und Steuerung der Unternehmen im Sinne der Anforderungen der kommunalen Selbstverwaltung<sup>84</sup>. Dazu kann eine Portfolioanalyse einen wichtigen Beitrag leisten.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Unabhängig von den vorstehenden Ausführungen werde das gesamte Beteiligungsportfolio immer wieder auf seine Angemessenheit und Notwendigkeit hin geprüft.*

Anfang 2005 war die Stadt an 23 Unternehmen unmittelbar und an 47 Unternehmen mittelbar beteiligt. Im Jahr 2019 waren 21 unmittelbare und 67 mittelbare Beteiligungen zu verzeichnen. Die somit deutlich höhere Zahl städtischer Unternehmen zeigt, dass die geltend gemachte regelmäßige Überprüfung des Beteiligungsportfolios bislang weitgehend ohne Folgen blieb.

- 8 Soweit möglich, sollten Kernkompetenzen bestehender Unternehmen stärker genutzt und die Beteiligungsstruktur gestrafft werden<sup>85</sup>. Neue Beteiligungen sollten nur noch in eindeutig begründbaren Einzelfällen eingegangen werden.

---

<sup>83</sup> Schreiben der Stadt vom 30. Juni 2010 an die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion.

<sup>84</sup> Vgl. Ade, Handbuch Kommunales Beteiligungsmanagement (2. Auflage), S. 28.

<sup>85</sup> Beispielsweise durch Verschmelzung oder Auflösung von Beteiligungen.

## 11.4 Public Corporate Governance Kodex

### 11.4.1 Allgemeines

Der Public Corporate Governance Kodex der Stadt (MPCGK)<sup>86</sup> fasst wesentliche Bestimmungen zur Leitung und Überwachung von Gesellschaften sowie anerkannte Standards guter Unternehmensführung zusammen.

Der Kodex zielt darauf ab, die Unternehmensführung und -überwachung transparenter und nachvollziehbarer zu machen. Zugleich soll das Bewusstsein für eine gute Corporate Governance erhöht werden. Er galt für alle Gesellschaften, an denen die Stadt mit einer Mehrheit direkt oder indirekt beteiligt ist. Bei Minderheitsgesellschaften empfiehlt der Stadtrat dessen Anwendung<sup>87</sup>.

### 11.4.2 Anwendung

Die stichprobenweise Prüfung der bei der städtischen Beteiligungsverwaltung vorgehaltenen Unterlagen zeigte, dass die Regelungen des MPCGK nicht immer beachtet wurden. Beispiele:

#### Wirtschaftsplan<sup>88</sup>

- Die Wirtschaftspläne<sup>89</sup> der unmittelbaren Beteiligungen enthielten bis auf drei Gesellschaften<sup>90</sup> regelmäßig keine Stellenübersichten. Soweit vorhanden, fehlten zum Teil Angaben über die erforderlichen Stellen, die Stellenanteile und den Umfang von Teilzeitstellen, die tatsächliche Besetzung am 30. Juni des Vorjahres sowie die künftig wegfallenden (kw) sowie künftig umzuwandelnden (ku) Stellen.

Die Gesellschaften haben ihre Wirtschaftspläne einschließlich der Stellenübersichten in sinngemäßer Anwendung der für Eigenbetriebe geltenden Vorschriften aufzustellen (B 1.1 MPCGK).

#### *Äußerung der Verwaltung:*

*Die Geschäftsführungen seien zu entsprechenden Angaben aufgefordert worden.*

- Den Wirtschaftsplänen waren überwiegend keine Erläuterungsteile beigelegt. Selbst stichpunktartige Erläuterungen von Einzelpositionen waren nur in Ausnahmefällen<sup>91</sup> vorhanden.

---

<sup>86</sup> MPCGK vom 17. April 2013 in der Fassung vom 4. Oktober 2016.

<sup>87</sup> MPCGK, Präambel und Geltungsbereich.

<sup>88</sup> B 1 MPCGK.

<sup>89</sup> Schwerpunkt der örtlichen Erhebungen waren die Pläne für das Wirtschaftsjahr 2018.

<sup>90</sup> Staatstheater Mainz GmbH, TechnologieZentrum Mainz GmbH, EGM Entsorgungsgesellschaft Mainz GmbH.

<sup>91</sup> Beispiele: Mainzer Aufbaugesellschaft mbH, Rheingold Halle GmbH & Co. KG, PMG Parken in Mainz GmbH.

In einem Erläuterungsteil sind jeweils die Planungsgrundlagen (Prämissen) des Wirtschaftsplans darzustellen und die wesentlichen Einflüsse zu kommentieren (B 1.2.1 MPCGK).

*Äußerung der Verwaltung:*

*Auch hierzu seien die Geschäftsführungen aufgefordert worden, entsprechende Erläuterungen einzustellen.*

- Bei unmittelbaren Beteiligungen lag sehr oft kein Investitionsplan vor<sup>92</sup>. Wirtschaftlichkeitsberechnungen zu größeren Investitionen waren bei keiner Gesellschaft beigefügt.

Der Investitionsplan hat detaillierte Angaben zu den geplanten Investitionen zu enthalten. Für größere Investitionen ist eine Wirtschaftlichkeitsberechnung, ggf. für verschiedene Varianten, beizufügen (B 1.2.6 MPCGK).

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die konkreten Investitionsvorhaben bedürften der Entscheidung der Unternehmensgremien. Die hierzu gefertigten Beschlussvorlagen enthielten Angaben zur Wirtschaftlichkeit der jeweiligen Projekte. Die Wirtschaftspläne würden dagegen lediglich den Rahmen der geplanten Investitionen wiedergeben.*

Diese Handhabung ist zwar nachvollziehbar; sie entspricht jedoch nicht den durch den Kodex selbst auferlegten Pflichten.

- Zielvereinbarungen wurden in keinen Wirtschaftsplan mit aufgenommen.

Neben dem Erfolgs-, Liquiditäts- und Investitionsplan sind von Beteiligungsunternehmen auch Zielvereinbarungen in den Wirtschaftsplan mit aufzunehmen (B 1.2.7 MPCGK).

*Äußerung der Verwaltung:*

*Bei der Vorlage der Wirtschaftspläne werde die Einhaltung der Zielvereinbarungen überprüft.*

Auch das steht nicht im Einklang mit den Vorgaben des Kodex, die ausdrücklich die Aufnahme von Zielvereinbarungen in die Wirtschaftspläne fordern. Zudem setzt eine Überprüfung der Zielerreichung voraus, dass Ziele zunächst definiert und dokumentiert werden. Der Kodex bestimmt hierfür den Wirtschaftsplan als maßgebliches Instrumentarium.

### Jahresabschluss<sup>93</sup>

Selbst bei den unmittelbaren Beteiligungen wurde der Entwurf des Jahresabschlusses nicht immer unter Mitwirkung der Beteiligungsverwaltung erörtert.

---

<sup>92</sup> Beispiele: Mainzer Aufbaugesellschaft mbH, Staatstheater Mainz GmbH, PMG Parken in Mainz GmbH.

<sup>93</sup> B 3 MPCGK.

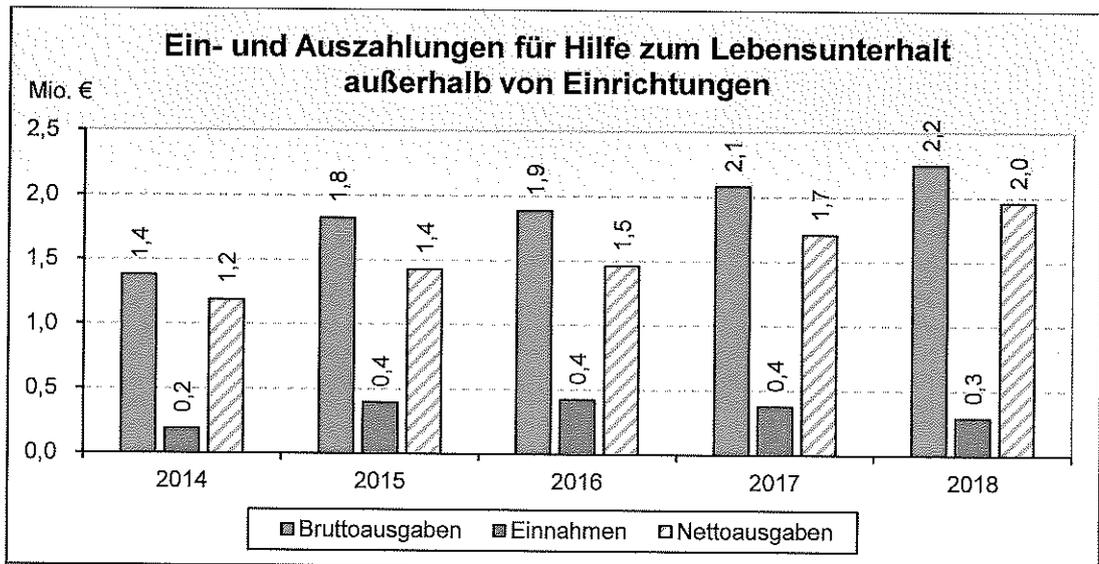
Um den Entwurf des Jahresabschlusses mit der Stadt Mainz als Gesellschafterin vor zu besprechen, hat die Gesellschaft einen Termin mit der Beteiligungsverwaltung und dem Wirtschaftsprüfungsunternehmen abzustimmen (B 3.1.1 und B 3.1.2 MPCGK).

- 9 Die Vorgaben des MPCGK sind künftig konsequenter anzuwenden.

## 12 Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen

### 12.1 Ein- und Auszahlungen und Anzahl der Leistungsberechtigten

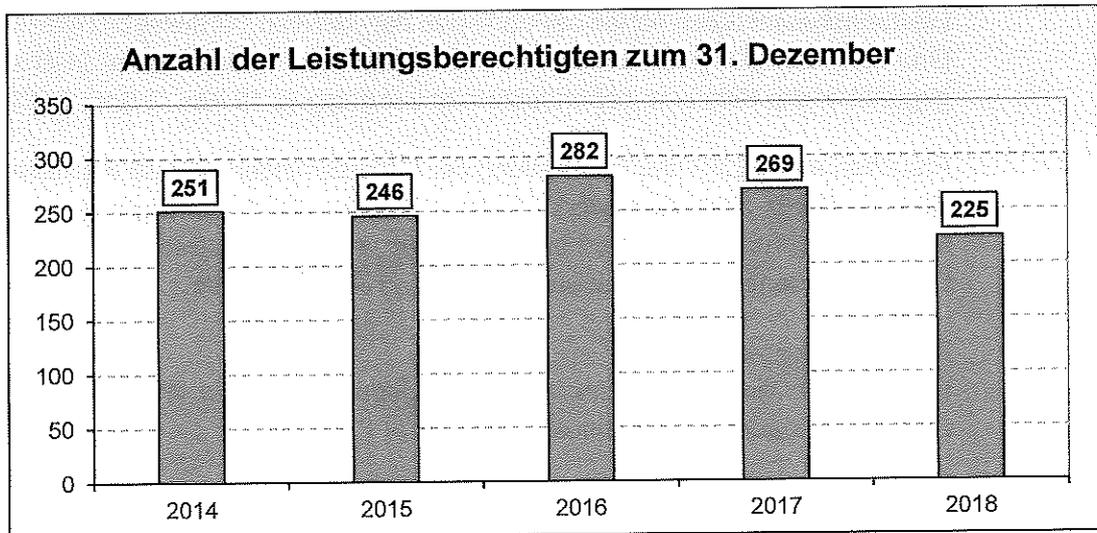
Die Bruttoauszahlungen der Stadt für die Hilfe zum Lebensunterhalt (Drittes Kapitel SGB XII) außerhalb von Einrichtungen stiegen von 1,4 Mio. € (2014) auf 2,2 Mio. € im Jahr 2018 (+ 63 %). Die Nettoauszahlungen erhöhten sich von 1,2 Mio. € auf 2,0 Mio. € (+ 65 %) <sup>94</sup>:



Die Anzahl der Leistungsberechtigten <sup>95</sup> verringerte sich von Ende 2014 bis Ende 2018 von 251 Personen auf 220 Personen um 12 %. Der Höchstwert der letzten fünf Jahre lag zum Stichtag 31. Dezember im Jahr 2016 bei 282 Leistungsempfängern:

<sup>94</sup> Quelle: Meldungen an das Statistische Landesamt.

<sup>95</sup> Quelle: Statistisches Landesamt, Sozialhilfe 2018 – Hilfe zum Lebensunterhalt – Empfängerinnen und Empfänger – Ausgaben und Einnahmen, KI – j/18 und vorherige. Die Richtigkeit der Angaben war nicht Gegenstand der Prüfung. Nach Auswertung der jeweiligen Zahllisten für Dezember und im Hinblick auf zuletzt sinkende Fallzahlen bei gleichzeitig steigenden Ausgaben bestehen insoweit Zweifel.



## 12.2 Personenkreis

Die Stadt gewährte Personen Hilfe zum Lebensunterhalt, ohne ausreichend zu prüfen, ob diesen ein vorrangiger (§ 19 Abs. 2 Satz 2 SGB XII) Anspruch auf Grundsicherung nach dem SGB XII oder dem SGB II zustand. Da die vorrangigen Leistungen nicht bzw. in weitaus geringerem Maß von der Stadt zu finanzieren gewesen wären als die Hilfe zum Lebensunterhalt, waren Schäden für die Stadt nicht auszuschließen.

### 12.2.1 Leistungsberechtigte in einer Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM)

Eine Leistungsberechtigte (Az. 50.110.40687) war 30 Jahre alt, erhielt Hilfe zum Lebensunterhalt und war seit Mai 2016 im Arbeitsbereich einer WfbM tätig. Eine Feststellung der Deutschen Rentenversicherung (DRV) über eine Erwerbsminderung lag nicht vor. Sonstige Gründe, die dem Bezug von Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung entgegengestanden hätten, waren nicht ersichtlich.

Eine Leistungsberechtigte (Az. 50.282.42247, geboren 1990) besuchte seit 2014 den Arbeitsbereich einer WfbM. Sie war zunächst stationär im Rahmen der Eingliederungshilfe untergebracht und wechselte zum 1. März 2017 in betreutes Wohnen. Aufgrund eines Ersuchens zur Feststellung der Erwerbsminderung durch die DRV stellte diese eine volle Erwerbsminderung auf Zeit (März 2017 bis Mai 2019) fest. Die Stadt gewährte daraufhin Hilfe zum Lebensunterhalt. Im Februar 2019 richtete die Verwaltung ein erneutes Ersuchen an die DRV.

Leistungsberechtigte im Arbeitsbereich einer WfbM<sup>96</sup> gelten als dauerhaft voll erwerbsgemindert im Sinne von § 45 SGB XII (gesetzliche Fiktion). Ein Ersuchen des Trägers der Sozialhilfe an den zuständigen Rentenversicherungsträger ist nicht zu stellen<sup>97</sup>. Die

<sup>96</sup> Mittlerweile erhalten auch Personen im Eingangsverfahren und im Berufsbildungsbereich Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung ohne Feststellung durch die DRV (§ 41 Abs. 3a SGB XII, eingefügt durch das Angehörigen-Entlastungsgesetz, BGBl. I 2019, 2135).

<sup>97</sup> Die gesetzliche Fiktion entfällt allerdings bei befristeter Erwerbsminderungsrente. Für deren Bezugsdauer ist Hilfe zum Lebensunterhalt zu leisten.

Leistungsberechtigten haben bei Vorliegen der weiteren Voraussetzungen Anspruch auf Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (Viertes Kapitel SGB XII). Diese ist gegenüber der Hilfe zum Lebensunterhalt vorrangig (§ 19 Abs. 2 Satz 2 SGB XII).

Ersuchen an die DRV zur Feststellung der Erwerbsminderung sind bei Leistungsberechtigten in WfbM nicht zu stellen. Diesen ist, sofern keine sonstigen Ausschlussgründe festgestellt werden, Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung zu gewähren. Der entstandene Schaden ist zu ermitteln und auszugleichen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Ersuchen an die DRV würden bei Leistungsberechtigten in WfbM nicht mehr gestellt. Der Eigenschaden sei angemeldet worden.*

### **12.2.2 Erreichen der Regelaltersgrenze**

Die Leistungsberechtigte (Az. 50.116.19281) erhielt Hilfe zum Lebensunterhalt. Sie war im März 1953 geboren und zur Zeit der örtlichen Erhebungen über 65 Jahre und 7 Monate alt. Gründe, die einen Ausschluss von den Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung hätten bedingen können<sup>98</sup>, waren nicht ersichtlich.

Anspruch auf Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung haben bei Vorliegen der weiteren Voraussetzungen u. a. Personen bei Erreichen der Regelaltersgrenze. Die Regelaltersgrenze bestimmt sich nach dem Geburtsjahr und wird stufenweise angehoben. Im Jahr 1953 geborene Personen erreichten die Regelaltersgrenze mit 65 Jahren und 7 Monaten (§ 41 Abs. 2 Satz 3 SGB XII). Die Leistungsberechtigte hatte die Regelaltersgrenze im Oktober 2018 erreicht. Ab 1. Oktober 2018 hatte sie einen Anspruch auf Grundsicherung im Alter.

Der Leistungsberechtigten ist, sofern keine sonstigen Ausschlussgründe festgestellt werden, Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung zu gewähren. Der entstandene Schaden ist zu ermitteln und auszugleichen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Leistungsberechtigte habe ihr 65. Lebensjahr im März 2018 vollendet. Die Altersgrenze für ihren Geburtsjahrgang liege bei Vollendung des 65. Lebensjahres und sieben Monaten. Damit habe sie ab 1. November 2018 und nicht ab 1. Oktober 2018 Anspruch auf Leistungen nach dem 4. Kapitel SGB XII. Ab 1. Februar 2019 werde Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung gewährt und für den Zeitraum vom 1. November 2018 bis 31. Januar 2019 ein Eigenschaden angemeldet.*

Die Äußerung lässt vermuten, dass die Verwaltung Leistungen vom Dritten auf das Vierte Kapitel SGB XII generell erst im Monat nach Erreichen der jeweiligen Altersgrenze umstellt. Dieser Zeitpunkt ist nur bei einer Umstellung von SGB II-Leistungen auf

---

<sup>98</sup> Insbesondere eine vorsätzliche oder grob fahrlässige Herbeiführung der Hilfebedürftigkeit oder Kinder mit einem Einkommen über 100.000 € jährlich.

Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung zutreffend (§§ 7a SGB II i. V. m. § 44 Abs. 3 Satz 3 SGB XII).

- 10** Bei einem Wechsel der Leistungen von Hilfe zum Lebensunterhalt auf Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sind diese schon mit Beginn des Monats, in dem die jeweilige Altersgrenze erreicht wird, umzustellen (§ 44 Abs. 2 Satz 1 SGB XII).

### **12.2.3 Fehlende Aufklärung über den Eintritt der dauerhaften vollen Erwerbsminderung**

Die Leistungsberechtigte (Az. 50.285.13490) erhielt vom 1. Januar 2012 bis 31. März 2016 Hilfe zum Lebensunterhalt. Bis 31. Oktober 2011 hatte sie eine befristete Erwerbsminderungsrente bezogen. Ob die DRV die auch danach geleistete Erwerbsminderungsrente befristet hatte oder auf Dauer gewährte, war aus der Akte nicht ersichtlich. Auf eine entsprechende Anfrage des Sozialamts teilte die DRV im Februar 2016 mit, die Rente werde auf Dauer gewährt. Ein Datum, zu welchem Zeitpunkt die dauerhafte Erwerbsminderung eingetreten ist, teilte die DRV nicht mit.

Ab Bezug einer Erwerbsminderungsrente auf Dauer haben Leistungsberechtigte bei Vorliegen der weiteren Voraussetzungen Anspruch auf Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung.

Es ist zu prüfen, ab wann die DRV die dauerhafte volle Erwerbsminderung festgestellt hat.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die DRV sei zwischenzeitlich um Mitteilung und Nachweis gebeten worden, ab wann sie die dauerhafte volle Erwerbsminderung festgestellt hat.*

- 11** Sofern ein Schaden eingetreten ist, ist dieser zu ermitteln und auszugleichen.

## **12.3 Versicherungsschutz in der Kranken- und Pflegeversicherung**

### **12.3.1 Familienversicherung für Pflegekinder**

Onkel und Tante eines minderjährigen Flüchtlings (Az. 50.114.50952) nahmen diesen bei sich auf. Die Vormundschaft hatte das Jugendamt. Die Verwaltung meldete den Leistungsberechtigten nach § 264 SGB V bei einer Krankenkasse an. Sie übernahm Krankenhilfekosten von 648 €. Während der örtlichen Erhebungen verzog die Familie. Eine Familienversicherung des Minderjährigen als Pflegekind bei Onkel oder Tante hatte die Verwaltung nicht geprüft.

Pflegekinder sind unter den gleichen Voraussetzungen wie leibliche Kinder mit ihren Pflegeeltern familienversichert (§ 10 Abs. 4 Satz 1 SGB V). In dem Fall dürfte es sich um ein Pflegekind im Sinne der Legaldefinition in § 56 Abs. 2 Nr. 2 SGB I gehandelt haben. Onkel und Tante haben das Kind in ihren Haushalt aufgenommen. Ihnen oblagen Zuwendung, Versorgung, Pflege und Erziehung wie bei einem eigenen Kind. Es war auch nicht davon auszugehen, dass dies nur von vorübergehender Dauer sein sollte.

Formale Voraussetzungen (z. B. das Bestehen einer Pflegschaft nach § 1909 BGB<sup>99</sup> oder eine Erlaubnis zur Vollzeitpflege nach § 44 SGB VIII) sind für die versicherungsrechtliche Berücksichtigung als Pflegekind nicht zu erfüllen.

Bei Pflegekindern sind die Voraussetzungen zur Familienversicherung zu prüfen. Ein entstandener Schaden ist zu ermitteln und dessen Ausgleich anzustreben.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Ein Eigenschaden werde angemeldet.*

### **12.3.2 Krankenversicherung der Rentner (KVdR)**

Die Verwaltung prüfte nur in Einzelfällen, ob ein Versicherungsschutz in der KVdR bei Vervollständigung der anerkannten Vorversicherungszeiten erlangt werden konnte. Im Übrigen leistete die Stadt Krankenhilfe (Anmeldung nach § 264 SGB V) oder übernahm höhere Krankenversicherungsbeiträge ohne eine solche Prüfung. Aufstellungen der Vorversicherungszeiten durch die Krankenkasse lagen nur in den wenigsten Fällen vor. Ob die Vorversicherungszeiten infolge der Änderung der Modalitäten in der KVdR zum 1. August 2017 erfüllt waren, hatte die Verwaltung in keinem der infrage kommenden Fälle geprüft<sup>100</sup>. Die Prüfungen leitete sie während der örtlichen Erhebungen ein.

Personen, die die Voraussetzungen für den Anspruch auf eine Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung erfüllen und diese Rente beantragt haben, sind in der KVdR versichert, wenn sie seit der erstmaligen Aufnahme einer Erwerbstätigkeit bis zur Stellung des Rentenanspruchs mindestens neun Zehntel der zweiten Hälfte des Zeitraums Mitglied oder nach § 10 SGB V versichert waren (§ 5 Abs. 1 Nr. 11 SGB V). Seit 1. August 2017 wird für die erforderlichen Mitgliedszeiten für jedes Kind, Stiefkind oder Pflegekind eine Zeit von drei Jahren angerechnet (§ 5 Abs. 2 Satz 3 SGB V). Dies gilt auch für Bestandsfälle. Diese überprüfen die Krankenkassen aber nur auf Antrag<sup>101</sup>.

Nicht immer sind den Krankenkassen bei ihrer Entscheidung über die Aufnahme in die KVdR sämtliche Vorversicherungszeiten bekannt. Zum Beispiel können auch Zeiten angerechnet werden, die im Ausland (EU-Länder und Länder mit Sozialversicherungsabkommen) angefallen sind. Verschiedentlich melden Jobcenter Vorversicherungszeiten aus dem Bezug von Arbeitslosengeld II so spät, dass der Krankenkasse die Meldung bei ihrer Entscheidung noch nicht vorliegt. Auch Vorversicherungszeiten bei anderen Krankenkassen sind ihnen nicht regelmäßig bekannt. Zu hohe Sozialhilfeleistungen kann die Verwaltung nur vermeiden, wenn sie die Vorversicherungszeiten vollständig ermittelt. Liegen die Voraussetzungen der KVdR vor, sind nach § 44 SGB X Überprüfungsanträge bei den Krankenkassen zu stellen.

Die Vorversicherungszeiten in der gesetzlichen Krankenkasse sind zu prüfen. Hinsichtlich der Zurechnung von Kinderzeiten ist ggf. auf die Stellung der erforderlichen Anträge

---

<sup>99</sup> Vgl. LSG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 10. Juni 2010 – L 5 KR 120/09 (juris Rn. 16).

<sup>100</sup> Z. B. Az. 50.110.91309, 50.111.72463, 50.114.49243, 50.118.83004, 50.113.40975.

<sup>101</sup> Rundschreiben Spitzenverband Bund der Krankenkasse RS 2017 / 185 vom 10. April 2017.

durch Leistungsberechtigte<sup>102</sup>, die eine Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung beziehen, hinzuwirken.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Es übersteige den Umfang der Aufgaben des Sozialhilfeträgers, die von den Krankenkassen festgestellten Versicherungszeiten zu überprüfen und ggf. eine Korrektur zu veranlassen. Der Träger müsse davon ausgehen, dass die Nachweise den Krankenkassen vorlägen, oder Rückfragen zu eventuellen Fehlzeiten von dort erfolgten. In den genannten Fällen hätten die Krankenkassen die KVdR rückwirkend festgestellt und die überzahlten Beiträge zurückerstattet.*

Es ist Aufgabe der Sozialämter, den Nachrang der Sozialhilfe sicherzustellen, um dadurch Leistungsausgaben auf das gesetzlich Notwendige zu begrenzen. Hierzu gehört auch die Überprüfung der sozialversicherungsrechtlichen Verhältnisse der Bezieher von Sozialhilfe<sup>103</sup>. Prüfungen zeigen regelmäßig, dass den Krankenkassen aus den genannten Gründen nicht sämtliche Nachweise zu Versicherungszeiten vorliegen und sie auf dieser unvollständigen Grundlage über die Versicherung in der KVdR entscheiden.

Beispiel (Az. 50.117.27395):

Die Krankenkasse lehnte am 28. März 2014 die Aufnahme des Leistungsberechtigten in die KVdR ab. Die zweite Hälfte des Erwerbslebens hatte demnach am 10. Mai 2002 begonnen und am 17. Februar 2014 geendet. Nicht krankenversichert war er nach Angaben der Krankenkasse in der Zeit vom 1. November 1998 bis 31. Mai 2005. Infolge der Rechtsänderung zur Berücksichtigung von Mitgliedszeiten für Kinder ab August 2017 hatte die Verwaltung den Leistungsberechtigten am 6. Dezember 2018 erneut bzgl. einer möglichen Aufnahme in die KVdR angeschrieben. Dieser verneinte, Kinder, Pflege- oder Stiefkinder zu haben. Die Verwaltung sah daraufhin von weiteren Ermittlungen ab.

Die Entscheidung ist aus mehreren Gründen überprüfungsbedürftig:

- Laut Rentenbescheid bestand eine Versicherungslücke vom 1. November 1998 bis 31. März 2005. Im April und im Mai 2005 bezog der Leistungsberechtigte Arbeitslosengeld II.
- Der Leistungsberechtigte war vom 28. Februar 2002 bis zum Tod seiner Ehefrau am 1. Januar 2005 verheiratet. Sozialamt und Krankenkasse hatten nicht geprüft, ob das Bestehen einer seinerzeitigen Familienversicherung mit seiner Frau (ggf. auch bei einer anderen gesetzlichen Krankenkasse) noch festgestellt werden kann.
- Aus der Akte ging hervor, dass seine Frau drei Kinder hatte. Folglich handelt es sich um Stiefkinder des Leistungsberechtigten. Für diese dürften bei der Entscheidung

---

<sup>102</sup> Dies betrifft insbesondere solche mit freiwilligen Krankenversicherungsbeiträgen, Pflichtversicherte nach § 5 Abs. 1 Nr. 13 SGB V mit zu zahlendem „Auffüllbeitrag“, Mitglieder bei einer privaten Krankenversicherung und nach § 264 SGB V angemeldete Leistungsberechtigte.

<sup>103</sup> BSG, Urteil vom 18. November 2014 – B 1 KR 12/14 R (juris Rn. 20).

über die Aufnahme in die KVdR neun Jahre an Mitgliedszeiten zu berücksichtigen sein.

Die Möglichkeit einer Aufnahme in die KVdR ist erneut zu prüfen. Auf die Stellung des Antrags durch den Leistungsberechtigten ist hinzuwirken.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Der Leistungsberechtigte beziehe laut Rentenbescheid vom 12. November 2019 eine große Witwenrente und sei seit 18. Juni 2019 bei der AOK über die KVdR versichert. Das bis Dezember 2019 entstandene Beitrags Guthaben habe die AOK erstattet.*

Die nunmehr aus anderen Gründen festgestellte KVdR hindert nicht deren Feststellung insbesondere ab August 2017 bis 17. Juni 2019 (§ 44 SGB X) aus den genannten Gründen sowie eine ggf. daraus resultierende weitere Beitragserstattung (§ 27 SGB IV).

#### **12.4 Doppelleistung von Haushaltsstrom**

Mehrere Leistungsberechtigte<sup>104</sup> wohnten in Untermietverhältnissen. Sie zahlten entweder neben der Kaltmiete eine Pauschale für sämtliche Nebenkosten einschließlich der Stromkosten oder eine Pauschale, die sowohl die Kaltmiete als auch die gesamten Nebenkosten inklusive Strom umfasste. Die Verwaltung gewährte den Regelsatz und die Leistungen für die Miete inklusive der Nebenkostenpauschale in vollem Umfang.

Der Regelsatz ist ggf. abweichend von der maßgebenden Regelbedarfsstufe festzusetzen, wenn ein durch die Regelbedarfe abgedeckter Bedarf anderweitig gedeckt wird (§ 27a Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 SGB XII). Er ist in dem Umfang abzusenken, in dem der Bedarf der Leistungsberechtigten durch eine anderweitige Leistung tatsächlich (im Einzelfall) gedeckt wird<sup>105</sup>. Der Regelsatz umfasst u. a. Energiekosten für Strom von 33,31 € monatlich<sup>106</sup>. Insoweit handelt es sich um eine Doppelleistung.

Der Regelsatz ist zu kürzen. Entstandene Schäden sind zu ermitteln und auszugleichen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*In zwei Fällen würden die Stromanteile aus dem Regelsatz gekürzt und die Überzahlungen durch die Leistungsberechtigten ratenweise getilgt. Ein Leistungsberechtigter (Az. 50.109.41042) habe eine Bescheinigung seines Vermieters vorgelegt, dass der Haushaltsstrom nicht in der Miete enthalten sei. Hier sei es zu keinen Doppelleistungen gekommen.*

Es erscheint eher unüblich, dass bei Untermietverhältnissen Haushaltsstrom nicht mit Zahlungen für Miete und Nebenkosten abgedeckt sein soll. In einem solchen Fall müsste der Leistungsberechtigte gesonderte Zahlungen für Strom entweder an den Vermieter

---

<sup>104</sup> Az. 50.109.41042, 50.110.05562 und 50.114.49243.

<sup>105</sup> BSG, Urteile vom 11. Dezember 2007 – B 8/9b SO 21/06 R und vom 24. Februar 2016 – B 8 SO 13/14 R (juris Rn. 22).

<sup>106</sup> Zur Höhe vgl. ZfF 2020, S. 1. Der Betrag ist seit 2017 anzuwenden. Erfahrungsgemäß werden bei Anpassung der Regelsätze in der ZfF jeweils die neuen Beträge dargestellt und erläutert.

oder an das Energieversorgungsunternehmen nachweisen können. Aus der Akte, insbesondere aus vorliegenden Kontoauszügen, waren solche Zahlungen nicht ersichtlich.

**12** Dies wird die Verwaltung noch zu prüfen haben.

## **12.5 Einkommen**

### **12.5.1 Rente**

#### **12.5.1.1 Erwerbsminderungsrente bei vorzeitiger Wartezeiterfüllung**

Einer Leistungsberechtigten (Az. 50.110.40687) hatte die Agentur für Arbeit am 5. April 2012 für die Zeit vom 2. Januar 2012 bis 1. Januar 2014 Ausbildungsgeld für eine unterstützte Beschäftigung bewilligt (§ 97 ff. SGB III i. V. m. § 33 und §§ 44 ff. SGB IX<sup>107</sup>). Ab April 2015 absolvierte sie das Eingangsverfahren bzw. den Berufsbildungsbereich einer WfbM und erhielt ab 1. Juni 2015 Hilfe zum Lebensunterhalt. Im Mai 2016 wechselte sie in den Arbeitsbereich. Ein Rentenantrag wurde nicht gestellt.

Eine weitere Leistungsberechtigte (Az. 50.282.42247) besuchte zunächst außerhalb von Mainz den Berufsbildungsbereich einer WfbM und ab Mai 2013 in Mainz. Ab Juli 2014 war sie dort im Arbeitsbereich tätig. Die DRV hatte aufgrund eines Ersuchens eine befristete volle Erwerbsminderung seit 6. März 2017 festgestellt; ein Rentenantrag war nicht gestellt worden.

Für Versicherte, die vor Ablauf von sechs Jahren nach Beendigung einer Ausbildung<sup>108</sup> voll erwerbsgemindert geworden sind und in den letzten zwei Jahren vorher mindestens ein Jahr Pflichtbeiträge für eine versicherte Beschäftigung oder Tätigkeit haben, gilt die Wartezeit als vorzeitig erfüllt (§ 53 Abs. 2 i. V. m. § 43 Abs. 5 SGB VI). Das gilt auch für Personen, die in einer WfbM arbeiten.

Es ist ein Antrag auf Erwerbsminderungsrente bei vorzeitiger Wartezeiterfüllung zu stellen<sup>109</sup>.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Im erstgenannten Fall sei ein Rentenantrag gestellt worden.*

**13** Über das Ergebnis und das im zweitgenannten Fall Veranlasste bitten wir weiter zu berichten.

---

<sup>107</sup> Jetzt § 55 SGB IX.

<sup>108</sup> Nach den gemeinsamen rechtlichen Anweisungen zu § 53 SGB VI, R5 ([http://rvrecht.deutsche-rentenversicherung.de/Raa/Raa.do?f=SGB6\\_53R5](http://rvrecht.deutsche-rentenversicherung.de/Raa/Raa.do?f=SGB6_53R5)), werden auch Leistungsfälle erfasst, die sich vor Beendigung der Ausbildung ereignet haben.

<sup>109</sup> Auf mögliche Schadensersatzpflichten bei Verletzung der Beratungspflicht wird hingewiesen (vgl. BGH, Urteil vom 2. August 2018 – III ZR 466/16, juris Rn. 16 ff.).

### 12.5.1.2 Teilweise Erwerbsminderungsrente

Eine Spätaussiedlerin (1961 geboren, Az. 50.118.50423) kam am 10. August 2017 nach Deutschland. Als Einkommen erhielt sie eine russische Altersrente und eine russische Invaliditätsrente. Letztere war laut Leistungsberechtigter befristet auf ein Jahr (bis Mai 2018). Nach der Bescheinigung über die Feststellung der Behinderung war sie in die Gruppe 3 eingruppiert. Im März 2018 sollte eine Untersuchung in Russland stattfinden, ob die Invaliditätsrente verlängert werden kann. Später legte die Leistungsberechtigte ein Schreiben vor, dass die Leistung ab Dezember 2017 eingestellt wurde, da sie nicht zur Untersuchung in Russland erschienen sei. Die Leistungsberechtigte stellte am 28. März 2018 einen Rentenanspruch bei der DRV; ein Bescheid hierzu lag nicht vor.

Die russische Invalidenrente wird in drei Gruppen unterteilt (Gruppe 1 bis 3). Personen der Gruppe 3 haben teilweise die Fähigkeit zur Ausübung einer regulären Tätigkeit verloren<sup>110</sup>. Demnach kann bei Personen der Gruppe 3 ein Anspruch auf eine teilweise Erwerbsminderungsrente bestehen. Für anerkannte Spätaussiedler gilt das Fremdrentengesetz. Versicherungszeiten im Herkunftsland werden in der deutschen Rentenversicherung berücksichtigt, als wären diese in Deutschland zurückgelegt worden.

Der mögliche Anspruch auf Erwerbsminderungsrente ist zu klären.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Von einer Erwerbsminderung sei aktuell nicht auszugehen; eine Kontenklärung nach dem Fremdrentengesetz sei veranlasst.*

### 12.5.1.3 Nicht als Einkommen angerechnete Rente

Die Leistungsberechtigte (Az. 50.274.28229) erhielt eine Rente wegen voller Erwerbsminderung auf Zeit (Juni 2020). Die Verwaltung rechnete im Zeitraum September 2017 bis August 2018 die Rente nicht an.

Renten wegen voller Erwerbsminderung sind als Einkommen nach dem SGB XII zu berücksichtigen<sup>111</sup>.

Der entstandene Schaden ist zu ermitteln und auszugleichen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Ein Eigenschaden über 1.226 € sei angemeldet worden.*

### 12.5.1.4 Witwen- und Witwerrente

Der Leistungsberechtigte (geboren 1974, Az. 50.117.27395) war vom 28. August 2002 bis zum Tod der Ehefrau am 1. Januar 2005 verheiratet. Die DRV bewilligte von Januar 2005 bis Januar 2007 eine kleine Witwerrente. Die große Witwerrente wurde am

---

<sup>110</sup> LSG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 9. März 2004 – L 1 AL 67/02 (juris Rn. 36 f.).

<sup>111</sup> Anrechnungsfrei sind insbesondere Grundrenten nach dem Bundesversorgungsgesetz und nach den Gesetzen, die eine entsprechende Anwendung des Bundesversorgungsgesetzes vorsehen.

12. Februar 2007 beantragt. Am 28. Februar 2007 stellte das Sozialamt hierfür einen Erstattungsanspruch. Ein Bescheid zu diesem Antrag lag nicht vor. Nach Aktenlage bezog er keine Witwerrente. Angaben zu einer weiteren Heirat des Leistungsberechtigten waren der Akte nicht zu entnehmen.

Witwer, die die Voraussetzungen für eine kleine Witwerrente erfüllen und insbesondere das 47. Lebensjahr vollendet haben<sup>112</sup> oder erwerbsgemindert sind (§ 46 Abs. 2 Nr. 2 und 3 SGB VI), haben Anspruch auf die große – nicht befristete – Witwerrente. Es ist nicht nachvollziehbar, wieso die DRV den Antrag nicht bewilligte und Erstattung leistete.

Der Anspruch auf die große Witwerrente ist zu prüfen und soweit noch möglich geltend zu machen. Ein entstandener Schaden ist zu ermitteln und ein Ausgleich anzustreben.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Der Leistungsberechtigte beziehe inzwischen die große Witwerrente.*

## **12.5.2 Kindergeld**

### **12.5.2.1 Kindergeld nicht oder bei einem Elternteil als Einkommen berücksichtigt**

Die Mutter zweier leistungsberechtigter Kinder (Az. 50.111.11093) bezog selbst Grundversicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. Die Kinder, für die sie Kindergeld erhielt, wohnten bei ihr. Das Sozialamt rechnete das Kindergeld seit Beginn des Leistungsbezugs im November 2015 weder auf ihre Leistungen noch auf die der Kinder als Einkommen an. Auch nachdem eines der beiden Kinder im Oktober 2017 zum Vater zog, wurde dem verbleibenden Kind kein Kindergeld angerechnet.

Kindergeld gehört zum anzurechnenden Einkommen (§ 82 Abs. 1 Satz 3 SGB XII).

Der entstandene Schaden ist zu ermitteln und auszugleichen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Kindergeld werde seit Dezember 2018 als Einkommen angerechnet. Die Eigenschadenversicherung habe nach Abzug der Selbstbeteiligung für Kindergeld und Unterhaltsvorschuss insgesamt 14.679 € überwiesen.*

In mehreren Fällen und verschiedenen Fallkonstellationen bezogen minderjährige Kinder und ihre Eltern(-teile) lebensunterhaltssichernde Leistungen. Die Verwaltung rechnete das Kindergeld als Einkommen der Eltern(-teile) an:

- Eine alleinerziehende Leistungsberechtigte (Az. 50.113.89803) wohnte zusammen mit ihrem Kind in einer Wohnung. Beide bezogen Hilfe zum Lebensunterhalt. Das Kindergeld des minderjährigen Kindes rechnete die Verwaltung dem Elternteil als Einkommen an.
- Weitere alleinerziehende Elternteile (Az. 50.117.40075 und 50.281.45094) bezogen Grundversicherung im Alter und bei Erwerbsminderung; ihre Kinder erhielten Hilfe zum

---

<sup>112</sup> Im Jahr 2005 lag die Altersgrenze noch bei Vollendung des 45. Lebensjahres.

Lebensunterhalt. Das Kindergeld der minderjährigen Kinder rechnete die Verwaltung den Elternteilen als Einkommen an.

- In einem weiteren Fall (Az. 50.285.13490) wohnte das leistungsberechtigte Kind bei seinen beiden Eltern im Haushalt. Beide Elternteile erhielten Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, der Vater seit 2011 und die Mutter, die zuvor Hilfe zum Lebensunterhalt bezog, seit April 2016. Das Kindergeld rechnete die Verwaltung als Einkommen der Mutter an.

Bei Minderjährigen ist das Kindergeld dem jeweiligen Kind als Einkommen anzurechnen, soweit es bei diesem zur Deckung des notwendigen Lebensunterhalts, mit Ausnahme der Bedarfe nach § 34 SGB XII, benötigt wird (§ 82 Abs. 1 Satz 3 SGB XII). In Fällen, in denen Kindergeld fälschlicherweise Elternteilen zugerechnet wird, die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung beziehen, entsteht der Stadt infolge der unterschiedlichen Kostentragung der Leistungen<sup>113</sup> ein Schaden.

Auf eine korrekte Zuordnung des Kindergelds ist zu achten. Die entstandenen Schäden sind zu ermitteln und auszugleichen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Soweit die genannten Eltern ebenfalls Hilfe zum Lebensunterhalt bezogen, sei kein Schaden entstanden. Soweit sie Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung erhielten, sei ein Eigenschaden von 10.770 € angemeldet worden.*

#### **12.5.2.2 Erwachsene behinderte Leistungsberechtigte**

Das Kindergeld für eine Leistungsberechtigte (geb. 1990, Az. 50.282.42247) hatte das Sozialamt seit April 2013 abgezweigt (§ 74 EStG). Als sie im Juli 2014 vom Berufsbildungsbereich in den Arbeitsbereich der WfbM wechselte, hob die Familienkasse den Kindergeldbescheid auf und stellte die Kindergeldzahlung ab August 2014 ein.

Für behinderte Kinder wird Kindergeld gewährt, wenn die Behinderung vor Vollendung des 25. Lebensjahres eingetreten ist und das Kind wegen der Behinderung außerstande ist, sich selbst zu unterhalten (§ 32 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 EStG bzw. § 2 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 BKGG). Die Unfähigkeit, sich selbst zu unterhalten, ist gegeben, wenn das Kind Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts bezieht<sup>114</sup>. Da die Leistungsberechtigte schon vor Vollendung des 25. Lebensjahres eine WfbM besuchte, muss auch eine Behinderung bereits zum maßgeblichen Zeitpunkt vorgelegen haben<sup>115</sup>. Warum die Familienkasse die Kindergeldzahlungen einstellte, blieb unklar.

---

<sup>113</sup> Die Ausgaben der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung erstattet der Bund (§ 46a SGB XII), die Hilfe zum Lebensunterhalt finanziert die Stadt.

<sup>114</sup> Zur Frage, inwieweit das auch beim Bezug anderer Leistungen gilt, wird auf LSG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 26. Juni 2008 – L 5 KR 152/06 verwiesen.

<sup>115</sup> Dienstanweisung zum Kindergeld nach dem Einkommenssteuergesetz (DA-KG) Stand 2019 – A 19.3 Abs. 2 1. Modalität: Ursächlichkeit der Behinderung ist anzunehmen, wenn die Unterbringung in einer Werkstatt für behinderte Menschen vorliegt.

Ein Antrag auf Kindergeld und dessen Abzweigung ist zu stellen. Der entstandene Schaden ist zu ermitteln und auszugleichen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Ein Antrag auf Abzweigung des Kindergelds sei zwischenzeitlich gestellt worden. Der entstandene Schaden werde ermittelt und beim Eigenschadenversicherer angemeldet.*

### **12.5.3 Fahrkosten in einer WfbM**

Einigen Leistungsberechtigten zahlte die WfbM Fahrgeld aus. Teilweise war nicht zu erkennen, ob ihnen tatsächlich Fahrtkosten zur WfbM entstanden sind. Es lagen weder Kopien der Monatskarten vor, noch waren auf den Kontoauszügen Abbuchungen<sup>116</sup> der Mainzer Verkehrsgesellschaft oder sonstiger Anbieter ersichtlich.

Vom anzurechnenden Einkommen sind die mit der Erzielung des Einkommens verbundenen notwendigen Ausgaben abzusetzen. Dazu gehören auch die erforderlichen Aufwendungen für Fahrten zwischen der Wohnung und der Arbeitsstätte<sup>117</sup>. Die Aufwendungen sind nachzuweisen. Übersteigen die erstatteten Fahrtkosten die tatsächlichen Aufwendungen, ist der Restbetrag als Einkommen anzurechnen.

**14** Die Fälle sind zu prüfen. Eventuelle Schäden sind zu ermitteln und auszugleichen.

### **12.5.4 Unterhaltsvorschuss**

#### **12.5.4.1 Unterhaltsvorschuss ab dem 1. Juli 2017 nicht beantragt**

Eine Leistungsberechtigte (Az. 50.113.89803) war alleinerziehend und wohnte gemeinsam mit ihrem Sohn (geboren im Juli 2003) in einer Wohnung. Der Kindsvater war obdachlos und zahlte keinen Unterhalt. Mutter und Kind erhielten vom 18. August 2015 bis 17. Juli 2018 Hilfe zum Lebensunterhalt. Unterhaltsvorschuss wurde zum 1. Juli 2017 nicht beantragt.

Die Kindsmutter (Az. 50.113.46079, Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung) wohnte mit ihrer Tochter (Hilfe zum Lebensunterhalt) zusammen. Die Tochter war 13 Jahre alt und hatte die ersten sechs Jahre, bis der Anspruch ausgeschöpft war, Unterhaltsvorschuss erhalten. Ein Antrag auf Unterhaltsvorschuss ab der Gesetzesänderung zum 1. Juli 2017 wurde nicht gestellt.

Der nach dem Unterhaltsvorschussgesetz anspruchsberechtigte Personenkreis wurde mit Wirkung zum 1. Juli 2017 erweitert<sup>118</sup>. Seither kann Unterhaltsvorschuss ggf. bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres bezogen werden. Auch die Begrenzung der maximalen Leistungsdauer auf 72 Monate ist weggefallen. Da die Kinder keine Leistungen nach

---

<sup>116</sup> Az. 50.110.40687.

<sup>117</sup> § 82 Abs. 2 Nr. 4 SGB XII i. V. m. § 3 Abs. 4 Nr. 2 VO zur Durchführung des § 82 SGB XII.

<sup>118</sup> Artikel 23 Gesetz zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften vom 14. August 2017, BGBl. I S. 3122.

dem SGB II beziehen<sup>119</sup> und die sonstigen Voraussetzungen vorliegen dürften, müsste seit dem 1. Juli 2017 ein Anspruch auf Unterhaltsvorschuss bestehen. Die Unterhaltsleistung wird rückwirkend längstens für den letzten Monat vor dem Monat gezahlt, in dem der Antrag bei der zuständigen Stelle eingegangen ist (§ 4 Unterhaltsvorschussgesetz).

Die Anträge auf Unterhaltsvorschuss sind unverzüglich zu stellen<sup>120</sup>. Entstandene Schäden sind zu ermitteln und auszugleichen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*In den beiden Fällen seien Schäden von 3.368 € und 7.772 € entstanden, die beim Eigenschadenversicherer angemeldet würden. Für die Kinder sei mittlerweile das Jobcenter zuständig.*

#### **12.5.4.2 Unterhaltsvorschuss vor dem 1. Juli 2017 nicht beantragt**

Ein Leistungsberechtigter (Az. 50.117.40075) wohnte bei seinem alleinerziehenden Vater. Beide bezogen seit November 2011 Leistungen nach dem SGB XII, der Vater nach dem Vierten Kapitel und das Kind nach dem Dritten Kapitel, ohne Anrechnung von Unterhaltsvorschussleistungen. Das Kind hatte im September 2016 das zwölfte Lebensjahr vollendet. Das Sozialamt forderte den Vater erstmals im Zuge der Rechtsänderung zum 1. Juli 2017 auf, Unterhaltsvorschuss zu beantragen und machte einen entsprechenden Erstattungsanspruch geltend.

Zwei Kinder (Az. 50.111.11093) lebten bei ihrer Mutter. Diese bezog Leistungen nach dem Vierten Kapitel SGB XII, die Kinder nach dem Dritten Kapitel SGB XII. Die Kinder waren beide unter zwölf Jahren alt. Nach dem Auszug des Vaters im Oktober 2015 wurde kein Unterhaltsvorschuss beantragt. Einen Antrag stellte das Sozialamt im Zuge der Rechtsänderung im Juli 2017.

Vor der Gesetzesänderung zum 1. Juli 2017 konnte ein anspruchsberechtigtes Kind bis zur Vollendung des zwölften Lebensjahres<sup>121</sup> und maximal für die Dauer von 72 Monaten<sup>122</sup> Unterhaltsvorschuss erhalten. In beiden genannten Fällen dürfte sowohl vor als auch nach der Rechtsänderung Anspruch auf Unterhaltsvorschuss bestanden haben und noch bestehen.

Entstandene Schäden sind zu ermitteln und – soweit noch möglich – auszugleichen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Im erstgenannten Fall werde ein Eigenschaden von 8.040 € bei der Versicherung angemeldet. Im zweiten Fall habe die Eigenschadenversicherung (zusammen mit einem Eigenschaden wegen Kindergelds) bereits geleistet.*

---

<sup>119</sup> Vgl. hierzu § 1 Abs. 1a Unterhaltsvorschussgesetz.

<sup>120</sup> Sie können vom Träger der Sozialhilfe gestellt werden (§ 95 SGB XII).

<sup>121</sup> § 1 Unterhaltsvorschussgesetz in der Fassung vom 21. Dezember 2007 (gültig bis 30. Juni 2017).

<sup>122</sup> § 3 Unterhaltsvorschussgesetz in der Fassung vom 21. Dezember 2007.

### 12.5.4.3 Unterhaltsvorschuss bei „aufgeteilten“ Kindern

Die Eltern lebten getrennt und zunächst beide minderjährigen Kinder (Az. 50.111.11093) bei der Mutter. Der Vater erhielt Leistungen nach dem SGB II und die Mutter nach dem Vierten Kapitel SGB XII. Im Oktober 2017 zog ein Kind zum Vater. Die Mutter beantragte keine Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz. Das Sozialamt stellte den Antrag und machte einen Erstattungsanspruch am 19. Juli 2017 geltend. Die Unterhaltsvorschussstelle teilte daraufhin mit, dass der Anspruch bei „aufgeteilten“ Kindern grundsätzlich entfalle.

Die Auffassung der Unterhaltsvorschussstelle trifft bei „aufgeteilten“ Kindern zu, wenn beide Eltern leistungsfähig und zum Barunterhalt verpflichtet sind, sowie für die gleiche Anzahl von gemeinsamen Kindern sorgen. Dann ist nicht von einem Ausfall der Unterhaltsleistungen auszugehen. Im Fall fehlender Leistungsfähigkeit, wenn mindestens einer der beiden Elternteile Sozialleistungen erhält, gilt dies nicht<sup>123</sup>.

Die Anträge auf Unterhaltsvorschuss sind unverzüglich zu stellen. Es ist zu prüfen, ob aufgrund der fehlerhaften Auskunft eine rückwirkende Bewilligung von Unterhaltsvorschuss in Betracht kommt. Entstandene Schäden sind zu ermitteln und auszugleichen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Eigenschadenversicherung habe bereits geleistet.*

### 12.5.4.4 Nicht aktualisierte Beträge und Berücksichtigung beim Elternteil

Ein Leistungsberechtigter (Az. 50.281.45094) vollendete im August 2017 das sechste Lebensjahr. Er bezog Hilfe zum Lebensunterhalt und wohnte bei seiner alleinerziehenden Mutter, die Leistungen nach dem Vierten Kapitel SGB XII erhielt. Die Verwaltung berücksichtigte 150 € Unterhaltsvorschuss monatlich als Einkommen der Mutter.

Die Leistungshöhe des Unterhaltsvorschusses bestimmt sich anhand des Mindestunterhalts (§ 2 Unterhaltsvorschussgesetz). Die monatliche Leistung belief sich in der Altersgruppe von sechs bis elf Jahren im Jahr 2017 auf 201 € und 2018 auf 205 €. Der angerechnete Betrag von 150 € war 2017 für Kinder unter sechs Jahren maßgeblich.

Unterhaltsvorschussberechtigt ist das Kind (§ 1 Unterhaltsvorschussgesetz). Die Leistungen sind diesem als Einkommen anzurechnen. Wird Unterhaltsvorschuss fälschlicherweise Elternteilen zugerechnet, die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung beziehen, entsteht der Stadt infolge der unterschiedlichen Kostentragung ein Schaden.

Die Verwaltung sollte Änderungen der Leistungsbeträge automatisiert berücksichtigen. Der Fall ist zu berichtigen. Der entstandene Schaden ist zu ermitteln und auszugleichen.

---

<sup>123</sup> VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 8. November 1995 – 6 S 1945/95 (juris Rn. 17), OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 22. April 2013 – 12 A 1973/12 (juris Rn. 4) und Nr. 1.5.2 Richtlinien zur Durchführung des Unterhaltsvorschussgesetzes, Stand Dezember 2017, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz würden künftig korrekt dem Berechtigten zugeordnet. Der entstandene Eigenschaden werde noch ermittelt und beim Versicherer angemeldet.*

#### **12.5.4.5 Ergänztender Unterhaltsvorschuss**

Der Leistungsberechtigte (Az. 50.109.47630) vollendete im Dezember 2018 das sechste Lebensjahr. Er erhielt vom Kindsvater 150 € monatlich Unterhalt. Unterhaltsvorschuss wurde nicht beantragt.

In der Altersgruppe von sechs bis elf Jahren belief sich der Unterhaltsvorschuss ab dem Jahr 2018 auf 205 €. Unterhaltszahlungen des Elternteils, bei dem der Leistungsberechtigte nicht lebt, werden angerechnet (§ 2 Abs. 3 Nr. 1 Unterhaltsvorschussgesetz). Vorliegend müsste Anspruch auf monatlich 55 € Unterhaltsvorschuss bestanden haben.

Ein Antrag auf Unterhaltsvorschuss ist unverzüglich zu stellen. Der entstandene Schaden ist zu ermitteln und auszugleichen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Der Kindsvater habe die Differenzen gezahlt.*

#### **12.6 Wohngeld**

Einige Leistungsberechtigte<sup>124</sup> erhielten geringe monatliche Beträge an Hilfe zum Lebensunterhalt. In diesen Fällen könnte ein Anspruch auf Wohngeld höher sein. Die Verwaltung hatte keine aktuellen Probeberechnungen durchführen lassen.

Leistungsberechtigte der Hilfe zum Lebensunterhalt erhalten grundsätzlich kein Wohngeld (§ 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 WoGG). Der Ausschluss gilt jedoch insbesondere nicht, wenn Leistungen als Darlehen gewährt werden oder durch Wohngeld die Hilfebedürftigkeit vermieden oder beseitigt werden kann (§ 7 Abs. 1 Satz 3 WoGG). Dies gilt auch bei zusammenlebenden Personen, wenn die Hilfebedürftigkeit einer Person beseitigt werden kann. Wohngeld ist dann vorrangig; insoweit besteht kein Wahlrecht der Leistungsberechtigten. Die Hilfe zum Lebensunterhalt ist dann einzustellen. Bei Bedarfs- bzw. Einsatzgemeinschaften oder der Leistungsgewährung in Form von Darlehen sind die Leistungen neu zu berechnen.

Anträge auf Wohngeld sind zu stellen. Entstandene Schäden sind zu ermitteln und auszugleichen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Bei jeder Änderung des Wohngeldgesetzes würden alle in Frage kommenden Fälle geprüft. Auch im Übrigen würden während der laufenden Sachbearbeitung vorrangige Ansprüche grundsätzlich geprüft. Im erstgenannten Fall seien mehrfach Probeberechnungen veranlasst worden. Ein Wohngeldanspruch habe sich ab Januar 2020 ergeben.*

---

<sup>124</sup> Z. B. Az. 50.112.44786 und 50.118.80.900.

*Die in Januar und Februar 2020 geleistete Hilfe zum Lebensunterhalt sei erstattet worden. Im zweitgenannten Fall seien zwischen Mai 2015 und Januar 2018 die Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt unterschiedlich hoch gewesen. Probeberechnungen würden durchgeführt und ein ggf. entstandener Schaden beim Eigenschadenversicherer angemeldet.*

### 13 Unterbringung von Flüchtlingen

Die Unterbringung von Flüchtlingen<sup>125</sup> ist nach § 1 Landesaufnahmegesetz Aufgabe der Kommunen. In der Stadtverwaltung ist hierfür, zusammen mit der Gewährung von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG), das Amt 50 – Amt für soziale Angelegenheiten – zuständig.

Für die Zeit bis zu einer positiven Entscheidung des BAMF<sup>126</sup> ist die Stadt für die Unterbringung und Leistungsgewährung verantwortlich. Bis zur ersten Entscheidung des BAMF leistet das Land eine pauschale Erstattung von 848 € je Person und Monat (§ 3 Abs. 1 Landesaufnahmegesetz). Bei einer ablehnenden Entscheidung bleibt die Stadt für die Unterbringung und die damit verbundenen Kosten zuständig. Für diese Fälle verteilt das Land jährlich 35 Mio. € quotal an die Landkreise und kreisfreien Städte<sup>127</sup>.

Die Stadt brachte die nach dem AsylbLG leistungsberechtigten Personen im Wege der Sachleistungsgewährung grundsätzlich in Gemeinschaftsunterkünften<sup>128</sup> unter (§ 53 Abs. 1 AsylG). Sie genehmigte seit November 2017 nur in Einzelfällen Wohnungsanmietungen<sup>129</sup> und erlaubte noch das Wohnen bei Verwandten oder Bekannten, insbesondere beim Familiennachzug. Die Stadt selbst mietete keine privaten Wohnungen zur Wohnraumversorgung an.

Nach einer positiven Entscheidung sind die anerkannten Asylbewerber und Bürgerkriegsflüchtlinge grundsätzlich selbst dafür verantwortlich, sich eine Wohnung zu suchen. Die Kosten der Unterkunft und Heizkosten werden dann i. d. R. durch das zuständige Jobcenter getragen<sup>130</sup>, sofern diese Personen nicht über ausreichendes Einkommen verfügen. Die Stadt bleibt allerdings ggf. im Rahmen ihrer Aufgaben als örtliche Ordnungsbehörde zur Vermeidung von Obdachlosigkeit zuständig. Ein erheblicher Teil dieser Personen verblieb auch längere Zeit nach Anerkennung in den Gemeinschaftsunterkünften.

---

<sup>125</sup> Im Wesentlichen Asylbewerber im laufenden Verfahren, abgelehnte und anerkannte Asylbewerber sowie Bürgerkriegsflüchtlinge.

<sup>126</sup> Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. Als in diesem Sinn positive Entscheidung ist hier sowohl die Anerkennung als Asylbewerber als auch als Bürgerkriegsflüchtling (subsidiärer Schutz) bezeichnet.

<sup>127</sup> § 3 Abs. 2 Landesaufnahmegesetz. Im Dezember 2019 verteilte es zusätzlich einmalig 30 Mio. €.

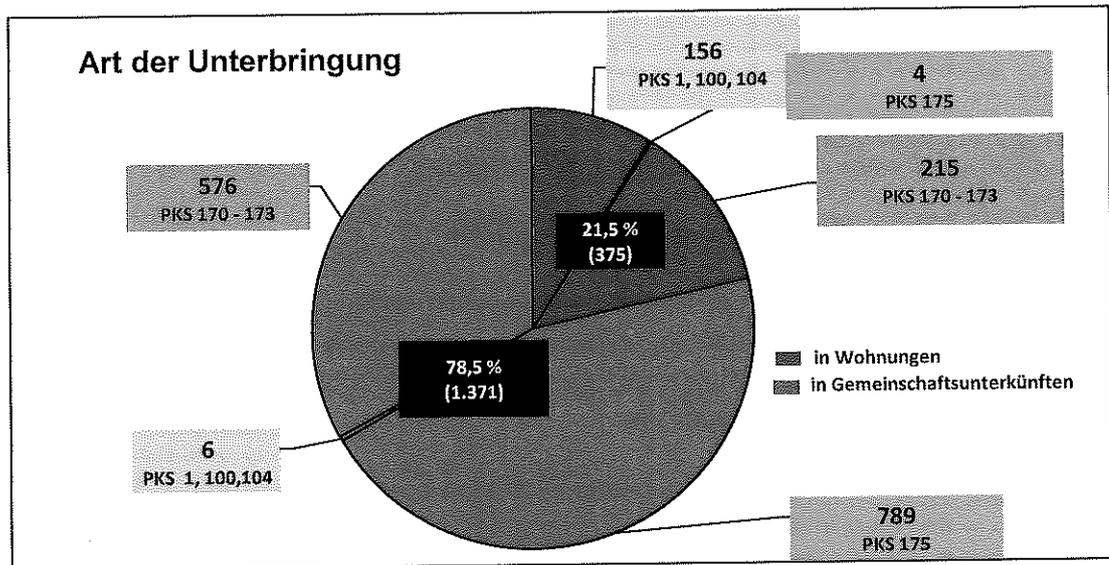
<sup>128</sup> Städte und Landkreise (bzw. deren Delegationsnehmer) bringen die ihnen zugewiesenen Personen regelmäßig in Gemeinschafts- und Notunterkünften oder dezentral in Wohnungen unter. Die jeweiligen Unterbringungskonzepte hängen auch von den örtlichen Rahmenbedingungen ab (z. B. Lage am Wohnungsmarkt, Nutzung ehemaliger militärischer oder gewerblicher Liegenschaften). Als Gemeinschaftsunterkünfte im klassischen Sinn werden Wohnheime bzw. Gebäudekomplexe mit festen Strukturen verstanden. Es gibt eine Heimverwaltung, Sozialbetreuung und ggf. einen Objektschutz.

<sup>129</sup> Z. B. wenn das Gesundheitsamt wegen einer schweren Erkrankung den Bezug einer eigenen Wohnung für zwingend erforderlich hielt. Bis Oktober 2017 hatte die Stadt Flüchtlingen schon während des laufenden Asylverfahrens die Möglichkeit eröffnet, selbstständig eigene Wohnungen anzumieten. Aufgrund freier Plätze in Gemeinschaftsunterkünften änderte sie diese Praxis (vgl. Aktenvermerk vom 30. Oktober 2017).

<sup>130</sup> Es gelten die üblichen Abgrenzungskriterien zwischen SGB II sowie Drittem und Viertem Kapitel SGB XII.

### 13.1 Art und Umfang der Wohnraumversorgung

Von den 1.746 Flüchtlingen, mit deren Unterbringung die Stadt am 31. Dezember 2018 befasst war, lebten 21,5 % in Wohnungen. 78,5 % waren in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht<sup>131</sup>. Das Amt 50 erfasste die Geflüchteten aus statistischen und abrechnungstechnischen Gründen im Fachverfahren nach sog. Personenkreisschlüsseln (PKS)<sup>132</sup>.



Zum 1. April 2019 betrieb die Stadt noch neun Gemeinschaftsunterkünfte mit insgesamt 1.626 Plätzen. Im Maximum hatte die Stadt 15 Unterkünfte mit insgesamt 2.571 Plätzen vorgehalten:

<sup>131</sup> Auswertungen des Amts 50 aus dem Fachverfahren OPEN/PROSOZ.

<sup>132</sup> Personenkreisschlüssel und Rechtskreise:

PKS	Status, Anspruchsberechtigung
1,100, 104	Personen mit Anspruch nach dem Dritten und Vierten Kapitel SGB XII, Krebsfälle
170,172	Abrechnungsfähige Flüchtlinge (mit Anspruch auf AsylbLG- oder „Analog“-Leistungen)
171, 173	Nicht abrechnungsfähige Flüchtlinge (mit Anspruch auf AsylbLG- oder „Analog“-Leistungen)
175	Statistikfälle (insbesondere Personen mit SGB II-Leistungen und Selbstzahler)

Vorgehaltene Gemeinschaftsunterkünfte <sup>133</sup>		
Stand	Anzahl	Plätze
1. Juli 2015	8	894
1. Dezember 2015	11	1.684
1. Juli 2016	14	2.389
1. November 2016	15	2.571
1. Mai 2017	14	2.268
1. Februar 2018	11	1.816
1. Juli 2018	10	1.810
1. April 2019	9	1.626

In Anbetracht der hohen Kosten für den Betrieb der Gemeinschaftsunterkünfte lag der Schwerpunkt der Prüfung auf diesen Einrichtungen.

### 13.2 Kosten für Gemeinschaftsunterkünfte

Die Kosten für Gemeinschaftsunterkünfte hängen maßgeblich davon ab, ob die Kommunen Eigentümer der Objekte sind, in welcher Höhe Investitionen für Herstellung, Umbau und Ausstattung notwendig werden und welche Kosten für Verwaltung und Betreuung der Einrichtungen anfallen.

Von neun Gemeinschaftsunterkünften<sup>134</sup> befanden sich drei im Eigentum der Stadt<sup>135</sup> und zwei im Eigentum des Entsorgungsbetriebs der Stadt<sup>136</sup>. Eine Einrichtung stellte die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) mietfrei bereit<sup>137</sup> und zwei Objekte<sup>138</sup> waren angemietet. Zudem hatte der Sozialdienst Katholischer Frauen Mainz e. V. (SKF) eine Gemeinschaftsunterkunft zur Unterbringung alleinstehender, besonders schutzwürdiger Flüchtlingsfrauen eingerichtet<sup>139</sup>. Mit Ausnahme der Einrichtung des SKF hatte die Stadt die Verwaltung und Betreuung der Objekte der Wohnbau Mainz GmbH (Wohnbau) übertragen.

<sup>133</sup> Nach den Belegungslisten der Verwaltung inklusive Notunterkünfte, Wohngemeinschaft für Flüchtlingsfrauen des Sozialdienstes katholischer Frauen e. V. Mainz (SKF) und Bischöfliches Ordinariat. Ab 1. Februar 2016 fasste das Sozialamt die Klassenräume der Peter-Jordan-Schule und die Turnhalle Hartenberg als eine Notunterkunft (NUK) Am Judensand zusammen.

<sup>134</sup> Stand 1. April 2019.

<sup>135</sup> Alte Ziegelei, Ludwigsburger Straße 8 und Zwerchallee I und II.

<sup>136</sup> Wormser Straße 187 und 189a (Portland-Verwaltungsgebäude, Gestattungsvertrag zwischen der Stadt und dem Entsorgungsbetrieb der Stadt Mainz vom 13. Januar 2016 mit einer monatlichen Miete von 8.700 €).

<sup>137</sup> Housing Area. Im Mietvertrag mit der BImA vom 28. September 2015 war ein Nutzungsentgelt von monatlich 32.990 € (27.990 € Grundentgelt sowie 5.000 € Betriebs- und Nebenkostenvorauszahlung) vereinbart. Gleichzeitig war geregelt, dass der Mietzins (Grundentgelt) auf 0 € abgesenkt wird, solange es einen entsprechenden Haushaltsvermerk im Bundeshaushalt gibt.

<sup>138</sup> Bretzenheimer Straße 19 (Anmietung durch die städtische Wohnbaugesellschaft aufgrund des Geschäftsbesorgungsvertrags zwischen Stadt und dem Unternehmen vom 21. März 2011 und 8. Mai 2013) und Allianzhaus.

<sup>139</sup> Auftrag der Stadt vom 24. September 2015. Einen schriftlichen Mietvertrag für die 15 vorgesehenen Plätze in zwei Häusern in Mainz-Mombach legte die Verwaltung nicht vor. Ob der SKF Eigentümer der Unterkünfte war oder diese angemietet hatte, ergab sich nicht aus den Akten.

### 13.2.1 Übersicht

Die Stadt selbst verfügte über keine objektbezogene Aufstellung, in der sämtliche Zahlungsvorgänge für die Flüchtlingsunterkünfte enthalten waren. Das Amt für soziale Angelegenheiten führte lediglich jährliche „Ausgabestatistiken“, die zur Kontrolle der mit der Wohnbau abgerechneten Kosten anhand der Bau- und Verwalterverträge dienten. Darin fehlten zum Teil Rückzahlungen<sup>140</sup> und Zahlungen für durch die Stadt aufgenommene Kredite.

Die Abbildung von Gesamtzahlungen für jede Flüchtlingseinrichtung fördert die Transparenz und ist für eine zukunftsbezogene Bewertung und Steuerung der zur Verfügung gestellten Haushaltsmittel für die Einrichtungen unerlässlich.

Die Stadt sollte sich eine vollständige Übersicht über die Ein- und Auszahlungen für die Gemeinschaftsunterkünfte verschaffen. In die „Ausgabestatistiken“ des Amts 50 sollten sämtliche relevanten Zahlungsströme aufgenommen werden.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Anregung, die Übersichten über die Ausgaben um die Zahlungseingänge zu erweitern, werde in Erwägung gezogen. Bei der Prüfung der Abrechnungen der Kosten fänden auch die Einnahmen (Rückzahlungen) Berücksichtigung.*

### 13.2.2 Entwicklung der Auszahlungen

Für die Gemeinschaftsunterkünfte zahlte die Stadt 2016 bis 2018 über 36 Mio. € aus:

Zahlungen an/für	Auszahlungen <sup>141</sup>			
	2016	2017	2018	Gesamt
	- € -			
Wohnbau (Betriebskosten, Unterhaltung, Investitionen) <sup>142</sup>	7.615.819	6.030.010	5.217.488	18.863.317
Wohnbau (Verwaltergebühren)	450.897	451.398	357.613	1.259.908
Investitionen (Tilgungen Kommunaldarlehen Amt 20)	1.323.963	2.599.909	1.737.528	5.661.400
SKF (Pauschale)	99.361	97.000	97.000	293.361
Psychosoziale Betreuung (Flüchtlingssozialarbeit)	1.938.858	2.133.123	1.624.231	5.696.212
Hausmeisterleistungen	279.066	452.294	259.631	990.991
Objektschutz (Wachdienst)	792.507	647.982	789.539	2.230.028
Catering	1.366.625	10.927	0	1.377.552
Sonstiges <sup>143</sup>	0	0	107.803	107.803
<b>Summe</b>	<b>13.867.096</b>	<b>12.422.643</b>	<b>10.190.833</b>	<b>36.480.572</b>

<sup>140</sup> Z. B. aus Guthaben aufgrund zu hoch geleisteter Abschlagszahlungen an die Wohnbau.

<sup>141</sup> Nach den Ausgabestatistiken des Amts 50, ergänzt um die 2016 bis 2018 gezahlten Kreditsummen und Tilgungsraten für Kommunaldarlehen, die vom Amt 20 bewirtschaftet wurden.

<sup>142</sup> Hinsichtlich der von der Stadt aufgenommenen und an die Wohnbau für die Finanzierung von Baumaßnahmen weitergeleiteten Kredite sind die Auszahlungen für Tilgung und – soweit diese angefallen sind – für Zinsen dieser und der von der Wohnbau aufgenommenen Kredite berücksichtigt.

<sup>143</sup> Planungskosten für GFZ-Kaserne.

Die Höhe der Auszahlungen für die einzelnen Gemeinschafts- und Notunterkünfte fiel sehr unterschiedlich aus:

Gemeinschaftsunterkunft	Plätze	Auszahlungen				
		2016	2017	2018	Gesamt	2018 je Platz und Monat <sup>144</sup>
		- € -				
Bretzenheimer Straße	72	377.175	374.938	337.383	1.089.496	420,33
Alte Ziegelei I und II	80	218.009	214.423	170.677	603.109	232,68
Ludwigsburger Str. 8	77	231.294	266.002	295.683	792.979	305,93
Zwerchallee I und II	390	1.961.877	1.762.878	1.796.713	5.521.468	380,30
Wilhelm-Quetsch-Str. 1	65	260.536	278.006	414.877	953.419	
Wormser Str. 187	160	1.223.192	1.008.886	921.946	3.154.024	547,57
Elly-Beinhorn-Str. 7	240	1.555.145	587.122	0	2.142.267	
Housing Area	420 / 600	3.101.348	3.704.334	2.723.255	9.528.937	540,33
Portland VG	120	878.299	458.802	440.482	1.777.583	312,25
Layenhof	184	490.373	1.241.466	1.009.481	2.741.320	509,73
Allianzhaus	292	0	1.862.335	1.949.823	3.812.158	556,46
Zitadelle	48	284.976	133.666	-20.755	397.887	
NUK Portland-Casino	156	907.041	250.480	- 53.535	1.103.986	
NUK Am Judensand	355	2.270.448	176.049	0	2.446.497	
SKF	15	99.361	97.000	97.000	293.361	543,26
Sonstiges		8.022	6.256	107.803	122.081	
<b>Summe</b>		<b>13.867.096</b>	<b>12.422.643</b>	<b>10.190.833</b>	<b>36.480.572</b>	

Die erheblichen Unterschiede lagen insbesondere im Alter der einzelnen Unterkünfte und im Umfang der für Herstellung, Umbau und Sanierung kreditfinanzierten Investitionen begründet.

### 13.2.3 Vorausleistungen an die Wohnbau Mainz GmbH

Die Stadt zahlte der Wohnbau nach den Bau- und Nutzungsverträgen u. a. monatliche Vorausleistungen für den laufenden Betrieb und die Instandhaltung der von ihr betreuten Flüchtlingsunterkünfte. Die Abschläge sollten jährlich bis 30. Juni des Folgejahres abgerechnet werden. Sie waren überwiegend höher als die letztlich abgerechneten Beträge.

Verspätet vorgelegte Abrechnungen<sup>145</sup> führten dazu, dass die Wohnungsbaugesellschaft zum 31. Dezember 2017 über Guthabenbestände von insgesamt 1,3 Mio. € aus den Jahren 2015 bis 2017 verfügte<sup>146</sup>. Auch für 2018 wiesen die zur Zeit der örtlichen Erhebungen noch ungeprüften Jahresabrechnungen der Wohnbau – allein für die beiden Objekte „Housing Area“ und „Allianzhaus“ – städtisch vorfinanzierte Überschüsse von 500.000 € aus.

<sup>144</sup> Nur Einrichtungen, die 2018 durchgehend in Betrieb waren. Bei der Housing Area mit 420 Plätzen gerechnet.

<sup>145</sup> Insbesondere bestanden erhebliche Differenzen zwischen den Guthaben bzw. Forderungen der Wohnbau am Jahresende und den tatsächlichen Kontoständen in den Jahresabrechnungen.

<sup>146</sup> Vgl. Schreiben Amt 50 vom 26. November 2018 (Az. 50.558).

Dauerhaft überhöhte Vorausleistungen lassen die Motivation des Zahlungsempfängers sinken, die zur endgültigen Abrechnung erforderlichen Unterlagen zeitnah und vertragsgemäß vorzulegen. Zudem führten insbesondere unvollständige und nicht regelmäßige Guthabenerstattungen der Wohnbau über mehrere Jahre zu unzutreffenden Darstellungen im städtischen Haushalt und damit auch zu fehlerhaften Statistikmeldungen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Nach den vertraglichen Regelungen würden sich die Vorauszahlungen anhand der tatsächlich anfallenden Kosten bemessen und seien nach Prüfung der jährlich vorzulegenden Abrechnungen zeitnah auszugleichen. Verzögerungen seien durch die hohe Arbeitsbelastung des Fachbereichs infolge der damals stark ansteigenden Zuweisungszahlen sowie durch mehrfachen Personalwechsel begründet.*

Verzögerungen in der Bearbeitung der Abrechnungen der Jahre 2015 und 2016 erscheinen durchaus verständlich. Inzwischen sollte es aber möglich sein, die Abrechnungen zeitnah zu erstellen und zu prüfen.

- 15** Die Abschlagszahlungen sollten so festgesetzt und angepasst werden, dass sich nur geringfügige Nach- und keine Überzahlungen ergeben. Gegenüber der Wohnbau sollte verstärkt darauf hingewirkt werden, dass die jährlich vorzunehmenden Spitzabrechnungen zeitnah erfolgen.

#### **13.2.4 Angemessenheit der Kosten**

Die Unterbringung von geflüchteten Personen in Gemeinschaftsunterkünften verursacht mit Ausnahme von Ein-Personen-Haushalten regelmäßig höhere Kosten als eine dezentrale Wohnraumversorgung. Ursächlich hierfür sind insbesondere Investitionskosten sowie Aufwendungen für die psychosoziale Betreuung der Geflüchteten, Hausmeisterleistungen, Verwaltervergütungen und den Objektschutz, der bei größeren Einrichtungen erforderlich sein kann.

##### **13.2.4.1 Investitionsfinanzierung**

Für Herstellung, Umbau und (Erst-)Ausstattung mehrerer Objekte zu Gemeinschaftsunterkünften hatte die Stadt mit der Wohnbau vereinbart, dass diese die städtischen Investitionen vorfinanziert. Hierfür hatte die Wohnungsbaugesellschaft folgende Kredite aufgenommen:

Objekt	Nutzungs- / Bau- und Verwaltungsvertrag vom	Darlehensbetrag (nach den Tilgungsplänen) - € -	Laufzeit (nach den Tilgungsplänen) - Jahre -
Ludwigsburger Str. 8	5. April 2012	196.319	10
Ludwigsburger Str. 8	5. April 2012	31.783	1
Zwerchallee I	19. August 2013	1.485.486	10
Zwerchallee I	19. August 2013	85.452	1
Wormser Str. 187	22. Juli 2014	2.895.608	6
Wormser Str. 187	22. Juli 2014	111.255	1
Wilhelm-Quetsch-Str.	30. Januar 2014	623.488	10
Wilhelm-Quetsch-Str. <sup>147</sup>	30. Januar 2014	37.944	1
Elly-Beinhorn-Str. 7 <sup>148</sup>	22. Juli 2014	4.174.915	6
Elly-Beinhorn-Str. 7 <sup>148</sup>	22. Juli 2014	167.046	1
<b>Gesamtsumme</b>		<b>9.809.296</b>	

Zu welchen Konditionen die Wohnbau die Kredite aufnahm und vorfinanzierte, war dem Amt 50 nicht bekannt. Nach den Nutzungs- bzw. Bau- und Verwaltungsverträgen waren die Annuitätendarlehen mit 4 % p. a. zu verzinsen und innerhalb von ein, sechs bzw. zehn Jahren zu tilgen. Aus welchen Gründen die Stadt die Kredite nicht selbst aufnahm, ergab sich nicht aus den Akten.

Die gewählte Finanzierungsart durch Kreditaufnahme seitens der Wohnbau war unwirtschaftlich<sup>149</sup>. In der Regel erhalten Kommunen günstigere Kreditkonditionen als ihre Tochtergesellschaften<sup>150</sup>. Bei einer Kreditaufnahme durch die Stadt hätte sich bei einem angenommenen Zinssatz von 2 %<sup>151</sup> insgesamt ein um **überschlägig 500.000 € geringerer Zinsaufwand** ergeben.

Bei Kreditaufnahmen ist die wirtschaftlichste Alternative zu wählen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Der Feststellung werde zugestimmt. Die seinerzeitigen teureren Kreditaufnahmen seien der hohen Belastung aller Beteiligten und dem engen zeitlichen Rahmen bei der Einrichtung neuer Gemeinschaftsunterkünfte geschuldet gewesen.*

<sup>147</sup> Vorzeitig getilgt, Restschuld zurückgezahlt.

<sup>148</sup> Vorzeitige Kreditablösung, da Umbau zu Schulräumen und Kindertagesstätte.

<sup>149</sup> Vgl. Prüfbericht des Revisionsamts „Amt für soziale Leistungen – Spitzabrechnung der Gemeinschaftsunterkünfte 2013 und 2014“ vom 3. Juli 2017.

<sup>150</sup> Werden von Tochtergesellschaften Kredite aufgenommen, können Kommunalkrediten vergleichbare Konditionen durch Bürgschaften erzielt werden (wofür im Gegenzug Avalprovisionen zu verlangen sind).

<sup>151</sup> Das Revisionsamt ging auf entsprechende Nachfrage beim Schulden- und Cashmanagement der Stadt von 1,85 % p. a. aus (E-Mail vom 17. Mai 2017).

#### 13.2.4.2 Psychosoziale Beratung und Betreuung (Flüchtlingssozialarbeit)

Die Verwaltung hatte die Betreuungsleistungen für die Flüchtlingssozialarbeit ausgeschrieben und in diesem Zuge ab 1. April 2014 den Betreuungsschlüssel zur Intensivierung des Betreuungsangebots von 1:150 auf 1:100 angehoben. Mit den freien Trägern<sup>152</sup>, die die Betreuungsleistungen erbrachten, hatte die Stadt 2016 eine Rahmenleistungsvereinbarung<sup>153</sup> geschlossen. Mit dieser erhöhte sich der Betreuungsschlüssel weiter, da sie für Ausfallzeiten einen Multiplikator von 1:1,23 berücksichtigte. Die Stadt vergütete den freien Trägern daraufhin 2,44 € täglich je Belegungsplatz. Als Berechnungsgrundlage galt die maximale Belegungsplatzkapazität der jeweiligen Einrichtung<sup>154</sup>. Für die psychosoziale Betreuung und Beratung der Geflüchteten in Gemeinschaftsunterkünften wandte die Stadt 2016 bis 2018 insgesamt 5,7 Mio. € auf.

Dass eine solche Betreuung und Beratung notwendig und sinnvoll ist, um den Integrationsprozess zu verbessern und zu erleichtern, ist unbestritten. Die derzeitige Bewilligungspraxis der Stadt führt aber zu einem deutlich überhöhten Betreuungsschlüssel. Bundeseinheitliche Betreuungsschlüssel sind nicht bekannt. Das Land Baden-Württemberg erstattet den Kommunen Aufwendungen für die Flüchtlingssozialarbeit nach einem Betreuungsschlüssel von 1:110<sup>155</sup>. Unabhängig davon, ob man dem folgt, ist nicht nachvollziehbar, warum für die Vergütung nicht auf die tatsächliche Belegungszahl<sup>156</sup> der jeweiligen Einrichtung abgestellt wird. Durch den Multiplikator für Ausfallzeiten und die Einbeziehung nicht belegter Plätze reduziert sich der Betreuungsschlüssel von 1:100 auf durchschnittlich 1:66<sup>157</sup>. Die Stadt zahlt den freien Trägern demnach Entgelte, die für die Betreuung von 100 Flüchtlingen je Vollzeitkraft gedacht waren, für eine Leistung, die tatsächlich nur zwei Drittel hiervon erreicht.

Legt man den nach der Beschlusslage im Stadtrat<sup>158</sup> vorgesehenen Betreuungsschlüssel von 1:100 zugrunde, ergeben sich **Mehraufwendungen von 550.000 €** jährlich.

##### *Äußerung der Verwaltung:*

*Die Erhöhung des Betreuungsschlüssels von 1:150 auf 1:100 entspreche dem mehrheitlichen politischen Willen in der Stadt. Es habe sich gezeigt, dass ein höherer Betreuungsschlüssel zu einer deutlichen Befriedung beitrage. Der Koeffizient von 1:1,23 entspreche dem allgemein üblichen Ausfallschlüssel. Eine Reduzierung des Schlüssels*

---

<sup>152</sup> DRK, Stiftung Juventa, Diakonisches Werk und Maltenser Werke.

<sup>153</sup> Geltungsdauer der Rahmenleistungsvereinbarung vom 1. April 2016 bis 31. Dezember 2020.

<sup>154</sup> Eine genaue Kalkulation, aus der sich der kalendertägliche Betrag von 2,44 € je Belegungsplatz ergeben hätte, legte das Amt 50 nicht vor.

<sup>155</sup> Vgl. auch Rechnungshof Baden-Württemberg, Beratende Äußerung „Flüchtlingsaufnahme in Baden-Württemberg“ vom Dezember 2017 (S. 63), im Internet abrufbar unter <https://www.rechnungshof.baden-wuerttemberg.de/de/veroeffentlichungen/beratende-aeusserungen/320416.html>.

<sup>156</sup> Vertretbar würde auch eine Bezugnahme auf die durchschnittliche Auslastung (des Vorjahres) erscheinen, um die freien Träger nicht dem Risiko sinkender Belegungszahlen auszusetzen.

<sup>157</sup> Anzahl betreute Personen je Kraft / Multiplikator für Ausfallzeiten x durchschnittliche Belegung:  $100 / 1,23 \times 0,812 = 66$ .

<sup>158</sup> Vorlage Nr. 1498/2015 zur Niederschrift über die Sitzung des Stadtrates am 30. September 2015.

würde vermutlich an anderen Stellen zur Erhöhung von Kosten beitragen, sodass seitens der Verwaltung keine Änderung vorgeschlagen werde.

Die Prüfungsfeststellung bezieht sich nicht auf die Festlegung des Betreuungsschlüssels von 1:100 durch den Stadtrat, sondern auf dessen Umsetzung durch die Verwaltung. Ein solcher Schlüssel bedeutet üblicherweise, dass für 100 Flüchtlinge eine Betreuungskraft finanziert werden soll. Der Vorlage der Verwaltung war weder zu entnehmen, dass der Schlüssel um einen Faktor für Ausfallzeiten korrigiert werden soll, noch, dass er sich auf Plätze und nicht auf die tatsächliche Belegung beziehen soll. Hierdurch verursachte Mehraufwendungen und der sich ergebende Ist-Betreuungsschlüssel von 1:66 sind durch den Stadtratsbeschluss nicht gedeckt. Deren Notwendigkeit ist auch nicht belegt.

- 16 Die Rahmenvereinbarung mit den freien Trägern sollte angepasst werden.

#### 13.2.4.3 Hausmeister und Verwaltung

Die Stadt hatte der Wohnbau die kaufmännische und technische Betreuung sowie den Betrieb der Gemeinschafts- und Notunterkünfte in objektbezogenen Verträgen übertragen. Der Rahmenvertrag vom 24. März 2017 (gültig ab 1. Januar 2016) regelte die dafür anfallenden Vergütungen für Verwaltungs- und Hausmeisterleistungen. Von 2016 bis 2018 zahlte die Stadt für Verwaltungsvergütungen 1,2 Mio. € und für Hausmeisterleistungen 1,0 Mio. €. Als Begründung für die Vergabe der Leistungen an die Eigengesellschaft war nach Aktenlage lediglich die größere Erfahrung der Wohnbau aus der Betreuung der Obdachlosenunterkünfte maßgeblich.

Die Stadt verfügt über ein eigenes Gebäudemanagement im Amt 80 – Wirtschaft und Liegenschaften –, dem Aufgaben der Liegenschaftsverwaltung oblagen. Objektspezifische weitergehende Kompetenzen des beauftragten Unternehmens aus der Betreuung der Obdachlosenunterkünfte waren nur teilweise für die Betreuung der Flüchtlingsunterkünfte von Nutzen. Insoweit müsste es, bei entsprechender personeller Ausstattung, grundsätzlich möglich sein, Verwaltungs- und Hausmeisterleistungen dem Amt 80 zuzuweisen. Zudem war die Vergabe mit Nachteilen verbunden:

- Die Stadt zahlte der Wohnbau platzbezogene Pauschalen. Über den tatsächlichen Personaleinsatz für die technische und kaufmännische Verwaltung der Gebäude und die Hausmeisterdienste (durch die WB Service GmbH) lagen dem Amt 50 keine Informationen vor. Es ist nicht auszuschließen, dass die vergüteten Leistungen von der Wohnbau durch einen entsprechend geringen Personaleinsatz zu deutlich niedrigeren Kosten erbracht werden.
- Es entstehen zusätzliche Kosten aufgrund der für die Dienstleistungen zu zahlenden Umsatzsteuer<sup>159</sup>.

---

<sup>159</sup> Hinsichtlich der Hausmeisterleistungen ergab sich aus den Verträgen, dass die Umsatzsteuer in die zu zahlende Vergütung einkalkuliert ist. Bei der Verwaltervergütung war aus den Verträgen und Abrechnungen nicht zu erkennen, ob die Wohnbau Umsatzsteuer abführt.

- Die Prüfungen der Abrechnungen durch das Amt 50 sowie der um die Höhe der Vorauszahlungen und Rückerstattungen geführte E-Mail-Verkehr etc. verursachten erheblichen zusätzlichen Verwaltungsaufwand.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Verwalterpauschale orientiere sich an der Belegungskapazität der Unterkünfte; sie betrage 200 € je Platz und Jahr bei weniger als 200 Plätzen und 190 € bei mehr als 200 Plätzen. Ähnlich verhalte es sich bei den Hausmeisterleistungen. Es müssten auch die Overheadkosten in Betracht gezogen werden. Die Wohnbau habe zahlreiche Geschäftskontakte zu Handwerksbetrieben, die für die laufende Unterhaltung der Unterkünfte benötigt würden. Es könne deshalb davon ausgegangen werden, dass im Vergleich zum Einsatz eigener Beschäftigter und der eigenen Verwaltung der Unterkünfte keine Mehrkosten entstanden sein dürften.*

Die städtische Liegenschaftsverwaltung beauftragt für ihren Gebäudebestand ebenfalls Handwerker. Vorteile der Wohnbau durch Geschäftskontakte zu Handwerksbetrieben scheinen daher zumindest fraglich. Mit den gezahlten Pauschalen könnte die Stadt nach überschlägiger Berechnung 15 Vollzeitstellen für Verwaltungskräfte und 13 Vollzeitstellen für Hausmeister, jeweils einschließlich Sach- und Gemeinkostenzuschläge (u. a. für Overhead), finanzieren<sup>160</sup>. In welchem Umfang die Wohnbau Verwaltungskräfte und Hausmeister einsetzt, konnte die Verwaltung nicht mitteilen. Ein Bedarf für den Einsatz so vieler Kräfte, insbesondere für Verwaltungsaufgaben, erschließt sich nicht. Berücksichtigt man zudem die Umsatzsteuer und den Abrechnungsaufwand zwischen der Gesellschaft und der Stadt, wird die Annahme, es dürften keine Mehrkosten entstanden sein, mehr als zweifelhaft.

- 17 Die Stadt sollte erwägen, Hausmeister- und Verwaltungsleistungen in Eigenregie zu erbringen.

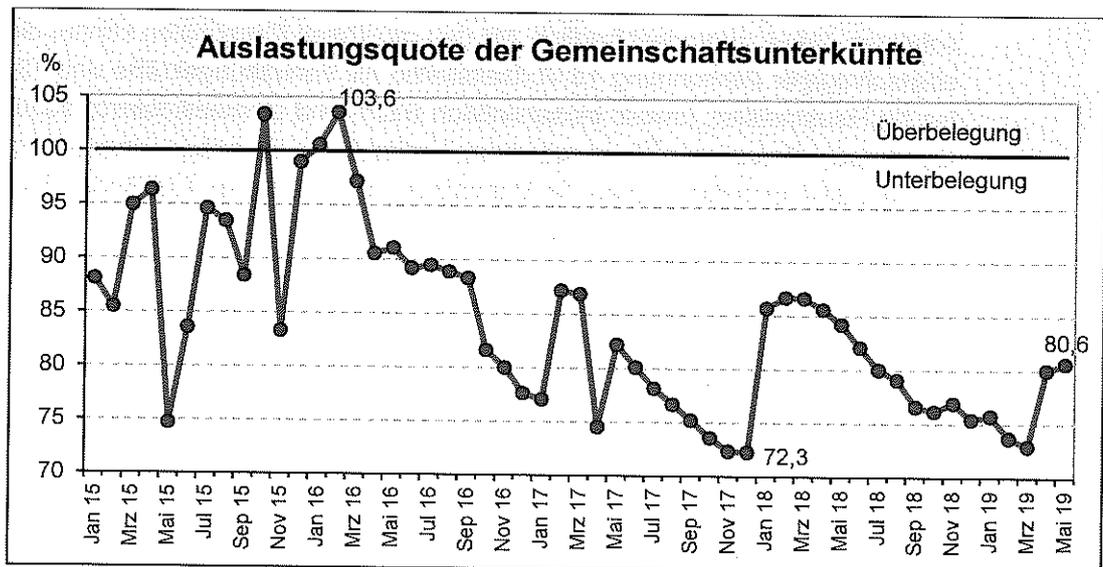
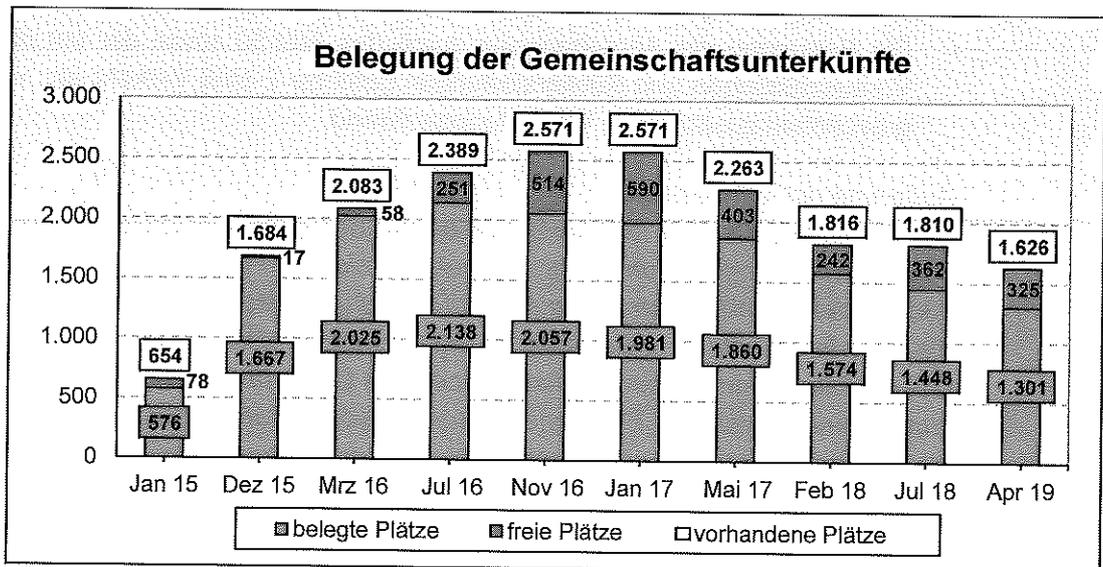
### 13.3 Belegung

Die zur Verfügung stehenden Plätze für die Unterbringung von Asylbewerbern und Flüchtlingen in Gemeinschaftsunterkünften waren in den Jahren 2015 bis 2019 unterschiedlich ausgelastet. Seit dem Höhepunkt der sog. Flüchtlingskrise und der maximalen Belegungskapazität von 2.571 Plätzen bis Mitte Februar 2017 nahm die Stadt noch eine neue Einrichtung (Allianzhaus mit 292 Plätzen) in Betrieb und hat sieben Unterkünfte geschlossen<sup>161</sup>.

---

<sup>160</sup> Zur Berechnung vgl. KGSt-Bericht 7/2020 „Kosten eines Arbeitsplatzes – 2020/2021“. Für die Verwaltungskräfte wird von einem Mischwert der Entgeltgruppen 8 und 9a ausgegangen, was für die zu erledigenden Aufgaben eher überhöht erscheint. Für Hausmeister wird von dem (höheren) Wert für Schulhausmeister (Entgeltgruppe 5) ausgegangen.

<sup>161</sup> NUK Am Judensand, Elly-Beinhorn-Straße, Zitadelle, Wilhelm-Quetsch-Straße, NUK Portland-Casino, Bischöfliches Ordinariat und Layenhof. Vorhandene und belegte Plätze entstammen der Belegungsliste der letzten Kalenderwoche des jeweiligen Monats.



Nach den Vorgaben der Stadt sollten weitere Gemeinschaftsunterkünfte aufgelöst werden, „wenn eine durchschnittliche Belegung von 85 % unterschritten wird“<sup>162</sup>. Dies war seit Juni 2018 durchgehend der Fall, selbst nach Auflösung der Unterkunft Layenhof ab April 2019. In dieser Zeit standen stetig zwischen 305 und 490 Plätze leer.

**Äußerung der Verwaltung:**

Die allgemeine politische Lage sei so unsicher gewesen, dass die Flüchtlingsströme wieder hätten zunehmen können. Neue Gemeinschaftsunterkünfte einzurichten sei äußerst schwierig. Daher sei es sinnvoll gewesen, die Platzkapazitäten etwas langsamer zu reduzieren, als dies aufgrund der absoluten Zahlen möglich gewesen wäre.

<sup>162</sup> E-Mail des Amtes 50 an das Revisionsamt vom 5. Februar 2018.

- 18** In Anbetracht der hohen Kosten und der dargestellten Überkapazitäten (durchschnittliche Auslastungsquote 2018 bei 81,2 %) sowie der eher rückläufigen Zugangszahlen erscheint es geboten, kurz- und mittelfristig weitere Gemeinschaftsunterkünfte zu schließen.

In den Gemeinschaftsunterkünften wohnten fast 800 Personen, die – zum Teil schon seit längerer Zeit – anderweitig eine Wohnung hätten beziehen dürfen. Dies betraf insbesondere Personen, die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Dritten Kapitel SGB XII, Grundversicherung nach dem Viertel Kapitel SGB XII oder Arbeitslosengeld II bezogen oder eigenes Erwerbseinkommen erzielten (§§ 53 und 60 AsylG). Zuständig bleibt die Stadt für diese Personen im Rahmen der Abwehr der Gefahr unfreiwilliger Wohnungslosigkeit als Obdachlosenbehörde<sup>163</sup>.

Die Verwaltung forderte diese Personen meist ein bis zwei Monate nach Beginn des SGB II-Leistungsbezugs zur Wohnungssuche auf. Sie teilte ihnen aber regelmäßig mit, dass sie weiterhin in der Gemeinschaftsunterkunft geduldet würden, bis sie eine Wohnung gefunden hätten. Ob den anerkannten Geflüchteten nach einer Ausweisung aus den Gemeinschaftsunterkünften tatsächlich Obdachlosigkeit drohte, ergab sich nicht aus den Akten. Die Verwaltung erließ auch keine Einweisungsverfügungen in die weiterhin bewohnte Unterkunft auf Grundlage des Polizei- und Ordnungsbehördengesetzes (POG) als Obdachlosenwohnung.

Anerkannte Asylbewerber oder Flüchtlinge, deren Leistungsanspruch nach dem AsylbLG endet, sind ab diesem Zeitpunkt selbst verpflichtet, für ihre Unterkunft zu sorgen. Gegebenenfalls erhalten sie dabei Unterstützung zur Wohnraumbeschaffung durch das Sozialamt oder das Jobcenter (§ 14 SGB I). Bei tatsächlich drohender Obdachlosigkeit kommen (befristete) Einweisungen in die bisherigen Flüchtlingsunterkünfte in Betracht.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Einweisungen würden aus verwaltungsökonomischen Gründen in Form mündlicher Verwaltungsakte ausgesprochen.*

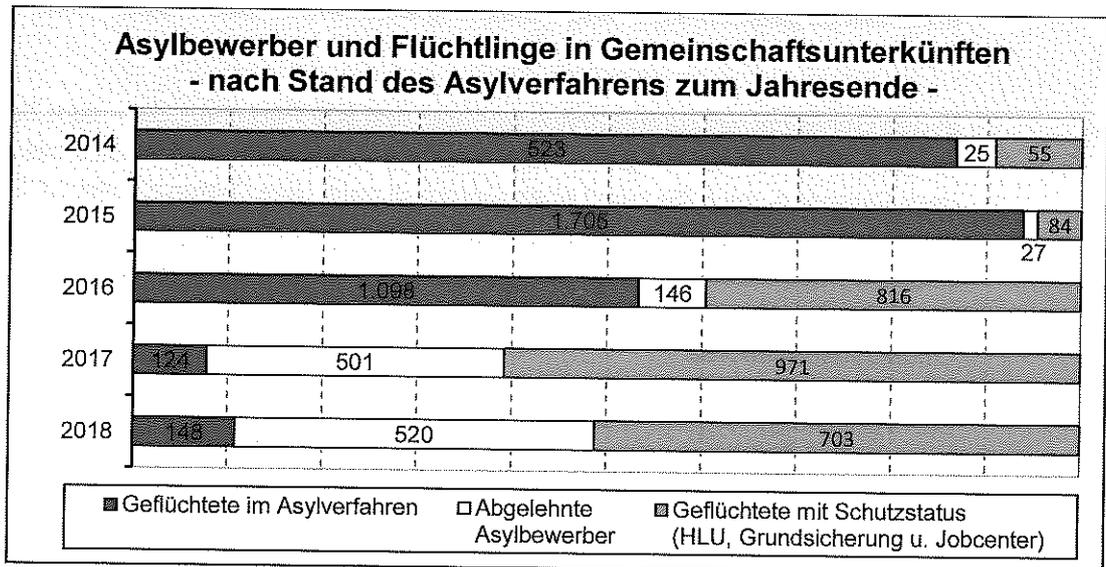
Im Hinblick auf die schriftliche Aufforderung zur Wohnungssuche erschließt sich nicht, wieso dies nicht mit einer schriftlichen Einweisungsverfügung in einem Schreiben verbunden oder der Erlass des mündlich ergangenen Verwaltungsakts in der Aufforderung schriftlich bestätigt wird. Mündliche Verwaltungsakte sind zwar rechtlich zulässig, gleichwohl sollten die Entscheidungen zu Dokumentations- und Nachweiszwecken schriftlich ergehen.

- 19** Sofern anerkannten Geflüchteten tatsächlich Obdachlosigkeit droht, sollten für deren Verbleib in den Gemeinschaftsunterkünften schriftliche Einweisungsverfügungen erlassen werden.

---

<sup>163</sup> § 9 Abs. 1 POG i. V. m. § 1 Landesverordnung über die Zuständigkeit der allgemeinen Ordnungsbehörden.

In den Jahren 2017 und 2018 waren durchschnittlich 55,6 % der Bewohner sog. Fehlbeleger<sup>164</sup>.



Zum 31. Dezember 2018 lebten 703 auszugsberechtigte Empfänger von Leistungen nach dem Dritten und Vierten Kapitel SGB XII (6) sowie nach dem SGB II (697) weiter in einer Gemeinschaftsunterkunft. Dies entsprach 51,3 % (1.371 Personen waren insgesamt untergebracht). Diese Geflüchteten mit Schutzstatus könnten aus den Gemeinschaftsunterkünften ausziehen, wenn sie eine eigene Wohnung fänden. Sie sind dabei nicht auf das Stadtgebiet Mainz begrenzt, da keine Residenzpflicht mehr besteht<sup>165</sup>.

Ohne die Leistungsberechtigten nach dem SGB II und SGB XII (703 Personen) war die Stadt Ende 2018 für 668 der in den Gemeinschaftsunterkünften lebenden Personen unterbringungspflichtig<sup>166</sup>. Hierfür hielt sie 1.810 Plätze vor.

Zielsetzungen und Vorgaben, die sich die Stadt mit ihrem Integrationskonzept<sup>167</sup> selbst gesetzt hatte, sahen u. a. eine Befristung der Verweildauer in Gemeinschaftsunterkünften auf nicht mehr als 15 Monate vor. Tatsächlich war die Verweildauer zumeist wesentlich länger.

Sobald ein Asylbewerber einen Schutzstatus erhält, kann und sollte er sich eine angemessene Wohnung suchen und anmieten. Ob dies gelingt, hängt entscheidend auch von der Unterstützung ab. Diese sollen die Bewohner der Gemeinschaftsunterkünfte von dort

<sup>164</sup> Der Begriff „Fehlbeleger“ ist eine gängige Bezeichnung für Geflüchtete, die nach einer Anerkennung weiterhin in Gemeinschaftsunterkünften leben.

<sup>165</sup> Anerkannte Flüchtlinge können ihren Wohnsitz grundsätzlich frei wählen (in Rheinland-Pfalz mit Ausnahme von Pirmasens).

<sup>166</sup> Selbstzahler (82 Personen) ordnete die Verwaltung den Personenkreisen 170 bis 173 zu. Soweit hierin anerkannte Flüchtlinge enthalten sind, erhöht sich die „Fehlbelegerquote“ weiter.

<sup>167</sup> Nr. 4.3 Handlungsfeld Wohnen, Kommunales Integrationskonzept für (Neu-)Zugewanderte in der Landeshauptstadt Mainz vom Juli 2017.

tätigen Betreuungskräften, von ehrenamtlich Engagierten und der Wohnungsbörse im Amt 50 erhalten.

Die niedrige Unterkunftspauschale von 153,39 € je Monat veranlasst die Bewohner nicht, sich um entsprechenden Wohnraum zu bemühen. Die Bestrebungen, Auszugswillen und -möglichkeiten der Geflüchteten mit Schutzstatus spürbar und erfolgversprechend zu steigern, erscheinen – auch im Hinblick auf den angespannten Wohnungsmarkt – noch nicht ausreichend. Zudem bleibt offen, inwieweit Betreuungskräfte, deren Arbeitsplatz von der Fortführung der Gemeinschaftsunterkünfte abhängt, Bewohner mit dem gebotenen Engagement in ihren Auszugsbemühungen unterstützen. Der teilweise lange Verbleib anerkannter Flüchtlinge in den Gemeinschaftsunterkünften führte dazu, dass diese nicht in sonst möglichem Umfang geschlossen werden konnten.

Dabei wäre der Auszug aus den Gemeinschaftsunterkünften auch sinnvoll, denn er ermöglicht eine bessere Integration und fördert die Eigenständigkeit sowie das Wohlbefinden der Menschen.

Die Bemühungen, anerkannte Flüchtlinge beim Umzug in dezentrale Wohnungen zu unterstützen, sollten intensiviert werden.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Stadt unterstütze als Beitrag zur Integration den Auszug von Flüchtlingen in eigenen Wohnraum. Es liege im Interesse der Stadt Mainz, dass sich Flüchtlinge mit einem dauerhaften Aufenthaltsrecht eine eigene Wohnung suchen. Die Fachstelle für Wohnraumhilfe suche durch eigene Akquise Wohnraum auf dem Mainzer Wohnungsmarkt und vermittele diesen an verschiedene Personengruppen. Zu längeren Verzögerungen beim Auszug der Flüchtlinge aus Gemeinschaftsunterkünften komme es insbesondere durch die Enge des Mainzer Wohnungsmarkts. Die Höhe der Unterkunftskostenpauschale spiele hierbei eine untergeordnete Rolle.*

#### **13.4 Finanzierung der Unterbringungskosten**

Unterbringungskosten für Personen, die AsylbLG-Leistungen beziehen, trägt die Stadt. Sie erhält hierfür von der Höhe der Kosten unabhängige Erstattungen des Landes. Bei Beziehern anderer Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts tragen die Kosten die Stadt (Drittes Kapitel SGB XII), der Bund (Viertes Kapitel SGB XII) oder Bund und Stadt anteilig (SGB II). Personen, die – insbesondere aufgrund eigenen Einkommens – keine Leistungen erhalten, werden als sog. Selbstzahler geführt.

Da es sich bei mehr als 50 % der Bewohner in Gemeinschaftsunterkünften um Personen handelte, bei denen die Stadt die Kosten der Unterkunft nur anteilig oder gar nicht zu tragen hatte, kommt der Erhebung möglichst kostendeckender Nutzungsgebühren besondere Bedeutung zu.

##### **13.4.1 Anspruchsgrundlagen**

Die Geflüchteten mit Schutzstatus erhielten überwiegend Arbeitslosengeld II. Das Jobcenter erstattete der Stadt für die Nutzung der Plätze eine sog. Unterkunftspauschale

von monatlich 153,39 € für den Haushaltsvorstand und 76,69 € für alle weiteren Haushaltsangehörigen<sup>168</sup>. Eine Benutzungs- und Gebührensatzung für die Gemeinschaftsunterkünfte<sup>169</sup> hatte die Stadt nicht erlassen. Sie hielt eine solche Satzung bisher auch nicht für erforderlich<sup>170</sup>.

Die Stadt schloss mit den in den Gemeinschaftsunterkünften lebenden Selbstzahlern und Beziehern von Leistungen nach dem SGB II nach Einstellung der AsylbLG-Leistungen weder schriftliche Mietverträge, noch wies sie diese durch schriftliche Bescheide in die Wohnungen ein. Sie teilte ihnen schriftlich mit, dass der weitere Aufenthalt in der Unterkunft geduldet werde und forderte die Zahlung der Unterkunftspauschale vom Jobcenter bzw. von den Selbstzahlern.

Die Leistungen des Jobcenters an die Stadt können ihren Rechtsgrund nur in § 22 SGB II finden. Ungeachtet der im Rahmen von § 22 Abs. 7 SGB II möglichen Direktzahlung von Unterkunftskosten an den Bereitsteller der Unterkunft ist Voraussetzung, dass diesem ein Zahlungsanspruch gegen den Leistungsberechtigten zusteht. Dieser kann sich nicht aus einer Vereinbarung zwischen Jobcenter und Stadt ergeben. Mangels einer Benutzungs- und Gebührensatzung<sup>171</sup> konnte die Stadt keine Gebühren gegen die Nutzer der Unterkünfte festsetzen.

Auf welcher Rechtsgrundlage von den Nutzern der Unterkünfte ohne eine entsprechende Satzung ein Entgelt verlangt werden kann, ist fraglich:

- Im Falle der befristeten Einweisung Obdachloser in kommunaleigenen Wohnraum nimmt die Rechtsprechung in bestimmten Fällen eine Perpetuierung des öffentlich-rechtlichen Nutzungsverhältnisses nach Fristablauf an<sup>172</sup>. Inwieweit dies auch bei der geduldeten Weiternutzung bei Beendigung einer Unterbringungsverpflichtung aus dem Landesaufnahmegesetz angenommen werden kann, erscheint offen.
- Geht man davon aus, dass mit Zugang des Bescheides über die Einstellung der AsylbLG-Leistungen die Sachleistungsgewährung für Unterkunftsbedarf und damit auch das Nutzungsrecht an der Unterkunft endet, könnte eine solche Forderung aufgrund eines konkludent geschlossenen Mietvertrags begründet sein. Mangels Vereinbarung der Miethöhe müsste diese nach §§ 315, 316 BGB von der Stadt bestimmt werden.

---

<sup>168</sup> Vereinbarung zwischen dem Jobcenter und der Stadt Mainz vom 15. Februar 2006. Die darin festgesetzten Beträge entsprachen der vom 1. November 1993 bis 31. Mai 1997 gültigen Regelung in § 7 Abs. 1 Satz 2 AsylbLG.

<sup>169</sup> Die Stadt hatte eine Satzung über die Benutzung der Obdachlosenunterkünfte erlassen (Satzung vom 1. Juli 2006). Sie ging – in Anbetracht der Formulierungen, die sich auf bestimmte Objekte beziehen, wohl zutreffend – selbst davon aus, dass diese Satzung für die Flüchtlingsunterkünfte nicht galt (vgl. E-Mail von Amt 30 an Amt 14 vom 7. Juni 2018).

<sup>170</sup> Vgl. Antwort zur Anfrage Nr. 0208/2016 der Mainzer Bürgerfraktion vom 1. Februar 2016.

<sup>171</sup> Vgl. zu deren Erforderlichkeit § 2 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. § 7 Abs. 1 Satz 1 KAG und VG Koblenz, Urteil vom 20. Juni 2003 – 2 K 526/03.KO (juris Rn. 21 f.).

<sup>172</sup> OLG Celle, Urteil vom 4. September 2003 – 11 U 31/03 (juris Rn. 25).

Im Hinblick auf die Erklärung der Verwaltung, Einweisungsverfügungen ergingen mündlich, dürfte dies allerdings ausgeschlossen sein<sup>173</sup>.

Die gleiche Problematik besteht auch bei Flüchtlingen, die – z. B. aufgrund Erwerbseinkommens – keine Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts erhalten.

Zulässig ist jedenfalls der Erlass einer Benutzungs- und Gebührensatzung für die Unterkünfte mit nachgängigem Erlass von Einweisungs- und Gebührenbescheiden gegenüber den Nutzern<sup>174</sup>. Während der örtlichen Erhebungen hatte das Amt 50 – nach Empfehlung des Revisionsamts<sup>175</sup> – damit begonnen, einen Satzungsentwurf zur Regelung der Gebühren für die Nutzung der Gemeinschaftsunterkünfte zu erarbeiten.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die gesetzliche Grundlage für die Erhebung der Verwaltungspauschale sei weggefallen. Die Stadt erwäge den Erlass einer Satzung.*

- 20 Die erhebliche Rechtsunsicherheit sollte unverzüglich durch Schaffung von dokumentierten Rechtsgrundlagen beseitigt werden.

#### 13.4.2 Kostendeckung

Die von der Stadt bisher erhobenen Unterkunftspauschalen von 153,39 € bzw. 76,69 € je Person und Monat waren bei Weitem nicht kostendeckend.

Das Revisionsamt hatte in seinem Prüfungsbericht vom 27. Juni 2018 (50/2018) mehrere Feststellungen getroffen und eine Übersicht der durchschnittlichen „Kosten“<sup>176</sup> je Flüchtling und Monat bei 85 % bzw. 100 % Auslastung für jede Gemeinschaftsunterkunft<sup>177</sup> dargestellt:

---

<sup>173</sup> Kostenersatzansprüche dürften sich auch nicht aus einer analogen Anwendung der §§ 812 ff. BGB oder aus den Grundsätzen einer öffentlich-rechtlichen Erstattung bzw. Geschäftsführung ohne Auftrag (§§ 677 ff. BGB) oder aus dem Gedanken eines verwaltungsrechtlichen Schuldverhältnisses oder aus einem Rückgriff auf den Aufwendungsersatzanspruch nach § 683 i. V. m. § 670 BGB herleiten lassen, vgl. Niedersächsisches OVG, Urteil vom 25. März 2004 – 11 LC 333/03 (juris Rn. 37 f.) und Bayerischer VGH, Beschluss vom 7. November 2016 – 4 ZB 15.2809 (juris Rn. 9 f.). Einen Auslagenersatzanspruch nach Art. 10 Abs. 1 Nr. 5 i. V. m. Art. 20 KG (juris: KostG BY 1998) nahm der Bayerische VGH nur für beschlagnahmte Wohnungen an.

<sup>174</sup> Alternativ käme der Abschluss von Mietverträgen mit den Nutzern in Betracht.

<sup>175</sup> Vgl. Prüfungsbericht 50/2018 Amt für soziale Leistungen – Kosten der Gemeinschaftsunterkünfte – vom 27. Juni 2018.

<sup>176</sup> Das Revisionsamt bezog alle kassenwirksamen Buchungen ein. Abschreibungen und kalkulatorische Kosten wurden nicht berücksichtigt. Auch blieben die Kosten für die psychosoziale Betreuung der geflüchteten Personen und der Aufwand für den Objektschutz außer Betracht. Solche personenbezogenen Kosten sind nicht gebührenfähig (vgl. Bayerischer VGH, Beschluss vom 16. Mai 2018 – 12 N 18.9, juris Rn. 74).

<sup>177</sup> Ohne SKF.

Unterkunft	85 %	Kosten - € -	100 % (Höchstbelegung)	Kosten - € -
Allianzhaus	248	572,34	292	<b>486,10</b>
Ludwigsburger Str. 8	65	265,00	77	223,70
Zwerchallee I	110	271,91	130	226,23
Bretzenheimer Str. 19	61	424,46	72	359,61
Alte Ziegelei I und II	68	176,34	80	<b>149,89</b>
Zwerchallee II	221	271,67	260	230,92
Wormser Str. 187	136	477,60	160	405,96
Housing Area	357	508,04	420	431,83
Wormser Str. 189a	102	210,46	120	178,89
Layenhof	156	444,91	184	377,20
Anzahl der Plätze	1.524		1.795	
<b>Durchschnittliche Kosten</b>		<b>409,25</b>		<b>347,46</b>

Die monatlichen „Kosten“ je Einrichtung und Flüchtling variierten bei Vollbelegung bzw. ausgehend von den vorgehaltenen Belegungsplätzen an den einzelnen Standorten zwischen 149,89 € und 486,10 €<sup>178</sup>.

Die Benutzungsgebühren zugrunde liegenden Kosten sind nach den betriebswirtschaftlichen Grundsätzen für Kostenrechnungen zu ermitteln (§ 8 Abs. 1 Satz 1 KAG). Demnach sind bei den im Eigentum der Stadt befindlichen Objekten anstatt der einbezogenen Tilgungen Abschreibungen zu berücksichtigen sowie (neben den Fremdkapitalzinsen) kalkulatorische Zinsen auf den jeweiligen Restbuchwert und den Bodenwert (§ 8 Abs. 3 KAG)<sup>179</sup>.

Werden Benutzungsgebühren auf Basis einer Vollbelegung kalkuliert, ist eine Kostendeckung in Anbetracht der tatsächlich erheblich niedrigeren Belegung nicht erreichbar. Das finanzielle Risiko der Stadt wird vermindert, wenn die Platzkosten anhand der Durchschnittsbelegung berechnet werden. Soweit die Durchschnittsbelegung die Vollbelegung nicht in einem Ausmaß unterschreitet, das eine offensichtlich unwirtschaftliche Kapazitätsüberplanung indiziert, können bei Erlass einer Gebührensatzung die Gebühren auf dieser Grundlage kalkuliert werden<sup>180</sup>.

Eine nach dem KAG rechtmäßig kalkulierte Nutzungsgebühr (einschließlich Heiz- und Stromkosten) wird das Jobcenter als Kosten der Unterkunft berücksichtigen müssen,

<sup>178</sup> Gebührenrechtlich wären grundsätzlich sowohl die Erhebung einer für alle Gemeinschaftsunterkünfte einheitlichen Gebühr als auch unterschiedlich hohe Gebühren möglich.

<sup>179</sup> Bei angemieteten Objekten ist stattdessen die Miete maßgeblich, die das Revisionsamt auch eingerechnet hat. Soweit die Stadt neben einer Mietzahlung zusätzlich Investitionen finanzierte (Wormser Straße 189a), sind die daraus resultierenden Kosten ebenfalls zu berücksichtigen.

<sup>180</sup> Lediglich Überkapazitäten, durch deren Vorhaltung Einrichtungsträger sich offensichtlich nicht an das Gebot der Wirtschaftlichkeit halten, sind ggf. nicht gebührenfähig (OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 20. September 2001 – 12 A 10063/01, juris Rn. 25).

wenn die Leistungsberechtigten zur Vermeidung von Obdachlosigkeit in die Gemeinschaftsunterkunft eingewiesen wurden<sup>181</sup>. Das Jobcenter wird die von ihm anzuerkennenden Kosten der Unterkunft grundsätzlich auch nicht auf die sonst geltenden Angemessenheitsgrenzen absenken dürfen<sup>182</sup>.

In den Jahren 2017 bis 2018 führte die Differenz zwischen der abgerechneten Unterkunftpauschale und kostendeckenden Nutzungsgebühren zu **Mindereinnahmen** für die Stadt von überschlägig **3,4 Mio. €**<sup>183</sup>.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Höhe der festzulegenden Unterkunfts-kostenpauschale sei strittig. In Anbetracht der einfachen Gestaltung der Wohnräume erscheine die derzeitige Pauschale angemessen. Bei größeren Familien entspreche sie ungefähr den Kosten der Unterkunft, die auf dem allgemeinen Wohnungsmarkt für Einfachstwohnraum anfallen würden. Bei einer Anhebung auf den vom Revisionsamt ermittelten Betrag übersteige die Gesamtsumme bei größeren Haushalten die für einen Leistungsempfänger angemessenen Kosten der Unterkunft einer Wohnung auf dem allgemeinen Wohnungsmarkt. Die Höhe der festzulegenden Pauschale werde auch im Zusammenhang mit dem Bemühen der Stadt um Schaffung kostengünstigen Wohnraums zu unterschiedlichen politischen Meinungen führen. Außerdem müssten die Beanstandungen des Bundesrechnungshofs bei der Prüfung der Kosten der Unterbringung von Flüchtlingen im SGB II in Betracht gezogen werden.*

Die Kalkulation kostendeckender Benutzungsgebühren richtet sich nach dem Abgaberecht. Sie hat nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen für Kostenrechnungen zu erfolgen (§ 8 Abs. 1 Satz 1 KAG). Zu beachten sind das Kostenüberdeckungsverbot und das Äquivalenzprinzip. Rechtswidrig wäre eine Gebühr nur, wenn sie zur Leistung der Stadt in einem gröblichen Missverhältnis stünde<sup>184</sup>. Dies dürfte bei einer Gebühr von etwa 400 € pro Person nicht vorliegen. Bei einer nach der Personenzahl erhobenen Gebühr bestehen keine Bedenken, eine Abstufung der Gebühr insbesondere nach

---

<sup>181</sup> Dies gilt auch für in die Nutzungsgebühren einzukalkulierende Stromkosten. Dass das Jobcenter aufgrund der SGB II-spezifischen Regelungen (anders im SGB XII) gegenüber den Leistungsberechtigten keine Regelsatzkürzungen vornehmen kann, führt nicht dazu, dass die Stadt als Bereitsteller der Unterkunft die Kosten tragen müsste.

<sup>182</sup> Vgl. SG Schleswig, Urteil vom 11. Juli 2018 – S 9 AS 36/17. Dazu, dass notwendige Aufwendungen der Ordnungsbehörde aus der Obdachloseneinweisung im Rahmen der Sozialhilfe zu tragende Unterkunfts-kosten darstellen, vgl. bereits BVerwG, Urteil vom 12. Dezember 1995 – 5 C 28.93 (juris Rn. 10 ff.).

<sup>183</sup> Ausgehend von einer Nutzungsgebühr von 400 € (die bei vollständiger Kalkulation der Kosten eher noch höher ausfallen dürfte). Selbst unter Zugrundelegung der vom Revisionsamt auf Basis der Platzzahl ermittelten Beträge errechnen sich Mindereinnahmen von überschlägig 2,7 Mio. €. Dabei ist der städtische Anteil an den Kosten der Unterkunft im SGB II schon mildernd berücksichtigt.

<sup>184</sup> Vgl. z. B. VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 19. September 2017 – 1 S 1975/17 (juris Rn. 6) und OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 19. Juni 1997 – 9 A 4113/96 (juris Rn. 31).

Haushaltsgrößen vorzunehmen<sup>185</sup>. Dies würde bei größeren Haushalten auch eine mögliche Überschreitung der Angemessenheitsgrenzen vermeiden oder zumindest reduzieren<sup>186</sup>.

Zur Verpflichtung der Träger der Mindestsicherungsleistungen (SGB II, Drittes und Viertes Kapitel SGB XII), solche Gebühren zu übernehmen, wird ergänzend bemerkt, dass das Bundesverwaltungsgericht diese in der zitierten Entscheidung für monatliche Kosten von ca. 3.000 DM für eine vierköpfige Familie bei einer Einweisung in ein Hotel im Jahr 1989 bestätigt hat. Soweit ersichtlich, nehmen auch die Sozialgerichte, zumindest für einen Übergangszeitraum, die Verpflichtung zur Tragung über der Angemessenheitsgrenze liegender Nutzungsgebühren an<sup>187</sup>. Auch nach in sonstigen Fällen durchgeführten Kostensenkungsverfahren kommt die Übernahme unangemessen hoher Kosten der Unterkunft über den Sechsmonatszeitraum hinaus in Betracht, wenn eine Kostensenkung, insbesondere durch Umzug in eine angemessene Wohnung, nicht möglich ist<sup>188</sup>. Im Hinblick auf die von der Stadt selbst angeführte Enge des Wohnungsmarkts und die besonderen Schwierigkeiten des betroffenen Personenkreises, angemessenen Wohnraum selbst anzumieten, wird das Jobcenter zwar den Nachweis ausreichenden Bemühens von den Leistungsberechtigten verlangen können<sup>189</sup>, im Misserfolgsfall ohne Aufzeigen einer konkreten Unterkunftsalternative aber zur weiteren Übernahme in oben beschriebenem Sinne rechtmäßiger Gebühren verpflichtet sein. Die Prüfungsfeststellungen des Bundesrechnungshofs<sup>190</sup> bezogen sich, soweit ersichtlich, auf Kommunen mit deutlich höheren als den hier in Rede stehenden Gebühren. Im Übrigen hätten sich selbst bei einer Orientierung der Gebühren an den leistungsrechtlichen Angemessenheitsgrenzen – ohne Erreichen einer vollen Kostendeckung – oder einer Kürzung der Leistungen auf selbige durch die Träger der Mindestsicherungsleistungen für 2017 bis 2018 Mehrerträge von überschlägig 2,2 Mio. € für die Stadt ergeben.

- 21** Die Nutzungsgebühren sind unverzüglich kostendeckend zu kalkulieren, in entsprechender Höhe durch Satzung festzusetzen und regelmäßig<sup>191</sup> anzupassen.

---

<sup>185</sup> Alternativ kämen Gebühren nach in Anspruch genommenen Flächen (m<sup>2</sup>) in Betracht.

<sup>186</sup> Gebührenrechtlich kann eine solche Überschreitung allenfalls im Rahmen der Erwägungen zum Äquivalenzprinzip einbezogen werden.

<sup>187</sup> Hessisches LSG, Beschluss vom 2. Juni 2020 – L 7 AS 427/19.

<sup>188</sup> BSG, Urteile vom 19. März 2008 – B11b AS41/06 R (juris Rn. 23 f.) und vom 19. Februar 2009 – B 4 AS 30/08 R (juris Rn. 32 ff.).

<sup>189</sup> Dies gilt nur für den Fall, dass man die Verpflichtung des Jobcenters zur Übernahme der Gebühren nur für einen Übergangszeitraum annimmt. Geht man davon aus, dass die obdachlosenrechtliche Einweisung bereits dokumentiert, dass eine Unterkunftsalternative nicht existiert, erübrigt sich dies.

<sup>190</sup> Prüfungsmittelteilung vom 23. Juni 2020 (Gz.: VI 3 - 2018 - 0869 / Teil I).

<sup>191</sup> Eine jährliche Anpassung erscheint aufgrund der häufigeren Änderungen im Bestand geboten. Zum gebührenrechtlich möglichen alternativen Kalkulationszeitraum vgl. § 8 Abs. 1 Satz 4 KAG.

### 13.5 Leistungsgewährung – Anpassung der Regelsätze

Die Stadt zahlte den Bargeldbedarf bis Mai 2016 in Höhe der ab Januar 2016 bis 16. März 2016 geltenden Beträge aus.

Durch das im Rahmen des sog. Asylpakets II verkündete „Gesetz zur Einführung beschleunigter Asylverfahren“<sup>192</sup> wurde u. a. § 3 Abs. 1 Satz 8 AsylbLG hinsichtlich der Höhe des Geldbetrags zur Deckung aller notwendigen persönlichen Bedarfe (Bargeldbedarf) geändert. Das Gesetz trat ab 17. März 2016 in Kraft<sup>193</sup>. Der Bargeldbedarf reduzierte sich zwischen 6 € und 10 € je Person und Monat:

	ab 01.01.2016			ab 17.03.2016						
	Bargeld- bedarf	Notw. Bedarf	Geld- leistung	Bargeld- bedarf	Notw. Bedarf	Geld- leistung				
RB 1 Asyl	145,00 €	+	219,00 €	=	364,00 €	135,00 €	+	219,00 €	=	354,00 €
RB 2 Asyl	131,00 €	+	196,00 €	=	327,00 €	122,00 €	+	196,00 €	=	318,00 €
RB 3 Asyl	114,00 €	+	176,00 €	=	290,00 €	108,00 €	+	176,00 €	=	284,00 €
RB 4 Asyl	86,00 €	+	200,00 €	=	286,00 €	76,00 €	+	200,00 €	=	276,00 €
RB 5 Asyl	93,00 €	+	159,00 €	=	252,00 €	83,00 €	+	159,00 €	=	242,00 €
RB 6 Asyl	85,00 €	+	135,00 €	=	220,00 €	79,00 €	+	135,00 €	=	214,00 €

Die niedrigeren Beträge hätten ab April 2016 ausgezahlt werden müssen. Bei rund 2.000 leistungsberechtigten Personen nach dem AsylbLG entstanden **Mehraufwendungen** von überschlägig **35.000 €**<sup>194</sup>.

#### *Äußerung der Verwaltung:*

*Zwischen Bekanntwerden und Inkrafttreten der Regelung sei die Zeit so knapp gewesen, dass eine Umsetzung zum Zeitpunkt des Inkrafttretens bei der Vielzahl der Leistungsfälle nicht möglich gewesen sei. Ein Ausgleich des Schadens sei nicht möglich. Die Empfänger hätten auf die korrekte Höhe des Zahlungsbetrags vertrauen dürfen und es liege kein schuldhaftes Handeln der Sachbearbeitung vor, weshalb ein Ersatz durch den Eigenschadenversicherer nicht in Betracht komme.*

Das Gesetz wurde am 16. März 2016 im Bundesgesetzblatt veröffentlicht. Den Gesetzentwurf, der diese Änderung bereits vorsah, hatten die Regierungsfractionen am 16. Februar 2016 eingebracht. Da Regelsätze nicht im Einzelfall eingegeben, sondern im Programm eingepflegt werden, war die Anzahl der betroffenen Leistungsberechtigten für die Frage der zeitlichen Umsetzbarkeit irrelevant. Die Änderung der Regelsätze im Programm hätte mit Wirkung ab April vorgenommen werden können. Andere Verwaltungen haben das entsprechend zeitnah umgesetzt.

<sup>192</sup> BGBl. I 2016, 390.

<sup>193</sup> Eine Rückforderung bereits ausgezahlter Teilbeträge für März 2016 dürfte im Hinblick auf §§ 3 Abs. 5 Satz 3 und 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 AsylbLG i. V. m. § 44 ff. SGB X nicht in Betracht kommen.

<sup>194</sup> Für zwei Monate und unter Berücksichtigung eines höheren Anteils Leistungsberechtigter, bei denen sich die Reduzierung auf 9 € oder 10 € belief.

- 22** Der entstandene Schaden ist zu ermitteln und ein Ausgleich anzustreben.

## 14 Integrationshilfen an Schulen

### 14.1 Allgemeines

Seit dem Schuljahr 2014/2015 haben Eltern von Kindern mit sonderpädagogischem Förderbedarf ein Wahlrecht, ob ihre Kinder am inklusiven Unterricht teilnehmen oder eine Förderschule besuchen<sup>195</sup>. Der inklusive Unterricht wird vorrangig von Schwerpunktschulen erbracht. Diese werden durch Förderschullehrkräfte und pädagogische Fachkräfte unterstützt (§ 14 a SchulG).

Während pädagogische Aufgaben dem Kernbereich der Schulbildung zuzurechnen sind, umfasst die Eingliederungshilfe alle Maßnahmen, die eine angemessene Schulbildung ermöglichen und dabei geeignet und erforderlich sind, die Behinderungsfolgen zu beseitigen oder zu mildern. Im Wesentlichen geschieht dies durch Bewilligung von Integrationshilfen. Je nach Art der Beeinträchtigung kommen Leistungen der Eingliederungshilfe nach dem SGB VIII oder nach dem SGB XII bzw. SGB IX<sup>196</sup> in Betracht.

### 14.2 Fallzahlen und Aufwendungen

Die Fallzahlen und Aufwendungen sind in den letzten Jahren bei den meisten Kommunen stark gestiegen<sup>197</sup>. Beim Amt für soziale Leistungen (Eingliederungshilfe nach dem SGB XII/SGB IX) stiegen die Fallzahlen von 2014 bis 2018 um 91 % und die Aufwendungen um 124 %. Fallzahlen und Aufwendungen des Amtes für Jugend und Familie<sup>198</sup> (Eingliederungshilfe nach dem SGB VIII) stiegen im gleichen Zeitraum um 19 % und 108 %.

Jahr	Integrationshilfen an Schulen am 31.12. eines Jahres			Aufwendungen - € -
	laufend	beendet	gesamt	
<b>Sozialamt (Amt 50)</b>				
2014	108	26	134	2.514.391
2015	151	26	177	3.227.694
2016	169	41	210	3.963.196
2017	180	71	251	4.297.377
2018	185	71	256	5.632.858 <sup>199</sup>
<b>Jugendamt (Amt 51)</b>				
2014	21	11	32	487.936
2015	18	13	31	530.895
2016	19	10	29	771.852
2017	25	3	28	721.590
2018	28	10	38	1.014.789

<sup>195</sup> Änderung von § 59 Abs. 4 SchulG durch das Vierte Landesgesetz zur Änderung des Schulgesetzes vom 24. Juli 2014 (GVBl. S. 125).

<sup>196</sup> Bis 2019 SGB XII, ab 2020 SGB IX. Letzteres verweist bezüglich der Leistungsberechtigung auf die am 31. Dezember 2019 geltenden Vorschriften von § 53 SGB XII.

<sup>197</sup> Die Umsetzung der Inklusion hat weitere Konsequenzen für die kommunalen Schulträger (zum Beispiel Schaffung barrierefreier Schulgebäude und Schulgelände, Ausstattung der Schulen, Schülerbeförderung). Die Prüfung beschränkte sich auf die Bewilligung von Integrationshilfen.

<sup>198</sup> Die beiden Ämter werden im Folgenden als Sozialamt und Jugendamt bezeichnet.

<sup>199</sup> Controlling-Bericht Amt 50, 1. Quartal 2019.

Die Ausgaben des Sozialamts waren höher als die aller anderen Sozialämter der kreisfreien Städte in Rheinland-Pfalz zusammen.

Bruttoausgaben für Integrationshilfen nach SGB XII an Schulen im Jahr 2015 (Angaben in €) <sup>200</sup>		
Jahr	2012	2015
niedrigster/höchster Wert RLP	36.250 / 1,94 Mio.	3.400 / <b>3,23 Mio.</b>
RLP gesamt	12,28 Mio.	16,24 Mio.
kreisfreie Städte gesamt	3,56 Mio.	6,18 Mio.
<b>Stadt Mainz</b>	<b>1,30 Mio.</b>	<b>3,23 Mio.</b>
Pro-Kopf-Ausgaben für Integrationshilfen nach SGB XII an Schulen je jungem Menschen zwischen 6 und unter 15 Jahren im Jahr 2015 (Angaben in €) <sup>201</sup>		
Jahr	2012	2015
niedrigster/höchster Wert RLP	5,00 / 119,50	0,40 / <b>225,20</b>
Ø RLP gesamt	37,10	50,70
Ø kreisfreie Städte gesamt	46,40	80,20
<b>Stadt Mainz</b>	<b>92,10</b>	<b>225,20</b>

In den Folgejahren hat sich der Kostenaufwand nochmals deutlich erhöht, von 3,2 Mio. € im Jahr 2015 auf 5,6 Mio. € im Jahr 2018.

Fallzahlen und Ausgaben des Sozialamts waren im Vergleich zum Jugendamt der Stadt um ein Vielfaches höher<sup>202</sup>. Die Bewilligungspraxis beider Ämter war – wie nachfolgend dargestellt – verbesserungsbedürftig, wobei die Optimierungspotenziale beim Sozialamt deutlich überwogen. In Anbetracht der hohen Fehlerquote wird empfohlen, den gesamten Fallbestand auf die dargestellten Bearbeitungsmängel selbst zu untersuchen.

### 14.3 Verwaltungsinterne Abstimmung

#### 14.3.1 Zusammenwirken von Sozial- und Jugendamt

Obwohl seit Jahren eine Projektgruppe zur Untersuchung der Leistung „Integrationshelfer an Schulen und KITAS SGB XII/SGB VIII“ eingesetzt war, gab es zwischen den Ämtern keine abgestimmte Haltung zu entscheidungsrelevanten Fragen bei der Gewährung von Integrationshilfen. Dies betraf zum Beispiel die sachliche Zuständigkeit<sup>203</sup>, den Einsatz von Fach- oder Nichtfachkräften, die Vergütung von Leistungen und die Abgrenzung zum Aufgabenbereich der Schule, d. h. zu deren pädagogischer Verantwortung.

<sup>200</sup> Auswertung der Integrationshilfen nach SGB XII – Datenreport für das Sozialamt der kreisfreien Stadt Mainz aus 2017 (Datenreport) – Tabelle 4.

<sup>201</sup> Datenreport – Tabelle 5.

<sup>202</sup> Landesweit ist die Anzahl von Integrationshilfen in den beiden Leistungsgesetzen ausgeglichen. 2015 wurden von rheinland-pfälzischen Jugend- und Sozialämtern 1.176 Integrationshilfen nach SGB VIII und 1.177 nach SGB XII eingesetzt, vgl. Datenreport für das Berichtsjahr 2015, Punkt 3 (Zentrale Befunde), S. 8.

<sup>203</sup> Z. B. Az. 50.278.09814 / 51 70303, 50.278.40439 / 51 81373, 50.279.07829 / 51 75596 und 50.279.41900 / 51 81718. Das Jugendamt gewährte für körperlich oder geistig behinderte Pflegekinder Vollzeitpflege in einer Pflegefamilie nach SGB VIII, das Sozialamt zahlte den Integrationshelfer für den Schulbesuch des Pflegekinds nach SGB XII (vgl. Nr. 16.2.4.2).

Auch war gegenseitig nicht bekannt, an welchen Schulen und in welchen Klassen Integrationshelfer eingesetzt wurden. Die eigens dafür Mitte 2013 entwickelte „Evaluationstabelle I-helfer 50/51“ sollte von beiden Ämtern gepflegt und als Datenbank zu Steuerungszwecken aufgebaut werden. Die Eintragungen des Sozialamts waren unvollständig und zeitverzögert, das Jugendamt nahm während der örtlichen Erhebungen überhaupt keine Eintragungen mehr vor. Auch in den vom Rechnungshof übermittelten Formblättern zur Auflistung des aktuellen Fallbestands fehlten bei beiden Ämtern Kinder, denen eine Schulbegleitung bewilligt war<sup>204</sup>.

Beide Ämter sollten sich einen genauen Überblick über die bewilligten Integrationshelfer verschaffen. Die vorhandene Evaluationstabelle wäre hierfür ein geeignetes Instrument. Die fehlende Abstimmung in Fragen der Bedarfsklärung sowie beim Auftritt gegenüber Schulen führte zu Nachteilen. Die gemeinsame Betreuung mehrerer Kinder bis hin zu Poollösungen, die zur Kostenreduktion beitragen, konnte schon aufgrund der Unkenntnis der Bewilligungen durch das jeweils andere Amt häufig nicht geprüft werden (vgl. Nr. 14.6.9).

Eine enge Zusammenarbeit der Jugend- und Sozialhilfe fördert die sachgerechte Abgrenzung der Zuständigkeiten sowie eine einheitliche und wirtschaftliche Vorgehensweise<sup>205</sup>.

Sozial- und Jugendamt sollten gemeinsam Verfahren und Standards zu den Integrationshilfen erarbeiten.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die „AG Integrationshilfen“ von Jugendamt und dem Amt für soziale Leistungen sei wieder aktiviert worden. Es sei beabsichtigt, in dieser AG gemeinsame Verfahren und Standards für Integrationshilfen zu erarbeiten.*

### **14.3.2 Zusammenarbeit innerhalb der Ämter**

Weder die Verwaltungskräfte des Sozialamts noch die Kräfte der wirtschaftlichen Jugendhilfe leiteten die monatlichen Rechnungen mit den Stundenaufstellungen der beauftragten Fachdienste an die fallverantwortlichen sozialpädagogischen Fachkräfte weiter. Diesen war dadurch nicht bekannt, in welchem Zeitfenster die Leistungsanbieter tatsächlich ihre Integrationsstunden erbrachten. Insbesondere erfuhren die sozialpädagogischen Kräfte z. B. nicht,

- wenn Integrationshelfer ausfielen und die freien Träger keine Vertretungskräfte organisierten<sup>206</sup> und

---

<sup>204</sup> Beim Jugendamt fehlten beispielsweise Kinder, denen es eine Integrationshilfe zum Schulbesuch nach § 27 Abs. 3 SGB VIII, in stationären Einrichtungen oder als weitere Leistung neben einer Vollzeitpflege bewilligt hatte.

<sup>205</sup> Kommunalbericht 2019, Nr. 2 Tz. 3.1.

<sup>206</sup> Z. B. Az. 50.278.34289: Das körperbehinderte Kind besuchte ab dem Schuljahr 2018/2019 die 5. Klasse der IGS. Die Schulbegleitung fand mit einem anderen Kind (Az. 50.284.45766) als Doppelintegration statt. Im Abrechnungsmonat September 2018 war der Schulbegleiter der Lebenshilfe Mainz-Bingen gGmbH an 13 Schultagen krank, an fünf Tagen waren Vertretungskräfte im Einsatz.

- dass Leistungsanbieter in den Ferienmonaten ohne Schulbesuch zahlreiche Fachleistungsstunden in Rechnung stellten (vgl. Nr. 14.6.11).

Verwaltungs- und sozialpädagogische Fachkräfte müssen über sämtliche relevanten Informationen verfügen. Deren Austausch ist Voraussetzung für eine sachgerechte Entscheidungsfindung. Hierzu gehört auch, dass die Sozialpädagogen über die näheren Umstände der Leistungserbringung informiert sind. Das betrifft u. a. die Stundenverteilung durch die Kräfte der freien Träger auf bestimmte Tage (vgl. Nr. 14.6.6) oder mehrtägige Ausfälle der Schulbegleitungen. In beiden Fällen sind Nachfragen oder Überprüfungshandlungen angezeigt, wie sich die Unterrichtsteilnahme der beeinträchtigten Schüler an den Tagen ohne Integrationshelfer dargestellt hat.

Die Verwaltungskräfte beider Ämter sollten die Stundenaufstellungen der Leistungserbringer der jeweils fallverantwortlichen sozialpädagogischen Fachkraft zuleiten.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Von den Sachbearbeitern würden zwischenzeitlich Stunden- und Förderpläne angefordert und an den Fachdienst weitergeleitet.*

#### 14.4 Aktenführung

Sowohl die Akten der Verwaltungs- als auch der sozialpädagogischen Fachkräfte beider Ämter enthielten häufig nicht alle für die Leistungsgewährung relevanten Unterlagen. Unter anderem fehlten:

- Zuweisungsentscheidungen der Schulaufsichtsbehörde  
Solche Entscheidungen sind für die Prüfung der Leistungsvoraussetzungen notwendig.
- Aktuelle fachärztliche Gutachten und Gutachten zum sonderpädagogischen Förderbedarf  
Die Gutachten werden ebenfalls zur Prüfung der Leistungsvoraussetzungen benötigt.
- Gutachten des Medizinischen Dienstes der Krankenkassen (MDK)  
MDK-Gutachten kann entnommen werden, welche Beeinträchtigungen vorliegen und welche behinderungsspezifischen Hilfestellungen, ggf. auch in der Schule, notwendig sind<sup>207</sup>.
- Halbjahres- und Jahreszeugnisse  
Die Verbalbeurteilung in Zeugnissen liefert meist wichtige Hinweise, wie sich die Teilhabe des Schülers gestaltet und in welchem Umfang sie beeinträchtigt ist. Der Aus-

---

<sup>207</sup> Eventuell auch, ob während der Schul- bzw. Unterrichtszeit grundpflegerische Verrichtungen erforderlich sind.

weis häufiger Fehltage kann dazu dienen, einen Kontrollabgleich zwischen den Stundenabrechnungen der Leistungsanbieter und den Krankheitszeiten eines Schülers vorzunehmen.

– Stunden- und Förderpläne

Aus Stunden- und Förderplänen ergibt sich die Unterrichtsdauer, welche Fächer in Randzeiten unterrichtet werden, ob und mit welchen Inhalten (zum Beispiel Stoffvermittlung, Lernzeit, Hausaufgabenbetreuung, Arbeitsgemeinschaften) eine Nachmittagsbetreuung stattfindet sowie wann (auch, ob vor- oder nachmittags), wie lange und wie häufig Einzel- oder Gruppenförderungen inner- oder außerhalb des Klassenverbands durchgeführt werden. Sofern beispielsweise Sportunterricht oder Förderstunden für beeinträchtigte Kinder in kleinen Lerngruppen in Randzeiten gelegt werden, kann dies im Einzelfall den Stundenbedarf für den Einsatz eines Integrationshelfers reduzieren. Pläne der Ganztagsbetreuung zeigen, wie die Nachmittagsbetreuung strukturiert ist (Mittagessen, Lernstoffvermittlung, Hausaufgabenbetreuung, Arbeitsgemeinschaften usw.).

– Gliederungspläne und Inklusionskonzepte der Schulen

Schulen erhalten im Rahmen der Inklusion pauschale Personalzuweisungen des Landes in Form von Förderlehrerwochenstunden und Stunden pädagogischer Fachkräfte (FÖLWS). Grundlage hierfür bilden die in den Gliederungsplänen erfassten Schüler, für die integrativer Unterricht bzw. integrative Fördermaßnahmen<sup>208</sup> notwendig sind. Die Kenntnis des Förderbedarfs und die Information, in welchem Umfang der Bedarf durch Förderlehrer und pädagogische Fachkräfte gedeckt werden kann, sind für die Bedarfsfeststellung unerlässlich.

Schulberichte lagen nur teilweise vor, obwohl in beiden Ämtern entsprechende Formblätter zur Verfügung standen. Schulinterne Fördermaßnahmen waren nicht ausreichend dargestellt. Beide Ämter hatten regelmäßig keine Kenntnis darüber, über wie viele Förderlehrer, pädagogische Kräfte, Anerkennungspraktikanten und FSJ-Kräfte die Schulen verfügten. Ebenso fehlten Angaben, wie die Schulen ihre personellen Ressourcen einsetzten<sup>209</sup> und bei welchen Schülern ein Förderbedarf festgestellt worden war.

Grundlage jeder Entscheidung ist eine sorgfältige und umfassende Sachverhaltsermittlung, deren Ergebnis in den Akten zu dokumentieren ist<sup>210</sup>.

---

<sup>208</sup> Unabhängig davon, ob ein Gutachten über sonderpädagogischen Förderbedarf vorliegt.

<sup>209</sup> Ein Einsatz der Förderschullehrer als Vertretung für Regelschullehrkräfte ist nur ausnahmsweise zulässig, vgl. <https://inklusion.bildung-rp.de/informationen-fuer-schulen/kompendium-2018/1-grundlagen-und-rahmenbedingungen/unterpunkte-zu-1/vertretungskonzept-an-schwerpunktschule.html>.

<sup>210</sup> Kommunalbericht 2019, Nr. 2 Tz. 3.2.

Sämtliche für die Leistungsgewährung relevanten Unterlagen sind zu den Akten zu nehmen. Die Schulen sind zu umfassenden Angaben über Art und Umfang des zugewiesenen Personals und dessen Einsatz aufzufordern<sup>211</sup>.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Sämtliche für die Leistungsgewährung relevanten Unterlagen würden künftig zu den Akten genommen. Es werde darauf geachtet, dass Schulberichte Aussagen über die Anerkennungspraktikanten und MSFJ-Kräfte enthalten.*

## **14.5 Vereinbarungen mit Leistungsanbietern**

### **14.5.1 Uneinheitliche, unklare und unvollständige Vereinbarungen**

Einzelintegrationen an Schulen erbrachten 2018 im Auftrag des Sozialamts 18 Leistungsanbieter<sup>212</sup>; das Jugendamt hatte 16 freie Träger beauftragt<sup>213</sup>. Elf Leistungsanbieter waren für beide Ämter tätig. Die meisten Vereinbarungen mit den Hauptanbietern hatte das Sozialamt geschlossen. Das Jugendamt wendete diese gleichermaßen an.

Die Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen unterschieden meistens zwischen direkten (einzelfallbezogene und mittelbare, klientenbezogene) und indirekten (klientenübergreifende und organisatorische) Leistungen. Indirekte Leistungen waren mit der Vergütung der direkten Leistungen abgegolten. Welche Leistungen als direkte und welche als indirekte galten, war aber nicht einheitlich festgelegt.

Die Stadt sollte mit den Leistungsanbietern eindeutig regeln, welche Stunden abrechnungsfähig sind. Es ist vertraglich möglichst konkret festzulegen, welche Zeiten abgerechnet werden dürfen und welche Leistungen als indirekt in den Stundensatz<sup>214</sup> für direkte Leistungen einkalkuliert sind. Das betrifft insbesondere die Erstellung von Berichten, Hilfeplangespräche, Fahrzeiten, Vor- und Nachbereitung sowie Elterngespräche. Weitere indirekte Leistungen<sup>215</sup>, wie trägerinterne Gespräche, die fachliche Anleitung der Integrationshilfen und Verwaltungsaufgaben, werden üblicherweise mit dem Stundensatz für direkte Leistungen abgegolten und nicht gesondert abgerechnet. Möglichst einheitliche Vereinbarungen erleichtern die Bearbeitung<sup>216</sup>.

Die Vereinbarungen sollten einheitlich und vergleichbar abgeschlossen werden. Sie sollten direkte bzw. indirekte Leistungen möglichst konkret bestimmen.

---

<sup>211</sup> Aus Schulberichten muss zudem ersichtlich sein, über wie viele Anerkennungspraktikanten und FSJ-Kräfte die Schulen verfügen.

<sup>212</sup> Evaluationstabelle I-helfer 50/51 des Sozialamts zum 31. Dezember 2018.

<sup>213</sup> Aufstellung des Jugendamts vom 22. August 2018 mit entsprechenden Ergänzungen.

<sup>214</sup> Die prozentualen Aufschläge können auf den Stundensatz oder die Stundenzahl gerechnet sein. Bei entsprechender Kalkulation und Abrechnung macht dies keinen monetären Unterschied.

<sup>215</sup> In einigen Vereinbarungen werden diese als mittelbare Leistungen bezeichnet.

<sup>216</sup> Kommunalbericht 2019, Nr. 2 Tz. 4.5.5.

Vereinbarungen enthielten Regelungen, worum sich die Leistungsanbieter bei Ausfall der Integrationshilfe oder des Schülers bemühen sollten. Regelungen, ob und in welchem Umfang solche Zeiten zu vergüten sind, fehlten aber. Es war nicht zu erkennen, inwieweit solche Zeiten in den Stundensatz einkalkuliert waren und abgerechnet wurden und in welcher Höhe Leistungsanbietern hierdurch Kosten entstanden.

Sofern Ausfallzeiten von anderen Sozial- und Jugendämtern überhaupt vergütet werden, betrifft dies meist kurzfristige Ausfälle der leistungsberechtigten Schüler. Setzen Leistungsanbieter Honorarkräfte ein, entstehen ihnen für Vertretungen und Ausfallzeiten der Schüler üblicherweise keine weiteren zusätzlichen Kosten. Bei der Beschäftigung von Tarifkräften werden solche Zeiten in der Regel in den Stundensatz einkalkuliert. Jedenfalls erfordert eine sachgerechte Abrechnung die Festlegung, ob und in welchem Umfang Vertretungs- und Ausfallzeiten gesondert vergütet werden.

Regelungen zu Vertretungs- und Ausfallzeiten sind zu treffen.

Beispiele:

In den Vereinbarungen mit Commit-Club<sup>217</sup> und Körper- und Mehrfachbehinderte gGmbH vom 8. Mai 2017 waren in § 1 (7) Vor- und Nachbereitung von Angeboten, Einzelfalldokumentation, Dokumentation des Integrationsprozesses sowie Fahrt- und Wegezeiten sowohl als direkte, mittelbare als auch als indirekte Leistungen ausgewiesen. Nach einer Fußnote wurden für mittelbare Leistungen Erfahrungswerte von durchschnittlich einer Wochenstunde zugrunde gelegt. § 10 sah vor, dass mit dem Stundensatz indirekte und mittelbare Leistungen abgegolten waren, die bei der Höhe der Fachleistungsstunde bereits berücksichtigt wurden<sup>218</sup>. Zur Vergütung von Vertretungs- und Ausfallzeiten enthielten die Vereinbarungen keine Regelungen. Anhand der Rechnungen (vgl. Nr. 14.6.11) war nicht nachvollziehbar, ob und in welchem Umfang sich die Leistungsanbieter Stunden für mittelbare Leistungen sowie Vertretungs- und Ausfallzeiten vergüten ließen.

In der Vereinbarung mit dem DRK-Kreisverband Mainz-Bingen e. V. vom 20. Februar 2015 fehlten sowohl Regelungen zu direkten und indirekten Leistungen als auch zur Vergütung von Ausfallzeiten. Es war auch nicht erkennbar, ob das DRK solche Zeiten abrechnete<sup>219</sup>.

Die Vereinbarungen waren hinsichtlich der Abrechnungsfähigkeit mittelbarer Leistungen unklar und widersprüchlich sowie hinsichtlich der Vertretungs- und Ausfallzeiten unvollständig.

---

<sup>217</sup> Commit-Club Behinderter und ihrer Freunde (cbf) in Mainz und Umgebung e. V.

<sup>218</sup> Aus anderen Vereinbarungen, z. B. mit der Rhein-Assistenz UG, ergab sich, dass die oben beschriebenen Tätigkeitsfelder indirekte Leistungen darstellten und im Stundensatz für direkte Leistungen bereits enthalten waren.

<sup>219</sup> Das kann nur vermutet werden, weil die angeblich erbrachten Stunden regelmäßig der bewilligten Stundenzahl entsprachen und die angegebenen Zeiten teilweise nicht mit den Unterrichtszeiten übereinstimmten.

Die Vereinbarungen sollten Regelungen zu Vertretungs- und Ausfallzeiten enthalten sowie direkte und indirekte Leistungen möglichst konkret bestimmen.

#### 14.5.2 Stundensätze

Die Stadt zahlte vergleichsweise hohe Vergütungen:

Durchschnittlich gezahlte Stundensätze (€) <sup>220</sup>				
	Jugendamt		Sozialamt	
	Fachkräfte	Nichtfachkräfte	Fachkräfte	Nichtfachkräfte
<u>Landkreise</u>				
Westerwaldkreis		21,50		19,12
Bad Dürkheim	k. A.	k. A.		21,27
Rhein-Lahn-Kreis	23,27		23,07	
Bitburg-Prüm	26,26	24,43	27,00	23,50
Kusel	52,00		47,15	
<u>Kreisfreie Städte</u>				
Landau	42,11			20,12
Kaiserslautern	40,88		42,78	25,48
<b>Mainz</b>	<b>57,76</b>	<b>35,62</b>	<b>45,98</b>	<b>33,75</b>

Das Jugendamt hatte mit jährlich 25.771 € Ausgaben je Fall landesweit die höchsten einzelfallbezogenen Aufwendungen für Integrationshelfer an Schulen<sup>221</sup>. Für Fachkräfte wandte das Jugendamt der Stadt die mit Abstand höchsten Stundensätze der geprüften Landkreise und Städte auf. Dies lag vor allem an den hohen Stundensätzen, die es den beiden Hauptanbietern vergütete. Dem Institut für Lernförderung und Jugendhilfe Wiesbaden zahlte es 64,27 € je Stunde und dem DKSB Mainz 58,85 € je Stunde<sup>222</sup>.

Das Sozialamt zahlte für Nichtfachkräfte die höchsten Stundensätze der in die Prüfungen einbezogenen Kommunen. Beispielsweise vergütete es die Integrationshilfe einer behinderten Schülerin (geboren 2006, Trisomie 21, Az. 50.279.19376), die eine Förderschule in Frankfurt am Main besuchte, mit zuletzt 44,32 € je Fachleistungsstunde für eine Nichtfachkraft. Die Stadt zahlte entsprechend der Vereinbarung der Stadt Frankfurt am Main mit dem freien Träger<sup>223</sup> zudem Ausfallzeiten. Für 162 ausgefallene Stunden wandte die Stadt von September 2017 bis Mai 2019 zusätzlich 7.000 € auf.

Die Höhe der Stundensätze wird im Wesentlichen davon beeinflusst, ob diese für die Beschäftigung von Honorar- oder Tarifkräften durch die freien Träger bestimmt sind und

<sup>220</sup> Berechnungen aus Angaben der Verwaltungen. Pauschalen, Honorarkräfte und Konstellationen, in denen nur Angaben zu einem Fall vorlagen, blieben unberücksichtigt. Bei der Angabe, dass die Qualifikation unbekannt sei, ist ein Gesamtdurchschnittswert ausgewiesen. Teilweise gezahlte Vergütungen für 45 Minuten sind in Zeitstunden umgerechnet.

<sup>221</sup> Kommunalbericht 2019, Nr. 2 Tz. 2.2, Tabelle Aufwendungen je Fall 2017.

<sup>222</sup> Der DKSB kalkulierte die Fachleistungsstunde mit einer Eingruppierung der Integrationshilfen in Entgeltgruppe S 11a TVöD (vgl. Nr. 14.5.3). Beim hessischen Leistungsanbieter fehlten Angaben zur Eingruppierung.

<sup>223</sup> Änderungsvereinbarung zur Vergütungsvereinbarung – Schulassistenz § 54 SGB XII – vom 2. Mai 2017.

in welcher Höhe Zuschläge für indirekte Leistungen oder Ausfallzeiten vereinbart werden.

Der Einsatz von Honorarkräften ist i. d. R. erheblich kostengünstiger als von tarifvertraglich vergüteten Beschäftigten. Die erheblich niedrigeren Vergütungen, die andere Träger der Sozial- und Jugendhilfe zahlen, zeigen, dass für die hohen Vergütungen in der Stadt Mainz keine sachliche Notwendigkeit besteht<sup>224</sup>. Bei ambulanten Leistungen sind Vereinbarungen der Leistungsanbieter mit dem örtlichen Jugendamt für andere Jugendämter nicht bindend (§ 78e Abs. 1 SGB VIII).

Es sollten niedrigere Vergütungen vereinbart werden. Unter Zugrundelegung einer durchschnittlichen Vergütung von beispielsweise 30 € je Stunde ergibt sich auf Basis der Auszahlungen des Jahres 2018 ein rechnerisches **Einsparpotenzial von 1,8 Mio. €**<sup>225</sup>.

### 14.5.3 Qualifikation eingesetzter Kräfte

Zum 31. Dezember 2018 hatte das Sozialamt 82 Fach- und 103 Nichtfachkräfte als Integrationshilfen im Einsatz<sup>226</sup>. Dass das Sozialamt in 44 % der Fälle auf Fachkräfte zurückgriff, lag insbesondere an den Begutachtungen durch das Gesundheitsamt. Dieses begründete seine Empfehlungen für den Einsatz pädagogischer Fachkräfte in der Regel nicht<sup>227</sup>. Die entsprechenden Empfehlungen hinterfragten weder die Verwaltungskräfte noch der seit Oktober 2017 tätige Fachdienst.

Zeitweise vergütete die Stadt einem Leistungsanbieter<sup>228</sup> ausschließlich den Einsatz von Fachkräften, auch für Kinder bei denen nach eigener Feststellung Assistenzen für die Schulbegleitungen ausreichend gewesen wären. Weiteren Anbietern zahlte die Stadt wegen angeblicher „Engpässe“ in der Verfügbarkeit von Nichtfachkräften ebenfalls Sätze für nicht notwendige Fachkräfte<sup>229</sup>. Nachfragen bei anderen Anbietern zu einem möglichen Einsatz von Nichtfachkräften dokumentierte das Sozialamt in diesen Fällen nicht. Die Differenz der Stundensätze für Fachkräfte und Assistenzen betrug durchschnittlich 12 €.

Das Jugendamt setzte grundsätzlich Fachkräfte ein und vertrat die Auffassung, dass es bei Diagnosen nach § 35a SGB VIII meist um psychische Auffälligkeiten ginge und hierfür Fachkräfte erforderlich seien. Zugleich räumte es ein, dass die Beauftragung von Fachkräften mitunter der mangelnden Verfügbarkeit von Assistenzen (Nichtfachkräften)

---

<sup>224</sup> Kommunalbericht 2019, Nr. 2 Tz. 4.5.

<sup>225</sup> Sozialamt: 5.632.858 € - 5.632.858 € / 39,28 € x 30 € = 1.330.777 € Einsparpotenzial  
Jugendamt: 1.014.789 € - 1.014.789 € / 54,17 € x 30 € = 452.787 € Einsparpotenzial, zusammen 1.783.564 €. Die durchschnittlichen Stundensätze wurden anhand der tatsächlichen Ausgaben ermittelt.

<sup>226</sup> Evaluationstabelle I-helfer 50/51 des Sozialamts zum 31. Dezember 2018.

<sup>227</sup> Zu weiteren Unzulänglichkeiten der Begutachtungen und der verwendeten Vordrucke vgl. Nr. 14.6.1.

<sup>228</sup> FamilienZeit gGmbH Mainz.

<sup>229</sup> Z. B. Az. 50.278.39305, 50.278.42778, 50.278.43543, 50.278.44571 und 50.278.45883.

geschuldet sei. Dementsprechend zahlte es den Leistungsanbietern zu 84 % Vergütungen für Fachkräfte.

Gründe, wonach der Einsatz von Fachkräften notwendig war, dokumentierte die Verwaltung nicht. Beispiele:

- Einem Kind (geboren 2006, Trisomie 21, Az. 50.278.40031) bewilligte das Sozialamt während der Grundschulzeit Nichtfachkräfte als Integrationshelfer für die gesamte Unterrichtszeit zum Preis von 18 € je Stunde. Ab dem Schuljahr 2017/2018 wechselte der Schüler auf eine Realschule plus. Nachdem mit dem Schulwechsel ein anderer Leistungsanbieter die Schulbegleitung übernahm, vergütete die Stadt für eine Nichtfachkraft zunächst 32,91 € und ab 2018 dann 33,67 € je Fachleistungsstunde. Das Ergebnisprotokoll des Fachdienstes vom 4. Juni 2018 bestätigte, dass eine Nichtfachkraft ausreichte.

Im August und September 2018 berechnete der freie Träger Fachleistungsstunden sowohl für Fach- (47,15 €) als auch Nichtfachkräfte (33,67 €)<sup>230</sup>. Die Stadt zahlte entsprechend.

- Bei einem Kind (geboren 2011, Az. 50.278.48387) diagnostizierte die Rheinhessen-Fachklinik Mainz am 10. Februar 2016 u. a. eine globale Entwicklungsretardierung (F83), eine kombinierte Störung der Emotionen und des Sozialverhaltens (F92.8) sowie v. a. eine tiefgreifende Entwicklungsverzögerung (F84.8). Das Sozialamt bewilligte ab August 2016 eine Integrationshilfe im Kindergarten und seit der Einschulung im Sommer 2018 in der Grundschule eine Fachkraft des Leistungsanbieters „Rheinassistenz“ mit 37 Wochenstunden.

Aus welchen Gründen eine Fachkraft für die Schulbegleitung notwendig sein sollte, ergab sich nicht aus den Akten. Der Fachdienst des Sozialamts hatte in seinem Protokoll vom 5. Juli 2018 Unterstützungsbedarf in den Bereichen Begleiten des Schulbeginns, Orientierung und Strukturierung, Motivation und Zuspruch zum Lernen, Erinnerung an lebenspraktische Aufgaben sowie Sicherheit geben benannt. Ausführungen zur erforderlichen Qualifikation des Schulbegleiters fehlten. Für die angeführten Tätigkeitsfelder erscheint der Einsatz einer Nichtfachkraft ausreichend.

- Für ein Grundschulkind (Az. 50.278.41840) empfahl das Gesundheitsamt in den ersten beiden Schuljahren (2014/2015 und 2015/2016) – wohl wegen des Verdachts auf eine Autismusstörung – den Einsatz einer pädagogischen Fachkraft. Der Leistungsanbieter setzte in dieser Zeit bereits Fach- und Assistenzkräfte ein (für den vormittäglichen Grundschulbesuch und eine Hortbetreuung nachmittags).

Für die Schuljahre 2016/2017 und 2017/2018 bestätigten die amtsärztlichen Stellungnahmen<sup>231</sup> die Notwendigkeit einer pädagogischen Fachkraft nicht mehr. Trotzdem bewilligte die Verwaltung mit Bescheiden vom 5. September 2016 und

---

<sup>230</sup> Im August 2018 für Fachkräfte 66,25 Stunden und Assistenzen 75 Stunden, im September 2018 für Fachkräfte 83,25 Stunden und Assistenzen 71,75 Stunden.

<sup>231</sup> Vom 20. Juli 2016 und 7. Juli 2017.

1. August 2017 weiterhin den Stundensatz für eine Fachkraft (40,30 € im Jahr 2016 und 46,00 € im Jahr darauf).

Nach dem Wechsel in die Realschule plus ab dem Schuljahr 2018/2019 hielt der Fachdienst des Sozialamts eine Fachkraft im Umfang von 32 Wochenstunden (einschließlich Betreuung im Hort) für erforderlich. Die Gründe hierfür waren nicht dokumentiert.

- Eine Schülerin (geboren 2005, frühkindlicher Autismus, Az. 50.284.05038) besuchte seit 2011 eine Förderschule für ganzheitliche Entwicklung. Von September 2013 bis Februar 2015 war eine Nichtfachkraft als Integrationshelfer für den Schulbesuch mit 15 Wochenstunden tätig. Ab einem Anbieterwechsel im März 2015 bewilligte das Sozialamt eine Schulbegleitung durch eine Fachkraft der „FamilienZeit gGmbH“ mit 33 Stunden wöchentlich für die gesamte Unterrichtszeit.

Aus den Akten erschloss sich nicht, weshalb nicht weiterhin der Einsatz einer Nichtfachkraft ausgereicht hätte. Nach einem Vermerk vom 26. November 2014 erzielte die Schülerin trotz einer schwerwiegenden Form des frühkindlichen Autismus mit der Nichtfachkraft als Bezugsperson sehr gute Fortschritte. Der Anbieterwechsel kam offenbar nur zustande, weil der bisherige Schulbegleiter ausgeschieden war.

Ab dem Schuljahr 2018/2019 bewilligte das Sozialamt wieder eine Assistenzkraft, erneut ohne Begründung für den Qualifikationswechsel. Es hatte dem Leistungsanbieter, der zeitweise keine Nichtfachkräfte mehr eingesetzt hatte, über Jahre die Kosten für eine Fachkraft vergütet.

- Eine Integrationsfachkraft begleitete ein Kind (geboren 2011, Az. 51 87045), das im Schuljahr 2018/2019 die zweite Klasse der Grundschule besuchte, mit 26 Fachleistungsstunden wöchentlich. Der Schüler litt nach einem Förderplan der Rheinhesse-Fachklinik Mainz vom 19. April 2016 an Verhaltensauffälligkeiten (motorische Unruhe, Konzentrationsprobleme, F90.0), einer leichten Sprachentwicklungsstörung (F80.9) und Hochwuchs (E34.4). Zudem bestand Verdacht auf Hörminderung (H90.2V). Die fallverantwortliche Sozialpädagogin des Jugendamts beauftragte mit der Schulbegleitung den teuersten Leistungsanbieter<sup>232</sup> zu einem Fachkraftstundensatz von 64,27 €.

Der Einsatz einer Nichtfachkraft blieb gänzlich ungeprüft. Nach Aktenlage hatte das Jugendamt dies nicht in Erwägung gezogen.

- Für einen Schüler (geboren 2008, Az. 51 87018), der die 4. Klasse der Grundschule besuchte, hatte der fallverantwortliche Sozialarbeiter am 11. Juni 2018 eine Fachkraft im Umfang von 15 Wochenstunden als Schulbegleitung bewilligt. In einem ärztlichen Gutachten vom 21. August 2017 waren u. a. eine hyperkinetische Störung des Sozialverhaltens (F90.1), Enkopresis (F98.1) sowie eine emotionale Störung des Kindesalters (F93.8) bei durchschnittlicher Intelligenz diagnostiziert worden. Der Junge sei in die Gruppe Gleichaltriger integriert und in der Klasse kein Außenseiter

---

<sup>232</sup> Institut für Lernförderung und Jugendhilfe Wiesbaden.

(zur mangelnden Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung vgl. Nr. 14.6.2). Das Jugendamt vergütete dem Deutschen Kinderschutzbund (DKSB) Fachleistungsstunden für eine Fachkraft zu einem Stundensatz von zuletzt 58,85 €.

Aus den Akten ergab sich nicht, aus welchen Gründen eine Fachkraft notwendig gewesen sein soll und dass das Jugendamt überhaupt Überlegungen zum Einsatz einer Nichtfachkraft angestellt hätte.

Die Handreichung zum Einsatz von Integrationshilfen im schulischen Bereich<sup>233</sup> sieht als Grundsatz den Einsatz von Personen ohne spezielle Ausbildung (beispielsweise Personen, die den Bundesfreiwilligendienst oder ein freiwilliges soziales Jahr ableisten, Anerkennungspraktikanten oder Studierende) vor. Diese sollten über Einfühlungsvermögen und soziale Kompetenz verfügen. Im Optimalfall handelt es sich um Menschen, die bereits Erfahrung mit behinderten jungen Menschen haben. Eine regelmäßige fachliche Anleitung ist sicherzustellen.

Bei Besonderheiten im Einzelfall kann eine bestimmte, insbesondere pflegerische oder pädagogische Qualifikation erforderlich sein<sup>234</sup>. Entscheidend hierfür ist die Art der Behinderung und der Bedarf des Kindes<sup>235</sup>. Für Hilfestellungen, wie zum Beispiel zur Orientierung auf dem Schulgelände, im Schulgebäude und im Klassenraum, beim Toilettengang, als Unterstützung und Motivation bei der Konzentration bzw. Arbeitshaltung, dem Ermöglichen von Ruhepausen sowie der Bereitstellung und Verwendung der Arbeitsmittel, sind regelmäßig keine Fachkräfte erforderlich, die über eine besondere pädagogische Qualifikation bzw. Ausbildung verfügen<sup>236</sup>.

Der Einsatz von Fachkräften kann beispielsweise bei Kindern mit Störungen im Autismus-Spektrum, mit Mehrfachbehinderungen, stark herausfordernden Verhaltensweisen oder einem hohen Bedarf an Kommunikations-Unterstützung erforderlich sein. So können bei autistischen Störungen im Einzelfall an die Schulbegleiter höhere Anforderungen, insbesondere hinsichtlich Beziehungsaufbau und Erfahrungen im Umgang mit fremd- oder autoaggressivem Verhalten, zu stellen sein. Nichtfachkräfte können die Betreuung autistischer Kinder ggf. übernehmen, wenn sie zum Beispiel ein speziell auf diese Aufgaben ausgerichtetes Seminar besucht haben und beim Träger fachkundige Ansprechpartner zur Verfügung stehen<sup>237</sup>. Auszugehen ist immer vom konkreten Bedarf des Kindes. Der Einsatz einer pädagogischen Fachkraft kann auch sinnvoll sein, wenn

---

<sup>233</sup> Herausgegeben von der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände (KSV) in Zusammenarbeit mit dem Ministerium für Bildung (BM), dem Ministerium für Soziales, Arbeit, Gesundheit und Demografie (MSAGD) und dem Ministerium für Familie, Frauen, Jugend, Integration und Verbraucherschutz (MFFJIV), zum Download verfügbar z. B. unter [https://inklusion.bildung-rp.de/fileadmin/user\\_upload/inklusion.bildung-rp.de/Download/Final\\_Handreichung\\_zum\\_Einsatz\\_von\\_Integrationshilfen\\_im\\_schulischen\\_Bereich.pdf](https://inklusion.bildung-rp.de/fileadmin/user_upload/inklusion.bildung-rp.de/Download/Final_Handreichung_zum_Einsatz_von_Integrationshilfen_im_schulischen_Bereich.pdf).

<sup>234</sup> Vgl. Handreichung Integrationshilfen, Anlage 6 und LSG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 20. Dezember 2013 – L 9 SO 429/13 B ER (juris Rn. 51 ff.).

<sup>235</sup> LSG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 20. November 2014 – L 9 SO 382/14 B (juris Rn. 12) und OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 19. Mai 2014 – 12 B 344/14 (juris Rn. 5) m. w. N.

<sup>236</sup> SG Aachen, Urteil vom 1. Juni 2010 – S 20 SO 84/09 (juris Rn. 20).

<sup>237</sup> VG Stuttgart, Beschluss vom 18. Oktober 2013 – 7 K 3048/13 (juris Rn. 9) und DIJuF-Rechtsgutachten vom 26. November 2013, JAmt 2014, 18.

so das Schulkind in seinen Kompetenzen hin zu einer Verselbstständigung gestärkt und dadurch die Hilfe zeitnah reduziert bzw. beendet werden soll.

Es gibt aber kein generelles Fachkräftegebot. Auch in der Jugendhilfe sind Fachkräfte nur notwendig, soweit die jeweilige Aufgabe dies erfordert (§ 72 Abs. 1 Satz 2 SGB VIII). Auswahl und Beauftragung sind bedarfsorientiert anhand der im Gesamt- bzw. Hilfeplan festgelegten Bedarfe und Zielsetzungen zu prüfen; die Gründe sind zu dokumentieren. Der Einsatz von ausgebildeten Fachkräften ist nur ausnahmsweise notwendig<sup>238</sup>.

Vor jeder Neu- und Weiterbewilligung sind einzelfallbezogene Überlegungen zum Anforderungsprofil und der notwendigen Qualifikation der Schulbegleiter anzustellen und zu dokumentieren. Fachkräfte sollten grundsätzlich nur eingesetzt werden, wenn die Integrationshilfe spezielle Anforderungen erfüllen muss, die nicht ausgebildete Kräfte – selbst nach fachlicher Anleitung und Teilnahme an Lehrgängen – nicht leisten können. Wird der Anteil der Fälle mit Fachkräften beim Sozialamt auf ein Viertel gesenkt<sup>239</sup>, erscheinen allein bei diesem **jährliche Aufwandminderungen** von überschlägig **400.000 €**<sup>240</sup> möglich.

Das Jugendamt zahlte dem DKSB 58,85 € je Stunde auf Basis einer Eingruppierung der Integrationshilfen in Entgeltgruppe S 11a TVöD. Der Leistungsanbieter verpflichtete sich, ausschließlich entsprechend qualifizierte Personen (mit einer „Ausbildung als Dipl. SozialarbeiterIn/SozialpädagogIn, Dipl. PädagogIn, Dipl. PsychologIn“) zu beschäftigen. Nachweise hierüber lagen nicht vor. Die Art der erforderlichen Qualifikation war im Hilfeplan nicht festgelegt.

Davon ausgehend, der Einsatz tarifbeschäftigter Fachkräfte sei notwendig und würde wirklich vom Leistungsanbieter so umgesetzt (vgl. hierzu die vorhergehenden Feststellungen), stellt die Beschäftigung von Sozialpädagogen und vergleichbar qualifizierten Kräften als Integrationshilfen dennoch eine Ausnahme dar. Als Fachkräfte werden ansonsten ganz überwiegend insbesondere Erzieher als tariflich Beschäftigte mit einer Eingruppierung nach Entgeltgruppe S 8a TVöD eingesetzt. Nur in besonders gelagerten Einzelfällen kann ausnahmsweise eine höherwertige Ausbildung erforderlich sein. Die Gründe sind dann im Hilfeplan festzuhalten.

Hoch qualifizierte Fachkräfte entsprechend einer Eingruppierung nach Entgeltgruppe S 11a TVöD sind nur ausnahmsweise und nach entsprechender Begründung einzusetzen und zu vergüten.

*Äußerung der Verwaltung zu Nrn. 14.5.1 bis 14.5.3:*

*Nach der Bildung eines kommunalen Zweckverbands zur Koordinierung und Beratung der Eingliederungshilfe U18 und der Kinder- und Jugendhilfe und den Beitritt der Stadt werde der Zweckverband diese Aufgaben für die Stadt übernehmen. Alle Hinweise und*

---

<sup>238</sup> Kommunalbericht 2019, Nr. 2 Tz. 4.5.1.

<sup>239</sup> Das entspricht dem durchschnittlichen Wert anderer geprüfter Träger der Sozialhilfe.

<sup>240</sup> Berechnung: 36 x 12 € / h x 929 h / Jahr = 401.328 € je Jahr. Hierbei handelt es sich um eine Teilmenge des unter Nr. 15.5.2 ausgewiesenen Potenzials.

*Anregungen des Rechnungshofs würden an den Zweckverband weitergegeben, damit dies bei künftigen Verhandlungen mit einfließe.*

#### **14.5.4 Nachweise der Leistungserbringer zur Vergütung der Integrationshilfen**

Angaben und Nachweise zu Ausbildung und Qualifikation der eingesetzten Integrationshilfen sowie zu deren tatsächlicher Vergütung lagen regelmäßig nicht vor. Belege hierzu verlangten beide Ämter auch nicht. Sanktionsregelungen für den Fall des Einsatzes von Nichtfachkräften oder der Beschäftigung von Honorarkräften bei Zahlung entsprechend höherer Vergütungen durch die Stadt waren nicht getroffen.

Ohne entsprechende Nachweise und der Vereinbarung von Sanktionen bei Zuwiderhandlung kann nicht davon ausgegangen werden, dass freie Träger in allen Fällen Fach- bzw. Tarifkräfte beschäftigen, in denen die Vergütungen dies indizieren. Es ist nicht auszuschließen, dass die Stadt Stundensätze von über 50 € zahlt, Leistungserbringer aber Nichtfachkräfte auf Honorarbasis mit Vergütungen von z. B. 15 € pro Stunde einsetzen. Zwecks Sicherstellung, dass die Stadt keine überhöhten Vergütungen zahlt, bedarf es der Vorlage entsprechender Nachweise durch die Leistungserbringer.

Von den freien Trägern sind Nachweise zu Qualifikation und Vergütung der eingesetzten Kräfte zu verlangen. Soweit Vergütungen für Fachkräfte geleistet, aber Nichtfachkräfte eingesetzt wurden, sind Rückforderungen zu prüfen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Nachweise über Qualifikation und Vergütung seien zwischenzeitlich eingefordert und vom Fachdienst geprüft worden.*

23 Über die Ergebnisse bitten wir zu berichten.

#### **14.6 Bedarfsprüfung und Leistungsgewährung**

##### **14.6.1 Prüfung der Leistungsvoraussetzungen durch das Sozialamt**

###### **14.6.1.1 Allgemeines**

Im Sozialamt war seit Oktober 2017 eine sozialpädagogische Fachkraft für die Prüfung der Anträge auf Integrationshilfen für den Schulbesuch zuständig. Davor oblag die Bearbeitung über einen Zeitraum von mehreren Jahren ausschließlich Verwaltungskräften (Sachgebiet 50.02.03). Diese holten für die Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen (§ 53 SGB XII) amtsärztliche Stellungnahmen des Gesundheitsamts Mainz-Bingen ein. Sie nutzten diese jahrelang als alleinige Entscheidungsgrundlage, obwohl aus Protokollen und Niederschriften<sup>241</sup> hervorging, dass diese

- nur nach Aktenlage (unter Verwendung vorgelegter ärztlicher Atteste bzw. Stellungnahmen, Berichte der Leistungsanbieter sowie Telefongesprächen mit der Schule)

---

<sup>241</sup> Z. B. Protokolle Aktive Steuerung: Integrationshelfer Evaluation 50/51 vom 6. Dezember 2013 und 27. Februar 2015.

oder aufgrund eines Vorstellungstermins im Gesundheitsamt und nach telefonischen Rückfragen bei Eltern, Schulen und Lehrern erstellt wurden sowie

- die individuellen Bedarfslagen vor Ort nicht erfassen und überprüfen konnten (da Begutachtungen im Gesundheitsamt und nicht in den Schulen stattfanden).

Das verwendete Formblatt für die amtsärztlichen Stellungnahmen war im Wesentlichen als „Multiple Choice“-Fragebogen ausgestaltet. Beim empfohlenen wöchentlichen Stundenumfang von Integrationshilfen hatten die Amtsärzte die Möglichkeit, zwischen 5 bis 10, 11 bis 15 und 16 bis 20 Wochenstunden sowie „vollständige zeitliche Unterstützung“ zu wählen. Die Verwaltung gewährte jeweils ohne weitere Prüfung den Höchststundenumfang des vom Gesundheitsamt im Vordruck angekreuzten Intervalls<sup>242</sup>.

Die Amtsärzte bestätigten in ihren Gutachten, dass ein diagnostizierbares organisches Krankheitsbild vorliege und die Behinderung überwiegend den Bestimmungen der §§ 53 ff. SGB XII zuzuordnen sei (körperlich, geistig). In ihren Stellungnahmen gaben sie regelmäßig an, zu welcher Einschätzung die vorgelegten ärztlichen Unterlagen kamen, ohne selbst eine Einordnung vorzunehmen.

Ob eine Behinderung nach § 2 Abs. 1 SGB IX wesentlich im Sinne des § 53 Abs. 1 Satz 1 SGB XII war, prüften nach den Erkenntnissen der örtlichen Erhebungen weder die Fachkräfte des Gesundheitsamts noch die Verwaltungskräfte des Sozialamts. Der Fragebogen sah eine Bewertung, ob eine Behinderung wesentlich ist, auch nicht vor.

Das Verfahren, der Fragebogen, dessen Handhabung durch das Gesundheitsamt und die anschließende Umsetzung durch die Verwaltungskräfte waren maßgeblich für die exorbitant hohen Fallzahlen und Ausgaben.

Die angekreuzten Antworten des Gesundheitsamts auf die Fragestellungen des Sozialamts waren teilweise unvollständig und in sich nicht schlüssig. Ein umfassendes Bild zu Umfang und Art der Behinderung sowie der notwendigen Hilfen ergab sich hieraus nicht. Die Amtsärzte gaben keine Diagnosen zu den vorliegenden Erkrankungen an. Die Stellungnahmen trugen keinen Stempel und keine Unterschrift des begutachtenden Arztes.

Unabhängig davon, dass die Gutachten schon formal zu hinterfragen gewesen wären, waren sie als Grundlage der Prüfung des Anspruchs auf Eingliederungshilfe und die konkrete Bedarfsfeststellung ungeeignet. Das Formblatt als solches war schon nur begrenzt geeignet und zudem häufig unzureichend ausgefüllt. Eine Beobachtung der Kinder im schulischen Umfeld fehlte gänzlich. Vor allem aber ist die Beurteilung der Frage, ob und wie den Kindern die schulische Teilhabe zu ermöglichen ist, nicht allein

---

<sup>242</sup> In einem Fall (Az. 50.278.43643) empfahl das Gesundheitsamt 5 bis 10 Stunden pro Woche; die Verwaltung bewilligte ohne ersichtlichen Grund 20 Wochenstunden.

aus ärztlicher Sicht möglich. Das bedarf zumindest auch sozialpädagogischer Expertise<sup>243</sup>.

Die pädagogische Fachkraft des Sozialamts bezog das Gesundheitsamt nicht mehr ein. Aber auch sie machte in ihrem Vordruck „Ergebnisprotokoll“ nur Angaben zu den Kindern und deren Bedarfslagen (insbesondere zur Diagnose, zur aktuellen Situation, dem Einsatzbereich und den Zielen der Schulbegleitung), ohne das Vorliegen der Leistungsvoraussetzungen (wesentliche Behinderung) konkret zu bestätigen und diese zu benennen. Sie empfahl einen bestimmten Stundenumfang und die vorzusehende Qualifikation des Schulbegleiters, ohne darzulegen, wie sie zu ihrer Einschätzung kam. Auch im interkommunalen Vergleich waren die Prüfungen der pädagogischen Fachkraft nicht ausführlich und umfassend genug, sicherlich mit bedingt durch die hohen Fallzahlen.

Nach § 99 SGB IX i. V. m. § 53 Abs. 1 SGB XII in der am 31. Dezember 2019 geltenden Fassung<sup>244</sup> sind Personen leistungsberechtigt, wenn sie infolge einer gesundheitlichen Störung im Sinne von § 2 Abs. 1 Satz 1 SGB IX wesentlich in ihrer Fähigkeit, an der Gesellschaft teilzuhaben, eingeschränkt sind oder wenn eine solche wesentliche Behinderung einzutreten droht. Während bei einigen Erkrankungen regelmäßig von einer wesentlichen Behinderung und Beeinträchtigung der Teilhabe auszugehen ist<sup>245</sup>, ist dies im Übrigen von den Trägern der Sozialhilfe zu prüfen. Ihnen obliegt es, die erforderlichen ärztlichen, pädagogischen, psychologischen und sonstigen Fachgutachten anzufordern und auszuwerten. Rechtliche Schlussfolgerungen gehören nicht zu den Aufgaben der Sachverständigen. Die Gutachten sollen vielmehr so gefasst sein, dass das Sozialamt diese ziehen kann (SHR 53.13). Das Sozialamt muss das Vorliegen der Leistungsvoraussetzungen einschließlich den Einschränkungen der schulischen Teilhabe – mit oder ohne amtsärztliche Stellungnahme – möglichst präzise beschreiben und feststellen. Weitere Aspekte hierzu können den nachfolgenden Ausführungen entnommen werden.

Die Leistungsvoraussetzungen sind intensiver zu prüfen und nachvollziehbar zu dokumentieren. Die Stadt sollte prüfen, inwieweit hierfür zusätzliche pädagogische Fachkräfte erforderlich sind.

#### *Äußerung der Verwaltung:*

*Der Fachdienst I-hilfen sei 2020 um eine Sozialpädagogin aufgestockt worden und werde 2021 nochmals durch eine weitere Fachkraft verstärkt.*

---

<sup>243</sup> Z. B. war bei Integrationshilfen für Kinder mit Migrationshintergrund, die kein oder kaum Deutsch sprachen und an Sprachentwicklungsstörungen oder -verzögerungen litten, teilweise nicht geklärt, ob und inwieweit deren Verhaltensauffälligkeiten auf einer wesentlichen geistigen, körperlichen oder seelischen Behinderung beruhten. Vgl. Ausführungen des Ministeriums für Bildung zu einem eventuellen sonderpädagogischen Förderbedarf unter [https://egs.bildung-rp.de/fileadmin/user\\_upload/egs.bildung-rp.de/FoeGu/Auszug\\_Handreichung\\_Seite\\_44ff\\_Migranten\\_und\\_Feststellung\\_sopaed\\_Foerderbedarf\\_Handreichung.pdf](https://egs.bildung-rp.de/fileadmin/user_upload/egs.bildung-rp.de/FoeGu/Auszug_Handreichung_Seite_44ff_Migranten_und_Feststellung_sopaed_Foerderbedarf_Handreichung.pdf).

<sup>244</sup> Sofern nachfolgend in den Würdigungen und Folgerungen zu den Sachverhalten auf § 53 SGB XII verwiesen wird, ist diese Fassung gemeint.

<sup>245</sup> Die Rechtsprechung nimmt dies insbesondere bei Autismus an. Im Übrigen gilt dies von Rechts wegen insbesondere bei bestimmten Sinnesbeeinträchtigungen, vgl. BAGÜS, Orientierungshilfe für die Feststellungen der Träger der Sozialhilfe zur Ermittlung der Leistungsvoraussetzungen nach dem SGB XII i. V. m. der Eingliederungshilfe-Verordnung (EHVO) vom 24. November 2009, Nr. 2.1.

#### 14.6.1.2 Prüfung der Leistungsvoraussetzungen bei Lernbehinderung

Das Sozialamt hatte in mehreren Fällen<sup>246</sup> Integrationshilfen bewilligt, bei denen das Vorliegen der Voraussetzungen des § 53 Abs. 1 Satz 1 SGB XII (wesentliche körperliche oder geistige Behinderung) zumindest äußerst fraglich erschien. Amtsärztliche Gutachten bestätigten dies zwar teilweise, enthielten aber keine genauere Begründung. Diese dokumentierte auch das Sozialamt nicht.

Insbesondere bei Schülern mit einem niedrigen Intelligenzquotienten (IQ) fehlten häufig ergänzende Angaben zur Abgrenzung zwischen einer Lernbehinderung und einer geistigen Behinderung. Teilweise war Lernbehinderung angekreuzt und das Vorliegen einer körperlichen oder geistigen Behinderung, ohne dass für letzteres weitere Gründe angegeben waren<sup>247</sup>. In anderen Fällen war Lernbehinderung angekreuzt und angegeben, dass eine emotionale Entwicklungsstörung oder eine Sprachentwicklungsverzögerung vorliege<sup>248</sup>. Die Amtsärzte ordneten die Schüler dem Personenkreis der geistig bzw. körperlich behinderten Menschen zu. Angaben, nach denen diese Einordnung nachvollziehbar gewesen wäre, fehlten. Die Empfehlungen der BAGüS<sup>249</sup> waren den begutachtenden Amtsärzten nach eigenen Angaben nicht bekannt.

Das Jugendamt ging davon aus, dass regelmäßig die Zuständigkeit des Sozialamts gegeben sei. Erst nach Prüfung des Fallbestands durch den eigenen Fachdienst kamen beim Sozialamt – zumindest in einigen Fällen – erste Zweifel an der Richtigkeit der Zuordnungen auf.

Beispiele:

- In einem Fall (Az. 50.284.46932) bewilligte das Sozialamt einen Integrationshelfer nach § 53 ff. SGB XII, obwohl das Gesundheitsamt mit Stellungnahme vom 8. Mai 2017 ausschließlich eine (drohende) seelische Behinderung nach § 35a SGB VIII bestätigt hatte. Mit Schreiben vom 19. Februar 2018 beantragte das Sozialamt die Abgabe des Falles und Kostenerstattung.
- Ein Kind (geboren 2007, Az. 50.278.22011) mit Autismus-Störung besuchte ab dem Schuljahr 2014/2015 die Grundschule mit einer vollumfänglichen 1:1-Begleitung. Das Gesundheitsamt ordnete die Behinderung ohne Angabe von Gründen § 53 SGB XII zu. Am 14. Dezember 2016 bestätigte es diese Einschätzung, gab aber an, dass die Intelligenz des Kindes normal oder überdurchschnittlich sei. Erneut fehlten

---

<sup>246</sup> Z. B. Az. 50.278.12527, 50.278.22011, 50.278.41840, 50.278.44967, 50.278.45345, 50.278.45702, 50.278.45882, 50.278.47658, 50.278.47659, 50.278.48733, 50.278.49841, 50.278.49853, 50.278.50254, 50.278.50881, 50.279.44767, 50.279.48345, 50.279.50131, 50.284.46529 und 50.284.47719.

<sup>247</sup> Z. B. Az. 50.278.47677.

<sup>248</sup> Z. B. Az. 50.278.50156.

<sup>249</sup> Der Behinderungsbegriff nach SGB IX und SGB XII und die Umsetzung in der Sozialhilfe – Orientierungshilfe für die Feststellungen der Träger der Sozialhilfe zur Ermittlung der Leistungsvoraussetzungen nach dem SGB XII i. V. m. der Eingliederungshilfe-Verordnung (EHVO) vom 24. November 2009, Nr. 5.2, im Internet abrufbar unter [https://www.baques.de/spur-download/bag/orientierungs-hilfe\\_behinderungsbegriffendf\\_24112009.pdf](https://www.baques.de/spur-download/bag/orientierungs-hilfe_behinderungsbegriffendf_24112009.pdf).

Angaben, woraus sich eine körperliche Behinderung ergeben sollte. Der behandelnde Arzt stellte eine durchschnittliche Intelligenz mit einem Gesamt-IQ von 107 sowie eine Rechtschreib- und Rechenstörung fest.

Anlässlich des Schulwechsels an die IGS bemerkte die sozialpädagogische Fachkraft des Sozialamts, dass die Zuordnung zum Personenkreis des § 53 SGB XII falsch sein könnte und forderte weitere fachärztliche Gutachten an. Trotzdem bewilligte die Stadt am 1. August 2018 – ohne Teilhabeplanung und ohne genauere Bedarfsprüfung – die Hilfe für das gesamte Schuljahr 2018/2019 mit 27 Wochenstunden. Bis September 2018 hatte das Sozialamt insgesamt 146.500 € für die Schulbegleitung aufgewandt. Am 23. November 2018 bat das Sozial- das Jugendamt um Anerkennung seiner sachlichen Zuständigkeit und machte Erstattungsanspruch geltend. Hierüber war noch nicht entschieden.

- Einem Kind (Az. 50.278.41840) bewilligte das Sozialamt seit der Einschulung im Schuljahr 2014/2015 eine Integrationshilfe für die gesamte Unterrichtszeit und den anschließenden Hortbesuch. Zuvor hatte das Jugendamt eine Integrationshilfe im Kindergarten nach § 35a SGB VIII installiert.

Im Verlauf der Hilfestellung deuteten die ärztlichen Gutachten darauf hin, dass weder eine zunächst vermutete Autismus-Störung noch eine geistige Behinderung vorlagen. Eine ärztliche Stellungnahme vom 30. Mai 2017 bescheinigte eine hyperkinetische Störung des Sozialverhaltens bei noch durchschnittlicher Intelligenz. Das Gesundheitsamt ging in seiner Stellungnahme vom 7. Juli 2017 von normaler Intelligenz und bestehenden sonstigen Entwicklungsstörungen aus. Gleichzeitig ordnete es den Schüler dem Personenkreis des § 53 SGB XII zu. Die Verwaltung hinterfragte dies nicht, zudem befand sich das Fördergutachten „Lernen“ nicht in den Akten. Das Jugendamt lehnte am 5. Juli 2018 die Übernahme ab, da bei einem Gesamt-IQ von 78 eine Lernbehinderung vorliege. Das Sozialamt bewilligte daraufhin für das Schuljahr 2018/2019 weiter 32 Wochenstunden. Bis September 2018 wandte die Stadt für die Schulbegleitung 297.400 € auf.

- Für ein Kind (geboren 2009, Az. 50.278.44967) bewilligte das Sozialamt ab der Einschulung 2015/2016 eine Integrationshilfe. In der Stellungnahme vom 28. Juni 2017 gab das Gesundheitsamt an, dass keine geistige Behinderung, sondern nur eine unterdurchschnittliche Intelligenz (Lernbehinderung) vorliege. Der Amtsarzt empfahl eine Abklärung der Aufmerksamkeitsstörung, da keine aktuellen Befunde vorlagen. Das Sozialamt bewilligte am 24. August 2017 wöchentlich 30 Stunden und sah von einer weiteren Sachverhaltsaufklärung ab.

Nach einem Attest der behandelnden Fachärztin für Kinder- und Jugendpsychiatrie vom 18. Juni 2018 gehörte der Schüler aufgrund seiner komplexen Symptomatik eher zum Personenkreis des § 35a SGB VIII. Dieser Auffassung schloss sich das Gesundheitsamt am 18. Juli 2018 an. Trotzdem empfahl der Fachdienst des Sozialamts, 25 Wochenstunden im Schuljahr 2018/2019 weiter zu gewähren. Die Verwaltung bewilligte entsprechend und meldete am 23. November 2018 beim Jugendamt einen Erstattungsanspruch an, über den noch nicht entschieden war. Bis September 2018 betrug der Aufwand 105.500 €.

- Für ein Kind (geboren 2008, Az. 50.278.39680) finanzierte das Sozialamt seit dessen Schuleintritt eine Integrationshilfe für die gesamte Unterrichtszeit. Im Schuljahr 2018/2019 besuchte es die vierte Klasse der Grundschule. Es litt bei kognitiv altersgerechter Grundbegabung (Gesamt-IQ 93) u. a. an einer ausgeprägten expressiven Sprachstörung und einer Dyspraxie. Die Verwaltung bewilligte 30 Stunden wöchentlich für ein halbes Jahr (6. August 2018 bis 31. Januar 2019), weil sie das als Grenzfall einschätzte und die Diagnostik unklar war.

Die sozialpädagogische Fachkraft des Sozialamts verneinte in einem Aktenvermerk vom 16. August 2018 das Vorliegen einer wesentlichen geistigen oder körperlichen Behinderung. Die Fallunterlagen waren zur Prüfung ans Jugendamt weitergeleitet und ein Erstattungsanspruch ab 6. August 2018 geltend gemacht worden. Eine Entscheidung stand noch aus. Bis Dezember 2018 betrug der Aufwand 128.600 €.

- Das Sozialamt bewilligte für ein Kind (geboren 2009, Az. 50.278.49841), das die erste Klasse der Grundschule besuchte, ab 12. Juni 2017 eine Integrationshilfe mit zehn Wochenstunden. Das Gesundheitsamt hatte am 23. Mai 2017 die Behinderung § 53 SGB XII zugeordnet. Welche körperliche oder geistige Behinderung vorlag, gab es nicht an. Im sonderpädagogischen Fördergutachten vom 18. März 2018 wurde kein Förderbedarf festgestellt, gleichzeitig aber eine Erhöhung der Stundenzahl der Integrationshilfe vorgeschlagen. Der Gesamt-IQ lag bei 91. Das Kind litt u. a. an ADS und es bestand Verdacht auf eine kombinierte umschriebene Entwicklungsstörung.

Die pädagogische Fachkraft des Sozialamts lehnte in ihrem Protokoll vom 4. Juli 2018 eine Stundenerhöhung wegen fehlender geistiger oder körperlicher Behinderung ab, empfahl aber die Weiterbewilligung von zehn Wochenstunden für das komplette Schuljahr 2018/2019. Die Verwaltungskräfte bewilligten entsprechend. Der Aufwand von Juni 2017 bis August 2018 betrug 11.300 €.

- Ein Kind (geboren 2009, Az. 50.284.46529) besuchte im Schuljahr 2018/2019 die vierte Klasse der Grundschule. Nach einem sonderpädagogischen Gutachten vom 17. März 2015 vor der Einschulung bestand Förderbedarf im Bereich „Sprache“ bei einem Gesamt-IQ von 85. Laut Gutachten der Rheinhessen-Fachklinik Mainz vom 2. März 2017 litt das Kind an einer Sprachentwicklungsverzögerung (F80.0) und es bestand Verdacht auf ADHS (F90.0 V). Zudem bestanden Konzentrationsprobleme und damit verbundene Lernschwierigkeiten. Auch am 8. September 2017 ging die Klinik von einer leichten Intelligenzminderung und keiner geistigen Behinderung aus. Das Gesundheitsamt ging am 19. April 2017 von einer drohenden seelischen Behinderung nach § 35a SGB VIII aus und bestätigte dann am 16. Oktober 2017 das Vorliegen einer Behinderung nach § 53 SGB XII. Ab 1. Februar 2017 bewilligte das Sozialamt zehn Wochenstunden und ab 24. April 2017 insgesamt 20 Wochenstunden.

Die pädagogische Fachkraft des Sozialamts unternahm, unter Angabe einer Sprachentwicklungsverzögerung und nicht altersgerechter kognitiver Entwicklung in ihrem Ergebnisprotokoll vom 5. Juli 2018, keine Anstrengungen (z. B. durch eigene Hospitation), die Leistungsvoraussetzungen des § 53 SGB XII nochmals selbst zu überprüfen und empfahl die Weiterbewilligung bis zum Ende der Grundschulzeit. Nach

den Unterlagen war keine körperliche, geistige oder Mehrfachbehinderung diagnostiziert. Bis September 2018 wandte das Sozialamt für die Schulbegleitung insgesamt 59.700 € auf.

- Für den Schüler (Az. 50.278.45883) lag kein ärztliches Gutachten vor. In den Akten befand sich nur eine ärztliche Bescheinigung vom 27. April 2016 zur Notwendigkeit eines Schultransports, da er auf Grund seines Alters und Entwicklungsstands nicht in der Lage sei, den Schulweg selbstständig zu bewältigen. Auch dem Ersteller des Gutachtens zum sonderpädagogischen Förderbedarf „Lernen“ vom 22. März 2015 lagen keine ärztlichen Berichte vor. Laut seinem Gutachten lag ihm das Ergebnis eines Intelligenztests vor, nach dem eine Intelligenzminderung im unteren Mittelbereich bei einem Gesamt-IQ von 84 oder 85 bestand. Das Gesundheitsamt ordnete in seiner Stellungnahme vom 14. September 2015 den Schüler ohne nähere Begründung dem Personenkreis des § 53 SGB XII zu und das Sozialamt bewilligte eine Integrationshilfe. Die pädagogische Fachkraft empfahl dann am 13. August 2018 wegen des fehlenden ärztlichen Gutachtens, die zehn Assistenzstunden nur für sechs anstatt zwölf Monate weiter zu gewähren. Das Sozialamt bewilligte entsprechend und forderte ein aktuelles fachärztliches Gutachten an. Da dieses ausblieb, stellte es die Schulbegleitung zum 31. Januar 2019 ein. Von September 2015 bis Januar 2019 zahlte die Stadt 49.500 € für die Schulbegleitung, ohne dass das Vorliegen einer wesentlichen geistigen oder körperlichen Behinderung jemals nachgewiesen war.

Leistungen für behinderte Kinder und Jugendliche werden sowohl nach dem SGB IX als auch nach dem SGB VIII erbracht. Der grundsätzliche Vorrang der Jugendhilfe gilt nicht für junge Menschen, die körperlich oder geistig behindert oder von einer solchen Behinderung bedroht sind (§ 10 Abs. 4 Satz 2 SGB VIII). Die Zuordnung zum leistungsberechtigten Personenkreis obliegt dem Sozial- bzw. Jugendhilfeträger, i. d. R. aufgrund entsprechender ärztlicher Feststellungen. Bestehen, wie in den beispielhaft aufgeführten Fällen, erhebliche Zweifel an der vom Gesundheitsamt vorgenommenen Zuordnung zum anspruchsberechtigten Personenkreis des § 53 SGB XII, sind eigene Prüfungshandlungen vorzunehmen.

Die Wesentlichkeit der Behinderung im Sinne des § 53 Abs. 1 Satz 1 SGB XII ist Voraussetzung für den Rechtsanspruch auf Eingliederungshilfe<sup>250</sup>. Ein IQ zwischen 70 und 84 wird als Lernbehinderung bezeichnet und reicht allein nicht aus für die Annahme einer wesentlichen geistigen Behinderung im Sinne des Sozialhilferechts<sup>251</sup>. Bewilligungen dürfen daher nicht lediglich auf das Vorliegen einer Lernbehinderung gestützt werden. Die Feststellung der wesentlichen geistigen Behinderung sollte anhand der Orientierungshilfe der BAGüS<sup>252</sup> vorgenommen werden.

---

<sup>250</sup> Geistig wesentlich behindert sind Personen, die infolge einer Schwäche ihrer geistigen Kräfte in erheblichem Umfang in ihrer Fähigkeit zur Teilhabe am Leben in der Gesellschaft eingeschränkt sind (§ 2 Eingliederungshilfe-Verordnung).

<sup>251</sup> Landessozialgericht Niedersachsen-Bremen, Beschluss vom 15. Januar 2018 – L 8 SO 249/17 B ER (juris Rn. 23).

<sup>252</sup> Vgl. Fußnote 249.

Vollständige und genauere Angaben im Formblatt bzw. Rückfragen der Verwaltungskräfte hätten eine klarere Abgrenzung ermöglicht und in einigen Fällen eine ungerechtfertigte Leistungsgewährung vermieden. Eingliederungshilfe nach dem SGB XII wäre bei einem großen Teil dieser Fälle nicht zu gewähren gewesen. Ob ggf. Leistungen der Eingliederungshilfe nach dem SGB VIII in Betracht kämen, wird das Jugendamt anhand der Voraussetzungen nach § 35a SGB VIII zu prüfen haben.

Leistungen nach § 53 ff. SGB XII dürfen nur gewährt werden, wenn geeignete ärztliche Stellungnahmen vorliegen und die wesentliche Behinderung vom Sozialhilfeträger festgestellt ist. Die Prüfung ist nachvollziehbar zu dokumentieren. Die Fälle sind ggf. an den Jugendhilfeträger abzugeben oder einzustellen.

#### **14.6.1.3 Prüfung der Leistungsvoraussetzungen bei Bedarf an pädagogischer Unterstützung**

In manchen Fällen<sup>253</sup> bestätigten die Amtsärzte in ihrer Stellungnahme, dass ausschließlich ein Bedarf an pädagogischer Unterstützung im Sinne des schulischen Bildungsauftrags außerhalb der in Anlage 1 des Formblatts aufgeführten Tätigkeiten der Integrationskraft zur Sicherung des behinderungsbedingten Teilhabebedarfs bestand. Gleichzeitig kreuzten sie in der Anlage verschiedene Tätigkeitsfelder an, die der Schulbegleiter übernehmen sollte, und gaben eine Empfehlung für einen zu bewilligenden Stundenumfang für eine Integrationshilfe ab. Die Verwaltungskräfte hinterfragten dies nicht und bewilligten die Integrationshilfen wie empfohlen.

Die Angaben waren in sich nicht schlüssig. Wenn ausschließlich Bedarf an pädagogischer Unterstützung im Sinne des schulischen Bildungsauftrags besteht, darf keine Integrationshilfe bewilligt werden. Pädagogische Unterstützung gehört zum Kernbereich der Aufgaben der Schule und darf von Integrationshilfen nicht geleistet werden.

Sofern solche Fälle noch bestehen, sind sie hinsichtlich der von den Integrationshilfen zu erbringenden Leistungen zu überprüfen. Sind diese pädagogischer Natur, müssen die Leistungen eingestellt werden.

*Äußerung der Verwaltung zu Nrn. 14.6.1.2 und 14.6.1.3:*

*Die Fälle seien zwischenzeitlich vom Fachdienst überprüft worden. Zum Teil seien sie ans Jugendamt abgegeben und zum Teil eingestellt worden. Fälle, die Schüler mit mehreren Diagnosen betrafen, würden weiterhin vom Amt für soziale Leistungen geführt.*

#### **14.6.2 Prüfung der Leistungsvoraussetzungen durch das Jugendamt**

Beim Jugendamt gab es keine speziellen Vorgaben zur Hilfeplanung und den Arbeitsabläufen bei Anträgen auf Schulbegleitung durch einen Integrationshelfer. Das „Handbuch“ des ASD enthielt eine allgemein gehaltene Handreichung für die Sachbearbeitung von Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII. Als Entscheidungsgrundlage dienten insbesondere Berichte der Leistungsanbieter und fachärztliche Gutachten.

---

<sup>253</sup> Z. B. Az. 50.278.39680, 50.278.49841 und 50.279.48345.

Teilweise waren ärztliche Gutachten nicht aktuell. Zum Teil erfüllten sie nicht die Anforderungen des § 35a Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB VIII<sup>254</sup>. So fehlten Angaben, ob die seelische Gesundheit mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate von dem für das Lebensalter typischen Zustand abweicht. Nicht immer war erkennbar, ob die Abweichung der seelischen Gesundheit Krankheitswert hatte oder auf einer Krankheit beruhte.

Ob und wie das Jugendamt die Teilhabebeeinträchtigung prüfte, dokumentierte es häufig nicht<sup>255</sup>. Im Hilfeplan war dann teilweise nur vermerkt, dass diese vorliege. Den im „Handbuch“ bereitgestellten Diagnosebogen verwendeten nur wenige sozialpädagogische Fachkräfte.

Minderjährige haben nach § 35a Abs. 1 SGB VIII Anspruch auf Eingliederungshilfe, wenn

- ihre seelische Gesundheit mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate von dem für ihr Lebensalter typischen Zustand abweicht und
- daher ihre Teilhabe am Leben in der Gesellschaft beeinträchtigt ist oder eine solche Beeinträchtigung zu erwarten ist.

Die Abweichung der seelischen Gesundheit (§ 35a Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB VIII) muss durch aktuelle und vollständige fachliche Stellungnahmen festgestellt werden (§ 35a Abs. 1a Satz 1 SGB VIII). Fehlende Angaben zum Krankheitswert (§ 35a Abs. 1a Satz 3 SGB VIII) beeinträchtigen die Prüfung, ob vorrangig Leistungen der Krankenkassen infrage kommen. Neben der ärztlichen Diagnostik ist die Feststellung einer Teilhabebeeinträchtigung<sup>256</sup> durch die Fachkräfte des Jugendamts (sozialpädagogische Diagnostik) Voraussetzung für die Leistungsgewährung. Der eigene Diagnosebogen bildet dafür eine geeignete Grundlage.

Leistungen nach § 35a SGB VIII dürfen nur gewährt werden, wenn geeignete ärztliche Stellungnahmen vorliegen und die Teilhabebeeinträchtigung von den sozialpädagogischen Fachkräften festgestellt ist. Die Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung ist nachvollziehbar zu dokumentieren.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Einzelfälle würden grundsätzlich intensiv geprüft. Prozessverläufe würden nun ausführlich beschrieben und künftig umgesetzt. Die Handlungsstandards würden eingehalten.*

---

<sup>254</sup> Z. B. Az. 51 80118, 51 84269, 51 87018, 51 87045, 51 88277, 51 89226, 51 89419 und 51 89451.

<sup>255</sup> Z. B. Az. 51 79364, 51 84269, 51 87018, 51 88664, 51 89419 und 51 89451.

<sup>256</sup> Von einer Teilhabebeeinträchtigung kann ausgegangen werden, wenn Kinder und Jugendliche zum Beispiel bislang keine altersgerechte Selbstständigkeit entwickeln konnten, merkliche Ausschüsse bezüglich altersgemäßer Kontakte und Beteiligungschancen erleben oder in ihren persönlichen Entwicklungsmöglichkeiten deutlich eingeschränkt sind.

### 14.6.3 Bewilligungszeitpunkt, -zeitraum und -umfang

Sozial- und Jugendamt bewilligten Schulbegleitungen für die gesamte Unterrichtszeit häufig bereits vor der Einschulung<sup>257</sup>, vor Beginn der dritten Klassenstufe<sup>258</sup> und vor dem Wechsel auf weiterführende Schulen<sup>259</sup>. Bei schulischer Ganztagsbetreuung oder Hortbesuchen an Nachmittagen bewilligte die Verwaltung ggf. auch Hilfen für diese Zeiten; der gewährte Stundenumfang lag dann teilweise zwischen 35 und 40 Wochenstunden<sup>260</sup>. Weitere Beispiele:

- Ein Kind (geboren 2012, Az. 51 89226) besuchte ab Sommer 2018 ganztags die Grundschule. Das Jugendamt bewilligte ab Schuljahresbeginn eine vollumfängliche Schulbegleitung im Umfang von 47 Fachleistungsstunden wöchentlich (35,25 Zeitstunden), zunächst als sog. Clearingphase<sup>261</sup>. Eine Hospitation führte das Amt nicht durch, ein Schulbericht lag nicht vor. Nach den Erfahrungen im Kindergarten konnte sich das Kind bis etwa 11:00 Uhr gut konzentrieren und mitarbeiten<sup>262</sup>. Erst danach sei es gehäuft zu Schwierigkeiten gekommen. Auch der Hilfeplan vom 10. August 2018 deutete vor allem auf Konzentrationsprobleme zum Ende der Schulstunden und schwierige Phasen beim Mittagessen hin.

Die vollumfängliche Schulbegleitung durch eine Integrationshilfe über den gesamten Unterrichtszeitraum – selbst als Clearingphase – war nicht nachvollziehbar und verursachte erhebliche Mehrkosten (z. B. Rechnung im September 2018 über 8.290 € ohne Einzelnachweis für 172 Fachleistungsstunden).

- Ein Kind (geboren 2007, Az. 50.284.45766) besuchte in den Schuljahren 2016/2017 und 2017/2018 die dritte und vierte Klasse der Grundschule. Die amtsärztliche Stellungnahme vom 6. Juli 2016 empfahl eine Schulbegleitung im Umfang von fünf bis zehn Wochenstunden im Rahmen einer Doppelintegration. Die Verwaltung bewilligte auf dieser Grundlage mit Bescheiden vom 10. August 2016 und 15. September 2017 eine Einzelintegration für den Schulbesuch im Umfang von zehn Stunden wöchentlich und ergänzend ab 1. März 2017 (ohne amtsärztliches Gutachten) für die Nachmittagsbetreuung im Hort weitere zehn Wochenstunden.

Nachdem der Fachdienst am 28. Mai 2018 in der Grundschule hospitiert hatte, bewilligte das Sozialamt ab dem Schuljahr 2018/2019 für den Besuch der IGS 37,5 Wochenstunden als Doppelintegration mit einem anderen Kind.

Aus welchen Gründen die Hospitation nicht zu Schuljahresbeginn an der weiterführenden Schule stattfand, war nicht nachvollziehbar. Ebenso war nicht begründet,

---

<sup>257</sup> Z. B. beim Sozialamt Az. 50.278.36470, 50.278.39680, 50.278.42549, 50.278.43643, 50.278.44472, 50.278.47659, 50.279.41900, 50.278.48387 sowie 50.279.43955, beim Jugendamt z. B. Az. 51 89754.

<sup>258</sup> Z. B. Az. 50.278.39680, 50.278.41840 und 50.278.49853 und 50.279.48345.

<sup>259</sup> Z. B. beim Sozialamt Az. 50.279.38204, beim Jugendamt z. B. Az. 51 89419.

<sup>260</sup> Z. B. beim Sozialamt Az. 50.278.15051, 50.278.48387 und 50.279.38204.

<sup>261</sup> Vom 1. August 2018 bis 31. Oktober 2018 und 19. November 2018 bis 28. Februar 2019. Da der Schüler nach Ansicht des Leistungsanbieters noch nicht ausreichend stabilisiert war, unterblieb die ursprünglich geplante Stundenreduzierung.

<sup>262</sup> Aktenvermerk vom 19. Juni 2018 im Vorfeld der Einschulung.

warum eine vollumfängliche Betreuung während des ganzen Tages notwendig sein sollte und über welche personellen Ressourcen die IGS verfügte<sup>263</sup>.

Der gewährte Stundenumfang – vor allem beim Wechsel von Grund- auf weiterführende Schulen – war oft nicht nachvollziehbar. Teilweise lag den Bewilligungen des Sozialamts eine amtsärztliche Stellungnahme zugrunde, die bestätigte, dass „die Teilhabe nur durch eine vollständige, zeitliche Unterstützung während des gesamten Aufenthalts in der Einrichtung gesichert werden kann“<sup>264</sup>. Nach welchen Kriterien die Amtsärzte zu ihrer Empfehlung kamen, ergab sich nicht aus den Akten. Die Ergebnisse wurden regelmäßig nicht hinterfragt.

Vereinzelt hatte die Stadt umfassende Unterrichtsbegleitungen auch bewilligt, weil

- Diagnostik und Verhaltensauffälligkeiten unklar waren,
- eine Bedarfsfeststellung zeitlich nicht möglich oder
- das Kind der pädagogischen Fachkraft des Sozialamts noch unbekannt war<sup>265</sup>.

Abschließende Beurteilungen des Leistungs- und Sozialverhaltens in der jeweiligen Schule sind, bevor diese überhaupt durch den Leistungsberechtigten besucht wird, nicht möglich. Entsprechende prognostische Einschätzungen sind vor einer Bewilligung dauerhafter Leistungen zu überprüfen.

Auch wenn vollumfängliche 1:1-Betreuungen über die gesamte Unterrichtszeit von den Schulen häufig gefordert und verlangt werden, bieten sie beeinträchtigten Schülern wenig Raum für einen eigenständigen Entwicklungsprozess. Dementsprechend kann eine ständige Schulbegleitung auch Nachteile mit sich bringen (z. B. Gewöhnung, Sonderstellung, Außenseiterposition, Hänseleien, Selbstständigkeitsentwicklung gefährdet)<sup>266</sup>. Es besteht die Gefahr, dass Kinder mit Förderbedarf bei einer 1:1-Betreuung mitsamt Schulbegleiter ein geduldetes Randdasein führen. Die Eingliederungshilfe dient der Eingliederung und Gruppenfähigkeit des Kindes. Führt die Hilfe zur Abhängigkeit vom Integrationshelfer und/oder zur Isolation im schulischen Kontext, erweist sie sich als eher kontraproduktiv<sup>267</sup>.

1:1-Betreuungen über die gesamte Unterrichtszeit sollten nur in Ausnahmefällen, nach umfassender Prüfung des Bedarfs in der Schule selbst und unter Berücksichtigung der personellen schulischen Ressourcen bewilligt werden.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Zwischenzeitlich sehe auch der Fachdienst einen solchen Betreuungsumfang kritisch.*

---

<sup>263</sup> Zudem war die sachliche Zuständigkeit des Sozialamts fraglich, da der Schüler nach einem Gutachten der Rheinhausen-Fachklinik Mainz vom 21. Februar 2017 mit einem Gesamt-IQ von 82 nur lern- und nicht geistig behindert sein dürfte.

<sup>264</sup> Z. B. Az. 50.278.45702, 50.278.50156 und 50.279.43955.

<sup>265</sup> Z. B. Az. 50.278.50156 und 50.279.48345.

<sup>266</sup> VG Ansbach, Urteil vom 23. Januar 2014 – AN 6 K 13.00994.

<sup>267</sup> Kommunalbericht 2019, Nr. 2 Tz. 3.5.5.

*Die entsprechenden Fälle seien überprüft worden. Soweit möglich, seien Betreuungszeiten reduziert worden und es würden Doppel- und Mehrfachintegrationen angestrebt. In Ausnahmefällen sei die vollumfängliche Begleitung weiterhin notwendig.*

#### **14.6.4 Hospitationen**

Die pädagogische Fachkraft des Sozialamts, die ab Oktober 2017 im Amt tätig war, hatte 2018 mit ersten Schulbeobachtungen begonnen und in Schulen hospitiert. Die fallverantwortlichen Fachkräfte des Jugendamts führten im Zuge der Bedarfsfeststellung regelmäßig keine Hospitationen in der Schule durch<sup>268</sup>.

Unterrichtshospitationen zur individuellen Beobachtung des Leistungs- und Sozialverhaltens sind ein wichtiges Instrument, um Teilhabebeeinträchtigungen festzustellen und zu beurteilen<sup>269</sup>. Der von schulischer Seite beschriebene Teilhabebedarf kann so vor Ort überprüft werden. Eigene Beobachtungen durch die sozialpädagogischen Fachkräfte der Stadt im Unterricht, grundsätzlich ohne gleichzeitigen Einsatz eines Schulbegleiters, ermöglichen eine umfassendere und verlässlichere Einschätzung. Durch ein- bis zweitägige Hospitationen lässt sich der konkrete Hilfe- und Unterstützungsbedarf eines Schulkinds im Umfeld Schule in der Regel wesentlich besser beurteilen als durch reines Aktenstudium. Dies betrifft auch den erforderlichen Stundenumfang der Schulbegleitung und deren Qualifikation<sup>270</sup>. Da in den ersten beiden Wochen nach Schuljahresbeginn erfahrungsgemäß die Stoffvermittlung noch nicht in normalem Umfang stattfindet, ist diese Zeit zur Bedarfsklärung besonders geeignet<sup>271</sup>.

Es wird empfohlen, Unterrichtshospitationen als Mittel der Bedarfsfeststellung zu nutzen und regelmäßig zur Prüfung von Neu- und Bestandsfällen einzusetzen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Unterrichtshospitationen zur Bedarfsfeststellung bei Neu- und Bestandsfällen fänden aufgrund der Personalaufstockung regelmäßig statt.*

#### **14.6.5 Gesamt-/Hilfeplanung und Planungsintervalle**

Dem Sozialamt legten die Leistungserbringer i. d. R. einmal jährlich Teilhabepläne vor, die u. a. Grundlage für die Weiterbewilligung waren. Insbesondere die Verwaltungskräfte

---

<sup>268</sup> Beispiel: Im Fall Az. 51 87018 mit einer Integrationshilfe von 15 Fachleistungsstunden in der Grundschule zog das Jugendamt eine Stundenreduzierung in Betracht. Anstatt in der Grundschule zu hospitulieren und den Stundenbedarf selbst festzustellen, forderte der fallverantwortliche Sozialpädagoge die Integrationshilfe auf, zusammen mit der Klassenlehrerin eine gemeinsame Einschätzung zur Stundenreduzierung zu treffen. Er begründete dies damit, dass er der Schulbegleiterin keine Vorgaben machen wolle.

<sup>269</sup> VG Ansbach, Urteil vom 23. Januar 2014 – AN 6 K 13.00994; zur datenschutzrechtlichen Zulässigkeit vgl. § 62 Abs. 3 Nr. 2a SGB VIII i. V. m. § 35a SGB VIII.

<sup>270</sup> Kommunalbericht 2019, Nr. 2 Tz. 3.5.3.

<sup>271</sup> Üblicherweise dienen die ersten beiden Schulwochen dem gegenseitigen Kennenlernen, der Klärung der Schul- und Klassenregeln sowie dem Kennenlernen des schulischen Lebensraums. Eventuell auftretende Störungen der Klassengemeinschaft erscheinen in dieser Zeit auch weniger problematisch als im späteren Schulbetrieb, vgl. VG München, Beschluss vom 1. September 2016 – M 18 E 16.3474 (juris Rn. 52).

prüften allenfalls deren Plausibilität<sup>272</sup>. Selbst nachdem eine eigene pädagogische Fachkraft im Sozialamt tätig war, fand noch keine eigene Gesamt- bzw. Hilfeplanung statt.

Das Jugendamt erhielt jährliche Entwicklungsberichte der Leistungserbringer und führte darauf aufbauend in den meisten Fällen eine jährliche Hilfeplanfortschreibung durch, um über den weiteren Bedarf und die Weiterbewilligung von Schulbegleitern zu entscheiden. In einigen Fällen<sup>273</sup> lagen zwar Entwicklungsberichte, aber keine Hilfepläne vor.

Viele Fälle wurden anfänglich für das erste Schulhalbjahr mit dem Ziel einer anschließenden Stundenreduzierung bewilligt (vgl. Nr. 14.6.3). Die Leistungsanbieter erstellten in der Regel den eigentlichen Teilhabeplan (Mantelbogen und Aktionsplan) oder Zwischen- bzw. Verlaufsberichte. Aus diesen ging regelmäßig hervor, dass die Integrationshilfe (weiterhin) benötigt werde. Beispiele:

- Ein Kind (geboren 2006, Az. 50.278.29321) wechselte ab dem Schuljahr 2018/2019 von der Realschule plus an die Förderschule für ganzheitliche Entwicklung. Das Sozialamt bewilligte für das gesamte Schuljahr am 30. Juli 2018 wöchentlich 33 Stunden, obwohl nach dem Ergebnisprotokoll des Fachdienstes vom 18. Mai 2018 nach erfolgreichem Eingewöhnen eine Stundenreduktion angedacht war.

Das Sozialamt gewährte Stundenumfang und Dauer ohne Hospitation und ohne Abfrage der schulischen Ressourcen. Eine Begründung hierfür dokumentierte es nicht. Ein Bericht der Förderschule lag nicht vor. Im laufenden Schuljahr fand keine Überprüfung statt. Nach dem Teilhabeplan des Leistungsanbieters vom 7. Mai 2019 hielt dieser weiterhin 33 Wochenstunden für notwendig.

- Für ein Grundschulkind (geboren 2011, Az. 50.278.48387) bewilligte das Sozialamt am 23. Juli 2018 ab der Einschulung im August 2018 insgesamt 37 Wochenstunden bis zum Schulhalbjahr für eine Ganztagsbetreuung. Die pädagogische Fachkraft hatte am 5. Juli 2018 vermerkt, dass ein Ganztagsplatz sinnvoll wäre, um die Mutter zu entlasten. Zudem machte die Schwerpunktschule den Nachmittagsbesuch von der vollumfänglichen Begleitung durch eine Integrationshilfe abhängig. Nach einem halben Jahr sollte der Bedarf überprüft werden.

Einer E-Mail vom 17. Januar 2019 war zu entnehmen, dass sich Leistungsanbieter und Schwerpunktschule für die Beibehaltung der ganztägigen Schulbegleitung aussprachen. Der Schüler habe nach wie vor einen hohen Hilfebedarf, den die Schule nicht alleine abdecken könne. Der Nachmittagsbesuch würde weiterhin nur mit Integrationshilfe gestattet.

---

<sup>272</sup> Schlüssig sind Teilhabepläne nur, wenn die beschriebenen kurzfristigen Ergebnisziele unter Berücksichtigung der Interessen, Fähigkeiten, Ressourcen und Beeinträchtigungen sowie der im Aktionsplan vorgeschlagenen konkreten Maßnahmen tatsächlich zum Erreichen der Meilensteine führen können. Dies war bei den von den Leistungsanbietern erstellten Teilhabeplänen nicht immer der Fall.

<sup>273</sup> Z. B. Az. 51 89419 und 51 83411.

Das Sozialamt bewilligte die Schulbegleitung mit 37 Wochenstunden unverändert weiter. Eigene Prüfungshandlungen (z. B. durch Hospitation, Abfragen der personellen Ressourcen der Schwerpunktschule, Prüfung einer gemeinsamen Betreuung mit anderen beeinträchtigten Kindern) unterblieben.

- Ein anderes Kind (geboren 2010, Az. 50.278.47659) besuchte ab dem Schuljahr 2018/2019 die Grundschule. Zuvor erhielt es seit 23. Februar 2016 zum Besuch einer Kindertagesstätte eine Integrationshilfe, zuletzt mit 20 Wochenstunden. Die Rhein-hessen-Fachklinik Alzey ging in ihrem Gutachten vom 1. Februar 2018 insbesondere von einem kombinierten Entwicklungsrückstand und der Notwendigkeit einer Integrationshilfe für die gesamte Unterrichtszeit ab Schuleintritt aus. Diese Auffassung teilte die Grundschule, die in einer Stellungnahme vom 14. Mai 2018 aber feststellte, dass wahrscheinlich keine Lernbeeinträchtigung im kognitiven Bereich vorliege, sondern die Schwierigkeiten des Kindes vermutlich eher im sozial-emotionalen und sozial-kommunikativen Entwicklungsbereich liegen würden.

Die pädagogische Fachkraft empfahl am 18. Juni 2018 die Bewilligung einer Fachkraft für die gesamte Unterrichtszeit und das komplette Schuljahr. Sie hatte keine Hospitation durchgeführt und traf ihre Entscheidung – laut Ergebnisprotokoll – weil ihr zu wenig über das Kind bekannt war. Wie sie zu der Einschätzung der Notwendigkeit einer Fachkraft kam, ergab sich nicht aus den Akten. Der Leistungsanbieter setzte eine Nichtfachkraft sowohl für den Schulbesuch als auch die Nachmittagsbetreuung im Hort (mit weiteren zehn Wochenstunden) ein.

- Ein Kind (geboren 2009, Az. 50.278.49853) besuchte in den Schuljahren 2017/2018 und 2018/2019 die zweite und dritte Klasse der Grundschule. Das Gesundheitsamt hatte in seiner Stellungnahme vom 13. Juli 2017 einen wöchentlichen Betreuungsumfang von 20 bis 25 Stunden empfohlen. Eine Doppelintegration sei denkbar. Die Verwaltung bewilligte am 24. Oktober 2017 vollumfängliche 25 Wochenstunden in Einzelintegration. Sie tat dies ebenso im Folgejahr (Bescheid vom 9. August 2018), nachdem dies der Fachdienst des Sozialamts empfohlen hatte.

Die Bewilligungen waren nicht nachvollziehbar. Der Fachdienst kannte das Kind nicht, hatte keine Hospitation durchgeführt und verfügte über keine Informationen zu den eigenen personellen Ressourcen der Schwerpunktschule (FÖLWS) und weiteren Integrationshilfen in der gleichen Klasse/Klassenstufe.

Die Gesamt- bzw. Hilfeplanung ist ein vom Leistungsträger der Eingliederungshilfe – also der Stadt – zu steuernder Prozess, in den Leistungsberechtigte, Schulen und ggf. weitere Beteiligte einzubeziehen sind. Sie ist das zentrale Element der Fall- und Kostensteuerung. Nur eine sachgerechte eigene Hilfeplanung bietet die Gewähr dafür, dass Hilfen zielgerichtet erbracht werden und eine Basis für ihre kontinuierliche Evaluation zur Verfügung steht. Dies erfordert, dass sich die städtischen Kräfte ein eigenes Bild verschaffen, das nicht nur auf Stellungnahmen der Beteiligten gründet, die Interesse an

einer möglichst umfangreichen Leistungsgewährung durch die Stadt haben. Insbesondere muss einer Beeinflussung der Entscheidung durch wirtschaftliche Interessen der Leistungserbringer<sup>274</sup> entgegengewirkt werden.

Auch bei Weiterbewilligungen muss der Hilfebedarf umfassend überprüft werden. Dabei empfiehlt es sich, bei Leistungsbeziehern mit größerem Veränderungspotenzial, also insbesondere bei Kindern und Jugendlichen, kürzere Fristen und dementsprechend bei (vermeintlich) geringerem Veränderungspotenzial längere Fristen, bis zu maximal einem Jahr, zu vereinbaren. Nur eine sachgerechte Hilfe- und Teilhabeplanung und ihre zeitgerechte Fortschreibung bieten die Gewähr, dass Hilfen zielgerichtet erbracht werden. Es ist davon auszugehen, dass eine regelmäßige Hilfeplanung zumindest in einem Teil der Fälle zu einer Verkürzung der Dauer beitragen kann.

Gesamt- und Hilfepläne sollten grundsätzlich von eigenen Fachkräften in halbjährlichem Abstand erstellt und fortgeschrieben werden. Die sozialpädagogischen Fachkräfte von Sozial- und Jugendamt müssen sich ergänzend zur Aktenlage ein eigenes Bild von der Entwicklung der jungen Menschen und den weiterhin bestehenden Hilfebedarfen verschaffen.

Beide Ämter hatten Integrationshilfen an Schulen zum Teil für länger als ein Jahr gewährt<sup>275</sup>. Verschiedentlich zahlten sie Hilfen schuljahresübergreifend. Beispiele:

- Der autistische Schüler (Az. 51 83448) wechselte im Sommer 2017 von der Grundschule in die Realschule plus. Das Jugendamt bewilligte eine Schulbegleitung vom 1. März 2017 bis 31. März 2018 mit 30 Wochenstunden. Obwohl der weiterführenden Schwerpunktschule personelle Ressourcen (insbesondere FÖLWS) zur Verfügung standen, fand in der neuen Schule keine neue Bedarfsprüfung und auch keine Hospitation statt. Ein Schulbericht lag ebenfalls nicht vor. Vorhanden war nur ein Zwischenbericht des Leistungserbringers. Eine gemeinsame Betreuung mit anderen Schülern erwog die fallverantwortliche Fachkraft nicht. Sie bewilligte am 14. Juni 2018 erneut 30 Wochenstunden bis 31. März 2019, ohne den Bedarf sorgfältig zu prüfen.
- Ein anderer autistischer Schüler (Az. 51 89754) besuchte ab Sommer 2018 die Grundschule, zuvor eine Kindertagesstätte. Das Jugendamt bewilligte vom 1. August 2017 bis 31. Dezember 2018 eine Integrationshilfe mit 20 Wochenstunden. Eine Bedarfsprüfung bei der Einschulung fand nicht statt. Nach der Hilfeplanfortschreibung vom 9. November 2018 war das Kind in der Schule gut angekommen, sehr ehrgeizig und motiviert. Es „möchte und sucht Kontakt zu anderen Kindern, hat Kontakt zum Spielen außerhalb der Schule“. Trotzdem bewilligte das Jugendamt die Fortsetzung der Schulbegleitung bis 31. Dezember 2019 mit 20 Wochenstunden, ohne eine Stundenreduzierung überhaupt in Betracht zu ziehen.

---

<sup>274</sup> Das betrifft sowohl die Einrichtung, Fortführung und Beendigung als auch den zeitlichen und qualitativen Umfang der Hilfen.

<sup>275</sup> Z. B. beim Sozialamt Az. 50.278.10820, 50.278.14735, 50.278.34289, 50.278.38651, 50.278.49841, 50.279.38204 sowie 50.279.05038, beim Jugendamt z. B. Az. 51 88277.

Bewilligungen von über einem Jahr im Voraus sind nicht sachgerecht. Die Bewilligungszeiträume sollten maximal bis zum jeweiligen Schuljahresende laufen.

*Äußerung der Verwaltung zu Nr. 14.6.5:*

*Trotz Personalaufstockung sei eine Gesamtplanung in halbjährlichem Abstand noch nicht regelmäßig möglich. Die jährliche Prüfung finde statt. In Einzelfällen plane der Fachdienst halbjährlich und ggf. in noch kürzerem Zeitabstand. Die Gesamtplanung werde nicht mehr vom Anbieter, sondern von der Stadt durchgeführt.*

#### **14.6.6 Stundenverteilung**

Einigen Kindern waren Integrationshilfen im Umfang zwischen zehn und 15 Stunden wöchentlich bewilligt. Die von den beauftragten freien Trägern eingesetzten Kräfte erbrachten die Stunden teilweise an zwei oder drei Wochentagen, sodass an den übrigen Wochentagen keine Schulbegleitung stattfand. Rückfragen hierzu unterblieben sowohl bei den Leistungsanbietern als auch bei den eigenen sozialen Diensten. Beispiele:

- Für ein Grundschulkind (geboren 2009, Az. 50.278.49841) war ab 12. Juni 2016 eine Integrationshilfe mit zehn Wochenstunden genehmigt. Die Schulbegleitung fand zumeist täglich zwischen 8:00 Uhr und 10:00 Uhr statt, teilweise aber nur an zwei Wochentagen mit jeweils fünf Stunden oder an drei Wochentagen.
- Bei einem Grundschulkind (geboren 2010, Az. 50.279.48345) sah die Bewilligung vom 7. September 2016 einen wöchentlichen Betreuungsumfang von 15 Stunden vor. Obwohl das Gesundheitsamt in seiner Stellungnahme vom 16. Januar 2017 ausdrücklich darauf hinwies, dass die Stunden auf fünf Tage gleichmäßig zu verteilen sind, um in der täglich verbleibenden Stunde<sup>276</sup> die Integration des Kindes zu fördern, fand die Schulbegleitung häufig vier Stunden täglich und an manchen Tagen gar nicht statt.

Die Verwaltungskräfte bemerkten dies nicht und blieben untätig. Die Stundenverteilung des freien Trägers und das schulische Verhalten des Kindes an betreuungslosen Tagen führten schließlich dazu, dass die Verwaltung ab dem Schuljahr 2017/2018 eine vollumfängliche 1:1-Betreuung mit 20 Wochenstunden bewilligte.

- Ein Kind (geboren 2008, Az. 51 79364) besuchte seit Sommer 2015 die Grundschule. Das Jugendamt hatte eine Integrationshilfe mit zwölf Wochenstunden bewilligt. Nachdem ein geplanter Schulwechsel nicht realisiert wurde, stellte das Jugendamt die Maßnahme zum 19. Juni 2018 ein und bewilligte sie mit unverändertem Umfang und neuem Anbieter (DKSB) ab 13. November 2018 erneut. Nach der ersten Monatsrechnung für November 2018 wurde die Schülerin in den ersten beiden Wochen einmal 7,5 Stunden und einmal 6,0 Stunden am Tag begleitet, an fünf Tagen überhaupt nicht. Da Schulberichte fehlten, blieb offen, wie sich das schulische

---

<sup>276</sup> Bei täglich vier Stunden Unterricht.

Verhalten an Tagen ohne Betreuung darstellte, insbesondere in der Zeit, in der keine Integrationshilfe bewilligt war (Schuljahresbeginn 2018 bis Mitte November 2018).

Der zeitliche Umfang der Schulbegleitung hat sich am individuellen Bedarf zu orientieren. Um eine kontinuierliche Begleitung und Unterstützung der Schüler zu erreichen, ist es meist sinnvoll, die Wochenstunden unter Berücksichtigung der Stunden- und Förderpläne auf fünf Wochentage zu verteilen. Persönliche Präferenzen der meist teilzeitbeschäftigten Fachkräfte in Bezug auf deren Arbeitszeiteinteilung dürfen bei der Stundenverteilung nur bedingt Berücksichtigung finden. Werden die Zeiten von Schulbegleitungen zu stark von den arbeitsvertraglichen Regelungen zwischen freiem Träger und Integrationshilfe beeinflusst und ungleichmäßig verteilt, stellt sich grundsätzlich<sup>277</sup> die Frage der Notwendigkeit des bewilligten Stundenumfangs. Zumindest muss in solchen Fällen geprüft werden, wie der Schulbesuch an den Tagen ohne Schulbegleitung möglich ist<sup>278</sup>.

Zeiten der Leistungserbringung sollten grundsätzlich vorgegeben und deren Einhaltung überwacht werden. Sofern sich zeigt, dass ein Schulbesuch auch ohne Integrationshilfe möglich ist, sind Reduzierungen oder Einstellungen der Hilfen zu prüfen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Solche Vorgaben würden in der Praxis dazu führen, dass sich keine Anbieter fänden, die bereit seien dies mitzutragen. Die Stadt läge Wert auf Präsenz der Anbieter in den Kernfächern. Bei niedrigem Stundenumfang favorisiere sie soweit möglich seit Anfang 2020 Poollösungen.*

#### **14.6.7 Förderlehrerwochenstunden**

Beide Ämter ermittelten nur ansatzweise, ob und in welchem Umfang in den Schulen andere Kräfte Unterstützungsleistungen erbrachten, die ggf. den Bedarf für Integrationshilfen verringerten. So wurden Förderlehrerwochenstunden und Stunden pädagogischer Fachkräfte (FÖLWS) selbst dann nicht abgezogen, wenn die Fallakten deutliche Hinweise auf etwaige Bedarfsdeckungen enthielten.

In den Schulberichten waren die zur Verfügung stehenden Förderlehrer und pädagogischen Fachkräfte sowie die zugewiesenen FÖLWS häufig nur unvollständig angegeben. Vorläufige und endgültige Gliederungspläne der Schulen für das bevorstehende Schuljahr – ggf. mit einer Auflistung der zu fördernden Kinder (mit und ohne Gutachten zum sonderpädagogischen Förderbedarf) – fehlten ebenso wie Nachweise oder Pläne über die Anzahl und den Einsatz der zusätzlich bewilligten Förderkräfte. Beispiele:

- Ein Kind (geboren 2006, Trisomie 21, Az. 50.278.40031) wechselte zum Schuljahr 2017/2018 in die fünfte Klasse der Realschule plus. Am 12. September 2017 bewilligte das Sozialamt für das gesamte Schuljahr eine vollumfängliche Schulbegleitung

---

<sup>277</sup> Im Einzelfall kann eine solche Stundenverteilung sinnvoll sein, z. B. wenn die Hilfe beendet werden soll und wenn für einen eng begrenzten Übergangszeitraum an einigen Tagen der Schulbesuch ohne Integrationshelfer erprobt werden soll. Dann muss die zuständige sozialpädagogische Fachkraft der Stadt dies entsprechend begründen.

<sup>278</sup> Kommunalbericht 2019, Nr. 2 Tz. 3.6.

mit 39 Wochenstunden. Grundlage war eine amtsärztliche Stellungnahme vom 1. August 2017, die eine Nachkontrolle zum Ende des Schulhalbjahrs und die Vorlage eines Schulberichts empfahl. Die Amtsärztin wollte prüfen, in welchem Umfang die unterstützenden Maßnahmen durch eine Integrationshilfe fortzuführen sind. Weder enthielten die Akten einen Schulbericht noch fand die geplante Nachprüfung statt.

Nach dem Entwicklungsbericht des freien Trägers vom 11. April 2018 erhielt das Kind Unterricht in einer Förderklasse mit insgesamt 18 Schülern. In der Klasse waren neben dem Klassenlehrer noch eine Förderlehrerin und zwei Integrationshelfer tätig. Teilweise unterrichtete die Förderlehrerin den Schüler mit zwei bis drei anderen Förderkindern in einer Kleingruppe.

Eine Überprüfung, ob und inwieweit die personellen Ressourcen der Schule zur Bedarfsdeckung hätten eingesetzt werden können oder eine Doppelintegration möglich gewesen wäre, unterblieb<sup>279</sup>. Die sozialpädagogische Fachkraft des Sozialamts prüfte dies im Rahmen der Weiterbewilligung für das Schuljahr 2018/2019 ebenfalls nicht. Sie führte weder eine Hospitation durch, noch forderte sie einen Schulbericht an und empfahl am 4. Juni 2018, die Hilfe in unverändertem Umfang weiter zu gewähren.

- Ein geistig behindertes Kind (geboren 2008, Az. 50.278.44472) besuchte ab dem Schuljahr 2015/2016 die Grundschule. Es erhielt nach dem Bericht der Rheinhessen-Fachklinik Mainz vom 1. September 2017 Förderunterricht. Ansonsten sei es gut integriert und es bestünden keine Verhaltensprobleme. Das Sozialamt hatte seit der Einschulung eine permanente 1:1-Betreuung bewilligt, in der dritten und vierten Klasse mit 37 Stunden wöchentlich.

Der Schwerpunktschule waren 122 FÖLWS zugewiesen. In der Klasse des Kindes stand nach dem Förderstundenplan im letzten Grundschuljahr eine Förderschullehrerin in sieben Unterrichtseinheiten für zwei Schüler mit Fördergutachten zur Verfügung. Das Inklusionskonzept der Schule sah Einzel- und Kleingruppenförderungen vor. Das Sozialamt prüfte nicht, ob eine zusätzliche Integrationshilfe in Zeiten der Unterrichtung durch Förderlehrkräfte erforderlich war.

- Ein weiteres Kind mit Trisomie 21 (geboren 2004, Az. 50.279.38204) war ab dem Schuljahr 2011/2012 in der Grundschule und wechselte zum Schuljahr 2015/2016 auf die Realschule plus. Nachmittags besuchte es einen Hort. Die Verwaltung bewilligte eine vollumfängliche Unterstützung durch eine Integrationshilfe, zuletzt am 29. August 2018 mit insgesamt 37,5 Wochenstunden.

Schulberichte fehlten<sup>280</sup>, sodass der Umfang der Unterstützung der Schülerin durch Förderlehrkräfte aus den Akten nicht hervorging. Der Schwerpunktschule waren im

---

<sup>279</sup> In der gleichen Förderklasse dürfte sich auch ein Schüler (Az. 51 83448) befunden haben, dessen Integrationshelfer vom Jugendamt mit 30 Fachleistungsstunden wöchentlich finanziert wurde. Auch das Jugendamt hatte hinsichtlich einer gemeinsamen Betreuung keine Überlegungen angestellt und dokumentiert.

<sup>280</sup> Der Schwerpunktschule war der Vordruck des Sozialamts für die Abfassung der Schulberichte unbekannt (Protokoll des Fachdienstes des Sozialamts vom 10. Januar 2018 anlässlich eines Besuchs in der Realschule plus).

Schuljahr 2018/2019 für 68 Kinder mit sonderpädagogischem Fördergutachten 198,5 FÖLWS zugewiesen. Laut Wochenstundenplan der zuständigen Förderlehrerin war diese regulär 20 Unterrichtsstunden in der Klasse der Schülerin eingesetzt. Zudem befanden sich in derselben Klasse zwei weitere beeinträchtigte Kinder, die durch vom Sozialamt finanzierte Integrationshilfen (zeitweise in Doppelintegration) begleitet wurden.

Eine Prüfung, inwieweit Unterstützungsleistungen der Schulbegleiter – zumindest teilweise – aufgrund der Förderkräfte der Schwerpunktschule entbehrlich waren, unterblieb. Überlegungen, inwieweit eine weitergehende Zusammenfassung der Integrationshilfen in der Klasse möglich gewesen wäre, waren nicht dokumentiert.

- Ein Jugendlicher (geboren 2004, mit sonderpädagogischem Förderbedarf „Lernen“, Az. 50.278.45882) besuchte im Schuljahr 2017/2018 die sechste Klasse der Realschule plus und nachmittags eine Tagesgruppe (§ 32 SGB VIII, bis 9. April 2018). Das Gesundheitsamt empfahl mit Gutachten vom 25. Juli 2017 den Einsatz einer Integrationshilfe. Aus ärztlicher Sicht sei in den Fächern Kunst, Sport, Schwimmen und Musik keine Begleitung notwendig. An einem Wochentag sollte der Schüler am Ganztagsprogramm seiner Klasse teilnehmen. Den Umfang der Leistungen gab das Gesundheitsamt mit 16 bis 20 Wochenstunden an. Das Jugendamt (E-Mail vom 27. Juni 2017) nahm für die Teilnahme am Nachmittagsunterricht einen zusätzlichen Bedarf für die Integrationshilfe von einer Wochenstunde an. Das Sozialamt bewilligte am 26. September 2017 jedoch 29,25 Wochenstunden. Gründe hierfür waren nicht dokumentiert.

Ein Stundenplan, aus dem ersichtlich gewesen wäre, wann die Unterrichtsfächer angesetzt waren, in denen keine Schulbegleitung notwendig war, lag nicht vor. Zudem fehlte ein Schulbericht bzw. Angaben der Schule, wo und wie diese ihre personellen Ressourcen (FÖLWS) eingeplant hatte. Im Schuljahr 2018/2019 waren der Schwerpunktschule nach eigenen Angaben insgesamt 167,9 FÖLWS zugewiesen. Zudem leisteten zwei Personen ein freiwilliges soziales Jahr und eine Person den Bundesfreiwilligendienst. Einem Protokoll des Fachdienstes des Sozialamts vom 10. Januar 2018 anlässlich eines Besuchs in der Schule war zu entnehmen, dass dort Schwerpunktklassen mit mehreren beeinträchtigten Schülern gebildet waren. Die Förderlehrer waren dann während der kompletten Unterrichtszeit anwesend. Kinder in Parallelklassen versorgten sie mit Wochen- und Förderplänen. Sollte der Schüler einer solchen Schwerpunktklasse angehören, stellt sich die Frage, ob und in welchem Umfang zusätzlich eine Integrationshilfe überhaupt erforderlich war und inwieweit die Möglichkeit einer Leistungszusammenfassung bestand (vgl. hierzu Nr. 14.6.9). Aber selbst ohne Bedarfsreduzierung aufgrund der personellen Ressourcen der Schule und ohne Mehrfachintegration wären maximal 21 Wochenstunden zu bewilligen gewesen<sup>281</sup>.

---

<sup>281</sup> Zudem stand infrage, ob das Kind überhaupt wesentlich geistig behindert war (vgl. Nrn. 14.6.1 und 14.6.2). Sein Gesamt-IQ von 82 lag im Bereich einer Lernbehinderung und nicht einer geistigen Behinderung. Die pädagogische Fachkraft im Sozialamt stellte am 13. Juni 2018 fest, dass noch ADHS vorliege, sah aber offenbar keine Veranlassung hinsichtlich einer Zuständigkeitsprüfung und empfahl die Weiterbewilligung. Inwieweit aufgrund einer psychischen Störung (laut amtsärztlicher Stellungnahmen) eine Zuständigkeit des Jugendamts in Betracht kam, blieb ungeklärt.

- Ein im Sommer 2018 (geboren 2012, Az. 51 89226) eingeschultes Kind litt an einer hyperkinetischen Störung des Sozialverhaltens (F. 90.1), einer Störung des Sozialverhaltens mit oppositionellem Verhalten (F 91.3) sowie an Epilepsie (G 40.9). Es war ganztags in der Grundschule angemeldet. Das Jugendamt bewilligte ab Schuljahresbeginn eine vollumfängliche Schulbegleitung im Umfang von 47 Fachleistungsstunden wöchentlich (35,25 Zeitstunden)<sup>282</sup>. Es lag weder ein Schulbericht vor noch wurde eine Hospitation durchgeführt.

Der Schwerpunktschule waren insgesamt 117,5 FÖLWS für 28 beeinträchtigte Kinder mit und für 26 ohne sonderpädagogischen Förderbedarf zugewiesen. Zudem leisteten vier Personen ein freiwilliges soziales Jahr. Der soziale Dienst hatte nicht geprüft, ob und in welchem Umfang eine zusätzliche Integrationshilfe in Zeiten der Unterrichtung durch die Förderlehrkräfte entbehrlich war.

- Für einen Grundschüler (geboren 2007, Az. 51 89419) hatte das Jugendamt eine Schulbegleitung für die gesamte Unterrichtszeit bewilligt. Bei seinem Wechsel auf die IGS zum Schuljahr 2018/2019 wünschten Eltern, Klassenlehrerin und Integrationshelferin die Fortsetzung der Schulbegleitung an der weiterführenden Schule. Das Jugendamt bewilligte am 11. Juni 2018 eine vollumfängliche 1:1-Betreuung (26 Wochenstunden) für den künftigen Besuch der IGS. Es prüfte nicht, über welche personellen Ressourcen (FÖLWS) die IGS – eine Schwerpunktschule – verfügte. Es lagen weder Schulbericht noch Stundenplan vor und das Amt führte keine Hospitation an der neuen Schule durch.

Nach Angaben der Schule waren dort zwei Förderlehrkräfte mit insgesamt 26 FÖLWS tätig. 14 Unterrichtseinheiten entfielen dabei auf die fünfte Klassenstufe.

- Ein autistisches Kind (geboren 2007, Az. 50.278.22011) wechselte zum Schuljahr 2018/2019 von der Grundschule in die IGS. Es erhielt während der gesamten Grundschulzeit und auch in der IGS eine 1:1-Betreuung für die volle Unterrichtszeit (27 Wochenstunden für einen Halbtagsplatz). Bereits im März 2018 hatte die IGS einen Schulbericht übermittelt, nach dem in der 5. Klassenstufe FÖLWS zur Verfügung stünden und für diese weitere drei bis fünf Kinder mit Integrationshilfen angekündigt seien.

Obwohl dem Sozialamt diese Informationen vorlagen, fand weder eine Hospitation noch eine Bedarfsprüfung im Hinblick auf die personellen Ressourcen der Schule statt.

Unterrichtszeiten (zum Beispiel in kleinen Lerngruppen, lebenspraktischer Unterricht, Praxistage), die durch zugewiesene FÖLWS abgedeckt werden, reduzieren grundsätzlich die durch Integrationshelfer zu erbringenden Betreuungszeiten für die zu begleitenden Kinder<sup>283</sup>. Die Gliederungspläne der Schulen sowie die Wochenpläne des zusätzlichen Förderpersonals geben Aufschluss darüber, wie viele beeinträchtigte Schüler die

---

<sup>282</sup> Zunächst vom 1. August bis 31. Oktober 2018 als sog. Clearingphase, anschließend vom 19. November 2018 bis 28. Februar 2019. Da der Schüler nach Ansicht des Leistungsanbieters noch nicht ausreichend stabilisiert war, unterblieb eine ursprünglich geplante Stundenreduzierung.

<sup>283</sup> LSG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 20. Dezember 2013 – L 9 SO 429/13 B ER (juris Rn. 42).

Schule besuchen und welche FÖLWS hierfür zugewiesen sind<sup>284</sup>. Für beispielhaft ausgewählte Schwerpunktschulen in der Stadt (Stand Oktober 2018, eigene Angaben der Schulen) ergeben sich folgende Stundenzuweisungen:

Schule	Anzahl eingesetzte Integrationshilfen	Anzahl Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf	Zugewiesene Stunden (FÖLWS)
GS Lerchenberg	12	29	122,0
GS Theodor-Heuss	19	28	117,5
GS Feldberg	11	39	158,0
RS+ Anne Frank	13	68	167,9
IGS Auguste Cornelius	18	48	176,0
IGS Anna-Seghers	9	40	137,5
<b>Summe</b>	<b>82</b>	<b>252</b>	<b>878,9</b>

Auch wenn es sich nicht um individuelle Zuweisungen für einzelne Schüler handelt, erscheint es sachgerecht, grundsätzlich die anteilig durch die schulische Förderung abgedeckten Betreuungsstunden bei der Bedarfsermittlung der Schulbegleitung anzurechnen<sup>285</sup>. Im Landesdurchschnitt entfielen im Schuljahr 2014/2015 auf einen Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf an einer Schwerpunktschule rechnerisch 5,3 FÖLWS in der Primarstufe und 3,4 FÖLWS in der Sekundarstufe I<sup>286</sup>. Dass ein Kind gleichzeitig von zwei Kräften betreut wird, ist möglichst zu vermeiden.

Die Verwaltung sollte sich die Unterlagen der Schulen (insbesondere Gliederungspläne sowie Arbeits- bzw. Einsatzpläne der Förderschullehrer und pädagogischen Fachkräfte) regelmäßig vorlegen lassen und prüfen, ob Zeiten, in denen die Kinder anderweitig gefördert werden, bedarfsmindernd berücksichtigt werden können. Die Schulen sollten dazu angehalten werden, Schulberichte vollständig auszufüllen<sup>287</sup>. Unter der Annahme, dass der Bewilligungsumfang im Durchschnitt um nur drei Stunden je Kind reduziert werden kann, errechnet sich ein **Einsparpotenzial von überschlägig 500.000 €<sup>288</sup>** jährlich.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die anteilig durch die schulische Förderung abgedeckten Betreuungsstunden würden bei der Bedarfsermittlung insoweit berücksichtigt als bei der individuellen Prüfung festzustellen sei, zu welchen Zeiten der Betreuungsbedarf aufgrund des Einsatzes von Förderlehrern teilweise gedeckt sei.*

<sup>284</sup> Zur Berechnung der pauschalierten Personalzuweisungen nach Sockel, Klassen- und Schülerfaktor vgl. Anlage zum Elektronischen Brief des MBWWK vom 26. April 2012 – 9414 B-51 112/32.

<sup>285</sup> Bei der Anrechnung auf Basis anteiliger Förderstunden handelt es sich um eine vereinfachte Ermittlung. Bei einer individualisierten Prüfung ist bei jedem Kind zu prüfen, zu welchen konkreten Zeiten dessen Betreuungsbedarf aufgrund des Einsatzes von Förderlehrern und pädagogischen Fachkräften im Klassenverband, in Kleingruppen und in Einzelunterricht gedeckt ist.

<sup>286</sup> Landtagsdrucksache 16/4978, Antwort des MBWWK auf die Große Anfrage der Fraktion der CDU – Umsetzung der Inklusion in Rheinland-Pfalz –, Antwort zu Frage 19. Das Land rechnet die Stunden pädagogischer Fachkräfte mit dem Faktor 1,2 in FÖLWS um.

<sup>287</sup> Kommunalbericht 2019, Nr. 2 Tz. 5.1.

<sup>288</sup> Ausgehend von einem reduzierten Stundensatz von 30 €: 213 Fälle x 3h/Wo x 30 €/h x 36 Wo x 75 % = 517.590 €.

sozialen Teilhabe der Einkommens- und Vermögenseinsatz, insbesondere der Eltern, zu prüfen<sup>296</sup>.

Bei der nachmittäglichen Begleitung von Schülern in einem Hort handelt es sich – im Gegensatz zum Nachmittagsunterricht in einer Ganztagschule – nicht um ein schulisches Angebot und damit nicht um eine Hilfe zur angemessenen Schulbildung<sup>297</sup>, die einkommens- und vermögensunabhängig zu gewähren ist. Integrationshilfen für den Besuch eines Hortes stellen vielmehr grundsätzlich eine nicht in diesem Sinn privilegierte Leistung zur Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft bzw. zur sozialen Teilhabe dar.

Für Integrationshilfen im Hort ist der Einkommens- und Vermögenseinsatz, insbesondere der Eltern, zu prüfen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Integrationshilfen im Hort seien zwischenzeitlich geprüft, auf soziale Teilhabe umgestellt und zum Teil aufgrund fehlender wirtschaftlicher Voraussetzungen eingestellt worden.*

#### **14.6.9 Zusammenfassung von Betreuungsleistungen und Integrationshelferpool**

Nach einer Umfrage des Schulamts während der örtlichen Erhebungen waren an staatlichen Schulen in Mainz insgesamt 187 Integrationshilfen tätig, davon 178 im Auftrag der Stadt und neun in Kostenträgerschaft anderer Kommunen. An 25 Schulen waren mindestens zwei Schulbegleiter im Einsatz, davon 22 Integrationshelfer für 20 Schüler an der IGS Mainz-Hechtsheim, 19 Integrationshelfer für 27 Schüler an der Grundschule Mainz-Gonsenheim und 19 Integrationshelfer für 19 Schüler an der Grundschule Mainz-Hechtsheim.

Das Jugendamt bewilligte regelmäßig Einzelmaßnahmen, das Sozialamt konnte zumindest in einigen Schulen Doppel- oder Dreifachintegrationen einrichten, bei denen eine Integrationshilfe zwei oder drei Kinder begleitet. Die Zusammenlegung war durch die zahlreichen freien Träger, insbesondere an Schwerpunktschulen, deutlich erschwert.

Sozial- und Jugendamt war die Anzahl der jeweils vom anderen Amt eingesetzten Integrationshelfer nicht bekannt. Beide prüften nicht, ob die Zusammenlegung von Hilfen innerhalb einer Klassenstufe wirtschaftlicher und pädagogisch vertretbar gewesen wäre. Sie verwiesen auf das Wunsch- und Wahlrecht der Leistungsberechtigten und den individuellen Hilfebedarf der Eingliederungshilfe.

Beispiele:

- An der Grundschule Mainz-Hechtsheim führten im Dezember 2018 elf freie Träger insgesamt 19 Integrationshilfen als Einzelintegrationsmaßnahmen durch. In einer Klassenstufe waren teilweise fünf bzw. sechs verschiedene Leistungsanbieter tätig:

---

<sup>296</sup> Kommunalbericht 2019, Nr. 2 Tz. 5.4.

<sup>297</sup> Bis 2019 § 92 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 und Satz 2 SGB XII, ab 2020 § 138 Abs. 1 Nr. 4 und § 140 Abs. 3 SGB IX.

An 18 Schulen in der Stadt, die keine Schwerpunktschulen waren und denen keine Förderschullehrer und pädagogischen Fachkräfte zur sozialpädagogischen Förderung beeinträchtigter Kinder zur Verfügung standen<sup>289</sup>, waren zwischen einem und vier Integrationshelfer eingesetzt. Ob die Schulen Anträge auf Zuweisung solcher pädagogischen Kräfte bei der ADD Trier (Schulaufsichtsbehörde) gestellt hatten, war der Verwaltung nicht bekannt.

Auch Regelschulen, die keine Schwerpunktschulen sind, haben die Möglichkeit, zusätzliches Personal für die sozialpädagogische Förderung von beeinträchtigten Schülern zu erhalten. Im Schuljahr 2015/2016 setzte das Land hierfür im Durchschnitt 1,67 FÖLWS je beeinträchtigtem Schüler ein<sup>290</sup>.

Schulen, die keine Förderschullehrkräfte beantragt haben, sollten aufgefordert werden, sich bei der Schulaufsichtsbehörde um eine solche Zuweisung zu bemühen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Ab sofort würden Schulen aufgefordert, sofern noch nicht geschehen, Förderschullehrkräfte zu beantragen.*

#### **14.6.8 Nachmittags- und Ferienbetreuung im Hort**

Das Sozialamt gewährte auch Integrationshilfen zum Hortbesuch am Nachmittag<sup>291</sup>. Die Helfer begleiteten die Kinder in den meisten Fällen bereits in der Schule und begaben sich nach Unterrichtsende zusammen mit ihnen in die Kindertagesstätte. Zusätzlich finanzierte das Sozialamt die Integrationshilfen mit bis zu neun Stunden täglich für die Hortbetreuung an schulfreien Tagen und in Ferien. Die Verwaltung bewilligte die Integrationshilfen im Hort in allen Fällen als Hilfe zur angemessenen Schulbildung und damit einkommens- und vermögensunabhängig<sup>292</sup>.

Es ist zwischen Hilfen zu einer angemessenen Schulbildung<sup>293</sup> und Hilfen zur Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft bzw. zur sozialen Teilhabe<sup>294</sup> zu differenzieren. Während Hilfen zur angemessenen Schulbildung einkommens- und vermögensunabhängig sind<sup>295</sup>, ist bei Hilfen zur Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft bzw. Leistungen zur

---

<sup>289</sup> Nach einer Umfrage des Schulamts im Dezember 2018.

<sup>290</sup> Landtagsdrucksache 17/944, Antwort des BM auf eine Kleine Anfrage. Auf 1.560 sonderpädagogisch geförderte Schüler entfielen 2.603 FÖLWS (95,6 Vollzeitlehrer-Einheiten von Förderschullehrern und 0,8 Vollzeitlehrer-Einheiten von pädagogischen Fachkräften).

<sup>291</sup> Z. B. Az. 50.278.15051, 50.278.41840, 50.278.42549, 50.278.47659, 50.279.38204, 50.279.44767 und 50.284.45766. Für das Kind Az. 50.279.44766 hatte das Sozialamt die Begleitung nur für den Hortbereich bewilligt, zusammen mit der Zwillingsschwester (Az. 50.279.44767).

<sup>292</sup> § 92 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 i. V. m. § 54 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB XII und § 12 Nr. 1 Eingliederungshilfe-Verordnung.

<sup>293</sup> Bis 2019 § 54 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB XII i. V. m. § 12 Nr. 1 EinglV, ab 2020 § 112 SGB IX.

<sup>294</sup> Bis 2019 § 53 Abs. 3 SGB XII, ab 2020 § 113 SGB IX.

<sup>295</sup> Auf eine differenzierte Darstellung, in welchen Fällen bis 2019 auch bei Eingliederungshilfeleistungen zum Besuch der offenen Ganztagschule Einkommen und Vermögen der Eltern zu prüfen waren, wurde im Hinblick auf die mittlerweile eingetretene diesbezügliche Rechtsänderung verzichtet.

Fall (Az.) <sup>298</sup>	Klasse	Leistungsanbieter	Umfang - h/Wo -	Fach/ Nichtfach- kraft	Kosten - €/Stunde -	Kostenträger
50.278.48387	1 b	Rheinassistenz	37	FK	47,70	Amt 50
50.278.47569	1 c	Familienzeit gGmbH Mainz	20 <sup>299</sup>	NFK	33,00	Amt 50
51 89226	1 d	Institut für Lernförderung und Jugendhilfe Wiesbaden	35,25 <sup>300</sup>	FK	64,27	Amt 51 (ASD)
50.279.41900 51 81718	1 f	Körper- und Mehrfachbehinderte Mainz gGmbH	28	NFK	33,67	Amt 50
51 87045	2 a	Institut für Lernförderung und Jugendhilfe Wiesbaden	19,5 <sup>300</sup>	FK	64,27	Amt 51 (ASD)
50.279.46046	2 c	Familienzeit gGmbH Mainz	21	NFK	33,00	Amt 50
51 91405	2 d	Hand in Hand	26	FK	45,10	Amt 51 (PKD)
50.278.49853	2 d	Körper- und Mehrfachbehinderte Mainz gGmbH	29	NFK	33,67	Amt 50
51 88277	3 b	Kinderschutzbund Mainz	23	FK	58,85	Amt 51 (ASD)
50.278.42025	3 c	Commit-Club	34	FK	47,15	Amt 50
51 79243	3 d	EVIM ambulante Hilfen Mainz	17,5	NFK	36,24	Amt 51 (PKD)
50.279.48345	3 e	Commit-Club	37	FK	47,15	Amt 50
51 79242	3 e	EVIM ambulante Hilfen Mainz	17,5	NFK	36,24	Amt 51 (PKD)
50.278.39680	4 a	DRK KV Mainz-Bingen	30	FK	45,22	Amt 50
50.279.49149	4 a	Lebenshilfe e. V. Mainz-Bingen	30	FK	47,15	Amt 50
51 79364	4 b	Kinderschutzbund Mainz	23	FK	58,85	Amt 51 (ASD)
50.278.36470	4 b	Institut für Lernförderung und Jugendhilfe Nackenheim	25	NFK	40,00	Amt 50
50.278.44967	4 c	Körper- und Mehrfachbehinderte Mainz gGmbH	25	NFK	33,67	Amt 50
50.278.44343	4 c	nicht bekannt				DAK

Das Gesundheitsamt hatte in einigen Fällen in seinen Stellungnahmen für das Sozialamt (bis 2017)<sup>301</sup> Doppelintegrationen für denkbar erachtet. Die gebotene Überprüfung durch das Sozialamt, insbesondere eine Kontaktaufnahme mit dem Jugendamt, unterblieb.

- An der IGS Mainz-Hechtsheim waren in der 6. Klassenstufe im Dezember 2018 insgesamt sechs Integrationshelfer von vier freien Trägern für sieben Schüler eingesetzt.

<sup>298</sup> Zu Fällen mit Aktenzeichen des Sozial- und Jugendamts vgl. Nr. 15.2.4.2.

<sup>299</sup> Zusätzlich zehn Fachleistungsstunden wöchentlich für den Hortbesuch.

<sup>300</sup> Die genehmigten Fachleistungsstunden à 45 Minuten sind in Zeitstunden umgerechnet.

<sup>301</sup> Az. 50.278.39680, 50.278.49853 und 50.279.49149.

Fall (Az.) <sup>298</sup>	Klasse	Leistungsanbieter	Umfang - h/Wo -	Fach/ Nichtfach- kraft	Kosten - €/Stunde -	Kostenträger
51 76955	6 a	Institut für Lernförderung und Jugendhilfe Wiesbaden	21 <sup>300</sup>	FK	64,27	Amt 51 (ASD)
50.278.45929	6 b	Körper- und Mehrfachbehinderte Mainz gGmbH	26,5	NFK	33,67	Amt 50
51 84911	6 c	Institut für Lernförderung und Jugendhilfe Wiesbaden	21 <sup>300</sup>	FK	64,27	Amt 51 (ASD)
50.279.50471	6 c	Lebenshilfe e. V. Mainz-Bingen	22 <sup>302</sup>	NFK	33,67/18,94	Amt 50
50.278.45883	6 c	Lebenshilfe e. V. Mainz-Bingen	10	NFK	18,94	Amt 50
50.279.07829 51 75596	6 d	Körper- und Mehrfachbehinderte Mainz gGmbH	30	NFK	33,67	Amt 50
50.284.46932	6 d	Commit-Club	15	FK	47,15	Amt 51

Weder Sozial- noch Jugendamt prüften, ob beispielsweise für die genannten Schüler der Klassen 6c<sup>303</sup> und 6d eine gemeinsame Betreuung möglich und durchführbar gewesen wäre.

Weitere Einzelbeispiele:

- An der Grundschule Mainz-Lerchenberg stellte ein Leistungsanbieter alle Integrationskräfte. Im Schuljahr 2018/2019 finanzierte das Sozialamt beispielsweise in der vierten Klassenstufe insgesamt fünf Schulbegleiter, jeweils für Einzelintegrationen. Darunter war ein Kind (Az. 50.284.46529), bei dem das Gesundheitsamt eine Doppelintegration für sinnvoll und erforderlich hielt, und ein geistig behindertes Kind mit einer Integrationshilfe von 37 Wochenstunden (Az. 50.278.44472), bei dem es mitgeteilt hatte, dass eine Doppelintegration denkbar sei. Die Verwaltung wirkte ohne erkennbare Gründe nicht auf eine gemeinsame Hilfe hin.
- In der Grundschule begleitete den Schüler (geboren 2004, Az. 50.278.45882) ein Integrationshelfer 20 Stunden in Doppelintegration gemeinsam mit einem anderen Kind und fünf Stunden in Einzelintegration. Nach dem Wechsel an die Realschule plus zum Schuljahr 2016/2017 blieb in der fünften und sechsten Klasse die Möglichkeit einer Doppelintegration ungeprüft, obwohl der Amtsarzt dies ausdrücklich empfahl und in der gleichen Klassenstufe weitere Integrationshelfer eingesetzt waren. Aus welchen Gründen eine Doppelintegration unterblieb, ergab sich nicht aus den Akten. In der 7. Klasse (Schuljahr 2018/2019) begleitete dann eine Integrationshilfe dieses und ein weiteres Kind in Doppelintegration. Die Maßnahme konnte zum 31. Dezember 2018 beendet werden.
- In der Klasse 3b der Grundschule Mainz-Drais befanden sich im Schuljahr 2018/2019 zwei beeinträchtigte Kinder (Az. 50.278.49841 und 51 80118). Jugend- und Sozialamt lagen weder aktuelle Schulberichte vor, noch führten sie Hospitationen durch. Beide Ämter finanzierten je einen Schulbegleiter verschiedener Leistungsanbieter mit 22 und zehn Wochenstunden. Die Möglichkeit einer Doppelintegration war nicht geprüft worden.

<sup>302</sup> Teilweise in Doppelintegration mit Az. 50.278.45883. Der niedrigere Stundensatz galt für diese Stunden.

<sup>303</sup> Über die vom Sozialamt bis 31. Januar 2019 bewilligte Doppelintegration hinaus.

Das Wunsch- und Wahlrecht der Leistungsberechtigten und der individuelle Hilfebedarf der Eingliederungshilfe begründen keinen Anspruch auf eine 1:1-Betreuung. Diese kommt nur ausnahmsweise in Betracht<sup>304</sup>. Steht mehreren behinderten Schülern eine Schulbegleitung zu, ist es grundsätzlich zulässig, die Leistungen durch den Einsatz einer Integrationshilfe zu bündeln, um diese zu optimieren.

Mehrere Schüler können gemeinsam von einer Integrationshilfe betreut und begleitet werden. Dies gilt insbesondere für Kinder, die dieselbe Klasse besuchen, auch wenn ihre Integrationshilfen von unterschiedlichen Leistungsträgern zu finanzieren sind<sup>305</sup>.

Eine weitere Möglichkeit sind sog. Poollösungen<sup>306</sup>. Nach Empfehlungen des Deutschen Vereins<sup>307</sup> handelt es sich dabei um „in der Regel pauschal finanzierte Hilfeangebote, die die Verantwortlichkeit der Akteure auf die Bedarfe von mehreren Schüler/-innen einer Lerngruppe, einer Klasse oder einer gesamten Schule zielgerichtet erweitern“. Dadurch wird den Schulen<sup>308</sup> ein flexiblerer Personaleinsatz ermöglicht, d. h. sie können Klassenzusammensetzungen und Betreuungszeiten der Integrationshilfen so gestalten, dass deren Anwesenheit optimal genutzt und diese trotzdem individuell bedarfsdeckend eingesetzt werden. Poolmodelle gelten zudem als geeignet, Entwicklungen von zu starken Abhängigkeiten zwischen Schulbegleitung und Kind entgegenzuwirken. Die Wirtschaftlichkeit hängt letztlich davon ab, in welchem Umfang an der jeweiligen Schule Einzelintegrationshilfen durch die Poolorganisation vermieden werden<sup>309</sup>.

Es wird empfohlen, die Bemühungen zur gemeinsamen Betreuung mehrerer beeinträchtigter Schüler durch eine Integrationshilfe in geeigneten Fällen zu intensivieren und zu systematisieren. Die Erprobung von Poollösungen an Schulen mit vergleichsweise vielen Integrationshilfen sollte geprüft werden.

*Äußerung der Verwaltung:*

*In der Arbeitsgemeinschaft aus Jugend- und Sozialamt werde die Erprobung von Poollösungen an Schulen thematisiert werden.*

## 24 Über die Ergebnisse bitten wir zu berichten.

---

<sup>304</sup> Vgl. Handreichung Integrationshilfen, Nr. II.

<sup>305</sup> Das setzt ggf. voraus, dass leistungsberechtigte Schüler einer Klassenstufe in derselben Klasse unterrichtet werden.

<sup>306</sup> § 112 Abs. 4 SGB IX in der Fassung ab 1. Januar 2020 sieht die gemeinsame Erbringung von Leistungen an mehrere Leistungsberechtigte ausdrücklich vor. Daraus ist allerdings nicht zu schließen, dass dies vor Inkrafttreten dieser Regelung unzulässig gewesen ist.

<sup>307</sup> NDV 2017, 59: Empfehlungen des Deutschen Vereins: Von der Schulbegleitung zur Schullasistenz in einem inklusiven Schulsystem.

<sup>308</sup> Wird die Betreuung und Steuerung des Integrationshelferpool von den Schulen selbst organisiert, verringert dies auch den Verwaltungsaufwand.

<sup>309</sup> Kommunalbericht 2019, Nr. 2 Tz. 5.2.

#### 14.6.10 Aufgabenbereich von Förderschulen

Für Kinder in der Förderschule für ganzheitliche Entwicklung (Peter-Jordan-Schule) bewilligte das Sozialamt ebenso wie in Regelschulen häufig eine vollumfängliche (33 bis 36 Wochenstunden) 1:1-Begleitung<sup>310</sup>.

Die Integrationshilfen übernahmen zum Teil den sog. lebenspraktischen Unterricht (zum Beispiel kochen, einkaufen) und bearbeiteten mit den Förderschülern Aufgabenstellungen in Nebenräumen außerhalb des Klassenverbands<sup>311</sup>. Das Sozialamt prüfte nicht, ob und in welchem Umfang die Leistungen anderweitig zu erbringen waren.

Förderschulen beschäftigen je nach Förderschwerpunkt neben den Lehrern auch Pflegekräfte oder weiteres Personal. Diese sind für pflegerische Aufgaben und unterstützende Hilfestellung zuständig. Ihr Aufgabenbereich deckt sich zum Teil mit dem der Schulbegleiter. Das Einüben lebenspraktischer Fähigkeiten, wie z. B. Essen, Toilettengang oder An- und Auskleiden, sind in Förderschulen als Lernziele im Lehrplan festgeschrieben. Dabei kann dieselbe Tätigkeit je nach Jahrgangsstufe und Behinderung des Kindes oder Jugendlichen zum Erreichen der individuellen Lernziele gehören und damit Aufgabe der Schule sein oder in den Bereich der Eingliederungshilfe fallen<sup>312</sup>.

Die Eingliederungshilfe ist nicht zuständig für Maßnahmen, die dem Kernbereich der pädagogischen Arbeit der Schule zuzuordnen sind. Hierzu gehören alle schulischen Instrumente, die dazu dienen, die staatlichen Lehrziele zu erreichen, in erster Linie also der Unterricht, der die für den erfolgreichen Abschluss notwendigen Kenntnisse vermitteln soll<sup>313</sup>. Die Wissensvermittlung durch Unterricht, gleichgültig in welcher Form, ist der elementare Auftrag der Schule<sup>314</sup>. Faktische „Bedarfsdeckungslücken“ wären insoweit in einer unzureichenden Versorgung der Schulen mit Lehrkräften denkbar, für die der Sozialhilfeträger Leistungen auch nicht nachrangig zu erbringen hat<sup>315</sup>. Zur Wissensvermittlung zählen beispielsweise das Erlernen neuer Wörter und des Schreibens sowie die Verfestigung des Rechenvermögens. In Förderschulen gehört hierzu auch der lebenspraktische Unterricht<sup>316</sup>.

---

<sup>310</sup> Im Schuljahr 2018/2019 Az. 50.278.10820, 50.278.14735, 50.278.29321, 50.278.38651, 50.278.42617, 50.278.43233 und 50.284.05038.

<sup>311</sup> Vgl. Ergebnisprotokolle der pädagogischen Fachkraft des Sozialamts, Aktionspläne der Leistungsanbieter und Tätigkeitsnachweise der Integrationshilfen.

<sup>312</sup> Orientierungshilfe zur Schulbegleitung unter besonderer Berücksichtigung der Bildung von Schulbegleiterpools (Stand Juni 2019), Nr. 4.2, gemeinsam herausgegeben vom Deutschen Städtetag, Deutschen Landkreistag und der BAGüS, im Internet abrufbar z. B. unter [http://www.staedtetag.de/imperia/md/content/dst/2019/rs\\_r\\_4247\\_gemeinsame\\_orientierungshilfe\\_dst\\_dlt\\_baques\\_schulbegleitung.pdf](http://www.staedtetag.de/imperia/md/content/dst/2019/rs_r_4247_gemeinsame_orientierungshilfe_dst_dlt_baques_schulbegleitung.pdf).

<sup>313</sup> BSG, Urteil vom 15. November 2012 – B 8 SO 10/11 R (juris Rn. 15 ff.).

<sup>314</sup> BSG, Urteil vom 9. Dezember 2016 – B 8 SO 8/15 R (juris Rn. 25).

<sup>315</sup> Dies ist auch vor dem Hintergrund zu sehen, dass Förderschullehrkräfte häufig für Vertretungsunterricht eingesetzt werden und so ihren speziellen Auftrag, die besondere Förderung von beeinträchtigten Schülern zu übernehmen, nicht oder nur zum Teil erfüllen können.

<sup>316</sup> Kommunalbericht 2019, Nr. 2 Tz. 5.3.

Schulbegleiter sind keine Zweitlehrer, Nachhilfelehrkräfte oder Hausaufgabenbetreuer und dürfen als solche von den Schulen nicht eingesetzt werden. Zu ihren Aufgaben gehört es nicht, überwiegend Lerninhalte außerhalb des eigentlichen Unterrichts zu vermitteln. Den Kernbereich nicht berührende integrierende, beaufsichtigende und fördernde Assistenzdienste. Hierzu kann es auch gehören, eine von der Lehrkraft gestellte Aufgabe nochmals in einer für den Schüler besser verständlichen Art und Weise zu erklären.

Die in den Aktionsplänen aufgeführten Meilensteine und die dafür notwendigen Hilfen und Stundenkontingente sind genauer zu prüfen. Ebenso sind Förderpläne zu fordern, aus denen eine klare und eindeutige Aufgabenverteilung ersichtlich ist. Eingliederungshilfe darf nicht für Aufgaben gewährt werden, die der Schule obliegen. Die Ergebnisse sind aktenkundig zu machen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Das Fachamt sei mit der ADD in Kontakt, mit dem Ziel, die Aufgabenbereiche in den Förderschulen klarer zu formulieren. Es sei auch Auffassung der Stadt, dass die Eingliederungshilfe Aufgaben übernehme, die primär der Schule oblägen.*

**25** Über die Ergebnisse bitten wir zu berichten.

#### **14.6.11 Fehlerhafte und unklare Abrechnungen und Auszahlungen**

Einige Leistungsanbieter gaben in ihren Abrechnungen nur die Gesamtstunden an. Dies betraf zum Beispiel (bezüglich beider Ämter) das Institut für Lernförderung & Jugendhilfe Nackenheim, das Institut für Lernförderung und Jugendhilfe Wiesbaden sowie das Institut für Sozialpädagogik und Erziehungshilfen Mainz und bezüglich des Jugendamts die EVIM Jugendhilfe Rheinland-Pfalz Mainz. Die Zeiten, in denen sie die Stunden erbrachten, und Ausfalltage vermerkten sie nicht. Weder Sozial- noch Jugendamt war in diesen Fällen bekannt, an welchen Tagen und in welchem Umfang die 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 der Schulbegleiter 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.

Freie Träger bezogen in ihre Rechnungen sowohl gegenüber dem Sozial- als auch dem Jugendamt über den bewilligten Betreuungsumfang hinausgehende<sup>317</sup> Stunden ein. Zum Teil stellten sie erbrachte Leistungen zu Zeiten in Rechnung, die nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Schulbesuch standen. Erläuterungen der Leistungserbringer lagen meist nicht vor. Den sozialen Diensten waren die Abrechnungen in der Regel nicht bekannt (vgl. Nr. 14.3.2); die Verwaltungskräfte fragten weder bei den Leistungsanbietern noch bei den eigenen sozialen Diensten nach den Gründen und bezahlten die Rechnungen. Beispiele:

- Ein Hauptanbieter des Jugendamts<sup>318</sup> hatte im Ferienmonat Juli 2018 in insgesamt 14 Fällen jeweils zwischen 482 € und 2.121 € in Rechnung gestellt (insgesamt 15.500 €).
- Der soziale Dienst hatte für ein Grundschulkind (Az. 51 82320) ab 4. September 2018 acht Wochenstunden bewilligt. An einem Tag während der Herbstferien (8. Oktober 2018) berechnete der DKSB sieben Fachleistungsstunden.
- Der Pflegekinderdienst installierte für Zwillinge (geboren 2009, Az. 51 79242 und 51 79243) Integrationshilfen zum Besuch der Grundschule und eine Hausaufgabenbetreuung. Für die Monate September bis November 2018 stellte der Leistungserbringer<sup>319</sup> monatlich 5.492 € (151,55 h x 36,24 €/h) in Rechnung. Obwohl im Oktober 2018 zwei Wochen Herbstferien waren, berechnete der freie Träger die gleiche Stundenanzahl wie in Monaten ohne Schulferien. Einzelnachweise und Stundenaufstellungen fehlten, sodass die Rechnungsstellung nicht nachvollziehbar war.
- Für die Begleitung eines Förderschülers (geboren 2005, Az. 50.278.10820) stellte der freie Träger im Ferienmonat Juli 2018 für drei Ausflugsstage 28,5 Stunden sowie für eine häusliche Betreuung und Nachtbereitschaft am 25. August 2018 von 15:30 Uhr bis 22:45 Uhr 7,25 Stunden in Rechnung.
- In einem Fall (Az. 50.278.47677) hatte das Sozialamt für ein Grundschulkind ab 1. Juni 2016 wöchentlich zehn Stunden für eine Integrationshilfe bewilligt. Die Schulbegleitungen und die Nachmittagsbetreuung in der Grundschule führte derselbe Leistungsanbieter durch. In manchen Monaten stellte er nur nachmittägliche Betreuungsstunden (ab 12:00 Uhr) in Rechnung<sup>320</sup>. Sofern morgens eine Schulbegleitung stattfand, rechnete der Anbieter täglich zwischen ein und fünf Stunden ab. Ausgefal-

---

<sup>317</sup> Z. B. beim Sozialamt Az. 50.278.47677, 50.279.43955 sowie 50.284.46529 und beim Jugendamt beispielsweise Az. 51 72501: Der soziale Dienst hatte 22 Wochenstunden bis Oktober 2018 und 11 Wochenstunden ab November 2018 bewilligt. Die Reduzierung war im Hilfeplangespräch vom 18. Oktober 2018 vereinbart worden. Der Leistungserbringer rechnete im September 2018 in einer Woche 27, in einer anderen Woche 27,75 und in einer weiteren Woche 24 Stunden ab. Im Oktober 2018 stellte er für zwei Wochen jeweils 26,25 Stunden in Rechnung. In den vier Novemberwochen berechnete er insgesamt 72 anstatt 44 Stunden. Dem sozialen Dienst war dies nicht bekannt und die wirtschaftliche Jugendhilfe zahlte die Rechnungen ohne Nachfrage.

<sup>318</sup> Institut für Lernförderung und Jugendhilfe Wiesbaden.

<sup>319</sup> EVIM Jugendhilfe Rheinland-Pfalz Mainz.

<sup>320</sup> Z. B. für Juni 2016 insgesamt 42,25 Stunden (1.289 €) und für Juli 2016 insgesamt 22 Stunden (640 €) für Betreuungszeiten zwischen 12:00 Uhr und 16:00 Uhr.

lene Betreuungstage, an denen das Schulkind krank war, versuchte der Leistungsanbieter durch längere Betreuungszeiten an anderen Schultagen zu kompensieren<sup>321</sup>.

Nachfragen, aus welchen Gründen in manchen Monaten keine Schulbegleitung während des regulären Unterrichts stattfand oder es an Nachmittagen zu Betreuungsüberschneidungen mit Kräften desselben freien Trägers kam, waren nicht dokumentiert. Auch Rückfragen der Verwaltung zur morgendlichen Stundenverteilung unterblieben.

Soweit der bewilligte Leistungsumfang aufgrund eines einmaligen oder kurzfristigen Bedarfs vorübergehend überschritten oder Leistungen außerhalb der Schule erbracht werden sollen, sind diese nur zu vergüten, wenn das der Leistungserbringer zuvor mit der fallverantwortlichen Kraft abspricht. Dies ist in der Akte zu notieren und der Anbieter zu detaillierten Angaben im Leistungsnachweis zu verpflichten<sup>322</sup>. Leistungen außerhalb der Schule stellen zudem keine Integrationshilfe für den Schulbesuch dar. Insoweit wird auf Nr. 14.6.8 und die notwendige Prüfung der Erhebung eines Beitrags verwiesen.

Die Monatsabrechnungen der Leistungsanbieter müssen auf etwaige Unstimmigkeiten kontrolliert werden. Leistungen außerhalb der Schule sind nur nach entsprechender Bewilligung zu vergüten. Von den Anbietern sollten in den Leistungsnachweisen konkrete inhaltliche Angaben zu den außerhalb der Schule erbrachten Leistungen verlangt werden.

Für ein Pflegekind (Az. 51 91405) zahlte das Jugendamt für den Ferienmonat Juli 2018 4.785 € für eine Schulbegleitung. Eine Rechnung war nicht auffindbar.

Die Verwaltung erklärte, dass es sich um eine irrtümliche Auszahlung handelte und der freie Träger gar keine Rechnung gestellt hatte.

*Äußerung der Verwaltung zu Nr. 14.6.11:*

*Monatsabrechnungen würden infolge der Personalaufstockung bereits intensiv auf Unstimmigkeiten geprüft. Dabei würden die Hinweise des Rechnungshofs umgesetzt.*

- 26** Über die Rückforderung der **Überzahlung** (fast **4.800 €**) im Fall Az. 51 91405 ist noch zu berichten.

#### **14.7 Nachrang der Sozial- und Jugendhilfe**

Ansprüche gegenüber anderen Sozialleistungsträgern wurden nicht immer erkannt oder zumindest nicht geprüft.

---

<sup>321</sup> Im März 2017 gab der freie Träger selbst an, dass er ausgefallene Stunden eines anderen Tages nachgeholt habe.

<sup>322</sup> Kommunalbericht 2019, Nr. 2 Tz. 4.5.7.

## 14.7.1 Krankenversicherung

In mehreren Fällen hatte das Sozialamt Integrationshilfen für an Diabetes mellitus Typ 1 erkrankte Kinder in Kindergärten und Schulen eingesetzt:

Fall (Az.)	Kranken- kasse	Leistungsgewährung durch das Sozialamt			
		Zeitraum	Kindertages- stätte	Schule	gesamt
- € -					
50.278.40755	Knappschaft	Juni 2012 bis Juni 2018	150.138	87.897	238.035
50.278.42217	TKK	März 2013 bis Juni 2018	53.997	144.689	198.686
50.278.42844	TKK	Oktober 2013 bis Juni 2018	159.081	32.554	191.635
50.278.44343	DAK	September 2014 bis Juni 2018	14.349	66.301	80.650
50.278.44935	AOK	März 2015 bis Juni 2018	63.659	21.524	85.183
50.278.46463	BKK Mobil Oil	November 2015 bis Juli 2017	72.703	0	72.703
50.278.46715	AOK	November 2015 bis Juni 2018	0	37.023	37.023
50.279.43276	Debeka/Beihilfe	Januar 2014 bis Juni 2017	18.964	69.978	88.942
50.279.49892	AOK	August 2017 bis Oktober 2018	0	26.768	26.768
50.284.42726	IKK Südwest	August 2013 bis Juni 2018	157.258	76.952	234.210
50.284.43815	TKK	Juni 2014 bis Juli 2018	174.276	0	174.276
Gesamtsumme			864.425	563.686	1.428.111

Das Sozialamt hatte bis zum Schuljahresende 2016/2017 entsprechende Hilfen bewilligt, ohne die sachliche Zuständigkeit und den Vorrang der Krankenkassen nach § 37 Abs. 2 SGB V zu prüfen.

Ab dem Schuljahr 2017/2018 lehnte es entsprechende Anträge zunächst ab und verwies die Leistungsberechtigten zur Antragstellung an die zuständigen Krankenkassen. In mehreren Verfahren beim Sozialgericht Mainz<sup>323</sup> wurde die Stadt als erstangegangener Rehabilitationsträger nach § 14 Abs. 1 SGB IX zur vorläufigen Leistungsgewährung verpflichtet, da sie die Anträge nicht fristgerecht an die zuständige Krankenkasse weitergeleitet hatte (versäumte Zuständigkeitsklärung).

Erstattungsansprüche nach §§ 102 ff. SGB X bei den Krankenkassen hatte das Sozialamt nur zum Teil, nicht in voller Höhe und mit erheblicher zeitlicher Verzögerung geltend gemacht. Für die genannten Fälle hatten die Krankenkassen bislang erst 46.700 € erstattet.

Wie die Stadt inzwischen erkannte, hat häusliche Krankenpflege nach § 37 Abs. 2 SGB V Vorrang vor Leistungen der Eingliederungshilfe<sup>324</sup>. Zum häuslichen Bereich gehört auch die Schule<sup>325</sup>. Die sog. Behandlungssicherungspflege umfasst u. a. die ständige Beobachtung des Versicherten, wenn dies wegen der Gefahr lebensbedrohlicher

<sup>323</sup> Z. B. SG Mainz, Beschlüsse vom 10. August 2017 – S 13 SO 92/17 ER, vom 10. August 2017 – S 11 SO 105/17 ER und vom 7. August 2017 – S 11 SO 99/17 ER. Gegen den letztgenannten Beschluss hatte die Stadt Beschwerde beim LSG Rheinland-Pfalz eingereicht. Mit Beschluss vom 10. Oktober 2017 – L 4 SO 158/17 B ER wurde diese zurückgewiesen.

<sup>324</sup> BSG, Urteil vom 21. November 2002 – B 3 KR 13/02 R (juris Rn. 29), Thüringer LSG, Beschluss vom 16. Mai 2017 – L 6 KR 1571/15 B ER und Hessisches LSG, Beschluss vom 29. Juni 2011 – L 6 SO 57/11 B ER (juris Rn. 10).

<sup>325</sup> LSG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 30. August 2007 – L 16 B 43/07 KR ER (juris Rn. 33).

Komplikationen erforderlich ist<sup>326</sup>. Unerheblich ist, dass die Richtlinien des Gemeinsamen Bundesausschusses über die Verordnung „häuslicher Krankenpflege“ (HKP-Richtlinien) eine dauernde Krankenbeobachtung nicht erfassten<sup>327</sup>.

Die Stadt hatte es jahrelang versäumt, die vorrangige Leistungsverpflichtung der Krankenkassen zu prüfen und Anträge innerhalb der Zweiwochenfrist des § 14 Abs. 1 Satz 1 SGB IX weiterzuleiten. Aufgrund der mangelnden Prüfungen in der Vergangenheit sowie Verfahrensfehlern und unvollständigen Erstattungsforderungen hat die Stadt bislang **fast 1,4 Mio. € Leistungsausgaben** getragen, die von ihr nicht zu erbringen gewesen wären.

Erstattungsanträge gegenüber den beteiligten Krankenkassen sind – soweit noch möglich – in voller Höhe und nicht nur für die bereits teilweise zugesagten punktuellen, zeitlich planbaren Maßnahmen der Blutzuckerkontrolle und Insulinanpassung geltend zu machen<sup>328</sup>. Soweit keine Erstattungen mehr zu erlangen sind (§§ 111 und 113 SGB X), sind die entstanden Schäden zu ermitteln und ein Ausgleich anzustreben.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Erstattungsanträge gegenüber den beteiligten Krankenkassen würden derzeit geprüft. Das Sozialgericht Mainz habe in einigen Streitfällen eine Leistungspflicht der Kassen nur für die planbaren Maßnahmen der Blutzuckerkontrolle und Insulinanpassung gesehen. In Neufällen werde auf die Vorlage geeigneter ärztlicher Verordnungen geachtet. Insbesondere müsse aus diesen hervorgehen, wie schwerwiegend die Gesundheitsgefahren für den Diabetiker sind. Gegebenenfalls würden höhere Erstattungsbeträge angemeldet. Sollten wegen Verfristung keine weiteren Erstattungen realisiert werden können und die Stadt die Kassen in der Pflicht sehen, würden die Schäden ermittelt und beim Eigenschadenversicherer angemeldet.*

27 Über die weitere Realisierung der Ansprüche ist zu berichten.

#### 14.7.2 Pflegeversicherung

Bei beeinträchtigten Schülern, die pflegebedürftig und bei denen die Pflegegrade 2 bis 5 anerkannt waren, deckten die Schulbegleiter während des Schulbesuchs auch Bedarfe an Grundpflege mit ab<sup>329</sup>. Der Fachdienst des Sozialamts gab in seinen Ergebnisprotokollen im Rahmen der Bedarfsprüfung ab dem Schuljahr 2018/2019 regelmäßig an, ob

---

<sup>326</sup> Zur Vermeidung von Leistungsablehnungen durch die Krankenkassen ist es geboten, bereits bei der ersten Antragstellung auf die Vorlage geeigneter ärztlicher Verordnungen hinzuwirken (Kommunalbericht 2019, Nr. 2 Tz. 7.1). Die ärztlichen Verordnungen müssen insbesondere Ausführungen zu den Gesundheitsgefahren für die Patienten enthalten. Dabei muss ausreichend deutlich werden, wie schwerwiegend die Gesundheitsgefahren sind.

<sup>327</sup> BSG, Urteil vom 10. November 2005 – B 3 KR 38/04 R (juris Rn. 18). Das Hessische LSG grenzt zwischen Behandlungspflege und Eingliederungshilfe nach der Zielrichtung der Leistung ab, Beschluss vom 15. März 2017 – L 4 SO 23/17 B ER (juris Rn. 8).

<sup>328</sup> Vgl. LSG Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 10. Oktober 2017 – L 4 SO 158/17 B ER, Seite 11. Das Gericht ging im zu entscheidenden Fall 50.278.42844 davon aus, dass ein ununterbrochener und ungedeckter Beobachtungsbedarf sowie situationsbedingt erforderlich werdende Maßnahmen des Diabetesmanagements (Blutzuckermessung, Insulinanpassung und/oder Essenseinnahme) während der Schulbesuchszeit bestehen.

<sup>329</sup> Z. B. Az. 50.278.15051, 50.278.29321, 50.278.36470, 50.278.38651, 50.279.19376, 50.284.43446 und 50.284.05038.

ein Pflegegrad festgestellt wurde und die Verhinderungspflege eingesetzt werden kann. Allerdings blieb die Verwaltung untätig und prüfte nicht, ob ein Teil der Kosten von den zuständigen Pflegekassen zu tragen gewesen wäre. Vereinbarungen mit diesen waren nicht geschlossen.

Leistungen der Eingliederungshilfe sind im Verhältnis zur Pflegeversicherung nicht nachrangig (§ 13 Abs. 3 Satz 3 SGB XI). Für pflegerische Verrichtungen sind Leistungen der Pflegekasse denkbar. Nach § 141 Abs. 3 SGB XII (bis 31. Dezember 2019) bzw. § 117 Abs. 3 SGB IX (ab 1. Januar 2020) ist die Pflegekasse mit Zustimmung des Leistungsberechtigten zu informieren. Diese muss sich dann am Gesamtplan-/Teilhabeplanverfahren beratend beteiligen. Ihre Einbeziehung kann dazu dienen, mit Zustimmung der Leistungsberechtigten eine Vereinbarung zwischen Pflegekasse und Träger der Eingliederungshilfe zu schließen (§ 13 Abs. 4 SGB XI). Darin ist u. a. zu regeln, dass der Träger der Eingliederungshilfe die Leistungen erbringt und die Pflegekasse die von ihr zu tragenden Leistungen erstattet. Zu den Modalitäten haben der GKV-Spitzenverband und die Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe Empfehlungen geschlossen<sup>330</sup>. Aus den dort genannten möglichen Leistungen der Pflegekassen werden zur teilweisen Finanzierung der Integrationshilfen insbesondere solche der Verhinderungs- und der Kurzzeitpflege in Betracht kommen<sup>331</sup>.

Auf den Abschluss der Vereinbarungen nach § 13 Abs. 4 SGB XI ist hinzuwirken<sup>332</sup>.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Im Rahmen der Teilhabeplanung werde angestrebt, mit den Pflegekassen Vereinbarungen nach § 13 Abs. 4 SGB XI zu schließen.*

#### **14.8 Gesamtbetrachtung am Beispiel eines Falles**

Der Junge (geboren 2010, Az. 50.279.48345) wurde im Schuljahr 2016/2017 in einer Schwerpunktschule eingeschult. Zur Zeit der örtlichen Erhebungen besuchte er die dritte Klasse.

- Das sonderpädagogische Fördergutachten vom 6. Februar 2016 attestierte einen Förderbedarf mit dem Schwerpunkt „Lernen“. Es wies einen Gesamt-IQ von 94 (unterer Bereich durchschnittlicher Intelligenz) aus. Der kurdische Schüler hatte nur eingeschränkte Deutschkenntnisse und litt an Entwicklungsverzögerungen sowie an Dysgrammatismus. Das Gesundheitsamt bestätigte am 31. Mai 2016, dass die Behinderung überwiegend den Bestimmungen des § 53 SGB XII zuzuordnen sei. Ein

---

<sup>330</sup> Empfehlung des GKV-Spitzenverbandes und der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe gemäß § 13 Abs. 4 Satz 5 SGB XI zu den Modalitäten der Übernahme und der Durchführung der Leistungen der Pflegeversicherung durch einen Träger der Eingliederungshilfe sowie der Erstattung der Kosten für diese Leistungen (§ 13 Abs. 4 Satz 1 SGB XI) und zu der Beteiligung des für die Hilfe zur Pflege zuständigen Trägers vom 10. April 2018.

<sup>331</sup> Verhinderungspflege nach § 39 SGB XI ist nicht auf den Haushalt des Pflegebedürftigen beschränkt und kann auch in Kindergärten und Schulen durchgeführt werden. Für pflegebedürftige Schüler, die mindestens in Pflegegrad 2 eingestuft sind, übernimmt die Pflegekasse ggf. im Kalenderjahr nachgewiesene Kosten bis zum Jahreshöchstbetrag von 1.612 € (unter Anrechnung nicht ausgeschöpfter Kurzzeitpflege ggf. bis zu 2.418 €). Erstattungen aus solchen Leistungen konnten einzelne Sozialhilfeträger auch bereits vor Abschluss der Empfehlungen erzielen.

<sup>332</sup> Kommunalbericht 2019, Nr. 2 Tz. 7.2.

ärztliches Gutachten lag den Amtsärzten nicht vor. Im Arztbericht vom 3. Mai 2018 empfahl der behandelnde Kinderarzt eine Fortführung der Schulbegleitung nach § 35a SGB VIII. Schule und Integrationshilfe berichteten regelmäßig vor allem von herabgesetzter Konzentrationsfähigkeit, Impulsivität sowie der Schwierigkeit, Regeln einzuhalten und eigene Bedürfnisse zurückzustellen.

Da aufgrund der Intelligenztestung keine geistige Behinderung vorgelegen haben kann, kam allenfalls eine wesentliche körperliche Behinderung in Betracht. Diese kommt bei stark ausgeprägten Sprachentwicklungsverzögerungen oder -störungen in Betracht. Davon zu unterscheiden sind aber Sprachprobleme, die auftreten, wenn Kinder mit Migrationshintergrund in ihrer Heimatsprache erzogen werden und deshalb die deutsche Sprache nicht oder nur ungenügend beherrschen<sup>333</sup>. Ob dies der Fall war, konnte den Akten nicht entnommen werden. Weitere Prüfungshandlungen zur Klärung der Anspruchsvoraussetzungen unterblieben. Die Einschätzung des Gesundheitsamts, es handle sich um eine geistige bzw. körperliche Behinderung, war nicht nachvollziehbar. Sämtliche Schilderungen deuteten, wenn überhaupt eine wesentliche Behinderung vorlag, auf eine psychische Behinderung hin.

- Das Gesundheitsamt hatte in seiner Stellungnahme 11 bis 15 Stunden wöchentlich empfohlen und teilte am 16. Januar 2017 ergänzend mit, dass 15 Wochenstunden großzügig bemessen seien. Am 7. September 2016 bewilligte das Sozialamt 15 Wochenstunden. Gründe für die Bewilligung des Maximalwerts dokumentierte es nicht.
- Obwohl das Gesundheitsamt ausdrücklich darauf hinwies, dass die Stunden auf fünf Tage gleichmäßig zu verteilen sind, um in der verbleibenden Stunde die Integration des Kindes zu fördern, fand die Schulbegleitung häufig vier Stunden täglich und in der Regel an einem Tag pro Woche gar nicht statt. Aus welchen Gründen die Integrationshilfe von der vorgegebenen Stundenverteilung abwich, war nicht dokumentiert. Rückfragen des Sozialamts unterblieben.
- In seinem Gutachten vom 6. Juli 2017 bestätigte das Gesundheitsamt für das zweite Schulbesuchsjahr, dass ausschließlich Bedarf an pädagogischer Unterstützung im Sinne des schulischen Bildungsauftrags bestehe und empfahl eine Schulbegleitung mit 16 bis 20 Wochenstunden. Mit Bescheid vom 3. August 2017 bewilligte das Sozialamt eine Integrationshilfe mit 20 Wochenstunden, ohne zu hinterfragen, welche Aufgaben die Integrationshilfe eigentlich übernehmen sollte.
- Angaben der Schwerpunktschule zu ihren personellen Ressourcen (insbesondere Förderlehr- und pädagogische Fachkräfte) lagen dem Sozialamt nicht vor. Auch Hinweisen der Schule im Förderplan des Schülers, dass er von der Förderschullehrerin in Kleingruppen unterrichtet wird, ging das Sozialamt nicht nach. Ob Stundenabzüge bzw. die Anrechnung von FÖLWS möglich waren, blieb ungeprüft.

---

<sup>333</sup> BAGüS, Orientierungshilfe für die Feststellungen der Träger der Sozialhilfe zur Ermittlung der Leistungsvoraussetzungen nach dem SGB XII i. V. m. der Eingliederungshilfe-Verordnung (EHVO) vom 24. November 2009, Nr. 5.1.6.

- Im Schuljahr 2018/2019 besuchte der Schüler ganztags die dritte Klassenstufe. Die Klassenlehrerin erachtete eine vollumfängliche Schulbegleitung vor- und nachmittags für notwendig. Im Ergebnisprotokoll vom 11. Juni 2018 empfahl die pädagogische Fachkraft des Sozialamts eine Integrationshilfe bis 31. Januar 2019 mit insgesamt 37 Wochenstunden und ab 1. Februar 2019 bis Schuljahresende 25 Wochenstunden. Sie begründete ihre Entscheidung damit, dass sie das Kind noch nicht kenne und keine eindeutigen Angaben aus der Akte hervorgingen. Sie hielt eine umfangreiche Diagnostik für erforderlich und ging davon aus, dass sich die Zweckmäßigkeit der Hilfe erst in der Praxis zeigen würde. Eine fachlich fundierte Bedarfsermittlung und eine Hospitation fanden nicht statt.
- Aus den Akten des Sozialamts ergab sich nicht, ob weitere Integrationshelfer in der Schule bzw. der gleichen Klassenstufe anwesend waren und ob Leistungen für mehrere Kinder hätten zusammengefasst werden können.

Nach den Angaben der Grundschule befand sich im Schuljahr 2018/2019 noch ein Schüler mit Integrationshilfe in derselben Klasse. Insgesamt waren fünf Schulbegleiter in der dritten Klassenstufe eingesetzt, davon zwei vom Sozial- und drei vom Jugendamt der Stadt. Beiden Ämtern war dies gegenseitig nicht bekannt, sodass auch ämterübergreifend keine Prüfung einer Doppelintegration stattfinden konnte.

- Das Sozialamt hatte seit der Einschulung – zunächst aufgrund amtsärztlicher Stellungnahmen, danach auf Empfehlung des eigenen Fachdienstes – jeweils eine Fachkraft bewilligt. Gründe für die Notwendigkeit einer entsprechenden Qualifikation waren ebenso wenig dokumentiert wie die tatsächliche Qualifikation der vom Leistungsanbieter eingesetzten Kraft.

Der Aufwand von August 2016 bis September 2018 betrug 64.600 €.

Es ist festzustellen, ob die Voraussetzungen nach § 53 SGB XII vorliegen. Der Bedarf ist zu überprüfen. Soweit weiterhin Leistungen erbracht werden sollen, sind insbesondere auch die notwendige Qualifikation und der Stundenumfang sowie Optionen einer Zusammenfassung der Leistungen mit denen weiterer Kinder zu untersuchen. Das Ergebnis der Überprüfung ist mitzuteilen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Nach den nunmehr vorliegenden Gutachten lägen die Voraussetzungen nach dem früheren § 53 SGB XII vor. Es würden auch künftig Leistungen erbracht, und zwar in Form einer Doppelintegration.*

- 28** Wir bitten um Vorlage der neuen Gutachten zum Vorliegen der Leistungsvoraussetzungen (geistige oder körperliche wesentliche Behinderung).

## **15 Erzieherische Hilfen**

### **15.1 Organisation und Aktenführung**

#### **15.1.1 Aufteilung auf zwei Ämter**

Die wirtschaftliche Jugendhilfe war nicht dem Amt 51 (Jugendamt), sondern dem Amt 50 (Amt für soziale Angelegenheiten) zugeordnet. Dort war sie als Sachgebiet 50.03.04 Teil der Abteilung 50.03 (Verwaltung, Personal und Finanzen der Ämter 50 und 51).

Die Geschäfte der laufenden Verwaltung im Bereich der öffentlichen Jugendhilfe sind vom Leiter der Verwaltung der Gebietskörperschaft oder in seinem Auftrag vom Leiter der Verwaltung des Jugendamts zu führen (§ 70 Abs. 2 SGB VIII). Dies ist in Mainz nicht der Fall. Die Erledigung der Aufgaben der wirtschaftlichen Jugendhilfe außerhalb des Jugendamts ist zudem unüblich<sup>334</sup>, führt zu einem erhöhten Abstimmungsaufwand und ist mit weiteren, nachfolgend dargestellten Nachteilen verbunden<sup>335</sup>.

#### *Äußerung der Verwaltung:*

*Die Aufgaben der wirtschaftlichen Jugendhilfe seien bewusst der Verwaltungsabteilung zugeordnet und dadurch Synergieeffekte in beiden Ämtern geschaffen worden. Die bestehende Organisation werde daher beibehalten und auf weitere Optimierungen hin überprüft.*

Synergieeffekte waren bei der Prüfung nicht zu erkennen; stattdessen bestanden zahlreiche Unklarheiten über Zuständigkeiten und ein zusätzlicher Bedarf an Regelungen zu Verfahrensabläufen. Selbst punktuelle Verbesserungen in der Zusammenarbeit zwischen den Ämtern werden die Nachteile der bestehenden Organisationsstruktur kaum aufwiegen können. Im Übrigen ist diese mit dem SGB VIII nicht vereinbar.

- 29** Die Stadt sollte die wirtschaftliche Jugendhilfe ins Amt 51 integrieren.

#### **15.1.2 Aufgabenverteilung**

Dem Allgemeinen Sozialen Dienst (Sachgebiet 51.01.01, ASD) oblagen neben Aufgaben im sozialpädagogischen Bereich umfangreiche Verwaltungstätigkeiten, insbesondere<sup>336</sup>

- Bewilligungen und Einstellungen von Hilfen (Bescheiderstellung),
- Kostenübernahmezusicherungen an die Einrichtungen,
- Prüfungen der örtlichen Zuständigkeit und Kostenerstattung einschließlich der Entscheidung über Fallübernahmen und -abgaben sowie

---

<sup>334</sup> Dem Rechnungshof ist kein weiterer örtlicher Träger der öffentlichen Jugendhilfe in Rheinland-Pfalz bekannt, bei dem die wirtschaftliche Jugendhilfe organisatorisch vom Jugendamt getrennt ist.

<sup>335</sup> Neben der organisatorischen Trennung trug auch die räumliche Distanz zu einem unvollständigen und zeitlich verzögerten Informationsfluss bei.

<sup>336</sup> Zur Zuständigkeitsverteilung für die Prüfung vorrangiger Ansprüche vgl. im Übrigen Nr. 15.2.4.

- Prüfung und Feststellung des Krankenversicherungsschutzes bei Hilfebeginn<sup>337</sup>.

Die wirtschaftliche Jugendhilfe erbrachte Serviceleistungen für das Jugendamt und war insbesondere für die Ermittlung und Festsetzung von Kostenbeiträgen und Kostenerstattungsansprüchen, Zahlungen an erstattungsberechtigte Träger und die Rechnungsbegleichung zuständig<sup>338</sup>.

Die o. a. Verwaltungstätigkeiten, die dem ASD übertragen wurden, obliegen üblicherweise der wirtschaftlichen Jugendhilfe<sup>339</sup>. Die sozialpädagogischen Fachkräfte des ASD sind für solche Aufgaben nicht ausgebildet. Die Aufgabenzuweisung an den ASD dürfte hauptsächlich für die gravierenden Mängel und erheblichen Schäden, insbesondere bei Zuständigkeitsprüfungen (vgl. Nr. 15.2.6 und Anlage 7), sein. Daran änderte auch die teilweise Spezialisierung innerhalb des ASD nichts. Eine Verlagerung der genannten Aufgaben auf die hierfür ausgebildeten Verwaltungsfachkräfte würde

- den ASD deutlich von Verwaltungstätigkeiten entlasten,
- Mahnungen der Abrechnungsstelle zu Kostenzusagen entbehrlich machen und
- Einnahmeausfälle vermeiden, indem Mitteilungen über die Kostenbeitragspflicht mehr als bisher unverzüglich versendet werden.

Bewilligungen und Beendigungen von Hilfen, Kostenzusagen an freie Träger sowie die unverzügliche Mitteilung über die Kostenbeitragspflicht bei teil- und vollstationären Hilfen wären wesentlich schneller möglich.

Der wirtschaftlichen Jugendhilfe sollten ihre originären Aufgaben übertragen werden.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Aufgabenverteilung werde gemeinsam mit dem Hauptamt dahingehend untersucht werden, durch welche Maßnahmen eine Verbesserung herbeigeführt werden könne.*

- 30** Über die Ergebnisse der Untersuchungen bitten wir zu berichten.

### **15.1.3 Teamsekretariate**

Der ASD war in sechs Sozialraumteams untergliedert. Jedem Team war für Sekretariatstätigkeiten, zur Führung von Statistiken und Listen, für Dateneingaben ins IT-Fachverfahren, den Telefondienst sowie zur Mitarbeit bei der Einarbeitung neuer Mitarbeiter und bei der Erstellung von Kostenzusagen, Kostenerstattungsanträgen und Feststellungen eine Sekretariatskraft zugeteilt. Insgesamt standen dafür vier Stellen zur Verfügung. Eine weitere Sekretariatskraft unterstützte die ASD-Leiterin.

---

<sup>337</sup> Für die Prüfung und Feststellung des Krankenversicherungsschutzes bei Hilfebeginn war der ASD zuständig, für die laufende Prüfung eines möglichen Krankenversicherungsschutzes die wirtschaftliche Jugendhilfe.

<sup>338</sup> Gemeinsame Verfügung 01/2018 zur Regelung der Arbeitsbeziehungen und Verfahrensabläufe zwischen dem ASD 51.01.01 und der wirtschaftlichen Jugendhilfe 50.03.04 vom 20. August 2018 und Vereinbarung vom 24. August 2018.

<sup>339</sup> Dem Rechnungshof ist kein weiteres Jugendamt in Rheinland-Pfalz bekannt, bei dem diese Aufgaben dem ASD zugewiesen sind.

Die Beschäftigung von Sekretariatskräften im ASD ist grundsätzlich nicht erforderlich. Zur Entlastung der ASD-Leitung, für Telefondienst, Schreibaarbeiten usw., erscheint insgesamt die Beschäftigung von allenfalls bis zu zwei Sekretariatskräften (Vollzeitäquivalente) vertretbar. Die höheren Zeiteile, die bei der Stadt hierfür eingesetzt werden, lassen sich nur durch die Übertragung von Aufgaben der wirtschaftlichen Jugendhilfe auf den ASD (vgl. Nr. 15.1.2) erklären. Wird diese Aufgabenzuweisung korrigiert, verfügt der ASD über ausreichend Personal<sup>340</sup>, um seine verbleibenden administrativen Aufgaben zu erledigen. Mindestens drei Stellen der Entgeltgruppe 6 sind entbehrlich. Die mögliche **Aufwandminderung** beträgt überschlägig **159.000 €** jährlich.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Teamsekretariate seien insbesondere eingeführt worden, um wiederkehrende Verwaltungsroutinen zu erledigen und die Erreichbarkeit der Sozialraumteams sicherzustellen. Diese Sekretariatsstruktur werde auch durch die Organisationsuntersuchung durch FOGS und Ceus untermauert.*

Der Abschlussbericht des Beratungsunternehmens „ceus consulting“ vom August 2010 empfiehlt zwar eine bedarfsorientierte Ausgestaltung von Assistenz- und Servicebereichen. Der Bericht weist aber darauf hin, dass die Einrichtung von Teamsekretariaten insbesondere dem Wunsch der sozialpädagogischen Fachkräfte nach Entlastung entstammt. Eine Notwendigkeit der Teamsekretariate lässt sich daraus nicht ableiten. Diese werden auch weiterhin nicht für erforderlich gehalten.

**31** Die Teamsekretariate sollten aufgelöst werden.

#### **15.1.4 Zusammenarbeit und Informationsaustausch**

Obwohl die Aufgabenverteilung umfassend und detailliert geregelt war, gab es regelmäßig Kommunikations- und Schnittstellenprobleme sowie einen unzureichenden Informationsfluss zwischen ASD und wirtschaftlicher Jugendhilfe.

##### **15.1.4.1 Aktentransporte**

Sozialpädagogische Fachkräfte und Verwaltungsbedienstete griffen auf die gleiche Kostenakte zu. In dieser waren alle kostenrelevanten Unterlagen und Feststellungen abzuheften. Bei Neufällen legte sie der ASD an. Bei ambulanten Fällen befanden sie sich meist beim ASD oder in der Hauptregistratur, in Fällen teil- und vollstationärer Unterbringungen grundsätzlich bei der wirtschaftlichen Jugendhilfe<sup>341</sup>. Regelmäßig waren umfangreiche Akten über die Hauptregistratur hin und her zu transportieren. Der wechselseitige Zugriff auf die gleichen Akten führte dazu, dass sich Akten häufig auf dem

---

<sup>340</sup> Die Fallbelastung des ASD war im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich, vgl. Institut für sozialpädagogische Forschung Mainz (ism gGmbH), Daten zur Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung und ausgewählten sozio- und infrastrukturellen Einflussfaktoren für das Jahr 2018 – Profil für die Stadt Mainz – Tabelle 48. Demnach lag die Fallbelastung bei 34,5 je Vollzeitstelle in den sozialen Diensten bei einem Landesdurchschnitt von 50,3 Fällen und einem Durchschnitt der kreisfreien Städte von 41,2 Fällen.

<sup>341</sup> Abteilungsverfügung 50.03 Nr. 01/2013 – Geschäftsgang der Jugendhilfe-Kosten-Akten im Bereich 50.03.02 (jetzt 50.03.04) – Kosteneinzug nach §§ 91 SGB VIII, stationäre und teilstationäre Hilfen - vom 31. Januar 2013.

Postweg befanden und gesucht wurden. Teilweise waren Kostenakten gar nicht mehr auffindbar, sodass Ersatzakten angelegt werden mussten.

Die Aktentransporte beeinträchtigten die Verfahrensabläufe zusätzlich und verlängerten die Bearbeitungszeiten. Nachteilig wirkte sich sowohl die unübliche Aufgabenaufteilung als auch die organisatorische Trennung (verschiedene Ämter) und räumliche Distanz (verschiedene Stockwerke) aus<sup>342</sup>.

Nimmt die wirtschaftliche Jugendhilfe die ihr üblicherweise obliegenden Verwaltungsaufgaben umfassend wahr, können deren Akten grundsätzlich dort verbleiben. Der Bedarf für gegenseitige Aktenzugriffe vermindert sich dann deutlich. Selbige sind dann durch verkürzte Aktenwege (ohne Hauptregistratur, weniger Suchaufwand) wesentlich schneller und weniger aufwendig möglich. So verbessern sich zudem der gegenseitige Informationsfluss und die Arbeitsabläufe.

Generell sollte die wirtschaftliche Jugendhilfe die Kostenakten führen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Eine entsprechende Regelung bestehe bereits. Die Mitarbeiter der jeweiligen Arbeitsbereiche seien hierauf nochmals hingewiesen worden. Zudem sollte die Aktenabgabe immer im Fachverfahren vermerkt und der Registratur per Vordruck mitgeteilt werden.*

#### **15.1.4.2 Checkliste**

Den sozialpädagogischen Fachkräften stand ein auszufüllender Vordruck („Checkliste“<sup>343</sup>) zur Verfügung, welche Angaben und Informationen für die Fallbearbeitung in den Kostenakten enthalten sein müssen. Sowohl die Checkliste innerhalb der Kostenakte als auch entscheidungsrelevante Unterlagen und Nachweise (z. B. vollständig ausgefüllter Antrag, Hilfeplanauszüge, Geburtsurkunden, Urkunden zur Feststellung der Vaterschaft, Scheidungsurteile, Sorgeerklärungen, Angaben zum Kindergeldberechtigten, Angaben zu Arbeitgebern der Pflichtigen, Bescheinigungen zum Schulbesuch und Berufsausbildungsverträge) fehlten häufig (vgl. Nrn. 15.3.6.1 und 15.3.6.2). Auch waren in der Checkliste z. B. keine Angaben zu möglichen Ansprüchen nach dem Opferentschädigungsgesetz zu machen. Zum Teil bestand auch Unkenntnis über die Relevanz von Unterlagen<sup>344</sup>.

Die Weiterleitung sämtlicher relevanter Informationen durch den ASD an die wirtschaftliche Jugendhilfe ist Voraussetzung für eine ordnungsgemäße Sachbearbeitung. Die

---

<sup>342</sup> Hinzu kam, dass im Sachgebiet 51.01.01 erhebliche Arbeitsrückstände bestanden, die sich insbesondere auf die Fallsteuerung und Hilfeplanung (vgl. Nr. 15.2.2), die Prüfung der örtlichen Zuständigkeit und Kostenerstattung (vgl. Nr. 15.2.6) sowie zeitnahe Feststellungen (vgl. Nr. 15.1.4.3) auswirkten.

<sup>343</sup> Gemeinsame Verfügung 01/2018, Anlage A.

<sup>344</sup> Z. B. wenn junge Menschen ein Freiwilliges Soziales Jahr, einen Bundesfreiwilligendienst oder eine Reha-Maßnahme über die Agentur für Arbeit absolvierten.

notwendigen Angaben, Nachweise und Unterlagen müssen zum Bestandteil der Kostenakte gemacht werden. Die unzureichende Weiterleitung von fallrelevanten Informationen führt zu finanziellen Nachteilen für die Stadt.

Die sozialpädagogischen Fachkräfte sind anzuhalten, die erarbeitete Checkliste zu verwenden und den Mitarbeitern der wirtschaftlichen Jugendhilfe alle erforderlichen Informationen zur Verfügung zu stellen.

#### **15.1.4.3 Feststellung von Hilfen**

Nachdem die sozialpädagogischen Fachkräfte Hilfen per Leistungsbescheid bewilligt, eingestellt oder Kostenübernahmen gegenüber Einrichtungen erklärt hatten, stellten sie für die wirtschaftliche Jugendhilfe die Geeignetheit und Notwendigkeit von Hilfen in einer Verfügung fest und gaben eine Meldung zur Falldatenbank ab. Sie waren gehalten, dies innerhalb von drei Arbeitstagen zu veranlassen und ihre „Feststellungsverfügungen“ umgehend an die wirtschaftliche Jugendhilfe weiterzuleiten, ggf. als Schnellmeldung.

Die wirtschaftliche Jugendhilfe führte ein sog. elektronisches Posteingangsbuch, in dem sie Hilfebeginn, Datum der Feststellungsverfügung und Eingang bei ihr erfasste. Die Feststellungen des ASD erreichten die wirtschaftliche Jugendhilfe häufig zeitlich verzögert. In 23 % aller seit 2016 erfassten Fälle dauerte es von Bewilligung der Hilfe durch den ASD bis Eingang bei der wirtschaftlichen Jugendhilfe mehr als einen Monat, in 3 % aller Fälle sogar mehr als drei Monate. Die Verzögerungen wirkten sich nachteilig auf die Sachbearbeitung und den Kosteneinzug aus. Beispiele verspäteter Feststellungen durch den ASD sind in Anlage 6 dargestellt.

Verspätete Übermittlungen der Feststellungsverfügungen führten u. a. dazu, dass

- Elternteile bei teil- und vollstationären Hilfen über ihre bestehende Kostenbeitragspflicht erst verspätet aufgeklärt wurden (vgl. Nr. 15.3.4.1),
- Anträge auf Erstattung des Kindergelds – insbesondere bei jungen Volljährigen – nicht oder nur mit Verzögerung gestellt werden konnten (vgl. Nr. 15.3.4.10 und Anlage 9),
- der Einsatz zweckgleicher Leistungen (z. B. BAföG und BAB) nicht oder nicht rechtzeitig beantragt werden konnte (vgl. Nr. 15.3.6),
- Rechnungen zu Hilfebeginn nicht zeitnah beglichen oder zum Ende der Hilfe noch zu Unrecht weitergezahlt wurden und
- die Falldatenbank nicht aktualisiert war, was zu fehlerhaften Meldungen, z. B. zum Finanzstatus, zur Trägerbelegung und Fallbelastung der Teams, führte.

Der Informationsfluss und die ordnungsgemäße Sachbearbeitung in beiden Ämtern sind durch die derzeitigen Organisationsstrukturen und Verfahrensabläufe erheblich erschwert. Bei sachgerechter Organisationsstruktur (Nr. 15.1.2) können die Mitteilung über die Kostenbeitragspflicht und die Bewilligung der Hilfe grundsätzlich am gleichen Tag erfolgen. Unter den derzeit bestehenden Voraussetzungen ist die umgehende Weitergabe der Feststellungsverfügungen an die wirtschaftliche Jugendhilfe unabdingbare Voraussetzung zur Minimierung von Bearbeitungsdefiziten.

Die Einhaltung der bestehenden Vorgaben zur Informationsweiterleitung<sup>345</sup> ist sicherzustellen.

*Äußerung der Verwaltung zu Nrn. 15.1.4.2 und 14.6.1.3:*

*Dies werde umgesetzt. Zudem werde eine Arbeitsgruppe die Thematik der Informationsweiterleitung tiefgehend untersuchen.*

## 15.2 Allgemeiner Sozialer Dienst (ASD)

### 15.2.1 Anzahl und Dauer stationärer Heimunterbringungen

Die Anzahl der stationären Hilfen in Heimen nach § 34 SGB VIII war von 303 Fällen im Jahr 2017 auf 369 Fälle im Jahr darauf deutlich gestiegen. Mit 9,8 stationären Hilfen je 1.000 junge Menschen unter 21 Jahren lag die Stadt im Durchschnitt der kreisfreien Städte (10,0) und über dem Landesdurchschnitt (7,3)<sup>346</sup>. Dabei lag die Stadt bei sämtlichen soziostrukturellen Belastungsfaktoren günstiger als der Durchschnitt der kreisfreien Städte<sup>347</sup>, sodass niedrigere Eckwerte zu erwarten waren.

Die Hilfen wiesen eine überdurchschnittliche Dauer auf. Die beendeten Hilfen liefen länger als im Durchschnitt der kreisfreien Städte und als im Landesdurchschnitt<sup>348</sup>.

Durchschnittliche Dauer der beendeten Hilfen nach § 34 SGB VIII - in Monaten -			
Jahr	2016	2017	2018
niedrigster/höchster Wert kreisfreie Städte	12,0 / 34,5	10,1 / 27,7	15,2 / 27,5
Ø RLP gesamt	20,9	21,4	21,1
Ø kreisfreie Städte gesamt	21,3	19,5	20,4
<b>Stadt Mainz</b>	<b>23,1</b>	<b>24,2</b>	<b>22,8</b>

Heimunterbringungen könnten vermieden oder die Verweildauer in Heimen verkürzt werden, wenn Alternativen (insbesondere Vollzeitpflege und Betreutes Wohnen) stärker genutzt würden. Näheres kann den nachfolgenden Ausführungen entnommen werden.

#### 15.2.1.1 Vermeidung und Verkürzung durch Vollzeitpflege

Der Anteil der Vollzeitpflegefälle an allen Hilfen zur Erziehung und an den Fremdunterbringungen lag deutlich unter dem Durchschnitt der kreisfreien Städte und dem Landesdurchschnitt<sup>349</sup>.

<sup>345</sup> Gemeinsame Verfügung 01/2018 vom 20. August 2018.

<sup>346</sup> Daten zur Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung und ausgewählten sozio- und infrastrukturellen Einflussfaktoren für die Jahre 2017 und 2018 – Profile für die Mainz – Tabellen 11 und 57. Die Vergleichswerte beziehen sich auf sämtliche stationären Hilfen ohne Vollzeitpflege.

<sup>347</sup> O. g. Profil für die Stadt Mainz (2018) – Tabellen 1 bis 3.

<sup>348</sup> O. g. Profil für die Stadt Mainz (2017 und 2018) – Tabelle 23.

<sup>349</sup> O. g. Profil für die Stadt Mainz (2018) – Tabelle 21.

Die Stadt lag 2018 mit ihrer Fallbelastung je Vollzeitkraft (33 Fälle) im Pflegekinderdienst unter dem Durchschnitt der kreisfreien Städte (35 Fälle). Im Landesdurchschnitt lag dieser Wert bei 49 Fällen<sup>350</sup>.

Für zeitlich befristete Unterbringungen standen dem Jugendamt bisher nur sehr wenige Bereitschaftspflegefamilien zur Verfügung. Die Verwaltung hatte Bereitschaftspflege nur für jüngere Kinder vorgesehen.

Das Angebot war nach der Gesamtzahl und hinsichtlich älterer in Betracht kommender Kinder und Jugendlicher ausbaufähig. Die personellen Ressourcen im Pflegekinderdienst ermöglichen es, sich verstärkt mit der Gewinnung neuer Vollzeitpflegestellen zu befassen. Das gilt insbesondere, wenn unzuständig bearbeitete Fälle zeitnah abgegeben werden (vgl. Nr. 15.2.6). Die Bemühungen sollten sich auch auf das Anwerben von Bereitschafts- bzw. Kurzzeitpflegestellen erstrecken. Als Richtwert sollte ein Verhältnis zwischen Heimunterbringung und Vollzeitpflege von eins zu zwei angestrebt werden.

Die Möglichkeiten, Heimunterbringungen in pädagogisch vertretbaren Fällen durch die Gewährung von Vollzeitpflege zu vermeiden oder frühzeitiger zu beenden, sollten stärker genutzt werden.

#### **15.2.1.2 Vermeidung und Verkürzung durch betreute Wohnformen**

Die Stadt gewährte 2018 für 384 junge Menschen stationäre Hilfen zur Erziehung (ohne umA, Vollzeitpflege und isE)<sup>351</sup>; davon waren 369 in Heimen und 15 in sonstigen betreuten Wohnformen untergebracht. Von den untergebrachten jungen Menschen waren 72 bereits volljährig; von diesen befanden sich 66 in Heimen und nur sechs in einer sonstigen betreuten Wohnform. Die Neueinleitung von stationären Hilfen für junge Volljährige fand 2018 in 18 von 22 Fällen in Heimen statt.

Der Anteil junger Volljähriger in Heimen (91,7 %) war hoch. Neben Heimen angegliederter Außenwohngruppen sind betreute Wohnformen (Unterbringung in Wohngemeinschaften oder eigenen Wohnungen) in passenden Fällen älterer Jugendlicher und junger Volljähriger besonders geeignet, diese auf ihre Verselbstständigung vorzubereiten. Ein zu spät begonnener sukzessiver Verselbstständigungsprozess ist für junge Menschen mit Risiken behaftet, da die anschließend greifenden Hilfesysteme des SGB II und SGB XII keine vergleichbaren individuellen Hilfen mehr gewährleisten können<sup>352</sup>.

---

<sup>350</sup> O. g. Profil für die Stadt Mainz (2018) – Tabelle 49.

<sup>351</sup> O. g. Profil für die Stadt Mainz (2018) – Tabelle 57 und Erhebungsbogen H7a bis H9, umA = unbegleitete minderjährige Ausländer, isE = intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung.

<sup>352</sup> Die intensive Betreuung, beispielsweise durch einen Bezugsbetreuer nach dem SGB VIII, ist im SGB II oder SGB XII nicht vorgesehen. Dort ist allenfalls finanzielle Unterstützung und Beratung (insbesondere in Bezug auf Beruf und Ausbildung) möglich.

Auch ältere Jugendliche können – soweit pädagogisch vertretbar – bereits in einer eigenen Wohnung mit individuell notwendiger Betreuung in ambulanter Form<sup>353</sup> oder in einer sonstigen betreuten Wohnform verselbstständigt werden. Die frühzeitig vorbereitete Hinführung zu einer eigenverantwortlichen Lebensführung ist nicht nur im Interesse des Leistungsberechtigten, sondern kann auch zu einer deutlichen Kostenreduktion führen.

Die Zahl der erheblich kostenintensiveren Heimunterbringungen könnte verringert werden, wenn mehr Jugendliche und junge Erwachsene frühzeitiger in betreuten Wohnformen untergebracht würden.

Eine Verkürzung der Dauer der Leistungsgewährung kann, bei sonst unveränderten Bedingungen, auch zu einer Verringerung der Fallzahlen beitragen. Sofern es gelänge, die durchschnittliche Hilfedauer bei der Heimerziehung auf den Durchschnittswert der kreisfreien Städte zu verkürzen, könnten überschlägig **0,7 Mio. €<sup>354</sup> jährlich eingespart** werden.

Die Möglichkeiten, Heimunterbringungen in pädagogisch vertretbaren Fällen frühzeitiger zu beenden oder durch sonstige betreute Wohnformen abzulösen, sollten stärker genutzt werden.

*Äußerung der Verwaltung zu Nm. 15.2.1.1 und 15.2.1.2:*

*Die Jugendhilfeplanung werde eine übergeordnete Prüfung durchführen. Anhand von Einzelfällen werde die Kostenstruktur analysiert und geprüft, zu welchem Zeitpunkt im Hilfeplan Alternativen zu prüfen seien.*

**32** Über die Ergebnisse bitten wir zu berichten.

## **15.2.2 Hilfeplanung**

### **15.2.2.1 Fortschreibungszeiträume**

Die Zeitabstände zwischen den Hilfeplänen im Sinne von § 36 Abs. 2 SGB VIII waren in einem großen Teil der Fälle zu lang<sup>355</sup>. Fortschreibungen wurden häufig verschoben. Je nach Hilfeart ergaben sich Zeitspannen bis zu eineinhalb Jahren<sup>356</sup>. Bei Pflegekindern<sup>357</sup>

---

<sup>353</sup> I. d. R. über § 30 SGB VIII, ggf. i. V. m. § 41 SGB VIII, durch einen Erziehungsbeistand. Der Lebensunterhalt ist ggf. über das SGB II sicherzustellen; insoweit handelt es sich bei sonstigen betreuten Wohnformen nicht um stationäre Unterbringungen im Sinne des SGB II.

<sup>354</sup> Ermittlung des jährlichen Einsparpotenzials unter Zugrundelegung von 222 laufenden Fällen zum Stichtag 31. Dezember (Durchschnitt der letzten fünf Jahre) sowie durchschnittlicher Heimkosten von 4.000 € monatlich und der rein rechnerischen Annahme, dass in sämtlichen Fällen Anschlusshilfen mit durchschnittlichen Aufwendungen von 1.500 € monatlich zu leisten wären. Berechnung des Einsparpotenzials: 222 Fälle x 2.500 € x 2,4 Monate = 1.332.000 €. 1.332.000 € : 22,8 Monate x 12 Monate = 701.053 €.

<sup>355</sup> Für die Hilfeplanung stand dem ASD eine Handreichung des Instituts für Sozialraumorientierung, Quartier- und Case Management (DGCC) „Fachliche Grundlagen für die Hilfeplanung und Berichterstattung des Stadtjugendamts Mainz“ mit fachlichen Hinweisen und entsprechenden Dokumenten zur Verfügung.

<sup>356</sup> Z. B. Az. 51 66129, 51 66520, 51 67398, 51 68177, 51 69750, 51 70135, 51 70736, 51 71560, 51 74771, 51 76325, 51 76326, 51 77603, 51 78631, 51 80319, 51 81705, 51 84706, 51 84748, 51 85182 und 51 88637.

<sup>357</sup> Z. B. Az. 51 67294, 51 69456, 51 70303, 51 78552, 51 78553, 51 79106 und 51 80504.

waren Hilfepläne zum Teil über mehrere Jahre hinweg nicht fortgeschrieben und in einzelnen Fällen<sup>358</sup> fehlten sie gänzlich. Vier Geschwisterkinder<sup>359</sup> hatte das Jugendamt seit 15. Oktober 2013 stationär nach § 34 SGB VIII untergebracht, ohne dass es einen Hilfeplan erstellte. In Neufällen fand vereinzelt vor bzw. zeitnah zu Hilfebeginn keine Hilfeplanung statt<sup>360</sup>.

Der erste Hilfeplan ist grundsätzlich vor Beginn der Hilfe zu erstellen, zumindest aber in unmittelbarem zeitlichem Zusammenhang. Nach § 36 Abs. 2 Satz 2 2. Halbsatz SGB VIII soll die im Rahmen der Hilfeplanung gewählte Hilfeart regelmäßig auf ihre Eignung und Notwendigkeit überprüft werden. Dies geschieht im Rahmen einer kontinuierlichen Fortschreibung des Hilfeplans. Die Fortschreibung ist grundsätzlich in Halbjahresabständen geboten, um flexibel auf Veränderungsbedarfe reagieren zu können. Zu Beginn der Hilfe bis zu ihrer Stabilisierung sowie nach den jeweiligen Umständen des Einzelfalls können auch wesentlich kürzere Fortschreibungsintervalle angezeigt sein<sup>361</sup>. Längere Intervalle von bis zu einem Jahr kommen allein bei auf Dauer angelegten Hilfen, z. B. bei der Vollzeitpflege, in Betracht.

Nur eine sachgerechte Hilfeplanung und ihre zeitgerechte Fortschreibung bieten die Gewähr dafür, dass Hilfen wirtschaftlich und zielgerichtet erbracht werden. Da eine baldige Beendigung von Hilfen nicht im wirtschaftlichen Interesse der freien Träger liegt, werden Leistungen sonst gegebenenfalls länger als notwendig erbracht. Es ist davon auszugehen, dass eine regelmäßige Hilfeplanung zumindest in einem Teil der Fälle zu einer Reduzierung des Leistungsumfangs sowie zu einer Verkürzung der Dauer der Leistungsgewährung und damit, bei sonst unveränderten Bedingungen, auch zu einer Verringerung der Fallzahlen beitragen kann.

Hilfepläne sind zeitnah zu erstellen und entsprechend den Empfehlungen des Landesjugendamts regelmäßig fortzuschreiben.

#### 15.2.2.2 Dokumentation

Bemühungen zur Verkürzung der Verweildauer in Heimen, z. B. durch Umwandlung in Pflegeverhältnisse, betreute Wohnformen oder eine schnellere Rückführung in den elterlichen Haushalt mit ambulanter Nachbetreuung, waren häufig weder in den Hilfeplänen noch in Aktenvermerken dokumentiert.

Im Rahmen der Fortschreibung der Hilfeplanung bei Heimunterbringungen sind Erwägungen zu einem fachlich vertretbaren Wechsel der Hilfeart, etwa zur Vollzeitpflege oder sonstigen betreuten Wohnformen, von besonderer Bedeutung für die Wirtschaftlichkeit

---

<sup>358</sup> Z. B. Az. 51 77963 und 51 80470. Im erstgenannten Fall führte dies zu einem Eigenschaden von 9.300 €, den die Eigenschadenversicherung aufgrund verspäteter Anmeldung nicht regulierte. Im zweiten Fall verzögerte die fehlende Hilfeplanung die Fallabgabe und die Realisierung der Kostenerstattungsansprüche.

<sup>359</sup> Az. 51 81709, 51 81710, 51 81711 und 51 81712.

<sup>360</sup> Z. B. 51 69466.

<sup>361</sup> Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung: Empfehlungen zur Hilfeplanung nach § 36 SGB VIII. Beschluss des Landesjugendhilfeausschusses vom 2. Juli 2007. Die Empfehlungen können im Internet unter [www.lsjv.rlp.de](http://www.lsjv.rlp.de) abgerufen werden.

der Hilfgewährung<sup>362</sup>. Dies betrifft insbesondere die möglichst frühzeitige Verselbstständigung von jungen Volljährigen in eigenen Wohnungen bei gleichzeitiger Sicherstellung des Lebensunterhalts über das Jobcenter.

Entsprechende Überlegungen zur Umsteuerung sollten in den Hilfeplänen dokumentiert werden. Dabei sind auch kostenorientierte Abwägungen zu aus pädagogischer Sicht in Betracht kommenden Alternativen vorzunehmen.

### 15.2.2.3 Inhalte

In den Hilfeplänen waren häufig nur wenige Ziele eingetragen und diese teilweise ungenau formuliert bzw. nur global beschrieben. Fortschreibungen enthielten oft nur einzelne Geschehnisse des vergangenen Bewilligungszeitraums und übernahmen die Ziele des letzten Hilfeplans. Konkrete Umsetzungsschritte, Handlungsziele und Festlegungen zu zeitlichen Abläufen fehlten überwiegend. Eine Kontrolle der Zielerreichung sowie eine Bewertung der Leistungen des freien Trägers und der Wirkung der Hilfen auf den Leistungsberechtigten waren regelmäßig nicht dokumentiert.

Hilfepläne sollen eindeutig messbare Handlungsziele, die jeweiligen Umsetzungsschritte sowie den zeitlichen Ablauf der Hilfe für alle Beteiligten festlegen. Bei der Terminierung von Feinzielen ist darauf zu achten, dass die zeitlichen Vorgaben erreichbar sind. Für die Beteiligten müssen konkrete Handlungsschritte bzw. Arbeitsaufträge festgelegt werden. Diese sind schriftlich zu fixieren. Die Wirksamkeit der Leistungen der freien Träger ist stetig zu kontrollieren und zu dokumentieren.

In den Hilfeplänen sollten wesentlich konkretere Zielvorgaben festgelegt und deren Einhaltung überwacht und dokumentiert werden.

*Äußerung der Verwaltung zu Nr. 15.2.2:*

*Die bestehenden Regelungen zur zeitnahen Erstellung und Fortschreibung der Hilfepläne sowie zur Festlegung und Einhaltung von Zielvorgaben würden künftig wieder umgesetzt. Eine Arbeitsgruppe werde die Thematik tiefgehend untersuchen.*

33 Über die Ergebnisse bitten wir zu berichten.

### 15.2.3 Abrechnungen und Vereinbarungen für ambulante Hilfen

Im Auftrag der Stadt erbrachten 42 freie Träger ambulante Hilfen. Etwa 40 % der Anbieter legten keine prüfbaren Nachweise vor, in denen sie die erbrachten Fachleistungsstunden detailliert darlegten. Einige rechneten in monatlich unterschiedlichem Umfang Gesamtfachleistungsstunden ohne Einzelauflistung ab<sup>363</sup>. Andere berechneten jeden

---

<sup>362</sup> Kommunalbericht 2011, Nr. 3 Tz. 5.4.

<sup>363</sup> Z. B. Institut für Sozialpädagogik und Erziehungshilfen (ISE) Mainz, Kolpinghaus, Biotop e. V. und Das MädchenHaus Mainz gGmbH.

Monat die maximal mögliche Gesamtstundenzahl, was einer Pauschalvergütung entsprach<sup>364</sup>. Dadurch konnte nicht festgestellt werden, ob der pauschalen Vergütung entsprechende Leistungen gegenüberstanden.

Die Abrechnungen der übrigen Leistungsanbieter enthielten zwar weitergehende, aber häufig nur bedingt brauchbare Informationen zu den jeweiligen Betreuungsleistungen. Manche freien Träger fügten Stundenaufstellungen bei, machten aber ansonsten keine Angaben zu Art, Anlass und Inhalt der Kontakte. Andere Träger gaben zusätzlich Stichworte zur Art des Kontakts an (z. B. Betreuung im Umfeld, Gespräch, Telefonate, Beratung, Kontakt, Anruf, administrative Aufgaben). Der ASD erhielt die Rechnungen und Leistungsnachweise generell nicht.

Die Leistungserbringung durch die Anbieter war nicht transparent. Bei Rechnungen ohne Tage und Uhrzeiten der Kontakte sowie Namen der leistungserbringenden Kräfte kann nicht geprüft werden, ob die vergüteten Leistungen im vereinbarten Umfang erbracht wurden. Bei Anbietern, die zumindest diese Angaben machten, blieben die geleisteten Stunden meist hinter den bewilligten Stunden zurück. Die Akzeptanz von Abrechnungen nach bewilligten Stunden führt regelmäßig dazu, dass nicht erbrachte Leistungen vergütet werden.

Nähere Ausführungen zu den Inhalten der Hilfemaßnahmen können zudem für die Kräfte des ASD bei der Beurteilung der Fallentwicklung und zur gezielten Fallsteuerung hilfreich sein. Ergäbe sich zum Beispiel aus den Angaben, dass ein wesentlicher Teil der Stunden auf Hausaufgabenbetreuung entfällt, könnte geprüft werden, ob diese Leistungen durch eine kostengünstigere Nachhilfe ersetzt werden können. Bei Hinweisen auf Krisensituationen könnte 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<sup>365</sup>.

Von allen Anbietern sind Leistungsnachweise zu fordern, aus denen ersichtlich wird, in welchem Umfang sie tatsächlich Leistungen erbrachten. Von denen, die bisher nur stichwortartige Angaben machten, sollten konkretere Ausführungen zu Art, Anlass und Inhalt der Kontakte verlangt werden. Alle Leistungsnachweise sollten den sozialpädagogischen Fachkräften zeitnah für die Hilfestellung zur Verfügung gestellt werden.

Schriftliche Vereinbarungen bestanden nur mit einem Teil der freien Träger. Einige Anbieter hatten die Stundensätze so kalkuliert, dass nur „Face-to-Face“-Kontakte<sup>366</sup> abzurechnen waren. Andere Leistungsanbieter berechneten Fachleistungsstunden auch für die Vor- und Nachbereitung, das Erstellen von Zwischen- und Abschlussberichten,

---

<sup>364</sup> Z. B. lag bei einem der Hauptanbieter (Stiftung Juventa Mainz) der Fachleistungsstundensatz bis 30. Juni 2018 bei 59,28 €. Der freie Träger rechnete bei bewilligten 10 Fachleistungsstunden je Woche kalendertäglich 84,69 € ab (bei 31 Tagen 2.625,39 €) und damit jeden Monat die maximale Gesamtstundenzahl ohne Einzelnachweise.

<sup>365</sup> Kommunalbericht 2011, Nr. 3 Tz. 4.2.4.

<sup>366</sup> „Face-to-Face“-Kontakte werden unmittelbar mit dem Klienten personenbezogen erbracht. Beispiele hierfür sind gemeinsame Behördenbesuche, Hausbesuche und sonstige Aktivitäten, die die sozialpädagogische Fachkraft als direkte Arbeit mit der Familie leistet.

Teamberatungen, Supervision und Fahrzeiten sowie -kosten. Verschiedentlich wurden zusätzliche Handgelder oder Betreuungspauschalen, teilweise in unterschiedlicher Höhe, vergütet. Von mehreren Leistungserbringern hatte die Verwaltung gar keine Unterlagen, wie sich die berechneten Stundensätze zusammensetzten.

Die unterschiedlich kalkulierten und berechneten Stundensätze ließen nur bedingt Kostenvergleiche zu. Zur besseren Vergleichbarkeit ist es sinnvoll, möglichst mit allen freien Trägern Vereinbarungen mit gleicher Kalkulationsgrundlage zu schließen<sup>367</sup>.

Die Träger der Jugendhilfe sind verpflichtet, Vereinbarungen auch bei ambulanten Leistungen anzustreben (§ 77 SGB VIII). Bei solchen Vereinbarungen handelt es sich um öffentlich-rechtliche Verträge nach § 53 ff. SGB X. Diese bedürfen der Schriftform (§ 56 SGB X). Die Vereinbarungen sollten stets schriftlich geschlossen werden und eindeutig regeln, für welche Leistungen Stundensätze zu zahlen sind.

Es wird empfohlen, die Stundensätze für ambulante Fachleistungsstunden schriftlich und in vergleichbarer Form mit den Leistungsanbietern zu vereinbaren.

*Äußerung der Verwaltung zu Nr. 15.2.3:*

*Mit den Anbietern würden bereits Verhandlungen geführt. Zukünftig werde nur der tatsächlich erbrachte sozialpädagogische Einsatz zur Abrechnung gebracht und die Dokumentation über die Durchführung der Einzelhilfen nachvollziehbarer. Im zweiten Quartal 2021 seien nachprüfbar Verbesserungen zu erwarten.*

#### **15.2.4 Prüfung vorrangiger Ansprüche**

Die Prüfung von Ansprüchen nach dem Opferentschädigungsgesetz (OEG) und der sachlichen Zuständigkeit nach § 10 Abs. 4 Satz 2 SGB VIII oblagen vorrangig dem Jugendamt<sup>368</sup>. Zum Teil bestand auf Ebene der Sachbearbeiter sowohl im Jugend- als auch im Sozialamt Unklarheit darüber, wer zu welchem Zeitpunkt für die Prüfung vorrangiger Ansprüche zuständig war.

##### **15.2.4.1 Opferentschädigung**

Mehrere junge Menschen<sup>369</sup> 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 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

---

<sup>367</sup> Nr. 6.2 Empfehlungen „Sozialpädagogische Familienhilfe in Rheinland-Pfalz“, Beschluss des Landesjugendhilfeausschusses vom 20. September 2004, und Nr. 3.1 „Ambulante Hilfen zur Erziehung in Rheinland-Pfalz“ vom 22. April 2013.

<sup>368</sup> Gemeinsame Verfügung 01/2018 und Anlage F (Amtsverfügung Nr. 003/2013). Innerhalb des Jugendamts war für die Geltendmachung von OEG-Ansprüchen grundsätzlich die Abteilung 51.01, bei Amtsvormundschaften die Abteilung 51.02 zuständig (Amtsverfügung Nr. 001/2014 vom 6. Januar 2014).

<sup>369</sup> Az. 51 72071, 51 81726, 51 81727, 51 81728, 51 83357, 51 85132, 51 85382, 51 88156 und 51 89394.

sind<sup>370</sup>, 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<sup>371</sup>. Traumatische Erlebnisse, wie sexueller Missbrauch<sup>372</sup>, 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. Diese können die gesamten Kosten der Erziehung umfassen. In den genannten Fällen sind bis Ende 2018 **Jugendhilfeaufwendungen** von überschlägig **900.000 €** 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<sup>373</sup>. Beweiserleichterungen sind möglich<sup>374</sup>.

Die infrage 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:*

*Auf die Überprüfung in Frage kommender Jugendhilfefälle mit Ansprüchen nach dem OEG werde zukünftig verstärkt geachtet. Eine Arbeitsgruppe werde die Thematik tiefergehender untersuchen und ggf. weitere Vorgaben machen.*

- 34** Die Äußerung lässt offen, ob und mit welchem Ergebnis die aufgelisteten Beispielfälle überprüft, Anträge gestellt und Erstattungsansprüche geltend gemacht wurden. Dies ist noch mitzuteilen.

Ein Vollzeitpflegekind (Az. 51 83588) wurde im November 2012 Opfer einer Gewalttat. Die Stadt machte am 18. September 2013 einen Erstattungsanspruch nach §§ 102 ff. SGB X beim Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung (LSJV) geltend. Das LSJV stellte mit Bescheid vom 17. Juni 2015 einen Schädigungsgrad von 30 % als Folge der Gewalttat fest und erkannte ab 1. November 2012 einen Anspruch auf Versorgung nach

---

<sup>370</sup> Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung, „Opferentschädigung – Information für die Jugendämter –“, im Internet abrufbar unter [www.lsjv.rlp.de/service/downloads](http://www.lsjv.rlp.de/service/downloads).

<sup>371</sup> SG Ulm, Urteil vom 27. Januar 2000 – S 9 VG 1086/99.

<sup>372</sup> BSG, Urteil vom 18. Oktober 1995 – 9 RVg 4/93 (Juris Rn. 12 ff.).

<sup>373</sup> LSG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 9. September 2008 – L 6 VG 12/08 (Juris Rn. 22).

<sup>374</sup> BSG, Urteil vom 17. April 2013 – B 9 V 1/12 R (Juris Rn. 32 ff.).

dem BVG an. Eine Weiterverfolgung<sup>375</sup> des Erstattungsanspruchs durch die Stadt unterblieb. Sie gab den Vollzeitpflegefall zum 1. Januar 2017 nach § 86 Abs. 6 SGB VIII an das Kreisjugendamt Groß-Gerau ab. Vom 20. Dezember 2012 bis zur Fallabgabe und für die Kostenerstattung nach § 89a SGB VIII vom 1. Januar 2017 bis 30. Juni 2018 wandte sie insgesamt **79.000 €** auf.

- 35** Auch wenn die Stadt mittlerweile nicht mehr örtlich zuständig war, müssen die Ansprüche aus der Zeit bis zur Fallabgabe weiterverfolgt werden. Da sich die Kostenerstattungspflicht auf rechtmäßige Leistungen beschränkt, sind die Kostenerstattungen an den Landkreis Groß-Gerau ggf. insoweit zu korrigieren und zu Unrecht gezahlte Erstattungen nach § 112 SGB X zurückzufordern.

#### **15.2.4.2 Sozialhilfe**

Das Jugendamt gewährte Leistungen der Vollzeitpflege für körperlich und geistig behinderte Pflegekinder. Beispiele<sup>376</sup>:

- Bei dem frühgeborenen Kind (geboren 2002, GdB 80 %, Az. 51 70303) trat bereits im Säuglingsalter eine Hirnblutung 2. Grades auf, die eine Halbseitenlähmung rechts und kombinierte Entwicklungsverzögerungen zur Folge hatte<sup>377</sup>. Das Amt für soziale Angelegenheiten bewilligte ab dem Schuljahr 2009/2010 ohne Unterbrechung aufgrund der Zuordnung zum Personenkreis der §§ 53, 54 SGB XII einen Integrationshelfer zum Schulbesuch. Das Jugendamt gewährte ab Juli 2003 Leistungen der Vollzeitpflege. Es hatte die vorrangige Zuständigkeit des Sozialamts (§ 10 Abs. 4 Satz 2 SGB VIII) nicht geprüft. Die Jugendhilfeaufwendungen betragen seit September 2009 überschlägig 132.000 €.
- Das Jugendamt brachte ein körperbehindertes Kind (geboren 2001, Az. 51 81373) nach dem Tod beider Elternteile ab 16. April 2012 in einer Pflegefamilie in Mainz unter. Er litt an einer progressiven Muskeldystrophie. Ab 1. Juni 2012 bewilligte das Amt für soziale Angelegenheiten einen Integrationshelfer zum Schulbesuch und ab 1. Dezember 2017 eine Internatsunterbringung. Das Jugendamt zahlte gleichzeitig laufendes monatliches Pflegegeld nach § 33 SGB VIII, ab 1. Dezember 2017 anteilig. Aus welchen Gründen das Jugend- und nicht das vorrangig zuständige Sozialamt die Leistungen der Vollzeitpflege erbrachte, ergab sich nicht aus den Akten. Der Jugendhilfeaufwand betrug seit Hilfebeginn überschlägig 65.000 €.
- Ein geistig und körperlich schwerbehindertes Kind (geboren 2005, Trisomie 21, GdB 100 %, Az. 51 74714) befand sich seit 27. Juli 2006 in einer Pflegefamilie im Rhein-Hunsrück-Kreis. Die Eltern des Kindes lebten bis zu ihrem Umzug am 1. September 2017 nach Saulheim (Landkreis Mainz-Bingen) in Mainz. In den Jahren 2008 und 2009 hatte das Jugendamt vergeblich versucht, den Fall an das Sozialamt abzugeben. Erst anlässlich des Umzugs der Eltern in den Landkreis fragte die zuständige

---

<sup>375</sup> So war noch nicht die Kausalität zwischen der Gewalttat und der Notwendigkeit der Jugendhilfe festgestellt.

<sup>376</sup> Weitere betroffene Fälle: Az. 51 75596 und 51 81718.

<sup>377</sup> Vgl. im Übrigen Gutachten zur Feststellung des sonderpädagogischen Förderbedarfs vom 7. April 2009.

Sozialpädagogin am 1. Februar 2018 beim Sozialamt wieder nach, ob es Kosten-erstattung leisten würde. Ab 1. November 2018 übernahm das Sozialamt den Fall. Der Jugendhilfeaufwand für das schwerbehinderte Pflegekind betrug von August 2009 bis Oktober 2018 überschlägig 225.000 €. Ob und in welcher Höhe eine rück-wirkende Verrechnung erfolgen würde, stand noch nicht fest.

Für die Abgrenzung zwischen Jugend- und Sozialhilfe ist der Anlass der Hilfestellung nicht maßgeblich<sup>378</sup>. Selbst wenn das Kind wegen eines erzieherischen Bedarfs untergebracht wurde und im Rahmen der Eingliederungshilfe keine vollstationäre Unterbringung notwendig gewesen wäre, ist die Zuständigkeit des Sozialamts in Betracht zu ziehen.

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 (ab 1. Januar 2020 § 113 Abs. 2 Nr. 4 SGB IX) ist 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 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<sup>379</sup>. Entscheidend ist, ob in der Pflegefamilie neben dem erzieherischen Bedarf auch ein behinderungsbedingter Bedarf gedeckt wird<sup>380</sup>.

Seit Einführung der Schlüsselzuweisungen C 1, mit denen sich das Land zur Hälfte an den Nettoaufwendungen der Sozialhilfe bei sachlicher Zuständigkeit des örtlichen Trägers beteiligt, ist die Zuordnung der Fälle zur Jugendhilfe für die Stadt finanziell nachteilig.

Die Leistungen sind auf die zutreffende Hilfeart umzustellen. Soweit noch zulässig, sind innere Verrechnungen vorzunehmen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die aufgeführten Fälle würden in einer gemeinsamen Arbeitsgruppe der Ämter 50 und 51 besprochen und bei Feststellung der Voraussetzungen in die Eingliederungshilfe des Amtes 50 überführt.*

---

<sup>378</sup> DIJuF – Rechtsgutachten vom 15. April 2015, JAmt 2015, 202 m. w. N.

<sup>379</sup> Als nicht abschließend geklärt war die Frage anzusehen, ob die Träger der Sozialhilfe auch bei volljährigen Pflegekindern für die Leistungen zuständig waren. Im Hinblick auf die insoweit eindeutige Gesetzesbegründung (vgl. Bundestagsdrucksache 16/13417) ist davon auszugehen. Der zum 1. Januar 2020 in Kraft getretene § 113 SGB IX sieht die Leistungen als solche zur sozialen Teilhabe unabhängig vom Alter der Pflegekinder vor.

<sup>380</sup> Deutscher Verein – Gutachten vom 2. Oktober 2013 – G 5-12 und G 7-12 und VG Bayreuth, Gerichtsbescheid vom 9. April 2014 – B 3 K 13.766 (JAmt 2014, 339).

- 36 Über die Ergebnisse ist noch zu berichten. Zudem wird um Mitteilung gebeten, ob und in welcher Höhe für die Vergangenheit innere Verrechnungen vorgenommen wurden.

#### 15.2.4.3 Krankenversicherungsbeiträge

Die Stadt übernahm in mehreren Fällen freiwillige Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge, in denen vorrangige Versicherungsmöglichkeiten in Betracht kamen. Weder der ASD vor Beginn noch die wirtschaftliche Jugendhilfe während der Hilfgewährung hatten dies ausreichend geprüft. Dies betraf insbesondere Fälle, in denen Vollzeitpflegeverhältnisse und damit die Familienversicherung bei den Pflegeeltern endeten mit anschließender stationärer Hilfe. Beispiele:

- Einen Jugendlichen (Az. 51 66520) in Heimunterbringung hatte die Stadt ab Juli 2015 freiwillig versichert und bis Oktober 2018 Beiträge von **7.386 €** aufgewandt. Die Vaterschaft war nicht festgestellt, der Aufenthalt der Mutter aufgrund unzureichender Ermittlungen zeitweise ungeklärt. Nach Bescheiden der Agenturen für Arbeit Mainz und Groß-Gerau hatte sie vom 22. September 2015 bis 13. Mai 2017 Arbeitslosengeld bezogen. Eine Pflichtversicherung müsste daher bestanden haben. Die Möglichkeit einer Familienversicherung bei der Mutter – ggf. zeitweise – prüfte die Verwaltung nicht. Sie unternahm keinerlei Anstrengungen, den Versicherungsschutz festzustellen. Ab 1. August 2018 begann der mittlerweile junge Volljährige eine Berufsausbildung und war selbst pflichtversichert.
- Ein Kind (Az. 51 68075<sup>381</sup>) befand sich bis zum 9. Juli 2010 in Vollzeitpflege und anschließend in einem Heim. Die Stadt versicherte das Kind ab diesem Zeitpunkt freiwillig und zahlte bis Februar 2019 insgesamt **17.300 €** an Mitgliedsbeiträgen. Weder der ASD noch die wirtschaftliche Jugendhilfe hatten den Aufenthaltsort der Mutter ermittelt und vorrangige Versicherungsmöglichkeiten geprüft. Ebenso blieb eine Aufnahme als familienversichertes Kind beim Vater ungeprüft, obwohl dieser mindestens seit 2015 Arbeitslosengeld II bezog.
- Die Vollzeitpflege für zwei Geschwisterkinder (geboren 2001 und 2003, Az. 51 70736 und 51 70737) wurde zum 11. April 2014 und 6. Juli 2017 beendet und in Heimunterbringungen umgewandelt. Während der Pflegeverhältnisse bestand Versicherungsschutz über die Pflegeeltern. Die Stadt versicherte beide Kinder freiwillig und übernahm Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge von insgesamt **12.500 €**. Vorrangige Versicherungsmöglichkeiten bei beiden Elternteilen prüfte sie nicht. Nach Aktenlage bezogen die zusammenlebenden Eltern seit Jahren Arbeitslosengeld II<sup>382</sup>, sodass immer mindestens ein Elternteil pflichtversichert war.
- Ein seit 2006 in Vollzeitpflege befindliches Pflegekind (Az. 51 71098) wurde ab 1. September 2009 freiwillig krankenversichert. Die leibliche Mutter war inhaftiert, die

---

<sup>381</sup> Ausführlichere Falldarstellung in der Anlage 7 (Örtliche Zuständigkeit und Kostenerstattung).

<sup>382</sup> Nach Bescheinigungen des Jobcenters Mainz vom 14. August 2017 der Kindsvater seit 2010 und die Kindsmutter ab 6. April 2016. Weitergehende Bescheinigungen über einen Leistungsbezug fehlten.

Vaterschaft nicht festgestellt und die Krankenkasse der Pflegemutter hatte eine beitragsfreie Familienversicherung aufgrund § 10 Abs. 3 SGB V abgelehnt<sup>383</sup>. Die Verwaltung prüfte in der Folgezeit nicht, ob die Kindsmutter wieder gesetzlich krankenversichert war und eine beitragsfreie Familienversicherung bei ihr möglich gewesen wäre. Diese war spätestens durch den Besuch einer Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) ab 1. Juni 2017 gesetzlich krankenversichert. Von Juni 2017 bis April 2019 zahlte die Verwaltung **4.218 €** an Beiträgen.

- Das Jugendamt brachte das Kind (geboren 2005, Az. 51 73942) im Anschluss an eine Vollzeitpflege ab 1. Oktober 2012 in einem Heim unter, versicherte es freiwillig und übernahm bis April 2019 für Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge **13.700 €**. Versicherungsmöglichkeiten bei den Arbeitslosengeld II beziehenden Eltern prüfte die Verwaltung nur oberflächlich. Zuletzt bescheinigte 2017 das Jobcenter Mainz, dass die Mutter seit 2005 im Leistungsbezug stand. Der Vater erhielt nach einer Bestätigung aus 2015 zumindest seit 17. Mai 2013 SGB II-Leistungen. Erst nach einem Hinweis während der örtlichen Erhebungen stellte die Verwaltung weitere Ermittlungen an. Nach einer Bescheinigung des Jobcenters vom 21. Februar 2019 stand der Vater ab 29. Oktober 2015 laufend und davor zeitweise im SGB II-Bezug. Daraufhin beantragte die wirtschaftliche Jugendhilfe am 10. Mai 2019 die Aufnahme des Kindes in die Familienversicherung des Vaters.
- Das Jugendamt brachte vier Geschwisterkinder (Az. 51 80731, 51 81167, 51 81168 und 51 89137) ab 30. April 2018 stationär unter, zunächst nach § 42 SGB VIII und ab 29. Mai 2018 nach § 34 SGB VIII. Die zusammenlebenden Eltern bezogen nach Aktenlage zeitweise Arbeitslosengeld II, wobei der Vater teilweise selbstständig war. Da das Jobcenter Mainz seine Leistungen wegen fehlender Mitwirkung ab 1. März 2018 eingestellt hatte, versicherte die Stadt alle vier Kinder freiwillig. Sie zahlte von März 2018 bis Februar 2019 insgesamt **8.868 €** an Beiträgen. Weder der ASD noch die wirtschaftliche Jugendhilfe hatten den Versicherungsschutz beider Elternteile ermittelt. Laut einer während der örtlichen Erhebungen angeforderten Bescheinigung des Jobcenters standen beide Eltern vom 1. Juni 2015 bis 28. Februar 2018 und vom 1. Juli bis 31. Dezember 2018 im SGB II-Bezug. Zumindest in diesem Zeitraum müssten die Eltern demnach pflichtversichert gewesen sein. Im Übrigen wären die Versicherungsverhältnisse beider Elternteile über die AOK Rheinland-Pfalz (Vater) und die IKK Südwest (Mutter) zu klären gewesen.
- Für die freiwillige Weiterversicherung eines Pflegekinds (Az. 51 81926) übernahm die Stadt von Februar 2014 bis Dezember 2015 insgesamt **3.238 €** an Beiträgen. Beide Elternteile standen nach Aktenlage im laufenden Bezug von Arbeitslosengeld II, die damals 18-jährige Mutter des Kindes war laut Jobcenter über ihre Mutter familienversichert. Die Verwaltung hatte vorrangige Versicherungsmöglichkeiten bei beiden Elternteilen nicht geprüft.

---

<sup>383</sup> Wirtschaftliche Jugendhilfe und ASD stellten dies nicht infrage. Dabei ist für die Familienversicherung als Pflegekind nach § 10 Abs. 4 SGB V nicht das Versicherungsverhältnis der leiblichen Eltern maßgeblich, sondern das der Pflegeeltern.

- Für ein Kind (geboren 2015, Az. 51 86490) in Vollzeitpflege erhielt die Pflegefamilie ab Oktober 2017 monatlich 105,60 € von der Stadt für dessen Krankenversicherungsschutz. Das Kind war bei der freiwillig versicherten Pflegemutter familienversichert, der Pflegevater als Lehrer privat versichert. Die Stadt zahlte den Pflegeeltern den Betrag, der für eine private Krankenversicherung des Kindes beim Vater angefallen wäre (2.850 € bis Ende 2018). Unabhängig davon, dass das Kind beitragsfrei über die Pflegemutter familienversichert war und die Übernahme fiktiver Beiträge nicht vorgesehen ist, prüfte die Verwaltung keine vorrangigen Versicherungsmöglichkeiten bei den leiblichen Eltern. Angaben zu deren Krankenversicherungsschutz fehlten.

Nach § 40 SGB VIII kann das Jugendamt Beiträge für eine freiwillige Krankenversicherung übernehmen, soweit sie angemessen sind. Zuvor ist aber bestehender oder möglicher Versicherungsschutz in der gesetzlichen Krankenversicherung zu prüfen. Minderjährige Kinder sind grundsätzlich bei einem Elternteil familienversichert (§ 10 Abs. 2 Nr. 1 SGB V), volljährige Kinder, wenn die weiteren Voraussetzungen nach § 10 Abs. 2 Nrn. 2 bis 4 SGB V vorliegen. Eine freiwillige Versicherung geht der Familienversicherung vor, kann aber unter dem Vorbehalt der Feststellung der Familienversicherung gekündigt werden.

Der Versicherungsschutz der Eltern ist zu ermitteln und die Überprüfung bei der jeweiligen Krankenkasse zu beantragen. Soweit keine Rückerstattung der Beiträge zu erlangen ist, ist der entstandene Schaden zu ermitteln und ein Ausgleich anzustreben.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die aufgeführten Fälle würden überprüft. Sofern keine Rückerstattung der Beiträge von den Krankenkassen zu erlangen ist, bestünde aufgrund einer seit 2017 bestehenden Arbeitsrückstandsmeldung der wirtschaftlichen Jugendhilfe keine Möglichkeit, einen Schadensausgleich über die Eigenschadenversicherung geltend zu machen.*

Die Prüfung und Feststellung des Krankenversicherungsschutzes bei Hilfebeginn oblag dem Sozialen Dienst<sup>384</sup>. Die unzureichende Prüfung vorrangigen Versicherungsschutzes war daher nur zum Teil durch die wirtschaftliche Jugendhilfe verursacht.

- 37 Über die Ergebnisse bitten wir einzelfallbezogen zu berichten.

### 15.2.5 Aufenthaltsermittlungen

Zur Ermittlung des gewöhnlichen Aufenthalts von Eltern nutzten weder die sozialpädagogischen Fachkräfte noch die wirtschaftliche Jugendhilfe 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

---

<sup>384</sup> Gemeinsame Verfügung 01/2018 vom 20. August 2018.

sowie Recherchen im Internet. Sie fragten lediglich in unregelmäßigen Abständen, auf das Stadtgebiet begrenzt, Einwohnermeldedaten ab.

Die Ermittlung des gewöhnlichen Aufenthalts der Eltern ist notwendige Voraussetzung für die Erhebung von Kostenbeiträgen und die Bestimmung der örtlichen Zuständigkeit (§ 86 SGB VIII). Von ihr hängt ggf. auch ab, ob Kostenerstattung zu leisten oder zu fordern ist.

Die Möglichkeiten der Aufenthaltsermittlung sind umfassender als bisher zu nutzen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Dies erfolge bereits. Eine Arbeitsgruppe werde die Thematik nochmals tiefgehend untersuchen und ggf. weitere Vorgaben machen.*

#### **15.2.6 Zuständigkeit und Kostenerstattung**

Die Bestimmung der Zuständigkeit und die Prüfung von Kostenerstattungsansprüchen waren häufiger fehlerhaft<sup>385</sup>. Hierzu trugen u. a.

- die Aufgabenverteilung zwischen Sozial- und Jugendamt (vgl. Nr. 15.1.2),
- unzureichende Aufenthaltsermittlungen (vgl. Nr. 15.2.5) sowie
- fehlende Unterlagen, die für die Feststellung der Zuständigkeit und von Kostenerstattungsansprüchen erforderlich gewesen wären (vgl. Nrn. 15.1.4.2 und 15.3.1),

bei.

ASD und wirtschaftliche Jugendhilfe nutzten vorhandene Formblätter zur Erfassung potenziell zuständigkeitsrelevanter Änderungen (Aufenthalt und Umzug von Elternteilen und Pflegeeltern, Änderung bzw. Entzug des Sorgerechts, Vaterschaftsfeststellung usw.) nicht oder nur teilweise.

Regelmäßig ausgefüllte Vordrucke können bei der Bestimmung der örtlichen Zuständigkeit hilfreich sein. Hierzu sind chronologisch sämtliche zuständigkeitsrelevanten Änderungen mit Datum und sich daraus ergebenden Rechtsgrundlagen sowie Angaben zu melderechtlichen Überprüfungen der gewöhnlichen Aufenthalte der Elternteile aufzulisten.

Auf eine regelmäßige Nutzung der Vordrucke ist zu achten.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Beide Ämter seien verpflichtet, sich bei Bekanntwerden relevanter Änderungen gegenseitig zu informieren. Auch diese Thematik werde Gegenstand einer Arbeitsgruppe sein.*

---

<sup>385</sup> Die fallverantwortlichen sozialpädagogischen Fachkräfte gaben in ihren Hilfeplänen und Feststellungen, auch in Fällen, in denen das zunächst ohne Auswirkungen blieb, unzutreffende oder nicht aktualisierte Rechtsgrundlagen über die bestehende örtliche Zuständigkeit an (z. B. Az. 51 66990 und 51 68708).

Das Jugendamt betreute mehrere Fälle, in denen junge Menschen bereits deutlich länger als zwei Jahre in Pflegefamilien außerhalb des Stadtgebiets lebten und deren Verbleib dort auf Dauer zu erwarten war<sup>386</sup>. Die Stadt trug weiterhin die Personalkosten für die Fallbearbeitung<sup>387</sup>. Die Verwaltung führte auch Hilfen in ihrem Bestand, für die sie seit Jahren weder zuständig noch Kostenträger der Maßnahme war<sup>388</sup>.

Lebt ein junger Mensch zwei Jahre bei einer Pflegeperson und ist sein Verbleib bei dieser auf Dauer zu erwarten, wird der örtliche Träger zuständig, in dessen Bereich die Pflegeperson ihren gewöhnlichen Aufenthalt hat (§ 86 Abs. 6 SGB VIII). Der Zuständigkeitswechsel tritt kraft Gesetzes ein und ist zwingend durchzuführen<sup>389</sup>. Wird ein anderer Träger kostenerstattungspflichtig, besteht zudem die Gefahr, dass bei trotz Zuständigkeitswechsels bewusst nicht erfolgter Fallabgabe nach § 86 Abs. 6 SGB VIII Kostenerstattungsansprüche nicht durchgesetzt werden können<sup>390</sup>.

Die Fortführung der Dauerpflegefälle in Unzuständigkeit führt dazu, dass

- vermeidbare Verwaltungskosten anfallen,
- die Stadt für die laufenden Hilfgewährungen in Vorleistung treten muss und
- zuständigkeits- und kostenerstattungsrechtliche Probleme mit beteiligten Jugendämtern auftreten können, die sich ggf. finanziell nachteilig für die Stadt auswirken.

Dauerpflegefälle, für die die Stadt nicht zuständig ist, sind abzugeben.

*Äußerung der Verwaltung:  
Die Fälle würden überprüft.*

- 38** Über die Ergebnisse (Fallabgaben, Höhe und Zeitraum erlangter Erstattungsleistungen und eventuell verbliebene Schäden) ist noch einzelfallbezogen zu berichten.

---

<sup>386</sup> Az. 51 67294, 51 69456, 51 71670, 51 74714, 51 76347, 51 79106, 51 81088, 51 82242 und 51 85382. In den Fällen 51 78552 und 51 78553 verzog die in Mainz wohnende Pflegemutter zweier Geschwisterkinder, bei der diese seit 2009 lebten, am 1. September 2017 in den Landkreis Mainz-Bingen. Ein Antrag auf Fallübernahme nach § 86 Abs. 6 SGB VIII war nicht gestellt worden.

<sup>387</sup> Nach Fallabgabe wäre die Stadt kostenerstattungspflichtig nach § 89a SGB VIII, allerdings ohne Verwaltungskosten.

<sup>388</sup> Az. 51 80504 und 51 88244.

<sup>389</sup> Deutscher Verein – Gutachten vom 5. September 2007 – G 12/05.

<sup>390</sup> DJuF – Rechtsgutachten vom 17. Februar 2006, JAmt 2006, 184.

Verschiedentlich waren

- Anträge auf Zuständigkeitswechsel erst längere Zeit nach dem auslösenden Ereignis gestellt<sup>391</sup>,
- Fälle im Bestand geführt, die schon längst an andere Jugendämter hätten abgegeben werden können<sup>392</sup>,
- den sozialpädagogischen Kräften des ASD oder des Pflegekinderdienstes entscheidungserhebliche Umstände bekannt, die Angaben aber nicht an den zuständigen Sozialarbeiter, der zentral für die Bearbeitung der Zuständigkeits- und Kostenerstattungsfälle zuständig war, weitergeleitet worden (Beispiele vgl. Anlage 7) und
- Fallabgaben nur mit zeitlicher Verzögerung möglich, weil keine regelmäßige Hilfeplanfortschreibung stattfand (vgl. Nr. 15.2.2.1).

Die Bearbeitung der Fälle erfordert den Einsatz personeller und sachlicher Ressourcen. Eine Kompensation der Verwaltungskosten ist über die Kostenerstattungsregelungen nicht zu erlangen (§ 109 Satz 1 SGB X<sup>393</sup>). Es ist daher dringend geboten, Hilfefälle nach zuständigkeitsverändernden Ereignissen (z. B. Umzüge von Elternteilen, Sorgerechtsänderungen) möglichst zeitnah abzugeben.

Die Verwaltung hat sicherzustellen, dass Forderungen der Stadt vollständig und rechtzeitig geltend gemacht werden (§ 19 Abs. 4 GemHVO). Ansonsten werden ggf. Liquiditätskredite zur Finanzierung benötigt. Außerdem besteht das Risiko, dass Ansprüche verjähren (§§ 111 und 113 SGB X).

Einzelfälle mit teilweise verjährten und zum Teil noch zu realisierenden **Erstattungsansprüchen** im Umfang von insgesamt **1,7 Mio. €** sind in Anlage 7 dargestellt.

Die örtliche Zuständigkeit ist genauer zu prüfen. Fallabgaben bei Zuständigkeitswechseln sind zügig zu bearbeiten. Die Kosten sind regelmäßig zeitnah anzufordern. Zu den in Anlage 7 aufgelisteten Fällen ist unter den dort aufgeführten Randnummern Stellung zu nehmen.

---

<sup>391</sup> Z. B. Az. 51 68238 und 51 70532: Die Mutter der in Heimen untergebrachten Geschwisterkinder war am 29. August 2017 in den Landkreis Altenburger Land verzogen. Die Zuständigkeitswechsel nach § 86 Abs. 1 Satz 2 bzw. Abs. 2 Satz 1 SGB VIII wurden erst am 16. März 2018 beantragt und waren im April 2019 noch nicht vollzogen. Kostenerstattungsansprüche von insgesamt 130.000 € standen offen.

Az. 51 77168: Der Mutter eines nach § 34 SGB VIII untergebrachten Kindes übertrug das Amtsgericht Mainz mit Beschluss vom 16. Juli 2013 (Az. 33 F 229/11) die alleinige elterliche Sorge. Dadurch wurde der Landkreis Mainz-Bingen örtlich zuständig. Das Jugendamt beantragte erst mehr als zwei Jahre später am 16. Februar 2016 einen Zuständigkeitswechsel und Kostenerstattung. Da die Stadt nicht zeitnah erinnerte und auch das Kreisjugendamt lange Zeit untätig blieb, kam es erst im November 2018, mehr als fünf Jahre nach dem maßgeblichen Ereignis, zu einer Kostenerstattung von 307.000 €.

<sup>392</sup> Z. B. Az. 51 71098: Die Mutter eines Jugendlichen befand sich ab 11. Januar 2011 in der Forensischen Klinik Nette Gut in Weißenthurm und seit 9. Januar 2017 in einer betreuten Wohnform der Barmherzigen Brüder in Saffig (beides Landkreis Mayen-Koblenz). Die Vaterschaft war nicht festgestellt. Für den Fall war die Stadt bis 22. März 2018 nach § 86 Abs. 6 SGB VIII örtlich zuständig, da die Pflegefamilie in Mainz wohnte. Mit Beendigung des Pflegeverhältnisses und der anschließenden Heimunterbringung im Jugendhof Haßloch wurde der Landkreis Mayen-Koblenz nach § 86 Abs. 1 Satz 2 SGB VIII örtlich zuständig. Die Stadt hatte über ein Jahr danach noch keine Fallabgabe beantragt. Weitere Beispiele: Az. 51 82316, 51 82317, 51 90006, 51 90007 und 51 90009.

<sup>393</sup> Mit Ausnahme des pauschalen Zuschlags nach § 89c Abs. 2 SGB VIII bei pflichtwidriger Nicht-Übernahme eines Falls.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Überprüfung der Einzelfälle habe mangels zeitlicher Ressourcen noch nicht stattfinden können, werde jedoch zeitnah erfolgen.*

39 Über die Ergebnisse ist zu berichten.

### 15.3 Wirtschaftliche Jugendhilfe

#### 15.3.1 Aktenführung

Rechnungen der Leistungserbringer bewahrte die wirtschaftliche Jugendhilfe nicht in der jeweiligen Kostenakte, sondern in Aktenordnern bei der Abrechnungsstelle auf. Sie waren nach Einrichtungen sortiert. Dadurch war ein Auffinden der Rechnungen eines bestimmten Leistungsberechtigten deutlich erschwert und nur unter erheblichem Suchaufwand möglich.

Rechnungen der freien Träger sollten nicht bei der Abrechnungsstelle einrichtungsbezogen, sondern in den jeweiligen Kostenakten (oder in Nebenakten hierzu) abgeheftet werden. Dies würde im Bedarfsfall sowohl den sozialpädagogischen als auch den Verwaltungsfachkräften eine fallbezogene Einsichtnahme in Rechnungen der freien Träger ermöglichen.

Es wird empfohlen, die Ablagesystematik entsprechend zu ändern.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Mit einer Ablage der Rechnungen in die jeweiligen Kostenakten wäre ein erheblicher Mehraufwand verbunden und zusätzliches Personal einzustellen. Zudem würde sich der Aufwand zur Klärung von Zahlungsproblemen mit den Jugendhilfeanbietern umständlicher gestalten.*

Der angebliche Mehraufwand – insbesondere in personeller Hinsicht – und die Abrechnungsprobleme mit freien Trägern können nicht nachvollzogen werden. Rechnungen – ggf. auch von verschiedenen Anbietern bzw. Einrichtungen – sind unverzichtbarer Bestandteil einer vollständigen Falldokumentation. Ihre Ablage in den Leistungsakten ist auch bei anderen Jugendämtern üblich.

40 Das System der Rechnungsablage sollte nochmals überdacht werden.

Die Akten waren häufig ohne Trennsystem nur nach der zeitlichen Folge geordnet. Somit waren Unterlagen zu Kostenbeiträgen und zuständigkeitsrelevanten Sachverhalten innerhalb der Akte verteilt. Die Aktenvorblätter waren teilweise unvollständig ausgefüllt (z. B. fehlten Einträge zum Familienstand, zu vorherigen Hilfen oder Angaben zur Zuständigkeit) und nicht immer aktualisiert.

Unterlagen zu Kostenbeiträgen, zweckbestimmten Leistungen und Kostenerstattungen sollten in eigenen Akten oder innerhalb der Akte in einer gesonderten Heftung abgelegt werden. Übersichtlich gegliederte Akten erleichtern die Sachbearbeitung und ermöglichen einen schnellen und umfassenden Überblick über den Stand des Jugendhilfefalls.

Der Suchaufwand wird deutlich reduziert. Vollständig geführte und aktuelle Aktenvorblätter ermöglichen bei Bearbeiterwechseln oder im Vertretungsfall eine zügige Einarbeitung.

Es wird empfohlen, die genannten Unterlagen innerhalb der Akte in einer gesonderten Heftung abzulegen. Die Aktenvorblätter sollten vollständig ausgefüllt und potenziell entscheidungserhebliche Änderungen im Sachverhalt darin vermerkt werden.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Aktenunterteilungen mit gesonderter Heftung (Register) seien bereits erprobt worden und hätten sich nicht bewährt, da z. B. bei Gerichtsakten eine mühsame Umsortierung nach der zeitlichen Reihenfolge notwendig gewesen sei. Hinsichtlich dem Vervollständigen und Aktualisieren von Aktenvorblättern werde man die Mitarbeiter nochmals entsprechend informieren und sensibilisieren.*

Das gerichtliche Verlangen nach Paginierung der Verwaltungsakte dient der Arbeits erleichterung, wenn das Gericht auf Aktenstellen Bezug nehmen muss. Eine ausdrückliche Paginierungspflicht der Verwaltung ergibt sich aus der VwGO nicht. Kommt man dem Ansinnen des Gerichts dennoch nach, besteht erst recht keine Verpflichtung hinsichtlich der Frage der thematischen oder chronologischen Aktenführung. Allenfalls bei „chaotischer“ Aktenführung, also z. B. einer umfangreichen und ungeordneten Loseblattsammlung, endet die gerichtliche Amtsermittlungspflicht, sodass der Behörde ggf. günstige Erkenntnisse, die sich darin verbergen mögen, unberücksichtigt bleiben.

**41** Die Empfehlung zur gesonderten Heftung ist nochmals zu bedenken.

Die Kostenakten enthielten häufig nicht alle für die Leistungsgewährung relevanten Unterlagen. So fehlten z. B. Angaben zum gewöhnlichen Aufenthalt der Eltern, Melde registerauszüge, Geburtsurkunden, Sorgeerklärungen, Sorgerechtsentscheidungen, Kindergeldbescheide, Bescheide über die Gewährung oder Ablehnung von Berufsausbildungsbeihilfe und aktuelle Hilfepläne. Teilweise ging aus den Akten der Vollzeitpflege das Alter der eigenen Kinder oder weiterer Pflegekinder der Pflegeeltern und bei Ausländern der Aufenthaltstitel 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 sind zur Prüfung der örtlichen Zuständigkeit nötig (§ 86 SGB VIII). Daten über das Alter der Kinder von Pflegeeltern sind erforderlich, um den auf die laufenden Leistungen anzurechnenden Kindergeldanteil festzulegen (§ 39 Abs. 6 SGB VIII). Für Ausländer, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt nicht rechtmäßig in Deutschland haben, besteht ggf. kein Leistungsanspruch (§ 6 Abs. 2 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:*

*Die Mitarbeiter würden hinsichtlich der Relevanz von Unterlagen nochmals sensibilisiert. Eine Arbeitsgruppe werde die Thematik tiefgehend untersuchen und ggf. weitere Vorgaben machen.*

### **15.3.2 Vollzeitpflege – Anrechnung von Kindergeld auf das Pflegegeld**

Teilweise ging aus den Leistungsakten das Alter eigener Kinder oder weiterer Pflegekinder von Pflegeeltern nicht hervor. Die Verwaltung erkannte nicht, dass es sich bei Pflegekindern<sup>394</sup> – zum Teil über mehrere Jahre hinweg – jeweils um die ältesten Kinder in der Familie gehandelt hatte und kürzte das Pflegegeld um ein Viertel des Kindergelds.

Sind die Pflegeeltern für das Pflegekind kindergeldberechtigt, ist das Pflegegeld zu kürzen. Der Abzug beträgt die Hälfte des Kindergelds für ein erstes Kind, wenn das Pflegekind das älteste Kind im Haushalt ist, ansonsten ein Viertel (§ 39 Abs. 6 SGB VIII). Die Angaben über das Alter der Kinder von Pflegeeltern sind demnach erforderlich zur Festlegung des auf die laufenden Leistungen anzurechnenden Kindergeldanteils. In den genannten Fällen waren die Pflegegeldzahlungen zumindest zeitweise überhöht.

Angaben über das Alter der Kinder von Pflegeeltern sind zu erheben und zu dokumentieren. Zu geringe Kürzungen sind zu korrigieren. Entstandene Schäden sind zu ermitteln und auszugleichen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die aufgeführten Fälle würden überprüft und entsprechend korrigiert. In die Pflegegeldbescheide werde ein Hinweis aufgenommen, dass relevante Änderungen umgehend mitgeteilt werden müssen. Daneben werde im Rahmen der Möglichkeiten eine laufende Prüfung durchgeführt.*

**42** Über die Ergebnisse bitten wir zu berichten.

### **15.3.3 Bekleidungsgeld**

Die Verwendung der an Heime gewährten monatlichen Bekleidungspauschalen (43,46 € je jungem Menschen) war der Verwaltung nicht bekannt. Sie prüfte nicht, ob Heime nach Ende des Heimaufenthalts nicht verbrauchte Bekleidungspauschalen zurückzahlen hatten.

Nach den Empfehlungen des Landesjugendamts<sup>395</sup> sollen die Einrichtungen für das Bekleidungsgeld für jeden jungen Menschen ein Konto führen und sich die ausgezahlten Beträge von diesen gegenzeichnen lassen. Bei einem Wechsel der Einrichtung sind

---

<sup>394</sup> Z. B. Az. 51 64931, 51 66267 und 51 70953.

<sup>395</sup> Empfehlungen „Bekleidungsgeld“, Beschluss des Landesjugendhilfeausschusses vom 11. Dezember 2000.

nicht verbrauchte Beträge der neuen Einrichtung und bei einer Beendigung der Heim-  
erziehung dem Jugendamt zu überweisen<sup>396</sup>.

Die Empfehlungen sollten angewandt und die Verwendung der ausgezahlten Beklei-  
dungsgelder zumindest stichprobenhaft kontrolliert werden.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Dies müsse zunächst mit den Jugendhilfeanbietern abgeklärt werden. Gegebenenfalls  
wären die Kostenzusagen an die Einrichtungen entsprechend zu ändern. Die Thematik  
werde in der Arbeitsgruppe erörtert.*

Das Bekleidungsgeld steht den jungen Menschen zu und nicht den Anbietern, diese ver-  
walten es nur. Die Aufnahme eines entsprechenden Hinweises im Bescheid mag sinnvoll  
sein, einer Abklärung mit den Anbietern – in dem Sinne, dass das von deren Einver-  
ständnis abhängig gemacht wird – bedarf es nicht.

**43** Das Ergebnis ist noch mitzuteilen.

#### **15.3.4 Kostenbeiträge der Eltern**

##### **15.3.4.1 Mitteilung Kostenbeitragspflicht**

Die Verwaltung übersandte Elternteilen die Mitteilung über die bestehende Kostenbei-  
tragspflicht häufig erst mehrere Wochen<sup>397</sup> oder Monate<sup>398</sup> nach Beginn einer stationären  
Jugendhilfemaßnahme. In Einzelfällen geschah dies

- erst Jahre nach Beginn einer stationären Unterbringung<sup>399</sup>,
- über ein Jahr nach gerichtlicher Feststellung einer Vaterschaft<sup>400</sup> oder
- überhaupt nicht<sup>401</sup>.

Hierdurch entstanden Eigenschäden in Form von Einnahmeausfällen<sup>402</sup>. Ursächlich hier-  
für waren neben der unsachgemäßen Organisation (vgl. Nr. 15.1) verspätet eingegan-  
gene Feststellungsverfügungen des Jugendamts und Arbeitsrückstände bei der wirt-  
schaftlichen Jugendhilfe.

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

---

<sup>396</sup> Kommunalbericht 2011, Nr. 3 Tz. 6.8.

<sup>397</sup> Z. B. Az. 51 73106, 51 79934, 51 80139, 51 80731, 51 81167, 51 81168, 51 82577, 51 83735, 51 89137 und 51 91602.

<sup>398</sup> Z. B. Az. 51 67270, 51 70135, 51 73648, 51 74771, 51 75844, 51 80470, 51 80504, 51 86561, 51 88604, 51 89008 und  
51 91130.

<sup>399</sup> Z. B. Az. 51 78631, 51 84748 und 51 88168.

<sup>400</sup> Az. 51 84706.

<sup>401</sup> Z. B. Az. 51 80834.

<sup>402</sup> Z. B. Az. 51 70135, 51 73648, 51 78631, 51 79203, 51 80470, 51 84748 und 51 89008. Die Eigenschäden waren noch  
nicht in allen Fällen beziffert und bei der Eigenschadenversicherung geltend gemacht worden.

Gewährung der Leistungen mitgeteilt und er über die Folgen für seine Unterhaltspflicht gegenüber dem jungen Menschen aufgeklärt wurde<sup>403</sup>. Für davorliegende 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. Verzögerte Unterrichtungen führen ggf. zu Ertragsausfällen für die Stadt, die sich in mehreren Fällen bereits realisiert haben.

Die Aufklärung über die bestehende Kostenbeitragspflicht ist unmittelbar bei Hilfebeginn vorzunehmen<sup>404</sup>. Entstandene Schäden sind zu ermitteln und ein Ausgleich anzustreben.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Zur Klärung der Gründe für die Nicht-Einhaltung der Vorgaben der gemeinsamen Verfügung werde ein Abstimmungsgespräch zwischen beiden Ämtern geführt. Zudem würden die bestehenden Regelungen in einer Arbeitsgruppe untersucht und geprüft, welche zusätzlichen Maßnahmen zur Verbesserung ergriffen werden könnten. Sofern Eigenschäden aufgrund verspäteter Meldungen des Amtes 51 entstanden sind, müssten diese angemeldet werden.*

Ursächlich für Verzögerungen waren sowohl Versäumnisse des Sozialen Dienstes als auch der wirtschaftlichen Jugendhilfe.

**44** Wir bitten, über die Ergebnisse der Untersuchungen weiter zu berichten.

#### **15.3.4.2 Jährliche Überprüfungen**

In einigen Fällen<sup>405</sup> hatte die Verwaltung das Einkommen der Pflichtigen nur in zwei- bis dreijährigem Turnus oder in zum Teil noch längeren Abständen überprüft<sup>406</sup>. In Einzelfällen versäumte es die Verwaltung gänzlich, die Einkommensverhältnisse von Elternteilen zu überprüfen<sup>407</sup> oder Kostenbeiträge aufgrund der vorgelegten Unterlagen zu berechnen und festzusetzen<sup>408</sup>.

Elternteile sind zu den Kosten teilstationärer und stationärer erzieherischer Hilfen einschließlich der Vollzeitpflege (§ 91 SGB VIII) getrennt aus ihrem Einkommen durch Erhebung eines Kostenbeitrags heranzuziehen (§ 92 Abs. 1 Nr. 5 und Abs. 2 SGB VIII). Seit 2014 ist die jährliche Festsetzung eines Kostenbeitrags auf Basis des Einkommens des

---

<sup>403</sup> Z. B. Niedersächsisches OVG, Beschlüsse vom 8. Dezember 2014 – 4 LA 46/14 (juris Rn. 8) und 23. November 2011 – 4 LA 41/11 (juris Rn. 3) sowie OVG Nordrhein-Westfalen, Beschlüsse vom 20. Januar 2016 – 12 A 2209/14 (juris Rn. 3 ff.) und 9. September 2010 – 12 A 1567/09 (juris Rn. 4).

<sup>404</sup> Dies wird erheblich erleichtert, wenn die wirtschaftliche Jugendhilfe, so wie das üblich ist, die Bewilligungsbescheide erlässt (vgl. Nr. 15.1.2).

<sup>405</sup> Z. B. Az. 51 86570 und 51 86643.

<sup>406</sup> Die wirtschaftliche Jugendhilfe hatte auf die bestehenden Arbeitsrückstände im Bereich Kosteneinzug am 5. Dezember 2016 und 27. Juli 2017 abteilungsintern hingewiesen.

<sup>407</sup> Z. B. Az. 51 68075 und 51 80834.

<sup>408</sup> Z. B. Az. 51 75219, 51 77584, 51 78631 und 51 79203.

Vorjahres verpflichtend (§ 93 Abs. 4 SGB VIII)<sup>409</sup>. Hierzu ist regelmäßig die Vorlage der Einkommensnachweise des Vorjahres zum Jahresbeginn zu fordern. Deren Eingang ist zu überwachen; Festsetzungsbescheide sind zeitnah zu erlassen. Im Übrigen wird der gewöhnliche Aufenthalt der Eltern meist nur im Zusammenhang mit den Überprüfungen der Kostenbeiträge erneut festgestellt. Der Aufenthalt ist aber ggf. maßgeblich für die örtliche Zuständigkeit sowie eventuelle Kostenerstattungsansprüche (vgl. Nr. 15.2.6).

Die Bearbeitungsrückstände sind zeitnah aufzuarbeiten. Soweit möglich, sind die Kostenbeiträge noch zu erheben. Entstandene Schäden sind zu ermitteln und ein Ausgleich anzustreben. Die Kostenbeiträge sind jährlich zu überprüfen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Aufarbeitung der Bearbeitungsrückstände habe oberste Priorität, sei aber auf Grund der durchgängigen Unterbesetzung der wirtschaftlichen Jugendhilfe deutlich erschwert. Ein Schadensausgleich über den Eigenschadenversicherer sei nicht möglich.*

Es mag sein, dass die Eigenschadenversicherung eine Unterbesetzung, sofern die denn überhaupt besteht<sup>410</sup>, als Organisationsverschulden im Sinne eines Ausschlusses von Versicherungsleistungen ansieht. Dies hängt aber von den weiteren Umständen ab und sollte der Entscheidung der Versicherung überlassen werden.

- 45** Über die Ergebnisse (Festsetzung von Kostenbeiträgen, Geltendmachung von Schäden) bitten wir zu berichten.

### **15.3.4.3 Informationsbeschaffung**

Die Verwaltung benötigte häufig mehrere Monate oder sogar Jahre, um die Vorlage von Einkommensunterlagen anzumahnen und Maßnahmen zur Durchsetzung der Auskunftspflicht bei mangelnder Mitwirkungsbereitschaft zu treffen. Hinweisen und Ermittlungsansätzen zur Klärung der Einkommensverhältnisse ging sie nicht immer nach. Teilweise blieb die Verwaltung untätig, wenn Elternteile nicht mitwirkten und unterließ eine Einkommensprüfung<sup>411</sup>. Weitere Beispiele verspäteter Kostenbeitragsfestsetzungen sind in Anlage 8 dargestellt.

Die zögerliche Bearbeitung erschwert die Durchsetzung der Kostenbeiträge, auch wenn diese grundsätzlich ab dem Zeitpunkt der Mitteilung der Kostenbeitragspflicht festgesetzt werden können<sup>412</sup>. Die Möglichkeiten

- zur Durchsetzung der Auskunftspflicht mittels Zwangsgeldern<sup>413</sup> und

---

<sup>409</sup> Nr. 7.4 Gemeinsame Empfehlungen zur Kostenbeteiligung nach dem SGB VIII – Heranziehung zu den Kosten nach §§ 91 ff. SGB VIII – der Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter, Stand 4. Mai 2018.

<sup>410</sup> Auf eine Personalbedarfsberechnung wurde im Rahmen dieser Prüfung verzichtet, weil durch die ungewöhnliche Organisation (teilweise Erledigung von üblicherweise der wirtschaftlichen Jugendhilfe obliegenden Aufgaben durch den ASD) hierzu umfangreiche Erhebungen erforderlich gewesen wären.

<sup>411</sup> Z. B. Az. 51 65666, 51 68177 und 51 69456.

<sup>412</sup> Vgl. z. B. DJJuF – Rechtsgutachten vom 29. November 2005, JAmt 2005, 564, zur nachträglichen Erhöhung von Kostenbeiträgen bei falschen, unvollständigen oder verspäteten Angaben.

<sup>413</sup> § 66 Abs. 3 SGB X i. V. m. Landesverwaltungsvollstreckungsgesetz (LVwVG).

- zur Durchführung eigener Ermittlungen<sup>414</sup>, insbesondere bei Krankenkassen, der Deutschen Rentenversicherung, der zur Knappschaft Bahn-See gehörenden Mini-job-Zentrale, der Bundesagentur für Arbeit, Jobcentern, Sozialämtern, Finanzbehörden (§ 21 Abs. 4 SGB X) und beim Arbeitgeber (§ 97a Abs. 4 SGB VIII),

sind zeitnah zu nutzen. Rückständige Kostenbeiträge sind im Hinblick auf eine eventuelle spätere Realisierung auch dann festzusetzen, wenn diese vorerst nicht beigetrieben werden können.

Das Einkommen ist frühzeitig unter Anwendung der zur Verfügung stehenden Ermittlungsmöglichkeiten festzustellen. Kostenbeiträge sind zeitnah zu berechnen, festzusetzen und beizutreiben.

*Äußerung der Verwaltung:*

*In den aufgeführten Fällen würden Einkommensfeststellungen unter Anwendung der zur Verfügung stehenden Ermittlungsmöglichkeiten durchgeführt und die Kostenbeiträge zeitnah festgesetzt.*

- 46** Über die Ergebnisse (auch zu den in Anlage 8 dargestellten Fällen) bitten wir einzelfallbezogen zu berichten.

#### **15.3.4.4 Anhörungen**

Kostenbeitragspflichtige Elternteile hörte die Verwaltung entsprechend § 24 Abs. 1 SGB X vor Erlass der Festsetzungsbescheide an. Sie setzte keine Fristen und überwachte den Rücklauf häufig nicht. Dies führte zu Verzögerungen bei der Festsetzung der Kostenbeiträge und in Einzelfällen<sup>415</sup> unterblieb diese sogar. Meist lagen zwischen Berechnung, Anhörung und Festsetzung der Kostenbeiträge ein bis zwei Jahre. Vereinzelt setzte die wirtschaftliche Jugendhilfe die Kostenbeiträge erst nach Beendigung der Hilfen für mehrere zurückliegende Jahre fest. Da die Pflichtigen vor der Festsetzung regelmäßig keine Zahlungen leisteten, führte dies zu hohen Zahlungsrückständen, häufigen Stundungsanträgen, Ratenzahlungen und Einnahmeausfällen. Im Vergleich zu einer zeitnahen und konsequenten Sachbearbeitung erhöht sich zudem der Verwaltungsaufwand. Beispiele sind ebenfalls in Anlage 8 dargestellt.

Die Anhörung eines Pflichtigen vor der Festsetzung des Kostenbeitrags mittels Bescheid nach § 24 SGB X ist zwingend durchzuführen<sup>416</sup>. Eine Äußerungsfrist ist zwar nicht gesetzlich vorgeschrieben, aus verwaltungsökonomischen Gesichtspunkten erscheint es aber geboten, dem Kostenbeitragspflichtigen eine Frist von zwei bis vier Wochen zur

---

<sup>414</sup> Vgl. DiJuF – Rechtsgutachten vom 24. November 2006, JAmt 2007, 80.

<sup>415</sup> Z. B. Az. 51 77584.

<sup>416</sup> Nr. 2.2.3 Gemeinsame Empfehlungen zur Kostenbeteiligung nach dem SGB VIII – Heranziehung zu den Kosten nach §§ 91 ff. SGB VIII – der Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter, Stand 4. Mai 2018.

Äußerung einzuräumen und anschließend zeitnah den Kostenbeitrag festzusetzen<sup>417</sup>. Dies würde nicht nur das Verwaltungsverfahren deutlich beschleunigen, sondern auch den entstehenden hohen Nachforderungen und Zahlungsrückständen entgegenwirken.

Den Pflichtigen sollte eine angemessene Äußerungsfrist gesetzt werden, um eine schnellere und effizientere Festsetzung der Kostenbeiträge zu erreichen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Anhörungen sähen bereits eine Frist von drei Wochen vor. Die Antwort des Pflichtigen müsse mittels Wiedervorlage kontrolliert werden. Die Mitarbeiter der wirtschaftlichen Jugendhilfe würden informiert und entsprechend sensibilisiert.*

#### **15.3.4.5 Berechnung des Einkommens (§ 93 Abs. 1 SGB VIII)**

Die Verwaltung prüfte nicht, ob den Pflichtigen Steuererstattungen zustanden<sup>418</sup>. Hinweisen auf zu erwartende Steuererstattungen ging sie nicht nach<sup>419</sup>. Sie berücksichtigte diese auch nicht, wenn Einkommensteuerbescheide vorlagen<sup>420</sup>.

Steuererstattungen zählen im Jahr der Auszahlung zum Einkommen und sind auf zwölf Monate zu verteilen<sup>421</sup>. Nur durch den Einkommensteuerbescheid kann geklärt werden, ob Einkünfte aus weiteren Einkunftsarten (z. B. aus Vermietung und Verpachtung sowie Kapitalerträgen) erzielt wurden<sup>422</sup>.

Steuerbescheide sind anzufordern und Steuererstattungen als Einkommen zu berücksichtigen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Steuerbescheide würden zwecks Berücksichtigung der Steuererstattungen als Einkommen von den Pflichtigen angefordert.*

---

<sup>417</sup> Vgl. zur Angemessenheit einer Anhörungsfrist in einer Rentenangelegenheit BSG, Urteil vom 6. August 1992 – 8/5a RKnU 1/87. Diese darf in der Regel zwei Wochen nicht unterschreiten. Zur Gewährung rechtlichen Gehörs im Widerspruchsverfahren bei fehlender Fristsetzung zur Widerspruchsbegründung vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 6. April 1987 – 13 S 3263/86.

<sup>418</sup> Z. B. Az. 51 65666, 51 67398, 51 69750, 51 70135, 51 71670, 51 74714, 51 77191, 51 79364, 51 81712, 51 82224, 51 85585, 51 86029, 51 86570, 51 86647, 51 86709, 51 89008, 51 89394 und 51 91394.

<sup>419</sup> Z. B. Az. 51 82224. Im Fall Az. 51 71650 gab die Pflichtige in einem Stundungsantrag vom 28. November 2016 an, dass sie eine höhere Steuererstattung erwarte. Im Fall Az. 51 88171 hatte die Verwaltung zur Ermittlung der Einkünfte eines Pflichtigen aus Vermietung und Verpachtung den letzten Einkommenssteuerbescheid angefordert. Aus dem Bescheid vom 13. Dezember 2018 ergab sich für das Jahr 2016 eine Steuererstattung von 3.182 €. Obwohl der Kostenbeitrag für die Zeit ab 8. August 2017 noch festgesetzt werden musste, prüfte die Verwaltung nicht, ob es in den Jahren 2016 und 2017 ebenfalls zu Steuererstattungen für die Vorjahre kam und forderte keine weiteren Steuerbescheide an.

<sup>420</sup> Z. B. Az. 51 85768, 51 86570 und 51 89394.

<sup>421</sup> VG Minden, Urteile vom 9. Januar 2015 – 6 K 1539/14 (juris Rn. 40) und vom 2. Dezember 2014 – 6 K 1149/14 (juris Rn. 14), 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), zu § 76 BSHG. § 93 Abs. 1 und 2 SGB VIII waren insoweit inhaltsgleich.

<sup>422</sup> Nr. 7.4.1 Gemeinsame Empfehlungen zur Kostenbeteiligung nach dem SGB VIII – Heranziehung zu den Kosten nach §§ 91 ff. SGB VIII – der Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter, Stand 4. Mai 2018.

#### 15.3.4.6 Absetzungen vom Einkommen (§ 93 Abs. 2 SGB VIII)

Mehrere Kostenbeitragspflichtige<sup>423</sup> waren freiwillig krankenversichert und erhielten steuerfreie Arbeitgeberzuschüsse zur gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung. Die Verwaltung zog die Pflichtbeiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung in voller Höhe vom Einkommen ab und ließ die Zuschüsse der Arbeitgeber unberücksichtigt.

Pflichtbeiträge zur Sozialversicherung sind vom Einkommen abzusetzen (§ 93 Abs. 2 Nr. 2 SGB VIII). Geleistete Arbeitnehmerbeiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung sind um die Arbeitgeberzuschüsse zu einer freiwilligen Kranken- und Pflegeversicherung zu kürzen<sup>424</sup>. Da dies nicht beachtet wurde, ergaben sich zu geringe Kostenbeiträge<sup>425</sup>.

Die Kostenbeiträge sind neu zu berechnen und festzusetzen. Entstandene Schäden sind zu ermitteln und auszugleichen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Neufestsetzung und Berechnung der aufgeführten Fälle werde geprüft und nach Möglichkeit korrigiert. Ein Schadensausgleich über den Eigenschadenversicherer sei nicht möglich.*

Für die unzutreffende Einkommensermittlung dürften Arbeitsrückstände nicht ursächlich gewesen sein.

- 47 Über die Ergebnisse (Neuberechnung von Kostenbeiträgen, Geltendmachung von Schäden) bitten wir zu berichten.

In einem Fall (Az. 51 91394) zahlte eine Pflichtige Beiträge für eine Lebensversicherung von 442 € monatlich. Eine Versicherungspolice lag nicht vor. Die Verwaltung reduzierte ihr monatliches Einkommen nach § 93 Abs. 2 Nr. 3 SGB VIII.

In Anbetracht der Höhe der Beiträge dürfte es sich um eine Kapitallebensversicherung handeln. Diese Beiträge fallen nicht unter § 93 Abs. 2 Nr. 3 SGB VIII, da sie der Vermögensbildung dienen und entweder zur Ausschüttung des gebildeten Kapitals am Ende der Vertragslaufzeit oder zur Auszahlung der Versicherungssumme im Todesfall führen, aber nicht zu monatlichen rentenähnlichen Zahlungen<sup>426</sup>. Daher wird nicht das Risiko „Alter“ abgesichert, sodass eine Berücksichtigung der Beiträge nach § 93 Abs. 2 Nr. 3 SGB VIII ausscheidet.

---

<sup>423</sup> Z. B. Az. 51 77151, 51 85768, 51 89394 und 51 91394.

<sup>424</sup> VG Minden, Urteil vom 19. Juli 2013 – 6 K 1305/13 (juris Rn. 48) und VG Augsburg, Urteil vom 21. April 2009 – Au 3 K 08.498 (juris Rn. 36) sowie zur insoweit gleich formulierten Bestimmung zur Einkommensermittlung im SGB II LSG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 25. September 2009 – L 32 AS 412/08 (juris Rn. 55).

<sup>425</sup> Allein im Fall Az. 51 85768 in Höhe von 4.400 €.

<sup>426</sup> Niedersächsisches OVG, Beschluss vom 2. August 2012 – 4 LA 113/11 (juris Rn. 15 ff.) und OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 25. September 2012 – OVG 6 S 24.12 (juris Rn. 11). Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass die Beiträge auch dann nicht zu berücksichtigen wären, wenn es sich um eine Risikolebensversicherung handelt.

Der Fall ist zu überprüfen, fehlende Nachweise anzufordern und der Kostenbeitrag neu festzusetzen. Ertragsausfälle sind zu ermitteln und ein Ausgleich anzustreben.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Der Fall sei überprüft und der fehlende Versicherungsnachweis angefordert worden. Bei Vorliegen des Nachweises erfolge eine Neufestsetzung des Kostenbeitrags.*

**48** Über das Ergebnis bitten wir zu berichten.

#### **15.3.4.7 Berücksichtigung von Belastungen (§ 93 Abs. 3 SGB VIII)**

Eine Kostenbeitragspflichtige (Az. 51 67398) machte im Anhörungsverfahren zahlreiche Belastungen ihres Einkommens der Jahre 2016 und 2017 geltend. Unter anderem gab sie Lebensversicherungsbeiträge für das Versorgungswerk Presse (3.514 € jährlich) an. Die Verwaltung berücksichtigte die Beiträge sowohl als Altersvorsorgebeiträge nach § 93 Abs. 2 Nr. 3 SGB VIII als auch als monatliche Belastungen nach § 93 Abs. 3 SGB VIII. Die anerkannten monatlichen Belastungen waren dadurch insgesamt höher als der Pauschalabzug von 25 %.

Die Beiträge können nicht doppelt berücksichtigt werden. Werden sie als Altersvorsorgebeiträge bereits bei der Ermittlung des Einkommens abgezogen, stellen sie nicht nochmals Belastungen dieses Einkommens dar. Der doppelte Ansatz der Altersvorsorgebeiträge führte zu niedrigeren Kostenbeiträgen von überschlägig 700 €<sup>427</sup>.

Die Kostenbeiträge sind neu zu berechnen und festzusetzen. Entstandene Schäden sind zu ermitteln und auszugleichen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die monatliche Belastung sei zu hoch angesetzt worden. Der Kostenbeitrag werde neu berechnet und festgesetzt.*

**49** Über das Ergebnis bitten wir zu berichten.

#### **15.3.4.8 Berücksichtigung weiterer Unterhaltspflichten**

Bei volljährigen Kindern<sup>428</sup> der Kostenbeitragspflichtigen war nicht nachgewiesen oder zumindest unklar, ob diese unterhaltsrechtlich minderjährigen unverheirateten Kindern gleichgestellt waren. Bei minderjährigen Kindern<sup>429</sup>, die außerhalb des Haushalts lebten, lagen keine Nachweise über geleistete Unterhaltszahlungen vor (z. B. Kontoauszüge der letzten Monate). Die Verwaltung berücksichtigte diese Kinder und ordnete die Pflichtigen niedrigeren Einkommensgruppen zu (§ 4 KostenbeitragsV).

---

<sup>427</sup> 2016: 259 € statt 130 €, 2017: 342 € statt 259 €.

<sup>428</sup> Z. B. Az. 51 85768 und 51 91394.

<sup>429</sup> Z. B. Az. 51 80450 und 51 86570.

Volljährige unverheiratete Kinder stehen minderjährigen unverheirateten Kindern bis zur Vollendung des 21. Lebensjahrs gleich, solange sie im Haushalt der Eltern oder eines Elternteils leben und sich in der allgemeinen Schulausbildung befinden (§ 1603 Abs. 2 Satz 2 BGB).

Die Privilegierung muss durch Bescheinigungen über den Schulbesuch belegt werden<sup>430</sup>.

Eine Reduzierung des Kostenbeitrags wegen Unterhaltsverpflichtungen gegenüber weiteren minderjährigen Kinder, die außerhalb des Haushalts leben, durch Herabstufung in eine niedrigere Einkommensgruppe, kommt nur in Betracht, wenn regelmäßige Unterhaltszahlungen nachgewiesen werden.

Die Fälle sind zu überprüfen, fehlende Nachweise anzufordern und soweit möglich die Kostenbeiträge neu festzusetzen. Ertragsausfälle sind zu ermitteln und ein Ausgleich ist anzustreben.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Fälle würden überprüft, fehlende Nachweise angefordert und die Kostenbeiträge ggf. neu festgesetzt.*

- 50 Über die Ergebnisse bitten wir einzelfallbezogen zu berichten.

#### 15.3.4.9 Wahl der Beitragsstufe

Das Jugendamt zog den Vater von drei in Heimen untergebrachten Geschwisterkindern (geboren 1999, 2001 und 2002, Az. 51 81709, 51 81711 und 51 81712) für das älteste Kind zu einem monatlichen Kostenbeitrag von 130 € ab 1. Januar 2017 heran. Ab Volljährigkeit dieses Kindes im November 2017 errechnete sich kein Kostenbeitrag mehr (§ 6 Satz 2 KostenbeitragsV). Eine Heranziehung für das zweitälteste untergebrachte Kind anstelle des ältesten Kindes zog die Verwaltung nicht in Betracht.

Die Kostenbeitragsverordnung enthält keine Hinweise, wie bei der Auswahl der Beitragsstufe zu verfahren ist, wenn minderjährige zusammen mit volljährigen Geschwisterkindern untergebracht sind. Nach den fachlichen Empfehlungen<sup>431</sup> richtet sich die Reihenfolge bei zeitgleicher Unterbringung von Geschwistern nach dem Alter, d. h. ältere Kinder einer Familie gehen den jüngeren Kindern vor. Ab Volljährigkeit wechselt die Reihenfolge; das minderjährige Kind rückt als zweite Person an die erste Stelle vor.

---

<sup>430</sup> Zur Frage, ob auch volljährige unverheiratete junge Menschen, die selbst vollstationär untergebracht sind, im Rahmen des § 1609 Nr. 1 i. V. m. § 1603 Abs. 2 Satz 2 BGB privilegiert sein können und dadurch z. B. gegenüber Ehegatten und volljährigen Geschwistern im Rang vorgehen, vgl. VG München, Urteil vom 15. Juli 2015 – M 18 K 14.1220 (juris Rn. 45) und VG des Saarlands, Urteil vom 29. Mai 2013 – 3 K 824/11. Die Voraussetzung des Zusammenlebens mit den Eltern oder einem Elternteil im gleichen Haushalt würde danach bei der vollstationären Unterbringung eines Volljährigen entfallen.

<sup>431</sup> Nr. 8.2.1 Gemeinsame Empfehlungen zur Kostenbeteiligung nach dem SGB VIII – Heranziehung zu den Kosten nach §§ 91 ff. SGB VIII – der Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter, Stand 4. Mai 2018.

Die Empfehlungen sollten angewandt und der Kostenbeitrag neu berechnet und festgesetzt werden.

*Äußerung der Verwaltung:  
Dies werde umgesetzt.*

**51** Das Ergebnis bitten wir noch mitzuteilen.

#### **15.3.4.10 Kindergeld als Mindestkostenbeitrag**

Bei vollstationären Heimunterbringungen setzte die Verwaltung vor Überprüfung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Pflichtigen einen Mindestkostenbeitrag in Höhe des Kindergelds für ein erstes Kind fest. Zahlten Kostenbeitragsschuldner diesen nicht, stellte die Verwaltung 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 bis Jahre oder es wurde gar kein Erstattungsanspruch geltend gemacht. Zahlungseinstellungen der Familienkasse (zum Beispiel beim Wechsel des Kindergeldberechtigten oder wegen Volljährigkeit) erkannte die Verwaltung häufig zu spät oder gar nicht und der ASD legte notwendige Unterlagen trotz Aufforderung nicht oder nur verzögert vor. Die Einzelfälle sind in Anlage 9 dargestellt.

Die verspätet oder nicht gestellten Erstattungsanträge führen zu Forderungen, die häufig nicht realisiert werden können. Dann müssen Zahlungsrückstände niedergeschlagen werden, es entstehen Ertragsausfälle und der Verwaltungsaufwand erhöht sich. Allein bei den in die Erhebung einbezogenen Fällen beliefen sich die **Forderungen** auf überschlägig **70.000 €**.

Da die Pflichtigen zunächst aufgefordert werden müssen, den Mindestkostenbeitrag selbst zu zahlen<sup>432</sup>, ist es zur Vermeidung von Einnahmeausfällen geboten, mit kurzfristig gesetzten Fälligkeitsterminen und einer engmaschigen Wiedervorlagenüberwachung möglichst frühzeitig<sup>433</sup> von der direkten Erstattungsmöglichkeit nach § 94 Abs. 3 Satz 2 SGB VIII Gebrauch zu machen<sup>434</sup>. Auch bei einem Berechtigtenwechsel (zum Beispiel beim Tod eines Elternteils) oder beim Erreichen der Volljährigkeit eines untergebrachten Kindes sind umgehend Neuanträge und ggf. Erstattungen des Kindergelds in die Wege zu leiten.

Anträge auf Erstattung des Kindergelds sind künftig zeitnah bei der zuständigen Familienkasse zu stellen. Zu den in Anlage 9 aufgelisteten Fällen ist zu berichten, ob und in

---

<sup>432</sup> V 34.3 Abs. 1 Satz 8 Dienstanweisung zum Kindergeld nach dem Einkommensteuergesetz (DA-KG), Stand 2020, 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.

<sup>433</sup> Unmittelbar nach Bestandskraft des Kostenbeitragsbescheids, vgl. V 34.3 Abs. 1 Satz 9 DA-KG 2019.

<sup>434</sup> Vgl. auch BFH, Urteil vom 28. April 2010 – III R 43/08. Die in § 94 Abs. 3 Satz 2 SGB VIII vorgesehene Erstattung des Kindergelds bezweckt u. a., eine ungerechtfertigte Bereicherung des Kindergeldberechtigten zu vermeiden. Dies kann nur durch eine stringente Handhabung der Erstattungsmöglichkeiten erreicht werden.

welcher Höhe Mindestkostenbeiträge vereinnahmt und Erstattungsansprüche realisiert werden konnten. Entstandene Schäden sind zu ermitteln und ein Ausgleich anzustreben.

*Äußerung der Verwaltung:*

*In jedem der aufgelisteten Einzelfälle (Anlage 9, C 1 bis C 14) werde geprüft, ob und in welcher Höhe die Mindestkostenbeiträge vereinnahmt und Erstattungsansprüche realisiert werden können. Eine Schnellprüfung dahingehend, ob noch laufende Schäden entstehen oder die Sachverhalte bereits abgeschlossen sind, sei kurzfristig durchgeführt worden.*

Die als Schnellprüfung deklarierten Untersuchungen zu künftigen Schäden in den Einzelfällen der Anlage 9 reichen nicht aus. Im Hinblick auf zahlreiche offene Forderungen aus der Vergangenheit, bereits entstandene Zahlungsrückstände und -ausfälle sowie bereits entstandene Schäden ist nicht nachvollziehbar, weshalb eine umfassende Überprüfung – auch was den restlichen Fallbestand betrifft – noch nicht stattgefunden hat.

- 52 In Anbetracht der hohen Quote nicht oder verspätet gestellter Erstattungsanträge sollte die Verwaltung den restlichen Fallbestand selbst auf vergleichbare Bearbeitungsmängel überprüfen.

### 15.3.5 **Kostenbeiträge von jungen Menschen und Leistungsberechtigten nach § 19 SGB VIII**

Nachdem der ASD jungen Volljährigen (§ 41 SGB VIII) und volljährigen Leistungsberechtigten nach § 19 SGB VIII vollstationäre Leistungen bewilligt hatte, forderte die wirtschaftliche Jugendhilfe mit Ausnahme ausbildungsbezogener Leistungen keine Auskünfte über deren Einkommen und Vermögen an. In allen Fällen unterblieb insbesondere die Überprüfung, ob die Leistungsberechtigten über einzusetzendes Vermögen verfügten.

Zu den Kosten vollstationärer Leistungen sind junge Volljährige und volljährige Leistungsberechtigte nach § 19 SGB VIII aus ihrem Einkommen (§ 92 Abs. 1 SGB VIII) und zusätzlich aus ihrem Vermögen (§ 92 Abs. 1a SGB VIII) heranzuziehen. Über ihre Verpflichtung zum Kostenbeitrag und ggf. Einsatz ihres Vermögens sind sie in geeigneter Weise zu informieren<sup>435</sup>. Sie sind zur Erteilung der Auskunft verpflichtet (§ 97a SGB VIII). Zwecks Feststellung der Einkommens- und Vermögensverhältnisse verwenden andere Jugendämter entsprechende Fragebögen.

Die gebotene Überprüfung der Einkommens- und Vermögensverhältnisse von jungen Volljährigen (§ 41 SGB VIII) und volljährigen Leistungsberechtigten nach § 19 SGB VIII ist regelmäßig durchzuführen. Sofern einzusetzendes Vermögen oder weiteres Einkommen vorhanden sind, müssen ggf. Kostenbeiträge erhoben werden.

---

<sup>435</sup> Nr. 2.2.2 Gemeinsame Empfehlungen zur Kostenbeteiligung nach dem SGB VIII – Heranziehung zu den Kosten nach §§ 91 ff. SGB VIII – der Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter, Stand 4. Mai 2018.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Überprüfung werde künftig zeitnah durchgeführt.*

Ein Pflegekind (geboren 1999, Az. 51 66267) absolvierte vom 1. September 2017 bis 31. August 2018 einen einjährigen Bundesfreiwilligendienst in einem Seniorenpflegeheim und erhielt hieraus 431 € monatlich (Taschengeld 190 €, Verpflegungszuschuss 241 €). Die Verwaltung sah von der Erhebung eines Kostenbeitrags ab, obwohl ihr die Einkünfte bekannt waren. Sie verlangte den Einsatz des Verpflegungszuschusses auch nicht als zweckgleiche Leistung. Gründe hierfür waren nicht dokumentiert<sup>436</sup>.

Bei vollstationärer Unterbringung sind junge Menschen aus ihrem Einkommen zu den Kosten durch Erhebung eines Kostenbeitrags heranzuziehen (§ 92 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2 SGB VIII). Der Kostenbeitrag beträgt in der Regel 75 % ihres nach § 93 Abs. 2 SGB VIII bereinigten Einkommens (§ 94 Abs. 6 SGB VIII). Das Taschengeld ist insoweit als Kostenbeitrag einzusetzen, als hiervon keine Ausnahme nach § 94 Abs. 6 Satz 2 und 3 SGB VIII eingreift. Darüber ist im Einzelfall zu befinden. Zweckgleiche Leistungen sind unabhängig von einem Kostenbeitrag einzusetzen (§ 93 Abs. 1 Satz 3 SGB VIII). Der Verpflegungszuschuss dient dem gleichen Zweck wie Teile des Pflegegelds und ist daher vollständig zu vereinnahmen.

Die Kostenbeiträge und zweckgleichen Leistungen sind zu überprüfen und festzusetzen. Soweit Ertragsausfälle entstanden sind, sind diese zu ermitteln. Deren Ausgleich ist anzustreben.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Der Fall werde überprüft.*

**53** Das Ergebnis ist noch mitzuteilen.

### **15.3.6 Einsatz zweckgleicher Leistungen**

Die Verwaltung versäumte es, auf die Beantragung zweckgleicher Leistungen hinzuwirken oder solche Leistungen anzurechnen. Mit ursächlich hierfür waren Mängel im Informationsfluss zwischen Jugendamt und wirtschaftlicher Jugendhilfe (vgl. Nr. 15.1.4). Nachweise über Schulbesuche oder eine Berufsausbildung der jungen Menschen forderte die wirtschaftliche Jugendhilfe – teilweise mehrfach – beim Jugendamt an. Der ASD kam den Aufforderungen häufig nur unzureichend nach und erschwerte dadurch den Kosteneinzug.

---

<sup>436</sup> Dem Hilfeplanprotokoll des Pflegekinderdienstes vom 1. Dezember 2017 war zu entnehmen, dass er Pflegekind und Pflegevater über eine Prüfung der Kostenheranziehung durch die wirtschaftliche Jugendhilfe informiert hatte. Diese ging nach einem Aktenvermerk vom 17. August 2018 von einem „Verwaltungsfehler“ aus und unternahm nichts.

### 15.3.6.1 Ausbildungsförderung (BAföG)

Anträge auf BAföG waren nicht, nicht rechtzeitig oder unvollständig gestellt. Eine Überwachung gestellter Anträge durch eine Wiedervorlage fand nicht immer statt<sup>437</sup>. Beispiele:

- Pflegekinder<sup>438</sup> oder Jugendliche in Heimerziehung<sup>439</sup>, deren Eltern die elterliche Sorge oder das Aufenthaltsbestimmungsrecht entzogen war, besuchten Berufsfachschulen an Berufsbildenden Schulen (BBS). Ansprüche auf BAföG wurden teilweise nicht oder verspätet geprüft und geltend gemacht.
- Ein Jugendlicher (Az. 51 69286), der ab 9. Mai 2018 zunächst in Obhut genommen worden war und sich dann ab 15. Juni 2018 in Heimunterbringung befand, besuchte im Schuljahr 2017/2018 die 11. Klasse des Rabanus-Gymnasiums in Mainz. Das Amtsgericht Mainz entzog der Kindsmutter am 24. Mai 2018 vorläufig das Aufenthaltsbestimmungsrecht. Die Verwaltung stellte am 26. September 2018 einen BAföG-Antrag.
- Ein Pflegekind (Az. 51 69456) besuchte im Schuljahr 2018/2019 die 10. Klasse der Integrierten Gesamtschule (IGS) in Mainz-Hechtsheim. Die Pflegemutter war seit 2014 zum alleinigen Vormund bestellt. Ein Antrag auf BAföG war nicht gestellt.
- Eine Jugendliche (geboren 2001, Az. 51 68075), die in einem Heim untergebracht war, besuchte im Schuljahr 2017/2018 die 10. Klasse der Integrierten Gesamtschule in Kastellaun. Der Mutter war seit 2001 die elterliche Sorge entzogen und das Stadtjugendamt zum Vormund bestimmt. Einen Antrag auf BAföG stellte die Verwaltung nicht. Ab dem Schuljahr 2018/2019 besuchte die Jugendliche die höhere Berufsfachschule der Berufsbildenden Schule in Simmern zur Erlangung des Fachabiturs. Einen BAföG-Antrag stellte das Jugendamt erst am 19. Oktober 2018.
- Ein Pflegekind (Az. 51 68708) besuchte im Schuljahr 2018/2019 die 10. Klasse der Bilingualen Montessori Realschule plus in Ingelheim. Die Pflegeeltern waren 2008 zum Vormund bestellt worden. Ein Antrag auf BAföG war nicht gestellt.
- Ein Pflegekind (geboren 1998, Az. 51 64391) befand sich im Schuljahr 2014/2015 in der 10. Klasse der Albert-Schweitzer Realschule plus in Winnweiler. Die Kreisverwaltung Bernkastel-Wittlich hatte die Amtsvormundschaft inne. Einen Antrag auf BAföG stellte die Verwaltung nicht.

Ansprüche auf BAföG bestehen ggf. ab der 10. Klasse, u. a. beim Besuch weiterführender allgemeinbildender Schulen und von Berufsfachschulen (§ 2 Abs. 1 BAföG). Ob

---

<sup>437</sup> Z. B. Az. 51 81373.

<sup>438</sup> Z. B. Az. 51 64391: Die Jugendliche besuchte in den Schuljahren 2015/2016 und 2016/2017 die zweijährige höhere Berufsfachschule (Sozialassistentin) an der BBS II in Kaiserslautern. Den Kindeseltern war die elterliche Sorge seit 2001 entzogen und das Jugendamt der Stadt Mainz als Vormund eingesetzt.  
Az. 51 66990: Die Jugendliche besuchte im Schuljahr 2017/2018 bis zum 9. Mai 2018 eine höhere Berufsfachschule (Gustav-Stresemann-Wirtschaftsschule in Mainz). Der Mutter war die elterliche Sorge seit 2008 entzogen.

<sup>439</sup> Az. 51 86643: Der junge Mensch besuchte in den Schuljahren 2016/2017 und 2017/2018 die Berufsfachschule I und II an der BBS in Neustadt an der Weinstraße. Der Mutter war das Aufenthaltsbestimmungsrecht seit 2013 entzogen. Am 27. November 2017 stellte die Verwaltung erstmals einen Antrag beim BAföG-Amt der Stadt Neustadt an der Weinstraße.

Ansprüche bestehen, hängt u. a. von der zeitlichen Entfernung der Ausbildungsstätte von der elterlichen Wohnung ab (vgl. § 2 Abs. 1a BAföG).

Entzüge des Sorgerechts bzw. des Aufenthaltsbestimmungsrechts können dabei trotz räumlicher Nähe von Elternwohnung und Ausbildungsstätte zu einem Anspruch führen<sup>440</sup>. Sie müssen daher in den Anträgen angegeben und nachgewiesen werden.

Geldleistungen, die dem gleichen Zweck wie die jeweilige Leistung der Jugendhilfe dienen, sind unabhängig von einem Kostenbeitrag einzusetzen. Bei BAföG besteht Zweckgleichheit im Sinne von § 93 Abs. 1 Satz 3 SGB VIII jedenfalls in Höhe des darin enthaltenen Anteils für den Lebensunterhalt<sup>441</sup>. Es 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. Sorgerechtsentscheidungen sind in den Anträgen anzugeben und nachzuweisen. Mögliche Erstattungsansprüche sind zu prüfen und geltend zu machen. Entstandene Ertragsausfälle sind zu ermitteln. Deren Ausgleich ist anzustreben.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die aufgeführten Fälle würden sukzessive überprüft.*

- 54** Über die Ergebnisse (Zeiträume, Höhe der erlangten Erstattungsleistungen sowie verbliebene Schäden) bitten wir einzelfallbezogen zu berichten.

#### **15.3.6.2 Berufsausbildungsbeihilfe (BAB)**

In einigen Fällen prüfte die Verwaltung Ansprüche auf BAB (§ 56 ff. SGB III) nicht oder nicht rechtzeitig und stellte keine oder unvollständige Anträge auf die Leistungen bei der Agentur für Arbeit. Beispiele:

---

<sup>440</sup> 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).

<sup>441</sup> 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.

- Ein körperlich und geistig behindertes Pflegekind (Az. 51 70303, zur Zuständigkeit vgl. Nr. 15.2.4.2) absolvierte im Schuljahr 2018/2019 an der Berufsbildenden Schule II in Koblenz ein Berufsvorbereitungsjahr. Ein Antrag bei der Agentur für Arbeit war nicht gestellt<sup>442</sup>.
- Ein in einem Heim untergebrachter Jugendlicher (geboren 2003, Az. 51 71098) besuchte ab 6. August 2018 in der Berufsbildenden Schule des Jugendwerks Landau in der Pfalz ein Berufsvorbereitungsjahr. Die Verwaltung forderte erst nach einem Hinweis während der örtlichen Erhebungen am 3. April 2019 eine Schulbescheinigung an. Ein BAB-Anspruch war noch nicht geprüft.
- Eine Jugendliche (geboren 1999, Az. 51 86643), die im CJD Neustadt an der Weinstraße nach § 34 SGB VIII untergebracht war, hatte im Schuljahr 2015/2016 in der dortigen Schule ein Berufsvorbereitungsjahr absolviert. Ein BAB-Anspruch war nicht geprüft.  
Ab 1. September 2018 begann die mittlerweile Volljährige eine dreijährige Ausbildung zur Hotelfachfrau. Es lag weder ein Ausbildungsvertrag vor, noch war BAB beantragt.
- Ein junger Mensch (Az. 51 69529) in Heimunterbringung besuchte die Hans-Viessmann-Schule in Frankenberg und absolvierte dort im Schuljahr 2018/2019 ein Berufsvorbereitungsjahr. Ein Antrag auf BAB war nicht gestellt.
- Eine junge Volljährige (geboren 1996, Az. 51 73106) im Betreuten Wohnen begann ab 15. Juli 2018 eine Berufsausbildung zur Friseurin. Ein Ausbildungsvertrag lag nicht vor. Die Verwaltung stellte erst nach einem Hinweis während der örtlichen Erhebungen am 21. Februar 2019 einen Antrag auf BAB.
- Ein junger Volljähriger (geboren 2000, Az. 51 66520) begann am 1. August 2018 eine Berufsausbildung zum Friseur. Das ergab sich aus dem Abzug eines Kostenbeitrags von der Rechnung durch die betreuende Einrichtung. Ein Jahr später lag noch kein Ausbildungsvertrag vor. Ein Antrag auf BAB war noch nicht gestellt.
- Ein Jugendlicher (geboren 2000, Az. 51 68238) war ab 28. August 2017 in einem Heim untergebracht. Er hatte am 1. August 2017 eine Ausbildung zum Bäcker begonnen, die aber zum 21. November 2017 gekündigt wurde. Einen BAB-Antrag hatte die Verwaltung am 16. Oktober 2017 gestellt, wegen fehlender Mitwirkung der Kindsmutter aber nicht weiterverfolgt.
- Ein junger Mensch (geboren 2001, Az. 51 70532) war nach § 34 SGB VIII untergebracht und begann am 16. Juli 2018 eine dreijährige Berufsausbildung zum Koch. Einen Antrag auf BAB stellte die Verwaltung erst am 12. Februar 2019 nach einem entsprechenden Hinweis während der örtlichen Erhebungen.

---

<sup>442</sup> Die Information über den Schulbesuch ergab sich aus der Akte über die Gewährung einer Integrationshilfe. Die Akten des Pflegekinderdienstes und der wirtschaftlichen Jugendhilfe enthielten hierzu keine Angaben. Zudem fehlten ab 2015 Hilfepläne. Die wirtschaftliche Jugendhilfe stellte keine Nachfragen zur schulischen Laufbahn des Pflegekinds.

- Ein Jugendlicher (geboren 2002, Az. 51 71560) befand sich seit 9. November 2016 in Heimunterbringung. Er besuchte ab 14. August 2017 ein Berufsvorbereitungsjahr an der Berufsbildenden Schule in Neuwied. Ein BAB-Anspruch war nicht geprüft.  
Ab 1. August 2018 begann er eine dreijährige Berufsausbildung zum Dachdecker. Da der ASD den Ausbildungsbeginn nicht mitgeteilt hatte und dieser für die wirtschaftliche Jugendhilfe nur aus den Heimrechnungen zu erkennen war, stellte sie den BAB-Antrag erst am 5. November 2018.
- Ein junger Volljähriger (geboren 1999, Az. 51 70135) befand sich ab 1. September 2018 im Betreuten Wohnen nach § 41 SGB VIII. Er absolvierte laut Mitteilung der Mutter vom 21. Januar 2019 eine Berufsausbildung zum Mechatroniker. Am selben Tag stellte die Verwaltung einen Antrag auf BAB. Es lag weder ein Ausbildungsvertrag vor, noch setzte die betreuende Einrichtung einen Kostenbeitrag von der monatlichen Rechnung ab. Ausbildungsbeginn und -stelle waren der wirtschaftlichen Jugendhilfe nicht bekannt; entsprechende Informationen hatte der ASD nicht weitergegeben.
- Ein junger Volljähriger (geboren 1998, Az. 51 65666) in stationärer Jugendhilfe bewohnte ab 30. September 2017 das Auszubildenden-Wohnheim der Stiftung Juventa in Ingelheim. Er hatte laut Hilfeplanprotokoll vom 5. Dezember 2017 am 1. August 2017 eine Ausbildung zum Anlagenmechaniker bei den Stadtwerken Mainz begonnen. Dies hatte die Mutter bereits am 30. Juni 2017 mitgeteilt. Die Verwaltung forderte weder den Ausbildungsvertrag an, noch stellte sie einen BAB-Antrag.

BAB ist zur Sicherung des Lebensunterhalts bestimmt. Insoweit besteht Zweckgleichheit im Sinne des § 93 Abs. 1 Satz 3 SGB VIII.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die aufgeführten Fälle würden sukzessive überprüft.*

**55** Über die Ergebnisse bitten wir einzelfallbezogen zu berichten.

### **15.3.6.3 Übergangsgeld**

Die Agentur für Arbeit gewährte nach einem Aktenvermerk einem volljährigen Pflegekind (Az. 51 66267) ab 9. Oktober 2018 ein Übergangsgeld nach § 119 ff. SGB III von 807 € monatlich. Der Bescheid lag nicht vor. Die Verwaltung errechnete einen Kostenbeitrag nach § 94 Abs. 6 SGB VIII von 75 % des Einkommens.

Übergangsgeld nach § 119 SGB III ist zur Sicherung des Lebensunterhalts bestimmt<sup>443</sup>. Insoweit besteht Zweckgleichheit im Sinne des § 93 Abs. 1 Satz 3 SGB VIII.

---

<sup>443</sup> JurisPK-SGB III, § 199 Rn. 19.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Der Fall werde überprüft. Das Übergangsgeld hätte bei der Festsetzung des Kostenbeitrags berücksichtigt werden müssen.*

Das war gerade nicht der Fall. Das Übergangsgeld wäre als zweckgleiche Leistung in voller Höhe zu vereinnahmen und kein Kostenbeitrag festzusetzen gewesen.

- 56 Das Ergebnis der Überprüfung ist noch mitzuteilen.

### 15.3.7 Nebenforderungen

Für verspätet entrichtete Kostenbeiträge wurden keine Säumniszuschläge erhoben.

Bei den Kostenbeiträgen handelt es sich um Abgaben<sup>444</sup>. Nach § 1 Abs. 2 Kommunalabgabengesetz (KAG) gilt das KAG auch für Abgaben, die aufgrund anderer Gesetze erhoben werden<sup>445</sup>. Für das Erhebungsverfahren einschließlich der Erhebung von Säumniszuschlägen verweist § 3 Abs. 1 KAG auf die Abgabenordnung (§ 240 AO).

Für zu spät entrichtete Kostenbeiträge sind Säumniszuschläge zu erheben.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Für das Mahn- und Vollstreckungsverfahren sowie die Erhebung von Nebenforderungen sei die Stadtkasse zuständig. Mit dieser werde eine entsprechende Abklärung erfolgen.*

- 57 Über das Ergebnis bitten wir zu berichten.

### 15.3.8 Widersprüche

In laufenden Widerspruchsverfahren verzichtete die Verwaltung auf die Einleitung von Vollstreckungsmaßnahmen bis zum Abschluss des Verfahrens<sup>446</sup>. Sie richtete in solchen Fällen Mahnsperren ein.

Kostenbeiträge sind öffentliche Abgaben. Widersprüche und Klagen gegen Kostenbeitragsbescheide haben keine aufschiebende Wirkung (§ 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 VwGO)<sup>447</sup>. Die spätere Einleitung eines Vollstreckungsverfahrens hat den Nachteil, dass während der Dauer der Rechtsbehelfsverfahren hohe Rückstände entstehen, deren Vollstreckung dann umso problematischer wird.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Seitens des zuständigen Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend*

---

<sup>444</sup> Vgl. 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.).

<sup>445</sup> Kostenbeiträge nach § 90 SGB VIII (Elternbeiträge zu einer Kindertageseinrichtung) stellen nach einem Urteil des VG Düsseldorf vom 21. Oktober 2008 (24 K 4693/08) sozialrechtliche Abgaben eigener Art dar.

<sup>446</sup> Z. B. Az. 51 78631 und 51 84748.

<sup>447</sup> Vgl. z. B. VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 8. April 2019 – 12 S 1899/18 (juris Rn. 25), OVG Schleswig-Holstein, Beschluss vom 17. Juli 2018 – 3 MB 20/18 (juris Rn. 4) und OVG Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 16. November 2011 – 7 B 11078/11 (juris Rn. 2).

*sei zwischenzeitlich klargestellt worden, dass Widerspruch und Klage aufschiebende Wirkung hätten.*

Die genannten Obergerichte haben einmütig und mit überzeugenden Begründungen dargelegt, warum Widersprüche keine aufschiebende Wirkung haben. Maßgeblich ist die Rechtsprechung.

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

## **15.4 Controlling und Datenerhebung**

### **15.4.1 Controlling**

Das Jugendhilfe-Controlling oblag dem Sozialamt. Das Jugendamt lieferte hierzu die Grundlagen, insbesondere erfasste es alle finanzrelevanten Hilfen des ASD in einer Excel-Falldatenbank<sup>448</sup>. Die Verwaltung nahm am Berichtswesen für die Hilfen zur Erziehung in Rheinland-Pfalz<sup>449</sup> teil und erstellte im Rahmen der Haushaltsplanung und -überwachung unterjährige Übersichten über wesentliche Jugendhilfeausgaben, Kenn- und Fallzahlen (z. B. Finanzstatusbericht, Finanzbericht ProFis für Amt 20 und den Finanzausschuss, Teilbericht 51.01 erzieherische Hilfen).

Die Verwaltung verfügte nicht über ein wirksames Controlling zur fallübergreifenden Steuerung der Hilfen zur Erziehung (z. B. durch die Auswertung von Hilfeverläufen, Messung der Zielerreichung usw.). So lagen beispielsweise keine Auswertungen vor, die die näheren Gründe für die überdurchschnittlichen Helfedauern bei stationären Heimunterbringungen und den Eingliederungshilfen<sup>450</sup> hätten erklären können<sup>451</sup>. Übersichten mit Daten über die Struktur der Leistungsempfänger, den Anlass für die Hilfestellung und die Dauer der Hilfeleistung fehlten ebenso wie Analysen zu den Wirkungen der beendeten Hilfen.

Jugendämter haben bei der Durchführung der Leistungen der Jugendhilfe eine zentrale Steuerungsfunktion zu erfüllen. Ihnen obliegt die Gesamtverantwortung für die Hilfeentscheidung und den Hilfeverlauf. Der gesetzliche Auftrag zur rechtzeitigen und ausreichenden Bereitstellung von Jugendhilferessourcen (§ 79 Abs. 2 SGB VIII) und das

---

<sup>448</sup> ASD-Falldatenbank – Excel-Anwendung zur Erfassung der HzE-Einzelfalldaten im ASD.

<sup>449</sup> Landesweiter Kennzahlenvergleich der Jugendämter in Rheinland-Pfalz, begleitet vom Institut für Sozialpädagogische Forschung Mainz gGmbH (ism).

<sup>450</sup> Bei den in Anspruch genommenen Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII verfügte die Stadt 2017 über den geringsten Eckwert aller rheinland-pfälzischen Jugendämter. Die Dauer der Eingliederungshilfen lag allerdings mit 32 Monaten noch deutlicher über dem landesweiten Durchschnitt (23 Monate) als bei den stationären Hilfen nach § 34 SGB VIII (17 ambulante und 11 stationär beendete Eingliederungshilfen).

<sup>451</sup> Neben den bereits geschilderten Möglichkeiten zur Verkürzung stationärer Hilfen wären weitere Aspekte zu prüfen, insbesondere möglichst frühzeitige Verselbstständigung von jungen Menschen, Flexibilisierung von Hilfeenden (Probephasen) und einheitliche Kriterien zur Beendigung von Hilfen.

Gebot eines wirtschaftlichen Ressourceneinsatzes erfordern zielorientierte Steuerungsverfahren<sup>452</sup>. Grundlagen sind Zieldefinitionen im Rahmen der Jugendhilfeplanung und die konkrete Planung der jeweiligen erzieherischen Hilfen. Nur auf dieser Basis können die Zielerreichung überprüft, Ursachenanalysen bei Zielabweichungen betrieben und notwendige Korrekturen vorgenommen werden<sup>453</sup>.

Es wird empfohlen, die Fallsteuerung im Sinne eines Fachcontrollings zu optimieren und insbesondere Umsteuerungsmöglichkeiten sowie die Wirksamkeit einzelner Hilfen und Maßnahmen stärker als bisher zu untersuchen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Fachsoftware PROSOZ 14plus sei für eine Steuerung der Hilfen kaum einsetzbar. Vor diesem Hintergrund solle sie durch PROSOZ OPEN / Web FM ersetzt werden. Diese neue Fachsoftware befinde sich zurzeit in der Einführung.*

- 59 Über die Erfahrungen mit der Einführung der neuen Fachsoftware bitten wir noch zu berichten. Dabei bitten wir insbesondere mitzuteilen, ob und inwieweit mittlerweile ein Fachcontrolling zu Steuerungszwecken zur Verfügung steht und genutzt wird.

#### 15.4.2 Datenerhebung

Die Angaben im Rahmen der Erhebung der Fallzahlen und Ausgaben für das Berichtswesen<sup>454</sup> und für die summarische Abrechnung mit dem Land<sup>455</sup> wichen in den Jahren 2015 bis 2018 teilweise erheblich voneinander ab. Beispiele (ohne umA):

---

<sup>452</sup> „Hinweise und Empfehlungen zur Steuerung der Jugendhilfe“, gemeinsame Stellungnahme des Deutschen Städtetages und der Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe vom Februar 1999, im Internet abrufbar unter [www.agj.de](http://www.agj.de).

<sup>453</sup> Die Ergebnisse des landesweiten Kennzahlenvergleichs liegen frühestens zur Mitte des Folgejahres vor. Daher bietet der Vergleich zwar Erkenntnisse über landesweite Tendenzen, ist aber für eine unterjährige Steuerung nicht geeignet.

<sup>454</sup> Landesweiter Kennzahlenvergleich der Jugendämter in Rheinland-Pfalz, begleitet vom ism.

<sup>455</sup> Summarische Abrechnung der Hilfen zur Erziehung, Eingliederungshilfen nach SGB VIII und der Hilfen für junge Volljährige nach § 26 AGKJHG.

<u>Fallzahlen</u> / Hilfeart	ism-Erhebung	Summarische Abrechnung	Differenz
<b>2017</b>			
Vollzeitpflege	203	269	66
Heimerziehung, Betreutes Wohnen	312	400	88
Fremdunterbringungen gesamt	517 <sup>456</sup>	669	152
<b>2016</b>			
Vollzeitpflege	198	245	47
Heimerziehung, Betreutes Wohnen	304	586	282
Fremdunterbringungen gesamt	506 <sup>456</sup>	831	325
<u>Ausgaben</u> / Hilfeart	ism-Erhebung	Summarische Abrechnung	Differenz
<b>2017</b>			
Soziale Gruppenarbeit	391.106	964.442	573.336
Vollzeitpflege	3.348.457	3.946.525	598.068
Heimerziehung	13.221.723	13.800.497	578.774
Eingliederungshilfe	2.114.348	1.977.448	- 136.900
<b>Gesamt (alle Hilfen)</b>	<b>26.791.909</b>	<b>28.201.819</b>	<b>1.409.910</b>
<b>2016</b>			
Soziale Gruppenarbeit	455.793	616.977	161.184
Vollzeitpflege	2.986.214	2.509.303	- 476.911
Heimerziehung	14.245.842	13.484.359	- 761.483
Eingliederungshilfe	2.456.596	1.775.360	- 681.236
<b>Gesamt (alle Hilfen)</b>	<b>27.512.046</b>	<b>25.506.928</b>	<b>- 2.005.118</b>

Die Leiterin des ASD ermittelte die Fallzahlen für den ism-Erhebungsbogen aus der manuell geführten Excel-Falldatenbank. Die Fallzahlen für die summarische Abrechnung entnahmen die Verwaltungskräfte des Sozialamts dem Fachverfahren PROSOZ 14plus, in dem sie die Anzahl der erfassten Interventionen auswerteten. Die Ausgaben für die ism-Erhebung ermittelte der Jugendhilfecontroller aus den Zahlläufen des Fachverfahrens PROSOZ 14plus, während die summarische Abrechnung auf die Ausgaben nach der Finanzrechnung des Kassenprogramms zurückgriff.

Die Datenerhebung war uneinheitlich, führte zu gravierenden Abweichungen hinsichtlich der ermittelten Fallzahlen und Ausgaben und erschwerte in dieser Form ein auf verlässliche Zahlen gestütztes Finanzcontrolling. Falsche Datengrundlagen beeinträchtigen zudem bei der vergleichenden Betrachtung mit anderen Jugendämtern im ism-Profil die Aussagekraft.

Die Datenerhebungen sind zu überprüfen und zu optimieren. Es ist sicherzustellen, dass korrekte Daten gemeldet werden.

<sup>456</sup> Einschließlich stationärer Hilfen nach §§ 27 Abs. 2 und 35 SGB VIII.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Abweichungen seien den beiden Ämtern bekannt. Sie ergäben sich aus unterschiedlichen Datengrundlagen. Für 2019 seien die Fallzahlen bereits einheitlich aus PROSOZ 14plus ausgewertet worden. Mit der Einführung von PROSOZ OPEN / Web FM werde zudem die Datenerfassung so strukturiert, dass alle notwendigen statistischen Auswertungen einheitlich möglich seien. Bei den Aufwendungen sei bereits für 2018 sowohl für die ism-Statistik als auch für die summarische Abrechnung die Finanzrechnung des städtischen Kassenprogramms herangezogen worden.*

## 16 Stadtplanungsamt – Ablösung von Stellplatzverpflichtungen

### 16.1 Ablösesatzung für das Gebiet zwischen Rotekopfgasse und Rheinstraße

Der gesonderte Ablösebetrag<sup>457</sup> für dieses räumlich vergleichsweise kleine Gebiet stand in Zusammenhang mit dort durchgeführten städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen. Diese sind seit Jahren abgeschlossen.

Es sind daher keine Gründe ersichtlich, die es erfordern, für dieses Gebiet eine eigene Satzung vorzuhalten<sup>458</sup>. Es wird daher empfohlen, die Satzung aufzuheben und das Gebiet der „allgemeinen“ Stellplatzablösesatzung zu unterstellen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Dem wolle man folgen. Die Aufhebung der Satzung werde vorbereitet.*

### 16.2 Kalkulation des Ablösebetrags für das übrige Stadtgebiet

Für das übrige Stadtgebiet galten zwei zonal unterschiedliche Stellplatzablösebeträge<sup>459</sup>:

Zone	Ablösebetrag (€)
1	13.651,49
2	7.669,38

In den Jahren 2014 bis 2019<sup>460</sup> hatte die Stadt Ablösevereinbarungen für 282 Stellplätze mit Ablösebeträgen von insgesamt 3,6 Mio. € abgeschlossen:

Jahr	Zahl der abgelösten Stellplätze	Ablösebetrag (€)
2014	11	126.238
2015	24	249.868
2016	11	144.184
2017	21	213.668
2018	46	592.076
2019	169	2.246.054
Gesamt	282	3.572.088

Die Prüfung führte zu folgenden Feststellungen:

- Die Ablösebeträge wurden letztmals im Jahr 2006 kalkuliert.

<sup>457</sup> Satzung der Stadt Mainz über die Herstellung notwendiger Stellplätze für bestehende bauliche Anlagen und über die Ablösung von Stellplatzverpflichtungen vom 29. Juni 1988 für das Gebiet zwischen Rotekopfgasse und Rheinstraße, zuletzt geändert durch Satzung vom 13. Dezember 2001.

<sup>458</sup> Der Verwaltung war die Existenz der Satzung (auch mangels Ablösevorgänge in diesem Gebiet) letztendlich nicht bekannt.

<sup>459</sup> Satzung der Stadt Mainz über die Ablösung von Stellplatzverpflichtungen gemäß § 47 Abs. 4 der Landesbauordnung für Rheinland-Pfalz (LBauO) vom 1. Juli 2008.

<sup>460</sup> Für 2019 waren (Stand Mitte März 2020) Ablösebeträge von 1,5 Mio. € noch nicht bezahlt worden.

Seitdem blieben Bodenwertsteigerungen bei der Höhe der Ablösebeträge außer Acht. Tatsächlich haben sich die Bodenrichtwerte in den einzelnen Gebietszonen gegenüber den Werten der Kalkulation deutlich erhöht<sup>461</sup>.

- Die kalkulierten Herstellungskosten für Stellplätze (ebenerdige Stellplätze, Parkhäuser und Tiefgaragen) wurden nicht an die Kostenentwicklung angepasst.

Die zwischenzeitlichen Preissteigerungen rechtfertigen eine Anhebung<sup>462</sup>.

Unter der Annahme von jährlich 20 abzulösenden Stellplätzen in Zone 1 ergeben sich – allein aufgrund der Bodenwerterhöhungen – **Mehreinnahmen bei den Ablösebeträgen von überschlägig 297.000 € jährlich:**

Stellplatztyp	Ebenerdiger Stellplatz (25 m <sup>2</sup> )	Parkhaus offen (30 m <sup>2</sup> )	Parkhaus geschlossen (30 m <sup>2</sup> )	Tiefgarage (30 m <sup>2</sup> )
	- € -			
Grunderwerbskosten 2018 <sup>463</sup> je m <sup>2</sup>	2.924	731 <sup>464</sup>	731 <sup>464</sup>	731 <sup>464</sup>
Grunderwerbskosten 2018 je Stellplatz	73.100	21.930	21.930	21.930
Grunderwerbskosten 2006 je Stellplatz	21.050	6.315	6.315	6.315
Unterschied	52.050	15.615	15.615	15.615
Durchschnittlicher Unterschiedsbetrag 2018 gegenüber 2006 je Stellplatz <sup>465</sup>	24.724			
Davon 60 % <sup>466</sup>	14.834			
Bei 20 Ablösevorgängen jährlich	296.688			

Hätte die Stadt bereits 2009 ihre Ablösebeträge dementsprechend kalkuliert, wären für 102 Ablösevereinbarungen im Zuge eines größeren Bauprojekts Mehrerträge von überschlägig 1,5 Mio. € möglich gewesen.

Die Stadt sollte die Ablösebeträge unter Berücksichtigung der vorstehenden Hinweise neu kalkulieren<sup>467</sup> und die höheren Ablösebeträge in der Satzung festsetzen.

461

Zone	Gewichteter Bodenrichtwert 2006 (€/m <sup>2</sup> )	Gewichteter Bodenrichtwert 2018 (€/m <sup>2</sup> )
1	802	2.785
2	322	660

462 Die maßgeblichen Baukostenindizes haben sich seit 2006 erhöht.

463 Gewichteter Bodenrichtwert einschließlich Nebenkosten (5 %) des Grunderwerbs.

464 Bodenrichtwert (2.924 € je m<sup>2</sup>) / 4 (Anzahl der Geschosse).

465 Summe der Unterschiedsbeträge je Stellplatztyp / 4 (unter der Annahme, dass alle vier Stellplatztypen gleichermaßen vertreten sind).

466 Ablösebetrag von 60 % der Herstellungskosten.

467 Unter Berücksichtigung von Kostensteigerungen bei den Herstellungskosten sind noch höhere Mehreinnahmen zu erwarten.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Das Stadtplanungsamt werde die Ablösebeträge neu kalkulieren und den städtischen Gremien einen Vorschlag zur Neufestsetzung der Beträge vorlegen.*

- 60** Um Mitteilung des Ergebnisses der Kalkulation und der Stadtratsentscheidung wird gebeten.

## 17 Entsorgungsbetrieb der Stadt Mainz

### 17.1 Allgemeines

Dem Eigenbetrieb oblagen insbesondere die Entsorgung und die Wiederverwertung von Abfällen sowie die Straßenreinigung<sup>468</sup>.

Die Gewinn- und Verlustrechnungen der Jahre 2014 bis 2019 sowie der Wirtschaftsplan 2020 wiesen folgende Ergebnisse aus:

	Gewinn- und Verlustrechnung						Plan 2020
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
	- Mio. € -						
<b>Jahresgewinn/-verlust</b>	<b>7,41</b>	<b>1,44</b>	<b>0,99</b>	<b>2,85</b>	<b>0,56</b>	<b>- 2,74</b>	<b>- 3,51</b>

Der Verlust 2019 sowie der erwartete Verlust 2020 betrafen sowohl die Abfallwirtschaft als auch die Straßenreinigung. Zum Teil sollen dadurch Gebührenüberschüsse der Vorjahre abgebaut werden. Demzufolge wurden die Gebührensätze für die Straßenreinigung 2018 verringert.

Nach den Bilanzen der Jahresabschlüsse 2014 bis 2018 lag die Eigenkapitalquote zwischen 50 % und 56 %. Die Verbindlichkeiten verringerten sich von 12,3 Mio. € (2014) auf 8,9 Mio. € (2018).

### 17.2 Straßenreinigung

#### 17.2.1 Wirtschaftliche Verhältnisse

Die Gewinn- und Verlustrechnungen der Jahre 2014 bis 2019 sowie der Wirtschaftsplan 2020 wiesen für die Straßenreinigung folgende Ergebnisse aus:

	Gewinn- und Verlustrechnung						Plan 2020
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
	- 1.000 € -						
<b>Erträge</b>	<b>7.877</b>	<b>8.025</b>	<b>8.047</b>	<b>8.532</b>	<b>7.816</b>	<b>7.963</b>	<b>8.260</b>
Materialaufwand	825	967	1.000	1.135	1.063	1.101	1.176
Personalaufwand	5.045	5.412	5.388	5.859	6.116	6.198	6.758
Abschreibungen	365	400	338	348	346	383	409
Sonstige betriebliche Aufwendungen <sup>469</sup>	1.080	1.116	1.115	861	1.090	1.302	1.263
<b>Aufwendungen</b>	<b>7.315</b>	<b>7.895</b>	<b>7.841</b>	<b>8.203</b>	<b>8.615</b>	<b>8.984</b>	<b>9.606</b>
<b>Jahresgewinn/-verlust</b>	<b>562</b>	<b>130</b>	<b>206</b>	<b>329</b>	<b>- 799</b>	<b>- 1.021</b>	<b>- 1.346</b>

Auch wenn der Eigenbetrieb die Reinigung der Straßen durchführt und die damit verbundenen Erträge und Aufwendungen in seiner Planung und Rechnungslegung nachweist, verbleiben dennoch Haushaltsbelastungen bei der Stadt durch die Straßenreinigung. Diese betragen für das Allgemeininteresse an der Straßenreinigung sowie die

<sup>468</sup> § 1 Betriebssatzung des Entsorgungsbetriebes der Stadt Mainz in der Fassung vom 7. Mai 1998.

<sup>469</sup> Einschließlich Zinsen.

Kosten des Winterdienstes<sup>470</sup> in den Jahren 2014 bis 2018 durchschnittlich etwa 1,5 Mio. € jährlich.

## **17.2.2 Straßenreinigungssatzung**

### **17.2.2.1 Gebührenmaßstab**

Bei hintereinanderliegenden Grundstücken errechnete sich die Frontlänge für die einzelnen Grundstücke aus der Frontlänge des an die Straße angrenzenden Grundstücks, zuzüglich der Breite des Zugangs zu den zurückliegenden Grundstücken, geteilt durch die Anzahl der beteiligten Grundstücke (§ 14 Abs. 4 der Satzung).

Hinterliegergrundstücke haben von der Straßenreinigung keinen geringeren Vorteil als unmittelbar an die Straße angrenzende Grundstücke. Daher dürfen sie hinsichtlich des Gebührenmaßstabs der Straßenreinigung durch einen (fiktiven) Frontmetermaßstab grundsätzlich genauso behandelt werden wie letztere<sup>471</sup>.

Nicht zulässig ist es, vorderliegende und hinterliegende Grundstücke in einer „Abrechnungseinheit“ zusammenzufassen und die Frontlänge auf die Gesamtheit dieser Grundstücke durch Division zu verteilen. Dadurch werden diese Grundstücke bei der Gebührenbemessung bessergestellt als Grundstücke ohne Hinterlieger. Für eine solche Ungleichbehandlung fehlt es an einer sachlichen Rechtfertigung<sup>472</sup>.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Von der satzungsrechtlichen Regelung seien lediglich 8 km von über 550 km Straßenfrontlänge betroffen. Da die Regelung bisher Akzeptanz gefunden habe, sei derzeit eine Anpassung nicht beabsichtigt.*

### **17.2.2.2 Gebührenermäßigung bei Ausfällen der Straßenreinigung**

Die Satzung sah in § 22 Abs. 1 vor, dass bei vorübergehenden Minderreinigungen für einen Zeitraum von bis zu einem Monat die Straßenreinigungsgebühr nicht verringert wird.

Nach der Rechtsprechung<sup>473</sup> ist ein Ausfall der Leistung für einen Zeitraum von zwei Monaten hinnehmbar, ohne dass Gebührenermäßigungen notwendig werden.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Gegenstand der vom Rechnungshof zitierten Entscheidung sei eine Jahresreinigungsgebühr von 23 € für ein Grundstück mit einer Frontlänge von 18 Metern zur Straße*

---

<sup>470</sup> Ohne die Kosten der Reinigung von Straßen vor Liegenschaften der Stadt.

<sup>471</sup> BVerwG, Beschluss vom 9. Dezember 1993 – 8 NB 5.93 (juris Rn. 5).

<sup>472</sup> Driehaus, Kommunalabgabenrecht, § 6 Rdnr. 476.

<sup>473</sup> OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 9. Februar 2006 – 7 A 11037/05.OVG (juris Rn. 35).

*gewesen. Da die Gebühren in Mainz deutlich höher seien, sei es folgerichtig, einen kürzeren Zeitraum festzulegen, in dem Reinigungsausfälle keine Auswirkungen auf die Gebühren haben.*

Das Oberverwaltungsgericht hat in seiner Entscheidung dargelegt, dass aufgrund der verhältnismäßig geringen Gebühr ein erheblicher Regelungsspielraum bei der Festlegung eines nicht zu Gebührenermäßigungen führenden Ausfallzeitraums von Reinigungsleistungen besteht. Daraus lässt sich jedoch nicht ableiten, dass aufgrund der höheren Reinigungsentgelte in Mainz nur ein kürzerer Zeitraum rechtskonform ist. Ob eine Äquivalenzstörung zwischen Reinigungsleistung und Reinigungsgebühren besteht, ist unabhängig von der Höhe der Gebührensätze zu beurteilen. Dies ist lediglich ein Hilfsmaßstab. Eine Nicht- oder Schlechterfüllung führt erst dann zu einem Wegfall oder einer Minderung der Straßenreinigungsgebühr, wenn nach Art, Dauer oder Umfang erhebliche Reinigungsmängel festzustellen sind, sodass die Straße als Ganzes nicht mehr als gereinigt angesehen werden kann. Diese Erheblichkeit ist nach der Rechtsprechung anzunehmen, wenn die unzureichende Straßenreinigung die Verkehrssicherheit beeinträchtigt oder mit den allgemeinen Hygienebedürfnissen unvereinbar ist<sup>474</sup>. Davon ist bei einem Ausfallzeitraum von zwei Monaten grundsätzlich nicht auszugehen.

**61** Es wird daher empfohlen, die Satzung entsprechend anzupassen.

### **17.2.3 Winterdienst**

#### **17.2.3.1 Benutzungsgebühren**

Die Stadt führte den Winterdienst auf den Fahrbahnen sämtlicher Straßen durch, die in Teil A und Teil B des Straßenverzeichnisses der Satzung aufgenommen waren. Dies betraf überschlägig 537 km. Die Kosten hierfür betragen im Zeitraum 2014 bis 2018 durchschnittlich fast 450.000 € jährlich<sup>475</sup>. Für den Winterdienst auf den Fahrbahnen erhob der Eigenbetrieb keine Gebühren. Somit finanzierte ausschließlich die Stadt den Winterdienst.

Kommunale Winterdienstleistungen sind grundsätzlich gebührenfähig<sup>476</sup>. Der Gebührenverzicht für den Winterdienst auf Fahrbahnen der im Teil A des Straßenverzeichnisses aufgeführten Straßen stand nicht im Einklang mit der Satzung. Diese sah nämlich vor, dass die Stadt für die in § 3 Abs. 1 der Satzung bezeichneten Reinigungsleistungen Gebühren erhebt (§ 13 Abs. 1 Satz 1 der Satzung). Die Reinigungsleistungen nach § 3 Abs. 1 betrafen auch den Winterdienst. Das ergibt sich aus der dortigen Verweisung auf § 17 Abs. 2 LStrG. Nach dieser Norm umfasst die Reinigungspflicht auch die Winterreinigung (§ 17 Abs. 2 Nrn. 2 und 3 LStrG).

Demnach war die Stadt aufgrund ihrer Satzung verpflichtet, für den Winterdienst auf Fahrbahnen der im Teil A des Straßenverzeichnisses aufgeführten Straßen Gebühren

---

<sup>474</sup> Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht, Urteil vom 13. Januar 2010 – 9 LA 205/08 (juris Rn. 7).

<sup>475</sup> 2014: 331.750 €, 2015: 506.549 €, 2016: 452.226 €, 2017: 511.156 €, 2018: 441.429 €.

<sup>476</sup> § 17 Abs. 3 Satz 4 LStrG i. V. m. § 7 Abs. 1 KAG.

zu verlangen. Allerdings bot die Satzung hierfür keine geeignete Rechtsgrundlage. Es fehlte an einem Gebührenmaßstab für die Winterreinigung und damit an einem wesentlichen Satzungsinhalt (§ 2 Abs. 1 Satz 2 KAG). Der in § 14 der Satzung bezeichnete Gebührenmaßstab (Frontlänge, Verkehrsbedeutung der Straße und die aus dem Verschmutzungsgrad abgeleitete Reinigungshäufigkeit) stellt erkennbar auf Reinigungspflichten nach § 17 Abs. 2 Nr. 1 LStrG ab (Reinigungsleistungen außerhalb des Winterdienstes). Hingegen fehlt es an den für Winterdienstleistungen typischen Prioritätenklassen, die den Winterdienst abweichend von Häufigkeiten der „Sommerreinigung“ regeln<sup>477</sup>. Zudem umfasst der Winterdienst in aller Regel bereits aus Kapazitätsgründen deutlich weniger Straßen als die „Sommerreinigung“.

Demnach bestand nach der Satzung zwar grundsätzlich Gebührenpflicht für Winterdienstleistungen auf den im Teil A des Straßenverzeichnisses erfassten Straßen. Allerdings konnte dies mangels Gebührenmaßstab nicht umgesetzt werden.

Der Winterdienst liegt nicht ausschließlich im öffentlichen Interesse, sondern dient auch den Belangen der Anlieger. Unabhängig von der Beurteilung, welche Auswirkungen der vorstehend bezeichnete Satzungsmangel für die Wirksamkeit der Satzung hat, ist die Stadt aufgrund § 13 Abs. 1 i. V. m. § 3 Abs. 1 der Satzung gehalten, die Voraussetzungen für die rechtmäßige Erhebung von Winterdienstgebühren zu schaffen. Einem generellen Verzicht auf die Erhebung solcher Gebühren steht zudem § 94 Abs. 2 Satz 1 GemO entgegen.

Die Satzung sollte daher einen Gebührenmaßstab für Winterdienstleistungen vorsehen.

#### *Äußerung der Verwaltung:*

*Die Forderung nach Festlegung eines solchen Gebührenmaßstabs gehe davon aus, dass die Stadt nach rechtlicher und politischer Bewertung die Erhebung von Winterdienstgebühren anstrebe. Dies sei jedoch derzeit nicht der Fall (vgl. hierzu nachfolgend Äußerungen zu Randnummer 63). Zudem sei der zur Festlegung eines Gebührenmaßstabs erforderliche Aufwand für Erfassung und Vermessung von Straßen des Teils B der Straßenverzeichnisses aus personellen Gründen nicht leistbar.*

Die Forderung beruht nicht auf Annahmen des Rechnungshofs, sondern auf der Satzung der Stadt, die, wie dargelegt, eine Gebührenpflicht für Winterdienstleistungen auf den im Teil A des Straßenverzeichnisses aufgeführten Straßen statuiert. Daraus leitet sich bei unveränderter Satzung der Auftrag ab, hierfür einen Gebührenmaßstab zu entwickeln, da sich die Stadt ansonsten satzungs- und damit rechtswidrig verhält. Der Hinweis auf fehlende Erfassungsdaten für die im Teil B des Straßenverzeichnisses genannten Straßen geht hier fehl, da die Gebührenpflicht den Winterdienst auf Straßen des Teils A betrifft. Sofern sich dieser Hinweis auf die nachfolgende Feststellung (Winterdienstgebühren für die Reinigung von Straßen nach Teil B des Straßenverzeichnisses) bezieht, kann ein zwar durchaus erheblicher, aber dennoch zu leistender Verwaltungs-

---

<sup>477</sup> Tatsächlich hatte der Eigenbetrieb die Straßen, auf denen Winterdienst erbracht wurde, in vier Prioritätsstufen eingeteilt, mit denen die Verkehrsbedeutung der Straße, das Vorhandensein von Gefahrenstellen (Kreuzungen, Steigungen) sowie die Nutzung durch öffentliche Verkehrsmittel berücksichtigt wurde.

aufwand nicht rechtfertigen, dass auf Schaffung der satzungsrechtlichen Voraussetzungen für Winterdienstgebühren verzichtet wird. Fehlende personelle Kapazitäten können ggf. durch Beauftragung Dritter kompensiert werden. Der damit verbundene Aufwand ist im Wesentlichen gebührenfähig.

**62** Die Forderung wird daher aufrechterhalten.

Die Reinigung (Winterdienst) der übrigen Straßen (Teil B des Straßenverzeichnisses) war nach der Satzung gebührenfrei.

Im Hinblick auf § 94 Abs. 2 Satz 1 GemO wären auch hierfür die satzungsrechtlichen Voraussetzungen für Winterdienstgebühren zu schaffen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Aufgrund von Prioritätenbildungen würden von der Winterwartung weit weniger Straßen umfasst als von der sonstigen Reinigung. Daher bestehe hier im Fall der Gebührenerhebung nur ein vergleichsweise begrenzter Kreis an Gebührenpflichtigen. Das würde dazu führen, dass Anlieger von Nebenstraßen mangels städtischer Winterdienstleistungen auf solchen Straßen keine Gebühren entrichten müssten, jedoch von der Stadt geräumte Straßen nutzen könnten, ohne zur Finanzierung der Reinigungskosten beizutragen. Den Anliegern der in den Winterdienst der Stadt einbezogenen Straßen sei eine Gebühr nur schwer zu vermitteln, da häufig nicht die ganze Straße, sondern nur Abschnitte der Winterwartung oblägen und somit die Gebührenpflicht letztendlich Resultat der jeweiligen Wohnsitznahme wäre. Daher sei eine Gebührenerhebung nicht geboten im Sinne von § 94 Abs. 2 Satz 1 GemO.*

Die Äußerung überzeugt nicht. Dass weniger Anlieger von Gebühren für den Winterdienst als von der übrigen Straßenreinigung betroffen sind, steht einer Gebührenerhebung nicht entgegen. Dies ist vielmehr Ausdruck des gebührenrechtlichen Äquivalenzprinzips, wonach Benutzungsgebühren Pendant für die Inanspruchnahme städtischer Leistungen sind.

Unmaßgeblich sind vermeintliche „Ungerechtigkeiten“, indem von der Winterwartung auch Verkehrsteilnehmer profitieren, die nicht Anlieger solcher Straßen sind. Dem wird nämlich durch einen von der Stadt zu übernehmenden Anteil für das Allgemeininteresse an der Straßenreinigung Rechnung getragen.

Gleichermaßen steht es einer Gebührenerhebung nicht entgegen, wenn nicht die komplette Straße, sondern nur Abschnitte hiervon in den Winterdienst einbezogen werden. Anknüpfungspunkt der Gebühr ist nicht die Reinhaltung der Straßenabschnitte vor einzelnen Grundstücken, sondern die Straße in ihrer gesamten Länge<sup>478</sup>.

Dass die Gebührenpflicht ein „Zufallsergebnis“ davon ist, ob ein Grundstück an einer der Winterwartung unterstehenden Straße anliegt oder nicht, spricht ebenfalls nicht gegen eine Gebührenfestsetzung. Auch bei der übrigen Straßenreinigung hängt die Erhebung

---

<sup>478</sup> Verwaltungsgericht Köln, Urteil vom 30. September 2011 – 27 K 986/10 (juris Rn. 17), Verwaltungsgericht Münster, Urteil vom 16. April 2014 – 7 K 1136/12 (juris Rn. 19).

der Reinigungsgebühr letztendlich davon ab, ob ein Grundstück durch eine von der Stadt gereinigte Straße erschlossen wird. Zudem müssen Anlieger an nicht von kommunalen Winterdienstmaßnahmen betroffenen Straßen zwar keine Gebühren entrichten, dafür jedoch ggf. selbst für den Winterdienst sorgen.

Demnach ist abweichend von der Auffassung der Stadt ein Verzicht auf Winterdienstgebühren nicht geboten. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund der beträchtlichen Verschuldung der Stadt, deren Tilgung allgemeine Deckungsmittel in erheblichem Umfang bindet, die insoweit nicht zur Finanzierung städtischer Leistungen zur Verfügung stehen. Auch die ab 2021 erwarteten Haushaltsdefizite erfordern, dass die Stadt ihre Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung nutzt. Folglich bleibt zur Kostendeckung der Straßenreinigung nur die Erhebung spezieller Leistungsentgelte.

- 63** Sofern die Stadt für die **Winterwartung der Fahrbahnen Gebühren** erhebt, gingen damit **Haushaltsentlastungen** bei der Stadt von überschlägig **250.000 € jährlich** einher.

### **17.2.3.2 Beauftragung Dritter mit der Durchführung des Winterdienstes**

Der Eigenbetrieb hatte seit Jahren einen Teil der Winterdienstleistungen in einigen Stadtteilen nach Ausschreibung an Dritte vergeben, da die Leistungen nach eigener Einschätzung nicht mit dem vorhandenen Personal zu bewältigen waren. Die Kosten für die Aufträge stiegen von 31.000 € im Jahr 2016 auf 106.000 € im Jahr 2019. Die Preise entwickelten sich von etwa 0,20 € je Streumeter auf mehr als 1 € je Streumeter. Im Jahr 2019 hatte sich lediglich ein Bieter an der Ausschreibung beteiligt<sup>479</sup>. Mit dem Auftragnehmer, der 2018 den Auftrag erhielt, war ein Entgelt von 22.376 € je Volleinsatz<sup>480</sup> vereinbart.

Bei der Stadt waren in vielen Bereichen Bedienstete mit handwerklichen Tätigkeiten beschäftigt, zum Beispiel im Bereich der Grünflächenpflege, bei denen insbesondere witterungsbedingt während der Wintermonate möglicherweise ein geringerer Bedarf für einen Einsatz in ihren originären Verwendungsbereichen besteht. Das lässt es gegebenenfalls zu, diese Kräfte zeitweise zu Winterdiensteinsätzen im Eigenbetrieb heranzuziehen<sup>481</sup>. Bislang wurde nicht überprüft, ob die damit verbundenen Kosten geringer wären als die mit der Drittbeauftragung verbundenen Aufwendungen. Eine während der örtlichen Erhebungen zusammen mit dem Eigenbetrieb durchgeführte überschlägige Vergleichsberechnung zeigte, dass – ausgehend von fünf Volleinsätzen<sup>482</sup> – um etwa 30.000 € geringere Aufwendungen gegenüber einer Fremdvergabe entstehen würden.

---

<sup>479</sup> Nach Angaben des Eigenbetriebs werde es zunehmend schwieriger, Bieter für die Leistungen zu finden.

<sup>480</sup> Vollumfängliche Durchführung der ausgeschriebenen Leistungen in den jeweiligen Stadtgebieten.

<sup>481</sup> Die Arbeitsverträge stehen dem regelmäßig nicht entgegen.

<sup>482</sup> Das entspricht überschlägig der 2019 angefallenen Vergütung für den Auftragnehmer.

Zudem ermöglicht der Einsatz städtischer Kräfte ggf. kürzere Reaktionszeiten bei kritischen Wetterlagen<sup>483</sup>.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Seit dem Winter 2020/2021 habe der Entsorgungsbetrieb (mit Verlängerungsoption für den Winter 2021/2022) durch eine geänderte Vertragsgestaltung die Kosten der Fremdvergabe von Reinigungsleistungen optimiert. Dem Auftragnehmer werde zunächst nur ein Garantiebtrag gezahlt, mit dem dessen Vorhaltekosten abgedeckt seien. Nur wenn der Wert der Gesamtleistungen den Garantiebtrag übersteige, werde mehr abgerechnet. Eine Heranziehung städtischer Kräfte aus anderen Bereichen wäre aufgrund zumeist höherer Vergütung nicht wirtschaftlich. Zudem würden diese in den Wintermonaten häufig Zeitguthaben abbauen oder vorrangige Aufgaben verrichten und stünden somit für den Winterdienst nicht zur Verfügung.*

Es ist unsicher, ob die aktuellen und zudem befristeten Vertragsbedingungen dauerhaft bestehen. Der Entsorgungsbetrieb wies bereits während der örtlichen Erhebungen darauf hin, dass es zunehmend schwieriger werde, geeignete Bieter für die Leistungen zu finden.

Ob die höhere Vergütung handwerklicher Kräfte aus anderen Bereichen einem Winterdienstesinsatz entgegensteht, ist nicht durch einen Vergleich mit der Vergütung der Straßenreiniger, sondern mit der Vergütung des beauftragten Unternehmens zu beurteilen. Die Annahme, dass aus anderen Bereichen Kräfte wegen anderweitiger Pflichten nicht für den Winterdienst gewonnen werden können, ist zu pauschal und widerspricht auch der Praxis bei anderen Kommunen. So hat zum Beispiel die Stadt Kaiserslautern mitgeteilt, dass Mitarbeiter der Straßen- und Grünflächenunterhaltung, die witterungsbedingt ihre angestammten Aufgaben nicht erledigen können, im Umfang von etwa 100.000 € jährlich gebührenfinanzierte Winterdienstleistungen erbringen. Auch in den Städten Koblenz, Neustadt an der Weinstraße, Pirmasens und Worms wird bei Bedarf städtisches Personal anderer Organisationseinheiten im Winterdienst eingesetzt.

- 64** Es wird daher empfohlen zu prüfen, ob der Winterdienst mehr als bisher mit eigenem Personal<sup>484</sup> bewältigt werden kann und ob die daraus resultierenden Kosten diejenigen einer Fremdvergabe unterschreiten.

## **17.2.4 Kalkulation der Straßenreinigungsgebühren**

### **17.2.4.1 Anteil für das Allgemeininteresse an der Straßenreinigung**

Für die Reinigung von Hauptverkehrsstraßen und Fußgängerzonen lag der satzungsmäßige Gemeindeanteil für wöchentlich sechs Hauptreinigungen bei 35 %<sup>485</sup> bzw.

---

<sup>483</sup> Der aktuelle Auftragnehmer hat seinen Firmensitz in Darmstadt.

<sup>484</sup> Sofern die Beschäftigten die Wintermonate nicht dazu nutzen, Zeitguthaben, die etwa während der Vegetationsperiode angefallen sind, abzubauen.

<sup>485</sup> Reinigungsklasse 46.

40 %<sup>486</sup>, bei wöchentlich sechs Haupt- und sieben Nebenreinigungen jeweils bei 50 %<sup>487</sup>. Darüber hinaus war bei der letztgenannten Reinigungshäufigkeit der Gemeindeanteil für alle übrigen von der Stadt gereinigten Straßen ebenfalls auf 50 % festgesetzt<sup>488</sup>.

Das war vergleichsweise hoch.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Der Anteil des öffentlichen Interesses an den Kosten der gebührenpflichtigen Straßenreinigung betrage in Mainz insgesamt etwa 19 %. Damit liege dieser Anteil an der unteren Grenze dessen, was die Rechtsprechung als zulässig erachtet habe.*

Da die Stadt keinen einheitlichen Gemeindeanteil für alle Straßen festgesetzt, sondern u. a. nach der Straßenklassifizierung differenziert hat, ist es nicht maßgeblich, welchen Wert der Gemeindeanteil bei einer Gesamtbetrachtung annimmt.

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<sup>489</sup>. Dementgegen betrug der städtische Anteil für die Reinigung von Hauptverkehrsstraßen in Mainz bei den vorstehenden Reinigungshäufigkeiten 35 % und 50 %.

Fußgängerzonen sind in erster Linie „Fußgängergeschäftsstraßen“ und dienen der Erreichbarkeit der anliegenden Geschäfte für den Kundenverkehr. Selbst wenn zu berücksichtigen ist, dass ihnen darüber hinaus eine allgemeine Verkehrs- und Kommunikationsbedeutung zukommt und sie die „Visitenkarte der Stadt“ sind, rechtfertigt das nicht, Allgemeininteresse und Anliegerinteresse bei entsprechender Reinigungshäufigkeit jeweils hälftig zu gewichten. Zudem ist zu beachten, dass nach der Rechtsprechung das Interesse des Durchgangsverkehrs an gesäuberten Straßen von vorneherein geringer zu bewerten ist als das Anliegerinteresse<sup>490</sup>. In diesem Zusammenhang hat das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz auch entschieden, dass im Falle einer kreisfreien Stadt ein Gemeindeanteil für die Reinigung der Fußgängerzone von 35 % unangemessen hoch sei.

Da demnach Straßen mit einem erhöhten Durchgangsverkehr solche Gemeindeanteile nicht rechtfertigen, war es auch nicht angebracht, für alle übrige Straßen mit deutlich geringerem Durchgangsverkehr (zum Beispiel Anliegerstraßen) bei sechs Haupt- und sieben Nebenreinigungen eine hälftige Kostenbeteiligung der Stadt festzusetzen.

In der rheinland-pfälzischen Kommentarliteratur wird darüber hinaus die Auffassung vertreten, dass die Sicherstellung eines geordneten und hygienischen Stadtbilds durch die

---

<sup>486</sup> Reinigungsklasse 56.

<sup>487</sup> Reinigungsklassen 47 und 57.

<sup>488</sup> Reinigungsklassen 17, 27, 37 und 67.

<sup>489</sup> OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 9. Februar 2006 – 7 A 11037/05 (juris Rn. 32).

<sup>490</sup> OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 15. März 2011 – 6 C 10959/10 (juris Rn. 33).

Straßenreinigung nicht dazu führen dürfe, die damit verbundenen Kosten als vermeintlich externen Nutzen der Allgemeinheit aufzuerlegen<sup>491</sup>. Auch danach waren die städtischen Kostenanteile überhöht.

- 65 Werden für die Straßenreinigung Gemeindeanteile von höchstens 30 % übernommen, ließen sich die **Haushaltsbelastungen** um überschlägig **170.000 € jährlich verringern**.

#### 17.2.4.2 Kalkulationszeitraum

Die Straßenreinigungsgebühren wurden 2009 für den Zeitraum 2010 bis 2012 und danach erst wieder 2017 für den Zeitraum 2018 bis 2020 kalkuliert.

Eine Kostenrechnung muss nicht für jedes Jahr erstellt werden. Vielmehr ist es zulässig, die Kostenentwicklung der letzten drei und der kommenden drei Jahre zu berücksichtigen (§ 8 Abs. 1 Satz 4 KAG); ggf. kommen auch kürzere Zeiträume in Betracht. Ausgeschlossen ist jedoch eine Kalkulation auf der Grundlage eines Zeitraums von drei Jahren mit – wie vorliegend – einer Gültigkeit für acht Jahre.

Der Gebührenermittlung sind zulässige Kalkulationszeiträume zugrunde zu legen.

*Äußerung der Verwaltung:  
Dem werde künftig Rechnung getragen.*

Der Eigenbetrieb hat bislang keine Nachkalkulation der Gebühren durchgeführt.

Abweichungen der tatsächlichen von der in der Kostenrechnung angenommenen Kostenentwicklung sind innerhalb angemessener Zeit auszugleichen (§ 8 Abs. 1 Satz 5 KAG). Das setzt eine Nachkalkulation voraus, in der die Über- und Unterdeckungen ermittelt und ggf. unzutreffende Kostenansätze korrigiert werden.

Eine solche Nachkalkulation ist nach jedem Kalkulationszeitraum durchzuführen.

*Äußerung der Verwaltung:  
Dem werde man nachkommen.*

#### 17.2.5 Gebührenbescheide

Die Stadt setzte die Reinigungsgebühren (Jahresgebühr) zusammen mit den Gebühren der Abfallentsorgung durch Bescheide fest (§ 18 Straßenreinigungssatzung)<sup>492</sup>. Die Kos-

---

<sup>491</sup> Bitterwolf in PdK Rheinland-Pfalz, L- 12, Nr. 4.4.2.

<sup>492</sup> Abfallgebühren und Straßenreinigungsgebühren wurden in einem Bescheid festgesetzt.

ten für Druck und Versand von jährlich etwa 37.000 Bescheiden beliefen sich auf durchschnittlich 24.000 €<sup>493</sup>. Aufgrund des mehrjährigen Kalkulationszeitraums blieben die Gebührensätze und damit auch die zu entrichtenden Gebühren in der Regel für mehrere Jahre unverändert.

Sofern Gebühren im Vorjahresvergleich unverändert bleiben, besteht die Möglichkeit, die Gebühr durch öffentliche Bekanntmachung festzusetzen (§ 3 Abs. 2 Nr. 6 KAG). Die Kosten der öffentlichen Bekanntmachung sind deutlich geringer als die Kosten des Drucks und Versands von Bescheiden.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Durch Nutzung einer neuen Software und stringenter Zusammenfassung von Bescheiden sei davon auszugehen, dass die Kosten für Druck und Versand spürbar zurückgingen. Bei den Gebührenpflichtigen, die noch keine Einzugsermächtigung für die Gebühren erteilt hätten, trage der Bescheidversand dazu bei, an die Zahlungspflichten zu erinnern. Dadurch würden ggf. höhere Kosten für Erinnerung und Mahnung vermieden. Bei einer öffentlichen Bekanntmachung sei zu berücksichtigen, dass bei weitem nicht alle Gebührenpflichtigen die Veröffentlichungen in den Bekanntmachungsorganen lesen. Auch bei mehrjährig gleichbleibenden Gebührensätzen seien, zum Beispiel bei Eigentümerwechseln, neue Gebührenbescheide erforderlich. Daher solle an der bisherigen Praxis festgehalten werden.*

Ein Teil der vorstehenden Hinweise trifft auch bei der Erhebung der Grundsteuer B zu. Dennoch wird die Steuer in der Stadt durch öffentliche Bekanntmachung festgesetzt. Dem Vorschlag steht auch nicht entgegen, dass unterjährige Änderungen erneute Gebührenbescheide erfordern, da die Kosten des daraus resultierenden Änderungsdienstes bei der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung des Rechnungshofs bereits berücksichtigt wurden. Zudem dürften die vorgebrachten Einwände gegen den Vorschlag gleichermaßen in anderen Städten bestehen. Gleichwohl machen beispielsweise die Städte Kaiserslautern und Trier von der Festsetzung von Straßenreinigungsgebühren durch öffentliche Bekanntmachung Gebrauch.

493

Jahr	Anzahl der Gebührenbescheide	Kosten für Druck und Versand (- € -)
2014	36.092	22.654
2015	36.247	22.158
2016	36.521	28.134
2017	37.259	24.440
2018	37.400	23.593

- 66 Ungeachtet der durch Softwareverbesserungen eventuell erreichten Einsparpotenziale wird daher empfohlen, zumindest versuchsweise gleichbleibende Straßenreinigungsgebühren durch öffentliche Bekanntmachung festzusetzen (jährliche **Aufwandminderung** überschlägig 7.000 €<sup>494</sup>).

### 17.2.6 Erschwerniszuschläge

87 Beschäftigte (Fahrer und Straßenkehrer) in dem Betriebszweig Straßenreinigung erhielten 2018 pauschalierte Erschwerniszuschläge. Deren Höhe betrug für 79 Kräfte jeweils 92,36 € monatlich und für acht Kräfte jeweils 156,97 € monatlich<sup>495</sup> (2018 insgesamt 93.600 €).

Die Pauschalbeträge gingen auf Festsetzungen im Jahr 1988<sup>496</sup> zurück, die ihrerseits auf Einzelaufzeichnungen beruhten<sup>497</sup>. Sie wurden seitdem nicht mehr überprüft, sondern die Zahlbeträge wurden entsprechend den tariflichen Vereinbarungen angepasst. Nach dem Ergebnis der Prüfung deckten die Pauschalen sämtliche Arbeitsstunden der jeweiligen Mitarbeiter ab<sup>498</sup>.

Erschwerniszuschläge werden nur für Arbeiten gezahlt, die außergewöhnliche Erschwernisse enthalten (§ 19 Abs. 1 Satz 1 TVöD) und nur für Zeiten einer tatsächlichen Erschwernis. Demnach sind insbesondere Rüst- und Wartezeiten, wie sie etwa bei Fahrern anfallen, und Wegezeiten bei den Straßenkehrern zum Einsatzort nicht erschwerniszuschlagspflichtig.

Da die Angemessenheit der Zuschläge letztmals vor über 30 Jahren untersucht wurde, ist nicht auszuschließen, dass die Beträge auf überholten Annahmen beruhen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Pauschalen entsprächen weitestgehend dem Zeitanteil der Erschwernis. Eine Verringerung der Pauschalen sei daher nicht beabsichtigt.*

Die Äußerung lässt offen, auf welchen Erkenntnissen die Annahme sachgerechter Pauschalen beruht. Sie lässt insbesondere außer Acht, dass allein schon aufgrund der dargestellten Fahr- und Wegezeiten nicht nahezu die komplette Arbeitszeit jeweils zuschlagspflichtig sein kann. Aktuelle Prüfungen bei einer anderen kreisfreien Stadt zeigten, dass dort allenfalls etwa 75 % der Arbeitszeit als erschwerniszuschlagspflichtig angenommen wurden.

---

<sup>494</sup> Eine vergleichbare Aufwandminderung entfällt auf die Gebührenentscheide, soweit sie die Abfallgebühren betreffen (Gesamtaufwandminderung überschlägig 14.000 € jährlich). Eventuelle Kosteneinsparungen durch Verbesserungen im Softwareeinsatz wurden noch nicht berücksichtigt.

<sup>495</sup> Mit Abweichungen.

<sup>496</sup> Dienstvereinbarung über die Pauschalierung der Erschwerniszuschläge in der Fassung vom 30. Dezember 1987, in Kraft getreten am 1. Januar 1988.

<sup>497</sup> Aus einem Aktenvermerk des Personalamts vom 30. November 1987 war zu entnehmen, dass die Beschäftigten „aufgrund einer einjährigen durchgeführten Erhebung der Arbeitsaufzeichnungen“ die Zulagen erhielten.

<sup>498</sup> Dies ergab sich aus einem Abgleich der monatlichen Pauschalen mit der monatlichen Arbeitszeit der Beschäftigten.

- 67 Die Erschwerniszuschläge sind zu überprüfen und neu festzusetzen. Die mögliche **Aufwandminderung** wird mit überschlägig **19.000 € jährlich** angenommen.

### 17.3 Abfallentsorgung

#### 17.3.1 Wirtschaftliche Verhältnisse

Die Gewinn- und Verlustrechnungen der Jahre 2014 bis 2019 sowie der Wirtschaftsplan 2020 wiesen folgende Ergebnisse aus:

	Gewinn- und Verlustrechnung						Plan
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	- 1.000 € -						
<b>Erträge</b>	<b>31.996</b>	<b>27.420</b>	<b>27.621</b>	<b>31.104</b>	<b>32.574</b>	<b>29.524</b>	<b>28.391</b>
Materialaufwand	9.632	9.818	9.999	11.749	12.491	10.792	11.546
Personalaufwand	8.899	8.953	9.433	9.673	10.076	11.017	11.666
Abschreibungen	1.202	1.252	1.251	1.140	1.261	1.073	1.383
Sonstige betriebliche Aufwendungen <sup>499</sup>	5.302	6.270	6.316	5.976	7.258	7.338	5.869
<b>Aufwendungen</b>	<b>25.036</b>	<b>26.293</b>	<b>26.999</b>	<b>28.538</b>	<b>31.086</b>	<b>30.220</b>	<b>30.464</b>
<b>Jahresgewinn/-verlust</b>	<b>6.960</b>	<b>1.127</b>	<b>622</b>	<b>2.566</b>	<b>1.488</b>	<b>- 696</b>	<b>- 2.073</b>

#### 17.3.2 Kalkulation der Gebühren

Die Gebühren für die Abfallentsorgung wurden letztmals 2000 für den Zeitraum 2001 bis 2004 kalkuliert.

Eine erneute Kalkulation ist überfällig.

*Äußerung der Verwaltung:  
Dies werde beachtet.*

#### 17.3.3 Erschwerniszuschläge

Insgesamt 260 Beschäftigte (Fahrer, Mülllader und Müllplatzplanierer) in dem Betriebszweig Abfallentsorgung erhielten 2018 für sämtliche Arbeitsstunden pauschalierte Erschwerniszuschläge. Die Beträge lagen zwischen 95,93 € und 161,70 € monatlich. Insgesamt wurden 347.800 € im Jahr 2018 ausgezahlt.

Auch hier beruhten die Zuschläge auf Untersuchungen vor über 30 Jahren und deckten die komplette Arbeitszeit der Zuschlagsempfänger ab (vgl. Nr. 17.2.6).

*Äußerung der Verwaltung:  
Die Pauschalen entsprechen weitestgehend dem Zeitanteil der Erschwernis. Eine Verringerung der Pauschalen sei daher nicht beabsichtigt.*

<sup>499</sup> Einschließlich Zinsen.

Die Äußerung lässt offen, auf welchen Erkenntnissen die Annahme sachgerechter Pauschalen beruht. Sie lässt insbesondere außer Acht, dass allein schon aufgrund der dargestellten Fahr- und Wegezeiten nicht nahezu die komplette Arbeitszeit jeweils zuschlagspflichtig sein kann. So begann nach einer von der Verwaltung überlassenen Aufstellung die Arbeitszeit der Fahrer und Lader um 6:30 Uhr. Das Betriebsgelände wurde mit den Fahrzeugen gegen 6:45 Uhr verlassen. Zwischen 14:00 Uhr und 15:00 Uhr kehrten die Fahrzeuge zurück und um 15:15 Uhr endete die Arbeitszeit. Demnach gab es sehr wohl Zeiten, in denen weder gefahren noch Müll geladen wurde und somit keine erschwerniszuschlagspflichtigen Verrichtungen anfielen.

- 68** Auf Randnummer 67 wird verwiesen. Die mögliche **Aufwandminderung** wird mit überschlägig **81.000 € jährlich** angenommen.

## **18 Wirtschaftsbetrieb Mainz Anstalt des öffentlichen Rechts**

### **18.1 Allgemeines**

Die Stadt hat dem als Anstalt des öffentlichen Rechts geführten Wirtschaftsbetrieb (AöR) u. a. die Erschließung und den Ausbau von Verkehrsanlagen sowie die damit verbundene Beitragserhebung übertragen<sup>500</sup>.

### **18.2 Erschließungsbeiträge**

#### **18.2.1 Beitragsfähiger Aufwand für die Straßenoberflächenentwässerung**

Der beitragsfähige Aufwand für die Straßenoberflächenentwässerung wurde für die Einzeleinrichtungen (Einläufe, Sinkkästen usw.) und für die übrigen zur Entwässerung der Erschließungsanlagen erforderlichen Anlagen (Gemeinschaftseinrichtungen) aufgrund einer von der Stadt getroffenen Entwässerungssystementscheidung<sup>501</sup> anhand eines Einheitssatzes berechnet<sup>502</sup>. Die Gemeinschaftseinrichtungen dienen sowohl der Grundstücks- als auch der Straßenoberflächenentwässerung und werden vom Träger der Abwasserbeseitigung<sup>503</sup> gebaut. Der Einheitssatz wurde letztmals 2005 kalkuliert.

Seit der letzten Kalkulation haben sich die Herstellungskosten der Abwasserbeseitigungseinrichtungen erhöht, sodass eine Fortschreibung des Einheitssatzes unter Berücksichtigung der Kostenentwicklung geboten ist.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Eine 2015 durchgeführte Neuberechnung habe keinen Anpassungsbedarf beim Einheitssatz gezeigt.*

Seitdem sind mittlerweile mehr als fünf Jahre vergangen. Eine vom Wirtschaftsbetrieb zum Stand August 2018 vorgenommene Hochrechnung hatte höhere Kosten als Resultat und zeigte somit Anpassungsbedarf beim Einheitssatz. Eine erneute Kalkulation ist daher erforderlich.

**69** Diese ist durchzuführen und das Ergebnis dem Rechnungshof mitzuteilen.

---

<sup>500</sup> Vereinbarung über die finanzielle, vertragliche und haushaltsrechtliche Abwicklung von Erschließungsmaßnahmen gemäß Baugesetzbuch vom 25. Januar 2011 und Vereinbarung über die Ermittlungen und Erhebung von Beiträgen für öffentliche Verkehrsanlagen nach den Bestimmungen des KAG Rheinland-Pfalz und der Satzung über die Erhebung der wiederkehrenden Beiträge vom 25. Januar 2011.

<sup>501</sup> Bei der Systementscheidung legt die Stadt fest, welche Entwässerungseinrichtung sie der Ermittlung von Kosten für die Straßenoberflächenentwässerung zugrunde legt. Dabei können entweder

- lediglich die Einrichtungsteile der Entwässerung in der Straße selbst,
- die Einrichtungsteile für ein funktionstüchtiges räumlich und technisch abgegrenztes Entwässerungssystem oder
- alle Einrichtungsteile für das gesamte Straßenentwässerungsnetz einbezogen werden. Die Stadt hat sich für die letzte Variante entschieden.

<sup>502</sup> § 3 Abs. 2 Erschließungsbeitragssatzung.

<sup>503</sup> Wirtschaftsbetrieb Mainz.

Bei der Kalkulation wurden die Kosten für die Herstellung von im Trennsystem betriebenen Einrichtungsteilen, im Wesentlichen Abwasserkanäle, in Höhe von 27,4 % der Straßenoberflächenentwässerung zugeordnet.

Aus nachfolgenden Erwägungen bietet sich eine Erhöhung des Einheitssatzes für die im Trennsystem betriebenen Einrichtungsteile auf 50 % der Investitionsaufwendungen an:

Bei den Einrichtungsteilen der Oberflächenwasserbeseitigung, die im Trennsystem betrieben werden, sind die Kosten im Verhältnis aufzuteilen, in dem sie zueinander gestanden hätten, wenn die Stadt für die Grundstücks- und für die Straßenentwässerung jeweils getrennte Einrichtungen bauen würde. Diese Kosten sind in etwa gleich hoch. Daher sind die Aufwendungen für gemeinsam genutzte Kanäle bei einer Entwässerung im Trennsystem hälftig aufzuteilen<sup>504</sup>. Die Stadt kann dann ihren hälftigen Kostenanteil der Ermittlung von Erschließungsbeiträgen zugrunde legen. Geschieht dies nicht, entstehen der Stadt Einnahmeausfälle durch geringere Erschließungsbeiträge.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Eine Erhöhung des Einheitssatzes auf 50 % sei grundsätzlich geboten. Allerdings müssten dann auch die Baukostenzuschüsse der Stadt an den Wirtschaftsbetrieb auf diesen Prozentsatz erhöht werden. Bei der derzeitigen Verfahrensweise werde die Differenz nicht von der Stadt, sondern über einmalige Beiträge der Anschlusspflichtigen an die Abwasserentsorgung ausgeglichen.*

Eine Ermittlung des erschließungsbeitragsfähigen Aufwands aus 50 % der Herstellungskosten führt nicht dazu, dass Baukostenzuschüsse gegenüber dem Wirtschaftsbetrieb im gleichen Umfang steigen, da die Ermittlung dieser Beträge anderen Grundlagen folgt. Maßgeblich hierfür ist der Anteil der zu entwässernden Straßenoberflächen an den insgesamt zu entwässernden Flächen. Auf die Finanzierung von Kosten des Wirtschaftsbetriebs durch Beiträge für die Abwasserbeseitigung kommt es vorliegend nicht an. Gegenstand der Feststellung sind finanzielle Nachteile der Stadt bei der Erhebung von Erschließungsbeiträgen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Es werde überprüft, welche Folgen mit einer Veränderung des Prozentsatzes verbunden seien.*

**70** Das Ergebnis der Überprüfungen ist noch mitzuteilen.

Für die im Mischsystem betriebenen Einrichtungsteile, im Wesentlichen Abwasserkanäle, wurden Herstellungskosten von 13,7 % der Straßenoberflächenentwässerung zugeteilt.

---

<sup>504</sup> BVerwG, Urteil vom 9. Dezember 1983 – 8 C 112.82 (KStZ 84, 231), Driehaus, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, 9. Auflage, § 13 Rdnr. 74.

Baukosten für Mischwasserkanäle werden nach der Entgeltsatzung für die öffentliche Abwasserbeseitigung<sup>505</sup> zu 40 % dem Kostenträger Schmutzwasser und zu 60 % dem Kostenträger Niederschlagswasser zugeordnet<sup>506</sup>.

Von den Kosten der Oberflächenentwässerung (Niederschlagswasser) entfielen auf die Stadt als Straßenbaulastträger 27,4 %<sup>507</sup>. Demnach lag der Kostenanteil der Stadt bei insgesamt 16,4 %<sup>508</sup>.

Die prozentuale Aufteilung der Kosten für die im Mischsystem betriebenen Mischwasserkanäle der Abwasserbeseitigungseinrichtungen war nicht sachgerecht und führte zu Einnahmeausfällen durch geringere Erschließungsbeiträge. Die Kosten sollten funktionsbezogen entsprechend dem Verteilungsschlüssel der Anlage der Entgeltsatzung für die öffentliche Abwasserbeseitigung auf die Grundstücks- und Straßenentwässerung aufgeteilt werden.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Der Einheitssatz werde künftig entsprechend den Hinweisen des Rechnungshofs fortgeschrieben.*

## **18.2.2 Erlass der endgültigen Erschließungsbeitragsbescheide**

Die Stadt hatte bei einigen Erschließungsmaßnahmen erst bis zu vier Jahren nach dem Entstehen der sachlichen Beitragspflicht die endgültigen Beitragsbescheide erlassen. Soweit Vorausleistungen gefordert wurden, erreichte deren Höhe in einigen Fällen nicht den Betrag der endgültigen Beiträge.

Solch verspätete Abrechnungen können zu finanziellen Nachteilen für die Stadt führen. Soweit Erschließungsmaßnahmen mit Eigenmitteln finanziert werden, sind Zinsen für eingesetztes Eigenkapital nicht beitragsfähig. Die mit einer Kreditfinanzierung verbundenen Zinsaufwendungen dürfen nicht in den beitragsfähigen Aufwand einbezogen werden, soweit sie nach dem Entstehen der sachlichen Beitragspflicht angefallen sind.

Durch die verspätete Beitragserhebung besteht außerdem die Gefahr, dass Forderungen verjähren. Dies gilt insbesondere dann, wenn Bescheide erst kurz vor der Verjährung verschickt werden und Fehler bei der Bekanntgabe (zum Beispiel falsche Adressierung beim Wechsel der Grundstückseigentümer) nicht mehr rechtzeitig bis zum Verjährungseintritt korrigiert werden können.

---

<sup>505</sup> Entgeltsatzung für die öffentliche Abwasserbeseitigung der Stadt Mainz und der Verbandsgemeinde Bodenheim vom 3. Dezember 2009 in der Fassung vom 21. Januar 2015.

<sup>506</sup> Es handelt sich um „andere Leitungen“ im Sinne von Absatz 1 Nr. 5 der Anlage zur Entgeltsatzung. Lediglich für Mischwasserleitungen (doppelter Trockenwetterabfluss zuzüglich Fremdwasser) war eine hälftige Kostenaufteilung vorgesehen.

<sup>507</sup> Die Anlage zur Satzung sah vor, dass der Anteil öffentlichen Verkehrsanlagen an den Aufwendungen der Niederschlagswasserbeseitigung nach dem tatsächlichen Verhältnis der insgesamt zu belastenden Flächen zu den öffentlichen Verkehrsflächen festgesetzt wird. Dieser Anteil belief sich auf 27,4%.

<sup>508</sup> 27,4 % von 60 %.

Die Beiträge sollten daher zeitnah nach Entstehen der sachlichen Beitragspflicht erhoben werden.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Eine zeitnahe Abrechnung werde im Rahmen der personellen Möglichkeiten angestrebt. Bislang seien keine Beitragsansprüche verjährt.*

### **18.2.3 Einzelne Erschließungsanlagen**

#### **18.2.3.1 Erschließungsanlage John-F.-Kennedy-Straße (Stichstraße)**

Die Erschließungsanlage wurde 2002 zunächst als provisorische Baustraße, sodann 2015 und 2016 erstmals endgültig hergestellt und 2019 abgerechnet.

Für die Herstellung der Erschließungsanlage war Grunderwerb erforderlich. Der Kaufpreis der Straßengrundstücke betrug 74.700 €. Diese Kosten wurden zwar bei der Ermittlung des beitragsfähigen Aufwands berücksichtigt, nicht jedoch die Nebenkosten des Grunderwerbs, wie die Notarkosten und die Grunderwerbsteuer.

Alle Ausgaben für den erforderlichen Grunderwerb gehören zu den beitragsfähigen Aufwendungen für die erstmalige Herstellung der Straße<sup>509</sup>. Das umfasst auch die Nebenkosten<sup>510</sup>.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Diese Nebenkosten seien berücksichtigt worden.*

Das ist nach dem Ergebnis der örtlichen Erhebungen nicht nachvollziehbar. Aus den Abrechnungsunterlagen der Maßnahme geht hervor, dass lediglich der Kaufpreis der Grundstücke einbezogen wurde. Dies hatte der Wirtschaftsbetrieb während der Prüfung auf eine entsprechende Frage auch schriftlich bestätigt.

- 71** Die Kosten (etwa 1.900 €) sind, soweit möglich, nachträglich zu erheben. Ansonsten ist ein Ausgleich des Schadens anzustreben.

#### **18.2.3.2 Erschließungsanlage Harxheimer Weg zwischen den Straßen „In den Teilern“ und „Harxheimer Weg“**

Zur Finanzierung der beitragspflichtigen Maßnahme nahm die Stadt Darlehen auf. Dafür bezog sie auch Zinsen in den beitragsfähigen Aufwand ein. Die Überprüfung der abgerechneten Beitragsmaßnahme<sup>511</sup> zeigte, dass die Stadt

---

<sup>509</sup> § 128 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB.

<sup>510</sup> Driehaus, a. a. O., 9. Auflage, § 13 Rdnr. 34.

<sup>511</sup> In den Baugebiet sind noch vier weitere Erschließungsanlagen bereits endgültig hergestellt worden. Für diese Anlagen waren die endgültigen Beiträge bis zum Abschluss der örtlichen Erhebungen noch nicht festgesetzt worden.

- die Zinsen für Kredite eines Jahres anhand der Investitionsaufwendungen dieses Jahres und der Vorjahre<sup>512</sup> sowie dem durchschnittlichen Fremdkapitalzinssatz des entsprechenden Jahres berechnete (den Zinssatz schrieb sie in den Folgejahren fort),
- den Beginn der Verzinsung auf die jeweiligen Zeitpunkte der Zahlung von Rechnungen festlegte und
- Darlehenstilgungen in den Folgejahren, die aufwandmindernd wirkten, außer Acht ließ.

Dies entsprach nicht den rechtlichen Anforderungen<sup>513</sup>:

- So darf bei der Ermittlung der Zinsen nicht auf die gesamten Investitionsaufwendungen der Maßnahme abgestellt werden, sondern nur auf den fremdfinanzierten Anteil im maßgeblichen Haushaltsjahr.
- Der bei der Zinsberechnung zu berücksichtigende Zinssatz ist der durchschnittliche Zinssatz des entsprechenden Jahres. Er gilt dann bis zum Entstehen der sachlichen Beitragspflicht. Die Fortschreibung des Zinssatzes war somit nicht sachgerecht.
- Die Laufzeit der Verzinsung beginnt erst ab dem Jahr, das auf das Jahr folgt, in dem die kreditfinanzierten beitragsfähigen Aufwendungen entstanden sind.
- Darüber hinaus ist es geboten, Darlehenstilgungen, die den Kreditbetrag und damit auch den Zinsaufwand mindern, angemessen in die Berechnung einzubeziehen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Der Berechnungsmodus werde, soweit möglich, entsprechend den Hinweisen angepasst. Bei der konkreten Erschließungsmaßnahme sei kein finanzieller Nachteil für die Stadt entstanden.*

#### **18.2.4 Erschließungsvertrag Wirtschaftspark Mainz-Süd-He 116**

Die Stadt hat 2017 mit einem privaten Erschließungsträger (städtische Eigengesellschaft) den Erschließungsvertrag Wirtschaftspark Mainz-Süd-He 116 gemäß § 11 BauGB geschlossen<sup>514</sup>.

Eine Genehmigung der Aufsichtsbehörde wurde nicht eingeholt.

Nach § 103 Abs. 5 GemO bedarf die Begründung einer Zahlungsverpflichtung, die wirtschaftlich einer Kreditverpflichtung entspricht, der Genehmigung der Aufsichtsbehörde. Das ist bereits dann der Fall, wenn Verträge über die Durchführung von Investitionen mit

---

<sup>512</sup> Sofern in Vorjahren Aufwendungen für Erschließungsmaßnahmen angefallen waren.

<sup>513</sup> BVerwG, Urteile vom 23. Februar 2000 – 11 C 3.99 und 18. März 2009 – 9 C 4.08.

<sup>514</sup> Erschließungsvertrag zwischen der Stadt Mainz und der Grundstücksverwaltungsgesellschaft der Stadt Mainz GmbH vom 10. Mai 2017.

Dritten geschlossen werden, und sich die Gemeinde zur Zahlung der daraus entstehenden Folgekosten verpflichtet<sup>515</sup>. Diese Voraussetzung lag aufgrund der vertraglichen Regelungen (§ 10 Satz 1, § 11 Abs. 3) vor. Maßnahmen, die der Genehmigung bedürfen, dürfen erst dann ausgeführt werden, wenn die erforderliche Genehmigung erteilt worden ist (§ 119 Abs. 1 GemO). Bis zu diesem Zeitpunkt ist das Rechtsgeschäft nicht wirksam (§ 119 Abs. 2 GemO)<sup>516</sup>.

*Äußerung der Verwaltung:  
Das werde künftig beachtet.*

Eine Vertragserfüllungsbürgschaft war im Vertrag mit dem Erschließungsträger nicht vereinbart.

Derartige Bürgschaften sollen das Risiko der Stadt bei Ausfall des Erschließungsträgers, etwa durch Insolvenz, absichern. In solchen Fällen droht ihr wegen ihrer Erschließungslast ansonsten die teilweise oder vollständige Kostenübernahme.

*Äußerung der Verwaltung:  
Grundsätzlich werde bei Verträgen mit privaten Investoren ein solche Bürgschaft gefordert. Da vorliegend eine Eigengesellschaft der Stadt Erschließungsträger war, sei aus Kostengründen von der Bürgschaft abgesehen worden.*

### **18.3 Wiederkehrende Beiträge für öffentliche Verkehrsanlagen**

#### **18.3.1 Beitragsfähiger Aufwand**

##### **18.3.1.1 Kosten der Planung, Bauleitung sowie der örtlichen Bauüberwachung**

Mehrfach baute die AöR die Straßenoberflächenentwässerung einzelner Verkehrsanlagen aus<sup>517</sup>. Die Planung, zum Teil auch die Bauleitung sowie die örtliche Bauüberwachung, oblagen regelmäßig Bediensteten des Wirtschaftsbetriebs. Die damit verbundenen Kosten wurden bei der Ermittlung des beitragsfähigen Aufwands nicht berücksichtigt, obwohl sie beitragsfähig waren.

*Äußerung der Verwaltung:  
Diese Kosten würden künftig in den Beitragsaufwand einbezogen.*

##### **18.3.1.2 Umsatzsteuer**

In der Beitragsabrechnung des Jahres 2015 wurden versehentlich nur die Baukosten ohne Umsatzsteuer in den beitragsfähigen Aufwand einbezogen<sup>518</sup>. Bei einigen

---

<sup>515</sup> Nr. 5.2.2.1 VV zu § 103 GemO und Birk, Städtebauliche Verträge, Inhalte und Leistungsstörungen, 5. Auflage, Rdnr. 406.

<sup>516</sup> Nr. 4 VV zu § 119 GemO.

<sup>517</sup> Zum Beispiel Westring in Mornbach, Gerhart-Hauptmann-Straße und Stolze-Schrey-Straße in Gonsenheim.

<sup>518</sup> Soweit ersichtlich, wurde die Umsatzsteuer in den Folgejahren berücksichtigt.

Maßnahmen wurden dadurch Kosten von 10.000 € nicht berücksichtigt. Daraus resultierten **Beitragsausfälle** von überschlägig **6.500 €**<sup>519</sup>.

Sofern eine Nacherhebung rechtlich nicht möglich ist, sollte ein Schadensausgleich durch Inanspruchnahme der Eigenschadenversicherung angestrebt werden.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Der Schaden werde der Eigenschadenversicherung gemeldet.*

### 18.3.2 Ermittlung des Gemeindeanteils

In der Ausbaubeitragssatzung<sup>520</sup> waren insgesamt 15 Abrechnungseinheiten festgelegt. Der Gemeindeanteil (§ 10 a Abs. 3 KAG) wurde in § 4 der Satzung für die Abrechnungseinheit 01.01 City/Neustadt auf 40 %, für die übrigen Abrechnungseinheiten auf 35 % festgesetzt. Dem gingen im Jahr 1993 Ermittlungen des Verhältnisses zwischen Anlieger- und Durchgangsverkehr für jede einzelne Straße in der Abrechnungseinheit 10.00 Hechtsheim<sup>521</sup> voraus. Die daraus resultierenden Einzelwerte wurden gewichtet und hieraus ein Durchschnittswert für die Abrechnungseinheit ermittelt.

Die Vorgehensweise war nicht ordnungsgemäß. Der Gemeindeanteil ist zu ermitteln, indem für sämtliche in der Baulast der Gemeinde stehenden Verkehrsanlagen in der jeweiligen Abrechnungseinheit insgesamt das Verhältnis von Anlieger- und Durchgangsverkehr bestimmt wird<sup>522</sup>. Dabei ist der gesamte von den Anliegergrundstücken innerhalb des Abrechnungsgebiets ausgehende bzw. dorthin führende Verkehr als Anliegerverkehr zu bewerten. Nicht sachgerecht war es, den Gemeindeanteil getrennt für jede einzelne Verkehrsanlage (in der als repräsentativ angenommenen Abrechnungseinheit) nach dem dortigen Verhältnis zwischen Anlieger- und Durchgangsverkehr zu berechnen. Diese Methode führt in aller Regel zu höheren Gemeindeanteilen und damit zu finanziellen Nachteilen für die Stadt.

Der städtische Anteil an den beitragsfähigen Aufwendungen sollte unter Beachtung der aktuellen Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz überprüft und – soweit nach dem Ergebnis der Überprüfung vertretbar – ggf. in der Satzung geringer

519

Ausbaumaßnahme	Nettobaukosten	Bruttobaukosten	Unterschied	Zu niedrig festgesetzter beitragsfähiger Aufwand
	- € -			
Westring	68.645	81.693	13.049	2.740
Stolze-Schrey-Straße	39.515	47.023	7.508	1.577
Gerhart-Hauptmann-Straße	43.802	52.125	8.322	1.748
Sauerbruchstraße	66.590	79.242	12.652	2.657
Am Wiesel	33.083	33.369	6.286	1.320
Gesamt	251.635	299.452	47.817	10.042

<sup>520</sup> Satzung über die Erhebung wiederkehrender Beiträge für öffentliche Verkehrsanlagen in der Stadt Mainz vom 6. Dezember 2007.

<sup>521</sup> Die dortigen Verhältnisse wurden – außer für die Abrechnungseinheit City/Neustadt (höherer Durchgangsverkehr) – als repräsentativ für die anderen Abrechnungsgebiete angenommen.

<sup>522</sup> OVG Rheinland-Pfalz, Urteile vom 16. März 2010 – 6 A 11146/09.OVG und vom 15. März 2011 – 6 C 11187/10.OVG.

festgelegt werden<sup>523</sup>. Unter der Annahme, dass anstelle von 35 % Gemeindeanteile von 30 % den Anteil des Durchgangsverkehrs ausreichend wiedergeben, wären für die **Ausbaumaßnahmen** der Jahre **2014 bis 2017 Haushaltsverbesserungen** von überschlägig **90.000 €** erzielbar gewesen.

Jahr	Beitragsfähiger Aufwand	Gemeindeanteil 35 %	Gemeindeanteil 30 %	Haushaltsverbesserung
	- € -			
2014	270.479	94.668	81.144	13.524
2015	191.259	66.941	57.378	9.563
2016	218.825	76.589	65.648	10.941
2017	1.163.678	407.287	349.103	58.184
<b>Gesamt</b>	<b>1.844.241</b>	<b>645.484</b>	<b>553.272</b>	<b>92.212</b>

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die geforderte Überprüfung werde vorgenommen.*

**72** Das Ergebnis der Überprüfung ist noch mitzuteilen.

gez.  
Jörg Berres  
Präsident

gez.  
Andreas Utsch  
Direktor beim Rechnungshof

Beglaubigt:

*J. Berres*



<sup>523</sup> So haben die Städte Kaiserslautern mit 25 % und die Stadt Ludwigshafen am Rhein mit 20 % für jeweils alle Abrechnungseinheiten, für die wiederkehrende Beiträge erhoben werden, deutlich geringere städtische Anteile für den Durchgangsverkehr festgesetzt. Diese Anteile wurden bislang gerichtlich nicht beanstandet und in einem Fall sogar bestätigt.

**Konsolidierungspotenziale**

Nachfolgend sind die im Rahmen der auf Stichproben beschränkten Prüfung festgestellten Konsolidierungspotenziale dargestellt, soweit sie ihrer Natur nach finanziell bezifferbar waren.

Aufwandsminderungspotenziale (€)			Ertragssteigerungspotenziale (€)		
mit fortdauernder Wirkung	mit einmaliger Wirkung	Nr.	mit fortdauernder Wirkung	mit einmaliger Wirkung	Nr.
98.000		4.3		31.200	12
40.000		6.1	1.500.000		13.4.2
50.000		7		35.000	13.5
700.000		8		4.800	14.6.11
550.000		13.2.4		1.700.000	15.2.6
1.800.000		14.5.2		70.000	15.3.4.10
500.000		14.6.7	297.000		16.2
159.000		15.1.3		1.900	18.2.3.1
700.000		15.2.1		6.500	18.3.1.2
250.000		17.2.3			
170.000		17.2.4.1			
114.000 <sup>1</sup>		17.2.5, 17.2.6, 17.3.3			
<b>5.131.000</b>			<b>1.797.000</b>	<b>1.849.400</b>	
<b>8.777.400 (davon 8.663.400 bei der Stadt)</b>					

<sup>1</sup> Aufwandminderung beim Entsorgungsbetrieb der Stadt.

Finanzrechnungen 2014 bis 2019 sowie Finanzhaushalt 2020

Lfd. Nr.	Konten- gruppe/ -art	Einzahlungs- und Auszahlungsarten	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
			Rechnung						2019	2020
			- 1.000 € -							Plan
1		Summe der laufenden Einzahlungen aus Verwaltungstätigkeit	505.751	570.558	622.574	642.850	681.046	671.225	688.695	
2		Summe der laufenden Auszahlungen aus Verwaltungstätigkeit	502.691	538.607	583.107	584.119	602.296	617.365	630.088	
3 (= 1-2)		Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen aus Verwaltungstätigkeit	3.060	31.951	39.466	58.731	78.750	53.860	58.608	
4		Saldo der Zins- und sonstigen Finanzein- und -auszahlungen	- 22.660	- 16.100	- 20.201	- 18.568	- 18.476	- 6.562	- 23.198	
5 (= 3+4)		Saldo der ordentlichen Ein- und Auszahlungen	- 19.600	15.850	19.265	40.163	60.274	47.298	35.410	
6		Saldo der außerordentlichen Ein- und Auszahlungen	59	-	12.617	- 1.802	-	-	-	
7 (= 5+6)		<b>Saldo der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen</b>	<b>- 19.541</b>	<b>15.850</b>	<b>31.882</b>	<b>38.361</b>	<b>60.274</b>	<b>47.298</b>	<b>35.410</b>	
8		Summe der Einzahlungen aus Investitionstätigkeit	20.398	22.613	22.325	19.950	26.100	25.857	19.013	
9		davon:								
	681	- Einzahlungen aus Investitionszuwendungen	10.548	13.056	10.199	5.736	15.539	17.529	12.232	
10	682, 683	- Einzahlungen aus Beiträgen und ähnlichen Entgelten	495	764	308	1.808	1.739	2.291	550	
11	685	- Einzahlungen für Sachanlagen	2.776	4.235	11.181	9.798	-	-	-	
12	686	- Einzahlungen für Finanzanlagen	5.613	3.530	22	1.040	-	-	-	
13	687	- Einzahlungen aus sonstigen Ausleihungen und Kreditgewährungen	966	1.027	614	1.568	-	-	-	
14	689	- Sonstige Investitionseinzahlungen	-	2	-	-	8.821	6.036	6.231	
15		Summe der Auszahlungen aus Investitionstätigkeit	42.450	40.227	25.540	46.688	61.991	103.463	71.853	
		davon:								
16	781, 784	- Auszahlungen für immaterielle Vermögensgegenstände	4.012	2.606	1.913	7.489	12.769	19.439	7.862	
17	785	- Auszahlungen für Sachanlagen	32.038	34.071	23.363	38.706	48.625	83.731	60.817	
18	786	- Auszahlungen für Finanzanlagen	5.629	3.551	63	493	597	72	3.175	
19	787	- Auszahlungen für sonstige Ausleihungen und Kreditgewährungen	771	-	200	-	-	220	-	

Lfd. Nr.	Konten- gruppe/ -art	Einzahlungs- und Auszahlungsarten	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
			Rechnung						2019
						- 1.000 € -			
20 (= 8-15)		<b>Saldo der Ein- und Auszahlungen aus Investitionstätigkeit</b>	- 22.052	- 17.614	- 3.215	- 26.738	- 35.891	- 77.606	- 52.840
21 (= 7+20)		<b>Finanzmittelüberschuss/Finanzmittelfehlbetrag</b>	- 41.593	- 1.764	28.667	11.623	24.384	- 30.307	- 17.430
22	691, 692	Einzahlungen aus der Aufnahme von Investitionskrediten	30.000	56.163	73.832	34.000	90.914	262.402	52.840
23	791, 792	Auszahlungen zur Tilgung von Investitionskrediten	13.054	16.477	74.846	30.988	83.344	219.470	27.250
24 (= 22-23)		Saldo der Ein- und Auszahlungen aus Investitionskrediten	16.946	39.686	- 1.014	3.012	7.570	42.932	25.590
25	693, 694	Einzahlungen aus der Aufnahme von Krediten zur Liquiditätssicherung	887.000	913.000	1.115.000	1.101.000	884.652	915.147	0
26	793, 794	Auszahlungen zur Tilgung von Krediten zur Liquiditätssicherung	864.000	963.000	1.140.000	1.120.000	918.000	931.001	8.160
27 (= 25-26)		Saldo der Ein- und Auszahlungen aus Krediten zur Liquiditätssicherung	23.000	- 40.000	- 25.000	- 19.000	- 33.348	- 15.854	- 8.160
28		Veränderung der liquiden Mittel	- 3.434	5.765	1.595	2.476	- 3001	1.073	-
29		Veränderung der liquiden Mittel (ohne durchlaufende Gelder)	-	-	-	-	1.395	3.229	-
30 (bis 2017 = 24+27+28) (ab 2018 =24+27+29)		Saldo der Ein- und Auszahlungen aus Finanzierungstätigkeit	36.512	5.451	- 24.419	- 13.511	- 24.384	30.307	17.430
31		Saldo aus durchlaufenden Geldern	5.081	- 3.687	- 4.248	1.888	4.396	2.156	-
32 (bis 2017 = 30+31) (ab 2018 =24+27 +28+31)		<b>Saldo aus Finanzierungstätigkeit und durchlaufenden Geldern (Verwendung/Deckung Finanzmittelüberschuss / -fehlbetrag)</b>	<b>41.593</b>	<b>1.764</b>	<b>- 28.667</b>	<b>- 11.623</b>	<b>- 24.384</b>	<b>30.307</b>	<b>17.430</b>

## Grundlagen der Finanzkraft

Einwohner (Stand: 30. Juni)	Landesdurchschnitt der kreisfreien Städte i. d. Größenklasse 100 000 und mehr Einwohner											
	Mainz											
Haushaltsjahr	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2014	2015	2016	2017	2018	2019
205.347	208.006	212.375	214.127	216.044	218.150							
a) <b>Steuereinnahmekraft<sup>1)</sup></b>												
Grundsteuer	144,12	147,46	156,72	156,21	154,02	155,02	152,51	157,89	158,76	160,47	162,04	154,52
Gewerbesteuer	525,16	611,37	709,00	656,75	707,81	597,21	735,79	769,15	904,44	802,14	830,78	747,77
Realsteueraufbringungskraft	669,27	758,83	859,71	812,96	861,83	752,22	888,30	926,84	1.063,20	962,61	992,82	902,29
- Gewerbesteuerumlage	-95,61	-109,85	-126,67	-117,77	-127,89	-100,32	-133,96	-138,21	-161,67	-143,84	-150,11	-125,61
+ Gemeindefinanzkraft	444,53	474,24	459,64	497,19	520,20	545,63	380,09	400,62	391,56	424,16	449,01	471,79
+ Gemeindefinanzkraft	81,01	87,97	87,81	109,87	120,26	136,66	84,57	93,15	93,76	117,49	134,18	152,74
Steuereinnahmekraft	1.099,21	1.211,19	1.281,49	1.302,25	1.374,41	1.334,19	1.219,00	1.282,40	1.366,85	1.360,43	1.425,89	1.401,21
153,69	267,70	289,13	279,40	376,16	387,65	387,65	178,29	251,32	281,31	308,39	375,02	425,20
b) <b>Schlüsselszuweisungen<sup>2)</sup></b>												
<b>Zusammen (a+b):</b>	<b>1.252,89</b>	<b>1.478,89</b>	<b>1.570,62</b>	<b>1.581,65</b>	<b>1.750,57</b>	<b>1.721,85</b>	<b>1.397,29</b>	<b>1.533,72</b>	<b>1.668,16</b>	<b>1.668,82</b>	<b>1.800,92</b>	<b>1.826,41</b>
c) <b>Realsteuerhebesätze</b>												
Grundsteuer A	290	290	290	290	290	290	313	315	314	315	316	317
Grundsteuer B	440	480	480	480	480	480	427	440	441	446	445	452
Gewerbesteuer	440	440	440	440	440	440	404	419	419	420	420	429
d) <b>Steuereinnahmen</b>												
Grundsteuer A	1,00	0,93	0,87	0,79	0,69	0,67	0,76	0,77	0,73	0,69	0,65	0,65
Grundsteuer B	164,33	178,41	188,80	186,40	182,99	183,73	169,02	175,08	175,95	177,98	178,68	172,40
Gewerbesteuer	609,68	700,52	801,34	756,47	823,91	689,69	785,19	840,06	982,90	882,89	924,18	841,79
- Gewerbesteuerumlage	-85,61	-109,85	-126,67	-117,77	-127,89	-100,32	-133,96	-138,21	-161,67	-143,84	-150,11	-125,61
+ Gemeindefinanzkraft	444,53	474,24	459,64	497,19	520,20	545,63	380,09	400,62	391,56	424,16	449,01	471,79
+ Gemeindefinanzkraft	81,01	87,97	87,81	109,87	120,26	136,66	84,57	93,15	93,76	117,49	134,18	152,74
Umsatzsteuer	25,01	23,22	29,21	29,43	28,58	35,00	26,49	29,19	35,20	38,12	42,80	42,79
Sonstige Steuern	1.229,95	1.355,44	1.442,00	1.462,38	1.548,73	1.491,05	1.312,16	1.400,66	1.518,41	1.497,50	1.579,37	1.556,55
Zusammen:	153,69	267,70	289,13	279,40	376,16	387,65	178,29	251,32	281,31	308,39	375,02	425,20
e) <b>Schlüsselszuweisungen<sup>2)</sup></b>												
<b>f) Insgesamt (d+e)</b>	<b>1.383,63</b>	<b>1.623,14</b>	<b>1.731,13</b>	<b>1.741,78</b>	<b>1.924,89</b>	<b>1.878,71</b>	<b>1.490,45</b>	<b>1.651,98</b>	<b>1.799,72</b>	<b>1.805,89</b>	<b>1.954,39</b>	<b>1.981,75</b>

Quelle: Landesinformationssystem des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz. Ab 2011 Verwendung aktualisierter Bevölkerungszahlen gemäß Zensus.

1) Unter Zugrundelegung gewogener Durchschnittssätze.

2) Ohne Investitionsschlüsselszuweisungen.

© Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz

Personalausstattung (Vollzeitäquivalente) und Personalauszahlungen 2019 der kreisfreien Städte									
Kreisfreie Stadt	Einwohner 30. Juni 2019	Personalausstattung Kernverwaltung		Vollzeitäquivalente (VzÄ) je 1.000 Einwohner		Personalauszahlungen Kernverwaltung je Einwohner		Personalauszahlungen Kernverwaltung je VzÄ	
		Kernverwaltung	Kernverwaltung	Insgesamt	Eigenbetriebe	Insgesamt	Insgesamt	Insgesamt	je VzÄ
Koblenz	113.977	1.657,5	1.657,5	18,7	14,5	4,2	95.812.331 €	841 €	57.806 €
Trier	110.928	1.836,7	1.836,7	16,6	16,6	0,0	94.650.473 €	853 €	51.534 €
Frankenthal (Pfalz) <sup>1</sup>	48.690	728,6	728,6	30,3	15,0	15,4	40.839.142 €	839 €	56.050 €
Kaiserslautern	99.796	1.457,9	1.457,9	17,8	14,6	3,2	76.406.551 €	766 €	52.410 €
Landau in der Pfalz	46.665	424,1	424,1	10,1	9,1	1,0	24.885.298 €	533 €	58.678 €
Ludwigshafen am Rhein	171.281	2.749,9	2.749,9	20,1	16,1	4,0	158.044.921 €	923 €	57.474 €
Mainz	218.150	2.994,5	2.994,5	17,3	13,7	3,6	159.033.680 €	729 €	53.109 €
Neustadt an der Weinstraße	53.207	750,4	750,4	15,2	14,1	1,1	43.440.043 €	816 €	57.892 €
Pirmasens	40.243	629,4	629,4	20,2	15,6	4,6	34.066.439 €	847 €	54.127 €
Speyer	50.539	859,5	859,5	17,0	17,0	0,0	46.238.070 €	915 €	53.796 €
Worms	83.420	1.122,4	1.122,4	18,4	13,5	5,0	62.904.989 €	754 €	56.043 €
Zweibrücken	34.223	503,8	503,8	14,7	14,7	0,0	28.420.519 €	830 €	56.408 €
<b>Summe/Durchschnitt</b>	<b>1.071.119</b>	<b>15.715</b>	<b>15.715</b>		<b>14,7</b>		<b>864.742.456 €</b>	<b>807 €</b>	<b>55.028 €</b>

<sup>1</sup> Einschließlich 11,3 VzÄ aus dem Krankenhausbereich.

**Beteiligungen der Stadt Mainz<sup>1</sup>**

	Grund-/ Stammkapital	Beteili- gungs- quote	Anteiliges Gesellschafts- kapital der Stadt
	- € -	- % -	- € -
<b><u>Unmittelbare Beteiligungen</u></b>			
Zentrale Beteiligungsgesellschaft der Stadt Mainz mbH	25.000	100,00	25.000
Wirtschaftsbetrieb Mainz AöR	7.300.000	100,00	7.300.000
Mainzer Bürgerhäuser GmbH & Co. KG	50.000	100,00	50.000
Mainzer Alten- und Wohnheime gGmbH	26.000	94,90	24.674
Wohnbau Mainz GmbH	35.500.000	64,90	23.039.500
Grundstücksverwaltungsgesellschaft der Stadt Mainz mbH	30.357.700	50,10	15.209.208
PMG Parken in Mainz GmbH	358.000	50,00	179.000
Rheingoldhalle Verwaltungs GmbH	25.000	50,00	12.500
Rheingoldhalle GmbH & Co. KG	4.480.000	50,00	2.240.000
Staatstheater Mainz GmbH	52.000	47,00	24.440
Mainzer Aufbaugesellschaft mbH	3.884.818	43,32	1.682.878
in.betrieb gGmbH Gesellschaft für Teilhabe und Integration	1.000.000	32,80	328.000
Rheinessen Standort Marketing GmbH	25.000	25,00	6.250
Mainzer Stadtwerke AG	185.000.000	6,25	13.667.737
Kulturzentren Mainz GmbH	1.960.000	5,10	100.000
EGM Entsorgungsgesellschaft Mainz mbH	5.000.000	5,00	250.000
ivm GmbH (integriertes Verkehrs- und Mobilitätsmanagement Region Frankfurt Rhein-Main)	241.000	3,11	7.500
TechnologieZentrum Mainz GmbH	511.291	2,00	10.226
Baugenossenschaft Mainzspitze eG, Ginsheim-Gustavsburg	4.007.936	1,04	41.683
Rheinessen-Touristik GmbH	46.350	0,54	250
Gemeinnützige Wohnstätten Genossenschaft eG, Mainz	2.308.827	0,042	970

<sup>1</sup> Ohne Eigenbetriebe. Stand: 31. Dezember 2019.

<b>Mittelbare Beteiligungen</b>			
<b><u>Über die Zentrale Beteiligungsgesellschaft der Stadt Mainz mbH</u></b>			
Jobperspektive Mainz gGmbH	60.000	100,00	60.000
mainzplusCITYMARKETING GmbH	26.000	100,00	26.000
Kulturzentren Mainz GmbH	1.960.000	94,90	1.860.000
Mainzer Stadtwerke AG	185.000.000	87,80	160.353.130
Grundstücksverwaltungsgesellschaft der Stadt Mainz GmbH	30.357.700	49,90	15.148.492
Mainzer Aufbaugesellschaft mbH	3.884.818	6,60	255.646
Mainzer Verkehrsgesellschaft mbH	18.000.000	2,80	500.000
<b><u>Über die Wirtschaftsbetrieb Mainz AöR</u></b>			
Krematorium Mainz GmbH	80.000	100,00	80.000
TVM Thermische Verwertung Mainz GmbH	100.000	66,00	66.000
<b><u>Über die Mainzer Stadtwerke AG</u></b>			
<b><u>Verbundene Unternehmen<sup>2</sup></u></b>			
Mainzer Netze GmbH	2.000.000	100,00	2.000.000
Mainzer Verkehrsgesellschaft mbH	18.000.000	97,20	17.500.000
Mainzer Stadtwerke Vertrieb und Service GmbH	26.000	100,00	26.000
Mainzer Breitband GmbH	25.000	100,00	25.000
Mainzer Wärme GmbH	30.000	100,00	30.000
Mainzer Stadtbad GmbH	25.000	100,00	25.000
EVB Energieversorgungs-Betriebsgesellschaft mbH	51.000	100,00	51.000
Mainzer Erneuerbare Energien GmbH	200.000	100,00	200.000
RIO Windkraft GmbH & Co. KG	3.000.000	100,00	1.500.000
Gonsbachterrassen GmbH	25.000	100,00	25.000
Überlandwerke Groß-Gerau GmbH	13.000.000	95,00	12.350.000
Mainzer Fernwärme GmbH	17.400.000	83,33	11.600.000
Windpark Rheinhessen I GmbH & Co. KG	3.600.000	66,60	1.200.000
Windpark Erbes-Büdesheim GmbH & Co. KG	2.700	66,60	900
Windpark Heimersheim GmbH & Co. KG	2.700	66,60	900

<sup>2</sup> Einschließlich der mittelbar gehaltenen Anteile.

Windpark Bornheim GmbH & Co. KG	2.700	66,60	900
Windpark Mockenberg GmbH & Co. KG	2.700	66,60	900
Windpark Wingertsberg GmbH & Co. KG	2.700	66,60	900
<b><u>Beteiligungen</u></b>			
Kraftwerke Mainz-Wiesbaden AG	100.000.000	50,00	50.000.000
Mainzer Hafen GmbH	25.000	50,00	12.500
RIO Energieeffizienz Verwaltungs GmbH	25.000	50,00	12.500
Mainz Worms Energiebündnis GmbH	25.000	50,00	12.500
City Bahn GmbH	77.041	32,45	25.000
Zollhafen Mainz GmbH & Co. KG	1.200.000	49,90	598.800
RIO Energieeffizienz GmbH & Co. KG	25.000	49,80	12.450
Frankenbach Container Terminals GmbH	25.000	25,20	6.300
Count + Care Verwaltungs GmbH	25.000	25,10	6.275
Count + Care GmbH & Co. KG	400.000	25,10	100.400
Rheinhessen Energie GmbH	50.000	12,60	6.725
Mainzer Stadtwerke AG (eigene Anteile)	186.087.000	5,90	10.979.133
Wasserversorgung Rheinhessen-Pfalz GmbH	23.500.000	3,20	759.050
<b><u>Über die Mainzer Aufbaugesellschaft mbH</u></b>			
<b><u>Verbundene Unternehmen</u></b>			
MAG Gewerbebau GmbH	26.000	100,00	26.000
Grundstücksverwaltungsgesellschaft „Löhrstraße zwei“ mbH	25.565	100,00	25.565
MAG Projektentwicklungs GmbH	26.000	100,00	26.000
MAG Kommunalbau GmbH	26.000	100,00	26.000
M.T.E. Ludus Beteiligungsgesellschaft mbH	1.058.374	100,00	1.058.374
MAG Hopfengarten Verwaltungs GmbH	26.000	100,00	26.000
MAG Hopfengarten GmbH & Co. KG	100.000	100,00	100.000
<b><u>Beteiligungen</u></b>			
Wohnen am Golfplatz GmbH	25.000	50,00	12.500
Projektgesellschaft Lerchenberg GmbH	25.000	50,00	12.500
Aufbaugesellschaft Taubertsberg Verwaltungs GmbH	50.000	50,00	25.000
Aufbaugesellschaft Taubertsberg GmbH & Co. KG	1.002.000	50,00	501.000

PMG Parken in Mainz GmbH	358.000	50,00	179.000
Trigon GmbH & Co. KG	13.669.690	2,55	348.577
I Live Darmstadt GmbH	25.000	50,00	12.500
emag GmbH	50.000	49,00	24.500
Maicor Projektentwicklung Winterhafen GmbH	25.600	25,80	6.600
<b><u>Über die Wohnbau Mainz GmbH</u></b>			
WB Services GmbH	25.000	100,00	25.000
WB Wohnraum Mainz Beteiligungsgesellschaft mbH	25.000	100,00	25.000
WB Gewerbeimmobilien Mainz Beteiligungsgesellschaft mbH	25.000	100,00	25.000
Zimolit Grundstücksverwaltungsgesellschaft mbH & Co. Vermietungs KG	25.565	100,00	25.565
Proviantmagazin Mainz GmbH & Co. KG	25.000	70,00	17.500
Proviantmagazin Mainz Verwaltungs GmbH	25.000	70,00	17.500
<b><u>Über die in.betrieb gGmbH</u></b>			
mittendr.in gGmbH	25.000	100,00	25.000
Gesellschaft für psychosoziale Einrichtungen in Mainz und Umgebung GmbH	55.125	24,00	13.230
gdw Genossenschaft der Werkstätten für behinderte Menschen Mitte e. G.	254.116	2,50	6.353
<b><u>Über die mainzplus CITYMARKETING GmbH</u></b>			
Rheinhessen-Touristik GmbH	45.350	2,60	1.200
<b><u>Über die Mainzer Bürgerhäuser GmbH &amp; Co. KG</u></b>			
Mainzer Bürgerhäuser Verwaltungsgesellschaft mbH	25.000	100,00	25.000
<b><u>Über die Rheinhessen Standort Marketing GmbH</u></b>			
FrankfurtRheinMain GmbH	250.000	1,00	2.500

### Beispiele verspäteter Feststellungen durch den ASD

#### **Az. 51 67270**

Einem jungen Volljährigen (geboren 2000) bewilligte der ASD ab 15. November 2018 Hilfe in einer betreuten Wohnform. Die Feststellung über die Hilfgewährung ging erst am 29. Januar 2019 bei der wirtschaftlichen Jugendhilfe ein. Daraus resultierten Verspätungen bei der Mitteilung an die kindergeldberechtigte Mutter und bei der Geltendmachung zweckgleicher Leistungen (Halbwaisenrente und BAB). Die Verwaltung ermittelte am 21. März 2019 einen Eigenschaden von 684 €.

#### **Az. 51 68238**

Ein junger Mensch befand sich in stationärer Heimunterbringung. Er stellte am 14. März 2018, ca. zwei Wochen vor Erreichen der Volljährigkeit, seinen Antrag auf Hilfe für junge Volljährige. Feststellung und Bewilligung gingen erst am 10. Juli 2018 bei der wirtschaftlichen Jugendhilfe ein. Rechnungsbegleichung und Weiterbeantragung des Kindergelds verzögerten sich entsprechend.

#### **Az. 51 73106**

Eine junge Volljährige hatte bereits am 6. November 2017 die Fortsetzung einer Heimunterbringung über die im Februar 2018 eintretende Volljährigkeit hinaus beantragt. Die Leistungen wurden erst am 27. September 2018 festgestellt und bewilligt. Dadurch war es der wirtschaftlichen Jugendhilfe über mehrere Monate nicht möglich, Rechnungen zeitnah zu begleichen und eine Erstattung des Kindergelds zu beantragen. Zudem absolvierte die Hilfeempfängerin ab 1. August 2018 eine Berufsausbildung zur Friseurin, ohne dass der wirtschaftlichen Jugendhilfe ein Ausbildungsvertrag zur rechtzeitigen Beantragung von Berufsausbildungsbeihilfe (BAB) vorlag.

#### **Az. 51 73648**

Ein Jugendlicher (geboren 2002) befand sich vom 1. Dezember 2015 bis 10. Mai 2017 in Heimunterbringung. Die Feststellungsverfügung des Jugendamts ging erst am 17. Oktober 2016 bei der wirtschaftlichen Jugendhilfe ein. Bis dahin war ein bereits festgestellter Eigenschaden von 1.898 € entstanden.

#### **Az. 51 80450**

Die stationäre Heimunterbringung eines Jugendlichen (geboren 2000) nach § 34 SGB VIII bewilligte der ASD am 15. März 2018 rückwirkend ab 23. Februar 2018 ohne Befristung. Die wirtschaftliche Jugendhilfe fragte zwischen 17. August und 16. November 2018 insgesamt viermal nach, ob die Jugendhilfe über die Volljährigkeit hinaus verlängert wurde. Erst im Januar 2019 erhielt sie die Mitteilung, dass die Hilfe im Juni 2018 mit der Volljährigkeit geendet hatte.

#### **Az. 51 86561**

Ein Kind (geboren 2008) wurde am 18. Januar 2017 vollstationär in einem Heim untergebracht. Am 7. Juni 2017 erhielt die wirtschaftliche Jugendhilfe die erste Feststellungsverfügung des Jugendamts für den Zeitraum bis 30. April 2017 und am 27. Juli 2017 für den Zeitraum ab 1. Mai

2017. Auf entsprechende Anfrage teilte der ASD am 1. Dezember 2017 mit, dass die stationäre Hilfe ununterbrochen laufe und noch nicht beendet sei. Am 15. Dezember 2017 klärte die wirtschaftliche Jugendhilfe die Elternteile über ihre Kostenbeitragspflicht auf.

**Az. 51 70135**

Die Bewilligung des Jugendamts für einen jungen Volljährigen und dessen stationäre Hilfe in einer betreuten Wohnform ab 1. September 2018 erreichte die wirtschaftliche Jugendhilfe am 5. Dezember 2018. Zudem enthielt diese keinen Hinweis darauf, dass sich der junge Mensch in einer Berufsausbildung befand. Am 3. Januar 2019 wurden die beiden Elternteile über ihre Kostenbeitragspflicht informiert und ein Mindestkostenbeitrag in Höhe des Kindergelds ab diesem Zeitpunkt festgesetzt.

### Örtliche Zuständigkeit und Kostenerstattung

#### **Az. 51 66520**

Die Stadt nahm einen Jugendlichen am 17. Februar 2014 in Obhut und gewährte ab 25. Februar 2014 Hilfe zur Erziehung in Form von Heimunterbringung (§ 34 SGB VIII). Der gewöhnliche Aufenthalt der Kindsmutter befand sich vor Leistungsbeginn in Wiesbaden; die Vaterschaft war nicht festgestellt. Die örtliche Zuständigkeit richtete sich nach § 86 Abs. 1 Satz 2 SGB VIII. Da die Kindsmutter ab 1. September 2014 nach Mainz verzog, leistete die Stadt Wiesbaden vom 17. Februar bis 31. August 2014 Kostenerstattung nach §§ 89b und 89c SGB VIII<sup>1</sup>.

Die Akten enthielten im weiteren Hilfeverlauf Hinweise, dass die Kindsmutter ihren gewöhnlichen Aufenthalt nach Rüsselsheim oder ins Ausland (Ägypten) verlagert hatte. Laut Melderegisterauszug befand sich ihre Hauptwohnung seit 10. November 2015 in Rüsselsheim<sup>2</sup>. Ein Verlaufsbericht der betreuenden Einrichtung vom 16. Januar 2017 enthielt die Aussage des Jugendlichen, seine Mutter halte sich in Ägypten auf. In Folge unzureichender Aufenthaltsermittlungen gelang es weder dem ASD noch der wirtschaftlichen Jugendhilfe, den gewöhnlichen Aufenthalt der Kindsmutter festzustellen.

Bei einem gewöhnlichen Aufenthalt der Kindsmutter im Inland ergäben sich Kostenerstattungsansprüche nach § 86c i. V. m. § 86 Abs. 1 Satz 2 SGB VIII gegenüber dem jeweiligen örtlichen Träger. Für Zeiten, in denen die Mutter im Inland keinen gewöhnlichen Aufenthalt hatte oder dieser nicht feststellbar sein sollte, richtet sich die örtliche Zuständigkeit und daraus folgende Kostenerstattungsansprüche nach dem gewöhnlichen Aufenthalt des Kindes vor Beginn der Hilfeleistungen (§ 86 Abs. 4 Satz 1 SGB VIII)<sup>3</sup>. Nach Aktenlage war dieser entweder bei der Kindsmutter oder der Schwester in Wiesbaden. Seit September 2014 wandte die Stadt insgesamt **200.000 €** auf.

- B 1** Es ist zu klären, ob und wo die Mutter des jungen Menschen im Verlauf der Hilfestellung ihre gewöhnlichen Aufenthalte begründet hatte. Sofern dies nicht in Mainz war, war die Stadt nicht zuständig. Dann sind Kostenerstattungsansprüche zu prüfen und geltend zu machen. Soweit Ansprüche verjährt sind, ist ein Ausgleich des Schadens anzustreben.

#### **Az. 51 66990 und 51 68708**

Für die beiden Geschwisterkinder (geboren 2000 und 2001) gewährte die Stadt Vollzeitpflege (§ 33 SGB VIII) in einer Pflegefamilie in Mainz. Der Vater der Pflegekinder – zu dessen Lebzeiten die Stadt zuständig war – verstarb am 27. November 2014, der gewöhnliche Aufenthalt der Kindsmutter war der Verwaltung nicht bekannt. Sowohl Pflegekinderdienst als auch wirtschaftliche Jugendhilfe hatten seit Jahren keine Anstrengungen unternommen, den gewöhnlichen Aufenthalt

---

<sup>1</sup> Den Kostenerstattungsanspruch erkannte die Stadt Wiesbaden mit Schreiben vom 15. Dezember 2014 an.

<sup>2</sup> Vgl. auch Bescheide der Agenturen für Arbeit Mainz und Groß-Gerau über die Gewährung von Arbeitslosengeld vom 1. Oktober 2015 und 11. Oktober 2016.

<sup>3</sup> Die örtliche Zuständigkeit nach Erreichen der Volljährigkeit im Januar 2018 setzt sich nach § 86a Abs. 4 SGB VIII fort.

der Mutter zu ermitteln. Nach einem Hinweis während der örtlichen Erhebungen begann die Verwaltung damit, entsprechende Nachforschungen anzustellen.

Die Stadt Mainz war nach § 86 Abs. 6 SGB VIII für den Fall örtlich zuständig. Kostenerstattungsrechtlich ist nach § 89a SGB VIII allerdings zu prüfen, wer ohne diese Regelung zuständig wäre. Seit dem Tod des Vaters richtet sich die Kostenerstattungspflicht nach § 86 Abs. 1 Satz 3 SGB VIII nach dem gewöhnlichen Aufenthalt der Mutter. Dessen Feststellung kommt daher entscheidende Bedeutung zu. Die Aufwendungen beliefen sich seit Dezember 2014 auf insgesamt **135.000 €**.

**B 2** Es ist zu prüfen, wo und wie lange die Mutter ihren gewöhnlichen Aufenthalt begründet hat. Sofern dies nicht in Mainz war, sind Kostenerstattungsansprüche geltend zu machen. Soweit Ansprüche verjährt sind, ist ein Ausgleich des Schadens anzustreben.

#### **Az. 51 68075**

Eine Jugendliche befand sich nach ihrer Geburt im März 2001 jeweils einige Tage in der Geburtsklinik und in einer Bereitschaftspflegestelle und anschließend im Annastift Trier. Die Stadt leistete für die dortige gemeinsame Wohnform mit der Mutter zeitweise Hilfe nach § 19 SGB VIII. Ab 25. Oktober 2002 erbrachte die Stadt Leistungen für eine Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII in Mainz und ab 9. Juli 2010 für Heimunterbringungen nach § 34 SGB VIII. Mit Beschluss des Amtsgerichts Mainz vom 6. November 2001 (Az. 32 F 109/01) wurde der ursprünglich in Mainz wohnenden Mutter die elterliche Sorge entzogen und eine Amtsvormundschaft eingerichtet. Zu diesem Zeitpunkt war noch keine Vaterschaft festgestellt, sodass sich die örtliche Zuständigkeit zunächst nach dem gewöhnlichen Aufenthalt der Mutter richtete (§ 86 Abs. 1 Satz 2 SGB VIII). Einem Aktenvermerk vom 16. August 2005 war dann zu entnehmen, dass die Vaterschaft zum 15. Juli 2005 rechtskräftig anerkannt worden sei. Ein Nachweis hierzu befand sich nicht in den Akten. In der Folgezeit zog die Mutter des Kindes mehrere Male um und begründete nach Aktenlage seit Juli 2009 gewöhnliche Aufenthalte in Hannover, Duisburg und Bottrop.

Nachforschungen während der örtlichen Erhebungen über das Ausländerzentralregister ergaben, dass die Stadtverwaltung Bottrop für die türkische Kindsmutter bereits seit Juni 2010 nach einem Zuzug aus Duisburg aktenführende Ausländerbehörde war und ihren Aufenthaltstitel dort regelmäßig aktualisierte. Nach Aktenlage hatten beide Elternteile immer verschiedene gewöhnliche Aufenthalte und lebten nie im gleichen Jugendamtsbezirk.

Ab dem Zeitpunkt der Feststellung der Vaterschaft im Juli 2005 war die örtliche Zuständigkeit neu zu bestimmen. Unabhängig davon, ob für den Zeitraum bis 31. Dezember 2013 von einer Zuständigkeitsbestimmung nach § 86 Abs. 3 i. V. m. Abs. 2 Satz 2 und 4 SGB VIII<sup>4</sup> oder nach § 86

---

<sup>4</sup> Die jugendhilferechtlichen Zuständigkeitsregelungen berücksichtigen nicht explizit den Fall, dass die Vaterschaft erst nach Leistungsbeginn gerichtlich festgestellt wird und kein gemeinsamer gewöhnlicher Aufenthalt der Eltern besteht. Das OVG Saarlouis (Beschluss vom 22. März 2018 – 2 A 500/17) sowie das Hamburgische OVG (Urteil vom 26. November 2015 – 4 Bf 29/14) wenden in solchen Fällen mangels Personensorge der Mutter § 86 Abs. 3 i. V. m. Abs. 2 Satz 2 und 4 SGB VIII an. Dann wäre die Stadt wohl seit Juli 2009 nicht mehr zuständig gewesen.

Abs. 5 Satz 2 SGB VIII<sup>5</sup> ausgegangen wird, kommt seit 1. Januar 2014<sup>6</sup> die Anwendung letzterer Regelung nur noch bei Begründung verschiedener gewöhnlicher Aufenthalte der Eltern nach Leistungsbeginn in Betracht. Anknüpfungspunkt ist demnach der gewöhnliche Aufenthaltsort des Elternteils, bei dem das Kind oder der Jugendliche vor Beginn der Leistung zuletzt seinen gewöhnlichen Aufenthalt hatte. Dies war unzweifelhaft bei der Mutter. Die Zuständigkeit wechselt daher mit dem jeweiligen Wohnort der Mutter (§ 86 Abs. 3 i. V. m. Abs. 2 Satz 2 SGB VIII).

**B 3** Es ist zu prüfen, wo und wie lange die Mutter ihre gewöhnlichen Aufenthalte begründet hat. War dies nicht mehr in Mainz, sind Kostenerstattungsansprüche geltend zu machen. Die Aufwendungen beliefen sich seit Januar 2014 auf insgesamt **330.000 €**. Soweit Ansprüche verjährt sind, ist ein Ausgleich des Schadens anzustreben.

#### **Az. 51 80504**

Die Stadt brachte ein Kind (geboren 2010) ab 1. August 2012 in Großelternpflege in Nieder-Olm unter. Zuvor gewährte sie der personensorgeberechtigten Mutter in Mainz bereits Hilfen nach §§ 19 und 31 SGB VIII. Die Vaterschaft war nicht festgestellt. Die örtliche Zuständigkeit richtete sich nach § 86 Abs. 1 Satz 2 SGB VIII. Nach zwei Jahren Vollzeitpflege gab die Stadt den Fall nicht entsprechend § 86 Abs. 6 SGB VIII an den zuständigen Landkreis Mainz-Bingen ab und erbrachte die Leistungen weiterhin selbst.

Nach Aktenlage begründete die Mutter des Pflegekinds ab 10. Juni 2014 ihre gewöhnlichen Aufenthalte an verschiedenen Wohnorten (Niedermohr, Mackenbach, Ramstein) im Landkreis Kaiserslautern. Sie hatte mittlerweile geheiratet und befand sich nach einem Aktenvermerk vom 11. Januar 2018 zur Verbüßung einer Haftstrafe mehrere Monate in der JVA Zweibrücken. Regelmäßig fanden Besuchskontakte der Mutter bei den Großeltern des Kindes statt, die ihre Tochter anschließend auch nach Hause fuhren. Folgerungen hieraus zogen weder der Pflegekinderdienst noch die wirtschaftliche Jugendhilfe. Von Juni 2014 bis April 2019 wandte die Stadt für die Vollzeitpflege überschlägig **46.000 €** auf.

Die Zuständigkeit für die Leistungsgewährung (einschließlich der weiteren Leistungen) nach § 86 Abs. 6 SGB VIII hätte bereits 2014 an den Landkreis Mainz-Bingen wechseln müssen. Für die Zeit ab 10. Juni 2014, in der die Kindsmutter im Landkreis Kaiserslautern lebte, ergab sich dessen Grundzuständigkeit nach § 86 Abs. 1 Satz 2 SGB VIII und damit verbunden die Pflicht zur Kostenerstattung an den zuständigen Träger.

Die Stadt war seit August 2014 unzuständig und auch nicht kostenerstattungspflichtig, betrieb aber weder den Zuständigkeitswechsel nach § 86 Abs. 6 SGB VIII, noch machte sie Kostenerstattungsansprüche geltend<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (zuletzt Urteil vom 14. November 2013 – 5 C 34/12) ging bei fehlender Personensorge der Eltern von § 86 Abs. 5 Satz 2 aus, differenzierte mangels entsprechender Fallkonstellation allerdings nicht nach dem Zeitpunkt der Feststellung der Vaterschaft.

<sup>6</sup> Änderung von § 86 Abs. 5 Satz 2 SGB VIII durch das KJVVVG (BGBl. I 2013, 3464).

<sup>7</sup> Zur Gefahr, dass bei bewusst nicht erfolgter Fallabgabe trotz Zuständigkeitswechsels nach § 86 Abs. 6 SGB VIII Kostenerstattungsansprüche nicht durchgesetzt werden können vgl. DJuF – Rechtsgutachten vom 17. Februar 2006, JAmt 2006, 184.

**B 4** Der Fall ist an den zuständigen Landkreis abzugeben. Kostenerstattungsansprüche sind zu prüfen und soweit möglich geltend zu machen. Entstandene Schäden sind zu ermitteln; deren Ausgleich ist anzustreben.

**Az. 51 81709, 51 81711 und 51 81712**

Das Jugendamt nahm am 23. August 2013 die drei Geschwisterkinder (geboren 1999, 2001 und 2002) in Obhut und brachte sie ab 15. Oktober 2013 nach § 34 SGB VIII in einem Heim unter. Zuvor hatten sie im Haushalt der Mutter in Mainz gelebt, der Vater hatte seinen gewöhnlichen Aufenthalt in Bad Kreuznach. Nach Aktenlage übten die getrenntlebenden Elternteile seinerzeit die elterliche Sorge gemeinsam aus.

Für den Zeitraum vom 1. Januar 2014 bis 24. März 2015 leistete das Landratsamt Augsburg Kostenerstattung nach § 89c SGB VIII. Im Übrigen waren die gewöhnlichen Aufenthalte der Mutter bis zu ihrer Inhaftierung am 12. März 2016 weitgehend ungeklärt. Ermittlungen hierzu (z. B. gab es Hinweise auf eine Wohnanschrift in München) stellte weder der ASD noch die wirtschaftliche Jugendhilfe an. Das Amtsgericht Bingen stellte mit Beschluss vom 11. Januar 2016 (Az. 80 F 170/15) das Ruhen der elterlichen Sorge der Mutter bezüglich aller drei Kinder und die Ausübung der alleinigen elterlichen Sorge durch den Vater fest. Der Beschluss befand sich in den Leistungsakten des ASD. Einen Wechsel der örtlichen Zuständigkeit in dessen Folge prüfte die Verwaltung nicht.

Zuständig für die Hilfestellung war zu Beginn der Heimunterbringung die Stadt Mainz nach § 86 Abs. 2 Satz 2 SGB VIII. Die örtliche Zuständigkeit wechselte seinerzeit mit dem gewöhnlichen Aufenthalt der Mutter. Daher wäre es erforderlich gewesen, mit der Mutter in der JVA Kontakt aufzunehmen und ihre gewöhnlichen Aufenthaltsorte vor der Inhaftierung (Zeitraum 25. März 2015 bis 11. März 2016) aktenkundig zu machen.

Zudem erkannte der ASD nicht, dass sich durch das Ruhen der elterlichen Sorge der Mutter die örtliche Zuständigkeit der Stadt Bad Kreuznach ab Rechtskraft des Beschlusses vom 11. Januar 2016 ergab. Das Ruhen der elterlichen Sorge bewirkt, dass das Personensorgerecht nicht ausgeübt werden kann und dem betroffenen Elternteil demnach die Personensorge nicht mehr zusteht<sup>8</sup>. Ab diesem Zeitpunkt richtete sich die örtliche Zuständigkeit nach dem allein personensorgeberechtigten Vater der Kinder (§ 86 Abs. 2 Satz 1 SGB VIII).

Die Verwaltung betrieb weder den Zuständigkeitswechsel, noch machte sie Kostenerstattung geltend. Der Jugendhilfeaufwand für alle drei Kinder betrug bis April 2019 insgesamt **500.000 €**.

**B 5** Die Fälle sind zu überprüfen und Fallübernahmen beim zuständigen Träger zu beantragen. Gewöhnliche Aufenthalte der Mutter vor deren Inhaftierung sind zu ermitteln und Kostenerstattungsansprüche zu prüfen und geltend zu machen. Entstandene Schäden sind zu ermitteln und deren Ausgleich ist anzustreben.

---

<sup>8</sup> BVerwG, Beschluss vom 13. September 2004 – 5 B 65.04.

**Az. 51 81926**

Das Kind (geboren 2011) befand sich seit 18. April 2012 in Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII in Mainz. Seine Mutter verlagerte ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Zeitraum vom 1. Dezember 2016 bis 9. März 2018 nach Mannheim. Die Stadt Mainz war nach § 86 Abs. 6 SGB VIII weiterhin örtlich zuständig; die Grundzuständigkeit und die daraus folgende Kostenerstattungspflicht richtete sich nach dem gewöhnlichen Aufenthalt der Mutter<sup>9</sup>.

Mit Schreiben vom 29. Juni 2017 machte die Stadt ihren Kostenerstattungsanspruch nach § 89a SGB VIII gegenüber der Stadt Mannheim geltend. Zwanzig Monate später befand sich weder ein Antwortschreiben in den Akten noch wurde an den geltend gemachten Anspruch erinnert. Von Dezember 2016 bis März 2018 standen Forderungen von überschlägig **12.500 €** offen.

**B 6** Über die Realisierung des Kostenerstattungsanspruchs ist noch zu berichten.

**Az. 51 84706**

Das Kind wurde im August 2013 im Klinikum Mainz geboren und befand sich dort mit seiner minderjährigen Mutter neun Tage. Anschließend nahm es das Jugendamt der Stadt Worms nach § 42 SGB VIII in Obhut und brachte es in einer Bereitschaftspflegestelle in Worms unter<sup>10</sup>. Rund drei Wochen später, nach Sorgerechtsentzug und Einrichtung einer Amtsvormundschaft<sup>11</sup>, gewährte die Stadt Worms Hilfe zur Erziehung nach § 33 SGB VIII (Vollzeitpflege) und wandelte die Bereitschaftspflege in ein Dauerpflegeverhältnis um.

Die Mutter des untergebrachten Kindes begründete ab 23. August 2013 ihren gewöhnlichen Aufenthalt in Mainz, worauf die Stadt den Fall nach § 86 Abs. 1 Satz 2 SGB VIII ab 1. März 2014 in ihre Zuständigkeit übernahm und rückwirkend Kostenerstattung leistete.

Mit Beschluss vom 18. September 2014 (Az. 3 F 68/14) stellte das Amtsgericht Worms die Vaterschaft fest. Weder die Vaterschaftsfeststellung noch der zweijährige Aufenthalt (August 2015) und dauerhafte Verbleib des Kindes in der Pflegefamilie veranlasste die Verwaltung, ihre örtliche Zuständigkeit und etwaige Kostenerstattungsansprüche zu überprüfen. Erst als die Mutter des Kindes am 30. Mai 2016 wieder nach Worms verzog, beantragte die Stadt am 1. September 2016 die Übernahme des Falles beim dortigen Jugendamt<sup>12</sup>. Dieses lehnte mit Schreiben vom 12. Juni 2017 eine Fallübernahme ab und ging von einem tatsächlichen Aufenthalt des Kindes vor Beginn der Leistung in der Geburtsklinik Mainz und demzufolge einer örtlichen Zuständigkeit der Stadt Mainz nach § 86 Abs. 3 i. V. m. Abs. 2 Satz 4 Halbsatz 2 SGB VIII aus<sup>13</sup>. Die Verwaltung bewilligte die Leistungen weiterhin selbst und stellte auch keinen Kostenerstattungsantrag.

---

<sup>9</sup> Dies ergab sich hier nach einem Sorgerechtsentzug – Beschluss des Amtsgerichts Mainz vom 30. August 2016 (Az. 33 F 156/16) – aus § 86 Abs. 3 i. V. m. Abs. 2 Satz 2 SGB VIII.

<sup>10</sup> Für die Inobhutnahme am 16. August 2013 wäre nach § 87 SGB VIII die Stadt Mainz zuständig gewesen, da sich das Neugeborene im Stadtgebiet Mainz (Geburtsklinik) tatsächlich aufgehalten hatte. Inwieweit es diesbezüglich Absprachen der beteiligten Jugendämter gab, war den Akten nicht zu entnehmen.

<sup>11</sup> Beschluss des Amtsgerichts Worms vom 5. September 2013 (Az. 3 F 247/13).

<sup>12</sup> Unter Angabe falscher Rechtsgrundlagen.

<sup>13</sup> Gleichzeitig führte das Stadtjugendamt Worms aus, dass ein Kostenerstattungsanspruch der Stadt gegenüber dem Land als überörtlichem Träger nach § 89 SGB VIII bestehen würde. Ob dies so zutrifft oder sich ein Kostenerstattungsanspruch gegen das

Mit der am 28. Oktober 2014 rechtskräftigen Vaterschaftsfeststellung<sup>14</sup> war die örtliche Zuständigkeit neu zu bestimmen. Sie ergibt sich in Fällen, in denen die Vaterschaft erst nach Leistungsbeginn gerichtlich festgestellt wird, beide Elternteile nicht personensorgeberechtigt sind und kein gemeinsamer gewöhnlicher Aufenthalt besteht, aus § 86 Abs. 3 i. V. m. Abs. 2 Sätze 2 und 4 SGB VIII.

Anknüpfungspunkt wäre vorrangig der gewöhnliche Aufenthaltsort des Elternteils, bei dem das Kind oder der Jugendliche vor Beginn der Leistung zuletzt seinen gewöhnlichen Aufenthalt hatte (§ 86 Abs. 2 Satz 2 SGB VIII). Ein gewöhnlicher Aufenthalt im Haushalt der Mutter scheitert aber daran, dass sich das Kind dort zu keinem Zeitpunkt aufgehalten hat. Die tatsächliche Aufenthaltsnahme ist der früheste denkbare Zeitpunkt der Begründung eines gewöhnlichen Aufenthalts<sup>15</sup>.

Folglich richtete sich die Zuständigkeit nach dem gewöhnlichen oder tatsächlichen Aufenthalt des Kindes vor Beginn der Leistung (§ 86 Abs. 2 Satz 4 SGB VIII). Leistungsbeginn war am 6. September 2013, als die eigentliche Erziehungshilfe nach §§ 27 i. V. m. 33 SGB VIII in der Pflegefamilie begann. Die Inobhutnahme nach § 42 SGB VIII stellt weder eine Leistung im Sinne von § 2 Abs. 2 SGB VIII noch im Sinne der Bestimmungen über die örtliche Zuständigkeit (§ 86 Abs. 2 Satz 2 bis 4 und Abs. 4 Satz 1 und 2 SGB VIII) dar<sup>16</sup>.

Da das neugeborene Kind weder in der Bereitschaftspflegestelle noch in der Geburtsklinik einen gewöhnlichen Aufenthalt begründet hat, kommt als Anknüpfungspunkt nur dessen tatsächlicher Aufenthalt vor Leistungsbeginn in Betracht. Dieser war in der Bereitschaftspflegestelle in Worms, sodass sich ab 28. Oktober 2014 die örtliche Zuständigkeit der Stadt Worms ergibt. Geht man von einem dauerhaften Verbleib des Kindes in der Vollzeitpflegestelle aus, wäre die Stadt Worms zudem als Pflegestellenort ab 16. August 2015 nach § 86 Abs. 6 SGB VIII örtlich zuständig geworden. Die Stadt Worms blieb auch nach vollstationärer Heimunterbringung des Kindes ab 3. Juli 2017 nach §§ 35a i. V. m. 34 SGB VIII weiterhin das örtlich zuständige Jugendamt. Der Jugendhilfeaufwand von Oktober 2014 bis April 2019 belief sich auf **365.000 €**.

Zudem ergab sich aus einer Feststellungsverfügung des Pflegekinderdienstes vom 4. Juli 2017, dass bei dem untergebrachten Kind ein Verdacht auf frühkindlichen Autismus und massive Entwicklungsverzögerungen bestand. Eine mögliche sachliche Zuständigkeit der Sozialhilfe nach §§ 53, 54 SGB XII (§ 10 Abs. 4 Satz 2 SGB VIII) prüfte die Verwaltung ebenfalls nicht. Ärztliche Gutachten und Stellungnahmen zur Klärung der Abgrenzung holte sie nicht ein.

Für stationäre Leistungen ist der örtliche Träger der Sozialhilfe (ab 2020 der Träger der Eingliederungshilfe nach SGB IX) zuständig, in dessen Bereich die Leistungsberechtigten ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Zeitpunkt der Aufnahme in die Einrichtung haben oder in den zwei Monaten

---

Land ggf. aus § 89a Abs. 2 SGB VIII analog (vgl. BVerwG, Urteile vom 14. November 2013 – 5 C 25.12 und 14. November 2013 – 5 C 31.12) ergibt, kann offenbleiben.

<sup>14</sup> Nach einem Schreiben der Stadt Worms vom 12. Juni 2017 wurde der Beschluss vom 18. September 2014 am 28. Oktober 2014 rechtskräftig.

<sup>15</sup> BVerwG, Urteile vom 14. November 2013 – 5 C 25.12 (juris Rn. 39 f.) und 26. September 2002 – 5 C 46.01.

<sup>16</sup> BVerwG, Urteil vom 25. März 2010 – 5 C 12.09, juris Rn. 21 ff.

vor der Aufnahme zuletzt gehabt haben<sup>17</sup>. Ohne einen solchen gewöhnlichen Aufenthalt richtete sich die Zuständigkeit nach dem tatsächlichen Aufenthalt des Leistungsberechtigten (§ 98 Abs. 1 Satz 1 SGB XII). Wird ein Kind in einer Einrichtung geboren, tritt an die Stelle seines gewöhnlichen Aufenthalts der gewöhnliche Aufenthalt der Mutter (§ 98 Abs. 2 Satz 4 SGB XII). Unabhängig davon, zu welchem Zeitpunkt man einen Wechsel von der Jugend- auf die Sozialhilfe annimmt, lagen sämtliche als zuständigkeitserheblich in Betracht kommenden Aufenthaltsorte in Worms.

- B 7** Die sachliche und örtliche Zuständigkeit sind zu überprüfen sowie Fallabgabe und Kostenerstattungsansprüche gegenüber der Stadt Worms geltend zu machen. Über das Ergebnis ist zu berichten. Entstandene Schäden sind zu ermitteln und deren Ausgleich ist anzustreben.

**Az. 51 86029**

Das Kind (geboren 2011) befand sich zusammen mit seinem Vater seit 1. Januar 2015 bei den Großeltern väterlicherseits in Mainz, die sich um die Erziehung des Kindes kümmerten. Am 9. November 2017 beantragten die gemeinsam personensorgeberechtigten Eltern Großelternpflege nach § 33 SGB VIII, die die Stadt mit Bescheid vom 22. Juni 2018 auch ab Antragstellung bewilligte. Wenige Tage nach Antragstellung verzog der Vater des Kindes am 15. November 2017 in den Landkreis Mainz-Bingen; die Mutter hatte ihren gewöhnlichen Aufenthalt bereits seit 2015 in Idar-Oberstein. Das Jugendamt gewährte die Leistungen (überschlägig 15.000 € bis April 2019) und machte keine Kostenerstattung geltend.

Die Stadt Mainz war nach § 86 Abs. 6 SGB VIII für den Fall örtlich zuständig. Kostenerstattungsrechtlich ist nach § 89a SGB VIII auf § 86 Abs. 2 Satz 2 SGB VIII abzustellen, da die beiden personensorgeberechtigten Eltern bei Hilfebeginn verschiedene gewöhnliche Aufenthalte hatten. Mit dem Umzug des Vaters, bei dem das Kind vor Beginn der Leistung zuletzt seinen gewöhnlichen Aufenthalt hatte, wurde demnach ab 15. November 2017 der Landkreis Mainz-Bingen kostenerstattungspflichtig.

- B 8** Kostenerstattungsansprüche sind ab 15. November 2017 geltend zu machen.

**Az. 51 86643**

Das Jugendamt des Rhein-Neckar-Kreises hatte die Jugendliche (geboren 1999) am 15. Juni 2012 in Obhut genommen und im Anschluss ab 24. Januar 2013 Hilfe zur Erziehung nach § 34 SGB VIII als Heimunterbringung gewährt. Bei Hilfebeginn lebten beide Elternteile und die Jugendliche im Rhein-Neckar-Kreis. Die allein personensorgeberechtigte Mutter verzog am 31. Januar 2015 nach Mainz, worauf das Jugendamt den Fall ab 29. September 2015 übernahm (§ 86 Abs. 5 Satz 1 SGB VIII).

Am 9. Mai 2017 fragte die Jugendliche beim ASD nach, ob sich die Zuständigkeit verändere, da ihre Mutter beabsichtige, in den nächsten Wochen auszuwandern. Der zuständige Sozialarbeiter teilte der Jugendlichen am 6. Juni 2017 mit, dass die örtliche Zuständigkeit bei einem Umzug ins Ausland weiterhin bei der Stadt Mainz verbliebe. Er sah aufgrund dieser Einschätzung auch keine Veranlassung tätig zu werden, als die Jugendliche am gleichen Tag darüber informierte, dass die

---

<sup>17</sup> § 98 Abs. 2 SGB XII war auch auf Unterbringungen im Rahmen der Jugendhilfe in einer Pflegefamilie anzuwenden.

Mutter eine Woche zuvor nach Gran Canaria geflogen sei und ihre Wohnung in Mainz aufgelöst habe. Die Stadt stellte auch keine weiteren Ermittlungen zum gewöhnlichen Aufenthalt der Mutter an. Ab 27. Juni 2017 gewährte sie Hilfe für junge Volljährige nach § 41 i. V. m. § 34 SGB VIII unter Annahme ihrer örtlichen Zuständigkeit nach § 86a Abs. 4 SGB VIII.

Auch wenn die polizeiliche Abmeldung nach unbekannt erst am 23. August 2017 erfolgte, ergab sich aus den Akten der Verwaltung eindeutig, dass die allein personensorgeberechtigte Mutter der Jugendlichen als maßgeblicher Elternteil vor Eintritt der Volljährigkeit am 27. Juni 2017 ihren gewöhnlichen Aufenthalt ins Ausland verlagert hatte. Nach § 86 Abs. 4 Satz 1 SGB VIII resultierte daraus die örtliche Zuständigkeit des Rhein-Neckar-Kreises, die nach § 86a Abs. 4 SGB VIII auch über die Volljährigkeit hinaus dort verblieb. Die Stadt wandte von Juni 2017 bis Dezember 2018 rund **82.000 €** auf.

**B 9** Kostenerstattungsansprüche sind (ab ca. Anfang Juni 2017) geltend zu machen.

**Az. 51 88244**

Das Jugendamt übernahm den Vollzeitpflegefall am 1. August 2016 vom Rheingau-Taunus-Kreis nach § 86 Abs. 6 SGB VIII, da die Pflegemutter nach Mainz gezogen war. Die Stadt erbrachte seither die Leistungen und machte keine Kostenerstattungsansprüche gegen andere Jugendhilfeträger geltend. Die Mutter des Kindes (geboren 2011) hatte ihren gewöhnlichen Aufenthalt ab 18. Mai 2016 vom Landkreis Altenburger Land in den Landkreis Vorpommern-Greifswald und später wieder zurück<sup>18</sup> verlagert; die Vaterschaft war nicht festgestellt. Die Pflegemutter verzog<sup>19</sup> Anfang Oktober 2016 in den Landkreis Mainz-Bingen.

Die Stadt war seit Oktober 2016 weder für den Fall zuständig noch Kostenträger. Zuständig war zu diesem Zeitpunkt durch den Umzug der Pflegemutter der Landkreis Mainz-Bingen (§ 86 Abs. 6 SGB VIII). Die Kostenerstattungspflicht (§ 89a SGB VIII) richtete sich nach § 86 Abs. 1 Satz 2 SGB VIII nach dem gewöhnlichen Aufenthalt der Mutter. Nach Aktenlage waren wechselnd der Landkreis Altenburger Land und der Landkreis Vorpommern-Greifswald kostenerstattungspflichtig.

**B 10** Der Fall ist an den zuständigen Träger abzugeben. Zudem ist zu untersuchen, wo und wie lange die Mutter ihren gewöhnlichen Aufenthalt begründet hat. Kostenerstattungsansprüche sind geltend zu machen. Die Aufwendungen beliefen sich von August 2016 bis April 2019 auf **24.000 €**.

---

<sup>18</sup> Laut Hilfeplan vom 19. Mai 2017.

<sup>19</sup> Laut E-Mail des Pflegekinderdienstes an die wirtschaftliche Jugendhilfe vom 3. November 2016.

### Beispiele verspäteter Kostenbeitragsfestsetzungen

#### **Az. 51 67398**

Die Verwaltung forderte eine Kostenbeitragspflichtige für die am 28. September 2016 begonnene Heimunterbringung ihres Sohnes (geboren 1999) mit Schreiben vom 18. November 2016 und 9. März 2017 zur Auskunftserteilung auf. Mit Anhörung vom 21. Juni 2018 teilte sie der Pflichtigen die vorläufig berechneten Kostenbeiträge mit. Der erste Kostenfestsetzungsbescheid vom 28. November 2018 erging über zwei Jahre nach Hilfebeginn.

#### **Az. 51 69750**

Eine Jugendliche (geboren 2002) war seit 27. August 2009 vollstationär nach § 34 SGB VIII untergebracht. Zum 31. Dezember 2013 bestanden bereits Zahlungsrückstände aus festgesetzten Kostenbeiträgen gegenüber dem Vater des Kindes von 18.455 €<sup>1</sup>. Mit Bescheiden vom 25. Februar und 15. Juni 2015 setzte die Verwaltung für 2014 und 2015 (aus dem Einkommen 2013 und 2014) monatliche Kostenbeiträge von jeweils 437 € fest. Auf erneute Aufforderungen vom 16. Februar 2016 und 25. April 2017, seine finanziellen Verhältnisse darzulegen, reagierte der Pflichtige erst mit Schreiben vom 19. September 2017. Obwohl eine angeforderte Verdienstbescheinigung zur Jahresmitte 2015 auf einen Arbeitgeberwechsel und die vorgelegten Einkommensunterlagen für 2016 auf ein nunmehr deutlich höheres reguläres Erwerbseinkommen beim neuen Arbeitgeber hindeuteten, forderte die Verwaltung keine weiteren Nachweise – insbesondere Gehaltsbescheinigungen, Nachweise über den Bezug von Kranken- und Übergangsgeld sowie Steuerbescheide – an und blieb untätig. Da der Pflichtige lediglich monatliche Teilzahlungen von 165 € leistete, liefen immer höhere Zahlungsrückstände auf.

#### **Az. 51 71560**

Für die stationäre Unterbringung eines Jugendlichen (geboren 2002) ab 9. November 2016 erhielt der kostenbeitragspflichtige Vater erstmals mit Anhörungsschreiben vom 12. September 2018 seine vorläufig berechneten Kostenbeiträge mitgeteilt. Diese betragen ab 9. November 2016 monatlich 630 € und ab 1. Januar 2017 monatlich 570 €. Zahlungen leistete der Pflichtige noch keine. Am 7. Januar 2019, über zwei Jahre nach Hilfebeginn, setzte die Verwaltung die Kostenbeiträge in dieser Höhe fest und teilte ihm mit, dass der Zahlungsrückstand bis 31. Dezember 2017 insgesamt 7.932 € betrage. Wenige Wochen später am 5. Februar 2019 erließ die Verwaltung den Festsetzungsbescheid für 2018 mit ebenfalls 630 € monatlich und einem weiteren Rückstand von 7.560 €.

#### **Az. 51 79364**

Die Verwaltung gewährte für ein Kind ab 21. Oktober 2015 Eingliederungshilfe in einer Tagesgruppe<sup>2</sup>. Sie forderte die erwerbstätige Kindsmutter, die ihren Arbeitgeber im Jugendhilfeantrag

---

<sup>1</sup> Festsetzungsbescheid vom 31. Juli 2014.

<sup>2</sup> Leistungen nach § 35a i. V. m. § 32 SGB VIII.

angegeben hatte, bis 2018 einmal jährlich<sup>3</sup> auf, Einkommensnachweise vorzulegen. Weitere Ermittlungen stellte sie nicht an. Am 11. Juni 2018 erinnerte sie erstmals an die Vorlage der Unterlagen für 2014 bis 2017. Nach deren Eingang setzte sie am 26. November 2018 ab Hilfebeginn bis 31. Dezember 2018 Kostenbeiträge von insgesamt 1.894 € fest. Die Mutter beantragte Ratenzahlung.

#### **Az. 51 82224**

Mit Schreiben vom 12. Dezember 2016 hörte die Verwaltung die kostenbeitragspflichtigen Eltern einer ab 23. Oktober 2016 im Internat untergebrachten Jugendlichen (geboren 2003) zum berechneten Kostenbeitrag an. Am 4. Oktober 2017 erkundigten sich die Eltern nach der endgültigen Festsetzung. Am 24. Oktober 2017, also ein Jahr nach Hilfebeginn, setzte die Verwaltung Kostenbeiträge von 289 € und 378 € monatlich fest. Die Zahlungsrückstände beliefen sich bis 30. November 2017 auf insgesamt 8.865 €. Daraufhin beantragten die Eltern Ratenzahlung.

#### **Az. 51 85585**

Den Vater eines Kindes (geboren 2001), das sich ab 1. September 2015 im Internat befand, hörte die Verwaltung mit Schreiben vom 28. Januar 2016 zum vorläufig berechneten Kostenbeitrag von monatlich 437 € an. Ein Jahr nach Hilfebeginn, am 30. August 2016, setzte sie den Kostenbeitrag in angekündigter Höhe fest. Der Zahlungsrückstand zum 30. September 2016 betrug 5.681 €.

Am 6. Dezember 2016 berechnete die Verwaltung für die Zeit ab 1. Januar 2016 einen Kostenbeitrag von 510 € monatlich und hörte den Kindsvater mit Schreiben vom 12. Dezember 2016 an. Dieser reagierte nicht und die Verwaltung erließ keinen Festsetzungsbescheid. Einkommensunterlagen für das Jahr 2016 hatte der Pflichtige trotz Aufforderung nicht eingereicht. Die Verwaltung forderte ihn am 9. Januar 2019 nochmals zur Vorlage auf. Er hatte über einen längeren Zeitraum Krankengeld bezogen und befand sich zwischenzeitlich im Schuldenbereinigungsverfahren. Am 11. Februar 2019 setzte die Verwaltung den Kostenbeitrag für 2016 auf monatlich 437 € fest. Obwohl die Kostenbeiträge für 2017 und 2018 noch nicht festgesetzt waren, betrug der Zahlungsrückstand zum 30. November 2018 mit Vollstreckungskosten insgesamt 16.694 €.

#### **Az. 51 85768**

Bei einem ab 22. Oktober 2014 im Heim untergebrachten Jugendlichen (geboren 1998) erging das Anhörungsschreiben gegenüber dem Vater am 12. Juli 2016 mit einem vorläufig berechneten monatlichen Kostenbeitrag von 378 € (22. Oktober 2014 bis 31. Dezember 2015) und 437 € (ab 1. Januar 2016). Am 30. November 2017, also drei Jahre nach Hilfebeginn, setzte die Verwaltung erstmals die Kostenbeiträge fest. Da der Vater des Jugendlichen bis zu diesem Zeitpunkt keine Zahlungen geleistet hatte, standen Rückstände von 15.902 € offen.

#### **Az. 51 88171**

Die Mutter einer ab 8. Dezember 2016 im Heim untergebrachten Jugendlichen (geboren 2005) informierte die Verwaltung erstmals am 7. August 2017 über ihre Kostenbeitragspflicht und forderte sie auf, ihre wirtschaftlichen Verhältnisse offenzulegen. Sie legte keine Unterlagen vor und wurde auch nicht daran erinnert. Am 14. Februar 2019 stellte die Wirtschaftliche Jugendhilfe

---

<sup>3</sup> Am 20. Oktober 2015, 29. März 2016, 24. April 2017 und 19. April 2018.

Anfragen an das zuständige Jobcenter für die Jahre 2015 bis 2018, den Rentenversicherungsträger und den von dort mitgeteilten Arbeitgeber. Im März 2019 war für die Zeit ab Hilfebeginn noch kein Kostenbeitrag festgesetzt. Auch den Mindestkostenbeitrag setzte die Verwaltung in Folge der verspäteten Mitteilung über die Kostenbeitragspflicht erst verspätet fest.

### Erstattungsanträge Kindergeld

#### **Az. 51 66520**

Der Jugendliche (geboren 2000) befand sich seit 25. Februar 2014 in Heimunterbringung und erhielt ab Volljährigkeit stationäre Hilfe in einer betreuten Wohnform. Die Mutter wurde mit Bescheid vom 19. März 2014 zum Mindestkostenbeitrag von 184 € herangezogen. Am 8. Januar 2019 bemerkte die wirtschaftliche Jugendhilfe, dass keine Zahlungen eingegangen waren. Die Familienkasse bestätigte mit Schreiben vom 17. Januar 2019, dass sie das Kindergeld bis zur Volljährigkeit des Kindes (Januar 2018) an die kindergeldberechtigte Mutter ausgezahlt hatte. Aufgrund eines Hinweises während der örtlichen Erhebungen stellte die Verwaltung am 13. März 2019 erstmals einen Antrag auf Erstattung des Kindergelds im berechtigten Interesse bei der Familienkasse. Bis Juni 2019 betragen die offenen Forderungen 12.100 €.

#### *Äußerung der Verwaltung:*

*Die Jugendhilfeleistungen seien seit August 2019 eingestellt. Es entstünden keine weiteren Schäden.*

- C 1** Über die Schadensermittlung für die Vergangenheit und die Meldung bei der Eigenschadenversicherung bitten wir noch zu berichten.

#### **Az. 51 68075**

Das Jugendamt brachte das Kind (geboren 2001) nach Beendigung der Vollzeitpflege ab 9. Juli 2010 vollstationär unter. Gegenüber der kindergeldberechtigten Mutter setzte die Verwaltung mit Bescheid vom 23. November 2010 den Mindestkostenbeitrag in Höhe des Kindergelds fest. Zahlungen gingen nicht ein. Die Verwaltung verfolgte die Realisierung des Anspruchs in der Folgezeit nicht weiter und blieb über Jahre untätig. Den ihr unbekanntem Aufenthaltsort der Mutter ermittelte sie nicht<sup>1</sup>. Obwohl der Vater des Kindes bekannt war und nach den Hilfeplänen auch Besuchskontakte stattfanden, beantragte die wirtschaftliche Jugendhilfe bei der zuständigen Familienkasse keinen Berechtigtenwechsel. Dies geschah erst während der örtlichen Erhebungen mit Schreiben vom 31. Januar 2019. Ob und ab welchem Zeitpunkt die Familienkasse das Kindergeld erstattete, stand noch nicht fest. Bis zu diesem Zeitpunkt waren bereits Zahlungsrückstände von 19.300 € aufgelaufen.

#### *Äußerung der Verwaltung:*

*Der Mindestkostenbeitrag in Form des Kindergelds laufe rückwirkend ab August 2018. Es entstünden keine weiteren Schäden.*

- C 2** Auf Randnummer C 1 wird verwiesen.

#### **Az. 51 68177**

Die Jugendliche (geboren 2001) war seit 23. Juni 2014 vollstationär untergebracht. Den festgesetzten Mindestkostenbeitrag (190 €) zahlte die kindergeldberechtigte Mutter ab Januar 2018

---

<sup>1</sup> Vgl. Falldarstellung in Anlage 8.

nicht mehr, ohne dass die Verwaltung dies bemerkte. Sie stellte nach einem entsprechenden Hinweis am 3. April 2019 einen Erstattungsantrag bei der Familienkasse. Bis April 2019 betrug der Zahlungsrückstand 3.100 €.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Der Mindestkostenbeitrag in Form des Kindergelds laufe. Es entstünden keine weiteren Schäden.*

**C 3** Auf Randnummer C 1 wird verwiesen.

**Az. 51 68238**

Der Jugendliche (geboren im April 2000) war seit 28. August 2017 vollstationär untergebracht, nachdem die kindergeldberechtigte Mutter nach Thüringen verzogen war. Sie zahlte den angeforderten Mindestkostenbeitrag nicht, sodass die Verwaltung Erstattung bei der Familienkasse beantragte und von Dezember 2017 bis März 2018 auch erhielt. Mit Volljährigkeit des Kindes stellte die Familienkasse ihre Zahlungen ein. Informationen des ASD und der betreuenden Einrichtung zum schulischen oder beruflichen Werdegang fehlten zunächst. Nach entsprechender Aufforderung während der örtlichen Erhebungen reichte die Einrichtung das nach. Obwohl der mittlerweile junge Volljährige nachweislich ausbildungsplatz- und arbeitssuchend war, waren Antragstellung und Erstattungsantrag bei der zuständigen Familienkasse ab April 2018 unterblieben. Bis Januar 2019 betrugen die nicht realisierten Forderungen 2.500 €.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Jugendhilfeleistungen seien seit Februar 2019 eingestellt. Es entstünden keine weiteren Schäden.*

**C 4** Auf Randnummer C 1 wird verwiesen.

**Az. 51 70532**

Das Jugendamt brachte das Pflegekind ab 4. Mai 2016 vollstationär unter. Einen Antrag auf Erstattung des Kindergelds vom 10. Februar 2017 lehnte die Familienkasse am 15. Februar 2017 ab, weil die Verwaltung keinen Kostenbeitragsbescheid an die Kindsmutter eingereicht hatte. Dieser erging erst am 1. März 2017. Zu diesem Zeitpunkt waren bereits Zahlungsrückstände von 1.906 € aufgelaufen. Nachdem die Kindsmutter auch in der Folgezeit nur unregelmäßig zahlte, beantragte das Jugendamt am 11. Dezember 2018 nochmals eine Erstattung bei der zuständigen Familienkasse. Diese gab dem Antrag ab Januar 2019 statt und zahlte monatlich 194 €. Der Zahlungsrückstand der Kindsmutter belief sich bis Dezember 2018 auf 4.372 €.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Der Fall sei im Februar 2019 abgegeben worden. Es entstünden keine weiteren Schäden.*

**C 5** Auf Randnummer C 1 wird verwiesen.

**Az. 51 73106**

Die Jugendliche (geboren 2000) wurde ab 18. Dezember 2015 in einem Heim untergebracht. Die Verwaltung setzte am 15. Januar 2016 gegenüber der kindergeldberechtigten Mutter den Mindestkostenbeitrag von 190 € fest. Die Mutter leistete keine Zahlungen. Als die Verwaltung am

22. Februar 2017 bei der Familienkasse einen Erstattungsanspruch stellte, betrug der Zahlungsrückstand bereits 2.749 €. Ab April 2017 bis Februar 2018 erstattete die Familienkasse das anteilige Kindergeld.

Diese wies mit Schreiben vom 2. Februar 2018 auf das Ende der Zahlung wegen Volljährigkeit hin. Obwohl die Hilfe nach § 41 SGB VIII weiterlief, beantragte die Verwaltung erst am 7. November 2018 die Weiterbewilligung des Kindergelds. Da sie nur eine Schulbescheinigung bis Juni 2018 vorlegte, erstattete die Familienkasse auch nur entsprechend. Ab Juli 2018 begann die Volljährige eine Friseurausbildung. Einen Ausbildungsnachweis hatte das Jugendamt noch nicht vorgelegt. Bis Februar 2019 beliefen sich die Zahlungsrückstände auf 4.301 €.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Jugendhilfeleistungen seien Ende Mai 2020 eingestellt worden. Es entstünden keine weiteren Schäden.*

**C 6** Auf Randnummer C 1 wird verwiesen.

**Az. 51 73648**

Der Jugendliche (geboren 2002) war vom 1. Dezember 2015 bis 10. Mai 2017 in einem Heim untergebracht. Die Verwaltung setzte den Mindestkostenbeitrag gegenüber der Mutter erst am 24. Oktober 2016 fest. Nachdem sie keine Zahlungen leistete, stellte die Verwaltung am 26. April 2017 einen Erstattungsantrag bei der Familienkasse, dem diese im Mai 2017 nachkam. Der Stadt entgingen insgesamt 3.297 €.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Jugendhilfeleistungen seien im Mai 2017 eingestellt worden. Es entstünden keine weiteren Schäden.*

**C 7** Auf Randnummer C 1 wird verwiesen.

**Az. 51 78631**

Der Jugendliche (geboren 1998) wurde ab 11. April 2011 in einem Internat nach § 35a SGB VIII stationär untergebracht. Die Verwaltung setzte mit vorläufigem Kostenfestsetzungsbescheid vom 4. Mai 2011 einen Mindestkostenbeitrag von 184 € gegenüber der kindergeldberechtigten Mutter fest und blieb in der Folgezeit mehrere Jahre untätig. Am 23. März 2015 forderte die Verwaltung anlässlich eines Telefonats eine Aufstellung über die monatlichen Besuchs- und Ferienaufenthalte des Jugendlichen an. Mit Änderungsbescheid vom 29. November 2016 setzte die wirtschaftliche Jugendhilfe den Kostenbeitrag ab 1. Mai 2015 auf 81,10 € und ab 1. Januar 2016 auf 89,80 € fest und unterließ eine Forderung des Mindestkostenbeitrags für die Vergangenheit. Die entgangenen Kostenbeiträge beliefen sich von Mai 2011 bis April 2015 überschlägig auf 4.080 €<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Bei Annahme eines durchschnittlichen monatlichen Mindestkostenbeitrags von 85 € (unter Berücksichtigung häuslicher Besuchs- und Ferienaufenthalte).

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Jugendhilfeleistungen seien im Juli 2018 eingestellt worden. Es entstünden keine weiteren Schäden.*

**C 8** Auf Randnummer C 1 wird verwiesen.

**Az. 51 80731, 51 81167, 51 81168 und 51 89137**

Das Jugendamt brachte vier Geschwisterkinder (geboren 2008, 2009, 2010, 2014) ab 30. April 2018 stationär unter, zunächst nach § 42 SGB VIII und ab 29. Mai 2018 nach § 34 SGB VIII. Der Festsetzungsbescheid über den zu zahlenden Mindestkostenbeitrag an die kindergeldberechtigte Mutter erging am 19. Juli 2018. Da sie nicht zahlte, beantragte die Verwaltung am 23. August 2018 die Erstattung des Kindergelds. Die Familienkasse kam dem Erstattungsantrag ab September 2018 nach, ein entsprechender Bescheid fehlte in den Akten. Der Zahlungsrückstand der Kindsmutter belief sich von Mai bis August 2018 auf insgesamt 3.252 €.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Fälle seien Ende Oktober 2019 an eine andere Kommune abgegeben worden. Es entstünden keine weiteren Schäden.*

**C 9** Auf Randnummer C 1 wird verwiesen.

**Az. 51 81712**

Die Familienkasse stellte wegen Erreichens der Volljährigkeit des untergebrachten jungen Menschen mit Ablauf November 2017 die Kindergeldzahlung ein. Eine entsprechende Ankündigung der Zahlungseinstellung befand sich nicht in den Akten. Die Verwaltung fragte erstmals im Juni 2018 bei der Familienkasse nach. Diese teilte mit, dass noch kein neuer Antrag vorlag. Erst am 22. Oktober 2018 beantragte die Verwaltung die Weitergewährung des Kindergelds. Da der ASD keine Schul- bzw. Ausbildungsnachweise vorlegte, zog sich die Aufnahme der Kindergelderstattungen durch die Familienkasse weiter hinaus. Bis März 2019 betragen die nicht realisierten Forderungen 3.102 €.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Der Mindestkostenbeitrag in Form des Kindergelds sei zwischenzeitlich rückwirkend ab Oktober 2018 gezahlt worden. Es entstünden keine weiteren Schäden.*

**C 10** Auf Randnummer C 1 wird verwiesen.

**Az. 51 84706**

Das Jugendamt brachte das Pflegekind (geboren 2013) ab 3. Juli 2017 nach § 35a SGB VIII vollstationär unter. Gegenüber der kindergeldberechtigten Mutter setzte die Verwaltung erst mit Bescheid vom 29. November 2018 den Mindestkostenbeitrag fest. Zahlungen gingen nicht ein. Mit gleichem Datum beantragte die Verwaltung die Erstattung bei der Familienkasse. Deren Anfragen vom 3. Januar 2019 und 11. Februar 2019 zur Rechtskraft des Festsetzungsbescheids beantwortete die Verwaltung am 19. Februar 2019. Bis Februar 2019 waren bereits Zahlungsrückstände von 3.855 € aufgelaufen.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Mit der Familienkasse sei eine Kontaktaufnahme zwecks Abklärung des Sachverhalts erfolgt.*

**C 11** Wir bitten weiter zu berichten.

**Az. 51 85585**

Die Jugendliche (geboren 2001) war ab 1. September 2015 in einem Internat stationär nach § 34 SGB VIII untergebracht. Die Verwaltung setzte mit vorläufigem Kostenfestsetzungsbescheid vom 1. September 2015 einen Mindestkostenbeitrag von 188 € gegenüber dem kindergeldberechtigten Vater fest. Zahlungen gingen nur unregelmäßig ein. Am 18. September 2017 machte die Verwaltung bei der Familienkasse einen Erstattungsanspruch geltend, dem diese ab Oktober 2017 nachkam. Zum Ende der Jugendhilfemaßnahme am 31. August 2018 bestanden inklusive Mahn- und Pfändungsgebühren offene Forderungen von 1.836 €.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Die Jugendhilfeleistungen seien Ende August 2018 eingestellt worden. Es entstünden keine weiteren Schäden.*

**C 12** Auf Randnummer C 1 wird verwiesen.

**Az. 51 86561**

Das Kind (geboren 2008) befand sich seit 18. Januar 2017 in Heimunterbringung. Die Verwaltung setzte den Mindestkostenbeitrag gegenüber der Mutter erst am 15. Dezember 2017 fest. Nachdem sie keine Zahlungen leistete, stellte die Verwaltung am 26. Januar 2018 einen Erstattungsantrag bei der Familienkasse, dem diese ab März 2018 nachkam. Der Zahlungsrückstand belief sich von Januar 2017 bis Februar 2018 auf 2.587 €.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Der Fall sei im Jahr 2018 an eine andere Kommune abgegeben worden. Es entstünden keine weiteren Schäden.*

**C 13** Auf Randnummer C 1 wird verwiesen.

**Az. 51 88604**

Die Leistungsberechtigte (geboren 1998) befand sich mit ihrem Sohn ab 1. Mai 2016 in einer Mutter-Kind-Einrichtung nach § 19 SGB VIII. Am 5. September 2016 erhielt sie einen Bescheid über die Festsetzung des Kindergelds als Mindestkostenbeitrag. Da keine Zahlungen eingingen, stellte die Verwaltung am 15. Mai 2017 einen Erstattungsantrag bei der Familienkasse. Erst am 21. August 2017 teilte das Jugendamt mit, dass die stationäre Maßnahme bereits zum 30. November 2016 geendet hatte.

Im weiteren Verlauf wurde die junge Mutter ab 5. Februar 2018 erneut mit ihrem Kind in einer anderen Mutter-Kind-Einrichtung untergebracht. Die Verwaltung informierte die Kindsmutter am 3. April 2018 über ihre Kostenbeitragspflicht, setzte aber keinen Mindestkostenbeitrag fest und stellte bei der Familienkasse auch keinen Antrag auf Erstattung des Kindergelds. Zahlungen gingen wieder nicht ein. Erst am 29. März 2019, während der örtlichen Erhebungen, forderte die

Verwaltung die Mutter zur Zahlung auf und stellte am gleichen Tag einen Erstattungsantrag. Das nicht vereinnahmte Kindergeld belief sich für beide stationären Hilfen bis März 2019 auf 4.000 €.

*Äußerung der Verwaltung:*

*Der Fall befinde sich noch in Prüfung. Es erfolge schnellstmöglich eine Klärung des Sachverhalts.*

**C 14** Wir bitten weiter zu berichten.