

GEGENÜBERSTELLUNG



RECHNUNGSHOF
RHEINLAND-PFALZ

Prüfung
der Haushalts- und Wirtschaftsführung
des Landkreises Ahrweiler

Az.: 6-P-7020-22-2/2015
Speyer, 30. Mai 2018



Stellungnahme
zu den Prüfungsmitteilungen

des

Rechnungshofes Rheinland-Pfalz

vom 28.09.2018

- 1 -

Inhaltsverzeichnis

1	Allgemeines	1
2	Wesentliches Ergebnis	2
2.1	Haushaltswirtschaft	2
2.2	Feststellungen zum Verwaltungshandeln	3
3	Haushaltswirtschaft.....	5
3.1	Kennzahlen	5
3.2	Ergebnishaushalt	7
3.2.1	Erträge.....	7
3.2.2	Aufwendungen	10
3.2.3	Haushaltsausgleich	11
3.3	Finanzhaushalt.....	12
3.4	Bilanzen.....	13
3.5	Schulden	13
3.6	Eigenbetriebe	14
3.6.1	Abfallwirtschaftsbetrieb	14
3.6.2	Eigenbetrieb Schul- und Gebäudemanagement.....	14
3.7	Aktien, Beteiligungen, Mitgliedschaften	15
3.7.1	Aktien	15
3.7.2	Beteiligungen	15
3.7.3	Mitgliedschaften	16
3.8	Trägerschaft bei der Kreissparkasse Ahrweiler	17
3.8.1	Wirtschaftliche Verhältnisse der Sparkasse.....	17
3.8.2	Ausschüttungspotenzial	17
3.9	Bürgschaften, Patronatserklärung	19
3.10	Weitere finanzwirtschaftliche Entwicklung	19
4	Stellenplan	22
4.1	Stellenentwicklung	22
4.2	Stellenausweisung	23
4.2.1	Leitender staatlicher Beamter	23
4.2.2	Fleischbeschauerärzte und Fachassistenten.....	23
4.2.3	Unzutreffende Stellenausweisung	24
4.2.4	Abteilungsleiter Wirtschaftsförderung	25
4.3	Stellenbewertung	25
5	Organisation und Personal	25
5.1	Ausschreibung der Postdienstleistungen.....	25
5.2	Bürokräft für den Personalrat.....	26
5.3	Programmprüfungen und -freigabe	27

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes

Stellungnahme der Verwaltung

- II -

5.4	Wegstreckenentschädigung.....	28
5.5	Bearbeitung von Beihilfeanträgen.....	29
6	Finanzen.....	30
6.1	Innovations- und Gründerzentrum Sinzig GmbH.....	30
6.1.1	Allgemeines.....	30
6.1.2	Patronatserklärung.....	30
6.1.3	EU-rechtliche Bestimmungen.....	31
6.1.4	Wirtschaftsplanung.....	33
6.1.5	Jahresabschlussprüfung.....	33
6.1.6	Weiterführung der Gesellschaft.....	34
6.2	Kreisvolkshochschule Ahrweiler e. V.	35
6.3	Verwaltungskostenerstattungen der Solarstrom Ahrweiler GmbH.....	36
7	Eigenbetrieb Schul- und Gebäudemanagement.....	38
7.1	Wirtschaftliche Entwicklung.....	38
7.2	Reinigung.....	39
7.2.1	Eigenreinigung.....	39
7.2.2	Fremdreinigung.....	40
7.2.3	Gemeinsame Vergabe von Glas- und Unterhaltsreinigung.....	40
7.3	Überstundenpauschale für Hausmeisterdienste.....	41
7.4	Schulverwaltungskräfte.....	42
7.5	Solarstrom Ahrweiler GmbH.....	45
7.5.1	Wirtschaftliche Entwicklung.....	45
7.5.2	Unentgeltliche Nutzung.....	46
7.5.3	Fehlende Beteiligung der Gremien.....	46
7.5.4	Befreiung des Geschäftsführers von den Beschränkungen des § 181 BGB.....	48
8	Kindertagesstätten.....	49
8.1	Allgemeines.....	49
8.2	Umfang des Betreuungsangebots.....	51
8.2.1	Katholische Kindertagesstätte St. Johannes-Nepomuk in Remagen-Kripp ...	55
8.2.2	Kommunale Kindertagesstätte Pustebume in Remagen-Kripp.....	57
8.2.3	Kommunale Kindertagesstätte Goetheknirpse in Remagen.....	59
8.2.4	Katholische Kindertagesstätte St. Martin in Remagen.....	60
8.2.5	Kommunale Kindertagesstätte St. Anna in Remagen.....	62
8.2.6	Kommunale Kindertagesstätte Remagen-Unkelbach.....	63
8.2.7	Katholische Kindertagesstätte Arche Noah in Remagen-Oberwinter.....	64
8.2.8	Evangelische Kindertagesstätte Unter dem Regenbogen in Remagen-Oberwinter.....	65
8.2.9	Kommunale Kindertagesstätte in Sinzig-Westum.....	67
8.3	Teilzeit- und Ganztagsplätze, verlängertes Vormittagsangebot.....	69

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes

Stellungnahme der Verwaltung

- III -

8.4	Zusätzliches Erziehungspersonal	71
8.4.1	Zusatzkräfte zur Integration behinderter Kinder.....	71
8.4.2	Zusatzkräfte Migration und Aussiedler.....	73
8.4.3	Zusammenspiel mehrerer Faktoren.....	76
8.5	Gruppengrößenreduzierungen.....	77
8.6	Tatsächlicher Besuch und Dienstpläne.....	78
8.7	Reinigung	82
8.8	Hauswirtschaftskräfte.....	84
8.9	Abrechnung der Personalkosten.....	86
8.9.1	Prüfung der Verwendungsnachweise.....	86
8.9.2	Zuordnung von Leitungskräften im Verwendungsnachweis.....	87
8.9.3	Fremdreinigungskosten.....	88
8.9.4	Essenszubereitung durch Caterer	89
8.9.5	Fachberatung für kommunale Kindertagesstätten	89
8.9.6	Verwaltungskosten für Mitarbeiter im Freiwilligen Sozialen Jahr (FSJ).....	91
8.10	Erstattung ausgefallener Elternbeiträge.....	91
8.10.1	Erfassungsmängel	92
8.10.2	Monat Schulbeginn	92
8.11	Elternbeiträge.....	94
8.11.1	Mittagessenbeiträge.....	94
8.11.2	Krippenbeiträge.....	95
8.12	Kassensicherheit in Remagen	96
8.12.1	Einrichtung von Zahlstellen.....	96
8.12.2	Konten außerhalb der Einheitskasse.....	96
8.12.3	Rechnungsprüfung.....	97
9	Recht/Kommunalaufsicht	99
9.1	Schülerbeförderung.....	99
9.1.1	Wirtschaftliche Situation.....	99
9.1.2	Vereinbarung mit dem Landkreis Euskirchen	99
9.1.3	Öffentlicher Personennahverkehr	100
9.1.4	Freigestellter Schülerverkehr	105
9.2	Beförderung zu Kindertagesstätten	108
9.2.1	Wohnortnahe Beförderung.....	108
9.2.2	Wirtschaftlichkeit der Beförderung.....	109
9.2.3	Zusammenlegung von freigestellten Verkehren, Eingliederung von Linien in den ÖPNV.....	110
9.2.4	Antragsverfahren zur Beförderung von Kindergartenkindern	112
9.3	Vergabe von Beförderungsdienstleistungen.....	112
9.4	Zentrale Bußgeldstelle	115

- IV -

10 Bauen	118
10.1 Organisation.....	118
10.1.1 Sachbereiche	118
10.1.2 Zeitanteile für Organisation und IT-Projekte	119
10.1.3 Geschäftsabläufe	119
10.1.4 Unterbrechungen bei der Fallbearbeitung	122
10.2 Personalbedarf.....	124
10.2.1 Bauaufsicht.....	124
10.2.2 Hilfstätigkeiten im Baugenehmigungsverfahren.....	131
10.2.3 Bauverwaltung	133
10.2.4 Brandschutz	135
10.2.5 Aufarbeitung von Rückständen.....	136
10.3 Gefahrenverhütungsschauen und Dokumentation von Verfahren.....	136
10.3.1 Gefahrenverhütungsschauen.....	136
10.3.2 Bearbeitung der bauaufsichtlichen Verfahren.....	137

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes

Stellungnahme der Verwaltung

- V -

Anlagenverzeichnis

- Anlage 1a: Grundlagen der Finanzkraft
- Anlage 1b: Steuereinnahmekraft der kreisangehörigen Gemeinden sowie Schlüsselzuweisungen der kreisangehörigen Gemeinden, Verbandsgemeinden und Landkreise 2016
- Anlage 2: Finanzhaushalt 2011 bis 2018
- Anlage 3: Schulverwaltungskräfte

1 Allgemeines

Der Rechnungshof hat nach § 57 LKO i. V. m. § 110 Abs. 5 GemO und § 111 Abs. 1 LHO die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landkreises Ahrweiler geprüft. Die Prüfung erstreckte sich auf die Jahre ab 2011 und beschränkte sich auf Stichproben. Soweit erforderlich, wurden auch frühere Jahre einbezogen. Das Schwergewicht lag auf Geschäftsvorgängen der jüngeren Zeit.

Die Prüfung wurde von Herrn Utsch, Direktor beim Rechnungshof, geleitet. Mit der Durchführung waren Herr Ministerialrat Becht, Frau Oberrechnungsrätin Herold, Herr Oberrechnungsrat Weber und Frau Rechnungsrätin Bierbrauer beauftragt.

Die örtlichen Erhebungen wurden von Juli 2015 bis Februar 2016 mit Unterbrechungen durchgeführt. Am 28. Juni 2017 wurden die wesentlichen Sachverhalte, die dem Entwurf der Prüfungsmittelungen zugrunde liegen, mit den Verantwortlichen der Verwaltung erörtert. Am 13. September 2017 wurde der Entwurf der Prüfungsmittelungen übersandt. Mit Schreiben vom 28. November und 8. Dezember 2017 sowie vom 15. März 2018 hat sich die Verwaltung dazu geäußert. Die Äußerungen sind – soweit erforderlich – in den Prüfungsmittelungen kursiv dargestellt.

Eine Kassenprüfung bei der Kreiskasse wurde nicht vorgenommen. Das Rechnungs- und Gemeindeprüfungsamt hat zuletzt am 10. Oktober 2016 die Kreiskasse geprüft. Wesentliche Feststellungen wurden nicht getroffen.

Nach den örtlichen Erhebungen wurden die Jahresrechnungen 2015 und 2016 aufgestellt sowie die Haushaltssatzungen 2017 und 2018 erlassen. Die sich daraus ergebenden Werte sind bei der Darstellung der Haushaltswirtschaft und der voraussichtlichen weiteren finanziellen Entwicklung berücksichtigt.

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

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

Die nachfolgend 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.psml>

- 2 -

2 Wesentliches Ergebnis**2.1 Haushaltswirtschaft**

Die Ergebnisrechnungen 2011 bis 2013 und 2015 wiesen Jahresfehlbeträge aus. In 2014 und 2016 wurden Jahresüberschüsse erwirtschaftet. Im Betrachtungszeitraum erwirtschaftete der Landkreis insgesamt einen Fehlbetrag von 7,9 Mio. €. Die Planungen für 2017 und 2018 wiesen Jahresüberschüsse aus (insgesamt 0,9 Mio. €).

Der Landkreis erwirtschaftete nach den Finanzrechnungen 2011 und 2012 Finanzmittel-fehlbeträge (insgesamt 5,8 Mio. €) und nach den Finanzrechnungen 2013 bis 2016 Finanzmittelüberschüsse (insgesamt 10,5 Mio. €). Die Planungen für 2017 und 2018 weisen Finanzmittelüberschüsse aus (insgesamt 1,6 Mio. €). Nach den Rechnungen ab 2013 wurden freie Finanzspitzen erwirtschaftet. Die Planungen für 2017 und 2018 sahen ebenfalls freie Finanzspitzen vor.

Der Umlagesatz für die Kreisumlage lag von 2011 bis 2015 über und in 2016 unter dem Landesdurchschnitt. Das Aufkommen aus der Umlage blieb jedoch im gesamten Zeitraum unter den Durchschnittswerten (2016 um 35 € je Einwohner). Die allgemeinen Deckungsmittel des Landkreises (Kreisumlage, Zuweisungen und Steuern) erreichten in keinem Jahr den Landesdurchschnitt. Zuletzt blieben sie um 11 € je Einwohner unter dem Durchschnittswert.

Die Schlussbilanzen 2010 bis 2015 weisen sich rückläufig entwickelnde Werte beim Anlagendeckungsgrad sowie bei der Eigenkapital- und Sonderpostenquote aus. Dies weist auf eine sich verschlechternde Vermögenslage des Landkreises hin. Die Schlussbilanz 2016 zeigt bessere Werte. Auch die Planungen 2017 und 2018 gehen von einer sich bessernden Finanzlage des Landkreises aus. Ob allerdings die Werte nach den Planungen erwirtschaftet werden können, bleibt abzuwarten.

Ende 2016 betragen die investiven Schulden des Landkreises 20,3 Mio. € (160 € je Einwohner). Die Pro-Kopf-Verschuldung lag damit um 238 € je Einwohner unter dem Landesdurchschnitt der Landkreise. Hinzu kamen Risiken aus den Schulden der Eigenbetriebe und Eigengesellschaften von 53,2 Mio. €. Beides zusammen ergibt eine Verschuldung von 73,5 Mio. € (579 € je Einwohner), die erheblich über dem entsprechenden Durchschnittswert der Landkreise (463 € je Einwohner) liegt. Die Verschuldung des Landkreises – zusammen mit den Schulden der Eigenbetriebe und Eigengesellschaften – soll nach den Planungen Ende 2018 insgesamt 73,9 Mio. € betragen. Das sind 0,4 Mio. € mehr als Ende 2016.

Die Investitionsauszahlungen sollen bis 2018 steigen (2016 bis 2018: 2,9 Mio. €, 3,8 Mio. € und 4,9 Mio. €). Die Planungen für 2017 und 2018 sehen zur Finanzierung der Investitionen Eigenmittel von insgesamt 2,0 Mio. € (23 %) vor.

Die sich nach den Planungen ergebende Haushaltssituation berücksichtigt u. a. bereits die derzeit vergleichsweise gute konjunkturelle Lage, die Veränderungen im kommunalen Finanzausgleich und die Kostenübernahme für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung durch den Bund. Eine Verbesserung der Haushaltssituation ist erkennbar. Der Haushaltsausgleich wird nach den Planungen erreicht. Unabhängig davon sollte

der Landkreis jedoch die aufgezeigten Möglichkeiten zur weiteren Verbesserung der Haushaltssituation konsequent nutzen.

2.2 Feststellungen zum Verwaltungshandeln

Bei der Entscheidung des Aufsichtsrats der Kreissparkasse Ahrweiler über die Verwendung des Jahresüberschusses sollten berechnigte Interessen des Landkreises als Gewährträger an einer Ausschüttung angemessen berücksichtigt werden (Nr. 3.8).

Elf Planstellen und drei Stellen für Beschäftigte waren zu hoch bewertet (Nr. 4.3).

Durch Vergabe der Postdienstleistungen im Wettbewerb erscheinen Einsparungen möglich (Nr. 5.1). Nicht alle im Kassen- und Rechnungswesen eingesetzten IT-Verfahren sind geprüft und freigegeben (Nr. 5.3). Die internen Regelungen zur Wegstreckenentschädigung widersprechen dem Reisekostenrecht (Nr. 5.4).

Für die vom Landkreis zugunsten der Innovations- und Gründerzentrum Sinzig GmbH abgegebene Patronatsklärung fehlt die aufsichtsbehördliche Genehmigung (Nr. 6.1.2). Die Zuschussgewährung an den Kreisvolkshochschule Ahrweiler e. V. entsprach nicht den maßgeblichen Satzungsregelungen (Nr. 6.2). Die Verwaltungskostenerstattungen mit der Solarstrom Ahrweiler GmbH waren nicht vereinbarungsgemäß abgerechnet (Nr. 6.3).

Die Reinigung und der Hausmeisterdienst bei kreiseigenen Gebäuden können optimiert werden (Nr. 7.2 und Nr. 7.3). Die Stellenausstattung für die Schulverwaltungskräfte lässt sich vermindern (Nr. 7.4). Für die Nutzung der kreiseigenen Dachflächen durch die Solarstrom Ahrweiler GmbH sollten Nutzungsentgelte gefordert werden. Die in der Satzung der Gesellschaft festgelegte Beteiligung der Kreisgremien ist sicherzustellen. Die vertragliche Befreiung des Geschäftsführers vom Selbstkontrahierungsverbot ist nicht sachgerecht (Nr. 7.5).

Zur sachgerechten Bewilligung und Abrechnung der Zuwendungen an Träger von Kindertagesstätten, zum zielgerichteten Einsatz der Mittel und ggf. zur Einsparung von Fördermitteln war darauf hinzuweisen, dass

- die Bedarfsplanung sich stärker am tatsächlichen Besuch der Kindertagesstätten ausrichten sollte (Nr. 8.2),
- die Schaffung von Kapazitäten längere Zeit bevor ein entsprechender Bedarf entsteht unwirtschaftlich ist (Nr. 8.2.1 bis Nr. 8.2.9), eine Rückführung der U3-Plätze und von Personalkosten, insbesondere durch Umwandlung von geöffneten Gruppen in Regelgruppen, möglich ist (Nr. 8.2.1 bis Nr. 8.2.9),
- die Zahl an Ganztagsplätzen in einigen Einrichtungen reduziert werden kann, insbesondere durch das Verlangen von Nachweisen für den Betreuungsbedarf und eine Ausweitung des verlängerten Vormittagsangebots (Nr. 8.3),
- die Bewilligung von Integrationshilfen (0,5 Stellen und mehr je behindertem Kind) über die Eingliederungshilfe erfolgen sollte (Nr. 8.4.1),
- die zurzeit umfangreichen Bewilligungen für interkulturelle Zusatzkräfte zurückgeführt werden sollten (Nr. 8.4.2),

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes

Stellungnahme der Verwaltung

- 4 -

- Reduzierungen von Gruppengrößen überprüft werden sollten (Nr. 8.5),
- ein schwacher Nachmittagsbesuch Auswirkungen auf den Personalschlüssel haben muss und der Landkreis sich dazu einen Überblick über den tatsächlichen Besuch der Einrichtungen und die dienstplanmäßige Einteilung der Kräfte verschaffen sollte (Nr. 8.6),
- von den Trägern die Reinigungsflächen der Einrichtungen festgestellt und der Bedarf an Reinigungspersonal aufgrund angemessener Vorgaben ermittelt sowie bei der Vergabe von Reinigungsleistungen an Unternehmen das Vergaberecht stärker beachtet werden sollte (Nr. 8.7),
- Hauswirtschaftskräfte nur noch im notwendigen Umfang zu bewilligen sind (Nr. 8.8),
- die Verwendungsnachweise intensiver geprüft werden sollten (Nr. 8.10.1),
- die Verwendungsnachweise die Aufwendungen für Fremdreinigung und Essenslieferungen sachgerecht nachweisen müssen (Nr. 8.10.3 und Nr. 8.10.4),
- Fachberatungskosten mit den Trägern abzurechnen sind (Nr. 8.10.5),
- Krippenbeiträge angehoben werden sollten und nach der Höhe des Einkommens zu differenzieren sind (Nr. 8.12.2) und
- verstärkt auf die tarifgerechte Eingruppierung der Kräfte in Kindertagesstätten geachtet werden sollte (Nr. 7 des Anhangs zu den Prüfungsmittelungen).

Ferner sollte der Landkreis bei den Gemeinden und den Einrichtungsträgern darauf hinwirken, dass

- die Einrichtungsträger Essensgelder unter Einbeziehung sämtlicher Kosten kalkulieren und anheben (Nr. 8.12.1) und
- bei kommunalen Kindertagesstätten kassensicherheitsrechtliche Bestimmungen eingehalten werden (Nr. 8.13).

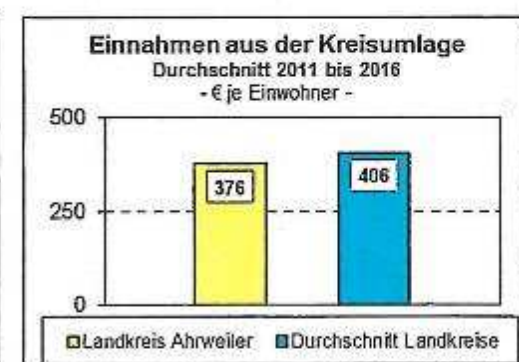
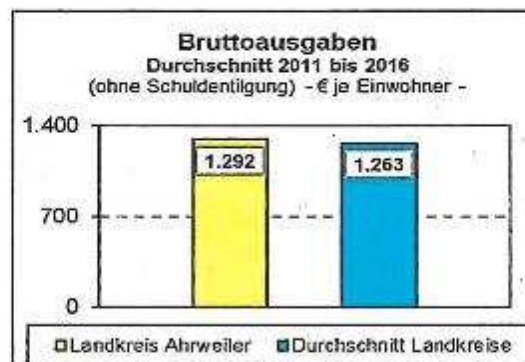
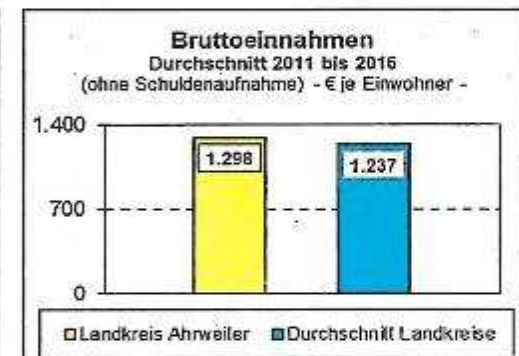
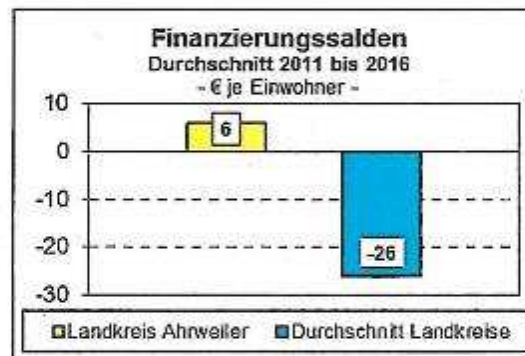
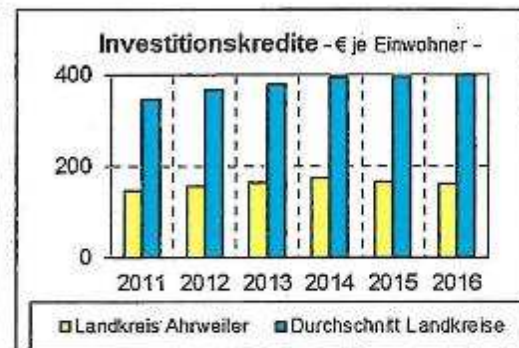
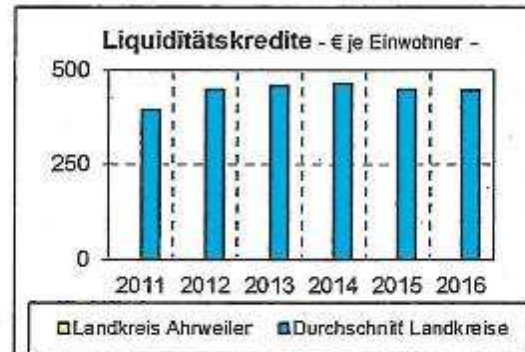
Kosten für freiwillige Leistungen im Rahmen der Schülerbeförderung können eingespart werden (Nr. 9.1.3 und Nr. 9.1.4.1). Beförderungstrecken sind optimierbar (Nr. 9.1.4.2). Die Beförderung von Kindern zu Kindertagesstätten lässt sich wirtschaftlicher organisieren (Nr. 9.2). Beförderungsdienstleistungen wurden nicht oder nicht in den gebotenen regelmäßigen Zeitabständen neu im Wettbewerb vergeben (Nr. 9.3).

In der Abteilung Bauen lassen sich Geschäftsabläufe optimieren (Nr. 10.1). Es bestehen Arbeitszeitreserven, die nach Aufarbeitung der Rückstände bei den wiederkehrenden Prüfungen und den Gefahrenverhütungsschauen sowie nach Abarbeitung der sich anfänglich durch die Neueinrichtung der Außenstelle in Brohltal ergebenden Mehrarbeiten abgebaut werden können (Nr. 10.2). Die Sachbearbeitung bei einzelnen bauaufsichtlichen Verfahren zeigte Mängel (Nr. 10.3).

3 Haushaltswirtschaft¹

3.1 Kennzahlen

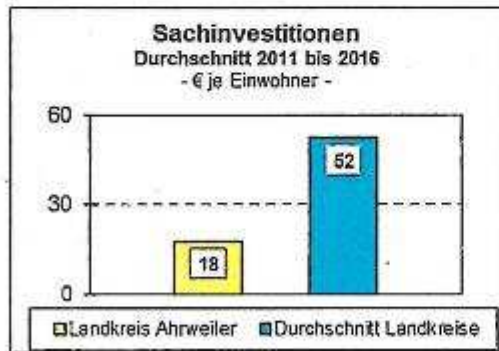
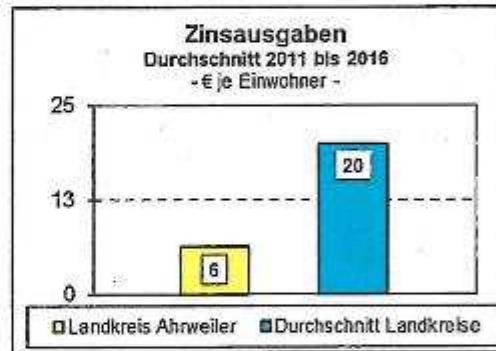
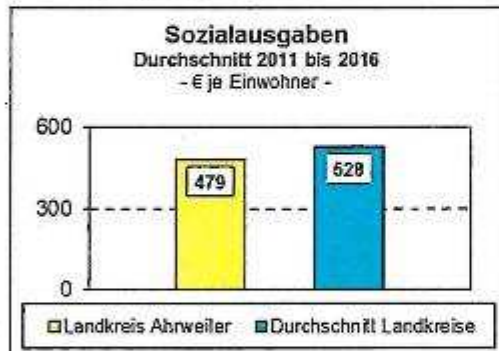
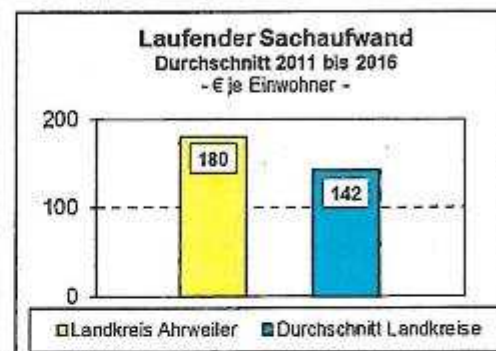
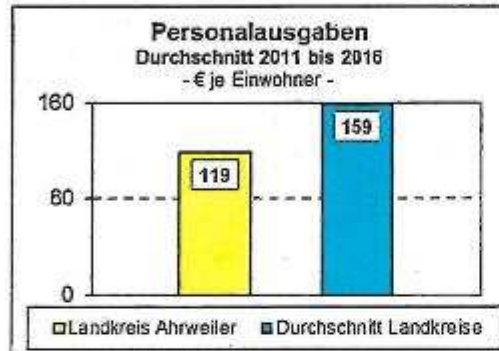
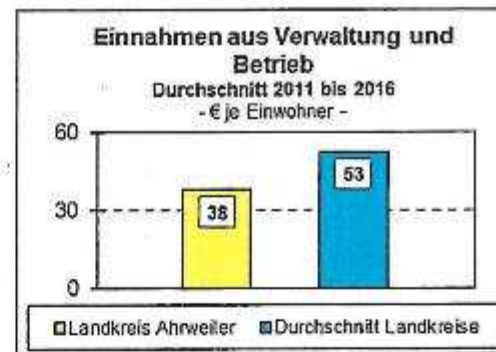
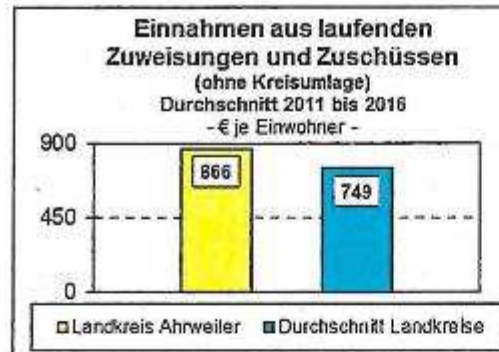
Nachfolgend sind einige Kennzahlen² zur Beurteilung der Finanzlage des Landkreises im Vergleich zum Durchschnitt der anderen Landkreise zusammengefasst:



¹ Durch Rundungen können in den nachfolgenden Tabellen Summen geringfügig von den nachgewiesenen Beträgen abweichen.

² Berechnungen des Rechnungshofes aufgrund von Daten der Kassen- und Schuldenstatistik und des Realsteuervergleichs des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz.

- 6 -



3.2 Ergebnishaushalt

3.2.1 Erträge

Konten- gruppe/ Kontenart	Ertragsarten	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
		Rechnung						Plan	
- Mio. € -									
40	Steuern und ähnliche Abgaben	0,4	0,4	1,0	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
41	Zuwendungen, allgemeine Umlagen und sonstige Transfererträge	69,2	84,0	92,3	101,6	109,5	122,9	125,6	129,4
	davon:								
411	- Schlüsselzuweisungen ³	19,4	18,0	20,6	22,2	27,9	31,0	33,7	35,2
411	- Investitionsschlüsselzuweisungen ⁴	0,7	0,9	0,9	1,0	0,9	0,5	-	-
415	- Erträge aus der Auflösung von Sonderposten aus Zuwendungen	2,8	2,4	2,4	2,4	2,5	2,0	2,5	1,8
416	- Kreisumlage	39,1	43,4	47,2	50,6	50,2	54,1	54,3	58,8
42	Erträge der sozialen Sicherung ⁵	61,9	58,3	59,8	60,9	64,0	73,1	65,0	67,8
43	Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	3,3	3,1	2,7	2,8	3,7	3,1	3,1	3,2
441	Privatrechtliche Leistungsentgelte	-	-	-	-	0,1	0,1	0,1	0,1
442	Kostenerstattungen und Kostenumlagen ⁶	2,9	1,1	1,2	2,6	1,7	1,6	1,7	2,0
45	Andere aktivierte Eigenleistung und Bestandsveränderungen	-	-	-	-	-	-	-	-
46	Sonstige laufende Erträge	2,1	4,0	4,6	3,1	2,1	2,4	1,1	1,0
	davon:								
462	- Buß- und Verwahrungsgelder ⁷	1,1	1,0	0,1	-	-	-	-	-
	Summe der laufenden Erträge aus Verwaltungstätigkeit	139,9	150,9	161,6	171,4	181,5	203,5	197,0	203,8
47	Zinserträge und sonstige Finanzerträge	1,0	1,1	1,0	0,9	0,1	0,5	-	0,1
Insgesamt		140,9	152,0	162,6	172,3	181,6	204,0	197,0	203,9

³ Ab 2014 auch Schlüsselzuweisungen C1 und C2.

⁴ Die Investitionsschlüsselzuweisungen ab 2017 sind in voller Höhe als investive Einzahlung veranschlagt und wirken sich somit nur im Finanzhaushalt aus.

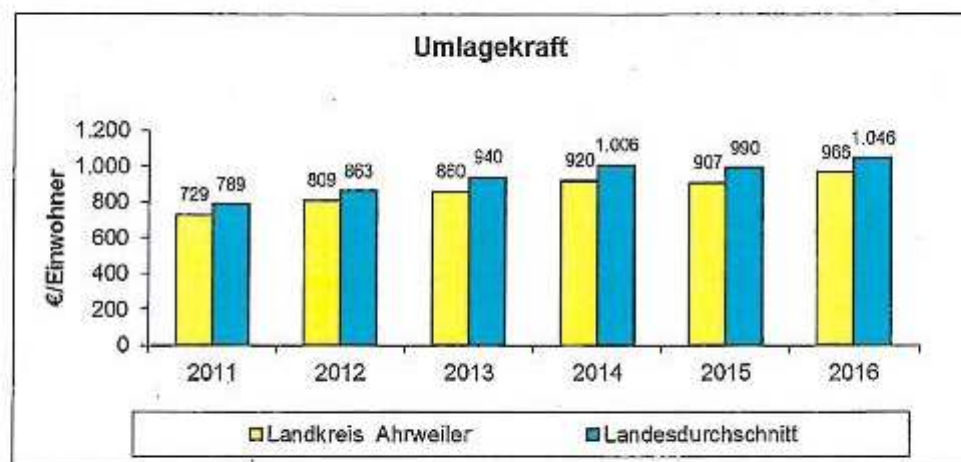
⁵ Kontengruppe 42: Von 2012 bis 2014 wirkte sich zunächst die schrittweise Übernahme der Grundsicherungskosten im Alter und bei Erwerbsunfähigkeit durch den Bund positiv aus. Der deutliche Rückgang der Erträge in 2012 lag an der Zuordnung der Landeszuwendung für die Personalkosten der Kindertagesstätten zu einer anderen Kontengruppe. Die Zuordnung wurde auch für die Folgejahre beibehalten.

⁶ Die Pensions- und Beihilferückstellungen für Beamte bei Eigenbetrieben werden ab dem 1. Januar 2014 beim Landkreis bilanziert. Es entstand gleichzeitig eine Forderung gegen die Eigenbetriebe bei tatsächlicher Zahlung von Beihilfen und Pensionen. Laut Auskunft der Verwaltung erfolgte 2014 erstmalig eine Buchung.

⁷ Die deutlich geringeren Erträge ab 2013 haben ihre Ursache im Wegfall von Buß- und Verwahrungsgeldern aus der Verkehrsüberwachung, für deren Abfindung mittlerweile das Land zuständig ist.

**Anlage 1a
Buchst. a)**

Die Grundlagen für die Kreisumlage (Steuerkraftzahlen und gemeindliche Schlüsselzuweisungen) lagen 2011 bis 2016 unter dem Landesdurchschnitt. Zuletzt lag die Umlagekraft je Einwohner um 80 € unter dem Durchschnitt aller Landkreise.



**Anlage 1a
Buchst. b)
Buchst. c)**

Kreisumlage	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017 ^a	2018 ^a
Umlagesatz (%)	42,60	42,60	43,60	43,60	43,60	43,60	44,15	44,15
Landesdurchschnittlicher Umlagesatz (%)	41,94	42,45	43,26	43,32	43,54	43,62	44,37 ^b	44,18 ^b
Aufkommen der Umlage (€/Einw.)	311	345	375	401	396	421		
Landesdurchschnitt (€/Einw.)	331	366	407	436	431	456	-	-

Der Umlagesatz für die Kreisumlage lag von 2011 bis 2015 über und in 2016 knapp unter dem Landesdurchschnitt. Das Aufkommen aus der Kreisumlage blieb allerdings im gesamten Zeitraum stets unter dem Durchschnittswert, zuletzt um 35 € je Einwohner.

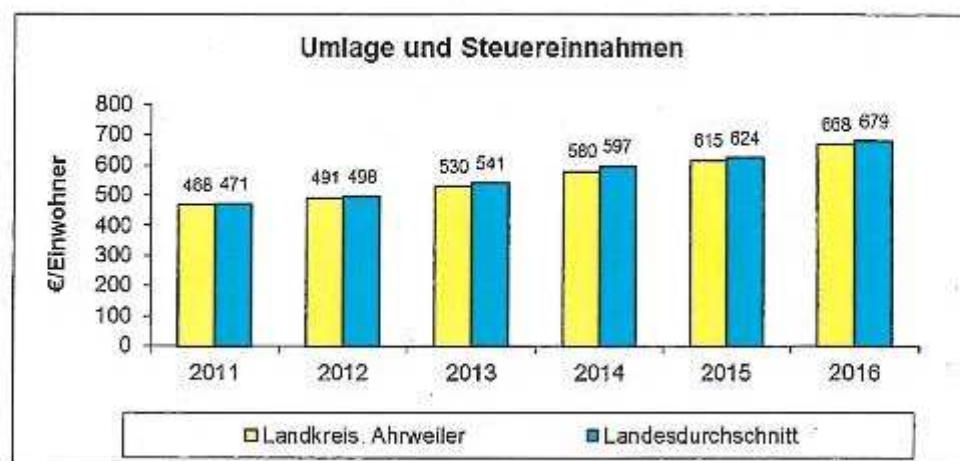
**Anlage 1a
Buchst. c)
Buchst. d)**

Die Schlüsselzuweisungen (ohne Investitionsschlüsselzuweisungen) lagen von 2011 bis 2016 über dem Durchschnittswert, zuletzt um 22 € je Einwohner. Die Einnahmen aus Kreisumlage, Zuweisungen und Steuern blieben regelmäßig hinter dem Landesdurchschnitt zurück, zuletzt um 11 € je Einwohner.

^a Die Angaben für 2017 und 2018 legen nur zum Teil vor.

^b Nach Berechnungen der Verwaltung.

- 9 -



Anlage 1b

Die Steuereinnahmekraft der kreisangehörigen Gemeinden lag 2016 um 119 € je Einwohner unter dem Landesdurchschnitt und nahm damit im Vergleich der 24 Landkreise die 14. Stelle ein. Die Finanzausstattung des Landkreises zusammen mit der Steuereinnahmekraft und den Schlüsselzuweisungen der kreisangehörigen Gemeinden und Verbandsgemeinden lag um 110 € je Einwohner unter dem Durchschnittswert und damit an 20. Stelle.

3.2.2 Aufwendungen

Konten- gruppe/ Kontenart	Aufwandsarten	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
		Rechnung						Plan	
- Mio. € -									
50	Personalaufwendungen	13,8	14,9	14,5	15,4	14,8	15,4	18,3	18,9
51	Versorgungsaufwendungen ¹⁰	1,2	1,4	1,5	3,0	2,4	3,8	1,8	2,9
52	Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	9,4	10,4	11,8	11,2	11,9	12,8	17,2	20,4
	devon:								
522	- Energie/Wasser/Abwasser/Abfall ¹¹	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	-	-	-
523	- Unterhaltung Grundstücke und Gebäude	-	-	-	-	-	-	-	-
523	- Geringwertige Vermögensgegenstände	-	-	-	-	-	-	0,1	0,1
5241	- Schülerbeförderungskosten	5,4	6,3	6,5	6,3	6,2	6,3	10,6	13,0
52543	- Kostenerstattungen an Gemeinden und Gemeindeverbände	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2
525310	- Kostenerstattungen an Eigenbetriebe ¹²	2,2	2,1	3,1	2,6	3,1	4,1	4,1	4,8
53	Bilanzielle Abschreibungen ¹³	6,2	4,1	5,8	3,8	5,6	4,2	3,8	3,0
	davon:								
534	- auf bebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte ¹⁰	-	-	-	-	-	-	-	-
535	- auf das Infrastrukturvermögen	3,1	2,6	2,7	2,7	2,8	3,0	2,5	2,0
54	Zuwendungen, Umlagen und sonstige Transferaufwendungen ¹⁴	2,0	23,3	27,3	29,0	34,9	39,2	39,8	40,9
55	Aufwendungen der sozialen Sicherung	104,0	90,5	91,8	94,8	99,7	110,8	103,9	106,0
56	Sonstige laufende Aufwendungen	11,8	10,3	10,7	12,3	13,4	11,9	10,9	11,2
	Summe der laufenden Aufwendungen aus Verwaltungstätigkeit	148,2	155,0	163,4	169,5	182,7	198,1	195,6	203,2
57	Zinsaufwendungen und sonstige Finanzaufwendungen	0,8	0,8	0,8	0,8	0,7	0,9	0,7	0,7
Insgesamt		149,0	155,8	164,2	170,3	183,4	199,0	196,3	203,9

¹⁰ Zum 1. Januar 2014 wurden alle Pensions- und Beihilferückstellungen der Beamten der Eigenbetriebe (ESG und AWB) beim Landkreis bilanziert. Dies führte auch zu erhöhten Aufwendungen bei der Kontengruppe 51.

¹¹ Die Bewirtschaftung aller Grundstücke und Gebäude obliegt dem Eigenbetrieb Schul- und Gebäudemanagement. Die Kosten der Kontengruppe 522 für die Schulgrundstücke und -gebäude sind seit Gründung des Eigenbetriebs im Wirtschaftsplan des Eigenbetriebs veranschlagt. Ab dem Haushaltsjahr 2016 sind alle Kosten der Kontengruppe 522 im Wirtschaftsplan des Eigenbetriebs veranschlagt.

¹² Der Eigenbetrieb Schul- und Gebäudemanagement ist Eigentümer aller Gebäude und erhält zu Beginn eines jeden Haushaltsjahres Kostenerstattungen in Höhe des ungedeckten Aufwands im Ergebnishaushalt.

¹³ Im Jahresabschluss 2011 wurde eine Sonderabschreibung von 2,2 Mio. € wegen erheblich gesunkener Werte der im Besitz des Landkreises befindlichen RWE-Aktien vorgenommen. 2013 musste die Beteiligung an der Nürburgring GmbH auf 1 € abgeschrieben werden, da sich die Nürburgring GmbH im Insolvenzverfahren befand.

¹⁴ Konten 54/55: Im Hinblick auf die einheitliche Kontierungsweise der Landkreise mussten insbesondere die Zuweisungen und Zuschüsse im Bereich der Kindertagesstätten neu zugeordnet werden. Seit 2012 erfolgt eine Zuordnung bei Kontengruppe 54 und nicht mehr bei Kontengruppe 55.

- 11 -

3.2.3 Haushaltsausgleich

Ertrags- und Aufwandsarten	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	Rechnung						Plan	
	- Mio. € -							
Summe der laufenden Erträge aus Verwaltungstätigkeit	139,9	150,9	161,6	171,4	181,6	203,5	197,0	203,8
Summe der laufenden Aufwendungen aus Verwaltungstätigkeit	148,2	155,0	163,4	169,5	182,7	198,1	195,6	203,2
Laufendes Ergebnis aus Verwaltungstätigkeit	-8,3	-4,1	-1,8	1,9	-1,1	5,4	1,5	0,6
Finanzergebnis	0,2	0,3	0,2	0,1	-0,6	-0,3	-0,7	-0,5
Ordentliches Ergebnis	-8,1	-3,7	-1,5	2,0	-1,7	5,1	0,8	-
Außerordentliches Ergebnis	-	-	-	-	-	-	-	-
Jahresergebnis (Jahresüberschuss / (-) Jahresfehlbetrag)	-8,1	-3,7	-1,5	2,0	-1,7	5,1	0,8	0,1

Nach den Jahresabschlüssen 2011, 2012, 2013 und 2015 erwirtschaftete der Landkreis Fehlbeträge. Die Jahresabschlüsse 2014 und 2016 wiesen Überschüsse aus. Im Betrachtungszeitraum fehlten insgesamt 7,9 Mio. € zum Ausgleich des Ergebnishaushalts. Nach den Planungen 2017 und 2018 werden Jahresüberschüsse erwartet (insgesamt 0,9 Mio. €).

- 12 -

3.3 Finanzhaushalt

Konten- gruppe/ -art	Einzahlungs- und Auszahlungsarten	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
		Rechnung						Plan	
		- Mio. € -							
	Saldo der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Aus- zahlungen	-0,7	-2,2	2,9	5,3	4,3	4,2	1,6	2,3
681	Summe der Einzahlungen aus Investitionstätigkeit	1,1	0,8	1,5	2,3	2,6	1,7	3,0	3,3
	Davon: - Einzahlungen aus Investitions- zuwendungen	1,1	0,8	1,5	2,3	2,6	1,7	3,0	3,3
	Summe der Auszahlungen aus Investitionstätigkeit	2,8	2,0	3,5	4,0	3,9	2,9	3,8	4,9
	Saldo der Ein- und Auszahlungen aus Investitionstätigkeit	-1,7	-1,2	-2,0	-1,7	-1,3	-1,2	-0,8	-1,5
	Finanzmittelfehlbetrag (-) bzw. -Überschuss¹⁵	-2,4	-3,4	0,9	3,6	3,0	3,0	0,8	0,8
691, 692	Einzahlungen aus der Aufnahme von Investitionskrediten	1,5	1,7	1,8	1,9	-	-	-	-
791, 792	Auszahlungen zur Tilgung von Investitionskrediten	0,5	0,6	0,6	0,7	0,8	0,8	0,8	0,8
	Saldo der Ein- und Auszahlungen aus Investitionskrediten	1,0	1,1	1,2	1,2	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8

Inlage 2

Die Finanzrechnungen 2011 und 2012 weisen negative Salden der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen aus. Die Rechnungen 2013 bis 2016 sowie die Planungen für 2017 und 2018 schließen mit positiven Salden, die ausreichen, um die planmäßige Tilgung von Investitionskrediten zu decken. Damit konnte der Landkreis seinen Haushalt nach den Rechnungen für 2013 bis 2016 sowie nach den Planungen 2017 und 2018 ausgleichen (§ 18 Abs. 2 Nr. 2 und Abs. 1 Nr. 2 GemHVO). Die Rechnungen seit 2013 sowie die Planungen ab 2017 weisen freie Finanzspitzen aus. Nur nach den Rechnungen 2011 und 2012 reichten im Finanzhaushalt die Einzahlungen aus Verwaltungs-, Finanz-, und Investitionstätigkeit nicht zur Finanzierung der entsprechenden Auszahlungen aus.

Die für 2017 und 2018 geplanten Auszahlungen für Investitionen von insgesamt 8,7 Mio. € sollen mit Zuwendungen (6,6 Mio. €, 76 %), Darlehen (0,1 Mio. €, 1 %) und Eigenmitteln (2,0 Mio. €, 23 %) finanziert werden.

¹⁵ Summe der Salden der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen sowie der Ein- und Auszahlungen aus Investitionstätigkeit.

3.4 Bilanzen

Nachfolgend sind wesentliche Bilanzwerte und -kennzahlen¹⁶ dargestellt:

Schlussbilanz	Bilanzsumme	Anlagevermögen	Anlagendeckungsgrad	Eigenkapital	Eigenkapitalquote	Sonderposten	Sonderpostenquote	Verbindlichkeiten	Verbindlichkeitsquote
	Mio. €		%	Mio. €	%	Mio. €	%	Mio. €	%
2010	199,9	165,3	30,6	50,5	25,3	62,3	31,2	48,3	24,2
2011	193,9	162,7	26,1	42,4	21,9	60,6	31,2	47,8	24,7
2012	194,7	163,6	23,4	38,3	19,7	69,0	30,3	50,2	25,8
2013	195,4	161,8	22,8	36,8	18,8	58,1	29,7	54,9	28,1
2014	188,4	160,9	24,1	38,8	20,6	58,0	30,8	43,2	22,9
2015	190,6	156,9	23,3	37,0	19,4	58,1	30,5	44,6	23,4
2016	194,0	156,4	26,9	42,1	21,7	57,3	29,5	40,9	21,1

Die im Vergleich der Schlussbilanz 2010 mit der Schlussbilanz 2015 rückläufigen Werte beim Anlagendeckungsgrad sowie bei der Eigenkapital- und Sonderpostenquote¹⁷ weisen auf eine leicht schlechter werdende Vermögenslage des Landkreises hin. Die Schlussbilanz 2016 zeigt bessere Werte. Ob allerdings die Planzahlen für 2017 und 2018 erwirtschaftet werden und damit dauerhaft Verbesserungen erreicht werden können, bleibt abzuwarten.

3.5 Schulden

Die Schulden¹⁸ des Landkreises (ohne Liquiditätskredite) stiegen von 17,4 Mio. € (136 € je Einwohner) Ende 2010 auf 20,3 Mio. € (160 € je Einwohner) Ende 2016. Die Pro-Kopf-Verschuldung lag damit zuletzt um 238 € je Einwohner unter dem Landesdurchschnitt der Landkreise. Ende 2016 hatte der Landkreis keine Liquiditätskredite aufgenommen.

Hinzu kommen die Risiken aus Schulden der Eigenbetriebe und Eigengesellschaften. Ende 2016 lag deren Verschuldung bei insgesamt 53,2 Mio. € (419 € je Einwohner) und damit erheblich über dem Durchschnittswert der Landkreise (65 € je Einwohner).

Zusammen mit den investiven Schulden des Kernhaushalts lag die Verschuldung des Landkreises 2016 (73,5 Mio. €) mit insgesamt 579 € je Einwohner erheblich über dem Durchschnittswert der Landkreise (463 € je Einwohner).

Nach den Planungen sollen Ende 2018 die investiven Schulden des Landkreises 19,6 Mio. € betragen. Hinzu kommen die nach den Wirtschaftsplänen vorgesehenen Investitionsschulden der Eigenbetriebe und der Eigengesellschaft mit 54,3 Mio. €¹⁹.

¹⁶ Eigenkapitalanteil am Anlagevermögen (Anlagendeckungsgrad); Anteil des Eigenkapitals (Eigenkapitalquote), Anteil der Zuwendungen zur Anschaffung und Herstellung von Vermögensgegenständen (Sonderpostenquote) und Anteil Verbindlichkeiten (Verbindlichkeitsquote) an der Bilanzsumme.

¹⁷ Sonderposten sind im Wesentlichen Zuwendungen Dritter zur Anschaffung oder Herstellung von Vermögensgegenständen des Anlagevermögens.

¹⁸ Entsprechend dem Landesinformationssystem des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz und zum Teil eigene Berechnungen nach den Daten der Kassen- und Schuldenstatistik des Statistischen Landesamts.

¹⁹ Abfallwirtschaftsbetrieb 3,9 Mio. €
Eigenbetrieb Schul- und Gebäudemanagement 49,1 Mio. €
Solarstrom Ahrweiler GmbH 1,3 Mio. €

- 14 -

Ende 2018 betragen damit die Investitionsschulden des Landkreises insgesamt voraussichtlich 73,9 Mio. €. Das sind 0,4 Mio. € mehr als Ende 2016.

Auch wenn die Risiken des Landkreises in Verbindung mit den eingegangenen Schulden beherrschbar sind, sollte bei guter konjunktureller Lage eine Rückführung der Verschuldung angestrebt werden.

3.6 Eigenbetriebe

3.6.1 Abfallwirtschaftsbetrieb

Die Aufgaben der Abfallwirtschaft erledigte der Abfallwirtschaftsbetrieb Landkreis Ahrweiler (Eigenbetrieb). Dessen Stammkapital betrug 204.517 €²⁰. Die Einrichtung erwirtschaftete 2010 und 2013 bis 2016 Verluste von insgesamt 1,6 Mio. € sowie in 2011 und 2012 Gewinne von insgesamt 0,9 Mio. €. Die Planungen weisen für 2017 einen Verlust von 1,2 Mio. € und für 2018 einen Gewinn von 0,6 Mio. € aus²¹.

Aus dem Betrieb der Einrichtung entstanden im Betrachtungszeitraum keine finanziellen Belastungen für den Kernhaushalt. Die Finanzierung der Einrichtung ist im Wesentlichen gesichert. Ggf. kann deren Ertragslage u. a. durch kostendeckende Entgelterhebungen verbessert werden.

3.6.2 Eigenbetrieb Schul- und Gebäudemanagement

Der Landkreis hat 2008 den Eigenbetrieb Schul- und Gebäudemanagement errichtet. Dieser erledigt die Aufgaben des Landkreises aus seinen Schulträgerschaften und der Schulverwaltung und ist seit 2009 für den Bau, die Unterhaltung und den Betrieb der kreiseigenen Gebäude zuständig. Er bewirtschaftet alle dem Landkreis gehörenden bzw. ihm durch Vertrag überlassenen Gebäude und Grundstücke²². Das Stammkapital des Eigenbetriebs beträgt 25.000 €.

Der Landkreis stattet den Eigenbetrieb jährlich mit den zur Aufgabenerfüllung notwendigen Mitteln aus. Die wirtschaftliche Lage sowie Feststellungen zur Aufgabenerledigung des Eigenbetriebs sind unter Nr. 7 dargestellt.

²⁰ Erläuterungsbericht zum Wirtschaftsplan 2018, Haushaltsplan des Landkreises Ahrweiler, S. 631.

²¹

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	Rechnung							Plan	
	1.000 € -								
Gewinn/ Verlust (-)	-283	777	80	-100	-110	-943	-156	-1.194	645

²² § 1 der Betriebssatzung für den Eigenbetrieb Schul- und Gebäudemanagement des Landkreises Ahrweiler vom 19. August 2008 und Vereinbarung zwischen dem Landkreis Ahrweiler und dem Eigenbetrieb Schul- und Gebäudemanagement vom 2. Januar 2009.

- 15 -

3.7 Aktien, Beteiligungen, Mitgliedschaften**3.7.1 Aktien**

Ende 2016 hielt der Landkreis 80.993 Aktien der Rheinisch-Westfälischen Elektrizitätswerke Aktiengesellschaft (RWE AG)²³. Der Börsenwert betrug nach den Angaben der Verwaltung 11,82 € je Aktie.

Von 2011 bis 2016 erhielt der Landkreis aus dem Aktienvermögen Dividenden von insgesamt 891.500 €²⁴. Die Dividendenerträge verminderten sich von 339.000 € in 2011 auf 68.100 € in 2015. In 2016 wurde keine Dividende vereinnahmt. Dafür waren neben der Übertragung von Aktien auf die Solarstrom Ahrweiler GmbH in 2010 und 2014 rückläufige Dividendenzahlungen der RWE AG verantwortlich. Die Planung 2017 enthielt keine Dividendenerträge. Für 2018 waren 121.000 € geplant.

3.7.2 Beteiligungen

Der Landkreis war an folgenden Gesellschaften unmittelbar beteiligt:

Beteiligungen	Stammkapital Ende 2015	Beteiligung des Landkreises	Belastungen des Kreishaushalts 2011 bis 2015
		- € -	
Nürburgring GmbH i. E. ²⁵ , Nürburg	20.000.000	2.000.000	1.999.999
IGZ-Innovations- und Gründerzentrum Sinzig GmbH, Sinzig	250.000	100.000	188.283
Solarstrom Ahrweiler GmbH, Bad Neuenahr- Ahrweiler	27.000	27.000	-
Ahr Rhein Eifel Tourismus & Service GmbH i. L., Marienthal	-	-	178.403
Verkehrsverbund Rhein-Mosel GmbH, Koblenz	27.609	3.068	1.129.589
Brohital-Schmalspureisenbahn Betriebs-GmbH, Broh-Lützing	766.937	7.669	-
Verband der kommunalen RWE-Aktionäre Gesellschaft mit beschränkter Haftung, Essen	127.823	537	3.761
Insgesamt			3.500.035

Die Ahr Rhein Eifel Tourismus & Service GmbH wurde 2015 aufgelöst. Das Stammkapital des Landkreises (10.000 €) wurde zur Deckung der Ausgaben in Anspruch genommen. Durch die Auflösung der Gesellschaft entfielen auch mittelbaren Beteiligungen des Landkreises.

²³ Im „Konzern Landkreis“ werden weitere 418.929 Aktien der RWE AG von der Solarstrom Ahrweiler GmbH gehalten.

²⁴ Angabe der Verwaltung (Nettodividende = Bruttodividende abzgl. Kapitalertragssteuer).

²⁵ Nürburgring GmbH in Eigenverwaltung: 2013 wurde die Stammeinlage wegen dauerhafter Wertminderung auf 1 € abgeschrieben. Der Landkreis ist ab 2010 stimmrechtslos gestellt und von Nachschusspflichten befreit. Er hat nach den Angaben der Verwaltung 2017 auf seine Forderungen aus den geleisteten Stammeinlagen und Zinsen bis zur Eröffnung des Insolvenzverfahrens eine Zahlung von 140.000 € erhalten.

3.7.3 Mitgliedschaften

Im Wesentlichen bestanden Mitgliedsverhältnisse zu nachfolgend aufgeführten juristischen Personen:

Mitgliedschaften	Belastung des Kreishaushalts aus den Mitgliedschaften 2011 bis 2015
	- € -
Einrichtungen des privaten Rechts	
Gesellschaft der Freunde und Förderer des Arp Museums Bahnhof Rolandseck e. V., Remagen	7.500
Förderer der EA European Academy e. V., Bad Neuenahr-Ahrweiler	2.500
Kreisvolkshochschule Ahrweiler e. V., Bad Neuenahr-Ahrweiler	157.377 ²⁶
Volkshochschule Remagen e. V., Remagen	10.751
Einrichtungen des öffentlichen Rechts	
	Kostenbeiträge, Umlagen
Zweckverband Schienenpersonennahverkehr Rheinland-Pfalz Nord, Koblenz	-
Wasserversorgungs-Zweckverband Maifeld-Eifel, Mayen ²⁷	-
Zweckverband Wasserversorgung Eifel-Ahr, Adenau ²⁷	-
Zweckverband Tierkörperbeseitigung Rheinland-Pfalz i. L., Rivenich ²⁸	233.525 ²⁹
Altlastenzweckverband Tierische Nebenprodukte, Mainz ³⁰	18.619
Zweckverband Tierische Nebenprodukte Südwest, Mainz ³¹	2.792
Zweckverband Römische Villa Am Silberberg, Bad Neuenahr-Ahrweiler	189.274
Insgesamt	622.338

Aus den genannten Beteiligungen und Mitgliedschaften entstanden dem Landkreis durchschnittlich jährliche Haushaltsbelastungen von über 0,8 Mio. €.

Beteiligungen und Mitgliedschaften sollten wegen ihrer Auswirkung auf den Haushalt des Landkreises nur aufrechterhalten werden, wenn diese für seine Aufgabenerfüllung notwendig sind. Zudem sollten die Belastungen des Kreishaushalts aus den erforderlichen Beteiligungen und Mitgliedschaften auf das Notwendigste beschränkt werden.

²⁶ An die städtische Volkshochschule Sinzig leistete der Landkreis 2011 bis 2015 Zuschüsse von insgesamt 7.144 €.

²⁷ Der Wasserversorgungszweckverband finanziert sich durch Gebühren. Die Satzung regelt, dass bei nicht ausreichenden Gebühreneinnahmen eine Umlage gefordert werden kann. Dies ist bislang nicht geschehen.

²⁸ Der Zweckverband wurde mit Ablauf des 22. August 2014 aufgelöst (vgl. § 6 Abs. 1 Landesgesetz zur Ausführung des Tierische Nebenprodukte-Beseitigungsgesetzes (AGTierNebG)). Die Gesellschaftsanteile der GfT mbH sollen an einen privaten Dritten verkauft werden.

²⁹ Davon Umlage 71.119 € und Kosten der Tierkörperbeseitigung 162.406 €.

³⁰ Der Zweckverband wurde zum 1. Januar 2015 neu errichtet. Er ist zuständig für die Sanierung, Nachsorge und Verwertung des durch die Liquidation nach § 6 Abs. 5 und 6 AGTierNebG nicht verwerteten Vermögens des aufgelösten Zweckverbandes Tierkörperbeseitigung Rheinland-Pfalz i. L., Rivenich.

³¹ Der Zweckverband wurde zum 1. Januar 2015 neu errichtet. Er hat die Aufgaben des Zweckverbandes Tierkörperbeseitigung Rheinland-Pfalz i. L., Rivenich, übernommen.

- 17 -

Die Verwaltung sollte – soweit aufgrund der Beteiligungs- und Mitgliedschaftsrechte beeinflussbar – verstärkt darauf achten, dass die Grundsätze einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung auch von juristischen Personen beachtet werden, an denen der Landkreis beteiligt oder bei denen er Mitglied ist. Ggf. sollten die Vertreter des Landkreises in den jeweiligen Gremien auf eine sparsame Mittelbewirtschaftung hinwirken.

Äußerung der Verwaltung:

Die Forderung sei in der Vergangenheit beachtet worden. Auch künftig werde entsprechend verfahren.

3.8 Trägerschaft bei der Kreissparkasse Ahrweiler

3.8.1 Wirtschaftliche Verhältnisse der Sparkasse

	2011	2012	2013	2014	2015
	- 1.000 € -				
Eigenkapital	111.332	114.700	118.593	122.248	124.948
Sicherheitsrücklage	107.961	111.332	114.700	118.593	122.248
Jahresüberschuss	3.372	3.368	3.893	3.655	2.700

Die Sparkasse erwirtschaftete 2011 bis 2015 Jahresüberschüsse von insgesamt 17,0 Mio. €. In diesem Zeitraum stieg das Eigenkapital um 12 %. Die Anforderungen an die Eigenmittelausstattung³² wurden deutlich übertroffen:

Kapitalquote	Eigenmittelanforderung ³³	Tatsächlicher Wert ³⁴
Harte Kernkapitalquote	4,50 %	19,85 %
Kernkapitalquote	6,00 %	19,85 %
Gesamtkapitalquote	8,00 %	19,85 %

3.8.2 Ausschüttungspotenzial

Die Jahresüberschüsse der Kreissparkasse wurden regelmäßig in voller Höhe dem haftenden Eigenkapital zugeführt. Ausschüttungen an den Landkreis als Gewährträger unterblieben.

Die Bildung von Rücklagen durch Thesaurierung von Gewinnen ist als Maßnahme der Eigenkapitalstärkung der Kreissparkasse grundsätzlich sinnvoll. Dies schließt allerdings nicht aus, im Rahmen der Leistungsfähigkeit Ausschüttungen an den Gewährträger vorzunehmen. Die aktuellen Kapitalreserven der Sparkasse stehen, wie zuvor dargestellt, einer Ausschüttung nicht entgegen. Der Verwaltungsrat kann eine Ausschüttung an den Gewährträger beschließen (§ 20 Sparkassengesetz, SpkG).

³² Vgl. Artikel 92 Abs. 1 Verordnung (EU) Nr. 575/2013 vom 26. Juni 2013 (ABL L 176/1).

³³ Anforderungen für das Jahr 2016.

³⁴ Vgl. Nm. 61 bis 63 Anhang zum Offenlegungsbericht der Kreissparkasse Ahrweiler (Stand 31. Dezember 2016), im Internet abrufbar unter: www.kreissparkasse-ahrweiler.de/content/dam/myif/ksk-ahrweiler/work/dckumente/pdf/allgemein/offenlegungsbericht.pdf?n=true.

zu Ziffer 3.8.2:

Der Landkreis Ahrweiler ist nicht Gewährträger sondern Träger der Kreissparkasse.

Eine Ausschüttung im Rahmen der Verwendung des Jahresüberschusses kann nach § 20 Abs. 3 Sparkassengesetz nur unter Berücksichtigung des auf der Grundlage der mittelfristigen Finanz- und Geschäftsplanung festgestellten Eigenkapitalbedarfs erfolgen.

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes

Stellungnahme der Verwaltung

- 18 -

Von der Möglichkeit einer Ausschüttung haben in den vergangenen Jahren etliche Trägerkommunen Gebrauch gemacht³⁵.

Der Landkreis sollte prüfen, ob und in welchem Umfang im Rahmen des mittelfristigen Eigenkapitalbedarfs der Kreissparkasse (vgl. § 20 SpkG) eine Ausschüttung in Betracht kommt.

Äußerung der Verwaltung:

Hierzu werde auf die Stellungnahme der Kreissparkasse verwiesen. Diese führt im Wesentlichen aus, dass sich aus der generellen Eigenmittelanforderung von 8 % und dem ergänzenden Zuschlag aus dem aufsichtlichen Überprüfungs- und Bewertungsprozess (SREP) die sog. Gesamtkapitalquote ergebe. Ab dem Jahr 2019 könne diese Quote zwischen 10,5 % und 22,5 % betragen. Die Dauer der Niedrigzins- bzw. die Weiterentwicklung zur Negativzinsphase habe sich zum Belastungsfaktor entwickelt. Das gesamte Einlagengeschäft mit Kunden als Ertrag bringendes Geschäftsfeld sei weggebrochen. Zudem sei die Sparkasse rechtlich bzw. geschäftspolitisch kaum in der Lage, den mittelständischen Privat- und Geschäftskunden den an die Bundesbank abzuführenden Strafzins für das Vorhalten von Kurzfristliquidität in Rechnung zu stellen. Dies belaste die perspektivischen Ertragsmöglichkeiten massiv.

Nach der vom Vorstand der Kreissparkasse nach § 17 Abs. 2 SpkG erstellten mittelfristigen Finanz- und Geschäftsplanung belaste die anhaltende Niedrig-/Negativzinsphase die Gewinnsituation bis 2022 derart, dass von einem starken Rückgang der Betriebsergebnisse auszugehen sei. Zudem liege die Beurteilung des Ausschüttungspotenzials der Sparkasse nicht in der rechtlichen und fachlichen Zuständigkeit und Kompetenz des Trägers. Das relevante Gremium sei hier der Verwaltungsrat der Sparkasse (§ 20 Abs. 2 i. V. m. § 8 Abs. 2 SpkG). Die Verwaltungsratsmitglieder seien verpflichtet, ihr Amt uneigennützig und unter Berücksichtigung des öffentlichen Auftrags der Sparkasse auszuführen. Durch ihre Weisungsunabhängigkeit seien die Sparkassenverwaltungsräte einer etwaigen Einflussnahme durch den jeweiligen Sparkassenträger entzogen. Der Verwaltungsrat habe bei seiner Entscheidung über die Verwendung des Jahresüberschusses sorgfältig zwischen der ausreichenden Eigenmittelausstattung der Sparkasse und den berechtigten Interessen des Trägers an einer Ausschüttung abzuwägen. Auch sei der Landkreis als Träger fachlich nicht in der Lage, sich ein ausreichendes Urteil über das Ausschüttungspotenzial der Sparkasse zu bilden. Hierzu seien detaillierte Kenntnisse zur Mittelfristplanung incl. des Kapitalplanungsprozesses sowie der Risikotragfähigkeit der Sparkasse notwendig. Diese Informationen unterlägen dem Betriebsgeheimnis.

Der Landrat ist Vorsitzender des Verwaltungsrates und bestimmt zusammen mit den anderen Mitgliedern des Verwaltungsrates die Richtlinien der Geschäftspolitik. Nach § 8 SpkG hat er umfassende Befugnisse, um auf die Geschäftspolitik der Sparkasse Einfluss zu nehmen. Er hat als Vorsitzender und Mitglied des Verwaltungsrates Zugang zu den notwendigen Informationen, die Aufschluss über das Ausschüttungspotenzial der Sparkasse geben. Gleichzeitig ist der Landrat jedoch auch Vertreter des Landkreises

Zu § 8 SpkG:

Die in § 8 SpkG genannten Befugnisse stehen dem Verwaltungsrat als Kollegialorgan insgesamt zu. Von daher müsste es im Text lauten: „Nach § 8 SpkG hat der Verwaltungsrat umfassende Befugnisse, ...“. Vor diesem Hintergrund hat auch nicht nur der Landrat als Verwaltungsratsvorsitzender, sondern der gesamte Verwaltungsrat Zugang zu den notwendigen Informationen.

³⁵ Vgl. Landtag Rheinland-Pfalz, Vorlage 16/635 vom 30. November 2011 (Wirtschaftsausschuss) sowie Landtagsdrucksache 13/3420 vom 25. August 1998 und Landtagsdrucksache 14/942 vom 15. März 2002.

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes	Stellungnahme der Verwaltung
<p style="text-align: center;">- 19 -</p> <p>(§ 41 Abs. 1 LKO) und in der Lage, sich in den maßgeblichen Gremien ein ausreichendes Urteil über das Ausschüttungspotenzial der Kreissparkasse zu bilden. Er hat bei seiner Entscheidung über die Verwendung des Jahresüberschusses zwischen der Eigenmittelausstattung der Kreissparkasse und den berechtigten Interessen des Trägers abzuwägen.</p> <p>Nach den Angaben der Kreissparkasse beträgt die derzeitige Eigenmittelanforderung 10,75 % (SREP-Bescheid zzgl. Kapitalerhaltungspuffer). Die tatsächlich vorhandene Gesamtkapitalquote der Kreissparkasse liegt bei 19,85 % und übersteigt damit die Eigenmittelanforderung deutlich.</p> <p>1 Der Vertreter des Landkreises sollte als Vorsitzender des Verwaltungsrats der Kreissparkasse darauf hinwirken, dass berechnete Interessen des Trägers bei der Entscheidung über die Verwendung des Jahresüberschusses berücksichtigt werden. Soweit eine Ausschüttung an den Landkreis nicht geleistet wird, sollte die Kreissparkasse zumindest darlegen, warum dies der Fall ist.</p> <p>3.9 Bürgschaften, Patronatserklärung</p> <p>Ende 2015 bestanden fünf Ausfallbürgschaften. Es handelte sich um eine Bürgschaft zugunsten der Innovations- und Gründerzentrum Sinzig GmbH gegenüber der Kreissparkasse Ahrweiler und um vier Bürgschaften für Verbindlichkeiten der Solarstrom Ahrweiler GmbH gegenüber der Kreissparkasse Ahrweiler sowie der KfW. Die Restschuld betrug insgesamt 3,7 Mio. €³⁶. Aus den Bürgschaften wurde der Landkreis bisher nicht in Anspruch genommen.</p> <p>Weiter übernahm der Landkreis mit der Stadt Sinzig die uneingeschränkte Verpflichtung gegenüber einem privaten Unternehmen, die Innovations- und Gründerzentrum Sinzig GmbH in der Weise finanziell auszustatten, dass diese stets in der Lage ist, allen Verpflichtungen aufgrund eines Mietvertrags fristgemäß nachzukommen (zur Patronatserklärung vgl. Nr. 6.1.2).</p> <p>3.10 Weitere finanzwirtschaftliche Entwicklung</p> <p>Nach den Planungen verbessert sich die Haushaltslage des Landkreises. Von 2019 bis 2021 werden im Ergebnishaushalt Jahresüberschüsse von insgesamt 0,5 Mio. € erwartet. Unter Berücksichtigung der Ergebnisvorträge seit 2011 fehlen Ende 2021 voraussichtlich jedoch insgesamt noch 6,4 Mio. € zum Haushaltsausgleich.</p> <p>Die Planungen für 2019 bis 2021 weisen Finanzmittelüberschüsse von insgesamt 13,0 Mio. € aus. In allen Jahren kann damit der Schuldendienst voraussichtlich mit</p> <p><small>³⁶ Eine Inanspruchnahme der Bürgschaft für die Innovations- und Gründerzentrum Sinzig GmbH (1,7 Mio. €) erfolgt voraussichtlich 2021. Die Bürgschaften zugunsten der Solarstrom Ahrweiler GmbH reduzieren sich entsprechend der Tilgung eines Annuitätendarlehens und betragen 2015 noch 2 Mio. €.</small></p>	<p>Soweit der Rechnungshof auf die Landkreisordnung verweist, ist der Vollständigkeit halber festzustellen, dass nach § 57 LKO i.V.m. § 85 Abs. 5 GemO für die Sparkasse grundsätzlich das Sparkassenrecht und nicht das Kommunalrecht gilt.</p> <p><u>Zu „Entscheidung über die Verwendung Jahresüberschuss“:</u> Auch hier müsste es statt „Er hat bei seiner Entscheidung über die Verwendung des Jahresüberschusses...“ heißen: „Der Verwaltungsrat hat bei seiner Entscheidung...“.</p> <p>Eine Beurteilung der Eigenmittelanforderung der Sparkasse allein auf Basis der extern ausgewiesenen und vergangenheitsorientierten Gesamtkapitalquote ist unzutreffend. Die Anforderungen an die Eigenmittelausstattung der Sparkasse stützen sich auf Art. 92 Abs. 1 der EU-Verordnung Nr. 575/2013 (CRR). Die dort geregelten Eigenkapitalanforderungen sehen eine mehrstufige und teilweise von der individuellen Situation der Bank abhängige Dimensionierung vor. Aus der generellen Eigenmittelanforderung (CRR: Artikel 92) von 8% und dem ergänzenden Zuschlag aus dem aufsichtlichen Überprüfungs- und Bewertungsprozess (SREP), welcher im Maximum zusätzliche 9,5% betragen kann, ergibt sich die sog. Gesamtkapitalquote. Die aktuell von der Kreissparkasse Ahrweiler zu erfüllende Gesamtkapitalquote beträgt auf der Grundlage des SREP-Bescheides 9,50%. Über diese Gesamtkapitalquote hinaus fordert die Bankenaufsicht zusätzliche Kapitalpuffer zur präventiven Risikoabsorption. Einer davon ist der Kapitalerhaltungspuffer in Höhe von 2,50%, welcher derzeit mit 1,875 % und ab 2019 vollumfänglich zu gewährleisten ist. Sofern im Rahmen der SREP-Kapitalfestsetzung eine Zuschlagserhöhung in Form einer Stresskomponente erfolgt, kann diese mit dem Kapitalerhaltungspuffer verrechnet werden.</p> <p>Daneben wird unter bestimmten, gegebenen Voraussetzungen ein antizyklischer Kapitalpuffer in einer Ausprägung von 0 bis 2,50% festgelegt. Hierbei entscheidet die BaFin nach einer vordefinierten Methodik über die Höhe des Zuschlags mit der Zielsetzung, in Zeiten übermäßigen Kreditwachstums die Verlustabsorptionsfähigkeit zu steigern. In der Summe dieser aufsichtlichen Eigenmittelanforderungen bedeutet dies, dass Banken ab dem Jahr 2019 eine theoretisch minimale Kapitalquote von 10,50% und eine maximale von 22,50% vorzuhalten haben. Die o.g. EU-Verordnung reduziert darüber hinaus den Blick auf die sog. Säule 1 der Baseler Eigenkapitalvereinbarung (extern vorzuhaltendes Mindestkapital).</p> <p>Außer Betracht bleibt dabei das bereits seit dem Jahr 2006 mit Inkrafttreten von Basel 2 vorzuhaltende interne Kapital zur Unterlegung weiterer wesentlicher Risiken (Marktpreisrisiken, Adressenrisiken, Liquiditätsrisiken, operationelle Risiken, sonstige Risiken). Die Vorhaltung entsprechender Risikobudgets belastet die Gesamtkapitalkennziffer der Sparkasse aktuell mit ca. 7,7 %. Weitere zukünftige Eigenkapitalbelastungen sind bereits absehbar, so z.B. die Neukalibrierung der Risikoaktiva im Rahmen der laufenden Baseler Konsultationen.</p> <p><u>Zu Randnummer 1:</u> Die Feststellung des Rechnungshofes wird im Rahmen des jeweils geltenden Sparkassenrechtes umgesetzt.</p>

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes

Stellungnahme der Verwaltung

- 20 -

Eigenmitteln finanziert werden. Der Landkreis erwirtschaftet nach den Planungen in allen Jahren eine freie Finanzspitze³⁷.

Von 2019 bis 2021 sind Auszahlungen für Investitionen von insgesamt 10,3 Mio. € geplant. Diese sollen mit Zuwendungen (7,5 Mio. €) und Eigenmitteln (2,8 Mio. €) finanziert werden. Der Stand der Investitionskredite Ende 2021 soll 17,0 Mio. € betragen (Ende 2018 19,6 Mio. €)³⁸. Die Aufnahme von Liquiditätskrediten war bis 2021 nicht vorgesehen. Hinzu kommen noch die Schulden der Eigenbetriebe und Eigengesellschaften (54,3 Mio. € Ende 2018)³⁹. Auch nach der geplanten Rückführung der Investitionskredite im Kernhaushalt bestehen weiterhin Zinsänderungsrisiken für den Landkreis.

Die Planung für 2021 weist ein Eigenkapital von 44,7 Mio. € aus. Damit steigt dieses im Vergleich zur Schlussbilanz 2016 (42,1 Mio. €) voraussichtlich an. Dies deutet auf eine sich verbessernde Vermögenslage des Landkreises hin⁴⁰.

Der Landkreis hat Möglichkeiten, zusätzliche Erträge zu erwirtschaften, wenn er die den Kommunen des Landkreises zufließenden Mittel aus der sog. Vorabmilliarde durch Anhebung des Umlagesatzes der Kreisumlage stärker abschöpft. Auch kann er durch die Veräußerung von Aktien sowie durch die Aufgabe von Mitgliedschaften seinen Kernhaushalt entlasten und höhere Eigenmittel zur Finanzierung zusätzlicher Tilgungsleistungen oder von Investitionen erwirtschaften. Einsparmöglichkeiten bestehen bei seinen freiwilligen Leistungen von jährlich mehr als 2 Mio. €⁴¹.

Risiken für den Kernhaushalt bestehen insbesondere hinsichtlich der konjunkturellen Entwicklung. Bleiben das Steueraufkommen der kreisangehörigen Gemeinden und damit die Einzahlungen aus der Kreisumlage hinter den Erwartungen zurück, entsteht gegenüber den Planungen ein höherer Finanzmittelbedarf bzw. ein geringerer Finanzmittelüberschuss. Ggf. werden dann – neben der Anhebung des Umlagesatzes für die Kreisumlage – auch Liquiditätskredite notwendig.

Zusätzliche Belastungen für den Kernhaushalt können sich ergeben, wenn der Landkreis aus seinen Bürgschaften oder aus der von ihm abgegebenen Patronatserklärung in Anspruch genommen wird. Daneben ist absehbar, dass die Aufwendungen für das Personal und die Bereiche Jugend und Soziales (Teilhaushalte 8 und 9) stetig ansteigen werden.

Zu berücksichtigen ist ferner, dass es sich bei dem bilanzierten Anlagevermögen nicht um verfügbare Finanzmittel handelt. In der Regel besteht das Anlagevermögen aus nicht

³⁷ Vgl. Übersicht zur Beurteilung der dauernden Leistungsfähigkeit im Haushaltsplan 2018, S. 502.

³⁸ Vgl. Übersicht über den voraussichtlichen Stand der Verbindlichkeiten, S. 501 der Haushaltsplanung 2018 und im Finanzhaushalt geplante Salden der Einzahlungen und Auszahlungen aus Investitionskrediten für 2019 bis 2021, S. 44.

³⁹ Vgl. Nr. 3.5.

⁴⁰ Vgl. Übersicht über die Entwicklung des Eigenkapitals im Haushaltsplan 2018, S. 505.

⁴¹ Auflistung der Verwaltung.

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes

Stellungnahme der Verwaltung

- 21 -

veräußerbarem Infrastrukturvermögen (z. B. Schulen, Straßen), dessen Unterhaltungsaufwendungen und Abschreibungen den Haushalt des Landkreises belasten.

Nach den Planungen erreicht der Landkreis den Haushaltsausgleich. Bei anhaltend guter konjunktureller Entwicklung und konsequenten Konsolidierungsbemühungen kann die Haushaltssituation noch verbessert werden. Der rasche Schuldenabbau sollte vorrangiges Ziel sein. Alle Ertragsquellen sollten daher konsequent ausgeschöpft und konsumtive Aufwendungen auf das Notwendige beschränkt werden. Insbesondere sollten freiwillige Leistungen kritisch überprüft und ggf. reduziert oder eingestellt werden.

4 Stellenplan

4.1 Stellenentwicklung

Jahr	Beamte	Beschäftigte	Summe ⁴²
		- Stellen -	
2011	142,10	143,90	286,00
2017	139,10	191,35	330,45
Unterschied	-3,00	47,45	44,45

Die Stellenmehrungen sind im Wesentlichen zurückzuführen auf zusätzliche Stellen

- für Kräfte in Altersteilzeit (13 Stellen),
- aufgrund des Aufgabenumfangs bei der Sachbearbeitung in den Teilhaushalten Sonstige Hilfen und Kinder, Jugend- und Familienhilfe (Gutachten der KGSt⁴³, 9,1 Stellen),
- in Schulsekretariaten und für Hausmeister (Gutachten der KGSt, 7,7 Stellen),
- für die Schulsozialarbeit (4 Stellen),
- für ein Maßnahmenpaket Flüchtlinge (4 Stellen),
- aufgrund des Wechsels von Schulträgerschaften (3 Stellen) und
- wegen Zusatzaufgaben in verschiedensten Bereichen, z. B. Vormundschaften (3 Stellen), ASD (2 Stellen), Bildungs- und Teilhabepaket (2 Stellen), Gefahrenverhütungsschauen (2 Stellen), Schulbuchausleihe (1,5 Stellen).

Im gleichen Zeitraum wurden auch Planstellen in Stellen für Beschäftigte umgewandelt sowie Stellen abgebaut, insbesondere wegen Ende der Altersteilzeit einzelner Kräfte.

Bei personellen Verstärkungen zur Erledigung neuer Aufgaben entstehen nach Bewältigung von anfänglichen Mehrarbeiten bei den betroffenen Organisationseinheiten erfahrungsgemäß Arbeitszeitreserven.

Äußerung der Verwaltung:

Im Fachbereich II Soziales, Jugend und Gesundheit seien 1,5 VZÄ für die Durchführung des Controllings vorgesehen. Seit 2012 würden in diesem Fachbereich Prozessoptimierungen und Stellenbemessungen mit Unterstützung der KGSt durchgeführt. Aktuell erfolge eine Betrachtung der Sachbereiche des Gesundheitsamts. Darüber hinaus seien in der Abteilung Personal und Organisation 1,5 VZÄ für die Durchführung bzw. Begleitung von Organisationsuntersuchungen sowie für die Bewertung von Stellen vorgesehen. So überprüfe die Verwaltung einzelne Organisationseinheiten im Rahmen ihrer personellen Möglichkeiten.

⁴² Einschließlich der Ersatzstellen für Kräfte des Landes, Stellen für Bedienstete der Kreisverwaltung in Altersteilzeit, Stellen für Kräfte beim Eigenbetrieb Schul- und Gebäudemanagement. Nicht einbezogen sind die Stellen für Auszubildende, Beamte im Aufstieg, Beschäftigte des Abfallwirtschaftsbetriebs, Kräfte beim Jobcenter sowie Leerstellen.

⁴³ Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement, Köln.

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes	Stellungnahme der Verwaltung
<p style="text-align: center;">- 23 -</p> <p>Es wird nicht verkannt, dass die Verwaltung tätig ist. Während der örtlichen Erhebungen war allerdings eine Stelle für die Durchführung von Stellenbewertungen und Organisationsuntersuchungen nicht besetzt. Dies verzögert das Erkennen von optimierbaren Geschäftsprozessen und deren Verbesserung.</p> <p>2 Soweit in Bereichen wegen neuer Aufgaben bzw. einem gestiegenen Aufgabenumfang die Stellenausstattung verbessert wurde, sollte diese nach einer Übergangsphase überprüft werden. Das gilt auch für die Organisationseinheiten, bei denen Aufgaben wegfallen. Die Verwaltung sollte daher das notwendige Personal vorhalten, damit in eigener Zuständigkeit zeitnah entsprechende Organisationsuntersuchungen durchgeführt und ggf. die für den Stellenplan gebotenen Konsequenzen gezogen werden können.</p> <p>4.2 Stellenausweisung</p> <p>4.2.1 Leitender staatlicher Beamter</p> <p>Im Stellenplan war eine Stelle für den leitenden staatlichen Beamten ausgewiesen.</p> <p>Für die Erledigung der als Auftragsangelegenheiten übernommenen staatlichen Aufgaben sind die erforderlichen Stellen in den Stellenplänen auszuweisen⁴⁴. Eine Ausnahme hiervon bildet die Stelle für den leitenden staatlichen Beamten. Dessen Stelle wird auch in Zukunft durch einen staatlichen Beamten besetzt werden (§ 56 Abs. 1 LKO). Es handelt sich daher nicht um eine erforderliche Stelle im Sinne des § 5 Abs. 1 GemHVO. Im Stellenplan genügt daher ein nachrichtlicher Stellenausweis.</p> <p>Die Stelle für den leitenden staatlichen Beamten ist im Stellenplan nachrichtlich auszuweisen.</p> <p><i>Äußerung der Verwaltung:</i> <i>Der Stellenplan 2018 weise die Stelle nachrichtlich aus.</i></p> <p>4.2.2 Fleischbeschauerärzte und Fachassistenten</p> <p>Aufgaben der Fleischschau erledigten vier unbefristet beschäftigte Tierärzte und ein amtlicher Fachassistent⁴⁵. Stellen für diese Kräfte waren im Stellenplan 2016 nicht ausgewiesen.</p> <p>Der Stellenplan hat die im Haushaltsjahr erforderlichen Stellen, die über die Dauer eines Jahres hinaus eingestellt werden, insgesamt und getrennt nach Organisationseinheiten oder Teilhaushalten und nach Besoldungs- und Entgeltgruppen auszuweisen (§ 5 Abs. 1 Satz 1 GemHVO). Darunter fallen auch die Stellen der Fleischbeschauerärzte und des amtlichen Fachassistenten.</p> <p>Die für die Beschäftigung in der Fleischschau notwendigen Stellen sind im Stellenplan auszuweisen.</p> <p>⁴⁴ Schreiben des Ministeriums des Innern und für Sport vom 18. Oktober 1994, Az.: 333/17 372-42/17 312-51. ⁴⁵ Für sie galt der TV-Fleischuntersuchung.</p>	<p>Zu Randnummer 2: In der Kreisverwaltung ist im Fachbereich II Soziales, Jugend und Gesundheit eine Stellenausstattung für die Durchführung eines Controllings i. H. v. 1,5 VZÄ vorgesehen. Durch die zuständigen Sachbearbeiter wird u. a.</p> <ul style="list-style-type: none"> • durch kontinuierliche Auswertung von Fall- und Kennzahlen der jeweilige Stellenbedarf ermittelt und angepasst. • Ein Stellenmehrbedarf wird i. d. R. zunächst befristet gedeckt. • Bei einem Stellenüberhang werden ggf. Defizite in anderen Sachgebieten ausgeglichen. <p>Seit 2012 werden innerhalb des Fachbereichs II Organisationsentwicklungsmaßnahmen mit der KGSt durchgeführt. In diesem Zusammenhang wurden u. a. in den Sachgebieten</p> <ul style="list-style-type: none"> • Allgemeiner Sozialer Dienst des Jugendamts, • der Eingliederungshilfe des Sozialamts • sowie der Kindertagesbetreuung <p>Prozessoptimierungen und Stellenbemessungen mittels externer Unterstützung vorgenommen. Aktuell erfolgt unter anderem eine umfassende Betrachtung der Sachbereiche des Gesundheitsamts.</p> <p>In diesem Zusammenhang wurden durch die Einführung eines Fach- und Finanzcontrollings, organisationsstrukturelle Veränderungen und weiterentwickelte Prozessabläufe Einsparungen im Haushalt erzielt (von 2013 bis 2018 über 5 Mio. Euro). Aufgrund der erzielten Ergebnisse im Hinblick auf Kostenminimierung und Qualitätssteigerung wird der Landkreis Ahrweiler am 08.10.2018 mit dem „Spareuro“ des Bundes der Steuerzahler Rheinland-Pfalz e.V. ausgezeichnet.</p> <p>Darüber hinaus sind in der Abt. 1.1 Personal und Organisation 1,5 VZÄ für die Durchführung von Stellenbewertungen und Organisationsuntersuchungen vorgesehen. Zum Aufgabenbereich zählen u. a.</p> <ul style="list-style-type: none"> • die Stellenbewertung im Bereich der tariflich Beschäftigten, • die Dienstpostenbewertungen für Beamte, • die Begleitung externer Organisationsuntersuchungen (Bauamt, Gesundheitsamt) • sowie die Durchführung eigener Organisationsmaßnahmen (inkl. Stellenbemessung). <p>Zuletzt wurden durch die Stelleninhaber in den Aufgabenbereichen</p> <ul style="list-style-type: none"> • der Bußgeldstelle, • des Bildungs- und Teilhabepakets für Kinder aus einkommensschwachen Familien, • der unteren Abfallbehörde sowie • der Ausländerbehörde <p>detaillierte Stellenbemessungen zur Überprüfung der jeweiligen Stellenforderung durchgeführt. Somit überprüft die Verwaltung wie vom Landesrechnungshof gefordert durch Organisationsuntersuchungen die personelle Auslastung der Fachabteilungen im Rahmen der personellen Möglichkeiten.</p> <p>Aufgrund der Anfang 2017 in Kraft getretenen Entgeltordnung liegt der Arbeitsschwerpunkt in den Jahren 2017 und 2018 im Bereich der Stellenbewertungen. Für Stellenbewertungen, Stellenbemessungen und Organisationsüberprüfungen stehen zwischenzeitlich 2,0 VZÄ zur Verfügung.</p>

- 24 -

Äußerung der Verwaltung:

Der Stellenplan 2018 weise entsprechend der tatsächlichen Tätigkeit im Bereich Fleischbeschau 1,5 Stellen aus.

4.2.3 Unzutreffende Stellenausweisung

Für drei Beschäftigte fehlten im Stellenplan 2016 die erforderlichen Stellen:

- Die Stelle eines Kraftfahrers⁴⁶ war mit Entgeltgr. 6 ausgewiesen. Tatsächlich wurde der Fahrer seit 2007 nach Entgeltgr. 8 vergütet.
- Die Stelle für eine Schulsozialarbeiterin im Jugendamt war mit Entgeltgr. S 11 ausgebracht. Die darauf geführte Kraft erhielt Vergütung nach Entgeltgr. S 14.
- Die Stelle einer teilzeitbeschäftigten Kassenkraft (0,75 einer Stelle) war nach Entgeltgr. 8 ausgewiesen. Die darauf geführte Beschäftigte erhielt Vergütung nach Entgeltgr. 9.

Der Stellenplan hat die im Haushaltsjahr erforderlichen Stellen nach Besoldungs- und Entgeltgruppen auszuweisen. Dabei sind die entsprechenden Stellen für das Haushaltsvorjahr und deren tatsächliche Besetzung am 30. Juni des Haushaltsvorjahres anzugeben (§ 5 Abs. 1 GemHVO). Der Stellenplan legt einen quantitativen und qualitativen Ermächtigungsrahmen für die Personalwirtschaft fest, der vom Dienstvorgesetzten einzuhalten ist. Sofern Beamte oder Beschäftigte eingestellt, befördert oder höhergruppiert werden sollen und im Stellenplan eine entsprechende Stelle fehlt, ist unverzüglich eine Nachtragshaushaltssatzung zu erlassen (§ 98 Abs. 2 Nr. 5 GemO)⁴⁷. Die Stellen für den Kraftfahrer, die Schulsozialarbeiterin und die Kassenkraft sind entsprechend der Eingruppierung des jeweiligen Stelleninhabers auszuweisen.

Der Stellenplan ist anzupassen. Ggf. dann zu hoch ausgewiesene Stellen sind mit „ku“-Vermerk zu versehen.

Äußerung der Verwaltung:

Der Stellenplan 2018 weise eine Stelle der Entgeltgr. 8 für den Kraftfahrer, eine Stelle der Entgeltgr. S 14 für die Schulsozialarbeiterin und eine Stelle der Entgeltgruppe 9a für die Kassenkraft aus. Die Stellen für den Kraftfahrer und die Sozialarbeiterin seien mit „ku“-Vermerk nach Entgeltgr. 6 bzw. Entgeltgr. S 11b versehen.

Der bei der Stelle der Schulsozialarbeiterin ausgebrachte „ku“-Vermerk geht von der Möglichkeit zur Stellenumwandlung im Oktober 2026 aus. Wegen des langen Zeitraums bis zur voraussichtlichen Umwandlung sollte die Verwaltung die Möglichkeiten zur Versetzung der Stelleninhaberin auf eine nach ihrer tatsächlichen Eingruppierung bewertete Stelle oder eine korrigierende Rückgruppierung prüfen.

3 Dazu ist noch zu berichten.

⁴⁶ Arbeitsvertrag vom 1. Februar 1985, zuletzt geändert am 26. Juli 2007.

⁴⁷ Vgl. Praxis der Kommunalverwaltung, Kommentar zu § 5 GemHVO Nr. 1.2.

Zu Randnummer 3:

Betreffend die Stelle der Schulsozialarbeiterin sei noch einmal darauf hingewiesen, dass die Stelleninhaberin ihre Tätigkeit im Berufsbildungszentrum wahrnimmt. Hier sind etwa 2700 Schüler, größtenteils im jungen Erwachsenenalter. Der Anteil der Schüler mit Migrationshintergrund ist, nicht zuletzt nach dem Zuzug von Flüchtlingen in den vergangenen Jahren, angestiegen. Hierdurch sah sich die Verwaltung zum Einsatz einer erfahrenen Sozialpädagogin in diesem Bereich der Schulsozialarbeit veranlasst. Diese Mitarbeiterin war bei Aufnahme ihrer Tätigkeit bereits in E 14 TVöD SuE eingruppiert. Um die Mitarbeiterin für den Einsatz in der Schulsozialarbeit zu gewinnen, wurde ihr die Beibehaltung des bisherigen Entgelts zugesichert. Unabhängig davon wurde im Stellenplan 2018 auf der Stelle ein „ku“-Vermerk nach S 11b für 07/2023 ausgewiesen.

4.2.4 Abteilungsleiter Wirtschaftsförderung

Die Stelle des Abteilungsleiters Wirtschaftsförderung war im Stellenplan 2016 nach Bes.Gr. A 13 S ausgewiesen und mit einem Beamten in der Bes.Gr. A 12 besetzt. Die Stelle war mit einem „ku“-Vermerk nach Bes.Gr. A 12 versehen.

Stellen sind als künftig umzuwandeln zu bezeichnen, soweit sie in den Haushaltsfolgejahren voraussichtlich in Stellen einer niedrigeren Besoldungs- oder Entgeltgruppe oder in Stellen anderer Art umgewandelt werden können (vgl. § 5 Abs. 3 Satz 2 GemHVO). Da der Stelleninhaber nach Bes.Gr. A 12 besoldet wird, kann die Stelle im nächsten Stellenplan in Bes.Gr. A 12 ausgewiesen werden. Ein „ku“-Vermerk ist nicht erforderlich.

Äußerung der Verwaltung:

Die Stelle werde im Stellenplan 2018 nach Bes.Gr. A 12 ausgewiesen.

4.3 Stellenbewertung

Nach einer stichprobenweisen Prüfung waren insgesamt elf Planstellen und drei Stellen für Beschäftigte zu hoch bewertet bzw. eingruppiert. Die Bewertungsergebnisse sind mit Blick auf § 110 Abs. 6 GemO in einem Anhang gesondert dargestellt.

Durch Umwandlung der entsprechenden Stellen lassen sich Personalkosten von mindestens 142.000 € jährlich vermeiden.

4 Die entsprechenden Folgerungen für den Stellenplan sind zu ziehen.

5 Organisation und Personal**5.1 Ausschreibung der Postdienstleistungen**

Der Landkreis wickelte seinen Postversand über die Deutsche Post AG ab. Hierfür wandte er jährlich mindestens 133.000 €⁴⁸ auf. Eine Vergabe der Postdienstleistungen im Wettbewerb war bisher nicht durchgeführt worden.

Postdienstleistungen werden von mehreren Unternehmen im Wettbewerb angeboten. Es handelt sich damit um marktgängige Leistungen, deren Vergabe im Wettbewerb zu erfolgen hat (§ 22 Abs. 1 GemHVO). Soweit Leistungen mit einem Auftragswert über dem EU-Schwellenwert vergeben werden sollen, sind diese grundsätzlich im offenen Verfahren auszuschreiben (§ 101 Abs. 7 Satz 1 GWB⁴⁹, § 4 Abs. 1 VgV, § 3 Abs. 1 Satz 1 EG VOL/A)⁵⁰. Aufgrund der Vergabe der Postdienstleistungen außerhalb des Wettbewerbs sind finanzielle Nachteile für den Landkreis nicht auszuschließen.

⁴⁸ Das Rechnungsergebnis 2015 betrug 133.400 €. Von 2016 bis 2020 wurden jährliche Aufwendungen zwischen 170.000 € und 180.000 € erwartet.

⁴⁹ § 101 GWB in der Fassung vom 26. Juni 2013 bis 17. April 2016.

⁵⁰ Zum 18. April 2016 wurde das Vergaberecht für Vergaben oberhalb der EU-Schwellenwerte reformiert. Auch nach den Änderungen sind Postdienstleistungen auszuschreiben. Seit dem 1. Januar 2016 gilt u. a. für öffentliche soziale und andere besondere Dienstleistungsaufträge, darunter auch Postdienste, ein Schwellenwert von 750.000 €.

Zu Randnummer 4:

Hierzu wird in der Rückäußerung zum genannten Anhang Stellung genommen.

Ergänzender redaktioneller Hinweis für die Mitglieder des Kreistages

(nicht Bestandteil dieser Stellungnahme, sondern die Anmerkung wurde dem Landesrechnungshof bereits mit unserer Stellungnahme zum Berichtsentwurf vom 07.12.2017 übersandt):

Nach Recherche der Verwaltung waren insgesamt 20 Planstellen für Beamte und rund 17 Stellen für Beschäftigte zu niedrig besoldet bzw. eingruppiert. Dies hatte in den vergangenen Jahren Minderausgaben von rund 149.000 € jährlich zur Folge. Hinzu kommt, dass die Verwaltung in den vom Landesrechnungshof im Anhang aufgeführten Bewertungen teilweise ausdrücklich zu einem anderen Ergebnis kommt und daran auch festhält. Von daher wird dem vom Landesrechnungshof festgestellten Betrag widersprochen.

Äußerung der Verwaltung:

Es gebe Probleme mit anderen Unternehmen als der Deutschen Post AG. Die Recherchen der Verwaltung hätten ergeben, dass bei einer Ausschreibung keine Ergebnisse zu erwarten seien, die aus wirtschaftlichen Gründen für den Wechsel zu einem anderen Unternehmen sprächen. Eine Umfrage habe zudem ergeben, dass andere Kommunen wegen schlechter Erfahrungen mit anderen Postdienstleistern wieder zur Deutschen Post AG gewechselt seien. Der Einsatz eines Konsolidierers, der die Post vorsortiere, für die dann der Postdienstleister Rabatte gewähre, führe zu Verzögerungen und sei kaum mit Einsparpotenzial verbunden.

Seit Januar 2008 ist das Alleinbeförderungsrecht der Deutschen Post für Briefsendungen entfallen (§ 51 Abs. 1 Satz 1 Postgesetz). Die Briefzustellung in Deutschland unterliegt seither keinen Wettbewerbsbeschränkungen mehr. Über 750 Postdienstleister sind bundesweit zugelassen. Außerdem wurden weitere regionale Lizenzen erteilt⁵¹. Zustellleistungen für Postsendungen werden am Markt angeboten und sind auch grundsätzlich im Wettbewerb zu vergeben. Der pauschale Verweis auf schlechte Erfahrungen anderer Kommunen oder die Annahme, dass wirtschaftliche Gründe nicht gegeben seien, reichen nicht aus, um Leistungen im Umfang von mehr als 130.000 € jährlich außerhalb des Wettbewerbs zu vergeben.

5 Die Postdienstleistungen sollten im Wettbewerb vergeben werden.

5.2 Bürokratie für den Personalrat

Im Stellenplan 2017 war erstmals eine halbe Stelle nach Entgeltgr. 3 für eine Bürokratie des Personalrats ausgewiesen. Die Stelle war noch nicht besetzt. Ihr sollten zugeordnet werden⁵²:

- Die terminliche und organisatorische Vorbereitung der Personalratssitzungen und die Protokollführung.
- Kopiertätigkeiten, Aktenführung und Aktualisierung von Loseblattsammlungen.
- Vorbereitung anderer Sitzungstermine (z. B. Personalversammlung, Klausursitzungen, Gespräche, Arbeitskreise) sowie die Terminüberwachung und der Telefondienst.
- Fertigen von Schreiben und Vermerken nach Anleitung.

Für Sitzungen, Sprechstunden und die laufende Geschäftsführung des Personalrats hat die Dienststelle in erforderlichem Umfang Räume, den Geschäftsbedarf und Bürokräfte zur Verfügung zu stellen (vgl. § 43 Abs. 2 Satz 1 LPersVG). Der Personalrat hat gegenüber der Dienststelle darzulegen, welche bei ihm anfallenden Bürotätigkeiten von einer Bürokratie wahrgenommen werden sollen und welcher zeitliche Aufwand damit verbunden ist⁵³. Die

⁵¹ https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Sachgebiete/Post/Unternehmen_Institutionen/Lizenzierung/ErteilteLizenzen/erteiltelizenzen-node.html; Stand: 15. Januar 2018: 759 bundesweite und 424 regionale Lizenzen.

⁵² Vermerk vom 22. September 2015.

⁵³ Bayerischer VGH, Beschluss vom 8. April 2008 -18 P.07.1370; juris.

Zu Randnummer 5:

Wie bereits in der Stellungnahme zum Berichtsentwurf erläutert, wurde eine telefonische Abfrage bei drei anderen Postdienstleistern durchgeführt und Kontakt zu anderen Verwaltungen bezüglich der dortigen Erfahrungen mit anderen Postdienstleistern aufgenommen. Diese Recherche führte zum Ergebnis, dass ein Wechsel zu einem anderen Anbieter zu nicht hinnehmbaren Nachteilen führen könnte. Hierzu gehören beispielsweise:

- Zeitlicher und personeller Mehraufwand z.B. aufgrund notwendiger vorzunehmender Voretikettierungsarbeiten oder der erforderlichen Anlieferung der Post durch die Verwaltung zum Standort des Unternehmens (bisher Abholung 2 x täglich durch Deutsche Post AG)
- Unerwünschte Verzögerungen beim Postversand, da Weitergabe/Abholung von/aus Verwaltung nur einmal täglich
- Schlechte Erfahrungen anderer Verwaltungen mit anderen Postanbietern bezüglich Zuverlässigkeit und zeitnaher Zustellung
- Eigene schlechte Erfahrungen im Jahr 2008 bei der Beauftragung eines andern Postdienstleisters mit der Zustellung von Postzustellungsurkunden (konnten nicht zeitnah zugestellt werden).

Aufgrund der oben genannten Erkenntnisse aus der Recherche der Verwaltung sind bei einer Ausschreibung keine Ergebnisse zu erwarten, die für einen Wechsel von der Deutschen Post AG zu einem anderen Unternehmen aus wirtschaftlichen Gründen sprechen.

Außerdem arbeitet die Kreisverwaltung ohnehin an einer Reduzierung der Postmenge durch eine zunehmende Digitalisierung der Verfahren (z.B. Digitalisierung im Bereich Sitzungsdienst, aktuell Einführung einer digitalen Akte im Bereich der Abteilung Bauen).

Im Hinblick auf die Prüfungsfeststellung des Landesrechnungshofes wird die Verwaltung dennoch eine Ausschreibung der Postdienstleistungen vornehmen.

- 27 -

von Personalrat und Dienststelle dazu vorzunehmende Prüfung muss das Gebot der sparsamen Verwendung öffentlicher Mittel und den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit einschließen⁵⁴. Dem Personalrat kann auch Büropersonal von Fall zu Fall zugeordnet werden⁵⁵.

In der öffentlichen Verwaltung wurden in den letzten Jahren einfachere Bürotätigkeiten und das dafür notwendige Personal (z. B. Schreibkräfte) kontinuierlich zurückgeführt. Aufgaben wurden auf Sachbearbeiter verlagert bzw. durch elektronische Hilfsmittel vereinfacht⁵⁶. Es erscheint daher nicht zeitgemäß, dem Personalrat auf Dauer eine Bürokraft zu seiner alleinigen Verfügung zuzuordnen. Auch reicht die beabsichtigte Aufgabenzuweisung nicht aus, eine Halbtagskraft stetig auszulasten. Dies zeigt auch der Vergleich mit anderen Landkreisen.

Zur Erledigung der Bürotätigkeiten des Personalrats sollte die Verwaltung bei Bedarf Verwaltungskräfte aus anderen Bereichen von Fall zu Fall einsetzen. Dadurch lässt sich sicherstellen, dass die Kräfte stetig ausgelastet werden können und bei Arbeitsspitzen ausreichend Personal zur Verfügung steht. Die Kräfte sollten für die Dauer ihres Einsatzes für den Personalrat Arbeitsaufzeichnungen führen. Nur so ist nachvollziehbar, in welchem Umfang die für den Personalrat erledigten Tätigkeiten von einer Bürokraft wahrgenommen werden müssen oder bei verstärktem Einsatz von elektronischen Hilfsmitteln ohne nennenswerten Mehraufwand von den Personalratsmitgliedern erledigt werden können. Ohne Kenntnis dieser Details liegen die Voraussetzungen zur Ausweisung einer entsprechenden Stelle nicht vor.

Eine halbe Stelle der Entgeltgr. 3 ist zu streichen. Sofern die Stelle mittlerweile besetzt worden ist, ist zu prüfen, ob die Tätigkeiten für den Personalrat deren Einrichtung zwingend erfordert. Ggf. ist die Stelle dann mit „kw“-Vermerk zu versehen.

Äußerung der Verwaltung:

Die Teilzeitstelle für die Bürokraft des Personalrats weise der Stellenplan 2018 nicht mehr aus. Unabhängig davon suche die Verwaltung gemeinsam mit dem Personalrat eine Möglichkeit zu dessen personeller Unterstützung.

- 6 Es ist noch mitzuteilen, wie der Personalrat künftig personell unterstützt werden soll.

5.3 Programmprüfungen und -freigabe

Das im Finanzwesen eingesetzte IT-Verfahren „KIS-KRW“ der Firma Orgasoft Kommunal und dessen Schnittstellen (z. B. zur Jugendamtssoftware Prosoz 14 + oder zur Sozialamtssoftware CARE4) waren nicht geprüft und freigegeben⁵⁷.

⁵⁴ Lautenbach/Ruppert, Personalvertretungsrecht Rheinland-Pfalz, Kommentar mit Wahlordnung, Walhalla Fachverlag, Regensburg 2015, § 43 Rn. 3.

⁵⁵ Lautenbach/Ruppert, Personalvertretungsrecht Rheinland-Pfalz, Kommentar mit Wahlordnung, Walhalla Fachverlag, Regensburg 2015, § 43 Rn. 50.

⁵⁶ Telefon mit Rückrufnummer, Anruferlisten, Outlook mit Terminkalender, Zugriff auf Kommentarliteratur via Internet, elektronische Aktenführung in gemeinsamen Ordnern mit Zugriffsrecht nur für Personalratsmitglieder.

⁵⁷ Vgl. auch Bericht über die unvermutete örtliche Prüfung der Kreiskasse Ahrweiler am 20. Oktober 2016.

Zu Randnummer 6:

Die Stelle „Bürokraft des Personalrats“ wurde im Stellenplan 2018 nicht mehr aufgeführt. Aufgrund der Feststellung des Rechnungshofes wurde nun eine Mitarbeiterin der Abt. 1.1 - Personal und Organisation - im Umfang von 5 Wochenstunden mit der personellen Unterstützung des Personalrates beauftragt.

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes	Stellungnahme der Verwaltung
<p style="text-align: center;">- 28 -</p> <p>Die im Kassen- und Rechnungswesen eingesetzten Programme sind unter Einbeziehung der Schnittstellen vor ihrer Anwendung zu prüfen, zu dokumentieren und vom Landrat freizugeben (§ 107 Abs. 2 GemO, § 28 Abs. 10 Nr. 1 GemHVO).</p> <p>Die eingesetzten IT-Verfahren sollten geprüft und, soweit das Ergebnis der Programmprüfung dem nicht entgegensteht, vom Landrat freigegeben werden.</p> <p><i>Äußerung der Verwaltung:</i> <i>Die erforderliche Programmprüfung sei durch die Verwaltung nicht ohne Weiteres durchzuführen. Zwischenzeitlich liege ein Prüfkatalog aus dem Projekt „Evaluierung der Kommunalen Doppik Rheinland-Pfalz“ vor. Die Verwaltung beabsichtige, die Prüfung der eingesetzten IT-Verfahren, ggf. unter Einbindung externen Sachverständs, vorzunehmen. Bei positivem Ergebnis werde der Landrat die Programmfreigabe erteilen.</i></p> <p>7 Das Ergebnis der Programmprüfung ist noch mitzuteilen.</p> <p>5.4 Wegstreckenentschädigung</p> <p>Die Verwaltung zahlte aufgrund des Beschlusses des Kreis- und Umweltausschusses vom 2. Mai 2009 für die dienstliche Nutzung von privaten Kraftfahrzeugen regelmäßig eine Wegstreckenentschädigung von 0,30 €/km. Damit sollten Anreize zum Einsatz von privaten Kraftfahrzeugen bei Dienstreisen geschaffen werden.</p> <p>Der Beschluss des Kreis- und Umweltausschusses und die Praxis der Verwaltung widersprechen dem Reisekostenrecht des Landes. Danach werden folgende Wegstreckenentschädigungen für Kraftfahrzeuge gewährt, für</p> <ul style="list-style-type: none"> - anerkannt privateigene Kraftfahrzeuge (§ 6 Abs. 3 Nr. 1 LRKG) 0,35 €/km (§ 1 Abs. 1 S. 1 LVO zu § 6 Abs. 3 Nr. 1 LRKG), - regelmäßig dienstlich mitbenutzte privateigene Kraftfahrzeuge (§ 6 Abs. 3 Nr. 2 LRKG) 0,30 €/km (§ 2 Abs. 1 S. 1 LVO zu § 6 LRKG) und - aus triftigen Gründen mit einem privaten Kraftfahrzeug zurückgelegte Strecken 0,25 €/km (§ 6 Abs. 1 LRKG). <p><i>Äußerung der Verwaltung:</i> <i>Aus wirtschaftlichen und organisatorischen Gründen sei es von Vorteil, wenn Mitarbeiter ihre privaten Fahrzeuge für Dienstreisen nutzen. Die Erhöhung der Kilometerpauschale diene als Anreiz. So könne die Anschaffung weiterer Dienstwagen und der Aufwand für deren Unterhaltung vermieden werden. Hinzu komme, dass durch die Nutzung privater Fahrzeuge eine wesentlich höhere Flexibilität als bei der Nutzung von Dienstfahrzeugen gegeben sei. Die Anpassung an die genannten Reisekostensätze habe gravierende wirtschaftliche Nachteile für den Landkreis.</i></p> <p>Die reisekostenrechtlichen Regelungen räumen den kommunalen Gremien für ihren Zuständigkeitsbereich kein Ermessen dahingehend ein, zu entscheiden, in welchem Umfang Wegstreckenentschädigungen gezahlt werden. Dies ist abschließend gesetzlich geregelt.</p>	<p>Zu Randnummer 7: Wegen der Komplexität des Verfahrens zur Programmprüfung soll die Prüfung unter Hinzuziehung externen Sachverständs erfolgen. Die Verwaltung wird entsprechende Haushaltsmittel hierfür zum Haushalt 2019 anmelden. Sobald das Verfahren zur Programmprüfung abgeschlossen ist, wird die Verwaltung den Rechnungshof entsprechend unterrichten.</p>

- 29 -

8 Der Beschluss des Kreis- und Umweltausschusses ist aufzuheben.

5.5 Bearbeitung von Beihilfeanträgen

Eine Mitarbeiterin der Personalverwaltung war für die einzelfallbezogene Personalsachbearbeitung für Beamte und Versorgungsempfänger zuständig⁵⁸. Daneben war ihr die Bearbeitung von Beihilfeanträgen übertragen⁵⁹.

Beihilfen sollen in einer von der übrigen Personalverwaltung getrennten Organisationseinheit bearbeitet werden. Zugang zu den Beihilfeakten sollen nur Beschäftigte dieser Organisationseinheit haben (§ 95 Abs. 1 Landesbeamtengesetz).

Die Bearbeitung der Beihilfen sollte organisatorisch von der übrigen Personalsachbearbeitung getrennt werden.

*Äußerung der Verwaltung:
Dies werde umgesetzt.*

Zu Randnummer 8:

Die Aufhebung des Beschlusses vom 04.05.2009 wurde dem Kreis- und Umweltausschuss für seine Sitzung am 24.09.2018 von der Verwaltung vorgeschlagen und durch den Ausschuss fraktionsübergreifend abgelehnt. Gründe für die Ablehnung waren, dass ein Erstattungsbetrag von 0,25 Euro / km aufgrund der seit der letzten Anpassung der Entschädigungsbeträge generell gestiegenen Unterhaltungskosten für den Fahrzeughalter nicht mehr angemessen erscheine und dass durch die Zahlung des erhöhten Betrags die Anschaffung weiterer Dienstwagen vermieden werden solle.

⁵⁸ Gesamt-Geschäftsverteilungsplan der Kreisverwaltung – Juni 2015, Fachbereich 1, B Personalwirtschaft, Nr. 2.

⁵⁹ Gesamt-Geschäftsverteilungsplan der Kreisverwaltung – Juni 2015, Fachbereich 1, B Personalwirtschaft, Nr. 24.

6 Finanzen**6.1 Innovations- und Gründerzentrum Sinzig GmbH****6.1.1 Allgemeines**

Der Landkreis und die Stadt Sinzig gründeten 2001 die Innovations- und Gründerzentrum Sinzig GmbH⁶⁰ (nachfolgend Gesellschaft). Gegenstand der Gesellschaft war die Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Struktur in der Region, insbesondere durch Bau und Betrieb eines Innovations- und Gründerzentrums⁶¹. Bis 2005 konnten die von der Gesellschaft errichteten Räume mangels Nachfrage nicht vermietet werden. Jährliche Verluste von etwa 500.000 € wurden erwartet⁶².

Der Kreistag beschloss, das Gebäude der Gesellschaft durch einen Mietkaufvertrag⁶³ einem privaten Dritten zu überlassen. Der Mietkaufvertrag wurde über einen Zeitraum von 15 Jahren geschlossen. Der Erwerb des Gebäudes durch den privaten Dritten (Mieter) war für 2021 vorgesehen. Der Kaufpreis soll erst nach Ablauf der Mietdauer durch ein Wertgutachten ermittelt werden. Dabei sollen nachgewiesene Gebäude- und gebäude-nahe Investitionen des Mieters bis Ende der Vertragslaufzeit den Ertragswert kürzen⁶⁴.

6.1.2 Patronatserklärung

In einer Patronatserklärung⁶⁵ sicherten die Gesellschafter dem Mieter – unabhängig von Änderungen der Beteiligungsverhältnisse – zu, die Gesellschaft in der Weise finanziell auszustatten, dass sie in der Lage ist, ihren Verpflichtungen aufgrund des Mietverhältnisses nachzukommen. Zur Patronatserklärung lag keine Genehmigung der Aufsichtsbehörde vor.

Der Landkreis darf Bürgschaften und Verpflichtungen aus Gewährverträgen nur im Rahmen der Erfüllung seiner Aufgaben übernehmen. Solche Rechtsgeschäfte bedürfen der Genehmigung der Aufsichtsbehörde, soweit sie nicht im Rahmen der laufenden Verwaltung abgeschlossen werden (§ 104 Abs. 2 GemO). Die Patronatserklärung kann vor allem wegen übernommener Instandhaltungspflichten am Gebäude und den weiteren finanziell bedeutsamen Verpflichtungen nicht als Geschäft der laufenden Verwaltung bewertet werden. Insoweit bedurfte das Rechtsgeschäft der Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde.

⁶⁰ Stammkapital 250.000 € (je 100.000 € Landkreis Ahrweiler und Stadt Sinzig [Gründungsgesellschafter], je 25.000 € Kreissparkasse Ahrweiler und Volksbank RheinAhrEifel).

⁶¹ § 2 Abs. 1 des Gesellschaftsvertrags vom 21. Februar 2001.

⁶² Beschlussvorlage für die Sitzung des Kreistags am 9. Dezember 2005, S. 6 (Wirtschaftsplan 2005). Tatsächlich fielen 2005 insgesamt 243.000 € je Gesellschafter an.

⁶³ Vertrag vom 22. Dezember 2005.

⁶⁴ Anlage 5 zur Urkunde des Notars Dr. jur. Anton Vomweg vom 22. Dezember 2005, Nr. 3. „Kaufpreis, Anrechnungsvereinbarung, Umsatzsteuerklausel“.

⁶⁵ Patronatserklärung vom 22. Dezember 2005.

- 31 -

Äußerung der Verwaltung:

Zunächst sei festzustellen, dass die ADD Kenntnis von der abgegebenen Patronatsklärung hatte. So werde in den testierten Jahresabschlüssen der IGZ Sinzig GmbH ab 2005 jeweils auf die Patronatsklärung hingewiesen. Diese seien nach der Feststellung durch die Gesellschafterversammlung der ADD vorgelegt worden. Mit Schreiben vom 19. Dezember 2008 habe die Verwaltung der ADD die Berichte über die Prüfung der Jahresabschlüsse und Lageberichte 2005, 2006 und 2007 übersandt. Wegen des engen Sachzusammenhangs habe die Verwaltung dem Schreiben vom 19. Dezember 2008 zudem die dem Mietkaufvertrag zugrundeliegenden Unterlagen (einschließlich Patronatsklärung) beigefügt. Die ADD habe hiergegen keine Einwände erhoben.

Nach § 119 GemO hat der Landkreis die Genehmigung der Aufsichtsbehörde zu beantragen. Die Vorlage von Jahresabschlüssen, in denen u. a. auch auf die Patronatsklärung hingewiesen wird, können hierbei nicht als Antrag gewertet werden, der Genehmigungsfristen in Gang setzt. Erst wenn der Aufsichtsbehörde ein konkreter Antrag vorliegt läuft deren Entscheidungsfrist.

- 9 Die Patronatsklärung ist der Aufsichtsbehörde zur Genehmigung vorzulegen.

6.1.3 EU-rechtliche Bestimmungen

Die Errichtung des Innovations- und Gründerzentrums wurde von Bund und Land gefördert. Mit der Förderung waren Auflagen verbunden. Diese konnten infolge des Mietkaufvertrags nicht mehr eingehalten werden. Fördermittel des Bundes und des Landes waren daher zurückzuzahlen. Dazu nahm die Gesellschaft ein Darlehen über rund 3,5 Mio. € auf. Die Gesellschafter besicherten den Kredit durch zwei modifizierte Ausfallbürgschaften über jeweils rund 1,7 Mio. €⁶⁶. Ob der Tatbestand einer staatlichen Beihilfe vorlag, die gegenüber der Europäischen Kommission zu notifizieren war, wurde – auch nach Hinweis durch die Aufsichtsbehörde – von der Verwaltung nicht überprüft. Ebenso wurde keine Avalprovision vereinbart, obwohl die Aufsichtsbehörde auch darauf hinwies.

Das Gewähren von Bürgschaften für kommunale Beteiligungsunternehmen ist grundsätzlich ein beihilferelevanter Vorgang nach dem Wettbewerbsrecht der Europäischen Union und nur unter bestimmten Voraussetzungen zulässig⁶⁷. Hinweise hierzu enthält die Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf staatliche Beihilfen in Form von Haftungsverpflichtungen und Bürgschaften⁶⁸. Danach stellt eine einzelne staatliche Garantie dann keine staatliche Beihilfe im Sinne von Art. 87 Abs. 1 EG-Vertrag dar, wenn eine marktübliche Prämie (Avalprovision) für die Garantie gezahlt wird.

⁶⁶ Vgl. modifizierte Ausfallbürgschaften des Landkreises und der Stadt Sinzig über je 1,7 Mio. € vom 11. Januar 2006.

⁶⁷ Vgl. Artikel 87 bis 89 Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EG-Vertrag), ABl. C 325 vom 24. Dezember 2002, S. 67. Die Artikel des EG-Vertrags wurden inzwischen durch die Artikel 106 ff. Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (Abl. C 115 vom 9. Mai 2008) ersetzt. Sie sind inhaltlich grundsätzlich identisch.

⁶⁸ Vgl. Regelungen zum Zeitpunkt der Abgabe der Patronatsklärung im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften vom 11. März 2000, ABl. C 71, S. 16, Nr. 4.2 Buchst. d oder 2.1.1.

Zu Randnummer 9:

Die Verwaltung hat mit Schreiben vom 24.08.2018 die Patronatsklärung der ADD zur Genehmigung vorgelegt.

- 32 -

Unter Verstoß gegen die gemeinschaftsrechtliche Notifizierungspflicht gewährte Bürgschaften stellen allein wegen diesem Verstoß⁶⁹ rechtswidrige Beihilfen dar mit der Folge, dass sie von den Gerichten der Mitgliedstaaten für nichtig⁷⁰ erklärt werden können⁷¹.

Die im Zusammenhang mit dem Mietvertrag abgegebene Patronatserklärung stellt eine staatliche Garantie dar und ist damit ebenfalls ein beihilferechtlich relevanter Vorgang nach dem Wettbewerbsrecht der Europäischen Union. Auch hier enthält die Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf staatliche Beihilfen in Form von Haftungsverpflichtungen und Bürgschaften Hinweise⁷². Eine Beihilfekonformität ist dann gegeben, wenn der Umfang der Garantie zum Zeitpunkt ihrer Übernahme ermittelt werden kann. Dies bedeutet unter anderem, dass die Garantie auf einen festen Höchstbetrag beschränkt sein muss⁷³. Die Gesellschafter traten mit der Patronatserklärung jedoch für sämtliche Ansprüche des Mieters gegenüber der Gesellschaft ein. Ein Höchstbetrag wurde nicht vereinbart.

Äußerung der Verwaltung:

Nach Überprüfung der Angelegenheit durch eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft sei zunächst darauf hinzuweisen, dass der Beanstandungszeitraum für unerlaubte Beihilfen von zehn Jahren mittlerweile abgelaufen (Ausführungsverordnung 659/1999/EG) sei. Dessen ungeachtet sei fraglich, ob vorliegend überhaupt eine unerlaubte Beihilfe vorlag. Nach Art. 107 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) dürften staatliche Stellen keine bestimmten Unternehmen durch die Gewährung staatlicher Mittel begünstigen, soweit hierdurch der Wettbewerb verfälscht und der Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigt werde. Beihilfetatbestände könnten im Verhältnis zur IGZ GmbH durch die Bürgschaftsübernahme und im Verhältnis zum Mieter durch die Patronatserklärung oder den Mietkaufvertrag selber entstanden sein. Bürgschaften dürften nur zu fremdüblichen Bedingungen gewährt werden, d. h. maximal 80 % des Kreditbetrags und Erhebung einer Avalprovision. Vorliegend könne hinsichtlich der Bürgschaftsübernahme von einer Begünstigung der IGZ GmbH als bestimmtem Unternehmen ausgegangen werden, da diese hierdurch ohne weitere Avalkosten zu einer günstigeren Kreditaufnahme befähigt wurde. Dieser Vorteil der IGZ aus der Nichterhebung einer Aval-Provision falle allerdings unter weiteren Voraussetzungen noch unter die beihilferechtlichen de minimis-Befreiungstatbestände von Zuwendungen von 200.000 € in drei Jahren (vgl. de minimis-Verordnung 1998/2006/EG und 360/2012/EU). Denn eine marktübliche Aval-Provision dürfte sich zwischen 0,5 % und 1 % p. a. des Darlehensbetrages bewegen. Hinsichtlich der Patronatserklärung/Mietkaufvertrag sei ebenfalls fraglich, ob hiermit überhaupt eine Begünstigung der Finzelberg GmbH & Co. KG verbunden war. Die Rechtsgeschäfte seien in einem freien Veräußerungsprozess unter fremden Dritten vereinbart worden und wären daher von jedem anderen Unternehmen ebenfalls eingefordert worden. Die Patronatserklärung sei Bestandteil und

⁶⁹ EuGH, Urteil vom 21. November 1991 – C-354/90.

⁷⁰ BGH, Urteile vom 20. Januar 2004 – XI ZR 53/03 und vom 4. April 2003 – V ZR 314/02.

⁷¹ EuGH, Urteil vom 8. Dezember 2011 - C-275/10.

⁷² Vgl. Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften vom 11. März 2000, ABl. C 71, Nr. 4.2 Buchst. d oder 2.1.1.

⁷³ Vgl. Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften vom 11. März 2000, ABl. C 71, S. 15, Nr. 3.1.

- 33 -

Voraussetzung zum Abschluss des Vertrages gewesen. Auch der Mieter habe entsprechende Sicherheiten erbringen müssen (Mietbürgschaft). Damit ergebe sich aus der Patronatsgestellung keine Begünstigung im beihilferechtlichen Sinne. Für beide Rechtsgeschäfte, Bürgschaft und Patronat/Mietkaufvertrag, sei dessen ungeachtet fraglich, ob der Verkauf überhaupt eine Einschränkung des wettbewerblichen innergemeinschaftlichen Waren- und Dienstleistungsverkehrs bzw. der Investitionsentscheidung bedeutet hätte mit entsprechender grenzüberschreitender Wirkung; dies dürfte eher zu verneinen sein, da das Gebäude nicht grenznah angesiedelt sei und im Alltag nicht grenzüberschreitend genutzt werden könne. Damit erscheine eine zentrale Voraussetzung des Vorliegens einer unerlaubten Beihilfe mehr als zweifelhaft. Die EU-Kommission lege zudem die Beurteilung dieses Kriteriums anders als früher mittlerweile großzügiger aus. Die Vereinbarkeit von Bürgschaften und Patronatserklärungen mit dem EU-Recht sei in der Vergangenheit beachtet worden. Dies gelte auch für die Zukunft.

Ob es sich bei der an die IGZ GmbH erteilten modifizierten Ausfallbürgschaft und der abgegebenen Patronatserklärung tatsächlich um beihilferechtlich relevante Vorgänge gehandelt hat, kann dahinstehen. Die nun durch eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft durchgeführte Prüfung hätte vor Erteilung der Bürgschaften und der Patronatserklärung vorgenommen werden sollen. Dies war nicht geschehen.

- 10** Vor der Erteilung von Bürgschaften und Patronatserklärungen ist künftig deren Vereinbarkeit mit dem EU-Recht zu überprüfen

6.1.4 Wirtschaftsplanung

Für den Prüfungszeitraum lagen die Wirtschaftspläne der Gesellschaft nicht in dem nach der EigAnVO⁷⁴ geforderten Umfang vor.

Äußerung der Verwaltung:

Aufgrund des nur geringen Umfangs der Geschäftstätigkeit der Gesellschaft seien auch die jährlich von der Gesellschafterversammlung zu beschließenden Wirtschaftspläne in vereinfachter Form erstellt worden. Dabei sei jeweils eine Rentabilitäts- und Liquiditätsvorschau für das laufende und das künftige Jahr vorgenommen worden. Diese Darstellung werde künftig auf einen Zeitraum bis zum Jahr 2021 (Ablauf des Mietkaufvertrages) erweitert.

6.1.5 Jahresabschlussprüfung

Wirtschaftsprüfer prüften die Jahresabschlüsse der Gesellschaft. Dafür wandte die Gesellschaft jährlich 6.000 € auf.

Nach § 1 Abs. 2 der Landesverordnung über die Prüfung kommunaler Einrichtungen sind Einrichtungen von der Abschlussprüfung befreit, wenn deren Umsatzerlöse weniger als 1 Mio. € jährlich betragen. Die Gesellschaft erreicht diesen Betrag voraussichtlich nicht.

⁷⁴ Eigenbetriebs- und Anstaltsverordnung (EigAnVO).

Zu Randnummer 10:

Die Verwaltung wird künftig vor der Erteilung von Bürgschaften und Patronatserklärungen die Vereinbarkeit mit EU-Recht überprüfen.

Die Prüfung durch einen Wirtschaftsprüfer sollte eingestellt werden.

Äußerung der Verwaltung:

An der Prüfung durch einen Wirtschaftsprüfer werde auch künftig festgehalten (einstimmiger Beschluss der Gesellschafterversammlung vom 11. September 2017).

6.1.6 Weiterführung der Gesellschaft

Durch den Mietkaufvertrag entfiel 2006 der ursprüngliche Gesellschaftszweck. Dabei entstanden aus der Betriebsführung der Gesellschaft weiterhin Jahresfehlbeträge (2005 bis 2015 insgesamt 2,9 Mio. €)⁷⁵. Ende 2015 betrug der nicht durch Eigenkapital gedeckte Fehlbetrag der Gesellschaft 2,4 Mio. €. Für 2021 war vorgesehen, das endfällige Darlehen mit 2,7 Mio. € abzulösen. Dabei war die hälftige Übernahme des Ablösebetrags durch den Landkreis geplant.

Die Gesellschafter (Stadt Sinzig und Landkreis Ahrweiler) planten ggf. eine Weiterführung der Gesellschaft (nach 2021) bis zur vollständigen Tilgung einer ggf. notwendigen Anschlussfinanzierung der bestehenden Kreditverbindlichkeiten. Dabei entstehender Aufwand soll aus Haushaltsmitteln der Gesellschafter beglichen werden. Der Landkreis ging von Aufwendungen für die Gesellschaft von mindestens 3,7 Mio. € bis 2021 aus⁷⁶.

Wirtschaftliche Unternehmen sind so zu führen, dass der öffentliche Zweck erfüllt und das Unternehmen wirtschaftlich geführt wird (vgl. § 85 Abs. 3 GemO). Zuschüsse der Gemeinde zum Ausgleich von Verlusten sind so gering wie möglich zu halten (vgl. § 87 Abs. 4 GemO). Unternehmen sollen einen Überschuss für den Haushalt der Gemeinde abwerfen, soweit dies mit der Erfüllung des öffentlichen Zwecks in Einklang zu bringen ist. Die Erträge des Unternehmens sollen mindestens so hoch sein, dass alle Aufwendungen und kalkulatorischen Kosten gedeckt werden, Zuführungen zum Eigenkapital möglich werden und eine marktübliche Verzinsung des Eigenkapitals erzielt wird (vgl. § 85 Abs. 3 GemO). Die Ziele Wettbewerbs- und Arbeitsplatzsicherung sind keine hinreichenden öffentlichen Zwecke. Primär sind Entscheidungen daran zu messen, ob mit dem Hauptzweck eines wirtschaftlichen Unternehmens Lieferungen und Leistungen gegenüber den Gemeindeeinwohnern erbracht werden. Die Betätigung an sich und nicht nur ihr Ertrag oder eine sonstige Nebenwirkung muss den öffentlichen Interessen der Einwohner dienen⁷⁷.

Spätestens mit Abschluss des Mietkaufvertrages (2006) ist ein öffentlicher Zweck der Beteiligung nicht mehr ersichtlich.

⁷⁵ Im gleichen Zeitraum leisteten die Gesellschafter Verlustübernahmen von insgesamt 1,2 Mio. €.

⁷⁶ 2.897.000 € Fehlbeträge	2005 bis 2014
1.164.000 € Verlustübernahmen	2005 bis 2014
600.000 € Zuführungen	2015 bis 2020
2.739.000 € Ablösung Darlehen	2021 (lt. Angaben Geschäftsführung)
7.400.000 € : 2 (Stadt Sinzig und Landkreis Ahrweiler) = 3.700.000 €	

⁷⁷ Gabler/Höhlein u. a., Praxis der Kommunalverwaltung, Dezember 2010, § 85 Abs. 1 GemO, Nr. 3.3.1.

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes

- 35 -

Die Gesellschaft sollte mit Blick auf die entstandenen und voraussichtlich noch entstehenden Verluste, die laufenden Haushaltsbelastungen des Landkreises, die Verfehlung des Gesellschaftszwecks und die kommunalrechtlichen Bestimmungen spätestens 2021 aufgelöst werden.

Äußerung der Verwaltung:

Eine einseitige Auflösung durch die Gesellschafter sei vorzeitig nicht möglich, da die IGZ GmbH Vertragspartner der Firma Finzelberg GmbH & Co. KG sei. Eine solche Auflösung wäre nur möglich durch einen vorzeitigen Verkauf an die Firma Finzelberg GmbH & Co. KG. Im Zuge von entsprechenden Verkaufsverhandlungen in 2015/2016 sei jedoch unter der beratenden Begleitung des Unternehmens Dornbach GmbH festgestellt worden, dass angesichts der hierfür von Finzelberg gebotenen Konditionen eine vorzeitige Veräußerung unwirtschaftlich sei. Auf dieser Grundlage habe dann die Gesellschafterversammlung der IGZ GmbH am 10. Februar 2016 beschlossen, das Angebot von Finzelberg abzulehnen. Zudem sei auch eine Weiterführung der Gesellschaft über 2021 möglich, wenn die Voraussetzungen des § 87 GemO durch Änderung des Gesellschaftszwecks und der tatsächlichen Geschäftsführung erfüllt würden. Dies könne in einer Gesamtschau unter Berücksichtigung der finanziellen Auswirkungen, auch unter steuerlichen Gesichtspunkten, zuverlässig erst in 2021 beurteilt werden.

6.2 Kreisvolkshochschule Ahrweiler e. V.

Nach der Satzung des Vereins übernahm der Landkreis 40 % der – nach Abzug des Landeszuschusses und den Einnahmen aus Gebühren – verbleibenden Kosten. Welche Kosten in die Berechnung einfließen, regelte die Satzung nicht. Seit 2013 erzielte der Verein jährlich Gewinne von etwa 20.000 €⁷⁸. Der Verein hatte 2013 und 2014 insgesamt 70.000 € einer Rücklage zugeführt. Diese Rücklagenzuführungen rechnete er mit dem Landkreis als Kosten ab. Von 2011 bis 2015 trug der Landkreis Kosten des Vereins von insgesamt 157.377 €.

Wegen der fehlenden Definition des Kostenbegriffs in der Satzung war es dem Verein bei der Abrechnung mit dem Landkreis möglich, Rücklagenzuführungen als Kosten anzusetzen. Nach seiner Satzung müssen auch die Gewinne aus Vorjahren bei der Kostenabrechnung mit dem Kreis nicht in Abzug gebracht werden. Es ist nicht sachgerecht, dass der Landkreis aufgrund der satzungsgemäß garantierten Kostendeckung Haushaltsmittel zur Rücklagenbildung des Vereins gewährt.

Der Landkreis sollte auf eine Anpassung der Vereinssatzung dahingehend hinwirken, dass diese den Kostenbegriff regelt, Rücklagenzuführungen grundsätzlich nicht unter den Kostenbegriff fallen und Gewinne aus Vorjahren bei der Kostenabrechnung in Abzug gebracht werden.

Äußerung der Verwaltung:

Es sei richtig, dass bei der Kreisvolkshochschule (KVHS) in den zurückliegenden Jahren – nicht zuletzt auch aufgrund der erfolgreichen Bemühungen um eine sparsame

Stellungnahme der Verwaltung

Zu Randnummer 11:

Bei der Kreisvolkshochschule Ahrweiler e.V. handelt es sich um eine seit 1979 bestehende staatlich anerkannte, rechtlich selbständige und in Form des eingetragenen Vereins organisierte Einrichtung. Für diese haben der Kreis Ahrweiler und (einige) kommunale Gebietskörperschaften im Kreis seit der Gründung besondere Verantwortung und Pflichten übernommen. Unter anderem beteiligen sie sich (satzungsgemäß) als Vereinsmitglieder an der Finanzierung der KVHS. Sie bestimmen über die Arbeit der Kreisvolkshochschule durch ihre Vertreter/innen in Vorstand und Mitgliederversammlung. Die Beteiligung der öffentlichen Hand (des Kreises, der Kommunen) ist durch diese Konstruktion ausreichend gewährleistet.

Die KVHS wirtschaftet im Rahmen eines eigenen, die Grundsätze sparsamer Haushaltsführung beachtenden, von ihrer Mitgliederversammlung beschlossenen Haushalts. Der Kreis Ahrweiler und die Mitgliedskommunen nehmen über ihre Vertreter in der KVHS-Mitgliederversammlung Einfluss auf die Aufstellung und Verabschiedung des KVHS-Haushaltsplanes. Die Rechnungslegung jedes Jahres wird zweifach, von den Vereinsrechnungsprüfern und von Mitarbeitern der Mitgliedskommunen, geprüft; die Mitgliederversammlung genehmigt den Rechnungsabschluss.

Als gemeinnützig anerkannter Verein unterliegt die KVHS u.a. auch den strengen steuerrechtlichen Bestimmungen des Vereinssteuerrechts. Die Einhaltung dieser Bestimmungen ist der Finanzbehörde regelmäßig nachzuweisen. Diese Überprüfungen führten bisher zu keinerlei Beanstandungen, auch nicht im Hinblick auf die Bildung einer Betriebsmittelrücklage. Im Gegenteil: Nach den für gemeinnützige Vereine geltenden steuerlichen Bedingungen ist die Bildung einer Betriebsmittelrücklage grundsätzlich möglich, um periodisch wiederkehrende Ausgaben z.B. für Löhne, Gehälter, Mieten u. ä. zu sichern. Demgegenüber stehen in ihrer Höhe letztendlich zwar ausreichende, jedoch (auch jahresübergreifend) schwankende Einnahmen u.a. aus Teilnehmergebühren und Bundesmitteln (Integrationskurse).

Es ist richtig, dass bei der KVHS in den zurückliegenden Jahren - nicht zuletzt auch aufgrund der erfolgreichen Bemühungen um eine sparsame Haushaltsführung und wegen des außergewöhnlichen Engagements im Integrationskursbereich - gelegentlich „Überschüsse“ erzielt und diese dann (auf Beschluss der Mitgliederversammlung) der „Betriebsmittelrücklage“ zugeführt wurden. Diese Rücklagenzuführungen wurden als "Ausgaben" definiert und also als „Kosten“ im KVHS-Haushalt ausgewiesen.

Die Bildung dieser Rücklage ist Gegenstand der Haushaltsberatungen in Vorstand und Mitgliederversammlung der KVHS gewesen mit dem Ergebnis, dass dies als sinnvoll angesehen und gebilligt wurde. Dafür waren folgende Gründe ausschlaggebend:

Die Betriebsmittelrücklage soll der Sicherung und Aufrechterhaltung der jederzeitigen Betriebsfähigkeit der KVHS dienen. Sie erfüllt den Zweck einer ausreichenden Liquiditätsreserve vor dem Hintergrund eines überdurchschnittlich stark angestiegenen KVHS-Gesamtbudgets und der zunehmenden Abhängigkeit von schwankenden Zahlungen von Auftraggebern z.B. von Maßnahmen im Integrationskursbereich z.B.

- zur Bedienung periodisch wiederkehrender Verpflichtungen (Personal- und Sachausgaben),
- als Rückstellung für notwendige Renovierungen und Modernisierungen z.B. der Schulungsräume,
- für die vorübergehende Anmietung weiterer Schulungsräume,
- zum Ausgleich nicht vorhersehbarer Einnahmeausfälle oder der unvermeidlichen Schwankungen bei den Einnahmen aus TN-Gebühren.

Die Bildung einer Betriebsmittelrücklage bei der KVHS ist sinnvoll und aus den vorgenannten Gründen geboten; sie ist Garant für die anhaltende Solidität und Nachhaltigkeit der VHS-Arbeit im Kreis Ahrweiler. Sie dient ausschließlich der Erfüllung des Vereinszwecks. Sie ist im Übrigen ein wirksames Instrument zur Vermeidung größerer Schwankungen der Höhe des Zuschusses des Kreises und der anderen Mitgliedskommunen. Der Aufbau dieser Rücklage aus erwirtschafteten Überschüssen belastete den Kreis und die anderen Mitgliedskommunen nicht zusätzlich. Die Ausgaben hierfür sind aus Sicht der KVHS zum Zeitpunkt der Zuführung als Kosten zu betrachten und wurden im Haushaltsabschluss entsprechend gekennzeichnet.

⁷⁸ Abschluss des Vereins für 2015, beraten in der Mitgliederversammlung am 11. April 2016.

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes	Stellungnahme der Verwaltung
<p style="text-align: center;">- 36 -</p> <p><i>Haushaltsführung – Überschüsse erzielt und diese einer Betriebsmittelrücklage zugeführt wurden. Diese Mittel seien als Ausgaben definiert und als Kosten im regulären Haushalt ausgewiesen worden. Die Bildung dieser Rücklage sei Gegenstand der Haushaltsberatungen in Vorstand und Mitgliederversammlung der KVHS gewesen. Die Versammlung habe die Verfahrensweise als sinnvoll angesehen und gebilligt.</i></p> <p>Dass die KVHS mit Zustimmung der Mitgliederversammlung eine Betriebsmittelrücklage bildet, ist nicht zu beanstanden. So wie die Satzung des Vereins ausgestaltet ist, sollen die Zuschüsse des Landkreises und der anderen Mitglieder jedoch der Verlustabdeckung dienen und nicht dazu führen, Gewinne zu erwirtschaften bzw. damit eine Rücklage anzulegen. Nach der Vereinssatzung müssten Gewinne dazu führen, dass entsprechende Zuschüsse für die Mitglieder entfallen.</p> <p>11 Der Landkreis sollte entweder seine Zuschüsse an den Satzungsregelungen ausrichten oder auf die Anpassung der Vereinssatzung hinwirken.</p> <p>Die Verwaltung entrichtete jährlich einen Abschlag auf die voraussichtlich vom Landkreis zu übernehmenden Kosten des Vereins⁷⁹.</p> <p>Die Satzung des Vereins sieht keine Abschlagszahlungen vor. Die Leistungen der Mitglieder berechnen sich nach der Höhe der Kosten, die nach Abzug von Gebühren und Landeszuschüssen verbleiben (§ 6 der Satzung). Diese Berechnung kann erst nach Abschluss des Rechnungsjahres erstellt werden.</p> <p>Zahlungen an den Verein sind erst zu tätigen, wenn die Höhe des Beitrages nach dem Rechnungsabschluss feststeht. Sollen Abschläge gezahlt werden, ist die Satzung entsprechend anzupassen.</p> <p><i>Äußerung der Verwaltung: Die Satzung sehe nicht explizit Abschlagszahlungen vor, jedoch sei die Zahlung von Abschlagszahlungen durch die Satzung auch nicht ausgeschlossen.</i></p> <p>12 Sollen weiterhin Abschläge gezahlt werden sollen, ist die Vereinssatzung entsprechend anzupassen.</p> <p>6.3 Verwaltungskostenerstattungen der Solarstrom Ahrweiler GmbH</p> <p>Der Landkreis stellte der Solarstrom Ahrweiler GmbH (nachfolgend Gesellschaft) Personal und Büroräume zur Verfügung. Mit der Gesellschaft waren nach der Vereinbarung vom 2. Januar 2008 die dem Landkreis dadurch entstandenen Personal- und Sachkosten abzurechnen. Die Vereinbarung sah die Erstattung der Sachkosten mit 10 % der Kosten eines Arbeitsplatzes nach den Empfehlungen der KGSt vor. Seit 2012 hatte die Verwaltung zwar Personalkosten aber keine Sachkosten abgerechnet.</p> <p><small>⁷⁹ Z. B. im April 2015 auf die Kosten für das Jahr 2015.</small></p>	<p>Aus Sicht der Kreis-Volkshochschule ist diese Vorgehensweise auch deshalb nicht zu beanstanden, weil selbstverständlich gewährleistet ist, dass der Kreis zusammen mit den anderen kommunalen Gewährsträgern über die KVHS-Gremien, in denen diese vertreten sind, die volle Kontrolle über die Verwendung der Mittel auch der Betriebsmittelrücklage hat.</p> <p>Die KVHS wird den Bericht des Landesrechnungshofes zum Anlass nehmen, die Thematik in den anstehenden turnusmäßigen Sitzungen ihrer Gremien noch einmal zu diskutieren und, sollte dies hier als erforderlich angesehen werden, eine entsprechende Änderung ihrer Satzung vorbereiten.</p> <p>Zu Randnummer 12: Tatsächlich ist es seit Gründung der Kreis-Volkshochschule e.V. im Jahr 1979 gängige Praxis, dass der Kreis und die anderen kommunalen Gewährsträger der KVHS deren fortlaufende Arbeitsfähigkeit durch Abschlagszahlungen auf den von ihnen zu leistenden Zuschuss sicherstellen. Freilich kann die exakte Höhe der Kostenbeteiligung der einzelnen Mitglieder erst nach Ablauf eines Arbeitsjahres errechnet werden, weil erst dann die dazu notwendigen statistischen Daten feststehen. Die Praxis der Abschlagszahlungen ist in der KVHS-Satzung zwar nicht explizit ausgeführt, sie ist indes unumgänglich und ergibt sich zwingend aus den in der Satzung enthaltenen Vorschriften über die Berechnung der Beiträge der einzelnen Mitgliedskommunen.</p> <p>Von den Gründungsmitgliedern der Kreisvolkshochschule ist im Jahr 1979 folgender Abrechnungsmodus vereinbart und in die KVHS-Satzung aufgenommen worden: „Die nach Abzug des Landeszuschusses und der Einnahmen aus Gebühren verbleibenden Kosten sind von den Mitgliedern in der Weise zu finanzieren, dass der Kreis 40 Prozent dieser Kosten zu tragen hat und die restlichen 60 Prozent auf die übrigen Mitglieder verteilt werden, wobei insoweit 50 Prozent nach der Einwohnerzahl sowie 25 Prozent nach der Zahl der im Gebietsbereich des Mitglied abgehaltenen Stunden und 25 Prozent nach der Zahl der Kurse umgelegt werden ...“. Daraus ergibt sich, dass die genaue Berechnung des Zuschussbedarfs insgesamt und seine Verteilung auf die einzelnen Mitgliedskommunen immer erst nach dem Ende eines Abrechnungsjahres erfolgen können, nämlich dann, wenn die dazu erforderlichen statistischen Daten abschließend vorliegen. Im Abrechnungsjahr selbst können deshalb immer nur Abschlagszahlungen auf den zu erwartenden bzw. in dem von der Mitgliederversammlung im beschlossenen Haushaltsplan beschlossenen Umfang von den Mitgliedskommunen angefordert werden, die dann mit der Schlussabrechnung im Folgejahr verrechnet werden. Diese Abschlagszahlungen im laufenden Arbeitsjahr auf die von den KVHS-Mitgliedskommunen zu leistenden Zuschüsse wiederum sind unumgänglich zur Aufrechterhaltung des laufenden Volkshochschulbetriebs.</p> <p>Das Abrechnungsverfahren wird bei allen Mitgliedskommunen in der gleichen Weise angewendet. Weder dem Kreis noch den anderen Mitgliedskommunen entstehen dadurch finanzielle Nachteile. Im Gegenteil erlaubt diese Vorgehensweise die zeitnahe Anpassung an die aktuellen finanziellen Gegebenheiten und gibt den Mitgliedskommunen Orientierung und Sicherheit für ihre Haushaltsplanung im Hinblick auf den an die KVHS zu leistenden Zuschuss. Das Festhalten am Instrument der Abschlagszahlungen ist also durchaus im Sinne auch der Zuschussgeber.</p> <p>Die KVHS wird den Bericht des Landesrechnungshofes zum Anlass nehmen, die Thematik in den anstehenden turnusmäßigen Sitzungen ihrer Gremien zu diskutieren und, sollte dies hier als erforderlich angesehen werden, eine entsprechende Änderung ihrer Satzung vorbereiten.</p>

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes

Stellungnahme der Verwaltung

- 37 -

Der Landkreis hat die zur Erfüllung seiner Aufgaben notwendigen Erträge vorrangig aus Entgelten für seine Leistungen zu decken (§ 94 Abs. 2 Nr. 1 GemO).

Die mit der Erbringung von Leistungen für die Gesellschaft verbundenen Kosten seit 2012 sind entsprechend der Vereinbarung abzurechnen.

Äußerung der Verwaltung:

Der Hinweis auf § 94 Abs. 2 Nr. 1 GemO treffe hier nicht zu, da diese Vorschrift die Einnahmebeschaffung der Kommune bzw. des Landkreises gegenüber einem außerhalb der eigenen Verwaltungs- und Kassenhoheit stehenden Dritten regelt. Dies sei üblicherweise der Bürger, der öffentliche Leistungen erhält. Hieran fehle es vorliegend, da sich die Gesellschaft zu 100 % im Eigentum des Landkreises befände. Die bei Gründung der Gesellschaft geschlossene Vereinbarung regelt insoweit lediglich eine Kostenerstattung im Innenverhältnis.

Wie die Verwaltung in ihrer Äußerung anmerkt, handelt es sich bei der GmbH um eine privatrechtliche Gesellschaft und damit um einen dem Bürger vergleichbaren privaten Dritten. Daran ändert auch nichts, dass es sich um eine Eigengesellschaft des Landkreises handelt. § 94 Abs. 2 Nr. 1 GemO ist anwendbar.

- 13 Die mit der Erbringung von Leistungen für die Gesellschaft verbundenen Kosten seit 2012 sind entsprechend der Vereinbarung abzurechnen.

Zu Randnummer 13:

Die Verwaltung vertritt nach wie vor die Rechtsauffassung, dass im konkreten Fall § 94 Abs. 2 Nr. 1 GemO nicht alleine deshalb zu einer Erstattungspflicht führt, da es sich um eine privatrechtlich organisierte Gesellschaft handelt. Der Rechnungshof verkennt, dass die genannte Vorschrift die Einnahmebeschaffung aus Entgelten nur vorsieht „soweit vertretbar und geboten“.

Die Verwaltung hat bei der Beschaffung spezieller Entgelte - wie hier - dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in der Geeignetheit, der Erforderlichkeit und der Angemessenheit Rechnung zu tragen (so beispielsweise OVG Münster, Urt. v. 7.9.1989 Az. 4A698/84 sowie Beschl. v. 28.05.2010, Az. 15 A2759/09).

Der Rechnungshof hat darüber hinaus die Ausführungen der Verwaltung genau in diesem Punkt nur unvollständig widergegeben, weshalb sie an dieser Stelle wiederholt werden:

„Der Hinweis auf § 94 Abs. 2 Nr. 1 GemO trifft hier nicht zu, da diese Vorschrift die Einnahmebeschaffung der Kommune bzw. des Landkreises gegenüber einem außerhalb der eigenen Verwaltungs- und Kassenhoheit stehenden Dritten regelt. Dies ist üblicherweise der Bürger, der öffentliche Leistungen erhält. Hieran fehlt es vorliegend, da sich die Solarstrom Ahrweiler GmbH zu 100% im Eigentum des Landkreises befindet. Die bei der Gründung des ESG abgeschlossene Vereinbarung regelt insoweit lediglich eine Kostenerstattung im Innenverhältnis. Die Gesellschafterversammlung besteht aus gewählten Kreistagsmitgliedern, die im Rahmen des Jahresabschlusses über die Gewinnverwendung beschließen. Vor dem Hintergrund, dass die Solarstrom Ahrweiler GmbH per Betriebssatzung dem Eigenbetrieb Schul- und Gebäudemanagement zugeordnet ist (§ 6 Abs. 2), stehen Gewinnausschüttungen dem Eigenbetrieb zu. Der Landkreis profitiert hiervon allerdings mittelbar, da eine Gewinnausschüttung der Solarstrom Ahrweiler GmbH in gleicher Höhe den Zuschussbedarf des Landkreises für den ungedeckten Aufwand des Eigenbetriebes senkt. Umgekehrt reduzieren auf die GmbH umgelegte Sachkosten deren Gewinnausschüttung an den ESG. In der Folge würde sich damit der Zuschussbedarf des Kreises für den ESG erhöhen. Daraus wird deutlich, dass dem Landkreis ohne Abrechnung der Sachkosten kein Schaden entstanden ist.

Darüber hinaus hat die ADD die Neugründung der Gesellschaft sowie in der Folge vorgenommene Änderungen des Gesellschaftervertrages mit Schreiben vom 03.03.2005 bzw. 07.09.2009 genehmigt.“

- 38 -

7 Eigenbetrieb Schul- und Gebäudemanagement**7.1 Wirtschaftliche Entwicklung**

Der Eigenbetrieb finanzierte sich im Wesentlichen durch Entgelte des Landkreises. Diese entsprachen dem ungedeckten jährlichen Aufwand des Eigenbetriebs⁸⁰. Das Entgelt erhöhte sich um die Tilgungsleistungen aus Kreditverpflichtungen⁸¹.

Die wesentlichen Erträge und Aufwendungen des Eigenbetriebs sind nachfolgend dargestellt:

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	Gewinn- und Verlustrechnung						Wirtschaftsplan	
	- Mio. € -							
Ertrag	11,7	12,6	13,5	13,1	13,3	14,6	14,3	14,8
Erlöse (im Wesentlichen Entgelte des Landkreises ⁸²)	9,9	10,6	11,4	10,8	11,4	12,4	12,4	12,8
Sonstige betriebliche Erträge ⁸³	1,8	2,0	2,1	2,2	1,8	2,2	1,9	2,0
Aufwendungen	11,3	11,9	12,7	13,0	12,7	14,5	14,3	14,8
davon								
- Personalaufwand	1,8	1,8	1,8	1,8	1,4	1,6	1,9	2,1
- Soziale Abgaben und Aufwendungen für Altersversorgung und Unterstützung	-	-	-	-	-	0,4	0,4	0,5
- Abschreibung	2,9	3,1	3,1	3,1	3,1	3,3	3,1	3,2
- Sonstige betriebliche Aufwendungen	4,4	4,8	5,7	6,1	5,7	7,2	7,1	7,2
- Kosten Gebäude	2,5	2,8	3,5	3,8	3,3	4,1	4,1	4,0
- Zinsen u. ä. Aufwendungen						1,9	1,8	1,8
Jahresgewinn / Jahresverlust (-)	0,5	0,7	0,8	-	0,5	0,2	-	-

Die vom Landkreis zu leistenden Entgelte stiegen im Vergleichszeitraum im Wesentlichen durch zusätzliche Aufwendungen für eine neu übernommene Schulträgerschaft⁸⁴ und aufgrund der Kostenentwicklung.

⁸⁰ Vgl. § 7 Abs. 1 der Vereinbarung des Landkreises und dem Eigenbetrieb vom 2. Januar 2009.

⁸¹ Die Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten betragen zum 31. Dezember 2015 insgesamt 51,4 Mio. € und sollen 2017 voraussichtlich 52,3 Mio. € betragen.

⁸² Mieten und Nebenkosten für das Kreishaushaus und die Schulgebäude sowie sonstigen Sachaufwand.

⁸³ Zum 1. Januar 2014 wurden alle Pensions- und Beihilferückstellungen der Beamten beim Eigenbetrieb im Kreishaushalt bilanziert. Hierfür gebildete Rückstellungen wurden ertragswirksam aufgelöst. Aus diesem Grund kam es im Bereich der sonstigen Erträge zu einer Erhöhung.

⁸⁴ In 2013 neu gebildete Integrierte Gesamtschule in Remagen.

- 39 -

7.2 Reinigung**7.2.1 Eigenreinigung**

Das Verwaltungsgebäude reinigten eigene und fremde Reinigungskräfte. Hierfür fielen 2015 Kosten von 52.200 € (14,37 €/m²)⁸⁵ für die Eigenreinigung und 38.900 € (12,62 €/m²) für die Fremdreinigung an. Andere Gebäude (z. B. Schulen) wurden fremdgeräumt (10,51 €/m²)⁸⁶. Ein vom Landkreis in Auftrag gegebenes Gutachten über die Wirtschaftlichkeit der Reinigung ergab, dass die Eigenreinigung für den Landkreis wirtschaftlicher sei als die Fremdreinigung. Das Gutachten begründete dies mit der bei der Fremdreinigung auf den Lohnanteil anfallenden Mehrwertsteuer, die bei Eigenreinigung entfällt⁸⁷. Die Ergebnisse des Gutachtens sollen in einem Projekt der Verwaltung für zwei Jahre an fünf Schulen überprüft werden.

Die Ergebnisse des Gutachtens sind plausibel. Jedoch wirken sich noch andere Faktoren auf die Kosten der Eigenreinigung aus (z. B. Eingruppierung der Reinigungskräfte und die Leistungsanforderungen). Die im Gutachten dargestellten wirtschaftlichen Vorteile sind bei Eigenreinigung nur realisierbar, wenn Tarifentgelte und Leistungsanforderungen denen der Reinigungsunternehmen entsprechen. Nach den Erkenntnissen aus der Prüfung des Rechnungshofs bei anderen Landkreisen war bisher die Eigenreinigung stets kostenintensiver als die Fremdreinigung. Auch beim Landkreis Ahrweiler war das bisher der Fall.

Über die Ergebnisse des noch laufenden Projekts ist zu berichten. Stellt sich die Eigenreinigung als unwirtschaftlich heraus, sollte der Landkreis die Reinigungsleistungen im Wettbewerb neu vergeben und die Stellen der Reinigungskräfte im Rahmen der Personalfuktuation abbauen.

Äußerung der Verwaltung:

Der Rechnungshof fordere den Abbau von Stellen der Reinigungskräfte im Rahmen der Personalfuktuation für den Fall, dass sich die Eigenreinigung im Rahmen des Projekts als unwirtschaftlich herausstelle. An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass die Reinigungskräfte mit befristeten Verträgen bis zum 31. Dezember 2018 eingestellt seien. Sofern sich die Eigenreinigung als unwirtschaftlich herausstelle, würden die Reinigungsverträge neu ausgeschrieben und die Arbeitsverträge nicht über den Startzeitpunkt der Fremdreinigung hinaus verlängert.

14 Über die Ergebnisse des Projekts ist zu berichten.

Zu Randnummer 14:

Ein entsprechender Bericht erfolgt zu gegebener Zeit.

⁸⁵ Kosten der Eigenreinigung von 33.400 € (9,14 €/m²) zzgl. Kosten der Fremdreinigung in Vertretungszeiten der Eigenreinigungskräfte von 19.100 €.

⁸⁶ Ohne Nürburgingschule und ohne Glasreinigung.

⁸⁷ Abschlussbericht der Wirtschaftlichkeitsstudie Eigen- vers. Fremdreinigung vom 20. Oktober 2015.

7.2.2 Fremdreinigung

Die Fremdreinigungsleistungen wurden letztmals 2011 im Wettbewerb vergeben. Die Kündigung der Verträge war innerhalb einer Frist von drei Monaten zum jeweiligen Monatsende möglich.

Die Leistungsbeschreibungen sahen u. a. folgende Reinigungshäufigkeiten vor:

- Tägliche Reinigung der Flure, Treppen und Verkehrsflächen, unabhängig von Belag und Nutzungsintensität.
- Tägliche Reinigung des Sekretariats und Lehrerzimmers des Are-Gymnasiums sowie des Lehrerzimmers des Peter-Joerres-Gymnasiums.
- Reinigung dreimal in der Woche für die Büros und Lehrerzimmer der Boeselager-Realschule und der Burwegschule,
- Wöchentlich dreimal Reinigung der Büros im Peter-Joerres- und im Are-Gymnasium.

Eine tägliche Reinigung der Verkehrsflächen ist grundsätzlich nur im Eingangsbereich erforderlich. Im Übrigen reicht, je nach örtlichen Gegebenheiten, eine wöchentliche Reinigung oder eine im Zwei-Tage-Turnus⁸⁸ aus. Sofern zum Schutz empfindlicher Bodenbeläge eine tägliche Reinigung erforderlich ist, kann sich das nur auf Bereiche mit vergleichsweise intensiver Nutzung und Zeiten im Winter beziehen. Büroräume einschließlich Sekretariate und Lehrerzimmer sind allenfalls jeden zweiten Schultag zu reinigen.

Die Verwaltung sollte den Vertrag mit dem Reinigungsunternehmen zum nächstmöglichen Zeitpunkt kündigen und die Leistungen im Wettbewerb neu vergeben. Dabei sollten sachgerechte Reinigungsintervalle vorgegeben werden.

Äußerung der Verwaltung:

Die Verwaltung beabsichtige unter der Voraussetzung, dass sich die Eigenreinigung als wirtschaftlich erweise, die bestehenden Reinigungsverträge sukzessive zu kündigen.

15 Dazu ist weiter zu berichten.

7.2.3 Gemeinsame Vergabe von Glas- und Unterhaltsreinigung

Leistungen für die Glas- und Unterhaltsreinigung wurden 2011 in einem Los ausgeschrieben.

Leistungen sind grundsätzlich nach Fachlosen getrennt zu vergeben (§ 2 Abs. 2 VOL/A). Dies gilt insbesondere für die Trennung der Glas- von der Unterhaltsreinigung. Für erstere hat sich ein eigener, von den allgemeinen Reinigungsarbeiten abgegrenzter Markt gebildet⁸⁹.

⁸⁸ Vgl. DIN 77400:2015-09 – Reinigungsdienstleistungen Schulgebäude, Anforderungen an die Reinigung.

⁸⁹ Vgl. OLG Düsseldorf, Beschluss vom 11. Januar 2012 – VII-Verg. 52/11 (juris Rn. 19 ff.).

Zu Randnummer 15:

Ein entsprechender Bericht erfolgt zu gegebener Zeit.

- 41 -

Die Vorschriften des Vergaberechts sind künftig zu beachten.

Äußerung der Verwaltung:

Die Verwaltung beabsichtigt, die bestehenden Reinigungsverträge sukzessive zu kündigen, soweit sich die Eigenreinigung als wirtschaftlich erweise. Es sei nicht geplant, die Glas- und Rahmenreinigung in Eigenleistung zu erbringen. Vielmehr werde diese mit Einführung der Eigenreinigung neu ausgeschrieben.

16 Dazu ist weiter zu berichten.

7.3 Überstundenpauschale für Hausmeisterdienste

Sechs Hausmeister führten an Wochenenden und an Schultagen abends Schließdienste und Kontrollgänge in Schulumhallen⁹⁰ durch, die z. B. von Vereinen genutzt wurden. Für diese Leistungen erhielten sie monatlich Überstundenpauschalen zwischen 241 € und 306 €⁹¹. Entsprechende Vereinbarungen waren 2006 und früher geschlossen aber seither nicht mehr überprüft worden. Darüber hinaus rechneten die Hausmeister Überstunden für Kontrollgänge an Feiertagen ab. Diese Überstunden waren nicht angeordnet und wurden ihnen neben den Pauschalen vergütet bzw. in 2015 einem Mehrarbeitskonto gutgeschrieben. Die Verwaltung hatte die KGSt beauftragt, die Organisation der Schulhausmeisterdienste zu untersuchen. Diese empfahl neben der Neuorganisation der Schließdienste und Kontrollgänge auch eine Auslagerung von Aufgaben⁹².

Überstunden sind anzuordnen. Dabei gehören Arbeitszeiten für Schließdienste und Kontrollgänge grundsätzlich zu den Tätigkeiten, die innerhalb von Bereitschaftszeiten der Hausmeister abzuleisten sind. Zusätzliche Überstunden hieraus können nicht geltend gemacht werden⁹³. Die Überstundenpauschalen sind entsprechend der über die regelmäßige Arbeitszeit hinaus zu leistenden Arbeitsstunden festzulegen. Eine pauschale Vergütung von Überstunden muss sich an den tatsächlichen Gegebenheiten orientieren. Ist dies nicht der Fall, führt sie ggf. zu unzulässigen übertariflichen Leistungen. Daher ist eine regelmäßige Überprüfung der Überstundenpauschale geboten. Im Übrigen ist darauf zu achten, dass die durchschnittliche wöchentliche Arbeitszeit – einschließlich der Überstunden – 48 Stunden nicht übersteigt⁹⁴.

Es besteht die Möglichkeit, die pauschal vergüteten Überstunden durch organisatorische Maßnahmen zu vermindern. Neben den Hinweisen der KGSt kann Zeitaufwand für Schließdienste bei einer außerschulischen Nutzung der Gebäude gemindert werden,

⁹⁰ Berufsbildende Schule und Are-Gymnasium, beide in Bad Neuenahr-Ahrweiler, Erich-Klausener-Gymnasium, Adenau sowie Boeselager-Realschule plus, Don-Bosco-Schule und Levana-Schule alle in Ahrweiler.

⁹¹ Dies führte zu jährlichen Kosten von etwa 19.500 €.

⁹² Organisationsuntersuchung Schulhausmeisterdienste Landkreis Ahrweiler, Köln 2015.

⁹³ Vgl. KGSt-Bericht Nr. 5/2010, Hausmeisterdienste in Kommunen, S. 11 f. (Normalaufgabenkatalog und Anlage 1). Der Bezirkstarifvertrag für Hausmeister vom 16. Dezember 2005 sieht für Hausmeister eine regelmäßige Arbeitszeit – ausschließlich Pausen – von durchschnittlich 46 Stunden wöchentlich vor, soweit die Hausmeister eine räumliche Einheit betreuen. In den 46 Stunden sind Bereitschaftszeiten von 14 Stunden wöchentlich enthalten.

⁹⁴ Nach § 7 Abs. 8 Arbeitszeitgesetz ist Arbeit über durchschnittlich 48 Stunden in der Woche hinaus nicht zulässig. Unzulässige Arbeitsleistungen verstoßen gegen zwingendes europäisches und deutsches Arbeitszeitrecht.

Zu Randnummer 16:

Ein entsprechender Bericht erfolgt zu gegebener Zeit.

wenn die Vereine Vertrauensleute bestellen, die eigenverantwortlich Aufsichtsfunktionen und Schließdienste übernehmen. Dies wird bei vielen Verwaltungen inzwischen so gehandhabt.

Die Überstundenpauschalen sind in regelmäßigen Zeitabständen zu überprüfen und anzupassen. Die aufgezeigten Möglichkeiten zur Organisationsoptimierung sind zu nutzen. Soweit dann noch zusätzlicher Arbeitszeitbedarf besteht, ist die Überstundenpauschale unter Beachtung des geltenden Arbeitszeitrechts neu festzusetzen.

Äußerung der Verwaltung:

Sofern die Eigenreinigung nach der Erprobungsphase flächendeckend umgesetzt werde, sei vorgesehen, die Schließdienste an den Schulen neu zu regeln. Vor diesem Hintergrund sei die Verwaltung gerade dabei, diese Thematik zu überprüfen.

- 17 Das Ergebnis der Überprüfung durch die Verwaltung ist noch mitzuteilen.

7.4 Schulverwaltungskräfte

Der Stellenplan 2015 enthielt 16,5 Stellen für Schulverwaltungskräfte⁹⁵. Davon soll eine Stelle in 2019, wegen der Inanspruchnahme von Altersteilzeit durch die Stelleninhaberin, entfallen („kw“-Vermerk ist ausgebracht). Die Anwesenheit der Schulverwaltungskräfte in den Ferien war – nach den Vorgaben der jeweiligen Schulleitung – individuell vereinbart. In den meisten Schulen waren während der Ferien die Schulsekretariate an mehr als zehn Ferientagen im Schuljahr besetzt. Waren an einer Schule mehrere Schulverwaltungskräfte eingesetzt, waren diese in den Ferien oft gleichzeitig anwesend.

Die Verwaltung beauftragte die KGSt, den Stellenbedarf für die Schulsekretariate der einzelnen Schulen zu ermitteln. Dabei ermittelte die KGSt nicht, ob die individuellen Vereinbarungen zur Anwesenheit in den Ferien notwendig waren bzw. wie viele arbeitsfreie Tage in den Ferien den Urlaubsanspruch der jeweiligen Kraft überstiegen (Ferienausgleich). Die der KGSt von den Schulsekretariaten mitgeteilten Bearbeitungszeiten für einzelne Tätigkeiten⁹⁶ wichen stark voneinander ab. Nach entsprechendem Hinweis durch die KGSt lehnte die Verwaltung eine Untersuchung der Abweichungen ab. Auf diesen Grundlagen und ohne Berücksichtigung eines angemessenen Ferienausgleichs stellte die KGSt daraufhin einen Mehrbedarf von 4,6 Vollzeitstellen fest. Die Verwaltung richtete daraufhin in ihrem Stellenplan 2016 die zusätzlichen Stellen ein⁹⁷.

Die Grundlagen für die Stellenbedarfsermittlung der KGSt sind nicht nachvollziehbar. Insbesondere bleibt offen, warum stark voneinander abweichende Zeitanteile für dieselben Tätigkeiten in den einzelnen Schulsekretariaten anfielen. Hinzu kommt, dass der Einsatz der einzelnen Kräfte in den Ferien weder nach dem Umfang noch nach seiner

⁹⁵ Ohne Berücksichtigung der Stellen für die Levana-Schule – Förderschule für Kinder mit ganzheitlicher Behinderung.

⁹⁶ Z. B. Führen von Listen, Mitwirkung bei Schulveranstaltungen, Weiterleitung bei Krankmeldungen, Post, Schulstatistik, Unterstützung bei Wahlen, Beurlaubung von Schülern, Schulbuchausleihe.

⁹⁷ Vgl. Stellenplan 2016, Sondervermögen Eigenbetrieb Schul- und Gebäudemanagement, S. 9.

Zu Randnummer 17:

Das Ergebnis der Überprüfung wird zu gegebener Zeit mitgeteilt.

- 43 -

Erforderlichkeit nachgewiesen war. Ferner übersteigt der von der KGSt ermittelte Stellenbedarf den Bedarf bei Anwendung des Wibera-Gutachtens⁹⁸ erheblich, ohne dass konkrete Gründe hierfür erkennbar sind oder benannt wurden.

Anlage 3

Die kommunalen Spitzenverbände haben sich zur Ermittlung einer sachgerechten Stellenausstattung für Schulsekretariate auf die Werte des Wibera-Gutachtens verständigt. Nach diesem ergibt sich im Vergleich zum Stellenplan 2015 – letzter Stellenplan ohne Stellenmehrung aufgrund der KGSt-Stellenbedarfsermittlung – bereits ein Stellenüberhang von 2,51 Vollzeitstellen. Da vorgesehen ist, dass eine Stelle wegen Inanspruchnahme von Altersteilzeit in 2019 wegfällt, verbleibt noch ein Stellenüberhang von 1,51 Vollzeitstellen. Die Berechnungen nach dem Wibera-Gutachten wurden der Verwaltung ausgehändigt.

Stellen im Umfang von 1,51 Vollzeitstellen sind abzubauen („kw“-Vermerke). Daneben sind die im Stellenplan 2016 für Schulverwaltungskräfte zusätzlich ausgewiesenen 4,6 Vollzeitstellen zu streichen. Durch Wegfall der Stellen werden Aufwendungen von jährlich überschlägig 280.000 € eingespart bzw. wird entsprechenden Aufwendungen vorgebeugt.

Äußerung der Verwaltung:

Die Verwaltung habe die KGSt beauftragt, den Stellenbedarf für die Schulsekretariate zu ermitteln. Hierbei seien die individuellen Aufgaben sowie die damit verbundenen Arbeitszeiten ermittelt worden. Ein solches Vorgehen sei sachgerecht, da Pauschalierungen wie sie im WIBERA-Gutachten erfolgen, naturgemäß zu erheblichen Unschärfen führten. Von der vielzitierten Gleichbehandlung unter den Schulträgern könne insoweit keine Rede sein. Die Anwendung des WIBERA-Gutachtens werde von den kommunalen Spitzenverbänden empfohlen und von Zeit zu Zeit in einer Arbeitsgruppe auf der Ebene der kommunalen Spitzenverbände überarbeitet, was jedoch letztlich keinerlei Bindungscharakter für den kommunalen Schulträger entfalte.

Gerade das Nichtvorhandensein einer musterhaften Arbeitszeitbemessung im Rahmen des WIBERA-Gutachtens habe dazu geführt, dass die Verwaltung sich gezwungen sah, unter Berücksichtigung der vorgenannten „örtlichen Gegebenheiten“ eine individuelle Stellenbemessung durch die KGSt durchführen zu lassen. Vor diesem Hintergrund sei nicht nachvollziehbar, dass der Rechnungshofbericht die Nichtanwendung des WIBERA-Gutachtens und Durchführung einer individuellen Arbeitszeitbemessung kritisiere.

Die Durchführung einer individuellen Stellenbemessung durch die KGSt ist nicht zu beanstanden. Die Grundlagen dieser Stellenbemessung bildeten ein gemeinsam mit den Schulsekretariaten erarbeiteter Tätigkeitskatalog und die von den Sekretariaten mitgeteilten mittleren Bearbeitungszeiten (mBz). Wie die KGSt selbst in ihrem Gutachten schreibt, wollte sie diese mitgeteilten mBz einer Qualitätssicherung unterziehen, da es doch teilweise erhebliche Unterschiede an den einzelnen Schulen gab. Dies war jedoch

⁹⁸ Empfehlungen der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Rheinland-Pfalz vom 6. Oktober 1993, aktuelle Fassung vgl. Landkreistag Rheinland-Pfalz, Sonderrundschreiben S 171/2015.

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes

Stellungnahme der Verwaltung

- 44 -

von den Schulsekretariaten nicht gewünscht. Die KGSt hat daher die mBz so berücksichtigt, wie sie ihr mitgeteilt wurden. Unstimmigkeiten wurden nicht aufgeklärt. Gerade die mBz bilden jedoch die Grundlage für die notwendige personelle Ausstattung der Schulsekretariate. Da die Grundlagen stark unterschiedlich und nicht plausibel sind und diese trotzdem keiner Qualitätssicherung unterzogen wurden, kann der ermittelte Stellenbedarf auch nicht als zutreffend angesehen werden.

- 18** Stellen im Umfang von 1,5 Vollzeitstellen sind abzubauen („kw“-Vermerke). Daneben sind die im Stellenplan 2016 für Schulverwaltungskräfte zusätzlich ausgewiesenen 4,6 Vollzeitstellen zu streichen. Durch Wegfall der Stellen werden Aufwendungen von jährlich überschlägig 280.000 € eingespart bzw. wird entsprechenden Aufwendungen vorgebeugt.

Die Berechnungen nach dem Wibera-Gutachten berücksichtigen bereits, dass jede Schulverwaltungskraft im Schuljahr an insgesamt zehn Ferientagen arbeitet. Die gleichzeitige Anwesenheit mehrerer Schulverwaltungskräfte derselben Schule am gleichen Ferientag wird grundsätzlich nicht als notwendig angesehen.

Soweit einzelne Schulverwaltungskräfte im Schuljahr an mehr als zehn Ferientagen Dienst verrichten müssen, sollten die in den Ferien geleistete Arbeitszeit sowie die erledigten Tätigkeiten dokumentiert werden.

Bei der Berechnung des Ferienüberhangs sollten nur Zeiten berücksichtigt werden, für die dokumentiert ist, dass die jeweilige Kraft an Ferientagen im Schulsekretariat anwesend war und welche Tätigkeiten sie in der Zeit erledigt hat.

Äußerung der Verwaltung:

Die Argumentation des Rechnungshofs, bei der Berechnung des Ferienüberhangs sollten nur Zeiten berücksichtigt werden, für die dokumentiert ist, dass die jeweilige Kraft an Ferientagen im Schulsekretariat anwesend war und welche Tätigkeiten sie in der Zeit erledigt hat, sei so nicht nachvollziehbar. Diese Argumentation gehe davon aus, dass der Ferienüberhang im Nachhinein, also im Anschluss an die Ferien einer Nachkalkulation unterzogen werde. Tatsächlich sei das Gegenteil der Fall: Für das Schulverwaltungspersonal werde bei Einstellung bzw. Umsetzung sowie jeweils vor Schuljahresbeginn eine gesonderte Berechnung des Ferienüberhangs vorgenommen. Ziel sei es, das tägliche Arbeitszeit-Soll zu ermitteln, das dann in das Zeiterfassungssystem eingepflegt werde. Das Schulverwaltungspersonal habe Zugriff auf das elektronische Zeiterfassungssystem der Kreisverwaltung und erfasse dort Arbeitsbeginn, Arbeitsende, Dienstgänge sowie Arbeitsunterbrechungen. Nach den Sommerferien, meist im Herbst, werde das Stundenkonto entsprechend den in den Ferien geleisteten und im elektronischen Zeiterfassungssystem dokumentierten Tagen korrigiert. Zudem seien im Rahmen der KGSt-Organisationsuntersuchung alle Tätigkeiten, mithin auch solche, die in den Sommerferien verrichtet würden, berücksichtigt und erfasst worden. Zusammenfassend sei also über die elektronische Zeiterfassung dokumentiert, wann die jeweilige Kraft im Dienst war und im Rahmen der Organisationsuntersuchung der KGSt festgestellt worden, welche Tätigkeiten in den Ferienzeiten zu erledigen seien.

Zu Randnummer 18:

Aufgrund der Stellungnahme der Verwaltung zum Entwurf des Berichts sieht der Landesrechnungshof von der ursprünglichen Forderung der Anwendung des Wibera-Gutachtens ab.

Soweit er dann unabhängig davon daran festhält, im KGSt-Gutachten seien Unstimmigkeiten bei unterschiedlichen mBz nicht aufgeklärt worden, entspricht dies nicht den Tatsachen. Wie im KGSt-Bericht dargestellt, wurde darauf verzichtet, die mitgeteilten mBz im Detail zu prüfen. Hierzu wäre in zeitlicher Hinsicht kein Raum gewesen, wollte man die flächendeckende Organisationsuntersuchung in absehbarer Zeit abschließen.

Die KGSt hat daher über Kennzahlenvergleiche zunächst Abweichungen festgestellt (sofern vorhanden) und hat diese dann in Einzelinterviews mit den betreffenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern erörtert, um Unterschiede oder örtliche Besonderheiten zu hinterfragen.

Vor diesem Hintergrund sieht die Verwaltung keinen Anlass zum Abbau der - im Übrigen kommunalaufsichtlich genehmigten - Stellen.

Es ist richtig, dass die KGSt in ihrer Organisationsuntersuchung einen Tätigkeitskatalog erstellt hat. In diesem waren auch Tätigkeiten enthalten, die in den Ferien abzuwickeln sind. Gleichzeitig wurde über das Zeiterfassungssystem die tatsächliche Anwesenheit der Schulverwaltungskräfte dokumentiert. Hieraus war ersichtlich, dass in allen Schulen mit mehr als einer Schulverwaltungskraft die Kräfte in den Ferien gleichzeitig anwesend waren. Ob eine Schulverwaltungskraft in den Ferien anwesend sein muss, beruhte auf individuellen Absprachen zwischen Schulsekretariat und Schulleiter. Auf dieser Basis wurde der Ferienausgleich durch die Verwaltung errechnet. Ob eine solche Anwesenheit tatsächlich notwendig war, durfte die KGSt in ihrer Organisationsuntersuchung nicht hinterfragen, sondern musste, wie bereits bei den mBz, die vorgelegten Vereinbarungen als gegeben hinnehmen. Es wurde somit nicht geklärt und auch nicht dokumentiert, warum mehrere Schulverwaltungskräfte in den Ferien gleichzeitig anwesend sein und warum die einzelnen Kräfte an mehr als zehn Tage in den Ferien Dienst verrichten mussten. Bei derart hohem Personaleinsatz in den Schulferien ist es durchaus geboten, die Annahmen zur Berechnung des Ferienausgleichs zu Schuljahresbeginn mit den tatsächlichen Gegebenheiten abzugleichen, auch wenn sich damit nur künftig Veränderungen einleiten lassen.

- 19 Soweit einzelne Schulverwaltungskräfte im Schuljahr an mehr als zehn Ferientagen Dienst verrichten müssen, sollten die in den Ferien zu erledigenden Tätigkeiten dokumentiert werden. Entsprechend der Erkenntnisse hieraus sollte die Berechnung des Ferienüberhangs angepasst werden.

7.5 Solarstrom Ahrweiler GmbH

7.5.1 Wirtschaftliche Entwicklung

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
	Rechnung - 1.000 € -				Plan - 1.000 € -		
Ertrag	1.745	1.144	1.102	728	780	534	331
Umsatzerlöse	366	338	312	335	331	317	329
Erträge aus Wertpapieren	1.347	770	770	385	419	210	-
Aufwand	8.724	2.060	444	390	6.967	415	295
Personalaufwand	7	7	8	9	10	9	12
Abschreibungen	188	187	186	184	183	186	183
Sonstige betriebliche Aufwendungen ⁹⁹	67	51	49	48	39	72	48
Abschreibungen auf Finanzanlagen und auf Wertpapiere des Umlaufvermögens	8.352	1.707	-	-	6.346	-	-
Zinsen und ähnliche Aufwendungen	110	108	97	92	75	92	55
Jahresüberschuss/ Jahresverlust (-)	-7.144	-1.030	658	338	-6.187	118	36

⁹⁹ Schwankungen ergeben sich bei den Instandhaltungsaufwendungen für die Solaranlagen.

Zu Randnummer 19:

Es gibt keine Schulverwaltungskräfte mit Ferienüberhang, die an mehr als zehn Ferientagen Dienst verrichten.

- 46 -

Der Geschäftsführer¹⁰⁰ der landkreiseigenen Gesellschaft¹⁰¹ war gleichzeitig Werkleiter des Eigenbetriebs. Bei den laufenden Personalaufwendungen handelte es sich um Ruhegehälter von drei pensionierten Mitarbeitern der Ahrweiler Vermögens GmbH, die bei Verschmelzung auf die Gesellschaft übergegangen waren.

Die Verluste in 2011, 2012 und 2015 waren auf den Kurseinbruch der gehaltenen RWE-Aktien zurückzuführen. Wegen dauerhafter Wertminderungen mussten Sonderabschreibungen vorgenommen werden. Die Dividendenzahlungen aus den RWE-Aktien betragen 2015 nur noch 0,4 Mio. €. Mit Erträgen aus Dividenden wurde letztmals in 2016 gerechnet.

7.5.2 Unentgeltliche Nutzung

Die Gesellschaft nutzte zum Betrieb der Photovoltaikanlagen Dachflächen der kreiseigenen Gebäude. Der Landkreis hatte die Flächen unentgeltlich zur Nutzung überlassen.

Die Nutzungsüberlassung eines Vermögensgegenstandes ist grundsätzlich nur gegen Entgelt möglich (vgl. § 79 Abs. 2 GemO). Ein marktgerechter Miet- oder Pachtzins oder ein angemessenes Entgelt sind deshalb im Regelfall Voraussetzung für die Nutzungsüberlassung¹⁰².

Äußerung der Verwaltung:

Hierzu werde auf die Ausführungen zu Nr. 6.3 verwiesen.

Bei der Gesellschaft handelt es sich um ein privatrechtliches Unternehmen, von dem Entgelte für die Nutzung von Vermögensgegenständen des Landkreises zu fordern sind.

20 Die Verwaltung sollte von der Gesellschaft Nutzungsentgelte fordern.

7.5.3 Fehlende Beteiligung der Gremien

Der Landkreis hielt 100 % der Anteile der Gesellschaft¹⁰³. § 6 Abs. 2 der Betriebssatzung für den Eigenbetrieb Schul- und Gebäudemanagement sah vor, dass der Werkausschuss - im Rahmen der Beschlüsse des Kreistags - über die Grundsätze der Wirtschaftsführung, die Vermögensverwaltung und die Rechnungslegung des Eigenbetriebs entscheidet. Dabei hatte er die Wirtschaftsplanung der Solarstrom Ahrweiler GmbH einzubeziehen. Nach § 12 Nr. 2 des Gesellschaftsvertrages waren dem Gesellschafter der Wirtschaftsplan und die Finanzplanung zu übersenden.

¹⁰⁰ Die Geschäftsführertätigkeit wird im Hauptamt ausgeführt. Personalaufwendungen fallen daher für die Geschäftsführertätigkeit nicht an.

¹⁰¹ § 3 des Gesellschaftsvertrages der Solarstrom Ahrweiler GmbH.

¹⁰² Vgl. OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 18. September 1979 – 7 A 56/79 (juris, DVBf. 1980, S. 767).

¹⁰³ § 3 des Gesellschaftsvertrages der Solarstrom Ahrweiler GmbH.

Zu Randnummer 20:

Es wird erneut auf die Ausführungen zu Nr. 6.3 verwiesen.

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes

Stellungnahme der Verwaltung

- 47 -

Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne wurden nur der Gesellschafterversammlung und nicht dem Werkausschuss des Eigenbetriebes oder dem Kreistag vorgelegt. Gesellschafterversammlung und Werkausschuss waren nicht identisch besetzt. Nur sieben Mitglieder des Werkausschusses sind auch Mitglieder in der Gesellschafterversammlung. Keines der beiden Kreisgremien hat zu den Jahresabschlüssen und Wirtschaftsplänen der Gesellschaft abgestimmt.

Der Gesellschafter kann seine satzungsgemäßen Aufgaben nur erfüllen, wenn die zuständigen Gremien die erforderlichen Unterlagen (z. B. Wirtschaftspläne und Jahresabschlüsse) erhalten.

Die Verwaltung sollte die in der Satzung festgelegte Beteiligung der Gremien sicherstellen.

Äußerung der Verwaltung:

Die vom Rechnungshof dargestellte Zuordnung der Solarstrom Ahrweiler GmbH zum Eigenbetrieb Schul- und Gebäudemanagement in der Betriebssatzung führe nicht dazu, dass der Eigenbetrieb die Wirtschaftsplanung der Solarstrom Ahrweiler GmbH einzubeziehen habe. Die GmbH sei eine eigenständige privatrechtliche Gesellschaft, die den Regelungen des GmbH-Gesetzes und des Gesellschaftsvertrages unterliege. Die Wirtschaftsplanung und die Beschlüsse zum Jahresabschluss würden in der Gesellschafterversammlung getroffen. Der Kreistag habe in seiner Sitzung am 4. März 2005 die Gründung der Solarstrom Ahrweiler GmbH beschlossen und gleichzeitig aus seiner Mitte die Vertreter der Gesellschafterversammlung gewählt. Darüber hinaus habe der Kreistag zur Verwirklichung einer „schlanken“ GmbH auf die Bildung eines Aufsichtsrats verzichtet und aus Gründen der Wirtschaftlichkeit beschlossen, die Gesellschafterversammlung mit den Mitgliedern des Kreis- und Umweltausschusses sowie dem Landrat zu besetzen. Der Kreistag habe damit seine Gremienbeteiligung auf die Gesellschafterversammlung übertragen. Davon abgesehen werde der Jahresabschluss der Solarstrom Ahrweiler GmbH Teil des Gesamtabchlusses des Landkreises und unterliege damit dem Prüfungsrecht des Kreistages. Der Gesamtabchluss werde erstmals 2018 vorgelegt. Zusammenfassend sei aus Sicht der Verwaltung eine stetige Einbindung der Kreisgremien gegeben.

Die Ausweisung eines Jahresfehlbetrages oder eines Gewinnes belegt lediglich die wirtschaftliche Situation zu einem bestimmten Zeitpunkt. Der Gesellschafter Landkreis wird dadurch in wesentliche Entscheidungen beim Betrieb der Gesellschaft nicht zeitnah eingebunden. Zudem räumt die Satzung der Solarstrom Ahrweiler GmbH dem Gesellschafter Unterrichtsrechte nach § 54 HGrG ein. Auch diese kann er nur wahrnehmen, wenn er umfassend informiert wird. Dazu reicht die einfache Mitteilung des Jahresüberschusses, des Jahresfehlbetrages oder des Eigenkapitals nicht aus. Zudem hat der Werkausschuss des Eigenbetriebs nach der Betriebssatzung die Aufgabe, über die Wirtschaftsführung des Eigenbetriebes zu entscheiden. Er soll dabei die Wirtschaftsplanung der GmbH mit einbeziehen. Der Werkausschuss kann seine Aufgaben nur erfüllen, wenn er Einblick in die Wirtschaftsplanung der GmbH erhält.

21 Die Verwaltung sollte die in der Satzung festgelegte Beteiligung der Gremien sicherstellen.

Zu Randnummer 21:

Die Verwaltung bleibt bei ihrer Rechtsauffassung. Es obliegt den politischen Gremien, entsprechende Anpassungen der bisherigen Unterrichts- und Beteiligungspraxis vorzunehmen. Hierfür besteht allerdings aus Sicht der Verwaltung kein Bedarf.

- 48 -

7.5.4 Befreiung des Geschäftsführers von den Beschränkungen des § 181 BGB

Die Gesellschafterversammlung hatte 2011 einen neuen Geschäftsführer bestellt und diesen von den Beschränkungen des § 181 BGB befreit¹⁰⁴. Der Geschäftsführer war damit befugt, Rechtsgeschäfte zwischen sich selbst oder von ihm vertretenen Dritten und der Gesellschaft sowohl im eigenen oder fremden Namen als auch als Vertreter der Gesellschaft vorzunehmen.

Der vertragliche Ausschluss des Selbstkontrahierungsverbots ist grundsätzlich zulässig. Er ist bei Unternehmen in der Rechtsform einer GmbH & Co. KG sinnvoll. Davon abgesehen birgt die Selbstkontrahierung die Gefahr von Interessenkonflikten. Wenn ein Geschäftsführer rechtsgeschäftlich zugleich im eigenen und im fremden Namen auftritt, könnten Gesellschaftsinteressen möglicherweise in den Hintergrund rücken. Um dies auszuschließen, sollten Geschäftsführer nur bei Vorliegen besonderer Gründe vom Selbstkontrahierungsverbot befreit werden. Dies kann durch Einzelfallentscheidung der Gesellschafterversammlung oder des Aufsichtsgremiums geschehen. Eine generelle Befreiung der Geschäftsführung vom Verbot der Selbstkontrahierung nach § 181 BGB ist nicht erforderlich.

Der Landkreis sollte die Befreiung des Geschäftsführers von den Beschränkungen des § 181 BGB zurücknehmen oder zumindest begrenzen.

Äußerung der Verwaltung:

Die Befreiung des Geschäftsführers von den Beschränkungen des § 181 BGB sei – wie auch der Rechnungshof bestätigt – zulässig. Die Regelung diene dem Zweck, dass die in Personalunion wahrgenommene Funktion als Werkleiter des Eigenbetriebes Schul- und Gebäudemanagement und Geschäftsführer der Solarstrom Ahrweiler GmbH effiziente Entscheidungen ermögliche. Er nehme die Tätigkeit im Rahmen seines Hauptamtes wahr und unterliege damit nicht nur den Regeln eines ordentlichen Kaufmanns, sondern insbesondere auch dem Disziplinarrecht. Dem Landkreis entstehe daher keinerlei Nachteil. Es bestehe kein Anlass, die Befreiung von den Beschränkungen des § 181 BGB ganz oder teilweise zurückzunehmen.

Durch die generelle Befreiung von der Selbstkontrahierung kann der Geschäftsführer Verträge mit sich selbst als Privatperson abschließen. Auch wenn der Geschäftsführer als Beamter des Landkreises dem Disziplinarrecht unterliegt, ist die Gefahr von Interessenkonflikten damit nicht behoben. Die Gesellschafterversammlung kann für Einzelfälle, z. B. Abschluss von Vereinbarungen zur Liquiditätssicherung, das Selbstkontrahierungsverbot aufheben.

- 22 Der Landkreis sollte die Befreiung des Geschäftsführers von den Beschränkungen des § 181 BGB zurücknehmen oder zumindest begrenzen.

Zu Randnummer 22:

Die Verwaltung sieht nach wie vor keinen Anlass, die - zulässige - Befreiung der Beschränkungen des § 181 BGB aufzuheben. Die Verwaltung wird dies der Gesellschafterversammlung allerdings zur Abstimmung vorlegen.

¹⁰⁴ Gesellschafterversammlung vom 26. September 2011.

8 Kindertagesstätten

8.1 Allgemeines

Für die Kindertagesbetreuung¹⁰⁵ waren im Landkreis insgesamt 66 Kindertagesstätten¹⁰⁶ eingerichtet. In kommunaler Trägerschaft wurden 32 Kindertagesstätten geführt. 29 Einrichtungen waren in kirchlicher Trägerschaft (davon 27 katholische und 2 evangelische). Fünf weitere Kindertagesstätten wurden von sonstigen freien Trägern¹⁰⁷ betrieben.

In die örtlichen Erhebungen waren schwerpunktmäßig 14 Kindertagesstätten in den Städten Remagen (acht) und Sinzig (sechs) einbezogen¹⁰⁸. Diese umfassten 64 Gruppen mit 1.311 Plätzen.

Einrichtung Name (Träger)	Gruppen	Gesamt Plätze	davon Plätze für			
			Dreijährige bis Schuleintritt	Zweijährige	Kleinkinder (0-2 Jahre) ¹⁰⁹	Hort- kinder
Remagen						
Goetheknirpse (komm.)	5	110	82	18	10	-
St. Anna (komm.)	5	100	75	15	10	-
Pustebblume (komm.)	2	44	33	4	7	-
Unkelbach (komm.)	3	85	52	6	7	-
St. Martin (kath.)	5	90	66	6	18	-
Arche Noah (kath.)	6	114	82	12	20	-
St. Johannes-Nepomuk (kath.)	5	100	65	18	17	-
Unter dem Regenbogen (ev.)	2	40	27	6	7	-
Summen Remagen	33	663	482	85	96	-
Sinzig						
Spatzennest (komm.)	5	110	94	6	10	-
Storchennest (komm.)	7	130	100	-	30	-
Max und Moritz (komm.)	6	123	91	18	14	-
Westum (komm.)	6	110	76	6	28	-
St. Peter (kath.)	5	125	125	-	-	-
St. Georg (kath.)	2	50	44	6	-	-
Summen Sinzig	31	648	530	36	82	-
Insgesamt	64	1.311	1.012	121	178	-

Die Kindertagesstätten-Bedarfsplanung ist Aufgabe des Landkreises. Die Betriebs-erlaubnisse nach § 45 SGB VIII erteilt das Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung (LSJV, § 22a AGKJHG). In diesen sind die Platzzahl sowie die Anzahl der Gruppen

¹⁰⁵ Quelle: Betriebserlaubnisdatenbank des LSJV, Stand: 1. August 2015.

¹⁰⁶ Ohne Kinderbetreuungsstelle Römerhof, die nicht gefördert wird.

¹⁰⁷ Betriebskindergarten Wolfcraft Kempenich, Kindertagesstätte im Krankenhaus „Maria Hilf“ Bad Neuenahr-Ahrweiler, integrative Kindertagesstätte Sinzig-Franken der Heilpädagogisch-Therapeutisches Zentrum Neuwied gGmbH (HTZ), Kinderkrippe des Rhein-Ahr-Campus Remagen und Waldorf-Kindergarten Oeverich.

¹⁰⁸ Nicht einbezogen waren die integrative Kindertagesstätte in Sinzig und die Kinderkrippe des Rhein-Ahr-Campus Remagen.

¹⁰⁹ In kleinen Altersmischungen und reinen Krippengruppen. Krippen sind Einrichtungen zur Betreuung und Förderung von Kindern bis zum vollendeten dritten Lebensjahr.

Zusammenfassende Stellungnahme
zu den Ausführungen des Landesrechnungshofs zum untersuchten Kindertagesstättenbereich

Die Ausführungen des Landesrechnungshofs zum untersuchten Kindertagesstättenbereich blenden inhaltliche Aspekte den gesetzlichen Auftrag zu einer bedarfsgerechten Planung betreffend aus. Sie fokussieren sich auf einzelne zeitliche Momentaufnahmen und blenden somit kurz-, mittel- und langfristige Planungsparameter aus. Diesbezüglich liefern die Regelungen des § 79 SGB VIII und des § 80 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 SGB VIII eindeutige Hinweise:

„Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe haben im Rahmen ihrer Planungsverantwortung ... die zur Befriedigung des Bedarfs notwendigen Vorhaben rechtzeitig und ausreichend zu planen; dabei ist Vorsorge zu treffen, dass auch ein unvorhergesehener Bedarf befriedigt werden kann.“

Die Bedarfsplanung des Landkreises orientiert sich an diesen gesetzlichen Grundlagen und berücksichtigt u. a. angemessen unvorhergesehene Bedarfe. Planung ist vom Begriff her in die Zukunft gerichtet und hat entsprechende gesetzliche, politische und fachliche Zielvorgaben umzusetzen. Eine Angemessenheit der Planung, wie vorliegend geschehen, allein auf die Belegungsmeldung in der Abrechnungsdatenbank zu fokussieren, greift zu kurz, da hier beispielsweise Entwicklungen in den Einrichtungen vor Ort nicht berücksichtigt werden.

Im Übrigen deckte sich die Bedarfsplanung des Landkreises Ahrweiler weitgehend mit den Prognosen des DJI von 2012 für Rheinland Pfalz. Ferner einigten sich Bund, Länder und Kommunen beim „Krippengipfel“ in 2007 auf eine Regelung, nach der mindestens für jedes 3. Kind unter drei Jahren ein Betreuungsplatz vorgehalten werden solle. Selbst die Enquete-Kommission „Kommunale Finanzen“ nannte in 2013 als Zielgröße für den U3-Ausbau einen Wert von 50 %. Insofern ist nicht die durchschnittliche Auslastung als Planungsparameter heranzuziehen, sondern der Maximalbedarf (Bedarfsspitzen). Dies gerade im Hinblick darauf, dass fehlende Plätze ein rechtswidriges Verhalten des Jugendhilfeträgers darstellen und mit Amtshaftungsansprüchen einhergehen können.

Die Verwaltung vertritt die Auffassung, dass Planung kein technokratischer, zweckrationalisierter Prozess sein darf. In nahezu allen vom Landungsrechnungshof monierten Fällen zeigt sich, dass in der zeitlichen Folge die geschaffenen Kapazitäten benötigt wurden.

Wären in den jeweiligen Jahren die vom Landesrechnungshof vorgeschlagenen Umsetzungsmaßnahmen realisiert worden, hätte dies dazu geführt, dass in den meisten Fällen Änderungskündigungen hätten ausgesprochen werden und in der Folge nach kurzer Zeit Neueinstellungen erfolgen müssen. Dies ist alleine vor dem Hintergrund des derzeitigen Fachkräftemangels nicht zu verantworten. Schließlich sei erwähnt, dass ggf. Rückzahlungsansprüche des Landes für vorgenommene Investitionen im Zuge des U3-Ausbaus im Raum stünden. Die psychosoziale Dimension von Beziehungsabbrüchen von Kindern unter drei Jahren durch Kündigungen sei lediglich erwähnt und nicht weiter ausgeführt.

Um mehr Planungssicherheit gewährleisten zu können, ist die Entscheidung gefallen, dass der Kreis Ahrweiler ein online-basiertes Anmeldeverfahren für Kindertagesstätten als erster Landkreis in RLP einführt. Dies wurde zwischenzeitlich umgesetzt. Am 12.06.2018 ist das Online-Anmeldeportal „Ahrlini“ gestartet.

Hinsichtlich der Reduzierung von Ganztagsplätzen und dem weiteren Ausbau der verlängerten Vormittagsbetreuung ist festzuhalten, dass es diesbezüglich einen Beschluss des Jugendhilfeausschusses gibt, darauf hinzuwirken, dort wo es sinnvoll ist, dieses Angebot vorzuhalten. Im Hinblick darauf, dass der Landkreis Ahrweiler auf Grund der Deckelung der Ganztagsplatzhöchstquote im ISM-Ganztagsplatzranking 2016 auf dem letzten Platz aller Landkreise in Rheinland-Pfalz lag, ist vorliegend die Kritik fragwürdig.

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes

Stellungnahme der Verwaltung

- 50 -

einschließlich Gruppentyp und Altersstruktur festgelegt. Auch die Anzahl der zulässigen Ganztagsplätze ist in der Betriebserlaubnis des LSJV geregelt. Die Gruppenstruktur wirkt sich auf die Regelpersonalstärke und damit auf die Höhe der Personalkosten aus¹¹⁰.

Die Gesamtpersonalkosten¹¹¹ der in die örtlichen Erhebungen einbezogenen Kindertagesstätten sind von 2012 bis 2014 um 53,6 % gestiegen:

Jahr	Kommunale Kindertagesstätten	Kindertagesstätten freier Träger	Insgesamt
- Gesamtpersonalkosten in € -			
2012	3.544.667	1.941.376	5.486.044
2013	4.053.847	3.075.040	7.128.887
2014	4.991.646	3.435.743	8.427.390

Die Unterschiede in der Höhe der Personalkosten je Gruppe beliefen sich 2014 auf bis zu 37,4 %. Je angemeldetem Kind betrug der Unterschied bis zu 50,6 %.

Einrichtung Name (Träger)	Personalkosten je Gruppe in €		Erziehungspersonal in Stellen je Gruppe am 1. August 2014	Personalkosten je angemeldetem Kind in €	
	2013	2014		2013	2014
Remagen					
Goetheknirpse (komm.)	¹¹²	137.266	2,61	-	7.712
St. Anna (komm.)	130.264	148.420	3,14	6.635	8.140
Pustablume (komm.)	104.108	135.002	2,60	5.744	6.416
Unkelbach (komm.)	123.332	138.132	2,40	6.133	7.104
St. Martin (kath.)	149.057	164.331	2,91	8.304	9.573
Arche Noah (kath.)	104.545	127.556	2,18	7.135	7.711
St. Johannes-Nepomuk (kath.)	167.114	175.212	3,05	8.119	8.045
Unter dem Regenbogen (ev.)	144.410	159.862	3,06	6.466	7.927
Sinzig					
Spatzennest (komm.)	122.178	132.134	2,49	5.970	6.358
Storchennest (komm.)	¹¹³	-	2,01	5.488	7.300
Max und Moritz (komm.)	149.381	160.728	2,95	7.185	8.144
Westum (komm.)	103.806	129.714	2,10	6.712	7.377
St. Peter (kath.)	130.791	142.588	2,81	6.097	7.047
St. Georg (kath.)	129.183	145.227	2,60	6.890	7.113

Den Bereich der Inklusion betreffend wird darauf verwiesen, dass eine Diskussion im fachpolitischen Gremium erfolgte und nach Abwägung aller Vor- und Nachteile seinerzeit beschlossen wurde, entsprechendes Personal nach der LVO zum KitaG zu bewilligen.

Die Ausführungen zu den interkulturellen Fachkräften beinhalten zum Teil unzutreffende Feststellungen. So reicht beispielsweise das Tätigkeitsprofil dieses Personals weit über die Sprachförderung hinaus. Auch erscheint eine Diskussion zum jetzigen Zeitpunkt im Zuge der „Flüchtlingswelle“ vorliegend kontraproduktiv.

Hinsichtlich der Prüfung der Eingruppierung von Fachkräften wurde diese seit der erfolgten Personalaufstockung stichprobenmäßig bereits vorgenommen; zwischenzeitlich erfolgt eine vollumfängliche Prüfung.

Einzelne Ausführungen bzw. Handlungsvorschläge zur Minimierung von Kosten der Träger, hier: Reinigungspersonal, Caterer, Hauswirtschaftskräfte etc., stellen einen unzulässigen Eingriff in die Trägerautonomie dar. Hier kann der Kreis lediglich sensibilisierend tätig werden; dies ist mit Schreiben vom 22.08.2017 an die Kita-Träger bereits erfolgt.

Festzuhalten bleibt, dass bei aller Anerkennung rein finanzieller Prüfungsaspekte der Bezug zur Praxis nicht berücksichtigt wurde. Die Reduzierung auf „Echtzeit-Momentaufnahmen“ greift zu kurz und läuft dem gesetzlichen Planungsauftrag zuwider.

¹¹⁰ Zu möglichen Gruppentypen und der Regelpersonalstärke vgl. <https://kita.rlp.de/Keyfacts-Kindertages.540.0.html>.

¹¹¹ Personalkosten und Stellen jeweils ohne Sprachförderung.

¹¹² Der Jahreswert 2013 ist nicht aussagekräftig, da Inbetriebnahme am 1. Mai 2013.

¹¹³ Die Werte sind wegen zeitweiser Gruppenschließungen nicht aussagekräftig.

8.2 Umfang des Betreuungsangebots

Seit 1. August 2010 gibt es in Rheinland-Pfalz für Kinder vom vollendeten zweiten Lebensjahr bis zum Schuleintritt einen Rechtsanspruch auf Erziehung im Kindergarten (§ 5 Abs. 1 Satz 1 Kindertagesstättengesetz). Ab dem 1. August 2013 gilt der bundesweite Rechtsanspruch von einjährigen Kindern auf Betreuung in einer Tageseinrichtung oder in Kindertagespflege (§ 24 Abs. 2 SGB VIII). Die Kindertagesstätten-Bedarfsplanung des Landkreises ging für die Ermittlung des Platzbedarfs von 0,8 bis 0,9 Jahrgängen für Zweijährige und 0,2 bis 0,5 Jahrgängen für Einjährige aus. Sie orientierte sich im Wesentlichen an den Geburtsjahrgängen und den angenommenen Besuchsquoten.

Kreisweit gab es zum 1. Januar 2016 1.234 U3-Plätze¹¹⁴. Zum 1. Januar 2012 waren dies noch 774. Die Versorgung mit U3-Plätzen erhöhte sich in dieser Zeit um 59 %:

Zeitraum ab	U3-Plätze			
	in Krippengruppen	in kleinen Altersmischungen	in geöffneten Gruppen	insgesamt
1. Januar 2012	176	224	374	774
1. Januar 2013	194	248	386	828
1. Januar 2014	262	308	462	1.032
1. Januar 2015	290	364	486	1.140
1. Januar 2016	360	364	510	1.234

Bei den ausgewählten Kindertagesstätten erhöhte sich die Versorgung um 125 %:

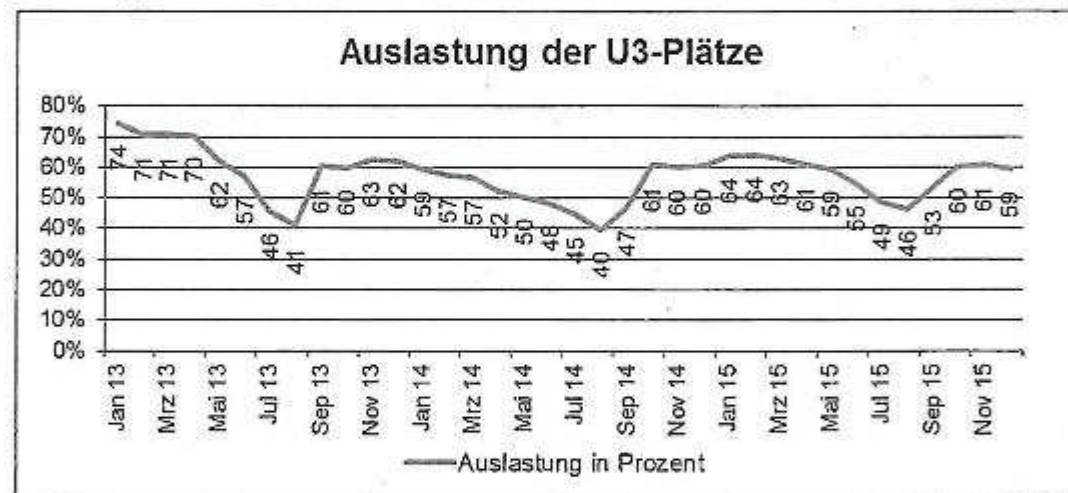
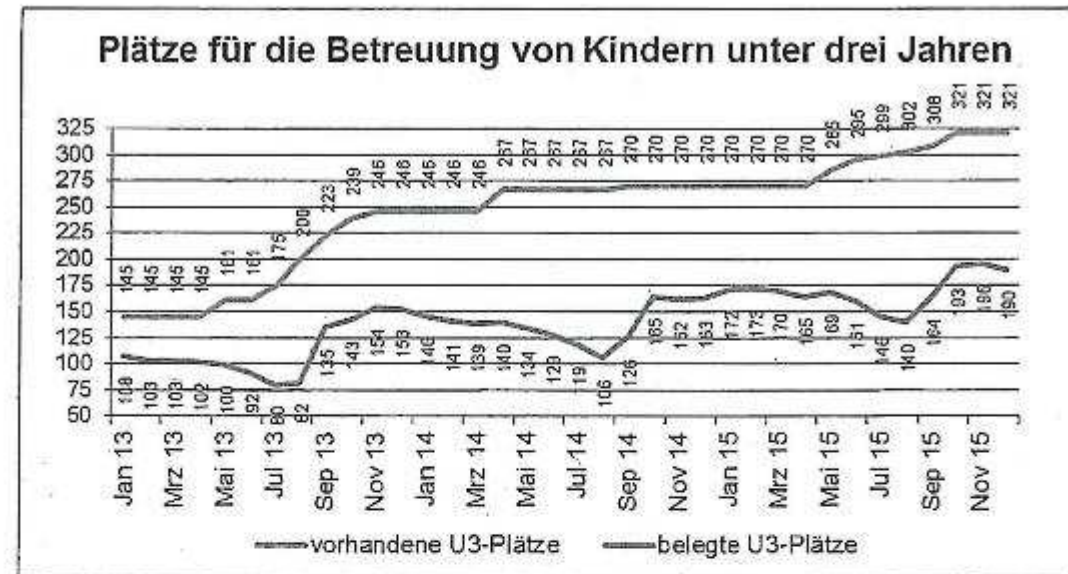
Zeitraum ab	U3-Plätze			
	in Krippengruppen	in kleinen Altersmischungen	in geöffneten Gruppen	insgesamt
1. Januar 2012	18	42	78	138
1. Januar 2013	18	49	78	145
1. Januar 2014	68	63	115	246
1. Januar 2015	68	84	118	270
1. Januar 2016	108	77	136	321

Die durchschnittliche Auslastung¹¹⁵ der U3-Plätze der ausgewählten Kindertagesstätten lag 2013 bei 61,5 % (maximal 74,5 %), 2014 bei 53,0 % (maximal 61,1 %) und 2015 bei 57,9 % (maximal 64,1 %). Die Zahl der angemeldeten U3-Kinder hat in diesem Zeitraum zwar deutlich zugenommen, der Ausbau der U3-Plätze war aber noch deutlich stärker. Waren im Januar 2013 noch 37 U3-Plätze nicht altersentsprechend belegt, waren das im Kindergartenjahr 2013/2014 selbst zum Zeitpunkt der höchsten Auslastung bereits 92 Plätze und im Kindergartenjahr 2015/2016 bis zum Jahresende im Minimum

¹¹⁴ Davon:
510 Plätze in geöffneten Gruppen,
364 Plätze in kleinen Altersmischungen,
360 Plätze in Krippengruppen.

¹¹⁵ Angemeldete Kinder im Verhältnis zur Platzzahl.

125 Plätze. Von den seit Januar 2013 geschaffenen zusätzlichen 176 U3-Plätzen waren bis Ende 2015 nie mehr als 41 altersentsprechend belegt¹¹⁶.



In Krippen und in kleinen Altersmischungen können Kinder bereits vor Vollendung ihres ersten Lebensjahres betreut werden. Für die Betreuung in geöffneten Gruppen müssen die Kinder mindestens zwei Jahre alt sein. Der höhere Betreuungsbedarf für Kinder unter drei Jahren wird durch eine erhöhte Regelpersonalstärke abgedeckt:

- Geöffnete Gruppen sind Regelgruppen vergleichbar (1,75 Fachkräfte für 15 bis 25 Plätze). Bei drei und vier Plätzen für Zweijährige sind 0,25 Fachkräfte zusätzlich und bei fünf und sechs Plätzen für Zweijährige 0,5 Fachkräfte zusätzlich einzusetzen.
- In Krippen sind zwei Fachkräfte für acht bis zehn Plätze einzusetzen.

¹¹⁶ Die Zahlen der angemeldeten Kinder sind den Meldungen der Soll-Elternbeiträge aus den Dateien KITA-Kinder.xls entnommen, die für die Abrechnungsdatenbank KITA-2010.mdb erstellt werden.

- In kleinen Altersmischungen sind 1,75 Fachkräfte für 15 Plätze einzusetzen; maximal sieben Kinder dürfen unter drei Jahre alt sein.

Die Schaffung der Überkapazitäten bei den U3-Plätzen war maßgeblich durch die Bedarfsplanung des Landkreises beeinflusst. Der vom Landkreis angenommene Bedarf für U3-Plätze war überhöht.

Die personelle Ausstattung sowie die Regelungen zur Finanzierung einer Kindertagesstätte richten sich nach den genehmigten Plätzen und Gruppen und nicht nach der Auslastung (Belegung) der Kindertagesstätte. Weder kommunale noch freie Träger machten das Jugendamt auf die Überkapazitäten im U3-Bereich aufmerksam. In Anbetracht der Regelungen zur Finanzierung der Personalkosten überrascht das nicht. Freie Träger und Gemeinden haben bei Krippengruppen (§ 12 Abs. 3 Satz 1 Nr. 6 Kindertagesstätten-gesetz) und sog. fiktiven Krippengruppen (§ 12 Abs. 3 Satz 2 Kindertagesstätten-gesetz) geringere Trägeranteile zu finanzieren¹¹⁷ und vom Zusatzpersonal für geöffnete Gruppen (§ 12 Abs. 3 Satz 4 Kindertagesstätten-gesetz) überhaupt keinen Anteil. Überkapazitäten bei den U3-Plätzen gehen finanziell vor allem zulasten des Landes und des Landkreises.

Der Landkreis sollte die Bedarfsplanung zukünftig nicht nur auf der Basis von Geburtenzahlen und hypothetischen Besuchsquoten erstellen. Der tatsächliche Besuch der Einrichtungen, dokumentiert auch in der Abrechnungsdatenbank KITA-2010.mdb, und aktuelle Zahlen, die den jeweiligen Trägern vorliegen, sollten bei der Planung mehr Beachtung finden. Personalkosten auslösende „Reserve“-Plätze sind möglichst zu vermeiden.

Äußerung der Verwaltung:

Nicht die durchschnittliche Auslastung sei als Planungsparameter heranzuziehen, sondern der Maximalbedarf. Die Bedarfsplanung des Landkreises orientiere sich an den gesetzlichen Grundlagen und berücksichtige daher u. a. unvorhergesehene Bedarfe (§ 80 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SGB VIII). Um diese decken zu können, seien Reserveplätze vorzuhalten. Fehlende Plätze stellen ein rechtswidriges Verhalten des Jugendhilfeträgers dar und könnten zu Amtshaftungsansprüchen führen. Ein ausreichendes Angebot

¹¹⁷ Beispiel für die Auswirkungen auf die Trägeranteile bei Umwandlung von drei Regelgruppen in drei kleine Altersmischungen:

	Kommune		Freie Träger	
	Stellen	Personalkosten (42.000 €/Kraft)	Stellen	Personalkosten (42.000 €/Kraft)
Bei drei Regelgruppen				
Regelpersonal	3 x 1,75 = 5,25	220.500 €	3 x 1,75 = 5,25	220.500 €
Trägeranteil (bei mind. 15 GZ-Plätzen)	12,5 % von 5,25 = 0,656	27.552 €	10 % von 5,25 = 0,525	22.050 €
Bei drei kleinen Altersmischungen				
Regelpersonal	3 x 1,75 = 5,25	220.500 €	3 x 1,75 = 5,25	220.500 €
Trägeranteil (bei mind. 15 GZ-Plätzen)	12,5 % von 1,75 + 5 % von 3,5 = 0,394	16.548 €	10 % von 1,75 + 5 % von 3,5 = 0,350	14.700 €

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes	Stellungnahme der Verwaltung
<p style="text-align: center;">- 54 -</p> <p><i>an Kinderbetreuungsplätzen stelle einen Standortfaktor dar, der insbesondere für den ländlichen Raum von Bedeutung sein könne.</i></p> <p><i>Die Bedarfsplanung des Kreises Ahrweiler decke sich mit den Prognosen des DJI von 2012 für Rheinland-Pfalz: 40,1 % (Quelle DJI: Der U3-Ausbau: Angebote, Bedarfe und Zufriedenheit. Eine Analyse auf Basis der KiFöG Bundesländerstudie 2012). Weitere Aspekte wie beispielsweise Flüchtlingswelle, Geburtensteigerungen und die Ausweisung von Neubaugebieten seien zu berücksichtigen. Im Zeitraum von 2013 bis 2015 seien 246 Kinder mit Fluchterfahrung im Kindergartenalter in den Kreis Ahrweiler gekommen. Zudem seien die Geburten von 2012 (855) bis 2015 (953) um 12,5 % gestiegen. Auch mittelfristig sei mit einer weiter steigenden Tendenz aufgrund der Bevölkerungsstruktur (Zahl potenzieller Mütter) zu rechnen.</i></p> <p><i>Nach dem Kommunalbericht 2017 des Rechnungshofs bewege sich der Kreis Ahrweiler sowohl bei der „Insgesamt-Auslastung“ als auch der Auslastung der U3-Plätze im kommunalen Vergleich im Mittelfeld. Durch die Vorgabe der Gruppenstruktur durch den Landesgesetzgeber liege es in der Natur der Sache, dass eine 100%ige Auslastung in der Regel nicht möglich sei, was in der Personalkostenfinanzierung zwangsläufig zu Personalausgaben für nicht belegte Plätze führe (siehe Kommunalbericht 2017, S. 67).</i></p> <p><i>In nahezu allen monierten Fällen seien in der zeitlichen Folge die geschaffenen Kapazitäten benötigt worden. Wären die vorgeschlagenen Maßnahmen realisiert worden, hätte dies dazu geführt, dass in den meisten Fällen Änderungskündigungen hätten ausgesprochen werden und nach kurzer Zeit Neueinstellungen erfolgen müssen. Um mehr Planungssicherheit gewährleisten zu können und zur Verhinderung von Doppelanmeldungen führe der Kreis Ahrweiler, als erster Landkreis in Rheinland-Pfalz, ein online-basiertes Anmeldeverfahren für Kindertagesstätten ein.</i></p> <p><i>Ein Teil der Überkapazitäten ist, wie von der Verwaltung und im Kommunalbericht 2017 dargestellt, aufgrund der gesetzlichen Rahmenbedingungen zwangsläufig. Im Übrigen sind aber auch mehr Plätze geschaffen worden, als dies nach dem tatsächlichen Bedarf – jedenfalls zu dem jeweiligen Zeitpunkt – erforderlich gewesen wäre. Dies betrifft in besonderem Maße U3-Plätze. Über Jahre war in den untersuchten Kindertagesstätten immer mehr als ein Drittel dieser Plätze nicht altersentsprechend belegt und dennoch wurden in erheblichem Umfang weitere Plätze eingerichtet. Es ist nachvollziehbar, dass bei mittelfristig zu erwartenden Steigerungen der Kinderzahlen frühzeitig die baulichen Voraussetzungen zur Aufnahme von Kindern zu schaffen sind. Die vorzeitige Einrichtung der Gruppen bedingt aber zwangsläufig die Beschäftigung des für die Gruppe vorzuhaltenden Personals. Aus nicht ausgelasteten (U3-)Plätzen folgt die Beschäftigung von zusätzlichem Personal, für das der Bedarf nicht oder noch nicht besteht. Die Geltendmachung von Amtshaftungsansprüchen gegenüber dem Landkreis wegen der Nichterfüllung des Rechtsanspruchs dürfte in Anbetracht der Überkapazitäten hypothetischer Natur sein. Der Einwand lässt zudem kurzfristige Reaktionsmöglichkeiten wie mögliche Instrumente zur flexiblen Reaktion auf in einzelnen Kindertagesstätten kurzfristig sonst nicht zu deckende Bedarfe außer Betracht. Er rechtfertigt jedenfalls nicht die Vorhaltung von Personal für nicht vorhandene Bedarfe.</i></p>	<p>Zu Ziffer 8.2:</p> <p>Die Bedarfsplanung des Kreises Ahrweiler deckte sich mit der Bedarfseinschätzung des DJI von 2012 für Rheinland-Pfalz: 40,1 % U3-Betreuungsbedarf (Quelle DJI: Der U3-Ausbau: Angebote, Bedarfe und Zufriedenheit. Eine Analyse auf Basis der KiFöG Bundesländerstudie 2012).</p> <p>Bund, Länder und Kommunen einigten sich beim Krippengipfel 2007 auf eine Regelung, nach der mindestens für jedes dritte Kind unter 3 Jahren (= 33,3 %) ein Betreuungsplatz vorgehalten werden sollte. Enquete Kommission „Kommunale Finanzen“ 27.11.2013: Zielgröße für den U3-Ausbau müsse mindestens 50 % sein.</p> <p>Nicht die durchschnittliche Auslastung ist als Planungsparameter heranzuziehen, sondern der Maximalbedarf. Diesbezüglich liefern die Regelungen des § 79 SGB VIII sowie des § 80 Absatz 1 Satz 1 Nr.3 SGB VIII eindeutige Hinweise: „Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe haben im Rahmen ihrer Planungsverantwortung die zur Befriedigung des Bedarfs notwendigen Vorhaben rechtzeitig und ausreichend zu planen; dabei ist Vorsorge zu treffen, dass auch ein unvorhergesehener Bedarf befriedigt werden kann.“</p> <p>Erlaubt sei darüber hinaus der Hinweis, dass nach dem Kommunalbericht 2017 des Landesrechnungshofs der Kreis Ahrweiler sowohl bei der „Insgesamt-Auslastung“ als auch der Auslastung der U 3 Plätze sich im kommunalen Vergleich im Mittelfeld bewegt (01.03.2016 - Unbelegte Plätze Kreis Ahrweiler = 11,7 %; Landkreise gesamt = 12,6 %).</p> <p>Durch die Vorgabe der Gruppenstruktur seitens des Landesgesetzgebers liegt es in der Natur der Sache, dass eine 100%ige Auslastung in der Regel nicht möglich ist, was in der Personalkostenfinanzierung zwangsläufig zu Personalausgaben für nicht belegte Plätze führt (Kommunalbericht Landesrechnungshof 2017, S. 67).</p> <p>Die Bedarfsplanung des Landkreises orientiert sich, wie zuvor dargestellt, an gesetzlichen Grundlagen und hat u. a. unvorhergesehene Bedarfe angemessen zu berücksichtigen. Planung ist vom Begriff her in die Zukunft gerichtet und hat entsprechende gesetzliche, politische und fachliche Zielvorgaben umzusetzen. Eine Angemessenheit der Planung allein auf Belegungsmeldungen in die Abrechnungsdatenbank zu fokussieren, greift zu kurz, da hier beispielsweise Entwicklungen in den Einrichtungen vor Ort nicht berücksichtigt werden. So kam es z. B. in den Einrichtungen Kath. Kindertagesstätte „St. Joh. Nepomuk“ Remagen-Kripp und Städt. Kindertagesstätte „Storchennest“ Sinzig zu Angebotseinschränkungen aufgrund von Personalunterschreitungen. Weitere Aspekte wie bspw. Flüchtlingswelle, Geburtensteigerungen, die Ausweisung von Neubaugebieten sind Planungsparameter, die zu berücksichtigen sind.</p> <p>Im Zeitraum von 2013 bis 2015 kamen 246 Kinder mit Fluchterfahrung im Kindergartenalter in den Kreis Ahrweiler. Zudem sind die Geburten von 2012 (855) bis 2015 (953) um 12,5 % gestiegen. Auch ist mittelfristig mit einer weiter steigenden Tendenz aufgrund der Bevölkerungsstruktur (Zahl potenzieller Mütter) zu rechnen.</p> <p>Es wird ferner darauf hingewiesen, dass bei der Planung auf keinerlei Erfahrungswerte zurückgegriffen werden konnte, da der Rechtsanspruch für 1-Jährige erst im Untersuchungszeitraum, nämlich zum 01.08.2013, in Kraft getreten ist. Zu erwähnen ist darüber hinaus, dass ein ausreichendes Angebot an Kinderbetreuungsplätzen einen Standortfaktor darstellt, der insbesondere für den ländlichen Raum von Bedeutung sein kann.</p> <p>Um mehr Planungssicherheit gewährleisten zu können, führte der Kreis Ahrweiler ein online-basiertes Anmeldeverfahren für Kindertagesstätten als erster Landkreis in RLP im Juni 2018 ein.</p> <p>Hinsichtlich der Reserveplätze ist festzustellen, dass diese nach den gesetzlichen Vorgaben, siehe hierzu § 80 SGB VIII, vorzuhalten sind, um unvorhergesehene Bedarfe decken zu können. Darüber hinaus wird darauf hingewiesen, dass fehlende Plätze ein rechtswidriges Verhalten des Jugendhilfeträgers darstellen und zu Amtshaftungsansprüchen (Schadensersatz) führen können.</p>

Personalkapazitäten müssen auch nicht zu Beginn eines Kindergartenjahres, wenn die Einrichtungen ohnehin nicht voll ausgelastet sind, ausgeweitet werden, weil angenommen wird, dass bis zum Ende des Kindergartenjahres ein entsprechender Bedarf eintreten werde. Erwartete künftige Aufgabemehrungen, die zudem nicht sicher prognostiziert werden können, begründen keinen aktuellen Personalbedarf.

Längerfristige Prognosen hinsichtlich des Bedarfs, insbesondere an U3-Plätzen, sind mit besonders großen Unsicherheiten behaftet. Elterngeld (mit einem über den Bewilligungszeitraum hinausgehenden Effekt bei Geschwisterkindern) und der Wunsch vieler Eltern, ihre Kinder in den ersten Lebensjahren selbst zu betreuen sowie sonstige Betreuungsangebote (z. B. Kindertagespflege) haben hinsichtlich des tatsächlichen Anmeldeverhaltens offenbar dämpfende Effekte, sodass von Eltern im Rahmen von Umfragen geäußerte Betreuungswünsche durch Kindertagesstätten trotz vorhandener Plätze bisher nicht in gleichem Umfang in Anspruch genommen wurden. Daher muss sich die Einrichtung von Gruppen möglichst eng am aktuellen Bedarf ausrichten. Insofern wird die Einführung eines online-basierten Anmeldeverfahrens ausdrücklich begrüßt.

Die folgenden Beispiele aus den in die Prüfung einbezogenen Kindertagesstätten machen deutlich, wie sich der über den Bedarf hinausgehende U3-Ausbau auswirkt.

8.2.1 Katholische Kindertagesstätte St. Johannes-Nepomuk in Remagen-Kripp

Nach der Betriebserlaubnis konnten bis August 2014 75 Kinder, davon zwölf U3-Kinder aufgenommen werden¹¹⁸. Zum 1. September 2014 wurde die Regelgruppe in eine weitere geöffnete Gruppe umgewandelt, ab Juni 2015 zusätzlich eine Krippengruppe eingerichtet und ab August 2015¹¹⁹ eine kleine Altersmischung. Insgesamt verfügte die Einrichtung damit über 100 Plätze, davon 35 U3-Plätze¹²⁰. 2013 waren höchstens zwölf U3-Kinder, 2014 höchstens 14 U3-Kinder und 2015 höchstens 17 U3-Kinder angemeldet. Davon waren maximal sechs Kinder unter zwei Jahre.

Angemeldete U3-Kinder												
Jahr	Jan	Feb	Mrz	Apr	Mai	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dez
2013	12	11	11	11	7	3	-	-	12	12	12	12
2014	12	9	8	8	6	6	2	2	3	11	10	14
2015	8	9	8	8	7	7	9	9	14	16	17	15

¹¹⁸ Gesamtplätze: 75 davon
 1 Regelgruppe mit 25 Plätzen, Regelpersonal 1,75 Vollzeitkräfte,
 2 geöffnete Gruppen à 25 Plätzen davon jeweils 6 Plätze für Zweijährige, Regelpersonal 3,5 + 1,0 Vollzeitkräfte.

¹¹⁹ Im Juli 2015 waren vier Ausbauplätze bewilligt.

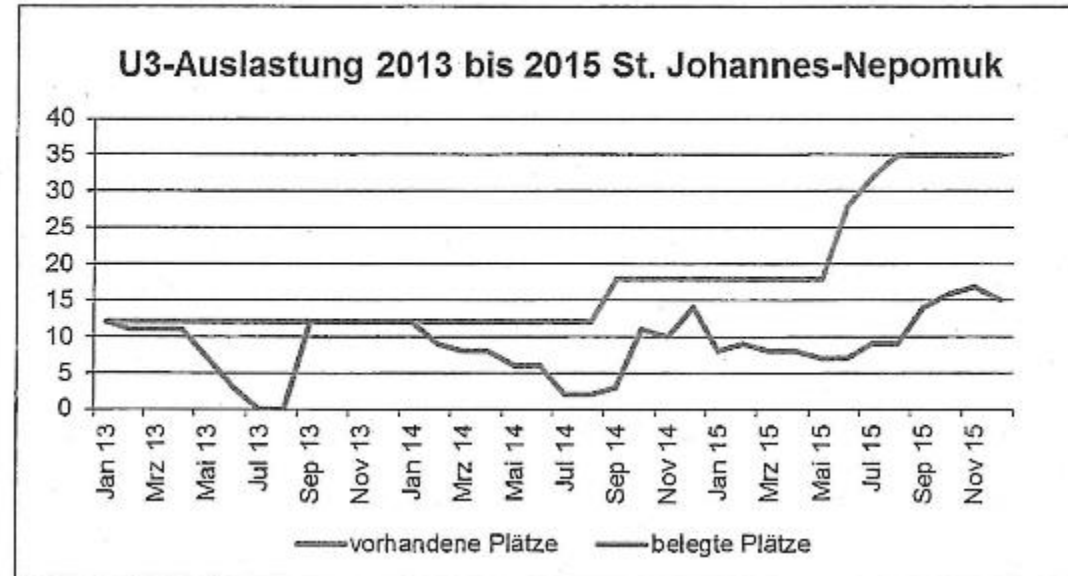
¹²⁰ Gesamtplätze: 100 davon
 3 geöffnete Gruppen à 25 Plätzen davon jeweils 6 Plätze für Zweijährige, Regelpersonal 5,25 + 1,5 Vollzeitkräfte,
 1 kleine Altersmischung mit 15 Plätzen, Regelpersonal 1,75 Vollzeitkräfte,
 1 Krippengruppe mit 10 Plätzen, Regelpersonal 2,0 Vollzeitkräfte.

Hinsichtlich der Größe von Gruppen geht der LRH grundsätzlich davon aus, dass die gesetzlich fixierte Gruppengröße von 25 Kindern in Regelgruppen und 10 Kindern in Krippengruppen ausschließlich heranzuziehen ist. Stattdessen räumt der Gesetzgeber in § 2 Absatz 2 LVO und § 4 Absatz 3 LVO bewusst einen Spielraum von 15 - 25 Plätzen in der Regelgruppe bzw. von 8 - 10 Plätzen in der Krippengruppe ein.

Auch bei der Belegung der U3-Plätze unterstellt der LRH eine nicht altersentsprechende Belegung, sobald nicht alle Plätze ausschließlich U3-Kindern zur Verfügung stehen. Unter Hinweis auf vorliegende Betriebserlaubnisse des Landesamts für Soziales, Jugend und Versorgung (LSJV), Landesjugendamt, ist auch hier ein Spielraum gesetzt worden.

Die Auffassung des LRH, dass die Inanspruchnahme u. a. von Elterngeld und der Wunsch, die ersten Lebensjahre mit dem Kind zu verbringen, sowie sonstige Betreuungsangebote sich „offenbar“ dämpfend auf das Anmeldeverhalten auswirken würden, wird nicht geteilt und kann ferner auch nicht belegt werden.

Die aktuelle Abrechnungsdatenbank des Landes ermöglicht erst im Nachhinein einen Datenabgleich hinsichtlich der Belegungszahlen. Neben dem zuvor erwähnten Online-Anmeldesystem „Ahrlini“ sieht auch der vorliegende Entwurf des sogenannten „Kita-Zukunftsgesetz“ ein Monitoring vor, dass unter anderem monatliche Datenerhebungen über die Belegung der Plätze und die pädagogischen Fachkräfte beinhalten soll. Hiervon verspricht sich die Verwaltung eine aktuellere Zahlengrundlage, um auf sich ändernde Bedarfe zeitnah eingehen zu können.



Gleichzeitig entwickelte sich die Gesamtbelegung der Kindertagesstätte wie folgt:

		Gesamtbelegung											
Jahr		Jan	Feb	Mrz	Apr	Mai	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dez
2013	Plätze	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75
	angemeldet	64	64	64	64	64	64	64	64	58	57	57	57
2014	Plätze	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75
	angemeldet	59	59	62	67	67	68	68	68	70	62	64	70
2015	Plätze	75	75	75	75	75	85	89	100	100	100	100	100
	angemeldet	66	69	69	69	71	73	76	76	81	74	76	77

Die Einrichtung der kleinen Altersmischung war nicht bedarfsgerecht. Weder die U3-Plätze noch die Plätze für ältere Kinder wurden benötigt. Statt dreier geöffneter Gruppen mit jeweils sechs Plätzen für Zweijährige hätten zwei geöffnete Gruppen mit jeweils vier Plätzen für Zweijährige und eine Regelgruppe ausgereicht¹²¹. Sollten mehr als 18 U3-Kinder die Einrichtung besuchen, könnten bis zu zwei in der Regelgruppe ohne Zusatzpersonal aufgenommen werden.

Äußerung der Verwaltung:

Die Belegung habe sich – bei steigender Tendenz – bis Dezember 2016 auf 93 Kinder erhöht, davon 28 U3-Kinder. Mit der vorgeschlagenen Gruppenstruktur hätte dem Rechtsanspruch in 2016 nicht entsprochen werden können. Die Geringfügigkeitsregelung sei nach Auffassung des LSJV und des zuständigen Ministeriums nur für Einrichtungen anwendbar, die eine Betriebserlaubnis ausschließlich für Kinder von drei bis sechs Jahren besäßen. Deren Anwendung sei daher ausgeschlossen.

Die Schaffung von Kapazitäten längere Zeit bevor ein entsprechender Bedarf entsteht ist unwirtschaftlich. So wird Personal für die Betreuung von Kindern beschäftigt, die die

¹²¹ Es ergeben sich 85 Plätze, davon zehn Plätze für Kleinkinder und acht Plätze für Zweijährige. Alternativ käme die Auflösung der Krippengruppe und Beibehaltung der kleinen Altersmischung sowie eine Regelgruppe, eine geöffnete Gruppe à vier Plätzen für Zweijährige und eine geöffnete Gruppe à sechs Plätzen für Zweijährige (90 Plätze, davon sieben Plätze für Kleinkinder und zehn Plätze für Zweijährige) in Betracht. Auch bei der Alternativlösung sind 2,75 Stellen entbehrlich.

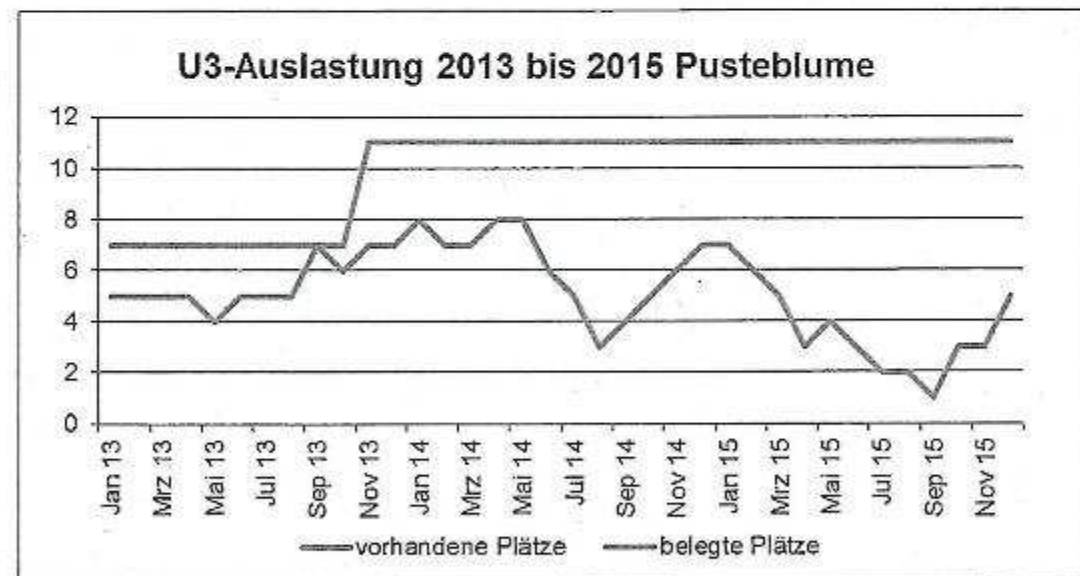
Einrichtung (noch) nicht besuchen. Selbst mit der außergewöhnlich stark gestiegenen Kinderzahl war bis Dezember 2016 immer noch mindestens eine Gruppenöffnung entbehrlich. Die vonseiten des zuständigen Ministeriums und des LSJV geäußerte Auffassung hinsichtlich der Geringfügigkeitsregelung erscheint mit dem Wortlaut von § 2 Abs. 3 der Landesverordnung zur Ausführung des Kindertagesstättengesetzes, der eindeutig auf Gruppen und nicht die gesamte Einrichtung abstellt, schwerlich vereinbar.

23 Wir bitten um Vorlage der Belegungszahlen für 2017 und bis zum aktuellen Stand.

8.2.2 Kommunale Kindertagesstätte Pustebume in Remagen-Kripp

Nach der Betriebserlaubnis konnten sieben U3-Kinder in einer kleinen Altersmischung aufgenommen werden¹²². Ab November 2013 wurden vier Ausbauplätze für Zweijährige bewilligt, die Zahl der U3-Plätze erhöhte sich damit auf elf. Für die Ausbauplätze wurden 0,8 Stellen bewilligt. 2013 und 2015 waren höchstens sieben U3-Kinder, 2014 höchstens acht U3-Kinder angemeldet.

Angemeldete U3-Kinder												
Jahr	Jan	Feb	Mrz	Apr	Mai	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dez
2013	5	5	5	5	4	5	5	5	7	6	7	7
2014	8	7	7	8	8	6	5	3	4	5	6	7
2015	7	6	5	3	4	3	2	2	1	3	3	5



¹²² Gesamtplätze: 40 davon
 1 Regelgruppe mit 25 Plätzen, Regelpersonal 1,75 Vollzeitkräfte,
 1 kleine Altersmischung mit 15 Plätzen, Regelpersonal 1,75 Vollzeitkräfte.

Zu Randnummer 23:

Grundsätzliches: Die Belegungszahlen für 2017 basieren auf den seitens der Träger gemeldeten Kita-Kinder-Dateien. Die Belegungszahlen für 2018 können von der Kreisverwaltung derzeit noch nicht eingesehen werden (dies wird mit Ahrli bald möglich sein). Daher forderte die Kreisverwaltung mit Schreiben vom 06.07.2018 die aktuellen Zahlen bei den Kitas an. Im April 2017 waren von 100 Plätzen 97 belegt = 97% Belegung.

Gemäß Übermittlung der Belegungszahlen seitens der Kita-Leitung seien im Juli 2018 nach wie vor 97 von 100 Plätzen belegt gewesen, davon 20 U3-Kinder. 12 U3-Plätze seien zu demselben Zeitpunkt mit Ü3-Kindern belegt gewesen, dies jedoch vor dem Hintergrund, dass die Kinder mit dem 3. Geburtstag von der Krippengruppe in eine geöffnete Gruppe/kleine Altersmischung wechseln müssen. Ferner bestehe eine Warteliste mit 56 Kindern.

Auf eine am 12.03.2014 gestellte Kleine Anfrage im Landtag hat das Ministerium am 22.04.2014 wie folgt geantwortet:

„Durch die Schaffung von institutionellen U3-Plätzen ging die in den Jahren zuvor vielfach genutzte Form des Angebots im Rahmen der Geringfügigkeitsregelung - d.h. in Einrichtungen mit Regelgruppen, die nur für Kinder von drei bis sechs Jahren eine Betriebserlaubnis besitzen, konnten bis zu zwei Kinder im Alter von 2-3 Jahren oder/und Schulkinder in die Gruppe aufgenommen werden - kontinuierlich zurück.“

Im Kreis Ahrweiler existieren derzeit keine Einrichtungen, die nach Betriebserlaubnis ausschließlich 3-6 Jährige betreuen. Insofern kann die sogenannte „Geringfügigkeitsregelung“ nicht zur Anwendung kommen.

Gleichzeitig entwickelte sich die Gesamtbelegung der Kindertagesstätte wie folgt:

Gesamtbelegung													
Jahr		Jan	Feb	Mrz	Apr	Mai	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dez
2013	Plätze	40	40	40	40	40	40	40	40	40	44	44	44
	angemeldet	34	34	35	35	37	38	38	37	35	38	38	38
2014	Plätze	44	44	44	44	44	44	44	44	44	44	44	44
	angemeldet	41	42	42	43	43	44	44	44	37	40	41	44
2015	Plätze	44	44	44	44	44	44	44	44	44	44	44	44
	angemeldet	44	42	41	41	44	44	44	44	34	38	38	40

Die Umwandlung der kleinen Altersmischung in eine geöffnete Gruppe mit sechs Plätzen für Zweijährige wäre bedarfsgerecht gewesen. Sollten mehr als sechs U3-Kinder aufgenommen werden, könnten bis zu zwei in der Regelgruppe ohne Zusatzpersonal aufgenommen werden. Sollten Eltern einjährige Kinder anmelden wollen, können diese an die im gleichen Stadtteil gelegene Kindertagesstätte St. Nepomuk verwiesen werden.

Äußerung der Verwaltung:

Die Umwandlung der kleinen Altersmischung in eine geöffnete Gruppe sei aufgrund der Räumlichkeiten nicht umsetzbar. Die Einrichtung sei die einzige im Kreis, die aufgrund des eingeschränkten Raumangebots keine Ganztagsplätze vorhalten könne.

Die Äußerung ist nicht schlüssig. Der von der Verwaltung beigefügten E-Mail zufolge scheiterte die Einrichtung von Ganztagsplätzen an der zu kleinen Küche und dem fehlenden Mensaraum¹²³. Der mögliche Gruppentypus hängt davon aber nicht ab, sondern v. a. von der Größe des Gruppenraums. Nach den vorliegenden Angaben sind die Gruppenräume mit jeweils 45 m² gleich groß.

- 24 Gerade im Hinblick auf die in Remagen-Kripp von der Verwaltung erwartete weitere Belegungszunahme wird die Verwaltung zu prüfen haben, ob ein weiterer Ausbaubedarf durch die angeregte Gruppenumwandlung reduziert oder vermieden werden kann. Im Vergleich ergab sich ein um 0,3 Stellen geringerer Personalbedarf¹²⁴.

Bei einer gemeinsamen Betrachtung der beiden Kindertagesstätten hätten nach den Anmeldezahlen 2015 und 2016 die Ausbauplätze in der kommunalen Einrichtung Pus-teblume auch bei Beibehaltung der vorhandenen Gruppenstruktur aufgegeben werden können. Dann wären 0,8 Stellen entbehrlich.

Auf eine sachgerechte Steuerung der Belegung sollte hingewirkt werden.

Äußerung der Verwaltung:

Im November 2016 seien sämtliche elf U3-Plätze belegt gewesen. Die Planung sei vorausschauend und angemessen gewesen. Der Verweis von Eltern auf andere Einrichtungen scheitere oftmals, z. B. bei der Aufnahme von Geschwisterkindern.

Zu Randnummer 24:

Im Rahmen eines Ortstermins, der am 25.05.2011 mit dem Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung (LSJV), Landesjugendamt, stattfand, lehnte die Heimaufsicht sowohl die geplante Umwandlung der Regelgruppe in eine geöffnete Gruppe mit vier Zweijährigen als auch die mittelfristig ins Auge gefasste Einrichtung von Ganztagsplätzen ohne Erweiterung des Raumprogramms ab. Ohne die Zustimmung der Heimaufsicht gibt es keine Betriebserlaubnis.

¹²³ Letzteres erscheint im Hinblick auf die laut Beschreibung der Einrichtung vorhandene Cafeteria, in der die Kinder frühstücken können, unplausibel.

¹²⁴ 0,5 Stellen für die Gruppenöffnung statt 0,8 Stellen für die Ausbauplätze.

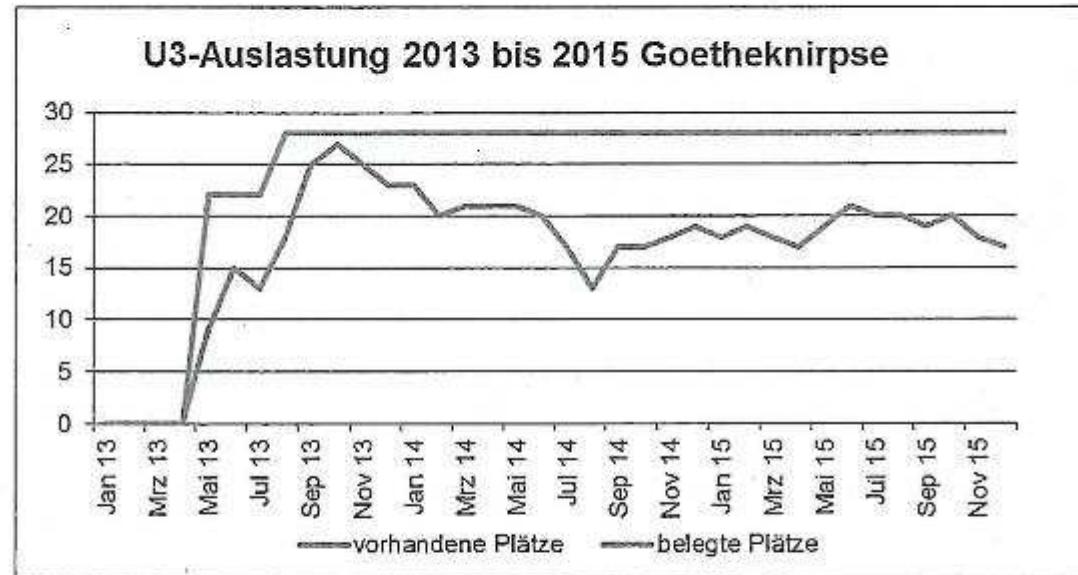
Die Ausbauplätze wurden nicht gebraucht. Es gibt keinen Rechtsanspruch auf einen Platz in einer Wunschrichtung. Innerhalb des Stadtteils Kripp sind beide Kindertagesstätten als wohnortnah anzusehen. Insofern wäre auch eine entsprechende Belegungssteuerung möglich gewesen¹²⁵. In der katholischen Kindertagesstätte waren immer mindestens vier Plätze frei.

- 25 Bei Gesamtbetrachtung beider Kindertagesstätten können 0,8 Stellen für Ausbauplätze entfallen.

8.2.3 Kommunale Kindertagesstätte Goetheknirpse in Remagen

Ab der Betriebseröffnung im Mai 2013 konnten 22 U3-Kinder, davon zehn in einer Krippe und zwölf in zwei geöffneten Gruppen aufgenommen werden¹²⁶. Bis Oktober 2013 kamen eine weitere geöffnete Gruppe und eine Regelgruppe hinzu. Die Zahl der U3-Plätze erhöhte sich damit auf 28¹²⁷. 2013 waren bis zu 27 U3-Kinder angemeldet, in den Folgejahren ab Februar 2014 nicht mehr als 21 U3-Kinder:

Angemeldete U3-Kinder												
Jahr	Jan	Feb	Mrz	Apr	Mai	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dez
2013	-	-	-	-	9	15	13	18	25	27	25	23
2014	23	20	21	21	21	20	17	13	17	17	18	19
2015	18	19	18	17	19	21	20	20	19	20	18	17



Zu Randnummer 25:

Nach Übermittlung der Belegungszahlen seitens der Kita-Leitung waren zum 01.01.2018 bereits 43 von möglichen 44 Plätzen belegt. Der 44. Platz sei im Laufe des Kindergartenjahres 2017/18 per Zusage vergeben worden. Ferner bestehe eine Warteliste mit 28 U3-Kindern.

Der Vorschlag des LRH ist theoretisch möglich, in der Umsetzung ergeben sich jedoch erhebliche Zweifel. Welche Familie bringt ihre Kinder in unterschiedlichen Einrichtungen unter?

¹²⁵ Diese wird sich mit Einführung eines online-basierten Anmeldeverfahrens leichter bewerkstelligen lassen.

¹²⁶ Gesamtplätze: 60 davon
 2 geöffnete Gruppen à 25 Plätzen, davon jeweils 6 Plätze für Zweijährige, Regelpersonal 3,5 +1,0 Vollzeitkräfte,
 1 Krippe mit 10 Plätzen, Regelpersonal 2,0 Vollzeitkräfte.

¹²⁷ Gesamtplätze: 110 davon
 1 Regelgruppe mit 25 Plätzen, Regelpersonal 1,75 Vollzeitkräfte,
 3 geöffnete Gruppen à 25 Plätzen, davon jeweils 6 Plätze für Zweijährige, Regelpersonal 5,25 +1,5 Vollzeitkräfte,
 1 Krippe mit 10 Plätzen, Regelpersonal 2,0 Vollzeitkräfte.

Statt drei geöffneter Gruppen für jeweils sechs Zweijährige hätten seit Februar 2014 drei geöffnete Gruppen für jeweils vier Zweijährige ausgereicht. Sollten mehr als 22 U3-Kinder aufgenommen werden, könnten bis zu zwei Zweijährige in der Regelgruppe ohne Zusatzpersonal aufgenommen werden.

Bei einer entsprechend reduzierten Zahl der Plätze für Zweijährige in den geöffneten Gruppen sind 0,75 Stellen entbehrlich.

Äußerung der Verwaltung:

Zum 1. Januar 2017 seien alle 28 U3-Plätze per Zusage vergeben gewesen. Auf eine seitens der Kindertagesstätte gefertigte Aufstellung werde verwiesen.

Nach der genannten, nur schwer nachvollziehbaren Aufstellung¹²⁸ waren zum Januar 2017 allenfalls 21 U3-Kinder angemeldet. Es ist davon auszugehen, dass die Personal-ausstattung auch weiterhin über dem tatsächlichen Bedarf lag. Bei nicht mehr als 22 U3-Kindern sind 0,75 Stellen entbehrlich.

- 26 Die Zahl der Plätze für Zweijährige in den geöffneten Gruppen sollte reduziert werden. Wir bitten um Vorlage der Belegungszahlen für 2017 und bis zum aktuellen Stand.

8.2.4 Katholische Kindertagesstätte St. Martin in Remagen

Ab September 2013 konnten 18 Kinder in zwei Krippengruppen und sechs Zweijährige in einer geöffneten Gruppe aufgenommen werden¹²⁹. Von 2013 bis 2016 besuchten nur in einem Monat 23 U3-Kinder die Einrichtung, ansonsten maximal 21 U3-Kinder. Davon waren maximal sieben Kinder unter zwei Jahren.

Angemeldete U3-Kinder												
Jahr	Jan	Feb	Mrz	Apr	Mai	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dez
2013	8	7	7	8	9	8	7	8	13	16	18	17
2014	19	19	20	20	18	16	17	15	17	18	20	19
2015	21	21	20	19	17	17	19	18	18	20	19	20
2016	23	20	20	20	20	19	18	18	20	21	21	19

¹²⁸ Es bleibt unklar, ab und bis wann einzelne Kinder die Kindertagesstätte besuchten. Die Einrichtung wird anders betrieben, als sie genehmigt ist. Offenbar werden die Kinder in drei Regelgruppen, einer verkleinerten Gruppe v. a. mit Zweijährigen (eine Gruppenform, die das Landesrecht nicht vorsieht) und einer Krippengruppe betreut.

¹²⁹ Gesamtplätze: 90 davon
 2 Regelgruppen mit 47 Plätzen, Regelpersonal 3,5 Vollzeitkräfte,
 1 geöffnete Gruppe mit 25 Plätzen, davon 6 Plätze für Zweijährige, Regelpersonal 1,75 +0,5 Vollzeitkräfte,
 2 Krippen mit 18 Plätzen, Regelpersonal 4,0 Vollzeitkräfte.

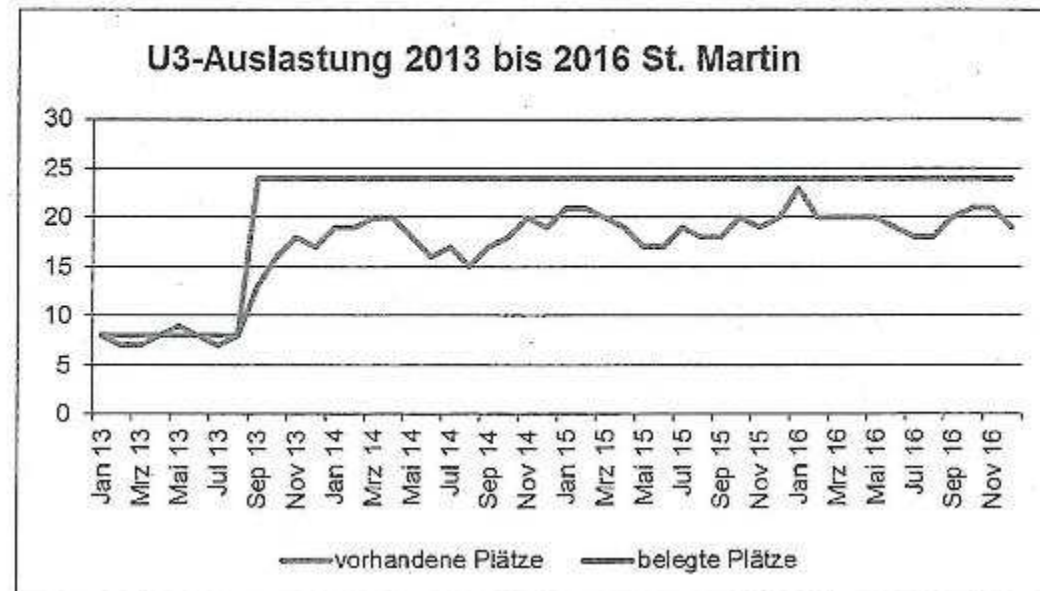
Zu Randnummer 26:

Wie unter Randnummer 23 dargestellt, kann die sogenannte Geringfügigkeitsregelung nur in Einrichtungen, die ausschließlich über Regelgruppen verfügen, in Anspruch genommen werden.

Im März 2017 waren 24 von 28 U3-Plätzen belegt.

Nach Meldung der Belegungszahlen seitens der Kita-Leitung seien im Juli 2018 28 U3-Plätze und 81 Ü3-Plätze belegt gewesen (109 von möglichen 110 Gesamtplätzen). Damit war jeder U3-Platz mit einem U3-Kind belegt und somit keine Reduzierung der Anzahl der Zweijährigen-Plätze in den geöffneten Gruppen möglich.

- 61 -



Statt einer Krippengruppe hätte eine kleine Altersmischung ausgereicht.

Äußerung der Verwaltung:

Mit dem Vorschlag des Rechnungshofs habe in einem Monat der Rechtsanspruch nicht erfüllt werden können. Fehlende Plätze würden ein rechtswidriges Verhalten des Jugendhilfeträgers darstellen. Eine Umwandlung einer Krippengruppe in eine kleine Altersmischung sei aus räumlichen Gründen nicht umsetzbar, da bereits eine der Krippengruppen aus diesem Grund lediglich über acht Plätze verfüge. Auf die Niederschrift eines Besprechungstermins aus dem Jahr 2010 werde verwiesen. In 2016 und im Januar 2017 seien bis zu 21 U3-Kinder angemeldet gewesen. Zu diesem Zeitpunkt hätten weitere acht Anmeldungen von U3-Kindern vorgelegen.

Unabhängig von der Frage, ob die Aufnahme eines U3-Kindes mehr als vorgesehen, für einen Monat nicht hätte durch eine Ausnahmegenehmigung (in 2015 war eine Überbelegung für mehrere Monate genehmigt) oder mit einem Ausbauplatz überbrückt werden können, waren seither regelmäßig weniger U3-Kinder angemeldet und auch die Gesamtplatzzahl nicht mehr voll ausgelastet. Anhand der Niederschrift aus 2010 lässt sich die Aussage der Verwaltung zu den räumlichen Gründen nicht nachvollziehen. Die Betriebserlaubnis galt seit September 2013, bis 2015 wurde die Einrichtung baulich erweitert. Nach vorliegenden Plänen verfügen alle Gruppenräume, auch die der beiden Krippengruppen, über 45 m² bzw. 47 m² Grundfläche. Vielmehr bleibt unklar, warum nach Abschluss der Bauarbeiten die Reduzierung der Gruppengröße der einen Krippengruppe nicht aufgehoben wurde.

- 27 Eine Krippengruppe sollte in eine kleine Altersmischung umgewandelt werden. Dann sind 0,25 Stellen entbehrlich. Alternativ könnte die Gruppenöffnung auf vier Plätze für Zweijährige reduziert werden. Die Anhebung der Platzzahl der beiden Krippengruppen auf insgesamt 20 ist zu prüfen.

Zu Randnummer 27:

Kinder in Krippengruppen dürfen ihren dortigen Platz nur bis zur Vollendung des 3. Lebensjahrs belegen. Sofern sie während eines laufenden Kindergartenjahres das 3. Lebensjahr vollenden, müssen sie auf einen Regelplatz wechseln, der bis zu diesem Zeitpunkt freigehalten werden muss. Vor diesem Hintergrund kann es dazu kommen, dass Plätze nicht während des gesamten Kindergartenjahres belegt sind.

Die Plätze werden aktuell benötigt: Nach Übermittlung der Belegungszahlen seitens der Kita-Leitung seien 20 von 24 U3-Plätzen im August 2018 belegt. Die freien Plätze ergäben sich durch Wechsel aus dem Krippenbereich in den Regelbereich und würden mit neuen Kindern belegt. Auch die im Laufe des Jahres freiwerdenden U3-Plätze durch Wechsel der Kinder in den Regelbereich seien bereits mit neuen Kindern verplant. Ferner bestehe eine Warteliste mit 32 Kindern.

Aus der Niederschrift des Landesamts für Soziales, Jugend und Versorgung (LSJV), Landesjugendamt, zum Ortstermin am 24.04.2012 ist Folgendes zu entnehmen: „Auf der Grundlage der geplanten pädagogischen Umsetzung sowie der Reduzierung einer Regelgruppe von 25 auf 22 Plätze und der Beschränkung einer Krippengruppe auf 8 Plätze wird die geplante Änderung der Betriebsstruktur von der Unterzeichnerin mitgetragen. Die Raumkapazität ist aus Sicht der Unterzeichnerin mit dieser beschriebenen Betriebsstruktur ausgereizt.“

Ohne Zustimmung des Landesamts für Soziales, Jugend und Versorgung (LSJV), Landesjugendamt, als Aufsichtsbehörde ist eine Umwandlung nicht möglich. Somit sind weder die Umwandlung einer Krippengruppe in eine kleine Altersmischung noch die Anhebung der Platzzahl der beiden Krippengruppen realisierbar.

8.2.5 Kommunale Kindertagesstätte St. Anna in Remagen

Die Einrichtung verfügte seit Oktober 2013 über fünf Gruppen, eine Krippengruppe mit zehn Plätzen, zwei geöffnete Gruppen mit jeweils 25 Plätzen, davon jeweils sechs Plätze für Zweijährige und zwei Regelgruppen mit zusammen 37 Plätzen. Die Gruppengrößenreduzierungen waren angeblich wegen baulicher Gründe erforderlich. Zuvor war statt der Krippengruppe eine Regelgruppe mit 22 Plätzen vorhanden. Außerdem waren ab März 2015 drei Ausbauplätze und hierfür 0,6 Stellen zusätzlich genehmigt. Insgesamt standen damit 100 Plätze zur Verfügung, davon 25 U3-Plätze. Nach den Abrechnungsdaten waren 2015 und 2016 maximal 98 Kinder angemeldet, davon maximal 22 U3-Kinder.

Die Ausbauplätze waren nicht bzw. nicht in diesem Umfang erforderlich. Es erschließt sich nicht, wieso in einer Kindertagesstätte mit aus baulichen Gründen reduzierten Gruppengrößen überhaupt Ausbauplätze genehmigt werden und wieso eine Regelgruppe mit 22 Plätzen in eine Krippengruppe mit zehn Plätzen umgewandelt wurde, obwohl eine noch kleinere Regelgruppe vorhanden war. Drei Gruppenräume hatten nach den Bauplänen zwischen 44 m² und 46 m², die anderen beiden Gruppenräume 35 m² und 37 m². Bei diesen Raumgrößen mag zwar die Reduzierung der Größe einer Regelgruppe angezeigt erscheinen, allerdings nicht zwingend auf lediglich 15 Kinder. Im Übrigen könnte die auf 15 Plätze reduzierte Regelgruppe mit gleichem Regelpersonalschlüssel als kleine Altersmischung betrieben werden, dann wäre eine Gruppenöffnung entbehrlich¹³⁰.

Äußerung der Verwaltung:

Die regulären Plätze sowie die drei Ausbauplätze seien ab dem Kindergartenjahr 2016/17 vollständig belegt gewesen. Auf eine seitens der Kindertagesstätte gefertigte Aufstellung werde verwiesen.

Die genannte Aufstellung ist nur teilweise nachvollziehbar¹³¹. Laut der KITA-Kinder.xls waren während des Kindergartenjahres 2016/2017 maximal 99 Kinder angemeldet, davon maximal 18 U3-Kinder und hiervon wiederum höchstens fünf Kinder unter zwei Jahren. Ausbauplätze für Zweijährige nach der Zahl der angemeldeten U3-Kinder nie benötigt¹³².

- 28** Die Genehmigung für die Ausbauplätze sollte aufgehoben werden. Die Notwendigkeit des Umfangs der Gruppengrößenreduzierung ist zu überprüfen. Wird die kleinste Regelgruppe in eine kleine Altersmischung und eine geöffnete Gruppe in eine Regelgruppe umgewandelt, sind 1,1 Stellen entbehrlich.

¹³⁰ Alternativ könnten beide Gruppenöffnungen reduziert werden.

¹³¹ Es bleibt unklar, ab und bis wann einzelne Kinder die Kindertagesstätte besuchten. Vollständig belegt war die Einrichtung jedenfalls auch nach deren Aufstellung nicht. Sie wird anders betrieben, als sie genehmigt ist. Offenbar werden die Kinder in drei Regelgruppen, einer verkleinerten Gruppe v. a. mit Zweijährigen (eine Gruppenform, die das Landesrecht nicht vorsieht) und einer Krippengruppe betreut.

¹³² Die höhere Belegung mit älteren Kindern wäre mit einer Ausnahmegenehmigung oder bei Wegfall bzw. Verminderung der Gruppengrößenreduzierung möglich gewesen.

Zu Randnummer 28:

Im April 2017 verfügte die Einrichtung über 100 Plätze, davon 3 Ausbauplätze. Zu diesem Zeitpunkt waren 99 Plätze belegt.

Im Rahmen der Bedarfsplanung wurde der Wegfall des 3. Ausbauplatzes mit Schreiben vom 06.07.2018 angekündigt. Der Träger wurde vorab nach § 24 SGB X angehört. Dieser nahm mit Schreiben vom 29.08.2018 Stellung. Hiernach sei der genannte Ausbauplatz ab September 2018 vergeben. Um den Rechtsanspruch des Kindes erfüllen zu können, wird das Kreisjugendamt von der Aufhebung der Genehmigung des 3. Ausbauplatzes Abstand nehmen. Kinder in Krippengruppen dürfen, wie unter Randnummer 27 dargestellt, ihren dortigen Platz nur bis zur Vollendung des 3. Lebensjahrs belegen. Sofern sie während eines laufenden Kindergartenjahres das 3. Lebensjahr vollenden, müssen sie auf einen Regelplatz wechseln, der bis zu diesem Zeitpunkt freigehalten werden muss. Vor diesem Hintergrund kann es dazu kommen, dass Plätze nicht während des gesamten Kindergartenjahres belegt sind.

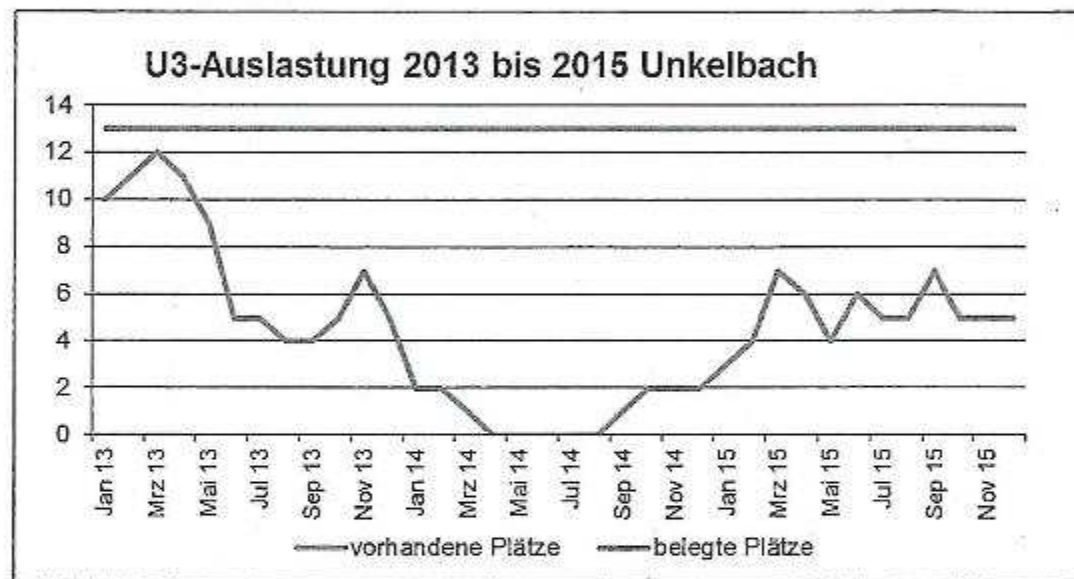
Nach Auskunft der Kita-Leitung vom 31.08.2018 würden bis Ende 2018 alle 100 Plätze der Einrichtung voll belegt sein. Alle 22 U3-Plätze würden mit Kindern dieser Altersgruppe belegt, sodass die vorhandenen Plätze benötigt werden. Auch auf die Ausbauplätze kann folglich nicht verzichtet werden.

Die Kita St. Anna besteht aus zwei räumlich getrennten Gebäuden, womit ein erhöhter personeller Aufwand verbunden ist. Die vorgeschlagenen Umwandlungen könnten theoretisch umgesetzt werden. Jedoch käme es vorliegend dadurch zu keiner Personaleinsparung, da aufgrund der baulichen Gegebenheiten das wegfallende Personal benötigt wird und sodann als Zusatzpersonal bewilligt werden müsste.

8.2.6 Kommunale Kindertagesstätte Remagen-Unkelbach

Nach der Betriebserlaubnis konnten 13 U3-Kinder, davon sieben in einer kleinen Altersmischung und sechs in einer geöffneten Gruppe aufgenommen werden¹³³. Nachdem im März 2013 noch zwölf U3-Kinder angemeldet waren, waren es seit dem Kindergartenjahr 2013/2014 nicht mehr als sieben U3-Kinder.

Jahr	Jan	Feb	Mrz	Apr	Mai	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dez
2013	10	11	12	11	9	5	5	4	4	5	7	5
2014	2	2	1	-	-	-	-	-	1	2	2	2
2015	3	4	7	6	4	6	5	5	7	5	5	5



Die Umwandlung der geöffneten Gruppe in eine Regelgruppe wäre bedarfsgerecht gewesen. Sollten mehr als sieben U3-Kinder die Einrichtung besuchen, könnten jeweils bis zu zwei Zweijährige in den Regelgruppen ohne Zusatzpersonal aufgenommen werden.

Äußerung der Verwaltung:

In 2016 hätten bis zu acht U3-Kinder die Einrichtung besucht.

Nach den Abrechnungsdateien für 2017 besuchten bis zu elf Zweijährige¹³⁴ die Kindertagesstätte. Über einen Zeitraum von drei Jahren wurde Personal zur Betreuung von U3-Kindern vorgehalten, die die Einrichtung nicht im genehmigten Umfang besuchten. Mit

¹³³ Gesamtplätze: 65 davon
 1 Regelgruppe mit 25 Plätzen, Regelpersonal 1,75 Vollzeitkräfte,
 1 geöffnete Gruppe mit 25 Plätzen, davon 6 Plätze für Zweijährige, Regelpersonal 1,75 + 0,5 Vollzeitkräfte,
 1 kleine Altersmischung mit 15 Plätzen, Regelpersonal 1,75 Vollzeitkräfte.

¹³⁴ Jüngere Kinder waren nicht angemeldet. Die Gründe hierfür waren nicht Gegenstand der Prüfung.

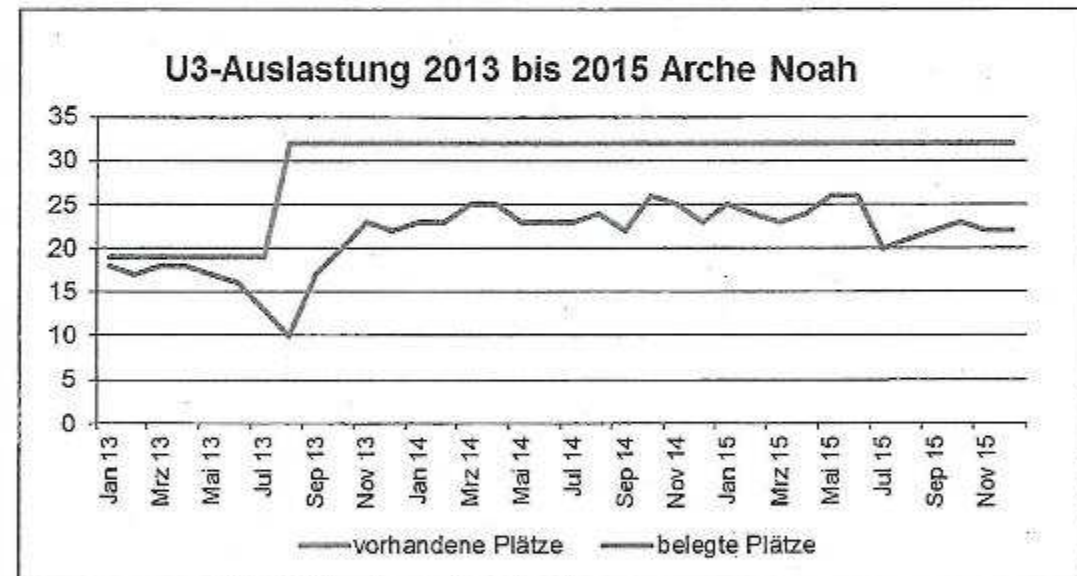
bis zu elf U3-Kindern würde eine verringerte Gruppenöffnung für vier Zweijährige reichen. Dann sind noch 0,25 Stellen entbehrlich.

29 Der Umfang der Gruppenöffnung sollte reduziert werden.

8.2.7 Katholische Kindertagesstätte Arche Noah in Remagen-Oberwinter

Nach der Betriebserlaubnis konnten 19 U3-Kinder, davon jeweils sechs in zwei geöffneten Gruppen und sieben in einer kleinen Altersmischung, aufgenommen werden¹³⁵. Ab August 2013 wurde die kleine Altersmischung in eine Krippengruppe umgewandelt und eine zweite Krippe sowie eine weitere Regelgruppe zusätzlich genehmigt¹³⁶. Die Zahl der U3-Plätze erhöhte sich auf 32. Es waren höchstens 26 U3-Kinder, davon im Maximum 12 U2-Kinder, angemeldet:

Angemeldete U3-Kinder												
Jahr	Jan	Feb	Mrz	Apr	Mai	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dez
2013	18	17	18	18	17	16	13	10	17	20	23	22
2014	23	23	25	25	23	23	23	24	22	26	25	23
2015	25	24	23	24	26	26	20	21	22	23	22	22



Zu Randnummer 29:

Gemäß Übermittlung der Belegungszahlen der Kita-Leitung seien im August 2018 13 U3-Plätze belegt. Ferner bestehe eine Warteliste mit 12 Kindern. Damit ist eine Reduzierung der Platzzahl für Zweijährige nicht möglich.

¹³⁵ Gesamtplätze: 84 davon
 1 Regelgruppe mit 22 Plätzen, Regelpersonal 1,75 Vollzeitkräfte,
 2 geöffnete Gruppen mit 47 Plätzen, davon 12 Plätze für Zweijährige, Regelpersonal 3,5 + 1,0 Vollzeitkräfte,
 1 kleine Altersmischung mit 15 Plätzen, Regelpersonal 1,75 Vollzeitkräfte.

¹³⁶ Gesamtplätze: 114 davon
 2 Regelgruppen à 22 Plätzen, Regelpersonal 3,5 Vollzeitkräfte,
 2 geöffnete Gruppen à 25 Plätzen, davon je 6 Plätze für Zweijährige, Regelpersonal 3,5 + 1,0 Vollzeitkräfte,
 2 Krippen à 10 Plätzen, Regelpersonal 4,0 Vollzeitkräfte.

Die Umwandlung einer geöffneten Gruppe in eine Regelgruppe wäre bedarfsgerecht gewesen¹³⁷. Sollten mehr als 26 U3-Kinder aufgenommen werden, könnten jeweils bis zu zwei in den Regelgruppen ohne Zusatzpersonal aufgenommen werden.

Äußerung der Verwaltung:

Zu Beginn des Kindergartenjahres 2016/2017 hätten 30 U3-Kinder die Einrichtung besucht. Die Nutzung der Geringfügigkeitsregelung stelle keine Option dar.

Über drei Jahre wurde Personal über Bedarf vorgehalten. Selbst mit bis zu 30 U3-Kindern würde – auch ohne die Geringfügigkeitsregelung – in einer Gruppe eine verringerte Gruppenöffnung für vier Zweijährige reichen. Dann sind noch 0,25 Stellen entbehrlich. Für 2017 lagen noch keine Zahlen vor.

- 30 Die weitere Entwicklung der Belegung ist vom Landkreis zu prüfen. Ggf. ist die Gruppenstruktur bedarfsgerecht anzupassen.

8.2.8 Evangelische Kindertagesstätte Unter dem Regenbogen in Remagen-Oberwinter

Bis August 2013 verfügte die Einrichtung über eine Regelgruppe und eine geöffnete Gruppe mit insgesamt 50 Plätzen, davon sechs Plätze für Zweijährige. Ab September 2013 wurde die Regelgruppe in eine kleine Altersmischung umgewandelt. Die Platzzahl reduzierte sich damit auf 40, die Zahl der U3-Plätze erhöhte sich auf 13¹³⁸. Von November 2013 bis einschließlich August 2014 waren zudem drei Ausbauplätze für Zweijährige und hierfür 0,6 Stellen zusätzlich bewilligt. 2013 und 2014 waren höchstens sechs U3-Kinder angemeldet, erst 2015 stieg deren Zahl auf bis zu elf. Kinder unter zwei Jahren wurden erstmals im September 2014 zwei aufgenommen.

Angemeldete U3-Kinder												
Jahr	Jan	Feb	Mrz	Apr	Mai	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dez
2013	5	5	5	6	6	5	5	4	5	4	3	6
2014	5	5	5	4	3	3	3	2	6	7	7	6
2015	8	8	8	9	8	8	5	5	9	11	11	10

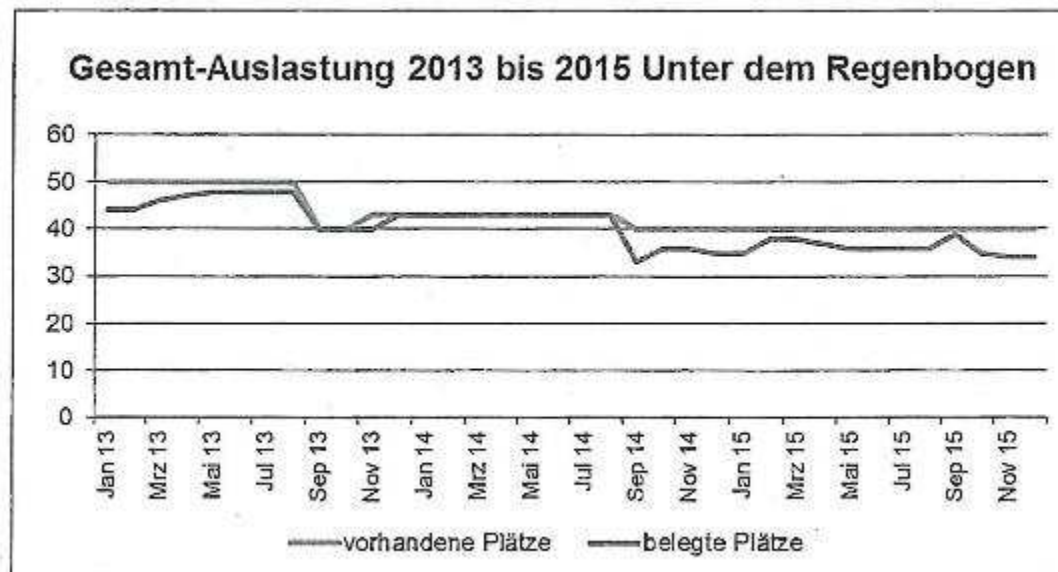
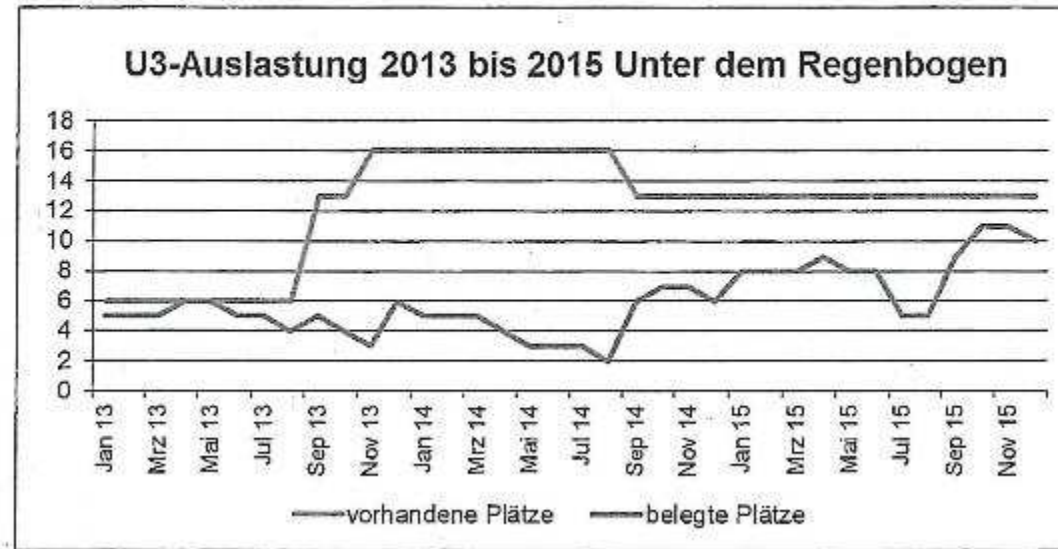
¹³⁷ Alternativ kämen
 - die Reduzierung der beiden Gruppenöffnungen auf jeweils vier Zweijährige oder
 - die Umwandlung einer Krippengruppe in eine kleine Altersmischung und die Reduzierung einer Gruppenöffnung in Betracht. In beiden Fällen wären ebenfalls 0,5 Stellen entbehrlich.

¹³⁸ Gesamtplätze: 40 davon
 1 geöffnete Gruppe mit 25 Plätzen, davon 6 Plätze für Zweijährige, Regelpersonal 1,75 Vollzeitkräfte,
 1 kleine Altersmischung mit 15 Plätzen, Regelpersonal 1,75 Vollzeitkräfte.

Zu Randnummer 30:

Gemäß Aussage der Kita-Leitung seien im Juli 2018 113 der 114 Plätze belegt gewesen, von den 32 U3-Plätzen seien 24 Plätze mit U3-Kindern belegt gewesen. 7 U3-Plätze seien zu diesem Zeitpunkt mit Ü3-Kindern belegt gewesen, dies jedoch vor dem Hintergrund, dass die Kinder mit dem 3. Geburtstag von der Krippengruppe in eine geöffnete Gruppe wechseln müssen (siehe hierzu auch unsere Anmerkung zu Randnummer 27). Im Kindergartenjahr 2018/19 würden im Verlauf alle U3-Plätze mit U3-Kindern belegt. Ungeachtet dessen wurden Überlegungen für eine Gruppenumwandlung (hier: Reduzierung der U3-Plätze) im Rahmen der Bedarfsplanung angestellt und sollen ihre Umsetzung finden, sobald die Kinderzahlen dies zulassen.

- 66 -



Die Umwandlung der Regelgruppe in eine kleine Altersmischung war in 2013 nicht bedarfsgerecht. So lange keine U2-Kinder aufgenommen wurden, wäre der Erhalt der höheren Gesamt-Platzzahl sachgerechter gewesen als die Einrichtung zusätzlicher U3-Plätze. Der Ausbauplatze (Personalkosten 21.000 €) hätte es nicht bedurft.

Zudem bestand nach Einrichtung der kleinen Altersmischung¹³⁹ kein Bedarf für die Beibehaltung der Gruppenöffnung für sechs Zweijährige. Ausgehend von der Höchstzahl an U3-Kindern hätte eine geöffnete Gruppe für vier Zweijährige ausgereicht.

Äußerung der Verwaltung:

Die Einrichtung von drei Ausbauplätzen im Spätherbst 2013 sei erforderlich gewesen, um den Bedarf im Regelbereich, nicht aber für Zweijährige, in der Einrichtung zu decken.

¹³⁹ Diese war nach Aufnahme von Kindern unter zwei Jahren und zurückgegangenen Gesamt-Anmeldezahlen sachgerecht.

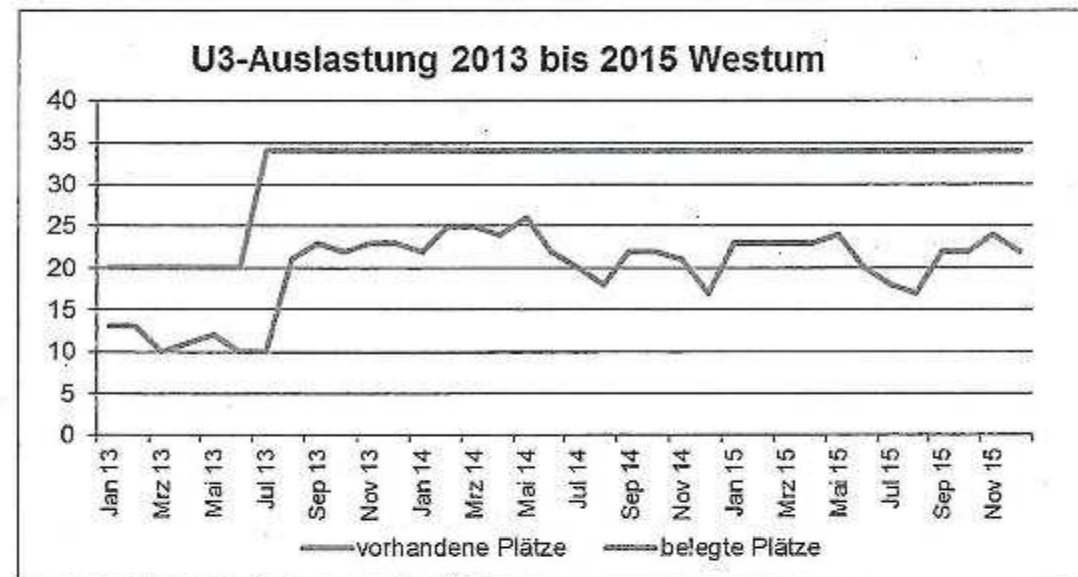
Ausbauplätze sind für die zusätzliche Aufnahme von Zweijährigen gedacht. Ältere Kinder können bei kurzfristigen geringfügigen Überschreitungen der Gesamtplatzzahl ggf. auf der Basis von Ausnahmegenehmigungen – ohne Beschäftigung von zusätzlichem Personal – aufgenommen werden. Dies hat das Jugendamt in anderen Einrichtungen auch mehrfach praktiziert. Im Übrigen bestätigt dies, dass die Umwandlung einer Regelgruppe in eine kleine Altersmischung seinerzeit nicht sachgerecht war und hätte rückgängig gemacht werden sollen. Es besteht nach wie vor kein Bedarf für die Gruppenöffnung für sechs Zweijährige.

- 31 Die Gruppenöffnung sollte von sechs Plätzen für Zweijährige auf solche für vier Zweijährige reduziert werden. Dann sind 0,25 Stellen entbehrlich.

8.2.9 Kommunale Kindertagesstätte in Sinzig-Westum

Nach der Betriebserlaubnis konnten 20 U3-Kinder in zwei kleinen Altersmischungen und einer geöffneten Gruppe aufgenommen werden¹⁴⁰. Ab Juli 2013 wurden zwei weitere kleine Altersmischungen genehmigt. Die Zahl der U3-Plätze erhöhte sich auf 34, die Zahl der Plätze insgesamt auf 110. Von 2013 bis 2015 waren nie mehr als 26 U3-Kinder angemeldet.

Jahr	Jan	Feb	Mrz	Apr	Mai	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dez
2013	13	13	10	11	12	10	10	21	23	22	23	23
2014	22	25	25	24	26	22	20	18	22	22	21	17
2015	23	23	23	23	24	20	18	17	22	22	24	22



¹⁴⁰ Gesamtplätze: 80 davon
 1 Regelgruppe mit 25 Plätzen, Regelpersonal 1,75 Vollzeitkräfte,
 1 geöffnete Gruppe mit 25 Plätzen, davon 6 Plätze für Zweijährige, Regelpersonal 1,75 + 0,5 Vollzeitkräfte,
 2 kleine Altersmischungen à 15 Plätzen, Regelpersonal 3,5 Vollzeitkräfte.

Zu Randnummer 31:

Die Einrichtung war voll belegt - es gab Wartelisten, so dass theoretisch noch weitere Bedarfe zu decken gewesen wären. Die vom LRH vorgeschlagene Ausnahmegenehmigung zur Überbelegung ist in altersgemischten Gruppen nach gängiger Praxis seitens des Landesamts für Soziales, Jugend und Versorgung (LSJV), Landesjugendamt, in den letzten Jahren nur mit Zusatzpersonal möglich. Zusatzpersonal für einen Monat zu akquirieren, ist aufgrund des Fachkräftemangels nicht möglich.

Über alle Altersklassen waren seit der Erweiterung immer mindestens 16 Plätze nicht belegt:

		Gesamtbelegung											
Jahr		Jan	Feb	Mrz	Apr	Mai	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dez
2013	Plätze	80	80	80	80	80	80	110	110	110	110	110	110
	angemeldet	71	71	71	73	73	74	75	87	79	82	86	86
2014	Plätze	110	110	110	110	110	110	110	110	110	110	110	110
	angemeldet	86	89	90	92	94	93	93	92	92	78	77	79
2015	Plätze	110	110	110	110	110	110	110	110	110	110	110	110
	angemeldet	84	86	89	90	93	91	90	90	79	81	83	86

Für eine kleine Altersmischung bestand kein Bedarf. Alternativ zu deren Schließung käme bei steigender Belegung die Umwandlung von zwei kleinen Altersmischungen in eine geöffnete Gruppe mit sechs Plätzen für Zweijährige in Betracht.

Eine kleine Altersmischung sollte aufgelöst oder zwei kleine Altersmischungen in eine geöffnete Gruppe umgewandelt werden. Dann sind 1,75 bzw. 1,25 Stellen¹⁴¹ entbehrlich.

Äußerung der Verwaltung:

Nach Auskunft der Leitung würden im Kindergartenjahr 2016/2017 alle U3-Plätze in Anspruch genommen.

Die Gesamtplatzzahlen wurden erstmals 2017 ausgeschöpft. Über einen Zeitraum von mehreren Jahren wurde mehr Personal als erforderlich vorgehalten. Die Auskunft der Einrichtungsleitung ist zur Überprüfung des Platz- und Personalbedarfs nicht geeignet. Nach den Abrechnungsdateien waren in 2016 maximal 26 U3-Kinder angemeldet, davon höchstens sieben U2-Kinder. Im Jahr 2017 stieg die Zahl der U3-Kinder bis auf 28 an¹⁴² und sank bis Dezember wieder auf 25. U2-Kinder waren 2017 höchstens 13 angemeldet. Die vorhandenen 34 U3-Plätze waren nie vollständig ausgelastet. Sie waren auch zuletzt nicht voll belegt und damit die Gruppenöffnung immer noch entbehrlich.

- 32 Eine geöffnete Gruppe sollte in eine Regelgruppe umgewandelt werden. Dann sind 0,5 Stellen entbehrlich¹⁴³.

Zu Randnummer 32:

Dem Vorschlag kann nicht gefolgt werden, da im August 2017 30 von 34 U3-Plätzen benötigt wurden.

¹⁴¹ 2 kleine Altersmischungen à 15 Plätzen, Regelpersonal 3,5 Vollzeitkräfte, würden ersetzt durch 1 geöffnete Gruppe mit 25 Plätzen, davon 6 Plätze für Zweijährige, Regelpersonal 1,75 + 0,5 Vollzeitkräfte.

¹⁴² Der im August einmalig höhere Wert von 30 U3-Kindern ist wegen des in der Ferienzeit geringeren Besuchs nicht aussagekräftig.

¹⁴³ Gesamtplatzzahl: 110 davon:
4 kleine Altersmischungen à 15 Plätze, davon je 7 Plätze für U3-Kinder
2 Regelgruppen à 25 Plätze.

8.3 Teilzeit- und Ganztagsplätze, verlängertes Vormittagsangebot

Von insgesamt 4.884 Plätzen zum 1. Januar 2016 waren 4.131 Plätze für Kinder ab zwei Jahren bis zum Schuleintritt vorgesehen. Davon entfielen 1.813 auf Ganztagsplätze (43,9 %). Aufgrund der Ganztagsplätze war zusätzliches Erziehungspersonal¹⁴⁴ im Umfang von 41,5 Stellen (Mehraufwand über 1,7 Mio. € jährlich) erforderlich¹⁴⁵.

Der Anteil der Ganztagsplätze war dort besonders niedrig, wo das verlängerte Vormittagsangebot (VVA) regelmäßig Teil des Angebots war (Sinzig), und dort besonders hoch, wo das VVA gar nicht angeboten wurde (Adenau).

Verbandsgemeinde / verbandsfreie Gemeinde	Kindertagesstätten Anzahl		Regelplätze ¹⁴⁶ Anzahl	Ganztagsplätze Anzahl	Ganztags- quote %
	insgesamt	mit VVA ¹⁴⁷			
VG Adenau	8	-	350	220	63
VG Altenahr	7	3	366	182	50
VG Bad Breisig	7	6	442	184	42
Bad Neuenahr-Ahrweiler	12	7	782	346	44
VG Brohltal	10	6	674	300	45
Grafschaft	6	4	373	170	46
Remagen ¹⁴⁸	10	7	585	237	41
Sinzig	7	7	559	174	31
Summen	67	40	4.131	1.813	44

In den meisten Kindertagesstätten konnten die Ganztagskinder ab 14:00 Uhr abgeholt werden. Das wurde auch genutzt. Soweit es kein verlängertes Vormittagsangebot gab, waren Teilzeitkinder zwischen 12:00 Uhr und 12:30 Uhr abzuholen und durften dann frühestens ab 13:30 Uhr wieder die Kindertagesstätten besuchen. Einige Kindertagesstätten verlangten im Rahmen der schriftlichen Anmeldung keine Auskunft über die tatsächlichen Arbeitszeiten der Eltern. Diese mussten dann auch nicht durch Bestätigung des Arbeitgebers nachgewiesen werden¹⁴⁹.

Elternbeiträge für Kindergärten werden in Rheinland-Pfalz seit dem 1. August 2010 für Kinder vom vollendeten zweiten Lebensjahr an nicht mehr erhoben¹⁵⁰. Davor hatten die Eltern aufgrund der höheren Beiträge ein finanzielles Interesse, ihre Kinder nur für einen Ganztagsplatz anzumelden, wenn sie hierfür einen entsprechenden Bedarf hatten. Vielen Eltern reicht ein verlängertes Vormittagsangebot aus. Das zeigt sich auch am

¹⁴⁴ § 2 Abs. 4 Satz 4 Landesverordnung zur Ausführung des Kindertagesstättengesetzes.

¹⁴⁵ Quelle: Aufstellungen der Kreisverwaltung für die Kindertagesstätten-Bedarfsplanung.

¹⁴⁶ Ohne Krippenplätze (in Krippengruppen und kleinen Altersmischungen), Ausbauplätze und Plätze für behinderte Kinder.

¹⁴⁷ Aus Belegungsabfragen der Kreisverwaltung zum 1. Dezember 2015.

¹⁴⁸ Einschließlich einer neuen Kindertagesstätte, die in der Betriebslaubnisdatenbank zum 1. August 2015 noch nicht enthalten war.

¹⁴⁹ Z. B. Kath. Kindertagesstätte St. Martin in Remagen, Ev. Kindertagesstätte in Remagen-Oberwinter, Kindertagesstätte Max und Moritz in Sinzig-Bad Bodendorf.

¹⁵⁰ Elternbeiträge fallen noch im Krippen- und Hortbereich an.

- 70 -

Abholverhalten¹⁵¹. Wird das verlängerte Vormittagsangebot, das vorgehalten werden soll¹⁵² und ein Teilzeitangebot darstellt, nicht angeboten, führt dies dazu, dass Kinder auf Ganztagsplätzen geführt werden, für die ein Teilzeitangebot ausreichend sein müsste und aus Sicht der Eltern auch bedarfsgerecht ist. Zudem erstreckt sich der Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz nur auf ein Teilzeitangebot (§ 5 Abs. 2 Kindertagesstättengesetz). Aufgrund der notwendigen zusätzlichen Stellen für Ganztagsplätze¹⁵³, die sich nach deren Einrichtung und nicht nach der tatsächlichen Nutzung richten, wird damit im Ergebnis mehr Erziehungspersonal vorgehalten als notwendig ist. Mindestens fünf Stellen dürften entbehrlich sein.

Äußerung der Verwaltung:

Der Landkreis liege mit 303,6 Plätzen pro 1.000 Kinder unter sechs Jahren im Ganztagsplatz-Ranking auf dem letzten Platz aller Landkreise in Rheinland-Pfalz (ISM Vergleichsring 2016, S. 99, Durchschnitt aller Landkreise: 439). Im Rahmen der Beratung von Kindertagesstättenleitungen und -trägern sowie der Bedarfsplanung weise die Verwaltung bereits jetzt auf das VVA hin. Dieses stelle in vielen Einrichtungen eine Alternative dar, decke aber Bedarfe ganztätig arbeitender Eltern nicht ab und sei aus personellen, konzeptionellen und räumlichen Gründen nicht in jeder Einrichtung umsetzbar. Nach § 4 Kindertagesstättengesetz obliege die Festsetzung der Öffnungszeiten dem Träger. „Er ist für die Organisation verantwortlich und trifft letztlich im Rahmen seiner Trägerautonomie und Organisationshoheit in alleiniger Zuständigkeit die Entscheidung über die Öffnungszeiten“ (Hötzel/Baader u. a., Praxis der Kommunalverwaltung). Das Jugendamt sei hier nicht weisungsbefugt und könne lediglich Anregungen geben.

Bei der Berechnung der Ganztagsplatzquoten seien die U3-Plätze in kleinen Altersmischungen einzubeziehen. Diese seien Kindergartengruppen und daher mit allen Plätzen zu berücksichtigen. Da sich aus den Aufzeichnungen nicht ergeben habe, welche bzw. wie viele Kinder zu welcher Uhrzeit abgeholt worden seien, könne die Schlussfolgerung, dass das VVA vielfach ausreichend wäre, nicht gezogen werden.

Der Landkreis hatte eine innerhalb der rheinland-pfälzischen Jugendämter vergleichsweise niedrige Ganztagsplatzquote. Das ist im Kommunalbericht 2017 (Nr. 2, Tz. 5.3) dargestellt. Wie die Quote ermittelt wird, ist unerheblich¹⁵⁴. Die Feststellung betrifft nur einen Teil der Kindertagesstätten. Aus welchen Gründen in Einrichtungen zwar ein Ganztagsangebot, aber kein VVA vorgehalten werden kann, erschließt sich nicht.

Der Landkreis genehmigt den Personalschlüssel der Einrichtungen. Er gewährt den Trägern Zuwendungen zu den angemessenen Kosten. Auf Zuwendungen zu überhöhten

¹⁵¹ Aus den Aufzeichnungen der Kindertagesstätten ergab sich nicht, welche bzw. wie viele Kinder zu welcher Uhrzeit abgeholt wurden. Wie viele Kinder, die auf Ganztagsplätzen geführt wurden, daher nach ihrem tatsächlichen Besuchsverhalten als Teilzeitkinder anzusehen waren, war nicht ermittelbar.

¹⁵² § 2 Abs. 1 Satz 2 Landesverordnung zur Ausführung des Kindertagesstättengesetzes.

¹⁵³ § 2 Abs. 4 Satz 3 Landesverordnung zur Ausführung des Kindertagesstättengesetzes.

¹⁵⁴ Davon abgesehen hält der Rechnungshof eine Ermittlung unter Herausrechnung sämtlicher Plätze für Krippenkinder, unabhängig von der Gruppenform, weiterhin für sachgerecht.

Kosten besteht kein Anspruch. Insoweit hat der Landkreis trotz der Trägerautonomie ausreichend Einflussmöglichkeiten hinsichtlich der Personalausstattung.

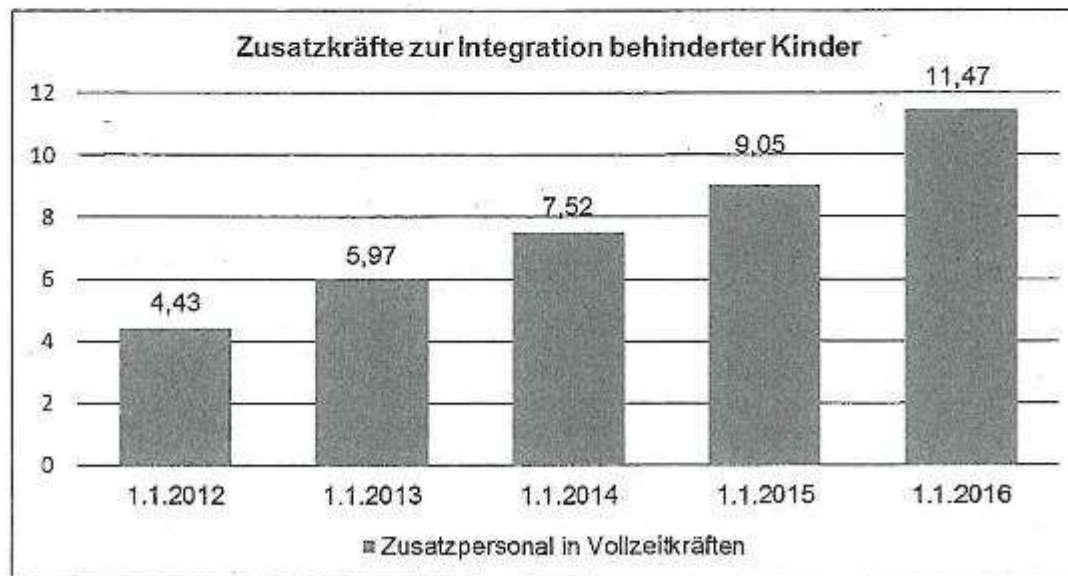
Aus den Aufzeichnungen ging in der Tat nur in Einzelfällen hervor, wann die Kinder abgeholt wurden. Allerdings waren in den zwischen 14:00 Uhr und 15:30 Uhr besuchten Kindertagesstätten erheblich weniger Ganztagskinder tatsächlich anwesend als angemeldet waren. Es bleibt der Verwaltung unbenommen, das tatsächliche Besuchsverhalten detaillierter selbst festzustellen.

- 33 Träger und Landkreis sollten die Angebotsstrukturen überdenken. Der Landkreis sollte darauf hinwirken, dass das verlängerte Vormittagsangebot auch in Kindertagesstätten angeboten wird, in denen das bisher nicht der Fall war. Die Kindertagesstätten sollten sich von den Eltern, die eine Ganztagsbetreuung wünschen, in regelmäßigen Abständen (z. B. jährlich) den Bedarf hierfür nachweisen lassen.

8.4 Zusätzliches Erziehungspersonal

8.4.1 Zusatzkräfte zur Integration behinderter Kinder

Nach einem Beschluss des Jugendhilfeausschusses vom 12. November 2009 werden Integrationskräfte für behinderte Kinder generell als Zusatzpersonal nach dem Kindertagesstättengesetz¹⁵⁵ gefördert und nicht als Leistung der Eingliederungshilfe bewilligt. Die Gemeinden und die Träger der Kindertagesstätten werden an den Kosten nicht beteiligt. Der Landkreis gewährte kreisweit für 26 behinderte Kinder¹⁵⁶ zusätzliches Erziehungspersonal. Der Personaleinsatz erhöhte sich innerhalb von vier Jahren um 158,9 %, von 4,4 Stellen (1. Januar 2012) auf 11,5 Stellen (1. Januar 2016).



¹⁵⁵ § 2 Abs. 5 Satz 1 Nr. 2 Landesverordnung zur Ausführung des Kindertagesstättengesetzes.

¹⁵⁶ Stand 1. Januar 2016. Quelle: Excel-Dateien der Verwaltung „Kitas Stammdaten“.

Zu Randnummer 33:

In diesem Zusammenhang verweisen wir darüber hinaus auf die Diskussion im Jugendhilfeausschuss im Hinblick auf den Ausbau der Ganztagsplätze und der „Verlängerten Vormittagsbetreuung“ - siehe hierzu nachstehender Auszug aus der Vorlage vom 17.05.2017 (demnach mehrere Wochen vor dem „Glättungsgespräch“):

„6.1 Ausbau der verlängerten Vormittagsbetreuung

Das Vorhalten des sog. „Verlängerten Vormittagsangebots“ stellt in vielen Einrichtungen eine Alternative dar, deckt aber Bedarfe ganztägig arbeitender Eltern nicht ab. Die Verwaltung schlägt vor, im Rahmen der Bedarfsplanungsgespräche weiter darauf hinzuwirken, das Angebot dort umzusetzen, wo es konzeptionell sinnvoll ist und die vorliegenden Bedarfe deckt.“

In der Präsentation des LRH zum Kommunalbericht 2017 in der Hochschule Koblenz am 10.11.2017 führt er auf Seite 25 aus: „Bei verlängertem Vormittagsangebot dürfte eine Ganztagsplatzquote von im Durchschnitt 40% ausreichen.“

Hierzu ist anzumerken, dass die Ganztagsplatzquote Juni 2018 im Kreis Ahrweiler 39,54% beträgt und damit den Empfehlungen des LRH voll umfänglich genügt.

Darüber hinaus wird auf ein Zitat von Frau Ministerin Hubig, Rhein-Zeitung 15.09.2017, verwiesen: „.....manche Ganztagskinder gehen an drei Tagen pro Woche 8 Stunden, an zwei Tagen vielleicht aber nur 5 oder 6 Stunden zur Kita. Das ist eine Flexibilität, die für viele junge Familien sehr wichtig ist und unserer Meinung nach zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf dazu gehört.“

- 72 -

Beispiel (katholische Kindertagesstätte St. Martin in Remagen):

Für ein Kind, das körperlich behindert und von geistiger Behinderung bedroht war, hatten die Eltern einen Antrag auf Eingliederungshilfe nach § 53 ff. SGB XII gestellt. Fachärztliche Gutachten lagen vor, eine amtsärztliche Untersuchung bestätigte das Vorliegen der Behinderungen. Es wurde ein Hilfeplan nach § 36 SGB VIII erstellt¹⁵⁷. Das Jugendamt bewilligte von 1. März 2013 bis 31. Juli 2016 Zusatzpersonal nach dem Kindertagesstättengesetz im Umfang von 20 Stunden pro Woche¹⁵⁸.

Behinderte Kinder können in Kindertagesstätten aus Mitteln der Sozial- oder Jugendhilfe (Eingliederungshilfe nach § 53 ff. SGB XII oder § 35a SGB VIII) in integrativen oder heilpädagogischen Gruppen oder mit Integrationshelfern in sonstigen Gruppen betreut werden. Dies erfordert ein entsprechendes Verfahren der Leistungsgewährung mit insbesondere Antragstellung, Hilfeplanverfahren und Leistungsbescheid an die Leistungsberechtigten. Behinderte Kinder können auch ohne Gewährung von Eingliederungshilfe in Regelgruppen betreut werden. Dann kann die Gruppengröße reduziert¹⁵⁹ oder, wie hier praktiziert, Mehrpersonal bewilligt werden. In integrativen Gruppen stehen je behindertem Kind ca. 0,2 Stellen zusätzlich zur Verfügung. Die Bewilligung von (zumeist) 0,5 Stellen für einzelne behinderte Kinder übersteigt damit den Leistungsumfang der Eingliederungshilfe in integrativen Gruppen erheblich. Unabhängig von Wirtschaftlichkeitsfragen¹⁶⁰ erscheint das nicht sachgerecht.

Äußerung der Verwaltung:

Mit der Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention finde der Inklusionsgedanke seinen Niederschlag auch im Kindertagesstättenbereich. Den Kindern mit Beeinträchtigungen solle vor Ort nach ihrem individuellen Bedarf die Teilhabe am Leben der Gesellschaft und damit auch in der Regelkindertagesstätte ermöglicht werden. Dies sei in der Regel nur unter Einsatz von Zusatzpersonal möglich. Es gebe einen Beschluss des Jugendhilfeausschusses vom 16. November 2011, dass Zusatzpersonal nicht im Rahmen der Eingliederungshilfe, sondern nach der Landesverordnung zum Kindertagesstättengesetz bewilligt werden solle.

Der Landkreis schreibe derzeit seinen Teilhabeplan aus dem Jahr 2005 mit dem Zentrum für Planung und Evaluation der Uni Siegen fort. Eine Umsetzung der Anregungen wäre aktuell kontraproduktiv, die dortige Meinung solle abgewartet werden. Die KGSt führe einen Organisationsentwicklungsprozess durch, bei dem auch die Hilfeplanung im Fokus stehe, u. a. würden Stundenumfänge einer dezidierten Prüfung unterzogen.

Der Beschluss des Jugendhilfeausschusses lag den Erwägungen zu der Feststellung bereits zugrunde. Darin führte die Verwaltung selbst aus, dass die Gewährung von

¹⁵⁷ Vom 4. März 2015. Im Hinblick auf die Bewilligung im Rahmen des Kindertagesstättengesetzes hat die Nennung der Vorschrift keine Auswirkungen. Bei einer Bewilligung als Eingliederungshilfe wäre § 58 SGB XII maßgeblich.

¹⁵⁸ Bewilligungsbescheide an den Träger der Kindertagesstätte vom 4. Februar 2013, 23. Januar 2014 und 11. Juni 2015.

¹⁵⁹ § 2 Abs. 2 Satz 2 Landesverordnung zur Ausführung des Kindertagesstättengesetzes.

¹⁶⁰ Es wird darauf hingewiesen, dass sich mit einer Bewilligung als Sozial- oder Jugendhilfe andere Lastenverteilungen zwischen Träger, Gemeinden, Landkreis und Land ergeben.

- 73 -

Integrationshilfen über die Eingliederungshilfe den Zielen der Teilhabepflicht entsprechen. Weitere Ausführungen befassten sich insbesondere mit der unterschiedlichen Finanzierung der Kräfte und den vom Landkreis zu tragenden Kosten. Dabei berücksichtigten die seinerzeitigen Überlegungen naturgemäß noch nicht den später ins LFAG eingefügten § 9a und hier v. a. die Refinanzierung von 50 % des Aufwands der Eingliederungshilfe im Rahmen der Schlüsselzuweisung C1. Soweit die Verwaltung die Einbeziehung des Zusatzpersonals in das Personalkonzept des Trägers als Vorteil ansah, lässt dies außer Acht, dass es nicht Sinn und Zweck der Integrationskräfte ist, für andere Aufgaben eingesetzt zu werden.

- 34** Wenn für einzelne Kinder ein zusätzlicher Betreuungsumfang geltend gemacht wird, der den von behinderten Kindern in integrativen Gruppen erreicht oder übersteigt, sollte der Landkreis dies, nach entsprechender Prüfung, nur im Rahmen der Eingliederungshilfe gewähren.

8.4.2 Zusatzkräfte Migration und Aussiedler

Das Jugendamt bewilligte auf Antrag der Träger je 20 Kinder mit Migrationshintergrund eine Stelle für eine interkulturelle Zusatzkraft¹⁶¹. Der Landkreis hatte insgesamt 30 Einrichtungen zusätzliches Personal zur Förderung ausländischer Kinder mit Migrationshintergrund und von Aussiedlerkindern bewilligt.

Der Personaleinsatz nahm von 2011 bis 2015 stetig zu, bis auf 40,21 Stellen¹⁶². Das entsprach 9,0 % sämtlicher interkultureller Fachkräfte in Rheinland-Pfalz. Der Anteil der Kinder in Tageseinrichtungen mit wenigstens einem ausländischen Elternteil an der Gesamtzahl dieser Kinder in Rheinland-Pfalz lag für den Landkreis bei 2,6 %¹⁶³. Während in Rheinland-Pfalz 0,05 Stellen für interkulturelle Fachkräfte je Gruppe bewilligt waren, waren das im Landkreis Ahrweiler 0,17 Stellen je Gruppe. Gegenüber dem Landesdurchschnitt entspricht dies zusätzlichen Personalkosten von deutlich über 1 Mio. €. Von landesweit 35 Einrichtungen mit zwei und mehr Stellen für interkulturelle Fachkräfte liegen zehn im Landkreis Ahrweiler.

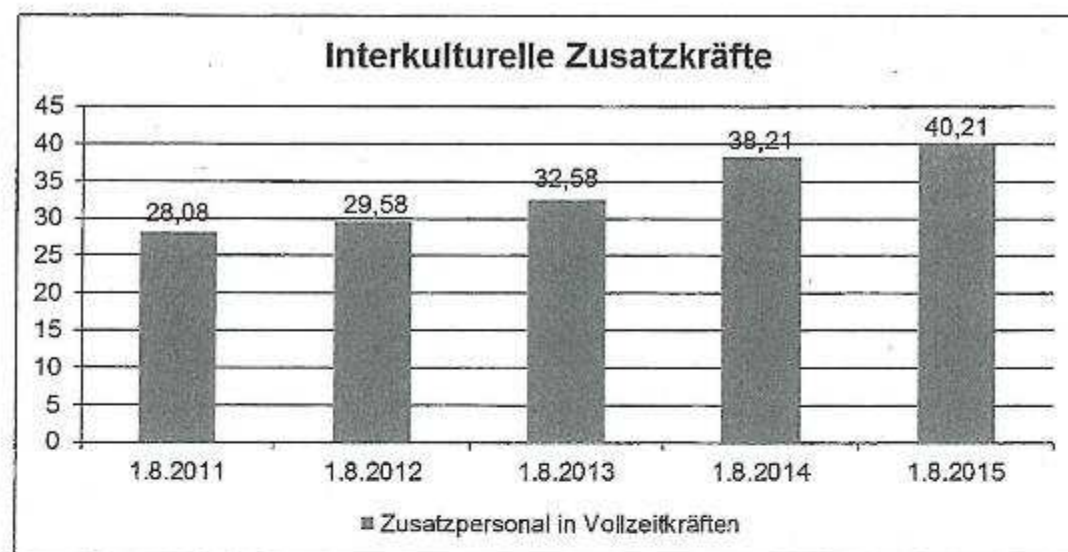
¹⁶¹ LSJV, Beschluss Landesjugendhilfeausschuss vom 20. Februar 2006, Zusätzliche Fachkräfte für interkulturelle Arbeit in Kindertagesstätten in Rheinland-Pfalz.

¹⁶² Quelle: Betriebsurlaubdatenbank des LSJV, Stand: 1. August 2011 bis 1. August 2015. Laut der Excel-Dateien der Verwaltung „Kitas Stammdaten“ waren das 39,6 Stellen zum 1. Januar 2016. Abweichungen von mehr als 0,05 Stellen zur Betriebsurlaubdatenbank zum Stand 1. August 2015 gab es bei sieben Einrichtungen, davon in Sinzig bei St. Peter sowie Max und Moritz. In beiden Fällen entsprachen die Angaben der Betriebsurlaubdatenbank den Genehmigungsschreibern.

¹⁶³ Quelle: Statistisches Landesamt, Statistik der Einrichtungen und tätigen Personen – Tageseinrichtungen für Kinder: Kinder in Tageseinrichtungen mit ausländischem Elternteil zum 1. März 2015, Rheinland-Pfalz 48.451, Landkreis Ahrweiler 1.268.

Zu Randnummer 34:

Die Anregungen fließen bereits in den KGSt-Organisationsentwicklungsprozess in den Bereich „Zusatzkräfte zur Integration behinderter Kinder“ ein.



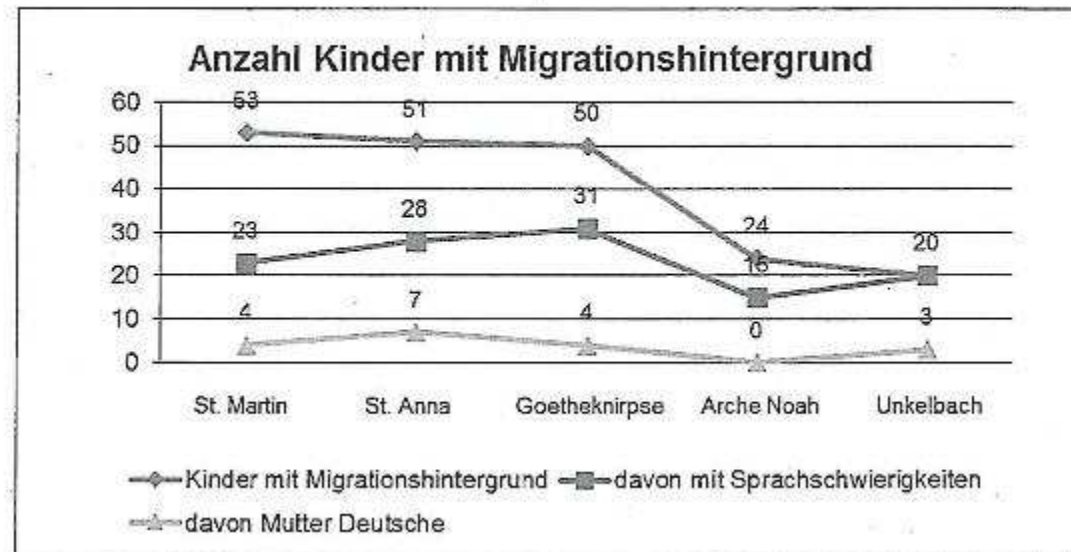
Davon entfielen 16,01 Stellen auf Kindertagesstätten in Remagen und Sinzig:

Kindertagesstätten in Remagen und Sinzig	Zusatzkräfte für Migration - Stellen -
Remagen	
St. Martin	2,50
St. Anna	2,50
Goetheknirpse	2,50
St. Johannes-Nepomuk	1,25
Unkelbach	1,00
Arche Noah	0,50
Sinzig	
St. Peter	2,50
Storchennest	1,13
Spatzennest	1,13
Max und Moritz	1,00
Summe	16,01

Das Jugendamt bemess seine Bewilligungen nach der Anzahl der Kinder, bei denen wenigstens ein Elternteil nicht-deutscher Herkunft war. Es berücksichtigte somit auch Kinder mit einem deutschen Elternteil und solche ohne Sprachdefizite. Zum Teil teilten das die Einrichtungen mit¹⁶⁴:

¹⁶⁴ Z. B. die Stadt Remagen für die städtischen Kindertagesstätten, die Kita gGmbH für die kath. Kindertagesstätten St. Peter, Sinzig und St. Martin, Remagen.

- 75 -



Auch den Einsatz von Sprachförderkräften in den Kindertagesstätten ließ es bei der Bemessung des zusätzlichen Personals unbeachtet.

Zusatzpersonal zur Förderung von Aussiedlerkindern soll nur für solche Kinder gewährt werden, die nicht oder unzureichend deutsch sprechen und sich in die für sie fremde Umgebung eingewöhnen müssen¹⁶⁵. Nach Eingewöhnung und Aufarbeitung der Sprachdefizite entfällt der Bedarf. Die Gründe für die Bewilligung von Zusatzpersonal für Kinder mit Migrationshintergrund¹⁶⁶ sind vergleichbar. Es ist nicht sachgerecht, sämtliche dieser Kinder bei der Bemessung zu berücksichtigen. Insbesondere besteht für Kinder ohne Sprachdefizite bzw. mit einem Elternteil deutscher Herkunft grundsätzlich kein besonderer Förderbedarf. Nach der amtlichen Statistik kamen im Landkreis von 1.268 Kindern in Tageseinrichtungen mit Migrationshintergrund 730 Kinder aus Familien in denen vorrangig nicht deutsch gesprochen wird¹⁶⁷. Im Übrigen ist zu bedenken, dass der Einsatz von Sprachförderkräften sich bedarfsmindernd auf das Zusatzpersonal auswirkt, weil sich die Aufgaben insoweit überschneiden.

Äußerung der Verwaltung:

Das Tätigkeitsprofil reiche weit über die Sprachförderung hinaus. Z. B. bestünden Herausforderungen bei der Arbeit mit dem Familiensystem, da das System „Kita“ teilweise unbekannt sei und Regelungen und Strukturen vermittelt werden müssten. Eine Diskussion erscheine derzeit im Zuge der „Flüchtlingswelle“ kontraproduktiv. Für die Bewilligung von Zusatzpersonal zur Förderung von Aussiedlerkindern sei als Kriterium heranzuziehen, ob die Kinder nicht oder nur unzureichend Deutsch sprächen. Für die Bewilligung von Zusatzpersonal für Interkulturelle Arbeit gebe es eine eigene Rechtsnorm (§ 2 Abs. 5 Nr. 4 Landesverordnung zum Kindertagesstättengesetz), die das Kriterium der Defizite in der deutschen Sprache nicht nenne. Dass die Gründe für die Bewilligung von Zusatzpersonal für Kinder mit Migrationshintergrund mit denen für die Bewilligung von

¹⁶⁵ § 2 Abs. 5 Satz 1 Nr. 5 Landesverordnung zur Ausführung des Kindertagesstättengesetzes.

¹⁶⁶ § 2 Abs. 5 Satz 1 Nr. 4 Landesverordnung zur Ausführung des Kindertagesstättengesetzes.

¹⁶⁷ Statistisches Landesamt, Kinder- und Jugendhilfe – Teil III. I/Teil III.3, K V - j'15.

- 76 -

Zusatzpersonal für Aussiedlerkinder vergleichbar seien, erschließe sich nicht. Der Behauptung, dass bei Kindern mit einem Elternteil „deutscher Herkunft“ grundsätzlich kein besonderer Förderbedarf bestehe, könne nicht gefolgt werden. Nach der Definition des Statistischen Bundesamts habe eine Person dann einen Integrationshintergrund, wenn sie selbst oder mindestens ein Elternteil nicht mit deutscher Staatsangehörigkeit geboren ist.

Interkulturelle Fachkräfte, ob zur Förderung von Aussiedlerkindern oder für Kinder mit Migrationshintergrund, haben eine Reihe von Aufgaben¹⁶⁸. Die Sprachförderung ist ein wesentlicher Teil. Daher reduziert der Einsatz von speziellen Sprachförderkräften den Bedarf an interkulturellen Fachkräften. Die Aufgaben sind bei Aussiedlerkindern und Kindern mit Migrationshintergrund weitgehend vergleichbar. Der zusätzliche Aufwand für die Integration der Kinder ist im Allgemeinen weitaus geringer, wenn ein Elternteil deutsch ist oder in der Herkunftsfamilie überwiegend Deutsch gesprochen wird. Die (gleichwertige) Einbeziehung dieser Kinder in die Bewilligung interkultureller Fachkräfte ist daher nicht gerechtfertigt. Das ist auch unüblich und es ist ein wesentlicher Grund dafür, dass der Landkreis mehr als dreimal so viele interkulturelle Fachkräfte bewilligt hatte als der Durchschnitt der anderen Jugendämter. Inwieweit die zu großzügige Ausstattung mit interkulturellen Fachkräften vorübergehend eingesetzt werden kann, um einen erhöhten Bedarf aufgrund der Betreuung und Integration teilweise traumatisierter Flüchtlingskinder zu decken, war nicht Gegenstand der Prüfung.

- 35 Die Bewilligung von interkulturellen Zusatzkräften ist zu überdenken. Kinder ohne entsprechenden Förderbedarf sind nicht zu berücksichtigen.

8.4.3 Zusammenspiel mehrerer Faktoren

Das Jugendamt hatte für 56 von 67 Kindertagesstätten Mehrpersonal wegen mehrerer Gründe nach § 2 Abs. 5 Satz 1 Landesverordnung zur Ausführung des Kindertagesstättengesetzes bewilligt. Nach Aufstellung der Verwaltung¹⁶⁹ entfielen von insgesamt 99,30 Stellen auf Leitungsfreistellungen 23,19 Stellen, auf interkulturelle Fachkräfte 39,60 Stellen, auf Integrationskräfte 11,47 Stellen, auf verlängerte Öffnungszeiten und „Schließtage“ 23,81 Stellen sowie auf sonstige Gründe 1,23 Stellen.

Bei acht Einrichtungen waren vier Gründe und bei 22 Einrichtungen drei Gründe für die Bewilligung von Mehrpersonal angegeben. Die Personalzuschläge wurden nebeneinander gewährt. Elf Einrichtungen waren mehr als 3,0 Stellen (im Maximum 5,6 Stellen) zusätzlich bewilligt, weiteren sechs Einrichtungen mehr als 2,0 Stellen. Je Gruppe entsprachen die Bewilligungen bei 20 Einrichtungen mehr als 0,5 Stellen (im Maximum 1,15 Stellen je Gruppe).

¹⁶⁸ Vgl. Beschluss des Landesjugendhilfeausschusses vom 20. Februar 2008: Zusätzliche Fachkräfte für interkulturelle Arbeit in Kindertagesstätten in Rheinland-Pfalz.

¹⁶⁹ Quelle: Excel-Dateien der Verwaltung „Kites Stammdaten (Stand 01.01.2016)“.

Zu Randnummer 35:

Der LRH geht bei seiner Begründung von einem Anteil von Kindern mit wenigstens einem ausländischen Elternteil von 2,6% im Kreis Ahrweiler aus. Tatsächlich besuchen ausweislich der Statistikdaten des Statistischen Landesamts - Kreise, Städte und Landkreise - Ausgabe 2017 34,7 % Kinder mit ausländischer Herkunft mindestens eines Elternteils Kindertagesstätten im Landkreis Ahrweiler. Dies entspricht über 1.500 Kindern. Insofern ist die Angabe des LRH nicht korrekt. Bei seinerzeit 40 Stellen entsprach das rund 40 Kindern je interkultureller Fachkraft. Im Zuge der Integrationsdiskussion kommt dem Spracherwerb zentrale Bedeutung zu. Die Wirkung früherer Ansätze ist diesbezüglich unbestritten. Diese Investition schlägt sich seit Jahren in der landesweit niedrigsten Quote von Schulentlassungen ohne Berufsreife und damit einhergehender niedriger Jugendarbeitslosigkeit nieder: Landkreis Ahrweiler (2,2%), RLP (6,7%).

- 77 -

Liegen bei einem Kindergarten gleichzeitig mehrere Voraussetzungen für eine Erhöhung der personellen Besetzung vor, wird vom Jugendamt mit dem Träger ein auf die Einrichtung bezogener besonderer Personalschlüssel vereinbart¹⁷⁰. Die Gewährung von zusätzlichem Erziehungspersonal ist ins Ermessen des Jugendamts gestellt. Werden mehrere Zuschläge gewährt, entsteht bei den Einrichtungen personeller Spielraum. Durch die Vereinbarung eines einrichtungsbezogenen Schlüssels kann dieser reduziert werden. Dementsprechend wird über einrichtungsbezogene Schlüssel regelmäßig weniger zusätzliches Erziehungspersonal gewährt, als dies bei einer Aufsummierung der einzelnen einbezogenen Mehrpersonalgründe der Fall wäre.

Äußerung der Verwaltung:

Bei Vorliegen mehrerer Voraussetzungen für die Bewilligung von Zusatzpersonal sollten individuelle Personalschlüssel vereinbart und dabei Synergieeffekte genutzt werden. Eine Prüfung durch die Verwaltung erfolge in jedem Fall. Würden jedoch ähnliche Voraussetzungen in der Tätigkeit fehlen – beispielsweise Mehrpersonal aufgrund der Betreuung von Kindern mit Beeinträchtigung und im Hinblick auf verlängerte Öffnungszeiten – wäre eine pauschale Reduzierung praxisfremd.

Bei keiner Bewilligung von Mehrpersonal ergab sich aus den Unterlagen eine Reduzierung aufgrund eines einrichtungsbezogenen Personalschlüssels. Entsprechende Prüfungen waren nicht dokumentiert.

- 36 Das Jugendamt sollte in Fällen, in denen mehrere Zuschläge gewährt werden, auf eine angemessene Reduzierung des Fachpersonalschlüssels hinwirken und dies mit den Trägern entsprechend vereinbaren. Die Ergebnisse sind zu dokumentieren.

8.5 Gruppengrößenreduzierungen

Die Kindertagesstätte Arche Noah verfügte über zwei Regelgruppen, zwei geöffnete Gruppen und zwei Krippengruppen. In den sechs Gruppen konnten bis zu 114 Kinder angemeldet werden, davon 54 Ganztagskinder. In zwei Gruppen war die Platzzahl von 25 auf 22 reduziert. Gründe hierfür waren nicht dokumentiert. Die Kindertagesstätte war zum Ende des Kindergartenjahres voll belegt.

Die Kindertagesstätte St. Martin verfügte über zwei Regelgruppen, eine geöffnete Gruppe und zwei Krippengruppen. In den fünf Gruppen konnten bis zu 90 Kinder angemeldet werden, davon 34 Ganztagskinder. In einer Gruppe war die Platzzahl von 25 auf 22 und in einer Krippengruppe von zehn auf acht reduziert. Gründe hierfür waren nicht dokumentiert.

Bei der Bedarfsplanung soll grundsätzlich von einer Gruppengröße in Krippengruppen von zehn Plätzen und in Regelgruppen und geöffneten Gruppen von 25 Plätzen, bei Gruppen mit einem überwiegenden Anteil an Ganztagsplätzen von 22 Plätzen¹⁷¹ ausgegangen werden. Wegen überwiegender Ganztagsplätze ist in der Kindertagesstätte

¹⁷⁰ § 2 Abs. 5 Satz 2 Landesverordnung zur Ausführung des Kindertagesstättengesetzes.

¹⁷¹ § 2 Abs. 2 Satz 1 Landesverordnung zur Ausführung des Kindertagesstättengesetzes.

Zu Randnummer 36:

Der Vorschlag des LRH fußt auf rein hypothetischen Überlegungen - es konnte kein praktikables Beispiel genannt werden.

Arche Noah nur die Reduzierung einer Gruppe erforderlich, in der Kindertagesstätte St. Martin keiner Gruppe¹⁷².

Äußerung der Verwaltung:

Die Reduzierung erfolge im Rahmen der Erteilung der Betriebserlaubnis durch das LSJV. Es obliege nicht dem Jugendamt, die Entscheidungen der Aufsichtsbehörde zu dokumentieren. Platzreduzierungen würden nicht nur aufgrund der Zahl der Ganztagsplätze, sondern in bestimmten Fällen auch aufgrund eingeschränkter räumlicher Gegebenheiten erfolgen. Dies sei bei St. Martin der Fall.

Der Landkreis wird im Rahmen des Genehmigungsverfahrens beteiligt. Er trägt einen Teil der Kosten und ist für die Bedarfsplanung zuständig. Über räumliche Veränderungen, Gruppenstrukturen und -größen in einer Kindertagesstätte wird nicht ohne den Landkreis entschieden. Das LSJV wird regelmäßig die mögliche Platzzahl genehmigen, wenn keine besonderen (z. B. räumliche) Gründe dagegensprechen oder Jugendamt und Träger eine Reduzierung wünschen. Es liegt im eigenen Interesse des Jugendamts zu dokumentieren, ob Gruppengrößenreduzierungen tatsächlich erforderlich sind. Tut es dies nicht, kann es z. B. gegenüber den politischen Gremien nicht darlegen, warum eine Ausweitung des Angebots erforderlich ist, obwohl die möglichen Platzzahlen noch nicht ausgeschöpft sind.

- 37 Insbesondere vor einer Ausweitung des Angebots mit zusätzlichen Gruppen oder Ausbauplätzen sollten die Möglichkeiten zur Ausweisung höherer Platzzahlen in den bestehenden Gruppen ausgeschöpft werden.

8.6 Tatsächlicher Besuch und Dienstpläne

Nachmittags waren regelmäßig weniger Kinder anwesend als vormittags. Selbst Kinder, die für einen Ganztagsbesuch angemeldet waren, wurden zum Teil nach dem Mittagessen abgeholt (vgl. Nr. 8.3). Das Jugendamt hatte keine Kenntnis darüber, in welchem Umfang die angemeldeten Kinder die Kindertagesstätten tatsächlich besuchten. Die Einrichtungen erfassten den Besuch in Gruppenbüchern. Zwischen Vor- und Nachmittagsbesuch unterschieden dabei nur wenige Einrichtungen¹⁷³. Reduzierungen der Personalausstattung wegen schwachen Nachmittagsbesuchs waren in keiner Kindertagesstätte vorgenommen.

Die Ausstattung der Kindertagesstätten mit Erziehungspersonal richtet sich nach ausgewiesenen Plätzen. Die Zahl der angemeldeten Kinder und der tatsächliche Besuch haben grundsätzlich keinen Einfluss auf die Personalausstattung. Sie können nach den rechtlichen Rahmenbedingungen nur als schwacher Nachmittagsbesuch Berücksichtigung finden. Liegt ein solcher vor, soll eine Personalanpassung vorgenommen

¹⁷² Größenreduzierte Gruppen erlauben 22 Ganztagsplätze, die anderen Regelgruppen und geöffneten Gruppen jeweils 12 Ganztagsplätze. In Arche Noah wären mit 1 x 22 + 3 x 12 = 58 Ganztagsplätze mit einer Reduzierung möglich, in St. Martin mit 3 x 12 = 36 Ganztagsplätze ohne Reduzierung.

¹⁷³ Z. B. katholische Kindertagesstätte Arche Noah in Ramagen-Oberwinter und kommunale Kindertagesstätte Max und Moritz in Bad Bodendorf. Zu welcher Uhrzeit die Kinder als nachmittags anwesend erfasst wurden, war nicht angegeben.

Zu Randnummer 37:

Der Niederschrift des Landesamts für Soziales, Jugend und Versorgung (LSJV), Landesjugendamt, zum Ortstermin am 24.04.2012 ist zu entnehmen: „Auf der Grundlage der geplanten pädagogischen Umsetzung sowie der Reduzierung einer Regelgruppe von 25 auf 22 Plätze und der Beschränkung einer Krippengruppe auf 8 Plätze wird die geplante Änderung der Betriebsstruktur von der Unterzeichnerin mitgetragen. Die Raumkapazität ist aus Sicht der Unterzeichnerin mit dieser beschriebenen Betriebsstruktur ausgereizt.“

Ohne Zustimmung des Landesamts für Soziales, Jugend und Versorgung (LSJV), Landesjugendamt, als Aufsichtsbehörde ist eine Umwandlung nicht möglich. Insofern kann der Empfehlung des LRH nicht gefolgt werden.

Ungeachtet dessen sind Ausweitungen der Angebote in den betreffenden Einrichtungen aktuell nicht beabsichtigt.

- 79 -

werden¹⁷⁴. Die Verwaltung sollte sich daher einen Überblick über den Nachmittagsbesuch verschaffen. Dessen Dokumentation ist für eine sachgerechte Anpassung des Personalbestands zwingende Voraussetzung. Im Übrigen ist bei Abholung nach der Mittagszeit (bis ca. 14:00 Uhr) grundsätzlich nicht von einem Ganztagsbesuch bzw. einer Anwesenheit am gesamten Nachmittag auszugehen. Dies entspricht vielmehr einem Teilzeitbesuch in Form des verlängerten Vormittagsangebots.

Nach den Ergebnissen von Stichprobenerhebungen zum tatsächlichen Besuch waren nach 15:00 Uhr überwiegend wesentlich weniger Kinder zu betreuen, als Ganztagskinder angemeldet waren. Die stichprobenweisen Erhebungen deuten darauf hin, dass in den meisten Einrichtungen nach 14:00 Uhr die Zahl der zu betreuenden Kinder in einem Maße abnimmt, das die Reduzierung des Personalschlüssels wegen schwachen Nachmittagsbesuchs geboten erscheinen lässt:

Einrichtung Name (Träger)	Plätze nach BE	Angemeldete Kinder ¹⁷⁵		Kinder nach möglicher Anwesenheit nachmittags ¹⁷⁶	Anwesende Kinder bei Stichprobenerhebung ¹⁷⁷	
		insgesamt	ganztags		Anzahl	%
Ramagen						
Goetheknirpse (komm.)	110	96	27	70	13	19
St. Anna (komm.)	100	88	25	41	12	29
Unkelbach (komm.)	65	58	17	17	12	71
Arche Noah (kath.)	114	94	53	94	25	27
St. Johannes-Nepomuk (kath.)	100	77	15	21	9	43
Sinzig						
Spatzennest (komm.)	110	91	21	28	5	29
Westum (komm.)	110	83	20	38	4	11
St. Peter (kath.)	115	104	21	21	18	86
St. Georg (kath.)	50	29	15	15	5	33
Insgesamt	914	754	237	371	106	29

Äußerung der Verwaltung:

Die Erstellung der Dienstpläne und die Einteilung der Fachkräfte obliege den Leitungen. Der Landkreis könne auf Träger und Leitungen lediglich sensibilisierend einwirken. Der pädagogische und organisatorische Betrieb erfordere neben den für die Betreuung, Erziehung und Bildung notwendigen Stunden zusätzliche Zeitressourcen. Als Verfügungszeit würden 23 % der Arbeitszeit der pädagogischen Fachkräfte als Richtwert gelten.

¹⁷⁴ § 2 Abs. 6 Landesverordnung zur Ausführung des Kindertagesstättengesetzes.

¹⁷⁵ Im Monat der Stichprobenerhebung nach KITA-Kinder.xls.

¹⁷⁶ Kinder mit Ganztags-, Krippen- und Teilzeitplätzen (ohne verlängertes Vormittagsangebot).

¹⁷⁷ Überwiegend im November 2015 zwischen 15:00 Uhr und 15:30 Uhr.

Der Landkreis hat auf einen wirtschaftlichen und bedarfsgerechten Einsatz des Personals hinzuwirken. Die Angemessenheit der Personalkosten, deren Beurteilung Grundlage der Bewilligung der Zuwendungen ist, kann er nur auf Basis entsprechender Dokumentationen beurteilen.

- 38 Der Landkreis sollte darauf hinwirken, dass der Nachmittagsbesuch in allen Einrichtungen dokumentiert und ausgewertet wird. Bei schwachem Nachmittagsbesuch ist eine Reduzierung des Personalbestands zu prüfen.

Beispiel: Kommunale Kindertagesstätte St. Anna in Remagen

Die Einteilung der Erziehungskräfte mittels Dienstplänen oblag den Leitungen. Die Einrichtung verfügte über insgesamt 15,33 Stellen¹⁷⁸ für 100 Plätze in fünf Gruppen. Nach den Dienstplänen waren morgens zur Betreuung der Kinder bis zu 17 Kräfte eingeteilt, nach 14:00 Uhr bis zu 13 Kräfte. Hinzu kommen noch die Leitung, die neben ihrer Freistellung noch in der Gruppe arbeitet, und Jahrespraktikanten. Ausweislich der Gruppenbücher besuchten im Juni 2015 durchschnittlich 83 Kinder die Einrichtung.

Monat	Plätze insgesamt	davon GZ-Plätze	Anmeldungen ¹⁷⁹	morgens	Mittagessen	nachmittags
- durchschnittlich anwesend -						
Juni 2015	100	34	98	83	42	- nicht dokumentiert - 41 möglich - 12 bei Stichprobe

Selbst wenn man davon ausgeht, dass sämtliche angemeldeten Kinder die Einrichtung täglich besuchen würden, ist die Personalausstattung morgens großzügig bemessen. Normalerweise wäre in der Kernzeit von einem Bedarf von zwei Fachkräften je Gruppe und in den geöffneten Gruppen wegen der Betreuung von Zweijährigen ggf. drei Fachkräften auszugehen¹⁸⁰. Daraus ergäbe sich, bei zusätzlicher Berücksichtigung von zwei Integrationskräften und einer Migrationskraft, ein Bedarf in der morgendlichen Kernzeit von bis zu 15 Fachkräften. Die nachmittags eingeteilten 13 Kräfte sind schon für einen möglichen Besuch von 41 Kindern weit überhöht. Berücksichtigt man den tatsächlichen Besuch aus der Stichprobenerhebung, ist die Fachkraft-Kind-Relation unter keinen Gesichtspunkten zu rechtfertigen.

Dokumentation und Auswertung des tatsächlichen Besuchs vor- und nachmittags sowie der Dienstpläne sind notwendige Voraussetzung zur sachgerechten Anpassung der Personalausstattung. Insbesondere nachmittags werden mehr Kräfte eingesetzt, als dies

¹⁷⁸ 2 Regelgruppen 3,5 Vollzeitkräfte,
2 geöffnete Gruppen 4,5 Vollzeitkräfte,
1 Krippengruppe 2 Vollzeitkräfte,
34 Ganztagsplätze 0,75 Vollzeitkräfte,
3 Ausbauplätze 0,6 Vollzeitkräfte,
Leitungsfreistellung 0,46 Vollzeitkräfte,
Fachkräfte Migration 2,5 Vollzeitkräfte,
2 Integrationshilfen 1,02 Vollzeitkräfte.

¹⁷⁹ Laut Angabe der belegten Plätze bei der Meldung der Soll-Elternbeiträge.

¹⁸⁰ Vgl. Selbstkontrolle von Personalkosten in Kindergärten – Vereinbarung über Kriterien für ein Controlling-Instrument aus dem Jahr 2000 zwischen Landkreistag Rheinland-Pfalz, Städtetag Rheinland-Pfalz, Evangelische Kirchen in Rheinland-Pfalz und (Erz-)Diözesen in Rheinland-Pfalz, sog. Controlling-Papier, S. 7 f.

Zu Randnummern 38 und 39:

Erneut wird auf das Zitat von Frau Ministerin Hubig, Rhein-Zeitung 15.09.2017, verwiesen: „.....manche Ganztagskinder gehen an drei Tagen pro Woche 8 Stunden, an zwei Tagen vielleicht aber nur 5 oder 6 Stunden zur Kita. Das ist eine Flexibilität, die für viele junge Familien sehr wichtig ist und unserer Meinung nach zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf dazu gehört.“

Nicht unerwähnt bleiben soll die vom LRH empfohlene Ganztagsplatzquote in Höhe von 40%, die im Kreis Ahrweiler aktuell (Juni 2018) unterschritten wird (39,54%).

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes

Stellungnahme der Verwaltung

- 81 -

erforderlich wäre. Die tatsächliche Relation zwischen der Zahl der eingeteilten Fachkräfte und der (möglichen) anwesenden Kinder zeigt, dass die Personalausstattung den Bedarf übersteigt. Dies bestätigt, dass Mehrpersonal (vgl. Nr. 8.4) nicht im genehmigten Umfang erforderlich ist.

Äußerung der Verwaltung:

Es werde angezweifelt, dass eine einmalige Stichprobenerhebung valide sei.

Selbstverständlich kann der Personalbedarf nicht auf Basis einer einmaligen Stichprobe festgestellt werden. Deren Ergebnis bietet aber zusätzlichen Anlass, das tatsächliche Besuchsverhalten zu ermitteln.

- 39** Der Landkreis sollte sich einen Überblick über den tatsächlichen Besuch vor- und nachmittags sowie die Einteilung der Kräfte verschaffen und dies bei der Personalbemessung berücksichtigen.

Zu Randnummer 39:

siehe Erläuterung zu Randnummer 38

8.7 Reinigung

Der Personalaufwand für die Reinigungskräfte und die Fremdreinigungskosten der vierzehn ausgewählten Kindertagesstätten belief sich in 2014 auf 283.000 €. Bei einer Nettogrundfläche von 8.890 m² ergab sich daraus ein durchschnittlicher m²-Preis von 32 € jährlich (zwischen 16 €/m² und 60 €/m²).

Einrichtung Ort, Name (Träger)	Nettogrund- fläche (NGF) ¹⁸¹	Wöchentliche Reinigungszeit	Reinigungs- leistung	Reinigungsaufwand ¹⁸²	
				- m ² -	- Std. -
Mit Eigenreinigung					
Remagen, St. Martin (kath.)	503	25	101	24.899	49,50
Remagen, St. Johannes- Nepomuk (kath.)	818	30	135	28.510	34,86
Sinzig, St. Georg (kath.)	379	15	126	13.588	35,85
Sinzig, St. Peter (kath.)	616	39	79	35.845	59,81
Zwischensummen	2.316	109	106	103.842	44,84
Mit Fremdreinigung					
Remagen-Unkelbach (komm.)	395			8.023	20,31
Sinzig, Max und Moritz (komm.) ¹⁸³	926			26.939	29,09
Remagen, Goetheknirpse (komm.)	818			17.159	20,98
Remagen, St. Anna (komm.)	596			13.526	22,69
Remagen, Pustebume (komm.)	329			5.241	15,92
Remagen, Unter dem Regenbogen (ev.)	397			13.989	35,20
Remagen, Arche Noah (kath.)	806			35.135	43,60
Sinzig, Spatzennest (komm.)	715			20.431	28,56
Sinzig, Storchennest (komm.)	925			17.857	19,30
Sinzig-Westum (komm.)	667			21.081	31,61
Zwischensummen	6.574			179.381	27,29
Insgesamt	8.890			283.223	31,86

Soweit Personalbedarfsberechnungen für die vier katholischen Kindertagesstätten vorlagen, richteten sich diese nach internen Vorgaben des freien Trägers¹⁸⁴.

Der Aufwand für die Eigenreinigung war hoch. Die zugrunde liegenden Leistungsanforderungen waren erheblich niedriger als im Reinigungsgewerbe und bei kommunaler

¹⁸¹ Die ermittelten Kennwerte verschlechtern sich weiter, wenn aus den Nettogrundflächen Abzugsflächen für nicht zu reinigende Flächen (z. B. Einbauschränke) herausgerechnet werden.

¹⁸² Ohne Sachkosten der Eigenreinigung.

¹⁸³ Erhöhte Kosten aufgrund unversiegelten Parketts in einem Gebäude.

¹⁸⁴ Verwaltungsvorschriften über die Zeitwerte für die Reinigung kirchlicher Gebäude und Anlagen.

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes

Stellungnahme der Verwaltung

- 83 -

Eigenreinigung üblich. Neuere Vergleichswerte¹⁶⁵ weisen eine durchschnittliche Reinigungsleistung von 154 m² je Stunde bei Eigenreinigung und von 193 m² je Stunde bei Fremdreinigung aus. Die Ergebnisse der Fremdreinigung in den kommunalen Kindertagesstätten belegen, dass Aufwandsminderungen von 50.000 € jährlich möglich sind.

Äußerung der Verwaltung:

Die KGSt-Kennzahlen würden keine Richtwerte darstellen, sondern lediglich eine Orientierung vorgeben und insofern als Beleg für ein potenziell unwirtschaftliches Verhalten nicht herangezogen werden können.

Die Kennzahlen der KGSt stammen aus der Vergleichsarbeit. Andere Kommunen haben diese zur Gebäudereinigung ihrer Kindertagesstätten erhoben. Sie belegen, dass die Reinigung mit wesentlich geringerem finanziellen Aufwand betrieben werden kann. Es handelt sich um den Median aus einer Vielzahl von Einrichtungen. Geringfügig höhere Kosten bzw. niedrigere Reinigungsleistungen mögen im Einzelfall mit Besonderheiten der jeweiligen Einrichtung zu rechtfertigen sein. Größere Abweichungen weisen aber grundsätzlich auf eine unwirtschaftliche Reinigung hin.

- 40 Der Landkreis sollte auf eine Anpassung der Reinigungsleistungen und die Vergabe der Reinigungsleistungen beim Ausscheiden von Reinigungskräften hinwirken.

Bei vielen Einrichtungen wurden Schlaf- und Mehrzweckräume täglich gereinigt.

Das ist grundsätzlich nicht erforderlich.

Äußerung der Verwaltung:

Vom zuständigen Gesundheitsamt sei dem Jugendamt ein „Rahmenhygieneplan für Kindereinrichtungen“¹⁶⁶ übermittelt worden. Danach seien Fußböden der Gruppen, Schlaf-, Übergabe-, Garderoben- und Sanitärräume grundsätzlich täglich feucht zu wischen.

Die Notwendigkeit einer täglichen Reinigung dieser Räume unabhängig von Art und Umfang der Nutzung erschließt sich nicht. Der Musterhygieneplan für Kindertagesstätten für Baden-Württemberg¹⁶⁷ sieht eine Bodenreinigung in Turnräumen von ein- bis zweimal pro Woche und in Ruheräumen von mindestens einmal pro Woche vor, ausgenommen Barfuß-Nutzung und ggf. sofort zu beseitigende Verunreinigungen. Eine solche Differenzierung erscheint sachgerecht.

- 41 Der Landkreis sollte auf die Festlegung angemessener Reinigungsintervalle hinwirken.

¹⁶⁵ KGSt-Bericht aus der Vergleichsarbeit Nr. 4/2016, Gebäudereinigung mit Kennzahlen steuern – Ergebnisse des Vergleichsringes Reinigung.

¹⁶⁶ Erarbeitet vom Länder-Arbeitskreis zur Erstellung von Hygieneplänen nach § 36 IfSG: Landesgesundheitsamt Brandenburg, Landesuntersuchungsanstalt für das Gesundheits- und Veterinärwesen Sachsen, Landesamt für Gesundheit und Soziales Mecklenburg-Vorpommern, Thüringer Landesamt für Lebensmittelsicherheit und Verbraucherschutz und Landesamt für Verbraucherschutz Sachsen-Anhalt.

¹⁶⁷ <http://Kita-gesundheit.de/wp-content/uploads/2013/06/weblinks-musterhygieneplan.pdf>. Für Rheinland-Pfalz ist uns ein vergleichbarer Musterhygieneplan nicht bekannt.

Zu Randnummern 40 und 41:

Es erschließt sich nicht, wieso der Musterhygieneplan aus Baden-Württemberg herangezogen und positiver bewertet wird als die Pläne anderer Bundesländer (Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen).

Im Übrigen ergibt sich aus dem Musterhygieneplan Baden-Württemberg, dass die Gruppenräume täglich zu reinigen sind. Dies bestätigen auch die entsprechenden Pläne von Bayern, HH, Niedersachsen und NRW. Nicht nachvollziehbar ist, warum der LRH vorliegend auf die Reinigung von „Turnräumen“ verweist.

Zu Randnummer 41:

siehe Erläuterung zu Randnummer 40

- 84 -

Bei Kindertagesstätten mit Fremdreinigung erkannte das Jugendamt entsprechend einer Vorgabe des LSJV 80 % der Fremdreinigungskosten als zuwendungsfähig an. Es prüfte nicht, ob die Reinigungsleistungen unter Einhaltung der VOL/A vergeben wurden¹⁸⁸. Das galt auch für Kindertagesstätten freier Träger. So konnten z. B. für die katholische Kindertagesstätte Arche Noah keine Ausschreibungsunterlagen zu der in 2007 erfolgten Vergabe vorgelegt werden.

Bei der Gewährung von Zuwendungen sind die Bestimmungen der Verwaltungsvorschrift zu § 44 Abs. 1 LHO zu beachten¹⁸⁹. Diese sieht vor, dass Zuwendungsempfänger bei der Vergabe von Leistungen an das Vergaberecht zu binden sind.

*Äußerung der Verwaltung:
Dies werde berücksichtigt.*

8.8 Hauswirtschaftskräfte

Nach den Verwendungsnachweisen erkannte das Jugendamt für die einbezogenen Kindertagesstätten für 2014 Personalkosten für genehmigte Hauswirtschaftskräfte von 194.000 € an¹⁹⁰. Es überprüfte nicht, wie viele Mittagessen tatsächlich auszugeben waren. In sämtlichen Einrichtungen gaben die Kräfte vorbereitete Speisen aus, die entweder warm (Catering) oder tiefgekühlt (Apetito) angeliefert wurden. Bei warm angelieferten Speisen stellten die Caterer zum Teil auch das Hauswirtschaftspersonal für Ausgabe, Aufräumen und Spülen. Der Personaleinsatz variierte zwischen 4,4 Minuten und 21,2 Minuten je Essen und die Personalkosten zwischen 1,29 € und 5,48 € je Essen.

¹⁸⁸ Die Stadt Sinzig wurde aufgefordert, die Leistungen auszuschreiben (Entwurf der Prüfungsmittelungen zur Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung der Stadt Sinzig vom 17. März 2017, Rn. 98).

¹⁸⁹ § 8 Abs. 6 Landesverordnung zur Ausführung des Kindertagesstättengesetzes.

¹⁹⁰ Für 13 Einrichtungen. In einer Kindertagesstätte (Remagen, Pustelblume) wurde kein warmes Mittagessen angeboten.

- 85 -

Einrichtung Ort, Name (Träger)	Tägliche Mittagessen im Juni 2015		Arbeitszeit Hauswirtschaftskräfte		Personalkosten - € -		
	Angemeldete Kinder	Tatsächliche Teilnahme	Std./Wo	Min./Essen	2014	Je Wochen- stunde	je Essen ¹⁹¹
Kindertagesstätten mit Catering und Gestellung der Hauswirtschaftskraft durch Caterer							
Remagen-Unkelbach (komm.)	19	15			7.783		2,36
Remagen, Arche Noah (kath.)	65	53			24.276		2,08
Kindertagesstätten mit Catering und eigener Hauswirtschaftskraft							
Remagen, St. Martin (kath.)	48	41	15	4,4	13.166	878	1,46
Remagen, St. Joh.- Nepomuk (kath.)	36	17	15	10,6	14.865	991	3,97
Remagen, Unter dem Regenbogen (ev.)	22	16	15	11,3	11.789	785	3,34
Sinzig, St. Georg (kath.)	45	26	10	4,6	7.363	736	1,29
Sinzig, St. Peter (kath.)	21	16	10	7,5	7.415	742	2,11
Sinzig, Max und Moritz (komm.)	50	39	19	5,8	22.781	1.199	2,66
Sinzig, Spatzennest (komm.)	21	17	30	21,2	20.490	683	5,48
Sinzig, Storchennest (komm.)	14	11	10	10,9	7.380	738	3,05
Sinzig-Westum (komm.)	24	17	10	7,1	7.521	752	2,01
Kindertagesstätten mit Tiefkühlkost							
Remagen, Goethe- knirpse (komm.)	46	36	20	6,7	18.827	941	2,38
Remagen, St. Anna (komm.)	43	36	20	6,7	18.795	940	2,37

Der Personalbedarf im Hauswirtschaftsbereich richtet sich danach, wie viele Mittagessen in der Kindertagesstätte gereicht werden und ob es sich um frisch zubereitetes Essen, Tiefkühlmahlzeiten oder die Ausgabe von angeliefertem Essen (Catering) handelt. Das Controlling-Papier sieht bei angeliefertem Essen und bis zu 40 Essen täglich zehn bis 15 Wochenstunden als Richtwert für die Bemessung des Personalbedarfs von Hauswirtschaftskräften vor. Dieser ersetzt keine sachgerechte Personalbemessung. Er gibt lediglich Hinweise auf Unwirtschaftlichkeiten bei seiner Überschreitung.

Nach einer Studie¹⁹² ergeben sich Personalkosten pro Mittagmahlzeit von durchschnittlich

- 1,52 € bei 25 Essen und 0,91 € bei 50 Essen bei Catering,
- 2,71 € bei 25 Essen und 1,34 € bei 50 Essen bei Tiefkühlkost sowie
- 3,94 € bei 25 Essen und 2,50 € bei 50 Essen bei Frisch- und Mischküche.

¹⁹¹ Personalkosten 2014 / 220 / tatsächliche Teilnahme.

¹⁹² Bertelsmann Stiftung, Is(s)t KiTa gut?, Stand Dezember 2013.

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes	Stellungnahme der Verwaltung
<p style="text-align: center;">- 86 -</p> <p>Die meisten Einrichtungen lagen über den Vergleichswerten. Insbesondere die Personalbewilligungen für die Kindertagesstätten St. Johannes-Nepomuk, Unter dem Regenbogen, Max und Moritz sowie Spatzennest erscheinen überhöht.</p> <p><i>Äußerung der Verwaltung:</i> <i>Dies stelle einen unzulässigen Eingriff in die Trägerautonomie dar. Der Kreis könne lediglich sensibilisierend tätig werden. Dies sei mit Schreiben vom 22. August 2017 erfolgt. Das Tätigkeitsprofil einer Hauswirtschaftskraft umfasse neben der Zubereitung des Mittagessens u. a. Einkauf und sachgerechte Lagerung von Lebensmitteln, Annahme von angeliefertem Essen, Warenkontrolle, bei Caterern Messung und Dokumentation der Temperatur, Entnahme von Rückstellproben, Überprüfung und Dokumentation der Temperatur in Kühl- und Gefrierschränken, Säubern von Esstischen, Reinigung/Desinfektion von Arbeitsflächen, Waschen der Haushaltstextilien, Reinigung von Geschirr, Zubereitung von Beikost, Erstellung der Speisepläne, Allergenkennzeichnung, etc. Die stichprobenartige Prüfung blende aus, dass möglicherweise in Einzelfällen Erziehungspersonal hauswirtschaftliche Aufgaben übernehme. Insofern seien die ermittelten Zeiteile nicht ohne weiteres vergleichbar. Die Studie der Bertelsmann Stiftung enthalte keine Richtwerte, sondern gebe lediglich eine Orientierung vor. Als Beleg für ein potenziell unwirtschaftliches Verhalten könne sie nicht herangezogen werden.</i></p> <p>Einen Anspruch auf Zuwendungen haben die Träger nur im Umfang der angemessenen Kosten. Die Vergleichswerte wurden auf Basis einer Vielzahl von Einrichtungen ermittelt. Werden diese oder sogar die Orientierungswerte aus dem Controlling-Papier überschritten, besteht Anlass, die Gründe hierfür zu ermitteln. Gerade bei den genannten Einrichtungen mit weit überdurchschnittlichen Kosten waren keine sachlichen Gründe hierfür ersichtlich.</p> <p>42 Das Jugendamt sollte seine Bewilligungspraxis ändern und Hauswirtschaftskräfte nur noch im notwendigen Umfang genehmigen.</p> <p>8.9 Abrechnung der Personalkosten</p> <p>Die Abrechnung der Personalkosten erfolgt mit den Dateien KITA-Personal.xls¹⁹³. Diese füllen die Träger aus. Sie enthalten die Angaben zu den beschäftigten Kräften, insbesondere die Höhe der Personalkosten, Qualifikation, Eingruppierung, Beschäftigungsdauer und -umfang. Aus den Eingaben werden die Verwendungsnachweise erzeugt.</p> <p>8.9.1 Prüfung der Verwendungsnachweise</p> <p>Die Träger legten zu den Verwendungsnachweisen keine weiteren Unterlagen bei. Die Richtigkeit der Angaben wurde per Unterschrift bestätigt. Das Jugendamt forderte auch keine Nachweise an.</p> <p><small>¹⁹³ Die Abrechnungsdatenbank KITA2010.mdb sowie die Dateien KITA-Personal.xls und KITA-Kinder.xls stellt das LSJV bereit. Die Nutzung der Software ist nicht verbindlich. Ihre Nutzung ist dennoch geboten.</small></p>	<p>Zu Randnummer 42: Hauswirtschaftskräfte sind nicht zu genehmigen, sondern in angemessenem Umfang zu berücksichtigen - siehe hierzu § 12 KitaG i. V. § 6 Absatz 1 und 3 LVO. „Angemessen“ impliziert einen Handlungsspielraum für den Träger. Der Handlungsvorschlag des LRH verkennt die zwischenzeitliche Entwicklung - das Controlling-Papier stammt aus dem Jahr 2000.</p> <p>Die Kommentierung trifft hierzu folgende Aussage: „In der Praxis werden unterschiedliche Maßstäbe angelegt. Vor diesem Hintergrund erscheint es nahegelegt, mit den Trägern allgemeingültige angemessene Standards zu vereinbaren. Anhaltspunkte hierfür ergeben sich beispielsweise aus den Richtwerten im Controlling-Papier. Allerdings muss im Rahmen entsprechender Festlegungen ein ausreichender Spielraum zur Berücksichtigung eines sich auf den konkreten Umständen der Kindertagesstätte ergebenden besonderen Aufwands verbleiben.“ (Hötzel/Baader u. w., Praxis der Kommunalverwaltung)</p> <p>Seit dem 01.07.2017 findet seitens der Verwaltung eine intensivere Prüfung statt. Eine detaillierte Darlegung von Zeiteilen wird dann angefordert, wenn die Richtwerte des Controlling-Papiers überschritten werden.</p>

- 87 -

Das Jugendamt hat die Verwendungsnachweise zu prüfen¹⁹⁴ und die Zuwendungen zu den Personalkosten zu bearbeiten. Die Prüfungen können auf Stichproben beschränkt werden; Belege sind von den Zuwendungsempfängern auf Verlangen vorzulegen¹⁹⁵. Auch wenn Prüfungsumfang und -tiefe sowie Stichprobenumfang nicht vorgegeben sind, ist eine ungeprüfte Akzeptanz der mit den Verwendungsnachweisen abgerechneten Beträge, nicht mit dem Zuwendungsrecht vereinbar. Die festgestellten Mängel in den Abrechnungen belegen die Notwendigkeit der Prüfungen. Damit diese keinen übermäßigen Bearbeitungsaufwand verursachen, könnten jährlich Themenschwerpunkte festgelegt werden, z. B.

- Eingruppierungen und Stufenzuordnungen,
- Lohnfortzahlung bei längerer, wiederholter Krankheit,
- Erstattungen bei Mutterschutz und Beschäftigungsverbot,
- Ersatzansprüche bei Unfällen,
- die Abgrenzung zwischen Sach- und Personalkosten und
- Fachberatungs- und Fortbildungskosten.

Auch ist eine Zusammenarbeit mit dem Rechnungs- und Gemeindeprüfungsamt denkbar.

Äußerung der Verwaltung:

Nach einer Personalaufstockung sei es inzwischen möglich, stichprobenweise Belege anzufordern. Im Bereich der Fortbildungskosten, des Bundesfreiwilligendienstes und bei offensichtlichen Unstimmigkeiten in anderen Bereichen werde dies seit Januar 2017 gehandhabt. Seit Juli 2017 fordere die Verwaltung stichprobenmäßig auch für andere Prüfungsaspekte Belege an, z. B. für Personalkosten von Fremdreinigungsfirmen.

8.9.2 Zuordnung von Leitungskräften im Verwendungsnachweis

Leitungskräfte¹⁹⁶ waren zu 100 % dem Bereich „Gesamte Einrichtung“ zugeordnet, unabhängig vom Umfang ihrer Leitungsfreistellung.

Für eine ordnungsgemäße Personalkostenabrechnung ist es erforderlich, das Erziehungspersonal in der KITA-Personal.xls-Datei zeitlich und sachlich den richtigen Funktionsbereichen zuzuordnen. Nur so kann das DV-Verfahren die korrekte Quotelung vornehmen und Förderung berechnen¹⁹⁷.

¹⁹⁴ § 8 Abs. 2 Landesverordnung zur Ausführung des Kindertagesstättengesetzes und LSJV, RD-Schr.-LJA – 11/2016 vom 8. Dezember 2016.

¹⁹⁵ § 8 Abs. 6 Landesverordnung zur Ausführung des Kindertagesstättengesetzes i. V. m. Nrn. 3.2 und 11, Teile I und II, zu § 44 VV-LHO.

¹⁹⁶ Z. B. Städt. Kindertagesstätten Goetheknirpse (Leitungsfreistellung 46 %).

¹⁹⁷ LSJV, RD-Schr.-LJA – 3/2011 vom 26. Juli 2011, Nr. 1.5.

- 88 -

Mit dem Funktionsbereich „Gesamte Einrichtung“ werden Overhead-Kosten erfasst und anteilig auf sämtliche Gruppen verteilt. Dies führt für auf Krippen-, Hort- und Kindergartengruppen entfallende Anteile zu unterschiedlichen Förderquoten. Leitungskräfte sind nur im Umfang der Leitungsfreistellung auf „Gesamte Einrichtung“ zu erfassen, im Übrigen bei den Bereichen, in denen sie (z. B. als Gruppenleiterinnen) tatsächlich tätig sind. Die praktizierte Erfassung führt zu einer unzutreffenden Förderhöhe. Nach einem entsprechenden Hinweis im Rahmen der örtlichen Erhebungen korrigierte die Verwaltung die Personalkostenabrechnung 2014.

Bei der Prüfung der Personalkosten ist darauf zu achten, dass das Erziehungspersonal den zutreffenden Funktionsbereichen zugeordnet wird.

Äußerung der Verwaltung:

Die Träger seien gebeten worden, mitzuteilen, in welcher Angebotsform die Leitungskraft ihren Gruppendienst versehe. Sodann könne ein Abgleich mit dem Verwendungsnachweis erfolgen.

8.9.3 Fremdreinigungskosten

Der Träger der katholischen Kindertagesstätte Arche Noah in Remagen machte in den Verwendungsnachweisen der Jahre 2014 bis 2015 sämtliche Kosten der Fremdreinigung (2014: 35.135 €, 2015: 33.601 €) geltend¹⁹⁸. Ein Abzug für anteilige Sachkosten erfolgte nicht. Die Verwaltung erkannte den vollen Betrag an.

Da der Preis der Fremdreinigung nicht nur Personalkosten sondern auch Sachkosten enthält, ist in den Verwendungsnachweisen ein Abzug von der Rechnungssumme vorzunehmen. Sofern Reinigungsfirmen nicht mit einem geringeren Sachkostenanteil kalkulieren, sind nach gängiger Verwaltungspraxis des LSJV bei Fremdreinigung regelmäßig pauschal 20 % als Sachkostenanteil in Abzug zu bringen. Für die Kindertagesstätte wurden zu hohe Personalkosten abgerechnet (2014 und 2015 zusammen 13.747 €).

Bei Prüfung der Verwendungsnachweise sollte zukünftig hinterfragt werden, mit welchem Anteil die Fremdreinigungskosten abgerechnet werden. Dies können die freien Träger in den Bemerkungsfeldern angeben.

Äußerung der Verwaltung:

Mit Schreiben vom 17. November 2017 seien die Träger entsprechend informiert worden.

43 Die Abrechnungen sind zu korrigieren.

Zu Randnummer 43:

Die Bescheide sind bestandskräftig - eine Korrektur ist nicht möglich.

¹⁹⁸ Die Reinigungsfirma ist zumindest seit 2007 in der Kindertagesstätte tätig. Die Vorjahre wurden nicht in die Prüfung einbezogen.

8.9.4 Essenszubereitung durch Caterer

Im Landkreis boten 64 der 67 Kindertagesstätten ein warmes Mittagessen an. Es wurde entweder frisch in der Einrichtung gekocht, tiefgekühltes Essen geliefert, das im Convector oder Kombidämpfer erwärmt wurde, oder warmes Essen von Caterern geliefert. Bei Bezug der Mittagessen von Caterern fielen Personalkosten nur für die Ausgabe der Essen, das Abräumen und Reinigen der Tische, sowie Spülen von Besteck und Geschirr an. Insoweit waren die Personalkosten niedriger als in Kindertagesstätten, in denen frisch gekocht wird. Im Verwendungsnachweis rechneten die Träger nur die Hauswirtschaftskräfte der Kindertagesstätte ab. Kosten der Caterer berücksichtigten sie nur für Personal, das in den Einrichtungen Essen ausgab, abräumte und spülte.

Teile der Kosten für die Essenslieferung entfallen auf Personalkosten des Caterers. Durch das Catering fallen eigene Personalkosten für Hauswirtschaftskräfte nur in geringerem Umfang an, weil die Essenszubereitung entfällt¹⁹⁹. Der Personalkostenanteil kann ggf. vom Caterer gesondert angegeben oder pauschal berechnet werden. Bei anderen Trägern hat das LSJV Personalkostenanteile von 40 % bis 50 % als zuwendungsfähig anerkannt.

Angemessene Personalkostenanteile der Caterer sind mit dem Verwendungsnachweis abzurechnen.

Äußerung der Verwaltung:

Ungeachtet dessen, dass hierdurch finanzielle Nachteile für den Kreis entstehen könnten, seien die Träger mit Schreiben vom 22. August 2017 auf diese Problematik hingewiesen worden.

8.9.5 Fachberatung für kommunale Kindertagesstätten

Der Landkreis beschäftigte eine Kraft, die die Fachberatung der kommunalen Kindertagesstätten erbrachte. Darauf entfielen 50 % einer Stelle in Entgeltgruppe S 12. Die Fachberatungskosten trug der Landkreis. Den Trägern der Kindertagesstätten stellte er die Kosten nicht in Rechnung. Bei den in die Erhebungen einbezogenen kommunalen Kindertagesstätten waren die Fortbildungskosten jeweils erheblich geringer als 0,8 % der Personalkosten. Für die kommunalen Kindertagesstätten in Remagen und Sinzig wurden für 2014 durchschnittlich 1.131 € Fortbildungskosten abgerechnet. In den Kindertagesstätten der freien Träger betragen die durchschnittlichen Kosten für Fortbildung und Fachberatung 3.542 €.

¹⁹⁹ Vgl. Baader/Flach/Lerch/Zwick, Kindertagesstättengesetz Rheinland-Pfalz mit Durchführungsbestimmungen, 9. Auflage, § 12 Nr. 4.

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes

Stellungnahme der Verwaltung

- 90 -

Kommunale Kindertagesstätte	Fortbildungskosten 2014 - € -	Zuwendungsfähige Personalkosten 2014 - € -	abrechenbar (davon 0,8 %) - € -
Goetheknirpse, Remagen	-	686.327,65	5.490,62
Pustebblume, Remagen	658,16	269.663,27	2.157,31
Sankt Anna, Remagen	1.884,19	740.910,85	5.927,29
Kindertagesstätte Unkelbach	1.595,52	412.800,34	3.302,40
Max und Moritz, Bad Bodendorf-Sinzig	4.088,69	960.281,44	7.682,25
Spatzennest, Sinzig	304,85	660.367,41	5.282,94
Storchennest, Sinzig	-	606.542,35	4.852,34
Kindertagesstätte Westum, Sinzig	515,00	648.052,94	5.184,42
Summen	9.046,41	4.984.946,25	39.879,57

Die nachgewiesenen Kosten der Fortbildung und Fachberatung sind bis zur Höhe von 0,8 % der übrigen zuwendungsfähigen Personalkosten förderfähig²⁰⁰. Nimmt das Jugendamt die Aufgabe wahr, die ansonsten von den Trägern der Kindertagesstätten selbst zu erbringen wäre, kann es diesen seine Personalkosten in Rechnung stellen. Die Kosten werden dann von den Trägern zusammen mit den Fortbildungskosten im Verwendungsnachweis bis zur förderfähigen Höhe geltend gemacht. Dieses Verfahren ist üblich und sachgerecht²⁰¹.

Äußerung der Verwaltung:

Fachberatung werde unabhängig von Trägerinteressen eingesetzt, als wirkungsorientiertes, unabhängiges Steuerungsinstrument und nicht im Auftrag von Einrichtungsträgern. Viele Träger würden den Anteil von bis zu 0,8 % ihrer Gesamtpersonalkosten für Fortbildung, Fachberatung etc. ausschöpfen. Insofern würden keine Spielräume zur Finanzierung der Fachberatung des Kreises verbleiben. Nach Auffassung der Verwaltung sollten vor dem Hintergrund der Qualitätsdiskussion diese Mittel in voller Höhe von den Trägern auch weiterhin eigenverantwortlich eingesetzt werden. Die kommunalen Träger seien bei der Einrichtung der 0,5 Fachkraftstelle nicht um Zustimmung gebeten worden. Für eine Verpflichtung der Träger fehle die Ermächtigungsgrundlage.

Die einrichtungsübergreifende Fachberatung ist integraler Bestandteil im System der Qualifizierung und Weiterentwicklung der pädagogischen Arbeit in Kindertagesstätten. Sie obliegt, unabhängig von der Sicherstellungsverpflichtung des Jugendamts, den Trägern. Diese können die Leistung selbst erbringen oder durch Externe erbringen lassen. Dass der Landkreis dies für die Träger übernimmt, ist üblich und sachgerecht. Da es sich um eine Aufgabe der Träger handelt, kann der Landkreis seine Kosten ersetzt verlangen. Diese sind förderfähig. Ein großer Teil der Kindertagesstätten schöpft die anererkennungsfähigen Fachberatungs- und Fortbildungskosten nicht aus. Der sich ergebende Verzicht auf die Landesförderung, um einzelnen Kindertagesstätten die Abrechnung höherer

²⁰⁰ § 6 Abs. 4 Landesverordnung zur Ausführung des Kindertagesstättengesetzes i. V. m. § 12 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 Kindertagesstättengesetz. Bei Kindertagesstätten mit einer Gruppe beträgt diese Quote 1 %.

²⁰¹ Z. B. der Landkreis Neuwied berechnet bis zu 0,4 % bzw. 0,5 % der zuwendungsfähigen Personalkosten an Fachberatung.

- 91 -

Fortbildungskosten zu ermöglichen, entspricht nicht der Intention der landesrechtlichen Regelung und führt zu finanziellen Nachteilen für den Landkreis.

- 44** Die Personalkosten für die Fachberatung sollte der Landkreis von den Trägern der Kindertagesstätten erheben. Diese sollten die Kosten im zulässigen Umfang mit dem Verwendungsnachweis geltend machen.

8.9.6 Verwaltungskosten für Mitarbeiter im Freiwilligen Sozialen Jahr (FSJ)

In der Regel werden Teilnehmer am FSJ von einem Träger der jeweiligen Einrichtung zur Verfügung gestellt. Hierfür zahlt die Einsatzstelle an den Träger eine monatliche Umlage. Diese setzt sich zusammen aus Taschengeld, Zuschuss zu den Verpflegungs- und Wohnungskosten, Leistungen der Sozialversicherung, Bildungs- und Verwaltungskosten sowie der Umsatzsteuer, ggf. unter Abzug öffentlicher Förderung.

Rechnungen von Trägern des FSJ fügten die Träger der Kindertagesstätten ihren Verwendungsnachweisen nicht bei. Es gab Maßnahmeträger, die der Einsatzstelle²⁰² monatlich 622 € inklusive 18,79 €²⁰³ für Verwaltungsleistungen berechnet haben. Die Verwendungsnachweise enthielten die Rechnungssumme einschließlich der Verwaltungsleistungen; das Jugendamt erkannte die Aufwendungen ohne Kürzung an.

Verwaltungskosten sind nicht erstattungsfähig. Sie gehören nicht zu den förderfähigen Personalkosten im Sinne des § 12 Abs. 1 Kindertagesstättengesetz²⁰⁴.

Äußerung der Verwaltung:

Mit Schreiben vom 25. August 2017 seien die Träger hierauf hingewiesen worden.

8.10 Erstattung ausgefallener Elternbeiträge

Der Besuch des Kindergartens ist für Kinder vom vollendeten zweiten Lebensjahr an beitragsfrei (§ 13 Abs. 3 Satz 5 Kindertagesstättengesetz). Das Land gewährt Zuweisungen an die Träger der Jugendämter zum Ausgleich der Beitragsfreiheit im Kindergarten (§ 12 Abs. 5 Kindertagesstättengesetz).

Die Träger der Kindertagesstätten führen die Dateien KITA-Kinder.xls. In diesen sind sämtliche angemeldeten Kinder zu erfassen. Sie dienen als Abrechnungsgrundlage für die ausgefallenen Soll-Elternbeiträge, die das Land erstattet. Aus ihnen wird eine Übersicht erzeugt, die als Verwendungsnachweis dient. Sie enthält eine monatsgenaue Auflistung der Zahl der Kinder, differenziert nach der jeweiligen Beitragsstufe, bei beitragsfreien Kindern nach den Beiträgen des Jahres 2006²⁰⁵ und beitragspflichtige Kinder nach den Soll-Elternbeiträgen.

²⁰² Z. B. Städtische Kindertagesstätte Remagen-Unkelbach.

²⁰³ Verwaltungsleistungen 15,79 € zuzüglich 3,00 € Mehrwertsteuer.

²⁰⁴ Vgl. (zum Bundesfreiwilligendienst) Ministerium für Integration, Familie, Kinder, Jugend und Frauen, Schreiben vom 20. Dezember 2011 - 744 75 116-22.

²⁰⁵ Teilzeit und Teilzeit 2 Jahre: 61,42 €, Ganztags, Ganztags 2 Jahre und Krippe beitragsfrei: 85,88 €.

Zu Randnummer 44:

Ohne Ermächtigungsrundlage kann der Landkreis bei den (kommunalen) Trägern keine Kosten geltend machen.

- 92 -

8.10.1 Erfassungsmängel

Bei einigen Kindertagesstätten enthielten die Dateien nicht die tatsächlich angemeldeten Kinder:

- Die Kindertagesstätte Arche Noah in Remagen führte in 2014 sieben Kinder ab dem Monat der Vollendung des dritten Lebensjahrs als nicht mehr angemeldet. Nach den Gruppenbüchern waren sie weiter anwesend. Ein weiteres Kind besuchte die Einrichtung ab Juni 2014 und wurde ab August 2014 aufgeführt.
- Die Kindertagesstätte Max und Moritz in Sinzig führte im Jahr 2014 ein Kind nicht als angemeldet, obwohl es die Einrichtung besuchte.
- Die Kindertagesstätte St. Anna in Remagen führte Ende 2015 25 schulpflichtige Kinder weiter als angemeldet. Bei 100 Plätzen hätten danach 113 Kinder die Einrichtung besucht. Acht Kinder wurden weiter als Krippenkinder geführt, obwohl sie bereits das dritte Lebensjahr vollendet hatten.

Nur korrekt geführte Dateien ermöglichen auch eine korrekte Abrechnung der ausgefallenen Elternbeiträge. Zudem werden die Daten zur tatsächlichen Belegung für die Bedarfsplanung sowie die Eingruppierung der Leitung und Stellvertretung benötigt.

Äußerung der Verwaltung:

Mit Schreiben vom 22. August 2017 seien die Träger hierüber informiert und eine entsprechende Prüfung durch stichprobenweisen Abgleich der Gruppenbücher mit der vorgelegten Datei angekündigt worden.

8.10.2 Monat Schulbeginn

Kinder, die 2014 eingeschult wurden, waren im Monat des Schuleintritts (8. September 2014) in den Verwendungsnachweisen für die Abrechnung der ausgefallenen Elternbeiträge zu einem großen Teil nicht mehr enthalten.

Obwohl es nur wenige Tage bis zum Schulbeginn sind und die ausgefallenen Elternbeiträge für in diesem Monat neu aufgenommene Kinder ebenfalls abgerechnet werden dürfen, übernimmt das Land den Elternbeitrag für den gesamten Monat des Schuleintritts²⁰⁶, wenn die Kinder mit Schuleintritt abgemeldet werden. Allein bei den geprüften Kindertagesstätten ergab dies für 2014 folgenden Soll-Elternbeitragsausfall:

²⁰⁶ LSJV, RD-Schr.-LJA – 3/2012 vom 20. Juli 2012, Nr. 3.1 und E-Mail vom 3. April 2014 des LSJV an die Jugendämter, mit der Bitte um Weiterleitung an die Träger.

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes

Stellungnahme der Verwaltung

- 93 -

Einrichtung Ort, Name (Träger)	Anzahl Kinder		Fehlende Beiträge ²⁰⁷ - € -	Bemerkungen
	Teilzeit	Ganztags		
Remagen, Goetheknirpse (komm.)	3	2	702,02	Auch August nicht abgerechnet
Remagen, St. Anna (komm.)	15	10	1.755,05	
Remagen, Pustoblume (komm.)	11	-	679,47	
Remagen-Unkelbach (komm.)	14	9	1.610,43	7 Schulkinder abgerechnet
Remagen, St. Martin (kath.)	-	2	165,70	18 Schulkinder abgerechnet
Remagen, Arche Noah (kath.)	3	13	1.262,36	
Remagen, Unter dem Regen- bogen (ev.)	4	11	1.158,43	
Sinzig, Storchennest (komm.)	14	3	1.113,33	
Sinzig-Westum (komm.)	-	5	414,25	15 Schulkinder abgerechnet
Sinzig, St. Peter (kath.)	3	-	308,85	2 auch August nicht abgerechnet, 32 Schulkinder abgerechnet
Summe	67	55	9.169,89	

Es sollte darauf geachtet werden, dass Kinder, die nicht zuvor abgemeldet wurden, im Monat des Schuleintritts noch in die Abrechnung aufgenommen werden.

Äußerung der Verwaltung:

Die Träger seien entsprechend informiert worden.

²⁰⁷ Berechnet mit Monatsbeiträgen von 61,77 € Teilzeit und 82,85 € Ganztags.

- 94 -

8.11 Elternbeiträge**8.11.1 Mittagessenbeiträge**

In dreizehn Kindertagesstätten²⁰⁶ in Remagen und Sinzig wurden Beiträge zwischen 2,20 € und 3,20 € für die Ausgabe pro Mittagessen erhoben:

Einrichtung Name (Träger)	Essensgeld	Verkaufspreis Caterer	Verpflegungssystem Tiefkühlgerichte/Catering
	- € -		
Remagen			
Goetheknirpse (komm.)	2,70	2,70	Tiefkühlgerichte
St. Anna (komm.)	2,70	2,70	Tiefkühlgerichte
Unkelbach (komm.)	2,60	2,60	Catering
St. Martin (kath.)	3,20	2,90	Catering
Arche Noah (kath.)	2,85	2,82	Catering
St. Johannes-Nepomuk (kath.)	2,95	2,64	Catering
Unter dem Regenbogen (ev.)	2,20	2,20	Catering
Sinzig			
Spatzennest (komm.)	2,56	2,56	Catering
Storchennest (komm.)	2,59	2,59	Catering
Max und Moritz (komm.)	2,90	2,90	Catering
Westum (komm.)	2,59	2,59	Catering
St. Peter (kath.)	2,50	2,20	Catering
St. Georg (kath.)	3,20	2,90	Catering

Während in den katholischen Einrichtungen zu den Catererkosten ein Zuschlag für weitere Aufwendungen erhoben wurde, erhoben die kommunalen Einrichtungen nur den Bezugspreis. Kalkulationen zu den je Mittagessen anfallenden Kosten lagen nicht vor.

Für die Zubereitung und Ausgabe von Mittagessen an Kindergartenkinder entstehen den Trägern Personal- und Reinigungskosten, die zusammen mit denen der Erziehungskräfte mit dem Landkreis abgerechnet werden. Ein Anteil verbleibt beim Träger. Daneben entstehen Kosten, insbesondere

- für Abschreibungen und kalkulatorische Zinsen anteiliger Gebäudeflächen (Küchen, Essens- und Vorratsräumen²⁰⁹) sowie der Küchenausstattung und für
- Verbrauchsmaterial sowie für Wasser, Abwasser, Abfall und Energie.

Zur Ermittlung kostendeckender Entgelte bedarf es einer Kalkulation, in der diese Kosten einzubeziehen sind.

²⁰⁶ In der kommunalen Kindertagesstätte Pustelblume in Remagen wurde kein Mittagessen angeboten.

²⁰⁹ Ermittelt aus dem Anteil der Flächen an der Gesamtfläche der Einrichtung.

- 95 -

Essensgelder von 2,56 € bis 2,90 € sind niedrig und in der Regel nicht kostendeckend. In Schulen wird überwiegend der Wert eines Mittagessens nach der Sozialversicherungsentgeltverordnung erhoben (2015: 3,00 €, 2016: 3,10 €, 2017: 3,17 €)²¹⁰. Dieser Betrag erscheint grundsätzlich auch für Kindertagesstätten angemessen²¹¹. Soziale Gründe erfordern keine Festsetzung der Essensgelder auf einem nicht kostendeckenden Niveau. Für sozial bedürftige Familien besteht die Möglichkeit, über das Bildungs- und Teilhabepaket (BuT) oder über den Sozialfonds des Landes (Einkommensgrenze wie bei der unentgeltlichen Schulbuchausleihe) eine Reduzierung des Elternbeitrags auf 1,00 € zu beantragen.

Äußerung der Verwaltung:

Im Gegensatz zum allgemeinen Elternbeitrag seien die Modalitäten für den Essensbeitrag dem Träger der Einrichtung überlassen. Die Kommunen haben, soweit vertretbar und geboten, ihre Leistungen über kostendeckende Entgelte zu finanzieren (§ 94 Abs. 2 GemO). Bei der Feststellung handele es sich originär um eine Beanstandung zur Haushalts- und Wirtschaftsführung der Stadt Remagen und nicht des Kreises.

- 45 Der Landkreis sollte bei den Trägern darauf hinwirken, dass die Essensgelder angehoben werden. Den kreisangehörigen Verbandsgemeinden und verbandsfreien Gemeinden ist die Feststellung zur Kenntnis zu bringen.

8.11.2 Krippenbeiträge

Die Elternbeiträge für Krippenkinder waren vom Kreistag festgesetzt²¹². Sie reduzierten sich nach der Kinderzahl in den Familien. Eine Differenzierung nach dem Familieneinkommen erfolgte nicht. Die Krippenbeiträge waren zudem vergleichsweise niedrig.

Elternbeiträge 2014 in den Landkreisen - am Beispiel 1-Kind-Familie ²¹² -				
	Ahrweiler	Vulkaneifel	Mayen-Koblenz ²¹⁴	Neuwied ²¹⁵
- € je Monat -				
niedrigster Beitrag	TZ: 100,80 GZ: 119,10	TZ: 96,75 GZ: 129,00	120,00	95,00
höchster Beitrag		TZ: 420,00 GZ: 560,00	195,00	342,00

Nach § 13 Abs. 4 Kindertagesstättengesetz sind die Elternbeiträge vom Jugendamt unter Berücksichtigung von Kinderzahl und Einkommen festzusetzen. Daher ist eine Differenzierung nach der Höhe des Einkommens geboten. Anders als im Kindergartenbereich sind Krippenbeiträge nicht auf 17,5 % der Personalkosten begrenzt.

²¹⁰ Vgl. Landkreistag Rheinland-Pfalz, Sonderrundschreiben S 26/2015, S 5/2016 und S 842/2016.

²¹¹ Damit würde, insbesondere bei Abrechnung eines Teils der Caterer-Kosten im Verwendungsnachweis (Nr. 8.10.5), ein großer Teil der anfallenden Sachkosten gedeckt.

²¹² Nr. 3.2 der Förderrichtlinien vom 7. Dezember 2001, zuletzt geändert durch Beschluss vom 3. Juli 2014.

²¹³ Quelle: Datenbank des LSJV.

²¹⁴ In den großen kreisangehörigen Städten Andernach 115,50 € bis 303,00 € und Mayen 76,50 € bis 471 €.

²¹⁵ In der großen kreisangehörigen Stadt Neuwied 112,00 € bis 343,00 €.

Zu Randnummer 45:

Nach der Kommentierung sind im Gegensatz zum allgemeinen Elternbeitrag die Modalitäten für den Essensbeitrag dem Träger der Einrichtung überlassen, siehe Hötzel/Baader u. a. Rn. 151. Siehe hierzu auch OVG Koblenz, Urteil vom 21.09.2009 - 7A10431/09.

Die Kommunen haben, soweit vertretbar und geboten, ihre Leistungen über kostendeckende Entgelte zu finanzieren (§ 94 Abs. 2 GemO).

Bei der Feststellung handelt es sich originär um eine Beanstandung zur Haushalts- und Wirtschaftsführung der Stadt Remagen und nicht des Kreises. Es scheint nicht zweckdienlich und angemessen, wenn solche Feststellungen in den Prüfbericht des Kreises aufgenommen werden. Die Feststellung sollte aus dem Bericht genommen werden. Da der LRH für die überörtliche Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung der Stadt Remagen zuständig ist (Anlage 1 VV zu § 14 des Landesgesetzes über den Rechnungshof Rheinland-Pfalz), kann er seine Feststellung der Stadt unmittelbar mitteilen und ggfls. dem Kreis als Kommunalaufsichtsbehörde eine Durchschrift mit der Bitte um weitere Veranlassung zukommen lassen.

- 96 -

Äußerung der Verwaltung:

Im Rahmen einer bewusst familienfreundlich ausgerichteten Kreispolitik sei vor Einführung der Kindergartenbeitragsfreiheit der Fokus darauf gerichtet gewesen, die Elternbeiträge niedrig zu halten. Die gesetzlichen Bestimmungen sähen für Kinder unter zwei Jahren eine Staffelung auch nach Einkommen vor, was im Landkreis nicht umgesetzt worden sei. Das Landesjugendamt habe seinerzeit geäußert, dass es eine einkommensunabhängige Erhebung von Elternbeiträgen mittrage. Im Hinblick auf die bevorstehende Novelle des Kindertagesstättengesetzes sollte abgewartet werden, zumal einkommensabhängig gestaffelte Elternbeiträge alleine noch zu keinem Einspareffekt führen würden.

§ 13 Abs. 4 Kindertagesstättengesetz lässt keinen Ermessensspielraum zu. Eine sachgerechte Staffelung wird zu höheren Einzahlungen führen.

- 46** Die Beiträge sollten erhöht werden. Eine Differenzierung nach der Höhe des Einkommens ist vorzunehmen.

8.12 Kassensicherheit in Remagen**8.12.1 Einrichtung von Zahlstellen**

Die Vereinnahmung der Mittagessenbeiträge, Getränkegelder etc. erfolgte unterschiedlich. Zum Teil wurden in den Kindertagesstätten Barkassen geführt²¹⁶. Diese waren nicht als Zahlstellen eingerichtet. Es wurden Barbeträge entgegengenommen²¹⁷ und Auszahlungen getätigt, u. a. für den Einkauf von Lebensmitteln. Diese waren im Haushalt nicht verbucht.

Zur Erledigung von Geschäften des Zahlungsverkehrs können Zahlstellen eingerichtet werden (§ 29 Abs. 2 Nr. 3 Buchst. c GemHVO). Der Betrieb von Barkassen, ohne dass diese als Zahlstellen eingerichtet sind, ist nicht zulässig. Die Zahlungsabwicklung außerhalb des Haushalts ist ebenfalls unzulässig (vgl. Nr. 8.13.2).

Der Landkreis soll beim Träger darauf hinwirken, dass sämtliche Barkassen in Kindertagesstätten förmlich als Zahlstelle einzurichten sind.

8.12.2 Konten außerhalb der Einheitskasse

Neben den Barkassen hatten die Führungskräfte Girokonten außerhalb der Einheitskasse bei örtlichen Bankinstituten angelegt und geführt²¹⁸. Die Konten lauteten auf die Stadt, Kontobevollmächtigte waren die jeweiligen Kindertagesstättenleitungen und ihre Stellvertretungen. Über die Girokonten hatte die Stadtkasse keine Verfügungsberechtigung.

²¹⁶ Z. B. St. Anna, Goetheknipse und Unkelbach.

²¹⁷ Z. B. in der Kindertagesstätte Goetheknipse 18.840 € im Jahr 2015.

²¹⁸ Zum Teil wurden auch zwei Girokonten in einer Kindertagesstätte geführt, getrennt für Ganztags- und Teilzeitkinder.

Zu Randnummer 46:

Die Verwaltung wird der Politik einen mit dem „Kita-Zukunftsgesetz“ korrespondierenden Entwurf hinsichtlich der Erhebung von Elternbeiträgen zu gegebener Zeit zur Beratung und Beschlussfassung vorlegen.

- 97 -

Auf den Girokonten wurden regelmäßig die Essensgelder für die Teilnahme an der Mittagsverpflegung, sowohl von den Eltern als auch über das BuT²¹⁹, vereinnahmt. Die Geldbeträge wurden insbesondere über SEPA-Lastschriften und durch Überweisungen der Eltern²²⁰ vereinnahmt, aber auch per Barzahlung entgegengenommen. Aus den Einnahmen wurden über die Girokonten die Essenseinkäufe abgewickelt²²¹ und kleinere Anschaffungen finanziert²²². Rechnungen oder sonstige Unterlagen zu den Auszahlungen lagen der Verwaltung nicht vor. Sie waren im Haushalt auch nicht verbucht. Eine Ablieferung der Gelder an die Stadtkasse fand nicht statt.

Eigene Konten von Kindertagesstätten, die für die Zahlungsabwicklung genutzt und auf denen Erträge der Stadt vereinnahmt werden, widersprechen dem Grundsatz der Einheitskasse (§ 106 Abs. 1 GemO). Die unterbliebene Ablieferung der auf den Konten vorhandenen öffentlichen Gelder ist unzulässig. Sie verstößt u. a. gegen den Grundsatz der Vollständigkeit des Haushalts (§ 96 Abs. 3 GemO) und der Buchführung (§§ 27 und 28 GemHVO) sowie das Budgetrecht des Rates²²³. Werden Gelder außerhalb der Einheitskasse verwaltet, können Zinsertragsausfälle oder vermeidbare Zinsaufwendungen die Folge sein. Auch fallen ggf. zusätzliche Kontoführungsgebühren an. Es besteht auch keine Möglichkeit, nachzuvollziehen, ob offene Forderungen beizutreiben wären.

Die Konten sind aufzulösen. Der Landkreis sollte darauf hinwirken, dass die darauf vorhandenen Gelder an die Stadtkasse abgeliefert werden. Sämtliche Zahlungen sind über den städtischen Haushalt abzuwickeln.

8.12.3 Rechnungsprüfung

Dem Rechnungs- und Gemeindeprüfungsamt war die Existenz der Barkassen und Konten bei den Kindertagesstätten nicht bekannt²²⁴. Diese waren von der Stadt nicht als Zahlstellen eingerichtet. Auf den Girokonten wurden nicht unerhebliche Zahlungsvorgänge außerhalb des städtischen Haushalts abgewickelt. Sowohl bei den örtlichen als auch den überörtlichen Kassenprüfungen blieb der Zahlungsverkehr der Barkassen und auf den Girokonten ungeprüft.

Die Barkassen und Girokonten sind in die örtliche Rechnungsprüfung einzubeziehen. Insbesondere regelmäßige und unvermutete Kassenprüfungen sind vorzunehmen (§ 112 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 GemO). Eine umfassende Prüfung ist angesichts der jahrelangen Prüfungsuntätigkeit dringend geboten.

²¹⁹ Bei der Kindertagesstätte St. Anna überwies diese das Jugendamt.

²²⁰ Z. B. Kindertagesstätten St. Anna, 19.069 €.

²²¹ Durch Begleichung von Rechnungen, Erstattungen an Mitarbeiter nach Vorlage von Quittungsbelegen usw.

²²² Z. B. bei der Kindertagesstätte St. Anna in 2014 ein Rollwagen, zwei Unterschränke (806 €) und ein Servierwagen (683 €). Die Einhaltung des Vergaberechts wurde nicht geprüft. Ein Direktkauf ist nur zulässig bis zu einem Auftragswert von 500 € zuzüglich Mehrwertsteuer (§ 3 Abs. 6 VOL/A). Bei höheren Auftragswerten sollen, selbst bei zulässiger freihändiger Vergabe, mehrere – grundsätzlich mindestens drei – Bewerber zur Angebotsabgabe aufgefordert werden.

²²³ Bereits das Vorenthalten öffentlicher Gelder kann, ungeachtet von deren Verwendung, den Straftatbestand der Untreue erfüllen, vgl. BGH, Urteil vom 18. Oktober 2006 – 2 StR 499/05.

²²⁴ Vgl. Bericht über die unvermutete überörtliche Prüfung vom 1. Juni 2015.

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes

Stellungnahme der Verwaltung

- 98 -

Die Zahlungsabwicklung in den städtischen Kindertagesstätten ist für mehrere Jahre einer eingehenden Prüfung zu unterziehen.

Äußerung der Verwaltung:

Es handele sich um Feststellungen zur Haushalts- und Wirtschaftsführung der Stadt Remagen. Das Rechnungs- und Gemeindeprüfungsamt habe die Angelegenheit aufgegriffen. Die Stadt Remagen habe der Verwaltung zwischenzeitlich mitgeteilt, dass die Essensgelder seit 1. Januar 2017 von der Stadt unmittelbar eingezogen und die Konten aufgelöst worden seien. Die Stadt sei aufgefordert, Abrechnungsunterlagen vorzulegen. Bei überörtlichen Kassenprüfungen werde die Angelegenheit weiterverfolgt.

- 99 -

9 Recht/Kommunalaufsicht**9.1 Schülerbeförderung****9.1.1 Wirtschaftliche Situation**

Die Beförderung von Schülern hat sich auf den Kernhaushalt des Landkreises wie folgt ausgewirkt:

Jahr	Auszahlungen für Beförderungsleistungen ²²⁵	Einzahlungen ohne LFAG-Mittel	Zuweisungen nach § 15 LFAG	Belastung Kernhaushalt
	- 1.000 € -			
2011	4.812	676	3.724	412
2012	5.670	454	4.027	989
2013	5.275	111	4.415	749
2014	5.619	93	5.400	126
2015	6.045	95	4.817	1.132
Summe	27.221	1.429	22.384	3.408
Plan 2016	5.750	85	5.026	639

9.1.2 Vereinbarung mit dem Landkreis Euskirchen

Seit 2010 bestand mit dem Landkreis Euskirchen eine Vereinbarung zur Übernahme von Beförderungskosten für Schüler, die im Landkreis Ahrweiler wohnten, jedoch Schulen in Bad Münstereifel besuchten (2013 Kosten von 38.000 €). Der Landkreis Ahrweiler leistete monatlich Abschläge auf die Beförderungskosten. Reichten diese zur Kostendeckung nicht aus, forderte der Landkreis Euskirchen weitere Zahlungen. Das entsprechende Anforderungsschreiben enthielt eine Gegenüberstellung von Einnahmen und Ausgaben. Wie sich diese Beträge ermittelten, war nicht ersichtlich. § 6 Abs. 3 der Vereinbarung zwischen den Landkreisen sah vor, dass das Beförderungsunternehmen jährlich eine gesonderte Aufstellung über Kosten, Kilometer und Erlöse für die im Landkreis Ahrweiler erbrachte Leistung erstellt. Diese lag dem Landkreis nicht vor.

Den Buchungen sind Belege, durch die der Nachweis der richtigen und vollständigen Ermittlung der Verpflichtungen zu erbringen ist, zugrunde zu legen (vgl. § 28 Abs. 8 GemHVO). Die Verwaltung konnte aufgrund der vorgelegten Unterlagen nicht überprüfen, wie die angeforderten Beträge errechnet wurden.

Die Verwaltung sollte bei künftigen Zahlungsaufforderungen die Abrechnungsunterlagen anfordern und stichprobenweise prüfen.

Äußerung der Verwaltung:

Die Verwaltung werde künftig Belege zur Abrechnung mit dem Landkreis Euskirchen anfordern.

²²⁵ Ohne Auszahlungen für das Verwaltungspersonal und die Sachmittel der Verwaltung.

- 100 -

9.1.3 Öffentlicher Personennahverkehr**9.1.3.1 Beförderung ohne Beförderungsanspruch**

Im ÖPNV wurden auf Kosten des Landkreises Schüler auch weiter als zur nächstgelegenen Schule befördert. Z. B.:

- Im Schuljahr 2015/2016 wurden sieben Schüler aus Hönningen zur Realschule plus nach Adenau befördert, obwohl die Realschule plus in Altenahr die nächstgelegene Schule war. Die Differenz zwischen den beiden Schulwegen betrug mehr als fünf Kilometer. Dem Landkreis entstanden dadurch jährliche Mehrkosten von insgesamt 1.645 €.
- Aus Burgbrohl, Glee, Niederrissen, Wehr und Weiler (nachfolgend Brohltal) wurden Schüler zum Peter-Joerres-Gymnasium nach Ahrweiler befördert, obwohl sich das nächstgelegene Gymnasium in Sinzig befand. Die Differenzen zwischen den Schulwegen betragen mehr als fünf Kilometer.

Die Verwaltung erklärte, dass die bis zum Schuljahr 2014/2015 geltenden Richtlinien Differenzen bei den Schulwegen bis zu fünf Kilometer nicht berücksichtigten. Zur Ermittlung der Fünf-Kilometer-Grenze wurden damals die Tarifkilometer des maßgeblichen öffentlichen Verkehrsmittels zugrunde gelegt. Die zum Schuljahr 2015/2016 geänderten Richtlinien stellen nunmehr zur Ermittlung der Fünf-Kilometer-Grenze auf den verkehrsüblich kürzesten Weg ab, so wie das auch die Muster Richtlinien der kommunalen Spitzenverbände vorsehen. Auch nach Änderung der Richtlinien wurden für die insgesamt sechs Schüler die Beförderungskosten zum Peter-Joerres-Gymnasium vollständig übernommen, obwohl die Wegedifferenz mehr als fünf Kilometern betrug (jährliche Mehrkosten von 1.066 €).

Nach § 69 SchulG besteht lediglich ein Beförderungsanspruch zur nächstgelegenen Schule der jeweiligen Schulform. Beim Besuch einer anderen als der nächstgelegenen Schule sind Kosten nur insoweit zu tragen, wie sie bei der Fahrt zur nächstgelegenen Schule angefallen wären. Wegeunterschiede bis zu fünf Kilometer bleiben außer Betracht. Maßgeblich ist die kürzeste verkehrsübliche Wegstrecke zwischen Wohnung und Schule²²⁶.

Damit bestand für die Schüler aus Hönningen nur ein Anspruch auf Übernahme der Beförderungskosten zur Realschule plus nach Altenahr. Die sechs Schüler aus dem Brohltal hatten Anspruch auf Übernahme von Beförderungskosten zum Rhein-Gymnasium in Sinzig.

Äußerung der Verwaltung zur Schülerbeförderung aus Hönningen zur Realschule plus in Altenahr und Adenau:

Der Ort Hönningen liege entfernungsmäßig in der Mitte von zwei Schulstandorten mit vergleichbaren Realschulen plus (Adenau und Altenahr). Für die meisten Schüler aus

²²⁶ Nr. 13.7 der Richtlinien des Landkreises Ahrweiler über die Schülerbeförderung. Vgl. auch VG Neustadt an der Weinstraße, Urteil vom 15. August 2013 – 2 L 710/13.NW (Landkreistag Rheinland-Pfalz, Sonderrundschreiben S 671/2013).

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes

- 101 -

Hönningen und alle Schüler aus dem Ortsteil Hönningen-Liers gelten nach den einschlägigen Bestimmungen der Schülerbeförderung unter Berücksichtigung einer Toleranzgrenze von fünf Kilometern die Realschule plus in Altenahr und die Realschule plus in Adenau als nächstgelegene. Für einige Schüler aus wenigen Straßenzügen sei die kürzeste verkehrsmäßige Wegstrecke zur Realschule plus in Adenau jedoch um etwas mehr als 5 Kilometer länger als der Weg zur Realschule plus nach Altenahr. Sie hätten damit nur einen Anspruch auf die Übernahme der Beförderungskosten zur Realschule plus in Altenahr. Um mit dem Wechsel nach gemeinsamer Grundschulzeit keine ungleichen Voraussetzungen für die Übernahme der Beförderungskosten für Schüler aus demselben Ort zu schaffen, habe die Verwaltung sich zur Übernahme der Kosten zu beiden Schulen für alle Schüler aus der Gemeinde entschieden. Der Landkreis wolle in einem relativ kleinen Ort wie Hönningen (1.070 Einwohner) keine Schülerlenkung über die Übernahme oder Nichtübernahme von Beförderungskosten vornehmen. Vor diesem Hintergrund wolle die Verwaltung an der bisherigen Praxis festhalten.

Wie die Verwaltung selbst ausführt, haben die betroffenen Schüler einen Anspruch auf Übernahme von Beförderungskosten. Dieser ist möglicherweise nur etwas geringer als der anderer Schüler des gleichen Orts. Die Verwaltung hat hier keine Entscheidung über die Übernahme oder die Nichtübernahme der Beförderungskosten zu treffen, sondern lediglich über die Höhe der zu übernehmenden Beförderungskosten zu entscheiden. Die von der Verwaltung als Toleranzgrenze bezeichnete Marke von fünf Kilometern ist dabei nicht nur in den Richtlinien zur Schülerbeförderung genannt, sondern bereits gesetzlich verankert²²⁷. Bei Übernahme der Kosten der Schülerbeförderung für alle Schüler in Hönningen handelt es sich somit zum Teil um freiwillige Leistungen der Verwaltung, die den Haushalt jährlich zusätzlich belasten.

Äußerung der Verwaltung zur Beförderung der Schüler aus Burgbrohl, Gleys, Niederzissen und Wehr zum Peter-Joerres-Gymnasium in Bad Neuenahr-Ahrweiler:
Nach § 69 Abs 4 SchulG werde die Schülerbeförderung vorrangig im ÖPNV sichergestellt. Entsprechend hätten die Richtlinien zur Schülerbeförderung des Landkreises Ahrweiler über viele Jahre hinweg die Länge des Linienweges im ÖPNV als maßgeblich für die Beurteilung des kürzesten Schulweges angesehen. Aufgrund der Entscheidung des Verwaltungsgerichts Neustadt vom 15. August 2013 (2 L 710/13) habe der Landkreis seine Richtlinien geändert. Für die Festlegung der nächstgelegenen Schule sei seither auf die „kürzeste verkehrsmäßige Wegstrecke“ abzustellen. Da der Beschluss des Verwaltungsgerichtes Neustadt nicht in Verbindung mit der Übernahme von Schülerbeförderungskosten durch ÖPNV-Fahrkarten ergangen sei, sondern im Hinblick auf die Verpflichtung zum Einsatz eines Schulbusses bzw. der Einrichtung einer Beförderungslinie, sei die Übertragung dieser Entscheidung in der vorgenommenen Form auf die Musterrichtlinien für die Verwaltung nicht nachvollziehbar gewesen. Die Verwaltung habe dem Landkreistag ihre Bedenken gegen die neue Regelung in den Musterrichtlinien mitgeteilt. Dieser habe mit Schreiben vom 23. Oktober 2014 entgegnet, dass Satzungs- und Richtlinienmuster keine verbindlichen Vorgaben des Landkreistages seien, sondern als Anhaltspunkte für die Umsetzung der Schülerbeförderung dienen

²²⁷ § 69 Abs. 3 SchulG.

Stellungnahme der Verwaltung

Zu Ziffer 9.1.3.1:

Bis einschließlich des Schuljahres 2008/2009 war die Regionale Schule in Altenahr die zuständige Hauptschule für die in der Ortsgemeinde Hönningen wohnhaften Schüler. Die nächstgelegene Realschule befand sich in Adenau. Bis zu diesem Zeitpunkt bestand nach den schulgesetzlichen Regelungen je nach Schulwahl sowohl ein Anspruch auf Übernahme der Fahrkosten nach Altenahr als auch nach Adenau.

Mit dem Schuljahr 2009/2010 wurden aufgrund geänderter schulrechtlicher Bestimmungen Hauptschulen im bisherigen Sinne mit klar definierten Schulbezirken durch die neuen Schulformen „Realschulen plus kooperativer Art“ oder „Realschulen plus integrativer Art“ ersetzt. Die Regionale Schule in Altenahr sowie die Realschule in Adenau wurden zu „Realschulen plus kooperativer Art“ umgewandelt. Ein gesetzlicher Anspruch auf vollständige Übernahme der Schülerbeförderungskosten besteht ab diesem Zeitpunkt nur noch zu der nächstgelegenen Schule der gewählten Art. Bei der Ermittlung der nächstgelegenen Schule bleiben Entfernungsdifferenzen bis zu fünf Kilometern unbeachtet. Unter dieser Maßgabe sind für viele Schüler aus Hönningen beide Realschulen plus die „nächstgelegene“ im Sinne der schulrechtlichen Vorschriften. Für einige Schüler ist es jedoch nur noch die Realschule plus in Altenahr.

Vor diesem Hintergrund hat die Verwaltung seit dem Schuljahr 2009/2010 eine Sonderregelung getroffen, mit der beide Realschulen plus für alle Schüler aus Hönningen als nächstgelegene angesehen werden sollten, und zwar auch dann, wenn die Entfernungsdifferenz zwischen den Schulen die Fünf-Kilometergrenze geringfügig überschreitet. Anlass für diese Regelung war auch, dass die Fahrkosten von Hönningen nach Adenau wegen des Buslinienverlaufes durch zwei Tarifwaben mehr um zurzeit 24,70 € höher liegen als die nach Altenahr, obwohl die Entfernung „nur“ um 4 bis 6 km differiert.

Dass die getroffene Regelung eine freiwillige Leistung beinhaltet, wird nicht bestritten, sondern ist bewusst so entschieden worden.

Der Begriff „kürzester verkehrsmäßiger Weg“ ist auch u. E. als Einheit zu sehen. Wenn nur die „kürzeste“ Wegstrecke die für die Übernahme der Fahrkosten maßgebliche Größe sein sollte, hätte der Zusatz „verkehrsmäßig“ entfallen können. Es wird von hier auch nicht der „kürzeste“ Weg zu der einen Schule mit dem „kürzesten verkehrsmäßigen“ Weg zu der anderen Schule verglichen.

Die Verwaltung sieht für Schüler aus Burgbrohl, Gleys, Niederzissen und Wehr den Weg über die A61 bis zur Abfahrt Sinzig / Bad Neuenahr und von dort über die B266 bis zu den Schulstandorten in Sinzig, Dreifaltigkeitsweg 35 (Rheingymnasium) und Bad Neuenahr-Ahrweiler, Umlandstraße 30 (Peter-Joerres-Gymnasium) als „kürzeste verkehrsmäßige Wegstrecke“ an. Diese Wegstrecke stellt auch in der dunkleren Jahreszeit eine vor Wildwechsel relativ sichere und bei Schneefall und Glätte regelmäßig geräumte bzw. abgestreute Verbindung dar. Der Unterschied in der Länge der jeweiligen Wegstrecken übersteigt in keinem Fall die Toleranzgrenze von fünf Kilometern.

- 102 -

sollen. Der Kreis Ahrweiler habe seine Richtlinien daraufhin zwar an den Wortlaut der Musterrichtlinien des Landkreistages angepasst, berücksichtige jedoch in der Anwendung, dass der „kürzeste“ Weg von der Strecke her nicht zwangsläufig der „übliche“ sein muss. Vor diesem Hintergrund übernehme die Verwaltung nach wie vor die Beförderungskosten zu beiden Schulen in voller Höhe.

Die Verwaltung ist an ihre Richtlinien gebunden. Diese bestimmen die Berücksichtigung des kürzesten verkehrsüblichen Wegs. Es ist damit ausgeschlossen, dass für eine Schule der kürzeste und für die andere Schule der kürzeste verkehrsübliche Weg zwischen Wohnung und Schule Berücksichtigung findet. Bei Anwendung der Richtlinien gab es im Schuljahr 2015/2016 sechs Schüler, die nur einen Anspruch auf Übernahme der Kosten bis zum Rhein-Gymnasium Sinzig hatten. Diese Schüler besuchen auch erst ab dem Schuljahr 2015/2016 die Schule, sodass vorher geltende Richtlinien nicht mehr anzuwenden waren.

- 47 Die Übernahme der Kosten für die Beförderung der Schüler aus Hönningen und dem Brohltal ist auf den in den Richtlinien des Landkreises festgelegten Anspruch zu begrenzen. Für den zurückliegenden Zeitraum ist der entstandene Schaden zu ermitteln und auszugleichen.

9.1.3.2 **Beförderung wegen besonderer Gefährlichkeit der Schulwege**

- Aus den Gemeinden Grafschaft-Oeverich, Grafschaft-Niederich und Grafschaft-Nierendorf wurden im Schuljahr 2015/2016 insgesamt 31 Schüler zur Grundschule nach Grafschaft-Leimersdorf auf Kosten des Landkreises²²⁸ befördert, obwohl der Schulweg aller Schüler unter zwei Kilometer lag. Die Verwaltung führte an, dass der Schulweg als besonders gefährlich gelte, da er nicht beleuchtet sei und zum Teil außerhalb von Ortschaften verlaufe. Eine Stellungnahme der zuständigen Polizeidienststelle über die besondere Gefährlichkeit lag nicht vor.

Von Grafschaft-Nierendorf bis Grafschaft-Leimersdorf war der zurückzulegende Weg auf einer Strecke von 800 Metern außerhalb des Orts auf einem unbeleuchteten Gehweg zurückzulegen. Zwischen Grafschaft-Oeverich und Grafschaft-Niederich und der Grundschule war der Weg ab dem Ortsausgang von Niederich durch einen Grünstreifen getrennt und auf einer Strecke von etwa 500 Metern ebenfalls unbeleuchtet. Weitere Gefahrenpunkte sind jedoch nicht erkennbar.

- Aus Remagen-Bandorf, Remagen-Waldheide und Remagen-Birgel wurden insgesamt 46 Schüler zur Grundschule nach Remagen-Oberwinter befördert, obwohl der Schulweg aller Schüler weniger als zwei Kilometer betrug. Der Schulweg wies auf einem Teilstück eine 13%ige Steigung auf. Er galt daher als besonders gefährlich. Eine Stellungnahme der zuständigen Polizeidienststelle über die besondere Gefährlichkeit lag nicht vor. Die monatlichen Kosten pro Fahrkarte betragen 36,80 € (16.900 € jährlich).

²²⁸ Die Kosten pro Fahrkarte betragen 36,80 € je Monat (11.400 € jährlich).

Zu Randnummer 47:

Seit dem Schuljahr 2009/2010 sind aufgrund der Sonderregelung für die Ortsgemeinde Hönningen Mehrkosten in Höhe von 480,50 € für einen Schüler entstanden. Die Mehrkosten fallen relativ gering aus. Grund hierfür ist zum einen, dass die vor dem Schuljahr 2009/2010 gestellten Anträge ohnehin noch nach alter Rechtslage zu behandeln waren. Zudem waren für alle vor dem Schuljahr 2014/2015 gestellten Anträge die Wegstrecken noch nach den „alten“ Richtlinien über die Schülerbeförderung zu beurteilen. Maßgeblich für die Wegstrecke waren danach die Tarifkilometer des in Betracht kommenden öffentlichen Verkehrsmittels. Die Tarifkilometer zwischen den im fraglichen Zeitraum von Schülern benutzten Haltestellen und den jeweiligen Schulen überschritten jedoch in keinem Fall die Toleranzgrenze von fünf Kilometern. Zwei von insgesamt sechs Schülern aus Hönningen zur Realschule plus in Adenau profitieren zurzeit noch von der Sonderregelung. Eine der Fahrkartenbewilligungen beruht noch auf den vorstehend zitierten älteren Richtlinien. Ein Fall wurde nach Inkrafttreten der neuen Richtlinien und damit über die Sonderregelung genehmigt. Eine Rücknahme der Fahrkostenbewilligung für die Vergangenheit ist rechtlich nach § 48 VwVfG aus Gründen des Vertrauensschutzes nicht möglich. Bei der Mehrkostenberechnung wurde auf das Ende des Schuljahres 2017/2018 abgestellt. Ein Ausgleich der von hier bewusst übernommenen freiwilligen Leistung ist nicht vorgesehen.

Im Fall der Schülerbeförderung aus den Orten Burgbrohl, Glees, Niederzissen und Wehr zum Rhein-Gymnasium und dem Peter-Joerres-Gymnasium wurde richtlinienkonform entschieden. Ein Schaden ist nicht entstanden.

- 103 -

- Aus Sinzig-Bad-Bodendorf wurden insgesamt 40 Schüler zum Rhein-Gymnasium nach Sinzig befördert, obwohl der Schulweg für alle Schüler weniger als vier Kilometer betrug. Die fehlende Beleuchtung und der Verlauf einer Teilstrecke außerhalb von Ortschaften führten dazu, dass der Schulweg von der Verwaltung als besonders gefährlich eingestuft wurde. Die monatlichen Kosten pro Fahrkarte betragen 53,80 € (21.500 € jährlich). Eine Stellungnahme der zuständigen Polizeidienststelle über die besondere Gefährlichkeit lag nicht vor.

Unterlagen aus denen die Gefährlichkeit des Weges hervorging waren nicht vorhanden. Zwischen Bad Bodendorf und Sinzig verläuft ein geteilter Rad- und Fußweg. Die Beleuchtung fehlte auf einer Strecke von etwa 1,2 km. Weitere Gefahrenpunkte waren bei einer Besichtigung im Rahmen der örtlichen Erhebungen nicht erkennbar.

Nach § 69 Abs. 1 SchulG besteht nur dann eine Pflicht zur Beförderung, wenn der Schulweg ohne Benutzung eines Verkehrsmittels unzumutbar ist. Der Schulweg ist bei Schülern, die eine Grundschule besuchen, dann als unzumutbar anzusehen, wenn der kürzeste zwischen Wohnung und Schule liegende Weg länger als zwei Kilometer oder besonders gefährlich ist. Für Schüler von Gymnasien wird ein Schulweg von bis zu vier Kilometern als zumutbar angesehen.

Für die Beurteilung eines Schulwegs als besonders gefährlich reichen allgemeine Gefahren nicht aus. Es müssen vielmehr objektiv begründete und nachvollziehbare Gefährdungsmomente festzustellen sein, die außerhalb der Bandbreite der üblichen schulwegtypischen Gefahren liegen²²⁹. In Zweifelsfällen ist eine aktuelle Stellungnahme der zuständigen Polizeidienststelle einzuholen. Soweit unzureichende Beleuchtung von Fuß- und Wirtschaftswegen Ursache für die Annahme der besonderen Gefährlichkeit ist, besteht auch die Möglichkeit, die Schülerbeförderungskosten nur für Wintermonate zu übernehmen. Dadurch könnten Beförderungskosten von etwa 25.000 € eingespart werden.

Äußerung der Verwaltung:

Die aufgeführten Schulwege seien im August 2017 nochmals überprüft worden. Die Verwaltung erachte die Schulwege nach wie vor für besonders gefährlich. Die Beurteilung der Gefährlichkeit eines Schulweges obliege dem Träger der Schülerbeförderung. Lediglich in Zweifelsfällen solle eine Stellungnahme der zuständigen Polizeidienststelle eingeholt werden (Ziffer 3.2 der Schülerbeförderungsrichtlinien des Kreises, die den Musterrichtlinien des Landes entsprechen). Ein solcher Zweifelsfall liege in den Fällen, in denen der LRH das Fehlen einer polizeilichen Stellungnahme beanstandet habe, nicht vor. Vor allem das Vorliegen verschiedener gefährlicher Merkmale, die für sich alleine betrachtet nicht unbedingt zur Einstufung als besonders gefährlichem Schulweg führen würden, veranlasse den Kreis in der Gesamtschau in den vom LRH beanstandeten Fällen an der Einstufung als „besonders gefährlichem Schulweg“ festzuhalten.

²²⁹ Zu Abgrenzungsfragen vgl. z. B. Urteile des VG Mainz vom 14. Juli 2003 – 6 K 185/03 (Landkreistag Rheinland-Pfalz, Sonderrundschreiben S 648/2003) und vom 9. September 2003 – 6 K 159/03 (Landkreistag Rheinland-Pfalz, Sonderrundschreiben S 842/2003), des VG Koblenz vom 22. September 2009 – 7 K 1421/08 – und vom 24. Mai 2011 – 7 K 1327/10, des OVG Rheinland-Pfalz vom 5. August 2004 – 11325/04 und vom 22. November 2016 – 2 A 10783/16.

- 104 -

Grundschüler nach Grafschaft-Leimersdorf

Der Gehweg zwischen Oeverich, Niederich und Nierendorf und der Grundschule in Leimersdorf sei unbeleuchtet und verlaufe auf 500 bis 800 Metern außerhalb der bebauten Ortsgrenzen. Zwischen den Orten Niederich und Oeverich sowie Leimersdorf befänden sich entlang des Gehweges zudem Erdanschüttungen. Der Weg sei abschnittsweise nicht einsehbar. Auf der Strecke zwischen Nierendorf und Leimersdorf führe der Gehweg an einem Waldstück vorbei. Zusätzlich sei der Straßenverlauf zwischen Nierendorf und Leimersdorf kurvig und es bestehe ein Gefährdungspotenzial durch schnell fahrende Kraftfahrzeuge.

Grundschüler nach Remagen-Oberwinter

Der Schulweg von Bandorf, Waldheide und Birgel zur Grundschule in Oberwinter wurde im Jahr 2002 wegen einer Steigung von bis zu 13 % im Teilstück „Im Ellig“ als gefährlicher Schulweg eingestuft. Der Schulweg der Kinder aus Bandorf, der zudem ca. 300 Meter durch unbebautes Gebiet führe, weise eine zusätzliche nicht unerhebliche Steigung auf. Zwar führe ein Gerichtsbescheid des Verwaltungsgerichtes Würzburg aus, dass eine Steigung von 14 % über ca. 200 Meter für einen Realschüler keinen gefährlichen Schulweg darstellt. Allerdings gehe dieser Bescheid nicht auf die Situation bei zusätzlicher Glätte, fehlendem Winterdienst und nicht vorhandener Beleuchtung ein sowie auf die Frage, wie eine solche Schulwegsituation für jüngere Grundschüler zu bewerten sei, ein. Der Altersunterschied von Schülern sei nach den Beförderungsrichtlinien (Ziffer 3.2) nämlich ebenfalls zu berücksichtigen.

Schüler zum Rhein-Gymnasium Sinzig

Der Schulweg für Schüler aus Bad Bodendorf zum Rhein-Gymnasium in Sinzig verlaufe zu einem großen Teil auf Rad- und Wirtschaftswegen durch unbebautes Gebiet außerhalb geschlossener Ortschaft ohne Winterdienst und auf ca. 1,2 Kilometern ohne Beleuchtung. Diese Kombination rechtfertige nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes Koblenz nach Auffassung der Verwaltung die Einstufung des Weges als besonders gefährlichen Schulweg. Eine Einstufung des Schulweges als besonders gefährlich nur während der Wintermonate und damit die Übernahme der Fahrtkosten nur für diesen Zeitraum sei nicht angezeigt. Beleuchtungsbedarf kann sich nicht nur während der kalendarischen Wintermonate ergeben, sondern schon im Herbst und witterungsbedingt auch zu anderen Jahreszeiten.

Aus Sicht des Rechnungshofes sind die genannten Schulwege nicht als besonders gefährlich einzustufen. Auch ein Weg, der unbeleuchtet ist, muss nicht zwangsläufig als besonders gefährlich gelten²³⁰. Ebenfalls sind fehlender Winterdienst und die Steigungen von bis zu 13 % keine zwingenden Gründe, einen Weg als besonders gefährlich einzustufen. Es handelt sich bei den oben aufgeführten Fällen somit um Zweifelsfälle.

- 48** Zur Beurteilung der Schulwege hinsichtlich ihrer besonderen Gefährlichkeit sollte eine Stellungnahme der zuständigen Polizeidienststelle eingeholt werden.

Zu Randnummer 48:

Die Stellungnahmen der zuständigen Polizeidienststellen liegen vor und sind als **Anlagen 1 und 2** beigefügt. Sie bestätigen die durch die Verwaltung vorgenommene Einordnung der Schulwege als besonders gefährlich. Wir gehen davon aus, dass sich die Beanstandung damit erledigt hat.

²³⁰ Urteil des OVG Rheinland-Pfalz vom 22. November 2016, Az.: 2 A 10783/16

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes	Stellungnahme der Verwaltung
<p style="text-align: center;">- 105 -</p> <p>9.1.4 Freigestellter Schülerverkehr</p> <p>9.1.4.1 Überprüfung der Beförderungspflicht</p> <p>Im freigestellten Schülerverkehr wurden zwei Schüler aus Bad Neuenahr-Ahrweiler zur Don-Bosco-Schule (Förderschule Lernen) in Bad Neuenahr-Ahrweiler befördert²³¹. Die Länge des Schulweges lag unter einem Kilometer. Das zuständige Gesundheitsamt stellte in einem Gutachten fest, dass der Fußweg in Begleitung eines Erwachsenen zumutbar sei.</p> <p>Für Schüler der Förderschulen gelten die Regelungen nach § 69 SchulG entsprechend, wobei zusätzlich Art und Grad der Behinderung zu berücksichtigen sind²³². Für beide Schüler stellte das Gesundheitsamt fest, dass der Schulweg in Begleitung zumutbar ist. Eine Pflicht zur Beförderung besteht daher nicht.</p> <p>49 Die Beförderung für die beiden Schüler ist einzustellen.</p> <p>Im freigestellten Schülerverkehr (Linie 4) wurde eine Schülerin aus Mayschoss²³³ nach Bad Neuenahr-Ahrweiler befördert. Das zuständige Gesundheitsamt stellte fest, dass der Weg von der Haltestelle bis zur Schule für die Schülerin nicht zumutbar sei. Darüber hinaus erklärte das Gesundheitsamt für sechs weitere Schüler aus Mayschoss, Dernau und Rech die Nutzung des ÖPNV als nicht zumutbar. Aussagen, für welche Zeiträume eine Beförderung im freigestellten Schülerverkehr erforderlich war, traf das Gesundheitsamt nicht.</p> <p>Eine Besserung des Gesundheitszustands der Kinder kann mit der Zeit eintreten und eine Nutzung des ÖPNV möglich machen. Die Verwaltung sollte nach einer bestimmten Zeit das Gesundheitsamt die Zumutbarkeit der Nutzung des ÖPNV durch die Kinder überprüfen lassen. So wurde z. B. bei Schülern, die den Sprachförderzweig der Don-Bosco-Schule besuchten, automatisch nach Abschluss des zweiten Schuljahrs ein neues Gutachten verlangt.</p> <p>Spätestens vor Eintritt in die 5. Klasse sollte das Gesundheitsamt die Zumutbarkeit der Nutzung des ÖPNV durch die Kinder beurteilen. Bei geänderter Zahl der zu befördernden Kinder ist der Einsatz eines kleineren Busses zu prüfen.</p> <p><i>Äußerung der Verwaltung:</i> Die im freigestellten Verkehr beförderten Schüler würden erneut gesundheitlich begutachtet, wenn der Übergang in die Sekundarstufe I anstehe.</p> <p><small>²³¹ Siehe Namensverzeichnis Schülerbeförderung. ²³² Nm. 3.3 und 12 der Richtlinien des Landkreises Ahrweiler über die Schülerbeförderung. ²³³ Mayschoss wurde vom ÖPNV und der Ahrtaibahn angefahren.</small></p>	<p>Zu Ziffer 9.1.4.1:</p> <p>Die Verwaltung hält an ihrer gegenüber dem Landesrechnungshof ursprünglich dargelegten Rechtsmeinung fest. Sie vertritt weiterhin die Auffassung, dass Förderschüler, die laut amtsärztlichen Feststellungen nicht in der Lage sind, ihren Schulweg selbständig zu Fuß zu bewältigen, unabhängig von den für Schüler der Sekundarstufen 1 und 2 geltenden Ausschlusskriterien bei den Weglängen zwischen Wohnung und Schule (zwei und vier Kilometer gemäß den Ziffern 3.1 und 12 der Richtlinien über die Schülerbeförderung) einen Anspruch auf Schülerbeförderung haben. Dies resultiert aus Ziffer 3.3 der Richtlinien, nach der die Anwendung der Ziffern 3.1, 3.2 und 12 auf Förderschüler von Art und Grad der Behinderung abhängig zu machen ist. Der ärztliche Hinweis, dass die Schüler den Weg zu Fuß zurücklegen könnten, wenn sie sich in Erwachsenenbegleitung befinden, ist rechtlich nicht relevant. Es ist nämlich aus schülerbeförderungrechtlicher Sicht nicht möglich, dies von den Eltern zu fordern. Zudem ist auch die Sicherstellung einer Begleitung bei Fußgängen von hier aus im Rahmen der Schülerbeförderung rechtlich nicht vorgesehen und kann darüber hinaus auch nicht sichergestellt werden. Die Integration in eine bestehende Schülerbeförderungslinie, die meist nicht zu Zusatzkosten führt, weil die Linie dann nur mit einem am Linienweg zusteigenden Kind mehr besetzt ist, ist dagegen in der Regel möglich.</p> <p>Die Schülerbeförderung greift zudem vorrangig vor der Beförderung im Rahmen der Eingliederungshilfe für Behinderte, auf die ansonsten in den genannten bzw. vergleichbaren Fällen ein Anspruch besteht - ggf. mittels Einrichtung einer speziellen Einzelfahrt mit erheblichen Zusatzkosten.</p> <p>Zu Randnummer 49:</p> <p>Unabhängig von der vorstehend nochmals dargelegten Rechtsauffassung sind wir ohne Angaben wie den Namen der beförderten Schüler und / oder der Beförderungsfahrt nur unter erschwerten Bedingungen in der Lage, die konkreten Fälle ausfindig zu machen. Entsprechende Angaben haben wir - trotz eines hierzu schon getätigten Hinweises - vom Landesrechnungshof bisher nicht erhalten. Nach intensiven Prüfungen gehen wir davon aus, dass es sich bei einem der Schüler um ein Schulkind aus Bad Neuenahr-Ahrweiler gehandelt haben muss, das aber inzwischen nicht mehr zur Don-Bosco-Schule befördert wird. Einen zweiten Fall haben wir nicht ausfindig machen können. Zurzeit ist kein Schüler, der näher als zwei oder vier Kilometer an der von ihm besuchten Schule wohnt und laut amtsärztlichen Gutachten begleitet zu Fuß gehen könnte, in eine Schülerbeförderungsfahrt integriert.</p>

9.1.4.2 Wirtschaftlichkeit der Beförderung

Der Landkreis erstattete im Rahmen der Schülerbeförderung vorrangig die Fahrtkosten für öffentliche Verkehrsmittel. Sofern öffentliche Verkehrsmittel nicht zur Verfügung standen oder deren Nutzung nicht zumutbar war, wurden Beförderungen im Rahmen des freigestellten Schülerverkehrs erbracht. Im freigestellten Schülerverkehr wurden auf mehreren Strecken Beförderungen auch dann übernommen, wenn jeweils weniger als fünf Schüler zu befördern waren. Z. B.:

- Drei Schüler aus Ohlenhardt und Hümmel wurden nach Wershofen befördert, um dort einen Anschlussbus zum Schulzentrum in Adenau zu erreichen (Linie V 114). 2014 betragen die Kosten 11.597 €. Eine Barerstattung hätte im Vergleich hierzu 1.104 € betragen.
- Von der Don-Bosco-Schule Bad Neuenahr-Ahrweiler fahren – je nach Wochentag – um 12:25 Uhr und um 15:00 Uhr insgesamt zwei Busse in die Grafschaft zurück, die jeweils nur zwei bzw. vier Schüler beförderten (Linie V 125).

Der Landkreis ist verpflichtet, bei der Beförderung von Schülern vorrangig die Fahrtkosten für öffentliche Verkehrsmittel zu übernehmen. Nur soweit keine zumutbaren Verbindungen bestehen, sollen Schulbusse eingesetzt werden (§ 69 Abs. 4 SchulG). Allerdings kann nach der Rechtsprechung von einer Beförderung abgesehen werden, wenn sich der Einsatz von Schulbussen für den Landkreis als vollkommen unwirtschaftlich erweist²³⁴. In solchen Fällen muss der Landkreis ausnahmsweise nicht die tatsächlich anfallenden Kosten, sondern nur die Kosten bis zur Höhe der fiktiven Kosten öffentlicher Verkehrsmittel tragen (Barerstattung). Dies gilt auch für die Einrichtung von Schulbuslinien zu Förderschulen²³⁵. Hinsichtlich dieser Schüler ist der Landkreis erst ab den jeweiligen Orten beförderungspflichtig, ab denen fünf Schüler zu fahren sind. Für Schüler mit Behinderung kann jedoch ein Anspruch auf Leistungen nach dem Sechsten Kapitel SGB XII²³⁶ bestehen. An den Kosten hierfür beteiligt sich dann das Land.

Äußerung der Verwaltung zur Schülerbeförderung aus Ohlenhard und Hümmel nach Wershofen:

Schüler aus den Ortsgemeinden Hümmel und Ohlenhard hätten keine ÖPNV-Verbindung zu den Schulen in der Stadt Adenau oder anderen Schulstandorten weiterführender Schulen im Landkreis. Eine ÖPNV-Verbindung nach Adenau bestehe erst ab Wershofen. Für Hümmel und Ohlenhard verbleibe lediglich eine Busanbindung im ÖPNV zu nordrhein-westfälischen Schulen. Vor diesem Hintergrund habe die Verwaltung unabhängig von der Schülerzahl eine freigestellte Linie von Hümmel und Ohlenhard nach Wershofen zu einem Anschlussbus nach Adenau eingerichtet, um Schüler aus dem dortigen Kreisrandgebiet den Besuch der für sie nächstgelegenen Schulen im Landkreis zu

²³⁴ Vgl. OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 16. Juli 2004 – 2 A 10433/04 (Landkreistag Rheinland-Pfalz, Sonderrundschreiben S 626/2004) und VG Neustadt an der Weinstraße, Urteil vom 28. April 2007 – K 1814/06.

²³⁵ Vgl. OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 13. Dezember 2010 – 2 A 11003/10 (Landkreistag Rheinland-Pfalz, Sonderrundschreiben S 948/2010).

²³⁶ Zuständig ist der örtliche Träger, in dessen Bereich sich die Leistungsberechtigten tatsächlich aufhalten (§ 98 Abs. 1 SGB XII).

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes

Stellungnahme der Verwaltung

- 107 -

ermöglichen. Die Einrichtung einer ÖPNV-Linie sei zurzeit nicht möglich, weil der ÖPNV im Linienbündel Hocheifel eigenwirtschaftlich erbracht werde und das konzessionsinnehabende Verkehrsunternehmen zwischen Hümmel und Ohlenhard kein Angebot bereithalte. Die Verwaltung halte es aus strukturpolitischen Erwägungen für nicht vertretbar, dass rheinland-pfälzische Eltern aufgrund fehlender Beförderungsmöglichkeit im ÖPNV gezwungen würden, ihre Kinder in Nordrhein-Westfalen beschulen zu lassen. Der am 22. April 2016 beschlossene Nahverkehrsplan des Landkreises, der nach Ablauf der zurzeit noch eigenwirtschaftlich vergebenen Konzession – ggf. unter Zahlung gemeinwirtschaftlicher Zuschüsse – umgesetzt werde, sehe ein an Ausbildungsverkehr orientiertes Angebot zwischen den in Rede stehenden Ortsgemeinden vor. Die Verwaltung beabsichtigt, die freigestellte Schülerbeförderung bis dahin aufrecht zu erhalten.

- 50 Bitte teilen Sie mit, bis wann der Nahverkehrsplan des Landkreises umgesetzt werden soll.

Äußerung der Verwaltung zu den Rückfahrten im Rahmen der Schülerbeförderung von der Don-Bosco-Schule nach Grafschaft:

Die Schule habe je nach Schulform und Klassenstufen drei unterschiedliche Schulschlusszeiten, zu denen Heimfahrten bereitzustellen seien. Im Fall der Linie V 125 handele es sich um eine Beförderungsfahrt für acht Kinder. Bei drei Rückfahrten seien je nach Wochentag daher mehr als zwei Busse, die weniger als fünf Kindern beförderten, eingesetzt worden. Da es sich insgesamt jedoch um eine Beförderung für mehr als fünf Kinder handle, rechtfertige dies vor dem Hintergrund der nach den Beförderungsrichtlinien des Landkreises einzuhaltenden Wartezeiten nicht die Einstellung dieser Einzelfahrten.

Eine Verpflichtung des Landkreises, wegen der unterschiedlichen Schulschlusszeiten auch zu jeder Zeit eine Beförderung sicherzustellen, besteht nicht. Grundsätzlich sind die Eltern für die Einhaltung der Schulpflicht verantwortlich. Der Landkreis kann dies unter Berücksichtigung von § 69 SchulG und den hierzu erlassenen Richtlinien unterstützen. Nach den Richtlinien des Landkreises über die Schülerbeförderung sollen grundsätzlich gemeinsame Hin- und Rückfahrten organisiert werden. Zwischenfahrten sollen nur dann erfolgen, wenn mindestens fünf Schülerinnen und Schüler gemeinsam befördert werden²³⁷. Bei den Fahrten der Linie V 125 handelt es sich um sogenannte Zwischenfahrten, auch wenn sie mit einem Beförderungsvertrag vergeben sind. Die Schule wird mit der Linie V 125 insgesamt drei Mal angefahren. Aus dem Fahrplan ist ersichtlich, dass mit der Fahrt um 15:00 Uhr an keinem Wochentag fünf Schüler gemeinsam befördert wurden.

- 51 Die Zwischenfahrt um 15:00 Uhr von der Don-Bosco-Schule in die Grafschaft ist einzustellen. Der Vertrag ist entsprechend abzuändern und ggf. neu auszuschreiben.

²³⁷ Richtlinien des Landkreises über die Schülerbeförderung vom 26. Juni 2015, Nr. 5.3 und 5.4.

Zu Randnummer 50:

Die Umsetzung des Nahverkehrsplanes erfolgt im maßgeblichen Linienbereich zum 01.08.2024, sofern die dort zurzeit tätigen Verkehrsunternehmen ihre bis dahin erteilte eigenwirtschaftliche Linienkonzession mit dem zugrunde liegenden Fahrplanangebot erfüllen und nutzen.

Zu Randnummer 51:

Die Beförderung zur Don Bosco Schule wurde zu dem gerade begonnenen Schuljahr neu ausgeschrieben und vergeben. Integriert in diese Beförderung sind 2 Schüler für die Erich Kästner Schule (Schwerpunktschule), ein im Rollstuhl zu befördernder und ein weiterer Schüler des PJG und ein Schüler zur BBS, der den ÖPNV aus Gründen persönlicher Einschränkung nicht benutzen kann. Von dem neuen Beförderungsvertrag werden 98 Schüler aus dem gesamten Kreisgebiet erfasst. Um die Fahrzeiten im Bereich der in den Richtlinien und / oder der vom Gesundheitsamt vorgegebenen Zeiten zu halten, sind entsprechend viele Kleinbusse im Einsatz. Die Hinfahrt erfolgt mit 13 Fahrzeugen. Jedes Fahrzeug ist mit 5 und mehr Schülern besetzt.

In der Don Bosco Schule gibt es 2 Schularten: Förderschwerpunkt Lernen und Förderschwerpunkt Sprache. Im Förderschwerpunkt Lernen gibt es zudem einen Ganztagsbetrieb. Damit haben wir 4 offizielle Schulschlusszeiten:

1. und 2. Schuljahr Förderschwerpunkt Lernen	12:25 Uhr
ab 3. Schuljahr Förderschwerpunkt Lernen	13.10 Uhr
Ganztagsbetrieb Förderschwerpunkt Lernen	16:00 Uhr
Förderschwerpunkt Sprache	15:00 Uhr

Hinzu kommt von montags bis donnerstags ein Schulschluss beim PJG um 15:30 Uhr.

Die Anzahl der Rückfahrten ist mit 18 Fahrten höher als es bei der Hinfahrt der Fall ist. Von diesen Fahrten sind 6 Fahrten mit weniger als 5 Kindern besetzt. Fahrplantechnisch sehen wir derzeit keine Möglichkeit, diese Fahrten mit anderen Heimfahrten in der Weise zu kombinieren, dass sie mit 5 oder mehr Kindern besetzt sind, weil dann zulässige Fahrzeiten überschritten würden. Demzufolge würde es - bei strikter Anwendung der Soll-Vorschrift in der Richtlinie auch auf die Förder- und Schwerpunktschulen mit großem Einzugsbereich und unterschiedlichen Schulschlusszeiten - dem Zufallsprinzip unterliegen und je nach Schülerzugängen und -abgängen ständigen Wechseln unterworfen sein, welche Schüler eine Rückfahrt angeboten bekommen und welche nicht. Von daher halten wir daran fest, bei einer freigestellten Schülerbeförderung, die eine Hinfahrt mit mehr als 5 Schülern beinhaltet, zu allen offiziellen Schulschlusszeiten auch eine Rückfahrt anzubieten. Dies ist auch in den Ausschreibungen bereits so angelegt. Der Wertungspreis ist ein Tagespreis, der die Hinfahrt und Rückfahrten zu allen offiziellen Schulschlusszeiten beinhaltet. Die Abbestellung einzelner Rückfahrten oder eine Aufteilung auf weniger Fahrzeuge mit längeren Beförderungszeiten würde zu keiner Kostenersparnis führen und wäre den betroffenen Eltern und den Schulen nicht zu vermitteln.

- 108 -

9.2 Beförderung zu Kindertagesstätten**9.2.1 Wohnortnahe Beförderung**

Kinder in Kindertagesstätten nutzten den ÖPNV und vom Landkreis eingerichtete freigestellte Verkehre für den Besuch der Kindertagesstätten. Soweit die Entfernung zwischen dem Wohnort des jeweiligen Kindes und der besuchten Kindertagesstätte gering war²³⁶, war von der Verwaltung nicht dokumentiert, warum die besuchte Kindertagesstätte nicht als wohnungsnah anzusehen war. Z. B.:

- Kinder aus Grafschaft-Nierendorf, Grafschaft-Birresdorf, Grafschaft-Niederich und Grafschaft-Oeverich wurden mit einer freigestellten Linie²³⁹ zur Kindertagesstätte nach Grafschaft-Leimersdorf befördert. Die Wegstrecken betragen weniger als zwei Kilometer.
- Kinder aus Walporzheim besuchten die Kindertagesstätte in der Blandine-Merten-Straße in Ahrweiler. Die Wegstrecke betrug 1,4 Kilometer.
- Kinder aus Remagen-Bandorf, Remagen-Waldheide und Remagen-Birgel besuchten die Kindertagesstätte in Remagen-Oberwinter. Die Wegstrecken betragen weniger als zwei Kilometer.

Der Landkreis hat die Beförderung von Kindern, für die kein Platz in einer wohnungsnahen Kindertagesstätte zur Verfügung steht und die deshalb eine Kindertagesstätte in einer anderen Gemeinde oder in einem anderen Gemeindeteil besuchen, zu gewährleisten und die hieraus entstehenden Kosten zu tragen (§ 11 Kindertagesstättengesetz). Eine Kindertagesstätte ist als wohnungsnah anzusehen, wenn sie ohne lange Wege und Anfahrten in zumutbarer Weise erreichbar ist (§§ 5 Abs. 1 Satz 2 und 9 Abs. 2 Satz 1 Kindertagesstättengesetz). Dies kann auch bei Kindertagesstätten in benachbarten Gemeinden oder Gemeindeteilen der Fall sein. Es ist geboten, in allen Fällen mit geringer Entfernung der besuchten Einrichtung zum Wohnort des Kindes, für das Beförderungskosten übernommen werden, zu überprüfen, ob es sich bei der besuchten Kindertagesstätte um eine wohnungsnah Kindertagesstätte handelt.

Äußerung der Verwaltung:

Nach § 11 Kindertagesstättengesetz habe der Landkreis als Pflichtaufgabe der Selbstverwaltung die Beförderung für Kinder vom vollendeten dritten Lebensjahr bis zum Schuleintritt, für die kein Platz in einem wohnungsnahen Kindergarten zur Verfügung steht und die deshalb einen Kindergarten in einer anderen Gemeinde oder einem anderen Gemeindeteil besuchen, zu gewährleisten und die hieraus entstehenden Kosten zu tragen. Welche Kindergärten als nicht wohnungsnah anzusehen seien, ergebe sich aus dem Gesetzeswortlaut. Es handele sich um jeden Kindergarten, der nicht in derselben Gemeinde oder im selben Gemeindeteil angesiedelt sei. Die Regelungen in den §§ 5

²³⁶ Bei Entfernungen bis zu zwei Kilometern kann nicht grundsätzlich davon ausgegangen werden, dass es sich nicht um einen wohnungsnahen Kindergarten handelt.

²³⁹ Linie 15 a.

- 109 -

und 9 Kindertagesstättengesetz bezögen sich auf das Angebot von Kindertagesstättenplätzen und die Bedarfsplanung. In den Richtlinien des Landkreises Ahrweiler über die Kindergartenbeförderung sei ergänzend festgelegt, dass der Landkreis die Kosten zum zuständigen Kindergarten in einer anderen Gemeinde oder in einem anderen Gemeindeteil übernehme, wenn dem Kind in einem wohnungsnahen Kindergarten kein Platz zur Verfügung stehe. Zuständiger Kindergarten sei der nach dem Kindertagesstättenbedarfsplan oder einer Entscheidung des Jugendamtes für den Wohnort des Kindes zuständige Kindergarten. Regelungen zu einer Mindestentfernung zwischen der Wohnung des Kindes und dem Kindergarten als Anspruchsvoraussetzung für die Beförderung enthielten weder das Kindertagesstättengesetz noch die hierzu beschlossenen Richtlinien des Kreises. In den angeführten Beispielfällen werde jeweils ein Kindergarten in einem anderen Ortsteil besucht und gelte damit nicht als wohnungsnah.

Nach einem Urteil des OVG Rheinland-Pfalz²⁴⁰ muss der Kindergartenplatz in zumutbarer Entfernung vom Wohnort liegen. Was zumutbar ist, ist auch nach Auffassung des OVG in den §§ 5 und 9 Kindertagesstättengesetz geregelt. Die Kindertagesstätte muss ohne lange Wege und Anfahrten in zumutbarer Weise erreichbar sein. Dies kann auch bei Kindertagesstätten in benachbarten Gemeinden oder anderen Ortsteilen der Fall sein. Nur weil eine Kindertagesstätte nicht im gleichen Ortsteil einer Gemeinde liegt, kann sie noch nicht als wohnungsfern angesehen werden, auch wenn der Landkreis dies so in seinen Richtlinien regelt. Eine Kilometergrenze ist hier tatsächlich nicht festgelegt. Allerdings kann grundsätzlich davon ausgegangen werden, dass bei Entfernungen von unter zwei Kilometern nicht generell von einer wohnungsfernen Kindertagesstätte gesprochen werden kann.

- 52 Die Kostenübernahme für die Beförderung von Kindern in Kindertagesstätten sollte überprüft werden. In Fällen, in denen es sich bei der besuchten Kindertagesstätte um eine wohnungsnaher Einrichtung handelt, sollte die Kostenübernahme eingestellt werden.

9.2.2 Wirtschaftlichkeit der Beförderung

Der Landkreis hatte Richtlinien zur Beförderung zu Kindertagesstätten²⁴¹ erstellt. Danach gab es verschiedene Möglichkeiten der Beförderung (Kindergartenbus, Barerstattung für die Beförderung in einem privateigenen Kraftfahrzeug, Mitnahme im Schulbus, Mitnahme im ÖPNV). In fast allen Fällen wählte die Verwaltung den Kindergartenbus als Beförderungsmöglichkeit, auch wenn nur wenige Kinder zu befördern waren.

Der Landkreis hat nach den Grundsätzen von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu handeln. Ein Beförderungsanspruch gegenüber dem Landkreis besteht, wenn ein Platz in einer wohnortnahen Kindertagesstätte nicht zur Verfügung steht (§ 11 Kindertagesstättengesetz). Wie dieser Anspruch ausgestaltet wird, regelt der Landkreis durch seine Richtlinien. Die Verwaltung wählte mit der Beförderung im Kindergartenbus, in dem nur wenige Kinder zu befördern waren, nicht immer die wirtschaftlichste Art der Beförderung.

²⁴⁰ OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 27. November 2001, 7 A 10051/01, Randnummern 29 und 30.

²⁴¹ Aus dem Jahr 1993.

Zu Randnummer 52:

Die Kindergartenbeförderung wird von der Abteilung 4.1 für die Abteilung 2.1 auf der Grundlage des Kindertagesstättengesetzes und der dazu vom Jugendamt erlassenen Richtlinien durchgeführt. Der Begriff „wohnortnah“ kann von der Abteilung 4.1 nur richtlinienkonform angewendet werden. Das Jugendamt zieht in Erwägung, die Beförderungsrichtlinien im Hinblick auf das Kita-Zukunftsgesetz und die diesbezüglichen Regelungen nach Verabschiedung des Gesetzes ggf. zu ändern. Da das Gesetz bis dato nur im Entwurf vorliegt, wird eine Änderung der Richtlinien zum derzeitigen Zeitpunkt nicht für sinnvoll erachtet. Die vom LRH erwähnten Beispiele verdeutlichen, siehe beigefügte Fotodokumentation (**Anlage 3**), dass selbst bei Entfernungen von weniger als 2 km unter bestimmten Voraussetzungen eine Beförderung aus Sicherheitsgründen geradezu geboten ist (zu bewältigende Höhenunterschiede/Steigungen, keine ausgebauten Gehwege, keine Straßenbeleuchtung).

- 110 -

Äußerung der Verwaltung:

Die Ausgestaltung der Kindergartenbeförderung erfolge nach den Richtlinien des Landkreises. Diese priorisierten den Kindergartenbus, während Barerstattung lediglich auch in Betracht kommen könne. Der Einsatz des Busses sei nur bei der Einrichtung von zusätzlichen Nachmittagsfahrten an eine Mindestzahl von Nutzern gekoppelt, sodass die Frage der Wirtschaftlichkeit anhand der Zahl der zu befördernden Kinder sich bei der grundsätzlichen Einrichtung einer Busbeförderung nicht stelle.

Nach den Richtlinien des Landkreises soll die Beförderung der Kinder in Kindertagesstätten grundsätzlich mit einem Schulbus erfolgen. Dies schließt jedoch nicht aus, dass wie bei der Nachmittagsbeförderung auch bei den Hinfahrten zur Kindertagesstätte die Wirtschaftlichkeit der Beförderung überprüft wird. Ein gesetzlicher Anspruch auf Beförderung in einem Schulbus besteht nicht²⁴².

- 53 Die Beförderung von Kindern zu Kindertagesstätten ist auf die Wirtschaftlichkeit des eingesetzten Beförderungsmittels hin zu überprüfen.

9.2.3 Zusammenlegung von freigestellten Verkehren, Eingliederung von Linien in den ÖPNV

Der Landkreis beförderte mit eigens eingerichteten Linien im freigestellten Verkehr Kinder zu Kindertagesstätten, obwohl zur gleichen Zeit und mit nahezu gleicher Streckenführung Schüler im freigestellten Verkehr zu Grundschulen befördert wurden:

- Kinder aus Ohlenhard, Hümmel und Marthel wurden zur Kindertagesstätte nach Wershofen befördert (2014 Kosten 24.968 €). Gleichzeitig wurden im freigestellten Schülerverkehr²⁴³ Schüler aus den gleichen Orten zur Grundschule nach Wershofen befördert (2014 Kosten 31.061 €).
- Kinder aus Kirchsahr, Binzenbach, Berg, Krälingen und Winnen wurden zur Kindertagesstätte in Berg befördert²⁴⁴ (2014 Kosten 21.959 €). Gleichzeitig bestand eine Linie im freigestellten Schülerverkehr²⁴⁵, die Kinder aus den gleichen Orten zur Grundschule nach Berg beförderte (2014 Kosten 10.625 €). Teilweise nutzten die Schüler der Grundschule Berg auch den ÖPNV.

Der Landkreis hat die Beförderung von Kindern, für die kein Platz in einer wohnungsnahen Kindertagesstätte zur Verfügung steht und die deshalb eine Kindertagesstätte in einer anderen Gemeinde oder in einem anderen Gemeindeteil besuchen, zu gewährleisten und die hieraus entstehenden Kosten zu tragen (§ 11 Kindertagesstättengesetz). Wie diese Beförderung zu erfolgen hat, kann der Landkreis entscheiden. Auch wenn beim Abschluss des jeweiligen Vertrags aufgrund der Zahl der zu befördernden Schüler und Kinder in Kindertagesstätten getrennte Fahrzeuge notwendig waren, ist das zwischenzeitlich nicht mehr der Fall, da die Zahl der zu Befördernden wesentlich

²⁴² OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 27. November 2001, Az.: 7 A 10051/01.

²⁴³ Linie V 64.

²⁴⁴ Linien 11 und 12.

²⁴⁵ Linie V 104.

Zu Randnummer 53:

Die Kindergartenbeförderung wird von der Abteilung 4.1 für die Abteilung 2.1 auf der Grundlage des Kindertagesstättengesetzes und der dazu vom Jugendamt erlassenen Richtlinien durchgeführt. Die Beurteilung der Frage der Wirtschaftlichkeit kann von der Abteilung 4.1 nur auf der Grundlage dieser Richtlinien erfolgen. Das derzeit noch gültige KitaG garantiert einen Beförderungsanspruch im individuellen Einzelfall unabhängig von der Zahl der zu befördernden Kinder. Es handelt sich hier um eine abschließende Regelung. Eine Analogiebildung zur Schülerbeförderung wird von daher nicht für möglich erachtet. Aus Sicht des Jugendamtes ist eine Beförderung von Kita-Kindern mit Schülern weiterführender Schulen oder gar im ÖPNV problematisch. In diesem Zusammenhang wird auf das Urteil des OVG Koblenz vom 27.11.2001, Az.: 7 A 10051/01.OVG verwiesen, das im Tenor die besondere Verpflichtung des Jugendhilfeträgers, die Beförderung in einer geeigneten, kindgerechten Weise unter Wahrnehmung der Aufsicht sicherzustellen, hervorhebt. Eine Kombination freigestellter Grundschulkinderrfahrten und Kindergartenkinderrfahrten findet die Zustimmung des Jugendamtes, wenn jedes Kindergartenkind über einen Sitzplatz verfügt und die Kita unmittelbar angefahren wird. Es ist beabsichtigt, zunächst die Regelungen des Kita-Zukunftsgesetzes abzuwarten und sodann eine Änderung der Beförderungsrichtlinien zu prüfen.

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes

Stellungnahme der Verwaltung

- 111 -

zurückgegangen ist. Außerdem haben die Kindertagesstätten ihre zuvor festen Öffnungszeiten mittlerweile flexibilisiert. Insoweit bestehen durchaus organisatorische Möglichkeiten zur gemeinsamen Beförderung von Schülern und Kindern in Kindertagesstätten. Dadurch lassen sich Beförderungsleistungen effizienter erbringen.

Die Verträge sollten zum nächstmöglichen Zeitpunkt gekündigt werden. Bei der Neuausschreibung der Leistungen sollte angestrebt werden, dass eine gemeinsame Beförderung von Kindern in Kindertagesstätten und Schülern im freigestellten Verkehr durchgeführt wird.

Äußerung der Verwaltung:

Ob unter Einhaltung der Beförderungsrichtlinie eine Zusammenfassung der getrennten freigestellten Beförderungen zum Kindergarten und der Grundschule in Berg bzw. in Wershofen umsetzbar sei, werde zum nächsten Schul- bzw. Kindergartenjahr überprüft.

54 Das Ergebnis der Überprüfung ist mitzuteilen.

Die Verwaltung organisierte die Beförderung von Kindern zu Kindertagesstätten im freigestellten Verkehr, auch wenn Grundschul Kinder aus den gleichen Ortschaften den ÖPNV nutzen:

- Zur Kindertagesstätte in Berg wurden im freigestellten Verkehr Kinder aus Berg, Krälingen und Häselingen befördert (2014 Kosten der Buslinie 21.959 €).
- Zur evangelischen und katholischen Kindertagesstätte in Remagen-Oberwinter wurden im freigestellten Verkehr²⁴⁶ Kinder aus Remagen-Rolandseck und Remagen-Rolandswerth befördert (2014 Kosten 104.507 €).

Die Richtlinien des Landkreises zur Beförderung der Kindergartenkinder schließen, wie auch der Landkreistag Rheinland-Pfalz²⁴⁷, eine Beförderung der Kindergartenkinder im ÖPNV nicht aus.

Äußerung der Verwaltung:

Da bisher weder eine Sitzplatzgarantie übernommen worden sei, noch ausgeschlossen werden könne, dass die Kindergartenkinder vorzeitig aus dem Bus aussteigen, sei die Beförderung der Kinder aus Berg, Krälingen und Häselingen zum Kindergarten in Berg-Freisheim und aus Remagen-Rolandswerth und -Rolandseck zu den Kindergärten in Remagen-Oberwinter nicht in den ÖPNV integrierbar bzw. integrierbar gewesen. In Bezug auf die Kindergartenbeförderung in Berg werde zum kommenden Schul- bzw. Kindergartenjahr geprüft, ob eine Integration in die freigestellte Schülerbeförderung möglich ist.

55 Über das Ergebnis der Prüfung ist zu berichten.

²⁴⁶ Linie 28.

²⁴⁷ Vgl. Empfehlungen des Landkreistags Rheinland-Pfalz zur Kindergartenbeförderung nach § 11 Kindertagesstätten-gesetz (in Abstimmung mit dem Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend) vom 8. Mai 2003 und OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 27. November 2001 – 7 A 10051/01.

Zu Randnummer 54:

Die bestehenden Fahrten wurden gekündigt und zusammen neu ausgeschrieben. Die neuen Beförderungsverträge haben im Fall „Ohlenhard, Hümmel und Marthel“ zu einer Kostenersparnis von ca. 21.600 € geführt. Die Kosten für die gemeinsame freigestellte Grundschüler- und Kindergartenbeförderung in der Gemeinde Berg haben sich dagegen um rund 21.100 € erhöht. Der neue, aufgrund eines Beschlusses des Kreis- und Umweltausschusses vom 04.06.2018 abgeschlossene Beförderungsvertrag erstreckt sich jedoch auf zusätzliche Ortsteile und eine höhere Kinderzahl.

Zu Randnummer 55:

Die Kindergartenbeförderung in Berg wurde - wie unter Rand-Nr. 54 bereits beschrieben - mit der freigestellten Schülerbeförderung zusammengelegt. Die Grundschulbeförderung in Berg findet seit 01.07.2018 insgesamt im freigestellten Schülerverkehr statt. Eine Integration von Kindergarten- oder Grundschulverkehren in den zum 01.07.2018 neu geordneten ÖPNV ist mangels passender Verbindungen nicht mehr möglich. Die Verkehre zu den Kindertagesstätten in Remagen-Oberwinter und Remagen-Oedingen wurden freigestellt neu vergeben, weil der bisherige Vertrag zum 31.07.2018 ausgelaufen ist. Für die neue Beförderung mit mehreren Kleinbussen statt einem großen Bus (so das günstigste Bieterangebot) zahlt der Kreis jetzt 19.488 € / Jahr. Auch dieser Vertrag wurde auf der Grundlage des Beschlusses des Kreis- und Umweltausschusses vom 04.06.2018 abgeschlossen.

- 112 -

9.2.4 Antragsverfahren zur Beförderung von Kindergartenkindern

Vor Beginn eines jeden Kindergartenjahres wurden alle Kindertagesstätten aufgefordert, einen Fragebogen auszufüllen und mitzuteilen, aus welchen Gemeinden bzw. Gemeindeteilen Kinder zur jeweiligen Kindertagesstätte befördert werden müssen. Auch die Zahl der „Buskinder“ war anzugeben. Basierend auf den Ergebnissen des Fragebogens organisierte die Verwaltung die Beförderung der Kinder zu den Kindertagesstätten für das anschließende Kindergartenjahr. Die Verwaltung überprüfte nicht, ob die angegebene Zahl der beförderten Kinder zutreffend war:

Im Rahmen der örtlichen Erhebungen wurde stichprobenweise die Zahl der beförderten Kindergartenkinder zur Kindertagesstätte in Oberwinter an zwei Werktagen festgestellt. Lediglich vier Kinder der Kindertagesstätte Oberwinter nutzten den Bus. Nach dem von der Kindertagesstätte vorgelegten Fragebogen hätten es 46 Kinder sein müssen. Diese Abweichung zeigt, dass das Verfahren der Verwaltung nicht geeignet ist, den tatsächlichen Bedarf für die Beförderung von Kindern zu Kindertagesstätten zu ermitteln. Wird für die Beförderung jedes Kindes ein Antrag der Eltern verlangt, kann die Verwaltung zweifelsfrei die Zahl der zu befördernden Kinder und die Beförderungsstrecken ermitteln. Das Vorhalten von nicht notwendigen Beförderungskapazitäten und die damit verbundenen Kosten können vermieden werden.

Die Verwaltung sollte ein Antragsverfahren zur Bedarfsermittlung für die Beförderung der Kindergartenkinder einführen.

Äußerung der Verwaltung:

Die Anregung werde aufgegriffen. Ab dem nächsten Kindergartenjahr werde auf ein Antragsverfahren umgestellt.

9.3 Vergabe von Beförderungsdienstleistungen

Ein Sachbearbeiter der Schülerbeförderung erstellte die Leistungsverzeichnisse für die Ausschreibung von Beförderungsdienstleistungen. Er wertete die eingegangenen Angebote aus und fertigte den Vergabevermerk. Weiter war er für die Abrechnung mit den Beförderungsunternehmen zuständig.

Nach den für das Land geltenden Verwaltungsvorschriften zur Korruptionsprävention ist sicherzustellen, dass die bei öffentlichen Ausschreibungen handelnden Bediensteten nicht zugleich mit der Ausschreibung, Vergabe und Abrechnung betraut sind²⁴⁸. Den kommunalen Gebietskörperschaften wurde zur Minimierung des Korruptionsrisikos empfohlen, entsprechend zu verfahren. Die Verwaltung hat die Verwaltungsvorschrift zur Korruptionsprävention in ihrer Vergabeordnung²⁴⁹ für anwendbar erklärt.

²⁴⁸ Vgl. Nr. 11.1 Verwaltungsvorschrift der Landesregierung „Korruptionsprävention in der öffentlichen Verwaltung“ vom 7. November 2000 (MinBl. 2001, S. 86) in der Fassung vom 1. Dezember 2015 (MinBl. 11 S. 350).

²⁴⁹ Vergabeordnung des Landkreises Ahrweiler vom 18. März 1998.

- 113 -

Äußerung der Verwaltung:

Die Verwaltungsvorschrift zur Korruptionsprävention werde nach Auffassung der Verwaltung eingehalten. Im Rahmen der Ausschreibung obliege dem Sachbearbeiter für die Schüler- bzw. Kindergartenbeförderung die Erstellung des Leistungsverzeichnisses, er nehme an der Eröffnung der Angebote teil und fertige den Vergabevermerk. Die Submission und die Auswertung der Angebote finde stets unter Beteiligung eines Mitarbeiters des Rechnungsprüfungsamtes statt, der die Auswertung der Angebote vornehme. Dieses Korrektiv führe zur Einhaltung des in der Verwaltungsvorschrift geforderten Vier-Augen-Prinzips. Die Vergabe erfolge je nach Auftragshöhe durch den Abteilungsleiter, den Geschäftsbereichsleiter, den Landrat oder den Kreis- und Umweltausschuss. Im Rahmen der Leistungsabrechnung prüfe und bestätige der Sachbearbeiter die sachliche und rechnerische Richtigkeit. Der festgestellte Betrag werde gegenüber der Kreiskasse durch den Abteilungsleiter angeordnet. Darüber hinaus habe der Rechnungs- und Prüfungsausschuss als weitere Kontrollinstanz im Rahmen des Jahresabschlusses Gelegenheit, entsprechende Belegprüfungen vorzunehmen.

Nach der Schilderung des Verfahrens durch die Verwaltung ist derselbe Sachbearbeiter für die Erstellung des Leistungsverzeichnisses, die Fertigung des Vergabevermerkes und die Abrechnung der Leistungen zuständig. Er ist somit in die Verfahrensschritte Ausschreibung, Vergabe und Abrechnung eingebunden. Gerade hier sehen die Verwaltungsvorschriften zur Korruptionsbekämpfung die Zuweisung der Aufgaben an unterschiedliche Personen vor.

- 56 Die Verwaltung sollte die Einhaltung der Landesregelung zur Korruptionsprävention sicherstellen und die Ausschreibung, Vergabe und Abrechnung von Beförderungsleistungen unterschiedlichen Personen zuweisen

Die Verwaltung beauftragte Unternehmen mit der Beförderung von Schülern und Kindern in Kindertagesstätten ohne Ausschreibung oder schriftlichen Vertrag. Zum Teil wurden in solcher Weise beauftragte Leistungen schon seit mehr als vier Jahren erbracht:

- Leistungen zur Beförderung von Kindern zu Kindertagesstätten an Nachmittagen und von Schülern wurden teilweise ohne schriftlichen Vertrag erbracht. Bestehende Verträgen zur Beförderung von Kindern zu Kindertagesstätten an Vormittagen wurden ohne schriftliche Vereinbarung erweitert oder fortgeführt²⁵⁰. 2014 ergaben sich zusätzliche Kosten für die Beförderung an Nachmittagen²⁵¹ (insgesamt 28.100 €).
- Insgesamt 19 Verträge über Beförderungsleistungen im freigestellten Schülerverkehr und 25 Verträge über Beförderungsleistungen zu Kindertagesstätten waren

²⁵⁰ Linie V 119. Ein neuer Vertrag hätte zum 1. März 2004 abgeschlossen werden sollen. In der entsprechenden Akte war kein schriftlicher Vertrag vorhanden.

²⁵¹ Beförderung zur Kindertagesstätte Ahrbrück (Linien V 4 und V 5) 7.909 €, Altenahr (V 10) 6.121 €, Ahrbrück (V 7) 5.138 €, Berg (V 11 und V 12) 8.966 €.

Zu Randnummer 56:

Die Verwaltung beabsichtigt, zu Beginn des Jahres 2019 eine zentrale Vergabestelle einzurichten. Anhand der bestehenden Bedürfnisse soll zukünftig durch den jeweils zuständigen Sachbearbeiter in der Abt. 4.1 - Recht/Kommunalaufsicht eine adäquate Leistungsbeschreibung als Grundlage für das Vergabeverfahren erarbeitet werden. Das anschließende Ausschreibungs- und Vergabeverfahren soll dann durch die zentrale Vergabestelle durchgeführt werden.

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes

Stellungnahme der Verwaltung

- 114 -

älter als fünf Jahre²⁵². Begründungen für längere Vertragslaufzeiten enthielten die Akten nicht.

Bei Verträgen über Beförderungsleistungen im freigestellten Schülerverkehr handelt es sich um entgeltliche Dienstleistungsaufträge, die unter Beachtung des Vergaberechts auszuschreiben sind (§ 22 GemHVO). Die Akten sind so zu führen, dass sie alle notwendigen Unterlagen zur Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit der abgerechneten Beförderungsentgelte enthalten. Erklärungen, durch die der Landkreis verpflichtet werden soll, bedürfen der Schriftform (§ 49 Abs. 1 GemO). Das gilt insbesondere auch für Vereinbarungen zur Änderung des Leistungsumfangs. Die Vertragslaufzeit von Verträgen über Beförderungsleistungen soll vier Jahre nicht überschreiten²⁵³. Laufzeiten darüber hinaus können in Ausnahmefällen vertretbar sein. Die Gründe dafür müssen nachvollziehbar im Vergabevermerk dokumentiert werden.

*Äußerung der Verwaltung zu Nachmittagsfahrten zu Kindertagesstätten:
Zusätzliche Nachmittagsfahrten zu Kindergärten, die nachträglich nach Einrichtung einer morgendlichen Fahrt erforderlich wurden, seien regelmäßig auf der Grundlage des Vertrages beauftragt worden, der für die morgendliche Beförderungsfahrt bestand. Diese Verträge beruhten auf einem zuvor durchgeführten wettbewerblichen Verfahren. Von daher liege nach Auffassung der Verwaltung kein Verstoß gegen wettbewerbsrechtliche Vorschriften vor.*

Selbst wenn Nachmittagsfahrten auf der Grundlage des Vertrages für die morgendliche Beförderungsfahrt erbracht werden, sind zusätzliche Leistungen schriftlich zu vereinbaren bzw. in bestehende Verträge aufzunehmen (§ 49 GemO).

*Äußerung der Verwaltung zu älteren Beförderungsverträgen:
Der Landkreis vergabe seit 2009 nur noch zeitlich befristete Beförderungsverträge. Vorher seien unbefristete Verträge abgeschlossen worden. Die Angebotspreise aus den neueren Verfahren übersteigen in der Regel die Preise aus den noch bestehenden älteren vor 2009 geschlossenen Beförderungsverträgen, die seitdem auch nicht entsprechend der Preissteigerungsraten angepasst wurden. Die Verwaltung habe daher von einer Kündigung der älteren Verträge aus Gründen der Wirtschaftlichkeit abgesehen, sofern nicht andere Gründe eine Kündigung erforderlich machten. Soweit die Forderung aufrechterhalten werde, erfolge – vorbehaltlich der Zustimmung der politischen Entscheidungsgremien – eine Kündigung der Verträge, die älter als fünf Jahre seien, zum nächstmöglichen Termin.*

Es ist nicht anzunehmen, dass ein Beförderungsunternehmen Preissteigerungen durch Gewinnverzicht kompensiert oder gar zu nicht auskömmlichen Preisen seine Leistungen

²⁵² Nach den Listen der Verwaltung über die mit den Unternehmen für das Schuljahr 2015/2016 abgeschlossenen Beförderungsverträgen.

²⁵³ Vermerk über die Erörterung der Vergabe und von preisrechtlichen Fragestellungen der Kommunen bei der Behandlung von Schülerbeförderungsverträgen durch den Landkreistag und die ADD (Landkreistag Rheinland-Pfalz, Sonderrundschreiben S 717/2008, Nr. 3).

- 115 -

erbringt. Insoweit ist die Argumentation der Verwaltung für die Beibehaltung der vor 2009 geschlossenen Beförderungsverträge nicht nachvollziehbar.

- 57 Länger als fünf Jahre bestehende Beförderungsverträge für den freigestellten Schüler- bzw. Kindergartenverkehr sind zum nächstmöglichen Zeitpunkt zu kündigen. Die weiter benötigten Beförderungsleistungen sind zu ermitteln und unter Beachtung der haushalts- und vergaberechtlichen Vorschriften im Wettbewerb zu vergeben.

9.4 Zentrale Bußgeldstelle

Zwei Kräfte mit Arbeitszeitanteilen im Umfang von 138 % der Arbeitszeit einer Vollzeitkraft waren in der zentralen Bußgeldstelle beschäftigt. Nach der in 2013 weitestgehenden Verlagerung der Zuständigkeit für die Ahndung der im Gebiet des Landkreises begangenen Verkehrsordnungswidrigkeiten zum Land²⁵⁴, ermittelte die Verwaltung 2015 für die zentrale Bußgeldstelle einen Stellenbedarf von 1,18 Stellen. Sie legte dabei – zum Teil geschätzte – mittlere Bearbeitungszeiten je Fall²⁵⁵ zugrunde. Rein rechnerisch ergab sich eine Arbeitszeitreserve von 20 % der Arbeitszeit einer Vollzeitkraft. Die Verwaltung sah von einer Reduzierung der Stellenanteile ab, da Rückstände abzuarbeiten waren und ab Anfang 2016 Aufgaben aus dem freigestellten Verkehr zu den Kindertagesstätten mit einem Zeitanteil von 23 % der Arbeitszeit einer Vollzeitkraft bei der Bußgeldstelle übertragen wurden.

Die von der Verwaltung angenommenen mittleren Bearbeitungszeiten weichen von denen des Rechnungshofs ab. Dieser geht in seinem Gutachten zu Organisation und Personalbedarf von Kreisverwaltungen²⁵⁶ bei der Bearbeitung allgemeiner Ordnungswidrigkeiten von wesentlich geringeren mittleren Bearbeitungszeiten je Fall aus²⁵⁷. Die Verwaltung führte dazu an, dass bei der Aufarbeitung der Bußgeldfälle kein IT-Programm eingesetzt werde. Daher seien zusätzliche Arbeitsschritte, wie z. B. das Führen der Wiedervorlage in Outlook und das Erstellen von Anordnungen im Kassenprogramm, erforderlich. Außerdem könne das Gutachten des Rechnungshofs aufgrund fehlender Aktualität nicht mehr herangezogen werden²⁵⁸. Weiter sei in vielen Fällen eine zusätzliche Sachverhaltsermittlung erforderlich.

Die Ausführungen der Verwaltung sind nicht überzeugend. Die von ihr verwendeten mittleren Bearbeitungszeiten waren überwiegend geschätzt und nicht plausibilisiert (z. B. Laufzettelverfahren). Sie können daher nur eingeschränkt verwendet werden. Auch rechtfertigt ein fehlendes IT-Programm nicht den höheren Zeitaufwand, da die in den

²⁵⁴ § 8 Abs. 1 Nr. 5 der Landesverordnung über Zuständigkeiten auf dem Gebiet des Straßenverkehrsrechts vom 12. März 1987 (GVBl. S. 87), zuletzt geändert durch Landesverordnung vom 30. November 2010 (GVBl. S. 523).

²⁵⁵ 270 Minuten für allgemeine Ordnungswidrigkeiten, 92,12 Minuten für Vollstreckungstätigkeiten, insbesondere Beantragung der Erzwingungshaft, und 33,3 Minuten für die Niederschlagung von Bußgeldfällen. Die Zeiten wurden teilweise durch Arbeitsaufzeichnungen ermittelt oder geschätzt. Diese Grundlagen fehlten während der örtlichen Erhebungen.

²⁵⁶ Vgl. Gutachten „Organisation und Personalbedarf der Kreisverwaltungen“ vom 9. April 2001 (Az.: 6-7110-377).

²⁵⁷ 80 Minuten für allgemeine Ordnungswidrigkeiten je Fall. Bei Anhörungen durch die Bußgeldstelle: 110 Minuten.

²⁵⁸ Z. B. müssten Bescheide heute eine höhere Qualität aufweisen, die Bearbeitung benötige daher mehr Zeit.

Zu Randnummer 57:

Der Forderung wird im freigestellten Schülerverkehr zum Schuljahr 2019 / 2020 Rechnung getragen - und im Kindergartenverkehr zum selben Zeitpunkt, ggf. jedoch erst nach Entscheidung des Jugendamtes über eine eventuelle Richtlinienänderung.

Akten vorhandenen Anschreiben, Bescheide und Anhörungen regelmäßig einem gleichen Schema folgen²⁵⁹. Vielfach werden Textbausteine verwendet, die auch in einem IT-Programm zur Bearbeitung von Ordnungswidrigkeiten zur Anwendung kommen. Lediglich das Führen der Wiedervorlage und das Erstellen von Anordnungen im Kassenprogramm erfordern geringfügig zusätzliche Bearbeitungszeiten. Dagegen entfallen jedoch Zeiten zur Abstimmung aus der Schnittstelle zwischen Sachbearbeitung und dem nicht mehr vorhandenen Schreibdienst²⁶⁰. Eine zusätzliche Sachverhaltsermittlung war nur in Fällen der Bauverwaltung erforderlich. In Angelegenheiten des Veterinäramtes führt die entsprechende Fachabteilung grundsätzlich die Anhörung durch. In allen anderen Fällen trifft die Bußgeldstelle nach der Anhörung eine Entscheidung. Auch der Einwand fehlender Aktualität der vom Rechnungshof ermittelten Bearbeitungszeiten greift nicht durch, da Bußgeldstellen anderer Kreisverwaltungen diese ohne Weiteres erreichen. Infolge der Weiterentwicklung der IT-Verfahren dürften eher geringere Bearbeitungszeiten sachgerecht sein.

Nach den von der Verwaltung ermittelten Fallzahlen besteht in der zentralen Bußgeldstelle – unter Berücksichtigung der abzuarbeitenden Restfälle – ein Arbeitszeitbedarf von rund einer Kraft²⁶¹.

Nach der Aufarbeitung der Arbeitsrückstände werden jährlich noch 311 Fälle aus allgemeinen Ordnungswidrigkeiten und 25 Fälle aus der Erzwingungshaft bearbeitet. Es verbleiben danach Aufgaben, die Arbeitszeitanteile von einer halben Stelle (0,45 VZÄ) einer Kraft erfordern:

Aufgaben	Fallzahl	Arbeitszeit je Fall Minuten	Arbeitszeitbedarf Minuten
Allgemeine Ordnungswidrigkeiten	311	110	34.210
Beantragungen von Erzwingungshaft	25	15	375
Arbeitszeitbedarf			34.585
Zzgl. 25 % für nicht aufgabenbezogene Tätigkeiten			8.646
Insgesamt			43.231
Personalbedarf	43.231 Minuten : 95.400 Minuten (Jahresarbeitszeit einer Kraft)		Gerundet 0,45 einer Kraft

²⁵⁹ Insgesamt wurden etwa 20 Fälle aus verschiedenen Bereichen gesichtet.

²⁶⁰ Diese Zeiten fielen bei der Erstellung des Gutachtens noch an und wurden berücksichtigt.

²⁶¹ Vgl. Gutachten „Organisation und Personalbedarf der Kreisverwaltungen“ vom 9. April 2001 (Az.: 6-7110-377).

Aufgaben	Fallzahl	Arbeitszeit je Fall Minuten	Arbeitszeitbedarf Minuten
Allgemeine Ordnungswidrigkeiten	498	110	54.780
davon 311 laufende Fälle und 187 Altfälle			
Restfälle Verkehrsordnungswidrigkeiten	739	35	25.865
Beantragungen von Erzwingungshaft	25	15	375
Arbeitszeitbedarf			81.020
Zzgl. 25 % für nicht aufgabenbezogene Tätigkeiten			20.255
Insgesamt			101.275
Personalbedarf	101.275 Minuten : 95.400 Minuten (Jahresarbeitszeit einer Kraft)		Gerundet 1,06 Kräfte

Zur Jahresarbeitszeit vgl. KGSt-Bericht Nr. 15/2015, Normalarbeitszeit, KGSt-Normalarbeitszeit für eine 39 Std./Woche (Anhang 7, S. 23).

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes

Stellungnahme der Verwaltung

- 117 -

Unter Berücksichtigung der übertragenen Aufgaben aus dem freigestellten Verkehr (0,23 einer Vollzeitstelle) wird dauerhaft eine personelle Ausstattung im Umfang von 0,68 einer Vollzeitstelle in der zentralen Bußgeldstelle benötigt.

Nach Aufarbeitung der Rückstände kann dauerhaft 0,7 einer Vollzeitstelle²⁶² in der zentralen Bußgeldstelle abgebaut werden („kw“-Vermerk). Dadurch sind jährliche Aufwandsminderungen von überschlägig 50.000 € möglich.

Äußerung der Verwaltung:

Die Fachsoftware WINOWiG werde mittlerweile genutzt. Nach dem Weggang der Vollzeitkraft der Bußgeldstelle sei deren Stelle nur mit einer Telearbeitskraft nachbesetzt worden, die der Bußgeldstelle nur mit Zeitanteilen von 25 % der Arbeitszeit einer Kraft zur Verfügung stehe. Mit den Zeitanteilen der schon im Prüfzeitraum in der Bußgeldstelle eingesetzten Telearbeitskraft (38 % der Arbeitszeit einer Kraft) würden dort derzeit Arbeitszeitanteile im Umfang von insgesamt 63 % der Arbeitszeit einer Kraft für die Aufgabenerledigung aufgewandt.

²⁶² Aktueller Beschäftigungsumfang 1,38 Stellen abzgl. 0,68 einer Stelle für laufende Arbeiten aus allgemeinen Ordnungswidrigkeiten, Erziehungshaft und Aufgaben aus dem freigestelltem Verkehr zu den Kindertagesstätten = 0,70 Stelle.

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes	Stellungnahme der Verwaltung
<p style="text-align: center;">- 118 -</p> <p>10 Bauen</p> <p>10.1 Organisation</p> <p>10.1.1 Sachbereiche</p> <p>Die Abteilung Bauen bestand aus den Sachbereichen Bauaufsicht (Sachbereich 1), Bauverwaltung (Sachbereich 2) und Bauüberwachung (Sachbereich 3).</p> <p>Zwei Mitarbeiter waren nach den Arbeitsplatzbeschreibungen für die Baukontrolle zuständig. Einer war dem Sachbereich 2, der andere dem Sachbereich 3 zugeordnet. Zudem wurden bauordnungsrechtliche Verfahren in zwei verschiedenen Sachbereichen abgewickelt. Aus Gefahrenverhütungsschauen und aus wiederkehrenden Prüfungen resultierende Verfahren oblagen dem Sachbereich 3, Verfahren aus anderen Gründen (Baueinstellungen, rechtswidrige Bauten etc.) bearbeitete der Sachbereich 2. Gleiche oder ähnliche Aufgaben wurden so in unterschiedlichen Sachbereichen abgewickelt.</p> <p>Gleichartige Aufgaben sollten soweit möglich zentral wahrgenommen werden. Aus dem Gebot des Sachzusammenhangs heraus sollten zusammengehörige Aufgaben zusammenbleiben und möglichst geschlossen einer Organisationseinheit zugeordnet werden. Auch lässt sich eine gleichmäßige Auslastung des Personals eher gewährleisten, wenn die Aufgaben in einer Organisationseinheit wahrgenommen werden. Zumindest wird eine Vertretungsregelung für die Baukontrolle und bauordnungsrechtliche Verfahren durch die Zuständigkeit von zwei verschiedene Organisationseinheiten erschwert.</p> <p>Es wird nicht verkannt, dass im Baubereich immer wieder Schnittstellen zwischen Bauaufsicht und Bauverwaltung vorhanden sind. Durch eine zusätzliche Organisationseinheit kommt jedoch eine weitere Schnittstelle hinzu. Dies führt zu vermeidbarem Verwaltungsaufwand. Auch im Vergleich zu anderen Verwaltungen ist die Verteilung der Aufgaben auf drei Einheiten unüblich. In der Regel werden die Aufgaben in zwei Organisationseinheiten, meist Bauaufsicht und Bauverwaltung, erledigt. Einzelne Verwaltungen haben die Aufgaben inzwischen sogar in einer Organisationseinheit gebündelt (z. B. Landkreis Neuwied, Westerwaldkreis).</p> <p><i>Äußerung der Verwaltung:</i> <i>Auch die Organisationsuntersuchung der KGSt präferiere ein „Zwei-Säulen-Modell“. Die KGSt rechne mit der Durchführung der verbleibenden Erstschaun der Gefahrenverhütungsschauen in einem Zeitraum von zwei Jahren. Hinzu kämen Erstbegehungen in der wiederkehrenden Prüfung. Die Verwaltung wolle bis zur Aufarbeitung der Rückstände die heutige Sachbereichsstruktur beibehalten. Danach beabsichtige sie der Forderung zu folgen und die Abteilung Bauen in zwei Sachbereiche zu gliedern.</i></p>	<p>Zu Ziffer 10 - Bauen:</p> <p>Der Rechnungshof legt das Rechnungshofgutachten betreffend des Organisationsbedarfs der Kreisverwaltungen vom 09.04.2001 (Az.: 6 7110 377, S. 1) für die Ermittlung des Personalbedarfs zugrunde, obwohl es wichtigen rechtlichen Änderungen baurechtlicher Verfahrensvorschriften von 1999 bis heute sowie den stetig gestiegenen rechtlichen Anforderungen an die Bausachbearbeiter/innen hinsichtlich der Qualität der Bauunterlagen sowie des materiellen Rechts, welche Auswirkungen auf die durchschnittliche Bearbeitungszeit haben, nicht bzw. nicht hinreichend Rechnung trägt. Aufgrund der Bedeutsamkeit dieser Änderungen werden die Gründe, die eine Überarbeitung des Rechnungshofgutachtens vom 09.04.2001 erforderlich machen, angeführt:</p> <p><u>1. Bedeutsame Verfahrensänderungen</u></p> <p>Zum 01.01.1999 wurde die Landesbauordnung Rheinland-Pfalz umfänglich geändert. Die Änderungen betrafen insbesondere die Verfahrensvorschriften der LBauO.</p> <p>Bis zum Inkrafttreten der LBauO 1999 hatten die Bauherren die Möglichkeit zu entscheiden, ob sie für ihr Bauvorhaben in Gebieten mit qualifiziertem Bebauungsplan eine Baugenehmigung im vereinfachten Genehmigungsverfahren einholen oder dieses über § 65a LBauO (1995) genehmigungsfrei errichtet werden soll. In den meisten Fällen wurde von den Bauherren eine Baugenehmigung für das Wohnungsbauvorhaben eingeholt. Somit wurden bis zur Einführung der LBauO 1999 zahlreiche Wohnungsbauvorhaben durch die Bauaufsichtsbehörde im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren geprüft. Dabei konnten diese Bauantragsfälle bei Vollständigkeit der Bauunterlagen <u>regelmäßig zeitnah</u> entschieden werden, da keine Befreiungstatbestände nach § 31 BauGB geprüft werden mussten.</p> <p>Mit Einführung der LBauO 1999 wurden diese Wohnungsbauvorhaben von der Genehmigung generell freigestellt (vgl. § 67 Abs. 1 LBauO). Eine Wahlfreiheit, sich das Vorhaben von der Baubehörde genehmigen zu lassen, wurde den Bauwilligen vom Gesetzgeber somit nicht mehr eingeräumt (vgl. Schreiben des Ministeriums der Finanzen vom 03.02.1999, Az.: 13 200-4533, Nr. 2.6, Seite 35 - https://fm.rlp.de/de/themen/bauen-und-wohnen/baurecht-und-bautechnik/bauvorschriften/). Somit wurden diese, zumeist ohne Schwierigkeiten zu prüfenden Bauanträge der präventiven Baukontrolle entzogen. Allein für das Jahr 1999 wurde ein Anstieg der nach § 67 Abs. 1 LBauO freigestellten Bauvorhaben gegenüber dem Vorjahr (§ 65a LBauO 1995) um 104 Fälle ermittelt.</p> <p>Selbiges gilt für bauliche Anlagen, die seit der Einführung der LBauO 1999 keiner Baugenehmigung mehr bedürfen. Zu nennen ist hier insbesondere § 62 Abs. 1 Nr. 1 f LBauO, wonach die Errichtung von Garagen und überdachten Stellplätzen (Carports) bis zu einer Grundfläche von 50 m² (z. B. Einzel- und Doppelgaragen) genehmigungsfrei ist. Hierdurch sank die Anzahl an Bauantragsverfahren für Garagen von 211 im Jahr 1997 bzw. 222 im Jahr 1998 auf 67 Bauanträge in 1999 (- 155 Fälle). Ebenso sind seit der LBauO 1999 Gebäude ohne Aufenthaltsfunktion und Feuerstätten bis zu 50 m³ (vorher 30 m³) sowie Einfriedungen grundsätzlich baugenehmigungsfrei.</p> <p>Die Anzahl baugenehmigungsfreier baulicher Anlagen wurde in den Folgejahren sowie zuletzt mit der zum 01.07.2015 eingeführten LBauO 2015 nochmals erweitert.</p> <p>Diese ehemals genehmigungspflichtigen und nunmehr genehmigungsfreien (§ 62 LBauO) sowie von der Baugenehmigung freigestellten Fälle (§ 67 Abs. 1 LBauO) wiesen in der Regel weder im Hinblick auf die vorzulegenden Unterlagen noch auf das materielle Baurecht besondere Schwierigkeiten auf, so dass diese Vorhaben in der Regel zeitnah beschieden werden konnten, was sich auf die durchschnittliche Bearbeitungszeit auswirkte.</p>

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes	Stellungnahme der Verwaltung
	<p>Es ist somit festzustellen, dass bei ca. 1.500 Genehmigungsverfahren, die in der Kreisverwaltung Ahrweiler in 1999 bearbeitet wurden, der Anteil der durch die Gesetzesänderung in 1999 genehmigungsfrei gestellter Vorhaben ca. 18% ausmacht.</p> <p>Mit der Umwandlung der zügig abzuarbeitenden Bauanträge in die Genehmigungsfreiheit erhöht sich die durchschnittliche Bearbeitungszeit der noch verbliebenen Baurechtsfälle mit normalem oder hohem Schwierigkeitsgrad.</p> <p>Diese Umstände haben in dem Gutachten des Rechnungshofs vom 09.04.2001 keine bzw. nicht hinreichend Berücksichtigung gefunden. Die Überprüfungen der dort genannten sieben Landkreise fanden in den Jahren 1996 bis 1999, also zumeist vor Inkrafttreten der LBauO 1999 bzw. deren Auswirkungen statt. Der Rechnungshof hat seine Personalbedarfsberechnungen anhand des - formell und materiell überholten - Baurechts vorgenommen, das bis zum 31.12.1998 galt.</p> <p><u>2. Rechtliche Anforderungen an den Bauantrag</u></p> <p>Darüber hinaus sind die rechtlichen Anforderungen an die die Bauanträge prüfenden Bausachbearbeiter in den vergangenen zwei Jahrzehnten gestiegen. Bildete die Vorlage von Sachverständigengutachten im Rahmen von Baugenehmigungsverfahren bis in die 1990er Jahre hinein noch die Ausnahme, sind im Zuge des nachbarschützenden Rücksichtnahmegebots regelmäßig Lärm- und Geruchsgutachten bei gewerblichen und/oder landwirtschaftlichen Vorhaben von der Baubehörde zu prüfen. Hier fällt im Zuge der Sachbearbeitung regelmäßig auf, dass die eingereichten Betriebsbeschreibungen nicht mit der Ausgangslage, die den gutachterlichen Aussagen zugrunde gelegt werden, überein stimmen. Dass infolge des Abgleichs der Nutzungsbeschreibung mit den Gutachten sowie bei abweichenden Angaben zusätzlicher Arbeitsaufwand entsteht (Nachforderungsschreiben an die Antragsteller), bedarf keiner Erläuterung. Bei Außenbereichsvorhaben ist im Weiteren im Hinblick auf die Änderungen im Naturschutzrecht (BNatschG) der naturschutzrechtliche Fachbeitrag auf Übereinstimmung mit den Bauantragsunterlagen zu prüfen. Im Weiteren sind mit Einführung der LBauO 2015 die Anforderungen an die Barrierefreiheit nochmals gestiegen. Auch diese wirkt sich ebenfalls auf den Zeitanteil aus, der für die Prüfung von Bauanträgen erforderlich ist.</p> <p><u>3. Gestiegene Anforderung infolge der Fortentwicklung der Rechtsprechung</u></p> <p>Ein weiterer Zeitaufwand bei der Fallbearbeitung liegt in der stetigen Fortentwicklung der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und der Obergerichte begründet, aus der sich fortlaufend Anforderungen an die Bauunterlagen sowie bauaufsichtliche Entscheidungen, wie z. B. Inhalt von Betriebsbeschreibungen, Bestimmtheit der Baugenehmigungen etc. ergeben. In der Eingriffsverwaltung ist hier die Berücksichtigung des Gleichheitsgrundsatzes (Art. 3 GG) zu nennen, die den Bauaufsichtsämtern aufzwingt, Beseitigungskonzepte zu entwickeln, sofern eine Vielzahl von baurechtlichen Verstößen in den jeweiligen Außengebieten anzutreffen sind. Die rechtssichere Erstellung dieser Beseitigungskonzepte erweist sich als äußerst aufwändig, zumal sämtliche baurechtlich relevanten baulichen Anlagen, die im betreffenden Gebiet bestehen, hinsichtlich eines etwaigen Bestandsschutzes geprüft werden müssen.</p> <p>Aus alledem ergibt sich, dass sich die durchschnittliche Bearbeitungszeit sowohl in der genehmigenden als auch in der Eingriffsverwaltung in den vergangenen Jahren pro Fall erhöht hat.</p> <p>Zusammenfassend müssen die Verwaltungen allgemein und die Bauaufsichtsbehörden im Besonderen Gesetze anwenden, die zum Zeitpunkt des Rechnungshofberichts 2001 noch nicht in Kraft getreten waren. Als Beispiel ist hier die rechtsmittelfähige Bescheidung von Anfragen nach dem Landestransparenzgesetz Rheinland-Pfalz (zuvor ab dem Jahr 2005 das Landesumweltinformationsgesetz und ab dem Jahr 2008 das Landesinformationsfreiheitsgesetz) zu nennen.</p>

10.1.2 Zeitanteile für Organisation und IT-Projekte

In der Arbeitsplatzbeschreibung des Leiters des Sachbereichs 3²⁶³ sind neben Zeitanteilen für Leitungsaufgaben (29 % der Arbeitszeit einer Kraft) auch Zeitanteile für Organisationsaufgaben (18 %) und IT-Projekte (9 %) angegeben. Begründet wurde dies unter anderem mit der bevorstehenden Einführung eines verwaltungsweiten Dokumentenmanagementsystems mit Digitalisierung des Bauakten-Archivs und einem evtl. Systemwechsel der Fachanwendung. Diese Projekte begleitete der Sachgebietsleiter aufgrund seiner Kenntnisse aus der früheren Tätigkeit in der Abteilung Personal und Organisation.

Üblicherweise handelt es sich dabei um Aufgaben der Abteilung Personal und Organisation und der Abteilung IuK-Technik. Dabei wird nicht verkannt, dass ein Mitwirken der jeweiligen Abteilungen und Fachbereiche sinnvoll und notwendig ist. Im Hinblick auf die frühere Tätigkeit des Sachgebietsleiters wird die vorübergehende Wahrnehmung der Aufgaben bis zum Abschluss der laufenden Projekte als sinnvoll angesehen. Danach können jedoch Zeitanteile entfallen, da fachliche und organisatorische Leitungs- und Führungsaufgaben im Rahmen der Sachbereichsleitung berücksichtigt sind.

Nach einer Übergangszeit können die Stellenanteile für Organisationsaufgaben und IT-Projekte (insgesamt 0,3 einer Stelle) entfallen bzw. für die Sachbearbeitung genutzt werden.

Äußerung der Verwaltung:

Die KGSt sehe in ihrem Organisationsgutachten einen Stellenanteil von mindestens 0,3 einer Vollzeitstelle für organisatorische Aufgaben zur Einführung einer neuen Verfahrenssoftware vor. Nach den Empfehlungen der KGSt seien zur Optimierung der Ablauforganisation standardisierte Arbeitshilfen (Checklisten) zu erstellen, das vorhandene Texthandbuch zu aktualisieren und Standards zu entwickeln. Die Verwaltung werde nach Umsetzung der geplanten Projekte erneut eine Personalbedarfsberechnung vornehmen.

58 Das Ergebnis der erneuten Personalbedarfsberechnung ist noch vorzulegen.

10.1.3 Geschäftsabläufe

10.1.3.1 Eintragungen in Planzeichnungen, Gebührenfestsetzung und Genehmigungsvermerke

Die Bauanträge wurden zum Teil auch der Brandschutzdienststelle vorgelegt. Diese trug in die Planzeichnungen ggf. die brandschutztechnischen Anforderungen ein. Ein Baukontrolleur übertrug diese Eintragungen in die weiteren Plansätze. Der zuständige Bauingenieur überprüfte, ob richtig übertragen wurde.

²⁶³ Arbeitsplatzbeschreibung vom 26. April 2016.

4. Räumliche Nähe zum Bundesland Nordrhein-Westfalen

Was den Landkreis Ahrweiler anbetrifft ist darüber hinaus zu berücksichtigen, dass aufgrund der räumlichen Nähe zum Bundesland Nordrhein-Westfalen (NRW) dadurch ein erhöhter Arbeitsaufwand sowohl im Baugenehmigungsverfahren als auch in der Bauüberwachung zu verzeichnen ist, dass bauvorlageberechtigte Planer aus NRW zumeist nur über unzureichende Kenntnisse über das formelle und materielle rheinland-pfälzische Bauordnungsrecht verfügen. Darüber hinaus sind Sachverständige für Standsicherheit aus NRW in Rheinland-Pfalz nicht befugt, Standsicherheitsnachweise in Rheinland-Pfalz vorzulegen, sofern diese nicht in der entsprechenden Liste der Ingenieurkammer Rheinland-Pfalz geführt sind. Diesbezüglich entsteht im Landkreis Ahrweiler ein gegenüber den Gemeinden, die Gegenstand der Erhebungen für das Gutachten 2001 waren (und allesamt nicht in räumlicher Nähe zum Bundesland NRW liegen), erhöhter Zeitaufwand im Rahmen des Genehmigungsverfahrens sowie in der Bauüberwachung.

Zu Randnummer 58:

Nach der abschließenden Einführung der Fachanwendung ProbauG und des Dokumentenmanagementsystems wird eine erneute Betrachtung des Aufgabenbereichs der Stelle „Leiter des SB 3“ erfolgen. Eine entsprechende Personalbedarfsberechnung wird dem Landesrechnungshof zur gegebenen Zeit vorgelegt.

- 120 -

Nach den Erkenntnissen des Rechnungshofs werden diese Eintragungen in anderen Verwaltungen von den Bauingenieuren selbst durchgeführt. Damit lässt sich auch ein weiterer Verfahrensschritt, ggf. mit Transport- und Liegezeiten, vermeiden.

Die Bauingenieure sollten brandschutztechnische Eintragungen in die weiteren Ausfertigungen der Planunterlagen selbst vornehmen.

Äußerung der Verwaltung:

Zukünftig würden entsprechende Eintragungen von den Bauingenieuren selbst vorgenommen.

Ein u. a. als Baukontrolleur eingesetzter Mitarbeiter berechnete die Gebühren im Baugenehmigungsverfahren. Außerdem stempelte er die notwendigen Unterlagen mit dem Genehmigungsvermerk. Den Vermerk unterschrieb der zuständige Bauingenieur.

Alle diese Aufgaben erledigen nach den Erkenntnissen des Rechnungshofs üblicherweise die Bauingenieure. Sie gehören zu den Aufgaben, die auch bei der Ermittlung eines Anhaltswerts für Tätigkeiten der Bauingenieure berücksichtigt wurden²⁶⁴.

Die Berechnung der Gebühren im Baugenehmigungsverfahren und das Aufstempeln der Genehmigungsvermerke sollte von den Bauingenieuren vorgenommen werden.

Äußerung der Verwaltung:

Die Gebührenberechnung erfolge künftig programmgestützt durch die Bauingenieure. Zudem stempelte der Bauingenieur auch die Genehmigungsvermerke selbst auf.

10.1.3.2 Beratungen, Auskünfte

Die Arbeitsplatzbeschreibungen der fünf Bauingenieure sowie einer weiteren Mitarbeiterin wiesen für allgemeine Beratungen ohne und vor Antragstellung sowie Auskünfte nach der Prüfung von Anträgen insgesamt 176 % der Arbeitszeit einer Kraft aus. Eine Aufzeichnung der Beratungstätigkeit²⁶⁵ während der örtlichen Erhebungen ergab, dass oft Beratungen von mehr als 15 Minuten durchgeführt wurden. Die Verwaltung wies während den örtlichen Erhebungen und in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten für die obere Bauaufsichtsbehörde (Struktur- und Genehmigungsdirektion Nord) auf den hohen Beratungsbedarf der Bauherren hin. Eine Gebühr für Beratungen über 15 Minuten erhob die Verwaltung nicht.

Die für Beratungsleistungen ausgewiesenen Arbeitszeitanteile sind hoch. Die Beratungen im nicht gebührenpflichtigen Umfang (unter 15 Minuten) sind im Anhaltswert für die Bearbeitung von Bauanträgen enthalten. Beratungen im gebührenpflichtigen Umfang (ab 15 Minuten) sind im Anhaltswert nicht enthalten. Sofern hierfür ein Bedarf besteht,

²⁶⁴ Vgl. Gutachten „Organisation und Personalbedarf der Kreisverwaltungen“ vom 9. April 2001 (Az.: 6-7110-377), Anlage 7 lfd. Nr. 45.

²⁶⁵ Z. B. Bürgeranfragen (telefonisch, per E-Mail oder mündlich während der Öffnungszeiten).

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes

- 121 -

sind die Kosten des dafür notwendigen Personaleinsatzes durch die Erhebung von Verwaltungsgebühren zu decken²⁶⁶. Das besondere Gebührenverzeichnis²⁶⁷ sieht hierfür eine Gebühr nach dem tatsächlichen Zeitaufwand vor.

Die in den Beratungen aufgeworfenen Fragen sind ggf. auch als Bauvoranfrage zu qualifizieren. Vor Abgabe des Bauantrags kann der Bauherr zu einzelnen Fragen des Vorhabens einen schriftlichen Bescheid (Bauvorbescheid) beantragen (§ 72 LBauO). Für die Bauherren ist die Beratung oder der Bauvorbescheid oftmals auch mit wirtschaftlichen Vorteilen verbunden (z. B. Erforderlichkeit eines Bauantrags, Verhinderung von Fehlplanungen, Investitionssicherheit). Eine Gebührenerhebung bzw. der Verweis auf eine Bauvoranfrage sind daher sachgerecht. Zudem bietet ein Bauvorbescheid als vorweggenommener Teil der Baugenehmigung mehr Rechtssicherheit, da er für das spätere Baugenehmigungsverfahren bindend ist. Die Bürger sollten verstärkt auf diese Möglichkeiten verwiesen werden.

Äußerung der Verwaltung:

Nach der Auffassung der Verwaltung sei es aus den unterschiedlichsten Gründen unzweckmäßig, eine Beratungsgebühr zu erheben.

Soweit der Ordnungsgeber einen Gebührentatbestand festlegt, geht er grundsätzlich auch davon aus, dass die Gebührenerhebung zweckmäßig ist.

- 59 Der Landkreis sollte für umfangreiche Beratungen (ab 15 Minuten) kostendeckende Verwaltungsgebühren festsetzen und erheben (vgl. § 94 Abs. 2 GemO). Bei komplexeren Fragestellungen sollte auf die Möglichkeit der Bauvoranfrage verwiesen werden.

10.1.3.3 Einsatz von IT-Technik

Die Verwaltung setzte für die Aufgabenerledigung im Bereich der Bauaufsicht und Bauverwaltung das IT-Verfahren „mpsINPRO²⁶⁸“ ein. Eine automatisierte Schnittstelle zum Datenaustausch mit dem Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen war nicht eingerichtet. Für jede Gebührenforderung musste so manuell eine Kassenanordnung erstellt werden.

Manueller Aufwand bei der Gebührenfestsetzung lässt sich weitestgehend vermeiden, wenn die im Bereich der Bauaufsicht und Bauverwaltung für die Gebührenerhebung notwendigen Daten mittels einer Schnittstelle an das Finanzwesen weitergeleitet werden.

Die hierfür notwendige automatisierte Schnittstelle zum Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen sollte zeitnah eingerichtet werden.

²⁶⁶ Vgl. Gutachten „Organisation und Personalbedarf der Kreisverwaltungen“ vom 9. April 2001 (Az.: 6-7110-377), Nr. 7.11 und Anlage 7 lfd. Nr. 45.

²⁶⁷ Landesverordnung über die Gebühren und Auslagen für Amtshandlungen der Bauaufsichtsbehörden und über die Vergütung der Leistungen der Prüfingenieurinnen und Prüfingenieure für Baustatik, Anlage 1 – Besonderes Gebührenverzeichnis – Nr. 4.2.

²⁶⁸ mpsINPRO ist eine Software, die Kommunen als Genehmigungs- und Überwachungsbehörden im Prozess- und Vorgangsmanagement unterstützt.

Stellungnahme der Verwaltung

Zu Randnummer 59:

Nach § 1 der Landesverordnung über Gebühren und Vergütungen für Amtshandlungen und Leistungen nach dem Bauordnungsrecht (Besonderes Gebührenverzeichnis) in der geltenden Fassung i. V. m. Nr. 4.2 der Anlage 1 zum Bauaufsichtsbehörden sind die Bauaufsichtsbehörde berechtigt, für baurechtliche Beratungen der am Bau beteiligten Personen (d. h.

- Bauherr/in,
- Eigentümer/in,
- Architekt/in sowie sonstige vorlageberechtigten Entwurfsverfasser,
- Bauleiter/in und
- Bauunternehmen),

die außerhalb von bauaufsichtlichen Verfahren erfolgen (z. B. im Vorfeld von Bauantragsstellungen oder bei genehmigungsfreien oder freigestellten Vorhaben), Verwaltungsgebühren zu erheben. Beratungen von Nachbarn sind grundsätzlich gebührenfrei, da diese nicht zu den am Bau beteiligten Personen gehören.

Gemäß Nr. 4.2 des Besonderen Gebührenverzeichnisses ist bei der Ermittlung der Verwaltungsgebühr vom Zeitaufwand auszugehen, wobei aus Praktikabilitätsgründen von jeder angefangenen halben Stunde die Hälfte des Stundensatzes zu bemessen ist. Die Stundensätze betragen gemäß § 1 Abs. 3 des Besonderen Gebührenverzeichnisses derzeit

- für Beamte des zweiten Einstiegsamtes/für Beschäftigte der Entgeltgruppen E 5 bis E 8 36,83 € (pro halbe Stunde = 18,415 € pro halbe Stunde),
- für Beamte des dritten Einstiegsamtes/für Beschäftigte der Entgeltgruppen E 9 bis E 12 48,98 € (pro halbe Stunde = 24,49 € pro halbe Stunde) und
- für Beamte des vierten Einstiegsamtes/für Beschäftigte der Entgeltgruppen E 13 bis E 15 66,02 € (pro halbe Stunde = 33,01 € pro halbe Stunde).

Ausgenommen von der Gebührenregelung der Nr. 4.2 sind nach Willen des Ordnungsgebers Beratungen, die eine Zeitdauer von 15 Minuten nicht überschreiten sowie einfache Auskünfte (vgl. Anmerkungen zu Nr. 4.2 des Besonderen Gebührenverzeichnisses). Diesbezüglich sind keine Gebühren zu erheben.

Von dieser Rechtslage ausgehend halten wir eine Gebührenerhebung in den Fällen der Nr. 4.2 der Anlage 1 zum Besonderen Gebührenverzeichnis aus folgenden Gründen für unzweckmäßig:

1. Bei Bürgervorsprachen bedarf es zunächst der Klärung, ob ein Bauantrag bereits anhängig ist. Dabei ist zu berücksichtigen, dass das Verwaltungsverfahren auch dann bereits anhängig ist, wenn der Bauantrag bei der Stadt- oder Verbandsgemeindeverwaltung eingereicht wurde, bei uns aber noch nicht eingegangen ist. Denn nach der LBauO sind die Bauanträge über die Verwaltungen der Gemeinden einzureichen. Nicht selten erhalten Bauwillige die Auskunft von ihren Architekten, der Bauantrag wäre bereits bei der Behörde eingereicht, was erfahrungsgemäß aber nicht zutreffen muss. Die Bauherren fragen hier an, ob der Bauantrag schon bei uns vorliegt. In den allermeisten Fällen wird der/die Sachbearbeiter/in neben der Frage zum Vorliegen des Bauantrags von den Ratsuchenden mit Fachfragen zu seinem Bauantrag konfrontiert, was eine Gebührenpflicht im Sinne der Nr. 4.2 auslösen kann. Insoweit bringt nur eine Nachfrage bei der Gemeindeverwaltung über das (Nicht-)Vorliegen eines Bauantrags endgültige Gewissheit, ob eine Gebühr auf Grundlage der Nr. 4.2 überhaupt erhoben werden darf.
2. Aus Gründen der Transparenz halten wir es für angezeigt, dass die Mitarbeiter/innen die Bauwilligen auf die Gebührenpflicht bei einer Beratung mit einer Dauer über 15 Minuten hinweisen. Ferner sind die Mitarbeiter/innen gehalten, den Zeitrahmen der Auskunftserteilung zu überwachen. Beginn und Ende des Gesprächs sollten aus Gründen der Rechtssicherheit schriftlich festgehalten und möglichst vom Ratsuchenden gegengezeichnet werden (mittels Unterschrift).

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes	Stellungnahme der Verwaltung
<p style="text-align: center;">- 122 -</p> <p><i>Äußerung der Verwaltung:</i> <i>Im Zuge der Einrichtung der Außenstelle Brohltal werde die Verwaltung auch im Kreis- haus auf das Fachverfahren „ProBau“ und zudem eine digitale Aktenführung umstellen. In diesem Zusammenhang sei – um einen medienbruchfreien digitalen Workflow zu schaffen – vorgesehen, eine Schnittstelle zum Haushalts-, Kassen- und Rechnungs- wesen einzurichten.</i></p> <p>60 Hierüber ist weiter zu berichten.</p> <p>10.1.4 Unterbrechungen bei der Fallbearbeitung</p> <p>Die Mitarbeiter der Bauaufsicht wiesen darauf hin, dass ständige Unterbrechungen für Beratungen und die Auskunftserteilung kontinuierliches Abarbeiten der Bauanträge erheblich erschwerten. Während der örtlichen Erhebungen zeichneten die Bauingenieure über einen Zeitraum von zehn Arbeitstagen die Unterbrechungen auf.</p> <p>Als Ergebnisse aus den Aufzeichnungen ist u. a. Folgendes festzuhalten:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Durchschnittlich gab es 13 Unterbrechungen je Tag. - Für Beratungen und die Auskunftserteilung wurden durchschnittlich 220 Minuten je Tag aufgewandt. - Teilweise war die Dauer einzelner Unterbrechungen sehr hoch (z. B. 90 Minuten für die Abstimmung mit einem Planer zu einem laufenden Bauantrag). - Die Beratungen und die Auskunftserteilung füllten weite Teile des Tages (z. B. 475 Minuten, 285 Minuten, 280 Minuten, 295 Minuten, 320 Minuten). - Einzelne Sachbearbeiter hatten mehr mündliche Vorsprachen als andere. <p>Zum Teil waren Tätigkeiten notiert, die zu den nicht unmittelbar fallbezogenen Tätigkeiten gehören (z. B. Abteilungsbesprechungen, Einarbeitungen). Zeitanteile hierfür sind im Anhaltswert durch einen Zuschlag von 25 % für nicht aufgabenbezogene Tätigkeiten berücksichtigt.</p> <p>Da die Unterbrechungen aber offensichtlich vorhanden sind, werden nachfolgend Hinweise zu deren Reduzierung gegeben:</p> <p><u>Sprechzeiten – Öffnungszeiten</u> Für die Kreisverwaltung galten Sprechzeiten montags, dienstags, mittwochs und freitags von 07:30 Uhr bis 12:00 Uhr sowie donnerstags von 07:30 Uhr bis 18:00 Uhr. Das Verwaltungsgebäude war von 07:00 Uhr bis 16:00 Uhr bzw. donnerstags von 07:00 Uhr bis 18:00 Uhr geöffnet. Architekten, Bauherren oder Bürger nutzten die gesamten Öffnungszeiten für Vorsprachen bei der Bauaufsicht. Die Verwaltung führte dazu aus, dass von den Mitarbeitern im Sinne der Bürgerfreundlichkeit erwartet werde, dass diese ständig während der Öffnungszeiten zur Verfügung stehen und Auskünfte erteilen.</p> <p>Diese Vorgaben erschweren eine kontinuierliche und schnelle Sachbearbeitung. Die teilweise komplexe rechtliche Prüfung eines Bauantrages erfordert nach einer Unterbrechung ggf. eine erneute Einarbeitung, was die Bearbeitungszeit verlängert.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 3. Soweit der Ordnungsgeber bestimmt, dass <u>einfache Auskünfte</u> gebührenfrei sind, handelt es sich hierbei um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der der Auslegung bedarf. Es liegt auf der Hand, dass es diesbezüglich zu unterschiedlichen (Rechts-)Auffassungen zwischen der - gebührenerhebenden - Baubehörde und dem - zahlungspflichtigen - Ratsuchenden kommen kann. Diese wären ggf. in einem - förmlichen - Rechtsverfahren (Widerspruchs- und Klageverfahren) zu klären. Es besteht mithin in nicht seltenen Fällen Rechtsunsicherheit darüber, ob die gewährte Auskunft einfacher Art war oder nicht. Aus rechtlichen Gründen wären die Mitarbeiter gehalten, neben der Dauer des Beratungsgesprächs auch dessen Inhalt transparent festzuhalten. Dies könnte in Form eines Gesprächsvermerks erfolgen, der dann vom Bauwilligen mitgezeichnet werden sollte. Dies setzt allerdings die Mitwirkung des die Baubehörde aufsuchenden Bauwilligen voraus. Aber auch dies verhindert letztlich nicht die unterschiedlichen Auffassungen, die Behörde und Bauwillige vom Begriff der einfachen Auskunft haben können. Letztlich trägt die Behörde die Beweislast dafür, dass sich die Kundenberatung nicht auf einfache Auskünfte beschränkt hat. 4. Bei Projekten, in denen umfassende Beratungsgespräche vor Antragsstellung stattgefunden haben (z. B. Runder-Tisch-Gespräche), wird der diesbezüglich entstandene Verwaltungsaufwand bei der Kostenfestsetzung für die Entscheidung über den Bauantrag durch Ausnutzung des durch die Anlage 1 vorgegebenen Gebührenrahmens berücksichtigt. Insoweit wird diesseits dem Verwaltungsaufwand für Beratungen vor Bauantragstellung über die Baugenehmigungsgebühr Rechnung getragen. 5. Die Gebühren für die Bauberatung im Sinne von Nr. 4.2 sind mittels rechtsmittelfähigem Kostenbescheid festzusetzen. Der hiermit verbundene Zeitaufwand ist ebenso nicht gebührenpflichtig wie der unter Nr. 1 bis 3 beschriebene Zeitaufwand (tel. Rückfrage bei der Gemeindeverwaltung, ob Bauantrag vorliegt, Anfertigen eines Besprechungsvermerks). In Anbetracht dessen halten wir die Höhe des Verwaltungsaufwands für diese kostenfreien (Neben-)Arbeiten im Verhältnis zur Höhe einer halbstündigen Gebühr für unangemessen. Mit anderen Worten: Die vereinnahmte Gebühr für die Kundenberatung ist bei einem Beratungsgespräch von bis zu einer halben Stunde im Verhältnis zum Verwaltungsaufwand, der zur rechtssicheren Anwendung der Nr. 4.2 der Anlage 1 zum Besonderen Gebührenverzeichnis betrieben werden muss, unverhältnismäßig gering. <p>Im Übrigen wird und wurde bereits in der Vergangenheit bei umfangreichen Auskünften behördlicherseits der/die Ratsuchende auf die Möglichkeit der - im Übrigen gebührenpflichtigen - Bauvoranfrage hingewiesen. Die Fragen werden außerhalb der Bauvorbescheidsverfahren auch nicht beantwortet.</p> <p>Zu Randnummer 60: Die Fachsoftware ProBauG wurde zwischenzeitlich erworben und wird derzeit administriert. Selbiges gilt für die Schnittstelle zum Haushalts-/Kassenwesen. Im Zuge dessen ist vorgesehen, dass mit der Einführung der Software ProBauG Bauakten mit Hilfe der Schnittstelle zu der zwischenzeitlich beschafften DMS-Software "2Charta" der Firma Lorenz zu digitalisieren.</p>

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes

Stellungnahme der Verwaltung

- 123 -

Zum Dienstleistungsgedanken in der Bauaufsicht gehört nicht nur die Information vor und im Verfahren, sondern auch die zügige Durchführung des Verfahrens und Entscheidung²⁶⁹. Ständige Unterbrechungen verzögern das Verfahren. Unterbrechungsfreie Zeiten sind unabdingbar, um die Bauanträge detailliert und zügig zu prüfen und zu bearbeiten. Hinsichtlich des Dienstleistungsgedankens sollte die Verwaltung zwischen zeitnahe Beratung der Bauherren und der zügigen Bearbeitung erneut abwägen und entscheiden.

Mögliche organisatorische Maßnahmen zur Beschleunigung der Fallbearbeitung:

- Zeiten ohne Publikumsverkehr einrichten, in denen die Türen zum Bereich Bauen geschlossen sind.
- Auf konsequente Einhaltung von Sprechzeiten achten.
- Eine zentrale Auskunftsstelle einrichten, um zumindest einfache Sachstandsanfragen ohne Unterbrechung der Bauingenieure zu beantworten.
- Zentrale Auskunftsstelle als Ansprechpartner auf den Anschreiben angeben.
- Telefone der Bauingenieure auf eine zentrale Stelle umschalten.
- Terminvereinbarungen über eine zentrale Stelle ermöglichen.

Es wird empfohlen, unterbrechungsfreie Zeiten für die Bearbeitung der Bauanträge einzurichten.

Äußerung der Verwaltung:

Die Empfehlungen seien zum Teil bereits umgesetzt. So würden außerhalb der Sprechzeiten die Telefone auf die Registratur umgestellt und die Bürger könnten ihr Anliegen nur dort vortragen. Im Rahmen der Organisationsuntersuchung durch die KGSt sei zudem deutlich geworden, dass im Bereich der Bauaufsicht ein erheblicher Optimierungsbedarf bestehe.

61 Über die Umsetzung der Maßnahmen zur Optimierung des Bereichs Bauaufsicht ist noch zu berichten.

E-Mail-Verkehr

Die Belastung durch den E-Mail-Verkehr wurde ebenfalls als sehr massiv beschrieben. Insbesondere wenn Sachbearbeiter telefonisch nicht erreichbar waren, gingen entsprechende Anfragen per E-Mail an die Bauingenieure ein. Dabei wurden auch sehr komplexe Sachverhalte nachgefragt. In der Regel wurden Vorgesetzte eingeschaltet, sofern die Anfragen nicht in kürzester Zeit abgearbeitet waren.

Auf die oben bereits dargestellten Möglichkeiten wird hingewiesen. Auch hier können E-Mails an einer zentralen Stelle auflaufen und einfache Sachstandsanfragen von dort

Zu Randnummer 61:

Zum 17.09.2018 werden die Sprechzeiten für die Bauabteilung auf zwei Wochentage reduziert, insbesondere, um die unterbrechungsfreien Zeiten für die Sachbearbeitung der Bauanträge zu erweitern. Außerhalb der Sprechzeiten steht das Bürgerbüro als Ansprechpartner für telefonische Nachfragen oder Bürgervorsprachen zur Verfügung.

²⁶⁹ KGSt-Bericht Nr. 9/2001, Management der Bauordnung, S. 14.

- 124 -

beantwortet werden. Zudem könnten auch für die zügige Abarbeitung der E-Mail-Anfragen klare Regelungen vorgegeben werden. Ggf. sind diese E-Mail-Anfragen auch als Bauvoranfragen zu qualifizieren²⁷⁰ (vgl. Nr. 10.1.3.2).

Die Möglichkeiten zur zentralen Behandlung von E-Mail-Eingängen sollten genutzt werden. Ggf. sollte auf die Möglichkeit der Bauvoranfrage verwiesen werden.

Äußerung der Verwaltung:

Auf Vorschlag der KGSt plane die Verwaltung, bei der Registratur eine zentrale E-Mail-Adresse einzurichten. Dort könnten allgemeine Anfragen beantwortet, ggf. auch qualifizierte Auskünfte erteilt und bei umfangreichem Klärungsbedarf auf die Möglichkeit einer Bauvoranfrage verwiesen werden.

62 Über die Umsetzung der Maßnahme ist noch zu berichten.

10.2 Personalbedarf

10.2.1 Bauaufsicht

10.2.1.1 Allgemeines

Vier Ingenieure, ein Baukontrolleur und eine technische Zeichnerin bearbeiteten während der örtlichen Erhebungen Bauanträge²⁷¹ und sonstige baurechtliche Angelegenheiten. Die Stelle für einen weiteren Bauingenieur war im Stellenplan ausgewiesen, aber noch nicht besetzt. Die Stellenbeschreibungen für die Stellen ergaben Arbeitszeitanteile im Umfang von insgesamt 513 % der Arbeitszeit einer Vollzeitkraft für die Erledigung der Aufgaben der Bauaufsicht²⁷². Von 2012 bis 2015 waren jährlich durchschnittlich 956 Bauanträge zu bearbeiten²⁷³.

Nach den vom Rechnungshof für die Bearbeitung von Bauanträgen ermittelten Arbeitszeitwerten kann ein Bauingenieur zwischen 450 und 500 Bauanträge im Jahr abschließend bearbeiten²⁷⁴. Das Verhältnis von qualifizierten zu vereinfachten Verfahren war beim Landkreis Ahrweiler höher, da der Verbandsgemeinde Brohltal Bauaufsichtsaufgaben übertragen waren. Aus diesem Grund wurde zur Berechnung des Stellenbedarfs

²⁷⁰ Zu dem Verhältnis von Bauvorbescheid zu Auskunft und Zusicherung vgl. Praxis der Kommunalverwaltung, Kommentar zu § 72 LBauO, Nr. 5. 3.

²⁷¹ Anträge im umfassenden und vereinfachten Verfahren, Freistellungsverfahren, Nachträge (Tekturen) und Bauvoranfragen.

²⁷² Einschließlich der unbesetzten Stelle. Die vom Abteilungs- und Sachgebietsleiter in seiner Arbeitsplatzbeschreibung angegebenen Zeitanteile von 30 % der Arbeitszeit einer Kraft sind dabei nicht berücksichtigt. In den übrigen Arbeitsplatzbeschreibungen angegebene Zeitanteile für Beratungen wurden zur Hälfte angesetzt, da diese Aufgabe zumindest teilweise zu den Aufgaben der Ingenieure im Baugenehmigungsverfahren zählt (vgl. Gutachten „Organisation und Personalbedarf der Kreisverwaltungen“ vom 9. April 2001 Az.: 6-7110-377, Anlage 7 lfd. Nr. 45).

²⁷³

Jahr	2012	2013	2014	2015	Durchschnitt
Zahl der Bauanträge	962	873	982	1.007	956

²⁷⁴ Vgl. Gutachten „Organisation und Personalbedarf der Kreisverwaltungen“ vom 9. April 2001 (Az.: 6-7110-377), Anlage 7 lfd. Nr. 45.

Zu Randnummer 62:
siehe Erläuterungen zu Randnummer 61

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes

Stellungnahme der Verwaltung

- 125 -

ein Anhaltswert von 420 Bauanträgen angenommen. Als Fallzahl wurde der höchste Wert an Bauanträgen aus 2015 (1.007 Anträge) angesetzt. Demnach sind für die Bearbeitung der Bauanträge 2,4 Stellen²⁷⁵ notwendig.

Rein rechnerisch ergibt das einen Stellenüberhang von 2,7 Stellen²⁷⁶.

Die Verwaltung machte während der örtlichen Erhebungen geltend, dass im Landkreis zwei Sonderbauvorhaben (ein größerer Gewerbebetrieb und eine Rennstrecke) erheblichen Aufwand verursachten. Der Abteilungs- und Referatsleiter hatte in seiner Arbeitsplatzbeschreibung für Sonderbauvorhaben 28 % seiner Arbeitszeit angegeben, die in den oben genannten Zeitanteilen zur Bearbeitung der Bauanträge nicht berücksichtigt sind.

Sonderbauvorhaben verursachen zusätzlichen Aufwand, der jedoch vom Umfang des jeweiligen Vorhabens abhängt und deshalb nur schwer abschätzbar ist. Während der örtlichen Erhebungen waren für den größeren Gewerbebetrieb bereits mehrere Teilgenehmigungen erteilt. Die Rennstrecke war genehmigt. Aktuell wird der Arbeitszeitanteil des Abteilungs- und Referatsleiters zur Betreuung der Sondervorhaben daher als ausreichend angesehen.

Ferner machte die Verwaltung einen Mehrbedarf wegen der noch fehlenden Erfahrung einzelner Bauingenieure geltend. Die Kräfte waren im Januar 2014, August 2014, März 2015 und Januar 2016 eingestellt worden, eine weitere Einstellung stand noch aus. Ein solcher Mehrbedarf kann allenfalls vorübergehend entstehen und sollte nach zwei Jahren Einarbeitungszeit erledigt sein.

Im Bereich der Bauaufsicht bestehen mindestens Arbeitszeitreserven im Umfang der Arbeitszeit von etwa 1,7 Kräften. Zudem kann die unbesetzte Stelle für einen Bauingenieur entfallen. Die bestehenden Arbeitszeitreserven können zur Aufarbeitung der nachfolgend noch dargestellten Rückstände genutzt werden. Aufwendungen von überschlägig 220.000 € jährlich können so vermieden bzw. kann so vorgebeugt werden.

Äußerung der Verwaltung:

Mit der Untersuchung des Bereichs Bauaufsicht sei die KGSt – ein Unternehmen, das deutschlandweit Organisationsuntersuchungen durchführe und über ein fundiertes Erfahrungswissen Aufbau- und Ablauforganisation sowie bei der Stellenbedarfsplanung im Bereich der Bauverwaltung verfüge – beauftragt worden. Die Berechnung des aktuellen Personalbedarfs basiere neben den der KGSt vorliegenden Vergleichszahlen auf empirisch erhobenen Werten nach der Arbeitsplatzmethode. Danach errechne sich folgender Personalbedarf im Bereich der Bauaufsicht:

²⁷⁵ Berechnung: 1.007 : 420.

²⁷⁶ Einschließlich der unbesetzten Stelle.

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes

Stellungnahme der Verwaltung

- 126 -

Aufgabe	Bemessungssatz	Menge	Referenzwert	Soll-VZÄ
Herausgehobene Genehmigungsverfahren			Grundansatz: 1,5 Arbeitstage je Woche	0,39
<i>Haribo, Nürnbergring, Projekte im Zuge der Landesgartenschau 2022 (Parkhäuser, Funktionsgebäude, Solarthermie-Kraftwerk). Berücksichtigt wurden neben Neuanträgen auch Genehmigungsverfahren durch Nutzungsänderungen oder abweichende Bauausführungen.</i>				
Techn. Prüfung Bauanträge				
Bauberatung	je Beratung	2800	49 min.	1,59
Bauvoranfragen	Fälle je VZÄ	102	400 je VZÄ	0,25
Bauanträge im vereinfachten Verfahren	Fälle je VZÄ	480	350 je VZÄ	1,37
Bauanträge im qualifizierten Verfahren	Fälle je VZÄ	266	200 je VZÄ	1,34
Bauanträge im Freisteilverfahren, Abweichungen	Fälle je VZÄ	151	600 je VZÄ	0,25
Formlose Anfragen			1 Arbeitstag für formlose Anfragen meist per E-Mail	0,20
Personalbedarf laut KGSt				5,39
Personaleinsatz bei Prüfung				5,13
Personalbedarf laut LRH				3,43

Im Einzelnen wird dazu bemerkt:

Die Verwaltung hat zur Begründung des errechneten Personalbedarfs eine Power-Point-Präsentation der KGSt vorgelegt, in der Angaben zum Zustandekommen der Grundlagen für die Personalbedarfsberechnungen fehlen.

Herausgehobene Genehmigungsverfahren

Für Sonderbauvorhaben und Baugenehmigungsverfahren des Abteilungsleiters blieben die in dessen Arbeitsplatzbeschreibung dafür enthaltenen Zeitanteile von insgesamt 58 % der Arbeitszeit einer Vollzeitkraft bei der Berechnung des Personalbedarfs im Rahmen der Prüfung unberücksichtigt. Diese Zeitanteile stehen der Verwaltung damit unvermindert zur Aufgabenerledigung zur Verfügung.

Bauberatung

Die Arbeitsplatzbeschreibungen enthielten für allgemeine Bauberatungen ohne oder vor Antragstellung insgesamt 146 % der Arbeitszeit einer Kraft. Diese Beratungen wurden bei der Bedarfsberechnung im Rahmen der Prüfung nur zur Hälfte angesetzt, da sie zumindest zum Teil Aufgaben der Ingenieure im Baugenehmigungsverfahren sind. Es

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes	Stellungnahme der Verwaltung
<p style="text-align: center;">- 127 -</p> <p>bestehen jedoch keine Bedenken, die vollen Stellenanteile auszuweisen, wenn die Verwaltung die rechtlichen Vorgaben zur Erhebung von Verwaltungsgebühren ausschöpft. Dadurch sind Mehreinnahmen von über 100.000 €²⁷⁷ möglich.</p> <p><u>Formlose Anfragen</u> Die Verwaltung legt nicht näher dar, welche Tätigkeiten, vor allem in Abgrenzung zur Bauberatung, darunter zusammengefasst sind. Insofern ist der Zeitansatz hierfür nicht plausibel.</p> <p><u>Bauvoranfragen, Bauanträge im vereinfachten Verfahren, Bauanträge im qualifizierten Verfahren, Bauanträge im Freistellungsverfahren, Abweichungen</u> Die Verwaltung verweist auf das unbestrittene Renommee der KGSt. Nicht dargelegt wird jedoch, wie die Werte für deren Personalbedarfsberechnung zustande kamen. So ist offen, ob die Werte auf Zeitbedarfen rheinland-pfälzischer Landkreise basieren, ob Zeitbedarfe von Stadtverwaltungen einbezogen waren oder ob es sich um Schätzungen der Verwaltung handelt.</p> <p>Gerade im Hinblick auf die Verwaltungsstruktur in Rheinland-Pfalz sind Vergleiche mit Bauaufsichtsbehörden anderer Bundesländer schwierig. So sind in Rheinland-Pfalz Bauanträge über die Verbandsgemeindeverwaltungen einzureichen (§ 63 Abs. 1 LBauO). Die Verbandsgemeindeverwaltung leitet den Bauantrag an die Bauaufsichtsbehörde weiter und nimmt zu dem Vorhaben Stellung. Hierin äußert sich die Verbandsgemeindeverwaltung zur Erschließungs- und zur bauplanungsrechtlichen Situation. Auch veranlasst die Verbandsgemeinde – sofern erforderlich – die Erteilung des Einvernehmens nach § 36 BauGB. So wird ein Teil der Verfahrensschritte nicht von der Kreisverwaltung wahrgenommen. Soweit Städte Baugenehmigungsbehörde sind, erledigen sie diese Verfahrensschritte im Baugenehmigungsverfahren mit dem entsprechenden Zeitaufwand. Insofern kann mit Vergleichswerten aus Stadtverwaltungen der Personaleinsatz bei Landkreisen nicht zutreffend ermittelt werden.</p> <p><u>Personalbedarfsberechnung im Rahmen der Prüfung</u> Der von der Verwaltung angeführte Personalbedarf von 3,4 Stellen entspricht nicht den Prüfungsmittelungen. Offensichtlich wurde hier von den dort zusammengestellten Anteilen von insgesamt 5,1 Stellen ein Überhang von 1,7 Stellen abgezogen. Der Stellenplan zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen wies jedoch noch eine unbesetzte Stelle aus. Auch diese kann entfallen. Das ergibt eine zur Aufgabenerledigung notwendige Ausstattung mit insgesamt 2,4 Stellen.</p> <p>63 Um die vorgelegte Personalbedarfsermittlung nachvollziehen zu können wird gebeten, die Grundlagen für die angesetzten Referenzwerte näher darzulegen und die Abschlussdokumentation der KGSt vorzulegen.</p> <p><small>²⁷⁷ 2800 Beratungen x 49 Minuten, Zeitansatz je angefangene Stunde: 48,98 = € 137.144 € *</small></p>	<p><u>Zum Thema „Formlose Anfragen“:</u></p> <p>Unter formlosen Anfragen sind Anfragen von Ratsuchenden zu verstehen, die bei der Bauaufsichtsbehörde zumeist <u>schriftlich oder per E-Mail</u> eingehen, ohne dass hiermit die rechtsmittelfähige Bescheidung eines Antrags verbunden ist.</p> <p>Gegenstand derartiger Anfragen sind insbesondere Fragen nach der Genehmigungspflichtigkeit oder Genehmigungsfreiheit von Vorhaben, welche die Errichtung, Änderung, Nutzungsänderung und den Abbruch von baulichen Anlagen zum Inhalt haben (Fragen zum formellen Baurecht). Ebenso betreffen Anfragen Themen des Besonderen Gebührenrechts, der Bauleitplanung bzw. Regelungen des Bebauungsplans, deren Umsetzung bzw. Überwachung nicht der unteren Bauaufsichtsbehörde unterliegt (z. B. Regelungen über die Höhe von Bepflanzungen, im Bebauungsplan festgesetzte Lärmschutzmaßnahmen für Wohngebiete, die an einer überregionalen Straße liegen usw.).</p> <p>Auch gehen regelmäßig Anfragen ein, die neben baurechtlichen Fragen oder auch ausschließlich Fragen anderer Rechtsgebiete, enthalten, die nicht die baurechtliche Zuständigkeit betreffen, wie z. B. Landesimmissionsschutzgesetz Rheinland-Pfalz, Nachbarrechtsgesetz Rheinland-Pfalz usw.</p> <p>Derartige formlose Anfragen erreichen uns immer wieder. Sie werden diesseits rechtlich nicht als „Beratung“ im Sinne der Nr. 4.2 der Anlage 1 zum Besonderen Gebührenverzeichnis sondern als - gebührenfreie - <u>Auskunftserteilung</u> eingestuft. In einigen Fällen bedarf die Klärung von formlosen Anfragen die Einschaltung der Bauaufsichtsbehörde.</p> <p>Hierzu ein Beispiel: Im Jahr 2017 wurde an uns herangetragen, dass in anderen Bundesländern die zuständigen Bauaufsichtsbehörden an Fahrzeugen befestigte Werkstattzelte mit einer Größe von mehr als 75 m² als prüfbuch- und damit gebrauchsunabhängige fliegende Bauten beurteilt werden. Eine diesbezüglich an uns gerichtete Anfrage, ob für derartige Zelte eine Prüfbuchpflicht auch in Rheinland-Pfalz bestehe, bedingte die Einschaltung der oberen und obersten Bauaufsichtsbehörde. U. a. wurde mit der oberen Bauaufsichtsbehörde ein Besprechungstermin abgehalten, in der die unterschiedlichen Zeltkonstruktionen mit den sich hierzu ergebenden Fragestellungen erörtert wurden. Wegen der besonderen Bedeutung befasste sich sodann die Bauministerkonferenz (ARGE-Bau) mit dem Thema. Die Rechtsfrage wurde geklärt und von der obersten Bauaufsichtsbehörde über die obere Bauaufsichtsbehörde an uns weitergeleitet.</p> <p>Die o. a. Beispiele verdeutlichen, dass die Bauaufsichtsbehörden häufig mit Anfragen konfrontiert wird, die sich weder unter Beratung im Sinne der Nr. 4.2 des Besonderen Gebührenverzeichnis subsumieren lassen noch im Rahmen einer gebührenpflichtigen Bauvoranfrage zulässigerweise bearbeitet werden können.</p> <p><u>Zu Randnummer 63:</u> In diesem Zusammenhang verweisen wir auf das beigefügte Schreiben der KGSt vom 03.09.2018 (s. Anlage 4). Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass die dem Landesrechnungshof vorliegende Abschlusspräsentation des Sollkonzeptes der Verwaltung als Projektabschlussdokumentation diene. Auf die Erstellung einer weiteren schriftlichen Dokumentation durch die KGSt wurde aus Kostengründen verzichtet.</p>

10.2.1.2 Wiederkehrende Prüfungen

Für die Durchführung von wiederkehrenden Prüfungen (z. B. Versammlungsstättenverordnung, Verkaufsstättenverordnung und Garagenverordnung²⁷⁸) war der Sachbereich 3 zuständig. Ob die Bauingenieure jeweils für ihren Baubezirk oder ein Bauingenieur für alle Objekte die wiederkehrenden Prüfungen durchführen, war noch offen. Auch die Zahl der Objekte, die wiederkehrenden Prüfungen unterfallen, war noch nicht bekannt. Bisher waren auch keine wiederkehrenden Prüfungen ausgeführt worden.

Nach § 50 LBauO und den dazu erlassenen Verordnungen²⁷⁹ hat die untere Bauaufsichtsbehörde wiederkehrende Prüfungen in unterschiedlichen Zeitabständen vorzunehmen. Bei diesen Zuständigkeiten handelt es sich nicht um neu hinzugekommene Aufgaben. Zum Teil bestehen diese Rechtsvorschriften schon seit den 70er-Jahren des vorigen Jahrhunderts. Im Hinblick auf mögliche rechtliche Konsequenzen, die sich aus einer unterlassenen Prüfung ergeben können, sollte die Verwaltung umgehend die prüfpflichtigen Objekte ermitteln und prüfen.

Äußerung der Verwaltung:

Die Verwaltung führe die gesetzlich vorgeschriebenen wiederkehrenden Prüfungen durch. In 2012 seien dafür zwei Stellen neu geschaffen und besetzt worden. Gleichzeitig habe man einen eigenen Fachbereich geschaffen. Zunächst habe man Gefahrenverhütungsschauen in öffentlichen Gebäuden priorisiert. In dem Zusammenhang seien alle kreiseigenen Schulen und das Kreishaus selbst untersucht worden. Danach folgten die Schulen in der Trägerschaft der Städte und Gemeinden sowie Kindertagesstätten, Krankenhäuser, Heimeinrichtungen und Hochhäuser. Neben der Prüfung der Objekte müsse auch die Umsetzung der geforderten Maßnahmen überwacht werden. Derzeit sei die Verwaltung dabei, die Mängelbeseitigung zu verfolgen sowie die Gefahrenverhütungsschauen in Beherbergungsbetrieben mit mehr als 20 Betten vorzubereiten bzw. durchzuführen. Auch andere regelmäßig wiederkehrende Prüfungen würden jetzt folgen.

Nach den Ausführungen der Verwaltung wurden bisher nur Gefahrenverhütungsschauen durchgeführt.

64 Die gesetzlich vorgeschriebenen wiederkehrenden Prüfungen sind durchzuführen.

Die zur Durchführung von wiederkehrenden Prüfungen notwendige Arbeitszeit war nicht ermittelt.

Der Aufwand für Recherchen und das Klären des Umfangs der Prüfung wird bei der erstmaligen wiederkehrenden Prüfung höher sein. Werden die Prüfungen regelmäßig durchgeführt, reduziert sich der Aufwand. Ein anderer Landkreis²⁸⁰ hat den Personaleinsatz für die Durchführung von wiederkehrenden Prüfungen erhoben. Bei 265

²⁷⁸ Neben den vom brandschutztechnischen Bediensteten durchgeführten Gefahrenverhütungsschauen.

²⁷⁹ U. a. Landesverordnung über den Bau und Betrieb von Verkaufsstätten (Verkaufsstättenverordnung – VkVO –), Landesverordnung über den Bau und Betrieb von Garagen (Garagenverordnung – GarVO –), Landesverordnung über den Bau und Betrieb von Versammlungsstätten (Versammlungsstättenverordnung – VstättVO –)

²⁸⁰ Rhein-Hunsrück-Kreis.

Zu Randnummer 64:

Die gesetzlich vorgeschriebenen wiederkehrenden Prüfungen werden durchgeführt.

prüfpflichtigen Objekten waren jährlich Arbeitszeitanteile im Umfang von insgesamt 30 % der Arbeitszeit einer Vollzeitkraft erforderlich.

Der Personalbedarf für die wiederkehrenden Prüfungen ist anhand der noch festzustellenden Zahl an prüfpflichtigen Objekten zu ermitteln.

Äußerung der Verwaltung:

Aktuell seien bei 190 Objekten wiederkehrende Prüfung durchzuführen. Bei einem dreijährigen Prüfungsturnus seien das jährlich etwa 65 Prüfungen. Pro Objekt seien 16 Arbeitsstunden anzusetzen (Referenzwert der KGSt, einschl. der Terminvorbereitung, Protokollerstellung und Nachschau). Der Mehraufwand bei ausstehender Erstprüfung sei hierin nicht enthalten.

Der Referenzwert von 960 Minuten für eine wiederkehrende Prüfung erscheint hoch. Nach den Erkenntnissen des Rechnungshofes wurden von einzelnen Verwaltungen deutlich geringere Arbeitszeitanteile für die Aufgabenerledigung benötigt (vier bis fünf Arbeitsstunden je Objekt). Voraussetzung hierfür ist jedoch, dass ein laufender Prüfungsturnus erreicht und eingehalten wird.

- 65 Die gesetzlich vorgeschriebenen wiederkehrenden Prüfungen sind durchzuführen. Sobald die Rückstände aufgearbeitet und wiederkehrenden Prüfungen im regelmäßigen Turnus durchgeführt werden, sollte die Verwaltung den Personalbedarf nochmals überprüfen.

10.2.1.3 Außenstelle in der Verbandsgemeinde Brohltal

Der Verbandsgemeindeverwaltung Brohltal sind Aufgaben der unteren Bauaufsichtsbehörde übertragen²⁸¹. Bisher wurden von der Verbandsgemeinde durchschnittlich 130 Bauanträge im Jahr bearbeitet. Zum 1. Januar 2018 gehen diese Aufgaben auf die Kreisverwaltung über²⁸². Die Verbandsgemeinde hatte sich unter anderem mit einer Resolution des Verbandsgemeinderates und einer Unterschriftenaktion dagegen gewehrt. Da jedoch die Verbandsgemeinde die notwendige Einwohnerzahl nicht erreichte²⁸³, blieb kein Raum für die weitere Übertragung von Bauaufsichtsaufgaben. Daraufhin stimmte der Kreis- und Umweltausschuss schließlich der Einrichtung einer Außenstelle der unteren Bauaufsichtsbehörde in der Verbandsgemeindeverwaltung ab Januar 2018 einstimmig zu.

Die Bearbeitung der bisher von der Verbandsgemeindeverwaltung wahrgenommenen Aufgaben durch den Landkreis erfordert dort allenfalls Arbeitszeitanteile im Umfang von

²⁸¹ Landesverordnung zur Teilübertragung bauaufsichtlicher Aufgaben auf Verbandsgemeinden (zu § 86 der Landesbauordnung) vom 29. Januar 1980, GVBl. S. 29.

²⁸² Drittes Landesgesetz zur Änderung der Landesbauordnung Rheinland-Pfalz vom 15. Juni 2015, GVBl. S. 77 ff., insbesondere Art. 1 Nr. 41 (Änderung § 58 LBauO) und Art. 2 Abs. 2 Nr. 1.

²⁸³ Drittes Landesgesetz zur Änderung der Landesbauordnung Rheinland-Pfalz vom 15. Juni 2015, GVBl. S. 77 ff., Art. 2 Abs. 2 Nr. 41 (Änderung § 58 LBauO) und Art. 2 Abs. 2. Notwendige Einwohnerzahl 21.000, Verbandsgemeinde Brohltal zum 30. Juni 2015: 18.172 Einwohner (aus: Statistisches Landesamt, Statistische Berichte – Bevölkerung der Gemeinden am 30. Juni 2015, A I - hj 1/15 Kennziffer: A1033 201521, ISSN:1430-5054).

Zu Randnummer 65:

siehe Erläuterungen zu Randnummer 64

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes

Stellungnahme der Verwaltung

- 130 -

insgesamt 50 % der Arbeitszeit einer Kraft²⁸⁴. Entsprechende Arbeitszeitreserven sind bei der Kreisverwaltung vorhanden (vgl. hierzu auch Nrn. 10.2.2 und 10.2.3).

Richtet nun der Landkreis bei der Verbandsgemeinde Brohltal für die Erledigung dieser Aufgaben eine Außenstelle ein, dürfte das mit höheren Personal- und Sachkosten für die Aufgabenerledigung einhergehen als die zentrale Aufgabenerledigung im Kreishaus. Eine ständige Besetzung der Außenstelle wäre auch aufgrund des Aufgabenumfangs nicht sachgerecht.

Auch die Entfernung der Bauvorhaben bzw. der Wohnsitze der Bauherren zum Kreishaus machen die Einrichtung einer Außenstelle nicht notwendig. Regelmäßig werden nach der Einreichung des Bauantrags durch die Bauherren bei der jeweiligen Verbandsgemeindeverwaltung die Interessen der Antragsteller durch die Architekten und Ingenieure (Bauplaner) wahrgenommen. Diese dürften die Konzentration der unteren Bauaufsichtsbehörde bei der Kreisverwaltung eher begrüßen. Anders als z. B. bei der Kfz-Zulassungsstelle werden die einzelnen Bürger in weitaus geringerem Umfang mit der unteren Bauaufsichtsbehörde in Kontakt treten müssen. Hinzu kommt, dass ein vergleichsweise geringer Teil der Bevölkerung einen Bauantrag stellt. Insoweit erscheint eine Außenstelle – auch mit Blick auf die Bürgerfreundlichkeit der Kreisverwaltung – nicht notwendig.

Nicht zu unterschätzen ist auch die Signalwirkung einer solchen Außenstelle für andere Verbandsgemeinden, aus deren Bereich vergleichbar hohe Antragszahlen vorliegen.

Die für das Gebiet der Verbandsgemeinde Brohltal ab Januar 2018 bei der unteren Bauaufsicht des Landkreises wahrzunehmenden Aufgaben rechtfertigen allenfalls, dass die Kreisverwaltung einzelne Sprechtag vor Ort abhält.

Äußerung der Verwaltung:

Hierzu werde auf das Schreiben von Landrat Dr. Pföhler an den Präsidenten des Rechnungshofs vom 28. November 2017 verwiesen. Der Kreis- und Umweltausschuss habe am 13. November 2017 einstimmig der Einrichtung einer Außenstelle in Brohltal zugestimmt. Den Bedenken des Rechnungshofs sei Rechnung getragen worden. Die Problematik des Aktenverkehrs werde durch Einführung der digitalen Akte und eines einheitlichen Fachverfahrens (ProBau) hinfällig. Sämtliche Personal- und Sachkosten würden von der Verbandsgemeinde Brohltal getragen. Im Gegenzug verbleibe das gesamte Gebührenaufkommen bei der Verbandsgemeinde. Dem o. a. Schreiben sei die bei der KGSt eingeholte „Beurteilung der möglichen Einrichtung einer Außenstelle der Kreisverwaltung in Brohltal“ beigelegt. Die KGSt empfehle darin die zentrale Aufgabenwahrnehmung im Kreishaus“.

Entgegen den Hinweisen des Rechnungshofs und der Stellungnahme der KGSt hat sich der Landkreis entschieden, eine Außenstelle der Bauverwaltung in Brohltal einzurichten.

²⁸⁴ 130 Bauanträge bei einem Anhaltswert von 450 Verfahren je Kraft ergibt einen Arbeitszeitbedarf von 30 % der Arbeitszeit einer Vollzeitkraft. Geschätzt sind weitere 20 % der Arbeitszeit einer Kraft für Hilfstätigkeiten und Bauverwaltungsaufgaben notwendig. Insgesamt werden damit voraussichtlich 50 % der Arbeitszeit einer Kraft zur Aufgabenerledigung benötigt.

- 131 -

Dabei hatte insbesondere die KGSt in einer Nutzwertanalyse unter Betrachtung der Kriterien Bürgerfreundlichkeit, Arbeitsorganisation und Wirtschaftlichkeit „eine eindeutige Präferenz für die Lösung, die Aufgaben in der Kreisverwaltung zentralisiert wahrzunehmen“, abgegeben. Die nach den Ausführungen der Verwaltung vereinbarte Kostenübernahme durch die Verbandsgemeinde Brohltal mag zwar dazu führen, dass dem Landkreis keine finanziellen Nachteile durch die Einrichtung der Außenstelle entstehen. Offen bleibt jedoch, ob die Bauaufsichtsaufgaben insgesamt im Landkreis wirtschaftlich wahrgenommen werden.

Aufgrund der Neuorganisation der Abteilung Bauen können voraussichtlich dort bestehende Arbeitszeitreserven vermindert werden.

Berücksichtigt man jedoch darüber hinaus die bestehenden Rückstände bei der Durchführung von wiederkehrenden Prüfungen, empfiehlt es sich, die verbleibenden Arbeitszeitreserven zur Aufarbeitung von Rückständen einzusetzen und danach den Personalbedarf zu überprüfen.

Die Verwaltung sollte nach Aufarbeitung der Rückstände bei der Durchführung von wiederkehrenden Prüfungen den Personalbedarf der Bauaufsicht in eigener Verantwortung überprüfen und die danach gebotenen Konsequenzen ziehen.

Äußerung der Verwaltung:

Die Verwaltung werde den Personalbedarf in Abstimmung mit der KGSt nach einer Übergangszeit überprüfen.

66 Hierüber ist zu berichten.

10.2.2 Hilfstätigkeiten im Baugenehmigungsverfahren

Drei Kräfte erledigten mit Zeitanteilen im Umfang von insgesamt 175 % der Arbeitszeit einer Vollzeitkraft Hilfstätigkeiten in Baugenehmigungsverfahren²⁸⁵. Im Wesentlichen erfassten sie Anträge im IT-Programm, legten Akten an, fertigten Schreiben und führten die Abteilungsregistratur.

Der Arbeitszeitaufwand für diese Tätigkeiten ist hoch. Ausgehend von jährlich 1.007 Baugenehmigungsverfahren ergibt sich folgender Bedarf:

Aufgaben	Fallzahl	Arbeitszeit je Fall Minuten ²⁸⁶	Arbeitszeitbedarf Minuten
Hilfstätigkeiten im Baugenehmigungsverfahren	1.007	50	50.350
Arbeitszeitbedarf			50.350
Zzgl. 25 % für nicht aufgabenbezogene Tätigkeiten			12.588
Insgesamt			62.938
Personalbedarf	62.938 Minuten : 95.400 Minuten (Jahresarbeitszeit einer Kraft)		Gerundet 0,7 einer Kraft

²⁸⁵ Die Zeitanteile für Akteneinsichten, die Bauüberwachung im vereinfachten Verfahren und digitale Archivierung von Bauakten waren darin nicht enthalten.

²⁸⁶ Vgl. Gutachten „Organisation und Personalbedarf der Kreisverwaltungen“ vom 9. April 2001 (Az.: 6-7110-377), Anlage 7 lfd. Nr. 46.

Zu Randnummer 66:

Nach der abschließenden Einführung der Fachanwendung ProBauG und dem Dokumentenmanagementsystem wird die Verwaltung den Personalbedarf in Abstimmung mit der KGSt erneut überprüfen.

- 132 -

Rein rechnerisch ergibt das einen Personalüberhang von einer Vollzeitkraft.

Den Mitarbeitern sind darüber hinaus folgende Aufgaben zugewiesen²⁸⁷:

- Erfassung von Anträgen und Verfahren außerhalb des Baugenehmigungsverfahrens (z. B. Baulasten, Abgeschlossenheitsbescheinigungen, bauaufsichtliche Verfahren),
- Auskünfte über den Sachstand der im Verfahren befindlichen Anträge,
- Administration von mpsINPRO.

Auch wurden von der Verwaltung Rückstände geltend gemacht. In das Baugenehmigungsverfahren mpsINPRO seien noch rund 4.000 Karteikarten alter Baugenehmigungsverfahren einzupflegen.

Die vorhandenen Arbeitszeitereserven können für die Abarbeitung von Rückständen genutzt werden.

Die Verwaltung sollte den Personalbedarf nach Aufarbeitung der Rückstände überprüfen und die notwendigen Konsequenzen ziehen.

Äußerung der Verwaltung:

Die KGSt habe für Hilfstätigkeiten im Baugenehmigungsverfahren folgenden Personalbedarf ermittelt:

Aufgabe	Bemessungssatz	Menge	Referenzwert	Soll-VZA
Hilfstätigkeiten im Baugenehmigungsverfahren	Ausgehend von ca. 1000 Vorgängen und Aktenanlagen: Aufwand pro Vorgang für 120 min für	1.000	120.000 min	0,39
	allgemeinen Schriftverkehr, ca. 10 min pro Aktenanlage		10.000 min	
	Bei ca. 50 % = 500 ist Aktenrecherche erforderlich, ca. 30 min pro Vorgang	500	10.000 min	
	ca. 50 % = 600 sind zu mit ca. 30 min pro Vorgang zu archivieren	6.000	18.000 min	
			163.000 min	1,91
Hinzu kommen neue Aufgaben der zentralen Anlaufstelle und im qualifizierten „Back-Office“			Für telefonische Auskünfte werden zwei Arbeitstage angesetzt	0,40
			Für die qualifizierte Zuarbeit im „Back-Office“ erfolgt eine Schätzung von 2,5 Arbeitstagen	0,50
Personalbedarf nach KGSt				2,81

²⁸⁷ Die hier aufgeführten Aufgaben sind aus der Übersicht „Hauptaufgaben der Bauregistratur“ ersichtlich, sie sind in den Arbeitsplatzbeschreibungen nicht mit gesonderten Zeiteinheiten ausgewiesen. Die Aufgaben wurden in den vor Ort geführten Interviews besprochen.

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes

Stellungnahme der Verwaltung

- 133 -

Der Wert von 120 Minuten für die Aktenanlage erscheint zu hoch. Für die Aktenrecherche und die Archivierung sind im Anhaltswert des Rechnungshofgutachtens keine Zeiteanteile enthalten. Eine Arbeitsplatzbeschreibung wies für die digitale Archivierung von Bauakten Arbeitszeiteanteile im Umfang von insgesamt 50 % der Arbeitszeit einer Kraft aus. Diese Zeiteanteile blieben in den Berechnungen des Rechnungshofes unberücksichtigt und stehen der Verwaltung nach wie vor vollumfänglich zur Aufgabenerledigung zur Verfügung. Zur Aktenrecherche enthalten die Arbeitsplatzbeschreibungen keine Angaben. Sofern die Zeiteanteile im genannten Umfang tatsächlich anfallen, sind sie bedarfserhöhend zu berücksichtigen. Ansonsten gelten die Ausführungen unter Nr. 10.2.1.1 entsprechend.

- 67 Um die vorgelegten Personalbedarfsermittlung nachvollziehen zu können wird gebeten, die Grundlagen für die angesetzten Referenzwerte näher darzulegen und die Abschlussdokumentation der KGSt vorzulegen.

10.2.3 Bauverwaltung

Drei Verwaltungskräfte mit Arbeitszeiteanteilen im Umfang von insgesamt 267 % der Arbeitszeit einer Vollzeitkraft²⁸⁸

- bearbeiteten bauordnungsrechtliche Verfahren (z. B. Einstellungsverfügungen, Beseitigungsverfügungen, Anschreiben und Anhörungen bei nicht genehmigten Bauten, Maßnahmen des Sofortvollzugs, Festsetzung von Zwangsmitteln),
- erstellten Abgeschlossenheitsbescheinigungen nach dem Wohnungseigentumsgesetz (WEG),
- bearbeiteten Rechtsbehelfsverfahren und
- führten das Baulastenverzeichnis.

Zu Randnummer 67:

In diesem Zusammenhang verweisen wir auf das beigefügte Schreiben der KGSt vom 03.09.2018. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass die dem Landesrechnungshof vorliegende Abschlusspräsentation des Sollkonzeptes der Verwaltung als Projektabschlussdokumentation diene. Auf die Erstellung einer weiteren Dokumentation durch die KGSt wurde aus Kostengründen verzichtet.

Es wird darauf hingewiesen, dass bei den Hilfstätigkeiten im Baugenehmigungsverfahren insbesondere Recherchen nach vorhandenen Bauakten zum jeweiligen Objekt sogenannte „Altakten“ sowohl in der Genehmigungs- als auch in der Eingriffsverwaltung anfallen. Zudem sind ggf. bei anderen Behörden Erkundigungen einzuholen, ob Genehmigungen nach anderen Vorschriften erteilt wurden (z. B. untere Naturschutzbehörden). Darüber hinaus fällt eine Aktenrecherche z. B. beim Erwerb oder bei Erbe von Gebäuden an. In diesen Fällen werden genehmigte Bauunterlagen anfordern, da der Bauherr bzw. der Voreigentümer diese entgegen den rechtlichen Bestimmungen nicht vorgehalten hat. Zudem ist künftig zu berücksichtigen, dass jegliche Schriftstücke, die bei der Bauabteilung eingehen werden, zu digitalisieren und entweder unmittelbar oder über die Fachsoftware ProBauG in das DMS zu überführen sind. Hierzu gehört u. a. auch die erforderliche Verschlagwortung der digitalen Vorgänge. Ungeachtet dessen sind Bauakten der Jahre 1991 bis heute zu digitalisieren. Ebenso müssen die Baulastakten der Jahre 1974 bis heute digitalisiert werden.

²⁸⁸ Ohne Zeiteanteile für die Leitungstätigkeit des Sachbereichsleiters (35 % der Arbeitszeit einer Vollzeitkraft), der Baukontrolleure, für Hilfstätigkeiten im Baugenehmigungsverfahren, Aufgaben des allgemeinen Dienstbetriebs, organisatorische Angelegenheiten und IT-Aufgaben.

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes

Stellungnahme der Verwaltung

- 134 -

Aufgrund der Fallzahlen der letzten vier Jahre ergibt sich für die Bauverwaltung folgender Arbeitszeitbedarf:

Aufgaben	Fallzahl	Arbeitszeit je Fall Minuten	Arbeitszeitbedarf Minuten
Ordnungsverfügungen u. ä.	137	240	32.880
Rechtsbehelfsverfahren	53	180	9.540
Ordnungswidrigkeitenverfahren	-	120	-
Baulasten	219	65	s. u.
Abgeschlossenheitsbescheinigung	35	100	3.500
Arbeitszeitbedarf			45.920
Zzgl. 25 % für nicht aufgabenbezogene Tätigkeiten			11.480
Insgesamt			57.400
Personalbedarf	57.400 : 95.400 Minuten (Jahresarbeitszeit einer Kraft)		Gerundet 0,6 einer Kraft
Baulasten gem. Arbeitsplatzbeschreibungen			0,3 einer Kraft
Personalbedarf zusammen			0,9 einer Kraft

Rein rechnerisch ergibt das einen Personalüberhang von 1,8 Kräften.

Die Verwaltung wies während der örtlichen Erhebungen auf Folgendes hin:

- Der Sachgebietsleiter bereitete die Widerspruchsverfahren und ggf. Gerichtsverfahren vor. Er hatte Unterschriftsvollmacht für das Verwaltungsgericht. Auch Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht bereitete er unterschrittsreif für den Geschäftsbereichsleiter vor. Insoweit nahm er Aufgaben wahr, die in anderen Verwaltungen Juristen oblagen.
- In 2015 hatte eine Kraft der Bauverwaltung Sonderaufgaben im Bereich der Bauüberwachung einer Rennstrecke übernommen.
- Eine Stelle war ab 1. November 2015 nur zur Hälfte und vom 1. Januar bis 15. März 2016 nicht besetzt.

Außerdem seien erhebliche Rückstände vorhanden:

- Ca. 200 Baulastfälle, die auf Antrag von Grundstückseigentümern oder von Amts wegen durch Mitteilung durch das Vermessungs- und Katasteramt oder das DLR entstanden und auf Erforderlichkeit zu überprüfen und ggf. zu ändern oder zu löschen waren.
- Im Zuge von Flurbereinigungsverfahren wurde das Baulastenverzeichnis in der Vergangenheit nicht immer fortgeschrieben. Dies sei durch einen Zufall bekannt geworden (Gemarkung Burgbrohl). Es könne daher derzeit keine Gewähr für die Richtigkeit der Auskünfte aus dem Baulastenverzeichnis (ca. 5.000 Fälle) gegeben werden. Das Baulastenverzeichnis müsse daher insgesamt auf Übereinstimmung mit den tatsächlichen Grundstückssituationen überprüft und ggf. fortgeschrieben werden.

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes	Stellungnahme der Verwaltung
<p style="text-align: center;">- 135 -</p> <p>– Etwa 540 zu bearbeitende bauaufsichtliche Verfahren (216 in der Gemeinde Grafenschaft, Stadt Remagen und Verbandsgemeinde Bad Breisig²⁸⁹, 323 im übrigen Kreisgebiet²⁹⁰) sowie eine unbekannte Zahl an Verfahren aus wiederkehrenden Prüfungen und Gefahrenverhütungsschauen.</p> <p>Die zur Aufarbeitung der Rückstände notwendige Arbeitszeit konnte von der Verwaltung nicht angegeben werden.</p> <p>Die Rückstände sind aufzuarbeiten. Danach ist die personelle Besetzung der Bauverwaltung von der Kreisverwaltung in eigener Zuständigkeit erneut zu überprüfen.</p> <p><i>Äußerung der Verwaltung:</i> Die Verwaltung beabsichtige, die angeführten Rückstände im Bereich der bauaufsichtlichen Verfahren abzuschließen.</p> <p>68 Über die Aufarbeitung der Rückstände ist zu berichten.</p> <p>10.2.4 Brandschutz</p> <p>Die Verwaltung beschäftigte in der Abteilung Bauen zwei brandschutztechnische Bedienstete mit Arbeitszeiteanteilen von insgesamt 180 % der Arbeitszeit einer Kraft. Zu deren Aufgaben gehörten fachtechnische Stellungnahmen zum Brandschutz, Gefahrenverhütungsschauen, Bauzustandsbesichtigungen und Beratungen. Für Aufgaben des Brand- und Katastrophenschutzes war in der Abteilung Ordnung und Verkehr ein weiterer brandschutztechnischer Bediensteter eingesetzt.</p> <p>Der Personaleinsatz an brandschutztechnischen Bediensteten für die Aufgabenerledigung ist hoch. Nach den Erfahrungen des Rechnungshofs kommen andere Verwaltungen mit einem brandschutztechnischen Bediensteten aus. Teilweise übernimmt dieser neben seinen Aufgaben im Baubereich auch Aufgaben im Brand- und Katastrophenschutz.</p> <p>Die Verwaltung wies hierzu auch auf erhebliche Rückstände bei den Gefahrenverhütungsschauen hin (vgl. hierzu Nr. 10.3.1).</p> <p>Die Rückstände sind aufzuarbeiten. Danach ist der Personaleinsatz für den Brandschutz zu überprüfen.</p> <p><i>Äußerung der Verwaltung:</i> Die Aufarbeitung der Rückstände habe für die Verwaltung äußerste Priorität.</p> <p>69 Über die Aufarbeitung der Rückstände ist zu berichten.</p> <p><small>²⁸⁹ Stand 7. Dezember 2015. ²⁹⁰ Stand 31. Dezember 2015.</small></p>	<p>Zu Randnummer 68: Über die Aufarbeitung der Rückstände wird zu gegebener Zeit berichtet.</p> <p>Zu Randnummer 69: Über die Aufarbeitung der Rückstände wird zu gegebener Zeit berichtet.</p>

10.2.5 Aufarbeitung von Rückständen

Umfangreiche aufzuarbeitende Rückstände wurden von der Verwaltung angeführt bzw. im Rahmen der örtlichen Erhebungen festgestellt (vgl. Nm. 10.2.1 bis 10.2.4 und 10.3). Aufgrund der festgestellten Personalüberhänge steht auch ausreichend Personal zu deren Aufarbeitung zur Verfügung.

Die Verwaltung sollte die bestehenden Rückstände nach ihrem Umfang und den zur Erledigung erforderlichen Personaleinsatz bestimmen, eine Zeitplanung für die Aufarbeitung vorgeben und die zeitnahe Abarbeitung überwachen. Nur so ist sicherzustellen, dass die bestehenden Rückstände zügig abgearbeitet und danach noch bestehende Personalüberhänge zeitnah abgebaut werden können.

Die Verwaltung sollte das Aufarbeiten der Rückstände steuern sowie nach deren Aufarbeitung die gebotenen organisatorischen bzw. personellen Konsequenzen ziehen.

Äußerung der Verwaltung:

Die Hinweise würden im Rahmen der KGSt-Untersuchung berücksichtigt.

70 Über die Ergebnisse der Organisationsuntersuchung und die zur Steuerung der Aufarbeitung der Rückstände ergriffenen Maßnahmen ist zu berichten.

10.3 Gefahrenverhütungsschauen und Dokumentation von Verfahren

10.3.1 Gefahrenverhütungsschauen

Die Verwaltung führte von 2013 bis 2015 in allen der Gefahrenverhütungsschau unterliegenden Kindergärten, Krankenhäusern, Schulen und Heimen (vgl. § 1 GVSLVO) Begehungen durch. Die Niederschriften und Protokolle hierzu wurden den Betreibern mit einem kurzen Anschreiben zugesandt. Ein formelles Verfahren (Anhörung, ggf. Verfügungen) wurde nicht eingeleitet. So war auch für eine Vielzahl der begutachteten Fälle nicht bekannt, ob die vorgefundenen Mängel abgestellt waren.

	Gesamt	Gefahrenverhütungsschauen durchgeführt, Mängelbeseitigung noch nicht abgeschlossen	Gefahrenverhütungsschauen durchgeführt, ohne Mängel oder Mängel abgestellt
Kindergärten	65	58	7
Kliniken	12	11	1
Schulen	48	45	3
Heime	14	14	-
Gesamt	139	128	11

Stand 3. März 2016²⁹¹

In allen nicht erledigten Fällen waren nochmals örtliche Kontrollen und ggf. Anhörungen durchzuführen, um die Beseitigung von Mängeln ggf. durch Erlass von Verfügungen durchzusetzen.

²⁹¹ Datei „Stand BEARBEITET der Mängelbeseitigung Kindertagesstätten.xlsx“.

Zu Randnummer 70:

Hierüber wird zu gegebener Zeit berichtet.

- 137 -

In den ebenfalls der Gefahrenverhütungsschau unterliegenden Beherbergungsstätten mit mehr als 20 Betten waren bis zum Ende der örtlichen Erhebungen nur vereinzelt Gefahrenverhütungsschauen durchgeführt worden. Nach den Schätzungen der Verwaltung standen Gefahrenverhütungsschauen bei etwa 110 Objekten noch aus.

Der Gefahrenverhütungsschau unterliegen u. a. Kindertagesstätten, Krankenhäuser, Schulen, Heime, Beherbergungsstätten mit mehr als 20 Betten und Hochhäuser²⁹². Sie ist in der Regel alle fünf Jahre durchzuführen²⁹³. Die Eigentümer, Besitzer oder sonstigen Nutzungsberechtigten von baulichen Anlagen sind auf Anordnung der Kreisverwaltung verpflichtet, die bei der Gefahrenverhütungsschau festgestellten Mängel zu beseitigen²⁹⁴.

Um sicherzustellen, dass die Betreiber den Verpflichtungen aus § 32 Brand- und Katastrophenschutzgesetz und der Landesverordnung über die Gefahrenverhütungsschau nachkommen, sind neben den Besichtigungen auch verwaltungsrechtliche Verfahren zur Mängelbeseitigung einzuleiten. Synergieeffekte können durch die gemeinsame Durchführung von Gefahrenverhütungsschauen und wiederkehrenden Prüfungen nach LBauO genutzt werden²⁹⁵.

- 71 Die gesetzlich vorgeschriebenen Gefahrenverhütungsschauen sind durchzuführen. Sofern Mängel festgestellt werden, sind die zur Ausräumung notwendigen Verfahrensschritte einzuleiten.

10.3.2 Bearbeitung der bauaufsichtlichen Verfahren

Bei der stichprobenweisen Prüfung der eingeleiteten bauaufsichtlicher Verfahren im Rahmen der örtlichen Erhebungen war festzustellen, dass deren Bearbeitung teilweise eingestellt wurde, ohne die diesbezügliche Entscheidung und ihre Gründe in der Akte zu dokumentieren.

Beispiele:

- Az.: 4.3-VG-080526:
Bauliche Anlage im Außenbereich (seitlich offene Hütte, Wohnwagen, offener Unterstand, Stallgebäude). Am 10. Juni 2008 aufgenommen durch den Baukontrolleur. Nach Anhörung und diversen Schreiben zunächst erledigt, dann aber Neuerrichtung eines Gebäudes in Holzbauweise. Erneute örtliche Kontrolle am 12. Februar 2014. Dann endet die Akte.

²⁹² § 32 Abs. 1 Landesgesetz über den Brandschutz, die allgemeine Hilfe und den Katastrophenschutz – LBKG i. V. m. § 2 Landesverordnung über die Gefahrenverhütungsschau – GVSLVO.

²⁹³ § 5 Satz 1 GVSLVO.

²⁹⁴ § 32 Abs. 4 i. V. m. Abs. 2 LBKG.

²⁹⁵ Vgl. § 2 Abs. 3 GVSLVO.

Zu Randnummer 71:

Die gesetzlich vorgeschriebenen Gefahrenverhütungsschauen werden durchgeführt.

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes

Stellungnahme der Verwaltung

- 138 -

- Az.: 4.3-VG-080546:
Bauliche Anlagen im Außenbereich (Geräteschuppen, Zaun). Am 8. Juli 2008 aufgenommen durch den Baukontrolleur. Nach Anhörung und diversen Schreiben, zuletzt vom 24. Juli 2009, endet die Akte.
- Az.: 4.3-VB-080543:
Bauliche Anlagen im Außenbereich (Holzlagerschuppen, Geräteschuppen, Tor, Einfriedung). Am 8. Juli 2008 aufgenommen durch den Baukontrolleur. Nach Anhörung und diversen Schreiben, zuletzt E-Mail vom 31. August 2010, endet die Akte.
- Az.: 4.3-VB-080612:
Bauliche Anlagen im Außenbereich (Werkstatt/Unterstand, Pavillon unterkellert). Am 8. Juli 2008 aufgenommen durch den Baukontrolleur. Nach Anhörungsschreiben vom 22. August 2008 endet die Akte.
- Az.: 4.3-VG-050249:
Verschiedene Gebäude mit nicht genehmigten Nutzungen, verschiedene Anbauten ohne Genehmigung. Am 17. März 2005 aufgenommen durch den Baukontrolleur. Nach verschiedenen Maßnahmen endet die Akte am 12. Mai 2010.

Die Verwaltung teilte mit, dass nur die bauaufsichtlichen Verfahren bearbeitet würden, bei denen Leib und Leben in Gefahr sei oder bei denen Nachbarn darauf drängten. Die Bauaufsichtsbehörde entscheide nach pflichtgemäßem Ermessen, ob und wie sie einschreite (§§ 59 Abs. 1 Satz 1, 80 Abs. 2 Satz 1, 81 Satz 1, 82 Satz 1 LBauO).

Nach § 58 Abs. 3 i. V. m. § 59 Abs. 1 Satz 1 LBauO obliegt es dem Landkreis als Auftragsangelegenheit, die objektive Wahrung des Baurechts zu überwachen. Daher handelt die Kreisverwaltung grundsätzlich ermessensfehlerfrei, wenn sie die Beseitigung einer formell und materieller baurechtswidrigen Anlage verlangt²⁹⁶. Werden eingeleitete bauaufsichtliche Verfahren nur dann abschließend bearbeitet, wenn das behördliche Ermessen wegen konkreter Gefahr für hochrangige Individualrechtsgüter oder Verletzung nachbarschützender Rechte auf null reduziert ist, wird die Bauaufsichtsbehörde ihren gesetzlichen Aufgaben bei weitem nicht gerecht. Verfahren, die wegen festgestellter Verstöße gegen objektives Recht eingeleitet wurden, sollten daher fortgeführt oder ihre Einstellung unter Dokumentation ermessensgerechter Gründe in den Akten verfügt werden.

²⁹⁶ Vgl. OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 20. April 2006 – 8 A 10119/06, juris Rn. 20 m. w. N.

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes

Stellungnahme der Verwaltung

- 139 -

Die Verwaltung sollte aufgegriffene Fälle fortführen oder abschließen.

Äußerung der Verwaltung:

Es handele sich um rückständige Verfahren. Der Verwaltung werden entsprechend verfahren.

72 Über die weitere Bearbeitung der einzelnen Verfahren ist zu berichten.

gez.
Jörg Berres
Präsident

gez.
Andreas Utsch
Direktor beim Rechnungshof

Beglaubigt:

J. Berres



Zu Randnummer 72:

Es handelt sich um ca. 400 Altfälle. Da diese zum Teil bereits über 10 Jahre alt sind, wurden die Akten archiviert. Bei eventuellen bauaufsichtlichen Verfahren werden diese nur noch anlassorientiert aufgegriffen. Der Kreis- und Umweltausschuss wurde im Zusammenhang mit der Beratung über die KGSt-Untersuchung in der Bauverwaltung in seiner Sitzung am 15.05.2018 entsprechend informiert.

Rechnungshof
Rheinland-Pfalz
6-P-7020-22-2/2015

Anlage 1a

Grundlagen der Finanzkraft

Haushaltsjahr	Landkreis Ahrweiler						Landesdurchschnitt der Landkreise					
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2011	2012	2013	2014	2015	2016
	- € je Einwohner -						- € je Einwohner -					
a) Umlagekraft												
Grundsteuer A	3,18	3,08	3,05	3,14	3,19	3,06	5,34	5,57	5,46	5,79	5,71	5,62
Grundsteuer B	110,57	110,38	113,25	124,55	126,26	136,61	101,27	101,92	104,50	113,72	114,45	115,56
Gewerbesteuer	160,39	213,44	217,97	240,69	224,93	236,55	218,68	258,79	285,48	313,48	290,87	310,48
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	296,47	316,03	333,08	354,00	357,85	389,15	293,35	313,12	339,35	364,47	369,05	395,44
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	22,06	23,22	23,98	24,28	24,63	28,20	25,85	27,24	28,80	29,42	29,89	34,11
Ausgleichsleistungen	31,88	34,67	35,56	35,07	37,29	39,63	31,54	34,35	36,23	36,11	38,45	40,28
Schlüsselzuweisungen	104,53	107,90	133,48	138,00	133,12	132,96	113,03	121,50	140,42	142,91	141,69	144,75
Zusammen:	729,08	808,72	860,37	919,74	907,26	966,16	789,07	862,51	940,24	1.005,89	990,11	1.046,24
	- v. H. -						- v. H. -					
b) Umlagesatz	42,60	42,60	43,60	43,60	43,60	43,60	41,94	42,45	43,26	43,32	43,54	43,62
	- € je Einwohner -						- € je Einwohner -					
c) Umlage und Schlüsselzuweisungen												
Kreisumlage	310,59	344,52	375,12	401,01	395,57	421,25	330,95	366,18	406,72	435,73	431,07	456,32
Schlüsselzuweisungen ¹⁾	154,19	143,36	151,51	175,47	216,80	243,32	138,54	130,51	132,58	159,46	191,93	221,82
d) Steuereinnahmen												
Grunderwerbsteuer	-	-	-	-	-	-	0,01	-	-	-	-	-
Sonstige Steuern	3,09	3,05	3,15	3,09	3,09	3,16	1,55	1,53	1,36	1,44	1,45	1,32
Zusammen	467,87	490,92	529,79	579,56	615,45	667,73	471,05	498,22	540,65	596,63	624,46	679,46

Quelle: Landesinformationssystem des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz. Ab 2011 Verwendung aktualisierter Bevölkerungszahlen nach Zensus.

1) Ohne Härteausgleich und Investitionsschlüsselzuweisungen.

© Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes

Stellungnahme der Verwaltung

Rechnungshof
Rheinland-Pfalz
6-P-7020-22-2/2015

Anlage 1b

Grundlagen der Finanzkraft

Steuereinnahmekraft der kreisangehörigen Gemeinden sowie Schlüsselzuweisungen der kreisangehörigen Gemeinden, Verbandsgemeinden und Landkreise
2016

Landkreis	Bevölkerung am 30. Juni	Steuereinnahmekraft (kreisang. Gemeinden)		Schlüsselzuweisungen (Gemeinden und Verbandsge- meinden)		Zusammen		Schlüsselzuweisungen (Landkreise)		Insgesamt	
		€ je Einw.	Rang- ziffer	€ je Einw.	Rang- ziffer	€ je Einw.	Rang- ziffer	€ je Einw.	Rang- ziffer	€ je Einw.	Rang- ziffer
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Ahrweiler	128.342	809,60	14	142,98	16	952,57	21	243,32	12	1.195,90	20
Altenkirchen (Ww)	129.611	790,58	18	163,26	11	953,85	20	249,22	10	1.203,06	18
Alzey-Worms	127.934	632,77	13	159,72	13	992,49	12	252,46	8	1.244,96	11
Bad Dürkheim	132.779	841,38	11	122,34	19	963,72	18	230,50	16	1.194,23	21
Bad Kreuznach	157.362	806,34	15	157,83	14	964,17	17	238,80	13	1.202,97	19
Berncastel-Wittlich	112.217	932,76	6	168,67	9	1.101,43	5	238,06	15	1.339,50	5
Birkenfeld	80.939	746,74	20	218,16	5	964,89	16	270,04	2	1.234,93	12
Cochem-Zell	62.413	767,31	19	214,96	6	982,29	13	269,70	3	1.251,99	10
Donnersbergkreis	75.298	871,17	9	163,09	12	1.034,27	9	262,09	9	1.286,36	8
Eifelkr. Bitburg-Prüm	97.842	793,33	17	283,19	1	1.078,52	6	225,75	17	1.302,27	7
Germersheim	127.942	1.133,14	2	105,96	22	1.239,09	2	182,91	22	1.422,01	2
Kaiserslautern	105.449	730,68	21	223,55	4	954,24	19	262,24	6	1.216,47	16
Kusel	71.143	622,67	23	265,26	2	888,13	23	303,13	1	1.191,26	22
Mainz-Bingen	208.664	1.861,80	1	81,82	24	1.943,62	1	90,90	24	2.034,52	1
Mayen-Koblenz	212.447	884,87	8	116,43	20	1.001,30	10	206,06	20	1.207,35	16
Neuwied	181.351	1.047,27	4	115,96	21	1.163,23	4	212,28	19	1.375,50	3
Rhein-Hunsrück-Kreis	103.026	914,03	6	145,81	15	1.059,84	7	225,71	18	1.285,56	9
Rhein-Lahn-Kreis	123.455	806,19	16	168,06	10	974,25	15	247,48	11	1.221,73	13
Rhein-Pfalz-Kreis	152.842	899,91	7	98,32	23	998,23	11	205,11	21	1.203,34	17
Südliche Weinstraße	111.008	853,95	10	125,87	18	979,82	14	238,78	14	1.218,60	14
Südwestpfalz	96.462	711,40	22	196,70	8	908,10	22	263,19	5	1.171,28	23
Trier-Saarburg	147.476	619,52	24	246,67	3	866,19	24	263,37	4	1.129,56	24
Vulkaneifel	60.718	836,53	12	214,69	7	1.051,22	8	256,41	7	1.307,64	6
Westenwaldkreis	200.954	1.067,75	3	134,26	17	1.202,02	3	156,02	23	1.358,04	4
Summe	3.007.692										
Landesdurchschnitt		928,25		156,26		1.084,51		221,82		1.306,33	

Quelle: Landesinformationssystem des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz. Ab 2011 Verwendung aktualisierter Bevölkerungszahlen gemäß Zensus.
© Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz

Prüfungsmittelungen des Rechnungshofes

Stellungnahme der Verwaltung

Rechnungshof
Rheinland-Pfalz
6-P-7020-22-2/2015

Anlage 2

Finanzhaushalt 2011 bis 2018

Lfd. Nr.	Einzahlungs- und Auszahlungsarten	Mio. €							
		Rechnung				Plan			
1	Summe der laufenden Einzahlungen aus Verwaltungstätigkeit	136,2	142,7	154,5	166,2	175,6	195,6	192,4	200,0
2	Summe der laufenden Auszahlungen aus Verwaltungstätigkeit	137,2	144,9	151,1	161,0	170,6	191,2	190,1	197,1
3 (=1-2)	Saldo der laufenden Ein- und Auszahlungen aus Verwaltungstätigkeit	-1,0	-2,2	3,4	5,2	5,0	4,4	2,3	2,9
4	Saldo der Zins- und sonstigen Finanzein- und -auszahlungen	0,3	0,0	-0,5	0,1	-0,7	-0,3	-0,7	-0,5
5 (=3+4)	Saldo der ordentlichen Ein- und Auszahlungen	-0,7	-2,2	2,9	5,3	4,3	4,2	1,6	2,3
6	Saldo der außerordentlichen Ein- und Auszahlungen	-	-	-	-	-	-	-	-
7 (=5+6)	Saldo der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen	-0,7	-2,2	2,9	5,3	4,3	4,2	1,6	2,3
8	Summe der Einzahlungen aus Investitionstätigkeit	1,1	0,8	1,5	2,3	2,6	1,7	3,0	3,3
9	davon: - Einzahlungen aus Investitionszuwendungen (Kontenart 681)	1,1	0,8	1,5	2,3	2,6	1,7	3,0	3,3
10	Summe der Auszahlungen aus Investitionstätigkeit	2,8	2,0	3,5	4,0	3,9	2,9	3,8	4,9
11	davon: - Auszahlungen für Sachanlagen (Kontenart 785)	1,8	1,2	2,3	2,5	2,9	2,0	3,2	3,4
12 (=8-10)	Saldo der Ein- und Auszahlungen aus Investitionstätigkeit	-1,7	-1,2	-2,0	-1,7	-1,3	-1,2	-0,8	-1,5
13 (=7+12)	Finanzmittelüberschuss / Finanzmittelfehlbetrag	-2,4	-3,4	0,9	3,6	3,0	3,0	0,8	0,8
14	Einzahlungen aus der Aufnahme von Investitionskrediten (Kontenart 691, 692)	1,5	1,7	1,8	1,9	-	-	0,1	-
15	Auszahlungen zur Tilgung von Investitionskrediten (Kontenart 791, 792)	0,5	0,6	0,6	0,7	0,8	0,8	0,9	0,8
16 (=14-15)	Saldo der Ein- und Auszahlungen aus Investitionskrediten	1,0	1,1	1,2	1,2	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8
17	Einzahlungen aus der Aufnahme von Krediten zur Liquiditätssicherung (Kontenart 693, 694)	-3,7	1,5	2,5	0,4	11,4	30,0	-	-
18	Auszahlungen zur Tilgung von Krediten zur Liquiditätssicherung (Kontenart 793, 794)	-1,1	2,5	2,5	1,5	11,4	30,0	-	-
19 (=17-18)	Saldo der Ein- und Auszahlungen aus Krediten zur Liquiditätssicherung	-2,6	-1,0	-	-1,1	0,0	0,0	-	-
20	Veränderungen der liquiden Mittel	3,3	3,8	-1,7	-3,8	-2,6	-1,6	-	-
21 (=16+19+20)	Saldo der Ein- und Auszahlungen aus Finanzierungstätigkeit	1,7	3,9	-0,5	-3,5	-3,4	-2,4	-0,8	-0,8
22	Saldo der Ein- und Auszahlungen aus durchlaufenden Geldern	0,7	-0,5	-0,5	-0,1	0,4	-0,6	-	-
23 (=21+22)	Saldo aus Finanzierungstätigkeit und durchlaufenden Geldern	2,4	3,4	-0,9	-3,6	-3,0	-3,0	-0,8	-0,8

Rechnungshof
Rheinland-Pfalz
6-P-7C20-22-2/2015

Anlage 3

Schulverwaltungskräfte

Schulen	Empfehlungen der kommunalen Spitzen verbände (WIBERA)	Stellenplan 2015	Vergleich Empfehlungen kommunale Spitzenverbände/ Stellenplan 2015 (Spalte 3 - Spalte 2)
	- Vollzeitstellen -		
1	2	3	4
Ahrweiler			
Are-Gymnasium			
Bad Neuenahr-Ahrweiler	2,34	2,50	0,16
Peter-Joerres-Gymnasium			
Bad Neuenahr-Ahrweiler	1,99	2,40	0,41
Berufsbildende Schule			
Bad Neuenahr-Ahrweiler	3,47	3,00	-0,47
Boeselager-Realschule Plus			
Bad Neuenahr-Ahrweiler	0,99	1,50	0,51
Don-Bosco-Schule ¹			
Bad Neuenahr-Ahrweiler	0,42	0,50	0,08
Zwischensumme	9,21	9,90	0,69
Adenau			
Erich-Klausener-Gymnasium			
Adenau	1,43	1,50	0,07
Fachoberschule Adenau	1,08	1,30	0,22
Zwischensumme	2,51	2,80	0,29
Burgweg-Schule Burgbrohl ¹	0,15	0,50	0,35
Sinzig			
Rhein-Gymnasium			
Sinzig	1,68	2,70	1,02
Janusz-Korscak-Schule			
Sinzig ¹	0,36	0,30	-0,06
Zwischensumme	2,04	3,00	0,96
Nürburgring-Schule			
Wimbach ¹	0,08	0,30	0,22
Gesamt	13,99	16,50	2,51

¹ Förderschule Lernen.