

Bericht

über die überörtliche Prüfung der Jahresrechnungen
2013 bis 2017 des

Bezirks Oberbayern

Bayerischer Kommunalen
Prüfungsverband

BKPV

Bayerischer Kommunalen Prüfungsverband
Renatastraße 73, 80639 München
Telefon: (089) 1272-0, Telefax: (089) 1272-883
E-Mail: poststelle@bkpv.de

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1. Zusammenfassung des Prüfungsergebnisses	3
2. Allgemeine Angaben, Gegenstand und Verfahren der Prüfung	5
2.1 Allgemeine Angaben	5
2.2 Prüfungsgegenstand	5
2.3 Beginn und Ende der Prüfung, Prüfer	5
2.4 Prüfungsgebiete	5
2.5 Prüfungsverfahren	6
2.6 Schlussbesprechung	6
3. Finanzwirtschaft	7
3.1 Finanzielle Verhältnisse.....	7
3.2 Kassenlage.....	10
4. Einzelfeststellungen	11
4.1 Erledigung früherer Prüfungsfeststellungen	11
4.2 Sozialhilfe	12
4.3 Informationstechnik	41
4.4 Betätigungsprüfung	57
4.4.1 Allgemeines.....	57
4.4.2 Kliniken des Bezirks Oberbayern - Kommunalunternehmen (kbo-KU).....	59
4.4.3 kbo-Service GmbH.....	62
4.4.4 IT des Bezirks Oberbayern GmbH (ITBO)	63
4.4.5 Oberbayerische Heimstätte gemeinnützige Siedlungsgesellschaft mbH (OH) - Konzern	66
4.4.6 Beteiligungsmanagement beim Bezirk Oberbayern	69
4.5 Verschiedenes.....	71
4.6 Fiduziarische Stiftung Wohnhaus Steinheilstraße	73
4.6.1 Allgemeine Angaben über die Stiftung und ihre Verwaltung.....	73
4.6.2 Haushaltsrechtliche Abwicklung.....	73
4.6.3 Zweckentsprechende Verwendung der Erträge	74
4.6.4 Erhalt der übergebenen Vermögenswerte	75
4.6.5 Einzelfeststellungen	75
5. Anmeldung bei der Kassenversicherung	76

Anlagen

- 1 Angaben über den Bezirk
- 2 Angaben über die Verwaltung
- 3 Übersicht zur Beurteilung der dauernden Leistungsfähigkeit
- 4 Finanzielle Eckdaten
- 5 Schulen und sonstige öffentliche Einrichtungen und Beteiligungen
- 6 Personalausgaben und Personalstand
- 7 Sozialhilfe, ungedeckter Aufwand, Ausgleichsleistungen
- 8 Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen, Schulden, Rücklagen
- 9 Finanzplan zum Haushaltsplan 2018
- 10 Fiduziarische Stiftung Wohnhaus Steinheilstraße

1. Zusammenfassung des Prüfungsergebnisses

Der Haushaltsausgleich wurde in allen Berichtsjahren erreicht. Der Verwaltungshaushalt schloss mit Ausnahme von 2016 in allen Prüfungsjahren mit über dem Haushaltsansatz liegenden außer- bzw. überplanmäßigen Zuführungen an den Vermögenshaushalt ab. In den Beständen gab es im gesamten Prüfungszeitraum Differenzen. Die Finanzlage kann insgesamt als geordnet bezeichnet werden.

Das **Umlagesoll** lag in allen Berichtsjahren deutlich über dem Landesdurchschnitt. Trotz überdurchschnittlicher **Umlagekraft** pendelte der **Umlagesatz** in den Berichtsjahren geringfügig über oder unter dem Landesdurchschnittswert. Für das Kommunalunternehmen Kliniken des Bezirks Oberbayern (kbo) musste der Bezirk im Prüfungszeitraum keinen Verlustausgleich leisten. Ursächlich für die deutlich über der prozentualen Erhöhung der Beamtenbezüge und Beschäftigtenentgelte liegenden Personalkostensteigerung im Prüfungszeitraum waren Personalmehrungen, insbesondere im Sozialbereich. Der jährliche Zuschussbedarf für die **Sozialhilfe** lag in allen Berichtsjahren über dem landesweiten Mittelwert. Der Anteil des Bezirks am Ausgleichsbetrag nach Art. 15 BayFAG hat sich im Prüfungszeitraum vermindert und die Ausgleichsleistungen pro Einwohner lagen in allen Berichtsjahren unter dem Landesdurchschnittswert.

In allen Prüfungsjahren lag der **Schuldenstand** je Einwohner teilweise deutlich unter dem jeweiligen Landesdurchschnitt. Der Mindestbetrag der allgemeinen Rücklage wurde im Prüfungszeitraum nicht unterschritten. Nach der **Finanzplanung** vermindert sich der Schuldenstand weiter, die Nettoaufwendungen für die Sozialhilfe steigen an. Die **Kassenlage** war geordnet.

In der **Sozialhilfe** waren Feststellungen in den Bereichen der Nachrangverfolgung von Rentenansprüchen, Wohngeld, Ausbildungsförderung, Unterhaltsansprüchen, Schenkungsrückforderungen, Erbschaften und des Nachweises von Einkommen- und Vermögen zu treffen.

Beim Bezirk waren die IT-Kosten mit rd. 5.900 € pro Arbeitsplatz/Jahr nach wie vor **überdurchschnittlich hoch** (Vergleichswert bei anderen Kommunen 3.600 €).

Beim Neubau Rechenzentrum (Standort Bunker - Verwaltungsgebäude Prinzregentenstraße 14; Ausgaben: **4,8 Mio. €**) war die Notwendigkeit der **Verfügbarkeitsanforderungen** nach der Norm TIER III von 99,8 % (maximal 1,6 h pro Jahr) **nicht nachgewiesen**. Die **Verfügbarkeitsanforderungen** nach der Norm TIER III wurden zudem **nicht erreicht**.

Bei der Prüfung der **Betriebssicherheit** haben wir festgestellt, dass **einzelne Schwachstellen** in den Bereichen Datensicherung, Virenschutz und Sicherheitsupdates bestanden.

Die **Umsetzung eines internen Kontrollsystems (IKS) in der Sozialverwaltung sollte mit höchster Priorität angegangen** werden. Im Jahr 2018 wurden über die Schnittstelle aus dem Verfahren SOZIUSopenÜ Einnahmehbuchungen i.H. von 236 Mio. € und Ausgabebuchungen i.H. von 1.540 Mio. € in das Finanzverfahren übernommen sowie die dadurch veranlassten Ein- und Auszahlungen abgewickelt, **ohne** dass für diese Ansprüche/Zahlungsverpflichtungen die haushaltsrechtlich **notwendigen Feststellungsbescheinigungen vorlagen** oder die Richtigkeit der Zahlungen alternativ durch ein **vollständiges und wirksames internes IKS** sichergestellt wurde.

Verbesserungsbedarf besteht bei der **elektronischen Archivierung** von Kassenbelegen und Kontoauszügen, der Behandlung von elektronischen Rechnungen sowie der Nutzung von Wirtschaftlichkeitspotentialen bei der **Verarbeitung elektronischer Rechnungen** (eRechnung).

Die Zugriffsrechte in finanzwirksamen Verfahren wären aus Sicht der Kassensicherheit künftig **restriktiver** zu vergeben.

Im Rahmen der Betätigungsprüfung waren insbesondere Anmerkungen zur Einhaltung und Überwachung gesetzlicher und gesellschaftsvertraglicher/satzungsrechtlicher Vorgaben zu treffen.

Wir empfehlen - auch vor dem Hintergrund der entsprechenden rechtsaufsichtlichen Empfehlung - eine Intensivierung der Begleitung der klinischen Beteiligungen und der in Aufsichts- und Kontrollgremien entsandten Vertreter in den unterschiedlichen Rechtsformen durch ein institutionalisiertes Beteiligungsmanagement beim Bezirk Oberbayern. Grundlage hierfür sollte eine vom Bezirkstag zu beschließende Beteiligungsrichtlinie sein, mit dem Ziel eines personenunabhängigen Systems der Beteiligungssteuerung beim Bezirk.

2. Allgemeine Angaben, Gegenstand und Verfahren der Prüfung

2.1 Allgemeine Angaben

Hinsichtlich der allgemeinen Angaben über den Bezirk und seine Verwaltung verweisen wir auf die Anlagen 1 und 2.

2.2 Prüfungsgegenstand

- Überörtliche Prüfung der Jahresrechnungen 2013 bis 2017 nach Art. 87 Abs. 1, Art. 88 Abs. 1 BezO
- Überörtliche Prüfung der Betätigung bei Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts nach Art. 88 Abs. 4 BezO

Von einer Kassenprüfung wurde nach § 3 Abs. 3 Satz 2 KommPrV abgesehen.

2.3 Beginn und Ende der Prüfung, Prüfer

Die überörtliche Rechnungsprüfung wurde in der Zeit vom 23.10.2017 bis 09.05.2022 durchgeführt (mit Unterbrechungen). An der Prüfung waren beteiligt:

- Herbert Krißgau, allgemeine Rechnungsprüfung (Prüfungsleiter)
- Johannes Rammig, allgemeine Rechnungsprüfung
- Gerhard Bissinger, Betätigungsprüfung
- Armin Köbler, IT-Prüfung
- Jens-Uwe Deikert, allgemeine Rechnungsprüfung

2.4 Prüfungsgebiete

Neben kommunalwirtschaftlichen Angelegenheiten wurden vertieft geprüft:

- Informationstechnik
- Sozialhilfe

Für die Bauausgaben behalten wir uns eine gesonderte Prüfung vor.

2.5 Prüfungsverfahren

Die Rechnungsprüfung richtete sich grundsätzlich nach den Bestimmungen des Art. 88 BezO. Wegen des umfangreichen Prüfungsstoffs beschränkten wir uns jedoch auf Teilgebiete und Stichproben.

Im Teil 3 dieses Berichts sind wir auf die Finanzlage des Bezirks eingegangen (VV Nr. 3 zu § 7 KommPrV).

Das Schwergewicht unserer Prüfungstätigkeit lag auf materiellem Gebiet. In diesem Zusammenhang haben wir auch - soweit dies angezeigt war - die Dienstkräfte fachlich beraten.

Alle Prüfungsfeststellungen wurden mit den beteiligten Dienstkräften erörtert. In Einzelfällen von geringer Bedeutung wurde auf die berichtsmäßige Darstellung verzichtet und empfohlen, das zur Bereinigung Erforderliche zu veranlassen. In den vorliegenden Bericht nahmen wir Prüfungsfeststellungen nur insoweit auf, als dies wegen der finanziellen Auswirkungen, der grundsätzlichen Bedeutung für die Zukunft oder aus anderen wichtigen Gründen geboten erschien. Sie sind, unabhängig von der sonstigen Gliederung des Berichts, mit fortlaufenden Textzahlen (TZ) versehen.

Der Bezirkstagspräsident, der Direktor der Bezirksverwaltung und der Leiter des Rechnungsprüfungsamtes hatten Gelegenheit, vom Berichtsentwurf Kenntnis zu nehmen. Die Mitarbeiter konnten die ihr Aufgabengebiet betreffenden Teile des Berichtsentwurfs einsehen.

2.6 Schlussbesprechung

Das Gesamtergebnis der Prüfung wurde am 09.05.2022 in einer Schlussbesprechung vorgetragen, an der teilnahmen:

Bezirk

Josef Mederer, Bezirkstagspräsident

Dr. Wolfgang Bruckmann, Direktor der Bezirksverwaltung

Stefan Getzlaff, Leiter Bereich Finanzen, Liegenschaften und Umwelt

Ralf Steinwand, Leiter des Rechnungsprüfungsamtes

BKPV

Günter Heimrath, Geschäftsführender Direktor

Herbert Krißgau, Prüfungsleiter

3. Finanzwirtschaft

3.1 Finanzielle Verhältnisse

In diesem Berichtsteil gehen wir auf die Finanzlage ein (VV Nr. 3 zu § 7 KommPrV). Die Vergleichswerte sind den Berichten des Bayerischen Landesamtes für Statistik entnommen.

Der Haushaltsausgleich wurde in allen Berichtsjahren erreicht. Die geringen Sollfehlbeträge im Verwaltungshaushalt 2014 und 2015 hätten durch jeweils entsprechend geringere Zuführungen an den Vermögenshaushalt vermieden werden können (siehe hierzu TZ 30). Der Verwaltungshaushalt schloss mit Ausnahme von 2016 in allen Prüfungsjahren, mit teilweise weit über (2013 und 2014) dem Haushaltsansatz liegenden überplanmäßigen Zuführungen an den Vermögenshaushalt ab. 2016 wurden die Plandaten in der tatsächlichen Haushaltswirtschaft nicht erreicht. Überschüsse i.S. von § 79 Abs. 3 Satz 2 KommHV-Kameralistik ergaben sich 2013 (rd. 69,33 Mio. €) und 2014 (rd. 35,88 Mio. €).

Hinsichtlich der in den Haushaltsrechnungen 2013 bis 2017 ausgewiesenen Differenzen (Anlage 3 Bl. 1 bis 5) bei den Beständen verweisen wir auf die Ausführungen unter TZ 23 a) und b) unseres Teilberichts 1 vom 07.03.2006 über die überörtliche Prüfung der Jahresrechnungen 1996 bis 2003, sowie auf die Ausführungen unter TZ 1 und TZ 24 in unserem vorhergehenden Prüfungsbericht vom 28.04.2015 und ergänzend auf die Ausführungen unter TZ 1 und TZ 29 dieses Berichts.

Die Übersicht zur Beurteilung der dauernden Leistungsfähigkeit nach § 4 Nr. 4 KommHV-Kameralistik gibt die finanzielle Bewegungsfreiheit der Kommunen wieder.

Bei den Bezirken hat die freie Finanzspanne allerdings nur einen eingeschränkten Ausprägungswert, weil die Ausgaben überwiegend im sozialen Bereich (EPI. 4) anfallen und hauptsächlich über die Bezirksumlage finanziert werden. Es ist deshalb entscheidend, in welchem Ausmaß die Umlagekraft der Landkreise und kreisfreien Städte ausgeschöpft werden muss, um den laufenden Finanzbedarf einschließlich der Zuführung an den Vermögenshaushalt in der nach § 22 Abs. 1 Satz 2 KommHV-Kameralistik erforderlichen Höhe bestreiten zu können. Darüber hinaus sollen auch noch freie Mittel zur Finanzierung der notwendigen Investitionen zur Verfügung stehen.

2013 und 2014 verblieb dem Bezirk eine befriedigende freie Finanzspanne. 2015 war sie gering und ab 2016 stand dem Bezirk keine freie Finanzspanne mehr zur Verfügung (vgl. Anlage 4 Buchst. a). Sie bewegte sich zwischen rd. 2,72 Mio. € (2015) und rd. 95,64 Mio. € (2013).

Mit Ausnahme von 2014 lag die Umlageausnutzung im Berichtszeitraum unter dem landesweiten Mittelwert (zwischen 1,4 % [2014] und 3,9 % [2015]). Ursächlich für die unterdurchschnittlichen Umlagesätze war die deutlich überdurchschnittliche Umlagekraft je Einwohner in allen Berichtsjahren. Trotz i.d.R. unterdurchschnittlichen Umlagesatz lag das Umlagesoll je Einwohner dadurch in allen Berichtsjahren deutlich über den Mittelwerten (vgl. Anlage 4 Buchstaben b) bis d).

Der gesamte **schulische Zuschussbedarf** (Anlage 5 Blatt 1) belief sich im Berichtszeitraum auf rd. 46,27 Mio. € und betrug jährlich zwischen rd. 7,92 Mio. € (2015) und rd. 10,16 Mio. € (2014).

Für das Freilandmuseum Glentleiten mussten im Berichtszeitraum rd. 12,69 Mio. €, für das Bauernhausmuseum Amerang rd. 3,02 Mio. € und für das Europäische Künstlerhaus Oberbayern rd. 2,26 Mio. € an allgemeinen Deckungsmitteln aufgewendet werden.

Das Kultur- und Bildungszentrum Kloster Seeon wies im Berichtszeitraum nach den kaufmännischen Abschlüssen einen Verlust von insgesamt rd. 7,44 Mio. € aus. Die landwirtschaftlichen Güter wiesen nach den kaufmännischen Abschlüssen im Berichtszeitraum einen Gewinn von insgesamt rd. 1,67 Mio. € aus.

Für das Kommunalunternehmen Kliniken des Bezirks Oberbayern (kbo) musste der Bezirk im Prüfungszeitraum keinen Verlustausgleich leisten. Der Gesamtgewinn nach den kaufmännischen Konzernabschlüssen der kbo betrug im Prüfungszeitraum rd. 30,69 Mio. €.

Daneben fielen noch Umlagezahlungen an die Zweckverbände an. Diese betrugen im Berichtszeitraum rd. 9,84 Mio. € (Krankenhauszweckverband Ingolstadt), rd. 242 T€ (ZV Holztechnisches Museum Rosenheim), rd. 260 T€ (ZV Deutsches Hopfenmuseum Wolnzach), rd. 192 T€ (ZV Holzknechtmuseum Ruppolding), rd. 581 T€ (ZV Kelten Römer Museum Manching) und rd. 410 T€ (ZV Donaumoos).

Die Beteiligungen des Bezirks Oberbayern sind aus der Anlage 5 Bl. 4 und 5 ersichtlich.

Im Vergleich zum letzten Berichtsjahr unseres Vorberichts (2012) haben sich die **Personalausgaben** um rd. 11,23 Mio. € oder 20,6 % auf rd. 65,82 Mio. € (2017) erhöht (vgl. Anlage 6). Die Beamtenbezüge und Beschäftigtenentgelte (Gruppierungsziffer 41) nahmen im gleichen Zeitraum um rd. 8,87 Mio. € oder 25,9 % auf rd. 43,11 Mio. € zu. Der zuletzt genannte Anstieg liegt deutlich über den allgemeinen prozentualen Personalkostensteigerungen (infolge der gesetzlichen bzw. tariflichen Besoldungs- bzw. Entgelterhöhungen) von 12,6 % für Beamte bzw. 13,4 % für Tarifbeschäftigte. Ursächlich

für die weit überdurchschnittliche örtliche Personalkostensteigerung waren Personalmehrungen v.a. in der Bezirkssozialverwaltung. Weitere Angaben zu den Personalausgaben, zur Entwicklung des Personalstandes und zum Stellenplan können ebenfalls der Anlage 6 entnommen werden.

Der jährliche Zuschussbedarf für die **Sozialhilfe** stieg von 2012 (rd. 988,56 Mio. €) bis 2017 um rd. 171,55 Mio. € oder 17,4 % auf rd. 1.160,11 Mio. € an (vgl. Anlage 7). Die Pro-Kopf-Belastung erhöhte sich von 225,32 € im Jahr 2012 um 24,01 € oder 10,7 % auf 249,33 € im Jahr 2017. Die Werte des Bezirks lagen in allen Berichtsjahren über dem landesweiten Mittelwert. Im letzten Berichtsjahr (2017) lag die Pro-Kopf-Belastung im Bezirk mit 249,33 € um 12,76 € oder 5,4 % über dem Landesdurchschnitt von 236,57 €.

Der vom Freistaat Bayern für alle Bezirke insgesamt zur Verfügung gestellte **Ausgleichsbetrag** nach Art. 15 FAG und Art. 87 Abs. 1 bis 3 AGSG stieg von rd. 623,58 Mio. € (2012) um 25,00 Mio. € oder 4,0 % auf rd. 648,58 Mio. € (2017) an. Der auf den Bezirk entfallende Anteil am Ausgleichsbetrag verminderte sich im gleichen Zeitraum von rd. 128,44 Mio. € um rd. 63,77 Mio. € oder 49,6 % auf rd. 64,67 Mio. €. Im gesamten Berichtszeitraum lagen die Ausgleichsleistungen je Einwohner, die der Bezirk erhielt, deutlich unter dem jeweiligen Landesdurchschnitt; im letzten Berichtsjahr um 35,99 €/Ew oder 72,1 %. Damit erhielt der Bezirk in sämtlichen Berichtsjahren die niedrigsten FAG-Zuweisungen je Einwohner aller bayerischen Bezirke. Die vom Landesdurchschnitt abweichende Entwicklung beruht darauf, dass der Anteil des Bezirks am gesamten bayernweiten Ausgleichsbetrag von den Entwicklungen der Umlagekraft, der Bevölkerung und der Sozialhilfebelastung bei allen bayerischen Bezirken abhängt. Der nicht für den Einzelplan 4 verwendete Teil der Bezirksumlage betrug nach Berücksichtigung der Ausgleichsleistung von 2013 bis 2017 zwischen 2,3 % (2016) und 15,4 % (2013). Zur Minderung der dem Bezirk aus der Sozialhilfe entstehenden ausgleichsrelevanten Belastung trug der Ausgleichsbetrag 2013 bis 2017 zwischen 4,8 % (2017) und 10,6 % (2014) bei.

Für Baumaßnahmen und andere **Investitionen** wendete der Bezirk im Berichtszeitraum insgesamt rd. 124,12 Mio. € auf (vgl. Anlage 8 Blatt 1).

Insbesondere entfielen darauf rd. 34,23 Mio. € auf Investitionen in das allgemeine Grundvermögen, rd. 20,24 Mio. € auf Umbaumaßnahmen des Verwaltungsgebäudes, rd. 18,55 Mio. € auf das Schulzentrum München, rd. 13,35 Mio. € auf das Agrarbildungszentrum Landsberg a. Lech, rd. 10,62 Mio. € auf das Freilichtmuseum Glentleiten und rd. 3,92 Mio. € auf das EDV Rechenzentrum. Der Bezirk finanzierte rd. 115,96 Mio. € (93,4 %) aus Eigenmitteln (Rücklagenentnahmen und Zuführungen vom Verwaltungshaushalt, Verkaufserlöse und Kapitalrückflüsse sowie ein Ist-Überschuss

aus dem vorhergehenden Prüfungszeitraum). Rund 8,09 Mio. € oder 6,5 % der Investitionsausgaben wurden aus Zuweisungen und Zuschüssen und rd. 76 T€ (0,1 %) über Beiträge und ähnliche Entgelte finanziert. Kreditaufnahmen waren nicht erforderlich.

Die **Schulden** des Bezirks haben sich im Berichtszeitraum von rd. 44,44 Mio. € um rd. 33,77 Mio. € oder 76,0 % auf rd. 10,67 Mio. € vermindert (vgl. Anlage 8 Blatt 1). In allen Prüfungsjahren lag der Schuldenstand je Einwohner unter dem jeweiligen Landesdurchschnitt; im letzten Berichtsjahr betrug der örtliche Wert noch rd. 2 €/Ew.

Die allgemeine **Rücklage** verminderte sich im Berichtszeitraum von rd. 109,09 Mio. € um rd. 41,40 Mio. € oder (37,9 %) auf rd. 67,70 Mio. € (vgl. Anlage 8 Blatt 2) und lag über dem Mindestbetrag nach § 20 Abs. 2 KommHV-Kameralistik. Die Rücklage war vollständig zur Kassenbestandsverstärkung eingesetzt.

Nachrichtlich haben wir die Entwicklung der Haushaltsplanung 2018 und der Finanzplanung bis 2021 in Anlage 9 dargestellt. Diese sehen Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen von rd. 51,10 Mio. € vor. Kreditaufnahmen sind hierfür nicht vorgesehen. Daher soll sich der Schuldenstand bis Ende 2021 weiter deutlich reduzieren. Die Auswirkungen der Corona-Pandemie waren zur Zeit der Prüfung jedoch nicht absehbar.

3.2 Kassenlage

Die Kassenlage war geordnet; die Zahlungsfähigkeit der Bezirkskasse war gegeben.

4. Einzelfeststellungen

4.1 Erledigung früherer Prüfungsfeststellungen

TZ 1 Folgende Feststellungen in unserem Bericht vom 28.04.2015 wurden auch in der Folgezeit nicht beachtet:

TZ	Bezeichnung	Bearbeitungsstand
(24)	Bereinigung von Bestandsdifferenzen	Die Bereinigung wurde im Prüfungszeitraum nicht vorgenommen. Mit E-Mail vom 10.06.2022 hat uns der Bezirk mitgeteilt, dass er die Bestandsdifferenzen im Jahr 2018 bereinigt hat.

Allgemeines

Kliniken des Bezirks Oberbayern - Kommunalunternehmen (kbo-KU)

38	Das kbo-KU hätte künftig einen jährlichen Beteiligungsbericht zu erstellen (Art. 75 Abs. 1 Satz 2 BezO i.V. mit Art. 80 Abs. 3 BezO).	Nicht erledigt; Beteiligungsberichte werden vom kbo-KU nicht erstellt. Adressat des Beteiligungsberichts des kbo-KU ist der Verwaltungsrat und nicht der Bezirkstag. Hier wäre auf die unternehmensspezifischen gesetzlichen Vorgaben zu achten.
----	---	--

IT des Bezirks Oberbayern GmbH (ITBO)

41	Pauschale Befreiung nach § 181 BGB (Selbstkontrahierungsverbot)	Nicht erledigt; der Geschäftsführer F.P. ist weiterhin von den Beschränkungen des § 181 BGB vollumfänglich befreit. Der Bezirk hat uns mit E-Mail vom 10.06.2022 mitgeteilt, dass die derzeitigen Anstellungsverträge der Geschäftsführer keine pauschale Befreiung vom Selbstkontrahierungsverbot des § 181 BGB mehr beinhalten. Nach einem Auszug aus dem Unternehmensregister zur ITBO wurde im Handelsregister am 04.05.2021 bekanntgemacht, dass die zwei zu Geschäftsführern bestellten Personen Rechtsgeschäfte mit sich im eigenen Namen abschließen dürfen. Die pauschale Befreiung nach § 181 BGB besteht nach dem Registerauszug somit fort. Dem wäre nachzugehen.
----	---	---

TZ	Bezeichnung	Bearbeitungsstand
Oberbayerische Heimstätte gemeinnützige Siedlungsgesellschaft mbH (OH)		
42	Pauschale Befreiung des Geschäftsführers von den Beschränkungen des § 181 BGB (Selbstkontrahierungsverbot)	Teilweise nicht erledigt; Stellungnahme vom 13.01.2016 wurde die entsprechende Passage aus den Geschäftsführeranstellungsverträgen ab 01.01.2012 gestrichen. Dem Unternehmensregister ist jedoch zu entnehmen, dass am 04.05.2016 (bekanntgemacht am 05.05.2016) eine Änderung der Vertretungsbefugnis des GF vorgenommen wurde. Demnach ist der GF einzelvertretungsberechtigt mit der Befugnis, im Namen der Gesellschaft mit sich als Vertreter eines Dritten Rechtsgeschäfte abzuschließen.
Baugesellschaft Service GmbH (BGS), vormals: Baugesellschaft Schlierseer Straße mbH		
44	Das Aufrechterhalten der BGS als Mantel-Gesellschaft wäre zu überdenken.	Nicht erledigt (siehe neue TZ 27)

Die übrigen Feststellungen können als erledigt betrachtet werden.

4.2 Sozialhilfe

Im Rahmen der überörtlichen Rechnungsprüfung haben wir u.a. auch die Gewährung von Leistungen der Sozialhilfe (v.a. Hilfe zur Pflege in stationären Einrichtungen, Eingliederungshilfe für behinderte Menschen und Hilfen in anderen Lebenslagen - hier insbesondere die Übernahme von Bestattungskosten - stichprobenartig überprüft. Bei der Durchsicht der betreffenden Fallakten haben wir uns v.a. auf die Abgrenzung der Zuständigkeiten zu anderen Sozialleistungsträgern, auf die Zusammenarbeit zwischen den Referaten 24 und 25 (bei Fällen, in denen mehrere Leistungen der Eingliederungshilfe gleichzeitig gewährt wurden), auf die Geltendmachung vorrangiger Sozialleistungen und Unterhaltsansprüche sowie auf die Einforderung bzw. Anrechnung von anderen einzusetzenden Einkünften bzw. Vermögenswerten konzentriert.

Soweit Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem 4. Kapitel des SGB XII bewilligt, die Bedarfe örtlich jedoch teilweise nicht jährlich nachgeprüft wurden, haben wir keine gesonderten Feststellungen getroffen; wir verweisen hierzu auf die AMS vom 16.05.2018 und 15.10.2018 (Az. II 2/0751-1/1) sowie auf den

gesonderten Schriftverkehr der Bezirke bzw. des Bayerischen Bezirketages mit dem Bayerischen Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales.

TZ 2 Fall-Nrn. 179763, 97512, 84627, 183576 und 214365
Ansprüche auf ausländische Renten wurden teilweise nicht überprüft.

- a) Der Hilfeempfänger 179763 (ukrainischer Staatsangehöriger) erhielt von September 2012 bis Dezember 2015 Hilfe zur Pflege. Laut Bescheid der LVA Oberbayern vom 26.01.1993 (vgl. Blatt 29 f. der Akte) wurde sein Antrag auf Altersrente aus der deutschen Rentenversicherung abgelehnt, weil er erst im Juni 1992 nach Deutschland einreiste und somit die gesetzliche Wartezeit von damals 35 Jahren nicht erfüllte. Die Anrechnung von Arbeitszeiten in der ehemaligen UdSSR wurde ausdrücklich abgelehnt, da er mangels Vertriebenen-/Aussiedlerstatus nicht zum Personenkreis nach § 1 FRG gehöre.

Obwohl damit ersichtlich war, dass der Hilfeempfänger wohl Arbeitszeiten in der ehemaligen UdSSR erbracht und vermutlich auch gegenüber der LVA Oberbayern nachgewiesen hat, waren Nachfragen oder weitere Ermittlungen der Bezirksverwaltung nach ausländischen Rentenansprüchen beim Hilfeempfänger, bei dessen Verwandten, bei der LVA Oberbayern (jetzt DRV Bayern-Süd) oder beim Sozialamt der Stadt München (das vor September 2012 Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung gewährte) nicht aktenkundig.

- b) Die Hilfeempfängerin 97512 (ukrainische Staatsangehörige) erhielt vom 01.09.2006 bis 31.03.2015 Hilfe zur Pflege. Laut Sozialhilfeantrag vom 31.08.2006 (vgl. Blatt 3 ff. der Akte) reiste sie im Februar 2000 als sog. Kontingentflüchtling nach Deutschland ein und hatte den Beruf „Buchhalterin“ erlernt.

Obwohl zur tatsächlichen Berufsausübung der Hilfeempfängerin vor und nach ihrer Einreise nach Deutschland nichts Weiteres angegeben wurde, waren Nachfragen oder weitere Ermittlungen der Bezirksverwaltung nach Rentenansprüchen bei der Hilfeempfängerin, bei deren Nichten bzw. Bevollmächtigten, bei der DRV Bayern-Süd (auch hinsichtlich eines evtl. bestehenden grundsätzlichen Rentenanspruchs als „Kontingentflüchtling“) oder zumindest beim Sozialamt der Stadt München (das vor September 2006 Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung gewährte) nicht aktenkundig.

- c) Der Hilfeempfänger 84627 (ukrainischer Staatsangehöriger) erhielt vom 26.09.2004 bis 25.11.2004 Hilfe in Kurzzeitpflege sowie vom 26.11.2004 bis 21.10.2009 und vom 05.05.2010 bis zu seinem Tod am 10.06.2015 Hilfe zur Pflege vom Bezirk Oberbayern. Laut Sozialhilfeanträgen vom 29.07.2004 und 07.10.2004 (vgl. Blatt 2 ff. und 39 ff. der Akte) reiste er Ende 2001 nach Deutsch-

land ein und hatte den Beruf „Bauingenieur“ erlernt und zumindest im Ausland auch zeitweise ausgeübt.

Ein Sohn des Hilfeempfängers teilte mit Schreiben vom 31.08.2004 ohne nähere Begründung mit, dass sein Vater keinen Rentenanspruch habe und ansonsten keine weiteren Informationen zu dessen früherer Erwerbstätigkeit im Ausland oder zu bestehenden bzw. abgelehnten Rentenansprüchen vorliegen. Entsprechende Nachfragen oder weitere Ermittlungen der Bezirksverwaltung nach Rentenansprüchen beim Hilfeempfänger, bei dessen Ehefrau, bei dessen Söhnen bzw. Bevollmächtigten oder zumindest beim Sozialamt der Stadt München (das vor dem 26.09.2004 Hilfe zum Lebensunterhalt bzw. vom 22.10.2009 bis 04.05.2010 Hilfe zur Pflege in ambulant betreuter Wohnform gewährte) waren nicht aktenkundig.

- d) Der Hilfeempfänger 183576 (serbisch-montenegrinischer Staatsangehöriger) erhielt vom 26.01.2013 bis 05.04.2015 Hilfe zur Pflege. Laut Sozialhilfeantrag vom 26.01.2013 (vgl. Blatt 3 ff. der Akte) reiste er ca. 1969 mit seiner Familie aus Serbien nach Deutschland ein und war früher als „Arbeiter“ (im späteren Aktenverlauf wird „Schlosser“ genannt) tätig.

Obwohl zu seiner tatsächlichen Berufsausübung vor der Einreise nach Deutschland und zu evtl. ausländischen Rentenansprüchen nichts Weiteres angegeben wurde, waren Nachfragen oder weitere Ermittlungen der Bezirksverwaltung beim Hilfeempfänger, bei seinem Betreuer, bei seinen Kindern, bei der Wohngeldstelle des Landratsamtes Erding (die bis Januar 2013 Wohngeld gewährte) oder bei der DRV Bayern-Süd (die eine Altersrente aus der deutschen Rentenversicherung gewährte) insoweit nicht aktenkundig.

- e) Der Hilfeempfänger 214365 (usbekischer Staatsangehöriger) erhielt vom 06.05.2015 bis 24.03.2016 Hilfe zur Pflege. Im Sozialhilfeantrag vom 12.05.2015 (vgl. Blatt 20 ff. der Akte) war als erlernter Beruf „Ingenieur“ angegeben; zu in-/ oder ausländischen Rentenansprüchen waren keinerlei Informationen enthalten.

Obwohl zu den Aufenthaltsverhältnissen und zur Berufsausübung des Hilfeempfängers (insbesondere vor seiner Einreise nach Deutschland) außer einer unbefristeten Aufenthaltserlaubnis vom 03.04.1997 nichts Weiteres vorgelegt oder angegeben wurde, fragte die Bezirksverwaltung lediglich bei der Deutschen Rentenversicherung Südbayern nach, ob inländische Rentenansprüche bestehen würden (was von dort verneint wurde). Zu evtl. bestehenden ausländischen Rentenansprüchen waren Nachfragen der Bezirksverwaltung beim Hilfeempfänger, bei dessen Kindern bzw. Bevollmächtigten oder zumindest beim Sozialamt der Stadt München (das vor dem 06.05.2015 Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung gewährte) nicht aktenkundig.

Wir bemerken zu Buchstaben a) bis e):

Angesichts der hohen Beträge, die gerade der Bezirk Oberbayern alljährlich im Einzelplan 4 aufwendet (vgl. hierzu Anlage 7), kommt der Regelung in § 25 KommHV-Kameralistik, nach welcher (alle) Einnahmen rechtzeitig und vollständig einzuziehen sind, besondere Bedeutung zu, um den Zuschussbedarf für die Sozialhilfe zumindest anteilig zu vermindern. Deshalb wären vorrangige Einkünfte der Hilfeempfänger und Erstattungsansprüche gegenüber anderen Trägern unverzüglich nach Antragstellung zu überprüfen und soweit zulässig in voller Höhe (bzw. bis zur Höhe des jeweils geleisteten Sozialhilfeaufwands) einzufordern (vgl. § 2 Abs. 1 und 2 SGB XII, § 104 Abs. 1 SGB X). Dies gilt u.a. auch für ausländische Rentenansprüche sowie für alle anderen Leistungen, die demselben Zweck wie die beantragte Sozialhilfe dienen (vgl. § 83 Abs. 1 SGB XII). Hinsichtlich der gesetzlichen Einkommensgrenzen verweisen wir auf §§ 85 ff. SGB XII.

Im Rahmen der Einkommensüberprüfung wären u.a. alle in- und ausländischen Aufenthalts- und Arbeitsverhältnisse der Hilfeempfänger (letztere auch zur Ermittlung evtl. Betriebsrentenansprüche) vor Leistungsbeginn zu berücksichtigen bzw. (sofern hierzu keine ausreichenden Informationen vorliegen) soweit wie möglich zu ermitteln. Zur Überprüfung evtl. Ansprüche auf Witwer- bzw. Witwenrente wären ggf. auch frühere Ehen, die entsprechenden Scheidungsurteile und die in diesen enthaltenen Unterhaltsregelungen relevant. Dabei verkennen wir nicht, dass derartige Ermittlungen für die Verwaltung zeit- und arbeitsaufwändig sein können, erst recht bei evtl. Rentenansprüchen in Staaten außerhalb der Europäischen Union. Dieser Umstand sollte jedoch nicht zum Anlass genommen werden, von vornherein von jeglichen Ermittlungen, abzusehen. Vielmehr sollte soweit wie möglich die Mitwirkung der Hilfeempfänger, ihrer nächsten Angehörigen, ihrer Bevollmächtigten bzw. Betreuer oder ggf. auch der betreffenden Einrichtungen in Anspruch genommen werden (vgl. §§ 60 ff. SGB I, § 21 Abs. 2 SGB X). Sofern die Hilfeempfänger bzw. deren Vertreter ihrer Mitwirkungspflicht nicht in ausreichendem Maß nachkommen, kann die beantragte bzw. bereits bewilligte Sozialhilfe u.U. ganz oder teilweise versagt bzw. eingestellt werden (vgl. § 66 Abs. 1 und 3 SGB I). Wir verweisen hierzu auch auf die aktuell ergangenen Schreiben des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales vom 26.10.2018 (Az. Vb2-50232) und des Bayerischen Staatsministeriums für Familie, Arbeit und Soziales vom 11.12.2018 (Az. II2/6450-1/619).

Des Weiteren ist nicht immer davon auszugehen, dass andere Behörden (hier v.a. die örtlichen Sozialhilfeträger oder Wohngeldstellen) in- und ausländische Rentenansprüche oder weitere Einkommens- bzw. Vermögensverhältnisse der Hilfeempfänger im Rahmen des dortigen Verwaltungsverfahrens bereits umfassend und abschließend geprüft haben. Daher sollte sich der Bezirk aller Beweismittel bedienen, die nach dem Grundsatz des „pflichtgemäßen Ermessens“ zur (eigenen) Einschätzung des Sachver-

halts und Entscheidungsfindung erforderlich sind (vgl. § 21 Abs. 1 SGB X). Zudem verursachen Anfragen an örtliche Sozialhilfeträger, an die Deutsche Rentenversicherung oder an andere inländische Behörden nach dem dortigen Ermittlungs- bzw. Erkenntnisstand nur einen vergleichsweise geringen Zeit- und Arbeitsaufwand für die Bezirksverwaltung.

Die unter Buchstaben a) bis e) genannten Hilfeempfänger sind alle bereits in den Jahren 2015 bzw. 2016 verstorben; unseres Erachtens ist in diesen Fällen hinsichtlich der Ermittlung ausländischer Rentenansprüche nichts mehr zu veranlassen. Wir empfehlen jedoch, derartige Ansprüche künftig nachdrücklicher zu verfolgen.

Der Bezirk hat nach Abschluss unserer Prüfung mit E-Mail vom 10.06.2022 mitgeteilt, dass er seine Sachbearbeiter in der Sozialhilfeverwaltung in künftigen Dienstbesprechungen noch einmal nachdrücklich auf die aufgezeigte Problematik hinweisen wird.

**TZ 3 Fall-Nrn. 131068, 172907, 168778, 184824, 188701 und 191088
Ansprüche aus inländischen Renten wurden nicht immer zeitnah, vollständig oder nachvollziehbar überprüft bzw. angerechnet.**

Bei verschiedenen Hilfeempfängern (Az. siehe oben) war die jeweilige Höhe der Rentenansprüche bzw. die tatsächliche Berücksichtigung aller Ansprüche nicht immer belegt und aus der Akte ersichtlich. Insbesondere der Bezug der sog. Mütterrente, die ab 01.07.2014 zur allgemeinen Verbesserung der Anrechnung von Kindererziehungszeiten und damit bei den betreffenden Hilfeempfängerinnen zu (i.d.R. nur geringfügigen) Rentenerhöhungen führte, konnte in den von uns genannten Fällen nicht nachvollzogen werden, weil für die Zeit ab 01.07.2014 kein aktueller Rentenbescheid in der jeweiligen Fallakte vorlag, dieser von der Bezirksverwaltung auch nicht angefordert wurde und aus den vorliegenden Rentenbescheiden der Folgejahre die tatsächlich bewilligten Rentenbeträge für Kindererziehungszeiten ebenfalls nicht hervorgingen. Auch die allgemeinen Erhöhungen anderer Renten wurden von der Verwaltung in einigen Fällen nicht bzw. nur verspätet nachvollzogen; so wurden z.B. im Fall 184824 in den Jahren 2013 bis 2015, im Fall 188701 in den Jahren 2013 bis 2016 oder im Fall 191088 in den Jahren 2013 bis 2017 jeweils unveränderte Ansprüche auf Alters- bzw. Hinterbliebenenrenten angerechnet.

Wir bemerken hierzu:

Wie unter TZ 2 näher ausgeführt, wären vorrangige Einkünfte der Hilfeempfänger und Sozialleistungen anderer Träger unverzüglich nach Antragstellung zu überprüfen und ggf. in voller Höhe (bzw. bis zur Höhe des vom Bezirk geleisteten Sozialhilfeaufwands) einzufordern bzw. auf die vom Bezirk bewilligte Sozialhilfe anzurechnen (vgl. § 2 Abs. 1 und 2 SGB XII, § 104 Abs. 1 SGB X). Da der Bezirk Oberbayern alle Hilfen (außer Ein-

gliederungshilfe) nach dem sog. Netto-Prinzip bewilligt, nach welchem Renten und andere vorrangige Sozialleistungen nicht vom Bezirk, sondern von den Hilfeempfängern selbst vereinnahmt und auf die vom Bezirk auszahlenden Beträge angerechnet werden, ist es umso wichtiger, dass der Bezirk die jeweils aktuelle Höhe der anderen Leistungen zeitnah und zutreffend anrechnen kann, um eigene Überzahlungen und daraus resultierende Rückforderungen soweit wie möglich zu vermeiden.

Wir empfehlen deshalb, sicherzustellen, dass vorrangige Leistungen und andere Einkünfte (und v.a. auch spätere Änderungen) der Bezirksverwaltung zuverlässig und zeitnah mitgeteilt werden. Darüber hinaus sollte bei allgemeinen Rechtsänderungen (wie hier bei Inkrafttreten der sog. Mütterrente oder den i.d.R. zum 01.07. eines Jahres in Kraft tretenden allgemeinen Rentenerhöhungen) bezirksintern sichergestellt werden, dass alle zuständigen Sachbearbeiter zeitnah von den entsprechenden Änderungen Kenntnis erlangen und alle evtl. betroffenen Fälle auf tatsächliche Auswirkungen hin überprüft werden können. Soweit der Bezirk für die fallbezogene Umsetzung allgemeiner Rechtsänderungen bereits organisatorische Maßnahmen ergriffen hat, die in der Praxis aber noch nicht zu dem gewünschten Erfolg geführt haben, empfehlen wir, bei derartigen Anlässen die künftige Vorgabe elektronischer Wiedervorlagen mit für alle Sachbearbeiter einheitlichen Fristen zu prüfen.

Der Bezirk hat nach Abschluss unserer Prüfung mit E-Mail vom 10.06.2022 mitgeteilt, dass er seine Sachbearbeiter in der Sozialhilfeverwaltung in künftigen Dienstbesprechungen noch einmal nachdrücklich auf die aufgezeigte Problematik hinweisen wird.

TZ 4 Fall-Nrn. 172773, 211731, 195506, 131068, 190705, 128643, 97512, 195302, 84627, 174890, 214365 und 186861
Ansprüche auf Wohngeld wurden nicht bzw. nicht nachvollziehbar überprüft.

Bei verschiedenen Hilfeempfängern (Az. siehe oben) war die Prüfung eines ggf. vorrangigen Anspruchs auf Wohngeld aus den zugehörigen Fallakten nicht ersichtlich. Bei der Hilfeempfängerin 195506 wurde in der Akte lediglich per handschriftlichem Kurzvermerk (ohne nachvollziehbare Berechnung oder anderweitige Begründung) festgestellt, dass ein Anspruch auf Wohngeld nicht gegeben sei.

Wir bemerken hierzu:

Wie unter TZ 22 und TZ 33 bereits ausgeführt, wären vorrangige Einkünfte der Hilfeempfänger und Sozialleistungen anderer Träger unverzüglich nach Antragstellung zu überprüfen und ggf. in voller Höhe (bzw. bis zur Höhe des vom Bezirk geleisteten Aufwands) einzufordern bzw. anzurechnen (vgl. § 2 Abs. 1 und 2 SGB XII, § 104 Abs. 1 SGB X). Dies gilt u.a. auch für Ansprüche auf Wohngeld, da Wohngeldleistungen demselben Zweck wie die beantragte Sozialhilfe - hier der Übernahme von Kosten der Unterkunft - dienen (vgl. § 83 Abs. 1 SGB XII).

Die Anspruchsvoraussetzungen für den Bezug von Wohngeld wurden in den letzten Jahren mehrfach angepasst, so z.B. zum 01.01.2009, 01.01.2011 und 01.01.2013. Zur Sicherstellung einer qualitativ einheitlichen Sachbearbeitung hat der Bezirk ein ausführliches Berechnungsformblatt erstellt und die eigenverantwortliche Überprüfung eines Wohngeldanspruchs im bezirkseigenen „Handbuch zur Pflege“ (vgl. hierzu die laufende Fortschreibung im örtlichen Intranet) geregelt.

Wir empfehlen, die örtlichen Regelungen zur eigenverantwortlichen Anspruchsberechnung zu beachten und organisatorisch sicherzustellen, dass in allen fraglichen Fällen generell eine vollständige Berechnung durchgeführt und hierfür das örtlich vorgesehene Formblatt verwendet wird. Zum Einwand, dass erfahrene Mitarbeiter den fehlenden Wohngeldanspruch auch ohne Berechnung erkennen würden, weisen wir darauf hin, dass die Aktenführung auch für Vorgesetzte, Stellvertreter, Nachfolger, örtliche und überörtliche Prüfer sowie ggf. auch für Hilfeempfänger, Widerspruchsbehörden und Gerichte jederzeit nachvollziehbar sein sollte und lediglich überschlägige Einschätzungen erfahrungsgemäß zu fehlerhaften Ergebnissen führen können. In Zweifelsfällen sollte eine förmliche Antragstellung bei der zuständigen Wohngeldstelle veranlasst und eine dortige abschließende Entscheidung über den Wohngeldanspruch herbeigeführt werden.

Nach den uns erteilten Auskünften hat die Bezirksverwaltung in einigen Fällen noch während unserer Prüfung eine formblattmäßige Anspruchsberechnung nachgeholt. Dabei hätten sich auch nach Überprüfung überwiegend keine Wohngeldansprüche ergeben; sofern Ansprüche nachträglich errechnet wurden (z.B. im Fall 172773), waren die Antragsfristen bereits verstrichen und die pro Fall ausstehenden Beträge lagen unter dem mit der Kassenversicherung vereinbarten Selbstbehalt, sodass der Bezirk von einer Schadensmeldung abgesehen hat. Falls sich bei weiteren nachträglichen Berechnungen Wohngeldansprüche ergeben sollten, wären die entsprechenden Anträge (so weit noch möglich) umgehend zu stellen. Ergeben sich hierbei weitere Mindereinnahmen bzw. Mehrausgaben, wäre die Inanspruchnahme der Kassenversicherung auch in diesen Fällen örtlich zu prüfen.

Der Bezirk hat nach Abschluss unserer Prüfung mit E-Mail vom 10.06.2022 mitgeteilt, dass er die aufgezeigte Thematik in den Referats- und Gruppenbesprechungen noch einmal aufgreifen wird.

TZ 5 Fall-Nrn. 172773, 170767, 165500, 214365, 215590, 131068, 168778, 195506, 196791, 128643, 144592, 183576, 186861, 159624, 84627, 100946 und 188701 Unterhaltsansprüche wurden nicht immer regelmäßig, vollständig und nachvollziehbar überprüft, berechnet, eingefordert bzw. durchgesetzt.

Vorbemerkung:

Mit Inkrafttreten des Angehörigen-Entlastungsgesetzes zum 01.01.2020 sind Unterhaltsansprüche der Leistungsberechtigten gegenüber ihren Kindern und Eltern nur noch ab einem jährlichen Gesamteinkommen i.S. von § 16 SGB IV von jeweils mehr als 100 T€ (Jahreseinkommensgrenze) zu berücksichtigen. Der Übergang von Ansprüchen der Leistungsberechtigten ist ausgeschlossen, sofern diese Jahreseinkommensgrenze nicht überschritten wird (§ 94 Abs. 1a SGB XII).

Die unter Buchstaben a) bis o) aufgezeigten Feststellungen betrafen noch Zeiträume, für die noch die bis zum 31.12.2019 geltende Rechtslage anzuwenden war. Insofern sind die folgenden Ausführungen künftig nur noch für diejenigen Fälle maßgebend, in denen die Jahreseinkommensgrenze der Eltern und Kinder nach § 94 Abs. 1a SGB XII überschritten wird.

- a) Der Hilfeempfänger 172773 erhält seit 03.04.2012 Hilfe zur Pflege in einer stationären Einrichtung. Die Unterhaltspflicht seines volljährigen Sohnes O.M. sollte 2016 zum zweiten Mal überprüft werden (vgl. hierzu § 94 Abs. 1 SGB XII und die Schreiben der Bezirksverwaltung vom 29.01.2016). Zwar erteilte der Sohn mit Schreiben vom 08.03.2016 (unvollständige) Auskünfte und legte Nachweise zu seinen Einkommens- und Vermögensverhältnissen vor; weitere Maßnahmen (insbesondere eine Nachforderung von Unterlagen, eine andere Rückmeldung an den Sohn oder eine evtl. nur interne Entscheidung über die Unterhaltshöhe) wurden in dieser Angelegenheit bis zu unserer Prüfung (Mitte 2018) jedoch nicht ergriffen.

Laut Auskunft hat die Verwaltung aufgrund unseres Hinweises noch während unserer Prüfung eine neue Unterhaltsüberprüfung eingeleitet. Von 2016 bis 2018 seien vom Sohn die zuletzt (2012) festgesetzten Unterhaltsbeträge gezahlt worden.

- b) Die Hilfeempfängerin 170767 erhält seit 13.01.2012 Hilfe zur Pflege in einer stationären Einrichtung. Die Leistungsfähigkeit ihres volljährigen Sohnes R.W. sollte 2015 (ca. acht Monate nach dessen Haftentlassung) erneut überprüft werden (vgl. hierzu § 94 Abs. 1 SGB XII und die Schreiben der Bezirksverwaltung vom 19.03.2015 und 19.10.2015, letzteres zugestellt am 21.10.2015). Obwohl der Sohn innerhalb der ihm gesetzten Fristen (d.h. bis zum 20.04.2015 bzw. 15.11.2015) keinerlei Auskünfte zu seinen Einkommens- und Vermögensverhältnissen erteilte und auch keine anderweitige Rückmeldung an den Bezirk erfolgte, unterbleiben

bis zu unserer Prüfung seitens der Verwaltung weitere Bemühungen zur Durchsetzung des Auskunftsanspruches oder zur Ermittlung evtl. anderweitiger Aufenthaltsverhältnisse (z.B. bei der zuletzt bekannten Justizvollzugsanstalt).

Laut Auskunft der Verwaltung wurde aufgrund unseres Hinweises noch während unserer Prüfung eine neue Unterhaltsüberprüfung eingeleitet.

- c) Der Hilfeempfänger 214365 erhielt vom 06.05.2015 bis zum 24.03.2016 Hilfe zur Pflege in einer stationären Einrichtung.
- aa) Laut Sozialhilfeantrag vom 12.05.2015 (vgl. Blatt 20 ff. der Akte) lebte sein volljähriger Sohn E.P. zum damaligen Zeitpunkt in Australien. Obwohl keine Anhaltspunkte ersichtlich waren, dass der Aufenthalt des Sohnes unbekannt ist oder keine Leistungsfähigkeit vorliegt, hat die Verwaltung zum damaligen Zeitpunkt¹ von vornherein davon abgesehen, dahingehend weitere Ermittlungen anzustellen oder andere Maßnahmen zur Ermittlung evtl. Unterhaltsansprüche einzuleiten.
- bb) Im Rahmen der Unterhaltsüberprüfung machte die Tochter I.P. 2015 nur unvollständige Angaben zu den Familieneinkünften und zu bestehenden Verbindlichkeiten und legte keinerlei Nachweise zu den familiären Vermögensverhältnissen vor. Dennoch verzichtete die Verwaltung auf die Vorlage von Unterlagen und sah mit Schreiben vom 31.08.2015 von Unterhaltsforderungen ab.
- d) Die Hilfeempfängerin 215590 erhält seit 01.08.2015 Hilfe zur Pflege in einer stationären Einrichtung. Die Leistungsfähigkeit ihrer volljährigen Töchter S.K. und S.S. wurde zuletzt 2015 überprüft; dabei legten die Töchter diverse (soweit ersichtlich unvollständige) Nachweise zu ihren Einkommensverhältnissen und nur einzelne (S.K.) bzw. keinerlei (S.S.) Unterlagen zu ihren Vermögensverhältnissen vor. Die Bezirksverwaltung verzichtete jeweils auf Unterhaltsforderungen (vgl. Schreiben vom 12.11.2015 bzw. 16.10.2015), sah aber davon ab, vorher vollständige Nachweise zum Einkommen und zum Vermögen anzufordern. Die Unterhaltsberechnungen erfolgten daher auf der Grundlage von unvollständigen Angaben zum Einkommen; eventuelle Unterhaltsansprüche aus Vermögen wurde bei beiden Töchtern nicht weiterverfolgt und demzufolge auch nicht berechnet.
- e) Die Hilfeempfängerin 131068 erhielt vom 02.02.2009 bis zu ihrem Tod am 06.07.2015 Hilfe zur Pflege in einer stationären Einrichtung.
- aa) Ihr Sohn W.J. war lt. seiner eigenen Angabe vom 10.12.2009 als Taxifahrer und/oder Softwareentwickler selbständig erwerbstätig. Außer einem Einkommensteuerbescheid für 2007, einer Einnahmeüberschussrechnung für 2008

¹ Zum späteren Tätigwerden im Rahmen der Übernahme von Bestattungskosten vgl. TZ 7 b).

und einzelnen Kontoauszügen wurden keine nachvollziehbaren Einkommens- bzw. Vermögensnachweise vorgelegt. Dennoch hat die Bezirksverwaltung davon abgesehen, weitere Belege anzufordern und eine nachvollziehbare Berechnung des Unterhaltsanspruchs aus Einkommen oder Vermögen vorzunehmen; mit Schreiben vom 15.12.2009 wurde auf Unterhaltsforderungen verzichtet. Bis zum Tod der Hilfeempfängerin im Jahr 2015 erfolgte keine weitere Überprüfung von Unterhaltsansprüchen.

- bb) Die Tochter B.J. hatte lt. ihrer eigenen Angabe vom 16.09.2009 einen sog. Offenbarungseid (d.h. eine Versicherung an Eides statt bzw. Vermögensauskunft i.S. von § 802c ZPO) abgegeben. Außer einer einzigen Gehaltsbescheinigung (Monatsabrechnung) legte sie keinerlei Nachweise zu ihren Einkommens- oder Vermögensverhältnissen bzw. zur o.a. Vermögensauskunft vor. Trotzdem sah die Verwaltung davon ab, weitere Unterlagen anzufordern und eine nachvollziehbare Berechnung des Unterhaltsanspruchs aus Einkommen oder Vermögen vorzunehmen; mit Schreiben vom 22.09.2009 verzichtete die Verwaltung auf Unterhaltsforderungen. Bis zum Tod der Hilfeempfängerin im Jahr 2015 erfolgte auch in diesem Fall keine weitere Überprüfung von Unterhaltsansprüchen.
- cc) Die Tochter B.H. legte im Rahmen ihrer Auskunfterteilung vom 04.10.2009 umfangreiche Unterlagen zu den familiären Einkommens- und Vermögensverhältnissen sowie zu bestehenden Verbindlichkeiten vor. Jedoch hat die Verwaltung davon abgesehen, eine nachvollziehbare Berechnung des Unterhaltsanspruchs (aus Einkommen, Vermögen oder einem evtl. Taschengeldanspruch der Tochter gegenüber ihrem Ehemann) durchzuführen. Mit Schreiben vom 08.10.2009 wurde auch gegenüber dieser Tochter auf Unterhaltsforderungen verzichtet; bis zum Tod der Hilfeempfängerin im Jahr 2015 erfolgte ebenfalls keine weitere Überprüfung von Unterhaltsansprüchen.
- f) Die Hilfeempfängerin 168778 erhielt vom 11.11.2011 bis zum 31.01.2015 Hilfe zur Pflege in einer stationären Einrichtung. Im Rahmen der im Februar 2012 veranlassten Unterhaltsüberprüfung legte der Sohn U.B. zwar Nachweise über seine familiären Einkommensverhältnisse vor, jedoch keine Unterlagen zu seinem Vermögen. Der Sohn K.B. legte trotz Zwangsgeldandrohung vom 27.09.2012 weder zu seinen Einkommens- noch zu seinen Vermögensverhältnissen Nachweise vor. Trotzdem sah die Verwaltung bei beiden Söhnen von der Nachforderung von Belegen (sowie bei K.B. von der Zwangsgeldfestsetzung und Vollstreckung) ab und verzichtete jeweils auf Unterhaltsforderungen (vgl. die Schreiben vom 27.09.2012 an U.B. bzw. vom 24.10.2012 an K.B.).
- g) Die Hilfeempfängerin 195506 erhält seit 29.11.2013 Hilfe zur Pflege in einer stationären Einrichtung. Die Leistungsfähigkeit ihrer insgesamt sieben Kinder wurde im

Jahr 2014 überprüft. Dabei ergab sich lediglich beim Sohn A.M. aufgrund seines Einkommens eine Unterhaltsverpflichtung. Bei den anderen sechs Kindern wurden Unterhaltspflichten aus den jeweiligen Einkünften verneint. Dabei wurden keine bzw. nur vereinzelt (unvollständige) Nachweise zu den Vermögensverhältnissen vorgelegt; dennoch hat die Bezirksverwaltung davon abgesehen, fehlende Vermögensnachweise anzufordern und entsprechende Unterhaltsansprüche zu berechnen.

- h) Der Hilfeempfänger 196791 erhält seit 01.08.2014 Hilfe zur Pflege in einer stationären Einrichtung.
- aa) Eine Unterhaltsberechnung bei der Tochter L.J. wurde im Jahr 2014 auf der Grundlage ihres Einkommens und des Einkommens ihres Ehemannes durchgeführt. Aufgrund des Renteneintritts des Ehemannes wurde ihre Leistungsfähigkeit 2017/2018 neu überprüft. Dabei wurden einzelne Nachweise zu den aktuellen Einkünften, jedoch keinerlei Belege zu den Vermögensverhältnissen vorgelegt; letztere ergaben sich auch nicht aus den Angaben aus dem Jahr 2014. Dennoch hat die Bezirksverwaltung davon abgesehen, Vermögensnachweise anzufordern. Auf eine nachvollziehbare Unterhaltsberechnung sowie auf die Forderung weiterer Unterhaltszahlungen wurde verzichtet (vgl. hierzu den handschriftlichen Kurzvermerk vom 13.02.2018).
- bb) Die Leistungsfähigkeit der Tochter K.S. wurde zuletzt im Jahr 2014 überprüft. Laut Schreiben vom 14.10.2014 wurde einerseits auf Unterhaltsforderungen verzichtet, andererseits behielt sich die Verwaltung eine Überprüfung der Leistungsfähigkeit aus Vermögen vor. Obwohl auch nach dem Erinnerungsschreiben vom 22.12.2014 keine weiteren Unterlagen zu ihren Vermögensverhältnissen vorgelegt wurden, war in dieser Angelegenheit bis zu unserer Prüfung (Juni 2018) kein weiterer Verfahrenfortgang ersichtlich.

Aufgrund unseres Hinweises hat die Verwaltung lt. eigener Angabe noch während unserer Prüfung eine aktuelle Überprüfung der Leistungsfähigkeit eingeleitet.

- cc) Die Unterhaltsüberprüfung des Sohnes D.W. erfolgte ebenfalls zuletzt im Jahr 2014. Auf mehrere Auskunftersuchen reagierte der Sohn nicht. Eigene Ermittlungen der Verwaltung beim Landratsamt Eichstätt - Jobcenter - und beim Finanzamt Eichstätt blieben letztendlich ergebnislos; das Finanzamt teilte lediglich die sich wohl aus steuerrechtlicher Sicht ergebenden Jahreseinkünfte 2013 mit. Dennoch hat die Verwaltung davon abgesehen, den Auskunftsanspruch zwangsweise durchzusetzen oder andere Maßnahmen zur Ermittlung des unterhaltsrechtlich relevanten Einkommens bzw. Vermögens zu ergreifen,

und hat stattdessen mit Schreiben vom 23.02.2015 auf Unterhaltsforderungen verzichtet.

- i) Die Hilfeempfängerin 144592 erhielt vom 12.01.2010 bis zu ihrem Tod am 17.01.2015 Hilfe zur Pflege in einer stationären Einrichtung. Die Leistungsfähigkeit ihrer beiden Töchter wurden zuletzt im Jahr 2010 überprüft. Dabei legte die Tochter P.B. nur einige Nachweise zu ihren Einkünften vor, machte aber keinerlei Angaben zu ihren Vermögensverhältnissen. Dennoch hat die Verwaltung davon abgesehen erforderliche Unterlagen anzufordern und eine nachvollziehbare Unterhaltsberechnung (auch für Unterhalt aus Einkommen) durchzuführen (vgl. hierzu den handschriftlichen Kurzvermerk vom 27.04.2010), sondern hat stattdessen mit Schreiben vom 27.04.2010 auf Unterhaltsforderungen verzichtet. Bis zum Tod der Hilfeempfängerin erfolgten keine weiteren Unterhaltsüberprüfungen bei den Töchtern.
- j) Der Hilfeempfänger 183576 erhielt vom 26.01.2013 bis zu seinem Tod am 05.04.2015 Hilfe zur Pflege in einer stationären Einrichtung. Im Rahmen der Unterhaltsüberprüfung legte seine Tochter Z.K. einzelne (unvollständige) Nachweise zu den Familieneinkünften vor, jedoch keine Unterlagen zu den Vermögensverhältnissen und zu den angegebenen Verbindlichkeiten. Dennoch hat die Bezirksverwaltung davon abgesehen, weitere Nachweise anzufordern und eine nachvollziehbare Unterhaltsberechnung anzufertigen, sondern hat stattdessen auf Unterhaltsforderungen verzichtet (vgl. hierzu das Schreiben vom 13.08.2013 und den zugehörigen handschriftlichen und undatierten Kurzvermerk der Verwaltung).
- k) Die Hilfeempfängerin 186861 erhielt vom 01.05.2013 bis zu ihrem Tod am 09.04.2016 Hilfe zur Pflege in einer stationären Einrichtung; ihr Ehemann 188194 war vom 18.06.2013 bis zu seinem Tod am 19.07.2013 in derselben Einrichtung untergebracht.
- aa) Im Rahmen der Unterhaltsüberprüfung gab ihr Sohn H.A. an, neben bestehenden Verbindlichkeiten i.H. von rd. 174 T€, über ein Barvermögen von insgesamt rd. 68 T€ zu verfügen und eine Erbschaft von rd. 8 T€ erhalten zu haben. Im Dezember 2013 habe er Liegenschaften veräußert, wobei vom Verkaufserlös alleine rd. 140 T€ als Abfindung an einen früheren Eigentümer gezahlt worden seien. Er selbst betrachte rd. 60 T€ seines Barvermögens als Rücklage für Steuernachforderungen und stellte dahingehend in Aussicht, eine Abschrift seiner Steuererklärung nach Anfertigung durch seinen Steuerberater vorzulegen (vgl. hierzu sein Schreiben vom 29.04.2014).

Obwohl zu den angegebenen Vermögenswerten und Verbindlichkeiten keinerlei Nachweise vorgelegt und die Familieneinkünfte nur in Form von einzelnen monatlichen Gehaltsabrechnungen (z.B. ohne Belege zu den angegebenen

Mieteinkünften) nachgewiesen wurden, verzichtete die Verwaltung darauf, weitere Unterlagen anzufordern, sondern berechnete die Unterhaltspflicht stattdessen nur auf Grundlage der angegebenen Einkünfte. Mit Schreiben vom 06.05.2014 sah die Verwaltung von Unterhaltsforderungen ab.

bb) Die aus der 1991 beurkundeten Überlassung des Elternhauses vertraglich geschuldete Leistung von ursprünglich 450 DM pro Monat blieb vom o.a. Verzicht auf Unterhaltsforderungen unberührt (vgl. hierzu das Schreiben des Bezirks vom 10.06.2014); H.A. zahlte weiterhin monatlich 230 €. Allerdings wurde dabei nicht berücksichtigt, dass diese „dauernde Last“ gemäß Ziff. X.3 Buchst. d) des Überlassungsvertrags vom 05.03.1991 automatisch zu erhöhen gewesen wäre, sobald sich der vom Statistischen Bundesamt herausgegebene „Preisindex für die Lebenshaltung aller privaten Haushalte“ um jeweils 10 % erhöht. Nach den Veröffentlichungen des Statistischen Bundesamtes² hat sich der „Verbraucherpreisindex für Deutschland“ (der den o.a. Lebenshaltungsindex ab dem Jahr 2000 ersetzt hat) von 1991 bis 2013 (Beginn der stationären Hilfe zur Pflege) im Jahresdurchschnitt um insgesamt rd. 51 % erhöht; damit wären nach unseren überschlägigen Berechnungen statt 230 € monatlich rd. 350 € zu zahlen gewesen.

l) Die Hilfeempfängerin 159624 erhielt vom 01.03.2011 bis zu ihrem Tod am 15.01.2015 Hilfe zur Pflege in einer stationären Einrichtung.

Im Rahmen der Unterhaltsüberprüfung erfolgte die Zuordnung die ehelichen Vermögensverhältnisse der Tochter C.W. ausschließlich auf der Grundlage ihrer Selbstauskunft, obwohl der eheliche Güterstand, der für die Zuordnung der Vermögenswerte (und auch der angegebenen Verbindlichkeiten) entscheidend ist, von der Tochter nicht dargelegt wurde. Dennoch hat die Verwaltung darauf verzichtet, weitere Ermittlungen anzustellen und weitere (erforderliche) Belege zu den Vermögensverhältnissen und Verbindlichkeiten anzufordern. Die Unterhaltshöhe wurde stattdessen nur auf der Grundlage ihrer Einkünfte berechnet und schließlich auf Unterhaltsforderungen verzichtet (vgl. Schreiben vom 01.02.2012).

Soweit bei der Unterhaltsberechnung aus Einkünften der Wohnvorteil aus selbstgenutztem Hauseigentum bei der Tochter mit 0 % (und bei deren Ehemann mit 100 %) angesetzt wurde, haben wir die Verwaltung bereits während unserer Prüfung darauf hingewiesen, dass der Wohnvorteil als „tatsächlich erwirtschaftetes Einkommen in Form einer Vermögensnutzung und Ausgabenersparnis“ entsprechend den tatsächlichen Verhältnissen (insoweit unabhängig vom ehelichen Güterstand) auf beide Eheleute zu jeweils 50 % zu verteilen ist (vgl. hierzu z.B. RdNr. 11

² vgl. hierzu die „Verbraucherpreisindizes für Deutschland - Lange Reihen ab 1948“, monatlich herausgegeben vom Statistischen Bundesamt, und weitere Veröffentlichungen unter „<http://www.destatis.de>“

des Beschlusses des BGH vom 05.02.2014, Az. XII ZB 25/13). Dadurch wird das unterhaltsrechtlich anzusetzende Einkommen der Tochter erhöht.

- m) Der Hilfeempfänger 84627 erhielt vom 26.11.2004 bis 21.10.2009 und erneut vom 05.05.2010 bis zu seinem Tod am 10.06.2015 Hilfe zur Pflege in stationären Einrichtungen. Die Leistungsfähigkeit seiner beiden Söhne wurde im gesamten Zeitraum nur 2004 und im August 2010 überprüft. Hinsichtlich weiterer ähnlicher Fälle, in denen die auf den Bezirk übergegangenen Unterhaltsansprüche nur im Abstand von mehreren Jahren (deutlich länger als der in § 1605 Abs. 2 BGB genannte Abstand von i.d.R. zwei Jahren) überprüft wurden, verweisen wir auf die mündlichen Ausführungen unserer Prüfer; von einer ausführlicheren Darstellung in diesem Bericht haben wir zur Vermeidung von Wiederholungen verzichtet.
- n) Der Hilfeempfänger 100946 erhält seit 30.04.2007 stationäre bzw. ambulante Eingliederungshilfe. Die Überprüfung der Unterhaltspflicht seiner geschiedenen Ehefrau sollte nach Klärung seiner eigenen damaligen Vermögensverhältnisse weiterverfolgt werden; die Überprüfung der Unterhaltspflicht des gemeinsamen Sohnes (geb. 1992) sollte nur bis zu dessen Volljährigkeit (d.h. bis 2010) aufgeschoben werden (vgl. Aktenvermerke der Bezirksverwaltung vom 28.02.2008 und 05.05.2008). Bis zum Zeitpunkt unserer Prüfung (September 2018) wurde jedoch diesbezüglich seitens der Verwaltung gegenüber der geschiedenen Ehefrau oder dem gemeinsamen Sohn nichts unternommen.
- o) Die Hilfeempfängerin 188701 erhielt bis 31.12.2016 Hilfe zur Pflege in einer stationären Einrichtung. Die Leistungsfähigkeit ihrer volljährigen Kinder E.H. und P.S. wurde zuletzt 2013 überprüft. Trotz Nachfrage der Bezirksverwaltung vom 17.07.2013 wies die Tochter E.H. ihre Vermögensverhältnisse nicht nach. Der Sohn P.S. legte außer einem einzigen Kontoauszugsblatt keinerlei Nachweise zu seinen Einkommens- und Vermögensverhältnissen vor; Nachfragen oder eigene Ermittlungen der Verwaltung waren nicht ersichtlich. Dessen ungeachtet wurde gegenüber beiden Kindern auf Unterhaltsforderungen verzichtet (vgl. Schreiben der Verwaltung vom 26.07.2013 bzw. 22.07.2013).

Wir bemerken zu Buchstaben a) bis o):

Hinsichtlich der Bedeutung, die der rechtzeitigen und vollständigen Einziehung von Einnahmen (vgl. § 25 KommHV-Kameralistik) zukommt, verweisen wir auch im Zusammenhang mit Unterhaltsforderungen auf unsere Ausführungen unter TZ 2.

Bei der Unterhaltsüberprüfung wären zunächst alle möglicherweise Unterhaltspflichtigen zu ermitteln (vgl. hierzu unsere Ausführungen unter Buchst. i). Sofern Hilfeempfänger bzw. deren Vertreter hierzu keine gesicherten Auskünfte erteilen, wären weitere ei-

gene Ermittlungen (z.B. auch bei den jeweils zuständigen Einwohnermelde- oder Standesämtern) einzuleiten. Hinsichtlich der Möglichkeit der Aufenthaltsermittlung (und weiterführend der Unterhaltsdurchsetzung) im Ausland verweisen wir insbesondere auf die Broschüre „Auslandsunterhalt“ des Bundesamtes für Justiz (BfJ), Stand Januar 2017³, und die beim BfJ erhältlichen weiteren Informationen. Insbesondere wenn bereits Aufenthaltsorte im Ausland bekannt sind und keine Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass Unterhaltsforderungen grundsätzlich erfolglos wären, sollte nicht schon von vornherein davon abgesehen werden, an im Ausland lebende Angehörige heranzutreten (vgl. hierzu Buchst. c) Doppelbuchst. aa).

Die dem Grunde nach unterhaltspflichtigen Angehörigen sind dazu gehalten, alle erforderlichen Angaben zu ihren Einkommens- und Vermögensverhältnissen nachvollziehbar darzulegen und mit zugehörigen Belegen zu versehen (vgl. § 1605 Abs. 1 Satz 2 BGB, § 117 Abs. 1 Sätze 1 und 2 SGB XII). Dabei wäre insbesondere darauf zu achten, dass das Vermögen (das oftmals auf mehrere Konten bzw. Banken verteilt ist) in voller Höhe nachgewiesen wird. Durch einen einheitlichen Vordruck für eine Saldenbestätigung (mit Erklärung zur Vollständigkeit der Angaben) wäre zumindest sichergestellt, dass alle bei der jeweils bestätigenden Bank vorhandenen Vermögenswerte auch tatsächlich angegeben werden. Bei verheirateten Unterhaltspflichtigen ist darüber hinaus deren ehelicher Güterstand⁴ für die personenbezogene Zurechnung der familiären Vermögenswerte relevant (vgl. Buchstaben e) und l).

Sofern vollständige Nachweise zum Einkommen und Vermögen vorgelegt werden und sich Unterhaltsansprüche aus Einkommen nicht errechnen, wären Unterhaltsansprüche aus Vermögen konsequent zu überprüfen und nachvollziehbar zu berechnen. Nur überschlägige, stark verkürzte Berechnungen oder lediglich handschriftliche Vermerke über die Einschätzung der Leistungsfähigkeit, die später nicht mehr nachvollzogen werden können, sind dahingehend ungeeignet. Falls auch die Nachforderung von Belegen erfolglos bleibt oder weiterhin Zweifel an der Vollständigkeit der vorgelegten Nachweise bestehen, wären die gesetzlichen Möglichkeiten, Informationen zu den Einkommens- und Vermögensverhältnissen auch über Dritte (z.B. Arbeitgeber, vgl. § 117 Abs. 4 SGB XII) oder zwangsweise (vgl. Buchst. h) einzuholen, konsequent auszuschöpfen.

Die errechneten Unterhaltsbeträge wären anschließend auch vollständig und unverzüglich einzufordern (vgl. § 25 KommHV-Kameralistik). Abschließend wäre darauf zu achten, dass die Unterhaltsansprüche regelmäßig nachgeprüft werden (i.d.R. alle zwei

³ veröffentlicht unter https://www.bundesjustizamt.de/DE/Themen/Buergerdienste/AU/Publikationen/Uebersicht_node.html

⁴ Zugewinnngemeinschaft, Gütertrennung, Gütergemeinschaft oder sonstiger vertraglich vereinbarter Güterstand (vgl. §§ 1363 ff., § 1414, §§ 1415 ff. bzw. §§ 1408 ff. BGB)

Jahre, vgl. § 1605 Abs. 2 BGB). Hierzu wäre ggf. ein Zentrales Wiedervorlage-Management einzurichten. Dies verhindert u.a., dass einzelne Unterhaltsansprüche überhaupt nicht mehr weiterverfolgt werden (vgl. hierzu Buchstaben a), b), h) und n).

TZ 6 Fall-Nrn. 112237, 214365, 95692, 144592, 165500, 55983, 174890, 188194, 186861, 142789 und 183576

Die Übernahme von Bestattungskosten wurde nicht immer vollständig bzw. nachvollziehbar überprüft; z.T. wurden Bestattungskosten unzulässigerweise übernommen.

- a) Der Hilfeempfänger 112237 erhielt bis zu seinem Tod am 31.05.2009 Hilfe in sonstigen Lebenslagen in Form von Unterbringung in einer stationären Einrichtung für Obdachlose (§ 73 SGB XII). Da von den insgesamt drei Schwestern des Verstorbenen kein Bestattungsauftrag erteilt wurde, hat die Stadt München die Bestattung veranlasst und zunächst vorfinanziert (Art. 14 Abs. 2 Satz 1 BestG); erst mit Bescheid vom 05.12.2013 hat die Stadt München die Schwester G.A. (alleine) zur Zahlung der angefallenen Bestattungskosten von insgesamt rd. 3.000 € verpflichtet. Im Rahmen der von G.A. beantragten Kostenübernahme durch den Bezirk (§ 74 SGB XII) erhielt die Verpflichtete am 09.04.2014 ein Auskunftsschreiben. Nach einem Telefongespräch mit G.A. vom 16.06.2014, über das die Bezirksverwaltung einen Aktenvermerk angefertigt hat (vgl. Blatt 128 der Akte), wurden die Bestattungskosten vom Bezirk übernommen (vgl. Bescheid vom selben Tag). Dabei wurden weder die Fragen vom 09.04.2014 abschließend beantwortet noch fehlende Nachweise angefordert. Des Weiteren fehlten u.a. Angaben zum Aufenthalt der weiteren zwei Schwestern des verstorbenen Hilfeempfängers.
- b) Der Hilfeempfänger 214365 erhielt bis zum 24.03.2016 Hilfe zur Pflege in einer stationären Einrichtung. Nach seinem Tod erstattete der Bezirk der Tochter I.P. Bestattungskosten in Höhe des örtlich festgelegten „Höchstbetrags“ für Bestattungen jüdischer Religionsangehöriger i.H. von insgesamt rd. 10 T€⁵ (abzüglich des vorhandenen Nachlasses von rd. 200 €). Wie bereits bei vorhergehenden Unterhaltsüberprüfungen (vgl. TZ 6 c) verzichtete die Bezirksverwaltung auch im Rahmen der Übernahme der Bestattungskosten darauf, die Aufenthalts-, Einkommens- und Vermögensverhältnisse des Sohnes E.P. im Ausland sowie die Vermögensverhältnisse der Tochter I.P. im Inland zu ermitteln.
- c) Der Hilfeempfänger 95692 erhielt bis zu seinem Tod am 21.10.2014 Eingliederungshilfe in Form von intensiv betreutem Einzelwohnen (als sog. Persönliches Budget) sowie in Form von teilstationärer Betreuung in einer Werkstatt für behinderte Menschen. Mit E-Mail vom 12.01.2015 hat die Bezirksverwaltung den Eltern des Verstorbenen mitgeteilt, dass die Bestattungskosten i.H. von rd. 5.100 € bereits an diesem Tag zur Auszahlung an sie angewiesen worden seien; über die

⁵ Zum „Höchstbetrag“ für Bestattungen bei jüdischen Religionsangehörigen vgl. TZ 7

endgültige Kostenübernahme werde jedoch erst nach der noch ausstehenden Prüfung ihrer Einkommens- und Vermögensverhältnisse entschieden. Mit dieser E-Mail wurden die Eltern zur Erteilung von Auskünften über ihre wirtschaftlichen Verhältnisse aufgefordert; die örtlich standardisierten Erhebungsbögen wurden - soweit aus der Akte ersichtlich - aber wohl nicht übersandt.

Nach dieser E-Mail und der Endabrechnung des Persönlichen Budgets mit dem Leistungserbringer (im Juni 2015) wurde jedoch keine Einkommens- und Vermögensüberprüfung, Nachfrage bei den Eltern, Bescheiderstellung oder dergleichen vorgenommen.

Zudem enthielten die übernommenen Bestattungskosten lt. Rechnung vom 07.11.2014 Aufwendungen für 450 Sterbebilder (rd. 530 €) und für Traueranzeigen und Danksagungen in der örtlichen Presse (rd. 530 €).

- d) Die Hilfeempfängerin 144592 erhielt bis zu ihrem Tod am 17.01.2015 Hilfe zur Pflege in einer stationären Einrichtung. Ihre Enkelin Y.A. beantragte die Übernahme der Bestattungskosten durch den Bezirk, da lt. ihren Angaben alle Kinder der Hilfeempfängerin verstorben seien. In den Akten des Bezirks befand sich jedoch nur eine Sterbeurkunde des Sohnes S.A.; zum angeblichen Tod der beiden Töchter H.M. und P.B. (deren jeweilige Unterhaltspflicht zuletzt 2010 überprüft wurde, vgl. TZ 6 i) wurden keine Nachweise vorgelegt und von der Bezirksverwaltung auch nicht angefordert.

Mit Bescheid vom 20.04.2015 erstattete der Bezirk rd. 3.100 € an die Enkelin Y.A., ohne dass deren Einkommens- und Vermögensverhältnisse vollständig überprüft oder die persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse der grundsätzlich vorrangig zur Tragung der Bestattungskosten verpflichteten Kinder der Hilfeempfängerin ermittelt wurden. Wenngleich Y.A. in den Kostenvoranschlägen bzw. Gebührenbescheiden der Städtischen Friedhöfe München als „Gebührenschildnerin“ genannt war, hat die Bezirksverwaltung keine Nachforschungen dahingehend angestellt, ob diese Eintragungen aufgrund einer Verpflichtung i.S. von Art. 14 Abs. 1 Satz 2 BestG i.V. mit § 15 BestV oder aufgrund einer freiwilligen Kostenübernahme erfolgten.

Des Weiteren wurde der Bescheid vom 20.04.2015 erlassen, noch bevor die Anfrage der Verwaltung an das Amtsgericht München - Abteilung für Nachlasssachen - zu evtl. dort anhängigen Nachlassverhandlungen beantwortet wurde. Die entsprechende Antwort (Fehlanzeige) des Amtsgerichts München ging erst am 28.04.2015 beim Bezirk ein.

- e) Der Hilfeempfänger 165500 erhielt bis zu seinem Tod am 27.07.2014 Hilfe zur Pflege in einer stationären Einrichtung. Im Zuge der Übernahme von Bestattungskosten wurden insgesamt rd. 5.700 € an die Witwe des Verstorbenen überwiesen (vgl. Bescheid vom 21.10.2014). Darin war u.a. auch ein Betrag von rd. 3.200 € für die Pflege der Grabstätte (einschließlich Anpflanzungen) über einen Zeitraum von 10 Jahren hinweg enthalten (vgl. hierzu den mit der Treuhandgesellschaft Bayerischer Friedhofsgärtner mbH - TBF - abgeschlossenen Vertrag vom 11.09./12.09.2014).
- f) Die Hilfeempfängerin 55983 erhielt vor ihrem Tod am 31.03.2016 Hilfen zur Gesundheit in stationären Einrichtungen, Eingliederungshilfen bzw. zuletzt Hilfe zur Pflege in einer stationären Einrichtung. Deren Töchter S.H.B. und T.H.B., die die Erbschaft ausgeschlagen hatten (vgl. Bl. 1.819 bis 1.821 der Akte) beantragten die Übernahme der Bestattungskosten durch den Bezirk. Nach Feststellung ihrer Leistungsunfähigkeit übernahm der Bezirk insgesamt rd. 3.500 € (vgl. Bescheide vom 01.09.2016); die dem Grunde nach bestehende Pflicht zur Übernahme der Bestattungskosten durch den Vater der Verstorbenen (H.F.), der zu Unterhaltszahlungen nach § 94 Abs. 1 bzw. Abs. 2 SGB XII verpflichtet war, wurde nicht überprüft.

Die Kosten für den Grabstein wurden im Jahr 2017 zunächst von T.H.B. verauslagt und von H.F. aus dessen Sparguthaben erstattet (vgl. Blatt 1.973 der Akte). Der Antrag von H.F. auf Kostenübernahme vom 07.11.2017 wurde von der Bezirksverwaltung mit der Begründung, dass die Töchter der Verstorbenen vorrangig zur Kostentragung verpflichtet seien, abgelehnt. Auf einen analogen Antrag der Töchter hin übernahm der Bezirk weitere rd. 1.100 € (vgl. Bescheide vom 28.06.2018), wiederum ohne die evtl. Kostentragungspflicht des unterhaltspflichtigen H.F. überprüft zu haben.

- g) Die Betreuerin des Hilfeempfängers 174890 beantragte mit Schreiben vom 03.09.2015 ambulante Hilfe zur Pflege, die der Bezirk als „zuerst angegangener Träger“ übernommen hat. Zur grundsätzlichen Zuständigkeit des Bezirks für diese Hilfeart und zu den möglichen Erstattungsansprüchen gegenüber dem örtlichen Träger der Sozialhilfe verweisen wir auf unsere Ausführungen unter TZ 10 d).

Der Hilfeempfänger verstarb am 09.12.2015. Unter Berücksichtigung seiner eigenen Einkünfte und seines zunächst noch vorhandenen Vermögens hat der Bezirk nur für November 2015 Hilfe zur Pflege i.H. von rd. 1.900 € geleistet (vgl. Rechnung vom 09.12.2015); im Sterbemonat Dezember konnten die nur anteilig entstandenen Aufwendungen aus den eigenen Einkünften des Hilfeempfängers beglichen werden (vgl. hierzu die handschriftliche Mitteilung des Pflegedienstes vom 09.12.2015). Dennoch hat der Bezirk die Bestattungskosten nach § 74 SGB XII

übernommen (siehe unten); ein Verweis auf den örtlichen Träger der Sozialhilfe erfolgte insoweit nicht.

Im Rahmen der Übernahme der Bestattungskosten hat die Bezirksverwaltung zwar beide volljährigen Kinder des Hilfeempfängers am 26.02.2016 angeschrieben; jedoch hat nur die Tochter M.C. Auskünfte zu ihren Einkommensverhältnissen (aber nicht zu ihren Vermögensverhältnissen) erteilt. Vom Sohn C.C. erhielt der Bezirk keine Rückmeldung; dennoch hat die Verwaltung zu seiner anteiligen Kostenübernahmepflicht keine weiteren Recherchen angestellt. Ermittlungen des Gesamtnachlasses beim zuständigen Amtsgericht - Nachlassgericht - bzw. beim zuständigen Finanzamt - Erbschaftsteuerstelle - unterblieben (vgl. Aktenvermerk vom 15.06.2016). Eine Nachfrage der Verwaltung bei M.C. vom 24.10.2016 hinsichtlich eines Nachlasses blieb ebenfalls unbeantwortet. Dennoch hat die Verwaltung mit Bescheid vom 29.12.2016 rd. 4.500 € an M.C. erstattet. In diesem Betrag enthalten waren Rechnungs- und Mahngebühren über rd. 100 € für eine nicht nachvollziehbare Leistung der Internistin A.B. (vgl. hierzu deren „3. Mahnung“ vom 05.04.2016).

In der Zeit von April bis Juli 2017 hat die Verwaltung zusätzlich rd. 600 € für Mahn- und Gerichtskosten, die gegen M.C. anlässlich der 2016 von den Gläubigern bereits eingeleiteten Vollstreckung der Bestattungskosten gerichtlich festgesetzt wurden, erstattet; Bescheide waren hierfür nicht ersichtlich. Zuletzt wurden für die Anfertigung und Setzung eines Grabsteins weitere rd. 2.000 € übernommen (vgl. Bescheid vom 26.03.2018). Dabei fehlte ein Nachweis, ob dieser lt. Friedhofssatzung überhaupt verpflichtend vorgesehen ist.

- h) Die Eheleute 188194 und 186861 erhielten jeweils bis zu ihrem Tod Hilfe zur Pflege in einer stationären Einrichtung.

Nach dem Tod des Ehemannes 188194 (am 19.07.2013) wurden im Rahmen der Übernahme von Bestattungskosten nur die wirtschaftlichen Verhältnisse des Sohnes S.A. überprüft; zu den aktuellen wirtschaftlichen Verhältnissen des weiteren Sohnes H.A. wurden keine Ermittlungen angestellt. Dennoch erstattete die Bezirksverwaltung Bestattungskosten i.H. von rd. 2.100 € an S.A. Soweit S.A. im Bescheid vom 14.01.2014 als „öffentlich-rechtlich (...) zur Tragung der Bestattungskosten verpflichtet“ bezeichnet wurde, ist festzustellen, dass aus der Akte keine öffentlich-rechtliche Anordnung der zuständigen Gemeinde zur Durchführung der Bestattung i.S. von Art. 14 Abs. 1 Satz 2 BestG i.V. mit § 15 BestV ersichtlich war; sämtliche vorliegenden Rechnungen waren ausschließlich an das von den Angehörigen beauftragte Bestattungsinstitut adressiert.

Nach dem Tod der Ehefrau 186861 (am 09.04.2016) überließ S.A. (wohl einvernehmlich) seinem Bruder H.A. die Antragstellung auf Übernahme der Bestattungskosten (vgl. hierzu das Schreiben von H.A. vom 01.06.2016). Nachdem der Bezirk nunmehr (erstmals) die gesetzliche Erbfolge thematisierte und die wirtschaftlichen Verhältnisse beider Söhne überprüfen wollte, nahm H.A. seinen Antrag auf Kostenübernahme mit Schreiben vom 26.09.2016 zurück.

- i) Der Hilfeempfänger 142789 erhielt vor seinem Tod (am 05.09.2015) Eingliederungshilfe im betreuten Einzelwohnen. Die Eltern des Verstorbenen waren nach § 94 Abs. 2 SGB XII unterhaltspflichtig und wurden im Rahmen der Übernahme von Bestattungskosten hinsichtlich ihrer wirtschaftlichen Verhältnisse überprüft; nach Abzug eines Eigenanteils erstattete ihnen der Bezirk rd. 3.700 € (vgl. Bescheid vom 26.11.2015). Eine öffentlich-rechtliche Verpflichtung der Eltern zur Kostentragung i.S. von Art. 14 Abs. 1 Satz 2 BestG i.V. mit § 15 BestV war aus der Akte nicht ersichtlich.

Die beiden Kinder des Verstorbenen, die sowohl aus Sicht der gesetzlichen Erbfolge (vgl. §§ 1924 Abs. 1, 1925 Abs. 1 i.V. mit § 1930 BGB) als auch aus unterhaltsrechtlicher Sicht (vgl. § 1606 Abs. 1 BGB) zunächst als vorrangig gelten, wurden hinsichtlich ihrer Verpflichtung und Leistungsfähigkeit zur Tragung der Bestattungskosten nicht überprüft. Insbesondere beim 1992 geborenen Sohn R.B., der sich bei der letzten Überprüfung seiner wirtschaftlichen Verhältnisse (2012) noch in Ausbildung befand, war die Leistungsfähigkeit zur mindestens teilweisen Tragung der Bestattungskosten (drei Jahre später) nicht von vornherein ausgeschlossen.

Soweit in den übernommenen Bestattungskosten auch ein Betrag i.H. von rd. 500 € für Sterbebilder, Todesanzeigen und Danksagungen enthalten waren, verweisen wir auf den Prüfvermerk des örtlichen Rechnungsprüfungsamtes vom 21.11.2016.

- j) Der geschiedene Hilfeempfänger 183576 erhielt bis zu seinem Tod am 05.04.2015 Hilfe zur Pflege in einer stationären Einrichtung. Von seinen insgesamt fünf Kindern war ein Sohn bereits verstorben. Ein weiterer Sohn G.F. lag lt. mehrfachen Hinweisen angeblich seit fünf Jahren im Wachkoma und stand mutmaßlich unter Betreuung (vgl. hierzu z.B. den Aktenvermerk vom 09.06.2015); dennoch wurden die Kosten der Bestattung zunächst diesem Sohn in Rechnung gestellt. Er nahm im weiteren Verlauf wohl selbst Verfahrenshandlungen vor (siehe unten) und wurde von der Bezirksverwaltung auch persönlich angeschrieben, ohne dass die Unstimmigkeiten hinsichtlich seines Gesundheitszustandes und der Betreuung aufgeklärt bzw. von der Verwaltung näher hinterfragt wurden.

Das Amtsgericht Erding - Abteilung für Nachlasssachen - teilte mit Schreiben vom 03.12.2015 mit, dass als Erbe des Hilfeempfängers lediglich dessen Tochter Z.K. sowie drei seiner Enkel (jeweils Kinder des Sohnes G.F.) berufen waren. Die anderen drei Kinder des Hilfeempfängers hatten die Erbschaft demnach ausgeschlagen (vgl. hierzu auch die Ausschlagungserklärung von G.F. vom 10.06.2015). Daraufhin teilte die Verwaltung den drei Kindern mit (vgl. Anhörungen vom 13.01.2016), dass sie mangels Erbeneigenschaft nicht zur Tragung der Bestattungskosten verpflichtet seien und der Bezirk beabsichtige, ihre Anträge auf Kostenübernahme abzulehnen.

Da Z.K. geltend machte, die Erbschaft ebenfalls ausgeschlagen zu haben, schrieb die Verwaltung am 15.02.2016 nochmals das Amtsgericht Erding an und bat um Bestätigung der Erbeneigenschaft. Obwohl eine diesbezügliche Auskunft des Amtsgerichts Erding noch ausstand und die Einkommens- bzw. Vermögenverhältnisse der zum damaligen Zeitpunkt bekannten Erben weiterhin nicht abschließend geklärt waren (vgl. hierzu auch unsere Ausführungen zur unvollständigen Unterhaltsüberprüfung bei Z.K. unter TZ 6 j) hat die Verwaltung gleichwohl die Aufstellung eines Grabsteins genehmigt (vgl. Schreiben an G.F. vom 24.02.2016). Für die Anfertigung, Aufstellung und Versetzung eines Grabsteins wurden daraufhin rd. 4.200 € und für Bestattungskosten weitere rd. 3.100 € übernommen (vgl. Bescheide vom 02.03.2016 und 14.04.2016). Zur Begründung wurde in den jeweiligen Bescheiden vermerkt, dass G.F. zwar nicht zur Kostentragung verpflichtet sei, er die Bestattung aber veranlasst habe und ihm die gerichtliche Geltendmachung seiner Forderungen gegenüber den Erben (d.h. seiner Schwester Z.K. und seinen drei eigenen Kindern) nicht zugemutet werden könne. Ein vermeintlicher Rechtsstreit zwischen G.F. und seinen Verwandten war aus der Akte jedoch nicht ersichtlich. Zudem hat die Verwaltung von der Anrechnung von rd. 500 € Taschengeldguthaben des Verstorbenen, das von der Einrichtung an G.F. ausgezahlt wurde, abgesehen (vgl. Schreiben vom 01.08.2016), obwohl G.F. zur Verwendung dieses Betrags nur unzureichende Angaben machte („Moschee, Waschung, Seife und Tuch“, vgl. Blatt 595 f. der Akte) und hierzu keinerlei Quittungen oder andere Nachweise vorlegte.

Mit Schreiben vom 05.04.2016 wurde Z.K. mitgeteilt, dass der Bezirk die Bestattungskosten übernommen habe und die Forderung, die G.F. gegenüber den Erben habe, ggf. auf sich überleite. Die Prüfung der eingereichten Unterlagen habe ergeben, dass Z.K. keinen Einkommenseinsatz zu den Bestattungskosten zu leisten habe; allerdings waren - soweit im Rahmen unserer Prüfung ersichtlich - weder die Einkommens- und Vermögenverhältnisse von Z.K. abschließend geklärt noch die offenen Fragen der Verwaltung vom 23.06.2015 hinreichend beantwortet (vgl. hierzu den Vermerk vom 30.06.2015).

Die o.g. drei Enkel des Verstorbenen wurden mit Schreiben vom 05.04.2016 bzw. Bescheiden vom 15.06.2016 von der Überleitung der Bestattungskosten verständigt und zur Erstattung der anteiligen Bestattungskosten (in Höhe ihres jeweiligen Erbanteils) bzw. zur Darlegung ihrer Einkommens- und Vermögensverhältnisse (für den Fall, dass Zahlungsunfähigkeit geltend gemacht werden sollte) aufgefordert. Daraufhin schlugen diese die Erbschaft aus (vgl. beurkundete Erklärungen vom 22.06.2016 bzw. 07.07.2016). Ungeachtet der bereits abgelaufenen Frist zur Erbschaftsausschlagung nach § 1944 Abs. 1 und 2 BGB (sechs Wochen ab Kenntnis des Erbfalls) erkannte das Amtsgericht Erding die Ausschlagungserklärungen als wirksam an (vgl. Schreiben vom 14.07.2016). Die Bezirksverwaltung hat - ohne ersichtliche Begründung - davon abgesehen, die Wirksamkeit der Erbschaftsausschlagungen aufgrund der bereits abgelaufenen Ausschlagungsfrist mit dem Amtsgericht Erding zu klären und auf die anteilige Einforderung der Bestattungskosten letztendlich ebenso verzichtet (vgl. Schreiben vom 12.09.2016).

Wir bemerken zu Buchstaben a) bis j):

Gemäß § 74 SGB XII werden die erforderlichen Kosten einer Bestattung übernommen, soweit den hierzu Verpflichteten nicht zugemutet werden kann, die Kosten zu tragen. Zum Umfang bzw. zur Höhe der „erforderlichen“ Kosten, zur Bestimmung des bzw. der „Verpflichteten“ sowie zur „Zumutbarkeit“ der Kostentragung wurden insbesondere aus zahlreichen, einschlägigen Urteilen der Gerichte umfangreiche Vorgaben entwickelt.

- Vor näherer Überprüfung der in § 74 SGB XII genannten Voraussetzungen wäre zunächst u.a die sachliche Zuständigkeit zu prüfen (Buchst. g). Sofern im Sterbemonat kein Hilfebedarf gegenüber dem überörtlichen Träger der Sozialhilfe bestand, wäre für die Entscheidung über die Übernahme von Bestattungskosten der örtliche Sozialhilfeträger zuständig (vgl. § 97 SGB XII, Art. 82 AGSG).
- Die in § 74 SGB XII genannten „erforderlichen“ Kosten umfassen nach herrschender Meinung die Kosten, die üblicherweise für eine würdevolle, den örtlichen und religiösen Gepflogenheiten entsprechende einfache Bestattung anfallen. Was üblich ist, orientiert sich dabei nicht an der bisherigen gesellschaftlichen oder wirtschaftlichen Situation des Verstorbenen, sondern an der Situation von Beziehern unterer bzw. mittlerer Einkommen. Beispielhaft verweisen wir auf den im Kommentar Gotzen, Die Sozialbestattung - Leitfaden für die Praxis zur Kostenübernahme nach § 74 SGB XII, Luchterhand Verlag 2013, RdNr. 200 genannten Katalog an Kostenarten, die von der dort genannten Rechtsprechung i.d.R. als erforderlich anerkannt wurden.

Die von der Bezirksverwaltung erstatteten Kosten für Traueranzeigen und Danksagungen in der örtlichen Presse (v.a. in großstädtisch geprägten Regionen⁶), Ster-

⁶ vgl. Urteil des VGH Hessen vom 10.02.2004, Az. 10 UE 2497/03 in ZfF 2005, 91

bebilder, Grabpflege und z.T. nicht nachvollziehbare Mahngebühren (vgl. hierzu unsere Ausführungen unter Buchstaben c), e), g) und i) gehören nicht zu den erforderlichen Bestattungskosten in diesem Sinne. Sofern einzelne Aufwendungen hinsichtlich ihrer Erforderlichkeit oder der tatsächlich angefallenen Höhe fraglich sind (vgl. Buchst. j), sind Eigenbelege des Hinterbliebenen als Nachweis nicht ausreichend; vielmehr wären aussagekräftige Nachweise des beauftragten Dienstleisters anzufordern.

Die Kosten für die Anfertigung und Aufstellung eines Grabsteins (anstelle eines einfacheren Holzkreuzes) sind i.d.R. nur dann als erforderlich anzusehen, wenn die Aufstellung eines Grabsteins ortsüblich ist, d.h. von der örtlichen Friedhofssatzung vorgeschrieben ist⁷. In den von uns geprüften Fällen waren nur vereinzelt Friedhofssatzungen vorhanden; künftig sollte die Verwaltung vor jeder Übernahme der Grabsteinkosten die jeweils einschlägige Friedhofssatzung einsehen.

- Die Bestimmung des zunächst zur Tragung der Bestattungskosten „Verpflichteten“ bestimmt sich sowohl nach privatrechtlichen als auch nach öffentlich-rechtlichen Vorschriften. Laut H.M. und Rechtsprechung wurde folgende Rangfolge entwickelt (vgl. Mergler/Zink, Handbuch der Grundsicherung und Sozialhilfe, Teil II - SGB XII, RdNrn. 10 ff., Rechtsstand August 2018):

(1) vertraglich Verpflichtete

(2) Erben gemäß § 1968 BGB (in gewillkürter bzw. gesetzlicher Erbfolge)

(3) Unterhaltspflichtige insbesondere nach § 1615 Abs. 2 BGB (in gesetzlicher Rangfolge)

(4) nach Ordnungsrecht bzw. von der zuständigen Gemeinde zur Bestattung verpflichtete Angehörige (in der lt. § 15 Satz 1 i.V. mit § 1 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 bzw. § 15 Satz 2 BestV genannten Rangfolge)

Demzufolge hätten in den unter Buchstaben a), b), d), i) und j) geschilderten Fällen zunächst alle möglichen Erben im In- und ggf. auch im Ausland ermittelt werden müssen. Bei zweifelhaften Angaben zu Ausschlagung von Erbschaften oder ggf. weiteren Bestattungspflichtigen Angehörigen wären vor einer Kostenübernahme diesbezüglich Nachweise anzufordern. Ebenso wären weitergehende relevante Fragestellungen (z.B. zur Geschäftsfähigkeit eines Antragstellers und zur Wirksamkeit von Erbausschlagungen, vgl. Buchst. j) vor einer abschließenden Entscheidung (vgl. ebenfalls Buchst. j) hinreichend zu klären.

In dem unter Buchst. f) geschilderten Fall wäre anstelle der Töchter der Verstorbenen (die die Erbschaft jeweils ausgeschlagen hatten und nicht unterhaltspflichtig waren) der

⁷ vgl. Beschluss des BayVGH vom 12.11.1997, Az. 12 B 94.1779

unterhaltspflichtige Vater der Verstorbenen zur Tragung der Bestattungskosten verpflichtet und damit zur Antragstellung auf Kostenübernahme befugt gewesen. Dagegen wären in dem unter Buchst. i) geschilderten Fall nicht die nachrangig unterhaltspflichtigen Eltern des Verstorbenen, sondern die (grundsätzlich) vorrangig unterhaltspflichtigen Kinder (und vermutlich Erben, vgl. §§ 1924 f. BGB) des Verstorbenen hinsichtlich ihrer Leistungsfähigkeit zur Tragung der Bestattungskosten zu überprüfen gewesen (vgl. § 1606 Abs. 1 BGB).

Da in einzelnen der o.a. Fälle nicht klar aus den Unterlagen hervorging, ob Angehörige von der zuständigen Gemeinde bzw. Stadt tatsächlich nach § 15 Satz 2 BestV zur Durchführung der Bestattung verpflichtet wurden oder nur aufgrund freiwilliger Veranlassung der Bestattung in den kommunalen Bestattungsrechnungen angegeben waren, empfehlen wir, die Frage einer förmlichen Verpflichtung ebenfalls vor einer Kostenübernahme abschließend - erforderlichenfalls unmittelbar mit der zuständigen Gemeinde- bzw. Stadtverwaltung - zu klären.

Hinsichtlich der Zumutbarkeit der Kostentragung sind insbesondere angefallene Nachlasswerte sowie das Einkommen und Vermögen des bzw. der Verpflichteten zu prüfen. Wir verweisen hierzu auf unsere Ausführungen zur Überprüfung von Einkommens- und Vermögensverhältnissen. So waren in den unter Buchstaben a), b), c), d), g), h) und j) geschilderten Fällen die Einkommens- bzw. Vermögensverhältnisse aller Beteiligten zum Zeitpunkt der jeweiligen Kostenübernahme nicht abschließend und nachvollziehbar geklärt; z.T. wurden Fragen, die die Verwaltung selbst an die Beteiligten gestellt hat, bis zum Verfahrensabschluss nicht mehr beantwortet (vgl. Buchstaben a) und j) bzw. wurden von der Verwaltung selbst angekündigte Verfahrenshandlungen nicht mehr vorgenommen (vgl. Buchst. c). Künftig wären die Einkommens- und Vermögensverhältnisse sämtlicher Verpflichteter (siehe oben) vollständig und nachvollziehbar zu ermitteln; die einstweilige Kostenübernahme vor Abschluss der Prüfungshandlungen wäre auf dringende, unabwendbare Einzelfälle zu beschränken und ggf. besonders zu begründen.

In den o.a. Fällen können die unterbliebenen bzw. unvollständigen Einkommens- bzw. Vermögensüberprüfungen aufgrund Verjährung bzw. Verwirkung wohl nicht mehr nachgeholt bzw. vervollständigt werden. Die Inanspruchnahme der Kassenversicherung wäre ggf. zu prüfen.

TZ 7 Fall-Nrn. 97512, 84627, 99237, 214365 und 33720

Aufwendungen für glaubensbedingte Besonderheiten sind im Rahmen der Übernahme von Bestattungskosten im üblichen Rahmen zu berücksichtigen. Die Zusammensetzung von entsprechend gewährten Höchstbeträgen wäre nachvollziehbar zu dokumentieren.

Im Rahmen der Übernahme von Bestattungskosten für jüdische Religionsangehörige (§ 74 SGB XII) hat der Bezirk in den von uns geprüften Fällen (Az. siehe oben) stets einen „Höchstbetrag“ von 10.028 € übernommen; davon wurden 8.750 € für die Bestattung (einschließlich der sog. Ewigen Grabstätte) sowie 1.278 € für den Grabstein (einschließlich Beschriftung) angesetzt. Diese Beträge wurden von den Antragstellern i.d.R. auch ausgeschöpft. Die Verwaltung orientierte sich dabei angeblich an den Beträgen, die die Stadt München mit der Israelitischen Kultusgemeinde München und Oberbayern (IKG) verhandelt habe (vgl. hierzu u.a. die Ausführungen zu Ziff. 8 des Bezirks-RdS Nr. 07/2017 vom 01.06.2017); allerdings konnte uns der Bezirk Verhandlungsergebnisse der Stadt München, Kalkulationen der IKG oder andere nachvollziehbare Unterlagen zur Zusammensetzung der o.g. Beträge nicht vorlegen.

Im Fall 33720 wurde - ohne Darlegung des Antragstellers oder nähere Begründung der Verwaltung - sogar eine insgesamt über den o.g. „Höchstbetrag“ hinausgehende Summe von 10.700 € (davon 8.100 € für die Bestattung und 2.600 € für den Grabstein) übernommen (vgl. Bescheid vom 10.03.2015 und das Schreiben der Verwaltung vom 29.04.2015).

Nach den erhaltenen Auskünften hat die Verwaltung noch während unserer Prüfung von der Stadt München Unterlagen zur dortigen Vereinbarung mit der IKG angefordert; aber auch aus dem uns nachträglich überlassenen Schreiben der Stadt München an den Bezirk vom 14.09.2018 (nebst Anlagen) gehen keinerlei Informationen zur Zusammensetzung der o.g. „Höchstbeträge“ hervor.

Wir bemerken hierzu:

Nach § 74 SGB XII werden (nur) die erforderlichen Kosten einer Bestattung übernommen, soweit den Verpflichteten die Kostentragung nicht zugemutet werden kann. Dabei sind Kosten für glaubensbedingte Besonderheiten im üblichen Umfang zu übernehmen⁸.

Wenngleich wir nicht verkennen, dass jüdische Bestattungen u.a. aufgrund der sog. Ewigen Grabstätte im Regelfall wesentlich kostenintensiver als z.B. christliche Bestat-

⁸ vgl. u.a. SHR 74.07

tungen sind, und notwendige Kosten für allgemein übliche Bestattungsrituale der jeweils betreffenden Religion zweifellos weiterhin zu übernehmen sind, so empfehlen wir dahingehend auch nachvollziehbare Höchstbeträge festzulegen.

TZ 8 Fall-Nrn. 100946, 169012, 174890 und 171453

Ansprüche aus Vermögen, Schenkungen und Erbschaften sowie auf Kostenerstattung bzw. Kostenersatz wurden nicht immer zeitnah, vollständig und nachvollziehbar überprüft bzw. geltend gemacht.

- a) Der Hilfeempfänger 100946 erhält seit 30.04.2007 stationäre bzw. ambulante Eingliederungshilfe. Mit Schreiben vom 11.11.2014 wurde er aufgefordert, seine Einkommens- und Vermögensverhältnisse darzulegen. Eine Antwort ging hierzu nicht ein; trotzdem hat die Bezirksverwaltung in den Folgemonaten keine Nachfragen, erneute Aufforderungen oder eigene Ermittlungen veranlasst. Erst im Zuge eines von der Pfennigparade - Stationäre Wohngruppen GmbH formlos beantragten Wechsels ins betreute Einzelwohnen wurde die Überprüfung der Einkommens- und Vermögensverhältnisse wieder aufgenommen (vgl. Schreiben der Verwaltung vom 04.11.2015).

Allerdings erfolgte nach dem Tod der Mutter des Hilfeempfängers (am 29.11.2015) wiederum keine Ermittlung einer evtl. Erbschaft; anhand der seit 2008 bekannten, aber nur auszugsweise vorhandenen testamentarischen Verfügungen der Eltern (vgl. Bl. 208 und 217 bis 222 der Akte) erschienen wesentliche Vermögenszuwächse aus damaliger Sicht zumindest nicht ausgeschlossen. Letztendlich wurde erst mit Schreiben der Schuldner- und Insolvenzberatung der Arbeiterwohlfahrt Kreisverband München-Stadt vom 13.12.2016 und 15.02.2017 nachvollziehbar bekannt, dass der Hilfeempfänger überschuldet ist.

- b) Die Hilfeempfängerin 169012 erhielt vom 01.12.2011 bis zum 31.01.2016 Hilfe zur Pflege in einer stationären Einrichtung.

aa) Im Rahmen der Antragstellung vom 24.11.2011 und der zugehörigen erstmaligen Vermögensüberprüfung stellte sich heraus, dass ihr Sohn R.S. Vollmachten für ihre Konten hatte und aus ihrem Vermögen in den letzten Jahren mindestens rd. 32 T€ (wohl einvernehmlich) für seine eigene Lebensführung verwendete. Die Verwaltung hörte R.S. mit Schreiben vom 20.02.2012 hinsichtlich einer nach § 528 Abs. 1 BGB möglichen Rückforderung dieser Schenkung an. Obwohl dieser in seiner Antwort vom 14.03.2012 wie bereits vorher lediglich allgemeine Gründe für eine „gemeinsame Wirtschaftsführung“ mit seiner Mutter angab und keine Nachweise zur Verwendung der Schenkungsbeträge oder zu anderen Sachverhalten, die zu einem Ausschluss des Rückforderungsanspruchs (z.B. nach § 529 Abs. 2 BGB) führen könnten, vorlegte, sah die Verwaltung von weiteren Nachfragen bzw. Ermittlungen und von einer

weiteren Verfolgung des Rückforderungsanspruchs ab (vgl. hierzu den handschriftlichen Aktenvermerk vom 10.05.2012).

- bb) Nach dem Tod der Hilfeempfängerin (am 13.01.2017) ermittelte die Verwaltung zunächst nur beim Amtsgericht München - Abteilung für Nachlasssachen - nach hinterlassenen Vermögenswerten; die dortige Fehlanzeige vom 07.04.2017 ging am 12.04.2017 beim Bezirk ein. Aber erst im August 2018 wurden die Nachlassermittlungen weiterverfolgt (vgl. hierzu das Schreiben an R.S. vom 24.08.2018); der Vorgang war zum Zeitpunkt unserer Prüfung vor Ort noch nicht abgeschlossen.
- c) Für den Hilfeempfänger 174890 beantragte dessen Betreuerin mit Schreiben vom 03.09.2015 Hilfe zur Pflege in einer ambulant betreuten Wohnform beim Bezirk, für die eigentlich die Landeshauptstadt München als örtlicher Träger der Sozialhilfe sachlich und örtlich zuständig gewesen wäre (vgl. Art. 82 Abs. 1 AGSG in der damals geltenden Fassung). Obwohl der örtliche Träger von der Antragstellerin lt. eigener Aussage noch nicht verständigt wurde, hat der Bezirk die Hilfe als „zuerst angegangener Träger“ übernommen (vgl. § 43 Abs. 1 SGB I und den Aktenvermerk der Verwaltung vom 04.09.2015). Eine Bescheiderstellung über die Hilfeeinrichtung (mit nachvollziehbarer Einkommens-, Vermögens- oder z.B. Wohngeldvergleichsberechnung) bzw. über die nur kurze Zeit später erfolgte HilfeEinstellung war nicht aktenkundig; eine Erstattung der angefallenen Kosten i.H. von insgesamt rd. 9 T€ (einschließlich Bestattungskosten, vgl. TZ 7 g) nach § 102 Abs. 1 SGB X wurde beim örtlichen Träger offenbar nicht angefordert.
- d) Die unter Betreuung stehende Hilfeempfängerin (HE) 171453 erhielt bis zu ihrem Tod am 10.03.2015 Hilfe zur Pflege in einer stationären Einrichtung.
- aa) Vor Hilfebeginn (01.01.2012) befand sich die HE als Selbstzahlerin bereits in einer stationären Einrichtung. In den Jahren 2012 und 2013 waren die 2011 unterbliebene Begleichung der Heimkosten durch den Betreuer der HE, die Außenstände der Einrichtung (rd. 14 T€) und das damals vorhandene Vermögen der HE (Mai 2011 rd. 17 T€), Gegenstand eines umfangreichen Schriftwechsels zwischen Betreuer, Anwalt der Einrichtung und Bezirk. Obwohl seitens der Bezirksverwaltung fraglich war, inwieweit das vorhandene Vermögen zur Begleichung der Heimkosten 2011 ausgereicht hätte, wurde die Hilfe anschließend trotzdem rückwirkend ab 01.05.2011 bewilligt und eine Nachzahlung an die Einrichtung i.H. von rd. 14 T€ veranlasst (vgl. Bescheid vom 08.07.2013). Eine evtl. Haftung des Betreuers wegen zumindest fahrlässiger Pflichtverletzung hat der Bezirk - soweit ersichtlich - nicht weiter verfolgt.

Auf unsere Veranlassung hin hat die Bezirksverwaltung den o.g. Vorgang nochmals selbst überprüft. In der Gesamtschau bleibt festzustellen, dass zum Zeitpunkt des Bescheiderlasses (08.07.2013) die Voraussetzungen für eine rückwirkende Hilfestellung in der o.g. Höhe (rd. 14 T€) nicht zweifelsfrei geklärt waren. Anhand von weiteren Informationen, die der Betreuer der HE nach dem o.g. Bescheiderlass eingereicht hat, ließe sich lt. Stellungnahme der Verwaltung vom 27.03.2019 rekonstruieren, dass eine rückwirkende Hilfestellung in niedrigerer Höhe wohl rechtmäßig gewesen sei; letztendlich verbleibe aber ein Schaden aus zu hoher rückwirkender Leistung von rd. 3.500 €.

- bb) Die Bestattung der Hilfeempfängerin 171453 wurde von der Landeshauptstadt München veranlasst; für die Sicherung und Verwaltung des Nachlasses sowie für die Ermittlung etwaiger Erben wurde Rechtsanwalt M.G. zum Nachlasspfleger bestellt (vgl. Bestallung des Amtsgerichts München vom 27.05.2015). Mit Schreiben vom 03.05.2016 teilte die Bezirksverwaltung dem Nachlasspfleger mit, dass für die Hilfeempfängerin Sozialhilfeleistungen von insgesamt rd. 34 T€ erbracht wurden. Daraufhin überwies dieser rd. 3.900 € an den Bezirk und teilte per E-Mail vom 23.08.2016 mit, dass weitere Zahlungen aus dem Erbe nicht möglich seien. Angaben zum insgesamt vorhandenen Erbe, zu weiteren Erben oder zur anderweitigen Verteilung der Erbschaft erfolgten nicht und wurden von der Bezirksverwaltung auch nicht angefordert; die Akte wurde letztlich ohne weiteren Schriftverkehr mit Registraturverfügung vom 18.04.2017 geschlossen.

Wir bemerken zu Buchstaben a) bis d):

Hinsichtlich der Bedeutung, die der rechtzeitigen und vollständigen Einziehung von Einnahmen (vgl. § 25 KommHV-Kameralistik) zukommt, verweisen wir auf unsere vorhergehenden Ausführungen; diese gelten sinngemäß auch für Einnahmen aus Einkommen und Vermögen (§§ 82 ff., 90 ff. SGB XII), Schenkungen (§§ 516 ff., insbesondere §§ 528 ff. BGB) und Erbschaften sowie für Kostenerstattung oder Kostenersatz (z.B. nach § 102 SGB X).

Auch hierbei wären zunächst alle Vermögenswerte vor Hilfestellung vollständig und nachvollziehbar zu ermitteln; Voraussetzungen wären ggf. auf das unabwendbare Notwendige zu beschränken. Testamentarische Verfügungen wären vollständig anzufordern. Die Ausstellung eines Erbscheins kann zumindest ein Anhaltspunkt für vorhandene Vermögens- bzw. Nachlasswerte sein; ggf. wäre auch insoweit konsequenter zu ermitteln. Schließlich wären auch die geltenden Zuständigkeitsregelungen, insbesondere die Zuständigkeitsabgrenzungen zwischen örtlichem und überörtlichem Sozialhilfeträger zu beachten. Sofern Leistungen anstelle eines anderen Trägers erbracht werden, wären Kostenerstattungen anzufordern; soweit Leistungen aus Kostenerstattung oder

Kostenersatz eingehen, wäre die zutreffende Höhe des Betrags von der Bezirksverwaltung nachvollziehbar zu ermitteln bzw. nachzuprüfen.

Des Weiteren wäre auf eine zeitnahe Fallbearbeitung zu achten (hier die Fälle 100946 und 169012 für 12 bzw. 16 Monate).

TZ 9 Fall-Nrn. 195302, 174890, 188194, 172907, 168778, 190705, 196791, 142789 und 106458
Sonstige Hinweise im Rahmen der Sozialhilfeprüfung

a) Hilfebescheide

Da in einigen Akten (z.B. 195302, 174890 und mehrfach bei 188194) die Hilfebescheide einschließlich der zugehörigen Bedarfsberechnung fehlten, wäre dahingehend künftig auf eine bessere und vollständige Aktenführung zu achten.

b) Bekleidungsbeihilfen

Die Auszahlung von Bekleidungsbeihilfen (vgl. § 31 Abs. 1 Nr. 2, ggf. i.V. mit § 42 Nr. 2 SGB XII) wird örtlich unterschiedlich gehandhabt. Nach grundsätzlicher Bewilligung (im Sozialhilfebescheid) werden verausgabte Mittel (bis zum festgelegten jährlichen Höchstbetrag) nur dann an Personen (Hilfsempfänger bzw. deren Betreuer oder Bevollmächtigte) erstattet, wenn die zugehörige Rechnung oder Quittung des Verkäufers vorgelegt wird. Von stationären Einrichtungen der Pflege bzw. Eingliederungshilfe wird die Vorlage von Belegen insoweit nicht gefordert (vgl. hierzu die Auszahlungspraxis in den Fällen 172907, 168778, 190705 und 196791); nach den erhaltenen Informationen erwartet der Bezirk von den Einrichtungen lediglich, dass Belege für Bekleidungsbeihilfen aufbewahrt und auf Verlangen vorgelegt bzw. eingesehen werden können (vgl. hierzu auch die internen Regelungen im örtlichen „Handbuch zur Pflege“).

Wir haben der Verwaltung empfohlen, im Hinblick auf die auch für Einrichtungen bestehende Pflicht zur Angabe von Beweismitteln (d.h. hier Vorlage von zahlungsbegründenden Unterlagen, vgl. § 21 Abs. 2 Sätze 1 und 2 SGB X sowie bezirksintern § 71 Abs. 1 Satz 1 KommHV-Kameralistik) zu fordern, dass künftig auch stationäre Einrichtungen der Pflege bzw. Eingliederungshilfe bei der Beantragung von Bekleidungsbeihilfen generell Rechnungen oder Quittungen der Verkäufer vorlegen. Der für den Bezirk durch die Belegeinsicht entstehende Mehraufwand würde sich erfahrungsgemäß in engen Grenzen halten; für die Einrichtungen würde im Vergleich zur bisherigen Vorgehensweise kein signifikanter Mehraufwand entstehen. Die Rücksendung von Originalbelegen (z.B. zur Geltendmachung von Garantie- oder Gewährleistungsansprüchen) ist bei den hier betroffenen, i.d.R. fortlaufend getragenen Kleidungsstücken in der Praxis wohl nicht erforderlich.

c) Kontinuität der Sachbearbeitung

Der Hilfeempfänger 106458 erhält seit 2009 Eingliederungshilfe im ambulant betreuten Einzelwohnen sowie seit 2010 zusätzlich teilstationäre Eingliederungshilfe in einer Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM). Für die Sachbearbeitung sind parallel Arbeitsgebiete der Referate 24 (WfbM und Förderstätten) und 25 (Weitere Eingliederungshilfe für Erwachsene) zuständig. Durch fehlende Abstimmung bzw. entsprechender Wiedervorlage blieb die Akte im Referat 25 in der Zeit vom 11.10.2016 (Datum des letzten Hilfebescheids des Referats 25) bis zu unserer Aktenprüfung im Juli 2018 unbearbeitet (vgl. hierzu den Aktenvermerk des Referats 25 vom 11.07.2018).

Hierzu bemerken wir:

Die Defizite, die sich bei Zuständigkeit verschiedener Organisationseinheiten (insbesondere bei gemeinsamer Aktenführung) ergeben können, sind der Verwaltung bereits bekannt; wir verweisen hierzu insbesondere auf das sog. Schnittstellenpapier der Referate 24 und 25 in der zum Zeitpunkt unserer Prüfung geltenden Fassung vom 16.01.2018 sowie auf die zum Zeitpunkt unserer Prüfung noch nicht abgeschlossenen weitergehenden örtlichen Überlegungen zur Neuordnung der internen Zuständigkeiten.

Unabhängig davon wäre bei einer Fallbearbeitung verstärkt die Erinnerungsfunktion der elektronischen Wiedervorlage auch bei vorübergehender interner Weitergabe der Akte, zu nutzen. Soweit möglich sollten elektronische Wiedervorlagen auch bei der bisher praktizierten „Aktenumschreibung“ für jede beteiligte Organisationseinheit parallel eingerichtet und bereichsübergreifend verfolgt werden.

Der Bezirk hat nach Abschluss unserer Prüfung mit E-Mail vom 10.06.2022 mitgeteilt, dass er die aufgezeigte Thematik zur Setzung von Wiedervorlagen in sein Einarbeitungskonzept übernommen hat und das Schnittstellenpapier überarbeitet und zum 01.04.2021 bezirksintern veröffentlicht wurde.

4.3 Informationstechnik

TZ 10 Grundsätzliche Feststellungen zum IT-Betrieb

a) Vorbemerkung

Wie bereits in unserem vorhergehenden Prüfungsbericht unter Abschnitt 4.7.2 ausgeführt, wurden die operativen Aufgaben und Zuständigkeiten für die IT in einer **Organisationseinheit der Kliniken des Bezirks Oberbayern** und einer **IT-Organisationseinheit der Bezirksverwaltung** wahrgenommen. **Management-Dienstleistungen und Stabsfunktionen** wurden dagegen aus der „**IT GmbH des Bezirks Oberbayern**“ (IT-

GmbH) bezogen. Leitungsfunktionen bis zur zweiten Führungsebene (Teamleiter) wurden zum Zeitpunkt unserer aktuellen Prüfung (2019) von Personal der IT-GmbH wahrgenommen. Grundsätzliches Ziel des gewählten Organisationsmodells war die Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung insgesamt zu optimieren und dabei mittel- und langfristige Synergieeffekte zu erschließen (vgl. Beschluss des Bezirkstages vom 28.09.2006).

Der für den operativen IT-Betrieb zuständigen **IT-Organisationseinheit der Bezirksverwaltung** (Abteilung IV, Stellenbewirtschaftungsplan 2018; Unterabschnitt: 06010) waren über 40 Stellen (Istbesetzung ohne Arbeitsgebietsleiter) zugeordnet.

b) Überdurchschnittlich hohe IT-Kosten von durchschnittlich rd. 5.900 € pro Arbeitsplatz (Vergleichswert bei anderen bayerischen Kommunen 3.600 €).

Ein wesentliches Kriterium zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit des IT-Betriebs ist die Höhe der jährlichen IT-Kosten pro Arbeitsplatz. Für den Untersuchungszeitraum 2008 bis 2011 hatten wir festgestellt, dass diese mit rd. rd. 6.300 € erheblich über dem Vergleichswert bayerischer Kommunen (jährlich rd. 3.600 € pro IT-Arbeitsplatz) lagen.

Der Bezirk hatte die hohen IT-Kosten damals u.a. damit erklärt: *„Der Bezirk Oberbayern hat alte Client-Server Strukturen zu Gunsten der modernen CitrixTechnologie flächendeckend standardisiert. Dies senkt Wartungsaufwände und fördert ein zentrales Management der Techniklandschaft.“* (vgl. vorhergehenden Prüfungsbericht unter Abschnitt 4.7.2).

Wir haben im Rahmen dieser Prüfung deshalb untersucht, ob dieses Ziel erreicht wurde und die IT-Kosten beim Bezirk signifikant gesunken sind.

Hierzu haben wir die Kosten der IT auf der Basis der Haushaltsjahre 2012 bis 2018 (Vermögenshaushalt) und 2015 bis 2018 (Verwaltungshaushalt) untersucht. Die Daten stammen vom Referat 13 - Finanzverwaltung und Liegenschaften. IT-Ausgaben in den Einrichtungen haben wir aus Gründen der überörtlichen Vergleichbarkeit nicht mit einbezogen. Die Kosten für die anwendernahe Benutzerbetreuung (Fachverfahrensbetreuung) haben wir wie bei allen anderen Kommunen mitberücksichtigt.

Die jährlichen IT-Kosten pro Arbeitsplatz lagen beim Bezirk auch nach unserer erneuten Vergleichsrechnung immer noch bei rd. 5.900 € und damit weiterhin deutlich (rd. 64 %) über dem von uns ermittelten Vergleichswert anderer bayerischer Kommunen (jährlich rd. 3.600 € pro IT-Arbeitsplatz). Bezogen auf rd. 1.200 IT-unterstützte Arbeitsplätze ergeben sich rechnerisch Mehrkosten von rd. 2,8 Mio. € pro Jahr.

Nach der eigenen Berechnungsmethode der IT-GmbH lagen die durchschnittlichen Kosten je Endgerät im Zeitraum 2015 bis 2018 bei jährlich 4.584 € bzw. im Jahr 2018 bei 4.100 € und damit ebenfalls deutlich über unserem überörtlichen Vergleichswert (vgl. Anlage zum Protokoll der Gesellschafterversammlung der IT GmbH des Bezirks Oberbayern GmbH vom 12.06.2018).

Der Bezirk hat uns nach Abschluss unserer Prüfung mit E-Mail vom 10.06.2022 mitgeteilt, dass nach einer Rückmeldung des Geschäftsführers der IT-GmbH beim Bezirk die IT-Kosten pro Arbeitsplatz im Jahr 2014 5.692 €, im Jahr 2017 4.454 € und im Jahr 2021 4.200 € betragen. Diese Werte liegen weiterhin über unserem überörtlichen Vergleichswert von 3.600 €.

Mit dem IT-Programmantrag „k.o.d.e“ vom 19.03.2019 plant der Bezirk einen Technologiewechsel (Implementierung und Betrieb einer AZURE-Umgebung, physikalische Ressourcenauslastung [CPU, RAM] der Virtualisierungsplattform über alle darin enthaltenen Serversysteme mit ca.70 %, höherer Virtualisierungsgrad als bisher, durchgängige Windows 10 Enterprise-Landschaft [ausgenommen IGEL Thin-Clients aus Bestand]). Der Projektabschluss ist bis 30.09.2020 geplant.

Ohne die Personalkosten der IT-GmbH belaufen sich die IT-Personalkosten inkl. Fachverfahrensbetreuung auf rd. 50 % bzw. ohne Fachverfahrensbetreuung auf rd. 35 % der IT-Gesamtkosten. Die notwendigen Einsparungen bei den IT-Kosten lassen sich u.E. nur erreichen, wenn der Technologiewechsel auch zu einer Senkung der Wartungsaufwände und damit verbunden zu einer Reduzierung von IT-Personal führt. Dabei ist zu berücksichtigen, dass haushaltswirksame Personalkosteneinsparungen nur dann erzielt werden können, wenn IT-Personal (z.B. durch Fluktuation) tatsächlich abgebaut werden kann. Auch ein zu langer Übergangszeitraum mit einem parallelen Betrieb von alter und neuer Technologie wäre zu vermeiden.

- c) Neubau Rechenzentrum (Standort Bunker - Verwaltungsgebäude Prinzregentenstraße 14) mit Ausgaben von 4,8 Mio. € - die Notwendigkeit der Verfügbarkeitsanforderungen nach dem TIER III Sicherheitsstandard von 99,98 % (maximal 1,6 h pro Jahr) war nicht nachgewiesen; die vom Bezirk ursprünglich geplanten Verfügbarkeitsanforderungen wurden zudem mit Abschluss der Maßnahme nicht erreicht.**

Die Gesamtkosten für das neue Rechenzentrum (**ca. 4,8 Mio. €**) sind in unserem oben dargestellten Kennzahlenvergleich **nicht** enthalten. Die Kosten für die Baumaßnahmen haben wir bei der Ermittlung unserer Kennzahlen nicht berücksichtigt (Ist-Ausgaben Haushaltsjahr 2011 bis 2018: Haushaltsstelle [HHSt.] 06011.94010.999 „Hochbaumaßnahme Neubau Rechenzentrum 1. BA“ 3.426.708,46 €; HHSt. 06011.94020.999 „Hochbaumaßnahme Neubau Rechenzentrum 2. BA“ 1.416.192,83 €, vgl. Aufstellung des Referat 13 - Finanzverwaltung und Liegenschaften mit E-Mail vom 28.05.2019)

Der Bezirksausschuss hat am 13.07.2011 die Maßnahme „Neubau Rechenzentrum“ mit einem Gesamtkostenrahmen von **3,755 Mio. €**. (Baukosten: 2,4 Mio. € + IT-Kosten 1,355 Mio. €) beschlossen. Zudem wurden weitere Haushaltsmittel für Bauausgaben von 525 T € freigegeben (vgl. Beschluss des Bezirksausschusses vom 31.01.2013). Die Kostenmehrung wurde in der Beschlussvorlage (31/BV/265/2012) wie folgt begründet: *„Die Ergebnisse des TÜV, (...), beinhalteten in der Hauptsache Zusatzleistungen um den nachträglich geforderten höherwertigen zertifizierbaren Sicherheitsstandard TIER III zu erreichen“*. In den Haushaltsjahren 2014 bis 2015 ergaben sich noch weitere Kostenmehrungen (z.B. Interimslösung Notstrombetrieb und Klimaanlage) für die zusätzlichen Haushaltsmittel freigegeben wurden.

Die Verfügbarkeitsanforderungen wurden wie folgt begründet: *„Tier-3-Rechenzentren erhöhen ihre Ausfallsicherheit (...) durch mehrere Brandabschnitte. Insgesamt erreicht ein Rechenzentrum in Stufe 3 bei einer Ausfallzeit von 1,6 Stunden jährlich eine Verfügbarkeit von 99,98 Prozent.“*⁹ Ergänzend ist anzumerken, dass TIER III Zertifizierungen werden vom US-amerikanischen Uptime Institut vergeben werden. Bisher sind in Deutschland **zwei** Rechenzentren nach TIER III zertifiziert.¹⁰

Dem Prüfbericht des TÜV SÜD vom 27.03.2017 über die Bewertung der Verfügbarkeit der Infrastrukturen eines Rechenzentrums konnten wir entnehmen, das aufgrund der festgestellten Beanstandungen eine Einstufung in die Klasse TIER III nicht möglich war (vgl. S. 5 des Prüfberichts). Aus der schriftlichen Beantwortung eines Fragenkatalogs des Rechnungsprüfungsamtes an die Abteilung IV - EDV-Referate vom 06.03.2019 konnten wir ersehen, dass der Ansatz TIER III vom Bezirk nicht mehr weiterverfolgt wird.

Hierzu merken wir an:

Eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung mit Risikoanalyse zur Notwendigkeit ein TIER III-fähiges¹¹ Rechenzentrum zu bauen, konnte uns nicht vorgelegt werden. Auch waren Verfügbarkeitsanforderungen an IT-Services mit einer Ausfallzeit von maximal 1,6 Std. und damit einer jährlichen Verfügbarkeit von 99,98 % zumindest in den uns zugänglichen Unterlagen nicht definiert. Unbeschadet davon konnten uns zum Zeitpunkt unserer Prüfung auch keine IT-Services für die Bezirksverwaltung geschildert werden, die entsprechende Verfügbarkeiten erfordern. Dem Vernehmen nach werden in diesem RZ auch keine produktiven Anwendungen des KBO (z.B. für die Bezirkskliniken) betrieben.

⁹ vgl. <https://www.datacenter-insider.de/von-tier1-bis-tier4-die-vier-qualitaetsstufen-eines-rechenzentrums-a-341120/>

¹⁰ vgl. <https://uptimeinstitute.com/TierCertification/design-document-certifications.php?page=1&ipp=All&clientId=&countryName=Germany&tierLevel=3>

¹¹ Es kann dahingestellt bleiben, ob mit dem Ziel einen „höherwertigen zertifizierbaren Sicherheitsstandard TIER III zu erreichen“, eine Zertifizierung angestrebt wurde oder nur die grundsätzliche Möglichkeit, ein TIER III-fähiges Rechenzentrum zu betreiben, da beide Ziele nicht erreicht wurden.

Dass der Ansatz TIER III nicht mehr weiterverfolgt wird, ist u.E. ein weiteres Indiz dafür, dass die beim Bau des Rechenzentrums zugrunde gelegten Verfügbarkeitsanforderungen nicht notwendig waren.

Bei der Maßnahme Neubau Rechenzentrum hat der Bezirk im Hinblick auf die dabei zugrunde gelegten Verfügbarkeitsanforderungen gegen das kommunal- und haushaltsrechtliche Sparsamkeits- und Wirtschaftlichkeitsgebot (Art. 53 Abs. 2 Satz1 BezO i.V. mit § 10 Abs. 2 KommHV-Kameralistik) verstoßen.

TZ 11 Betriebssicherheit - es bestehen einzelne Schwachstellen im Bereich Datensicherung, Virenschutz, Sicherheitsupdates

Im Rahmen der Prüfung untersuchten wir stichprobenweise auch die Sicherheit der zentralen Serversysteme, des lokalen Netzwerks sowie der Arbeitsplatzrechner unter dem Aspekt des verwirklichten Grundschutzes und der weiteren zur Systemsicherheit ergriffenen Maßnahmen. Grundlage hierfür waren neben den haushaltsrechtlichen Anforderungen auch die gesetzlichen Vorgaben zur Gewährleistung der IT-Sicherheit (Art. 11 Abs. 1 BayEGovG, § 37 KommHV-Kameralistik), unsere aus überörtlichen Erfahrungen abgeleiteten Mindestanforderungen sowie das IT-Grundschutz-Kompendium des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI-Kompendium, vgl. www.bsi.de), das einen allgemein anerkannten Standard für die Sicherheit von IT-Systemen darstellt.

Wir haben die nachfolgend aufgeführten Gefährdungen/Schwachstellen festgestellt und Hinweise/Empfehlungen zu deren Beseitigung gegeben:

a) Schwachstellen bei der Datensicherung

Das Rechenzentrum Prinzregentenstraße des Bezirks besteht aus den Bereichen IT1 und IT2 (produktive RZ-Bereiche) sowie IT3 (Backup-Bereich). Der Bezirk praktiziert im Rechenzentrum ein mehrstufiges Backupverfahren (Snapshot-Technologie, sowie Einsatz des Datensicherungsverfahrens CommVault für die **wöchentliche** Sicherung auf Band). Eine abschließende Dokumentation des praktizierten Datensicherungsverfahrens war zum Zeitpunkt der Prüfung nicht verfügbar.

Art und Umfang der Sicherungsmaßnahmen werden in erster Linie von den gesetzlichen Aufbewahrungsbestimmungen und den örtlichen Anforderungen an die Verfügbarkeit und Ausfallsicherheit der eingesetzten Informationstechnik und dem daraus resultierenden Schutzbedarf der IT-Systeme, automatisierten Verfahren und gespeicherten Daten bestimmt. Beim Backup-Konzept und dessen Umsetzung kann eine Vielzahl von Schwachstellen (z.B. hinsichtlich der Vollständigkeit, Funktionsfähigkeit, Verfüg-

barkeit) auftreten. Ergebnisorientiert haben wir deshalb beim Bezirk geprüft, ob in geeigneter Weise sichergestellt wurde, dass die Datensicherung vollständig ist. Dies setzt u.a. voraus, dass

- die „Sicherungswürdigkeit“ der Sicherungsobjekte nach deren Schutzbedarf und nach Risikogesichtspunkten bewertet wurde,
- die Dokumentationen über die „Sicherungswürdigkeit“ verfügbar sind und
- interne Kontrollmechanismen zur Sicherstellung der Vollständigkeit bestehen.

Bei unserer Stichprobe (wöchentliche Sicherung auf Band) haben wir festgestellt, dass von 38 Sicherungsobjekten fünf nicht in die Bandsicherung einbezogen waren. Nach einer internen Überprüfung durch das IT-Referat stellte sich heraus, dass davon zwei Sicherungsobjekte als „sicherungswürdig“ zu klassifizieren sind und in die Bandsicherung nachträglich mit aufgenommen wurden.

Der Schutzbedarf und die Komplexität der beim Bezirk gespeicherten Daten erfordern zudem eine geeignete verifizierbare Dokumentation des Backupverfahrens. Gegebenenfalls vorhandene Aufzeichnungen sollten zusammengeführt unter dem Aspekt der Vollständigkeit der Datensicherung ergänzt werden.

Ergänzend empfehlen wir, eine Risikoabwägung für die fehlende Sicherung auf Offline-Sicherungsmedien bei den **Tagessicherungen**, insbesondere im Hinblick auf Zielrichtung und Wirkungsweise aktueller Schadprogramme, vorzunehmen.

b) Virenschutz

aa) Vollständigkeit und Aktualität des Virenschutzes

Ein wirksamer Virenschutz gewinnt gerade vor dem Hintergrund der nach wie vor angespannten IT-Sicherheitslage in Deutschland¹² und der gerade in der jüngeren Vergangenheit vielerorts aufgetretenen Datenverluste zunehmend an Bedeutung. Dabei ist v.a. ein lückenloser und aktueller Virenschutz bei allen Client- und Serversystemen wichtig. Im Rahmen unserer Prüfung haben wir die beim Bezirk eingesetzte Virenschutzlösung der Firma Sophos Ltd zum Schutz vor Schadprogrammen für Serversysteme stichprobenartig betrachtet (916 Sicherungsobjekte: 740 Clients und 176 Server mit Windowsbetriebssystemen).

Davon wurden neun Clientsysteme (ca. 1 % der Clients) und 21 Serversysteme (ca. 12 % der „Windows“-Server), die sich im Netz befanden (Abgleich Software-

¹² vgl. BSI-Bericht zur Lage der IT-Sicherheit in Deutschland 2020

verteilung Beramundi mit Verteilerliste Virenschanner), in den einschlägigen Berichten des Virenschanners nicht angezeigt. Dies war auf unterschiedliche Ursachen zurückzuführen:

- etliche dieser Systeme hatten keinen aktuellen Virenschutz oder
- die Funktionsfähigkeit und Aktualität des Virenschutzes konnten nicht zentral überwacht werden, da die Systeme nicht in die zentrale Virenschutzkonsole eingebunden waren.

Jedes ungeschützte Sicherungsobjekt stellt eine potenzielle Sicherheitslücke dar. Die Ursachen für den inaktiven bzw. nicht aktuellen Virenschutz, oder die fehlende Überwachbarkeit wären aus Sicherheitsgründen zu klären und zu beheben. Hinsichtlich der Vorgehensweise bei der Überprüfung und den zu treffenden Maßnahmen wären ein Virenschutzkonzept zu erarbeiten und Arbeitsanweisungen zu treffen.

bb) Definierte Ausnahmen vom Virenschanner bei Servern

Im Rahmen der Prüfung haben wir festgestellt, dass in der Virenschutzlösung rd. 12 Richtlinien mit umfangreichen Ausnahmen vom Virenschanner konfiguriert waren. Eine Dokumentation zu den Hintergründen der eingerichteten Ausnahmen (begründende technische Informationen, etwaige Risikoabwägungen) bestand nicht. Auch Festlegungen zur regelmäßigen Überprüfung der konfigurierten Ausnahmen waren nicht getroffen worden.

Die Festlegung von Ausnahmen beim Virenschutz sollte nur in Abstimmung mit den für die IT-Sicherheit zuständigen Mitarbeitern erfolgen. Die Dokumentationen darüber sollten aktuell, vollständig und verfügbar sein. Des Weiteren sollten die Ausnahmen in einem bestimmten Zeitintervall überprüft werden, d.h. ob die technischen Hintergründe noch bestehen und die jeweilige Ausnahme weiterhin benötigt wird.

c) Überwachung der Aktualität von Windows-Updates

Die Erfahrungen der letzten Jahre (erhöhtes Bedrohungspotential, erfolgreiche Cyberattacken, Ausnutzung von bekannten Schwachstellen) haben gezeigt, dass sicherheitsrelevante Updates oder Patches, die Microsoft regelmäßig veröffentlicht, zeitnah installiert werden müssen. Wir haben daher im Rahmen unserer Prüfung untersucht, ob alle eingesetzten PC-Endgeräte aktuelle Sicherheitsupdates beziehen. Der Bezirk setzte hierfür im Client-Bereich die Softwareverteilung Baramundi und im Serverbereich einen Windows-Update-Server ein.

Am zuverlässigsten kann nach unserer überörtlichen Erfahrung die Vollständigkeit und Aktualität der Sicherheitsupdates überprüft und sichergestellt werden, wenn ein Abgleich mit einem auf anderen Weise ermittelten Vergleichswert (z.B. Netzwerksan) zu den in der Softwareverteilung (hier: Baramundi) gelisteten Systemen herangezogen wird.

Da ein solcher Prozess beim Bezirk nicht etabliert oder beschrieben war, haben wir im Rahmen unserer Prüfung einen entsprechenden Abgleich durchgeführt. Ein Rückgriff auf einen aktuellen Netzwerksan war zum Zeitpunkt unserer Prüfung allerdings leider nicht verfügbar. Wir haben behelfsweise als Vergleichsbasis bei den Clients auf alle in der Virenschutzkonsole gelisteten Systeme und bei den Servern auf alle eingeschalteten virtuellen MS-Windows-Gastsysteme unter VMware zurückgegriffen.

aa) Sicherheitsupdates bei Clients

22 Clients (ca. 3 %) von 722 Client-Objekten waren nicht in die Sicherheitsupdate-Verteilung über Baramundi einbezogen. Die IT des Bezirks hat uns hierzu mitgeteilt:

„Hierbei handelt es sich um Clients die nicht über Baramundi verwaltet werden, oder um Clients, die länger nicht mehr am Netz waren und auf inaktiv gesetzt sind. Bei den Clients die nicht über Baramundi verwaltet werden, kümmern sich die Anwender selbst um die Installation der Windows Updates.“

bb) Sicherheitsupdates bei Serversystemen

Als Stichprobe haben wir uns auf die über den internen WSUS-Server (ohne DMZ) verwalteten Serversysteme (94 Server) beschränkt. Acht Server (9 %) von 94 Servern wiesen einen veralteten Patchstand auf (20 bis 41 fehlende Sicherheitsupdates).

Zudem bestanden weitere Serversysteme, die Sicherheitsupdates nicht über den internen WSUS-Server bezogen. Auf diesen müssten die Administratoren manuell die Sicherheitsupdates installieren. Unsere Stichprobe ergab, dass zumindest bei vier Serversystemen die Sicherheitsupdates stark veraltet war (letzte Installation von Sicherheitsupdates 13.10.2017, also vom Zeitpunkt der Prüfung 19 Monate zurückliegend).

Jedes unzureichend geschützte System stellt eine potenzielle Sicherheitslücke dar. Im Rahmen einer proaktiven Überwachung sollte aus Sicherheitsgründen ein

Prozess der die Aktualität des Windows-Sicherheits-Updatestandes sicherstellt etabliert werden.

d) **Zwei-Faktor-Authentifizierung bei externen Zugriffen**

Für den externen Zugriff auf Anwendungen und Daten des Bezirks (z.B. von Heimarbeitsplätzen aus) war zur Authentifizierung lediglich eine einfache Anmeldung erforderlich, d.h. es reichte Benutzername und Passwort.

Im Hinblick auf den, zumindest in Teilbereichen, hohen Schutzbedarf der Daten hinsichtlich der Vertraulichkeit (z.B. Zugriff auf Sozialhilfedaten), empfehlen wir, bei externen Zugriffen grundsätzlich eine Zwei-Faktor-Authentifizierung durch Wissen (Benutzername/Passwort) und Besitz (Sicherheits-Token oder die Verwendung von Einmalpasswörtern, z.B. von einem One-Time-Password-Generator).

e) **Zugänge für externe Fernwartungsdienstleister**

Dokumentierte interne Regelungen oder Vorgaben zur Einrichtung und zum Betrieb von Fernwartungszugängen bestehen nicht. Beim Bezirk bestanden zum Zeitpunkt unserer Prüfung 55 Domänen-Benutzerkonten (Domänen-Benutzergruppe „BZV-SEC-RDS-User“) für externe Fernwartungsdienstleister. Nach den mündlich erteilten Auskünften werden die Domänen-Benutzerkonten nur bei Bedarf aktiviert. Vereinbarungen mit den externen IT-Dienstleistern (Regelungen und Verpflichtung auf das Daten- und Sozialgeheimnis) würden abgeschlossen.

Die Fernwartungsvereinbarungen waren beim Bezirk nicht zentral verfügbar. Eine Überprüfung der Aktualität und Vollständigkeit dieser Vereinbarungen war nicht abschließend möglich.

Einheitliche Verfahrensweisen zur Dokumentation und Kontrolle der Fernwartung bestanden nach den uns erteilten Auskünften nicht.

Hierzu merken wir an:

Die Vollständigkeit, Aktualität und Verfügbarkeit der Fernwartungsvereinbarungen mit den externen IT-Dienstleistern sollten sichergestellt werden (z.B. Ablage im DMS).

Alle Fernwartungsvorgänge müssen aufgezeichnet werden. Dabei sind Anfang und Ende der Fernwartung sowie die Beteiligten und insbesondere **alle Aktivitäten auf dem zu wartenden IT-System zu protokollieren**. Die gängigen Produkte bieten entsprechende automatische Aufzeichnungsmöglichkeiten an.

TZ 12 Die Umsetzung eines internen Kontrollsystems (IKS) in der Sozialverwaltung sollte mit höchster Priorität angegangen werden. Im Jahr 2018 wurden über die Schnittstelle aus dem Verfahren SOZIUSopenÜ Einnahmebuchungen i.H. von 236 Mio. € und Ausgabebuchungen i.H. von 1.540 Mio. € in das Finanzverfahren übernommen sowie die dadurch begründeten Ein- und Auszahlungen abgewickelt, ohne dass für diese Ansprüche/Zahlungsverpflichtungen die haushaltsrechtlich notwendigen Feststellungsbescheinigungen vorlagen oder die Richtigkeit der Zahlungen alternativ durch ein vollständiges und wirksames internes IKS sichergestellt wurde.

Zum Zeitpunkt unserer Prüfung bestand beim Bezirk ein Projekt „IKS (Internes Kontrollsystem)“. Das Projekt sollte ursprünglich bis 31.12.2018 abgeschlossen werden und wurde mehrmals verlängert, zuletzt mit Anpassung des Projektauftrags vom 16.04.2019 bis zum 31.12.2020. Wie wir aus dem Protokoll der 12. Projektsitzung „Projekt IKS“ vom 20.02.2019 ersehen konnten, hat der Bezirk die monetäre Relevanz aller Hilfen ermittelt und für die „TOP 10 Hilfen“ eine Risikobewertung unter Berücksichtigung der bestehenden Kontrollinstrumente vorgenommen sowie Ideen zur Verbesserung vorhandener bzw. der Schaffung neuer Kontrollinstrumente erarbeitet.

Eine Umsetzung der Maßnahmen erfolgte allerdings noch **nicht** oder **nur in Ansätzen**.

Die Etablierung eines IKS halten wir bei der Bearbeitung und Zahlbarmachung von Sozialleistungen für dringend notwendig. Wir möchten dies wie folgt verdeutlichen:

Die Integrationsläufe im Zeitraum 01.01.2018 bis 31.12.2018 aus dem Sozialhilfeverfahren SOZIUSopenÜ ins Finanzverfahren proDoppik umfassten 236 Mio. € an Einnahmen und 1.540 Mio. € an Ausgaben (vgl. Auswertung Abteilung IV - EDV-Referate vom 22.05.2019).

Für die mit dem Verfahren SOZIUSopenÜ ermittelten Zahlungsverpflichtungen oder Ansprüche erteilen die Referate der Sozialverwaltung der Bezirkskasse jährlich allgemeine Zahlungsanordnungen (§ 40 Abs. 1 KommHV-Kameralistik).

Nach § 41 Abs. 1 Satz 1 KommHV-Kameralistik sind jeder Anspruch und jede Zahlungsverpflichtung auf ihren Grund und ihre Höhe zu prüfen. Das Ergebnis dieser Prüfung ist anschließend schriftlich oder durch eine elektronische Signatur zu bescheinigen (sachliche und rechnerische Feststellung). Der Bezirk verzichtete bei der maschinellen Ermittlung von Ansprüchen oder Zahlungsverpflichtungen auf die haushaltsrechtlich vorgeschriebene Prüfung jedes Einzelfalls, obwohl noch keine geeigneten organisatorischen und technischen Maßnahmen zur systematischen und stichprobenweisen Kontrolle der Ein- und Auszahlungen (z.B. ein prozessimmanentes, internes Kontrollsystem - IKS) etabliert waren (vgl. hierzu die Ausnahmeregelung in § 41 Abs. 1 Satz 3 KommHV-Kameralistik).

Bei Bewilligungen wurde i.d.R. über die Zahlart gesteuert, dass die vom Sozialhilfesachbearbeiter in SOZIUSopenÜ erfasste Leistung direkt ohne Beteiligung der Rechnungsstelle ins Finanzverfahren proDoppik integriert und dann zahlbar gemacht wird. Sozialhilfesachbearbeiter hatten zudem i.d.R. die Berechtigung Bezugsadressen (inkl. der Bankverbindung) selbst anzulegen.

Nach einer von uns angeforderten Auswertung (vgl. Auswertung Abteilung IV - EDV - Referate vom 10.05.2019) bestanden rd. 30.500 Bewilligungen im Jahr 2018, die Summe der Bewilligungen betrug 71,7 Mio. €; davon waren 71,3 Mio. € über die Zahlart zur direkten Auszahlung gesteuert.

Trotz,

- der immens hohen Fallzahl und der Gesamtsumme an Aus- und Einzahlungen,
- der Festsetzung der Bewilligung **und** Anlage/Pflege der Bezugsadresse allein durch den jeweiligen Sachbearbeiter und
- der fehlenden sachlichen und rechnerischen Feststellung im Einzelfall

war beim Bezirk immer noch kein wirksames IKS umgesetzt.

Wir empfehlen, das dringend notwendige IKS-Konzept baldmöglichst fertigzustellen und wirksam umzusetzen. Ergänzend verweisen wir als Orientierungshilfe auf unseren Geschäftsbericht 2013 (Modell einer strukturierten Risikobetrachtung als Grundlage für interne Kontrollsysteme (IKS) - Anforderungen an spezielle Kontrollsysteme bei der maschinellen Ermittlung von Ansprüchen und Zahlungsverpflichtungen).

Der Bezirk hat uns nach Abschluss unserer Prüfung mit E-Mail vom 10.06.2022 mitgeteilt, dass das IKS-Projekt zum 01.04.2022 in die Linie überführt wurde.

TZ 13 Elektronische Archivierung von Kassenbelegen und Kontoauszügen; Behandlung von elektronischen Rechnungen, Nutzung von Wirtschaftlichkeitspotentialen bei der Verarbeitung elektronischer Rechnungen (eRechnung)

- a) Belege und begründende Unterlagen müssen in einer Weise gespeichert werden, die deren Unveränderbarkeit gewährleistet.**

Der Bezirk digitalisiert seit Ende 2017 die in der Bezirkskasse gebuchten Kassenanordnungen samt begründender Unterlagen und bewahrt diese anschließend in einem elektronischen Belegarchiv (DMS-System: VIS) auf. Für die Speicherung der digitalisierten Belege im PDF/A-Format kam in der Vergangenheit und auch nach aktuellem Stand kein unveränderbares Speichermedium (vgl. WORM-Eigenschaft) zum Einsatz. Alternativ dazu wurden nach den im Rahmen der Prüfung gewonnenen Erkenntnissen

und vor Ort erhaltenen Auskünften auch keine zusätzlichen technischen und organisatorischen Maßnahmen (z.B. elektronische Signaturen oder Siegel, Hashwert-Prüfung) ergriffen, die die Unveränderbarkeit der Belege sowie deren Vollständigkeit, Integrität und Authentizität für die Dauer der Aufbewahrungsfristen wirksam und revisions sicher gewährleisten könnten.

Nach den seit 01.09.2018 geltenden haushaltsrechtlichen Vorschriften müssen Belege und begründende Unterlagen in einer Weise gespeichert werden, die deren Unveränderbarkeit gewährleistet. Sinn und Zweck dieser Bestimmung ist, die Integrität und Authentizität der elektronisch gespeicherten Buchungsbelege, die für eine Nachvollziehbarkeit der getätigten Buchungen erforderlich sind, für die Dauer der Aufbewahrungsfristen sicherzustellen (vgl. § 61 Abs. 2 i.V. mit § 71 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1 KommHV-Kameralistik).

Daneben weisen wir darauf hin, dass sich für den Bezirk in Teilbereichen auch steuerliche Buchführungs- und Aufzeichnungspflichten ergeben (vgl. z.B. §§ 14b, 22 UStG, §§ 4, 41 EStG oder §§ 90, 141 bis 144 AO). Insoweit sollte der Bezirk bei der elektronischen Belegarchivierung die mit BMF-Schreiben vom 28.11.2019, Az. IV A 4-S 0316/19/10003:001, BStBl I S. 1269, veröffentlichten „Grundsätze zur ordnungsmäßigen Führung und Aufbewahrung von Büchern, Aufzeichnungen und Unterlagen in elektronischer Form sowie zum Datenzugriff“ (GoBD) ebenfalls beachten, die im Übrigen vergleichbare Anforderungen an die Unveränderbarkeit der elektronischen Belege stellen. Nach den GoBD darf eine buchungsrelevante Aufzeichnung nicht in einer Weise verändert werden können, dass der ursprüngliche Inhalt nicht mehr feststellbar ist. Außerdem muss das eingesetzte automatisierte Verfahren gewährleisten, dass alle in den Verarbeitungsprozess eingeführten Informationen (z.B. Buchungsbelege) nicht mehr unterdrückt oder ohne Kenntlichmachung überschrieben, gelöscht, geändert oder verfälscht werden können (vgl. RdNrn. 107, 108, 110 und 111 GoBD).

Belege und begründende Unterlagen können nur dann in digitaler Form aufbewahrt werden, wenn die o.g. gesetzlichen Anforderungen gewährleistet sind. Die derzeitige Verfahrensweise wäre deshalb anzupassen.

b) Die elektronische Belegablage in der Sozialverwaltung/Rechenstelle sollte angestrebt werden.

Die rechnungsbegründenden Unterlagen (z.B. Heimrechnungen) werden in der Rechenstelle in Papierform nach Einrichtungen abgelegt. Wir empfehlen, auch die rechnungsbegründenden Unterlagen in der Rechenstelle elektronisch zu archivieren, soweit nicht ohnehin eine Umstellung auf strukturierte elektronische Rechnungen in Betracht kommt (vgl. Buchst. 0).

c) Die elektronische Ablage von Kontoauszügen sollte realisiert werden.

Elektronische Kontoauszüge werden derzeit noch in Papierform abgelegt. In der Größenordnung des Zahlungsverkehrs beim Bezirk empfiehlt sich im Hinblick auf eine ordnungsmäßige und wirtschaftliche Aufgabenerledigung in der Bezirkskasse (vgl. § 43 Abs. 1 Nr. 1 KommHV-Kameralistik) der Empfang und die Aufbewahrung elektronischer Kontoauszüge, wie sie ohnehin von den kontoführenden Instituten angeregt oder empfohlen wird.

Elektronische Kontoauszüge im PDF-Format sind nach den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung (§ 61 KommHV-Kameralistik, §§ 145 bis 147 AO) als Buchungsbelege anerkannt. Aus Sicht der Buchführung und der Rechnungsprüfung handelt es sich bei den Kontoauszügen/Rechnungsabschlüssen der Zahlungsdienstleister um wichtige Buchungsbelege, die den unbaren Zahlungsverkehr dokumentieren. Angesichts der gesetzlichen Rahmenbedingungen und der Bedeutung der Kontoauszüge/Rechnungsabschlüsse für eine ordnungsmäßige und sichere Buchführung müssen die elektronischen Kontoauszüge aus haushaltsrechtlicher Sicht

- unmittelbar nach dem Eingang auf ihre Richtigkeit geprüft und das Ergebnis dieser Prüfung nachvollziehbar dokumentiert werden,
- ab dem Zeitpunkt des Zugangs für die Dauer der haushaltsrechtlichen Aufbewahrungsfristen so aufbewahrt werden, dass ihre Unveränderbarkeit sichergestellt ist, und
- in dem Format aufbewahrt werden, in dem sie empfangen wurden.

Die Authentizität und Integrität der elektronischen Kontoauszüge können **durch qualifizierte elektronische Signaturen** sichergestellt. Andernfalls muss dies durch den Empfänger grundsätzlich auf andere Weise sichergestellt werden. Orientiert man sich an den steuerrechtlichen Bestimmungen, kann dies durch geeignete Kontrollverfahren erreicht werden, die eine verlässliche Prüfung der empfangenen Kontoauszüge sicherstellen (vgl. § 14 Abs. 1 Satz 6 UStG). Näheres hierzu kann unserem BKPV Geschäftsbericht 2016 „Empfang und Aufbewahrung elektronischer Kontoauszüge“ entnommen werden.

Neben dem Wegfall der papierhaften Ablage und den damit verbundenen Druck- und Archivierungskosten bringt die elektronische Dokumentation auch Vorteile bei der Recherche.

d) Schwachstellen bei der Bearbeitung von elektronischen Rechnung im PDF-Format sollten beseitigt werden.

In Einzelfällen nimmt der Bezirk bereits elektronische Rechnungen (z.B. Rechnungen im PDF-Format) an. Diese gehen direkt an das Mail-Postfach des Sachbearbeiters (z.B. in der Rechenstelle). Diese in originär elektronischer Form vorliegenden Belegdokumente wurden bisher nicht im Originalformat in ein elektronisches Belegarchiv übernommen, sondern von den Sachbearbeitern zur weiteren Bearbeitung ausgedruckt.

Soweit vorhanden, wurden auch deren elektronische Sicherungsmerkmale (z.B. Hashwerte, elektronische Signaturen, Signaturprüfchlüssel und Zertifikate) nicht in ein elektronisches Belegarchiv übernommen.

Die Authentizität und Integrität von Rechnungen ist, unabhängig davon, in welcher Form diese beim Bezirk eingehen, sowohl nach den haushaltrechtlichen als auch nach den einschlägigen steuerrechtlichen Vorschriften vom Zeitpunkt des Eingangs für die Dauer der Aufbewahrungsfristen zu gewährleisten. Durch geeignete organisatorische und technische Maßnahmen ist ein verlässlicher Prüfpfad zwischen Rechnung und Leistung sicherzustellen und jeder Anspruch und jede Zahlungsverpflichtung auf ihren Grund und ihre Höhe zu prüfen (vgl. § 41 Abs. 1 Satz 1 KommHV-Kameralistik und § 14 Abs. 1 UStG). Wir verweisen diesbezüglich auch auf unsere Ausführungen unter Nr. 3 im Geschäftsbericht 2011 „Elektronische Archivierung von Belegen in Kommunkassen - Prüfungserfahrungen, Praxisfragen sowie weitere Hinweise“).

Beim Bezirk sollte ein zentraler elektronischer Rechnungseingang eingerichtet werden. Die elektronischen Rechnungen könnten dann unmittelbar bei Eingang in das elektronische Belegarchiv übernommen werden. Damit würde die Beweiskraft des elektronischen Belegdokumentes erhöht (vgl. hierzu auch unsere Ausführungen unter Nr. 3 im Geschäftsbericht 2011 „Elektronische Archivierung von Belegen in Kommunkassen - Prüfungserfahrungen, Praxisfragen sowie weitere Hinweise“).

e) Die Vorteile der Verarbeitung von elektronischen Rechnungen in einem strukturierten und maschinell lesbaren Format (z.B. XRechnung- oder ZUG-FeRD-Format) sollten genutzt werden.

Bei der Größenordnung des Belegaufkommens beim Bezirk geht für eine wirtschaftliche Aufgabenerfüllung an einer deutlich stärkeren technisch unterstützten Abwicklung von Eingangsrechnungen kein Weg vorbei. Die nachfolgend dargestellte Pflicht zum Empfang und Verarbeitung maschinell verarbeitbarer elektronischer Rechnungen (eRechnung) sollte zur generellen Umstellung auf einen elektronischen Workflow genutzt werden.

In Umsetzung der Richtlinie 2014/44/EU über die elektronische Rechnungsstellung im öffentlichen Auftragswesen wurde mit Art. 5 Abs. 2 BayEGovG den öffentlichen Auftraggebern nunmehr erstmals eine gesetzliche Verpflichtung zum Empfang und zur Verarbeitung von elektronischen Rechnungen auferlegt, wenn diese in einem strukturierten elektronischen Format ausgestellt, übermittelt und empfangen werden, das den Spezifikationen des Standards XRechnung vom 21.12.2017 (BANz AT 28.12.2017 B 1) oder der EN 16931-1:2017 und einer der in dem Anhang zu dem Durchführungsbeschluss (EU) 2017/1870 genannten Syntaxen entspricht. Diese gesetzliche Verpflichtung trat gemäß Art. 19 Abs. 2 Satz 2 Nr. 4 BayEGovG am 18.04.2020 in Kraft und gilt für Auftraggeber i.S. von § 98 GWB, soweit

- für sie eine Vergabekammer des Freistaates Bayern zuständig ist,
- sie im Rahmen der Organleihe für den Bund tätig werden oder
- dies durch Rechtsverordnung der Staatsregierung vorgesehen ist.

Für Gemeinden, Gemeindeverbände, Landratsämter und sonstige der Aufsicht des Freistaates Bayern unterstehende juristische Personen des öffentlichen Rechts gelten diese Verpflichtungen zunächst nur für Aufträge im Oberschwellenbereich und mit einer Übergangsfrist von zwei Jahren ab 18.04.2022 auch für den Unterschwellenbereich (ab 1.000 € netto).

Von der Annahmeverpflichtung im Unterschwellenbereich sind Bauaufträge befristet bis 18.04.2023 ausgenommen (vgl. §§ 6, 6a und 7 BayEGovV und die vom StMD veröffentlichte Begründung zur BayEGovV vom 23.01.2020).

Die o.g. EU-Richtlinie und die BayEGovV fordern zwar nicht, dass der interne Workflow beim Empfang von E-Rechnungen i.S. von Art. 5 Abs. 2 BayEGovG zwingend elektronisch abgebildet werden muss.

Wir empfehlen aber, nicht zuletzt aus Gründen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit, solche elektronischen Prozesse (flächendeckend) zu etablieren, um einerseits die Vorteile des sicheren und automatisierten Imports von E-Rechnungsdaten zu nutzen und andererseits einen möglichst effizienten und sicheren elektronischen Anordnungsprozess zu unterstützen, sowie die Nachteile und Risiken von Medienbrüchen zu vermeiden. Die Nutzenpotentiale der elektronischen Form, insbesondere mit Blick auf vollständig maschinell verarbeitbare elektronische Rechnungen (z.B. nach dem nationalen XRechnung-Standard oder der CEN 16931), liegen auch ohne eine entsprechende gesetzliche Verpflichtung auf der Hand (vgl. u.a. Erwägungsgrund Nr. 7 der EU-Richtlinie 2014/55/EU vom 16.04.2014 und <https://www.ferd-net.de/upload/Handlungsempfehlungen-Rechnungsaustausch.pdf>). Im Übrigen verweisen wir in diesem Zusammenhang auf die aktuellen Hinweise/Empfehlungen in dem vom Bayerischen Landkreistag/Bayerischen Innovationsring im September 2020 veröffentlichten „Leitfaden zur Umsetzung der E-Rechnung bei den Landratsämtern“, an dem wir intensiv mitgewirkt haben.

f) Prozesse zur Sicherstellung der Vollständigkeit des elektronischen Belegarchivs wären umzusetzen.

Spätestens zum Termin der Rechnungslegung muss das elektronische Belegarchiv vollständig sein. Mit Blick auf den in § 71 Abs. 1 KommHV-Kameralistik normierten Grundsatz „Keine Buchung ohne Beleg“ bedeutet dies, dass grundsätzlich zu jeder Buchung eine Kassenanordnung i.S. von § 38 Abs. 1 KommHV-Kameralistik vorliegen muss.

Etwaige Lücken in der Belegarchivierung lassen sich über entsprechende Auswertungsmöglichkeiten i.d.R. relativ leicht feststellen. Entsprechende Prozesse waren beim Bezirk nicht etabliert.

Wir empfehlen, im Benehmen mit den Verfahrensherstellern (Finanzverfahren und elektronisches Belegarchiv) zu klären, welche Auswertungsmöglichkeiten hierzu bestehen.

TZ 14 Restriktive Rechtevergabe in finanzwirksamen Verfahren

Bei Einsatz der finanzwirksamen Verfahren stellten wir nachfolgende Schwachstellen fest:

- Zugriffsrechte in proDoppik waren teilweise zu weit gefasst (schreibender Zugriff auf die Funktionen „Nutzerrechte“ bzw. „Nutzergruppenrechte“ außerhalb der Fachverfahrensadministratoren; Buchungsberechtigungen außerhalb der Bezirkskasse).
- Der Personenkreis, der allgemeinen Bezugsadressen (Krankenkassen, Sozialleistungsträger und Allgemeine Zahlungsempfänger) in SOZIUSopenÜ anlegen konnte, war zu weit gefasst.
- Im Online Banking Verfahren UC eBanking prime hatten Mitarbeiter der Bezirkskasse administrative Rechte (Rolle Admin bzw. System).

Hierzu merken wir an:

a) Trennung von Anordnung und Vollzug

Der in Art. 82 Abs. 3 Nr. 2 Satz 3 BezO i.V. mit § 38 Abs. 3 KommHV-Kameralistik normierte Grundsatz der Trennung von Anordnung und Vollzug wurde durch die Rechtevergabe nicht ausreichend technisch unterstützt.

b) Gebot der ausreichenden Funktionstrennung

Zudem verstößt die Aufgabenzuordnung gegen die haushaltsrechtlich vorgeschriebene Funktionstrennung (§ 37 Abs. 1 Nr. 10 KommHV-Kameralistik). Mit der Funktionstrennung wird sowohl eine Trennung zwischen IT-Administration einerseits und der Sachbearbeitung bzw. den Kassenaufgaben andererseits als auch eine Trennung zwischen Sachbearbeitung und Kassenaufgaben gefordert (vgl. Schreml/Bauer/Westner, Kommunales Haushalts- und Wirtschaftsrecht in Bayern, Erl. 2 zu 37 KommHV-Kameralistik i.V. mit Erl. 14 zu § 37 KommHV-Kameralistik).

c) Restriktive Rechtevergabe

Wir weisen darauf hin, dass die Zugriffsrechte (z.B. Buchungen, Freigabe von Anordnungen, Eröffnung oder Ansatzänderung bei Haushaltsstellen, Anlegen und Verwalten von Benutzern) grundsätzlich von den Aufgaben abhängig sind, die dem Mitarbeiter zugewiesen wurden. Dabei sollten immer nur so viele Zugriffsrechte vergeben werden, wie sie für die Wahrnehmung der Aufgaben und die Abwicklung der Geschäftsvorfälle notwendig sind (restriktive Rechtevergabe nach dem Minimalprinzip; vgl. auch BKPV-Mitteilung 4/1998, RdNr. 30, S. 17 f und BKPV-Mitteilung 2/2002, RdNr. 15, S. 29, vgl. www.bkp.de).

Die Auswertungen über die Benutzerrechte in proDoppik und SOZIUSopenÜ haben wir dem Bezirk überlassen. Der Bezirk hat uns mitgeteilt, dass er die Benutzerrechte entsprechend anpasst bzw. bereits angepasst hat.

4.4 Betätigungsprüfung

4.4.1 Allgemeines

Die Prüfung beschränkte sich auf die Betätigung des Bezirks Oberbayern im Rahmen des kommunalen Unternehmensrechts (Art. 72 ff. BezO). In diesem Zusammenhang wurde untersucht, ob und inwieweit der Bezirk seinen Verpflichtungen aus den Gesellschafts- bzw. Rechtsverhältnissen in privaten Rechtsformen sowie Kommunalunternehmen nachgekommen ist. Insbesondere wurde das Tätigwerden des Bezirks im Hinblick auf Ordnungsmäßigkeit sowie Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit geprüft. In diesem Zusammenhang umfasst die Ordnungsmäßigkeitsprüfung die Einhaltung aller Rechtsvorschriften, deren Umsetzung letztlich der Kontrollbefugnis der Gesellschaftsgremien (Gesellschafterversammlung, Aufsichts-/Verwaltungsrat etc.) obliegt. Die Anwendbarkeit des Grundsatzes der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit ergibt sich hinsichtlich der Steuerung und Überwachung für Unternehmen in Privatrechtsform aus

Art. 81 Abs. 1 BezO bzw. aus Art. 77 Abs. 3 BezO für Kommunalunternehmen des Bezirks.

Um Doppelprüfungen zu vermeiden, haben wir unsere Vorgehensweise mit dem örtlichen Rechnungsprüfungsamt abgestimmt und bereits örtlich geprüfte Bereiche nicht einbezogen. Wir verweisen an dieser Stelle auf die entsprechenden Prüfungsberichte des Rechnungsprüfungsamtes bezüglich der Betätigung des Bezirks bei Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts und bei Kommunalunternehmen des Bezirks. Im Hinblick auf die Vielzahl von Beteiligungen war es im zeitlichen Rahmen der Prüfung nicht möglich, vollumfänglich und mit der erforderlichen Intensität zu prüfen. Wir haben stichproben- und einzelfallbezogen geprüft und dabei vorgefundene Mängel aufgegriffen.

Insgesamt besitzt der Bezirk Oberbayern (direkt oder indirekt) Gesellschaftsanteile in Rechtsformen des privaten Rechts sowie beim Kommunalunternehmen „Kliniken des Bezirks Oberbayern“ (Anstalt des öffentlichen Rechts i.H. von rd. 56,5 Mio. €). Die Zuordnung der Gesellschaftsanteile auf die verschiedenen Rechtsformen stellt sich wie folgt dar:

Rechtsform	Anteil des Bezirks in €
Kommunalunternehmen (Anstalt des öffentlichen Rechts)	30.000.000,00
Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbH)	26.464.882,10
Genossenschaften (eG)	<u>22.500,00</u>
Summe der Gesellschaftsanteile des Bezirks	56.487.382,10

In die Prüfung einbezogen wurden die Änderungen innerhalb der Beteiligungen. Soweit sich keine grundlegenden Neuerungen gegenüber dem Vorbericht ergeben haben, wird auf die dortigen Ausführungen zu den rechtlichen Grundlagen verwiesen.

Zur Zeit unserer Prüfung waren Aufgabenbereiche des Beteiligungsmanagements dem Referat 13 - Finanzen und Liegenschaften zugeordnet. Im Zusammenhang mit der Betreuung des KBO-KU besteht in der Abteilung 1 des Bezirks die Organisationseinheit „Klinische Beteiligungen und Gesundheitswesen“.

Zur Durchführung der Prüfung haben wir uns - soweit erforderlich - gemäß § 54 HGrG in Absprache mit dem Beteiligungsmanagement auch unmittelbar an die gesetzlichen Vertreter der jeweiligen Gesellschaften bzw. des KBO-KU gewandt. Eine Beurteilung von Sachverhalten konnte lediglich auf Basis der zur Verfügung gestellten Unterlagen erfolgen.

TZ 15 Prüfung Einbeziehung der Mehrheitsgesellschaft in den Versicherungsschutz des Bezirks

Grundsätzlich sind Mehrheitsbeteiligungen des Bezirks in der kommunalen Haftpflichtversicherung mitversichert, sodass der Abschluss gesonderter D&O-Versicherungen - insbesondere für Mitglieder der Aufsichts- und Kontrollorgane (Verwaltungs-/Aufsichtsräte) - ohne besondere Begründung nicht notwendig erscheint.

Der Bezirk sollte die Einbeziehung der Gesellschaften mit Mehrheitsanteilen aktuell überprüfen lassen. Wir empfehlen ergänzend, die Art und Angemessenheit des Versicherungsschutzes der Gesellschaften dahingehend zu überprüfen, ob alle sonstigen Wagnisse berücksichtigt und ausreichend versichert sind. Gegebenenfalls könnte ein entsprechender Auftrag an den jeweiligen Abschlussprüfer oder die Interne Revision (soweit vorhanden) erteilt werden. Die jeweils anteiligen Versicherungsprämien wären von den Gesellschaften anzufordern. Gegebenenfalls sollte der Bezirk als Gesellschafter die Gesellschaften durch Gesellschafterbeschluss (§ 37 i.V. mit §§ 47, 48 GmbHG) zur Zahlung anweisen.

4.4.2 Kliniken des Bezirks Oberbayern - Kommunalunternehmen (kbo-KU)

Das kbo-KU ist seit 01.01.2007 zur Aufstellung eines Konzernabschlusses gemäß § 11 Abs. 1 PubliG verpflichtet. Die Konzernabschlüsse wurden nach §§ 294 ff. HGB aufgestellt.

Konsolidierungskreis:

In den Konzernabschluss sind neben dem kbo-KU (Mutterunternehmen) folgende Gesellschaften einbezogen, bei denen das kbo-KU beherrschenden Einfluss ausüben kann:

Name der Gesellschaft	Stammkapital in T€	Eigenkapital zum 31.12.2017 in T€	Anteile am Stammkapital in %
kbo-Isar-Amper-Klinikum gGmbH	5.000	59.710	100,00
kbo-Inn-Salzach-Klinikum gGmbH	3.000	23.712	100,00
kbo-Lech-Mangfall Kliniken gGmbH	1.000	11.146	100,00
kbo-Heckscher-Klinikum gGmbH	2.000	8.110	100,00
kbo-Kinderzentrum München gGmbH	25	2.005	100,00
IT des Bezirks Oberbayern GmbH	25	505	51,00
kbo-Sozialpsychiatrisches Zentrum gGmbH	25	817	100,00
Autismuskompetenzzentrum Oberbayern gGmbH	25	191	70,00
kbo-Service GmbH	25	1.038	100,00

Aufgrund der untergeordneten Bedeutung für die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Konzerns wird die nachfolgende Gesellschaft gemäß § 296 Abs. 2 HGB nicht in den Konzernabschluss einbezogen und zu Anschaffungskosten bilanziert.

Name der Gesellschaft	Stammkapital in T€	Eigenkapital zum 31.12.2017 in T€	Anteile am Stammkapital in %
Ambulanter Psychiatrischer Pflege- dienst München gGmbH	25	114	100,00

Im Geschäftsjahr 2013 wurden 49 % der Geschäftsanteile an der kbo-Service GmbH an die Klinikdienste Süd GmbH (befristet bis zum 31.12.2016) veräußert und ab 01.01.2017 wieder zurückgekauft. Die Unternehmenssatzung des kbo-KU trat in der aktuellen Fassung zum 01.09.2016 in Kraft.

TZ 16 Erweiterung der Tagesordnung und Beschlussfassung über Kostensteigerung bei der Baumaßnahme Modulbau Haus 52 des kbo-Isar-Amper-Klinikums München-Ost entspricht nicht den Vorgaben der Unternehmenssatzung.

Nach § 8 Abs. 4 der Unternehmenssatzung darf über andere als in der Einladung angegebene Beratungsgegenstände nur dann Beschluss gefasst werden, wenn

1. die Angelegenheit dringlich ist und der Verwaltungsrat der Behandlung **mehrheitlich** zustimmt **oder**
2. **sämtliche** Mitglieder des Verwaltungsrats anwesend sind **und** kein Mitglied der Behandlung widerspricht.

In der Verwaltungsratssitzung vom 18.07.2017 wurde die Tagesordnung unter dem TOP „Sonstiges“ einstimmig erweitert und über die Kostensteigerung bei der Baumaßnahme Modulbau Haus 52 des kbo-Isar-Amper-Klinikums München-Ost sowie eine damit verbundene Aufstockung der Finanzierung der Maßnahme abgestimmt. Das Abstimmungsergebnis lautete 12:0, da ein Verwaltungsratsmitglied entschuldigt war.

Dem Protokoll ist keine Dringlichkeit der Behandlung zu entnehmen, sodass eine Behandlung des Sachverhalts ohne entsprechende Aufnahme in der Sitzungseinladung nur bei Anwesenheit **sämtlicher** Mitglieder des Verwaltungsrats und einer widerspruchslosen Behandlung zulässig gewesen wäre. Aufgrund der Abwesenheit eines Mitglieds des Verwaltungsrats bei der Sitzung erfolgte die Behandlung entgegen den Vorgaben des § 8 Abs. 4 der Unternehmenssatzung. Künftig wäre auf eine ordnungsgemäße Umsetzung der Vorgaben aus der Unternehmenssatzung zu achten.

TZ 17 Hinwirkungsverpflichtung auf Veröffentlichung der Geschäftsführerbezüge im Anstellungsvertrag nicht umgesetzt

Gemäß Art. 75 Abs. 1 Satz 2 BezO kann sich das kbo-KU nach Maßgabe der Unternehmenssatzung und in entsprechender Anwendung der für den Bezirk geltenden Vorschriften an anderen Unternehmen beteiligen.

Somit hat das kbo-KU darauf hinzuwirken, dass jedes Mitglied des geschäftsführenden Unternehmensorgans der mehrheitlich beherrschten Tochtergesellschaften vertraglich verpflichtet wird, die ihm im Geschäftsjahr jeweils gewährten Bezüge i.S. von § 285 Nr. 9 Buchst. a) HGB dem kbo-KU jährlich zur Veröffentlichung in seinem Beteiligungsbericht nach Art. 80 Abs. 3 Satz 2 BezO mitzuteilen. Dem Anstellungsvertrag des Geschäftsführers der kbo-IAK vom 19.12.2017 ist keine entsprechende Regelung zu entnehmen. Insoweit ist das kbo-KU seiner gesetzlichen Hinwirkungsverpflichtung gemäß Art. 75 Abs. 1 Satz 2 i.V. mit Art. 80 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 BezO nicht nachgekommen.

Wir weisen an dieser Stelle darauf hin, dass die kommunalrechtlichen Anforderungen aus der BezO in diesem Punkt deutlich über die Regelungen des Handelsgesetzbuches hinausgehen.

4.4.3 kbo-Service GmbH

Um das Know-How in der kbo-Service GmbH weiter zu optimieren und bei der Leistungserbringung besser auf die starken Dezentralisierungsentwicklungen bei den Kunden reagieren zu können, wurden mit Kauf- und Abtretungsvertrag vom 17.09.2013 49 % der Geschäftsanteile an die Klinikdienste Süd GmbH, Dietmannsried, verkauft. Ein Rückkauf der Geschäftsanteile wurde zum 01.01.2017 vorgenommen (vgl. UrkNr. 1188/2017 vom 13.04.2017 des Notars Dr. B., München). Die kbo-Service GmbH leistete einen Rückkaufpreis i.H. von 87.306,74 € an die Klinikdienste Süd GmbH.

Mit UrkNr. 1189/2017 vom 13.04.2017 des Notars Dr. B., München, wurde nach Ausscheiden des vorübergehenden Mitgesellschafters Klinikdienste Süd GmbH der Gesellschaftsvertrag der kbo-Service GmbH neu gefasst und in Kraft gesetzt. Gegenstand der Gesellschaft ist die Erbringung von hauswirtschaftlichen Leistungen und sonstigen Dienstleistungen gegenüber Patientinnen bzw. Patienten, Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeitern und Besucherinnen bzw. Besuchern der Gesellschaften des kbo-KU und Dritten.

TZ 18 Rückkaufpreis für Geschäftsanteile ist nicht nachvollziehbar und erscheint überhöht.

Den notariellen Vereinbarungen zum Kauf- und Rückkauf der Geschäftsanteile an die Klinikdienste Süd GmbH ist zu entnehmen, dass als Entgelt für den Rückkauf der Geschäftsanteile der ursprünglich gezahlte Betrag i.H. von 12.250,00 € mit jeweils 2 % p.a. zu verzinsen ist. Tatsächlich wurden von der kbo-Service GmbH 87.306,74 € als Rückkaufpreis für die Geschäftsanteile an die Klinikdienste Süd GmbH überwiesen. Aus unserer Sicht sollte das Entgelt für den vereinbarten Rückkauf der Geschäftsanteile entsprechend den vertraglichen Vereinbarungen geleistet werden. Wir empfehlen daher eine Überprüfung der gezahlten Beträge und eine vertragsgemäße Abwicklung.

TZ 19 Aufgabenerweiterung muss vom Unternehmensgegenstand umfasst sein und dem öffentlichen Zweck entsprechen.

Dem Lagebericht der Geschäftsführung zum Jahresabschluss 2017 (Chancen und Risiken der zukünftigen Entwicklung) ist zu entnehmen, dass sich für die kbo-Service weitere Chancen aus dem verhältnismäßig neuen Geschäftsbereich der Verwaltungsdienstleistungen ergeben. *„Hier besteht v.a. bei der Unterstützung kleinerer kbo-Gesellschaften deutliches Wachstumspotential. Der kbo-Service ist es als selbstständige Gesellschaft möglich und gelungen, **außerhalb** des kbo-Konzerns weitere Aufträge zu akquirieren. Die Kooperation mit der Klinikdienste Süd GmbH half hier neue Potentiale zu erkennen und ermöglichte das Leistungsangebot gegenüber den kbo-Gesellschaften auch im Rahmen der Regionalisierungsprojekte auszuweiten.“*

Wir machen darauf aufmerksam, dass die Erweiterung von Geschäftsbereichen vom gesellschaftsvertraglich normierten Unternehmenszweck getragen sein muss und als 100 %-ige Tochtergesellschaft des kbo-KU auch dem öffentlichen Zweck gemäß Art. 73 BezO unterworfen ist. Wir regen vor diesem Hintergrund eine Klärung des Tätigwerdens der kbo-Service an.

4.4.4 IT des Bezirks Oberbayern GmbH (ITBO)

Neben Herrn F.P. als Geschäftsführer Finanzen und Strategie sieht die Geschäftsordnung der ITBO einen technischen Geschäftsführer vor. Diese Position war seit dem Ausscheiden von Herrn Dr. M.R. nicht besetzt. Mit Beschluss vom 18.07.2017 (TOP 3) bestellte der kbo-KU-Verwaltungsrat Herrn J.Sch. zum technischen Geschäftsführer der ITBO (Bestätigung durch die Gesellschafter mit Umlaufbeschluss vom 05.12.2017). Gleichzeitig wurde der kbo-Vorstandsvorsitzende bevollmächtigt, den Arbeitsvertrag zu schließen. Laut Sachvortrag sollte der technische Geschäftsführer seine Tätigkeit Anfang November 2017 aufnehmen. Der Vertrag wäre auf fünf Jahre befristet mit der Möglichkeit zur Verlängerung.

TZ 20 Anstellungsverträge der Geschäftsführer sollten überarbeitet werden.

a) Hinwirkungsverpflichtung zur Veröffentlichung der Gehälter der Geschäftsführer.

Die Anstellungsverträge der Geschäftsführer der ITBO enthalten keine Regelung bezüglich der Veröffentlichung der Bezüge, wie verweisen hierzu auf TZ 17.

Das Kommunalunternehmen hätte als Mehrheitsgesellschafterin darauf hinzuwirken, dass die gesetzliche Vorgabe des Art. 80 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 BezO auch auf die Geschäftsführer der ITBO angewandt wird. Wir sehen hier keine Gründe für eine Ausnahmeregelung.

b) Befristung des Anstellungsvertrags des technischen Geschäftsführers nicht durch Beschlussfassung gedeckt.

Der Anstellungsvertrag des technischen Geschäftsführers vom 17.07./18.07.2017 trat gemäß § 10 Abs. 1 mit Wirkung vom 01.11.2017 in Kraft und endet am 31.10.2022. Er verlängert sich um weitere fünf Jahre, wenn er nicht unter Einhaltung einer Kündigungsfrist von sechs Monaten durch einen der beiden Vertragspartner schriftlich gekündigt wird. Diese Befristung ist im Sachvortrag zur Verwaltungsratssitzung vom 18.07.2017 enthalten, jedoch nicht Bestandteil der hierzu ergangenen Beschlussfas-

sung des Verwaltungsrats. Ebenso wenig ist dem Umlaufbeschluss der Gesellschafterversammlung der ITBO vom 05.12.2017 eine Befristung der Geschäftsführerbe- und -anstellung zu entnehmen. Der Sachverhalt sollte aus Gründen der Rechtssicherheit überprüft werden.

c) Tantiemenregelung sollte überarbeitet werden.

Variable Gehaltsbestandteile der Geschäftsführervergütungen wären auf der Grundlage von abgestimmten Zielvereinbarungen jährlich vom zuständigen Aufsichtsorgan (Gesellschafterversammlung) zu beschließen.

Der Anstellungsvertrag des technischen Geschäftsführers sieht in § 2 Abs. 3 neben einem festen Jahresgrundgehalt i.H. von 110.000 € brutto eine erfolgsabhängige Tantieme bei 100 %-Erfüllung einer jährlich zu treffenden Zielvereinbarung bis zu einem jährlichen Betrag i.H. von 20.000 € brutto vor. Für den Fall, dass einvernehmlich keine Zielvereinbarung abgeschlossen werden kann, erfolgt eine pauschale Ausschüttung i.H. von 50 %. Nähere Einzelheiten hinsichtlich der Ausgestaltung und der Bezugsgrößen bleiben einer gesonderten Regelung (= Zielvereinbarung) vorbehalten. Hierzu bemerken wir:

Die Festlegung eines Fixbetrags in Höhe der Hälfte der möglichen Tantieme (10.000 €) legt nahe, dass die eigentlich leistungsabhängige variable Vergütung als monatlicher Gehaltsbestandteil betrachtet wird und so ihre verhaltenssteuernde Funktion verliert. Wir raten von dieser ungewöhnlichen und unüblichen Praxis ab. Aus unserer Sicht wäre darauf zu achten, dass künftig Zielvereinbarungen **vor** Beginn des Geschäftsjahres, für das sie gelten, verbindlich festgelegt und abgeschlossen werden. In diesem Zusammenhang weisen wir auf die diesbezügliche Verantwortung der Gesellschafterversammlung als Kontroll- und Überwachungsorgan für die Geschäftsführung hin.

Für den Geschäftsführer Finanzen und Strategie, Herrn F.P., besteht kein gesonderter Anstellungsvertrag mit der ITBO. Aus dessen Anstellungsvertrag mit dem kbo-KU vom 19.12.2017 ist ersichtlich, dass er neben der Geschäftsführung der kbo-Isar-Amper-Klinikum gGmbH (kbo-IAK) weiterhin die Geschäftsführung der kbo-Service GmbH und der ITBO ausübt. Die Regelungen zur Zielvereinbarung sind inhaltlich identisch, lediglich die Höhe der Tantieme (hier: 45.000 €) variiert. Hier wäre noch die Zuordnung auf die einzelnen Gesellschaften zu klären.

TZ 21 Niederschriften über Geschäftsführungssitzungen

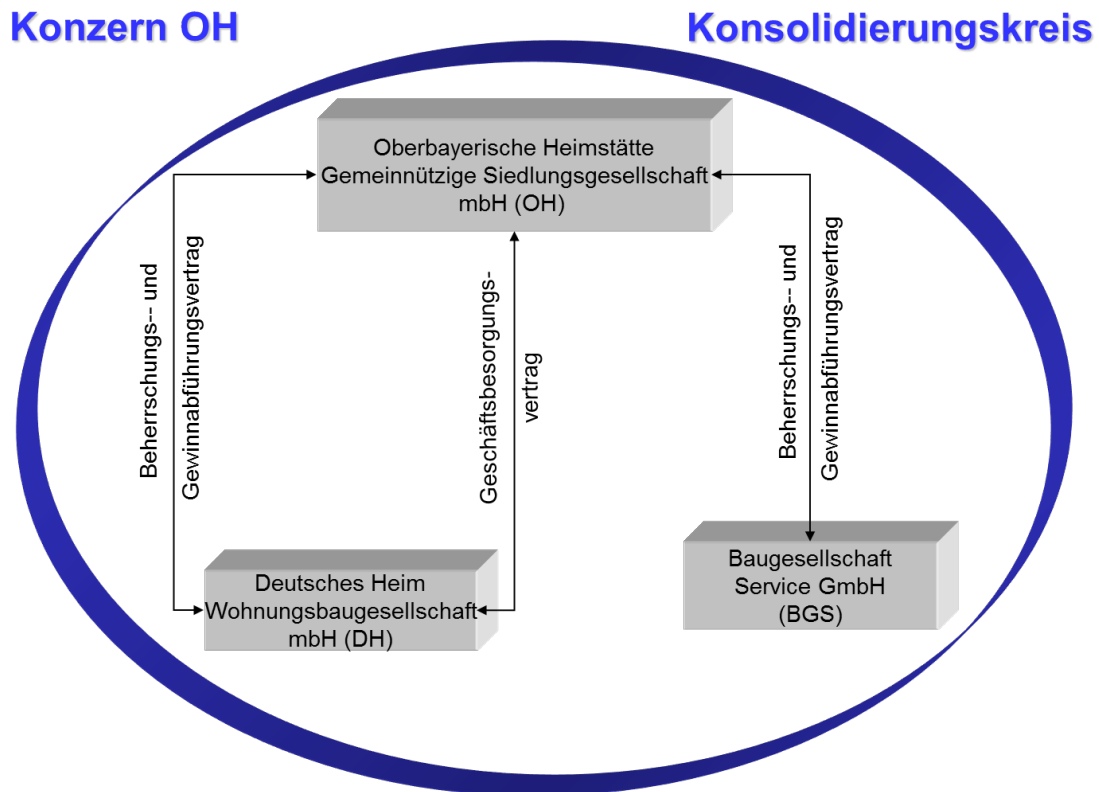
Nach Nr. 5 Abs. 1 und 5 der Geschäftsordnung für die Geschäftsführung der ITBO sind Geschäftsführungssitzungen regelmäßig, mindestens 14-tägig, durchzuführen und es

ist eine Niederschrift (Ergebnisprotokoll) anzufertigen, aus der sich zumindest Ort, Datum, Zeit, Teilnehmer und Tagesordnung (insbesondere die „Berichte aus den Geschäftsbereichen“) sowie der Inhalt etwaiger Beschlüsse ergeben. Uns lagen hierzu keine Unterlagen vor, sodass nicht von einer ordnungsgemäßen Handhabung ausgegangen werden kann.

TZ 22 Beschlussfassungen zu den Jahresabschlüssen 2013 bis 2017 im Umlaufverfahren; Einhaltung gesellschaftsvertraglicher Vorgaben

- a) Nach § 7 Abs. 1 Nr. 2 Gesellschaftsvertrag entscheidet die Gesellschafterversammlung u.a. über die Feststellung des Jahresabschlusses. Im Umlaufverfahren werden zwar die entsprechenden Unterlagen zur Einsichtnahme des Gesellschaftervertreters mitversandt, jedoch entfallen die persönliche Vorstellung und Erläuterung des Jahresabschlusses sowie der Prüfungshandlungen durch den Abschlussprüfer. Zudem können keine Fragen gestellt werden. Wir empfehlen daher, die Beschlussfassung zu den Jahresabschlüssen im Rahmen einer ordentlichen Gesellschafterversammlung nach § 5 Abs. 1 Gesellschaftsvertrag vorzunehmen. Ergänzend machen wir darauf aufmerksam, dass den Protokollen der Verwaltungsratsitzungen keine Behandlung der Jahresabschlüsse der ITBO zu entnehmen ist.
- b) Einhaltung gesellschaftsvertraglicher Vorgaben
- aa) Gemäß § 5 Abs. 1 Gesellschaftsvertrag ist die Gesellschafterversammlung mindestens **zweimal** jährlich als **ordentliche** Gesellschafterversammlung einzuberufen. Diese Vorgabe wurde im Prüfungszeitraum in den Jahren 2013, 2014 und 2017 nicht eingehalten und wäre künftig zu beachten.
- bb) Das Protokoll zur Gesellschafterversammlung vom 12.11.2013 ist nicht von den Gesellschaftervertretern unterschrieben. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf § 6 Abs. 4 Gesellschaftsvertrag.

4.4.5 Oberbayerische Heimstätte gemeinnützige Siedlungsgesellschaft mbH (OH) - Konzern



4.4.5.1 Oberbayerische Heimstätte gemeinnützige Siedlungsgesellschaft mbH (OH)

TZ 23 Interessenkollision bei Entlastungsentscheidung in der Gesellschafterversammlung

Nach § 17 Abs. 2e Gesellschaftsvertrag obliegt die Beschlussfassung über die Entlastung des Aufsichtsrats der OH der Gesellschafterversammlung. In der derzeitigen Konstellation und nach den gesellschaftsvertraglichen Regelungen entscheidet der Bezirkstagspräsident gemeinsam mit den Vertretern der weiteren Gesellschafter über die Entlastung des Aufsichtsrats, dessen Vorsitz er gleichzeitig führt. Hier besteht ein Stimmrechtsausschluss wegen Interessenkollision nach § 47 Abs. 4 Satz 1 GmbHG (siehe hierzu auch Baumbach/Hueck, Kommentar zum GmbHG, 22. Auflage 2019, RdNr. 77 zu § 47 GmbHG). Künftig wäre die Entlastungsentscheidung in der Gesellschafterversammlung durch den stv. Bezirkstagspräsidenten als beauftragtem Vertreter des Bezirks vorzunehmen.

TZ 24 Turnusmäßiger Wechsel des Abschlussprüfers wird empfohlen.

Im OH-Konzern ist seit Jahren der VdW Bayern mit seinen Tochtergesellschaften umfassend tätig. So werden neben der jährlichen Prüfung der Jahresabschlüsse der OH für den Aufsichtsrat sog. Aufsichtsratsprüfungen durchgeführt und Aufgaben der internen Revision durch die Unternehmensgruppe VdW Bayern wahrgenommen. Weiterhin ist der VdW Bayern in Steuerangelegenheiten der Konzerngesellschaften langjährig beratend aktiv.

Wir machen darauf aufmerksam, dass aus unserer Sicht die Vergabe weiterer (Beratungs-)Leistungen an Unternehmen der gleichen Unternehmensgruppe das Risiko der Befangenheit in sich birgt. Hervorzuheben ist § 319 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 HGB, wonach ein Wirtschaftsprüfer nicht Abschlussprüfer sein darf, wenn er bei der Durchführung der internen Revision in verantwortlicher Position über die Prüfungstätigkeit hinaus mitgewirkt hat. Wir sehen zudem kritisch, dass der VdW die interne Revision eigenständig und nach eigenen Themenvorschlägen durchführt.

Wir empfehlen daher in Übereinstimmung mit der Vorgabe aus dem Handbuch zum Teilnehmendenmanagement des Bezirks Oberbayern (2. Fassung, Dezember 2013, Abschnitt 6.1, S. 25) auch im OH-Konzern einen regelmäßigen Wechsel des Abschlussprüfers vorzunehmen.

TZ 25 Empfehlung zur Implementierung einer internen Revision als eigene Stelle bei OH

Eine eigene interne Revision ist bei der Wohnungsbaugesellschaft nicht eingerichtet. Die Aufgaben werden durch die Beauftragung von sachverständigen Dritten wahrgenommen.

Auch aus den jährlichen Beantwortungen des Fragenkatalogs zu § 53 Abs. 1 HGrG durch den Abschlussprüfer ist zu entnehmen, dass bei den Gesellschaften des OH-Konzerns keine eigenständige interne Revision eingerichtet ist. Die Aufgaben werden regelmäßig durch sachverständige Dritte (VdW Bayern Treuhand) wahrgenommen. In diesem Zusammenhang finden sog. Überwachungsprüfungen für den Aufsichtsrat bei der OH als „Konzernmutter“ statt. Im Geschäftsjahr 2017 wurde eine Innenrevision im Bereich „IT-Organisation und deren Umsetzung zur Gewährleistung der Sicherheit der rechnungslegungsrelevanten Daten“ durchgeführt. Zur Korruptionsprävention wurde eine Innenrevision letztmalig in 2008 durchgeführt. Laut Abschlussprüfer wurde auch geprüft, ob wesentliche, miteinander unvereinbare Funktionen organisatorisch getrennt sind. Schriftliche Prüfungsberichte hierüber liegen vor.

Aus unserer Sicht erfüllt eine Überwachungsprüfung für den Aufsichtsrat durch eine Gesellschaft der VdW-Gruppe Bayern (VdW Bayern Treuhand - Treuhandstelle für

Wohnungsunternehmen in Bayern GmbH) nicht die Anforderungen an eine Innenrevision als eigenständige Stelle und kann diese insoweit auch nicht ersetzen.

Wir empfehlen daher, die Einrichtung einer Innenrevision bei der OH zu prüfen, die die Leitungsorgane in ihren Kontroll- und Steuerungsfunktionen unterstützt.

TZ 26 D&O-Versicherung; angemessener Selbstbehalt

Der Berichterstattung des Abschlussprüfers über die Erweiterung der Abschlussprüfung nach § 53 HGrG (Fragenkreis 10 Buchst. f) ist zu entnehmen, dass bei der abgeschlossenen D&O-Versicherungen kein Selbstbehalt für die versicherten Personen vereinbart wurde.

Hierzu merken wir Folgendes an:

Unabhängig von der Auswirkung auf die Prämienhöhe liegt die Bedeutung von Selbsthalten in ihrer verhaltenssteuernden Wirkung. Die anteilige Risikoübernahme durch die versicherten Personen soll präventiv zu pflichtgemäßem Verhalten der Gesellschaftsorgane beitragen. Die vom Bund und einer Reihe von Kommunen zwischenzeitlich veröffentlichten Grundsätze guter Unternehmensführung empfehlen einen angemessenen Selbstbehalt auch für Geschäftsleitungen und Mitglieder von Überwachungsorganen bei Unternehmen in anderer Rechtsform als Aktiengesellschaften. Die Vereinbarung eines Selbsthalts sollte erwogen werden.

4.4.5.2 Baugesellschaft Service GmbH (BGS)

TZ 27 Jahresabschlüsse werden nicht abschlussgeprüft. Befreiung liegt nicht vor.

Der Aufsichtsrat der OH/DH entscheidet jährlich im Rahmen der Vorbereitung der Gesellschafterversammlung der BGS, auf eine Abschlussprüfung zu verzichten. Wir weisen darauf hin, dass lediglich die Rechtsaufsichtsbehörde von der Verpflichtung zur Abschlussprüfung gemäß Art. 80 Abs. 1 Satz 2 BezO befreien kann. Befreiungen der Rechtsaufsicht konnten uns nicht vorgelegt werden. Wir erinnern in diesem Zusammenhang an unsere Feststellung aus dem Vorbericht, die wir nach wie vor aufrechterhalten (siehe hierzu auch TZ 17).

4.4.6 Beteiligungsmanagement beim Bezirk Oberbayern

Die Beteiligungsstruktur des Bezirks Oberbayern ist wesentlich geprägt von der Konzernstruktur unter dem kbo-KU und dem OH-Konzern. Dies stellt besondere Anforderungen an ein Beteiligungsmanagement beim Bezirk, die wir in unserem Bericht vom 28.04.2015 unter Ziff. 4.8.5 erläutert haben. Aufgrund der strukturellen Situation und des Umfangs der nachgeordneten Gesellschaften sind Aufgaben des Beteiligungsmanagements sowohl beim Bezirk als auch beim kbo-KU anzusiedeln und aufeinander abzustimmen. Beim Bezirk Oberbayern besteht eine Aufgabenteilung, wonach das Beteiligungsmanagement im Referat 13, Arbeitsgebiet Kämmerei angesiedelt ist und seine Tätigkeiten mit Unterstützung der jeweiligen Fachreferate ausübt. Für die klinischen Beteiligungen besteht eine Aufgabenzuweisung auf Ebene der Abteilungsleitung I. Beim kbo-KU ist das Beteiligungscontrolling im Vorstandsbereich Finanzen und Controlling angesiedelt. Abstimmungen finden derzeit noch nicht umfassend statt.

In unserem Vorbericht haben wir insbesondere darauf hingewiesen, dass der Bezirk dafür Sorge tragen sollte, dass grundlegende Entscheidungen auch von Bezirksgremien behandelt und laufend Informationen ausgetauscht werden. Anlässlich unserer aktuellen Prüfung stellten wir fest, dass insbesondere die beim Bezirk mit dem Beteiligungsmanagement beauftragten Stellen unabhängig voneinander tätig werden. Eine steuernde Einflussnahme im Sinne der Vorgabe des Art. 78 BezO wird auskunftsgemäß seitens des Bezirks durch den Bezirkstagspräsidenten ausgeübt.

Das Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration machte in seiner rechtsaufsichtlichen Würdigung des Haushaltsplans samt Anlagen des Bezirks Oberbayern vom 23.07.2018 insbesondere darauf aufmerksam, die Entwicklung der deutlich ansteigenden Verschuldung der Kliniken des KU im Auge zu behalten.

In diesem Zusammenhang stellen wir Folgendes fest:

TZ 28 Das Beteiligungsmanagement beim Bezirk Oberbayern sollte intensiviert und zusammengeführt werden.

Die Kommunen sind gesetzlich verpflichtet, im Rahmen ihrer Steuerungs- und Überwachungsfunktion dem Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit Geltung zu verschaffen (siehe auch IMS Nr. 6 vom 10.03.2010, IB4-1512.5-9, abgedruckt unter AIIMBI Nr. 3, S. 87/91 ff., Ziff. 6.3). Daraus ergibt sich die Pflicht zu einer dem Umfang der unternehmerischen Beteiligung angemessenen Beteiligungsverwaltung bzw. einem dementsprechenden Beteiligungscontrolling.

In der Diskussion um gute Corporate Governance ist der Aufsichts-/Verwaltungsrat gerade bei Unternehmen mit öffentlicher Beteiligung zunehmend in den Blickpunkt der

Öffentlichkeit gerückt. Parallel hierzu sind die Anforderungen an die Mitglieder des Aufsichtsgremiums gestiegen.

Um mit der gebotenen Sorgfalt ihren Verpflichtungen nachkommen zu können, müssen die Aufsichts-/Verwaltungsräte einerseits über die entsprechenden Qualifikationen verfügen und andererseits mit den für die zu treffenden Entscheidungen notwendigen Informationen bedient werden.

Auch wenn die fachliche Qualifikation in der Verantwortung jedes einzelnen Mitglieds des Aufsichts-/Verwaltungsrats liegt, empfehlen wir dennoch, den Mitgliedern spezifische Schulungen bzw. Qualifizierungsmaßnahmen anzubieten oder ggf. einen entsprechenden Bedarf abzufragen. Im Rahmen dieser Maßnahmen haben sich nach unseren Erfahrungen Einführungsveranstaltungen bewährt, in denen die Rechte und Pflichten der von der Kommune entsandten Aufsichts-/Verwaltungsräte erläutert werden. In diesem Zusammenhang sollte auch auf die Verschwiegenheitspflicht der Mandatsträger eingegangen werden, um die Bedeutung eines geschützten, nichtöffentlichen Raumes herauszustellen, der Diskussionen zulässt und letztendlich die Belange des Unternehmens schützt.

Nach unserer Auffassung ist es die Aufgabe eines Beteiligungsmanagements, die entscheidungsrelevanten Informationen aufzuarbeiten und den entsandten Aufsichts-/Verwaltungsräten vor den jeweiligen Sitzungen der Gremien über den Vorsitzenden zukommen zu lassen. Die kommunale Steuerungs- und Überwachungsfunktion bedingt eine adressatengerecht aufbereitete Information der kommunalen Vertreter im Aufsichts-/Verwaltungsrat, die an diesem Zweck ausgerichtet ist. Dabei sollte für den Umfang und die Art der Sitzungsvorbereitung (etwa in Form betriebswirtschaftlicher Analysen sowie Entscheidungsgrundlagen) mindestens auf die Grundsätze zurückgegriffen werden, wie sie für Bezirksgremien gelten, deren Sitzung der Bezirkstagspräsident vorbereitet.

Wir empfehlen weiterhin eine Intensivierung der Begleitung der klinischen Beteiligungen und der in Aufsichts- und Kontrollgremien entsandten Vertreter in den unterschiedlichen Rechtsformen durch ein abgestimmtes, institutionalisiertes Beteiligungsmanagement beim Bezirk. Hierzu wäre aus unserer Sicht die derzeitige organisatorische Trennung des Beteiligungsmanagements aufzuheben und in eine einheitliche Struktur zu überführen.

4.5 Verschiedenes

TZ 29 Fehlende Bestandsübertragung des Ist-Überschusses des Vermögenshaushalts und des Ist-Fehlbetrages im Verwaltungshaushalt als Kassenrest aus dem Vorjahr im Folgejahr

Im Rechnungsjahr 2015 ergibt der kassenmäßige Abschluss im Verwaltungshaushalt einen Ist-Fehlbetrag von 43.899.856,82 € und im Vermögenshaushalt einen Ist-Überschuss von 79.265.930,30 €. Im Sachbuch 2016 wurde der Ist-Fehlbetrag im Verwaltungshaushalt bei HHSt. 9200.8950 und der Ist-Überschuss im Vermögenshaushalt bei HHSt. 9200.3950 jeweils im Ist gebucht. Eine Buchung des jeweiligen Kassenrestes aus Vorjahren erfolgte auf beiden Haushaltsstellen im Sachbuch 2016 nicht.

Der Ist-Fehlbetrag im Verwaltungshaushalt hätte bei HHSt. 9200.8950 und der Ist-Überschuss im Vermögenshaushalt hätte bei HHSt. 9200.3950 auch als Kassenrest aus dem Vorjahr 2015 in das Sachbuch 2016 vorgetragen werden müssen (vgl. Schremel/Bauer/Westner, Kommunales Haushalts- und Wirtschaftsrecht in Bayern, Erl. 4 Buchst. B zu § 78 KommHV-Kameralistik).

TZ 30 Kassenprüfungen

Beim Bezirk Oberbayern werden nach den uns erteilten Auskünften zahlreiche Haupt-, Neben- und Sonderkassen geführt:

- a) Nach den uns überlassenen Unterlagen und ergänzenden Auskünften der Verwaltung wurde bei einigen Kassen in verschiedenen Jahren keine Kassenprüfung bzw. Kassenbestandsaufnahme durchgeführt. Dies betrifft in unserem Prüfungszeitraum
- die Geldannahmestelle beim Referat 11 (Poststelle) in München (2013 und 2015),
 - die Geldannahmestelle bei der Pressestelle (Fanshop) in München (2013 und 2015),
 - die Zahlstelle (2014 und 2017) sowie die beiden Handvorschuss-Stellen (2014, 2015 und 2017) beim Schulzentrum und Berufsbildungswerk München-Johanneskirchen,
 - die Zahlstelle bei den Beruflichen Schulen für Holz und Gestaltung Garmisch-Partenkirchen (2015),
 - die Handvorschuss-Stelle bei der Johann-Nepomuk-von-Kurz-Schule (Förderzentrum mit Heilpädagogischer Tagesstätte) in Ingolstadt (2013 und 2014),

- die Geldannahmestelle sowie die Handvorschuss-Stelle beim Freilichtmuseum Glentleiten (jeweils 2015),
- die Geldannahmestelle sowie die Handvorschuss-Stelle beim Bauernhausmuseum Amerang (jeweils 2015),
- die Geldannahmestelle sowie die Handvorschuss-Stelle bei der Fachberatung für Heimatpflege in Benediktbeuern (jeweils 2013 und 2015),
- die Geldannahmestelle sowie die Handvorschuss-Stelle beim Trachteninformationszentrum in Benediktbeuern (jeweils 2015 und 2016),
- die Geldannahmestelle sowie die Handvorschuss-Stelle bei der Fachberatung für Volksmusikpflege (einschließlich Volksmusikarchiv) in Bruckmühl (jeweils 2014 und 2015),
- die Geldannahmestellen bei der Fachberatung für Imkerei in München (2015) und an der Außenstelle in Landsberg am Lech (2013 bis 2017) und
- die Handvorschuss-Stelle beim Referat 24, Regionalbüro Ingolstadt (2013 und 2014).

Wir weisen darauf hin, dass zumindest bei allen Zahlstellen und Sonderkassen - ebenso wie bei der Hauptkasse - in jedem Jahr mindestens eine unvermutete örtliche Kassenprüfung vorzunehmen ist (vgl. § 3 Abs. 1 KommPrV, hinsichtlich der Sonderkassen i.V. mit § 46 Abs. 2 KommHV-Kameralistik). Wenngleich § 3 Abs. 1 KommPrV nicht für Handvorschuss- und Geldannahmestellen i.S. von § 45 Abs. 1 und 2 KommHV-Kameralistik gilt, empfehlen wir, die dem Grunde nach örtlich beabsichtigte Vorgehensweise einer i.d.R. jährlichen Kassenprüfung bzw. Kassenbestandsaufnahme auch für diese Kassen konsequent fortzuführen.

- b) Die Aufgaben und die Grundsätze der ordnungsgemäßen Verwaltung für Zahlstellen, Handvorschüsse, Einnahmekassen und Kassenautomaten sind durch Dienstanweisung zu regeln (vgl. § 44 Satz 3, § 45 Abs. 1 Satz 3 und Abs. 2 Satz 2, § 46 Abs. 3 KommHV-Kameralistik sowie § 26 Abs. 2 Satz 1, § 27 Abs. 2 der Dienstanweisung für das Finanz- und Kassenwesen des Bezirks - DAFinK-BezOB - in der zum Zeitpunkt unserer Prüfung geltenden Fassung). Für
- die Handvorschuss-Stelle bei der Johann-Nepomuk-von-Kurz-Schule (Förderzentrum mit Heilpädagogischer Tagesstätte) in Ingolstadt,
 - die Geldannahmestelle beim Referat 11 (Poststelle) in München und
 - die Geldannahmestelle sowie die Handvorschuss-Stelle bei der Fachberatung für Volksmusikpflege (einschließlich Volksmusikarchiv) in Bruckmühl

konnten uns bis zum Ende unserer Prüfung keine Dienstanweisungen vorgelegt werden. Dienstanweisungen für andere Kassen bzw. deren Rechtsstand konnten

von der Verwaltung nur unter erheblichem Zeitaufwand beschafft bzw. rekonstruiert werden; auch waren die im örtlichen Intranet zugänglichen Dokumente oftmals nicht in einem revisionssicheren Format gespeichert. Wir empfehlen, noch fehlende Dienstanweisungen zu erlassen und alle gleichartigen örtlichen Regelungen jeweils zentral zu verwalten. Bei einer weiteren Veröffentlichung von offiziellen Dienstanweisungen im Intranet sollte darauf geachtet werden, dass Rechtsstand und Inkrafttreten jeweils aktuell und v.a. nachvollziehbar dargestellt und die Dokumente in einem revisionssicheren Format gespeichert werden; hierzu haben wir der Verwaltung weitergehende mündliche Hinweise erteilt.

Der Bezirk hat uns nach Abschluss unserer Prüfung als Anhang zur E-Mail vom 10.06.2022 noch die Dienstanweisungen für die Handvorschuss-Stelle bei der Johann-Nepomuk-von-Kurz-Schule, die Geldannahmestelle beim Referat 11 (Poststelle) und die Geldannahmestelle sowie die Handvorschuss-Stelle bei der Fachberatung für Volksmusikpflege übermittelt.

4.6 Fiduziarische Stiftung Wohnhaus Steinheilstraße

4.6.1 Allgemeine Angaben über die Stiftung und ihre Verwaltung

Hinsichtlich der allgemeinen Angaben über die Stiftung und ihrer Verwaltung verweisen wir auf unsere Ausführungen in unserem vorhergehenden Prüfungsbericht vom 28.04.2015.

4.6.2 Haushaltsrechtliche Abwicklung

Die Einnahmen und Ausgaben werden innerhalb des Bezirkshaushalts unter einem eigenen Unterabschnitt (89010) gebucht. Die **Zusammensetzung der Einnahmen und Ausgaben** der Verwaltungs- und Vermögenshaushalte ist aus Anlage 10 ersichtlich. Die Buchungen des Verwaltungshaushalts betreffen bei den Einnahmen die Mieten für die Wohnungen, Geschäftsräume und Garagen sowie die Heiz- und Betriebskostenersätze. In allen Berichtsjahren konnten auch Steuererstattungen bzw. Erstattungen von Mietern vereinnahmt werden. Für die zur Kassenbestandsverstärkung des Bezirks eingesetzten Rücklagemittel der Stiftung wurden im Jahr 2015 Zinsen vereinnahmt (siehe hierzu TZ 49 unseres vorhergehenden Prüfungsberichts vom 28.04.2015). Außerdem gliedert der Bezirk 2015 und 2016 den Verwaltungshaushalt des HUA 89010 durch eine Zuführung vom Vermögenshaushalt aus. Bei den Ausgaben fielen besonders die Aufwendungen für den Unterhalt und die Bewirtschaftung des Grundstücks und des Gebäudes und die Zinsen für die aus dem Bezirkshaushalt in Anspruch genommenen Finanzierungsmittel für Baumaßnahmen der Stiftung, sowie kalkulatorische Abschreibungen und Umsatzsteuerzahlungen ins Gewicht.

Im Vermögenshaushalt wurden Ausgaben für die Darlehenstilgung, sowie Zuführungen an die Sonderrücklage und den Verwaltungshaushalt abgewickelt.

Die Sonderrücklage wies zum 31.12.2017 einen Bestand von rd. 224 T€ auf (vgl. Verwahrkonto-Nr. 16034).

4.6.3 Zweckentsprechende Verwendung der Erträge

Für die unmittelbare Erfüllung des Stiftungszwecks wurden folgende Beträge erreicht:

Zweck	2013 €	2014 €	2015 €	2016 €	2017 €
Zuschuss SPZ gemeinnützige GmbH	3.000	3.000	3.000	3.000	6.000

Die SPZ (Sozialpsychiatrisches Zentrum der Kliniken des Bezirks Oberbayern) gemeinnützige GmbH nimmt die nachsorgende Betreuung für psychisch kranke Menschen im Rahmen des betreuten Wohnens (Wohngemeinschaften für psychisch Kranke) und die Aufgaben des „Clubs 69“ wahr (vgl. Schreiben der SPZ gemeinnützige GmbH vom 04.03.2008 und des Bezirks an die SPZ vom 30.10.2013). Die mit der Erbeinsetzung verbundene Auflage, die verbleibenden Mieten (auch) für unbürokratische Hilfen i.S. der Nr. 4.10.1 Buchst. a) Doppelbuchst. bb) unseres Berichts vom 28.04.2015 zu verwenden, sieht der Bezirk mit der Gewährung der oben aufgezeigten Zuschüsse als erfüllt an.

Der Bezirk hat 2014 und 2017 die jeweils im Verwaltungshaushalt verbliebenen Überschüsse einer Sonderrücklage zugeführt. Die Zuführung kann trotz der Verpflichtung zur zweckentsprechenden Verwendung der Erträge des Stiftungsvermögens für den Stiftungszweck grundsätzlich als zulässig angesehen werden (vgl. § 20 Abs. 4 Satz 5 KommHV-Kameralistik). Sie steht u.E. nicht im Widerspruch zur unmittelbaren Verwendungspflicht der Erträge für Stiftungszwecke, da die angefallenen Ausgaben für Sanierungsmaßnahmen am Wohn- und Geschäftsgebäude in der Steinheilstraße nicht aus Mitteln der Stiftung finanziert, sondern vom Bezirk aus seinen allgemeinen Haushaltsmitteln zur Verfügung gestellt wurden und von der Stiftung an ihn zurückgezahlt werden müssen. So wäre es, um der Forderung nach einer zweckentsprechenden Verwendung der Stiftungserträge nachzukommen, ohne Weiteres möglich, die Mittel der Sonderrücklage zu einer einmaligen Sonderrückzahlung an den allgemeinen Bezirkshaushalt einzusetzen, ohne dass dadurch die Zahlungsverpflichtungen der Stiftung gegenüber dem Bezirk bereits vollständig erfüllt wären. Der Bezirk sieht hiervon nach

Aussage der Verwaltung allerdings bewusst ab, da die erforderliche Sanierung weiterer Wohnungen zu gegebener Zeit künftig ausschließlich über Entnahmen aus der Sonderrücklage finanziert werden soll.

Wir können unter Berücksichtigung dieser Gesichtspunkte grundsätzlich die zweckentsprechende Verwendung der Erträge der Stiftung bestätigen.

Sofern in Zukunft die Erträge aus dem Stiftungsvermögen deutlich über dem notwendigen Aufwand für die Verwaltung und die Instandhaltung des Stiftungsvermögens liegen und eine Zuführung an die Sonderrücklage erfolgen soll, sollte sich der Bezirk an den steuerlichen Vorgaben orientieren. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf unsere Ausführungen und Hinweise unter Abschnitt 4.10.3 Buchstaben a) bis c) in unserem vorhergehenden Prüfungsbericht vom 28.04.2015.

4.6.4 Erhalt der übergegangenen Vermögenswerte

Hinsichtlich des Erhalts der auf die Stiftung übergegangenen Vermögenswerte verweisen wir auf unsere Ausführungen unter Abschnitt 4.10.4 unseres vorhergehenden Prüfungsberichts vom 28.04.2015. Auch für den aktuellen Prüfungszeitraum können wir den Erhalt der übergegangenen Vermögenswerte bestätigen.

Die Überschüsse des Verwaltungshaushalts wurden, soweit sie nicht für Tilgungsleistungen beansprucht wurden, jeweils der Sonderrücklage zugeführt.

4.6.5 Einzelfeststellungen

Die in unserem vorhergehenden Prüfungsbericht getroffenen Feststellungen zur Stiftung (vgl. TZ 47 bis TZ 49) können als erledigt betrachtet werden.

Feststellungen zum aktuellen Prüfungszeitraum sind nicht veranlasst.

5. Anmeldung bei der Kassenversicherung

Bei den im Bericht festgestellten oder noch zu ermittelnden Einnahmeausfällen oder Mehraufwendungen zu Lasten des Bezirks, die nicht mehr ausgeglichen werden können, wäre zu prüfen, ob die Voraussetzungen für die Anmeldung eines Vermögensschadens vorliegen. Gegebenenfalls sollten die Schäden unverzüglich bei der Kassenversicherung angemeldet werden (§ 1 Abs. 1 der Allgemeinen Versicherungsbedingungen für die Kassenversicherung).

München, 03.08.2022
Bayerischer Kommunaler
Prüfungsverband

Bestätigt:

gez.
Heimrath
Geschäftsführender Direktor

Schäfer