



SACHSEN-ANHALT

Landesrechnungshof Sachsen-Anhalt · Postfach 4040 · 39015 Magdeburg

LANDESRECHNUNGSHOF

RPA  
DI, LA

Posteingang  
Büro Landrat

Herrn Landrat  
Uwe Schulze  
Am Flugplatz 1  
06366 Köthen (Anhalt)

am: 8. 10. 14

Nr: 1298

**Überörtliche Prüfung des Landkreises Anhalt-Bitterfeld mit dem Schwerpunkt „Ausgewählte Maßnahmen der Jugendhilfe und der sonstigen Jugendarbeit“**

Datum <sup>01</sup> Okt. 2014

Zeichen:  
42-04314/82/12  
Bearbeitet von:  
Herrn Mirschinka  
Durchwahl  
0340/2510-146  
Ihre Nachricht:

Sehr geehrter Herr Schulze,

vom

in der Anlage übersenden wir Ihnen den Bericht zu der o. a. überörtlichen Prüfung. Für die konstruktive Atmosphäre im Abschlussgespräch möchten wir uns ausdrücklich bedanken.

Die Verschlüsselung der anonymisierten Fälle liegt Ihnen bereits vor.

Wir bitten Sie, den Prüfungsbericht mit Ihrer Stellungnahme dem Kreistag bis zum 15.04.2015 zur Beschlussfassung gem. § 45 Abs. 2 Nr. 5 KVG LSA vorzulegen und uns ein Exemplar der beschlossenen Stellungnahme mit einem Auszug aus der Niederschrift über die Sitzung zuzusenden.

Dienstgebäude:  
Kavaliertstraße 31  
06844 Dessau-Roßlau  
Telefon (0340) 25 10-333  
Telefax (0340) 25 10-310  
E-Mail:  
poststelle@lrh.sachsen-anhalt.de

Der Landesrechnungshof sieht die Prüfung aus seiner Sicht als abgeschlossen an. Diese Beurteilung stellt aber keinen Vorgriff auf die Bewertung durch die Kommunalaufsichtsbehörde dar, da allein diese nach § 137 Abs. 2 KVG LSA i. V. m. Nrn. 3.3 und 3.4 der Allgemeinen Grundsätze der überörtlichen Prüfung der kommunalen Gebietskörperschaften (RdErl. des LRH vom 15.06.2010 – MBl. S. 472) die Erledigung von Beanstandungen veranlasst.

Ernst-Reuter-Allee 34-36  
39104 Magdeburg  
Telefon (0391) 567-7001  
Telefax (0391) 567-7005  
E-Mail:  
poststelle@lrh.sachsen-anhalt.de

Landeshauptkasse Sachsen-Anhalt  
Deutsche Bundesbank  
Filiale Magdeburg  
BLZ 810 000 00  
Konto 810 015 00  
BIC MARKDEF1810  
IBAN DE21810000000081001500

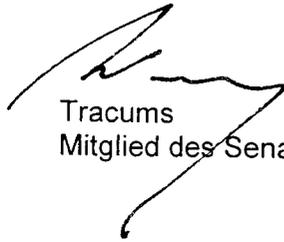
Das Landesverwaltungsamt hat daher als Kommunalaufsichtsbehörde eine Ausfertigung des Berichts und dieses Schreibens erhalten.

Mit freundlichen Grüßen

Anlage



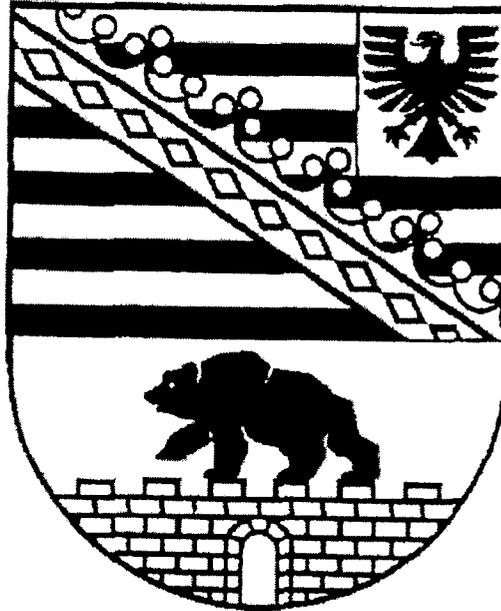
Seibicke  
Präsident



Tracums  
Mitglied des Senats

Landesrechnungshof

Sachsen-Anhalt



Bericht

über die

überörtliche Prüfung

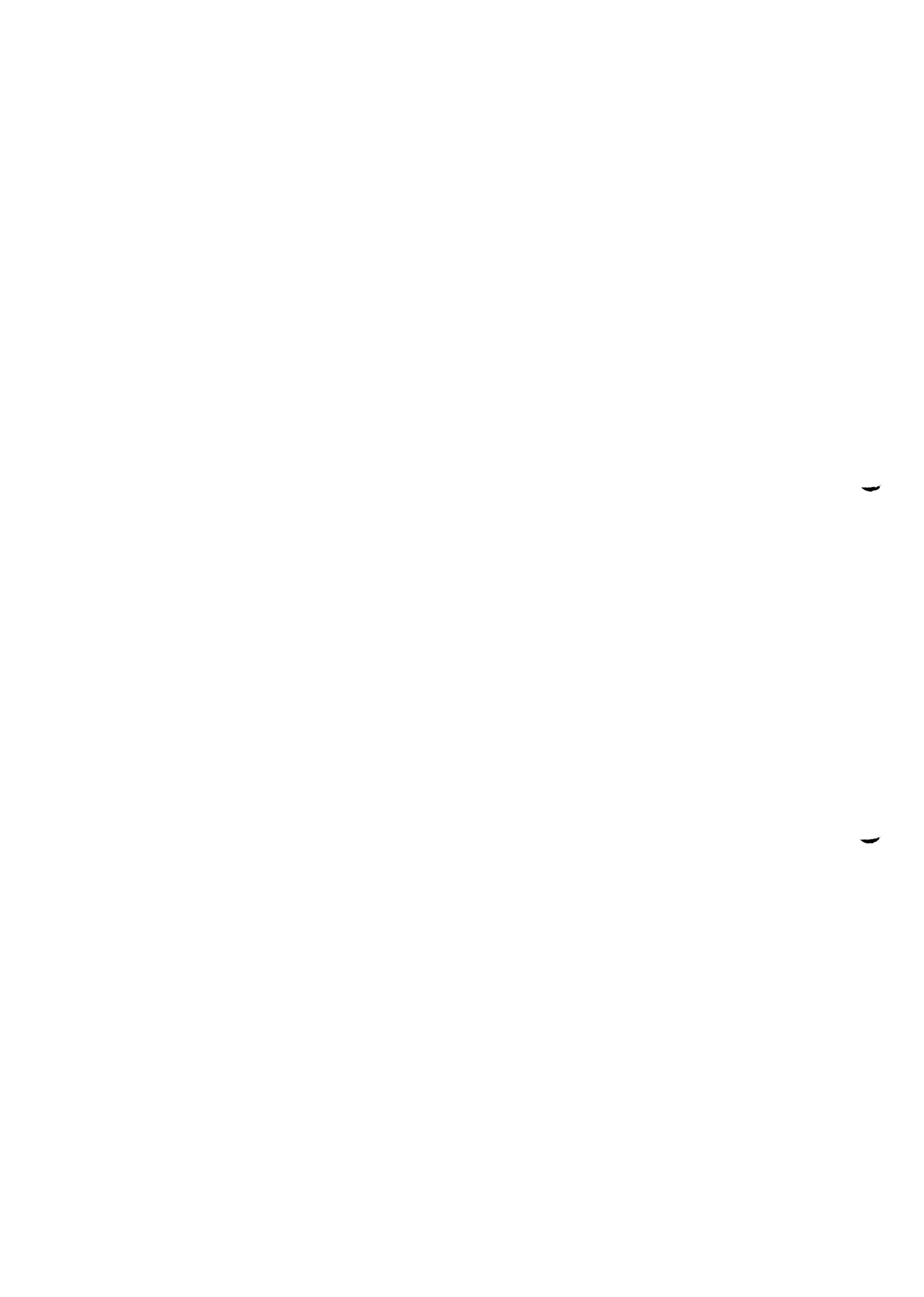
des Landkreises Anhalt-Bitterfeld

mit dem Schwerpunkt

„Ausgewählte Maßnahmen der Jugendhilfe und  
der sonstigen Jugendarbeit“

AZ: 42-04314/82/12/42.07,42.11

Dessau-Roßlau, 01 .Oktober 2014



## Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis .....	2
Abkürzungsverzeichnis .....	4
1. Prüfungsauftrag und -durchführung .....	8
2. Zusammenfassung der wesentlichen Prüfungsfeststellungen .....	10
3. Zielsetzung und Aufgabe der Jugendhilfe/ Entwicklung der Ausgaben und der Fallzahlen .....	11
3.1 Ziele und Aufgaben, Werte und Orientierung des sozialpädagogischen Dienstes	13
3.2 Entwicklung der Ausgaben und der Fallzahlen in der Jugendhilfe .....	14
4. Organisation der Leistungsverwaltung .....	21
4.1 Personal- und Organisationsstruktur .....	21
4.2 Arbeitsorganisation, Dienst- und Fachaufsicht .....	24
4.3 Aktenführung und Datenschutz .....	26
5. Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen .....	27
5.1 Grundlagen der Vereinbarungen .....	28
5.1.1. Wirksamkeit des RV LSA für den Landkreis .....	28
5.1.2 Schwebend unwirksame Vereinbarungen .....	30
5.1.3 Nichtzuständigkeit des Landkreises nach § 78e SGB VIII .....	32
5.1.4 Prospektivität des Vereinbarungszeitraums .....	34
5.1.5 Betriebserlaubnis als Voraussetzung für die Vereinbarung .....	36
5.1.6 Rechtliche Zugangsnormen zur LQE für die soziale Gruppenarbeit .....	37
5.2. Leistungsvereinbarungen .....	39
5.2.1 Abschluss einer Leistungsvereinbarung .....	39
5.2.2 Festlegung der wesentlichen Leistungsmerkmale .....	44
5.3 Entgeltvereinbarungen .....	51
5.3.1 Verhandlung der Entgelte .....	51
5.3.2 Hinweise zur Entgeltverhandlung .....	52
5.4 Unzureichende Qualitätsentwicklungsvereinbarungen .....	62
5.5. Flexible Elternhilfen .....	65
5.6. Hinweise zur Vereinbarung .....	73
6. Leistungen der Jugendhilfe nach dem SGB VIII .....	75
6.1 Vorbemerkungen .....	75
6.2 Allgemeine Prüfungsfeststellungen .....	76
6.3 Hilfen in Form der Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII .....	78
6.4 Sicherstellung des notwendigen Unterhalts nach §§ 39 ff SGB VIII .....	80
7. Hilfeplanverfahren .....	83

8.	Jugendpauschale .....	84
8.1	Allgemeines.....	84
8.2	Hinweise zum Antrags- und Bewilligungsverfahren .....	87
8.2.1	Zulassung des vorzeitigen Maßnahmebeginns.....	87
8.2.2	Mängel bei der Antragsprüfung .....	87
8.3	Hinweise zum Zuwendungsbescheid.....	91
8.3.1	Vorbehalt Haushaltssatzung.....	91
8.3.2	Fehlerhafte Festsetzung der Finanzierungsart .....	92
8.3.3	Mehrere Zuwendungsbescheide für ein Projekt im Haushaltsjahr .....	92
8.4	Verwendungsnachweis-Prüfung.....	93
8.4.1	Verbindlichkeit des Finanzierungsplanes.....	93
8.4.2	Fehlende Differenzierung von Durchführungs- und Bewilligungszeitraum .....	95
8.4.3	Beachtung Anteilfinanzierung.....	97
8.4.4	Unzureichende Erfolgsprüfung .....	100
8.4.5	Fehlende Bestätigung der zweckentsprechenden Verwendung.....	104
8.5	Rückforderung und fehlende Verzinsung.....	105
8.5.1	Unverzögliche Rückforderung von Zuwendungen .....	105
8.5.2	Fehlende Verzinsung .....	108
8.6	Forderungen eines Eigenmittelanteils.....	109
8.7	Hinweise zur Förderrichtlinie .....	110
9.	Fachkräfteprogramm .....	111
9.1	Allgemeines - Anteil der Städte und Gemeinden .....	111
9.2	Verbesserungsmöglichkeiten im Zuwendungsverfahren.....	114
9.2.1	Vorzeitiger Maßnahmebeginn.....	114
9.2.2	Antragstellung und Antragsprüfung .....	115
9.2.3	Zuwendungsbescheide des Landkreises .....	117
9.2.4	Verwendungsnachweisprüfung.....	118
9.2.5	Fehlende Verzinsung .....	123
10.	Schlussbemerkungen.....	124
Anlage 1	Ausgabenentwicklung .....	127
Anlage 2	Fallzahlenentwicklung .....	128
Anlage 3	Organigramm - Auszug - .....	129
Anlage 4	Orientierungshilfen zur Aktenführung und Datenschutz.....	130
Anlage 5	Zuwendungen des Landkreises für ausgewählte Vorhaben und Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit.....	130

## Abkürzungsverzeichnis

A	Abschnitt
AAO	Auszahlungsanordnung
AfA	Absetzung für Abnutzung
AG	Arbeitgeber
ANBest-P	Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung zur VV Nr. 5.1 zu § 44 LHO
ANBest-I	Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur institutionellen Förderung zur VV Nr. 5.1 zu § 44 LHO
AO	Abgabenordnung
ASD	Allgemeiner sozialer Dienst
Ast	Außenstelle
Az.	Aktenzeichen
BAT-Ost	Bundes-Angestellentarifvertrag Ost
BewertRL	Richtlinie zur Bewertung des kommunalen Vermögens und der kommunalen Verbindlichkeiten (Bewertungsrichtlinie - BewertRL)
BT	Belegungstag
DA	Dienstanweisung
DESTATIS	Statistisches Bundesamt
DIJuF	Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht
Fachkräfteprogramm	Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Fachkräften in der Jugendarbeit (Erl. des MS vom 28.01.2008 - 44.2-51770 und Erl. des MS vom 01.12.2010 - 44.2-51770)
EG	Entgeltgruppe
EHVO	Eingliederungshilfeverordnung
EPL	Einzelplan
e.V.	eingetragener Verein
FAG	Finanzausgleichgesetz
FamFG	Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit
FKP	Fachkräfteprogramm
FLS	Fachleistungsstunden

GemHVO	Gemeindehaushaltsverordnung
GemKVO	Gemeindekassenverordnung
GO LSA	Gemeindeordnung Sachsen-Anhalt
GWG	geringwertige Güter
HA	Haushaltsansatz
HGB	Handelsgesetzbuch
Hhst.	Haushaltsstelle
HzE	Hilfe zur Erziehung
JGH	Jugendgerichtshilfe
JHA	Jugendhilfeausschuss
JHT	Jugendhilfeträger
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle
KICK	Kinder- und Jugendhilfeweiterentwicklungsgesetz
KiföG	Kinderförderungsgesetz
KiTä	Kindertagesstätte
KJH	Kinder- und Jugendheim
KJHG LSA	Kinder- und Jugendhilfegesetz Sachsen-Anhalt
KJH-PfIG-VO LSA	Kinder- und Jugendhilfe-Pflegegeld-Verordnung des Landes Sachsen-Anhalt
KT	Kalendertag
KV	Kreisverband
kw	künftig wegfallend
LHO	Landeshaushaltsordnung
LJA	Landesverwaltungsamt, Landesjugendamt
LKO LSA	Landkreisordnung des Landes Sachsen-Anhalt
LQE	Leistungs-, Qualitätsentwicklungs- und Entgeltvereinbarung, Vereinbarung nach § 78b Abs. 1 SGB VIII
MA	Mitarbeiter/in
MK	Kultusministerium des Landes Sachsen-Anhalt
NachwG	Gesetz über den Nachweis der für ein Arbeitsverhältnis geltenden wesentlichen Bedingungen (Nachweisgesetz - NachwG)
öJHT	örtlicher Jugendhilfeträger

PKD	Pflegekinderdienst
QEV	Qualitätsentwicklungsvereinbarung
RE	Rechnungsergebnis
RdErl.	Runderlass
RL	Richtlinie
RV LSA	Rahmenvertrag nach § 78 f SGB VIII für das Land Sachsen-Anhalt
SB	Sachbearbeiter/in
SchulG LSA	Schulgesetz des Landes Sachsen-Anhalt
SG	Sachgebiet
SGL	Sachgebietsleiter/in
SGB	Sozialgesetzbuch
SGB VIII	Sozialgesetzbuch (SGB) Achtes Buch (VIII) - Kinder- und Jugendhilfe
SGB IX	Sozialgesetzbuch (SGB) Neuntes Buch (IX) - Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen
SGB X	Zehntes Buch Sozialgesetzbuch - Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz -(SGB X)
SGB XII	Sozialgesetzbuch - Zwölftes Buch - Sozialhilfe - (zuvor Bundessozialhilfegesetz - BSHG)
SPFH	Sozialpädagogische Familienhilfe
TV-L	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder
TVöD	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst für den Bund und die Kommunen
TVöD-BT-B	TVöD - Besonderer Teil Pflege- und Betreuungseinrichtungen vom 1. August 2006, in der jeweils geltenden Fassung
UA	Unterabschnitt
u.U.	unter Umständen
VbE	Vollbeschäftigteneinheit
VBLU	Versorgungsverband bundes- und landesgeförderter Unternehmen e.V.
VG	Verwaltungsgericht
VGem	Verwaltungsgemeinschaft
vgl.	vergleiche
VGr	Vergütungsgruppe

VO	Verordnung
VKU	Verwaltungskostenumlage
VN	Verwendungsnachweis
VV	Verwaltungsvorschriften
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
WJH	Wirtschaftliche Jugendhilfe
WG	Wohngemeinschaft
ZB	Zuwendungsbescheid
ZV	Zuwendungsvertrag
ZVK	Zusatzversorgungskasse Sachsen-Anhalt

## 1. Prüfungsauftrag und -durchführung

Der Prüfungsauftrag des Landesrechnungshofes ergibt sich aus § 66 Abs. 1 und 2 LKO LSA i.V.m. § 126 GO LSA.

Die örtlichen Erhebungen beim Landkreis Anhalt-Bitterfeld fanden in der Zeit vom 05.11.2012 bis 14.02.2013 (mit Unterbrechung) statt.

Die Prüfung wurde auf den Zuständigkeitsbereich des öJHT und hier hauptsächlich auf die Sachbereiche der wirtschaftlichen Jugendhilfe, Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit, Jugendhilfeplanung/Controlling, Förderung freier Träger und des sozialpädagogischen Fachdienstes für Leistungen der Hilfen für Erziehung, Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche und Hilfen für junge Volljährige beschränkt.

Die Prüferinnen haben in Absprache mit dem freien Jugendhilfeträger zwei Einrichtungen der St. Johannis GmbH gemeinnützige Gesellschaft für soziale Dienstleistungen besichtigt:

1. Kleinstwohngruppe „Ziethen Knirpse“ in Köthen und
2. Kleinstwohngruppe Kleinwülknitz in Kleinwülknitz.

Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld wurde im Zuge einer Gebietsreform am 01.07.2007 aus den ehemaligen Landkreisen Bitterfeld und Köthen sowie aus Teilen des bisherigen Landkreises Anhalt-Zerbst gebildet. Der Hauptsitz der Landkreisverwaltung befindet sich in Köthen (Anhalt). Der Landkreis gliedert sich in 10 Einheitsgemeinden. Die sichelförmige Fläche des Landkreises erstreckt sich über 1.453 km<sup>2</sup>. Vom nördlichsten Ort Nedlitz bis zum südlichsten Ort Brehna-Torna liegt eine Distanz von 59 Kilometer, während der westlichste Ort Köthen-Dohndorf vom östlichsten Ort Schwemsal 48 Kilometer entfernt ist. Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld hat 174.235 Einwohner (Stand 31.12.2011).

Der zentrale Leistungsbereich der Jugendhilfe ist in der Stadt Köthen (Anhalt) untergebracht. In der Stadt Bitterfeld-Wolfen, Ortsteil Bitterfeld, und in der Stadt Zerbst (Anhalt) sind Außenstellen eingerichtet, die nur an geregelten Wochentagen mit sozialpädagogischem Personal besetzt sind.

Es erfolgte eine Prüfung folgender Schwerpunkte:

- Haushalts- und Fallzahlenentwicklung für den Prüfungszeitraum 2007 bis 2012,
- Verwaltungsorganisation und Personalstruktur,
- Aktenführung und Schutz von Sozialdaten gemäß §§ 61 ff SGB VIII,
- Hilfen zur Erziehung nach § 27 SGB VIII i.V.m.
- § 29 SGB VIII Soziale Gruppenarbeit,
- § 32 SGB VIII Erziehung in einer Tagesgruppe,
- § 33 SGB VIII Vollzeitpflege,
- § 34 SGB VIII Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform,
- Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a SGB VIII,
- Hilfeplanverfahren nach § 36 SGB VIII i.V.m. § 18 KJHG LSA,
- Leistungen zum Unterhalt des Kindes und des Jugendlichen nach § 39 SGB VIII i.V.m. KJH-PfUG-VO LSA,
- Leistungs-, Qualitätsentwicklungs- und Entgeltvereinbarungen (LQE) zwischen dem öffentlichen und den freien Trägern der Jugendhilfe auf der Grundlage des Rahmenvertrages des Landes Sachsen-Anhalt,
- Jugendpauschale gemäß § 9 FAG LSA, hier stichprobenweise Prüfung der Mittelverwendung für die Mitfinanzierung der Aufgaben des öJHT nach §§ 11 - 14 SGB VIII für den Prüfungszeitraum ab 2008 und
- Fachkräfteprogramm des Landes Sachsen-Anhalt, insbesondere die Weiterleitung der Mittel durch den Landkreis Anhalt-Bitterfeld.

Die Prüfung durch den Landesrechnungshof soll dazu beitragen, dass der öJHT Faktoren, die in seinem Bereich beeinflusst werden können, analysiert und aus den gewonnenen Erkenntnissen die notwendigen Folgerungen zieht, die für den wirkungsvolleren Einsatz und eine bessere Steuerung der vorhandenen Mittel erforderlich sind.

## **2. Zusammenfassung der wesentlichen Prüfungsfeststellungen**

Nach dem gegenwärtigen Stand der Entwicklung ist davon auszugehen, dass eine nachhaltige Verringerung der Ausgaben für die Jugendhilfe nur langfristig zu verzeichnen sein wird. (Pkt. 3.2)

In der Leistungsverwaltung des öJHT wurde zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht hinreichend auf eine sichere und auf den Geschäftsverlauf ausgerichtete kontinuierliche und einheitliche Aktenführung geachtet. (Pkt. 4.4)

Zur Gewährleistung einer sachgerechten und vollständigen Fallsachbearbeitung ist es erforderlich, dass der Leistungsverlauf zeitnah und abschließend in der Akte dokumentiert wird. Auf Grund der besonderen Sachverhalts- und Leistungsdocumentation im Jugendamt erweist sich eine hinreichende aktuelle Regelung zur Aktenordnung für die Leistungsverwaltung als äußerst notwendig. (Pkt. 6 ff)

Die eigenen Festlegungen des öJHT über die Gewährung von einmaligen Beihilfen und Zuschüssen entsprechen nicht in allen Punkten den aktuellen Gegebenheiten. (Pkt. 6.4)

In vereinzelt Fällen waren die Hilfepläne im unterschiedlichen Ausmaß formal standardisiert. (Pkt. 7)

Die Prüfung der Leistungs-, Qualitätsentwicklungs- und Entgeltvereinbarungen (LQE) nach § 78b SGB VIII ergab folgende wesentliche Feststellungen (Pkt. 5):

- Die nach § 78b Abs. 1 SGB VIII abgeschlossenen Vereinbarungen sind schwebend unwirksam.
- LQE wurden in einigen Fällen nicht nur für den gesetzlich vorgeschriebenen künftigen Zeitraum abgeschlossen.
- Die Leistungsvereinbarungen umfassten regelmäßig nicht die Leistungsbeschreibung nach Erstellungsdatum und Inhalt. Wesentliche Leistungsmerkmale (z.B. Personal) waren in einigen Leistungsbeschreibungen unzureichend ausgestaltet.
- Der Landkreis führte eine umfassende Prüfung der Kalkulationen der Träger zur Ermittlung leistungsorientierter, transparenter und an tatsächlichen Kosten orientierter Entgelte durch, die in wenigen Kennziffern qualifizierbar ist.

- Der Landkreis schloss keine fachlich substantiierten Qualitätsentwicklungsvereinbarungen mit den Trägern ab.
- Für das Verfahren des Landkreises bei der Fördermittelvergabe und Verwendungsnachweisprüfung der Mittel aus der Jugendpauschale (Pkt. 8) hat der Landesrechnungshof Feststellungen bezüglich:
  - der unzureichenden Rechtssicherheit von Zuwendungsbescheiden;
  - unzureichender Prüfvermerke zum Antrags- und Verwendungsnachweisverfahren;
  - der unzureichenden Prüfung der zweckentsprechenden Verwendung und Erfolgsprüfung und
  - der Nichterhebung von Zinsen auf rückerstattete Zuwendungen getroffen.
- Die Weiterleitung der Mittel aus dem Fachkräfteprogramm erfolgte unter ungenügender Berücksichtigung des Besserstellungsgebotes nach den Richtlinien zum Fachkräfteprogramm und den Zuwendungsbescheiden des Landesjugendamtes. Die Anwendung der Verwaltungsvorschriften zur Landeshaushaltsordnung ist insbesondere bezüglich der Festlegung von Bewilligungszeiträumen und der Verwendungsnachweisprüfung verbesserungswürdig. (Pkt. 9)

### **3. Zielsetzung und Aufgabe der Jugendhilfe/ Entwicklung der Ausgaben und der Fallzahlen**

§ 1 Absatz 3 SGB VIII nennt folgende Zielsetzungen der Jugendhilfe:

- Junge Menschen in ihrer individuellen und sozialen Entwicklung zu fördern und dazu beizutragen, Benachteiligungen zu vermeiden oder abzubauen,
- Eltern und andere Erziehungsberechtigte bei der Erziehung zu beraten und zu unterstützen,
- Kinder und Jugendliche vor Gefahren zu schützen sowie
- dazu beizutragen, positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien sowie eine kinder- und familienfreundliche Umwelt zu erhalten oder zu schaffen.

Aufgaben der Jugendhilfe sind, in Ergänzung zur Familie und neben Schule und Ausbildung,

- jungen Menschen unter Wahrung ihrer Menschenwürde und Chancengleichheit bei der individuellen und sozialen Entfaltung ihrer Persönlichkeit Hilfestellungen anzubieten, insbesondere ihre Emanzipation zu fördern,
- durch Beratung und Unterstützung sozialen Benachteiligungen und Entwicklungskrisen entgegen zu wirken,
- Hilfe zu leisten, wenn das Wohl des Minderjährigen nicht gewährleistet ist sowie
- sich für bessere Lebensbedingungen junger Menschen einzusetzen.

Dabei ist das gesamte Umfeld der jungen Menschen (Familie, Freunde, Arbeits- und Ausbildungsstätte, Kommune) in alle Jugendhilfe-Aktivitäten einzubeziehen.

Die Jugendhilfe beinhaltet eine Vielzahl von Einrichtungen, Maßnahmen, Aktivitäten, gesetzlichen Regelungen und Bestrebungen innerhalb des gesamten Erziehungssystems und gehört sowohl zur gesellschaftlichen Daseinsvorsorge als auch zum Bildungswesen. Adressatenkreis des SGB VIII sind in erster Linie Minderjährige und ihre Familien, aber auch noch nicht 27 Jahre alte Volljährige<sup>1</sup>.

Die Hilfen zur Erziehung stellen individuelle Einzelhilfen dar, die nur dann in Betracht kommen, wenn im konkreten Fall eine dem Kindeswohl entsprechende Erziehung nicht gewährleistet und daher spezifische Hilfe nach § 27 Abs. 1 SGB VIII für die Entwicklung des betreffenden Kindes oder Jugendlichen notwendig ist. Wenn diese Voraussetzungen erfüllt sind, besteht ein einklagbarer Rechtsanspruch auf Hilfe zur Erziehung. Die Auswahl der konkreten Hilfen zur Erziehung hat allein nach sozialpädagogischen Gesichtspunkten anhand des jeweiligen Einzelbedarfs zu erfolgen. Dabei ist die gesamte Lebens- und Familiensituation des jungen Menschen zu berücksichtigen und der Verhältnismäßigkeits-Grundsatz zu beachten (d.h. es darf nur so viel wie unbedingt nötig in die Lebensverhältnisse des Betroffenen eingedrungen werden).

Neben dem Sozialen Dienst des Jugendamtes, der vorrangig für die Einleitung, Steuerung und Beendigung für Erziehungshilfen zuständig ist, wurden weitere

---

<sup>1</sup> Gemäß § 7 Abs. 1 Pkt. 3 und 4 SGB VIII werden sie als „junge Volljährige“ oder „junge Menschen“ bezeichnet.

Dienste des Jugendamtes in die Prüfung einbezogen, die in einem engen Bezug zu den Erziehungshilfen stehen:

- Die wirtschaftliche Jugendhilfe ist für die finanzielle Steuerung der Erziehungshilfen zuständig. Alle im Zusammenhang mit der Gewährung von Erziehungshilfen stehenden Ausgaben und Einnahmen verwaltet die wirtschaftliche Jugendhilfe.
- Der Pflegekinderdienst des Jugendamtes wirbt Pflegeeltern an, sorgt für deren Fortbildung und betreut diese während der Unterbringung von Pflegekindern. Ferner beschafft der PKD auch Unterbringungsplätze für Kinder, die in professionellen Einrichtungen (Pflegestellen) und bei besonders qualifizierten Pflegeeltern untergebracht werden müssen.

Für die Wirtschaftlichkeit der Hilfgewährung ist die Struktur der Hilfen, also die quantitative Verteilung der Hilfearten, von Bedeutung, da die verschiedenen Arten der Hilfen unterschiedliche Ausgaben für den öJHT zur Folge haben.

Eine effiziente Leistungserbringung in der Jugendhilfe ist nur möglich bei konsequenter Umsetzung der Rahmenbedingungen sowie einer kontinuierlichen Arbeitsweise im Jugendamt unter Berücksichtigung einer sparsamen und wirtschaftlichen Mittelverwendung.

### **3.1 Ziele und Aufgaben, Werte und Orientierung des sozialpädagogischen Dienstes**

Der sozialpädagogische Dienst erlebt einerseits eine verstärkte Aufmerksamkeit, andererseits eine steigende Belastung durch zusätzliche Aufgaben. Hierzu zählen die Umsetzung des FamFG mit der Kontrolle der Früherkennungsuntersuchungen für Kinder, die Entwicklung von Frühen Hilfen sowie sich ständig verändernde Anforderungen. Neben den Aufgaben im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe ist der sozialpädagogische Dienst oft auch in den Bereichen der Sozial- und Gesundheitshilfe mit unterschiedlichen Aufgabenschwerpunkten zuständig. Er unterliegt der kommunalen Selbstverwaltung, seine Organisation und Aufgabenstellung orientiert sich an konzeptionellen, rechtlichen, personellen, finanziellen, strukturellen und nicht zuletzt politischen Gegebenheiten bzw. Zweckmäßigkeitsaspekten in der jeweiligen Kommune.

Der sozialpädagogische Dienst ist der zentrale Dienst für Familien in Krisen und verantwortet die Planung und Kontrolle von Hilfeprozessen. Neben der Beratung

zur Förderung der Erziehung in der Familie, dem Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung und Maßnahmen zum Schutz von Kindern sowie den Hilfen zur Erziehung gehören auch die Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche, die Hilfe für junge Volljährige, die Adoptionsvermittlung, die Jugendgerichtshilfe und die Mitwirkung in Verfahren vor den Familiengerichten zu den möglichen Aufgaben eines Sozialpädagogischen Dienstes. Hinter dieser Vielfalt und Unterschiedlichkeit der Organisation und Aufgabenzuschnitte gibt es originäre und unverwechselbare Aufgaben, Prinzipien und Methoden des sozialpädagogischen Dienstes - wie insbesondere auch beim Landkreis Anhalt-Bitterfeld.

Der öJHT arbeitet wie nahezu alle sozialpädagogischen Dienste mit dem Sozialraumprinzip, d.h. jede sozialpädagogische Fachkraft deckt in einem räumlich definierten Bereich alle dem sozialpädagogischen Dienst zugeordneten Aufgaben ab. Die Fachkraft des sozialpädagogischen Dienstes hat neben der eigenen Beratungsfunktion immer auch die eines/einer Fallmanagers/in inne, der/die andere mobilisiert und deren Einsatz organisiert. Auch wenn zur Bearbeitung von Problemlagen und zur Unterstützung der Adressaten die Angebote anderer Dienste und Stellen herangezogen werden, bleibt die Letztverantwortung für die Hilfe beim sozialpädagogischen Dienst. Dieser ist gleichzeitig mit verschiedenen Kontrollaufgaben, insbesondere im Hinblick auf mögliche Kindeswohlgefährdungen, betraut.

### **3.2 Entwicklung der Ausgaben und der Fallzahlen in der Jugendhilfe**

Eine effiziente Leistungserbringung in der Jugendhilfe ist nur möglich bei konsequenter Umsetzung der Rahmenbedingungen sowie einer kontinuierlichen Arbeitsweise im Jugendamt unter Berücksichtigung einer sparsamen und wirtschaftlichen Mittelverwendung.

*Die Entwicklung der Fallzahlen und Ausgaben/Auszahlungen der erzieherischen Hilfen (§§ 27 bis 35 SGB VIII) nimmt seit Jahren beständig zu. Das Statistische Bundesamt<sup>2</sup> veröffentlichte folgendes Ergebnis seiner Erhebungen für das Jahr 2011:*

---

<sup>2</sup> DESTATIS erschienen am 25.10.2012, Artikelnummer: 5225113117004

Im Jahr 2011 begann für rd. 510 000 Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene in Deutschland eine erzieherische Hilfe des Jugendamtes oder einer Erziehungsberatungsstelle. Das waren rund 500 erzieherische Hilfen mehr als im Jahr 2010 (+0,1 %). Gegenüber 2008 stieg die Zahl der neu begonnen Hilfen um rund 17 600 oder 3,5 %. Den größten Anteil unter allen neu gewährten erzieherischen Hilfen hatte 2011 mit 66 % die Erziehungsberatung - knapp 311 000 junge Menschen nahmen sie in Anspruch. Rund 53 200 Familien erhielten eine familienorientierte Hilfe, das waren 3,8 % mehr als im Jahr 2010. Mit diesen Hilfen wurden etwa 100 000 Kinder und Jugendliche erreicht. Etwas häufiger als im Vorjahr wurden junge Menschen, die eine Erziehungshilfe neu in Anspruch nahmen, außerhalb des Elternhauses untergebracht. Für knapp 51 000 Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene begann eine Vollzeitpflege in einer anderen Familie, einer Heimerziehung oder eine Unterbringung in einer sonstigen betreuten Wohnform. Das waren rund 800 stationäre Hilfen mehr als im Jahr 2010.

Die steigenden Fallzahlen in den Hilfen zur Erziehung sind im Wesentlichen in einer Verbindung zu den sich verschlechternden sozioökonomischen Lebenslagen für Familien und den brüchiger werdenden Familienkonstellationen zu sehen<sup>3</sup>.

In der Pressemitteilung Nr. 032 vom 25.01.2013, gab das Statistische Bundesamt bekannt, dass das Land Sachsen-Anhalt im Jahr 2011 seine Ausgaben für Kinder- und Jugendhilfe um 4,4 % gegenüber dem Vorjahr erhöhte. Damit lag das Land Sachsen-Anhalt unter dem Bundesdurchschnitt von 5,7 % Steigerung. Insgesamt wurden im Land Sachsen-Anhalt für diesen Bereich 807 Mio. € Euro ausgegeben.

Der größte Teil entfiel mit 556 Mio. € Euro auf die Kindertagesbetreuung. Das sind 3,2 % mehr als 2010. Gestiegen sind auch die Mittel für Hilfen zur Erziehung. Sie legten um 6,5 % auf 165 Mio. € zu. Hilfen zur Erziehung umfassen Eingliederungshilfen für Jugendliche und Hilfe für junge Volljährige aus schwierigen Verhältnissen. Wenn das Jugendamt ein Kind zu dessen Schutz aus einer Familie nimmt, wird dies ebenfalls aus diesen Mitteln finanziert.

Bundesweit sind die staatlichen Ausgaben für Kindertagesbetreuung, Erziehungshilfen und den Schutz von Kindern auf ein Rekordhoch gestiegen. Rund

---

<sup>3</sup> vgl. zuletzt am Beispiel NRW: Pothmann/Wilk/Fendrich 2011. vgl. Rauschenbach/Züchner 2011)

30,5 Mrd. € haben Bund, Länder und Gemeinden 2011 für die Kinder- und Jugendhilfe insgesamt ausgegeben. Das waren den Angaben nach noch einmal 5,7 % mehr als im Spitzenjahr 2010.

Das Statistische Landesamt<sup>4</sup> hat für das Jahr 2011 zur Fallzahlen- und Auszahlungsentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe im Land Sachsen-Anhalt folgendes Ergebnis im Einzelnen dargestellt.

Ende 2011 erhielten rd. 8.779 junge Menschen/Familien Beratungen und Hilfen zur Erziehung. Die Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung beliefen sich auf 163,1 Mio. €, die der für Hilfen für junge Volljährige auf 8,7 Mio. € und die Ausgaben für Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII auf 8,1 Mio. €. Überwiegend wurde die Hilfeart - Erziehungsberatung nach § 28 SGB VIII - in 2.438 Fällen gewährt. Durch Erziehungsberatungsstellen und andere Beratungsdienste werden Minderjährige, Eltern und andere Erziehungsberechtigte bei der Klärung und Bewältigung individueller und familienbezogener Probleme und der ihnen zugrunde liegenden Faktoren bei der Lösung von Erziehungsfragen sowie bei der Trennung und Scheidung unterstützt. Diese Hilfeart dient dabei, anderen Maßnahmen der Hilfe zur Erziehung außerhalb des Elternhauses, wie Heimerziehung, Tagesgruppen entgegenzuwirken. In Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen (Heim, Wohngemeinschaft oder eigene Wohnung) wurden 1.723 Kinder und Jugendliche betreut. Das sind 19,6 % aller Hilfefälle nach § 27 SGB VIII. In Vollzeitpflege in einer anderen Familie (Pflegefamilie oder Großeltern/ Verwandte) lebten rd. 1.228 Kinder und Jugendliche. In einer Tagesbetreuung nach § 32 SGB VIII wurden rd. 512 junge Menschen betreut. Die intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung nach § 35 SGB VIII stellt mit 0,3 % nur einen geringen Bereich der kostenintensivsten Hilfearten zur Erziehung außerhalb des Elternhauses dar. Eine steigende Entwicklung ist von 2008 zu 2011 um rd. 35,7 % bei den Ausgaben für Hilfen zur Erziehung zu verzeichnen.

Im Jahr 2011 wurden 602 Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a SGB VIII im Land gewährt. Die Hilfen erhalten junge Menschen dann, wenn aufgrund der seelischen Gesundheit deren Teilhabe am Leben beeinträchtigt ist. Ende 2011 dauerten 424 dieser Hilfen noch an, 247 Hilfen wurden im Laufe des Berichtsjahres begonnen. Von den 602 Eingliederungshilfen erfolgten 454 Hilfen ambulant oder teilstationär, 144 Hilfen wurden in einer

---

<sup>4</sup> Statistischer Bericht Jugendhilfe für das Jahr 2011 KV j/1, Herausgabemonat Januar 2013

*Einrichtung über Tag und Nacht geleistet und lediglich 4 Hilfen bei einer Pflegeperson. Die durchschnittliche Dauer der beendeten Eingliederungshilfen betrug aktuell rund 22 Monate. Von freien Trägern wurden 94,5 % der Eingliederungshilfen der Jugendhilfe übernommen. Im Bereich der Eingliederungshilfen für junge Volljährige wurden im Jahr 2011 Haushaltsmittel in Höhe von rd. 8,1 Mio. €, insgesamt von allen öJHT des Landes Sachsen-Anhalts, aufgewendet.*

*Insgesamt wurden im Land Sachsen-Anhalt für die öffentliche Jugendhilfe Auszahlungen in Höhe von 806,7 Mio. € geleistet, davon für Einzel- und Gruppenthilfen in Höhe von 235,5 Mio. € und für Einrichtungen in Höhe von rd. 548,6 Mio. €. Für das sozialpädagogische Personal und das Verwaltungspersonal wurden insgesamt 22,6 Mio. € aufgewendet.*

Im Vergleich hierzu stellt sich die Entwicklung der Ausgaben und der Fallzahlen im Landkreis Anhalt-Bitterfeld im Rechnungsergebnis nach den Angaben der vorgelegten Haushaltsdokumente (Haushaltspläne, Jahresrechnungen und der vom Fachamt zugearbeiteten Fallstatistik) seit dem Jahr 2007 bis 2012<sup>5</sup> in den Anlagen 1 und 2 wie folgt dar:

Die Ausgaben der Jugendhilfeleistungen des Unterabschnittes 455 - Hilfen zur Erziehung - waren gegenüber den Gesamtleistungen für die Soziale Sicherung im Einzelplan 4 mit einem Anteil von durchschnittlich 26,6 % erheblich. Der Zuschussbedarf zur Deckung der Ausgaben für die Soziale Sicherung im Einzelplan 4 betrug in den Jahren 2007 bis 2012 durchschnittlich 49 %. Die Einnahmen resultieren überwiegend aus Erstattungen von anderen Sozialleistungsträgern, von anderen öJHT und zu einem geringen Teil aus Kostenbeiträgen nach §§ 90 ff SGB VIII. Die Ausgaben für Hilfen zur Erziehung stiegen von 2007 bis 2012 um durchschnittlich 5,26 %.

Die Ausgaben der Jugendhilfeleistungen des Unterabschnittes 456 - Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII und Hilfen für junge Volljährige - stiegen von 2007 bis 2010 um durchschnittlich 17,5 %. Von 2010 bis 2012 verringerten sich die Ausgaben um durchschnittlich 9,17 %. Bei der Jugendhilfeleistung für junge Volljährige hatte der öJHT von 2007 bis 2012 pro Jahr durchschnittlich 471.067 €

---

<sup>5</sup> Anmerkung: Bei den Angaben zum Haushaltsjahr 2013 handelt es sich um noch korrigierbare Planungsdaten, sie wurden bei der nachfolgenden Entwicklungsbeurteilung durch den Landesrechnungshof nicht berücksichtigt.

Haushaltsmittel aufgewendet. Die Ausgaben für diese Hilfeart stiegen von 2008 bis 2012 um durchschnittlich 2,7 %.

Die Entwicklung der Ausgaben unter den verschiedenen Hilfearten ist jeweils gesondert zu beurteilen.

Die Hilfe in Form der Erziehungsberatung nach § 28 SGB VIII hat sich im Landkreis Anhalt-Bitterfeld als eine feste Ausgabengröße im Haushalt etabliert. Der öJHT gab 2012 hierfür Haushaltsmittel in Höhe von rund 338.059 € aus. Neben weiteren ambulanten Hilfemaßnahmen wie die SPFH mit rd. 722.999 € im Jahr 2012, sind die Ausgaben für die Erziehungsberatung für den Haushalt erheblich. Es ist aber davon auszugehen, dass diese Hilfeleistung in Form der Erziehungsberatung wesentlich dazu beiträgt, kostenintensivere Hilfemaßnahmen wie die Betreuung in einer Tagesgruppe, die Unterbringung in einem Kinder- und Jugendheim oder in einer Pflegefamilie, vorbeugend abzuwenden. Die Hilfe orientiert sich an der Lebenssituation und den konkreten Möglichkeiten (Ressourcen) der Kinder, Jugendlichen und Eltern. Die verschiedenen zur Erziehungsberatung erforderlichen Maßnahmen erfolgen abgestimmt auf das Ausgangsproblem und den Entwicklungsstand des Kindes/ Jugendlichen sowie die erzieherischen Möglichkeiten der Eltern/ der Familie und der sie erschwerenden Bedingungen.

Die Ausgaben für die ambulante Erziehung in eine Tagesgruppe sind ab dem Jahr 2007 bis 2010 jährlich um durchschnittlich 14,9 % gestiegen. Dagegen wurden in den Jahren 2011 und 2012 jährlich rd. 56.158 € weniger Haushaltsmittel als im Jahr 2010 in Anspruch genommen, das entspricht rd. 4 %. Diese Tendenz spiegelt nach Auswertung der vorgelegten Dokumente die Erhöhung der Leistungsangebote im ambulanten Bereich und deren vorrangige Inanspruchnahme durch Hilfesuchende wider. Mit diesen ambulanten Hilfearten bietet der öJHT den Hilfesuchenden vorerst eine Alternative, ihre individuellen und familienbezogenen Probleme mit Hilfe zu bewältigen.

Erhebliche Erhöhungen waren im Vergleich zu anderen Hilfearten bei Leistungen für die Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder- und Jugendliche nach § 35a SGB VIII um durchschnittlich 32,9 % und bei Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII um durchschnittlich 15,7 % von 2007 bis 2012 zu verzeichnen. Da es im Rahmen der Eingliederungshilfen große Unterschiede zwischen den einzelnen Hilfsangeboten „du –Settings“ (besondere Hilfestellungen) im ambulanten, teilstationären und stationären Bereich gibt, variiert die zeitliche Inanspruchnahme nach Hilfeform sehr stark. Demnach zeigt sich, dass der Großteil

der Hilfen zur Eingliederung seelisch behinderter und von seelischer Behinderung bedrohter Kinder und Jugendlicher ein längerfristiges Hilfekonzept voraussetzt. Überwiegend für einen Zeitraum von etwa 6 Monaten bis zu 5 Jahren, im Einzelfall auch länger.

Durch die sich ständig verändernde Altersstruktur bei den Pflegekindern erhöhte sich auch der jährliche Ausgabebedarf bei annähernd gleich bleibenden Fallzahlen, da die Einzelfälle mit z.T. höheren Pflegekostensätzen zunahmen, beispielsweise durch Zusatzbeiträge zu den Kosten der Erziehung für sonder- und heilpädagogische Pflegestellen. Eine weitere Ursache für die Erhöhung der Ausgaben mit dem Jahresbeginn 2008 in der Vollzeitpflege waren die durch die KJH-PfLG-VO in § 3 getroffenen Regelungen über die Gewährung von Aufwendungen für Beiträge zu einer Unfallversicherung und zu einer angemessenen Alterssicherung für aktive Pflegepersonen ab 01.03.2007. Viele aktive Pflegeeltern bedienten sich dieser Regelung und beantragten die mögliche Aufwandserstattung für o.g. Leistungen.

Die Entwicklungstendenz der Ausgaben spiegelt sich auch bei den Fallzahlen wider, wie in der Anlage 2 dargestellt. Danach war im ambulanten Bereich bei Hilfen zur Erziehung insbesondere bei der Leistungsart SPFH ein Rückgang um durchschnittlich 7 Fälle von 2007 bis 2011 und wieder ein Zugang um durchschnittlich 36 Fälle von 2011 zu 2012 zu verzeichnen. Ein beachtlicher Zuwachs war bei der Leistungsart Erziehungsberatung von 2007 bis 2010 um durchschnittlich 174 Fälle zu verzeichnen. 2011 wurden in dieser Leistungsart wieder durchschnittlich 101 Fälle weniger betreut. Im stationären Bereich war bei Hilfen zur Erziehung in Form der Heimerziehung eine Erhöhung von 2011 zu 2012 um 109 Fälle zu registrieren.

Die Ursachen für diese Fallzahlentwicklung in den einzelnen Bereichen waren z.T. in der Entwicklung der Verhaltens- und Wesensstruktur der Hilfeempfänger begründet. Der überwiegende Teil der Hilfeempfänger war bereits seit Jahren vom Jugendamt des Landkreises Anhalt-Bitterfeld oder von einem anderen öJHT betreut worden. Alternative nichtstationäre Hilfemaßnahmen waren beispielsweise für die Förderung und Entwicklung des Wohls des Kindes oder Jugendlichen ohne erkennbaren Erfolg geblieben. Eine Alternative brachte nur noch die Unterbringung in einer Kinder- und Jugendeinrichtung eines freien Jugendhilfeträgers.

Der größte Teil der Ausgaben für die Jugendhilfe nach SGB VIII wurde für die Hilfestellung in Form der Heimerziehung oder einer anderen Wohnform, für die

Erziehung in einer Tagesgruppe und der Vollzeitpflege aufgewendet. Faktoren mit besonderem Einfluss auf die Höhe der Ausgaben waren die Zahl der Hilfefälle, die Höhe der Tagessätze und die Dauer der Beratung und Betreuung je Hilfefall.

Die durchschnittlichen Ausgaben für die Hilfgewährung in Form der Heimerziehung oder der anderen Wohnform betragen je Fall rund das 5,7 fache der aufgewendeten kostengünstigeren Leistungen der Hilfen in Vollzeitpflege bei einer nur geringfügig höheren Fallzahlbetreuung.

Unter Berücksichtigung aller Umstände, die eine Heimerziehung und damit die kostenintensivste Leistungsart unumgänglich machten, und der durch den Sozialpädagogischen Dienst eingeleiteten alternativen Maßnahmen, war der Ausgabebedarf erheblich und stellte für den Verwaltungshaushalt des Landkreises Anhalt-Bitterfeld eine große finanzielle Belastung dar.

**Nach Ansicht des Landesrechnungshofes ist nach dem gegenwärtigen Stand der Entwicklung davon auszugehen, dass eine nachhaltige Verringerung der Ausgaben für die Jugendhilfe beim Landkreis Anhalt-Bitterfeld nur langfristig zu verzeichnen sein wird. Der öJHT sollte weiterhin konsequent anstreben, beispielsweise durch frühzeitige alternative, ambulante Maßnahmen wie familienorientierte Hilfen oder familienbegleitende Dienste ausgabeintensive Hilfen, wie die Aufnahme in einem Heim, nach Möglichkeit zu vermeiden.**

**Regelmäßige administrative Leistungs- und Qualitätskontrollen der Erziehungshilfen in Einrichtungen auf der Grundlage der mit den Leistungserbringern vereinbarten Ziele haben nach wie vor quantitative Auswirkungen auf die Ausgaben- und Fallzahlentwicklung und können finanzielle Einsparungen zur Folge haben. Ein weiteres wichtiges und bewährtes Steuerungselement bei der Ausgabenentwicklung ist die Nutzung eines strategischen und transparenten Controllingsystems.**

## 4. Organisation der Leistungsverwaltung

### 4.1 Personal- und Organisationsstruktur

Ziel der Prüfung war es, die Personal- und Organisationsstruktur auf ihre Eignung und Zweckmäßigkeit für steuernde Maßnahmen zu beurteilen. Schwerpunkte bildeten die Bereiche des sozialpädagogischen Dienstes und der wirtschaftlichen Jugendhilfe.

Der sozialpädagogische Bereich ist - abgesehen von den rein administrativen Aufgaben - der personalintensivste Bereich in den Jugendämtern.

Die Personalausstattung in der Jugendhilfe ist ein wesentlicher Faktor für die Qualität, mit der die Jugendhilfe ihren gesetzlichen und gesellschaftspolitischen Aufträgen gerecht wird.

***Vor Ausführung weiterer Prüfungsfeststellungen unter diesem Punkt weist der Landesrechnungshof auf nachfolgende, nicht unwesentliche Anmerkungen für eine objektive Beurteilung der Personal- und Organisationsstruktur hin:***

- *Grundsätzlich liegt die Personalausstattung des Sozialpädagogischen Dienstes allein im Verantwortungsbereich der Kommunen. Diese Organisationshoheit haben die Landkreise und Städte bisher immer gegen alle Versuche der Standardisierung mit Nachdruck verteidigt. Diese Gegenwehr hat aber auch zur Folge, dass es nur wenige valide Vergleichszahlen gibt. Das betrifft sowohl die Organisationsstruktur als auch die interne Aufgabenverteilung und nicht zuletzt die zahlenmäßige Ausstattung des Sozialpädagogischen Dienstes.*
- *Es ist auch zu beachten, dass der Sozialpädagogische Dienst nicht nur Einzelfälle bearbeitet, sondern daneben auch noch andere Aufgaben hat, deren Erfüllung sich nachhaltig auf die Zahl der zu bearbeitenden Fälle auswirken kann. Die Fallzahl ist demnach im Sozialpädagogischen Dienst keine statische, sondern eine dynamische und zum Teil „steuerbare“ Größe. Ebenso verhält es sich mit der Bearbeitungszeit für Einzelfälle. Auch diese Größe ist nicht statisch, sondern unterliegt fallabhängig teilweise beträchtlichen Schwankungen.*

- *Die KGST hat in ihrem Bericht aus der Vergleichsarbeit Nr. 2/011 Erfahrungen und Ergebnisse zum Bereich „Jugendhilfe - Erzieherische Hilfen“ veröffentlicht. Der Bericht basiert auf der Arbeit von bisher 9 Vergleichsringen mit 118 Kommunen seit 1997 und stellt deren Erkenntnisse und Schlussfolgerungen vor. Fälle erzieherischer Hilfen werden von sozialpädagogischen Fachkräften gesteuert, die in Anzahl und Qualifikation ausreichend vorhanden sein müssen. Bei der Vergleichbarkeit wurde deutlich, dass die Kommunen mit unterschiedlicher Personalausstattung eher überdurchschnittliche Fallzahlen haben. Dies weist darauf hin, dass hier eher Fälle mit erzieherischen Hilfen versorgt werden, da die Arbeitsbelastung als zu hoch empfunden wird. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich bei den Kommunen mit Steuerungserfolgen eine durchschnittliche Fallzahlbelastung von 45 bis 55 laufenden Fällen (Bestandsfälle am Jahresanfang plus Neufälle im laufenden Jahr) pro Fachkraft unter der Voraussetzung, dass diese Fachkräfte ausschließlich erzieherische Hilfen bearbeiten.*
- *Die Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe nimmt in ihrem Diskussionspapier<sup>6</sup> zum Thema „ASD - mehr als Kinderschutz“ insbesondere zur Qualität und Personal Stellung und beschreibt die Leistungen und Herausforderungen des ASD bundesweit. Demnach ist die Zahl an Überlastungsanzeigen im Bereich des ASD steigend. Es wurde bei den quantitativen und qualitativen Einzelbelastungen eine überdurchschnittliche gesundheitliche, insbesondere psychische Belastung festgestellt. Obwohl mancherorts vereinzelt erheblicher Stellenzuwachs im ASD zu verzeichnen war, entspannte sich die Personalsituation nicht immer. Belastend sind vor allem die vielfach unvermeidlichen Entscheidungsunsicherheiten, insbesondere in Kinderschutzfällen, sowie die Unvorhersehbarkeit der zu lösenden Probleme. Darüber hinaus bestimmen immer mehr Koordinations- und Dokumentationsaufgaben ihre Arbeit, wobei für mittel- bzw. langfristige Beratungs- und Betreuungsarbeit weniger Zeit bleibt. Insgesamt ist eine belastende Verdichtung der Arbeit festzustellen. Reformen in der Sozialgesetzgebung beeinflussen seine Aufgaben(bereiche) und seine Organisation(struktur) sowie die Methoden der Aufgabenwahrnehmung. So hatte der ASD in den letzten Jahren vielfache Neuerungen zu bewältigen und neue rechtliche Vorgaben in seine Praxis zu integrieren (z.B. § 8a SGB VIII, FamFG § 1666). Gleichzeitig stiegen die Ansprüche sowohl der Adressa-*

---

<sup>6</sup> Stellungnahmen und Positionen der AGJ 2010

*ten als auch der gesellschaftlichen Auftraggeber an den ASD. Er soll den hoch komplexen Anforderungen bei gleichbleibender Zuverlässigkeit noch professioneller und schneller gerecht werden. Zudem stiegen die Fallzahlen kontinuierlich und der finanzielle Spielraum wird - u.a. aufgrund der Finanzkrise - enger.*

**Damit die Fachkräfte diesen fachlichen und persönlichen Herausforderungen gewachsen sind, bedarf es einerseits kontinuierlicher struktureller Weiterentwicklungen in der Organisation. Andererseits ist eine systematische Reflektion fachlichen Handelns notwendig.**

Zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen war das Jugendamt wie in der Anlage 3 dargestellt organisiert.

Der Amtsleitung des Jugendamtes unterstehen fünf Sachgebiete des Leistungsbereiches und der Sachbereich der Jugendhilfeplanung. Insgesamt ist das Jugendamt lt. Stellenplan mit 70,6 VbE besetzt (Stand Januar 2013).

Eine wichtige Maßzahl zur Einschätzung der Personalausstattung der Jugendhilfe ist das Verhältnis von Personal zu Fallzahlen. So hat es zwischen 2011 und 2012 eine Zunahme der Arbeitsbelastung der Mitarbeiter/innen in den einzelnen Hilfeleistungsbereichen gegeben. Ein wesentlicher Anstieg der Fallzahlen war im Bereich der teilstationären und stationären Hilfen 2011 von 389 Fällen auf 533 im Jahr 2012 zu verzeichnen sowie bei stationären Hilfen für junge Volljährige von 11 Fällen im Jahr 2011 auf 33 Fälle im Jahr 2012.

Die derzeitige Organisations- und Personalstruktur des Jugendamtes, insbesondere der Fachbereiche Hilfen zur Erziehung und der wirtschaftlichen Jugendhilfe, spiegelte sich auch im Ergebnis der Prüfung wider. Der Landesrechnungshof hat nur geringe Mängel bei der ordnungsgemäßen Leistungsbearbeitung und -verwaltung festgestellt.

**Nach Ansicht des Landesrechnungshofs ist die derzeitige Organisationsstruktur ein wesentlicher Bestandteil für die Sicherung der Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung durch den öJHT.**

Die Frage der Belastung und Entlastung der Mitarbeiter/innen des sozialen Dienstes und der wirtschaftlichen Jugendhilfe wird auch beim Landkreis Anhalt-Bitterfeld wesentlich bestimmt durch die Diskussion um eine adäquate Personalbemessung in Verbindung mit den notwendigen Standards der fachlichen Arbeit. Darüber hinaus zeigte sich, dass für die Mitarbeiter/innen die

Frage der persönlichen ertragbaren Arbeitsbedingungen und der Wertschätzung ebenso von großer Bedeutung ist.

Nach mündlichen Angaben der Amts- und Sachgebietsleitung lagen keine aktuellen Überlastungsanzeigen von den Mitarbeiter/innen an die Jugendamtsleitung vor. In persönlichen Gesprächen während der örtlichen Erhebungen mit einzelnen Mitarbeiter/innen hatten die Prüferinnen auch keine Hinweise dahin gehend erhalten.

Im Ergebnis der örtlichen Erhebungen stellte der Landesrechnungshof fest, dass im Jugendamt des Landkreises Anhalt-Bitterfeld eine strategische und effiziente Organisations- und Leitungsstruktur gegeben ist. Die Umsetzung und Kontrolle der eigenen zielorientierten Arbeitshilfen/Verfahren erfolgen umfassend und regelmäßig.

Bedingt durch den ständigen Aufbau von Jugendhilfestrukturen nach den Anforderungen des Kinder- und Jugendhilferechts, den vielfältigen Qualitätsanforderungen, die an die Mitarbeiter/innen herangetragen werden, ist nach wie vor eine erhöhte Arbeitsbelastung in den einzelnen Leistungsbereichen zu verzeichnen.

**Der Landesrechnungshof empfiehlt der Leitungsebene im Jugendamt des Landkreises Anhalt-Bitterfeld, sich weiterhin konsequent mit der Arbeitsbelastung der Mitarbeiter/innen im Rahmen von Mitarbeitergesprächen verantwortungsbewusst auseinanderzusetzen.**

**Grundlegende Anforderungen und Optionen für eine erfolgreiche Personalentwicklung sind Prinzipien der Delegation, der Information, der Transparenz und Kontrolle sowie Aspekte der Wertschätzung und des Vertrauens.**

#### **4.2 Arbeitsorganisation, Dienst- und Fachaufsicht**

Den Mitarbeitern/innen des Jugendamtes standen aktuelle Rechtsgrundlagen zum Kinder- und Jugendhilferecht und hausinterne Arbeitshinweise computerunterstützt und direkt in Papierform zur Verfügung.

Zur Bewältigung der vielschichtigen Aufgaben wurde und wird der Einsatz der Informationstechnik im Jugendamt verstärkt vorangetrieben. Der Einsatz verschiedener Softwarelösungen ermöglichte den Mitarbeitern neben statistischen Erfassungen und der Sachverhaltsdokumentation auch eine schnelle und sichere Ab-

wicklung von Bescheiden und Zahlungen. Nach dem Ergebnis der Erhebungen waren alle Arbeitsplätze von Mitarbeiter/innen, die Aufgaben im Zusammenhang mit Jugendhilfeleistungen wahrnehmen, mit einem PC und entsprechender Software ausgestattet.

Das umfassende Kinder- und Jugendhilferecht fordert von jedem/jeder Mitarbeiter/in ein komplexes Fachwissen. Darüber hinaus werden durch die oftmals schwierige Klientel zusätzlich in der Sozialkompetenz hohe Anforderungen an das Personal gestellt. Insbesondere regelt § 72 SGB VIII, dass im Jugendamt nur Personen beschäftigt werden sollen, die neben der fachlichen Qualifikation auch ein hohes Maß an Einsatzbereitschaft für diese Aufgabenstellung mitbringen. Aus diesem Grund ist es notwendig, den Mitarbeitern/innen Möglichkeiten zur Erweiterung ihrer fachlichen Kenntnisse durch den Besuch von qualitativ guten Fortbildungsveranstaltungen zu geben. Diese Möglichkeiten wurden nachweislich von den Mitarbeitern/innen der Leistungsbereiche für die Teilnahme an Fortbildungsveranstaltungen und Inhouse-Seminare genutzt. Der Landkreis stellte hierfür Haushaltsmittel von jährlich rd. 4.300 € bereit.

**Der Landesrechnungshof empfiehlt der Amtsleitung des Jugendamtes, weiterhin ausgewählte Mitarbeiter/innen im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten des Landkreises Anhalt-Bitterfeld und unter Berücksichtigung einer fachlich abgestimmten Konzeption zu Fortbildungsmaßnahmen zu entsenden, um gezielt vorhandene Fachkenntnisse zu vertiefen und zu erweitern. Diese Mitarbeiter/innen können als Multiplikatoren das erworbene Wissen weitergeben.**

Dienstaufsichtskontrollen durch die Amts- und Sachgebietsleitung, wie stichprobenweise Prüfung der Fallakten hinsichtlich eines nachvollziehbaren Hilfeplanverlaufs und einer ordnungsgemäßen Leistungsbearbeitung, wurden in den Bereichen der Hilfen zur Erziehung und der wirtschaftlichen Jugendhilfe regelmäßig durchgeführt. Das Ergebnis der Prüfung wurde in den geprüften Fallakten oder separat nachweislich dokumentiert und in den Teamberatungen ausgewertet.

**Nur bei einer regelmäßigen Dienstaufsicht und Kontrolle durch die Amts- und Sachgebietsleitung des öJHT, wie beim Landkreis Anhalt-Bitterfeld praktiziert, können Mängel bei der Aktenführung, der Leistungsdokumentation und den Leistungszahlungen aufgezeigt und künftig verhindert werden.**

### 4.3 Aktenführung und Datenschutz

*Akten zu führen, also die Erfüllung des dienstlichen Auftrags regelmäßig zu dokumentieren – das ist für jede verantwortungsvolle Tätigkeit wesentlicher Bestandteil des Arbeitsauftrages. Die erhöhten fachlichen Anforderungen aus der Qualitätsentwicklung machen eine differenzierte und ergebnisorientierte Dokumentation von Hilfsprozessen erforderlich. Gleichzeitig müssen die Akten einem inhaltlichen und fiskalischen Controlling gerecht werden.*

*Bürgerinnen und Bürger müssen darüber informiert sein, wann und warum Daten erhoben und gespeichert werden. Transparenz über die in den Akten festgehaltenen Daten und Informationen sollte grundlegendes Prinzip sozialer Arbeit sein. Daneben ist die spezifische Darstellung der einzelnen Arbeitsschritte sowie der damit verbundenen Ziele wesentlich. Erstkontakt, Zieldefinition mit den Betroffenen, Art der Hilfe und Informationen zum Verlauf und zum Ergebnis müssen sich in der Akte wieder finden.*

Im Ergebnis der Prüfung auf eine ordnungsgemäße und einheitliche Aktenführung unter Beachtung des Sozialdatenschutzes hatte der Landesrechnungshof nur geringe Mängel festgestellt, die sich insbesondere auf eine einheitliche Aktenführung, wie die einheitliche Heftung der Unterlagen nach der Buchheftung oder kaufmännischen Heftung und bei der Einhaltung des Schutzes von Sozialdaten, beschränkten. Erwähnenswerte Einzelfeststellungen sind unter Punkt 7 ff. dargestellt.

Die durch die Verwaltungsleitung des Landkreises Anhalt-Bitterfeld im Rahmen ihrer Organisationshoheit geregelte Aktenordnung (DA zur Verwaltung des Schriftgutes des Landkreises Anhalt-Bitterfeld zuletzt geändert 01.06.2010) für den Landkreis wurde dem Landesrechnungshof zur Prüfung vorgelegt. Dabei hat der Landesrechnungshof festgestellt, dass für den Bereich des Jugendamtes keine spezifischen hinreichenden Regelungen getroffen wurden, die inhaltlich eine einheitliche Ordnung sowie die ordnungsgemäße Behandlung unter Berücksichtigung des Schutzes der Sozialdaten von Schriftgut sicherstellen. Die Regelungen zu den §§ 4 und 6 der landkreiseigenen Aktenordnung „Organisation und Verwaltung des Schriftgutes“, können nur umgesetzt werden auf der Grundlage eigener organisationsbezogener Festlegungen. Das Jugendamt des Landkreises hatte keine organisationsbezogene Aktenordnung zur Prüfung vorgelegt.

**Der Landesrechnungshof gibt dem Landkreis Anhalt-Bitterfeld mit den nachfolgenden Hinweisen zur Aktenführung und zum Datenschutz**

**(Anlage 4) in der Leistungsverwaltung des Jugendamtes Orientierungshilfen für die Schaffung eigener Regelungen für eine effektive und einheitliche Aktenführung.<sup>7</sup>**

Die fehlenden Regelungen für eine einheitliche und kontinuierliche Aktenführung im Bereich der Leistungsverwaltung des Jugendamtes spiegeln sich im Ergebnis der Prüfung der Einzelfallakten wider.

Grundsätzlich wurden die Akten nicht einheitlich geführt. Die Abheftung der Schriftstücke erfolgte teils fortlaufend nach der Behördenheftung oder so, dass der neueste Eintrag oben lag. Nicht in jedem Fall wurden Schriftstücke von besonderer Bedeutung getrennt von der Leistungsakte verwaltet.

**Der Landesrechnungshof empfiehlt, künftig auf eine sichere und auf den Geschäftsablauf ausgerichtete kontinuierliche und einheitliche Aktenführung zu achten. Er verweist auf die in der Anlage 4 aufgezeigten Hinweise zum Aktenführungssystem als grundlegende Orientierungshilfe für eine kontinuierliche und einheitliche Verwaltung des Schriftgutes in der Leistungsverwaltung.**

**Auf Grund der besonderen Sachverhalts- und Leistungsdokumentation im Jugendamt werden nach Auffassung des Landesrechnungshofes hinreichend aktuelle Regelungen zur Aktenordnung für die Leistungsverwaltung notwendig.**

## **5. Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen**

Gemäß § 78b Abs. 1 SGB VIII ist der öJHT für Leistungen, die ganz oder teilweise in einer Einrichtung gemäß § 78a SGB VIII erbracht werden, zur Übernahme des Entgelts gegenüber dem Leistungsberechtigten verpflichtet, wenn mit dem Träger der Einrichtung oder seinem Verband Vereinbarungen über

- Inhalt, Umfang und Qualität der Leistungsangebote (Leistungsvereinbarung),
- differenzierte Entgelte für die Leistungsangebote und die betriebsnotwendigen Investitionen (Entgeltvereinbarung) und

---

<sup>7</sup> Quelle: Auszüge Projekt der Stadt Essen – Jugendamt – Aktenführung und Methodisches Arbeiten in den Sozialen Diensten, 3. überarbeitete und erweiterte Auflage.

- Grundsätze und Maßstäbe für die Bewertung der Qualität der Leistungsangebote sowie über geeignete Maßnahmen zu ihrer Gewährleistung (Qualitätsentwicklungsvereinbarung - QEV) abgeschlossen worden sind.

Die Leistungs-, Qualitätsentwicklungs- und Entgeltvereinbarungen (LQE) sind gemäß § 78b Abs. 2 Satz 1 SGB VIII mit den Trägern abzuschließen, die unter Berücksichtigung der Grundsätze der Leistungsfähigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zur Erbringung der Leistung geeignet sind.

Für den Abschluss der LQE ist der öJHT zuständig, in dessen Bereich die Einrichtung gelegen ist. Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld listete zum Prüfungsbeginn 40 bestehende Vereinbarungen zwischen dem Landkreis und 9 freien Trägern der Jugendhilfe nach § 78b SGB VIII und 19 Vereinbarungen nach § 77 SGB VIII auf.

Der Landesrechnungshof hat eine stichprobenartige Prüfung der abgeschlossenen Vereinbarungen vorgenommen. Die Prüfung bezog sich auf die rechtliche sowie auf die transparente Ausgestaltung von Leistung, Entgelt und Qualitätsentwicklung durch die Vereinbarungspartner. Notwendige inhaltliche Regelungen wurden vor dem Hintergrund geprüft, dass die Vereinbarungen einen zentralen Beitrag zur Qualifizierung der Hilfen zum Wohle der Kinder, Jugendlichen oder jungen Volljährigen leisten. Dabei war neben der Eignung, des Ausreichens und der Zweckmäßigkeit der Leistung ebenfalls zu berücksichtigen, dass die Leistungserbringung wirtschaftlichen und sparsamen Zielsetzungen genügt.

## **5.1 Grundlagen der Vereinbarungen**

### **5.1.1. Wirksamkeit des RV LSA für den Landkreis**

Zum 01.01.2001 trat der Rahmenvertrag nach § 78 f SGB VIII für das Land Sachsen-Anhalt (RV LSA) in Kraft. Der ehemalige Landkreis Bitterfeld war dem RV LSA nicht beigetreten. Für den ehemaligen Landkreis Köthen lag eine Beitrittserklärung vor. Ob der ehemalige Landkreis Anhalt-Zerbst einen Beitritt erklärt hatte, konnte das Jugendamt nicht feststellen. Der neue Landkreis Anhalt-Bitterfeld hat sich zu einem Beitritt nicht positioniert. Dazu lag dem Landesjugendamt keine Beitritts- bzw. Widerrufserklärung vor. Spätestens bis zum 31.12.2010 war das bisherige Kreisrecht durch neues Kreisrecht für den neu gebildeten Landkreis zu ersetzen (§ 16 LKGebNRG).

Der RV LSA wurde für den neuen Landkreis Anhalt-Bitterfeld teilweise als vertragliche Grundlage vereinbart; dies betraf grundsätzlich nicht die LQE für die Tagesgruppen nach § 32 SGB VIII.

**Im Interesse einer rechtseinheitlichen Anwendung von Leistungs-, betriebswirtschaftlichen, Entgelt- und Qualitätsentwicklungskriterien ist es nach Ansicht des Landesrechnungshofs vorteilhaft, die LQE an den RV LSA zu binden. Rahmenverträge regeln die wesentlichen Eckpunkte für die abzuschließenden Vereinbarungen und bieten insbesondere für deren Erarbeitung eine einheitliche Auslegung der fachrechtlichen, allgemeinen Rechts- und betriebswirtschaftlichen Grundlagen an. Derartige allgemeine Begriffsbestimmungen bzw. ein eigener Rahmenvertrag lagen beim Landkreis nicht gesondert vor.**

Der Landesrechnungshof orientierte sich bei seiner Prüfung auch am RV LSA. Er regt zudem den Landkreis Anhalt-Bitterfeld an zu prüfen, ob die freien Träger dem RV LSA beigetreten waren.

### 5.1.2 Schwebend unwirksame Vereinbarungen

Erklärungen, durch welche der Landkreis verpflichtet werden soll, bedürfen zum wirksamen Inkrafttreten formeller Voraussetzungen nach der LKO LSA.

Nach § 59 Abs. 1 LKO LSA bedürfen Erklärungen, durch welche der Landkreis verpflichtet werden soll, der Schriftform. Sie sind, sofern sie nicht gerichtlich oder notariell beurkundet werden, nur rechtsverbindlich, wenn sie handschriftlich vom Landrat unterzeichnet und mit dem Dienstsiegel versehen sind. Im Falle der Vertretung des Landrates müssen Erklärungen durch dessen Stellvertreter, den vertretungsberechtigten Beigeordneten oder durch zwei vertretungsberechtigte Beamte oder Arbeitnehmer handschriftlich unterzeichnet werden. Darin liegt die Anordnung einer Gesamtvertretung.<sup>8</sup> Die Formvorschriften des § 59 Abs. 1 bis 3 LKO LSA gelten nicht für Erklärungen in Geschäften der laufenden Verwaltung oder aufgrund einer in der Form von § 59 Abs. 1 bis 3 LKO LSA ausgestellten Vollmacht.

Unter Geschäften der laufenden Verwaltung sind Geschäfte zu verstehen, die in mehr oder weniger regelmäßiger Wiederkehr vorkommen und nach Größe, Umfang der Verwaltungstätigkeit und Finanzkraft der beteiligten Gemeinde von sachlich weniger erheblicher Bedeutung sind (BGHZ 92, 164; NVwZ-RR 1997, 725).

Durch die Entgeltvereinbarung wurde die jährliche Refinanzierung von Aufwendungen z.B. der St. Johannis GmbH für die Wohngruppe „Ziethe Knirpse“ i.H.v. ca. 210.000 € oder der Gemeinnützigen Paritätischen Sozialwerke - PSW GmbH für die Tagesgruppe Hohenlepte i.H.v. ca. 165.000 € verpflichtend über Entgeltsätze geregelt. Die Leistungsvereinbarung und die Qualitätsentwicklungsvereinbarung stellen Grundlagen der Entgeltvereinbarung dar. Selbst bei Vereinbarungen für Kleinsteinrichtungen, z.B. für die Erziehungsfachstelle „Waldkirchweg“ der Leben(s)zeit Hilfe- und Fördergesellschaft mbH mit 2 Plätzen werden jährliche Aufwendungen i.H.v. ca. 69.000 € oder für die Sonderpädagogische Wohngruppe Bereich Zerbst des Albert-Schweitzer-Familienwerk Sachsen-Anhalt e.V. mit 3 Plätzen i.H.v. ca. 96.000 € über Entgelte refinanziert. Zu berücksichtigen ist ebenfalls, dass Entgelte mehrjährig fortbestehen können.

---

<sup>8</sup> Siehe BGH NJW 1982, 1036 [BGH 04.12.1981 - V ZR 241/80]; NJW 1998, 3058 [BGH 15.04.1998 - VIII ZR 129/97].

Bei einem derartigen Wertumfang geht der Landesrechnungshof nicht mehr von einem Geschäft von weniger erheblicher Bedeutung aus. Dies wird formell dadurch bestätigt, dass § 6 i.V.m. § 8 der Hauptsatzung des Landkreises für Geschäfte gem. § 33 Abs. 3 Nr. 10 LKO LSA ab einer Wertgrenze von 50.000 € die Zuständigkeit des Kreistages vorsieht. Nach der Rechtsprechung des BGH (vgl. BGH NVwZ-RR 1997, 725f) spricht im Regelfall die Befassung des Rates bzw. des Kreistages mit einer Angelegenheit gegen ihre Einordnung als Geschäft der laufenden Verwaltung (vgl. BGH NVwZ-RR 1997, 725f)<sup>9</sup>.

Zudem wurden in keinem Fall Vereinbarungen entsprechend § 59 Abs. 1 LKO LSA gesiegelt.

Gemäß § 33 Abs. 3 Nr. 10 LKO LSA ist der Kreistag für die Aufnahme von Krediten, die Übernahme von Bürgschaften, den Abschluss von Gewährverträgen, die Bestellung sonstiger Sicherheiten sowie wirtschaftlich gleich zu achtende Rechtsgeschäfte zuständig, soweit eine vom Kreistag allgemein festgesetzte Wertgrenze überschritten wird. Nach Auffassung des Landesrechnungshofes handelt es sich beim Abschluss der Entgeltvereinbarungen nach §§ 77/78b Abs. 1 SGB VIII um wirtschaftlich gleich zu achtende Rechtsgeschäfte mit Auswirkungen auf alle die Leistungen in Anspruch nehmenden örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe (§ 78e Abs. 1 SGB VIII).

Der Jugendhilfeausschuss hat am 06.12.2007 den Beschluss gefasst, dass der Abschluss der LQE den Geschäften der laufenden Verwaltung zugeordnet wird. Der Jugendhilfeausschuss kann sich jedoch nicht über die Regelungen der Hauptsatzung hinwegsetzen. Vom Kreistag gefasste Beschlüsse in Fragen der Jugendhilfe, seien sie haushaltsrechtlicher, sonstiger normativer oder schlicht jugendpolitischer Natur, gehen im Grundsatz dem Beschlussrecht des Ausschusses vor. Sie konstituieren den Rahmen innerhalb dessen der Ausschuss Beschlussrecht hat. Das entspricht der besonderen demokratischen Rolle, die der Kreistag als die unmittelbar vom Volk legitimierte zentrale Führungsinstanz des Landkreises hat (vgl. BVerfGE 47, 253 <275>).

**Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld hat nach Auffassung des Landesrechnungshofes beim Abschluss der Vereinbarungen die Zustimmungsregelungen für den Kreistag nach § 33 Abs. 3 Nr. 10 LKO LSA i.V.m. § 6 der**

---

<sup>9</sup> OLG Hamm, 20.01.2010, I-15 W 160/10

Hauptsatzung des Landkreises Anhalt-Bitterfeld nicht berücksichtigt. Der Landesrechnungshof empfiehlt dem Kreistag eine Zustimmungsregelung für den Jugendhilfeausschuss in die Hauptsatzung aufzunehmen. Der Landesrechnungshof stellt daher fest, dass die nach § 78b Abs. 1 SGB VIII abgeschlossenen Vereinbarungen schwebend unwirksam waren. Dieser Sachverhalt betraf alle geprüften Vereinbarungen. Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld hat umgehend Maßnahmen zum rechtswirksamen Inkrafttreten der Vereinbarungen zu ergreifen.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass in den Fällen, in denen eine rechtzeitige Unterzeichnung von Vereinbarungen durch die vertretungsberechtigten Personen nicht möglich ist, die Vereinbarungen auch von Stellvertretern, z.B. auch der Amtsleitung des Jugendamtes, unter dem Vorbehalt der Genehmigung durch den Landrat unterzeichnet werden können.

#### **5.1.3 Nichtzuständigkeit des Landkreises nach § 78e SGB VIII**

Wird die Leistung ganz oder teilweise in einer Einrichtung erbracht, so ist der Träger der öffentlichen Jugendhilfe zur Übernahme des Entgeltes gegenüber dem Leistungsträger verpflichtet, wenn mit dem Träger der Einrichtung oder seinem Verband Vereinbarungen über Leistung, Entgelt und Qualitätsentwicklung abgeschlossen wurden (§ 78b Abs. 1 und 2 SGB VIII). Gemäß § 78e SGB VIII ist für den Abschluss der Vereinbarungen der örtliche Träger zuständig, in dessen Bereich die Einrichtung gelegen ist, soweit Landesrecht nicht etwas anderes regelt.

Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld, vertreten durch den Jugendamtsleiter, hat mit der Leben(s)zeit gemeinnützige Hilfe- und Fördergesellschaft mbH, vertreten durch die Geschäftsführerin, mit Wirkung vom 01.11.2011 eine Einzelvereinbarung für die Erziehungsfachstelle „Waldkirschweg“ in Potsdam auf der Grundlage der §§ 78a ff SGB VIII, dem Rahmenvertrag des Landes Brandenburg und der Richtlinie für die Verhandlung und Festsetzung von Entgelten bei der Gewährung von Leistungen nach § 27 i.V.m. § 34 SGB VIII im Zuständigkeitsbereich des Fachbereiches Jugendamt der Landeshauptstadt Potsdam (REntgelte) vom 01.01.2008 getroffen. Der Entgeltsatz beträgt für die beiden Plätze 99,71 € je Tag und Platz bei einem jährlichen Leistungsumfang von ca. 69.000 €.

Der Rahmenvertrag des Landes Brandenburg und die Richtlinie der Landeshauptstadt Potsdam verweisen auf die Zuständigkeit des örtlichen Trägers gemäß § 78e SGB VIII, d.h. auf die Zuständigkeit des örtlichen Trägers, in dessen Bereich die Einrichtung gelegen ist. Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld ist somit -

auch wenn er sich den Regelungen des Rahmenvertrages und den Richtlinien des Landes Brandenburg unterwirft - keine zuständige Vertragspartei nach § 78e SGB VIII. Die Einzelvereinbarung erzielt somit aufgrund der fehlerhaften Wahrnehmung der Zuständigkeit durch den Landkreis Anhalt-Bitterfeld nicht die Bindungswirkung der Verpflichtung zur Übernahme des Entgeltes nach § 78b Abs. 1 SGB VIII durch alle örtlichen Träger. Der Landesrechnungshof erkennt nicht, dass § 78b Abs. 3 SGB VIII den Landkreis Anhalt-Bitterfeld dazu ermächtigt, die Entgeltübernahmeverpflichtung durch eine eigene LQE zu ersetzen. Die Aufgabe des Abschlusses obliegt der Landeshauptstadt Potsdam, der Landkreis Anhalt-Bitterfeld ist als Hauptbeleger zu hören.

Der Landesrechnungshof verweist im Weiteren auf Pkt. 5.1.1 zum rechtmäßigen und formal richtigen Abschluss von Vereinbarungen gemäß § 59 Abs. 1 LKO LSA. **Eine Bevollmächtigung an den Leiter des Jugendamtes für die Unterzeichnung von Vereinbarungen nach § 78b Abs. 1 SGB VIII konnte dem Landesrechnungshof nicht vorgelegt werden.**

2. Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld verhandelte mit dem Albert-Schweitzer-Familienwerk Sachsen-Anhalt e.V. Vereinbarungen nach § 78b SGB VIII für das Kinderdorfhaus Dessau-Roßlau mit Standort in der Stadt Dessau-Roßlau. Hierfür lag eine gesonderte Betriebserlaubnis vom 21.05.2008 zunächst für 6 Plätze vor. Die Belegung des Kinderdorfhauses erfolgte auslaufend. Das Landesjugendamt erlaubte mit Wirkung vom 01.09.2010 (Betriebserlaubnis vom 09.07.2010) am selben Standort die Einrichtung zum Betreuten Wohnen gemäß § 27 i.V.m. § 34 SGB VIII und § 41 SGB VIII für 2 Plätze. Gleichzeitig vereinbarte der Landkreis Anhalt-Bitterfeld mit dem Träger die LQE für das Kinderdorfhaus in Dessau-Roßlau mit einem Wirkungszeitraum ab dem 01.09.2010.

**Auch in diesem Fall war der Landkreis Anhalt-Bitterfeld für den Abschluss der Vereinbarung gem. § 78e SGB VIII nicht zuständig, da die Einrichtung nicht im örtlichen Zuständigkeitsbereich des Landkreises lag.**

**Der Landesrechnungshof hält es für notwendig, dass die Zuständigkeiten des Abschlusses von Vereinbarungen eingehalten werden, da die Träger ein Recht haben, im Rahmen ihrer Erlaubnis nicht nur Kinder und Jugendliche aus dem Gebiet des Landkreis Anhalt-Bitterfeld aufzunehmen. Aufgrund der Nichtzuständigkeit entfaltet die Vereinbarung keine Bindungswirkung für alle örtlichen Träger der Jugendhilfe.**

#### 5.1.4 Prospektivität des Vereinbarungszeitraums

Die Vereinbarungen nach § 78b SGB VIII sind für einen künftigen Zeitraum abzuschließen. Sie treten zu dem in der Vereinbarung bestimmten Zeitpunkt in Kraft. Wird kein Zeitpunkt bestimmt, so werden sie mit dem Tage des Abschlusses wirksam. Eine Vereinbarung, die vor diesen Zeitpunkt zurückwirkt, ist nicht zulässig (§ 78d Abs. 1 und 2 SGB VIII).

##### Beispiel 1

Die Vereinbarungen gemäß § 78a ff SGB VIII zwischen dem Landkreis Anhalt-Bitterfeld und dem Trägerwerk Soziale Dienste in Sachsen-Anhalt e.V. für Leistungen nach § 27 i.V.m. § 34 und § 35a SGB VIII für die Heilpädagogische Tagesgruppe Wolfen wurde mit einem Datumsvermerk vom 27.02.2009 gestempelt. Diese trat gemäß Nr. 7 Satz 1 der LQE am 01.03.2009 in Kraft. Der Träger erteilte erst mit Fax vom 15.03.2009 sein Einverständnis zur Kalkulation. Die LQE wurde daraufhin vom Landkreis am 07.04.2009 dem Träger zur Unterschrift zugesandt. Der Rücksendezeitpunkt der beiderseitig bestätigten Vereinbarung war aus der vorliegenden Akte nicht nachvollziehbar.

Die LQE stellen öffentlich-rechtliche Verträge gemäß § 53 SGB X dar. Sie bedürfen der Schriftform (§ 56 SGB X). Für die Feststellung des Tages des Abschlusses des Vertrages sind die Vorschriften des BGB anzuwenden (§ 61 SGB X). Danach wird eine Willenserklärung, die einem anderen gegenüber abzugeben ist, wenn sie in dessen Abwesenheit abgegeben wird, in dem Zeitpunkt wirksam, in welchem sie ihm zugeht. Diese Vorschriften finden auch dann Anwendung, wenn die Willenserklärung einer Behörde gegenüber abzugeben ist (§ 130 BGB). Gemäß § 78d Abs. 2 SGB VIII sind Vereinbarungen, die vor dem Tag des Abschlusses wirken, unzulässig. Der Tag des Vertragsabschlusses, hier ein Zeitpunkt nach dem 07.04.2009, lag somit nach dem in der Vereinbarung festgelegten Wirkungsbeginn.

Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld hatte daher gegen die Vorschriften zum zulässigen Inkrafttreten der Vereinbarungen nach § 78b SGB VIII verstoßen. Aus der Anwendung der unzulässigen Entgeltsätze entstand den örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe ein Schaden. Die unberechtigte Aufwendungen betragen mindestens 2.080 € (Erhöhung 6,84 € x 8 Plätze x mindestens 38 Tage).

**Der Landesrechnungshof erwartet, dass Vereinbarungen nur für künftige Zeiträume abgeschlossen werden und die Akten vollständig geführt werden.**

**Durch eine ordnungsgemäße und nachvollziehbare Vertragsgestaltung sind Verstöße gegen das Rückwirkungsverbot auszuschließen. Als vereinbart gilt die Leistung, deren Qualität und das Entgelt frühestens mit dem Datum der Unterzeichnung des Vertrages.**

#### Beispiel 2

Für die Sozialpädagogische Wohngemeinschaft OT Strinum lag eine LQE vom 18.10.2012 zwischen dem Landkreis Anhalt-Bitterfeld und dem Albert-Schweitzer-Familienwerk Sachsen-Anhalt e.V. vor, die gem. Nr. 11 der LQE ab dem 01.07.2012 in Kraft trat. Das Landesjugendamt hatte die Einrichtung am 18.06.2012 mit Wirkung vom 01.07.2012 erlaubt. Der Verein sandte die gegengezeichnete Vereinbarung mit fehlerhaft datiertem Schreiben vom 25.08.2012 (Posteingang 28.10.2012) an den Landkreis.

Die Betriebserlaubnis an die St. Johannis GmbH wurde für die Erziehungsfachstelle Baum auf Grundlage des Antrages vom 15.09.2011 am 19.09.2011 erteilt. Die Erlaubnis des Landesjugendamtes erging mit Wirkung vom 15.10.2011. Die Unterlagen für eine LQE stellte der Träger dem Landkreis Anhalt-Bitterfeld erst mit Schreiben vom 17.11.2011 zur Verfügung. Am 23.01.2012 reichte der Träger eine überarbeitete Pflegesatzkalkulation ein. Der Landrat unterzeichnete die LQE am 05.04.2012 und die vom Träger abgezeichnete Vereinbarung erhielt der Landkreis Anhalt-Bitterfeld mit Anschreiben vom 20.04.2012 (Posteingang 23.04.2012). Gemäß Nr. 7 der LQE trat die Vereinbarung ab 10.10.2011 in Kraft.

Gemäß § 78d Abs. 2 SGB VIII sind Vereinbarungen, die vor dem Tag des Abschlusses wirken, unzulässig. Der Tag des Vertragsabschlusses lag nach dem in der Vereinbarung festgelegten Wirkungsbeginn. Die LQE war daher im Zeitraum des Geltungsbeginns bis zum Tag vor dem Abschluss der Vereinbarung unzulässig. Zudem war die Einrichtung erst ab 15.10.2011 erlaubt, die Vereinbarung sollte somit für kurze Zeit für einen nicht genehmigten Betrieb gelten.

**Der Landesrechnungshof stellte fest, dass insbesondere bei der Vereinbarung neu errichteter Einrichtungen längere unzulässige Rückwirkungszeiträume auftraten.**

**Wird die Wirksamkeit des Vertrages auf ein feststehendes Datum vereinbart, haben sowohl der Landkreis als auch der Leistungsträger die Verfahrensabläufe so zu optimieren, dass der Geltungsbeginn nach der Unterzeichnung der Vereinbarung durch die Vereinbarungspartner und ggf. dessen Bekanntgabe liegt.**

#### **5.1.5 Betriebserlaubnis als Voraussetzung für die Vereinbarung**

Zwischen dem Werkstatt für Bildung und Begegnung e.V. Osternienburg und dem Landkreis Anhalt-Bitterfeld lag eine Qualitäts-, Entgelt- und Leistungsvereinbarung vom 02.02.2012 für die Tagesgruppe des Vereins für Leistungen nach § 27 i.V.m. § 32 SGB VIII vor. Das Landesjugendamt erlaubte am 05.04.2004 die Einrichtung: „Haus Regenbogen“ Tagesgruppe mit einer Platzkapazität von 8 Plätzen und am 21.07.2005 die Einrichtung: „Haus Regenbogen“ Tagesgruppe II mit einer Platzkapazität von 10 Plätzen.

Eine Einrichtung im Sinne des RV LSA ist ein für die Anwendungsbereiche nach § 78a SGB VIII in einer besonderen Organisationsform unter verantwortlicher Leitung zusammengefasster Bestand an persönlichen und sächlichen Mitteln, der einer Betriebserlaubnis gemäß § 45 Abs. 1 SGB VIII bedarf. § 45 SGB VIII regelt die Erlaubnis für den Betrieb einer Einrichtung. Folgerichtig definiert sich gemäß § 9 Abs. 4 RV LSA die Einrichtung über eine bestehende Betriebserlaubnis. Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld hat somit jeweils für jede erlaubte Tageseinrichtung die Vereinbarungen nach § 78b Abs. 1 SGB VIII abzuschließen. Für die beiden Einrichtungen sind dabei gesondert kalkulierte Entgeltsätze vorzulegen. Die Vereinbarungspartner haben sicherzustellen, dass die Qualitäts-, Entgelt- und Leistungsvereinbarung den korrekten Namen der Einrichtung, den Standort der Einrichtung und die zu Grunde liegende Betriebserlaubnis umfasst.

**Der Landesrechnungshof erachtet es für notwendig, dass der Landkreis die Entgelte für die beiden erlaubten Einrichtungen neu verhandelt und eine rechtmäßige Vertragsgestaltung für diese Einrichtungen sicherstellt.**

Keine der geprüften Vereinbarungen verfügte textlich über Angaben zu den Betriebserlaubnissen für die teil- oder vollstationären Einrichtungen.

**Der Landesrechnungshof weist aus Rechtssicherheitsgründen darauf hin, dass die dem Betrieb der Einrichtungen zugrundeliegenden Erlaubnisse in den Vereinbarungen als Rechtmäßigkeitsgrundlage der Einrichtung oder Leistung bezeichnet werden. Die Betriebserlaubnisse sind Grundlage der**

Vereinbarungen nach § 78b SGB VIII (siehe auch § 17 RV NRW). Wird die Betriebserlaubnis geändert oder ersetzt, ändert sich regelmäßig das Leistungsangebot. Neue oder erweiterte Betriebserlaubnisse bedingen somit regelmäßig erneute Verhandlungen und Abschlüsse von Vereinbarungen.

Der Landesrechnungshof hält es für erforderlich in allen Vereinbarungen zu regeln, dass Änderungen, Erweiterungen oder sonstige Abweichungen von Betriebserlaubnissen dem zuständigen ÖJHT unverzüglich vorzulegen sind.

Im Rahmen einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit von Einrichtungsträger, Landesjugendamt und ÖJHT ist dafür Sorge zu tragen, dass bei der Planung neuer oder geänderter Betreuungsformen das Betriebserlaubnisverfahren und das Vereinbarungsverfahren nach § 78b ff. SGB VIII so rechtzeitig eingeleitet und abgeschlossen werden kann, dass ein recht- und zweckmäßiger sowie wirtschaftlicher Betrieb der Einrichtung gesichert ist.

#### 5.1.6 Rechtliche Zugangsnormen zur LQE für die soziale Gruppenarbeit

Die soziale Gruppenarbeit nach § 29 SGB VIII ist eine ambulante Form der Hilfen zur Erziehung, die primär auf das ältere Kind oder den Jugendlichen ausgerichtet ist. Wird die soziale Gruppenarbeit als sozialer Trainingskurs i.S.v. § 10 Abs.1 Nr. 6 JGG angeboten, sind die Kosten nur dann zu übernehmen, wenn die Voraussetzungen des § 27 SGB VIII erfüllt sind, d.h. Hilfe zur Erziehung zu gewähren ist.

Vom Verein für Straffälligen- und Gefährdetenilfe Anhalt e.V., Außenstelle Landkreis Anhalt-Bitterfeld, lag dem Jugendamt des Landkreis Anhalt-Bitterfeld eine Konzeption (Stand Dezember 2010) für die ambulante und soziale Betreuung/Beratung von straffällig gewordenen und gefährdeten Jugendlichen/Heranwachsenden in Form von gruppenpädagogischen Maßnahmen (Soziale Trainingskurse) und individueller Einzelfallhilfe in Anlehnung an die §§ 28 - 31, 41 SGB VIII und §§ 10, 38 JGG vor, die Grundlage der Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsvereinbarung vom 04.07.2012 zwischen den beiden Partnern war. Nach dem damit vereinbarten Leistungsangebot verpflichtete sich der Träger, erzieherische Hilfen in Form von sozialen Trainingskursen sowie im Bedarfsfall eine intensive Einzelbetreuung gemäß „§ 29 i.V.m. §§ 27, 35 und 41 SGB VIII“ anzubieten. Der Landkreis verpflichtete sich, die Leistungen des Trägers im Rahmen seiner Kapazität in Anspruch zu nehmen. Geplant waren sechs Trainingskurse mit jeweils 10 Teilnehmern. Die Fachlichkeit des Angebots garan-

tierte der Träger nach der LQE auf der Grundlage der Betriebserlaubnis und der bestätigten Konzeption (Nr. 1.3. Qualität der Leistung). Die zugehörige Entgeltvereinbarung erfolgte in Anlehnung an die §§ 77, 78a ff SGB VIII unter Festsetzung eines jährlichen Entgeltes zur Absicherung der Personal-, Verwaltungs- und Durchführungskosten.

Der Landesrechnungshof stellt zur Vereinbarung das Nachfolgende fest:

1. Für die vom Träger erbrachten ambulanten Leistungen gemäß § 27 SGB VIII i.V.m. §§ 29 und 35 SGB VIII sowie § 41 SGB VIII sind gemäß § 77 SGB VIII bzw. § 36a SGB VIII Vereinbarungen zur Höhe der Kosten und zum Umfang der Leistung anzustreben. Diese können vergleichbar nach den Kriterien des § 78b SGB VIII vereinbart werden. Von ihnen geht jedoch nicht die spezialgesetzliche Verpflichtung zur Kostenübernahme gem. § 78b SGB VIII durch die öJHT aus.
2. Der Träger garantierte die Leistung auf der Grundlage einer Betriebserlaubnis. Leistungen nach § 29 SGB VIII bedürfen keiner Betriebserlaubnis, da es zur Erbringung der Leistung keiner Einrichtung bedarf und eine ganztägige oder für einen Teil des Tages (täglich in der Woche) benötigte Betreuung oder Unterkunft im Rahmen der sozialen Gruppenarbeit nicht erfolgt.
3. Gemäß § 17 KJHG LSA können die verschiedenen Hilfeformen nach den §§ 27 bis 35a sowie 41 SGB VIII miteinander verbunden werden. Aus dem Hilfeplan nach § 36 SGB VIII muss sich eine entsprechende Zuordnung ergeben. Über die Leistungsbeschreibungen ist dann eine exakte Zuordnung der Leistungsmerkmale zur Hilfeform und den daraus entstehenden Kosten zur Ermittlung leistungsgerechter Entgelte der Einzelleistung notwendig.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass sowohl die Konzeption als auch die Leistungsbeschreibung die Durchführung der Intensiven sozialpädagogischen Einzelbetreuung nicht definierte. Der Hilfeprozess bei der Intensiven sozialpädagogischen Einzelbetreuung wird durch den Direkt- und Einzelkontakt zwischen dem Betreuer und dem Jugendlichen geprägt. Der Jugendliche ist in einem Einzelprojekt zu betreuen, zu dem der Hilfeplan die konkrete Intensität der Leistung vorgibt. Der Träger bot nach seiner Konzeption keine Leistung nach § 35 SGB VIII an. Auch in der Leistungsbeschreibung fehlten die wesentlichen Leistungsmerkmale für diese HzE vollständig. Somit vereinbarte der Landkreis eine Leistung ohne die Festlegung der notwendigen Leistungsmerkmale.

Der Landesrechnungshof erkennt das Bestreben des Landkreises Anhalt-Bitterfeld an, auch im ambulanten Bereich Leistungs- und Qualitätsmerkmale für die Einrichtungen zu vereinbaren. Er weist jedoch darauf hin, dass dies auch im gebotenen Umfang zu geschehen hat. Insbesondere für die Gewährleistung der Leistungen der Intensiven sozialpädagogischen Einzelbetreuung sollte das Leistungsspektrum beschrieben und vereinbart werden. Der Landesrechnungshof verweist auch auf Pkt. 5.3. zur Vereinbarung der Qualitätsentwicklung.

## **5.2. Leistungsvereinbarungen**

### **5.2.1 Abschluss einer Leistungsvereinbarung**

Inhalt, Umfang und Qualität der Leistungsangebote sind mit den Einrichtungsträgern zu vereinbaren.

#### Beispiel 1

Eine Qualitäts-, Entgelt- und Leistungsvereinbarung vom 07.02.2012 zwischen dem Landkreis Anhalt-Bitterfeld und der Evangelischen Kirchengemeinde „St. Jakob“ lag für das evangelische heilpädagogisch-integrative Kinderheim „Arche“ mit entsprechend der Betriebserlaubnis genehmigten 22 Plätzen (20 Plätze + 2 Plätze Inobhutnahmen) vor.

Nach § 1 der LQE wurde geregelt, dass auf der Grundlage der Konzeption und der Leistungsbeschreibung vom 01.02.2008 und der in der Anlage aufgeführten Kostenkalkulation die Entgelte vereinbart wurden.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass durch diese Regelung keine gesonderte Vereinbarung zur Leistungsgewährung erfolgte, da die Leistungsbeschreibung hier speziell als Grundlage der Entgeltermittlung galt. Somit lag keine Leistungsvereinbarung nach § 78b Abs. 1 Nr. 1 vor. Gem. § 78c SGB VIII ist in die Vereinbarung aufzunehmen, unter welchen Bedingungen sich der Träger zur Erbringung der Leistung verpflichtet. Dies erfolgt regelmäßig dadurch, dass sich der Träger mit der Leistungsvereinbarung als Bestandteil der LQE verpflichtet, die Leistung gemäß dem angebotenen Umfang und der Qualität der Leistungsbeschreibung vom ... zu erbringen. Der Träger muss dabei gewährleisten, dass das Leistungsangebot zur Erbringung der jeweiligen Leistung nach § 78a SGB VIII geeignet sowie ausreichend, zweckmäßig und wirtschaftlich ist (§ 78c Abs. 1 SGB VIII).

**Liegt eine der Vereinbarungen nach § 78b Abs. 1 SGB VIII nicht vor, ist der Landkreis zur Übernahme des Entgeltes nur eingeschränkt verpflichtet. Dies kann sich nachteilig sowohl auf die Wirtschaftlichkeit der Einrichtung als auch insbesondere auf das Wohl der betreuten jungen Menschen auswirken. Die Vertragspartner haben somit im beiderseitigen Einvernehmen die Leistung individuell und rechtssicher zu vereinbaren. Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld hat dafür Sorge zu tragen, dass rechtmäßige Leistungsvereinbarungen mit den Einrichtungsträgern abgeschlossen werden.**

Gemäß der Leistungsbeschreibung umfasste das Angebot auch Leistungen der Betreuung und Versorgung des Kindes in Notsituationen nach § 20 SGB VIII. Diese Leistung zur Förderung der Erziehung in der Familie erfordert, dass das Kind im elterlichen Haushalt versorgt und betreut wird, und stellt daher i.d.R. keinen unter den Anwendungsbereich des § 78a SGB VIII fallenden Tatbestand dar. Nur in Ausnahmefällen kann nach § 20 Abs. 2 SGB VIII auch eine vorübergehende Unterbringung des Kindes in einer Einrichtung als geeignete und erforderliche Leistung angesehen werden.

Das Kalkulationsblatt erfasste ebenfalls die Leistungen nach § 20 SGB VIII, die nicht dem Anwendungsbereich des § 78a SGB VIII zugeordnet werden können. Werden nun Personal und feste Kosten des Heimes, die nicht dem Leistungsumfang für 20 Plätze zugeordnet werden können, in die Kalkulation der Leistungstatbestände nach § 78a SGB VIII einbezogen, ist das hier vereinbarte Entgelt für die Grundleistungen der Hilfen zur Erziehung z.B. nach § 27 SGB VIII i.V.m. § 34 SGB VIII sowie ggf. § 35a Abs. 2 Nr. 4 SGB VIII und § 41 i.V.m. § 34 SGB VIII nicht leistungsgerecht.

Die Leistungserbringung nach § 20 Abs. 2 SGB VIII ist somit gemäß § 77 SGB VIII gesondert zu regeln. Dies betrifft ebenfalls Leistungen nach § 42 SGB VIII für 2 Plätze zur Inobhutnahme, die außerhalb des Leistungsumfangs für 20 Plätze nach §§ 27 i.V.m. 34 SGB VIII und § 35a SGB VIII erlaubt wurden.

**Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld hat bei der Ermittlung von Entgelten zu gewährleisten, dass im Anwendungsbereich der §§ 78a ff SGB VIII die Tatbestandsvoraussetzungen des einrichtungsbezogenen Bezugs von Leistung, Entgelt und Qualitätsentwicklung eingehalten werden. Der Landkreis muss gewährleisten, dass die Entgelte nach § 78c Abs. 2 SGB VIII leistungsgerecht sind.**

## Beispiel 2

Für die sonderpädagogische Wohn- und Verselbständigungsgruppe (VSG) Zerbst des Albert-Schweitzer-Familienwerk Sachsen-Anhalt e.V. lag eine Betriebserlaubnis vom 02.10.2006 für eine Einrichtung mit 6 Plätzen vor. Der angebotene Leistungsumfang ging aus der Betriebserlaubnis nicht hervor; die der Betriebserlaubnis zu Grunde liegende Konzeption war vom 01.09.2006 und nicht Bestandteil der Akte.

Die Einrichtung wurde vom Einrichtungsträger für 2 Teileinrichtungen definiert und dementsprechend wurden Leistung, Entgelt und Qualitätsentwicklung in

- der LQE vom 29.07.2008 für die sonderpädagogische Wohngruppe mit 3 Plätzen und

- der LQE vom 29.07.2008 für die sonderpädagogische Wohngruppe Bereich Zerbst - VSG - mit 3 Plätzen

auf der Grundlage einer in der Akte vorliegenden Leistungsbeschreibung mit Stand vom Februar 2008 und der Verhandlungsnachweise zu den Entgelten vereinbart.

a) Nach der Leistungsvereinbarung gem. Nr. 1 der LQE verpflichtete sich der Träger: „entsprechend der Leistungsbeschreibung (Anlage 1) die Leistungen im angegebenen Umfang und der entsprechenden Qualität zu erbringen“. Eine Anlage 1 lag zur Vereinbarung nicht bei und das Datum der vereinbarten konkret verpflichtenden Leistungsbeschreibung wurde ebenfalls nicht vereinbart.

**Der Landesrechnungshof stellte fest, dass vielfach Leistungsbeschreibungen ohne Angabe des Erstellungsdatums und somit ohne Geltungsbezug vereinbart wurden. Eine Kennzeichnung als Anlage zur LQE lag in der Regel nicht vor.**

b) Die vorliegende Leistungsbeschreibung betraf eine Sonderpädagogische Wohngruppe mit 6 Plätzen (Teileinrichtung II.1) und eine Verselbständigungsgruppe mit 3 Plätzen (Teileinrichtung II.2). Der Landesrechnungshof stellte fest, dass die Leistungsbeschreibung für die Sonderpädagogische Wohngruppe hinsichtlich der vorgenommenen Bildung von 2 Teileinrichtungen und deren Leistungsumfang, wie z.B. der Platzzahl oder der Leistungsangebote, nicht dem Regelungsumfang der LQE für die Sonderpädagogische Wohngruppe mit 3 Plätzen angepasst worden war.

**Der Landkreis vereinbarte ein von der Betriebserlaubnis und der Entgeltvereinbarung abweichendes Leistungsangebot.**

3. Für die sonderpädagogische Wohngruppe Bereich Zerbst - VSG wurden gemäß der LQE Leistungen nach § 27 i.V.m. §§ 34 und 35; § 35a und § 41 SGB VIII vereinbart.

Die vereinbarte Leistungsbeschreibung erfasste jedoch nur Leistungen nach § 27 i.V.m. § 34 und § 41 SGB VIII. Damit war keine Verpflichtung des Leistungsträgers zur Gewährleistung von Umfang und Qualität der Leistungen nach den § 27 i.V.m. §§ 35 sowie 35a SGB VIII vereinbart und somit die vereinbarte Leistungserbringung nicht vertraglich gesichert. Dies hat zum einen im Interesse des Kindeswohls und zum anderen zur Nachvollziehbarkeit des angesprochenen Klientenkreises und der konkreten Entgeltgestaltung zu erfolgen.

4. Sofern Jugendliche nach § 35 SGB VIII in der intensiven Einzelbetreuung durch zusätzlich zu den Grundleistungen geleistete Fachleistungsstunden im stationären Angebot betreut werden sollen, sind die Entgelte dafür ebenfalls im Rahmen von LQE festzusetzen. Im Landkreis lagen nur in Ausnahmefällen an die stationären Angebote gebundene Vereinbarungen für Fachleistungsstunden vor. **Auch wenn der Landkreis überwiegend Leistungen ohne zusätzliche Fachleistungsstunden in den Hilfeplänen auswies, sind im stationären Bereich aufgrund des Prinzips der Gültigkeit der LQE für alle örtlichen Träger entsprechende Angebote zu verhandeln und zu vereinbaren.**

**Beispiel 3**

Für die Kleinstwohngruppe Kleinwülknitz der St. Johannis GmbH wurde die Betriebserlaubnis (Landesjugendamt vom 23.07.2009) für Leistungen nach § 34 und § 35a SGB VIII erteilt. Dieser Leistungsumfang wurde auch von der Leistungsbeschreibung mit Stand vom Juli 2009 erfasst. Die Vereinbarung mit dem Landkreis Anhalt-Bitterfeld vom 28.02.2011 umfasste jedoch Leistungen nach §§ 27, 34 und § 41 SGB VIII. Das Kalkulationsblatt zur LQE war ebenfalls für die umfängliche Finanzierung der Leistungen nach den §§ 27 i.V.m. 34 und 35a SGB VIII ausgerichtet.

Der Landesrechnungshof stellte für die Kleinstwohngruppe auch in Verbindung mit der Begehung der Einrichtung fest, dass

- Leistungen nach § 41 SGB VIII nicht in der Wohngruppe erbracht werden. Die Betriebserlaubnis und Leistungsbeschreibung sahen diese Leistung nicht vor;

- die LQE keine Leistungen nach § 35a SGB VIII erfasst, die jedoch nach der Leistungsbeschreibung angeboten wurden. Der Landesrechnungshof merkt an, dass in der Leistungsbeschreibung nicht auf konkrete Leistungsmerkmale für Leistungen nach § 35a SGB VIII hinsichtlich eines ggf. notwendigen abweichenden Betreuungsumfangs sowohl aus personeller als auch ausstattungs-gemäßer Sicht hingewiesen wurde. Der Landesrechnungshof hält es grundsätzlich für notwendig in der Leistungsbeschreibung nachzuweisen, dass die Einrichtung geeignet ist, die Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a Abs. 2 Nr. 4 SGB VIII und ggf. gleichzeitig Hilfen zur Erziehung (§ 35a Abs. 3 SGB VIII) zu leisten. Für die in Anspruch nehmenden örtlichen Jugendhilfeträger muss sich aus der vereinbarten Leistungsbeschreibung ergeben, dass der Träger den notwendigen Leistungsbedarf gewährleisten kann und darauf aufbauend das Finanzierungsmodell nachvollziehbar ist.

**Der Landesrechnungshof regt den Landkreis an, die Leistungsangebote grundsätzlich hinsichtlich der Gewährleistung der vereinbarten HzE und insbesondere der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII zu prüfen und diese Fachprüfung im Verhandlungsprotokoll zu vermerken.**

Der Landesrechnungshof stellte neben den o.g. Ausführungen zur Umsetzung des § 35a SGB VIII für die Kleinstwohngruppe der St. Johannis GmbH in Nedlitz (Betriebserlaubnis vom 18.04.2012; LQE vom 18.10.2012 - rückwirkend zum 17.04.2012, Leistungsbeschreibung ohne Datum), die Leistungen nach § 19, § 27 i.V.m. § 34, § 35a und § 42 SGB VIII anbot, weiterhin fest, dass

- in der Leistungsbeschreibung die Leistungen nach § 19 SGB VIII für die Betreuung von Mutter/Vater und Kind/er nicht derart beschrieben wurden, um die Wohnform als geeignet, ausreichend und zweckmäßig beurteilen zu können. Es fehlten sowohl Ausstattungsmerkmale als auch konkrete Ansätze der Beschreibung zur Unterstützung der Pflege und Erziehung des Kindes und zum Hinwirken auf die Mutter zur Weiterführung oder der Fortführung einer schulischen oder beruflichen Ausbildung oder Berufstätigkeit (§ 19 Abs. 2 SGB VIII) und
- Leistungen der Inobhutnahme nach § 42 SGB VIII angeboten wurden, ohne dass eine Vereinbarung nach § 77 SGB VIII vorlag.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass im Interesse der Rechtsklarheit die Benennung der Einrichtung von der Betriebserlaubnis ausgehend (hier: Kleinstwohngruppen der St. Johannis GmbH) in allen Vereinbarungen für die Einrichtungen (hier Kinderwohngruppe Nedlitz) einheitlich vorgenommen werden

sollte. Für Dritte führte die unterschiedliche Benennung auch bei einer Reihe anderer Einrichtungen zu Irritationen bei der Zuordnung der Unterlagen.

**Die o. g. Vereinbarungen boten wegen fehlender oder unpräzise beschriebener Leistungsinhalte keine ausreichenden Grundlagen für die Prüfung der Gesamtheit der angebotenen Leistungen. Sind die Leistungen in ihrem Gesamtumfang nicht nachvollziehbar, kann der Landkreis Anhalt-Bitterfeld nicht sicherstellen, dass den jungen Menschen die erforderliche Hilfe in entsprechender Qualität angedeihen kann.**

**Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld wird aufgefordert, für alle, jedoch insbesondere für die Vereinbarungen des St. Johannis GmbH zu prüfen, ob ggf. neue LQE u.a. im Hinblick auf die umfassende Darstellung der angebotenen Leistungen und Leistungsmerkmale abzuschließen sind.**

**Der Einrichtungsträger hat gemäß § 78c Abs. 3 SGB VIII zu gewährleisten, dass die Leistungsangebote zur Erbringung von Leistungen nach § 78a Abs. 1 SGB VIII geeignet sowie ausreichend, zweckmäßig und wirtschaftlich sind. Ist das Leistungsangebot nach Inhalt, Umfang und Qualität nicht konkret einer Vereinbarung nach § 78b SGB VIII zuordenbar und beschrieben, widerspricht die Leistungsvereinbarung den gesetzlichen Anforderungen des SGB VIII und es besteht insbesondere nur eine eingeschränkte Prüf- und Abrechenbarkeit der Leistung.**

#### **5.2.2 Festlegung der wesentlichen Leistungsmerkmale**

Gemäß § 78c SGB VIII muss die Leistungsvereinbarung Aussagen zu wesentlichen Leistungsmerkmalen beinhalten, insbesondere zu:

- Art, Ziel und Qualität des Leistungsangebots,
- dem in der Einrichtung zu betreuenden Personenkreis,
- der erforderlichen sächlichen und personellen Ausstattung,
- der Qualifikation des Personals sowie
- den betriebsnotwendigen Anlagen der Einrichtung.

In die Vereinbarung ist aufzunehmen, unter welchen Voraussetzungen der Träger der Einrichtung sich zur Erbringung der Leistungen verpflichtet.

Im Folgenden werden Hinweise zu festgestellten Defiziten bei der Festlegung der Leistungsmerkmale gegeben, die der Landkreis Anhalt-Bitterfeld bei der Prüfung und der Verhandlung der angebotenen Leistungen im Interesse transparenter

und vergleichbarer Leistungsbeschreibungen beachten sollte. Der Landesrechnungshof hat dazu stichprobenhaft Leistungsbeschreibungen geprüft.

Für die Mehrzahl der geprüften Leistungsbeschreibungen fand das gemäß dem RV LSA vereinbarte Raster für eine Leistungsbeschreibung pro Kostensatz (RV LSA Anlage 1) in der vorgegebenen Form keine Anwendung. Dieses Raster bezeichnet in Stichworten die zu regelnden Inhalte. Der RV LSA enthält jedoch keine Erläuterungen und beispielhaften Darstellungen zu den Leistungskriterien. In der Folge werden zu den einzelnen Leistungskriterien Prüfungsfeststellungen und Hinweise gegeben.

### Grundleistungen

Die im RV LSA, Anlage 1, Nr. 4.1 aufgeführte Gliederung der Grundleistungen für eine Leistungsbeschreibung ist Basis für die Ermittlung des Kostensatzes. Gemäß dem RV LSA wird erwartet, dass zu den aufgeführten Einzelpunkten jeweils eine Aussage der Einrichtung erfolgt. Dies betrifft

- alle sozialpädagogischen Grundleistungen,
- räumliche Gegebenheiten, Bewirtschaftung (alle hauswirtschaftlichen und technischen Leistungen),
- Personal,
- Inhalte der gruppenübergreifenden, gruppenergänzenden und sonstigen Leistungen sowie
- Sonderaufwendungen im Einzelfall.

#### zu a) sozialpädagogische Grundleistungen

Die vorliegenden Leistungsbeschreibungen enthielten i.d.R. umfassende Aussagen zu den sozialpädagogischen Grundleistungen.

Die Leistungsbeschreibungen des Albert-Schweitzer-Familienwerk Sachsen-Anhalt e.V., die teilweise noch aus dem Jahr 2008 stammten, sollten hinsichtlich des Gliederungsfehlers des RV LSA zu den sozialpädagogischen Grundleistungen überarbeitet werden. Aktuelle Leistungsbeschreibungen waren bereits entsprechend vorheriger Berichte des Landesrechnungshofes korrigiert.

#### zu b) Räumliche Gegebenheiten, Bewirtschaftung

Die Grundstücks- und räumlichen Gegebenheiten wurden in den überwiegenden Fällen beschrieben. Dabei sollte jedoch auch die jeweilige Raumgröße sowie die Mindestausstattung näher beschrieben werden, um prüfen zu können, ob das Angebot der Richtlinie für Hilfen zur Erziehung entspricht. Die Aussagen werden auch gefordert, um die Qualität der Leistung zu beschreiben. Im Bereich der Tagesgruppen (§ 32 SGB VIII) ist danach z.B. sicherzustellen, dass für jedes Kind ein Schreibtisch zur Verfügung steht. Die Leistungsbeschreibung für die heilpädagogische Tagesgruppe Wolfen „Am Villefontainerplatz“ des Trägerwerk Soziale Dienste in Sachsen-Anhalt e.V. enthielt bei einer Platzkapazität von acht Kindern Angaben zum Raumangebot, ohne jedoch konkret festzulegen, dass für jedes Kind ein eigener Schreibtisch, ein eigener Bereich im Schrank sowie ein eigener Platz für private Sachen zur Verfügung standen.

Gemäß den Leistungsbeschreibungen für die beiden Kleinstwohngruppen in Köthen bestand die Aufnahmemöglichkeit für 6 Jungen und Mädchen. Unter dem Punkt „Wohnräume“ führte die St. Johannis GmbH aus, dass „3 gemütlich eingerichtete Kinderzimmer, die je nach Bedarf als Einzel- oder Doppelzimmer genutzt werden können“, vorgehalten werden. Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass der Träger ein Einzelzimmerangebot nach dieser Beschreibung regelmäßig nicht gewährleisten kann.

Andererseits bietet der Albert-Schweitzer-Familienwerk Sachsen-Anhalt e.V. für die intensivpädagogische Wohngruppe Niederlepte 7 Jugendzimmer an und hat nur eine Erlaubnis für 6 Plätze. In diesem Fall werden für ein nicht notwendiges Zimmer feste Kosten über den Pflegesatz übernommen und es besteht regelmäßig die Möglichkeit der Höherauslastung der Einrichtung.

**Der Landesrechnungshof erwartet, dass der Landkreis Anhalt-Bitterfeld die Einrichtungsträger darauf hinweist, dass zu den bereitgestellten Räumlichkeiten Angaben zur Funktion der Räume, zur jeweiligen Raumgröße und zur Mindestausstattung zu tätigen sind. Die einzelnen Angaben sind sorgfältig auf ihre Vereinbarkeit zu prüfen.**

Gemäß dem Raster ist auch die Art der Versorgung in den Leistungsbeschreibungen darzustellen. Die Versorgung umfasst neben der Bereitstellung der Räumlichkeiten auch die Mahlzeiten, Reinigungsleistungen, Unterstützung bei der Körperhygiene, Pflege der Wäsche und Kleidung usw.

Für die Tagesgruppen bestand überwiegend ein Hinweis auf ein gemeinsames Mittagessen und Vesper oder auch Vesper und Abendbrot (Tagesgruppe Wolfen

der AWO Soziale Dienste Bitterfeld/Wolfen gGmbH) mit Abweichungen in den Ferienzeiten.

Da auch die Art der Versorgung anzugeben ist, sollte in den Leistungsbeschreibungen bezeichnet werden, wer die Leistung durchführt (Selbstversorgung, zentrale Dienste oder Outsourcing). Aus den Leistungsbeschreibungen war dies regelmäßig nicht erkennbar. Somit kann z.B. für intensivpädagogische Wohngruppen des Albert-Schweitzer-Familienwerk Sachsen-Anhalt e.V. nicht ausgeschlossen werden, dass das sozialpädagogische Personal mit der Mittagessenzubereitung beschäftigt war. Die Leistungsbeschreibung gibt für hauswirtschaftliche Dienstleistung nur die anteilige Bereitstellung eines Hausmeisters an. Die für die hauswirtschaftlichen Leistungen des sozialpädagogischen Personals eingesetzten Kosten können somit unwirtschaftlich sein. Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld sollte den Sachverhalt in den Verhandlungen berücksichtigen.

**Diese Angaben zu den Versorgungsleistungen sowie die Art der Bewirtschaftung (z.B. Hausmeisterdienste, Wäsche, Reinigung, Fuhrpark) dienen neben der Festlegung grundsätzlicher Versorgungsstandards und deren Gewährleistung als Grundlage für die Verhandlung der Entgeltsätze. Der öJHT hat eine sorgfältige Prüfung der Leistungsangebote hinsichtlich der Erfüllbarkeit der Leistungsbeschreibung mit den kalkulierten Kosten zu vollziehen.**

zu c) Personal

Der RV LSA enthält überwiegend keine Vorgaben für Personalschlüssel der Leistungen im Bereich Leitung/Geschäftsführung und Verwaltung, gruppenübergreifendes Personal, pädagogisches Personal, Hauswirtschaft/ Versorgung/ technische Dienste sowie sonstiges Personal (Zivildienstleistende, Praktikanten).

In den Leistungsbeschreibungen ist daher der konkret geplante Personalschlüssel für die genannten Personalbereiche anzugeben. Der Landesrechnungshof empfiehlt weiterhin, für die Personalbereiche eine Aufgliederung nach Anzahl der Stellen, Funktion, Qualifikation und Wochenarbeitsstunden vorzunehmen. Dabei ist insbesondere bei der Leitungs- und pädagogischen Besetzung die geforderte bzw. vorhandene Ausbildung konkret zu benennen. Diese muss auch den Anforderungen des pädagogischen Konzepts entsprechen, d.h. bei heilpädagogischer Betreuung sind auch ausgebildete Heilpädagogen einzustellen.

a) Die Leistungsbeschreibung der Kleinstwohngruppe „Zieth-Knirpse“ der St. Johannis GmbH vom Juni 2011 enthielt Angaben zum Personalschlüssel für das pädagogisch-therapeutische Personal. Die Stundenanteile für die Sozialpädagogen, die staatlich anerkannten ErzieherInnen und die Heilerziehungspflegerin wurden jedoch nicht konkretisiert. Die Anforderungen an den anteiligen Einsatz für Leitung, Verwaltung und den Hausmeister waren nicht vereinbart.

Auch bei den anderen Einrichtungen der St. Johannis GmbH wurde das gruppenübergreifende Personal überwiegend nicht mit den Leistungsbeschreibungen verhandelt.

Der Landesrechnungshof erachtet die Angaben zu den Zeitanteilen des erzieherischen, pädagogischen und therapeutischen Personals für notwendig, da die Tarife nach der jeweiligen Ausbildung gestaffelt sind und sich daraus Auswirkungen auf das Entgelt ergeben können.

b) Für die Tagesgruppe Hohenlepte der Gemeinnützigen Paritätischen Sozialwerke - PSW GmbH wurden in der Leistungsbeschreibung vom November 2009 unter Nr. 1.1 der angebotene Personalschlüssel für das pädagogische Personal und die vorhandenen Qualifikationen benannt. Nicht ausreichend nachvollziehbar waren die Angaben der Leistungsbeschreibung zur vorgesehenen Personalbesetzung unter Einbeziehung der Betreuungsart und Intensität (z.B. Dauer-, Schicht-, Mehrtagesdienst) für das pädagogische und therapeutische Personal. Des Weiteren enthielt die Leistungsbeschreibung keine konkrete Auflistung des vorzuhaltenden Wirtschafts- (Hauswirtschafterin, Hausmeister, Fahrer), Leitungs- und Verwaltungspersonals sowie von weiterem gruppenübergreifendem Personal einschließlich Praktikanten und insbesondere nicht die geplanten Stellenanteile der einzelnen Mitarbeiter.

**Der Landesrechnungshof konnte nachvollziehen, dass nach den Verhandlungsprotokollen der Personaleinsatz konkret berücksichtigt war. Er weist jedoch darauf hin, dass der Landkreis Anhalt-Bitterfeld dafür Sorge zu tragen hat, dass ein gemäß § 78c SGB VIII angemessenes, zweckmäßiges und wirtschaftliches Leistungsangebot mit entsprechendem Personaleinsatz nach der Stundenanzahl und Qualifikation mit der Leistungsbeschreibung zu vereinbaren und der Träger erst durch diese Vereinbarung in der Gewährleistungspflicht ist.**

**Neben dem Personalschlüssel für das sozialpädagogische Personal sind alle Anteile des zur Absicherung der Leistung benötigten Personals in die Leistungsbeschreibung aufzunehmen. Gerade der Gesamtpersonalaufwand in Verbindung mit der Anzahl der Plätze stellt einen Faktor dar, der die Kos-**

**ten sowohl für den Einrichtungsträger als auch den Kostenträger plan- und steuerbar macht. Der vorgesehene Personalbedarf ist als wesentlicher Leistungsparameter detailliert zu beschreiben, um die angebotene Intensität und Qualität der Leistung nachvollziehbar prüfen sowie als Grundlage des Entgelts und der Qualitätsentwicklung vereinbaren zu können.**

Zu d) Inhalte der gruppenübergreifenden, gruppenergänzenden und sonstigen Leistungen

Die Leistungsbeschreibungen erfassen nicht in allen Fällen den hauswirtschaftlichen und technischen Bereich.

Es muss erkennbar dargestellt werden, welche Fachkräfte für welche Aufgaben zur Absicherung des pädagogischen Auftrags notwendig sind. D.h. es muss transparent dargestellt werden, welche Leistung mit welchem/ wie viel Personal erfüllt wird.

In der Leistungsbeschreibung der AWO Soziale Dienste Bitterfeld/Wolfen gGmbH waren für die Tagesgruppe z.B. keine Transportleistungen aufgeführt. Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld verhandelte jedoch Kosten für Personal (Fahrer), Steuer, Versicherung, Abschreibungen und Instandsetzung für einen PKW und einen Kraftstoffverbrauch von 3.600 € im Jahr. Dies entspricht einer täglichen Fahrleistung von ca. 100 km und lässt auf die Leistung der An- und/oder Abfahrt der Kinder zur Einrichtung bzw. nach Hause schließen. Es bedarf der Zuordnung dieser Leistung zum technischen Dienst bzw. einer Angabe im Leistungsbereich des pädagogischen Dienstes (Selbstfahrer). Werden keine Transporte oder sonstigen Fahrten mit der Grundleistung vereinbart, können auch die Transportkosten nicht Bestandteil der Kalkulation der Grundleistungen sein.

In den Leistungsbeschreibungen können bei den sonstigen Leistungen unter Pkt. 4.1.1.3 Anlage 1 RV LSA z.B. die angebotenen Sachleistungen, wie u.a. Transport, Bekleidung, Taschengeld, Familienheimfahrten, gesundheitliche Betreuung zugeordnet und entsprechende Regelungen getroffen werden. Diese Angaben sind notwendig, um den zu finanzierenden Sachaufwand ordnungsgemäß abzugrenzen.

e) Sonderaufwendungen im Einzelfall

Beispiel

Gemäß der Leistungsbeschreibung des Albert-Schweizer-Familienwerk Sachsen-Anhalt e.V. (Stand Februar 2008) für die (II.2) Teileinrichtung - Verselbständi-

gungsgruppe in Zerbst wurden unter Nr. 4.2 die Sonderaufwendungen im Einzelfall wie folgt aufgeführt:

„In der Erziehungspauschale nicht enthalten sind:

- Taschengeld
- Kosten Schulausflüge
- Kosten für Jugendweihe/Konfirmation
- Familienheimfahrten
- ärztliche Zuzahlungen wie Atteste, Brillen, Impfungen, Zahnspangen etc.
- Erstattung Bekleidung.“

Für die Verselbständigungsgruppe waren unter Nr. 3 der LQE vom 29.07.2008 nicht im Regelentgelt enthaltene Sonderaufwendungen wie folgt bezeichnet:

- Taschengeld
- Erstausrüstung
- Kosten für Klassenfahrten
- Beihilfen aus besonderen Anlässen.

Der Landesrechnungshof stellt dazu Folgendes fest:

1. Es bestand keine Übereinstimmung der in der Leistungsbeschreibung aufgelisteten Sonderaufwendungen im Einzelfall mit den in der LQE für die Verselbständigungsgruppe vereinbarten Sonderleistungen. Die Sonderaufwendungen für Familienheimfahrten, für ärztliche Zuzahlungen und für die Erstattung von Bekleidung waren daher als Bestandteile des Bedarfs nach § 39 SGB VIII nicht eindeutig den Grundleistungen oder den Sonderaufwendungen im Einzelfall zuordenbar.

2. Die Ausgaben für die Erstattung von Bekleidungskosten waren regelmäßig pauschalierter Bestandteil des Betreuungsaufwandes in Höhe von 419,75 € pro Platz und Kalkulationszeitraum und daher konnte wegen des Verbots der Doppelfinanzierung nicht nochmals abgerechnet werden.

3. Der Betreuungsaufwand enthielt einen Satz i.H.v. 255,50 € pro Platz und Kalkulationszeitraum für Körperpflege und dringenden medizinischen Bedarf. Zum dringenden medizinischen Bedarf war kein Ausschluss der Aufwendungen für medizinische Zuzahlungen definiert.

4. Der Landesrechnungshof stellte für nahezu alle LQE fest, dass Familienheimfahrten nach den LQE nicht zu den Sonderaufwendungen zählten, die Leistungsbeschreibungen hingegen Familienheimfahrten als Sonderaufwendungen im Einzelfall auswiesen. Da diese Leistungen in der Praxis grundsätzlich gesondert ab-

gerechnet wurden, sollte der Landkreis Anhalt-Bitterfeld das Muster für die LQE auf seine Vereinbarkeit mit den Leistungsbeschreibungen prüfen und mit den kommenden Neuverhandlungen der Leistungen und Entgelte in Einklang bringen.

**Die Leistungs- bzw. die Entgeltvereinbarungen sind gemäß § 5 Abs. 3c RV LSA auf die Notwendigkeit von Regelungen zu den Sonderaufwendungen im Einzelfall zu prüfen und nachvollziehbare vollständige Entgeltregelungen zu vereinbaren. Dies bietet auch Rechtssicherheit für andere belegende öJHT. Im Rahmen der Wirtschaftlichkeit sollte eine Differenzierung der leistungsspezifischen Grundleistungen (Anlage 2 Kap. B Nr. 1.3 RV LSA) möglichst begrenzt werden.**

#### individuelle Sonderleistungen

Vielfach wurde in den Leistungsbeschreibungen auf Angebote für individuelle Sonderleistungen hingewiesen (z.B. Albert-Schweitzer-Familienwerk Sachsen-Anhalt e.V., St. Jacobsgemeinde). Diese betrafen i.d.R. zusätzliche Leistungen wie

- Sonderleistungen bei Krisenintervention,
- besondere Therapieangebote bei interner Heimbeschulung oder
- heilpädagogische Einzel- und Gruppenleistungen.

**Der Landesrechnungshof stellt fest, dass zu den individuellen Sonderaufwendungen keine Vereinbarungen zu entsprechenden Fachleistungsstunden nach der Leistung, dem Entgelt und zur Qualitätsentwicklung vorlagen.**

## **5.3 Entgeltvereinbarungen**

### **5.3.1 Verhandlung der Entgelte**

#### Plausibilität der Entgelte

Vereinbarungen sind mit Trägern abzuschließen, die unter Berücksichtigung der Grundsätze der Leistungsfähigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zur Erbringung der Leistung geeignet sind. Für jeden Bereich einer Einrichtung mit einer separaten Leistungsbeschreibung ist ein Kalkulationsblatt zu erstellen. Die Grundlagen der zu vereinbarenden Entgelte sind nachvollziehbar darzustellen und bei Bedarf zu erläutern. Der öJHT stellt gemeinsam mit dem Einrichtungsträger die Plausibilität der auf der Basis der Leistungsvereinbarung ermittelten Entgelte fest.

Der Landesrechnungshof fand im Landkreis Anhalt-Bitterfeld erstmals in der Prüfreihe bei einem öJHT Prüfprotokolle zur Verhandlung der Entgelte für die Leistungsangebote vor. Darin legten die Verhandlungspartner nachvollziehbar die Vereinbarungsgrundlagen und die Ermittlung der Kosten dar. Die nach dem Kalkulationsblatt des RV LSA vorgegebenen Kostenarten prüfte der Landkreis Anhalt-Bitterfeld im Einzelnen und erreichte durch die konsequente Prüfung und im Rahmen der Verhandlungen regelmäßig eine Minderung gegenüber dem Entgeltvorschlag des Trägers. Dabei berücksichtigte er die Leistungsfähigkeit des Trägers.

### **5.3.2 Hinweise zur Entgeltverhandlung**

Nach Auffassung des Landesrechnungshofs hat der Landkreis Anhalt-Bitterfeld die Entgelte überwiegend transparent und ausreichend unter Beachtung der Leistungsgerechtigkeit sowie Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit geprüft.

Der Landesrechnungshof gibt im folgenden Hinweise zur Durchführung der Entgeltermittlung, die sich aus seiner Prüfung ergaben.

#### **1. Entgeltermittlung nach Hilfearten**

Einrichtungen bieten regelmäßig verschiedenen Hilfearten unter einem Dach an. Entgelte müssen leistungsgerecht sein. Es ist somit zunächst zu berücksichtigen, dass die Leistungen im Einzelnen beschrieben sind. Ggf. sind bei nicht vergleichbaren Grundleistungen (z.B. Personalschlüssel) die Leistungsarten zu trennen und die Kosten der Grundleistungen gesondert zu ermitteln.

Die St. Johannis GmbH bot für die Kleinstwohngruppen in Nedlitz Leistungen nach §§ 19, 27 i.V.m. § 34, § 35a und § 42 SGB VIII an. Der Landesrechnungshof stellte fest, dass das Kalkulationsblatt nur für Leistungen nach § 27 i.V.m. § 34 und § 35a aufgestellt war und für Leistungen nach § 42 SGB VIII, die nach der Betriebserlaubnis nicht zugelassen und auch in der Leistungsbeschreibung nicht beschrieben waren, kein Kalkulationsblatt vorlag. Entgelte für Leistungen der Inobhutnahme sind gesondert nach § 77 SGB VIII vertraglich zu binden. Ebenfalls bedarf es für Leistungen nach § 19 SGB VIII gesonderter Entgeltsätze, da hier Leistungen für die Mutter/den Vater und das Kind erbracht werden. Aus der Entgeltvereinbarung ging der jeweilige Entgeltsatz nicht hervor.

Nach der LQE vom 29.07.2008 wurden für die Verselbständigungsgruppe des Albert-Schweitzer-Familienwerk Sachsen-Anhalt e.V. Leistungen nach § 27

i.V.m. § 34, § 35, § 35a und § 41 SGB VIII vereinbart. Nach der Leistungsbeschreibung für die Verselbständigungsgruppe bot der Träger jedoch nur Leistungen nach § 27 i.V.m. § 34, § 41, § 8a, § 72a SGB VIII an. Da die Leistungen nach § 35 und § 35a SGB VIII nicht im Leistungsangebot für die Verselbständigungsgruppe enthalten waren, konnten sie auch nicht Bestandteil der Entgeltverhandlung sein. Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld hatte keine Prüfung der Finanzierung der Leistungen nach § 35 und § 35a SGB VIII vorgenommen. Es besteht hier die Möglichkeit Leistungsanteile zum Bestandteil der Grundleistungen auszuweisen und den zusätzlichen Bedarf über Fachleistungsstunden anzubieten. Andererseits kann auch ein gesonderter Entgeltsatz festgelegt werden.

**Der Landesrechnungshof weist aufgrund der o.g. Fallbeispiele (siehe auch Pkt. 5.2.1) darauf hin, dass in den LQE vereinbarte Entgelte sich nachvollziehbar aus dem Kalkulationsblatt ergeben müssen. Dabei ist ggf. nach einzelnen Hilfearten zu unterscheiden. Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld hat bei den Verhandlungen die Notwendigkeit der Entgeltermittlung nach Hilfearten zu prüfen und sollte dies im Prüfprotokoll nachvollziehbar darstellen.**

## 2. Festlegung des Vereinbarungszeitraums

Vereinbarungen sind gemäß § 78d SGB VIII für einen künftigen Zeitraum (Vereinbarungszeitraum) abzuschließen.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass in den LQE zumeist kein Vereinbarungszeitraum festgesetzt war. In den meisten Fällen konnte erst aus dem Kalkulationsblatt ein Kalkulationszeitraum nachvollzogen werden.

Die Festsetzung des Vereinbarungszeitraumes in der LQE ist jedoch notwendig, da die Vereinbarung gemäß § 78d SGB VIII für einen künftigen Zeitraum (Vereinbarungszeitraum) abzuschließen und nachträgliche Ausgleiche nicht zu lässig sind. Nachträgliche Ausgleiche sind danach auch nicht möglich, wenn die Vereinbarung nach dem Ende des Vereinbarungszeitraumes weiterwirkt. Der Vereinbarungszeitraum ist somit zwingend erforderlich für die Feststellung des Zeitraumes, in dem kein nachträglicher Ausgleich von Entgelten erfolgen darf.

**Im Interesse der Rechtssicherheit und des sparsamen Umgangs mit Haushaltsmitteln wird der Landkreis Anhalt-Bitterfeld angehalten, den Vereinbarungszeitraum ordnungsgemäß zu vereinbaren.**

### 3. Vereinbarungszeitraum für Neueinrichtungen

In den Jahren 2009 bis 2012 wurden im Landkreis eine Reihe von neuen Einrichtungen geschaffen, z.B. die Kindergruppe Jütrichau, die Intensive Jugendwohngruppe Deetz des Albert-Schweitzer-Familienwerk Sachsen-Anhalt e.V. sowie die Kleinstwohngruppen der St. Johannis GmbH in Köthen. Die Kalkulationen wurden entsprechend den Ausführungen in den Prüfprotokollen vorerst für ein Jahr bestätigt und sollten danach durch IST-Kosten für Personal, Betriebskosten und Bewirtschaftungskosten belegt werden. Der Landesrechnungshof fand keine Nachweise in den Akten vor.

Eine der Wohngruppen war kalkulatorisch nur mit einer Auslastungsquote von 93% berücksichtigt. Tatsächlich war sie jedoch mit 2 Plätzen überbelegt. Neben der Schätzung der Betriebskosten für die neue Einrichtung wirkten somit andere Faktoren anteilig senkend auf das Entgelt je Platz und Tag. Der Landesrechnungshof konnte daher das Entgelt für die Einrichtung „Ziethen-Knirpse“ nicht als plausibel, wirtschaftlich und leistungsgerecht nachvollziehen.

**Der Landesrechnungshof ist der Auffassung, dass es zur Sicherstellung der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit des vereinbarten Angebotes notwendig ist, den Kalkulationszeitraum konkret zu vereinbaren. Bei neuen Einrichtungen sollte der Termin der Neuverhandlung bzw. Prüfung des Angebotes in der Vereinbarung gesondert festgelegt werden.**

**Der Landesrechnungshof bittet den Landkreis Anhalt-Bitterfeld, künftig entsprechende Kontrollmechanismen festzulegen bzw. ein entsprechendes Kontrollmanagement vorzuhalten. Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass nach dem RV LSA (Anlage 2, Kapitel A, Nr. 11) für Einrichtungen oder Einrichtungsteile, die ohne Vorerfahrung aufgebaut werden, zu ihrem schrittweisen Aufbau auch verkürzte Wirtschaftszeiträume vereinbart werden können.**

### 4. Personalkosten

Die Personalkosten sind anhand der vereinbarten Stellen (Anzahl/Qualität) gemäß der Leistungsbeschreibung für Leitung, pädagogisch/therapeutisches Personal, Wirtschaftsbereich, Verwaltung und Zivildienstleistende, FSJ zu ermitteln und gegliedert darzustellen. Für den Wirtschaftsbereich sind die Personalkosten für die Bereiche Küche, Reinigung, Wäscherei und Hausmeister zu differenzieren. Die Personalkosten sind gemäß den Erläuterungen zum Kalkulationsblatt gemäß § 5 Abs. 3 RV LSA Position (10) -(14) nach Bruttogehältern, Arbeitgeber-

anteilen zur Sozialversicherung und Beiträgen zur Altersversorgung entsprechend dem Tarifwerk des jeweiligen Trägers aufzugliedern.

Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld und der Albert-Schweitzer-Familienwerk Sachsen-Anhalt e.V. verhandelten die Entgeltsätze für Angebote des Kinder- und Jugendheims „Geschwister Scholl“ auf der Basis der Leistungsbeschreibung vom Mai 2008. Betriebserlaubnisse lagen dazu für 10 Einrichtungen mit insgesamt 51 Plätzen, darunter 7 Wohnungen für das betreute Wohnen, vor. Das Kinder- und Jugendheim selbst wurde in 3 Teileinrichtungen mit insgesamt 24 Plätzen gegliedert. Das angebotene Personalaufkommen für das Kinder- und Jugendheim war unter Pkt. 4.1.2 der Leistungsbeschreibung zusammengefasst. Der Landesrechnungshof verglich diese Angaben mit der Kalkulation der Personalkosten der Teileinrichtungen nach der Anzahl des Personals. Dabei stellt er fest, dass

- das pädagogisch therapeutische Personal entsprechend der Leistungsbeschreibung kalkuliert wurde;
- zum Verwaltungspersonal keine Zeitanteile in der Leistungsbeschreibung vorlagen;
- die Heimleitung mit einer Vollzeitstelle korrekt aufgegliedert wurde; jedoch die Anteile der Geschäftsführung nicht Bestandteil der Leistungsvereinbarung waren und mit einem wöchentlichen Zeitanteil i.H.v. 12,66 h in der Tarifgruppe 13 berücksichtigt wurden sowie
- das Personal für Hauswirtschaft, Hausmeister und Fahrdienst in der Leistungsbeschreibung als zeitanteilig ohne konkrete Stundenanteile aufgeführt wurde und daher nicht prüfbar war.

Der Vergleich der Personalanteile nach der Leistungsbeschreibung, der Kalkulation und dem IST-Wert zum Zeitpunkt der Verhandlungen für die Gesamteinrichtung des Evangelischen Kinder- und Jugendzentrums „Arche“ der St. Jacobsgemeinde ergab für das Hauswirtschaftspersonal, dass die Leistungsbeschreibungen insgesamt 120 Wochenstunden anboten, jedoch 156 Wochenstunden kalkulatorisch berücksichtigt wurden und eine tatsächliche Besetzung von 146 Wochenstunden nachgewiesen wurde. Die Reduzierung der Personalkosten der Hauswirtschaftskräfte auf das Maß der Leistungsbeschreibung ergäbe eine Einsparung von jährlich ca. 20.000 €.

Bei der Ermittlung des Entgeltes für die Intensivjugendwohngruppe Deetz des Albert-Schweitzer-Familienwerk Sachsen-Anhalt e.V. - einer ab 01.04.2012 erlaubten neuen Einrichtung - berücksichtigten die Vereinbarungsparteien die Personal-

kosten für eine Psychologin mit 2 Wochenstunden in der Kalkulation. Nach der Leistungsbeschreibung war diese nicht Bestandteil des Angebotes.

**Die sorgfältige Prüfung des Personalschlüssels ist in Bezug auf die zu vereinbarenden Leistungsmerkmale, aber auch unter Wirtschaftlichkeits- und Sparsamkeitsaspekten vorzunehmen. Personalkosten sind grundsätzlich auf der Grundlage der Leistungsvereinbarung (§ 78c Abs. 2 Satz 2 SGB VIII) und unter Kenntnis tatsächlich vorhandener Stellen zu verhandeln. Gemäß § 78c SGB VIII müssen Entgelte leistungsgerecht sein. Mit der Leistungsvereinbarung sind daher sämtliche Stellenanteile zu vereinbaren, damit die Leistungsgerechtigkeit und Angemessenheit der Entgelte prüfbar und rechtssicher vereinbart ist. Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld hat dafür Sorge zu tragen, dass die Kalkulation der Entgelte auf der Basis vollständiger Personalangaben in der Leistungsvereinbarung erfolgt.**

Der Landesrechnungshof empfiehlt zudem, den Nachweis zur tatsächlichen Stellenbesetzung entsprechend der Meldung der Träger an das Landesjugendamt als Bestandteil der Verhandlungsunterlage vorzusehen.

#### 5. Auslastungsquote

Die Auslastungsquote soll gemäß Anlage 2, Kap. A, Nr. 6 RV LSA bei 90 bis 95 v. H. liegen.

Für die Wohngruppe „Ziethe Knirpse“ der St. Johannis GmbH war lt. Betriebserlaubnis die Aufnahme von 6 Kindern erlaubt. Auf dieser Grundlage wurde der Entgeltsatz vereinbart. Zum Prüfungszeitpunkt lebten in der Einrichtung 8 Kinder. Dazu lag nach Aussage der Heimleitung eine Sondergenehmigung des Landesjugendamtes unter der Maßgabe vor, dass der Personalschlüssel einzuhalten ist. Die Kalkulation für die Einrichtung basierte auf einer Auslastungsquote von 93 v. H. Dem Landkreis war die vollständige Auslastung bzw. Überbelegung der Einrichtung bekannt. Bei der im Landkreis überwiegend verhandelten Auslastungsquote von 95 v.H. waren geringere Ausgaben von 2,21 €/Tag/Platz (also für 6 Kinder von rd. 4.840 € jährlich) und bei einer Auslastungsquote von 100 v. H. 7,36 €/Tag/Platz und damit jährlich rd. 16.120 € möglich. Dazu ist weiterhin anzumerken, dass bei der Anpassung des Personalschlüssels zwar die Hauptanteile der Personalkosten für das erzieherisch-pädagogische Personal, anteilig Betriebskosten oder auch die Betreuungskosten für die zusätzlichen Plätze primär die Kosten erhöhend wirken, jedoch andere Personalkostenbestandteile im Verhältnis 1:8 umgelegt werden können und daraus Mehreinnahmen für den Träger resultieren.

Die Tagesgruppen im Verantwortungsbereich des Landkreises Anhalt-Bitterfeld wurden mit nachfolgenden Auslastungsquotienten verhandelt:

fd. Nr.:	Einrichtungen	Träger	Platzzahl	Entgelt	Entgelt-tage	Auslastungs-quotient
1	Integrative Tagesgruppe Köthen,	EJF	8	67,03 €	250	95
2	Tagesgruppe I u. II Osternienburg,	WBB e.V. Osternienburg	18	54,23 €/PI/KT für 18 Plätze	256	95
3	Tagesgruppe der AWO, OT Wolfen,	AWO Soziale Dienste BTF/AWO gGmbH	10	62,05 €	248	92
4	Flexible Tagesgruppe-Elternhilfe "Mobile",	TSD S/A e.V.	8	89,67 €	250	90
5	Heilpäd. TG Wolfen, OT Wolfen	TSD S/A e.V.	8	63,25 €	246	92
6	Tagesgruppe Hohenlepte	PSW GmbH	12	58,99 €	253	92,5
7	Tagesgruppe, OT Bitterfeld	PSW GmbH	10	66,21 €	253	92
8	Integrative Tagesgruppe, OT Bitterfeld	PSW GmbH	8	70,74 €	253	92

Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld belegt die Tagesgruppen überwiegend selbst und kann über die Abrechnungen den monatlichen Auslastungsgrad feststellen. Der Landesrechnungshof nahm eine stichprobenhafte Auswahl vor und stellte Folgendes fest:

- Die Tagesgruppen unter 1., 2., 3., 5., 7. und 8. waren im Dezember 2011 vollständig ausgelastet. In der Tagesgruppe unter 6. waren nur 11 Plätze belegt und dazu beendete ein Kind seinen Aufenthalt im Dezember 2011. Für die Tagesgruppe unter 5. war die Belegung aus der Übersicht nicht nachvollziehbar, da Kinder aufgeführt, jedoch in der Belegung nicht berücksichtigt waren. Dies lässt auf eine Belegung außerhalb des Landkreis Anhalt-Bitterfeld schließen.

Die Tagesgruppen unter 7. und 8. waren auch im 1. Quartal 2012 zu über 95 % ausgelastet, so dass hier die Erhöhung des Auslastungskoeffizienten geprüft werden sollte.

Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld verhandelte für das Angebot der sonderpädagogischen Wohngruppe des Albert-Schweitzer-Familienwerk Sachsen-Anhalt e.V. eine Senkung von 141,35 €/BT/Platz auf 138,55 €/BT/Platz und damit eine Senkung um 2 %. Die Auslastungsquote wurde jedoch nur i.H.v. 90 % verhandelt. Die tatsächliche Auslastung wurde nicht geprüft. Bereits 2007 erzielte der Träger nach dem Prüfprotokoll eine gute Auslastung, bei einer Auslastungsquote von

95 % (136.537,83 Gesamtkosten dividiert durch 3 Plätze\*365 Tage \*0,95) könnte eine Senkung des Entgeltsatzes um 7,30 €/Platz/BT erreicht werden. Das entspricht einer Einsparung von 2.664,50 €/Platz/BT für die öJHT. Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld sollte sich möglichst jährlich die Auslastung der Einrichtung nachweisen lassen.

Andererseits eröffnet sich dem Träger, sofern er eine volle oder Überauslastung erzielen kann, folgender kalkulatorischer Spielraum:

Auslastungsquote		90 v.H. (985,50 Tage)	95 v.H. (1.040,25 Tage)	97,5 v.H. (1.067,62 Tage)
Gesamtkosten	136.537,85 €	138,55 €/PI/BT	131,25 €/PI/BT	127,89 €/PI/BT
Einnahmen bei voller Auslastung		151.712,25 €	143.718,75 €	140.039,47 €
<i>Differenz zu den geplanten GK</i>		<i>15.174,40 €</i>	<i>7.180,90 €</i>	<i>3.501,62 €</i>
Auslastung 3,5 Plätze <sup>10</sup>		176.997,62 €	167.671,87 €	163.379,39 €
<i>Differenz zu den geplanten GK</i>		<i>40.459,77 €</i>	<i>31.134,02 €</i>	<i>26.841,54 €</i>

Der Landesrechnungshof sieht in der konsequenten Verhandlung der Auslastungsquote einen wesentlichen Faktor zur Kostendämpfung. Er empfiehlt im Falle kontinuierlich vollständiger Belegungen tägliche Entgelte bei Hinzuziehung einer Auslastungsquote von über 95 % zu verhandeln. Sofern Sondergenehmigungen für eine höhere Belegung vorliegen, sollte der Landkreis wegen der geänderten Leistung die Möglichkeit der Neuverhandlung der Entgelte prüfen und Auslastungsquotienten von bis zu 100 % verhandeln.

## 6. Vergleich Vorjahre

Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld verhandelte 2008 für das Kinder- und Jugendheim „Geschwister Scholl“ mit dem Albert-Schweitzer-Familienwerk Sachsen-Anhalt e.V. ein neues Entgelt. Der bisherige Entgeltsatz betrug 84,84 €/Platz/BT. Nach der Prüfung durch den Landkreis Anhalt-Bitterfeld betrug der neu vereinbarte Entgeltsatz 97,03 €/Platz/BT. Die Verhandlung ergab eine Senkung des Angebotes um 2,8 %. Die Erhöhung um 14,4 % war nach dem Prüfprotokoll

<sup>10</sup> z.B. wegen Inobhutnahmen, teilweisen Überbelegungen

überwiegend der Erhöhung des Personalschlüssels für das pädagogische Personal von 1:3 auf 1:2,5 und der jährlichen Gehaltserhöhungen geschuldet.

Der Landesrechnungshof konnte aus dem Prüfprotokoll keinen vollständigen Vergleich der aktuell kalkulierten absoluten Kosten und Kosten pro Platz und Betreuungstag gegenüber dem vorherigen Kalkulationszeitraum entnehmen. Um alle Kostenarten zunächst nach ihrer anteiligen Entwicklung pauschal prüfen zu können, regt der Landesrechnungshof an, dass die Träger zur Verhandlung der Entgelte eine Vergleichsübersicht nach Kostenarten entsprechend dem Kalkulationsblatt für den vorherigen und neuen Kalkulationszeitraum und den Rechnungsergebnissen des Vorjahres/ der Vorjahre vorlegen.

Der Landesrechnungshof konnte feststellen, dass der Landkreis Anhalt-Bitterfeld überwiegend anhand von nachgewiesenen IST-Kosten zu den Miet- und Betriebskosten und auch investitionsbedingten Kosten verhandelte. Das entspricht der Auffassung des Landesrechnungshofs, dass es zur Entscheidung über die Entgelte nachvollziehbarer Kalkulationen auf der Basis z.B. von Verträgen (z.B. Kreditverträge, Mieten), Vorjahresabrechnungen (z.B. Betriebskosten) oder Personalkostenkalkulationen bedarf, wobei die geeignete, ausreichende, zweckmäßige und wirtschaftliche Leistungserbringung für die Zukunft nachvollziehbar zu bewerten ist.

#### 7. Instandhaltungen/Instandsetzungen

Der o.g. Einrichtungsträger erzielte jährlich Einnahmen aus den Entgeltsätzen für das Gesamtangebot des Kinderheims mit den dazugehörigen Teileinrichtungen für die Instandhaltung des Gebäudes und der Außenanlagen sowie die Erneuerung von Ausstattungsgegenständen i. H. v. ca. 31.500 €. Diese Gesamtsumme wurde bei der örtlichen Begehung als gerechtfertigt festgelegt. Die Maßnahmen betrafen Maler-, Fußboden-, Fliesen- Heizungs- und Sanitärarbeiten. Nach Auffassung des Landesrechnungshofs handelt es sich hier um einen pauschalisierten Satz und nicht um einen an tatsächlichen Instandhaltungsmaßnahmen orientierenden Satz, da keine konkreten Angebote für die Ausführung der Leistungen vorlagen. Bis August 2012 wurden somit insgesamt ca. 126.000 € durch die öJHT finanziert, ohne dass dafür Abrechnungen vorlagen. Der Träger erhielt zudem Kosten für geringwertige Wirtschaftsgüter i.H.v. 250 €/Platz. Die Höhe war pauschaliert und einheitlich für alle Träger festgelegt.

Gemäß Anlage 2 Kap. B Nr. 3.5 RV LSA soll für Instandhaltungen/Instandsetzungen die Vergütung in einer Pauschale berücksichtigt werden, deren Höhe zwischen den Vereinbarungsparteien festgelegt wird. Im Falle der Pauschalierung sind am Ende der jeweiligen Wirtschaftsperiode nicht verwendete Beträge (einschließlich der erwirtschafteten Zinsen) zweckgebunden zurückzustellen. D.h. dem öJHT muss es auch ermöglicht werden, diese Rückstellungen nachzuvollziehen, um daraus Entscheidungen für künftige Pauschalen treffen zu können.

**Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld prüfte sowohl die Pauschalvergütung der Kosten für Instandhaltungen/Instandsetzungen als auch die ggf. notwendige Bildung von Rückstellungen sowie deren Verwendung nicht.**

#### 8. Abschreibungen

Der Albert-Schweitzer-Familienwerk Sachsen-Anhalt e.V. ermittelte für das Kinder- und Jugendheim die umlagefähigen Abschreibungen im Rahmen eines Anlagenverzeichnisses.

Die Bewertungsrichtlinie legt z.B. folgende Nutzungsdauern fest:

Betreuungseinrichtungen	Kindergärten, Horte, Jugendhäuser, -clubs, sonstige Jugendeinrichtungen	60	bis	80
Büroschränke	Akten-, Kleider-, Bücher-, Kartei-, Spind-, Umkleideschrank, Vitrine, Hängeregistratur, Postverteiler-, Registraturschrank	14	bis	20

Der Träger schrieb den Bauaufwand über 50 Jahre ab. Der Ansatz einer Nutzungsdauer der Ausbaumaßnahme des Gebäudes von 60 - 80 Jahren würde zu einem geringeren Kostenaufwand führen.

Die Einrichtungsgegenstände für die Wohnbereiche wurden über 5 Jahre abgeschrieben und für Einrichtungsgegenstände der Verwaltung wurde ein Abschreibungssatz i.H.v. 10 % angesetzt. Die Nutzungsdauer für Büromöbel, Kucheneinrichtungen u.ä. liegt nach der BewertRL bei 14 bis 20 Jahre. Auch hier ergeben sich Einsparpotentiale.

Der St. Johannis GmbH wurden z.B. für die Kleinstwohngruppe Kleinwülknitz Abschreibungen i.H.v. 2.610 € für die Ausstattung anerkannt. Die Ermittlung der Abschreibung war jedoch aus der Akte nicht korrekt nachvollziehbar.

Der Albert-Schweitzer-Familienwerk Sachsen-Anhalt e.V. schrieb die Investition für das Gebäude für die sonderpädagogische Wohngruppe in Zerbst über 31 Jahre ab. Daraus resultierten Abschreibungen i.H.v. 10.729 € für das Gebäude. Zur Begründung wurde angegeben, dass ein Erbbaupachtvertrag mit der Stadt Zerbst über nur 30 Jahre bestand. Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld sollte den Träger im Interesse eines wirtschaftlichen Angebotes dazu anhalten, Erbbaupachten über einen längeren Zeitraum abzuschließen. Dies gilt insbesondere, wenn der Vertrag für die gemeinnützige Einrichtung mit einer Kommune geschlossen wurde. Andererseits kann mit dem Träger auch verhandelt werden, dass die Kosten für den sich unwirtschaftlich auswirkenden Erbbaupachtvertrag dem Träger anzu-lasten sind.

**Dem Landkreis Anhalt-Bitterfeld wird empfohlen, die Träger auf die Nutzungsdauern nach der BewertRL LSA hinzuweisen und entsprechend die Entgeltverhandlungen zu führen. Der Landesrechnungshof empfiehlt angemessene Abschreibungssätze zu vereinbaren.**

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass in einigen Fällen Kosten für Leasingraten ausgewiesen wurden, obwohl der Träger einen Kreditvertrag zur Finanzierung der Fahrzeuge abgeschlossen hatte. Dies betraf z.B. die Einrichtung Kinderwohngruppe „Zieth-Knirpse“ der St. Johannis GmbH. Für das Fahrzeug wurde im Kalkulationsblatt eine Leasingrate für 48 Monate zugeordnet. Dies entsprach jedoch der monatlichen Kreditrate i.H.v. 388,00 €, die auf einem der Angebote nachgewiesen war. Fahrzeuge können steuerlich über 5 Jahre bzw. nach der Bewertungs-Richtlinie LSA sogar 6-8 Jahre abgeschrieben werden. Daraus ergeben sich jährlich geringere Abschreibungskosten.

**Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass die betriebswirtschaftlich korrekte Zuordnung nach Leasing und Erwerb von Vermögensgegenständen vorzunehmen ist.**

#### 9. Ausstattung /Ersatzbeschaffung

Die St. Johannis GmbH kalkulierte die Kostenart Ausstattung /Ersatzbeschaffung auf der Basis eines Pauschalsatzes für alle Einrichtungen.

Der Landesrechnungshof ist der Auffassung, dass der Landkreis Anhalt-Bitterfeld gemäß dem Gebot der Leistungsgerechtigkeit darauf hin wirken sollte, dass jede Einrichtung in einer gesonderten Kostenstelle erfasst wird und damit die Höhe der Kosten nach Kostenarten konkret je Einrichtung in der Kosten- und Leistungsrechnung nachvollziehbar wird.

#### 5.4 Unzureichende Qualitätsentwicklungsvereinbarungen

Voraussetzung für die Verpflichtung zur Übernahme des Leistungsentgelts ist gem. § 78 b Abs. 1 Nr. 3 eine QEV, nach der die Grundsätze und Maßstäbe für die Bewertung der Qualität der Leistungsangebote sowie über geeignete Maßnahmen zu ihrer Gewährleistung geregelt sind.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass die vom Landkreis Anhalt-Bitterfeld abgeschlossenen Vereinbarungen zur Gewährleistung der Qualitätsentwicklung überwiegend keine Aussagen enthielten. Teilweise waren Qualitätsentwicklungskriterien Bestandteil der Leistungsbeschreibungen. LEQ für die Tagesgruppen enthielten unter Nr. 4 die Festlegung, dass der Einrichtungsträger Maßnahmen zur Qualitätssicherung durchzuführen und diese nachvollziehbar zu dokumentieren hat.

Gemäß § 6 sowie Anlage 3 RV LSA sind Vereinbarungen zur Bewertung der Qualität der Leistungsangebote sowie über geeignete Maßnahmen zu ihrer Gewährleistung (Struktur-, Prozess-, Ergebnisqualität) abzuschließen. Durch die Bewertung und die geeigneten Maßnahmen der Gewährleistung soll belegt werden, in welchem Umfang, nach welchen Standards und mit welchem Ergebnis die vereinbarten Leistungen erbracht werden. Gemäß Anlage 3 RV LSA ist es Aufgabe der Einrichtungsträger, Maßnahmen der Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung durchzuführen.

Die Anlage 3 zum RV LSA enthält jedoch keine vertiefenden Erläuterungen zu den Qualitätsmerkmalen und Indikatoren der Bewertung sowie zu deren fachlicher Diskussion zwischen den Vereinbarungspartnern. Die fachliche Umsetzung und detaillierte Beschreibung ist der jeweiligen einrichtungsbezogenen Qualitätsentwicklungsvereinbarung vorbehalten.<sup>11</sup>

Maßnahmen zur Gewährleistung der fachlichen Qualität der Einrichtungen, wie insbesondere

- interne Beratung und Anleitung,

---

<sup>11</sup> Der Landesrechnungshof verweist hier auf die qualifizierten Anlagen zur QEV 2007 des Jugendamtes des Landkreises Wittenberg mit den freien Trägern, nach denen mit den vereinbarten Qualitätskriterien und Indikatoren der Struktur- und Prozessqualität sowie den erarbeiteten Fragebögen zur Befragung aller am Hilfeprozess Beteiligten (Ergebnisqualität) substantiierte und umfassende Grundlagen für den Abschluss individueller QEV und damit einrichtungsbezogener *Dialoge* der Vereinbarungspartner zur fachlichen Weiterentwicklung von gemeinsamen Qualitätsstandards vorliegen.

- Fortbildung und Supervision,
- regelmäßige Fallberatungen im Team,
- systematische Dokumentation der Entwicklung des jungen Menschen,
- Controlling und
- Qualitätsmanagement

wurden teilweise in den Leistungsbeschreibungen - die jedoch auch nicht nachvollziehbar vereinbart wurden - noch genannt. Konkrete Qualitätsgrundsätze für die Leistungsangebote, Konzepte der Qualitätsentwicklung und Leitlinien zur Bewertung der Qualität fehlten jedoch zumeist. Es ist nicht ausreichend zu vereinbaren, dass die Qualität der Leistungen zu sichern ist.

Zur Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität sind die Qualitätskriterien zu bezeichnen und ihnen prüffähige Indikatoren, Verantwortlichkeiten und Bewertungsmuster vorzugeben. Transparente Ziel- und Wirkungsvorgaben für die Qualitätsentwicklung der Hilfeplanverfahren und des pädagogischen Alltags tragen erheblich zu einer entwicklungsorientierten Eigenprüfung der Einrichtungsträger, zur Beteiligung der Betroffenen und ihres Umkreises (Fragebögen) und des Jugendamtes bei.

Die Qualitätsentwicklung der einzelnen Einrichtung, die Auswertung von Fragebögen und daraus folgende Maßnahmen sind zu dokumentieren und die Ergebnisse turnusmäßig gemeinsam mit allen Beteiligten auszuwerten. Die Qualitätsentwicklungsvereinbarung hat dies konkret für die jeweilige Einrichtung zu sichern. Erst dies gewährleistet eine leistungs- und entgeltbezogene Darstellung der Qualitätsentwicklung des Leistungsangebots und einen leistungsbezogenen Dialog zwischen dem Einrichtungsträger und dem Landkreis Anhalt-Bitterfeld zur Reflexion der Zielerreichung und, falls erforderlich, zur Änderung der Leistungserbringung. Die Vereinbarungspartner können auch Spitzenverbände, das Landesjugendamt in seiner Aufgabenwahrnehmung gemäß § 85 Abs. 2 Nr. 5 und 6 SGB VIII sowie ggf. die Hauptbeleger beteiligen. Hauptbeleger wurden in keinem Fall zur Verhandlung von LQE herangezogen.

Der Landesrechnungshof regt des Weiteren eine Dialoggemeinschaft des öJHT und der freien Träger an, die ebenso zum breiten Erfahrungsaustausch des wechselseitigen Verständnisses von Qualität unterstützen kann.

**Der Landesrechnungshof stellt fest, dass Qualitätsentwicklungsvereinbarungen als Voraussetzung für die verpflichtende Übernahme des Entgeltes durch die öJHT nicht vereinbart waren.**

**Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld hat dafür Sorge zu tragen, dass einrichtungsspezifische Qualitätsentwicklungsvereinbarungen abrechnungsfähig Ziele und Maßstäbe, Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität und damit verbundene Qualitätsmerkmale und Indikatoren definieren und der Dialog zur Einschätzung der genannten Kriterien zwischen der Einrichtung und dem Jugendamt für die jeweilige Einrichtung geführt und dokumentiert sowie ggf. die Qualitätsentwicklungsvereinbarung fortgeschrieben wird.**

#### Prüfverfahren gemäß Anlage 3 RV LSA

Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld behielt sich nach den Regelungen der LQE keine Prüfung von Inhalt, Umfang und Qualität der Leistung vor. Mögliche Kontrollinstrumente gingen aus der Vereinbarung nicht hervor.

Der RV LSA regelt in § 6 sowie Anlage 3 das besondere Prüfrecht, sobald Qualitätsabweichungen bekannt werden. Insbesondere die Nrn. 3 - 8 der Anlage 3 zum RV LSA legen das Prüfverfahren fest. Die rahmenvertraglich festgelegte Durchführung des Prüfverfahrens gewährleisten die LQE nicht, da keine Regelungen zum Prüfverfahren getroffen wurden.

Der Landesrechnungshof erachtet es weiterhin für erforderlich, in den LQE ausdrücklich zu vereinbaren, dass die Träger Änderungen ihrer Leistungen (Abweichen von den vereinbarten Leistungsbeschreibungen wie abweichender Personaleinsatz, d.h. unbesetzte Stellen, fehlende Qualifikation des eingesetzten Personals oder Änderung der Platzzahlen) und Beanstandungen der Heimaufsicht unverzüglich anzuzeigen haben.

**Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld hat dafür Sorge zu tragen, dass die Prüfung der Einrichtungen bei Qualitätsabweichungen rechtssicher vereinbart wird.**

Dem öJHT steht auch ein generelles Prüfrecht (Anlage 3, Nr. 3 RV LSA) zu. Auf Nachfrage des Landesrechnungshofes teilte das Jugendamt mit, dass bislang noch keine Einrichtung auf die Einhaltung von Qualitätsstandards geprüft wurde. Das Jugendamt nehme an den Vorortterminen des Landesjugendamtes teil.

Es ist zunächst eine permanente Aufgabe der Einrichtungsträger, die Qualität der Leistungen zu gewährleisten und zu bewerten. Dabei ist es nicht ausreichend, auf die halbjährlichen Hilfeplangespräche nach § 36 SGB VIII zu verweisen, da diese sich auf einzelne Hilfefälle beziehen und nicht umfassend die Leistung und Qualität der Gesamteinrichtung (transparente Struktur, Rahmenbedingungen, Personal- und Beschwerdemanagement, Krisenmanagement usw.) beleuchten.

**Der ÖJHT kann über fachlich substantiierte Vereinbarungen zur Qualitätsentwicklung wesentlich dazu beitragen, dass die Eigenevaluierung der Einrichtungsträger die wesentlichen Qualitätskriterien der Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität umfasst sowie deren Umsetzung und Bewertung inhaltlich und organisatorisch nachvollzogen werden kann.**

Der Landesrechnungshof empfiehlt in den einrichtungsbezogenen Qualitätsentwicklungsvereinbarungen festzuhalten, dass ein kontinuierlicher Dialog zu führen und zu dokumentieren ist.

**Weiterhin sollte mindestens vor dem Abschluss neuer Entgelt- und Leistungsvereinbarungen eine ordnungsgemäße Qualitätsentwicklungsvereinbarung auch unter Berücksichtigung aktueller Ergebnisse vom Einrichtungsträger vorgelegt werden.**

### 5.5. Flexible Elternhilfen

Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld hat mit dem Albert-Schweitzer-Familienwerk Sachsen-Anhalt e.V. eine Vereinbarung nach §§ 78a ff i.V.m. dem RV LSA nach §§ 27 i.V.m. 31 SGB VIII für die Flexible Elternhilfe - Zerst - mit Wirkung ab dem 01.12.2009 geschlossen. Bei der Sozialpädagogischen Familienhilfe gem. § 31 SGB VIII handelt es sich i.d.R. um ein in der Familie geleistetes und somit nicht-stationäres Angebot, welches die Sicherung und Wiederherstellungsfunktion in der Familie zur Aufgabenstellung hat. Der Hilfeschwerpunkt liegt nach der Konzeption bei Eltern mit Kindern im Alter von 0-6 Jahren, um Hilfe, Anleitung und Unterstützung beim Abbau ungünstigen elterlichen Erziehungsverhaltens zu geben und damit die Herausnahme der Kinder aus dem elterlichen Haushalt zu vermeiden. Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld und der Träger konzipierten ein in den Räumen des Trägers durchgeführtes Angebot für die Hilfestellung in überwiegend gruppenpädagogischer Form mit in zweiwöchigem Abstand stattfindenden Einzelreflexionen. Das Projekt ist auch nach Ansicht des Landesrechnungshofs ein ambulantes Projekt, das nicht der Betriebserlaubnis bedarf und damit keine

Einrichtung darstellt. Da es sich hier um keine Einrichtung i.S.v. § 78a SGB VIII handelt, ist die Grundlage der Entgeltvereinbarung § 77 SGB VIII. Der RV LSA findet daher keine Anwendung, ebenso wie die §§ 78a ff SGB VIII nicht die Rechtsgrundlage der LQE sind. In Anlehnung an § 78b SGB VIII können jedoch Leistung, Entgelt und Qualitätsentwicklung vereinbart werden. Die Präambel der LQE bedarf daher der Änderung der aufgeführten Rechtsgrundlagen.

Der Trägerwerk Soziale Dienste in Sachsen-Anhalt e.V. und der Landkreis Anhalt-Bitterfeld vereinbarten auf der Grundlage des §§ 78a ff SGB VIII und des RV LSA Leistung und Entgelt für die Flexible Tagesgruppe - Elternhilfe in Bitterfeld „Mobile“, welche Leistungen nach § 27 i.V.m. §§ 30, 31, 32 und § 35a SGB VIII anbot. Zur Tagesgruppe für Kinder im Alter von 0 - 7 Jahren mit einer Platzkapazität von 8 Plätzen lag eine Betriebserlaubnis vom 08.06.2010 mit Wirkung ab dem 14.06.2010 vor. Gemäß Nr. 2.2. der Leistungsbeschreibung wird die Zielgruppe in Müttern und Vätern gesehen, die aus eigenem Antrieb heraus eine notwendige Veränderung ihrer Lebenssituation herbeiführen können und/oder hierfür Unterstützung durch professionelle Kräfte benötigen. Zielgruppe sind weiter Kinder, deren Wohl nicht gewährleistet ist und die deshalb Hilfe benötigen, sowie Kinder, die für ihre individuelle und soziale Entwicklung Förderung benötigen, um so Benachteiligungen zu vermeiden oder diese abzubauen. Die Kinder besuchen vormittags Kindertagesstätten. Nach einem kurzen Austausch mit den Eltern legen die Kinder Mittagsruhe ein und nach der Vesper beginnt die Einzel- und Gruppenförderung der Kinder. Für die Eltern soll in dieser Zeit ein Elterncoaching stattfinden, welches als wichtiger Baustein der ambulante Erziehungshilfe der flexiblen Tagesgruppe bezeichnet wird (Nr. 3.2 Leistungsbeschreibung). Bedarfsabhängig wird die Familienhilfe in häuslicher Umgebung von 17.30 Uhr bis 20.00 Uhr fortgesetzt.

Eine weitere Betriebserlaubnis lag für die Flexible Tagesgruppe Elternhilfe ARCHE der Ev. Kirchengemeinde St. Jacob vom 15.06.2009 für 8 Kinder ab einem Aufnahmealter von 6 Monaten vor. Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld vereinbarte mit dem Träger Leistung und Entgelt gemäß § 78a ff. SGB VIII und auf der Grundlage des RV LSA. In der Leistungsbeschreibung wird die Flexible Elternhilfe als ein spezielles Angebot für junge Familien oder alleinerziehende Elternteile mit mehreren Kindern beschrieben, bei denen durch unterschiedliche Auslöser eine deutliche familiäre Überlastungssituation entstanden ist. Auch hier besuchen die Kinder zunächst die Kindertagesstätte oder ältere Geschwisterkinder bis 9 Jahre die Schule und werden dann vom Träger - wenn möglich unter Einbezie-

hung der Eltern - in die Tagesgruppe abgeholt. Die Eltern werden in die tägliche Arbeit der Einrichtung einbezogen und regelmäßig in ihrer Erziehungskompetenz und Alltagsführung auch im Wohnumfeld gefördert.

Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld befürwortet diese Einrichtungen für Eltern, die nicht in der Lage sind, ihre normal kindergarten- und teilweise schulfähigen Kinder zu erziehen. Der Hilfeschwerpunkt liegt somit überwiegend bei den Eltern. Diese Hilfen für die Eltern sind jedoch zunächst grundsätzlich der sozialpädagogischen Familienhilfe nach § 31 SGB VIII zuzuordnen. In den beiden letztgenannten flexiblen Tagesgruppen werden jedoch auch die Kinder für einen Teil des Tages durch einen Träger in einer Einrichtung ohne Beisein der Eltern und somit in einem erlaubnisbedürftigen Bereich betreut.

Das Landesjugendamt und der Landkreis Anhalt-Bitterfeld gingen davon aus, dass Tagesgruppen gem. § 32 SGB VIII gebildet wurden und entsprechend Vereinbarungen nach § 78a ff. SGB VIII abzuschließen waren.

Gemäß § 32 SGB VIII soll Hilfe zur Erziehung in einer Tagesgruppe die Entwicklung des Kindes oder des Jugendlichen durch soziales Lernen in der Gruppe, Begleitung der schulischen Förderung und Elternarbeit unterstützen und dadurch den Verbleib des Kindes oder des Jugendlichen in seiner Familie sichern. Die Hilfe kann auch in geeigneten Formen der Familienpflege geleistet werden. Nach der Kommentierung zum SGB VIII von Goerdeler und Wapler bestehen 3 Komponenten der Erziehung in der Tagesgruppe:

#### 1. Soziales Lernen in der Gruppe

*Die Tagesgruppe soll als Erfahrungs- und Entwicklungsraum für das soziale Lernen genutzt werden. Dazu gehört die Schulung der differenzierten Wahrnehmung der Anderen ebenso wie der eigenen Person, die Entwicklung adäquater Formen der Kommunikation und Interaktion in der Gruppe, des Interessenausgleichs und der Konfliktbewältigung.*

#### 2. Begleitung der schulischen Förderung

*Die Begleitung der schulischen Förderung beinhaltet die (tägliche) Hilfe bei den Hausaufgaben einschließlich einer entsprechenden Nachhilfe, die Förderung der Leistungsmotivation und die Vermittlung von Lerntechniken sowie die Unterstützung des Bildungsprozesses allgemein. Dazu gehört es auch, Leistung und Lernfortschritte für die jungen Menschen erfahrbar zu machen. Die Zielsetzung gibt implizit vor, dass die Erziehung in der Tagesgruppe die Verweilzeiten des Kindes*

*in der Familie merkbar reduzieren und konflikträchtige Bereiche wie die Auseinandersetzung um die Bewältigung der schulischen Anforderungen in fachliche Obhut gegeben werden soll.*

### 3. Elternarbeit

*Die Elternarbeit soll dazu beitragen, dass die Erziehungsschritte der Tagesgruppe nicht durch gegenläufiges Verhalten der Eltern zunichte gemacht werden. Sie soll die Eltern in ihrer Verantwortung stärken und ihnen Wege aufzeigen, wie sie ihrerseits das Kind stärken und fördern können.*

Die fachlichen Empfehlungen des Landesjugendamtes Bayern zur Erziehung in einer Tagesgruppe gem. § 32 SGB VIII – derartige Empfehlungen liegen vom Landesjugendhilfeausschuss im Land Sachsen-Anhalt nicht vor - zeigen auf, dass die Erziehung in einer Tagesgruppe sich von der Kindertagesbetreuung nach den §§ 22 ff. SGB VIII (in Horten) durch die bedarfsnotwendige Leistung familienergänzender Erziehungshilfe(n) unterscheidet. Eine Hilfe nach § 32 SGB VIII ist dann zu gewähren, wenn die Entwicklung des Kindes oder des Jugendlichen in den drei im Gesetz angeführten Bereichen „soziales Lernen in der Gruppe, Begleitung der schulischen Förderung und Elternarbeit“ der Unterstützung bedarf und dadurch der Verbleib des Kindes in der Familie gesichert werden kann. Eine Einrichtung kann nur dann die im § 32 SGB VIII beschriebene Hilfe zur Erziehung erbringen, wenn vor allem Konzept und Leistungsbeschreibung, Personalausstattung und Gruppengröße sowie die Kompetenz der Fachkräfte dazu geeignet sind, die genannten Inhalte in allen Punkten umzusetzen. Die fachlichen Empfehlungen gelten daher dem Gesetzestext folgend für Schulkinder. Was die Arbeit mit dem Kind oder Jugendlichen betrifft, steht zunächst das Medium der Gruppe im Vordergrund. Soziales Lernen findet vor allem in der Gruppe der Gleichaltrigen statt. Die Verhaltensauffälligkeiten, Entwicklungsverzögerungen und -störungen, die in der Gruppe nicht ausreichend bearbeitet werden können, sind Gegenstand ergänzender und vertiefender pädagogisch-therapeutischer Einzelbehandlung. Die Begleitung schulischer Förderung besteht vor allem in einer strukturierten, zielgerichteten und intensiven Unterstützung beim Lernen und bei der Bewältigung schulischer Anforderungen. Die Zusammenarbeit und das abgestimmte Handeln der Fachkräfte der Tagesgruppe mit den Eltern und den Lehrkräften der Schule sind wesentlich für den Erfolg der Maßnahme. In der Regel findet die Zusammenarbeit mit der Familie in der Einrichtung statt. Aufsuchende Arbeit (Hausbesuche) werden im Rahmen der dafür zur Verfügung gestellten Ressourcen abgesprochen und wahrgenommen. Ge-

zielte Informationen zu den Belastungen im Erleben und Handeln des Mädchens oder des Jungen und daran anknüpfende Beratung im Hinblick auf den pädagogischen bzw. familiären Erziehungsalltag können dazu beitragen, die familiäre Situation zu entspannen und zu verbessern. Gegebenenfalls können ergänzend Elterntrainings, Interaktionsberatung, lösungsorientierte Beratung und Elternseminare zum Einsatz kommen. (Familien-)Therapeutische Leistungen sind in der Regel nicht Bestandteil der Hilfe.<sup>12</sup>

Nach § 32 Abs. 2 SGB VIII kann die Leistung der Tagesgruppe in Familienhilfe erfolgen. D.h. das Kind oder Jugendliche sind nicht fähig, sich in einer Tagesgruppe zu entwickeln, und eine Pflegefamilie leistet die Aufgaben nach § 32 Abs. 1 SGB VIII.

Der Landesrechnungshof ist zu der Auffassung gelangt, dass die o.g. wesentlichen Merkmale einer Tagesgruppe gemäß § 32 SGB VIII von den flexiblen Tagesgruppen nicht erfüllt werden. Dies betrifft insbesondere, dass Leistungen der schulischen Förderung und damit die von der Tagesgruppe angesprochene Zielgruppe der schulpflichtigen Kinder nur im Ausnahmefall die Zielgruppe bilden. Zielgruppe sind vorrangig die nicht erziehungsfähigen Eltern von Säuglingen bis Vorschulkindern. Überwiegend erhalten die Kinder der flexiblen Tagesgruppe bereits in der Kindertageseinrichtung eine Betreuung, die das soziale Lernen fördert. Ziel der Kinderbetreuung ist es gemäß § 1 des Kinderförderungsgesetzes (KiföG) in Tageseinrichtungen und in Tagespflegestellen die Entwicklung jedes Kindes zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit zu fördern.

Der Begriff der Tageseinrichtung ist ein Oberbegriff und umfasst viele mögliche verschiedene Formen. Als Unterformen von Tageseinrichtungen bestimmt § 4 Abs. 2 KiföG vom 5. März 2003, gültig bis 31.07.2013:

1. Kinderkrippen für Kinder bis zum Alter von drei Jahren,
2. Kindergärten für Kinder von drei Jahren bis zum Schuleintritt,
3. Horte für schulpflichtige Kinder und
4. Kindertagesstätten als kombinierte Tageseinrichtungen nach den Nummern 1 bis 3.

---

<sup>12</sup> Beschluss des Landesjugendhilfeausschusses Bayern in seiner 119. Sitzung am 06.10.2011

Nach § 4 Abs. 3 KiföG ist Tagespflege die Betreuung und Förderung von Kindern durch eine Tagespflegeperson im Haushalt der Tagespflegeperson, der Eltern oder in anderen geeigneten Räumen nach § 23 SGB VIII.

Mit der Änderung des KiföG soll die strikte Normierung aufgehoben werden. Gemäß § 4 Abs. 1 und 2 KiföG in der Fassung vom 23.01.2013 (gültig ab 31.07.2013) gilt folgende Definition:

(1) Tageseinrichtungen sind eigenständige sozialpädagogisch orientierte Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe, in denen sich Kinder bis zum Schuleintritt oder schulpflichtige Kinder für einen Teil des Tages oder ganztags aufhalten.

(2) Tagespflege ist die Betreuung und Förderung von Kindern durch eine Tagespflegeperson im Haushalt der Tagespflegeperson, der Eltern oder in anderen geeigneten Räumen nach § 23 SGB VIII.

Diese Änderung sollte gerade dazu führen, eine strenge Typenbildung von Tageseinrichtungen zu vermeiden (s. auch Grube, in: Hauck/Haines, Sozialgesetzbuch SGB VIII, Kinder- und Jugendhilfe, Kommentar Loseblatt, § 22 Rn. 46). Die Länder haben sich hinsichtlich der Anspruchserfüllung jedoch innerhalb der Definition der bundesrechtlich erlaubten Betreuungsformen zu halten. Insofern ist die Differenzierung des Leistungsangebots auch möglich, begrüßenswert und entspricht der gesetzgeberischen Absicht (BT-Drs. 15/3676, 31), dem Pluralitätsgebot. Damit öffnet sich auch in Sachsen-Anhalt die Möglichkeit, Kinderbetreuung von 0 Jahren bis i.d.R. zu Vorschulkindern in flexiblen Elterngruppen vergleichbar den Eltern-Kind-Gruppen im Land Brandenburg durchzuführen. Sowohl im Rahmen einer Tageseinrichtung als auch im Rahmen der Kindertagespflege ist für die Eltern-Kind-Einrichtung der Handlungsspielraum vorhanden. Auch ein flexiblerer Ansatz ist denkbar, bei dem Elternteile jeweils nur unregelmäßig oder wechselweise anwesend sind und mitwirken.<sup>13</sup>

Der Deutsche Verein hat publiziert, dass Kindertagespflege keine Hilfe zur Erziehung ist und daher entsprechend andere Maßstäbe anzusetzen sind. Im Rahmen der Hilfe zur Erziehung nach §§ 27, 32 SGB VIII in Verbindung mit § 36 SGB VIII kann jedoch im Einzelfall Kindertagespflege auch als besondere qualifizierte Form familiärer Betreuung gewährt werden, wenn ein über den Regelförderungs-

---

<sup>13</sup> vom Land Brandenburg beauftragtes Gutachten zur Rechtmäßigkeit von Eltern-Kind-Gruppen „Die Bewertung der Spielkreise in § 1 Abs. 4 KitaG Bbg im Lichte des § 24 Abs. 2 SGB VIII in der ab dem 1.8.2013 geltenden Fassung“ vorgelegt von Rechtsanwalt Janko Geißner Fachanwalt für Verwaltungsrecht

bedarf hinausgehender individueller erzieherischer Bedarf vorliegt. Sie setzt voraus, dass das Kind eine bedarfsgerechte Hilfe zur Erziehung durch die Tagespflegeperson erhält.<sup>14</sup> Die Gewährung der Hilfe zur Erziehung wird somit konkret an den Bedarf des Kindes gebunden und nicht an die vordergründig durchgeführte sozialpädagogische Hilfeleistung für die Eltern. Hinzuzufügen ist jedoch, dass die Hilfe zur Erziehung nach § 32 SGB VIII auch den schulischen Bereich umfassen muss.

**Nach Auffassung des Landesrechnungshofes ermöglicht die neue Regelung des § 4 KiföG die Bildung flexibler Elterngruppen, die mit Bundesrecht vereinbar sind und als Einrichtungen der Kindertagesbetreuung oder auch der Tagespflege bedarfsgerecht und damit rechtsanspruchserfüllend arbeiten können. Das Angebot der flexiblen Elternhilfe enthält somit sowohl über das KiföG zu finanzierende Leistungen am Kind als auch über die SPFH als Hilfe zur Erziehung zu finanzierende Leistungen.**

Der Landesrechnungshof sieht den Landkreis in der Gesamtverantwortungspflicht, für diese speziellen Einrichtungen die Bereiche Kindertagesstätten und Hilfen zur Erziehung organisatorisch und planerisch zu vernetzen. In der Folge betreibt der freie Träger organisatorisch eine Kindertagesstätte, die zudem ein erhebliches Maß an SPFH gemäß einem Hilfeplan gewährleistet. Entsprechend kann die Finanzierung für eine hier in getrennten Einrichtungen durchgeführte „Ganztagsbetreuung“ des Kindes und die SPFH z.B. gemäß § 77 SGB VIII über Fachleistungsstunden oder empfehlenswert über eine vereinbarte Pauschale vorgenommen werden. Die Finanzierung erfolgt somit nicht nur über eine Haushaltsstelle.

Ebenfalls hält es der Landesrechnungshof für erforderlich, dass für das Land Sachsen-Anhalt eine Strukturgebung bzw. -setzung in geeigneter Form, z.B. als Erlass, Handlungsempfehlungen bzw. Leitfaden, erarbeitet wird, um die strukturellen Anforderungen der Eltern-Kind-Einrichtungen in ggf. verschiedenen Formen, die für eine Qualifizierung als rechtsanspruchserfüllende Betreuungsform erforderlich sind, näher zu definieren und vorzugeben. Der Landkreis kann sich dafür in den Arbeitskreis der Jugendamtsleiter beim Landkreistag einbringen.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass es nach der Bildung der flexiblen Tagesgruppen nicht nachweislich zur Evaluierung der Projekte durch das Landes-

---

<sup>14</sup> vgl. Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge 03/05-AF II 28.09.2005

jugendamt und den Landkreis kam. Die anvisierte Auslastungsquote der flexiblen Tagesgruppe „Mobile“ wurde beispielsweise nicht erreicht, obwohl sie nur bei 90 % lag.

**Im Rahmen der Prüfung der Qualitätsentwicklung ist für diese Ausnahmeprojekte seitens des Trägers, der Eltern und ggf. Kinder und des öJHT eine Bewertung nach ihrer Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität durchzuführen, um den Erfolg zu bewerten und Schlussfolgerungen für Optimierung und zukünftige Fortführung des Projektes ziehen zu können. Davon unterrichtet werden können auch andere öJHT, um Möglichkeiten der Unterstützung der Hilfe bedürftigen Eltern bei der frühkindlichen und Vorschulerziehung der Kinder diskutieren zu können.**

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass die Aufnahme in die Gruppe entgegen der Leistungsbeschreibung nicht auf Weisung des Jugendamtes erfolgt. Das Jugendamt hat dem Wunsch- und Wahlrecht der Sorgeberechtigten zu folgen, die Leistung unterliegt somit der Zustimmung durch die Personensorgeberechtigten.

## 5.6. Hinweise zur Vereinbarung

### Inhalt der LQE

Die Vereinbarung zwischen dem Trägerwerk Soziale Dienste in Sachsen-Anhalt e.V. und dem Landkreis zur heilpädagogischen Tagesgruppe Wolfen enthielt keine konkrete Angabe des Standortes der Tagesgruppe und zur Betriebserlaubnis.

**Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld hat im Interesse der Rechtssicherheit darauf zu achten, dass die Vereinbarungen unter Angabe der der Einrichtung zu Grunde liegenden Betriebserlaubnis, des genauen Standortes und der korrekte Bezeichnung in Übereinstimmung mit der Betriebserlaubnis abgeschlossen werden.**

### Entgeltmaßstab

Der öJHT bestätigt gemäß dem Vertragstext, dass die im eingereichten Entgeltblatt (Anlage 2) dargestellten Kosten i.H.v. ... € pro Betreuungstag sich nachvollziehbar aus den zu erbringenden Leistungen ergeben.

**Im Interesse des Bestimmtheitsgebotes ist die Entgelteinheit vollständig anzugeben. Das Entgelt wird in € je Betreuungstag und Platz berechnet.**

### Aktualität der Entgeltvereinbarungen

Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass Entgeltvereinbarungen bereits seit über 4 Jahren ungeprüft wirksam waren. Dies betraf insbesondere Einrichtungen des Albert-Schweitzer-Familienwerk Sachsen-Anhalt e.V.

Es ist nach Ansicht des Landesrechnungshofs nicht realistisch, dass bei ordnungsgemäßer Ursprungskalkulation und permanenten Betriebskosten- und Gehaltsentwicklungen über Zeiträume von 4 Jahren und mehr der leistungsgerechte Betrieb der Einrichtung mit gleichbleibenden Entgelten zu gewährleisten ist.

**Der Landesrechnungshof empfiehlt in den Fällen langjährig gleichbleibender Entgelte die Überprüfung der Plausibilität der Entgelte ggf. im Wege der Neuverhandlung auf der Basis von Vorjahresergebnissen.**

### Abrechnungsregelungen

Die Evangelische Kirchengemeinde „St. Jakob“ stellt die Leistungen bereits vor dem Leistungsmonat in Rechnung. Die Gemeinnützigen Paritätischen Sozialwerke - PSW GmbH, die Trägerwerk Soziale Dienste in Sachsen-Anhalt GmbH oder die EJV-Lazarus gAG rechnen die Leistungen nach Ablauf des Leistungsmonats ab.

Die Vereinbarungen enthalten keine Regelungen zum Abrechnungsmodus. Gemäß § 7 Nr. 4 RV LSA können Abschlagzahlungen und nachträgliche Rechnungslegung vereinbart werden. Die Träger praktizieren verschiedene Abrechnungsformen.

**Der Landesrechnungshof ist der Auffassung, dass der Abrechnungszeitpunkt zu verhandeln und entsprechend festzulegen ist.**

#### Freihaltegeld

Der Landkreis und die Evangelische Kirchengemeinde „St. Jakob“ vereinbarten mit der LQE vom 07.09.2012 für eine gemeinsame Wohnform Mutter/Vater und Kind<sup>15</sup> unter § 1 Freihaltegeld bei Beurlaubung unter Abzug des Verpflegungssatzes vom Entgeltsatz. Das vereinbarte Freihaltegeld war nach § 2 der LQE unter bestimmten Bedingungen für die Dauer von 6 Wochen weiterzuzahlen. Nach § 2 Abs. 2 LQE galten als vorübergehende Abwesenheit insbesondere Beurlaubung, Erkrankung und stationäre Krankenbehandlung. Das unter § 1 LQE festgesetzte Freihaltegeld galt jedoch nur für Beurlaubungen, so dass für die anderen Fälle vorübergehender Abwesenheit keine Entgeltregelung bestand.

**Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld hat im Interesse des Bestimmtheitsgebotes die Festsetzung des Freihaltegeldes für die Fälle vorübergehender Abwesenheit gemäß § 2 Abs. 2 LQE zu vereinbaren.**

#### Kündigungsklauseln

Eine Vielzahl der Vereinbarungen des Landkreises Anhalt-Bitterfeld nach § 78b SGB VIII für Leistungen nach § 27 i.V.m. § 34, § 35a sahen (entgegen einigen Vereinbarungen für Leistungen nach § 32 SGB VIII) weder ordentliche Kündigungsfristen noch ein außerordentliches Kündigungsrecht vor. Da kein Vereinbarungszeitraum festgelegt war, war auch die spezialgesetzliche Regelung zur Fortgeltung nach Ablauf des Vereinbarungszeitraumes nicht wirksam.

Für die Kündigung gelten somit die öffentlich-rechtlichen Vorschriften nach SGB X zur Kündigung. Gemäß § 59 SGB X kann jede Vertragspartei eine Anpassung des Vertragsinhalts an die geänderten Verhältnisse verlangen oder, sofern eine Anpassung nicht möglich oder einer Vertragspartei nicht zuzumuten ist, den Vertrag kündigen. Die Kündigung bedarf der Schriftform, soweit nicht durch

---

<sup>15</sup> Es sollte die Bezeichnung Mutter/Vater und Kind gewählt werden, da die Belegung für 1+1 vorgesehen ist.

Rechtsvorschrift eine andere Form vorgeschrieben ist. Sie soll begründet werden.

Die LQE sahen keine ordentliche Kündigungsfrist für den Leistungserbringer vor. Im Interesse der jungen Menschen ist es notwendig, Einrichtungswechsel schonend zu vollziehen. Für die öJHT kann jedoch keine ausreichende Zeitspanne gegeben sein, die Hilfen im Falle einer kurzfristigen Kündigung durch den Träger der Einrichtung ordnungsgemäß weiter zu gewähren.

**Der Landesrechnungshof empfiehlt, für den Fall notwendiger Neuverhandlungen ausreichende Kündigungs- bzw. Anpassungszeiträume festzusetzen und ein außerordentliches Kündigungsrecht beispielsweise bei Nichtmitteilung von Änderungen der Betriebserlaubnis vorzubehalten.**

## **6. Leistungen der Jugendhilfe nach dem SGB VIII**

### **6.1 Vorbemerkungen**

*§ 1 SGB VIII regelt Folgendes: "Jeder junge Mensch hat ein Recht auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit. Pflege und Erziehung der Kinder sind das natürliche Recht der Eltern und die zuvörderst ihnen obliegende Pflicht. Über ihre Betätigung wacht die staatliche Gemeinschaft.*

*Dabei soll die Jugendhilfe zur Verwirklichung des Rechts insbesondere:*

- Junge Menschen in ihrer individuellen und sozialen Entwicklung fördern und dazu beitragen, Benachteiligungen zu vermeiden oder abzubauen,*
- Eltern und andere Erziehungsberechtigte bei der Erziehung beraten und unterstützen,*
- Kinder und Jugendliche vor Gefahren für ihr Wohl schützen,*
- dazu beitragen, positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien sowie eine kinder- und familienfreundliche Umwelt zu erhalten oder zu schaffen."*

*Ein Personensorgeberechtigter (leibliche Eltern, Pflegeeltern) hat nach den für die Kinder- und Jugendhilfe geltenden Vorschriften bei der Erziehung eines Kindes oder Jugendlichen Anspruch auf Hilfe zur Erziehung, wenn eine dem Wohl des Kindes oder Jugendlichen entsprechende Erziehung nicht gewährleistet und die Hilfe für seine Entwicklung geeignet und notwendig ist. Hilfe zur Erziehung wird insbesondere nach Maßgabe des § 27 i.V.m. §§ 28 bis 35 SGB VIII gewährt. Art und Umfang der Hilfe richtet sich nach dem erzieherischen Bedarf im Einzel-*

*fall, dabei soll das eigene soziale Umfeld des Kindes oder Jugendlichen einbezogen werden.*

*Kinder oder Jugendliche haben Anspruch auf Eingliederungshilfe, wenn ihre seelische Gesundheit mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate von dem für ihr Lebensalter typischen Zustand abweicht, und daher ihre Teilhabe am Leben in der Gesellschaft beeinträchtigt ist oder eine solche Beeinträchtigung zu erwarten ist. Eingliederungshilfe wird insbesondere nach Maßgabe des § 35a SGB VIII gewährt.*

*Ein junger Volljähriger hat Anspruch auf Hilfe für seine Persönlichkeitsentwicklung und eigenverantwortlichen Lebensführung, wenn und solange die Hilfe aufgrund der individuellen Situation des jungen Menschen notwendig ist. Für die Ausgestaltung der Hilfe gelten § 27 Abs. 3 und 4 sowie die §§ 28 bis 30, 33 bis 36, 39 und 40 SGB VIII.*

Aus den Finanzdaten lassen sich nicht die notwendigen Informationen ableiten, um die Entwicklung der Jugendhilfe analysieren bzw. beeinflussen zu können. Vielmehr ist im Verwaltungshandeln und in der Organisation ein wesentlicher Schwerpunkt für weitere Informationen zur Struktur und Entwicklung der Jugendhilfeleistungen zu sehen.

Der Landesrechnungshof hat diesbezüglich eine nach dem Zufallsprinzip ausgewählte umfassende Fallaktenprüfung hinsichtlich einer gesetzmäßigen und nachvollziehbaren Leistungsbearbeitung und -verwaltung durchgeführt. Informative Einzelfeststellungen sind in diesem Bericht aufgezeigt.

Alle geprüften Fallakten sind noch während der örtlichen Erhebungen durch den Landesrechnungshof mit den verantwortlichen Mitarbeiter/innen ausgewertet worden. Entsprechende Beachtung fanden die Hinweise des Landesrechnungshofs bereits bei der laufenden Leistungsbearbeitung/-gewährung durch die Mitarbeiter.

## **6.2 Allgemeine Prüfungsfeststellungen**

Der Landesrechnungshof hat insgesamt

- 5 Fälle der Hilfeart nach § 29 SGB VIII,
- 16 Fälle der Hilfeart nach § 32 SGB VIII,
- 11 Fälle der Hilfeart nach § 33 SGB VIII,

- 13 Fälle der Hilfeart nach § 34 SGB VIII und
- 3 Fälle der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII geprüft

und festgestellt, dass einzelne Abweichungen bei der Qualität der Leistungsbe-  
arbeitung und –verwaltung, insbesondere bei der einheitlichen Aktenführung und  
-ordnung der Verfahrensabläufe, zwischen den einzelnen Mitarbeiter/innen vor-  
handen waren.

Zur Vermeidung von Wiederholungen und zur Vereinfachung der Darstellung,  
benennt der Landesrechnungshof nachfolgend die wesentlichen Feststellungen  
aus der Einzelfallprüfung folgender Leistungsarten und Hilfefälle:

- § 29 SGB VIII Soziale Gruppenarbeit (Fall 1, Fall 2, Fall 3)
- § 32 SGB VIII Erziehung in einer Tagesgruppe (Fall 4, Fall 5, Fall 6, Fall 7,  
Fall 8, Fall 9, Fall 10, Fall 11, Fall 12, Fall 13, Fall 14, Fall 15)
- § 33 SGB VIII Vollzeitpflege (Fall 16, Fall 17, Fall 18, Fall 19)
- § 34 SGB VIII Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform (Fall 20, Fall 21,  
Fall 22, Fall 23, Fall 24, Fall 25, Fall 26, Fall 27, Fall 28, Fall 29, Fall 30, Fall  
31)
- § 35a SGB VIII Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugend-  
liche (Fall 32, Fall 33)

Bei den aufgezeigten Fällen wurden folgende Feststellungen getroffen:

- Grundsätzlich war eine einheitliche Aktenführung aus Ermangelung notwendi-  
ger amtsinterner Regelungen für die Verwaltung und Führung des Schriftgutes  
nicht gegeben.
- Personengebundene Daten sind nicht in jedem Fall auf den Formblättern in  
der Leistungsakte aktualisiert worden, beispielsweise zur Änderung der  
Wohnanschrift oder des Familienstandes.
- In den Akten befanden sich Schriftstücke, die ausdrücklich dem Schutz von  
Sozialdaten gemäß §§ 67 ff. SGB X i.V.m. §§ 61 ff. SGB VIII unterliegen (Va-  
terschaftsanerkennnis, Geburtsurkunden etc.).
- In keinem Fall waren die Hilfepläne mit einer Kostenplanung verknüpft und  
somit nicht für eine ergebnisorientierte Jugendhilfe umfassend nutzbar.

- Bei personellem Wechsel der Fallsachbearbeitung war in keinem Fall die Aktenübergabe dokumentiert.
- Rechnungen über erbrachte Leistungen des freien Jugendhelfeträgers waren nicht in jedem Fall vollständig und zeitnah vorhanden und/oder in der Wirtschaftsakte abgeheftet. Zum Teil fehlten abrechnungsrelevante Nachweise über die tatsächliche Leistungserbringung, z.B. über die Teilnahme an ambulanten Hilfemaßnahmen des Kindes oder Jugendlichen.
- Fortschreibungsberichte zu den Hilfeplänen waren nicht in jedem Fall von allen beteiligten Personen unterzeichnet.

**Der Landesrechnungshof empfiehlt, künftig auf eine sichere und auf den Verfahrensablauf ausgerichtete kontinuierliche Aktenführung und -verwaltung zu achten. Um die Hilfemaßnahmen effektiv und vor allem zum Wohle der Kinder und Jugendlichen zu steuern, ist es unabdingbar, im Rahmen eines ordnungsgemäßen Hilfeplanverfahrens Unterlagen in den Akten vorzuhalten, die uneingeschränkt für eine ergebnisorientierte Jugendhilfe nutzbar sind.**

### **6.3 Hilfen in Form der Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII**

*Die Vollzeitpflege ist die Erziehung eines jungen Menschen in einer anderen Familie oder bei Großeltern oder anderen Verwandten über Tag und Nacht, entweder als zeitlich befristete Hilfe zur Erziehung oder als auf Dauer angelegte Lebensform. Der öJHT hat darauf hinzuwirken, dass die Pflegepersonen und die Eltern zum Wohl des Kindes und des Jugendlichen zusammenarbeiten.*

*Vor Aufnahme des jungen Menschen und während der Dauer der Pflege haben die Pflegepersonen Anspruch auf Beratung und Unterstützung durch den öJHT. Dabei soll das Jugendamt an Ort und Stelle überprüfen, ob die Pflegepersonen den Erfordernissen des Einzelfalls entsprechend eine dem Wohl des jungen Menschen förderliche Erziehung gewährleisten. Gemäß § 20 Abs. 2 KJHG-LSA soll der öJHT bei jeder Unterbringung in einer Pflegestelle auf den Abschluss eines schriftlichen Pflegevertrages hinwirken, der die Rechte und Pflichten der Vertragspartner regelt.*

*Gemäß der KJH-PfIG-VO hat der öJHT während der Hilfestellung neben den Kosten der Erziehung außerhalb des Elternhauses auch den notwendigen Unterhalt des jungen Menschen sicherzustellen.*

Im Einzugsbereich des Landkreises Anhalt-Bitterfeld waren im Jahre 2012 durchschnittlich 126 junge Menschen in Vollzeitpflege. Hierfür wurden Haushaltsmittel von rd. 1.188,7 Tsd. Euro aufgewendet. Gegenüber den jährlichen Ausgaben für Hilfe zur Erziehung in Form der Heimerziehung stellt diese Hilfeart einen um 5,7fach geringeren finanziellen Anteil dar.

### Anmerkungen

*Unsere Erfahrungen aus vorangegangenen Prüfungen ergaben, dass der als positiv zu beurteilende Trend der Unterbringung von Kindern und Jugendlichen in Pflegefamilien statt in der Heimerziehung nicht anhalten wird. Bereits vorhandene Pflegepersonen werden älter und damit eines Tages nicht mehr zur Verfügung stehen. Jüngere Familien könnten wahrscheinlich - nicht zuletzt aufgrund der demografischen Entwicklung - nicht im gleichen Umfang geworben werden. Außerdem ist eine Zunahme komplizierter Hilfefälle, teilweise mit Mehrfachstörungen, zu verzeichnen, die nicht in herkömmliche Pflegefamilien vermittelt werden können. Hier sind Sonder- und Heilpädagogische Pflegestellen erforderlich.*

Im Landkreis Anhalt-Bitterfeld stellt sich nach eigener Einschätzung des Landkreises dieser positiv zu beurteilende Trend der Unterbringung von jungen Menschen in Pflegefamilien künftig auch nicht mehr als realisierbar dar. Nach Aussage der Amtsleitung wird es in naher Zukunft einen größeren zusätzlichen Bedarf an geeigneten Pflegeeltern geben. Gegenwärtig stehen dem öJHT ca. 58 Pflegefamilien und 8 Verwandtenpflegestellen zur Verfügung. Die Auslastung der aktiven Pflegeeltern lag zum Zeitpunkt der Prüfung bei ca. 90 %.

In regelmäßigen Abständen hat der Landkreis im Amtsblatt Pflegestellen beworben oder Flyer-Werbeaktionen durchgeführt.

Die fehlenden Kapazitäten an Pflegefamilien haben auch zur Folge, dass eine Unterbringung in einem Heim oder in einer anderen Wohnform erforderlich wird. Nicht zuletzt belasten die Ausgaben für diese Hilfeart den Haushalt des Landkreises.

Der Landesrechnungshof hat nicht geprüft, ob die Eignung der Pflegepersonen, die nicht einer Erlaubnis nach § 44 Abs. 1 SGB VIII bedürfen, nach strengen Maßstäben durch die Amtsleitung geprüft und dokumentiert wurde.

Vielmehr wurde das Augenmerk auf die durch den öJHT gemäß § 20 KJHG-LSA zu erfüllenden Aufgaben bezüglich der Beratung und Unterstützung vor Aufnahme des Kindes und während der Dauer der Pflege in einer Pflegefamilie/-stelle gelegt.

Der öJHT führte nachweislich regelmäßige Pflegeelternveranstaltungen durch. Es wurden u.a. thematische Pflegeelternschulungen durchgeführt, Gruppen- und Einzelsupervisionen, Jahresveranstaltungen für Pflegefamilien organisiert oder Vorbereitungsseminare für Pflegeelternbewerber gegeben.

Zur Absicherung der Pflichtaufgaben bediente sich der öJHT externer Leistungsanbieter. In Umsetzung eines durch die SIKOSA erstellten Gutachtens, welches einen personellen Fehlbedarf im Bereich des Pflegekinderdienstes bestätigte, wurden ab dem Haushaltsjahr 2012 finanzielle Mittel für das Projekt „Beratung und Begleitung von Pflegeeltern“ in Höhe von rd. 67,3 Tsd. Euro jährlich zur Verfügung gestellt. Das Projekt beinhaltet ein ambulantes Beratungsangebot für Pflegeeltern auf der Grundlage von §§ 33 und 27 Abs. 4 SGB VIII.

Nach eigenen Angaben des öJHT fand dieses Projekt bei den Pflegeeltern gute Resonanz.

**Der Landesrechnungshof empfiehlt dem öJHT, auch weiterhin konsequent die Absicherung der Pflichtaufgaben, insbesondere im Bereich des Pflegekinderdienstes, zu gewährleisten**

#### **6.4 Sicherstellung des notwendigen Unterhalts nach §§ 39 ff SGB VIII**

Wird eine Hilfe gewährt, die mit der Unterbringung eines Kindes oder Jugendlichen außerhalb des Elternhauses verbunden ist<sup>16</sup>, so ist gemäß § 39 Abs. 1 Satz 1 SGB VIII auch der notwendige Unterhalt des Kindes oder Jugendlichen sicherzustellen. Der regelmäßig wiederkehrende Bedarf soll durch die laufende Leistung gedeckt werden.

Bei Unterbringung in einem Heim oder einer sonstigen Wohnform erfolgt dies im Rahmen des Entgelts, das aufgrund der Entgeltvereinbarung mit dem freien Jugendhilfeträger zu zahlen ist, bei Hilfe in Vollzeitpflege mit den in Sachsen-Anhalt

---

<sup>16</sup> Insbesondere Hilfen nach §§ 33 bis 35 und 35a Abs. 2 Nr. 3 und 4 SGB VIII

gemäß § 20 Abs. 3 KJHG vom Landesjugendamt festgesetzten Pauschalbeträgen i.S.d. § 39 Abs. 2 Satz 4, Abs. 4 SGB VIII.

Mit der Änderung des SGB VIII durch das KICK zum 01.10.2005 umfassen die laufenden Leistungen bei Vollzeitpflege (wie auch bei dem Tagespflegegeld) auch die Übernahme nachgewiesener Aufwendungen für Beiträge zu einer Unfallversicherung und die hälftige Erstattung nachgewiesener Aufwendungen zu einer angemessenen Alterssicherung für Pflegepersonen. Sie sollen, wie die sonstigen laufenden Leistungen, in Form monatlicher Pauschalbeträge gewährt werden, soweit nicht nach der Besonderheit des Einzelfalls abweichende Leistungen geboten sind.

Neben den laufenden Leistungen können gemäß § 4 KJH-PfLG-VO i.V.m. § 39 Abs. 3 SGB VIII einmalige Beihilfen oder Zuschüsse gewährt werden.

Der öJHT des Landkreises Anhalt-Bitterfeld hat hierfür eigene Regelungen getroffen:

- Bearbeitungsverfügung 03/2007 – Regelung der Verfahrensweise bei der Umsetzung der gesetzlichen Vorschrift zur Erstattung nachgewiesener Aufwendungen für Beiträge zu einer Unfallversicherung und die hälftige Erstattung nachgewiesener Aufwendungen zu einer angemessenen Alterssicherung.
- Richtlinie über die Gewährung von einmaligen Beihilfen und Zuschüssen sowie sonstigen Leistungen für Kinder, Jugendliche und junge Volljährige bei der Gewährung von Jugendhilfeleistungen gemäß §§ 27, 35a, 41 und 39 SGB VIII i.V.m. §§ 32 – 35 SGB VIII sowie gemäß § 19 SGB VIII mit Wirkung vom 01.01.2008.

Unter Punkt 7.5 dieser Richtlinie legte der öJHT fest, eine Prüfung der Richtlinie auf eine notwendige Anpassung an neue bzw. geänderte gesetzliche Bestimmungen mindestens jedoch einmal jährlich vorzunehmen. Dem Landesrechnungshof wurden keine Unterlagen vorgelegt, die den Nachweis einer Prüfung und Aktualisierung der Richtlinie dokumentieren.

**Der Landesrechnungshof empfiehlt dem öJHT, die Richtlinie über die Gewährung von einmaligen Beihilfen und Zuschüssen vom 01.01.2008 entsprechend den eigenen Festlegungen auf eine notwendige Anpassung an die aktuellen Gegebenheiten unter Beachtung der haushaltswirtschaftli-**

**chen Situation des Landkreises Anhalt-Bitterfeld zu prüfen und ggf. neu zu beschließen.**

## 7. Hilfeplanverfahren

*Der Hilfeplan nach § 36 SGB VIII stellt das zentrale Instrument dar, um die Hilfeleistungen zu steuern. Der Hilfeplan soll die Planung und Entscheidung über die zu erbringende Leistung dokumentieren. Er beschreibt die Aufgaben der Leistungserbringer und bestimmt die Verfahren der Überprüfung und Weiterentwicklung der Leistung. Außerdem dient er zur Abrechnung, ob die Ziele der gewährten Leistungen erreicht wurden.*

Die Analyse der geprüften Hilfepläne zeigt, dass sie nur in vereinzelten Fällen im unterschiedlichen Ausmaß formal standardisiert waren. Die Merkmale zur Überprüfung der Zielerreichung waren in diesen Fällen nicht ausdrücklich benannt. Grundsätzlich waren die Hilfepläne nicht mit einer Kostenplanung verknüpft.

**Der Landesrechnungshof empfiehlt, die Hilfepläne nach folgendem Grundschema, unter Berücksichtigung der bereits amtsinternen getroffenen Regelungen zum Hilfeplanverfahren, zu standardisieren:**

- Die aktuelle Situation und der Anlass der Hilfe sind aus Sicht der Beteiligten zu beschreiben.
- Die vereinbarte Hilfeart und das konkrete Ziel der Hilfe sind zu benennen.
- Die Merkmale zur Überprüfung der Zielerreichung sind aufzuführen.
- Der Zeitraum für die Zielerreichung ist festzuschreiben.
- Es sind Vereinbarungen über die Aufgabenverteilung zu treffen und eine korrekte Kostenplanung aufzustellen.

Bei der Überprüfung und Fortschreibung der Hilfepläne sollte die Zielerreichung mit messbaren Ergebnissen bzw. den Gründen für die Nichterreichung der Ziele dargestellt werden. Es ist zu prüfen, ob andere oder weitergehende Maßnahmen notwendig werden und welche Absprachen bis zum nächsten Hilfeplangespräch zu treffen sind. Die Ergebnisse der Überprüfungen müssen nach Vorlage aktenkundiger Unterschriftsleistung aller beteiligten Personen in das Berichtswesen zu jeder Hilfeart aufgenommen werden.

## 8. Jugendpauschale

### 8.1 Allgemeines

Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld erhielt vom Land Sachsen-Anhalt gemäß §§ 1, 2 Abs. 2, 15 FAG in der bis zum 31.12.2009 geltenden Fassung bzw. gemäß §§ 1, 2 Abs. 2, 9 FAG (in der ab 01.01.2010 geltenden Fassung) Sonderzuweisungen außerhalb der Finanzausgleichsmasse für die Mitfinanzierung der Aufgaben der §§ 11 bis 14 SGB VIII – Kinder- und Jugendhilfe, die sog. Jugendpauschale. Die Aufteilung auf die einzelnen Landkreise und kreisfreien Städte richtete sich nach der Einwohnerzahl. Dem Landkreis Anhalt-Bitterfeld, der am 01.07.2007 aus der Fusion der ehemaligen Landkreise Bitterfeld, Köthen und dem Südteil des ehemaligen Landkreises Anhalt-Zerbst hervorging, wurden von 2008 bis 2012 finanzielle Mittel in Form der Jugendpauschale in nachfolgender Höhe zur Finanzierung der Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit und des erzieherischen Kinder- und Jugendschutzes (JA, JSA, KJS) zugewiesen:

	JUGENDPAUSCHALE
RE 2008	507.476 €
RE 2009	506.612 €
RE 2010	506.418 €
RE 2011	505.491 €
RE 2012	504.262 €

Der Landesrechnungshof prüfte stichprobenhaft die Vergabe der Mittel aus der Jugendpauschale für die Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit und den erzieherischen Kinder- und Jugendschutz durch das Jugendamt an die freien Träger, Städte und Gemeinden. Die Prüfung bezog sich insbesondere auf die Zuwendungsverfahren nach der Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der Kinder- und Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit und des erzieherischen Kinder- und Jugendschutzes im Landkreis Anhalt-Bitterfeld - Richtlinie Jugendarbeit vom 27.03.2008, einschließlich der 1. Änderung vom 08.04.2009. Die Richtlinie Jugendarbeit setzte die Richtlinien der ehemaligen Landkreise außer Kraft. Aus verwaltungspraktikablen Gründen führte der Landesrechnungshof keine Prüfung der Fördermittelvergabe der Vorgängerlandkreise durch. Für die Gewährung von Fördermitteln nach der Richtlinie Jugendarbeit vom 26.03.2010 und somit ab dem Jahr 2011 waren die Zuwendungsverfahren noch nicht abgeschlossen, so dass die Prüfung sich insbesondere auf die Vergabe der Zuwendungen für den Zuwendungszeitraum vom 01.01.2010 bis 31.12.2010 bezog. Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld hatte in diesem Zeitraum 365 Zuwendungsverfahren geführt, dabei kam es in 109 Fällen zur Rückforderung von Zuwendungen.

Für den Landkreis Anhalt-Bitterfeld lag eine aktuelle Jugendhilfeplanung vor, die eine nachvollziehbare Grundlage der Förderentscheidungen bildete. Die Entscheidungen zur Vergabe der Mittel aus der Jugendpauschale und deren Kofinanzierung aus eigenen Mitteln trafen regelmäßig der Jugendhilfeausschuss und der Kreistag.

Die Vergabe der Mittel erfolgte seit 2010 zu über 60 % an freie Träger und im Übrigen an Kommunen im Gebiet des Landkreises.

Haushaltsstelle	Förderung über Jugendpauschale	2010	2011	2012
		RE	HH-Plan	HH-Plan
45100 71200	kommunale Träger	350.643,01 €	348.700,00 €	345.100,00 €
45100 71800	Freie Träger	505.502,76 €	633.900,00 €	632.700,00 €
45150 71800	Beratungsstelle Schulverweigerer	30.600,00 €	30.600,00 €	30.600,00 €
	Gesamt	886.745,77 €	1.013.200,00 €	1.008.400,00 €
	dar. Summe freie Träger	536.102,76 €	664.500,00 €	663.300,00 €
	Anteil an freie Träger an der Gesamtförderung über die Jugendpauschale	60,46%	65,58%	65,78%

Der Landkreis legte Übersichten für die Jahre 2009 - 2012 zur Verteilung der Mittel der Jugendpauschale entsprechend den Förderbereichen der Richtlinie Jugendarbeit vor:

Zuwendungsbereiche	RE 2009	RE 2010	RE 2011	HHPI 2012
Personalkosten	420.873,29 €	413.725,26 €	361.555,45 €	434.442,49 €
Betriebs-/Sachkosten	260.705,44 €	271.917,46 €	308.690,72 €	304.917,37 €
Ausstattungen	0,00 €	4.417,30 €	14.223,45 €	
Erholungsmaßnahmen	72.804,40 €	47.318,20 €	41.451,44 €	59.802,60 €
Jugendschulung, Bildung	17.587,14 €	15.408,80 €	16.403,20 €	
sonstige Jugendarbeit	48.730,35 €	46.568,40 €	16.137,78 €	49.036,51 €
Jugendsozialarbeit	24.985,10 €	600,00 €	5.272,00 €	
Jugendschutz	1.956,00 €	2.278,00 €	2.189,00 €	
Gesamtförderung	847.641,72 €	802.233,42 €	765.923,04 €	848.198,97 €
Prozentuale Steigerung zum Vorjahr	101,32%	94,64%	95,47%	110,74%
Differenz zum Vorjahr	26.507,53 €	-34.388,40 €	-24.308,08 €	73.324,75 €
Rückforderungen	54.071,02 €	43.051,12 €	31.048,82 €	40.000,00 €
Jugendpauschale	506.612,00 €	506.418,00 €	505.491,00 €	504.200,00 €
Co-Finanzierung Landkreis	341.029,72 €	295.815,42 €	260.432,04 €	343.998,97 €

Daraus ist ersichtlich, dass bei relativ konstanten Einnahmen aus der Jugendpauschale in den Jahren 2010 und 2011 gegenüber 2009 geringere finanzielle

Mittel aus dem Haushalt des Landkreises für die Jugendarbeit bereitgestellt wurden und für das Jahr 2012 das Niveau der Förderung wieder auf dem Stand 2009 geplant war.

Aus der Analyse der vorgelegten Daten ergab sich jedoch auch, dass im Betrachtungszeitraum - zeitnah - Rückerstattungen von Zuwendungen zwischen 4 % und 6,4 % durchgesetzt werden mussten, die neben der teilweise kleinteiligen Förderung ein erhebliches Maß an Verwaltungsaufwand verursachten.

Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld gewährte gemäß Präambel der Richtlinie Jugendarbeit die Zuwendungen nach der Maßgabe

- der §§ 11, 12, 13, 14 und 74 i.V.m. §§ 75, 79 und 80 SGB VIII,
- der Richtlinie und der individuellen Qualitätsentwicklungsvereinbarung für die Jugendarbeit (die Bestandteil der Richtlinie sind)
- der Landkreisordnung i.V.m. der Gemeindeordnung des Landes Sachsen-Anhalt,
- den Verwaltungsvorschriften zu § 44 LHO und
- auf der Grundlage des Haushaltsplanes des Landkreises Anhalt-Bitterfeld.

Der Landesrechnungshof begrüßt, dass sich der Landkreis bei der Vergabe der Zuwendungen grundlegend an das Verwaltungsverfahren der LHO anlehnt. Die Anwendung der Landesvorschriften dient der Vereinheitlichung und der rechtlichen Sicherheit der Verfahren.

**Der Landesrechnungshof verweist auch auf § 29 Abs. 3 GemHVO Doppik zur Anwendung der Landesvorschriften bei der Vergabe von Zuwendungen. Danach sind oberhalb einer vom Gemeinderat (Kreistag) festgesetzten Wertgrenze die §§ 23 und 44 LHO des Landes Sachsen-Anhalt entsprechend anzuwenden. Legt der Landkreis keine Wertgrenze fest, ist das Verfahren nach den §§ 23 und 44 LHO durchzuführen.**

Dem Landesrechnungshof lag keine individuelle Qualitätsentwicklungsvereinbarung als Bestandteil der Richtlinie vor. Die freien und öffentlichen Träger erarbeiteten so genannte Qualitätsvereinbarungen für ihre Einrichtungen nach bestimmten Qualitätsmerkmalen. Diese Vereinbarungen wurden jedoch nicht zwischen dem jeweiligen Träger und dem Landkreis vereinbart. Ursprünglich waren sie als Grundlage für eine institutionelle Förderung vorgesehen, von der der Landkreis Abstand nahm und im Wege der Projektförderung die Zuwendungen vergab.

**Der Landesrechnungshof empfiehlt dem Landkreis die Qualitätsentwicklungsvereinbarungen zu prüfen, gesondert zu vereinbaren oder als Bestandteil des Zuwendungszwecks der Betriebs- oder Personalkostenförderung im Zuwendungsbescheid festzusetzen**

## 8.2 Hinweise zum Antrags- und Bewilligungsverfahren

Der Landesrechnungshof führte seine Prüfung stichprobenhaft durch. Beispielhaft fasst er an Hand der in der Anlage 5 - Zuwendungen des Landkreises für ausgewählte Vorhaben und Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit – aufgeführten Zuwendungsvorgänge seine Feststellungen, Hinweise und Empfehlungen im Folgenden zusammen.

### 8.2.1 Zulassung des vorzeitigen Maßnahmebeginns

Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld stimmte regelmäßig den Anträgen auf Ausnahmen vom Verbot des vorzeitigen Maßnahmebeginns zu. Im Bescheid wurde die betroffene Maßnahme bezeichnet. Die Zustimmungen wurden vorbehaltlich der Beschlussfassung des Kreistages des Landkreises Anhalt-Bitterfeld zur Haushaltsatzung und deren Genehmigung erteilt.

Der Landesrechnungshof ist der Auffassung, dass es des Vorbehalts einer wirksamen Haushaltssatzung nicht bedarf, da dieser die notwendige unmittelbare Wirksamkeit der Zustimmung einschränkt und aus der Zustimmung ohnehin kein Rechtsanspruch auf die Förderung abgeleitet werden kann.

**Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass im Interesse der Rechtsklarheit aus dem Bescheid die genaue Bezeichnung der Maßnahme, des Ortes der Maßnahme und der Durchführungs- und Bewilligungszeitraum der Maßnahme hervorgehen muss. Die ANBest-P sollen bereits mit dieser Zustimmung als gültige Nebenbestimmungen für das gesamte Zuwendungsverfahren verbindlich im Bescheid festgesetzt werden.**

### 8.2.2 Mängel bei der Antragsprüfung

#### Bearbeitung unvollständiger Anträge

Der Club 84 e.V. beantragte am 30.08.2009 einen Zuschuss zu den Personalkosten für die Leiterin der Einrichtung, einen Zuschuss zu den Betriebskosten und einen Zuschuss für sonstige Maßnahmen der Jugendarbeit. Nach der dem Landesrechnungshof vorliegenden Aktenlage lag dem Antrag kein prüffähiger Nachweis zu den geplanten Personalkosten bspw. in Form eines Arbeitsvertrages, einer Stellenbeschreibung und Stellenbewertung vor. Der Landesrechnungshof konnte aus dem Antrag nicht erkennen, für welche Tätigkeiten, mit welcher Qualifikation und in welchem Stundenumfang die Stelle belegt war. Der Landkreis erkannte die beantragten Ausgaben trotzdem an. Eine Vergleichsbe-

rechnung zur Gewährleistung der Nichtbesserstellung gegenüber dem TVöD-VKA führte er aktenkundlich nicht.

Der Landkreis hat bei der Antragsprüfung zu beachten, dass alle zur Beurteilung der Notwendigkeit und Angemessenheit der Zuwendung erforderlichen Angaben im Antrag enthalten sind. Im Vermerk soll auf die Notwendigkeit und Angemessenheit der Zuwendung eingegangen werden. Diesen Anforderungen an die VV Nr. 3.4. zu § 44 LHO kam der Landkreis nicht nach, da er wesentliche Angaben zur Beurteilung der Höhe der Zuwendung nicht berücksichtigte.

Der Verein beantragte – wie in der nachfolgenden Tabelle dargestellt - regelmäßig höhere Zuwendungen als er im Verwendungsnachweis belegte.

Club 84 e.V.	2008		2009		2010	
	bewilligte Zuwendung	Rückerstattung	bewilligte Zuwendung	Rückerstattung	bewilligte Zuwendung	Rückerstattung
Personal-Kosten	32.000 €	397,09 €	40.500 €	3.066,04 €	40.500 €	2.381,16 €
Betriebs-Kosten	18.040 €	1.759,99 €	18.000 €	2.029,70 €	17.250 €	Verfahren war noch nicht abgeschlossen
sonst. Jugendarbeit	8.000 €	5.303,87 €	4.800 €	3.987,58 €	2.400 €	1.287,75 €

**Der Landesrechnungshof stellte fest, dass der Verein die Zuwendungen regelmäßig nicht im beantragten Umfang zweckentsprechend einsetzte. Durch eine gezielte Antragsprüfung kann der Landkreis erreichen, dass die Zuwendungen nur für das notwendige Maß bewilligt werden und eine Verteilung zu Gunsten anderer Antragsteller ermöglicht wird.**

#### Sicherung der Gesamtfinanzierung

Gemäß VV Nr. 3.4 zu § 44 LHO ist das Ergebnis der Antragsprüfung zu vermerken, dies betrifft insbesondere die Ermittlung der Zuwendung, den Umfang der zuwendungsfähigen Ausgaben, die Wahl der Finanzierungsart und die Sicherung der Gesamtfinanzierung.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass wenig aussagefähige Vermerke zur Antragsprüfung vorlagen. Das Prüfprotokoll enthielt lediglich die anzukreuzende Angabe der Förderfähigkeit einer beantragten Maßnahme. In einem zweiten Blatt wurden Aussagen zur Berechnung der Förderung nach Gesamtkosten, förderfähigen Gesamtkosten, beantragter Förderung, max. Förderung nach der RL ABl und dem Vorschlag zur Förderung an den Jugendhilfeausschuss getroffen.

Der Jugendclubverein „Fünf“ e.V. beantragte Zuwendungen für Betriebs- und Sachkosten i.H.v. 6.928 €, davon waren nach der RL ABI 6.829 € zuwendungsfähige Gesamtkosten.

Gemäß den für den Jugendclub ausgearbeiteten Qualitätskriterien benötigte der Jugendclub an Stelle der beantragten und bestätigten 4.700 € nur 4.500 €. Er brachte danach den Eigenanteil aus Mitgliedsbeiträgen auf und war stetig bestrebt Spenden zu erlangen. Spenden waren jedoch nicht Bestandteil des Finanzierungsplanes des Trägers. Nach der Kürzung der gesamtzwendungsfähigen Ausgaben stimmte der Landkreis den neuen Finanzierungsplan nicht mit dem Träger ab. Der Träger plante einen Eigenmittelanteil i.H.v. 738 €, der Eigenmittelanteil in der Summe der Zuwendungsbescheide betrug jedoch 1.707 €. Der Landesrechnungshof hält es - gerade bei ehrenamtlich betriebenen Einrichtungen - für erforderlich, dass bei geändertem Finanzierungsplan ein vom Träger korrigierter und unterzeichneter Antrag vorliegt, aus dem die Bestätigung der Sicherung der Gesamtfinanzierung hervorgeht. Spenden sind dabei als geplante Einnahmen zu berücksichtigen.

**Der Landesrechnungshof stellte fest, dass in Fällen der Änderung des Kostenplanes im Antragsprüfungsverfahren die Sicherung der Gesamtfinanzierung nicht nachvollziehbar begründet war.**

#### Mangelnde Abstimmung mit Drittfördermittelgebern

Der Diakonische Werk im Kirchenkreis Zerbst e.V. beantragte am 07.08.2009 für die Jugendbegegnungsstätte im Jugendmigrationsdienst (JMD) Zerbst einen Zuschuss zu den Betriebs- und Sachkosten i.H.v. 9.772 €. Die RL ABI begrenzte die Förderung von Büromaterial auf 100 €, daher kürzte der Landkreis Anhalt-Bitterfeld die zuwendungsfähigen Ausgaben auf 9.272 €. Der Finanzierungsplan des Zuwendungsempfängers gab eine Förderung durch Bundesmittel i.H.v. 4.794,80 € und durch den Landkreis i.H.v. 4.977,20 € an. Der Akte war eine Abstimmung mit der weiterhin fördernden Stelle nicht zu entnehmen. Somit war vor der Bewilligung nicht das mindestens notwendige Einvernehmen gemäß VV Nr. 1.4. zu § 44 LHO LSA über die zu finanzierende Maßnahme und die zuwendungsfähigen Ausgaben, die Finanzierungsart und die Höhe der Zuwendungen sowie die Nebenbestimmungen hergestellt worden.

**Der Landesrechnungshof konnte in keinem Fall die Dokumentation von Absprachen mit anderen Fördermittelgebern nachvollziehen. Der Landkreis hat künftig die VV Nr. 1.4 zu § 44 LHO zu beachten und die Absprachen im Vermerk zur Antragsprüfung zu dokumentieren.**

### Mangelnde Dokumentation der Konzeptprüfung

Der Evangelische Kirchenkreis Wittenberg legte zum Antrag die Programm- und Projektbeschreibung in Form einer Qualitätsentwicklungsvereinbarung 2010 vor. Zur Antragsprüfung erfolgte kein Vermerk zur Prüfung der Vereinbarung aus sozialpädagogischer und zuwendungsrechtlicher Sicht. Dies ist erforderlich, da im Antragsprüfungsvermerk auf die Notwendigkeit und Angemessenheit der Zuwendung einzugehen ist (VV Nr. 3.4. zu § 44 LHO). Der in der Qualitätsentwicklungsvereinbarung dargestellte Finanzierungsplan wies auf eine Mitfinanzierung durch die Stadt Bitterfeld-Wolfen hin, die im Finanzierungsplan zum Antrag nicht vermerkt war. Der Finanzierungsplan hat eine aufgegliederte Berechnung der mit demwendungszweck zusammenhängenden Ausgaben mit einer Übersicht über die beabsichtigte Finanzierung (VV Nr. 3.3.1 zu § 44 LHO LSA) zu enthalten. Die Beteiligung der Stadt war somit im Antragsprüfungsvermerk zu berücksichtigen.

**Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld hat gemäß den VV Nr. 3.4 zu § 44 LHO künftig das Ergebnis der Antragsprüfung vollständig zu vermerken und auch Konzeptprüfungen vorzunehmen. Der Landesrechnungshof erwartet, dass der Landkreis auch im Falle von Komplementärfinanzierungen ein ordnungsgemäßes Antrags- und Bewilligungsverfahren durchführt.**

### Verletzung der Formvorschriften

Der Jugendclubverein „Fünf“ e.V. beantragte die Maßnahmen nicht nach den Formvorschriften der Richtlinie. Die Erklärungen zu wahrheitsgetreuen Angaben, zur RL ABI, zur Sicherung der Gesamtfinanzierung oder zum Verbot des vorzeitigen Maßnahmebeginns waren daher nicht wie erforderlich vom Träger und Leiter der Einrichtung unterschrieben.

Der Landesrechnungshof weist daraufhin, dass Zuwendungen nur solchen Empfängern bewilligt werden dürfen, bei denen eine ordnungsgemäße Geschäftsführung gesichert erscheint und die in der Lage sind, die Mittel bestimmungsgemäß nachzuweisen. Aus dem Schreiben des Jugendclubvereins „Fünf“ e.V. vom 13.03.2011 war zu entnehmen, dass bereits erhebliche Schwierigkeiten bei der Fördermittelabrechnung ab 2008 vorlagen.

**Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld sollte bereits bei der Antragsprüfung die Zuverlässigkeit des Trägers berücksichtigen und ggf. in einem Vororttermin Entscheidungen treffen. Auch die fehlende ordnungsgemäße schriftliche**

**Antragstellung dokumentiert, dass der Träger nicht zu einer ordnungsgemäßen Geschäftsführung fähig war.**

### **8.3 Hinweise zum Zuwendungsbescheid**

#### **8.3.1 Vorbehalt Haushaltssatzung**

Erst eine wirksame Haushaltssatzung ermächtigt die Verwaltung, die im Haushaltsplan veranschlagten Ausgaben in der angesetzten Höhe für die vorgesehenen Zwecke zu leisten.

Der Landkreis förderte Bewirtschaftungskosten des Jugendvereins Greppin e.V. für seine Jugendfreizeitstätte mit Zuwendungsbescheid vom 26.01.2010 für den Zeitraum vom 01.01.2010 bis 30.04.2010 i.H.v. max. 2.065 € und mit Zuwendungsbescheid vom 21.05.2010 für den Zeitraum vom 01.05.2010 bis 31.05.2010 i.H.v. max. 4.130 €.

Dem Jugendseeheim Deetz e.V. gewährte der Landkreis einen Personalkostenzuschuss für eine Stelle im Jugendclub mit Zuwendungsbescheid vom 16.02.2010 für den Zeitraum vom 01.01.2010 bis 30.04.2010 i.H.v. max. 1.667,84 € und mit Zuwendungsbescheid vom 12.05.2010 für den Zeitraum vom 01.05.2010 bis 31.05.2010 i.H.v. insgesamt max. 3.335,66 €.

Die Bekanntmachung der Haushaltssatzung (Kreistagsbeschluss vom 25.02.2010) sowie des Konsolidierungskonzeptes des Landkreises Anhalt-Bitterfeld für das Haushaltsjahr 2010 erfolgte im Amtsblatt des Landkreises 08/2010 vom 23.04.2010.

Zum Zeitpunkt der Bewilligung der Zuwendungen für den Zeitraum vom 01.01.2010 bis zum 30.04.2010 lag somit keine wirksame Haushaltssatzung vor. Der Landkreis ging im Zeitraum der vorläufigen Haushaltsführung Verpflichtungen ein, zu deren Leistung keine rechtliche Verpflichtung bestand. Eine derartige Verpflichtung kann sich nicht aus dem Beschluss des Jugendhilfeausschusses vom 16.12.2009 und der Zuwendungsrichtlinie ergeben, da erst die wirksame Haushaltssatzung zur Leistung der Zuwendungen, zu denen grundsätzlich keine Verpflichtung besteht, ermächtigt.

Auch die Gewährung der jährlich geplanten Zuwendung durch mehrere Zuwendungsbescheide an den Zuwendungsempfänger führte nicht zur ordnungsgemäßen Leistung von Ausgaben im Rahmen der vorläufigen Haushaltsführung gem. § 65 LKO LSA i.V.m. § 96 Abs. 1 Nr. 1 GO LSA. Da teilweise bis zu vier Einzelbescheide pro Zuwendung erteilt wurden, ergab sich ein erheblicher Verwaltungsaufwand, der z.B. zugunsten der Erfolgskontrolle minimierbar ist.

**Der Landesrechnungshof empfiehlt dem Landkreis Bewilligungen von Zuwendungen im Zeitraum der vorläufigen Haushaltsführung unter den Vorbehalt der Rechtskraft der Haushaltssatzung zu stellen.** Der Landkreis kann unter diesem Vorbehalt Abschlüsse gewähren. Ebenfalls besteht die Möglichkeit der Bewilligung durch vorläufigen Zuwendungsbescheid, dem nach Wirksamkeit der Haushaltssatzung der Erlass des entsprechenden Zuwendungsbescheides folgen muss.

### **8.3.2 Fehlerhafte Festsetzung der Finanzierungsart**

Der Landkreis bestimmte für Zuwendungen für die Förderbereiche mit mehrtägigem Freizeit- oder Ausbildungscharakter (Nrn. 6.4.4 und 6.4.5. RL ABI) die Finanzierungsart der Anteilfinanzierung.

Zuwendungen für diese Förderbereiche stellten jedoch einen festen Betrag an den zuwendungsfähigen Ausgaben dar, der sich je zuwendungsfähige Einheit (Teilnehmer/Betreuer) z.B. mit bis zu maximal 12 € für die außerschulische Kinder- und Jugendbildung errechnete. Auch wenn der Landkreis die Höhe der Zuwendung zusätzlich auf einen prozentualen Anteil der zuwendungsfähigen Gesamtausgaben (hier zwischen 60 % und 80 %) begrenzte, ist von der Finanzierungsart der Festbetragsfinanzierung auszugehen.

**Der Landkreis wird gebeten, die RL ABI entsprechend zu ändern und die betreffenden Zuwendungsverfahren nach den Modalitäten der Festbetragsfinanzierung zu führen.**

### **8.3.3 Mehrere Zuwendungsbescheide für ein Projekt im Haushaltsjahr**

Gemäß Nr. 1.2 ANBest-P ist der Finanzierungsplan hinsichtlich des Gesamtergebnisses verbindlich.

Der Landkreis bewilligte die Zuwendungen für die beantragte Personal- und Betriebskostenförderung entgegen der Beantragung für das Haushaltsjahr durch getrennte Zuwendungsbescheide nach verschiedenen Bewilligungszeiträumen im Haushaltsjahr. Er erteilte im Jahr 2010 für die Zeiträume vom 01.01.2010 bis 30.04.2010 und vom 01.05.2010 bis 31.12.2010 Zuwendungsbescheide.

Zu den jeweiligen Zuwendungsbescheiden mit den konkreten Bewilligungszeiträumen wurde jedoch kein gesonderter Kosten- und Finanzierungsplan erstellt und für verbindlich erklärt.

Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld betrachtete die Zuwendungsbescheide als Teilbescheide zu einer Gesamtförderung. Sofern der Landkreis Anhalt-Bitterfeld Teilbescheide zu einer Gesamtzuwendung erlassen möchte, bedarf es der kon-

kreten Regelung, ob es sich um einen Abschlag zur Gesamtförderung für das Zuwendungsjahr oder um eine Vorauszahlung auf eine zu erwartende jährliche Förderung handelt. Andererseits können auch vorläufige Zuwendungsbescheide erstellt werden. In jedem Fall ist jedoch ein für das gesamte Zuwendungsjahr verbindlicher Kosten- und Finanzierungsplan festzusetzen, der eine Verwendungsnachweisprüfung für das gesamte Zuwendungsjahr ermöglicht. Die vorliegenden Zuwendungsbescheide definierten den Bewilligungszeitraum konkret für Teilzeiträume, das führte jedoch dazu, dass nur in diesen Zeiträumen entstandene Ausgaben zuwendungsfähig waren.

**Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld wird angehalten, den beantragten Bewilligungszeitraum ordnungsgemäß im Zuwendungsbescheid zu berücksichtigen, den Kosten- und Finanzierungsplan für verbindlich zu erklären und dadurch eine ordnungsgemäße Verwendungsnachweisprüfung zu ermöglichen.**

## **8.4 Verwendungsnachweis-Prüfung**

### **8.4.1 Verbindlichkeit des Finanzierungsplanes**

Alle mit dem Zuwendungszweck zusammenhängenden Einnahmen (insbesondere Zuwendungen, Leistungen Dritter) und der Eigenanteil des Zuwendungsempfängers sind als Deckungsmittel für alle mit dem Zuwendungszweck zusammenhängenden Ausgaben einzusetzen. Der Finanzierungsplan ist hinsichtlich des Gesamtergebnisses verbindlich. Die Einzelansätze dürfen um bis zu 20 v. H. überschritten werden, soweit die Überschreitung durch entsprechende Einsparungen bei anderen Einzelansätzen ausgeglichen werden kann.

Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld bewilligte dem Jugendclubverein „Fünf“ e.V. mit Zuwendungsbescheid vom 27.01.2010 eine Zuwendung i.H.v. 1.707 € und mit Zuwendungsbescheid vom 21.05.2010 eine Zuwendung i.H.v. 3.414 €. Der Jugendclubverein führte einen unvollständigen Verwendungsnachweis (siehe auch Pkt. 8.2.2), legte jedoch zum Verwendungsnachweis mit Fax vom 17.02.2011 einen Kontoauszug zum Nachweis der Ausgaben für das Jahr 2010 für die Bewirtschaftungskosten vor. Dieser Kontoauszug belegte zusätzlich Ausgaben ab dem 12.04.2010. Der Landkreis erkannte Ausgaben i.H.v. 1.023,91 € an, widerrief mit Widerrufs- und Erstattungsbescheid vom 23.05.2011 den Zuwendungsbescheid vom 27.01.2010 an den Jugendclubverein „Fünf“ e.V. teilweise und forderte den Jugendclubverein auf, die Anteilfinanzierung i.H.v. 939,07 € zu erstatten.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass der Landkreis Anhalt-Bitterfeld keinen verbindlichen Finanzierungsplan für den Bewilligungszeitraum vom 01.01.2010

bis zum 30.04.2010 festsetzte. Bei der Prüfung des Verwendungsnachweises stellte der Landkreis die Kostenpläne gemäß Antrag und Verwendungsnachweis gegenüber, wobei er nachträglich den Kostenplan anteilig nach Monaten auf Ausgaben für den bewilligten Viermonatszeitraum kürzte. Dem stellte er die für den Zeitraum akzeptierten zuwendungsfähigen Ausgaben gegenüber, ohne jedoch die Überschreitung von Ausgabenansätzen um 20 % zu prüfen. Ausgaben i.H.v. 208,76 € waren danach zusätzlich nicht zuwendungsfähig.

Der Jugendclubverein wies Ausgaben für den Zeitraum vom 01.05.2010 bis spätestens 02.09.2010 nach. Ausgaben für diesen Zeitraum wurden abgelehnt, da der Landkreis nur einen Bewilligungszeitraum bis 30.04.2010 anerkannt hatte. Dies begründete er damit, dass der Verein nur Abschlagzahlungen für die Monate Januar bis April 2010 abgefordert hätte. Diese Begründung widersprach der vom Landkreis ansonsten vorgenommenen Systematik der jährlichen Betrachtungsweise der Verwendungsnachweisprüfung, die insbesondere dadurch belegt wurde, dass der Verwendungsnachweis grundsätzlich über den Gesamtjahreszeitraum zu führen war. Der Landesrechnungshof ist der Auffassung, dass es des Widerrufs des Zuwendungsbescheides vom 23.05.2010 bedurfte, um die Nichtzuwendungsfähigkeit der im Zeitraum ab dem 01.05.2010 nachgewiesenen Ausgaben festzustellen.

Die Zuwendung wird grundsätzlich zur Teilfinanzierung des zu erfüllenden Zwecks bewilligt, und zwar gemäß VV Nr. 2.2.1 zu § 44 LHO LSA nach einem bestimmten Vomhundertsatz oder Anteil der zuwendungsfähigen Ausgaben (Anteilfinanzierung); die Zuwendung ist bei der Bewilligung auf einen Höchstbetrag zu begrenzen.

Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld begrenzte gemäß dem Zuwendungsbescheid vom 27.01.2010 den Zuschuss auf maximal 1.707 € und auf maximal 75 % der förderfähigen Gesamtkosten für das Jahr 2010. Entsprechend dem Punkt Zuwendungszweck betragen die förderfähigen Gesamtkosten 6.828 € für das Jahr 2010. Dabei wurden bei einer Anteilfinanzierung von max. 75 % der förderfähigen Gesamtkosten max. 5.121 € für das Jahr 2010 und max. 1.707 € für den Bewilligungszeitraum des Zuwendungsbescheides festgesetzt. Der Landkreis begrenzte somit die Zuwendungen gemäß seiner Zuwendungsregelung nicht nur auf einen Höchstbetrag, sondern auf den Höchstbetrag für den jeweiligen Bewilligungszeitraum und den konkreten Höchstbetrag für das Jahr 2010, der sich aus der zusätzlichen rechnerische Begrenzung auf den 75%igen Anteil an den Gesamtausgaben für das Jahr 2010 und somit als zweiter Maximalwert der Zuwendung i.H.v. 5.121 € errechnete. Die Zuwendung ist auf einen Höchstbetrag zu begrenzen. Die festgestellten zuwendungsfähigen Ausgaben i.H.v. 1.023,91 €

überschritten beide Maximalwerte nicht, daher war die Minderung der zuwendungsfähigen Ausgaben auf 75 % und somit 767,33 € und damit die Ermittlung der Rückerstattung i.H.v. 939,07 € nicht durch den Zuwendungsbescheid gedeckt. Der Landkreis hatte keine Begrenzung der zuwendungsfähigen Gesamtausgaben im konkreten Bewilligungszeitraum vom 01.01.2010 - 30.04.2010 auf einen Anteil der zuwendungsfähigen Ausgaben vorgenommen oder einen allgemeingültigen Vomhundertsatz bestimmt. Die Kürzung auf einen 75%igen Anteil der zuwendungsfähigen Gesamtausgaben im konkreten Bewilligungszeitraum vom 01.01.2010 - 30.04.2010 konnte somit nach dem Wortlaut der Zuwendungsregelung keine Wirkung entfalten.

Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld legte zudem einen Maximalwert für die Anteilfinanzierung fest. Dies bewirkt eine erhebliche Rechtsunsicherheit für die Zuwendungsempfänger, da die Möglichkeit der Senkung des Zuwendungsanteils an den zuwendungsfähigen Ausgaben nicht ausgeschlossen wurde.

Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld gewährte der Stadt Zerbst für die Bewirtschaftung des Jugendclubs Steutz einen Zuschuss i.H.v. max. 3.191,50 € für den Zeitraum vom 01.01.2010 bis 31.12.2010; max. 65 % der förderfähigen Gesamtkosten i.H.v. 4.910 € für das Jahr 2010.

Auch in diesem Fall legte der Landkreis Anhalt-Bitterfeld die Maximalförderhöhe an Hand der Berechnung eines Anteils von maximal 65 % konkret bezifferter zuwendungsfähigen Gesamtausgaben fest. Ein fester Vomhundertsatz oder Anteil der zuwendungsfähigen Ausgaben wurde nicht allgemeinverbindlich festgelegt.

**Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld hat künftig im Zuwendungsbescheid die Anteilfinanzierung rechtssicher und unter Einhaltung des Bestimmtheitsgebots festzusetzen.**

#### **8.4.2 Fehlende Differenzierung von Durchführungs- und Bewilligungszeitraum**

Die Zuwendungsfähigkeit der Ausgaben ist auf den genehmigten Bewilligungszeitraum begrenzt.

##### Beispiel 1

Der Tischtennisclub Anhalt Zerbst e.V. erhielt gemäß Zuwendungsbescheid vom 07.06.2010 Zuwendungen für ein Ferienlager im Landjugendheim Steutz vom 17.07.2010 bis 23.07.2010 für 20 Teilnehmer, davon 3 Betreuer, i.H.v. 852 €. Gemäß dem Zuwendungsbescheid endete der Bewilligungszeitraum am 23.07.2010. Der Zuwendungsempfänger legte mit Schreiben vom 01.09.2010 den Verwendungsnachweis vor. Gemäß dem zahlenmäßigen Nachweis war die

Rechnung des Landjugendheimes für Unterkunft und Verpflegung vom 29.07.2010 datiert. D.h. die Ausgaben erfolgten außerhalb des Bewilligungszeitraumes und waren somit nicht zuwendungsfähig.

Die zuwendungsfähigen Ausgaben reduzierten sich daher von 3.110,30 € auf 836,30 €. Da nach der RL ABI nur max. 60 % der zuwendungsfähigen Ausgaben förderfähig waren, reduzierte sich die Zuwendung auf 517,98 € und Zuwendungen i.H.v. 334,02 € waren zurückzufordern.

### Beispiel 2

Der Jugendseeheim Deetz e.V. beantragte die Förderung der Maßnahme Oktoberferien im Jugendseeheim Deetz vom 18.10.2010 bis 22.10.2010 für 16 Teilnehmer und 2 Betreuer. Auch hier legte der Zuwendungsbescheid fest, dass der Bewilligungszeitraum am 22.10.2010 endete. Nach der Prüfung des Verwendungsnachweises erkannte der Landkreis Anhalt-Bitterfeld 1.295,80 € als zuwendungsfähige Ausgaben an. Für Unterkunft und Verpflegung rechnete der Jugendseeheim Deetz e.V. 1.248,50 € ab. Das Rechnungsdatum war mit dem 17.11.2010 angegeben und lag außerhalb des Bewilligungszeitraumes. Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die zuwendungsfähigen Gesamtausgaben nur noch 47,30 € betragen und die Zuwendung sich auf einen Betrag i.H.v. 28,38 € reduzierte.

### Beispiel 3

Zur Maßnahme der außerschulischen Jugendbildung (Bildungsfahrt „Gut drauf“) wurde im Zuwendungsbescheid festgelegt, dass die Maßnahme im Zeitraum vom 05.07.2010 bis 11.07.2010 durchzuführen sei und der Bewilligungszeitraum demzufolge am 11.07.2010 ende. Gemäß dem zahlenmäßigen Nachweis wurden Ausgaben für Unterkunft und Verpflegung mit Datum vom 27.05.2010 i.H.v. 2.295 € und Parkgebühren i.H.v. 6 € vom 04.07.2010 und somit vor der Durchführung der Maßnahme abgerechnet. Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld legte den Beginn des Bewilligungszeitraumes nicht fest. Er bewilligte den vorzeitigen Maßnahmebeginn bereits ab 01.01.2010. Der Beginn des Bewilligungszeitraumes war somit nicht konkret nachvollziehbar.

Neben dem Zeitraum, in dem die geförderte Maßnahme durchzuführen ist (Maßnahme- oder Durchführungszeitraum), muss jeder Zuwendungsbescheid auch einen Bewilligungszeitraum ausweisen, der regelmäßig nicht mit dem Maßnahmezeitraum identisch ist. Unter dem Bewilligungszeitraum ist der Zeitraum zu verstehen, während dessen das zu fördernde Projekt materiell und finanziell abzuwickeln ist. D.h. die Auftragsvergabe und Rechnungslegung müssen in diesen Zeitraum fallen. Die vom Landkreis getroffenen Entscheidungen führten somit dazu, dass z.B. Ausgaben während der Vor- und Nachbereitungszeit von Freizeiti-

ten vom Zuwendungszweck nicht umfasst und somit nicht zuwendungsfähig waren. Der Landesrechnungshof weist auch darauf hin, dass der Bewilligungszeitraum den Anspruch auf Auszahlung der gewährten Zuwendung zeitlich begrenzt.

**Der Landkreis hat den Bewilligungs- und Durchführungszeitraum je nach dem Zweck des Einzelfalls im Zuwendungsbescheid festzusetzen. Dabei hat er Vor- und Nachbereitungszeiten von Maßnahmen zur Sicherung der Zweckbindung der Zuwendungen in den Angaben des Antrages zu prüfen.**

### 8.4.3 Beachtung Anteilfinanzierung

Ermäßigen sich nach der Bewilligung die im Finanzierungsplan veranschlagten Gesamtausgaben für den Zuwendungszweck, erhöhen sich die Deckungsmittel oder treten neue Deckungsmittel hinzu, so ermäßigt sich die Zuwendung bei der Anteilfinanzierung anteilig mit etwaigen Zuwendungen anderer Zuwendungsgeber und den vorgesehenen eigenen und sonstigen Mitteln des Zuwendungsempfängers (Nr. 2.1.1 ANBest-P zu § 44 LHO).

Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld förderte die Bewirtschaftungskosten des Evangelischen Kirchenkreises Wittenberg für den Kinder- und Jugendtreff im Lutherhaus in Bitterfeld. Für die Förderung im Wege der Anteilfinanzierung wird grundsätzlich mit der Bewilligung der Kosten- und Finanzierungsplan verbindlich. Gemäß dem Zuwendungsbescheid vom 26.01.2010 wurde für den Zeitraum vom 01.01.2010 bis 30.04.2010 ein Zuschuss i.H.v. insgesamt max. 4.043,48 €; maximal 75 % der förderfähigen Gesamtausgaben für das Jahr 2010 gewährt. Der Zuwendungsbescheid vom 21.05.2010 regelte einen Zuschuss i.H.v. von insgesamt max. 8.087,02 für den Zeitraum vom 01.05.2010 bis 31.12.2010; max. 75 % der förderfähigen Gesamtausgaben für das Jahr 2010. Ein jeweiliger Kosten- und Finanzierungsplan war für die Bewilligungszeiträume nicht vorhanden. In den Zuwendungsbescheiden wurde auf die zur Verfügung stehende Gesamtförderung i.H.v. 12.130,50 € verwiesen, die endgültige Festsetzung dieser Gesamtförderung für das Zuwendungsjahr 2010 einschließlich aller Mindestregelungen gemäß VV Nr. 4 zu § 44 LHO erfolgte jedoch nicht.

Eine ordnungsgemäße Verwendungsnachweisprüfung war nicht möglich, da durch die Vergabe der Mittel in zwei auf den jeweiligen Bewilligungszeitraum beschränkten Zuwendungsbescheiden das Gesamtdeckungsprinzip für das Zuwendungsjahr zuwendungsrechtlich nicht berücksichtigungsfähig war. Es war zudem durch die zusätzliche Begrenzung der Zuwendung auf höchstens 75 % der Gesamtausgaben für das Jahr 2010 nicht nachvollziehbar, welcher Anteil von Ein-

nahmen deckungsfähig für welchen Anteil der Ausgaben im jeweiligen Bewilligungszeitraum war.

Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld hat den Verwendungsnachweis unter der Annahme einer Gesamtförderung für das Jahr 2010 geführt. Der Landesrechnungshof zeigt auf, dass hierbei die Modalitäten der Anteilfinanzierung nicht ordnungsgemäß berücksichtigt wurden.

Der Zuwendungsbescheid führte konkret zu den Folgen der Erhöhung der Deckungsmittel, des Hinzutretens neuer Deckungsmittel und der Ermäßigung der im Finanzierungsplan veranschlagten Gesamtausgaben nach der Bewilligung bei der Anteilfinanzierung aus. Dem Landkreis lag zur Bewilligung der Kosten- und Finanzierungsplan des Antrages vor. Danach ging der Antragsteller von einer 80%igen Förderung seiner veranschlagten Gesamtausgaben aus, die übrigen 20% wollte er aus Eigenmitteln decken. Mit dem Zuwendungsbescheid erhöhte sich die durch Eigen- oder Drittmittel aufzubringende Summe auf 25% der zuwendungsfähigen Gesamtausgaben. Die Zuwendung wurde unter der Voraussetzung gewährt, dass die Gesamtfinanzierung gesichert sei. Die Herkunft der Mittel für den entstandenen Fehlbetrag der Finanzierung hinterfragte der Landkreis Anhalt-Bitterfeld nicht. Der Finanzierungsplan war somit unvollständig und die Voraussetzungen für einen verbindlicheren Nachvollzug nicht gegeben.

Der Evangelische Kirchenkreis Wittenberg legte den Verwendungsnachweis mit Datum vom 25.05.2011 vor. Er berücksichtigte den Finanzierungsplan gemäß der Antragstellung und wies die tatsächliche Finanzierung unter Hinzutreten neuer Deckungsmittel, hier einer Förderung der Stadt Bitterfeld-Wolfen i.H.v. 2.500 €, bei Beibehaltung der bewilligten Zuwendung des Landkreises und Minderung des Eigenmittelaufkommens aus. Der Zuwendungsempfänger hatte die Bewilligung zusätzlicher Zuwendungen nicht angezeigt und somit gegen seine Mitteilungspflichten verstoßen. Der Landkreis hatte nunmehr die zusätzlichen Deckungsmittel neben der von ihm durchgeführten Minderung der zuwendungsfähigen Ausgaben gemäß Nr. 2.1 ANBest-P wie folgt berücksichtigt:

	Finanzierungsplan ZB	hinzugetretene Deckungsmittel	Finanzierungsplan neu	Anteile Neu	Finanzierungsplan Prüfung Verwendungsnachweis	Rückforderung
Gesamtfinanzierung	16.174,00 €		16.174,00 €		15.468,47 €	
Eigenmittel	4.043,50 €		3.418,50 €	0,211	3.269,38 €	
Landkreis	12.130,50 €		10.255,50 €	0,634	9.808,14 €	1.875,00 €
hinzugetretene Deckungsmittel		2.500,00 €	2.500,00 €	0,155	2.390,95 €	
davon 25 % Eigenmittelanteil		625,00 €				
davon 75 % Landkreis		1.875,00 €				
Gegenrechnung	16.174,00 €		16.174,00 €		15.468,47 €	
Landkreis						529,15 €
Differenz						1.345,85 €

Der Landkreis ermittelte in Folge der Reduzierung der zuwendungsfähigen Gesamtausgaben eine Rückforderung i.H.v. 529,15 €. Nach Auffassung des Landesrechnungshofs betrug die mögliche Erstattung jedoch 1.345,85 €. Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld hat jedoch keine rechtsfehlerfreien Zuwendungsbescheide erteilt, so dass eine ordnungsgemäße Forderung von Rückerstattungen auch unter Berücksichtigung der Unterlassung der Mitteilungspflichten durch den freien Träger nicht durchzusetzen ist.

**Der Landesrechnungshof erwartet, dass der Landkreis Anhalt-Bitterfeld künftig den Bewilligungszeitraum ordnungsgemäß festlegt, die Träger zur Einhaltung der Mitteilungspflichten mahnt, die Gesamtfinanzierung vollständig und verbindlich festsetzt und ordnungsgemäß die Rückerstattungen bei der Anteilfinanzierung ermittelt.**

Der Jugendverein Greppin e.V. beantragte die Zuwendung für einen neuen Mitarbeiter nach folgenden Anteilen: 90 % Landkreis, 5 % Stadt Bitterfeld-Wolfen und 5 % Jugendverein Greppin e.V. Gemäß dem Verwendungsnachweis brachte die Stadt Bitterfeld-Wolfen einen Anteil von 10 % an den zuwendungsfähigen Ausgaben auf und der Jugendverein Greppin e.V. beteiligte sich entgegen der Antragstellung nicht an der Finanzierung der Maßnahme.

Der Landkreis beachtete bei der Verwendungsnachweisprüfung nicht das Hinzutreten neuer bzw. höherer Deckungsmittel i.F.v. einer zusätzlichen 5%igen Mitfinanzierung durch die Stadt Bitterfeld-Wolfen. Durch den Verzicht auf Absprachen mit anderen Fördermittelgebern kam es zur fehlerhaften Einordnung der Zuwendung der Stadt.

Rechtliche Grundlage der Ermittlung der Rückerstattung ist u.a., dass im Zuwendungsbescheid die Gesamtfinanzierung der Maßnahme vollständig dargestellt ist, d.h. die Finanzierung des 10%igen Anteils durch die Stadt und den Verein neben der 90%igen Anteilfinanzierung des Landkreises ersichtlich und damit verbindlich geregelt ist.

**Der Landkreis hat bei der Anteilfinanzierung das Hinzutreten neuer Deckungsmittel zu berücksichtigen. Ein Eigenmittelanteil bleibt bei der Anteilfinanzierung grundsätzlich erhalten.**

#### **8.4.4 Unzureichende Erfolgsprüfung**

Gemäß VV Nr. 11.1.3 zu § 44 LHO hat die Bewilligungsbehörde zu prüfen, ob der mit der Zuwendung beabsichtigte Zweck erreicht worden ist. Dabei ist - soweit in Betracht kommend - eine begleitende und abschließende Erfolgskontrolle durchzuführen. Ggf. sind Ergänzungen und Erläuterungen zu verlangen und örtliche Kontrollen vorzunehmen.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass vielfach auf die Überprüfung des Verwendungszwecks und des Erfolgs der Maßnahmen verzichtet wurde. Der Erfolg und die Auswirkungen der Maßnahme sowie ggf. Abweichungen sind ohne einen Sachbericht mit kurzer Darstellung der durchgeführten Maßnahme nicht auswertbar.

##### Beispiel 1

Der Verwendungsnachweis zur Personalkostenförderung des Jugendseeheim Deetz e.V. und des Club 84 e.V. enthielten keinen Sachbericht. Ebenfalls wurde der Verwendungsnachweis zur Betriebskostenförderung des Jugendclub „Fünf“ e.V. ohne Vorlage eines Sachberichtes vom Landkreis Anhalt-Bitterfeld bearbeitet. Der Verein wurde zum 01.03.2011 aufgelöst und konnte keine vollständige Belegführung nachweisen.

**Der Landkreis bestätigte vielfach die ordnungsgemäße Verwendung der Mittel aus der Jugendpauschale ohne die Vorlage von Sachberichten zu den Verwendungsnachweisen. Dies stellt einen Verstoß gegen die Richtlinie Jugendarbeit i.V.m. den VV zu § 44 LHO dar.**

### Beispiel 2

Der Diakonieverein e.V. Bitterfeld-Wolfen-Gräfenhainichen beantragte für den von ihm betriebenen Jugendmigrationsdienst für die Maßnahme der außerschulischen Kinder- und Jugendbildung „Gut drauf“ vom 05.07.2010 bis 11.07.2010 einen Zuschuss gem. Nr. 6.4.4. der Richtlinie Jugendarbeit. Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld hatte zur Antragstellung die Vorlage eines Seminarplanes und weitere Angaben zur Durchführung der Bildungsmaßnahme für Einheimische und Migrantenjugendliche nachgefordert. Der Zuwendungsempfänger legte daraufhin eine Kurzkonzeption und einen detaillierten Ablaufplan vor. Der Landkreis beauftragte den Träger gemäß dem Zuwendungsbescheid vom 21.06.2010 die Zuwendung nur zur Erfüllung des im Antrag und im Zuwendungsbescheid bestimmten Zwecks zu verwenden, und teilte mit, dass Änderungen der Zweckbestimmung der Genehmigung bedurften und rechtzeitig vor Durchführung der Maßnahme zu beantragen waren. Der Träger legte zum Verwendungsnachweis einen Sachbericht vor und erklärte darin, dass er von der ursprünglichen Zielplanung der Jugendbildungsfahrt aufgrund geänderter Interessenlagen abgesehen habe und das Thema Ehrenamt in den Vordergrund gestellt worden sei. Die Durchführung der Juleica-Schulung sei in einem Modul mit täglichen Einheiten zügig abgeschlossen worden. Der Träger gab weiterhin an, dass teilweise die Maßnahme zur Auffrischung der Jugendleitercard (Juleica) diene und alle Teilnehmer die Ausbildung erfolgreich abgeschlossen hätten.

Der Landesrechnungshof konnte aus dem Sachbericht nicht erkennen, dass der Landkreis Anhalt-Bitterfeld eine Erfolgsprüfung durchgeführt hatte:

1. Der Landkreis hatte nach der Aktenlage erst mit dem Sachbericht Kenntnis von dem geänderten Zuwendungszweck erhalten. Der Träger erfüllte seine Mitteilungspflichten nicht. Eine Abwägung zur Zuwendungsfähigkeit der geänderten Jugendbildungsmaßnahme war nicht dokumentiert. Die Maßnahme wich sowohl die Altersgruppe betreffend als auch vom Ziel der Entwicklung von beruflichen und persönlichen Zukunftsmodellen mit Genderorientierung ab.
2. Gemäß der RL ABI war ein thematisch und zeitlich detailliert gestalteter Seminarplan vorzulegen.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass ein konkreter Ablaufplan zum Nachweis des Seminarcharakters und der täglichen Ausbildungsziele und -zeiten fehlte. Die Jugendlichen waren nicht wie geplant im Alter von 13 - 17 Jahren, sondern 16 – 22 Jahre alt. Der Landkreis forderte keinen Seminarplan zum Nachweis des geänderten Zuwendungszwecks. Aus der Ausgabenübersicht war er-

sichtlich, dass sich die Jugendlichen oftmals außerhalb des Ausbildungsortes aufhielten, beispielsweise für einen Windsurfschnupperkurs, Windsurfgrundkurs, zum Schnuppersegeln, auf einer Go-Kart-Bahn oder im Hansapark Ausgaben für eine derartige Programmgestaltung i.H.v. 1.170,10 € waren nicht beantragt.

**Der Landesrechnungshof stellt fest, dass der Landkreis die konkret durchgeführten Bildungsmodule zum Nachweis der Ausbildungsinhalte und Ausbildungszeiten nicht prüfte.**

3. Gemäß der RL ABI müssen die Referenten im jeweiligen Lehrgebiet eine entsprechende Ausbildung bzw. Qualifikation haben, zu der ein Nachweis vorzulegen ist, und sie müssen fachlich kompetent sein. Der Sachbericht erfasste nicht, durch welche Fachkräfte die Schulungen durchgeführt wurden. Honorarkosten oder Aufwandsentschädigungen wurden entgegen der Antragstellung abgerechnet. Sofern die beiden als Betreuer geförderten Diplom-Sozialarbeiter die Schulungen durchgeführt haben, erfüllten sie nicht die Aufgaben eines Betreuers, sondern die getrennt zuwendungsfähigen Schulungsleistungen, die regelmäßig durch Ausgaben wie Referentenkosten oder Aufwandsentschädigung abzugelten waren.
4. Gemäß der RL ABI wird der Erwerb der Juleica gefördert.

Der Träger legte nicht konkret dar, wie viele Jugendliche die Juleica bereits erworben hatten und auffrischten und welcher Anteil der Jugendlichen die Juleica neu erwarb.

Für die künftige Förderung ist daher festzustellen, in welchem zeitlichen Abstand Fortbildungsmaßnahmen zur Juleica zuwendungsfähig sind.

Der Landesrechnungshof verweist im Interesse der Qualität der Ausbildung darauf, dass für den Erwerb der Juleica vorrangig die geförderten Angebote des Landesjugendamtes genutzt werden sollten.

**Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die Zuwendungsfähigkeit der Maßnahme, die Inhalte der Ausbildung und auch die Zuwendungsfähigkeit der Betreuer und Erwerber einer Juleica nicht ordnungsgemäß geprüft wurden. Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld wies eine quantitative und qualitative Bewertung der Sachberichte im Rahmen der Verwendungsnachweisprüfung nicht nach. Der Landesrechnungshof erwartet eine nachvollziehbare Erfolgskontrolle zur Darstellung der Erreichung des Zuwendungszwecks.**

Der Landesrechnungshof stellte weiterhin fest, dass der Landkreis Anhalt-Bitterfeld regelmäßig keine Prüfung der Sachberichte durchführte. Dem Bearbeitungsvermerk des Jugendamtes fehlte das Bewertungskriterium der Prüfung der Erfolgskontrolle und damit des zweckgebundenen Einsatzes der Zuwendungen vollständig.

Die Erfolgskontrolle umfasst gem. VV Nr. 2.2. zu § 7 LHO grundsätzlich Untersuchungen zur Zielerreichungskontrolle, Wirkungskontrolle und Wirtschaftlichkeitskontrolle. Mit der Wirtschaftlichkeitskontrolle wird untersucht, ob der Vollzug der Maßnahme im Hinblick auf Ressourcenverbrauch wirtschaftlich war (Vollzugswirtschaftlichkeit) und ob die Maßnahme im Hinblick auf übergeordnete Zielsetzungen insgesamt wirtschaftlich war (Maßnahmewirtschaftlichkeit). Die Zielerreichungskontrolle und die Wirkungskontrolle sind die Grundlagen für die Wirtschaftlichkeitskontrolle. Im Gegensatz zur Wirtschaftlichkeitskontrolle lassen sie aber den Mitteleinsatz unberücksichtigt.

Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld tolerierte die Verletzung der ANBest-P durch die Zuwendungsempfänger, indem er fehlende Sachberichte zu den Verwendungsnachweisen nicht einholte. In keinem Bearbeitungsvermerk wurden die Sachberichte zu den Verwendungsnachweisen hinsichtlich der Qualität und des Erfolgs der Arbeit der Zuwendungsempfänger bewertet. Mündlich erklärten die zuständigen Sachbearbeiter, dass im überwiegenden Teil der Zuwendungsfälle eine gute Arbeit geleistet würde. Spezifische Kriterien zur Bewertung der Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität, die die Gewährleistung der Aufgabenstellung, des Bedarfs und die Arbeitsweise der Einrichtung sicherstellen, boten die teilweise vorliegenden so genannten Qualitätsentwicklungsvereinbarungen, deren Umsetzung jedoch mit den Sachberichten auch zu prüfen ist. Dabei ist es hilfreich, die Dokumentation in einem entsprechend entwickelten Formblatt in den Prüfvermerk zum Verwendungsnachweis aufzunehmen.

**Da keine Aussagen zur methodischen und qualitativen Umsetzung der Maßnahmen vorlagen, konnte der Landkreis den Erfolg der Maßnahme nicht bewerten und keine Schlussfolgerungen für künftige Förderungen ziehen. Eine Erfolgsprüfung fand nicht statt. Der Landesrechnungshof mahnt eine sorgfältige Verwendungsnachweisprüfung an.**

Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld beauftragte ein Gutachten zur Evaluierung der institutionell geförderten Angebote der Jugendarbeit im Landkreis Anhalt-Bitterfeld, um die Entwicklung der Jugendarbeit zu beurteilen.<sup>17</sup> Von 53 bestehenden Einrichtungen wurden 19 Einrichtungen für die Konzeptanalyse, Beobachtung und Interviews ausgewählt. Das Gutachten lag zur Auswertung beim Jugendamt vor. Der Landesrechnungshof empfiehlt, dass Vorgaben für Sachberichte bspw. der Betriebs- und Sachkostenförderung entwickelt werden, die grundsätzlich die geprüften Angaben zur Nutzeranalyse, Angebotsstruktur, konzeptionellen Arbeit, Qualifikation des Personals, Öffnungszeiten usw. beinhalten. Ebenfalls sind in den Sachberichten zur Personalkostenförderung die Angebote in quantitativer und qualitativer Hinsicht darzustellen. Der Landesrechnungshof merkt an, dass bereits durch die Analyse vollständiger Zuwendungsverfahren der Bedarf an Einrichtungen der Jugendarbeit und die künftige Förderung von Einrichtungen analysiert und zur Qualifizierung der Jugendhilfeplanung beigetragen werden kann.

#### **8.4.5 Fehlende Bestätigung der zweckentsprechenden Verwendung**

Laut dem Vordruck zum Verwendungsnachweis des Landkreises Anhalt-Bitterfeld hatte der Zuwendungsempfänger zu bestätigen, dass die Zuwendung für den angegebenen Zweck verwendet wurde, die Ausgaben notwendig waren, dass wirtschaftlich und sparsam verfahren worden ist und die Angaben mit den Büchern und ggf. Belegen übereinstimmen (vgl. auch VV Nr. 6.8. zu § 44 LHO).

Der Landesrechnungshof fand Verwendungsnachweise vor, denen das Formblatt fehlte bzw. das Formblatt lediglich den Zuwendungszweck und einen Kostenplan enthielt. Dies betraf z.B. die Verwendungsnachweise des Jugendvereins Greppin e.V. oder des Club 84 e.V. zur Personal- oder Betriebskostenförderung. Der Landkreis nutzte das Verwendungsnachweisformular und füllte die Angaben im Kosten- und teilweise Finanzierungsplan sowie den Abschnitt III, der den Bearbeitungsvermerk des Jugendamtes umfasste, aus. Zum Verwendungsnachweis lag somit keine rechtsverbindliche Unterschrift des Zuwendungsempfängers zur Bestätigung der Richtigkeit der Angaben vor.

**Der Landkreis hat dafür Sorge zu tragen, dass die Zuwendungsempfänger die Richtigkeit der Angaben und die zweckentsprechende, wirtschaftliche und sparsame Verwendung der Zuwendungen bestätigen. Gemäß den Nebenbestimmungen des Zuwendungsbescheides hat dies in Form des voll-**

---

<sup>17</sup> Hinweis: Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld fördert nur im Wege der Projektförderung.

**ständig ausgefüllten Formblattes zum Verwendungsnachweis und der Vorlage der Anlagen zu erfolgen.**

## **8.5 Rückforderung und fehlende Verzinsung**

### **8.5.1 Unverzügliche Rückforderung von Zuwendungen**

Gemäß den VV Nr. 8.2.1 zu § 44 LHO hat die Bewilligungsbehörde die Zuwendung, auch wenn sie bereits verwendet wurde, unverzüglich zurückzufordern, wenn und soweit im Zuwendungsbescheid enthaltene Befristungen wirksam geworden oder Bedingungen eingetreten sind. Eine auflösende Bedingung ist insbesondere die nachträgliche Ermäßigung der Ausgaben oder eine Änderung der Finanzierung nach Nr. 2 ANBest-P.

Der Jugendverein Greppin e.V. ermittelte gemäß dem zahlenmäßigen Nachweis vom 30.05.2011 zur Förderung der Bewirtschaftungskosten eine Erstattung an den Landkreis Anhalt-Bitterfeld i.H.v. 366,67 €. Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld forderte den Verein erst nach abschließender Verwendungsnachweisprüfung mit Widerrufs- und Erstattungsbescheid vom 10.04.2012 auf, einen Betrag i.H.v. 465,13 € bis zum 18.05.2012 zu erstatten. Zwischen dem Bekanntwerden eines Erstattungsanspruchs und der Rückforderung war somit nahezu ein Jahr vergangen.

Aufgrund der angespannten Haushaltslage des Landkreises Anhalt-Bitterfeld sollten Erstattungen umgehend geltend gemacht werden. Selbst bei mangelnder Leistungsfähigkeit des Trägers besteht die Möglichkeit, eine Entscheidung über Stundung, Niederschlagung oder Erlass von Zinsforderungen zu treffen.

**Der Landkreis hat von den Zuwendungsempfängern im Verwendungsnachweis nachgewiesene nicht zweckentsprechend verwendete Mittel nicht unverzüglich zurückgefordert. Er nimmt selbst stetig Kassenkredite für Finanzierungen in Anspruch und kann durch eine zügige Einforderung von Erstattungen für Zuwendungen die Inanspruchnahme von Kassenkrediten verringern. Weiterhin kann er dazu beitragen, dass den Zuwendungsempfängern durch unverzügliche Rückforderungen Kosten für die Verzinsung der nicht zweckentsprechend verwendeten Zuwendungen erspart werden.**

**Der Landesrechnungshof empfiehlt dem Landkreis in den Fällen der Mitteilung von Erstattungen durch die Zuwendungsempfänger unter dem Vorbehalt der abschließenden Prüfung unverzüglich Rückforderungen geltend zu machen und ggf. bereits Verzinsungsbeträge festzusetzen. Die abschlie-**

**ßende Prüfung der Verwendungsnachweise sollte in diesen Fällen - im Ergebnis der Vorprüfung der Verwendungsnachweise - vorrangig erfolgen, da insbesondere bei der nachträglichen Änderung der Finanzierung höhere Rückforderungen zu erwarten sind.**

#### Kleinbeträge

Gemäß § 34 GemHVO kann die Gemeinde davon absehen, Ansprüche von weniger als fünf Euro geltend zu machen, es sei denn, dass eine Einziehung aus grundsätzlichen Erwägungen geboten ist. Mit juristischen Personen des öffentlichen Rechts kann im Fall der Gegenseitigkeit bis zur Höchstgrenze von fünfundzwanzig Euro etwas anderes vereinbart werden. Gemäß § 31 GemHVO Doppik beträgt die Anspruchsgrenze weniger als 10 €. Mit juristischen Personen des öffentlichen Rechts kann im Falle der Gegenseitigkeit etwas anderes vereinbart werden.

Die Stadt Südliches Anhalt erhielt für die Durchführung einer Maßnahme der sonstigen Jugendarbeit – Freizeitoase Edderitz - Zuwendungen von insgesamt max. 168 € im Rahmen einer Anteilfinanzierung (60 % von 280 €). Die Zuwendungsempfängerin wies zuwendungsfähige Ausgaben i.H.v. 263 € nach. Daraus ergab sich eine Rückerstattung von 10,20 €, die der Landkreis nicht zurückforderte. Der Landkreis arbeitete noch nach der kameralen Haushaltsführung und hatte keine eigenen Festlegungen zum Umgang mit Kleinbeträgen getroffen.

**Der Landesrechnungshof empfiehlt dem Landkreis die Einziehung von Kleinbeträgen ordnungsgemäß zu vereinbaren.**

#### Zuwendungsfähigkeit von Ausstattungungen

Anschaffungen über einen Nettowert von 410 € bzw. 150 € von Einrichtungen (je nach Stand Rechtslage zu § 6 Abs. 2, 2a Einkommenssteuergesetz und ggf. kreiseigener Regelung zu geringwertigen Wirtschaftsgütern) sind aus der Jugendpauschale nicht förderfähig.

Die Verwaltungsgemeinschaft Elbe-Ehle-Nuthe beantragte am 19.08.2009 die Zuwendung für 6 Stühle (300 €) und Spiele (100 €) für den Jugendclub Steutz. Der Landkreis gewährte eine Zuwendung i.H.v. 200 €, d.h. 50 % der zuwendungsfähigen Gesamtausgaben. Gemäß dem Verwendungsnachweis vom 24.02.2011 wurden 10 Stühle (290 €) und Bälle (99,80 €) abgerechnet. Der Landkreis erkannte die Zuwendungsfähigkeit der Ausgaben an und bestätigte die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben.

Gemäß Nr. 6.4.3 der gültigen Richtlinie waren nur Geräte, Ausstattungen und Ausrüstungen, die im Rahmen der Arbeit mit den Kindern und Jugendlichen benötigt wurden, bis zu einem Nettowert von 150 € zuwendungsfähig. Der Landkreis prüfte nicht, ob es sich um ein im Sachzusammenhang erworbenes Wirtschaftsgut handelte. Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass es sich bei der Bestuhlung i.d.R. um ein einheitliches Wirtschaftsgut handelt. Hier hat der Landkreis ggf. sein Vor-Ort-Prüfungsrecht wahrzunehmen. Im Prüfungsvermerk zur Antrags- und zur Verwendungsnachweisprüfung sollte zudem auf die entsprechende Wertgrenze hingewiesen werden. Der öffentliche Träger hatte am 01.12.2010 mitgeteilt, dass er keine Stühle benötigte und erhielt eine Umwidmung des Verwendungszwecks zum Erwerb von Spielen genehmigt. Tatsächlich erwarb er mehr Stühle als zunächst beantragt und Bälle. Damit entsprach die Förderung nicht dem beantragten Verwendungszweck.

Der Landkreis förderte im Jahr 2010 nach abschließender Verwendungsnachweisprüfung Ausgaben i.H.v. 836,07 € für die Kinder- und Jugendbegegnungsstätte des DRK Ortsverein Wolfen e.V. im Rahmen der sonstigen Jugendarbeit. Im zahlenmäßigen Verwendungsnachweis war eine Spielekonsole Wii i.H.v. 209,98 € und ein Mario-Spiel für die Wii mit Ausgaben i.H.v. 139,88 € nachgewiesen.

Die Spielekonsole hatte einen Nettowert von über 150 € und war daher nicht zuwendungsfähig. Der Landesrechnungshof sieht zudem einen unmittelbaren Sachzusammenhang mit dem Erwerb des Spiels, da die Konsole ohne Spiel nicht anwendungsfähig ist, so dass nach seiner Auffassung beide Ausgabepositionen nicht zuwendungsfähig sind.

Aus den zuwendungsfähigen Projektinhalten wie z.B. „Ich trenne – und du?“ oder „Auf den Spuren fremder Kulturen“ der o.g. Förderung des DRK Ortsverein Wolfen e.V. ist weiterhin kein inhaltlicher Bezug zur Anerkennung der Zuwendungsfähigkeit der Ausgaben für eine Spielekonsole und das dazugehörige Spiel nachvollziehbar. Die Ausgaben sind daher mit dem Zweck der Zuwendung nicht vereinbar.

**Die Jugendpauschale wird aus dem Verwaltungshaushalt finanziert, daher können nur Zuwendungen für geringwertige Wirtschaftsgüter i.S.d. Richtlinie des Landkreises über die Jugendpauschale gewährt werden.**

### Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit

Die Stadt Aken beantragte am 18.08.2009 für den Jugendclub Kühren eine Zuwendung i.H.v. 60 € für eine Maßnahme der sonstigen Jugendarbeit. Die Antragstellerin benannte weder den Zweck noch begründete sie die Notwendigkeit der Ausgaben. Der Landkreis bewilligte die Zuwendung. Die Stadt rechnete Ausgaben i.H.v. 112,50 € für diverse Jugendbücher ab. Im Sachbericht wurde die Clubarbeit als Durchführung von Themenabenden, Musikhören und kleinen Feierlichkeiten sowie die Hausaufgabenerledigung geschildert; inhaltlich wurde kein Bezug zum Erwerb der Bücher hergestellt.

**Der Landesrechnungshof gibt zu Bedenken, dass die Verwendung der Mittel durch die oftmals nicht gebundene Zweckbestimmung der Förderung sonstiger Maßnahmen regelmäßig nicht als erforderlich und sparsam zu bewerten war. Er schlägt vor, lediglich konkrete Projekte zu fördern.**

Wie bereits oben ausgeführt, erhielt der DRK Ortsverein Wolfen e.V. im Jahr 2010 für inhaltlich und zeitlich beschriebene Projekte Zuwendungen. Der zahlenmäßige Verwendungsnachweis führte Ausgaben für den Bedarf an Küchensutensilien und -geräten i.H.v. 186,26 € auf. Die beantragten Projekte hatten jedoch keinen Bezug zu Veranstaltungen mit der Thematik zur gesunden Ernährung.

In anderen Fällen wurden Aufwendungen strikt nicht anerkannt, obwohl ein Bezug zur beantragten Maßnahme (Qualitätsentwicklungsvereinbarung) zu erkennen war, jedoch keine Honorare sondern Beschäftigungsmaterial beantragt wurden. Dies betraf die Jugendbegegnungsstätte „Nomansland“ der Stadt Aken mit dem Projekt „Zeitzeugengespräch 2010“.

**Der Landesrechnungshof erwartet, dass der Landkreis eine konsequente Verwendungsnachweisprüfung durchführt.**

#### **8.5.2 Fehlende Verzinsung**

Zuwendungsbescheide können gemäß VV Nr. 8.1. zu § 44 LHO nach den Vorschriften des Verwaltungsverfahrensrechts (insbesondere §§ 45, 47 und 50 SGB X) zurückgenommen oder widerrufen werden. Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld hat in den Bewilligungsbescheiden darauf hingewiesen, dass für Rückforderungen Zinsen gemäß § 50 Abs. 2a SGB X erhoben werden. Bestandteil der Bewilligung der Zuwendungen waren die ANBest-P. Nach Nr. 7.4 ANBest-P ist der Erstattungsanspruch zu verzinsen.

Der Evangelische Kirchenkreis Wittenberg erhielt mit den Zuwendungsbescheiden vom 26.01.2010 und 21.05.2010 eine Betriebskostenförderung in Höhe von

insgesamt 12.130,50 €. Mit dem Widerrufs- und Erstattungsbescheid vom 10.04.2012 wurde eine Erstattung i.H.v. 529,14 € festgesetzt.

Der Jugendclubverein „Fünf“ e.V. hatte gemäß dem Widerrufs- und Erstattungsbescheid vom 23.05.2011 eine Erstattung i.H.v. 939,07 € für die Betriebs- und Sachkostenförderung seines Jugendclubs vorzunehmen.

Gemäß dem Widerrufs- und Erstattungsbescheid vom 30.03.2012 hatte die Stadt Zerbst Betriebs- und Sachkosten i.H.v. 1.292,08 € zu erstatten.

Der Club 84 e.V. hatte für die Personalkostenförderung Zuwendungen i.H.v. 2.381,16 € bis zum 31.10.2012 zu erstatten. (siehe auch Pkt. 8.2.2)

Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld wies in den Zuwendungsbescheiden darauf hin, dass eventuelle Forderungen von Erstattungen zu verzinsen sind. Er hat jedoch in keinem der 109 Fälle von Erstattungen im Jahr 2010 eine Verzinsung vorgenommen. Die Verzinsung des Erstattungsbetrages ist mindestens ab dem Zeitpunkt des Eintritts der auflösenden Bedingung, hier zumeist der nachträglichen Ermäßigung der Ausgaben, zu ermitteln und entsprechend zu erheben.

**Gemäß § 91 Abs. 2 GO LSA sind alle für die Erfüllung kommunaler Aufgaben erforderlichen Einnahmen zu sichern und gem. § 25 GemHVO einzuziehen.**

**Erstattungsbeträge sind daher ordnungsgemäß festzusetzen und für die Vergangenheit zu verzinsen.**

## **8.6 Forderungen eines Eigenmittelanteils**

Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sollen die freiwillige Tätigkeit auf dem Gebiet der Jugendhilfe anregen; sie sollen sie fördern, wenn der jeweilige Träger neben den fachlichen Voraussetzungen die Gewähr für eine zweckentsprechende und wirtschaftliche Verwendung der Mittel bietet und auch eine angemessene Eigenleistung erbringt.

Die Richtlinie Jugendarbeit regelte nach den Fördermaßstäben überwiegend die Förderung eines Anteils an den zuwendungsfähigen Gesamtkosten, dabei wurde eine angemessene Eigenleistung der Träger nicht als Zuwendungsvoraussetzung gefordert.

Eine Eigenbeteiligung der Zuwendungsempfänger hält der Landesrechnungshof schon deshalb für zweckmäßig, weil damit deren Eigeninteresse an einem sparsamen und wirtschaftlichen Umgang mit den öffentlichen Mitteln gestärkt wird.

**Dem Landesrechnungshof ist bewusst, dass der Erwirtschaftung von Eigenleistungen im Bereich der Schüler- und Freizeitzentren enge Grenzen gesetzt sind. Die freien Träger sollten jedoch angehalten werden, neben der**

**Akquirierung von Drittmitteln angemessene Eigenleistungen in die Finanzierungsplanung einzustellen.**

## **8.7 Hinweise zur Förderrichtlinie**

### zu Nr. 1 Rechtsgrundlagen und 5.3 Bewilligung

Der Landesrechnungshof hat bereits positiv hervorgehoben, dass die Verwaltungsvorschriften zu § 44 LHO Grundlage der Zuwendungsverfahren des Landkreises sind. Er empfiehlt dem Landkreis die individuellen Qualitätsentwicklungsvereinbarungen zum Bestandteil der Förderverfahren zu erklären (siehe auch 8.1).

### zu Nr. 3 Zuwendungsvoraussetzungen und Nr. 6.4.5. Maßnahmen der Jugendfreizeit und Jugenderholung

Angebote des erzieherischen Kinder- und Jugendschutzes sowie der Jugendfreizeit und –erholung richten sich an Kinder, Jugendliche und jugendliche Erwachsene im Alter von 7 – 27 Jahren. Der Landesrechnungshof stellte fest, dass in Einzelfällen Zuwendungen für Kinder im Alter von 6 Jahren abgelehnt wurden.

Der Landesrechnungshof merkt an, dass das durchschnittliche schulpflichtige Alter mit 6 Jahren beginnt. Daher sollten auch jüngere Schulkinder in die Förderung einbezogen werden.

Nach § 7 Abs. 1 Nr. 4 SGB VIII gilt als junger Mensch, wer noch nicht 27 Jahre alt ist, d.h. die Altersbegrenzung der Förderung der Jugendarbeit nach § 11 SGB VIII, nach der für die Entwicklung junger Menschen erforderliche Angebote zur Verfügung zu stellen sind, gilt i.d.R. längstens bis zum 27. Lebensjahr.

Zur Berechnung der Betreueranzahl sind unter Pkt. 8.4.4, Beispiel 2, Nr. 4 Hinweise zur Konkretisierung der Anerkennung der Zuwendungsfähigkeit von Betreuern bei mehr als 7 Kindern zu entnehmen.

Als Finanzierungsart sollte aufgrund der vorgeschriebenen Berechnung der Zuwendung die Festbetragsfinanzierung festgelegt werden. (siehe Pkt. 8.3.2)

### zu Nr. 6.4.2 Personalkostenförderung

Gemäß Nr. 6.4.2 können für sozialpädagogische Fachkräfte (Voll- oder Teilzeitkräfte) der Jugendarbeit Personalkostenzuschüsse gewährt werden. Die Zuwendung kann im Rahmen einer Anteilfinanzierung bis zu 90 v.H. der förderfähigen Gesamtausgaben betragen.

Die Richtlinie klärt nicht, welche Personalkostenanteile zuwendungsfähig sind. Personalkosten können in diverssem Umfang geregelt werden, d.h. neben unmittelbaren Personalkostenbestandteilen vergleichbar dem Fachkräfteprogramm können auch eine Verwaltungskostenumlage, Fortbildungskosten, Supervision oder Fahrtkosten den tarifbedingten Personalausgaben zugeschlagen werden. Ein weiterer in der Richtlinie nicht beachteter Bestandteil muss die Sicherstellung des Besserstellungsgebotes sein. Der Landkreis hat bei der Bewilligung der Jugendpauschale im Rahmen von FAG-Mitteln auf den TVöD-VKA als begrenzenden Tarifvertrag für die nicht einem Tarifzwang unterliegenden Zuwendungsempfänger hinzuweisen.

zu Nr. 6.4.7. Maßnahmen im Bereich Sport, Spiel und Geselligkeit (Richtlinie ab 10.08.2010)

Gegenstand der Förderung sind die örtliche Freizeitgestaltung, Projekte der Jugendarbeit, Ausstellungen oder Aufführungen. Lebensmittel und Getränke sind nicht förderfähig.

Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass im Rahmen von Projekten Ausgaben für Lebensmittel als zuwendungsfähig anerkannt wurden. Es sollte daher in der Richtlinie verdeutlicht werden, dass Lebensmittel ausnahmsweise im Zusammenhang mit dem Zweck der Maßnahme, z.B. für Projekte zur gesunden Ernährung oder für Kochkurse, zuwendungsfähig sind.

**Im Interesse des Bestimmtheits- und Rechtssicherheitsgebotes bittet der Landesrechnungshof um Beachtung der o.g. Hinweise bei der künftigen Überarbeitung der Richtlinie für die Gewährung von Zuwendungen für die Jugendarbeit.**

## 9. Fachkräfteprogramm

### 9.1 Allgemeines - Anteil der Städte und Gemeinden

Gemäß der jeweiligen geltenden Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Fachkräften in der Jugendarbeit (Fachkräfteprogramm) erhielten die Landkreise und kreisfreien Städte Zuwendungen für Arbeitsstellen hauptamtlicher Mitarbeiter bei öffentlichen und freien Trägern der Jugendhilfe zur Sicherung einer kontinuierlichen Jugendarbeit bei Berücksichtigung der besonderen Bedeutung der Familienarbeit und des Sports. Die örtlichen Jugendhilfeträger hatten sich mit 30 % an der Finanzierung der Gesamtheit der zuwendungsfähigen Personalausgaben zu beteiligen, wobei kreisangehörige Städte, Verwaltungsgemeinschaften und Gemeinden beteiligt werden konnten.

Das Landesjugendamt bewilligte dem Landkreis Anhalt-Bitterfeld mit Zuwendungsbescheid vom 17.07.2008 (Az. 601-51779-143337-08-001) eine Zuwendung i.H.v. 787.617,72 €, die sich in gleichen Jahresbeträgen von 262.539,24 €, auf die Haushaltsjahre 2008 - 2010 verteilen.

Für die Förderjahre 2011 - 2013 erhielt der Landkreis Anhalt-Bitterfeld vom Landesjugendamt (Bescheid vom 08.08.2011; Az. 601-51779-143337-11-001) im Rahmen des Fachkräfteprogramms jeweils Zuwendungen in Höhe von 222.281,05 € bewilligt.

Der Landesrechnungshof prüfte die Mittelverwendung für die Jahre 2008 - 2010 und stellte fest, dass der Landkreis Anhalt-Bitterfeld nach seinen Verwendungsnachweisen Landeszuwendungen i.H.v. 417,38 € für 2008, 778,40 € für 2009 und 4.864,10 € für 2010 zurückzahlte. Es wurden Fördermittel i.H.v. 6.059,88 € und damit nur 0,77 % der bewilligten Zuwendungen nicht in Anspruch genommen. Der hohe Anteil der Inanspruchnahme ergab sich u.a. aus einer kontinuierlichen Arbeit der Fachkräfte in den Kinder- und Jugendeinrichtungen des Landkreises.

Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld förderte im Programmzeitraum 2008 - 2010 sozialpädagogische Fachkräfte bei 6 öffentlichen und bei 9 freien Trägern der Jugendhilfe. Die Förderung des Vorgängerprogramms wurde stellenmäßig fortgesetzt.

Die Gemeinde Sandersdorf erhielt 2008 Zuwendungen i.H.v. 32.897,33 € als Festbetragsfinanzierung für eine Vollzeitstelle aus dem Fachkräfteprogramm und Mitteln des Landkreises. Sie brachte dazu Eigenmittel i.H.v. 6.435,20 €, d.h. 21 % der zuwendungsfähigen Gesamtausgaben auf.

Die Gemeinde Quellendorf erhielt 2008 antragsgemäß eine Förderung der Personalausgaben i.H.v. 18.643,36 € bei Gesamtpersonalausgaben i.H.v. 31.072,27 € für eine Teilzeitstelle (30 Std/Woche) bewilligt. Die Gemeinde übernahm 40 % der Personalausgaben und das Land und der Landkreis beteiligten sich mit 60 % an den zuwendungsfähigen Personalausgaben.

Die Zuwendung aus dem Fachkräfteprogramm 2008 für die Stadt Bitterfeld-Wolfen betrug 32.897,33 € für eine Fachkraft mit einer wöchentlichen Arbeitszeit von 32 h bei beantragten zuwendungsfähigen Gesamtausgaben i.H.v. 34.359,74 €, d.h. der Eigenanteil betrug 2,6 %.

Gemäß dem Fachkräfteprogramm können die Städte und Gemeinden in angemessener Höhe am 30%igen Anteil des Landkreises beteiligt werden. Der Landkreis setzte einen Festbetrag der Zuwendung fest, der sich aus dem 70%igen Anteil des Landes und dem 30%igen Anteil des Landkreises zusammensetzte. Darüber hinaus beteiligten sich Städte und Gemeinden an der Finanzierung der gesamtzuwendungsfähigen Ausgaben.

**Der Landesrechnungshof empfiehlt im Interesse der Minderung des kreiseigenen Anteils die Städte und Gemeinden grundsätzlich möglichst gleichmäßig am Anteil des Landkreises zu beteiligen.**

Der Diakonieverein e.V. beantragte am 15.06.2009 die Förderung einer Vollzeitstelle für eine Diplomsozialpädagogin aus dem Fachkräfteprogramm 2010 mit Gesamtausgaben i.H.v. 34.304,45 €. Der Finanzierungsplan wies Eigenmittel i.H.v. 3.430,45 € (entspricht 10 % der zuwendungsfähigen Gesamtausgaben) und eine Förderung des Landkreises i.H.v. 30.874 € aus. Gemäß dem Kreistagsbeschluss 0185/09 förderte der Landkreis mit Zuwendungsbescheiden vom 22.01.2010 und 11.05.2010 insgesamt 27.152,91 € als Festbetragsfinanzierung.

Der Landkreis hat bei seinem Zwischenverwendungsnachweis 2010 - Anlage 3 - die Förderung einer Vollzeitstelle aus dem Fachkräfteprogramm angegeben. Das Fachkräfteprogramm sieht die Förderung von Stellen bzw. Stellenanteilen grundsätzlich zu 70 % aus Landesmitteln und 30 % aus Landkreis- bzw. Gemeindemitteln vor. Eine Eigenbeteiligung der Träger ist nicht vorgesehen. Der Landesrechnungshof stellt somit fest, dass die Förderung nach den Maßstäben des Fachkräfteprogramms sich auf eine Teilzeitstelle bezog. Der Landkreis sollte diesen Sachverhalt bei der Beantragung und der Vorlage des Verwendungsnachweises beachten und künftig den geförderten Stellenanteil entsprechend der Zuwendungsfähigkeit der Förderrichtlinie nachweisen.

Die Gesamtpersonalausgaben nach den Zuwendungsbescheiden an die Gemeinden und an die freien Träger lagen überwiegend über den im Verwendungsnachweis angegebenen zuwendungsfähigen Personalausgaben, d.h. die Zuwendungsempfänger beteiligten sich mit unterschiedlichen Eigenanteilen an der Finanzierung der geförderten Stellen. Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld wies in den Verwendungsnachweisen an das Landesjugendamt grundsätzlich nur den Förderanteil der Festbetragsfinanzierung und keine Eigenmittel der Zuwendungsempfänger aus. Somit ist für den Landkreis davon auszugehen, dass entspre-

chend den Förderbedingungen des Fachkräfteprogramms keine Vollzeitstellen gefördert wurden.

**Der Landesrechnungshof erachtet es im Rahmen des ordnungsgemäßen Nachweises des Mitteleinsatzes für notwendig, dass die Angabe der geförderten Stellen nach dem wöchentlichen Stundenanteil in der Anlage 3 zum Verwendungsnachweis entsprechend dem abgerechneten Mitteleinsatz für das Fachkräfteprogramm erfolgt.**

## **9.2 Verbesserungsmöglichkeiten im Zuwendungsverfahren**

Der Landesrechnungshof prüfte stichprobenartig die Zuwendungsverfahren nach dem Fachkräfteprogramm.

### **9.2.1 Vorzeitiger Maßnahmebeginn**

Gemäß VV Nr. 1.3 zu § 44 LHO dürfen Zuwendungen zur Projektförderung nur für solche Vorhaben bewilligt werden, die noch nicht begonnen worden sind. Die Bewilligungsbehörde kann im Einzelfall Ausnahmen zu lassen.

Mit der Antragstellung beantragten die Träger die Zulassung der Ausnahme vom Verbot des vorzeitigen Maßnahmebeginns. Der Landkreis gewährte z.B. dem Diakonieverein e.V. die am 15.09.2010 beantragte Ausnahme zu einem vorzeitigen Maßnahmebeginn mit Bescheid vom 10.02.2011. Zu diesem Zeitpunkt waren die Fördermaßnahme bereits begonnen und Personalausgaben für das Zuwendungsjahr 2011 bereits angefallen.

Der Landesrechnungshof stellte somit fest, dass der Landkreis Anhalt-Bitterfeld im Zuwendungsjahr 2011 Zuwendungen für bereits begonnene Maßnahmen des Fachkräfteprogramms bewilligt hat und damit die Vorschriften zur Zuwendungsfähigkeit von Maßnahmen verletzte.

**Der Landesrechnungshof erwartet, dass künftig vor dem Beginn der Maßnahme die Zulassung erteilt wird. Weitere Hinweise zur Bescheiderteilung sind entsprechend Pkt. 8.2.1 zu beachten.**

### 9.2.2 Antragstellung und Antragsprüfung

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass Zuwendungsanträge zum Teil nicht vollständig gestellt wurden. Teilweise fehlten in den Zuwendungsakten Arbeitsverträge, Tätigkeitsbeschreibungen oder Stellenbeschreibungen. Nachweise zu Stellenbewertungen durch den Landkreis lagen in keinem Fall vor. Ebenfalls war mit den zu erwartenden Ausgaben je Stelle zumeist kein konkreter Nachweis der tariflichen Einstufungen beantragt.

Der Zuwendungsempfänger hat mit der Antragstellung Angaben zur Beurteilung der Notwendigkeit und Angemessenheit der Zuwendung vorzulegen. Dazu bedarf es des Nachweises aller für die Antragsentscheidung notwendigen Sachverhalte.

Gemäß dem Zuwendungsbescheid des Landesjugendamtes war der örtliche Träger verpflichtet, die Stellenbewertungen der zu fördernden Fachkräfte in seiner Zuständigkeit zu regeln. Stellenbewertungen des Landkreises lagen nicht vor.

**Der Landesrechnungshof empfiehlt Fachkräfte des Personalamtes zur ordnungsgemäßen Stellenbewertung hinzuzuziehen. Die Gemeinden und Städte sollten eigene Stellenbewertungen vorlegen, die durch den Landkreis zu prüfen sind.**

Gemäß dem Zuwendungsbescheid des Landesjugendamtes vom 17.07.2008 zum Fachkräfteprogramm 2008 – 2010 wurde ausdrücklich auf das Besserstellungsverbot gem. Nr. 1.3 ANBest-P verwiesen. Für Stellen bei den freien Trägern der Jugendhilfe war der TV-L anzuwenden, es sei denn, der freie Träger war einem davon abweichenden Tarifvertrag unterworfen. Das Landesjugendamt teilte mit Schreiben vom 15.09.2008 zum Zuwendungsbescheid eine geänderte Anlage zur Stellenübersicht mit. Danach waren alle geförderten Stellen nach dem Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder (TV-L) ausgewiesen und in diesem Anteil maximal zuwendungsfähig. Das Landesjugendamt akzeptierte somit die Tarifbindung nicht und forderte in den Fällen von Überschreitungen des TV-L Eigenbeteiligungen der tarifgebundenen Träger. Der Landkreis prüfte das Besserstellungsverbot nicht nach dem TV-L. In einem Fall hatte das Landesjugendamt mitgeteilt, dass eine Entgeltgruppe E 9 TVöD-VKA nicht akzeptiert werden könne und daher die zuwendungsfähigen Gesamtausgaben nur nach der Entgeltgruppe E 8 TV-L ermittelt werden könnten. Der Landkreis bat den Zuwen-

dungsempfänger (Stadt Bitterfeld-Wolfen), eine Vergleichsrechnung in der Entgeltgruppe 8 TVöD-VKA vorzunehmen. Bei der Antragsprüfung erfolgte keine Vergleichsrechnung zum in Sachsen-Anhalt gültigen TV-L. Insbesondere bei nach Tarifverträgen finanzierten Fachkräften sind im Antrag Angaben zum Tarifvertrag, zur tariflichen Einstufung und somit zur Entgeltgruppe und Entwicklungsstufe notwendig, um das Besserstellungsverbot zum TV-L prüfen zu können. Der Landesrechnungshof ist zudem der Auffassung, dass die Stellenbewertung des Landkreises auch beim öffentlichen Zuwendungsempfänger zum Ergebnis der Herabstufung führen musste. Der Zuwendungsempfänger finanzierte die Fachkraft nach der Entgeltgruppe E 9 TVöD-VKA. Er wendete dazu einen Eigenanteil auf.

Zum Zuwendungsantrag ist des Weiteren eine Konzeption vorzulegen, aus der die Maßnahmen zur Umsetzung des Zuwendungszwecks hervorgehen. Konzeptionen lagen den Zuwendungsakten überwiegend nicht bei. Daher konnte nicht geprüft werden, ob den Anforderungen der §§ 11 - 14 SGB VIII und den weiteren Zwecken des Fachkräfteprogramms entsprochen wurde.

Der Landesrechnungshof fand auch keine Prüfvermerke zur zweckentsprechenden Aufgabenstellung der jeweiligen Fachkraft aus sozialpädagogischer Sicht vor.

**Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld hat künftig dafür Sorge zu tragen, dass die Antragstellung den Anforderungen zu den VV Nr. 3.2 - 3.5 zu § 44 LHO und der Richtlinie zum Fachkräfteprogramm genügt. Der Landesrechnungshof regt an, das Formblatt zur Antragstellung um den Hinweis auf das Besserstellungsverbot und den konkreten Nachweis zur vergleichenden Anwendung des TV-L unter Angabe der zu erwartenden Eingruppierung und Einstufung zu erweitern. Bei der Aktenführung ist zu berücksichtigen, dass Hinweise auf mögliche Nebenakten, z.B. zu Arbeitsverträgen oder Konzepten, ein zügiges Auffinden gewährleisten.**

**Der Antragsprüfungsvermerk ist gem. VV Nr. 3.4 zu § 44 LHO vollständig aufzustellen und es sind auch die Konzeptprüfungen zur Feststellung der Zuwendungsfähigkeit nach dem Fachkräfteprogramm zu dokumentieren. Aus den Vorjahren gewonnene Erkenntnisse zur Strukturierung und Verbesserung der sozialpädagogischen Arbeit sind zu berücksichtigen (siehe auch 8.2.2).**

### 9.2.3 Zuwendungsbescheide des Landkreises

Gemäß Nr. 4.1 der Richtlinie zum Fachkräfteprogramm haben sich die örtlichen Träger mit 30 % an der Finanzierung der Gesamtheit der zuwendungsfähigen Personalausgaben im Rahmen des Fachkräfteprogramms zu beteiligen. Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld hat die Mittel im Rahmen der Projektförderung unter Beachtung der §§ 23 und 44 LHO, der VV zu § 44 LHO und der ANBest-P durch Zuwendungsbescheid weiterzuleiten.

#### Herkunft der Zuwendung

Die Förderung erfolgte lt. den Zuwendungsbescheiden des Landkreises in den Jahren 2008 bis 2010 an die Zuwendungsempfänger in Form der Festbetragsfinanzierung an den zuwendungsfähigen Gesamtpersonalausgaben. Zu diesen zählten auch Eigenanteile der Zuwendungsempfänger.

Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld wies im Zuwendungsbescheid nicht darauf hin, dass sich der Festbetrag aus einem Finanzierungsanteil von maximal 70 % des Landes und von 30 % des Landkreises zusammensetzte. Die Mittelherkunft ist aus zuwendungs- und haushaltstechnischer Sicht eindeutig festzulegen. Zur Erfüllung der Nebenbestimmungen, u.a. für die Darstellung in der Öffentlichkeitsarbeit, muss der Zuwendungsempfänger die Mittelherkunft kennen.

#### Fehlende Festsetzung des Bewilligungszeitraumes für das Zuwendungsjahr

Der Landkreis vergab die Zuwendungen nicht in einem Bewilligungsverfahren, sondern durch gestaffelte Zuwendungsbescheide. Dabei beschränkte er die Förderung jeweils abschließend auf den jeweiligen Bewilligungszeitraum, ohne dafür einen Kosten- und Finanzierungsplan festzusetzen. Die Weiterleitung der Zuwendungen hat jedoch für den Bewilligungszeitraum vom 01.01. bis zum 31.12. des jeweiligen Zuwendungsjahres zu erfolgen. Erst dadurch wird eine ordnungsgemäße Verwendungsnachweisprüfung gesichert.

**Entsprechend den Hinweisen zu den Pkt. 8.3.1 und 8.3.2 hat der Landkreis das Zuwendungsverfahren so zu führen, dass der Bewilligungszeitraum verbindlich mit dem Kosten- und Finanzierungsplan nach dem beantragten und geprüften Bewilligungszeitraum festgesetzt wird.**

#### Hinweis zu den Nebenbestimmungen

Gemäß dem Zuwendungsbescheid des Landesjugendamtes 2008 – 2010 sind im Zuwendungsbescheid an den Letztempfänger u.a. die Berechnung der zuwendungsfähigen Personalausgaben und ein detaillierten Finanzierungsplan zu regeln.

Der Zuwendungsbescheid des Landkreises Anhalt-Bitterfeld gab lediglich einen Hinweis auf die „Gesamtkosten laut Antrag“. Die Berechnung der Personalaus-

gaben war nicht nachvollziehbar. Der Landesrechnungshof empfiehlt dem Landkreis Anhalt-Bitterfeld konkret darzustellen, dass

- die Zuwendung zweckgebunden zur Finanzierung von Personalausgaben von Fachkräften zur Realisierung von Aufgaben nach §§ 11-14 SGB VIII sowie der in Nr. 1.1. der Richtlinie zum Fachkräfteprogramm genannten Zwecke einzusetzen ist,
- die Stelle von Frau/Herrn..... in der Einrichtung und/oder der Tätigkeit als ..... gefördert wird;
- die Personalausgaben für eine Stelle mit einer wöchentlichen Arbeitszeit von ... Stunden in der Entgeltgruppe E ... TV-L, Entgeltstufe ... (zum Zeitpunkt der Antragstellung) zuwendungsfähig sind und
- in welcher Höhe und wie sich die zuwendungsfähigen Gesamtausgaben zusammensetzen einschließlich der Angabe, für welche beantragten Umlagen und Beiträge die Zuwendungsfähigkeit besteht.

Im Zuwendungsbescheid ist auf das Besserstellungsverbot hinzuweisen und damit insbesondere auf die Anwendung des TV-L (siehe oben). Ebenfalls sollte nach den Vorgaben des Zuwendungsbescheides des Landesjugendamtes vollständig ausgeführt werden, dass beabsichtigte Veränderungen hinsichtlich Trägerwechsel, Stellenbesetzung und damit verbundene Veränderungen der Entgeltgruppe der vorherigen Zustimmung des Landesjugendamtes bedürfen und rechtzeitig zu beantragen sind.

Der Landesrechnungshof merkt an, den Zuwendungsbescheid dahingehend zu ergänzen, dass nicht nur das Landesjugendamt, sondern auch der Landesrechnungshof berechtigt ist, bei allen Zuwendungsempfängenden zu prüfen.

**Der Zuwendungsbescheid des Landkreises ist gemäß den Anforderungen der Richtlinie zum Fachkräfteprogramm und des Zuwendungsbescheides des Landesjugendamtes zu überarbeiten und sollte künftig den vollständigen Regelungsinhalt umfassen.**

#### **9.2.4 Verwendungsnachweisprüfung**

##### Vollständigkeit der Verwendungsnachweise

Gemäß Nr. 6.8 ANBest-P müssen die Belege die im Geschäftsverkehr üblichen Angaben und Anlagen enthalten. Im Verwendungsnachweis ist zu bestätigen, dass die Ausgaben notwendig waren, dass wirtschaftlich und sparsam verfahren

worden ist und die Ausgaben mit den Büchern und ggf. den Belegen übereinstimmen.

In keinem Fall lag die Bestätigung nach Nr. 6.8 ANBest-P vor.

Die Zuwendungsempfänger haben gemäß den Nebenbestimmungen zum Zuwendungsbescheid zum Nachweis der Personalausgaben mindestens den Gehaltsnachweis vom Dezember des Zuwendungsjahres vorzulegen.

Die Vorlage dieses Beleges erfolgte nicht in allen Fällen (z.B. Förderung 2008 FFZ Kleinpaschleben, Stadt Bitterfeld-Wolfen 2009).

Der Verwendungsnachweis hat auch einen Sachbericht zu beinhalten (Nr. 6.2 ANBest-P). Sachberichte lagen zu einigen Zuwendungsverfahren nicht vor; z.B. Frauen helfen Frauen e.V. 2009, Stadt Bitterfeld-Wolfen 2009, Kinder- und Jugendverein Roxy e.V. 2008.

**Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld hat dafür Sorge zu tragen, dass Verwendungsnachweise vollständig vorgelegt werden. Der Landesrechnungshof empfiehlt das Formblatt zum Verwendungsnachweis entsprechend den Anforderungen der Nr. 6.8 ANBest-P anzupassen.**

#### Prüfung nach verschiedenen Bewilligungszeiträumen

Der Landkreis bewilligte die Zuwendungen nach Anteilen und über das Zuwendungsjahr abgestuften Bewilligungszeiträumen (siehe Pkt. 8.3.3, 8.4.2). In der Folge der Zuwendungsregelung war ein jeweils gesondertes Verwendungsnachweisverfahren zu jedem Zuwendungsbescheid durchzuführen, wobei jeweils nur die im Bewilligungszeitraum entstandenen Ausgaben Berücksichtigung finden konnten. Am Beispiel der Förderung der Fachkräftestelle des Diakonievereins e.V. Bitterfeld-Wolfen-Gräfenhainichen (Az. 5146/1-4/2011) im Jahr 2011 unter Berücksichtigung der festgesetzten Anteilfinanzierung war danach (ohne Berücksichtigung der Prüfung des Besserstellungsgebotes) eine um 628,62 € höhere Rückforderung erforderlich.

Rückforderung bei Anteilfinanzierung 2011					
Zuwendungsbescheid	Bewilligungszeitraum	Zuwendung max. 2.725 € pro Monat	Ausgaben im Bewilligungszeitraum	davon 90 % Anteilfinanzierung	zuwendungsfähig
17.02.2011	01.01.-30.04.2011	10.900,00 €	11.033,49 €	9.930,14 €	9.930,14 €
23.05.2011	01.05.-30.06.2011	5.450,00 €	5.575,92 €	5.018,33 €	5.018,33 €
29.06.2011	01.07.-31.08.2011	5.450,00 €	5.651,14 €	5.086,03 €	5.086,03 €
06.09.2011	01.09.-31.12.2009	10.899,98 €	12.809,56 €	11.528,60 €	10.899,98 €
Gesamt		32.699,98 €		31.563,10 €	30.934,48 €
Rückforderung				1.136,88 €	1.765,50 €

Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld vergab 2008 - 2010 die Mittel aus dem Fachkräfteprogramm im Wege der Festbetragsfinanzierung. Dies hatte zur Folge, dass bei sinkenden Gesamtausgaben die Zuwendung konstant blieb und der Eigenanteil des freien Trägers sich minderte. In keinem Fall der Finanzierung mit einem Eigenmittelanteil sanken die zuwendungsfähigen Gesamtausgaben unter die bewilligte Zuwendung ab, so dass Rückforderungen nicht erforderlich waren. In zwei Fällen der Vollfinanzierung über das Fachkräfteprogramm 2008 sanken die zuwendungsfähigen Gesamtausgaben und es erfolgte die Rückforderung der Differenz zur bewilligten Zuwendung.

**Der Landesrechnungshof erkennt somit aus der Wahl der Festbetragsfinanzierung ungleiche Auswirkungen auf die Zuwendungshöhe. Für Träger ohne Eigenbeteiligung entstanden Rückforderungen und für Träger, die eine Eigenbeteiligung aufwiesen, minderte sich der über das Fachkräfteprogramm geförderte Stellenanteil bei reduzierten zuwendungsfähigen Gesamtausgaben nicht. Diese Folge tritt bei einer Anteilfinanzierung - auf deren Basis das Landesjugendamt die Zuwendungen zum Fachkräfteprogramm vergibt - nicht ein.**

#### Besserstellungsverbot

Gemäß dem Zuwendungsbescheid des Landesjugendamtes 2011 – 2013 vom 08.08.2011 waren Personalausgaben nur insoweit zuwendungsfähig, als der Zuwendungsempfänger seine Beschäftigten nicht besser stellt als vergleichbare

Landesbedienstete und keine höheren Entgelte als nach dem TV-L sowie keine sonstigen über- und außertariflichen Leistungen gewährt.

Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld prüfte das Besserstellungsverbot in den Zuwendungszeiträumen 2008 – 2010 und 2011 – 2013 nicht zuwendungsgemäß nach dem TV-L sondern nach dem TVöD-VKA. Das Landesjugendamt hatte zum Zeitpunkt der Prüfung des Landesrechnungshofs bereits auf diesen Verstoß gegen den Zuwendungsbescheid zum Fachkräfteprogramm für die Jahre 2011-2013 an den Landkreis Anhalt-Bitterfeld hingewiesen. Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld arbeitete bereits an der Korrektur der Verwendungsnachweise an das Landesjugendamt und an der Verwendungsnachweisprüfung im Rahmen der Weiterleitung der Zuwendungen des Landes. Die erneute Betrachtung der Verwendungsnachweise war insbesondere notwendig, da der Ländertarif vielfach geringere Entgelte bestimmte als der Tarif des öffentlichen Dienstes für die Kommunen.

Der Landesrechnungshof stellte weiterhin fest, dass

- der Landkreis die Nichtzuwendungsfähigkeit von Kinderzuschlägen bei Neueinstellungen nach dem TV-L (Diakonieverein e.V. 2011) nicht berücksichtigte. In diesem Fall reduzierten sich nach dem TV-L die zuwendungsfähigen Gesamtausgaben um 1.008,96 € und die Rückforderung erhöhte sich bei ordnungsgemäßer Anwendung des TV-L um 908,06 €,
- das Leistungsentgelt für den Tarifvertrag der Länder ab dem Jahr 2009 eingestellt wurde und daher nicht berücksichtigungsfähig war,
- Beschäftigte, die am 1. Dezember im Arbeitsverhältnis stehen, Anspruch auf eine Jahressonderzahlung (§ 20 Abs. 1 TV-L) haben. Im Tarifgebiet Ost betrug diese 71,5 % für die Entgeltgruppen E 1 bis E 8. Als Bemessungsgrundlage wird dabei das durchschnittliche monatliche Entgelt der Monate Juli, August und September herangezogen.

Der Diakonieverein e.V. finanzierte jedoch beispielsweise im Zuwendungsjahr 2008 eine jährliche Sonderzahlung von 100% des durchschnittlichen Monatsgehaltes. Die zuwendungsfähigen Ausgaben waren daher auf das Niveau des TV-L zu kürzen.

Im Zuwendungsjahr 2010 beendete eine Fachkraft beim Diakonieverein e.V. bereits zum 30.09.2010 ihre Tätigkeit. Der Träger zahlte im Juni 2010 eine Sonderzuwendung, die zuwendungsfähigen Ausgaben lagen im Juni 2010 um 59 % über den sonstigen Monatsausgaben. Ausgaben i.H.v. 1.569,55 € waren nach

dem TV-L nicht zuwendungsfähig, da die Beschäftigte am 1. Dezember nicht mehr im Arbeitsverhältnis stand.

**Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass die Nebenbestimmungen zum Zuwendungsbescheid des Landesjugendamtes einzuhalten sind und damit insbesondere das Besserstellungsverbot bereits ab der Antragsprüfung zu berücksichtigen ist.**

#### Prüfung der zweckentsprechenden Verwendung - Erfolgsprüfung

Der Landkreis hatte gemäß Pkt. 5.3 der Richtlinie zum Fachkräfteprogramm dem Landesjugendamt einheitliche Berichte zur qualitativen und quantitativen Aufgabenerfüllung vorzulegen. Die Berichte hatten Auskunft über die von den Fachkräften geleistete pädagogische Arbeit zu geben.

Der Landesrechnungshof konnte aus den Zuwendungsakten zur Förderung nicht feststellen, dass vom Jugendamt Qualitätskriterien und -standards vorgegeben wurden und die Ergebnisse des Fachkräfteprogramms durch das Jugendamt ausreichend evaluiert wurden.

Gemäß VV Nr. 11.1.3 zu § 44 LHO hat die zuständige Bewilligungsbehörde zu prüfen, ob der mit der Zuwendung beabsichtigte Zweck erreicht worden ist; dabei ist - soweit in Betracht kommend - eine begleitende und abschließende Erfolgskontrolle durchzuführen.

Dem Landkreis lagen eine Jugendhilfeplanung, ein Jugendhilfebericht und eine Studie zur Evaluation der institutionell geförderten Angebote der Jugendarbeit im Landkreis Anhalt-Bitterfeld vor. Die konkreten Sachberichte zur Förderung wurden jedoch nicht fachlich geprüft. Die Weiterentwicklung der genannten Planungen und Studien kann der Landkreis mit konkreten inhaltlichen Vorgaben zu den Sachberichten fortführen, ohne sich dabei der kostenintensiven Unterstützung Dritter zu bedienen.

**Grundlage der Berichte zur Aufgabenerfüllung an das Landesjugendamt müssen nach Auffassung des Landesrechnungshofes Sachberichte zu den Maßnahmen des Fachkräfteprogramms sein, die eine Prüfung des zweckentsprechenden Einsatzes der Mittel und des Erfolgs der Maßnahmen ermöglichen.**

**Der Landesrechnungshof erwartet im Hinblick auf die laufende Förderung eine Qualifizierung der Prüfung der Zuwendungsfähigkeit von Maßnahmen**

**und der Erfolgsprüfung bei transparenter Darstellung der Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität.**

Prüfvermerke zur Verwendungsnachweisprüfung lagen in Kurzform vor. Der Prüfvermerk enthielt keine Angaben, ob der beabsichtigte Zweck erreicht worden ist, ob ggf. Ergänzungen und Erläuterungen notwendig waren oder örtliche Erhebungen durchgeführt wurden (VV Nr. 11 zu § 44 LHO)

**Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld hat darauf hinzuwirken, dass eine recht- und ordnungsgemäße Dokumentation der Verwendungsnachweisprüfung erfolgt. Die Zuwendungsakten sind vollständig und nachvollziehbar zu führen.**

Der Verein „Frauen helfen Frauen“ e.V. begründete den Bedarf an der geförder- ten Stelle u.a. damit, dass die eingesetzte Fachkraft überwiegend in der direkten Arbeit mit Mädchen und jungen Frauen eingesetzt würde.

Der Sachbericht zur geförderten Stelle der Leiterin des Jugendseeheims Deetz für das Jahr 2009 verwies auf die Arbeit aller Mitarbeiter des Jugendseeheims. Eine konkrete Darstellung der Tätigkeit der Leiterin war nach den Leitungs-, Verwaltungs- und sozialpädagogischen Anteilen nicht nachvollziehbar.

Das Fachkräfteprogramm sieht die Förderung der direkten sozialpädagogischen Arbeit vor. Die Zuwendungen sollen dazu dienen, die Entwicklung junger Menschen zu eigenverantwortlichen Persönlichkeiten zu begleiten und zu fördern. Es können daher nur geringfügige Anteile von Leitungs-, Verwaltungs-, Organisations- und Koordinierungstätigkeit einer Fachkraft in die zuwendungsfähigen Ge- samtausgaben einbezogen werden, die dem Zuwendungsanteil des Landkreises zurechenbar sind. Der Nachweis ist durch ein Konzept zur Antragstellung bzw. den Sachbericht zum Verwendungsnachweis zu führen.

**Der Landesrechnungshof ist der Auffassung, dass die Durchführung von Leitungs-, Verwaltungs-, Organisations- und Koordinierungsaufgaben aus dem Landesanteil des Fachkräfteprogramms nicht zuwendungsfähig ist.**

#### **9.2.5 Fehlende Verzinsung**

Die Zuwendungsbescheide enthielten rechtmäßig Hinweise auf den Vorbehalt des Widerrufs bei nicht zweckentsprechender Verwendung der Mittel sowie auf

die Rückforderung nicht verbrauchter Mittel nach den §§ 44-47, 50 SGB X und die Verzinsung von Rückerstattungen.

Dem Diakonieverein e.V. wurde für das Jahr 2010 ein Stelle aus dem Fachkräfteprogramm i.H.v. 27.152,91 € gefördert. Die Zuwendung wurde in Form der Festbetragsfinanzierung gewährt. Der freie Träger teilte dem Landkreis am 29.09.2010 mit, dass die Mitarbeiterin zum 30.09.2010 aus dem Fachkräfteprogramm ausscheidet und zeitnah eine Stellenneubesetzung mitgeteilt würde. Der Verwendungsnachweis lag vom 24.01.2011 vor. Eine Neubesetzung der Stelle war nicht erfolgt; der Landkreis Anhalt-Bitterfeld forderte mit Widerrufs- und Erstattungsbescheid vom 22.07.2011 Zuwendungen i.H.v. 6.788,25 € zurück.

Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld hat nach der Aktenlage kein Verfahren zur Verzinsung der erstatteten Zuwendungen eingeleitet.

**Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld hat gem. Nr. 8.5 VV-Gk zu § 44 LHO Zinsen für die nicht zweckentsprechend verwendeten Mittel gegenüber dem freien Träger festzusetzen und die erstatteten Zinsen anteilig dem Land Sachsen-Anhalt zu erstatten.**

## 10. Schlussbemerkungen

Die Pflege und Erziehung von Kindern und Jugendlichen ist das natürliche Recht und die Pflicht der Eltern. Allerdings wacht die staatliche Gemeinschaft gemäß § 1 Abs. 2 SGB VIII über die Betätigung der Sorgeberechtigten. Den kreisfreien Städten und Landkreisen als den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe obliegen dabei wesentliche Aufgaben. Diese Aufgaben der staatlichen Gemeinschaft können dann rechtlich, sozial und wirtschaftlich für die hilfebedürftigen Familien im Interesse der Kinder und Jugendlichen erfüllt werden, wenn das zuständige Jugendamt sowohl in der Ablauf- als auch in der Aufbauorganisation zuverlässig arbeitet.

**Angesichts der erheblichen Bedeutung, die eine funktionierende Kinder- und Jugendhilfe auch im gesamtwirtschaftlichen Gefüge hat, hält der Landesrechnungshof die Umsetzung folgender Maßnahmen beim Landkreis Anhalt-Bitterfeld für notwendig:**

- **Der öJHT sollte weiterhin konsequent anstreben, durch frühzeitige alternative, ambulante Maßnahmen ausgabenintensive Hilfen, wie die Aufnahme in einem Heim, wenn möglich zu vermeiden.**

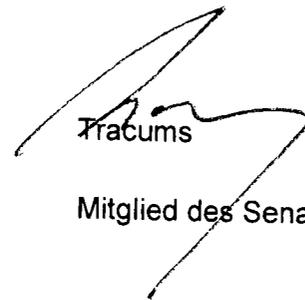
- Die Aktenführung und -organisation sollte überprüft und entsprechend überarbeitet werden. Sie muss so organisiert sein, dass eine Fallbearbeitung unabhängig von den derzeit konkret zuständigen Personen und unter Beachtung des Schutzes von Sozialdaten bei der Erfassung, Übermittlung und Verwendung von Daten möglich ist.
- Es ist notwendig, die eigenen Regelungen zur Gewährleistung einmaliger Beihilfen und Zuschüsse, an die aktuellen Gegebenheiten unter Beachtung der haushaltswirtschaftlichen Situation des Landkreises Anhalt-Bitterfeld anzupassen.
- Bei der Überprüfung und Fortschreibung der Hilfepläne sollte die Zielerreichung mit messbaren Ergebnissen bzw. den Gründen für die Nichterreichung der Ziele dargestellt werden. Dies erfordert eine Standardisierung der Hilfepläne auch unter Einbeziehung der Kostentransparenz im Einzelfall nach einem Grundschema unter Berücksichtigung der eigenen Regelungen zum Hilfeplanverfahren.
- Der Landkreis kann die Rechtmäßigkeit der Leistungs-, Qualitätsentwicklungs- und Entgeltvereinbarungen für Leistungen für Hilfen zur Erziehung nach § 78a SGB VIII qualifizieren, indem er
  - unter Beachtung der LKO LSA ein rechtssicheres Verfahren zum Abschluss der Vereinbarungen durchführt,
  - die Prüfung der Leistungsbeschreibungen nach entgelterheblichen Sachverhalten intensiviert,
  - die Hinweise zur leistungs- und prospektiv ausgabengerechten Ermittlung der Entgelte berücksichtigt und
  - den Abschluss von einrichtungsspezifischen Qualitätsentwicklungsvereinbarungen vornimmt.
- Die Prüfung der Vergabe der Mittel aus der Jugendpauschale hat gezeigt, dass der Landkreis Zuwendungsverfahren nicht immer ausreichend rechtskonform gestaltete. Insofern erwartet der Landesrechnungshof, dass künftig:
  - das Antrags-, Bewilligungs- und Verwendungsnachweisverfahren umfassend in Anlehnung an die VV zu §§ 23 und 44 LHO geführt wird,

- **Verzinsungen ordnungsgemäß eingezogen werden und**
- **der Erfolg des Fördermitteleinsatzes sorgfältig kontrolliert wird mit dem Ergebnis der höheren Zielgenauigkeit künftiger Förderungen.**
- **Die Zuwendungsverfahren des Landkreises im Fachkräfteprogramm sind insbesondere bezüglich der Verbindlichkeit von Kosten- und Finanzierungsplänen, der Einhaltung des Besserstellungsgebotes und der Erfolgsprüfung den Erfordernissen der Zuwendungsrichtlinie anzupassen.**



Seibicke

Präsident



Tracums

Mitglied des Senats

# Anlage 1 Ausgabenentwicklung

- in Euro -

	RE 2007	RE 2008	RE 2009	RE 2010	Ist 2011	31.12.2012	HA 2013
Einnahmen VWH ges.	20.629.613	11.111.706	15.300.914	15.138.035	17.638.890	*17.965.805	noch in der Planung
Ausgaben VWH ges	34.694.959	31.940.189	33.683.893	36.773.316	37.834.844	*28.540.212	nicht verfügbar
<b><u>EPL 4 Soziale Sicherung</u></b>							
Ausgaben	34.322.461	31.505.696	33.744.131	37.232.060	38.398.841	*28.668.962	dito
Einnahmen	20.425.977	10.995.700	19.863.015	15.561.763	18.076.261	*18.290.805	dito
<b><u>A 45 Jugendhilfe Ausgaben gesamt/ darunter</u></b>							
<b><u>UA 455 Hilfe zur Erziehung.</u></b>							
§ 28 SGB VIII Erziehungsberatung	261.587	290.746	320.597	317.154	326.593	338.059	dito
§ 29 SGB VIII Soziale Gruppenarbeit	91.983	93.935	95.641	100.331	103.471	107.545	
§ 30 SGB VIII Erziehungsbeistand,....	113.523	120.815	96.313	68.551	57.770	26.214	
§ 31 SGB VIII Sozialpädagogische Familienhilfe	666.191	481.644	531.879	603.661	673.148	722.999	
§ 32 SGB VIII Erziehung in einer Tagesgruppe	942.903	1.019.975	1.126.875	1.427.129	1.367.368	1.374.574	
§ 33 SGB VIII Vollzeitpflege, Pflegefamilien	1.142.421	1.175.346	1.310.689	1.222.166	1.227.097	1.188.729	
§ 34 SGB VIII Heimerziehung und andere	5.023.147	4.595.916	4.541.504	5.289.350	6.183.870	6.785.363	
§ 35 Intensiv soz.päd. Einzelbetreuung	0	0	17.170	64.667	18.581	797	
<b><u>UA 456 Eingliederungshilfen u. Hilfe f. jg.Volljährige</u></b>							
§ 35 a SGB VIII Eingliederungshilfe für seelisch*	613.096	687.985	898.866	985.783	785.541	798.760	
§ 41 SGB VIII Hilfe für junge Volljährige	283.229	474.864	512.995	526.362	503.167	525.784	
<b><u>Ausgaben für Aus- und Weiterbildung</u></b>	nicht verfügbar	5,0	3,5	4,5	4,1	0,4	3,0

• Diese Angaben entsprechen dem Stand der AAO vom 31.08.2012 - aktuelle Daten waren zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen nicht abrufbar.

## Anlage 2 Fallzahlenentwicklung

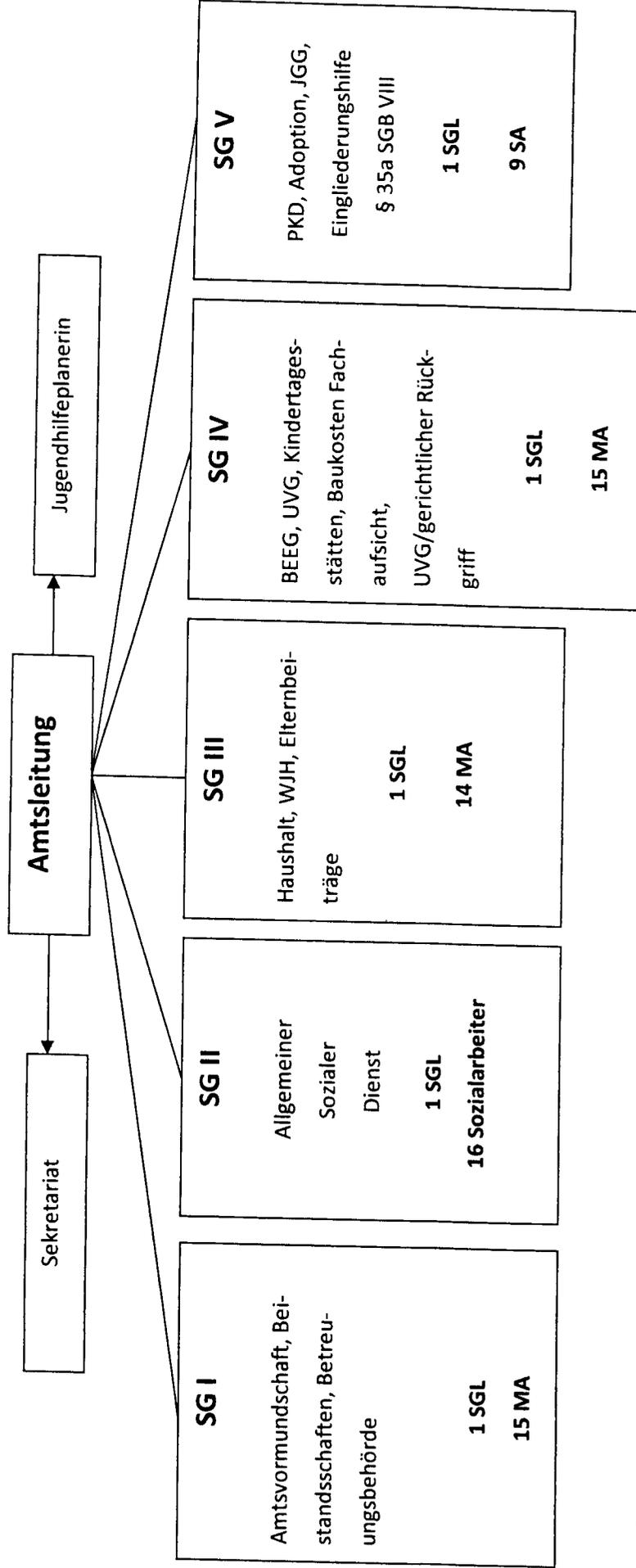
Leistungsart	2008*	2009	2010*	2011*	2012*
<b>HZE nach § 27 SGB VIII i. V. m.</b>					
§ 28 SGB VIII Erziehungsberatung	1274	1457	1622	1521	nicht verfügbar
§ 29 SGB VIII Soziale Gruppenarbeit ambulant	44	38	53	55	40
§ 30 SGB VIII Erziehungsbeistand/Betreuungshelfer	19	19	33	14	32
§ 31 SGB VIII SPFH ambulant	140	130	123	120	156
§ 32 SGB VIII Tagesgruppe teilstationär	69	82	84	89	126
§ 33 SGB VIII Vollzeitpflege	126	116	120	128	KE* 26 + 126
§ 34 SGB VIII Heimerziehung u. a. Wohnform	116	176	155	172	281
<b>Gesamt: teilstationär stationär</b>	<b>311</b>	<b>374</b>	<b>359</b>	<b>389</b>	<b>KE* 26 + 533</b>
<b>Gesamt: ambulant</b>	<b>1477</b>	<b>1644</b>	<b>1831</b>	<b>1710</b>	<b>nicht verfügbar</b>
<b>Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder u. Jugendliche</b>					
§ 35a SGB VIII stationär	12	14	13	13	17
§ 35a SGB VIII ambulant	22	26	23	21	25
<b>Hilfe für junge Volljährige</b>					
§ 41 SGB VIII stationär	14	7	6	11	33
§ 41 SGB VIII ambulant	13	7	7	2	6

\* Die angegebenen Daten entsprechen dem Fall-Ist-Wert

\*\* Kostenerstattungsfälle nach § 89 ff SGB VIII/ hier Fallbetreuung

**Anlage 3 Organigramm - Auszug -**

**Jugendamt Amt 51 Dezernat I**



Das Jugendamt ist wie folgt besetzt: insgesamt 13 VbE Beamtenstellen und 57,6 VbE Angestelltenstellen.

## **Anlage 4 Orientierungshilfen zur Aktenführung und Datenschutz**

### Kriterien der Aktenführung:

In den Akten sollten Daten festgehalten werden, die für die weitere Beratungsarbeit oder für Verwaltungsentscheidungen (Leistungsgewährungen etc.) wesentlich sind. Es muss das Erforderliche dokumentiert werden, es darf nicht mehr als das Erforderliche erfasst werden. Das Kriterium der Erforderlichkeit ist für die Aktenführung **Minimum wie Maximum** zugleich. Selbstverständlich bleibt ein Interpretationsspielraum hinsichtlich dessen, was als erforderlich anzusehen ist.

### Objektivität

Es gibt keine „objektiv richtigen Aussagen“, es ist aber wichtig, sich in der Aktenführung um Objektivität zu bemühen. Dazu gehört insbesondere, dass schriftliche Äußerungen so abzufassen sind, dass

- Tatsachen als **Tatsache** und Vermutungen als **Vermutungen** erkennbar sind,
- **eigene von fremden Wahrnehmungen** unterschieden werden; es muss erkennbar sein, ob der/die Mitarbeiter/in sich zum Sachverhalt aus eigener Anschauung oder Kenntnis äußert oder ob die Information von anderer Seite stammt.

Informationen sind in der Akte nur festzuhalten und dürfen nur verwendet werden, wenn und soweit dies der **Aufgabenstellung** entspricht und sie dazu auch erhoben worden sind.

### Transparenz

Akten müssen **überschaubar** sein, damit Bearbeiter/innen wie Betroffene ersehen können was, warum, wann notiert wurde.

### Überprüfbarkeit

Bei der Überprüfbarkeit geht es darum, das **Verwaltungshandeln nachvollziehbar und kontrollierbar** bleibt.

### Empfohlene Aktenformen

#### Der lose Vorgang

Der lose Vorgang besteht aus wenigen schriftlich dokumentierten in sich abgeschlossenen Klientenkontakten. Entwickelt sich aus dem ursprünglich kurzfristig eingeschätzten Hilfeprozess ein längerfristiger, so geht der lose Vorgang in eine der nachfolgenden Aktenformen

über. Das Schriftgut des losen Vorgangs wird je nach Funktion als Arbeitsplatz – oder Verfahrensakte geheftet.

### Arbeitsplatzakte

Die Arbeitsplatzakte sollte die zentrale Akte darstellen, in der längerfristig **Beratungs- und Handlungsvorgänge** prozesshaft dokumentiert werden. Das Schriftgut dieser Akte bedarf keiner Seiten-Nummerierung, sollte jeweils nur einseitig beschrieben werden, damit Umheftungen vorgenommen werden können.

### Verfahrensakte/Verwaltungsverfahren (insbesondere Hilfe nach § 27 ff SGB VIII)

Die Verfahrensakte sollte eine chronologisch geordnete Sammlung von Schriftstücken sein, die im Zusammenhang mit **Verwaltungsentscheidungen** über Dienst-, Sach- und Geldleistungen der Jugendhilfe stehen oder auf solche Leistungen zielen.

Bei der Jugendgerichtshilfe werden in der Verfahrensakte alle Informationen im Zusammenhang mit der Prüfung nach § 52 SGB VIII gesammelt.

### Kombinierte Akte

Die Kombinierte Akte ist eine **Arbeitsplatzakte**, ergänzt um eingehaftete Verfahrensakten. Sie kann erweitert werden durch weitere Verfahrensakten, wenn diese jeweils zu umfangreich geworden sind oder mehrere Verfahren in einem engen Zusammenhang stehen (z.B. bei mehreren Kindern). Sie sollte reduziert werden:

- um Vorgänge/ Schriftgut von abgeschlossenen Verfahren
- und solchen, in denen ein aktueller Sachzusammenhang nicht mehr gegeben ist (§ 63 Abs. 1 SGB VIII).

Aktenführende Stelle ist bei Verfahrensakten die Organisationseinheit, die mit der **Sachbearbeitung** beauftragt ist und ggf. die Entscheidungsbefugnis für die jeweilige Verwaltungs-sache hat, hier das Amt 50 nach dem SGB VIII.

Bei Arbeitsplatzakten und Losen Vorgängen ist aktenführende Stelle die Organisationseinheit der Sozialen Dienste, die für die/den betroffenen Klienten/in zuständig ist/ wird.

Akten sind anzulegen, wenn ein dauerhafter Vorgang absehbar oder real dokumentationsbedürftig ist oder wenn ein bereits bestehender Vorgang im Sinne einer gesetzlichen Aufgabe abgeschlossen ist und aufgrund der datenschutzrechtlichen Vorgaben neue Akten anzulegen sind, auch bei Personenidentität.

Gleiches gilt für die getrennt zu haltenden Bereiche „**sozialpädagogische Jugendhilfe**“ und „**wirtschaftliche Jugendhilfe**“ mit Ausnahme bei der Jugendgerichtshilfe.

### Aktenherausgabe

Grundsätzlich haben Betroffene keinen Anspruch auf **Herausgabe** ihrer beim Jugendamt geführten Akte, etwa zur Mitnahme nach Hause. In ihrer Gesamtheit stellt die „Akte“ eine Dokumentation des Verwaltungshandelns der betroffenen Stelle dar, die diese bis zur Löschung oder Abgabe an das Archiv verantwortlich zu betreuen hat. Mit einer solchen Dokumentation sind Datenschutzrechte verschiedener Personen berührt. Deshalb scheidet ein Anspruch auf „Herausgabe der Akte“ an eine der betroffenen Personen aus.

- Allerdings besteht ein Herausgabeanspruch auf Teile der Akte, wenn das Jugendamt **Originalunterlagen** von Betroffenen angefordert und mit Einverständnis der einzelnen betroffenen Personen zur Akte genommen hat. Soweit zur Aufgabenerfüllung erforderlich, kann das Jugendamt dann von den Originalunterlagen mit Kenntnis der Betroffenen Kopien anfertigen. Diese Unterlagen sind mit dem Hinweis, dass und wann die Originale an wen herausgegeben worden sind, zu den Akten des Jugendamtes zu nehmen. Die Herausgabe solcher Originalunterlagen können Betroffene jederzeit verlangen. Bei Verlust des Originals im Jugendamt wäre das Jugendamt möglicherweise schadensersatzpflichtig. In der Regel sollten die Sachbearbeitung unter Beachtung des Erforderlichkeitsgrundsatzes deshalb nur Durchschriften oder Kopien zur Akte genommen werden, auf deren der/die Mitarbeiter/in einem Vermerk die Übereinstimmung mit dem Original bestätigen.

### Aktenübersendung, Umfang

Eine Aktenübersendung auf Ersuchen anderer Leistungsträger kann beispielsweise nur dann auf § 64 Abs. 1 und 2 SGB VIII i.V. mit § 69 Abs. 1 Nr. 1 SGB X gestützt werden, wenn die **Kenntnis des gesamten Akteninhalts** zur Aufgabenerfüllung der ersuchenden Stelle tatsächlich erforderlich ist. Dabei ist weiterhin die Sonderregelung des § 65 SGB VIII zu beachten. Ob diese Voraussetzungen im Einzelfall vorliegen, unterliegt bei der übermittelnden Stelle einer **Plausibilitätsprüfung** dahingehend, ob nicht die Übermittlung von Teilen der Akte oder sogar lediglich Auskünfte auf gezielte Fragen zur Aufgabenerfüllung der ersuchenden Stelle ausreichen. Hierzu ist das Jugendamt in jedem Einzelfall verpflichtet. Die Prüfung ist ausreichend zu dokumentieren. Unsubstantiierte Aktenübersendungsersuchen sind stets zurückzuweisen. Ebenso darf die Aktenübersendung nicht schematisch erfolgen, sondern bedarf einer Prüfung im Einzelfall unter besonderer Beachtung des Erforderlichkeitsgrundsatzes.

Auch bei dem **Wechsel der örtlichen Zuständigkeit** kann das abgebende Jugendamt nicht beliebig die häufig in langen Jahren gewachsene Akte an das übernehmende Jugendamt übersenden. Unter Beachtung des Erforderlichkeitsgrundsatzes ist vielmehr vor Abgabe der Unterlagen zu prüfen, welche Daten z.B. veraltet, überholt oder durch Zeitablauf unrichtig geworden. Solche Daten und Unterlagen sind auszusondern und nicht mit zu übersenden. Mit der Abgabe der (aktuellen) Akte an das nunmehr zuständige Jugendamt ist der beim abgebenden Jugendamt verbleibende Teil der Akte für die dortige Sachbearbeitung zu sperren.

Zudem gilt, dass das abgebende Jugendamt nicht befugt ist, die ganze Akte oder auch nur die Teile der abzugebenden Unterlagen zu kopieren und im allgemeinen Zugriff der Sachbearbeitung zu belassen, da die weitere Speicherung dieser Daten im Bereich der Sachbearbeitung zur Aufgabenerfüllung des abgebenden Jugendamtes nicht mehr erforderlich ist. Eine solche Aufbewahrung wäre damit als zusätzliche weitere Speicherung, die ohne Rechtsgrundlage erfolgt, im Ergebnis als rechtswidrig und unzulässig zu bewerten.

### **Bedeutung des Datenschutzes**

*Nicht selten wird der Datenschutz auch von den sozialen Fachkräften, denen täglich äußerst persönliche und sensible Daten von Menschen anvertraut werden, als unnötige bürokratische Hürde gesehen, die den Arbeitsalltag kompliziert macht. Noch immer werden ohne nähere Prüfung Daten an Dritte weitergegeben, obwohl dazu keine Befugnis besteht. Häufig wird mit der vermeintlich schnelleren und bequemeren Erreichung eines Ziels argumentiert. Der Betroffene, der eine persönliche Hilfe erwartet und sich auf die Verschwiegenheit der Behörde verlassen muss, wird dadurch vom gleichberechtigten Partner der Jugendhilfe, zu einem Objekt willkürlichen Verwaltungshandelns.*

Dabei bietet der Datenschutz die Chance, Fachlichkeit und Integrität der Jugendhilfe gegenüber den Betroffenen deutlich zu machen.

Die wichtigsten gesetzlichen Grundlagen zum Datenschutz im sozialen Bereich finden sich im:

- Sozialgesetzbuch, genauer in § 35 SGB I, § 67 ff SGB X sowie für die Jugendhilfe in § 61 ff SGB VIII,
- Bundesdatenschutzgesetz, Datenschutzgesetz LSA, auf das in einzelnen SGB und das KJHG-LSA-Bestimmungen verwiesen wird und
- Strafgesetzbuch, in § 203 Abs. 1 StGB (berufliche Schweigepflicht, Schutz von Privatgeheimnissen).

Durch die Datenschutzgesetze sind nur **personenbezogene** Daten geschützt. Statistische Daten und anonymisierte Informationen, sofern sie nicht durch Zusatzinformationen (z.B. durch die Adresse, den Beruf, weitere Merkmale) deanonymisierbar sind, gehören nicht zu den personenbezogenen Daten.

Daten sind nicht gleichzusetzen mit Fakten. **Meinungsäußerungen und Einschätzungen** sind als Daten im Sinne des Datenschutzes zu verstehen, wenn die Aktenorganisation entsprechend gegliedert ist und das Schriftgut differenziert zugeordnet werden kann.

## Anlage 5 Zuwendungen des Landkreises für ausgewählte Vorhaben und Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit

### 5.1 Personalkostenförderung

	Zuwendungsempfänger	geförderte Einrichtung	Zuwendungsbescheid
1.	Club 84 e.V.	Jugendclub 84 Bitterfeld-Wolfen	ZB Az. 51.1.-Pk 12-Kir/2010 vom 25.01.2010 ZB Az. 51.1.-Pk 12-Kir/2010 vom 26.05.2010
2.	Jugendverein Greppin e.V.	Jugendfreizeitstätte Greppin	ZB Az. 51.1.-Pk 09-Kir/2010 vom 25.01.2010 ZB Az. 51.1.-Pk 09-Kir/2010 vom 16.09.2010
3.	Diakonisches Werk im Kirchenkreis Zerbst e.V.	Jugendbegegnungsstätte im Jugendmigrationsdienst Zerbst	ZB Az. 51.1.-Pk 01-Mo/2010 vom 20.10.2010
4.	Jugendseeheim Deetz e.V.	Jugendclub im Jugendseeheim Deetz	ZB Az. 51.1.-Pk 03-Mo/2010 vom 16.02.2010 ZB Az. 51.1.-Pk 03-Mo/2010 vom 12.05.2010 ZB Az. 51.1.-Pk 03-Mo/2010 vom 05.10.2010

### 5.2 Betriebs-/Sachkostenförderung

	Zuwendungsempfänger	geförderte Einrichtung	Zuwendungsbescheid
1.	Evangelischer Kirchenkreis Wittenberg	Kinder- und Jugendtreff im Lutherhaus Bitterfeld	ZB Az. 51.1.-Bk 41-Kir/2010 vom 26.01.2010 ZB Az. 51.1.-Bk 41-Kir/2010 vom 21.05.2010
2.	Jugendverein Greppin e.V.	Jugendfreizeitstätte Greppin	ZB Az. 51.1.-Bk 45-Kir/2010 vom 26.01.2010 ZB Az. 51.1.-Bk 45-Kir/2010 vom 21.05.2010
3.	Stadt Sandersdorf-Brehna	Jugendclub OT Ramsin	ZB Az. 51.1.-Bk 47-Kir/2010 vom 27.01.2010
4.	Jugendclub „Fünf“ e.V.	Jugendclub „Fünf“ in Bitterfeld	ZB Az. 51.1.-Bk 46-Kir/2010 vom 27.01.2010 ZB Az. 51.1.-Bk 46-Kir/2010 vom 21.05.2010

### 5.3. Maßnahme außerschulische Jugendbildung / Kinder- und Jugendschutz

	Zuwendungsempfänger	geförderte Einrichtung	Zuwendungsbescheid
1.	Diakonieverein e.V. Bitterfeld-Wolfen-Gräfenhainichen – JMD Wolfen	Jugendmigrationsdienst Wolfen	ZB Az. 51.1.-Mk 53-Kir/2010 vom 21.06.2010
2.	Stadt Gröbzig über VGem. Südliches Anhalt	Jugendclub „Crazy“	ZB Az. 51.1.-Mk 79-Kir/2010 vom 28.06.2010

#### 5.4. Maßnahme der sonstigen Jugendarbeit

	Zuwendungsempfänger	geförderte Einrichtung	Zuwendungsbescheid
1.	Stadt Aken (Elbe)	Jugendbegegnungsstätte „Nomandsland“ in Aken	ZB Az. 51.1.-Mk 84-Kir/2010 vom 28.06.2010
2.	Gemeinde Edderitz über VGem. Südliches Anhalt	Jugendclub Edderitz - Bowling	ZB Az. 51.1.-Mk 81-Kir/2010 vom 28.06.2010
3.	DRK Ortsverein Wolfen e.V.	DRK Kinder- und Jugendbegegnungs- stätte	ZB Az. 51.1.-Mk 87-Kir/2010 vom 21.06.2010
4.	Stadt Aken (Elbe)	Jugendclub Kühren	ZB Az. 51.1.-Mk 85-Kir/2010 vom 28.06.2010

#### 5.5. Förderung von Ausstattungen

	Zuwendungsempfänger	geförderte Einrichtung	Zuwendungsbescheid
1	Stadt Zerbst	Jugendclub Streutz	ZB Az. 51.1.-A 01-Mo/2010 vom 22.09.2010

### 5.6. Ferienfreizeiten (FFZ)

	Zuwendungsempfänger	geförderte Maßnahme	Zuwendungsbescheid
1.	Umweltzentrum Ronney e. V.	Projektwoche „Faire Ostern“	ZB Az. 51.1.-Ha-Fr 20/10 vom 21.05.2010
2.	Jugendseeheim Deetz e. V.	Fußballfreizeit	ZB Az. 51.1.-FR 02-Mo/2010 vom 20.09.2010
3.	Tischtennisclub „Anhalt“ Zerbst e. V.	Ferienlager Landschulheim Streutz	ZB Az. 51.1.-FR 11-Mo/2010 vom 27.10.2010
4	Flugmodellspor- und Freizeitclub Zerbst e. V.	Jugendmodellflugtage 2010	ZB Az. 51.1.-FR 01-Mo/2010 vom 28.06.2010

