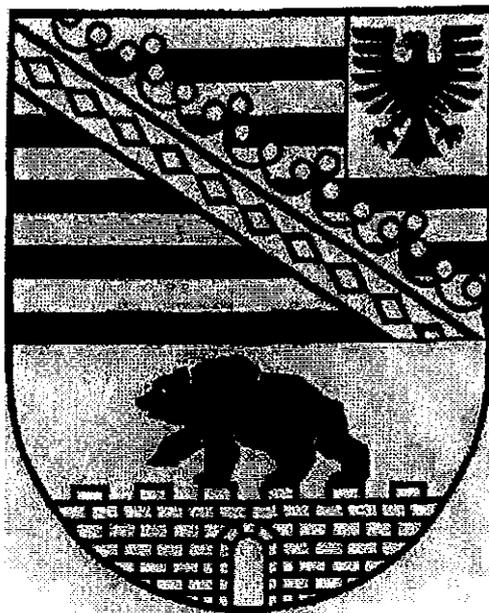


Landesrechnungshof

Sachsen-Anhalt



Bericht

**über die
überörtliche Prüfung
der Landeshauptstadt Magdeburg
mit dem Schwerpunkt**

**„Ausgewählte Maßnahmen der Jugendhilfe und
der sonstigen Jugendarbeit“**

Dessau-Roßlau, 8. November 2011

Inhaltsverzeichnis

1.	Prüfungsauftrag und -durchführung	6
2.	Zusammenfassung der wesentlichen Prüfungsfeststellungen	7
3.	Zielsetzung und Aufgabe der Jugendhilfe/ Entwicklung der Ausgaben und der Fallzahlen.....	9
4.	Organisation der Leistungsverwaltung	14
4.1	Personal und Organisationsstruktur	14
4.2	Arbeitsorganisation, Dienst- und Fachaufsicht.....	18
4.3	Aktenführung und Datenschutz	19
5.	Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen (LEQ)	23
5.1	Grundlagen der Vereinbarungen	24
5.1.1	Prospektivität des Vereinbarungszeitraums	24
5.1.2	Betriebserlaubnis als Voraussetzung für die Vereinbarung.....	26
5.1.3	Nichtvereinbarung von Entgelten	30
5.1.4	Unzulässigkeit von Vereinbarungen der Landeshauptstadt Magdeburg mit dem Jugendhilfeverbund	31
5.1.5	Beendigung von Vereinbarungen.....	33
5.2	Leistungsvereinbarungen	34
5.2.1	Abschluss einer Leistungsvereinbarung.....	34
5.2.2	Festlegung der wesentlichen Leistungsmerkmale.....	36
5.3	Entgeltvereinbarungen	45
5.3.1	Verhandlung der Entgelte	45
5.3.2	Kalkulation der Personalkosten.....	50
5.3.3	Kalkulation der investitionsbedingten Kosten.....	51
5.3.4	Entgeltvereinbarungen für Mütter/Väter und ihr Kind	60
5.3.5	Fachleistungsstunden	61
5.4	Qualitätsentwicklungsvereinbarungen	65
5.5	Abrechnung der Leistungen	68
5.5.1	Abrechnungsregelungen	68
5.5.2	Abrechnungen entgegen der Leistungsvereinbarung.....	69
5.6	Weitere allgemeine Hinweise	71
6.	Leistungen der Jugendhilfe nach dem SGB VIII	75
6.1	Vorbemerkungen.....	75
6.2	Erziehung in einer Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII	76
6.3	Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII.....	81

6.2.1	Pflegepersonen	83
6.2.2	Pflegekinder	87
6.3	Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform gemäß § 34 SGB VIII	89
6.4	Leistungen des öffentlichen Jugendhilfeträgers für junge Menschen mit Behinderung nach § 35a SGB VIII	92
6.5	Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII	99
6.6	Leistungen zum Unterhalt des Kindes oder Jugendlichen	100
6.6.1	Richtlinien zur Gewährleistung von Leistungen des öJHT	101
6.6.2	Aufwendungen zur Alters- und Unfallversicherung	104
7.	Hilfeplanverfahren	107
8.	Jugendpauschale	109
8.1	Allgemeines	109
8.2	Nachweis der Jugendpauschale in der Jahresrechnung	110
8.3	Nichtbeachtung der zuwendungsrechtlichen Vorschriften im Antrags- und Bewilligungsverfahren	113
8.3.1	Nichtbeachtung des Verbots des vorzeitigen Maßnahmebeginns	113
8.3.2	Bewilligung gemäß der FRL Nr. 2.1 Projektförderung von Freizeiten	115
8.3.3	Bewilligungen gemäß der FRL Nr. 2.4 Projektförderung von Bildungsreisen	116
8.4.	Hinweise zur Verwendungsnachweisprüfung	119
8.4.1.	Nichtbeachtung der Finanzierungsart bei der Festsetzung der abschließenden Zuwendung	119
8.4.2	Mangelnde Abstimmung der Finanzierungsarten verschiedener Zuwendungsgeber	122
8.4.3.	Ungleichbehandlung des Eigenmittelanteils bei Anteilfinanzierung	124
8.4.4.	Zeitnahe Verwendungsnachweisprüfung	127
8.4.5.	Vollständigkeit der Verwendungsnachweise	128
8.4.6	Keine Förderfähigkeit von Investitionen	129
8.4.7	Nachweis der Leistungsfähigkeit der Träger	130
9.	Schlussbemerkungen	132
Anlage 1	Ausgabenentwicklung	135
Anlage 2	Fallzahlenentwicklung	136
Anlage 3	Organigramm Auszug	138
Anlage 4:	Orientierungshilfen zur Aktenführung und Datenschutz	139

Abkürzungsverzeichnis

A	Abschnitt
Az.	Aktenzeichen
ANBest-P	Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung
ASD	Allgemeiner sozialer Dienst
ASF e.V.	Albert-Schweizer-Familienwerk Sachsen-Anhalt e.V.
Autismus e.V.	Autismus Magdeburg e.V. (zuvor „Hilfe für das autistische Kind“ Regionalverbund Magdeburg e.V.)
AWO MD.	Arbeiterwohlfahrt Kreisverband Magdeburg e.V.
BSD	Besonderer sozialer Dienst
BSHG	Bundessozialhilfegesetz
DA	Dienstanweisung
DKSB e.V.	Deutscher Kinderschutzbund Ortsverband Magdeburg e.V.
EntgV	Entgeltvereinbarung
EPL	Einzelplan
e.V.	eingetragener Verein
FAG	Finanzausgleichgesetz
FLS	Fachleistungsstunde
GemHVO	Gemeindehaushaltsverordnung
GemKVO LSA	Gemeinekassenverordnung des Landes Sachsen-Anhalt
GO LSA	Gemeindeordnung des Landes Sachsen-Anhalts
GWG	geringwertige Güter
HA	Haushaltsansatz
HHst.	Haushaltsstelle
HZE	Hilfen zur Erziehung
IB e.V.	Internationaler Bund - Freier Träger der Jugend-, Sozial- und Bildungsarbeit e.V., Ausbildungszentrum Magdeburg
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle
KiföG	Kinderförderungsgesetz
KICK	Kinder- und Jugendhilfeweiterentwicklungsgesetz
KJH	Kinder- und Jugendheim
KJHG LSA	Kinder- und Jugendhilfegesetz Sachsen-Anhalt
KJH-PfIG-VO	Kinder- und Jugendhilfe-Pflegegeld-Verordnung
LeistV	Leistungsvereinbarung
LEQ	Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarung,

	Vereinbarung nach § 78b Abs. 1 SGB VIII
öJHT	örtlicher Jugendhilfeträger
QEV	Qualitätsentwicklungsvereinbarung
RE	Rechnungsergebnis
RL	Richtlinie
RV LSA	Rahmenvertrag nach § 78f SGB VIII für das Land Sachsen-Anhalt
SB	Sachbearbeiter
SG	Sachgebiet
SGB	Sozialgesetzbuch
SoziaBell e.V.	SoziaBell Freie Jugendhilfe Magdeburg e.V.
UA	Unterabschnitt
VbE	Vollbeschäftigteneinheiten
VG	Verwaltungsgericht
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
VN	Verwendungsnachweis
VZK	Vollzeitkraft
WJH	wirtschaftliche Jugendhilfe
ZB	Zuwendungsbescheid

1. Prüfungsauftrag und -durchführung

Der Prüfungsauftrag des Landesrechnungshofs ergibt sich aus § 126 GO LSA.

Die örtlichen Erhebungen bei der Landeshauptstadt Magdeburg fanden in der Zeit vom 19.07.2010 bis zum 29.09.2010 (mit Unterbrechung) statt.

Die Prüfung wurde auf den Zuständigkeitsbereich des öJHT und hier hauptsächlich auf die Abteilungen Leistungen und Hilfen in besonderen Problemlagen, Förderung freier Träger/Vertragsrecht und Jugendarbeit/ Jugendsozialarbeit beschränkt.

Der soziale Dienst im Jugendamt der Landeshauptstadt arbeitet fallorientiert dezentral innerhalb vier Sozialbezirke und einer Außenstelle.

Es erfolgte eine Prüfung folgender Schwerpunkte:

- Haushalts- und Fallzahlenentwicklung für den Prüfungszeitraum 2006 bis 2010,
- Verwaltungsorganisation und Personalstruktur,
- Aktenführung und Schutz von Sozialdaten gemäß §§ 61 ff SGB VIII,
- Hilfen zur Erziehung gemäß § 27 SGB VIII i.V.m.
 - § 32 SGB VIII Erziehung in einer Tagesgruppe,
 - § 33 SGB VIII Vollzeitpflege
 - § 34 SGB VIII Heimerziehung, sonstige betreute Wohnformen,
- Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a SGB VIII,
- Hilfen für junge Volljährige, Nachbetreuung nach § 41 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-, Entgelt- und Qualitätsvereinbarungen zwischen dem öffentlichen und den freien Trägern der Jugendhilfe auf der Grundlage des Rahmenvertrages des LSA.
- Jugendpauschale gemäß § 15 FAG Sachsen-Anhalt (alt), hier stichprobenweise Prüfung der Mittelverwendung für die Mitfinanzierung der Aufgaben des öJHT nach §§ 11 bis 14 SGB VIII für den Prüfungszeitraum ab 2006 bis 2010.

Die Prüfung durch den Landesrechnungshof soll dazu beitragen, dass der örtliche Jugendhilfeträger 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

- Es wird davon ausgegangen, dass in der Landeshauptstadt Magdeburg erst langfristig eine positive wirtschaftliche Entwicklung der Jugendhilfeleistungen zu verzeichnen sein wird. Der öJHT sollte nachhaltig anstreben, beispielsweise durch frühzeitige alternative ambulante Maßnahmen ausgabeintensive Hilfen zu vermeiden. (Pkt. 3. ff)
- Zur Gewährleistung einer möglichst objektiven fach- und sachgerechten Entscheidungsfindung bei der Hilfgewährung zum Wohl der Kinder und Jugendlichen einerseits und die Kostenplanung andererseits sollte der öJHT getrennte Verantwortungsbefugnisse organisieren. (Pkt. 4. 1)
- Der öJHT sollte die Voraussetzungen für die Durchgängigkeit eines einheitlichen Controllingystems über die unterschiedlichen Leistungsbereiche und der Leitungsebenen schaffen. Verfahrensabläufe in der Leistungsverwaltung werden überprüft, um so langfristig eine systematische und zielgerichtete Analyse und Steuerung aller Prozesse im Leistungsbereich ermöglichen zu können. (Pkt. 4. 1)
- Die Leistungsverwaltung sollte künftig auf eine sichere und auf den Geschäftsablauf ausgerichtete kontinuierliche und einheitliche Aktenführung achten. (Pkt. 4.3)
- LEQ wurden in einigen Fällen unrechtmäßig nicht nur für einen künftigen Zeitraum abgeschlossen. (Pkt. 5 ff)
- Auf Änderungen oder Neuausstellungen von Betriebserlaubnissen reagierte die Landeshauptstadt oftmals nicht durch Neuverhandlungen der LEQ, daher sind Leistungs- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen vielfach nicht betriebsgerecht und Entgelte nicht leistungsgerecht. (Pkt. 5 ff)
- Der Landesrechnungshof stellte fest, dass in einigen Fällen das vereinbarte Leistungsangebot der LEQ nicht mit der Leistungsbeschreibung und Betriebserlaubnis im Einklang stand und daher dem vereinbarten Leistungsumfang nicht genügte bzw. nichtleistungsgerechte Entgelte vereinbart wurden. (Pkt. 5 ff)
- Die Leistungsvereinbarungen umfassten oftmals nicht die exakte Angabe der Leistungsbeschreibung nach Erstellungsdatum und Inhalt, so dass teilweise auch die der Entgeltvereinbarung zugrunde liegende Leistung nicht nachvollziehbar und prüfbar war. Wesentliche Leistungsmerkmale (z.B. Personal) waren in einigen Leistungsbeschreibungen nicht oder unzureichend ausgestaltet. (Pkt. 5 ff)
- Die Landeshauptstadt Magdeburg führte die Verhandlungen der Entgelte nach der Aktenlage nur in Ausnahmen auf der Grundlage leistungsorientierter, transparenter und an tatsächlichen Kosten orientierter Kalkulationen. Insbesondere personal- und investitionsbedingte Kosten wurden nicht ausreichend leistungsorientiert und ent-

sprechend den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit geprüft. Auch eine stichprobenartige Prüfung vereinbarter Entgeltsätze anhand von Jahresrechnungen der Vorjahre zur Feststellung der Plausibilität nahm die Landeshauptstadt Magdeburg nicht vor. Die nicht nachvollziehbare Festsetzung investitionsbedingter Kosten führte mindestens in 4 Fällen zu wirtschaftlichen Nachteilen für die Landeshauptstadt Magdeburg.

- Die Landeshauptstadt Magdeburg schloss keine fachlich substantiierten Vereinbarungen zur Qualitätsentwicklung mit den freien Trägern ab. Zur Abrechnung der Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität mangelte es an festgelegten Qualitätskriterien, der Vorgabe von Indikatoren, Verantwortlichkeiten und Bewertungsmustern. Die Vereinbarungen bildeten keine ausreichende Grundlage für den einrichtungsbezogenen Dialog mit dem jeweiligen Einrichtungsträger, der zudem bislang auch nicht einrichtungsspezifisch geführt wurde.
- Zur Gewährleistung einer sachgerechten und vollständigen Fallsachbearbeitung ist es erforderlich, dass der Leistungsverlauf zeitnah und abschließend in der Akte dokumentiert wird. Grundsätzlich sind die Vorschriften der eigenen Dienstanweisungen bei der Ausübung der Aufgaben durch die Leistungsverwaltung einzuhalten. (Pkt. 6 ff.)
- Die Regelungen des örtlichen Jugendhilfeträgers für Leistungen zum Unterhalt des Kindes oder Jugendlichen sind für die Sicherstellung einer einheitlichen Sachbearbeitung nicht hinreichend bestimmt. (Pkt.5.6)
- Im Hilfeplanverfahren sollte auch regelmäßig geprüft werden, ob die gewährte Hilfe weiterhin geeignet und notwendig ist. Demzufolge ist der Hilfeplan ständig zu überprüfen und zeitnah fortzuschreiben. (Pkt. 7)
- Die Verfahrensweise bei der Fördermittelvergabe und Verwendungsnachweisprüfung der Landeshauptstadt Magdeburg war strukturell gut organisiert. Es ergaben sich jedoch Feststellungen bezüglich:
 - der Nichteinhaltung des Verbots des vorzeitigen Maßnahmebeginns;
 - der mangelnden Bestimmtheit von Zuwendungsvoraussetzungen in den Fachförderichtlinien;
 - fehlender Antrags- und Verwendungsnachweisprüfungsvermerke zum verwaltungsrechtlichen Teil der Zuwendungsvergabe mit der Folge der Nichtnachvollziehbarkeit der Zuwendungsvergabe;
 - der unzureichenden Prüfung der zweckentsprechenden Verwendung und Erfolgsprüfung;
 - der mangelhaften Anwendung von verfahrensrechtlichen Regelungen bei der Festbetrags- und Anteilfinanzierung.

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

§ 1 Abs. 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,
- dazu beizutragen, positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien sowie eine kinder- und familienfreundliche Umwelt zu erhalten oder zu schaffen.

Aufgabe der Jugendhilfe ist es, 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 Minderjähriger nicht gewährleistet ist,
- 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.¹

Die Hilfen zur Erziehung stellen individuelle Einzelhilfen dar, die nur dann in Betracht kommen, wenn im konkreten Einzelfall eine dem Kindeswohl entsprechende Erziehung nicht gewährleistet und daher spezifische Hilfe für die Entwicklung des betreffenden Kindes oder Jugendlichen notwendig ist (§ 27 Abs. 1 SGB VIII). Wenn diese Voraussetzungen erfüllt sind, besteht ein einklagbarer Rechtsanspruch auf Hilfe zur Erziehung. Die Auswahl der konkreten Hilfen zur Erziehung hat allein nach sozial-

¹ Gemäß § 7 Abs. 1 Punkt 3 und 4 SGB VIII werden sie als „junge Volljährige“ oder „junge Menschen“ bezeichnet.

pädagogischen Gesichtspunkten anhand des jeweiligen Einzelbedarfs zu erfolgen. Dabei ist die gesamte Lebens- und Familiensituation des Minderjährigen zu berücksichtigen und der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu beachten (d.h. es darf nur so viel wie unbedingt nötig in die Lebensverhältnisse des Betroffenen eingedrungen werden).

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.

Das Statistische Landesamt hat in seinen Veröffentlichungen 2009 (Herausgabemonat Juni 2009) folgendes Ergebnis für das Jahr 2007 zur Fallzahl- und Ausgabenentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe im Land Sachsen-Anhalt dargestellt. Ende 2007 erhielten rd. 8.118 junge Menschen unter 27 Jahren Beratungen und Hilfen zur Erziehung. Die Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung beliefen sich auf 115,3 Mio. Euro. Überwiegend wurde die Hilfeart - Erziehungsberatung nach § 28 SGB VIII - in 2.411 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 1.623 Kinder und Jugendliche betreut. Das sind 19,9 % aller Hilfefälle nach § 27 SGB VIII. In Vollzeitpflege in einer anderen Familie (Pflegefamilie oder Großeltern/Verwandte) lebten mehr als 1.473 Kinder und Jugendliche. In einer Tagesbetreuung wurden 503 junge Menschen betreut. Die intensiv sozialpädagogische Einzelbetreuung stellt mit 0,1 % nur einen geringen Bereich der kostenintensivsten Hilfearten zur Erziehung außerhalb des Elternhauses dar. Eine steigende Entwicklung ist von 2005 zu 2006 um rd. 1,2 % und von 2006 zu 2007 um rd. 2,3 % bei den Ausgaben für Hilfen zur Erziehung zu verzeichnen. Im Bereich der Eingliederungshilfen für junge Volljährige wurden im Jahr 2007 Ausgaben in Höhe von mehr als 7,9 Mio € geleistet. Auch in dieser Hilfeleistungsart ist seit dem Jahr 2005 bis 2006 eine steigende Entwicklung um rd. 3,4 % und von 2006 zu 2007 allein um rd. 18,2 % bei den Ausgaben zu verzeichnen.

Im Vergleich hierzu stellt sich die Entwicklung der Ausgaben und Fallzahlen in der Landeshauptstadt Magdeburg nach den Angaben der vorgelegten Haushaltsdokumente (Haushaltspäne, Jahresrechnungen) ab dem Jahr 2006 bis 2009 und der zugearbeiteten Fallstatistik ab dem Jahr 2006 bis 30.05.2010 in den Anlagen 1 und 2 wie folgt dar:

Die Ausgaben der Jugendhilfeleistungen des Abschnittes 45 - Jugendhilfe - waren gegenüber den Gesamtleistungen der Landeshauptstadt für die Soziale Sicherung im Einzelplan 4 mit einem Anteil von durchschnittlich 13,7 % relativ gering. Der Zuschussbedarf zur Deckung der Ausgaben für die Jugendhilfe betrug in den Jahren 2006 bis 2009 durchschnittlich 88 %. Die Einnahmen resultierten überwiegend aus Erstattungen von anderen öffentlichen Leistungsträgern und zu einem geringeren Anteil aus Kostenbeiträgen nach §§ 90 ff SGB VIII.

Die Ausgaben für Jugendhilfeleistungen (Abschnitt 45) stiegen von 2006 bis 2007 um rd. 19 % und von 2008 bis 2009 nur mäßig um rd. 1 % an. Ein geringer Rückgang der Ausgaben war von 2007 bis 2008 um rd. 3 % zu verzeichnen.

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

Die Ausgaben für soziale Gruppenarbeit nach § 29 SGB VIII waren ab dem Jahr 2006 bis 2007 um das 6,5 fache angestiegen. Für Beratungs- und Erziehungsbeistand nach § 30 SGB VIII stiegen die Ausgaben ab dem Jahr 2006 bis 2007 um das Doppelte. Hier spiegelten sich in Auswertung der vorgelegten Dokumente und nach Auskunft der Abteilungsleitung die Erhöhung der Leistungsangebote im ambulanten Bereich und deren vorrangige Inanspruchnahme durch Hilfesuchende wider.

Mit diesen Hilfearten bietet der öffentliche Jugendhilfeträger den Hilfesuchenden vorerst eine Alternative, seine individuellen und familienbezogenen Probleme mit Hilfe, beispielsweise von Beratungs- und Erziehungsbeistandsstellen zu bewältigen. Die soziale Gruppenarbeit bewährte sich insbesondere durch Programme mit den Schwerpunkten der Handlungs-, Erlebnis- und Themenorientierung. Es geht hierbei um eine zielgerichtete sozialpädagogische Intervention zur Überwindung von Entwicklungsschwierigkeiten und Verhaltensproblemen. Die soziale Gruppenarbeit hat sich, wie Statistiken belegen, als effektiver Bestandteil der Hilfe zur Entwicklung/Erziehung junger (gefährdeter) Menschen erwiesen.

Die Ausgaben für den Erziehungsbeistand sind im Vergleich zu anderen Hilfemaßnahmen, wie z.B. sozialpädagogische Familienhilfe nach § 31 SGB VIII, Erziehung in einer Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII oder Heimerziehung nach § 34

SGB VIII gering und belasten das Budgets der Leistungsverwaltung auch bei jährlich steigenden Fallzahlen eher in einem finanziell bescheidenen Umfang.

Erhebliche Erhöhungen waren im Vergleich zur o.g. Hilfeart bei Leistungen der sozialpädagogischen Familienhilfe um durchschnittlich 25,2 % und bei Leistungen für die Heimerziehung um durchschnittlich 9,0 % zu verzeichnen.

In der Landeshauptstadt Magdeburg wurde die sozialpädagogische Familienhilfe von freien Trägern der Jugendhilfe durchgeführt. Die Finanzierung erfolgte nach Abrechnung der vereinbarten Fachleistungsstunden. Darin enthalten waren neben dem Gehalt der Fachkräfte die Kosten für Fahrten, Spiel- und Beschäftigungsmaterial, Verwaltungskosten und anteilige Betriebskosten der jeweiligen Träger. Im Jahr 2006 wurden durch die sozialpädagogische Familienhilfe 86 Familien (ohne Angabe der dazugehörenden Kinder²) betreut, im Jahr 2007 waren es bereits 105 Familien und 2008 139 Familien. Die Familienhilfe war bedeutend angestiegen, da die Familienhelfer vermehrt im Zuge des Schutzauftrages als Sofortmaßnahme tätig werden mussten. Das statistische Arbeitsmaterial belegte eine steigende Entwicklung der Leistungen.

Durch die sich ständig verändernde Altersstruktur bei Pflegekindern erhöhte sich auch der jährliche Ausgabebedarf bei annähernd gleichbleibenden Fallzahlen, da die Einzelfälle mit höheren Pflegekostensätzen zunahmen. Eine weitere Ursache für die Erhöhung der Ausgaben mit dem Jahresergebnis 2007 in der Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII waren die durch die KJH-PfIG-VO in § 3 getroffenen Regelungen über die Gewährung von Aufwendungen für Beiträge zu einer Unfallversicherung und zu einer angemessenen Alterssicherung für Pflegepersonen ab 01.03.2007. Viele aktive Pflegefamilien bedienten sich dieser Regelung und beantragten die mögliche Aufwandserstattung für o.g. Leistungen.

Diese Entwicklungstendenz der Ausgaben spiegelte sich auch bei den Fallzahlen wider, wie in der Anlage 2 dargestellt. Auf Grund der unvollständigen Angaben durch das Fachamt zur Fallzahlentwicklung kann hier nur die Entwicklung der Leistungsart der Hilfen zur Erziehung analysiert werden. Demnach war im ambulanten Bereich bei Hilfen zur Erziehung eine Erhöhung der durchschnittlichen Fallzahlen um 24 zu verzeichnen. Dagegen waren die jährlichen Fallzahlen im teilstationären/ stationären Bereich um durchschnittlich 3 Hilfefälle gesunken.

Die Ursachen für die Fallzahlentwicklung insbesondere im stationären Bereich waren z.T. in der Entwicklung der Verhaltens- und Wesensstruktur der Hilfeempfänger begründet. Der überwiegende Teil der Hilfeempfänger war bereits seit Jahren vom

2

erfahrungsgemäß werden pro Familie mindestens zwei Kinder betreut

Jugendamt der Landeshauptstadt Magdeburg oder von einem anderen öJHT betreut worden. Alternative nichtstationäre Hilfemaßnahmen waren 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 dem SGB VIII wurde für die Hilfestellung in Form der Heimerziehung, der Vollzeitpflege, der Erziehung in einer Tagesgruppe (teil- und stationär) und für die sozialpädagogische Familienhilfe 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 Hilfestellung in Form der Heimerziehung oder anderen Wohnformen betragen je Fall rund das Viereinhalbfache der aufgewendeten kostengünstigeren Leistungen der Hilfe in Vollzeitpflege bei einer annähernd gleichen zu betreuenden Fallzahl.

Unter Berücksichtigung aller Umstände, die eine Heimerziehung und damit die kostenintensivste Leistungsart unumgänglich machen, und der durch den sozialen Dienst eingeleiteten alternativen Maßnahmen, war der Ausgabebedarf erheblich und stellte für den Haushalt der Landeshauptstadt Magdeburg eine finanzielle Belastung dar.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofs kann davon ausgegangen werden, dass erst langfristig eine positive wirtschaftliche Entwicklung der Jugendhilfeleistungen in der Landeshauptstadt Magdeburg zu verzeichnen sein wird. Der öJHT sollte konsequent anstreben, beispielsweise durch frühzeitige alternative ambulante Maßnahmen wie familienorientierte Hilfen oder familienbegleitende Dienste ausgabeintensive Hilfen, wie die Aufnahme in einem Heim, wenn möglich zu vermeiden.

Regelmäßige administrative Leistungs- und Qualitätskontrollen der Erziehungshilfen in Einrichtungen auf der Grundlage der mit den Leistungserbringern vereinbarten Ziele können quantitative Auswirkungen auf die Ausgaben- und Fallzahlentwicklung und Einsparungen zur Folge haben.

Ein weiteres wichtiges Steuerungselement bei der Ausgabenentwicklung ist ein strategisches und transparentes Controllingssystem.

4. Organisation der Leistungsverwaltung

4.1 Personal und Organisationsstruktur

Ziel der Prüfung war, die Personal- und Organisationsstruktur auf ihre Eignung und Zweckmäßigkeit für steuernde Maßnahmen zu beurteilen. Schwerpunkte bildeten die Bereiche Hilfen zur Erziehung sowie Eingliederungshilfen, weil in diesen Bereichen die wesentlichen Ausgaben – nach den Änderungen in der Hilfe zum Lebensunterhalt durch die Hartz IV – Reformen im Ressort getätigt werden.

Die Personalausstattung in der Jugendhilfe ist beispielsweise 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/-bemessung des sozialen 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 Aufgabenteilung und nicht zuletzt die zahlenmäßige personelle Ausstattung des sozialen Dienstes.³*
- *Es ist auch zu beachten, dass der soziale 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 sozialen 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.*

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

Der Amtsleitung untersteht ein Abteilungsleiter in den Funktionen als Entscheidungsbefugter für die Angelegenheiten des allgemeinen sozialen Dienstes und für die der wirtschaftlichen Erziehungshilfe.

³ vgl. Darius Die Inanspruchnahme von HzE im Einfluss sozio- und infrastruktureller Einflussfaktoren 1. Landesbericht Rheinland-Pfalz, Mainz 2004).

Die Mitarbeiter/innen der wirtschaftlichen Erziehungshilfen unterstanden wiederum den leitenden Sozialarbeiter/innen in den einzelnen Sozialzentren im fachlichen Bezug. Ihre Aufgaben sind u.a. die Leistungsberechnung und -verwaltung der nach den Vorgaben der vom Team der Sozialarbeiter festgelegten Hilfemaßnahmen. Entscheidungsbefugnisse oder Mitbestimmungsrechte über beispielsweise kostengünstigere alternative Hilfemaßnahmen sind den Mitarbeitern nicht zugewiesen. Die derzeitige Organisations- und Personalstruktur spiegelt sich auch im Ergebnis der Prüfung bei der ordnungsgemäßen Leistungsbearbeitung und -verwaltung wider.
(Punkt 4 ff)

Nach Ansicht des Landesrechnungshofs sichert die derzeitige Organisationsstruktur weder die Wirksamkeit noch die Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung durch den öJHT.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, für die Gewährleistung einer möglichst objektiven fach- und sachgerechten Entscheidungsfindung bei der Hilfestellung zum Wohl der Kinder und Jugendlichen einerseits und die Kostenplanung andererseits, getrennte Verantwortungsbefugnisse zu organisieren.

Die Frage der Belastung und Entlastung der Jugendsozialarbeit wird auch in der Landeshauptstadt Magdeburg 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 die Frage der persönlich ertragbaren Arbeitsbedingungen und der Wertschätzung ebenso von großer Bedeutung ist. In den Überlastungsanzeigen erscheint regelmäßig der Hinweis darauf, dass die aktuelle Arbeitssituation als gesundheitlich beeinträchtigend und nicht wertschätzend wahrgenommen wird. Wobei sich dieser Vorbehalt lt. Betrachtungsweise der Untersuchenden, aus subjektivem Erleben nicht unmittelbar mit einer Personalbemessung ändern lässt.

Ausgehend von den im Oktober 2008 im Fachbereich Personal- und Organisationsservice der Landeshauptstadt Magdeburg eingegangenen Überlastungsanzeigen mehrerer Mitarbeiter der Abteilung 51.3 (Hilfen zur Erziehung/ Beistandsschaften/ UVG/ wirtschaftliche Erziehungshilfen) veranlasste der Fachbereich 01 eine organisatorische Betrachtung vorzunehmen, um die Ursachen für die Überlastungen zu ermitteln und zu analysieren. Die einzelnen Probleme wurden erfasst

und gemeinsam mit dem Jugendamt und den betroffenen Mitarbeitern Lösungsvorschläge erarbeitet. Das Untersuchungsergebnis sollte als lösungsorientiertes Arbeitsmittel dienen. Der Untersuchungsbericht lag dem Landesrechnungshof vor.

- Auszug aus der Organisationsanalyse der Sozialzentren des Jugendamtes der Landeshauptstadt Magdeburg -

„Anlass der Organisationsuntersuchung war die Umsetzung der Ergebnisse der Maßnahme 77 zur Haushaltskonsolidierung 2007/2008, die dazu führte, dass der Standort des Sozialzentrums II aufgegeben wurde. In Verbindung mit den Standortveränderungen erfolgte auch eine Neustrukturierung der Aufgaben in der Abteilung 51.3. Es wurden 4 Sozialzentren und eine Außenstelle geschaffen, wodurch insbesondere die Einsparung von Mietkosten erwirkt werden sollte.

Auf der Grundlage von Stelleneinsparungen, der Reduzierung der Stellenanteile durch personalwirtschaftliche Maßnahmen und Strukturveränderungen (u.a. Reduzierung von 5 auf 4 Sozialzentren) wurden auch Personalkosteneinsparungen erzielt. Die Neuaufteilung der Standorte führte bei den Mitarbeitern neben veränderten Raumbedingungen (z.B. 2 Mitarbeiter in einem Büro) auch zu längeren Wegezeiten für die Bürger und Mitarbeiter.

Die Situation der Abteilung 51.3 reiht sich in die allgemeingültige Problembeschreibung mit steigenden Fallzahlen, dem Ermittlungsrisiko, in dem die fallzuständige Fachkraft steht, der Altersstruktur der Beschäftigten und der emotionalen Befindlichkeit. Die Probleme bezogen sich auch auf räumliche, organisatorische und fachliche Aspekte. Aus dem Erleben der Mitarbeiter heraus werden diese Belastungsfaktoren in der Summe zur Überlastung, die sich in formellen Überlastungsanzeigen artikuliert.

Somit war auch das Anliegen dieser Organisationsuntersuchung, Ausgangspunkt zu sein für die kontinuierliche Organisations- und Leitungsarbeit. Sie wollte Anregungen geben, die Bedingungen der Leistungserbringung durch die Sozialzentren zu verbessern. Diesem Anliegen wurde lt. Berichterstattung bereits in der Vorgehensweise im Analysezeitraum entsprochen.“

Im Ergebnis der örtlichen Erhebungen stellte der Landesrechnungshof fest, dass eine strategische und effiziente Organisations- und Leitungsstruktur im Bereich der Jugendhilfe immer noch nicht gegeben ist. Die Umsetzung der zielorientierten Arbeitshilfen nach der Organisationsanalyse ist noch nicht umfassend erfolgt.

Aus Sicht des Landesrechnungshofs fehlt es an einem strategischen und operativen Controlling. Nur durch erfolgreiches Controlling können Zielsetzungen, Programme und Planungen, falls notwendig an neue veränderte Bedingungen angepasst werden. Hierfür bedarf es aber auch der durchgängigen Akzeptanz bei den Mitarbeitern/innen auf allen Ebenen. Sie müssen vom Nutzen des Controllings – und dem damit verbundenen Aufwand – überzeugt sein.

Es bestanden für den einzelnen Sozialarbeiter immer noch folgende Belastungen:

- hohe Anzahl von Hilfefällen,
- hohe Komplexität und Intransparenz der Fälle,
- aufwendige Art und Weise der Falldokumentation,
- fehlende Zeit zur Lösung der Fälle,
- zu hoher Umfang der Verwaltungsaufgaben,
- unbefriedigende Zusammenarbeit mit der Verwaltung und anderen Sachgebieten.

Bedingt durch den ständigen Aufbau von Jugendhilfestrukturen gemäß den Anforderungen des KJHG-LSA, den vielfältigen Qualitätsanforderungen, die an die Mitarbeiter herangetragen werden, ist nach wie vor eine erhöhte Arbeitsbelastung in der Leistungsverwaltung (sozialer Dienst und wirtschaftliche Erziehungshilfen) zu verzeichnen.

Der Bericht der Organisationsuntersuchung zeigt unter Punkt V. eine Liste von Lösungsmaßnahmen auf, die aus den Belastungsfaktoren (einzelnen Problemen) entwickelt wurde. Es wurde eine Übersicht über den Bearbeitungsstand und den weiteren Handlungsbedarf erarbeitet. Dieser Sachstand basierte auf dem Stand Juli 2009 und kann nach Auffassung des Landesrechnungshofs nur eine Zwischenbilanz darstellen.

Weitere Unterlagen zur Umsetzung der Lösungsangebote mit aktuellem Bearbeitungsstand und ggf. weiteren Handlungsbedarf lag dem Landesrechnungshof nicht vor.

Aus Sicht des Landesrechnungshofs besteht unbedingt weiterer Handlungsbedarf für den Umgang mit der Arbeitsbelastung und die bessere Ausnutzung vorhandener Personalkapazitäten, aber auch bei der Auseinandersetzung mit der Leitungsstruktur. 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.

Das Jugendamt sollte die Voraussetzungen für die Durchgängigkeit eines einheitlichen Controllingsystems über die unterschiedlichen Bereiche schaffen.

Hierzu gehört auch ein entsprechendes Controllingsystem auf der Leitungsebene. Hiermit sollten Verfahrensabläufe in der Leistungsverwaltung überprüft werden, um langfristig eine systematische und zielgerichtete Analyse und Steuerung aller Prozesse im Leistungsbereich ermöglichen zu können. Neben der fachlichen Bewertung ist die wirtschaftliche Betrachtungsweise stärker in den Vordergrund zu stellen. Dieser Ansatz ist nach Auffassung des Landesrechnungshofs zügig umzusetzen.

Der Landesrechnungshof empfiehlt dem öJHT für eine effiziente Leistungsfähigkeit und Leistungsbereitschaft der Mitarbeiter/-innen im Jugendamt, insbesondere der Abteilungen 51.3, die derzeitige Organisations- und Leitungsstruktur nochmals zu überprüfen.

4.2 Arbeitsorganisation, Dienst- und Fachaufsicht

Den Mitarbeiter/-innen des Jugendamtes, hier der Abteilung 51.3 standen aktuelle Rechtsgrundlagen zum Kinder- und Jugendhilferecht und hausinterne Arbeitshinweise computerunterstützt und direkt in Papierform zur Verfügung.

Zur Bewältigung der vielschichtigen Aufgaben wurde in den letzten Jahren 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 Abwicklung von Bescheiden und Zahlungen. Nach dem Ergebnis der Erhebungen waren alle Arbeitsplätze von Mitarbeiter/-innen, die Aufgaben im Zusammenhang mit Hilfen zur Erziehung nach §§ 27 SGB VIII wahrnehmen, mit einem PC ausgestattet.

Das umfassende Kinder- und Jugendhilferecht fordert von jedem Sachbearbeiter/-in und sozialpädagogischen 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 sollten, die neben der fachlichen Qualifikation auch ein hohes Maß an Einsatzbereitschaft für diese Aufgabenstellung mitbringen.

Aus diesem Grund ist es notwendig, den Mitarbeiter/-innen Möglichkeiten zur Erweiterung ihrer fachlichen Kenntnisse durch den Besuch von qualitativ guten Fortbildungsveranstaltungen zu geben.

Diese Möglichkeiten wurden von den Mitarbeiter/-innen der Fachabteilung 51.3 nachweislich genutzt.

Der Landesrechnungshof empfiehlt der Amtsleitung des Jugendamtes auch weiterhin ausgewählte Mitarbeiter/-innen im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten der Landeshauptstadt Magdeburg 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 Abteilungsleitung, wie stichprobenweise Prüfung der Fallakten hinsichtlich einer ordnungsgemäßen Leistungsbearbeitung, wurden im Bereich der Hilfen zur Erziehung vereinzelt durchgeführt. Entsprechende Prüfungsaufzeichnungen befanden sich in den Fallakten. Im Bereich der wirtschaftlichen Erziehungshilfen wurden keine Kontrollen durchgeführt.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass bei einer regelmäßigen Dienstaufsicht und Kontrolle durch die Amts- und Abteilungsleitung Mängel bei der Aktenführung, der Leistungsdokumentation und Leistungszahlung aufgezeigt und künftig verhindert werden können. Es wird auf die Folgerungen des Landesrechnungshofs unter den Einzelfeststellungen in diesem Bericht verwiesen (Pkt. 4.3 ff).

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 Hilfeprozessen 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 dem Ergebnis müssen sich in der Akte wieder finden.

Der Landesrechnungshof möchte der Landeshauptstadt Magdeburg mit den nachfolgenden Hinweisen (in der Anlage 4) zur Aktenführung und zum Datenschutz in der Leistungsverwaltung des Jugendamtes, Orientierungshilfen für die Schaffung eigener Regelungen für eine effektive und einheitliche Aktenführung geben.⁴

Die Landeshauptstadt Magdeburg hat eine Aktenordnung für die gesamte Verwaltung mit Wirkung vom 01. Juli 2005 erlassen.

Unter Punkt 4 der Aktenordnung ist die innere Ordnung des Schriftgutes geregelt, insbesondere regelt der Absatz 3:

„Die Schriftstücke sind grundsätzlich nach der Zeitfolge so abzuheften, dass die Akten wie ein Buch fortlaufend zu lesen sind (Behördenheftung); hierfür Abweichend hiervon können die Schriftstücke auf Anordnung des Amtsleiters so abgeheftet werden, dass der neueste Eingang oben liegt.“

Eine abweichende Regelung zu dieser Aktenordnung hatte das Jugendamt, insbesondere für die Abteilung 51.3 nicht getroffen. Demnach waren die in der Aktenordnung für die gesamte Verwaltung der Landeshauptstadt Magdeburg enthaltene Grundsätze für eine einheitliche Verwaltung des Schriftgutes ebenso durch das Jugendamt einzuhalten.

Die Prüfung ausgewählter Fallakten im sozialen als auch im wirtschaftlichen Bereich ergab, dass das Schriftgut grundsätzlich nicht nach der o.g. Aktenordnung verwaltet wird. Die Abheftung der Schriftstücke erfolgte teils fortlaufend nach der Behördenheftung oder so, dass der neueste Eintrag oben liegt. Nicht in jedem Fall wurden Schriftstücke von besonderer Bedeutung getrennt von der Leistungsakte verwaltet. Sachvorgänge konnten z.T. nicht nachvollzogen werden, da keine chronologische Abheftung erfolgte.

Formalisierte Beratungsrunden im Rahmen der Hilfeplanung nach § 36 SGB VIII hatten unterschiedliche Bezeichnungen sowie unterschiedliche Zusammensetzungen (z.T. auch mit unterschiedlichen Varianten je nach „Fall“) und unterschiedliche Kompetenzen. Beispielsweise wurden Gremien und Entscheidungsvorbereitungen als Fachteam, Teamkonferenzen, Beraterkonferenz oder Erziehungskonferenz bezeichnet, die über Art und Umfang der Hilfe berieten, in einigen Fällen auch entschieden. Gespräche und Verhandlungen mit der Familie zur Hilfeplanung im engeren Sinne wurden bezeichnet als „Hilfeplangespräche“ oder „Hilfekonferenzen“.

⁴ Quelle: Auszüge Projekt der Stadt Essen - Jugendamt- Aktenführung und methodisches Arbeiten in den Sozialen Diensten
3. überarbeitete und erweiterte Auflage

Bescheide entsprachen zum Teil nicht den Regelungen über Bestimmtheit und Form eines Verwaltungsaktes gemäß § 33 ff SGB X. Beispielsweise wurden entgegen § 36 SGB X Bescheide ohne Rechtsbehelfsbelehrungen an den Hilfeempfänger versandt.

Weiterhin stellte der Landesrechnungshof fest, dass verwendete Formblätter, Vordrucke oder Informationsschreiben nicht in jedem Fall für eine hinreichende und verständliche Fallbearbeitung von Nutzen waren. Hierzu empfiehlt der Landesrechnungshof:

- Formblätter sollten übersichtlich, verständlich und „benutzerfreundlich“ für Fachkräfte und Antragsteller/innen sein.
- Weiterhin sollten sie in Form und Inhalt mit den Grundgedanken des SGB VIII übereinstimmen.
- Vordrucke sollten dem Grundsatz der Erforderlichkeit nach § 62 Abs. 1 SGB VIII entsprechen und nicht mehr Informationen erfragen, als für den Zweck erforderlich sind.
- An die Mitarbeiterinnen der wirtschaftlichen Erziehungshilfe sind nur Formblätter weiterzugeben, die sachverhaltsrelevante Angaben enthalten und für die Leistungsgewährung notwendig sind.

Der Landesrechnungshof stellte im Ergebnis seiner Prüfung fest, dass in der Leistungsverwaltung des Jugendamtes ein einheitliches administratives Handeln nicht gegeben ist. Es mangelte an einer strukturierten Kontrolle und zeitnahen Steuerung durch die Amts- und Abteilungsleitung zur Gewährleistung einer optimalen Arbeitsorganisation.

Hierzu ist zu vermerken, dass innerhalb des Jugendamtes Absprachen über die Ausgestaltung beispielsweise des Hilfeplanverfahrens, über die Aktenführung und die einheitliche Verwendung der Formblätter unerlässlich sind.

Es hat sich bewährt, in diese Aufgabe Zeit und Energie zu investieren, um langfristig über fachlich-inhaltlich zweckmäßige und zeitökonomische Verfahrensweisen zu verfügen.

Für eine effiziente Zusammenarbeit innerhalb der Leistungsbereiche empfiehlt der Landesrechnungshof, die Mitarbeiter/-innen der wirtschaftlichen Erziehungshilfe über alle ausgabewirksame Entscheidungen der sozialen Fachkräfte zeitnah und umfassend unter Beachtung des Schutzes von Sozialdaten bei der Weiterleitung von Informationen zu unterrichten. Für die Sicherheit einer ordnungsgemäßen Leistungsgewährung müssen die Mitarbeiter/-innen der wirtschaftlichen Erziehungshilfe in ihren Akten über ausreichende Unterlagen verfügen.

5. Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen (LEQ)

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 - LeistV),
- differenzierte Entgelte für die Leistungsangebote und die betriebsnotwendigen Investitionen (Entgeltvereinbarung - EntgV) und
- Grundsätze und Maßstäbe für die Bewertung der Qualität der Leistungsangebote sowie über geeignete Maßnahmen zu ihrer Gewährleistung (Qualitätsentwicklungsvereinbarung - QEV) abgeschlossen worden sind.

Die Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen (LEQ) 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 LEQ ist der öJHT zuständig, in dessen Bereich die Einrichtung gelegen ist. Die Landeshauptstadt Magdeburg listete zum Prüfungsbeginn 84 Vereinbarungen zwischen der Landeshauptstadt Magdeburg und 25 freien Jugendhilfeträgern entsprechend §§ 77, 78b SGB VIII auf. Prüfungsschwerpunkt des Landesrechnungshofs war die Prüfung der ca. 40 Vereinbarungen nach § 78b Abs. 1 SGB VIII entsprechend den Bestimmungen des § 78a ff SGB VIII. Diese betrafen HzE gemäß § 27 SGB VIII in

- einer Tagesgruppe (§ 32 SGB VIII),
- einem Heim oder einer sonstigen betreuten Wohnform (§ 34 SGB VIII),
- intensiver sozialpädagogischer Einzelbetreuung (§ 35 SGB VIII) außerhalb der eigenen Familie und
- sonstiger teilstationärer oder stationärer Form (§ 27 SGB VIII).

Die Vereinbarungen betrafen weiterhin Leistungen für Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche (§ 35a SGB VIII) und Hilfen für junge Volljährige (§ 41 SGB VIII) sowie Leistungen in gemeinsamen Wohnformen für Mütter/Väter und Kinder (§ 19 SGB VIII) und Leistungen für die Betreuung und Unterkunft in einer sozialpädagogisch begleiteten Wohnform (§ 13 Abs. 3 SGB VIII) i.V.m. den genannten HzE.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, künftig auf eine sichere und auf den Geschäftsablauf ausgerichtete kontinuierliche und einheitliche Aktenführung zu achten. Wir verweisen auf die in der Anlage 4 aufgezeigten Anmerkungen als grundlegende Orientierungshilfen für eine kontinuierliche und einheitliche Verwaltung des Schriftgutes in der Leistungsverwaltung.

Auf Grund der besonderen Sachverhalts- und Leistungsdokumentation im Jugendamt, insbesondere der Abteilung 51.3, werden nach Auffassung des Landesrechnungshofs ergänzende Regelungen zur Aktenordnung für die Leistungsverwaltung notwendig.

Bei Durchführung regelmäßiger Dienstaufsicht und Kontrolle sollten Mängel bei der Aktenführung aufgezeigt und künftig verhindert werden.

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

Zum 01.01.2001 trat der Rahmenvertrag nach § 78f SGB VIII für das Land Sachsen-Anhalt (RV LSA) in Kraft.

Die Landeshauptstadt Magdeburg ist dem RV LSA beigetreten. Für die freien Träger war dies insbesondere nicht für den Kommunikationszentrum e.V. und den Autismus Magdeburg e.V. nachvollziehbar.

Die zwischen der Landeshauptstadt Magdeburg und den Leistungserbringern abgeschlossenen Vereinbarungen gaben den RV LSA nicht als vertragliche Grundlage an.

Im Interesse der geregelten Anwendung und Durchführung der rahmenvertraglichen Regelungen ist der RV LSA als Rechtsgrundlage der Vereinbarungen aufzuführen.

Die Landeshauptstadt hat sich zudem den Beitritt zum Rahmenvertrag von den freien Trägern nachweisen zu lassen.

5.1.1 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)

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass einzelne Vereinbarungen unzulässig für einen rückwirkenden Zeitpunkt abgeschlossen wurden. Dies betraf u.a.

- a) die Nebenabrede zur Vereinbarung über die Erbringung von Leistungen nach § 13 Abs. 3 SGB VIII in der Wohngruppe Bernburger-Str. 2 in Magdeburg zwischen dem

Internationalen Bund, Freier Träger der Jugend-, Sozial- und Bildungsarbeit e.V. (IB e.V.) und der Landeshauptstadt Magdeburg vom 24.11.2008 mit einem Gültigkeitszeitraum vom 01.11.2008 - 31.12.2011;

- b) die zwischen der Landeshauptstadt und der AWO MD
- vereinbarte Nebenabrede zur LeistV über die Erbringung von Leistungen nach § 27 i.V.m. §§ 34, 35a SGB VIII in der Wohngruppe Kannenstieg vom 07.07.2008 mit einem Gültigkeitszeitraum vom 01.07.2008 - 30.06.2009 sowie
 - getroffene Vereinbarung für die Sozialpädagogische Wohngruppe mit 2 Plätzen zur Verselbständigung vom 28.11.2008 mit einer Gültigkeit für den Wirtschaftszeitraum 01.11.2008 - 31.10.2009;
- c) die Nebenabrede zur Vereinbarung über die Erbringung von Leistungen nach §§ 27 i.V.m. 34, 35, 35a und 41 SGB VIII für das Integrative Kinder- und Jugendheim (KJH) „Arche Noah“ zwischen den Pfeifferschen Stiftungen und der Landeshauptstadt Magdeburg vom 24.02.2004 mit einem Gültigkeitszeitraum vom 01.02.2004 - 31.01.2005;
- d) zwei Vereinbarungen der Landeshauptstadt Magdeburg mit dem Albert-Schweitzer-Familienwerk Sachsen-Anhalt e.V. (ASF e.V.) für Kinderdörfhäuser vom 06.04.2010, die mit einer Wirksamkeit ab 01.03.2010 vereinbart wurden;
- e) die Vereinbarung der Landeshauptstadt mit dem SoziaBell e.V. über die Erbringung von Leistungen nach §§ 19 und 27 Abs. 4 SGB VIII für die Außenwohngruppe Westring 17 vom 12.04.2010, die ab 01.03.2010 wirksam wurde.

Gemäß § 78d Abs. 2 SGB VIII sind Vereinbarungen, die vor dem Tag des Abschlusses wirken, unzulässig. Der Tag des Vertragsabschlusses lag in allen o.g. Fällen nach dem in der Vereinbarung festgelegten Wirkungsbeginn. Die EntgV waren daher im Zeitraum des Geltungsbeginns bis zum Tag vor dem Abschluss der Vereinbarung unzulässig.

Die Landeshauptstadt hat gegen die Vorschriften zum zulässigen Inkrafttreten der Vereinbarungen verstoßen. Aus der Anwendung der unzulässigen Entgeltsätze den öJHT kann ein Schaden entstanden sein. Am Beispiel der Kinderhausdörfer des ASF e.V. ermittelte der Landesrechnungshof unter der Annahme der Belegung mit 10 Plätzen unzulässige Auszahlungen für den Rückwirkungszeitraum i.H.v. 2.529 €.

Der Landesrechnungshof erwartet, dass Vereinbarungen nur für künftige Zeiträume abgeschlossen 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.

Wird die Wirksamkeit des Vertrages auf ein feststehendes Datum vereinbart, haben sowohl die Landeshauptstadt 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.

5.1.2 Betriebserlaubnis als Voraussetzung für die Vereinbarung

Die öJHT sind zur Übernahme von Entgelten verpflichtet, wenn die Leistungen ganz oder teilweise in Einrichtungen erbracht werden und für deren Leistungen Vereinbarungen nach § 78a ff SGB VIII abgeschlossen wurden. Die Träger einer Einrichtung, in der Kinder und Jugendliche ganztägig oder für einen Teil des Tages betreut werden oder Unterkunft erhalten, bedürfen für den Betrieb der Einrichtung einer Erlaubnis. Die Maßgaben der Betriebserlaubnis sind somit Voraussetzung für die Leistungserbringung.

- a) In einigen Fällen waren in den vorgelegten Unterlagen keine Betriebserlaubnisse vorhanden. Dies betraf z.B.
- das Jugendwohnheim, Schenkendorfstr. 7 des SoziaBell e.V.,
 - die Einrichtungen des Jugendhilfeverbundes/ der St. Johannis GmbH und
 - die Einrichtungen des Autismus Magdeburg e.V. (Autismus e.V.).

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass in den Akten zu den Vereinbarungen keine Nachweise entsprechender Betriebserlaubnisse vorhanden waren. Daher konnte der Landesrechnungshof die Vereinbarungen nicht auf ihre Vereinbarkeit mit der gültigen Betriebserlaubnis prüfen.

- b) Der Landesrechnungshof stellt beispielhaft dar, dass der inhaltlich und umfänglich erlaubte Betrieb von Einrichtungen nicht in Übereinstimmung mit den Festlegungen der Vereinbarungen stand.

AWO MD - KJH Kannenstieg

Für das KJH erteilte das Landesjugendamt im Landesverwaltungsamt mit Wirkung zum 01.03.2008 eine Betriebserlaubnis für 26 Plätze, wovon 8 Plätze für die Wohngruppe, 8 Plätze für Mutter/Vater und jeweils ihre Kinder und 2 Plätze für das betreute Wohnen bestimmt waren. Eine neue Erlaubnis für den Betrieb einer Einrichtung mit 40 Plätzen erteilte das Landesjugendamt am 15.10.2008. Von dieser Betriebserlaubnis erhielt die

Landeshauptstadt erst bei einem Vor-Ort-Termin mit dem Landesrechnungshof Kenntnis.

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. Mit der Betriebserlaubnis vom 15.10.2008 war eine neue Einrichtung mit einer Platzkapazität von nunmehr 40 Plätzen auf der Basis einer neuen Leistungsbeschreibung (LeistB) genehmigt worden.

Der Einrichtungsträger musste für die Erbringung der Leistung dieser neuen Einrichtung in den wesentlichen Leistungsmerkmalen nach § 78c Abs. 1 Nr. 2-5 SGB VIII (zu betreuender Personenkreis, erforderliche sächliche und personelle Ausstattung, Qualifikation des Personals sowie betriebsnotwendige Anlagen) höheren Anforderungen gerecht werden, da die Voraussetzungen der Hilfe zur Erziehung nunmehr für 40 Plätze und damit in einem wesentlich höheren Umfang zu gewährleisten waren. Die zum Zeitpunkt der Prüfung geltenden LEQ zu den gebildeten Teileinrichtungen sicherten rechtlich und inhaltlich nicht mehr den leistungs- und qualitätsgerechten Betrieb des KJH.

Das Entgelt muss gemäß § 78c SGB VIII leistungsgerecht sein. Die vorhandenen Kalkulationen der Entgeltsätze waren für die Hilfeleistung für nunmehr 40 Kinder und Jugendliche und den mit den veränderten Leistungs- und Qualitätsstandards entstandenen Ausgaben für die leistungsspezifischen Grundleistungen nicht mehr plausibel. Die Entgeltfestsetzung entsprach daher nicht den gesetzlichen Anforderungen.

Ziel der LEQ muss es sein, die Parameter und Kriterien von Qualität, Umfang und Inhalt entsprechend den Anforderungen an das gewährte Leistungsangebot, das dafür leistungsgerechte Entgelt und die Sicherung der Qualitätsentwicklung rechtssicher sowie transparent und objektiv nachvollziehbar für beide Vertragsparteien festzuschreiben. Die Landeshauptstadt trägt die Verantwortung, dass mittels der gesetzlich vorgeschriebenen Vereinbarungen die Leistung entsprechend den Leistungskriterien des erlaubten Betriebes der Einrichtung gewährleistet, ein leistungsgerechtes Entgelt verhandelt und die Qualitätsentwicklung entsprechend prüfbar wird.

Aufgrund der strukturellen Änderung der o.g. Einrichtung besteht nach Auffassung des Landesrechnungshofs dringender Handlungsbedarf für die Landeshauptstadt, den Träger unter Fristsetzung zu neuen Verhandlungen aufzufordern.

Pfeiffersche Stiftungen - integratives KJH „Arche Noah“

Das LJA genehmigte am 05.09.2006 den Betrieb des integrativen KJH mit 37 Plätzen. Damit senkte sich die zuvor genehmigte Kapazität um 18 Plätze. Gemäß der LeistB mit dem Stand 24.01.2002 wurden 20 Plätze nach dem SGB VIII und 35 Plätze nach dem BSHG (neu SGB) vorgehalten. Gemäß der vorgelegten LeistB mit Stand vom 19.09.2006 erfolgte ab 2006 die Verteilung auf 14 Plätze nach SGB VIII und 23 Plätze nach dem SGB XII. In der LeistB wies der Träger darauf hin, dass eine weitere Reduzierung auf 17 Plätze, davon 9 nach dem SGB VIII, geplant war. Die letzte Vereinbarung nach § 78b SGB VIII war jedoch am 15.03.2004 abgeschlossen worden.

Der Landesrechnungshof stellte daher auch für die Vereinbarung der Landeshauptstadt mit den Pfeifferschen Stiftungen fest, dass diese nicht mit der Betriebserlaubnis vom 05.09.2006 im Einklang stand.

Autismus e.V. - Teilstationäre Einrichtung

Die Vereinbarung für die teilstationäre Einrichtung vom 05.11.2008 mit Gültigkeit ab 01.01.2009 wurde für eine Einrichtung mit 7 Plätzen abgeschlossen. Die Betriebserlaubnis für 8 Plätze gewährte das Landesjugendamt ab dem 05.08.2009. Eine entsprechend neue Vereinbarung lag dazu nicht vor. Durch die Belegung mit einem weiteren Kind kann der Verein bei gleichbleibendem Personal- und Sachbestand sowie investitionsbedingten Kosten bei einem Tagessatz von 118,51 € jährlich Mehreinnahmen von ca. 30.800 € abzüglich Verpflegungskostenanteil bei einer Inanspruchnahme von 260 Tagen erzielen.

Der Landesrechnungshof erwartet die unverzügliche Einleitung des Verfahrens zur ordnungsgemäßen vertraglichen Sicherung der Leistungen und der Qualitätsentwicklung sowie zur leistungsgerechten Entgeltgestaltung entsprechend den aktuellen Betriebserlaubnissen.

Die Vereinbarungen gemäß § 78b SGB VIII sind von der Landeshauptstadt Magdeburg gemäß dem aktuellen Stand der Betriebserlaubnisse für die Einrichtungen erfolgsorientiert neu zu verhandeln.

IB e.V. - sozialpädagogisch begleitetes Jugendwohnen

Gemäß § 9 Abs. 4 RV LSA ist eine Einrichtung im Sinne des RV LSA ein für die Hilfe nach dem 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.

Die Landeshauptstadt schloss mit dem IB e.V. am 31.01.2003 eine LEQ für die Wohngruppe Bernburger Str. 2 über die Erbringung von Leistungen nach § 13 Abs. 3 SGB VIII (sozialpädagogisch begleitetes Jugendwohnen) ab. Diese Vereinbarung wurde fortgeführt durch eine Nebenabrede vom 29.10.2004. Das Landesjugendamt hatte am 26.08.2003 zwei Betriebserlaubnisse für das Betreute Wohnen in der Bernburger Str. 2 in Magdeburg für 2 bzw. 3 Plätze erteilt.

Eine weitere Nebenabrede zur Vereinbarung vom 31.01.2003 wurde am 01.11.2006 für 8 Plätze in 4 Wohnungen vereinbart. Bereits am 03.02.2004 hatte das Landesjugendamt den Betrieb von zwei weiteren Einrichtungen mit 2 bzw. 3 Plätzen in der Bernburger Str. 2 in Magdeburg erteilt. Somit waren vier gesonderte Betriebserlaubnisse für das Jugendwohnen erteilt worden.

Die Landeshauptstadt hatte nicht berücksichtigt, dass sich die Einrichtung gemäß § 9 Abs. 4 RV LSA über eine bestehende Betriebserlaubnis definiert und hatte somit für die Einrichtungen entsprechend den erteilten Betriebserlaubnissen keine gesonderten Vereinbarungen vorliegen. 2 Plätze waren zudem von keiner LEQ umfasst.

Der Landesrechnungshof erachtet es für notwendig, dass die Landeshauptstadt unverzüglich die Entgelte für das sozialpädagogisch begleitete Jugendwohnen in den vier erlaubten Einrichtungen gemäß § 8 Abs. 2 RV LSA neu verhandelt und eine rechtmäßige Vertragsgestaltung für diese Einrichtungen sicherstellt.

c) Keine der geprüften Vereinbarungen verfügte textlich über einen Hinweis auf eine gültige Betriebserlaubnis 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 müssen. 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 den Abschluss von Vereinbarungen.

Daher hält es der Landesrechnungshof für erforderlich, dass in allen Vereinbarungen geregelt wird, dass Änderungen, Erweiterungen oder sonstige Abweichungen von Betriebserlaubnissen dem zuständigen ÖJHT unverzüglich vorzulegen sind.

Im Rahmen einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit von Einrichtungsträger, LJA 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 können, dass ein recht- und zweckmäßiger sowie wirtschaftlicher Betrieb der Einrichtungen gesichert ist.

Zusammenfassung:

Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass auch über die o.g. Beispiele hinaus der genehmigte Betrieb von Einrichtungen in der Landeshauptstadt Magdeburg strukturell und konzeptionell nicht im Einklang mit den verhandelten Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsparametern steht und somit die Anforderungen des § 78c SGB VIII an die Inhalte von LEQ nicht erfüllt sind. Die Landeshauptstadt hat aus Rechtssicherheitsgründen und zur Gewährleistung der Hilfen zum Wohle der Kinder, Jugendlichen oder jungen Volljährigen eine Prüfung der LEQ auf ihre Rechtmäßigkeit vorzunehmen und ggf. Neuverhandlungen der Vereinbarungen einzuleiten.

5.1.3 Nichtvereinbarung von Entgelten

Die Vereinbarungen nach § 78b SGB VIII sind für die Abrechnung der Entgelte für Leistungen bindend. Die vereinbarten Vergütungen gelten bis zum Inkrafttreten neuer Vereinbarungen weiter.

Am 31.01.2005 vereinbarte die Landeshauptstadt mit dem SozialBell e.V. nach § 77 SGB VIII für das Mädchenwohnprojekt „Anna“ zur Leistung nach § 42 SGB VIII (vorläufige Inobhutnahme) ein Entgelt i.H.v. 95,53€/Platz/Tag. Am 30.01.2008 wurde eine neue Vereinbarung nach § 78b SGB VIII für Leistungen nach den §§ 27, 34, 35, 35a, 41 und 42 SGB VIII für das Mädchenwohnprojekt mit einem Entgelt i.H.v. 99,10 €/Platz/Tag abgeschlossen.

Die Erhöhung des Entgeltes auf 99,77 €/Platz/Tag vereinbarten die Träger am 18.11.2008 in einer Nebenabrede zur LeistV vom 31.03.2005 über die Erbringung von Leistungen nach §§ 27, 34, 35, 41 SGB VIII im Mädchenwohnprojekt vom 31.03.2005. Eine Vereinbarung vom 31.03.2005 lag für diese Leistungen jedoch nicht vor, sondern nur eine für die Leistung nach § 77 SGB VIII vereinbarte Entgeltvereinbarung zur Leistung nach § 42 SGB VIII.

Gemäß § 78b SGB VIII ist der öJHT zur Übernahme des Entgelts verpflichtet, wenn eine LEQ abgeschlossen wurde. Da jedoch für die Erhöhung des Entgeltes gemäß der

Nebenabrede keine Vereinbarungsgrundlage gegeben war, hätte diese keine Anwendung finden dürfen.

Gleichzeitig stellte der Landesrechnungshof fest, dass auch die neue LeistB gemäß der Betriebserlaubnis vom 07.04.2009 nicht Bestandteil der Vereinbarung war.

Der Landesrechnungshof erwartet den Abschluss einer wirksamen LEQ auf der Basis von Verhandlung und einer Vereinbarung der zu gewährleistenden Leistungsstandards.

Der Einrichtungsträger ist aufgrund der fehlenden LEQ nicht verpflichtet, Leistungs- und Qualitätsentwicklungsmerkmale und -standards einzuhalten. Dies birgt erhebliche Rechtsunsicherheiten für die Landeshauptstadt Magdeburg, sozial- und fachgerechte Leistungen der Hilfen für die Mädchen und jungen Frauen mit ihren Kindern abzusichern.

5.1.4 Unzulässigkeit von Vereinbarungen der Landeshauptstadt Magdeburg mit dem Jugendhilfeverbund

Werden Einrichtungen und Dienste der Träger der freien Jugendhilfe in Anspruch genommen, so sind Vereinbarungen über die Höhe der Kosten der Inanspruchnahme zwischen der öffentlichen und der freien Jugendhilfe anzustreben. Die §§ 78a bis 78g SGB VIII bleiben davon unberührt. Betreibt der öJHT eigene Einrichtungen, so hat er die Benutzung und die Gebühren für die Benutzung öffentlich-rechtlich durch Satzung festsetzen bzw. privatrechtlich zu regeln.

Die Landeshauptstadt Magdeburg war bis zum 31.12.2003 Rechtsträger der Einrichtungen

- Kinder- und Jugendheim „Erich-Weinert“, Robert-Koch-Straße 4,
- Wochengruppe, Robert-Koch-Straße 4,
- sozialpädagogische Tagesgruppe „Villa Klusweg“, Klusweg 7 und
- sozialpädagogische Tagesgruppe „Schlupfwinkel“, Olvenstedter Str. 7 sowie
- Jugendwohngruppe (Leipziger Str.) und Jugendwohngemeinschaft (Schleiermacherstr.).

Organisatorisch waren die Einrichtungen der Abteilung Jugendhilfeverbund des Jugendamtes zugeordnet. Die Betriebserlaubnisse wurden dem beantragenden Träger und somit der Landeshauptstadt Magdeburg erteilt. Die Landeshauptstadt regelte durch Vereinbarungen gem. § 78b SGB VIII zwischen der Landeshauptstadt, als öffentlichen Träger der Jugendhilfe, vertreten durch den Oberbürgermeister, in dessen Auf-

trag der Leiter des Jugendamtes und dem Jugendhilfeverbund als Einrichtungsträger, vertreten durch den Abteilungsleiter (beim Jugendamt), zuletzt geändert am 31.03.2003, die Entgelte sowie die Leistungs- und Qualitätsentwicklungskriterien.

Die Landeshauptstadt Magdeburg ist örtlich und sachlich zuständig für die Gewährung der HzE (§ 85 Abs.1 SGB VIII i.V.m. § 1 Abs. 1 KJHG-LSA). Die Aufgaben werden als Pflichtaufgaben des eigenen Wirkungskreises durch das Jugendamt wahrgenommen (§ 1 Abs. 3 KJHG-LSA). Die öJHT müssen in Zusammenarbeit mit den Trägern der freien Jugendhilfe HzE und somit ambulante und teil- bzw. stationäre Angebote vorhalten (§ 17 KJHG-LSA). Die Landeshauptstadt konnte somit nicht als öffentlicher und freier Träger auftreten und mit sich Vereinbarungen nach § 78b SGB VIII abschließen. Sie hatte im Rahmen ihrer Leistungsfähigkeit eigene öffentliche Einrichtungen bereitgestellt (§ 2 Abs. 1 GO LSA, keine Sonderverwaltungen nach § 2 Abs. 2 GO LSA zulässig). Damit war es ihr freigestellt, das Benutzungsverhältnis und damit auch das Benutzungsentgelt öffentlich-rechtlich oder privatrechtlich zu regeln, soweit nicht Kraft Gesetzes die öffentlich-rechtliche Regelung vorgeschrieben war oder die Aufgabe nur im Verhältnis der Über- oder Unterordnung ausgeübt werden konnte. Im Interesse der Vergleichbarkeit mit anderen Einrichtungen empfiehlt der Landesrechnungshof, die Benutzung als auch die Pflegesätze öffentlich-rechtlich - LEQ stellen vergleichsweise öffentlich-rechtliche Verträge gemäß § 53 SGB X dar - entsprechend den inhaltlichen Vorgaben der §§ 78b Abs. 1 und 78c SGB VIII zu Leistung, Qualität und Entgelt und in Anlehnung an den RV LSA, durch Satzung festzusetzen. Selbst wenn nur Kinder- und Jugendliche des Einzugsgebietes der Landeshauptstadt die Einrichtung benutzten, bedurfte es der Festsetzung von Entgelten, da auszuschließen war, dass die Kostenbeiträge der Kostenbeitragspflichtigen die tatsächlichen Aufwendungen überschritten (§ 94 Abs. 1 SGB VIII). Gemäß § 44 Abs. 3 Nr. 6 und 9 GO LSA hatte die wirksame Festsetzung je nach der gewählten Form des Benutzungsverhältnisses jedoch der Entscheidung des Stadtrates bedurft.

Da keine Entscheidungen des Stadtrates und deren Bekanntmachungen vorlagen, waren die LEQ für die o.g. Einrichtungen - die Benutzungs- bzw. Entgeltregelungen entsprachen - unwirksam.

Zum 01.01.2004 wechselte die Trägerschaft zum Kooperationsverbund „Stiftung Evangelische Jugendhilfe St. Johannis“ und „ISA - gemeinnützige Gesellschaft für Soziale Arbeit mbH“. Gem. § 2 Abs. 1 des Vertrages zum Trägerwechsel vom 19.12.2003 übernahm der neue Träger sämtliche am Tag der Übernahme gültigen LEQ. Der Kooperationsverbund war somit in die o.g. unwirksamen Vereinbarungen eingetreten.

Die Landeshauptstadt verpflichtete sich zudem auf der Basis des Stellenplans und der Stellenbewertung zum Zeitpunkt der Übergabe den vom Träger angewendeten Tarifvertrag anzuerkennen (§ 2 Abs. 2 Vertrag zum Trägerwechsel). Gemäß dem RV LSA

soll die Anerkennung der Personalkosten auf die Personalkosten gemäß dem jeweils geltenden KGSt-Gutachten beschränkt sein. Dies gewährleistet der Vertrag zum Trägerwechsel nicht.

Nach § 3 des Vertrages zum Trägerwechsel wurde geregelt, dass sofern die Auslastung der Leistungsangebote im Jahr 2004 unter 95 % sinken sollte, die Landeshauptstadt für 2004 bereit sei, das Leistungsentgelt auf der Basis zwischen 90 % und 95 % mit dem Ziel der Einigung zu verhandeln. Das Entgelt (LEQ vom 01.11.2003) basierte jedoch bereits zum Vertragsabschluss auf einem Auslastungsgrad von 90 %. Zudem war die vereinbarte zweimonatliche Mitteilung der Auslastung an das Jugendamt in den Akten nicht nachvollziehbar. Die Landeshauptstadt hatte somit entgegen dem Trägerwechselvertrag bereits höheren Entgelten zugestimmt.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass der Trägerwechselvertrag bzw. seine Ausführung nicht den Anforderungen an eine sparsame Haushaltsführung genügt.

Zum 01.01.2008 wurde die St. Johannis GmbH aus der Stiftung Ev. Jugendhilfe St. Johannis Bernburg ausgegliedert, um die Angebote der Erziehungs- und der Berufshilfen sowie die Offene Jugendarbeit zu vernetzen. Die St. Johannis GmbH trat den zu diesem Zeitpunkt nach wie vor nicht neu verhandelten LEQ bei.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofs bedarf jeder Trägerwechsel einer Neuverhandlung der Leistung, des Entgeltes und der Qualitätsentwicklung, da nach § 78b Abs. 2 SGB VIII Vereinbarungen mit den Trägern abzuschließen sind, die unter Berücksichtigung der Grundsätze der Leistungsfähigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zur Erbringung der Leistung geeignet sind. Gleichfalls ist jede Betriebserlaubnis zwingend an den Träger gebunden. Dem Folgend hätte die Landeshauptstadt - als gemäß § 85 Abs. 1 SGB VIII i.V.m. § 1 Abs. 1 KJHG-LSA zuständiger örtlicher Träger für die Gewährung der Leistung - die LEQ ordnungsgemäß verhandeln und vereinbaren müssen, um die Geeignetheit des Trägers sowie die Sicherung von Leistung und Qualität und die Leitungsgerechtigkeit der Entgeltsätze zu garantieren.

Die Landeshauptstadt hat die Vereinbarungen mit der St. Johannis GmbH gemäß den §§ 78a ff. SGB VIII neu zu verhandeln und rechtssicher abzuschließen.

5.1.5 Beendigung von Vereinbarungen

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass einige von der Landeshauptstadt zur Prüfung vorgelegte LEQ für bereits eingestellte Einrichtungen galten. Dies betraf z.B. ein Modellprojekt „Wohnen von Mutter und Kind“ der Pfeifferschen Stiftungen und die 5-Tage-Wochengruppe der AWO Kreisverband Magdeburg e.V. (AWO MD).

In den Akten war die Einstellung des Einrichtungsbetriebes nicht dokumentiert. Die freien Träger informierten das Jugendamt nicht zur Rückgabe der Betriebserlaubnis bzw. kündigten die LEQ nicht. Auch bei Kenntnis von Betriebseinstellungen kündigte die Landeshauptstadt bestehende Vereinbarungen nicht.

Der Landesrechnungshof empfiehlt im Interesse der Rechtssicherheit für nicht mehr betriebene Einrichtungen nach der Unterrichtung durch den Träger - auch auf Anforderung der Landeshauptstadt - eine ordnungsgemäße Kündigung der Vereinbarungen und Archivierung der Akten vorzunehmen.

5.2 Leistungsvereinbarungen

5.2.1 Abschluss einer Leistungsvereinbarung

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

- a) Gemäß dem Wortlaut der von der Landeshauptstadt abgeschlossenen Vereinbarungen verpflichtet sich der Einrichtungsträger: „entsprechend der als Anlage 1 (bzw. A) beigefügten Leistungsbeschreibung (LeistB) die Leistungen im angegebenen Umfang (oder vollumfänglich) und der jeweiligen Qualität zu erbringen.“ In allen Fällen wurde die LeistB jedoch ohne Angabe des Erstellungsdatums und somit ohne Geltungsbezug vereinbart. Die LeistB waren oftmals nicht als Anlage 1 bzw. A gekennzeichnet und in einigen Fällen nicht den zur Prüfung vorgelegten Vereinbarungen beigefügt. LeistB konnten weiterhin in Einzelfällen während der Prüfung den einzelnen Vereinbarungen nicht zugeordnet werden, da die vorgelegten LeistB ebenfalls keine Datumsangaben trugen bzw. einen wesentlich aktuelleren Stand hatten als zum Zeitpunkt des Abschlusses der Vereinbarungen.

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. Entspricht das Leistungsangebot nach Inhalt, Umfang und Qualität nicht konkret einer Vereinbarung nach § 78b SGB VIII, widerspricht die LeistV den gesetzlichen Anforderungen des SGB VIII und es besteht insbesondere eine eingeschränkte Prüf- und Abrechenbarkeit der Leistung.

- b) Nebenabreden

Wesentliche Änderungen der vereinbarten LeistV sind ebenfalls zu vereinbaren.

Die Landeshauptstadt und die Träger vereinbarten im Rahmen von Nebenabreden Fortschreibungen der Entgelte. In einigen Fällen hatten sich jedoch auch die Leistungen entsprechend neuer Betriebserlaubnisse geändert.

Gemäß der Vereinbarung mit der AWO MD vom 01.11.2006 (tatsächlich 2005- nicht berichteter Fehler) war die Erbringung von Leistungen nach § 19, §§ 19 i.V.m. 35 a SGB VIII in Entgelt, Leistung und Qualitätsentwicklung geregelt. Mit der Nebenabrede vom 07.07.2008 wurde ausschließlich § 4 - Finanzierung/Abrechnung geändert. Der Akte lagen jedoch zwei neue Teilleistungsbeschreibungen vom 15.02.2008 bei, die nicht vereinbart wurden.

c) Rechtsgrundlagen

Gemäß der Leistungsbeschreibung des Autismus e.V. (ohne Datum) für die „Fördertagesgruppe für Klein- und Vorschulkinder mit autistischen Verhaltensweisen in der Region“ wurden Leistungen nach § 27 Abs. 3 SGB VIII und § 35a Abs. 1 Zif. 1 SGB VIII angeboten, damit würde Eingliederungshilfe in ambulanter Form angeboten werden. Die Leistungsbeschreibung bezog sich jedoch auf die Gewährung von Eingliederungshilfen in teilstationären Einrichtungen und damit gemäß § 35a Abs. 2 Nr. 2 Ziff. 2 SGB VIII.

Der Landesrechnungshof bittet die Rechtsgrundlage der Hilfestellung ordnungsgemäß zu bezeichnen.

Die LeistB war zudem der LEQ für die teilstationäre Einrichtung für Kinder und Jugendliche mit autistischen Verhaltensweisen Schule am „Wasserfall“ zugeordnet. Es blieb dabei unklar, ob eine LeistB für eine Teileinrichtung der teilstationären Einrichtung erstellt worden war. Dies hätte jedoch zu einer gesonderten Kalkulation für die Fördertagesgruppe für Klein- und Vorschulkinder führen müssen.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass LeistB zwar vorlagen, aber aus den Vereinbarungen die konkrete Leistung nicht ausreichend nachvollziehbar ermittelbar war. Liegt eine der Vereinbarungen nach § 78b Abs. 1 SGB VIII nicht vor, ist die Landeshauptstadt zur Übernahme des Entgeltes nur eingeschränkt verpflichtet. Dies kann sich nachteilig auf die Wirtschaftlichkeit der Einrichtung aber insbesondere auch auf das Wohl der betreuten jungen Menschen auswirken. Die Vertragspartner haben somit im beiderseitigen Einvernehmen die Leistung individuell und rechtssicher zu vereinbaren. Die Landeshauptstadt Magdeburg hat dafür Sorge zu tragen, dass rechtmäßige LeistV mit den Einrichtungsträgern abgeschlossen werden.

5.2.2 Festlegung der wesentlichen Leistungsmerkmale

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

- Art, Ziel und Qualität des Leistungsangebots,
- den in der Einrichtung zu betreuenden Personenkreis,
- die erforderliche sächliche und personelle Ausstattung,
- die Qualifikation des Personals sowie
- die betriebsnotwendigen Anlagen der Einrichtung.

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

Der Landesrechnungshof hat oben bereits ausgeführt, dass die vorgelegten LeistV eine rechtssichere Zuordnung der vereinbarten LeistB teilweise nicht ermöglichten. Es musste daher bei der Prüfung Bezug auf vorliegende LeistB unabhängig von der LeistV genommen werden. Im Folgenden werden Hinweise zu festgestellten Defiziten bei der Festlegung der Leistungsmerkmale erteilt, die die Landeshauptstadt Magdeburg bei der Prüfung und der Verhandlung der angebotenen Leistungen im Interesse transparenter und vergleichbarer LeistB beachten sollte. Der Landesrechnungshof hat dazu stichprobenhaft LeistB geprüft.

Für die Mehrzahl der geprüften LeistB 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 erteilt.

Art der Einrichtung

Die Kurzbeschreibung soll u. a. Aussagen zur Platzzahl und Gruppenstruktur umfassen.

Gemäß der LeistB der Fördertagesgruppe des Autismus Magdeburg e.V. vom 25.02.2008 erfolgte die Betreuung in Kleinstgruppen und als Einzelbetreuung. Ausgeführt wurde, dass 3 Kleinstgruppen angestrebt wurden. Entsprechend der LeistB zur Vereinbarung vom 05.11.2008 gab es hingegen eine Intensivgruppe mit bis zu 3 Kindern. (Siehe auch Pkt. 5.2.1 c)

Die erlaubte Platzzahl war in beiden Fällen nicht angegeben. Die erlaubte Platzzahl hatte sich gemäß der Nachfrage der Prüferin beim Landesjugendamt von 5 (BE vom 30.05.2005) auf 7 (BE vom 01.08.2008) und dann auf 8 (BE vom 05.08.2009) erhöht.

Die Platzzahl ist Grundlage der Entgeltermittlung und daher konkret anzugeben.

Die Landeshauptstadt hat die LeistB auf ihre Übereinstimmung mit der gültigen Betriebserlaubnis hin zu prüfen.

Ziel und Art der Leistungen

Während die Zielgruppe, die Ausschlusskriterien für eine Aufnahme sowie die Grundaussagen über die Zielsetzung und Methoden der angebotenen Leistungen regelmäßig angemessen beschrieben wurden, fehlte es im überwiegenden Teil der LeistB an der Prognose eines zeitlichen Rahmens der durchschnittlichen Hilfeverläufe. Fachlich-methodische Ansätze sollten somit auch für idealtypische Fallverläufe mögliche Zielerreichungszeiträume, z.B. zur relativ zügigen Rückführung in das Elternhaus, des inhaltlichen Herangehens bei wahrscheinlich nicht mehr zu erwartender Rückführung in das Elternhaus oder die zeitlichen Perspektiven der Verselbständigung erfassen.

LeistV sollen den belegenden örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe die Prüfung der Eignung und Vergleichbarkeit der Leistungen ermöglichen. Dies betrifft - auch unter Kostengesichtspunkten - Aussagen des Einrichtungsträgers zur Darstellung der zeitlichen Prognosen des durchschnittlichen Hilfeverlaufs, die sich aus der fachlichen Ausrichtung der Einrichtung herleiten.

Die LeistB gingen umfassend auf die persönlichen Aufnahme- und Ausschlusskriterien ein. Zum Ablauf des Aufnahmeverfahrens erfolgten jedoch selten Angaben (z.B. die LeistB des ASF e. V., IB e.V. - sozialpädagogische Betreuung). Es sollten hier Erläuterungen zum zeitlichen Ablauf, zur Verfahrensbeteiligung und zum Ansprechpartner, aber ggf. auch zur Möglichkeit zum Probewohnen und zu Probezeiten einschließlich des Kostenumfanges ergänzt werden. Ebenso sollte Inhalt der LeistB das durchzuführende Anamneseverfahren und die Persönlichkeits- und Leistungsdiagnostik in Art, zeitlichem Umfang und Personaleinsatz sein. Hierbei ist zu empfehlen, den Verfahrensablauf mit dem Informationsstand des Hilfeplanes abzustimmen, um Testwiederholungen und Doppeldiagnostik zu vermeiden.

Bei der Prüfung der Leistungsinhalte empfiehlt der Landesrechnungshof auch zu berücksichtigen, ob die Leistungserbringer Leistungen zur Gestaltung der Ablöseprozesse, des Übergangs und der Vorbereitung auf die folgende Lebensphase bzw. der Vorbereitung des Kindes/Jugendlichen und der Eltern/ Personensorgeberechtigten auf die Beendigung der Hilfe anbieten und beschreiben. Keine Hinweise darauf enthielten z.B. die LeistB des Kommunikationszentrum e.V. für die Tagesgruppe oder des ASF e.V. für die Kinderdorffamilien bzw. die sonderpädagogische Einrichtung.

Ihr Augenmerk sollte die Landeshauptstadt Magdeburg bei der Prüfung der Vollständigkeit der LeistB ebenfalls darauf richten, dass sie Auskunft über die Förder-, Erziehungs- und Therapieplanung sowie Fallbesprechungen und die Art und den Umfang ih-

rer Dokumentation geben. Wesentlich ist, dass der Hilfeplan durch nachvollziehbare interne Pläne (Erziehungs-, Entwicklungsplan u.ä.) des Einrichtungsträgers konkretisiert wird. Dabei sind die konkrete Verantwortlichkeit für die Erstellung und Fortschreibung festzulegen, die Notwendigkeit der kollegialen und reflektierenden Beratung im Team, aber auch die Zugänglichkeit für das Jugendamt zu berücksichtigen. Aussagen sollten auch dazu getroffen werden, wie transparent solche Pläne für die jungen Menschen sind. Keine ausreichenden Aussagen dazu enthielt die LeistB für die Fördertagesgruppe des Autismus Magdeburg e.V.

Der Landesrechnungshof empfiehlt die o.g. Parameter bei den Verhandlungen transparenter und wirkungsorientierter LeistB zu berücksichtigen.

Grundleistungen

Die im RV LSA, Anlage 1, Nr. 4.1 aufgeführte Gliederung der Grundleistungen für eine LeistB 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

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

zu a) sozialpädagogische Grundleistungen

Auch wenn die Anlage 1, Nr. 4.1. RV LSA die Beschreibung der sozialpädagogischen Grundleistungen nicht erkennen lässt, enthalten die vorliegenden LeistB korrekterweise umfassende Aussagen zu den sozialpädagogischen Grundleistungen.

Die in Anlehnung an die Gliederung des Rasters des Anlage 1 des RV LSA erstellten LeistB des ASF e.V. fügen die gruppen-, schul- und berufspädagogischen Grundleistungen u.ä. im Unterpunkt 4.1.1.3. Anlage 1 RV LSA als Inhalte der gruppenübergreifenden, gruppenergänzenden und sonstigen Leistungen ein, wozu sie jedoch nicht zählen.

Der Landesrechnungshof empfiehlt der Landeshauptstadt Magdeburg, die Einrichtungsträger auf die umfängliche Anwendung des Rasters hinzuweisen und mitzuteilen, dass die Untergliederung des RV LSA im Pkt. 4.1. unvollständig ist. Es sollte ein gesonderter Unterpunkt eingefügt werden, damit eine korrekte Aufgliederung der sozialpädagogischen Grundleistungen erfolgen kann.

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 LeistB für die Tagesgruppen des Kommunikationszentrum e.V. enthielt für die Platzkapazität von jeweils neun Kindern die Angabe: 1 Aufenthaltsraum, 1 Wohn- und Spielzimmer, 1 Kreativraum, 2 kleine Hausaufgabenzimmer ob für jedes Kind ein eigener Schreibtisch, ein eigener Bereich im Schrank sowie ein eigener Platz für private Sachen zur Verfügung standen, war nicht ersichtlich.

Gemäß Pkt. 2 der LeistB für das Mädchenwohnprojekt Anna - SozialBell e.V. bestand die Aufnahmemöglichkeit für 10 Mädchen und junge volljährige Frauen mit Unterbringung in Einzelzimmern. Unter dem Punkt: örtliche Rahmenbedingungen (Pkt. 11) war jedoch ausgeführt, dass acht Einzelwohnbereiche und zwei Doppelzimmer vorgehalten würden. Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass der Träger sein Angebot der Einzelunterbringung nach der LeistB nicht gewährleistete.

Der Landesrechnungshof erwartet, dass die Landeshauptstadt die Einrichtungsträger darauf hinweist, dass die Angaben zu den bereitgestellten Räumlichkeiten die Funktion der Räume, die jeweilige Raumgröße und die Mindestausstattung zu umfassen haben. Die einzelnen Angaben sind sorgfältig auf ihre Vereinbarkeit zu prüfen.

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

Während für die Tagesgruppen des Kommunikationszentrum e.V. noch ein Hinweis auf „gemeinsames Mittagessen“ bestand, gab die LeistB des ASF e.V. für die Integrationsgruppe keine Auskunft zum Leistungsumfang der Essenversorgung. Gemäß der

LeistB für die Wohngruppe Kannenstiege - AWO MD wurde auf die Grundversorgung als Teil der geregelten Tagesabläufe (gemeinsames Frühstück, gemeinsame Zubereitung von Mahlzeiten, etc.) Bezug genommen.

Da auch die Art der Versorgung anzugeben ist, sollte in den LeistB auch bezeichnet werden, wer die Leistung durchführt (Selbstversorgung, zentrale Dienste oder Outsourcing). Die Erläuterungen sollten sich weiterhin auf die Art der Bewirtschaftung z.B. der Hausmeisterdienste, Wäsche, Reinigung, Fuhrpark beziehen.

Diese Angaben sind z.B. neben der Festlegung grundsätzlicher Versorgungsstandards und deren Gewährleistung auch notwendig für die Verhandlung der Entgeltsätze. So vereinbarte der Autismus e.V., dass Frühstück und Vesper von der Einrichtung bereitgestellt werden und das Mittagessen extern geliefert wird, wobei die Einrichtung von 7.30 Uhr bis 16.00 Uhr geöffnet ist. Die Kalkulation der Kosten beinhaltete jedoch zusätzlich einmal wöchentlich ein Abendessen, andererseits wurden Frühstück und Mittag nur für 60 Ferientage kalkuliert. Die teilstationäre Einrichtung ist für Kinder im Vorschulalter ferienunabhängig geöffnet und muss dementsprechend auch das Frühstück und Mittagessen öffnungstäglich bereitstellen. Der Maßstab für die Leistungsfähigkeit einer Einrichtung ist die bedarfsgerechte Versorgung, d.h. die Einrichtung muss die in der LeistV festgelegten Angebote vorhalten und gemäß fachlichen Standards ausführen können. Das Beispiel zeigt auf, dass eine bedarfsgerechte Versorgung in puncto Essenversorgung nach den kalkulierten Kosten nicht gewährleistet war. Andererseits erschienen die Kosten für Gruppenveranstaltungen i.H.v. 20 €/Kind und Woche sehr hoch, da die LeistB keine Angaben zu wöchentlichen Gruppenveranstaltungen wie Schwimmen, Kino, Theater, Kegeln enthielt.

Der ÖJHT hat zu gewährleisten, dass die für die Aufgaben nach dem SGB VIII erforderlichen und geeigneten Hilfen auch tatsächlich zur Verfügung stehen⁵. Er hat daher eine sorgfältige Prüfung der Leistungsangebote hinsichtlich der Erfüllbarkeit der LeistB mit den kalkulierten Kosten zu vollziehen.

Der Landesrechnungshof erwartet, dass künftig die LeistB auf ihre Vollständigkeit gemäß dem Raster der RV LSA und somit auch auf vollständige und messbare Angaben geprüft werden.

zu c) Personal

Der RV LSA enthält 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).

⁵ § 79 Abs. 2 Satz 1 SGB VIII

In den LeistB ist daher der konkrete geplante Personalschlüssel für die genannten Personalbereiche anzugeben. Der Landesrechnungshof empfiehlt weiterhin, für die Personalbereiche eine Aufgliederung nach der 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 LeistB der Einrichtung Betreutes Wohnen Mutter/Vater-Kind/er der AWO MD für 8 Plätze enthielt keine Personalschlüssel für das Gesamtpersonal. Aufgeführt war lediglich folgender Personalschlüssel für das pädagogische Personal:

4 Mitarbeiter/innen, darunter 1 Diplomsozialpädagogin, 2 Sozialarbeiter/innen/ Sozialpädagoge/innen, 1 staatlich anerkannte Erzieherin.

Ebenfalls enthielten die LeistB für die Standorte des Betreuten Einzelwohnens keine Angaben zur Festsetzung des gruppenübergreifenden Personals.

- b) Lt. der LeistB für die Tagesgruppe des Autismus e.V. bestand ein Betreuungsschlüssel von 1,5 Kindern für einen Pädagogen. Des Weiteren wurden folgende Aussagen getroffen: „Wir stellen ein: (Diplom-)Heilpädagogen und (Diplom-) Sozialpädagogen, geringfügig Beschäftigte mit besonderem pädagogischen Profil, FSJ für die Vor- und Nachbereitung von Materialien, Wirtschaftskraft.“

Aussagen zur konkret vorgesehenen personellen Absicherung der Leistungen wurden somit nicht getroffen.

- c) Für die Tagesgruppen des Kommunikationszentrum e.V. wurden in der LeistB zur Vereinbarung vom 01.09.2001 unter Pkt. 4.2 - personelle Qualitätsstandards - der geforderte Personalschlüssel für das pädagogische Personal benannt und allgemein erläutert, dass die Erzieher über besondere Zusatzqualifikationen verfügten. Für die heilpädagogische Tagesgruppe wurde auf die Betreuung nach einem „besonderen Personalschlüssel“ verwiesen. Einmal wöchentlich stehe eine Ergo- bzw. eine Musik- und Bewegungstherapeutin zur Verfügung.

Die Angaben der LeistB zur vorgesehenen Personalbesetzung unter Einbeziehung der Betreuungsart und Intensität (z.B. Dauer-, Schicht- Mehrtagesdienst) für das pädagogische und therapeutische Personal waren in den o.g. Fällen nicht ausreichend nachvollziehbar. Des Weiteren enthielten die LeistB i.d.R. keine konkrete Auflistung des vorzuhaltenden Wirtschafts- (Hauswirtschafterin, Hausmeister) und Leitungs- und Verwaltungspersonals sowie von Praktikanten oder FSJ-lern oder weiteren gruppenübergreifenden Personals und insbesondere nicht die geplanten Stellenanteile der einzelnen Mitarbeiter.

Einrichtungen des Betreuten Einzelwohnens wurden von der AWO MD in den jeweiligen LeistB gleichlautend für die angebotenen sozialpädagogischen Leistungen beschrieben. Für zwei Einrichtungen wurde jedoch eine 10stündige Betreuungszeit und für zwei weitere Einrichtungen eine 15-stündige Betreuungszeit vorgesehen. Fachleistungsstunden für zusätzliche pädagogische Betreuung etc. könnten in allen Fällen zeitnah organisiert werden. Es errechnet sich aus der höheren Betreuungsintensität ein Entgeltunterschied von 14,97 €/Platz/Tag, d.h. im Jahr eine Kostendifferenz von ca. 5.450 €. Der Landesrechnungshof konnte zur Begründung der Notwendigkeit des Ansatzes höherer Betreuungsintensitäten keine Verhandlungsnachweise und auch keine Protokollnotizen der Arbeitsgruppe beim Jugendamt vorfinden.

Der Landesrechnungshof empfiehlt die internen Prüfungs- und Abstimmungsergebnisse schriftlich festzuhalten.

Die Landeshauptstadt Magdeburg hat dafür Sorge zu tragen, dass ein gemäß § 78c SGB VIII angemessenes, zweckmäßiges und wirtschaftliches Leistungsangebot mit entsprechendem Personalschlüssel vereinbart wird, welches der Träger zu gewährleisten hat.

Neben dem Personalschlüssel für das sozialpädagogische Personal sind alle Anteile des zur Absicherung der Leistung benötigten Personals in die LeistB aufzunehmen. Gerade der Gesamtpersonalaufwand in Verbindung mit der Anzahl der Plätze stellt einen Faktor dar, der die Kosten 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 LeistB erfassen nicht in allen Fällen den hauswirtschaftlichen und technischen Bereich.

Es muss jedoch 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. Umfasst die Leistung z.B. Transporte (Autismus e.V.- Kalkulation von Kosten für Fahrten zu Gruppenangeboten und erlebnispädagogischen Veranstaltungen, Fahrten der Pädagogen zu Ärzten, Therapeuten, Institutionen und Hausintervention), so bedarf es auch der Zuordnung dieser Leistung zum technischen Dienst bzw. einer

Angabe im Leistungsbereich des pädagogischen Dienstes (Selbstfahrer). Werden keine Transporte oder sonstige Fahrten mit der Grundleistung vereinbart, können auch die Transportkosten nicht Bestandteil der Grundleistungen sein.

Die LeistB erfassen i.d.R. nur konkrete Einrichtungen und nicht das gesamte Leistungsangebot des Einrichtungsträgers. Daher entfielen z.B. Leistungen der Leitung/Verwaltung, des Wirtschaftspersonals oder von spezifischen therapeutischen oder pädagogischen Leistungen anteilig auf die Einrichtungen. Dies muss sich in den konkreten Stundenanteilen des Personals in der LeistB und in den Unterlagen zur Entgeltverhandlung in einer Gesamtpersonalübersicht (in VbE) nach den vom Träger erbrachten Leistungsanteilen je Einrichtung widerspiegeln. So können Querschnittsfunktionen erkannt und beurteilt sowie Stellenanteile nachvollziehbar zugeordnet werden. Dies war nur in einem Fall nachvollziehbar.

Die LeistB können bei den sonstigen Leistungen unter Pkt. 4.1.1.3 Anlage 1 RV LSA z.B. die angebotenen Sachleistungen, wie z.B. Transport, Bekleidung, Taschengeld, Familienheimfahrten, gesundheitliche Betreuung zuordnen und entsprechende Regelungen treffen. Diese Angaben sind notwendig, um den zu finanzierenden Sachaufwand ordnungsgemäß abzugrenzen.

Zu e) Sonderaufwendungen im Einzelfall

LeistB können gemäß Nr. 4.1.1.4 - Anlage 1 (Raster Leistungsbeschreibung pro Kostensatz) Regelungen zu Sonderaufwendungen im Einzelfall (§ 5 Abs. 3c RV LSA) beinhalten. Diese Sonderaufwendungen umfassen Kosten für besondere Leistungsbereiche, wenn diese nicht in den Entgelten für individuelle Sonderleistungen und investitionsbedingte Kosten erfasst sind oder getrennt vereinbart werden. Die Kosten für die besonderen Leistungsbereiche sind differenziert nach Personal- und Sachkosten als Kostenartengruppe festzulegen (Anlage 2 A Nr. Nr. 2 RV LSA).

Mit dem ASF e.V vereinbarte die Landeshauptstadt gemäß der LeistB z.B. für die Sonderpädagogische Einrichtung Hollsteiner Str. 46 unter Pkt. 4.2. Sonderaufwendungen im Einzelfall wie folgt:

- ärztliche Zusatzaufwendungen wie Atteste, Brillen, Impfungen,
- Taschengeld,
- Heimfahrten,
- Sonderleistungen bei Krisenintervention und
- besondere Therapieangebote bei interner Heimbeschulung.

Der Landesrechnungshof empfiehlt für die Kosten für die genannten ärztlichen Zuzahlungen entsprechende Abrechnungsmodalitäten in der EntgV (z.B. auf Antrag) zu regeln.

Durch den Einrichtungsträger ist der Bedarf des täglichen Lebens sicherzustellen. Dazu zählen auch Heimfahrten. Die EntgV muss die Höhe und Verfahrensweise der Kostenübernahme beinhalten.

Bezüglich der Gewährung des Barbetrages nach § 39 Abs. 2 SGB VIII - Taschengeld - als Leistung zur Sicherung des Unterhalts sichert der RV LSA zu, dass dieses nicht frei verhandelt wird. Die Übernahme des Taschengeldes ist in der EntgV zu regeln.

Die Richtlinie des Jugendamtes Magdeburg zur Gewährung einmaliger Beihilfen bei Hilfen zur Erziehung gem. §§ 34, 35 und 35a SGB VIII vom 13.03.1997 enthielt dazu keine Aussagen und kann daher nicht als Vereinbarungsgrundlage gewählt werden.

Zu den Sonderaufwendungen im Einzelfall zählten weiterhin Sonderleistungen bei Krisenintervention. Gemäß den Pkt. 4.1.3.1, 4.1.3.2, 4.1.3.4 der LeistB für den Leistungsbereich Integrationsgruppe wurde als Grundleistung Krisenintervention angeboten. Aufwendungen für die Krisenintervention wurden ebenfalls unter Pkt. 4.3. - individuelle Sonderleistungen - einrichtungsspezifische Besonderheiten - der LeistB aufgeführt.

Eine konkrete Ausgliederung der Sonderleistungen bei Krisenintervention aus den Kostenartengruppen der leistungsspezifischen Grundleistungen konnte der Landesrechnungshof nicht nachvollziehen. Inwiefern die Sonderleistung der Krisenintervention Bestandteil der individuellen Sonderleistungen waren, wurde ebenfalls nicht eindeutig bestimmt. Auch die individuellen Sonderleistungen der Krisenintervention waren nicht abgrenzbar von den Grundleistungen der Krisenintervention.

Der Träger bot unter den Sonderaufwendungen im Einzelfall auch besondere Therapieangebote bei interner Heimbeschulung an. Auch hier war eine Abgrenzung von den ebenfalls als individuelle Sonderleistungen aufgeführten besonderen pädagogischen Angeboten nicht möglich. Eine getrennte Vereinbarung legte die Landeshauptstadt für die besonderen Leistungsbereiche nicht vor.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass zu den Sonderaufwendungen im Einzelfall keine getrennten EntgV vorlagen. Die Leistungen für die besonderen Leistungsbereiche sind von den Leistungen für individuelle Sonderleistungen nachvollziehbar zu trennen, um zu vermeiden, dass die danach kalkulierten Kosten mehrfach erfasst werden.

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. Im Rahmen der Wirtschaftlichkeit sollte eine Differenzierung der leis-

tungsspezifischen Grundleistungen (Anlage 2 Kap. B Nr. 1.3 RV LSA) möglichst begrenzt werden.

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 LeistB 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 LeistV ermittelten Entgelte fest.

Der Autismus e.V. legte für die teilstationäre Einrichtung „Schule am Wasserfall“ am 22.10.2008 neu kalkulierte Entgeltsätze und entsprechende LeistB vor. Nachweise zu den Verhandlungen lagen den Akten nicht bei. Die Platzzahl wurde mit 6,6 Kindern kalkuliert, der LeistB war keine genaue Platzzahl zu entnehmen; angegeben wurde eine Gruppe mit 3 Kindern. Am 05.11.2008 wurde die Vereinbarung unterzeichnet.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass die Verhandlungen der Entgelte unzureichend geführt wurden, da

- der Landesrechnungshof keine vergleichbaren Ist-Kosten der Vorjahre vorlagen und somit kein nachvollziehbarer Vergleich mit den geplanten Kosten auf der Basis Kosten je Platz und Tag vorgenommen werden konnte;
- auf der Grundlage der mangelnden LeistB bspw. für das pädagogische Personal sowie das Personals für Aufgaben der Leitung- und Verwaltung und des technischen Bereichs keine konkreten Angaben zum Personaleinsatz vorlagen. Der Einrichtungsträger kalkulierte hierfür 144 Std./Woche für 6,6 Kinder. Gemäß der Kalkulation vom 20.04.2008 wurden für 5,6 zu betreuende Kinder 109 Std./Woche geplant. Der Anteil dieses Personals an den Kosten je Tag und Platz erhöhte sich damit um 6,86 €. Die Landeshauptstadt forderte keine Erläuterungen zu den kurzfristig gestiegenen Ausgaben für das pädagogische Personal. Die geplanten Ausgaben für das übrige Personal blieben mit der Erhöhung der Platzzahl konstant; damit sanken sie je Platz. Aus der Akte ist nicht nachvollziehbar, welche Leistungsparameter zur Anerkennung der wesentlich erhöhten Entgeltsätze für das pädagogische Personal durch die Landeshauptstadt führten.

- Die Auslastungsquote soll gemäß Anlage 2, Kap. A, Nr. 6 RV LSA bei 90 bis 95 % liegen. Die errechnete Auslastungsquote lag für die Kalkulation vom April 2008 bei 93,3 % (5,6 von 6 erlaubten Plätzen) und vom Oktober 2008 bei 94,3 % (6,6 von 7 erlaubten Plätzen). Im Interesse der Vergleichbarkeit sollten einheitliche Auslastungsquoten Anwendung finden. Bei der üblichen Auslastungsquote von 95 % wären Einsparungen von 0,90 €/Tag/Platz (also für 7 Kinder von 1.638 € jährlich) möglich.
- Entgegen der Kalkulation vom April 2008 stiegen die Kosten
 - für die Fahrten zu Gruppenangeboten und erlebnispädagogischen Veranstaltungen von 20 km pro Woche auf 30 km pro Woche,
 - das Honorar für Supervision, Coaching von 1.200 € auf 1.680 € pro Jahr und somit um ca. 120 % pro Platz.

Hatte die Landeshauptstadt nach den vorliegenden Kalkulationsunterlagen vom März 2008 (Angebot 118,06 €/Tag und Platz) eine Senkung der Tagessätze um 2,40 €/Tag/Platz verhandelt, bestätigte das neue Verhandlungsergebnis vom November 2008 diesen Pflegesatz nicht, obwohl sich die Leistungen gemäß der LeistB minderten.

Das Kalkulationsblatt enthielt keine Berechnung der zusammengefassten Kostenarten je Platz und Tag. Gerade diese Angabe ist jedoch ein wesentliches Prüfinstrument, um Steigerungen zu vorherigen Kalkulationen auch bei veränderter Platzzahl festzustellen und zu verhandeln. Die Landeshauptstadt sollte daher nur auf der Basis vollständiger Kalkulationsblätter (Anhang 1 RV LSA) Vereinbarungen verhandeln.

Auch wenn das frühere Selbstkostendeckungsprinzip nicht vereinbar mit dem geltenden Recht ist und wegen der Prospektivität der Entgelte auch nicht die tatsächlich entstandenen Selbstkosten zu Grunde gelegt werden können, geben die im Vorjahr entstandenen Selbstkosten einen wichtigen Anhaltspunkt für die Kalkulation des Entgelts. Insbesondere ist auszuschließen, dass die Einrichtung nicht kostendeckend arbeitet und ihre Leistung nicht umfänglich erfüllen kann. Der Abschluss der EntgV erfolgt auf der Grundlage der vom Träger der Einrichtung vorgelegten Kalkulationsunterlagen, deren Plausibilität durch den öJHT zu bestätigen ist. Dieser muss prüfen, dass die Einzelpositionen der Leistungs- und Qualitätsentwicklungsvereinbarung entsprechen. Beispielsweise über den Nachweis des letzten Betriebsergebnisses kann die Kalkulation insbesondere hinsichtlich der Besetzung der Personalstellen, der zu erwartenden Betriebskosten und auch der fortzuführenden investitionsbedingten Kosten nachvollzogen werden.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass der Nachweis des wirtschaftlichen und sparsamen Handelns der Einrichtung nicht genügend in den EntgV der Landeshauptstadt Magdeburg berücksichtigt wurde. Der Landeshauptstadt lagen keine ausreichenden Grundlagen zur Feststellung der Plausibilität des Entgeltes vor (Anlage 2, Kap. A, Nr. 8 RV LSA), somit war die Plausibilität des auf der Basis der LeistV zu ermittelnden Entgeltes nicht umfassend nachvollziehbar. Die Landeshauptstadt hat künftig dafür Sorge zu tragen, dass sie umfassend über die Leistungsparameter und betriebswirtschaftlichen Angaben informiert wird und auf der Basis verlässlicher Kalkulationen und stärkerer Orientierung auf eine Kostensoptimierung Entgeltverhandlungen durchführt.

Zur Entscheidung bedarf es nachvollziehbarer Kalkulationen auf der Basis z.B. von Verträgen (z.B. Mieten), Vorjahresabrechnungen (z.B. Betriebskosten) oder Personalkostenkalkulationen maximal auf der Basis der Durchschnittssätze der Personalkostentabelle der KGSt, wobei die geeignete, ausreichende, zweckmäßige und wirtschaftliche Leistungserbringung für die Zukunft nachvollziehbar zu bewerten ist.

Kalkulatorische Grundlagen neuer Leistungsbereiche

Die AWO MD betreibt seit 01.11.2008 die Einrichtung der sozialpädagogischen Wohngruppe, Bördebogen 6 mit einer Kapazität von 8 Plätzen.

Bei der Kalkulation wurde eine Auslastung von 90 % berücksichtigt und ein Entgelt i.H.v. 105,30 €/Platz/Tag ermittelt.

Die Auslastungsquote sollte gem. Anlage 2 Kap. A Nr. 6 zwischen 90 % und 95 % gewählt werden. Bei Verhandlung einer Auslastungsquote von 95 % reduziert sich der Entgeltsatz in diesem Fall auf 99,75 €/Platz/Tag. Dies entspricht für die Gruppe einer Einsparung von ca. 15.000 € jährlich.

Über dem Durchschnitt kalkulierte der Einrichtungsträger z.B. die Kosten für Lebensmittel mit 6,67 €/Platz/Tag, die für seine weiteren Einrichtungen sonst durchschnittlich 5,30 €/Platz/Tag - 6,00 €/Platz/Tag betragen.

Ebenso waren die Kosten für laufende Instandhaltungen/ Reparaturen/ Ersatzbeschaffung für die neue Einrichtung doppelt so hoch wie für die vergleichbare Einrichtung Außenwohngruppe „Villa Kunterbunt“. Die lineare Abschreibung der Wohnungsausstattung erfolgte über vier Jahre. Dieser Zeitraum erscheint insbesondere für Küchen, Küchengeräte, Waschmaschinen und auch Möblierungen zu kurz, da für diese die Nutzungsdauer zwischen 5 -10 Jahren angesetzt werden kann.

Der Landesrechnungshof empfiehlt der Landeshauptstadt Magdeburg nach Ablauf des ersten Wirtschaftszeitraumes einer Einrichtung vom Träger die Auslas-

· tung und auch die entstandenen Kosten nachweisen zu lassen. Ebenfalls können von vornherein kürzere Wirtschaftszeiträume für Einrichtungen zur Sicherstellung des schrittweisen Aufbaus der Einrichtung vereinbart werden. Bei hoher Auslastung der neuen Einrichtung empfiehlt der Landesrechnungshof die Neuverhandlung der Entgelte.

Der Landesrechnungshof hält es weiterhin für notwendig, die Auslastungsquoten aller Einrichtungen regelmäßig zu prüfen und entsprechend neue Verhandlungen anzustreben, sobald die durchschnittliche Auslastung über den kalkulierten Annahmen liegt.

Bestätigung der Leistungsgerechtigkeit des Entgeltes durch den öJHT

Gemäß Anlage 2, Kap. A Nr. 5 RV LSA ist das Kalkulationsblatt als Anlage 1 Bestandteil der EntgV.

Auf der Basis der näher beschriebenen Leistungen nach § 27, 34 und 35a SGB VIII wurde für die 5-Tage-Wochengruppe des Jugendhilfeverbund gemäß der Nebenabrede vom 01.11.2003 zur Vereinbarung vom 31.05.2001 durch die Landeshauptstadt Magdeburg bestätigt, dass die Kosten i.H.v. 90,03 € sich nachvollziehbar aus den zu erbringenden Leistungen ergeben.

Lt. dem Entgeltblatt errechneten sich die angesetzten 1.643 Pflage tage für 5 Plätze mit einer geplanten Auslastung von 90 %.

Gemäß der LeistB vom Mai 2001 wurden die Kinder von Sonntag 18.00 Uhr bis Freitag 17.00 Uhr betreut. Die Wochenendbetreuung war ausgeschlossen. Für zwei Sommerferienwochen war eine Gruppenferienzeit angeboten, im Übrigen sollte die Einrichtung in den Ferien nur gemäß zusätzlicher Vereinbarung im Hilfeplan nutzbar sein. Die Kalkulation basierte jedoch auf einer ganzjährigen Öffnungszeit an 365 Tagen (5 Plätze x 365 Tage x 90 %). Damit entsprach der errechnete Pflegesatz nicht dem Nutzungsgrad der Einrichtung. Die tatsächlichen Öffnungstage lagen bei ca. 230, woraus sich nur ca. 1.150 Pflage tage bei einer 100%igen Auslastung ergeben würden.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass sich somit die dargestellten Kosten nicht aus den zu erbringenden Leistungen ergaben, da die 5-Tage-Wochengruppe nicht ganzwöchentlich in Anspruch genommen werden konnte. Aus dem Kalkulationsblatt war somit nicht nachvollziehbar, ob der Einrichtungsträger mit dem vereinbarten Pflegesatz bei ordnungsgemäßer Vergütung der Betreuungstage (§ 3 Abs. 2 LEQ - Abrechnung nur der tatsächlichen Betreuungstage) die angebotene Leistung gewährleisten konnte. Sollte dies der Fall sein, konnte das Angebot nicht nach wirtschaftlichen und sparsamen Grundsätzen kalkuliert worden sein, da der Träger das Leistungsangebot tatsächlich nur mit 65 % der kalkulierten Gesamtkosten gewährt.

Die Landeshauptstadt Magdeburg hat dafür Sorge zu tragen, dass die Pflegesätze entsprechend den in der LeistB beschriebenen Nutzungsmöglichkeiten kalkuliert werden, da nur auf dieser Basis ein der Leistung nachvollziehbares Entgelt festgesetzt werden kann.

Die Landeshauptstadt Magdeburg bestätigte gemäß Pkt. 4 der LEQ mit der AWO MD vom 28.12.2006 für die 5-Tagegruppe Kannenstieg 1, dass die in dem als Anlage B beigefügten Entgeltblatt dargestellten Kosten i.H.v. 125,65 €/Wochentag sich nachvollziehbar aus der zu erbringenden Leistungen ergeben.

Der Vereinbarung lag jedoch kein Kalkulationsblatt an, so dass die kalkulatorischen Ansätze während der Prüfung nicht nachvollzogen werden konnten. Der Entgeltsatz entsprach dem Pflegesatz der Wohngruppe 1 Kannenstieg, die vollzeitlich genutzt wird. Somit war auch hier - wie oben bereits festgestellt - keine aus der Leistung nachvollziehbare Entgeltkalkulation gewährleistet.

Der Landesrechnungshof erwartet eine vollständige Führung der Akten.

Die Entgeltfestsetzungen der Tagesgruppen Klusweg und Olvenstedter Platz der St. Johannis GmbH basierten ebenfalls auf einem Ansatz von 365 Pflagetagen, obwohl die Tagesgruppen nur montags bis freitags geöffnet waren.

Der Landesrechnungshof hat die Entgelte der nachfolgenden Tagesgruppen unter dem Ansatz gleicher Berechnungstage pro Platz (250 Tage) und Auslastungsquoten (95 %) verglichen und dabei festgestellt, dass die vereinbarten günstigsten Pflegesätze tatsächlich im Vergleich die Höchstsätze darstellten:

Träger der Tagesgruppe	vereinbarter Pflegesatz	Vergleichsrechnung Landesrechnungshof
St. Johannis GmbH, Olvenstedter Str.	56,16 €/Platz/Tag	77,67 €/Platz/Tag
St. Johannis GmbH, Klusweg	53,14 €/Platz/Tag	73,50 €/Platz/Tag
Kinderschutzbund e.V	67,56 €/Platz/Tag	71,11 €/Platz/Tag
Kommunikationszentrum e.V.	62,05 €/Platz/Tag	62,05 €/Platz/Tag

Ein Vergleich der Pflegesätze und damit der zugrundeliegenden Kosten je Platz kann somit nicht für Pflegesatzverhandlungen herangezogen werden.

Der Landesrechnungshof weist daraufhin, dass der Ansatz von 250 Öffnungstagen unter Beachtung von Betriebsferien und gesetzlichen Feiertagen bereits zu hoch ist. Der Bayerische Rahmenvertrag sieht in der Regel 220 Berechnungstage vor.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofs hat die Landeshauptstadt Magdeburg die Entgelte für die o.g. Einrichtungen nicht transparent und nicht ausreichend unter Beachtung der Leistungsgerechtigkeit sowie Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit geprüft.

Der Landesrechnungshof weist darüber hinaus darauf hin, dass der Entgeltmaßstab zur Einhaltung des Bestimmtheitsgebots exakt nach Euro je Platz und Tag festzusetzen ist.

5.3.2 Kalkulation der Personalkosten

- a) Die Plausibilität der Personalkosten ist gegeben, wenn die Personalkosten die Durchschnittssätze der Personalkostentabelle der KGSt in der jeweils geltenden Fassung (Anlage 2 B.1.1. RV LSA) nicht überschreiten.

Eine Prüfung der Einhaltung der Durchschnittssätze ist überwiegend nicht von der Landeshauptstadt belegt worden.

Der Landesrechnungshof erwartet, dass die Landeshauptstadt Magdeburg die Plausibilität der Personalkosten prüft und in einem Aktenvermerk nachweist.

- b) Die Personalkosten sind anhand der vereinbarten Stellen (Anzahl/Qualität) gemäß der LeistB 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 Positionen (10) - (14) nach Bruttogehältern, Arbeitgeberanteilen zur Sozialversicherung und Beiträgen zur Altersversorgung entsprechend dem Tarifwerk des jeweiligen Trägers aufzugliedern.

Gemäß der LeistB des IB e.V. für das sozialpädagogisch begleitete Wohnen für den Zeitraum vom 01.11.2006 - 31.10.2008 wurde der Personaleinsatz für pädagogisches Personal mit 1:8 festgelegt. Die Entgeltberechnung berücksichtigte jedoch einen Personalschlüssel von 1:6. Die Personalkosten eines pädagogischen Mitarbeiters wurden entsprechend hochgerechnet. Es lag kein Nachweis nach vorhandenen Stellen vor, so dass das eingesetzte pädagogische Personal nicht prüffähig war.

Personalkosten sind grundsätzlich auf der Grundlage der LeistV (§ 78c Abs. 2 Satz 2 SGB VIII) und unter Kenntnis tatsächlich vorhandener Stellen zu verhandeln.

c) Die Entgelte für das KJH Kannenstieg (AWO MD) mit insgesamt 26 Plätzen sind für 3 Leistungsbereiche kalkuliert. Die AWO MD betreibt weitere Einrichtungen. Für die Leistungsbereiche werden anteilig Leitungs- und Verwaltungspersonal sowie Mitarbeiter im Wirtschaftsdienst eingesetzt. Wenn Einrichtungsträger in mehreren Arbeitsfeldern tätig sind, sind gruppenübergreifende Leistungen verursachungsgerecht den Personal-, Sach- oder investitionsbedingten Kosten zuzuordnen (Anlage 2, A, Nr. 4 RV LSA). Eine Übersicht zur Aufteilung des gruppenübergreifenden Dienstes auf die einzelnen Leistungsbereiche und somit zum Nachweis der anteiligen Auslastung legte die AWO MD nicht vor.

Gemäß Anlage 2 Kap. A Nr. 4 RV LSA sind bei Tätigkeit der Einrichtungsträger in mehreren Arbeitsfeldern die übergreifenden Leistungen verursachungsgemäß den Personal-, Sach- und investitionsbedingten Kosten zuzuordnen. Der Landesrechnungshof bittet dies bei der Prüfung der Ordnungsmäßigkeit gruppenübergreifender Leistungen zu beachten.

5.3.3 Kalkulation der investitionsbedingten Kosten

Erhöhung der investitionsbedingten Kosten

Einer Erhöhung der Vergütung für investitionsbedingte Kosten muss der öJHT vor der Investitionsmaßnahme zugestimmt haben. Förderungen aus öffentlichen Mitteln sind anzurechnen. (§ 78c Abs. 2 SGB VIII)

Die Landeshauptstadt erkannte mit Vereinbarungen vom 28.10.2005, 01.11.2006 und 07.07.2008 für die Einrichtungen im KJH Kannenstieg der AWO MD erhöhte investitionsbedingte Kosten an.

Zur Vereinbarung vom 28.10.2005 lag ein Finanzierungsmodell für die Finanzierung der Sanierung von Fenstern, Fassade, Dach etc. sowie der Außenanlagen vor. Danach sollten die geplanten Sanierungskosten i.H.v. 240.000 € kurzfristig über einen Pflegesatzanteil i.H.v. 22,18 €/Tag/Platz und 4,44 €/Tag/Platz finanziert werden. Die Pflegesätze wurden entsprechend ab 01.11.2005 um 22,18 €/Tag/Platz erhöht. Die Bauleistungen wurden jedoch erst im Juli 2006 ausgeschrieben und für den 1. Bauabschnitt i.H.v. 234.796,97 € vom Träger überwiegend bis Februar 2007 finanziert. Bis Oktober 2006 finanzierten die öJHT, insbesondere die Landeshauptstadt Magdeburg, somit kurzfristig Pflegesatzanteile i.H.v. 148.051,50 € für noch nicht begonnene bzw. nicht fertig gestellte Baukosten.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofs hat die Landeshauptstadt Magdeburg in erheblichem Umfang die Vorfinanzierung der baulichen Maßnahmen der AWO MD zulasten ihres Haushalts vorgenommen.

Investitionsbedingte Kosten i.S.d. RV LSA sind alle Aufwendungen

- a) die dazu bestimmt sind, die für den Betrieb der Einrichtung notwendigen Gebäude und sonstigen abschreibungsfähigen Anlagegüter herzustellen, anzuschaffen, wieder zu beschaffen, zu ergänzen, instand zu halten oder instand zu setzen,
- b) für Miete, Pacht, Nutzung oder Mitbenutzung von Gebäuden oder sonstigen Anlagegütern.

Aus den vorgelegten Unterlagen der AWO MD ging nicht hervor, ob und in welchem Umfang die baulichen Maßnahmen den Investitionen, Instandsetzungen oder Instandhaltungen i.S.d. HGB zuzuordnen waren. Da z.B. Maßnahmen zur Fenster-, Dach- und Fassadensanierung mit Wärmeschutzmaßnahmen verbunden sind, ist davon auszugehen, dass Instandsetzungen getätigt wurden. Instandsetzungen an Gebäuden können über einen Zeitraum von 10 Jahren abgeschrieben werden. Abschreibungen sind linear vorzunehmen. Die Landeshauptstadt hat zugelassen, dass die baulichen Aufwendungen ohne Prüfung der Abschreibungsfähigkeit kurzfristig auf die Pflegesätze umgelegt wurden und dadurch erhöhte Belastungen des jährlichen Haushalts der Landeshauptstadt verursacht.

Das Finanzierungsmodell ist nach Auffassung des Landesrechnungshofs nicht mit dem RV LSA vereinbar sowie nicht sparsam und wirtschaftlich. Der Landeshauptstadt Magdeburg lagen keine Wirtschaftlichkeitsberechnungen für die Maßnahmen vor.

Für den Wirtschaftszeitraum vom 01.11.2006 bis 30.06.2008 betrug der Pflegesatzanteil für die Instandhaltung der Gebäude (Fenster, Fassade, Dach) 12,87 €/Tag/Platz und für die Instandsetzung der Außenfläche weiterhin 4,44 €/Tag/Platz. Gemäß der Vorjahreskalkulation (2005) wurden Einnahmen i.H.v. 240.000 € aus Pflegesätzen für die Sanierung Fenster, Fassade, Dach und Außenfläche veranschlagt und damit die Finanzierung des 1. Bauabschnittes des KJH gesichert.

Der Jugendhilfeausschuss beschloss am 20.01.2005 (Beschluss -Nr. JHA 024-07(IV)05) die Einrichtung einer Kindertagesstätte am Standort Kannenstieg 1 (66 Plätze) durch die AWO MD. Die notwendige Investition wurde mit 260.000 € für die Gewerke Trockenbau, Maler, Belag, Sanitär, Elektroinstallation, Ausstattung und Baunebenkosten geschätzt. Gemäß einem Schreiben des AWO MD vom 09.06.2006 war der 2. Bauabschnitt (eingeschossiger hinterer Gebäudeteil) für 2007 in Verbindung mit der Standortverlegung der Kindertagesstätte „Bummi“ in den Kannenstieg 1 geplant. Während des Vor-Ort-Termins bestätigte der Träger die ge-

plante Umverlegung der Kindertagesstätte in den hinteren Teil des Gebäudes des jetzigen KJH, an den sich ein großes Spielgelände anschließt.

Für den 1. Bauabschnitt rechnete der Träger Investitionen i.H.v. 240.074,91€ und für den 2. Bauabschnitt i.H.v. 245.738,59 € bis zum 30.06.2008 ab. Entsprechend der Abrechnung der AWO MD vom 22.07.2008 betrugen die Gesamteinnahmen gemäß dem Bauausgabenbuch aus Pflegesätzen 308.928,57 €. Damit wurde der 2. Bauabschnitt mindestens i.H.v. 68.863,66 € durch Einnahmen aus Pflegesätzen finanziert. Der Beschluss des Jugendhilfeausschusses zur Kindertagesstätte sah keine Investitionen für Dach/Fassade/Fenster der künftigen Kindertagesstätte vor. Es ist zudem nach Prüfung der Einnahmeübersichten nicht auszuschließen, dass Einnahmen aus dem investitionsbedingten Kostenanteil i.H.v. 4,44 €/Tag/Platz für Außenanlagen ebenso für die künftige Kindertagesstätte verwendet wurden.

Die Landeshauptstadt Magdeburg finanzierte Teilsanierungsausgaben der künftigen Kindertagesstätte und damit nicht einrichtungsbezogene Kosten kurzfristig aus Pflegesätzen. Die Pflegesätze waren somit nicht leistungsbezogen.

Mit der Vereinbarung nach § 78b SGB VIII vom 07.07.2008 wurden die investitionsbedingten Kosten für die Instandhaltung der Gebäude und die Außenfläche auf insgesamt 4,44 €/Tag/Platz für den geplanten Wirtschaftszeitraum vom 01.07.2008 bis 30.06.2009 reduziert. Das KJH erhielt am 05.03.2008 die Betriebserlaubnis für 26 Plätze. Entsprechend wurden in der Kalkulation die Auslastungstage berechnet und das Entgelt vereinbart. Bereits am 15.10.2008 erhielt die AWO MD die Erlaubnis für 40 Plätze und erreichte nach eigenen Angaben eine hohe Belegungsquote. Damit erzielte der Träger in den vergangenen 2 Jahren ca. 45.350 € Mehreinnahmen aus den Pflegesätzen für die Investitionen als kalkuliert. Die Landeshauptstadt Magdeburg hat bis zur Prüfung durch den Landesrechnungshof keine Zwischenachweise und keine Neuverhandlungen gefordert.

Die Landeshauptstadt Magdeburg bestätigte Investitionen zum Um- und Ausbau ohne Nachweis und Prüfung des geplanten Investitionsbedarfs für das KJH.

Förderungen aus öffentlichen Mitteln sind bei der Erhöhung der Vergütung anzurechnen. Der öJHT hat sich daher eine schriftliche Bestätigung zu den insgesamt beantragten und gewährten Fördermitteln vorlegen zu lassen.

Für den Einbau von Brand- und Rauchschutztüren erhielt der Träger 2006 einen Investitionszuschuss der Landeshauptstadt Magdeburg (Az. FB 03.4/06/00034) i.H.v. 90 % der Gesamtkosten .

Aus der Anlage zur Kalkulation der Pflegesätze für 2005 ist ersichtlich, dass Türen und Brandschutzmaßnahmen im Umfang von 20.000 € im Kostenanteil für laufende Investitionen i.H.v. 4,66 €/Tag/Platz berücksichtigt wurden.

Die Landeshauptstadt Magdeburg hat daher zu prüfen, ob es im Jahr 2006 zu einer Doppelfinanzierung der geförderten Maßnahme aus öffentlichen Mitteln i.H.v. ca. 11.252,04 € kam.

Ob Aufwendungen der Investition im 1. und 2. Bauabschnitt aus weiteren öffentlichen Fördermitteln finanziert wurden, ist nicht nachvollziehbar. Der Landeshauptstadt Magdeburg lag keine schriftliche Bestätigung des Trägers vor, in welchem Umfang die Maßnahme aus Zuwendungen aus öffentlichen Mitteln durchgeführt wurde.

Im Rahmen der ordnungsgemäßen Prüfung des kalkulierten investiven Aufwands hat sich die Landeshauptstadt Magdeburg vom Träger den Nachweis über die Finanzierung der Investitionen mit öffentlichen Mitteln bzw. eine Negativklärung vorlegen zu lassen.

Pauschale für Instandhaltungen/Instandsetzungen

Gemäß Nr. 3.5 Anlage 2 Kap. B RV LSA wird für Instandhaltungen/Instandsetzungen in der Vergütung eine Pauschale berücksichtigt. Die Höhe wird zwischen den Vereinbarungsparteien festgelegt. Die Pauschale kann nach Maßnahme und Gebäudeart differenziert werden. Im Falle der Pauschalierung sind am Ende der jeweiligen Wirtschaftsperiode nicht verwendete Beiträge (einschließlich Zinsen) zweckgebunden zurückzustellen.

Für die Instandsetzung der Außenfläche wurden mit der AWO MD für Teileinrichtungen des Kinder- und Jugendheims ab 01.11.2005 investitionsbedingte Kosten i.H.v. 4,44 €/Platz/Tag vereinbart. Abrechnungen der Aufwendungen für die Instandsetzungen lagen der Akte nicht bei.

Ebenfalls wurden für die laufende Instandhaltung/ Ersatzbeschaffungen 4,66 €/Platz/Tag vereinbart. Die voraussichtlichen Kosten für laufende Instandhaltungen betragen für den Kalkulationszeitraum 2005 insgesamt 42.000 €, wovon 20.000 € für Brandschutzmaßnahmen und Türen geplant waren. Dieser Kostensatz i.H.v. 4,66 €/Platz/Tag war auch für die Folgejahre beibehalten worden, obwohl eine wesentliche Kostenposition weggefallen war. Zu erheblichen Mehreinnahmen führte zudem die bereits erwähnte kalkulatorisch nicht berücksichtigte Platzzerhöhung seit 2008.

Der Landesrechnungshof konnte den geprüften Kalkulationsunterlagen des Trägers nur für 2005 entnehmen, dass die Kosten für laufende Instandhaltungen/ Instand-

setzungen gemäß den erwarteten Kosten kalkuliert wurden. Für die kommenden Verhandlungen muss daher von einer Pauschalierung ausgegangen werden, da konkrete jährliche Kosten anhand von Investitionsübersichten nicht vorhanden waren.

Aufgrund der vielschichtigen Finanzierung der Maßnahmen am Kannenstieg 1 und der Höhe der Pflegesatzanteile sollte die Landeshauptstadt Magdeburg die Verwendung der Ausgaben für die Außenbereiche und die laufenden Instandhaltungen einrichtungsspezifisch für das KJH prüfen und ggf. Rückstellungen einordnen.

Der Investitionsumfang der Außenanlagen ist dabei ebenso nach Nutzungsanteilen zuzuordnen, da eine Nutzung des Areals insbesondere der künftigen Kindertagesstätte zu Gute kommt, die nicht über Pflegesätze finanziert werden darf.

Der Landesrechnungshof weist daraufhin, dass eine Pauschalierung der Kosten für Instandhaltungen/Instandsetzungen nachvollziehbar in den Kalkulationsblättern bzw. dazugehörigen Erläuterungen darzustellen ist. Er erwartet die Kontrolle der zweckgebundenen Rückstellung nicht verwendeter Beträge.

Die Landeshauptstadt Magdeburg sollte die Träger explizit darauf hinweisen, dass Erhöhungen der Vergütungen für Investitionen nur dann verlangt werden können, wenn sie vorher der Investitionsmaßnahme zugestimmt hat. Eine Zustimmung bedarf der sorgfältigen Prüfung der Wirtschaftlichkeit der Maßnahmen und des Finanzierungsplanes.

Abschreibungen

Abschreibungen auf das Anlagevermögen werden von den Anschaffungs- oder Herstellungskosten in gleichmäßigen Jahresraten entsprechend der Gesamtnutzungsdauer berechnet und berücksichtigt (Anlage 2, B. Nr. 3.3 RV LSA)

a) Für die Einrichtung Jugendheim Schenkendorfstraße 7 lag den geprüften Unterlagen eine Erklärung des SoziaBell e.V. vom 28.09.2000 bei, nach der

1. Abschreibungen und lfd. Abschreibungen/GW	4,46 DM/Tag/Platz,
2. Zinsen	1,39 DM/Tag/Platz
3. Mieten/Pachten/Leasing	0 DM/Tag/Platz
4. Instandhaltungen	1,63 DM/Tag/Platz

im Entgelt des Jahres 2001 unverändert fortzuschreiben wären, sofern der örtlich zuständige Jugendhilfeträger nicht widerspräche. Die Landeshauptstadt Magdeburg widersprach nicht. Unterlagen, aus denen die Ermittlung der investitionsbe-

dingten Kosten, Laufzeiten und Konditionen von Krediten und Nachweise über Anlagevermögen etc. hervorgingen, lagen den vorgelegten Akten nicht bei.

Der Anteil der Abschreibungen verteilt sich auf die Einrichtungen des SoziaBell e.V. wie folgt:

Abschreibungen für das Jugendwohnheim Schenkendorfstr. und Mädchenwohnprojekt Anna				
		DM/Platz/Tag		€/Platz/Tag
Gesamtabschreibungen	26.372,45 DM		13484,02 €	
davon	Jugendwohnheim Schenkendorfstr.			
Kalkulation	01.-12.1999		01.-12.2009	
Platzzahl	12		12	
Anteil 66,66 %	17.579,88 DM	4,22	8.988,45 €	2,16
	Mädchenwohnprojekt Anna			
	Leibnitzstraße		ab 2008 Albert-Vater-Str.	
Platzzahl			10	
Anteil 33,33 %	8.792,57 DM		4.494,22 €	1,30

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die Abschreibungen auf das Anlagevermögen nicht dem jeweils konkreten Anlagevermögen einer Einrichtung zugeordnet wurden.

Anteile der Gesamtabschreibungen der Einrichtung betreutes Wohnen, Schenkendorfstr. i.H.v. 33,3 % wurden dem Pflegesatz für das Mädchenwohnprojekt Anna, welches mit eigener Betriebserlaubnis geführt wird, zugeordnet. Mindestens die Weiterführung der Anlagenabschreibung in der Kalkulation für das Mädchenwohnprojekt Anna seit 2008 am neuen Standort in der Albert-Vater-Str. führte somit zur Finanzierung von nicht einrichtungsbezogenen Kosten.

Das Mädchenwohnprojekt war in der Albert-Vater-Str. in einem angemieteten Objekt ansässig. Ein Nachweis über den Mietvertrag und die anteilige Einbeziehung von 50 % der Mietkosten für 8 Plätze enthielt die Akte nicht. Seit 07.04.2009 lag eine Betriebserlaubnis für 12 weibliche Jugendliche und 2 Mütter mit Kind, d.h. für 16 abrechnungsfähige Personen vor. Der Träger hat seinen Sitz ebenfalls in der Albert-Vater-Straße und nutzt somit auch Gebäudeteile für andere Tätigkeitsbereiche.

Der Landesrechnungshof erwartet, dass die Landeshauptstadt Magdeburg die Kalkulationen einrichtungsspezifisch prüft. Nur konkret der jeweiligen Leistung zuordenbare Kosten können Bestandteil der jeweiligen Pflegesätze sein.

Werden Entgeltsätze über einen längeren Zeitraum pauschal fortgeschrieben, hat die Landeshauptstadt die Grundkalkulation nebst den entscheidungserheblichen Anlagen und Zustimmungen nach § 78c Abs. 2 SGB VIII zur Prüfung der Plausibilität der Kalkulation der jeweiligen Akte beizufügen.

b) Den Vorgängen lagen nur in Ausnahmefällen (ASF e.V.) Nachweise zur Ermittlung der Abschreibungen vor.

Die Landeshauptstadt Magdeburg verzichtete somit überwiegend auf die Prüfung der ordnungsgemäßen Ermittlung der Abschreibungen auf das Anlagevermögen.

c) Für das KJH „Erich-Weinert“ und die dort ansässige 5-Tage/Wochengruppe wurden zu den LeistV vom 28.06.1999 bzw. 31.05.2001, zuletzt durch Nebenabreden vom 01.11.2003 die Entgeltsätze fortgeschrieben. Zu diesem Zeitpunkt wurde das Heim noch vom Jugendhilfeverbund der Landeshauptstadt Magdeburg betrieben. Seit dem 01.01.2004 befand sich das KJH in Trägerschaft des Kooperationsverbundes (Siehe Pkt. 5.1.4) und seit dem 01.01.2008 in Trägerschaft der St. Johannis GmbH. Die Nutzung der Gebäude und der Flächen wurden dem neuen Träger durch den Vertrag zur Überlassung der Liegenschaften, Immobilien und des Inventars des kommunalen Jugendhilfeverbundes vom 19.12.2003 zum unentgeltlichen Gebrauch überlassen.

Aus den Kalkulationsblättern vom Nov. 2003 war ersichtlich, dass Abschreibungen i.H.v. jährlich 34.200 € für Gebäude und bauliche Anlagen und auch Abschreibungen für einen Bus i.H.v. ca. 4.780 € kalkuliert waren. Diese Abschreibungen entfielen auf das von der Landeshauptstadt (Jugendhilfeverbund) geschaffene Anlagevermögen. Mit dem Trägerwechsel änderten sich die Abschreibungen der Höhe nach nicht. Der neue Träger erhielt mit dem Betriebsüberlassungsvertrag keine Auflagen Investitionskosten abzulösen oder erwirtschaftete Abschreibungen an die Landeshauptstadt abzuführen. Der zuständigen Bearbeiterin beim Jugendamt lagen dazu weder Vertragszusätze oder ergänzende Unterlagen vor, noch befanden sich Nachweise zur Nutzungsdauer und damit zum Zeitraum der Abschreibungen in den Akten. Die Abschreibungen behielten auch nach der unentgeltlichen Überlassung die 2003 kalkulierte Höhe bei. Daraus resultiert ab Januar 2004 die Möglichkeit einer teilweise doppelten Finanzierung von Investitionen zum einen über den Vermögenshaushalt der Landeshauptstadt und zum anderen über von der Landeshauptstadt erstattete Pflegesätze. Dadurch sind der Stadt nach Ansicht des Landesrechnungshofs erhebliche finanzielle Nachteile entstehen.

Im Interesse der Transparenz der Entgeltermittlung hat sich die Landeshauptstadt prüffähige Unterlagen zu den kalkulierten Abschreibungen von Gebäuden und sonstigem Anlagevermögen vorlegen zu lassen. Zur Erhöhung investitionsbedingter Kosten durch Investitionen hat der freie Träger den Kalkulationsblättern konkrete Abschreibungs- und Verzinsungsverläufe zur Prüfung anzufügen. Die Zustimmung des öJHT sollte nachweislich gesondert und unter Angabe der vollständigen Konditionen erfolgen. Die Landeshauptstadt hat in den o.g. Fällen im Interesse der Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Rechtmäßigkeit der Entgeltsätze Neuverhandlungen der Entgelte einzuleiten.

- d) Die Landeshauptstadt hat der AWO MD und der St. Johannis GmbH Gebäude zur Nutzung unentgeltlich überlassen, daher wurden auch keine Mieten über die investitionsbedingten Kosten i.S.d. der RV LSA umgelegt. Am Beispiel der Tagesgruppe Klusweg (8 Plätze - St. Johannis GmbH) erläutert der Landesrechnungshof seine Bedenken zur unentgeltlichen Überlassung der Einrichtungsobjekte bei den pflegesatzfinanzierten Einrichtungen.

Für die Tagesgruppe wurden für das Jahr 2003 2.246,60 € investitionsbedingte Kosten kalkuliert, darunter 1.600 € für Instandsetzung/Instandhaltung und 646,60 € für Abschreibungen. Gemäß einem Schreiben der Landeshauptstadt, Eigenbetrieb Kommunales Gebäudemanagement, vom 06.05.2010 erklärte der freie Träger gegenüber dem Eigenbetrieb, dass Bedarf an Installationsarbeiten bestünde (Kostenangebot 853,35 €). Der Eigenbetrieb stellte die Notwendigkeit fest und der freie Träger ließ die Leistung ausführen. Der Träger teilte dem Eigenbetrieb mit, dass die Maßnahmen nicht mehr aus seinem Budget finanziert werden könnten. Der Eigenbetrieb bat das Jugendamt eine außerplanmäßige Ausgabe im FB 02 zu beantragen. Dazu teilte das Jugendamt mit, dass diesem Antrag nicht stattgegeben wurde, da der Träger in seinem Leistungsentgelt einen Anteil für Hochbauunterhaltung hatte und der Anteil ausreichend war, um die relativ geringfügige Instandhaltung zu finanzieren.

Die Landeshauptstadt Magdeburg überließ die Einrichtung dem freien Träger zur unentgeltlichen Nutzung, wobei die Kosten der Instandsetzung/Instandhaltung durch den Träger zu tragen waren. Der Träger kann über die Pflegesätze die investitionsbedingten Kosten, wie Instandsetzungen/Instandhaltungen, pauschal oder nach seinem geplanten Bedarf umlegen. Somit dürfen grundsätzlich bei ordnungsgemäßer Pflegesatzverhandlung der Landeshauptstadt keine sonstigen Übernahmeverpflichtungen der Instandsetzungskosten entstehen.

Der freie Träger hat somit Entgelte gemäß seinem zu erwartenden Instandsetzungsbedarf zu verhandeln. Nachträgliche Erhöhungen

(§ 78d Abs. 1 SGB VIII) müssen daher zu Lasten des Trägers und nicht der Landeshauptstadt Magdeburg gehen.

Die Landeshauptstadt Magdeburg überließ die Einrichtung unentgeltlich zur Nutzung. Für die St. Johannis GmbH lag eine weitere Vereinbarung zu einer gleichartigen Tagesgruppe mit ebenfalls 8 Plätzen vor, für die jährlich ca. 14.800 € Mietkosten umzulegen waren. Damit entstanden 5,63 €/Platz/Tag höhere Kosten als in der unentgeltlich überlassenen Einrichtung. Für beide Einrichtungen waren dabei nahezu gleiche Instandsetzungs-/Instandhaltungskosten kalkuliert.

Der Landesrechnungshof empfiehlt künftig Gebäude für über Pflegesätze finanzierte Einrichtungen nicht vollständig miet- oder pachtfrei zu überlassen. Zum einen werden die Einrichtungen auch von angrenzenden öJHT bedient, die aus der indirekten Förderung der Landeshauptstadt Magdeburg finanziellen Nutzen ziehen. Zum anderen ist die Transparenz der Einrichtungskosten untereinander nicht gewährleistet. So betrug beispielsweise die Differenz der Pflegesätze zwischen den beiden Einrichtungen nur noch 3,01 €/Platz/Tag, da u.a. höhere Kosten für den Sachbedarf kalkuliert wurden. Mit dem Ansatz von Mietkosten wären ggf. höhere Pflegesätze für die Tagesgruppe Klusweg als für die zweite gleichartige Tagesgruppe entstanden.

Gemäß dem Nutzungsvertrag vom 08.11.2005 zwischen der Landeshauptstadt Magdeburg und dem Autismus e.V. wurden dem Verein Räume innerhalb der Schule „Am Wasserfall“ zur Nutzung überlassen; der Verein wurde verpflichtet die Betriebskosten zu tragen. Instandhaltung und Instandsetzung des Grundstückes und der Baulichkeit fielen zu Lasten der Landeshauptstadt und Schönheits- und Kleinreparaturen waren durch den Verein zu tragen. Die Tagesgruppe wurde auch durch die umliegenden öJHT genutzt.

Der Nichtansatz von Mieten und Instandhaltungs- und Instandsetzungskosten wegen der Kostenübernahme außerhalb des Leistungsentgeltes führt nach Auffassung des Landesrechnungshofs zur wettbewerblichen Benachteiligung anderer Einrichtungen, die Gebäude oder Wohnungen zur Nutzung anmieten und entsprechend höhere Kosten umlegen müssen.

Des Weiteren verzichtet die Landeshauptstadt Magdeburg auf Einnahmen aus der Überlassung von Gebäuden und nutzt damit die Einnahmepotentiale aus der Belegung durch weitere öJHT nicht umfassend aus.

5.3.4 Entgeltvereinbarungen für Mütter/Väter und ihr Kind

Die Landeshauptstadt Magdeburg vereinbarte mit der AWO MD für die Erbringung von Leistungen gem. § 19, § 19 i.V.m. 35a SGB VIII am 07.07.2008 Entgeltsätze für die Mutter i.H.v. 99,87 €/Platz/Tag und für das Kind i.H.v. 71,55 €/Platz/Tag. Weiterhin vereinbarte die LANDESHAUPTSTADT für Leistungen nach §§ 19, 27 Abs. 4 SGB VIII mit dem SoziaBell e.V., dass sich die täglichen Kosten i.H.v. 99,77 €/Platz/Tag für die Mutter und i.H.v. derzeit 7,05 €/Platz/Tag (Regelsatz gem. § 28 SGB XII für ein Kind von 0-5 Jahre, Stand 01.07.2009) nachvollziehbar aus den zu erbringenden Leistungen ergeben.

Der Regelbedarf gemäß § 28 SGB XII umfasst den gesamten Bedarf des notwendigen Lebensunterhalts außerhalb von Einrichtungen mit Ausnahme der zusätzlichen Leistung für die Schule nach § 28a SGB XII sowie von Leistungen für Unterkunft und Heizung nach § 29 SGB XII und der Sonderbedarfe nach den §§ 30 bis 34 SGB XII. Leistungen für die Unterkunft und Heizung werden in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen erbracht, wobei Leistungen für Heizung übernommen werden, soweit sie angemessen sind (§ 29 SGB XII).

Die Anwendung des § 28 SGB XII bezieht sich auf den Bedarf zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen. Innerhalb von Einrichtungen wird der Bedarf gemäß § 35 SGB XII geregelt, d.h. er umfasst den notwendigen Lebensunterhalt in Einrichtungen sowie in stationären Einrichtungen zusätzlich den weiteren notwendigen Lebensunterhalt. Der notwendige Lebensunterhalt in stationären Einrichtungen entspricht dem Umfang der Leistungen der Grundsicherung nach § 42 Satz 1 Nr. 1 bis 3 SGB XII (Bedarf nach §§ 28, 28a, 29-34 SGB XII). Des Weiteren ist ein Barbetrag zur persönlichen Verfügung zu gewähren. Gemäß § 19 Abs. 3 SGB VIII umfasst die Leistung auch den notwendigen Unterhalt der betreuten Kinder in der gemeinsamen Wohnform sowie Krankenhilfe nach Maßgabe des § 40 SGB VIII. Es ist gemäß § 39 Abs. 7 SGB VIII der notwendige Unterhalt des Kindes sicherzustellen; wenn ein Kind oder eine Jugendliche während des Aufenthalts in der Einrichtung oder Pflegefamilie selbst Mutter eines Kindes wird.

Leistungen zum Unterhalt des Kindes sind somit ebenfalls nach § 39 SGB VIII zu gewähren. Die Entgelte müssen leistungsgerecht sein (§ 78c SGB VIII).

Dagegen verstößt die EntgV mit dem SoziaBell e.V. für die Kinder, da Leistungen für Unterkunft und Heizung oder für die Pflege und Erziehung usw. nicht berücksichtigt wurden. Für das Kind fallen dem Träger SoziaBell e.V. höhere Kosten an: z.B. ist der Betreuungsschlüssel im Mutter-Kind-Bereich 1:1,5 und im Mädchenwohnprojekt 1:2; pro Mädchen werden ca. 20 m² Wohnfläche zur Verfügung gestellt und für Mutter und Kind 35 m². Diese Leistungen sind nicht vom Entgelt umfasst.

Der öJHT hat durch das von ihm errichtete Jugendamt die Aufgaben gemäß dem SGB VIII wahrzunehmen. Zum Aufgabenbereich gehört die Gewährung von HzE, Hilfen für junge Volljährige und auch die Gewährleistung gemeinsamer Wohnformen für Mutter und Kind. Aufgrund der Nichtleistungsfähigkeit kann die Mutter die Erziehung ihres Kindes nicht bzw. nicht ohne Unterstützung leisten. Daher wird Hilfe zur Erziehung auch für das Kind notwendig. Das Jugendamt hat somit, wenn es sich Dritter bedient, auch sicherzustellen, dass die Leistungen bedarfsgerecht im geeigneten Umfang finanziert werden.

Es ist weiterhin nicht nachvollziehbar, weshalb für die AWO MD im KJH die Kostenübernahme vereinbart wurde, nicht jedoch für das Projekt des Trägers SoziaBell e.V.

Die Feststellung betrifft ebenso die Außenwohngruppe Westring 17 der AWO MD.

Die o.g. Vereinbarungen für Leistungen gemäß § 19 SGB VIII sind durch die Landeshauptstadt Magdeburg zu prüfen. Es ist sicher zu stellen, dass die Betreuung der Kinder gemäß dem SGB VIII durch leistungsgerechte Entgelte ordnungsgemäß gewährleistet werden kann.

5.3.5 Fachleistungsstunden

Gem. § 5 Abs. 4 RV LSA ist das Entgelt für individuelle Sonderleistungen für Aufwendungen für besondere Erziehungsleistungen zusätzlich zu vereinbaren. Dazu ist das Kalkulationsblatt gemäß Anlage 2, Anhang 2 RV LSA für individuelle Sonderleistungen in vollstationären Einrichtungen zu verwenden.

a) Das Kalkulationsblatt für individuelle Sonderleistungen gemäß § 5 Abs. 4 RV LSA in vollstationären Einrichtungen soll gemäß der Anmerkung der Verhandlungspartner des RV LSA keine Anwendung für FLS ambulanter Dienste finden.

Mit dem Autismus e.V. vereinbarte die Landeshauptstadt am 30.03.2007 für die FLS für die ambulante Betreuung von Kindern und Jugendlichen mit autistischen Verhaltensweisen die Erbringung von ambulanten Leistungen nach § 35a SGB VIII auf der Grundlage der gesetzlichen Bestimmungen nach § 78a ff SGB VIII. Die Vereinbarung nahm jedoch keinen Bezug auf die Erbringung der Leistung im Wirkungsbereich des § 78a SGB VIII, da die Eingliederungshilfe in ambulanter Form nach § 35a Abs. 2 Nr. 1 SGB VIII erbracht wird. Der RV LSA sieht die Anwendung des Kalkulationsblattes für FLS in diesem Leistungsbereich ausdrücklich nicht vor.

Betreffen die FLS Leistungen in ambulanten Diensten sind diese grundsätzlich auf der Basis von Vereinbarungen nach § 77 SGB VIII zu regeln, wobei ei-

ne inhaltliche Anlehnung an die Regelungen nach § 78b ff. SGB VIII erfolgen kann.

b) Zwischen der Landeshauptstadt Magdeburg und der AWO MD wurde am 17.08.2009 eine Vereinbarung nach § 77 SGB VIII für die Erbringung von FLS im Rahmen der Leistungsgewährung nach § 19 SGB VIII über einen Stundensatz i.H.v. 38,50 € geschlossen.

Leistungen nach § 19 SGB VIII - Gemeinsame Wohnformen für Mütter/Väter und Kinder - sind gemäß § 78b SGB VIII zu vereinbaren, d.h. es sind nicht nur die Kostensätze sondern auch Inhalt, Umfang und Qualität sowie die Grundsätze und Maßstäbe für die Bewertung der Qualität der Leistungsangebote sowie über geeignete Maßnahmen zu ihrer Gewährleistung vertraglich zu regeln.

Bei der Berechnung des Fachleistungssatzes wurde die Summe aus

- dem Durchschnittsverdienst der Gehaltabrechnungen von 9 Mitarbeitern für die Sozialpädagogische Familienhilfe,
- einem Zuschlag von 25 % auf den Durchschnittsverdienst für Leitung/Verwaltung/Wegezeiten und
- dem Betriebsaufwand

ins Verhältnis zu 1.488 Nettojahresarbeitsstunden gesetzt.

Die Vergütungsgruppen lagen zwischen Vc und IVa, d.h. es wurden Leistungen des erzieherischen und sozialpädagogischen Bereichs aufgeführt. Um der gesetzlich geforderten Leistungsgerechtigkeit zu entsprechen, sollte hier eine Splittung der Pflegesätze nach der Art der Leistung erfolgen. Nach Auffassung des Landesrechnungshofs kann die Splittung der Kostensätze auch zu Einsparungen führen, da der Kostensatz für Leistungen mit der Entgeltgruppe E 9 um ca. 6 €/FLS geringer ist als der Kostensatz für Leistungen der Mitarbeiter mit der Entgeltgruppe E 11.

Der Landesrechnungshof weist auch darauf hin, dass Leistungen der Sozialpädagogischen Familienhilfe (§ 31 SGB VIII), von denen in der Kalkulation ausgegangen wurde, nicht den Leistungen nach § 19 SGB VIII - wie in der Vereinbarung bezeichnet - entsprechen müssen, da letztere ausschließlich in den eigenen Einrichtungen zu erbringen sind. Es bedarf hierbei regelmäßig keiner Anrechnung von Fahrtzeiten. Leistungen nach § 31 SGB VIII sind, sofern sie außerhalb von Einrichtungen erbracht werden, zudem gemäß § 77 SGB VIII zu vereinbaren. Eine Rechtsklarheit zur Anwendung der Fachleistungsstundensätze gewährleistet die Vereinbarung somit nicht.

Die Landeshauptstadt Magdeburg hat die Vereinbarungen zu den FLS auf ihre Vereinbarkeit mit den Anforderungen der §§ 77, 78b SGB VIII sowie des RV LSA zu prüfen.

c) Die Nachkalkulation 2010 für die FLS des Deutschen Kinderschutzbundes Magdeburg e.V. (DKSB e.V) für Leistungen der sozialpädagogischen Familienhilfe (§ 31 SGB VIII) erfolgte nach dem Kalkulationsblatt des RV LSA.

Die allgemeinen Leistungen nach § 31 SGB VIII unterliegen jedoch nicht dem Anwendungsbereich des RV LSA.

Die Kalkulation war zudem grob fehlerhaft, da die Personalkosten i.H.v. 10.637,69 € (für 4 Fachkräfte wesentlich zu gering) zu den übrigen anrechenbaren Kosten (Leitung/Verwaltung, Sach-, Betreuungs- und Betriebskosten) i.H.v. 27.218,42 € in einem erheblichen Missverhältnis standen. Regelmäßig liegen die Personalkostenanteile an den Fachleistungsstundensätzen bei ca. 75 % oder mehr; hier sind es lediglich 28 %. Dies weist auf einen zu geringen Ansatz der Personalkosten und auf wesentlich zu hoch ermittelte übrige anrechenbare Kosten nach dem RV LSA hin. Dazu wurde eine wesentlich zu geringe Nettojahresarbeitszeit u.a. durch die Anrechnung von 42 Tagen krankheitsbedingten Ausfall und zusätzlichen 10 Tagen für Wochenenden angesetzt. Der Kostensatz entsprach jedoch im Ergebnis dem bereits 2002 bestätigten Kostensatz i.H.v. 37,42 €/h.

Die Landeshauptstadt Magdeburg hat keine ordnungsgemäße Prüfung der Kalkulation vorgenommen und die bestehenden Kostensätze aus dem Jahr 2002 weiterhin bestätigt. Der Landesrechnungshof erwartet die Prüfung und ordnungsgemäße Festsetzung und Vereinbarung der Kosten für die Dienste der freien Träger.

d) Der ASF e.V. legte der Landeshauptstadt Magdeburg für sechs individuelle FLS Kalkulationsblätter mit Schreiben vom 10.11.2008 mit der Bitte um Bestätigung vor. Am 04.12.2008 bestätigte das Jugendamt, Abt. Leistungen und Hilfen in besonderen Problemlagen, die Stundensätze.

Werden Einrichtungen und Dienste der Träger der freien Jugendhilfe in Anspruch genommen, so sind Vereinbarungen über die Höhe der Kosten anzustreben (§ 77 SGB VIII). Drei der o.g. FLS betrafen Entgeltsätze ohne Verbindung mit einem Einrichtungsentgelt und waren damit nach § 77 SGB VIII zu vereinbaren. Drei weitere FLSätze betrafen Dienste in den Einrichtungen des ASF e.V. und waren damit gemäß § 78b SGB VIII (sofern im Wirkungsbereich der § 78a SGB VIII) als Zusatz zur EinrichtungsLEQ oder umfassend gem. § 78b SGB VIII zu vereinbaren.

Die EntgV sowohl nach § 77 SGB VIII als auch nach § 78b SGB VIII stellen öffentlich-rechtliche Verträge gemäß § 53 SGB X dar. Sie bedürfen der Schriftform (§ 56 SGB X). Die Unterschriftenverfügung für das Jugendamt enthält keine Festlegung zur Übertragung der Zeichnungsberechtigung auf die Abteilung Leistungen und Hilfen in besonderen Problemlagen. Daraus ergäbe sich eine schwebende Unwirksamkeit der Entgeltsätze.

Der Landesrechnungshof stellte weiter fest, dass für die FLS die konkrete Leistung nicht ausreichend vereinbart wurde (z.B. durch eine Leistungsbeschreibung). Bezug genommen wurde auf die Entgeltgruppe i.V.m. erzieherischem, therapeutischem und psychologischem (Mehr)bedarf für Einzel- bzw. Nachbetreuung. Dadurch waren z.B. die Zielgruppe, der Leistungsumfang, die Hilfe-Ziele und Qualitätsgewährleistung und -entwicklung nicht nachvollziehbar.

Für FLS, die in Einrichtungen erbracht werden, sind Aufwendungen für besondere Erziehungsleistungen (individuelle Sonderleistungen) zusätzlich zum Entgelt für leistungsspezifische Grundleistungen und zum Entgelt für investitionsbedingte Kosten zu vereinbaren. Grundlage ist auch hier die Festlegung der Leistungsmerkmale für die individuellen Sonderleistungen ggf. in der LeistB oder durch eine gesonderte LeistV und die Vereinbarung der Qualitätsmerkmale. Daher ist es zur fachlichen Sicherung und rechtssicheren Vereinbarung der individuellen Sonderleistungen im Anwendungsbereich des § 78a SGB VIII nicht ausreichend, die Entgeltsätze formlos zu bestätigen.

Der Landesrechnungshof erwartet, dass die Vereinbarungen inhaltlich vollständig und nachvollziehbar aufgestellt, die Verhandlungen dokumentiert und die Unterschriftsbefugnisse eingehalten bzw. geregelt werden.

e) Die Berechnungsstunden werden gemäß Nr. 6 der Erläuterungen zum Kalkulationsblatt, Anhang 2 RV LSA durch Multiplikation der Anzahl der Fachkräfte umgerechnet auf Vollzeitkräfte (VZK) mit der Nettojahresarbeitszeit ermittelt. Ein Verfahren zur Ermittlung der Nettojahresarbeitszeit liegt auf Landesebene nicht vor.

Die Nettojahresarbeitszeit ermittelten die verschiedenen Träger bislang unterschiedlich, z.B.:

AWO MD / Kommunikationszentrum e.V. / - 1488 Nettojahresarbeitsstunden,

SozialBell e.V. - 1474 Nettoarbeitsstunden bei einem Effizienzfaktor von 90 % und damit eine Reduzierung der Nettojahresarbeitszeit auf 1.327 h;

ASF e.V. - 1568 Nettojahresarbeitsstunden (Muster Jugendamt MD),

DKSB e.V. 1011,6 Nettojahresarbeitsstunden.

Der Landesrechnungshof empfiehlt der Landeshauptstadt Magdeburg - wie bereits begonnen - mit allen Trägern einheitliche Berechnungsgrundlagen zur Ermittlung der Nettojahresarbeitsstunden für Fachleistungsstunden zu verhandeln, da hierdurch eine bessere Vergleichbarkeit und tatsächliche Kostenwiderspiegelung der Stundensätze als Verhandlungsbasis der Angebote gegeben ist.

Gleichzeitig empfiehlt der Landesrechnungshof der Landeshauptstadt Magdeburg auf eine Vereinfachung des Berechnungsmodells der Fachleistungsstunden nach dem RV LSA hinzuwirken und die Anwendung einer einheitlichen Berechnung der Nettojahresarbeitszeit anzuregen.

5.4 Qualitätsentwicklungsvereinbarungen

Voraussetzung für die Übernahme des Leistungsentgelts ist regelmäßig eine einrichtungsspezifische Vereinbarung über die Grundsätze und Maßstäbe für die Bewertung der Qualität des Leistungsangebotes sowie über geeignete Maßnahmen zu ihrer Gewährleistung.

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. Die Vereinbarungen erfüllen diese Aufgabe weitestgehend nicht.

Maßnahmen zur Gewährleistung der fachlichen Qualität der Einrichtungen, wie insbesondere

- interne Beratung und Anleitung,
- Fortbildung und Supervision,
- regelmäßige Fallberatungen im Team,
- systematische Dokumentation der Entwicklung des jungen Menschen,

- Controlling und
- Qualitätsmanagement

werden teilweise noch genannt, konkrete Qualitätsgrundsätze für die Leistungsangebote, Konzepte der Qualitätsentwicklung und Leitlinien zur Bewertung der Qualität fehlen jedoch zumeist.

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 QEV 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 der Landeshauptstadt zur Reflexion der Zielerreichung und, falls erforderlich, zur Änderung der Leistungserbringung. Die Vereinbarungspartner können auch Spitzenverbände, das Jugendamt in seiner Aufgabenwahrnehmung gemäß § 85 Abs. 2 Nr. 5 und 6 SGB VIII sowie ggf. die Hauptbeleger beteiligen.

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. Im Rahmen des stattfindenden Erfahrungsaustausches der Jugendämter sollte hierzu diskutiert werden.

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.

Die Landeshauptstadt Magdeburg hat dafür Sorge zu tragen, dass einrichtungsspezifische QEV 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 QEV fortgeschrieben wird.

Prüfverfahren gemäß Anlage 3 RV LSA

Die LEQ der Landeshauptstadt Magdeburg mit dem Autismus e.V., dem KSB e.V., dem SozialBell e.V., dem IB e.V., dem Kommunikationszentrum e.V. und weiteren freien Trägern regelten in § 6 zur Qualitätsentwicklung, dass der öJHT unter begründeter Annahme von wesentlichen Abweichungen der in den LeistB formulierten Leistungen das Recht hat, die Geschäfts-, Verwaltungs- und Abrechnungsunterlagen des Trägers in geeigneter Weise zu prüfen.

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 QEV nicht, da der Wirkungskreis der Vereinbarungen auf den RV LSA nicht festgelegt wurde bzw. keine gesonderten Regelungen zum Prüfverfahren getroffen wurden.

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

Die Landeshauptstadt Magdeburg hat dafür Sorge zu tragen, dass eine rechtssichere Prüfung der Einrichtungen bei Qualitätsabweichungen gemäß den LEQ gewährleistet werden kann.

Dem öJHT steht auch ein generelles Prüfrecht (Anlage 3, Nr. 3 RV LSA) zu. Auf Nachfrage des Landesrechnungshofs teilte die Landeshauptstadt mit, dass bislang noch keine Einrichtung auf die Einhaltung von Qualitätsstandards geprüft wurde. 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 QEV festzuhalten, dass ein kontinuierlicher Dialog zu führen und zu dokumentieren ist.

Weiterhin sollte mindestens vor dem Abschluss neuer Entgelt- und Leistungsvereinbarungen eine ordnungsgemäße QEV bzw. Fortschreibung der QEV auch unter Berücksichtigung aktueller Ergebnisse vom Einrichtungsträger vorgelegt werden.

5.5 Abrechnung der Leistungen

5.5.1 Abrechnungsregelungen

Die Entgelte sind nach § 7 Abs. 1 RV LSA nach Betreuungsmonaten auf der Basis eines kalendertäglichen Entgeltes zu berechnen.

Die Definition des RV LSA ist insbesondere für die Berechnung der Entgelte für die Tagesgruppen sowie die 5-Tage-Wochengruppen nicht praktikabel, da hier regelmäßig die Öffnungstage auf eine 5-Tage-Arbeitswoche reduziert sind. Daher sollten die Abrechnungsregelungen der EntgV Bezug auf die einrichtungsbezogenen Öffnungstage nehmen.

Gemäß den angewendeten LEQ mit der St. Johannis GmbH für die Tagesgruppen gilt der Aufnahme- und Entlassungstag als ein Betreuungstag, wobei der Aufnahmetag zu vergüten ist. Bei nicht voller Monatsbetreuung werden die Betreuungstage vergütet.

Im Abrechnungsfall (Fall 4: St. Johannis GmbH) wurde die Hilfe zur Erziehung gemäß § 32 SGB VIII ab dem 02.03.2009 gewährt. Abgerechnet wurden für den Monat März 30 Betreuungstage, abgezogen wurde lediglich ein Betreuungstag. In der Tagesgruppe fand die Betreuung jedoch tatsächlich nur an 22 Tagen und nicht an 31 Tagen statt, da diese an den Wochenenden nicht geöffnet ist.

Zur Wahrung des Bestimmtheitsgebotes sollte der Begriff des Betreuungstages definiert werden. Der Landesrechnungshof empfiehlt den Betreuungstag abrechnungsseitig an die tatsächlichen Öffnungstage zu binden, wobei die Berechnung des kalkulierten Entgeltsatzes nach den Öffnungstagen und der Auslastungsquote durchzuführen wäre. (Siehe auch Pkt. 5.3.1 - Leistungsgerechtigkeit des Entgeltes)

Gleichzeitig führt die Empfehlung auch zur realistischen Berechnung der Naturalkostenanteile. Der Naturalkostenteil ist bei Abwesenheit zu verrechnen. Im o.g. Ab-

rechnungsfall fehlte das Kind im Juni 2010 an 3 Tagen. Der kalkulierte Lebensmittelanteil lag bei 1,52 €/Tag/Platz (bei kalkuliertem Ansatz von 365 Pflage- tagen und 90 % Auslastungsquote). Die Einrichtung war jedoch nur an ca. 235 Tagen geöffnet; für diese Tage dürfen auch nur die anfallenden Verpflegungskosten kalkuliert werden. Die Öffnungstage zu Grunde legend, errechnete der Landesrechnungshof einen Lebensmittelanteil von ca. 2,35 €/Tag/Platz bei einer Auslastungsquote von 90 %. Der Einrichtungsträger verrechnete 2,05 € je Abwesenheitstag gegenüber der Landeshauptstadt. Der Naturalkostenanteil war in der EntgV nicht festgesetzt.

Der Landesrechnungshof erwartet die ordnungsgemäße Kalkulation, einheitliche Festsetzung und Abrechnung der Naturalkostenanteile für die Einrichtungen der St. Johannes GmbH.

Abschlagszahlungen

Gemäß § 7 Abs. 4 RV LSA können Abschlagszahlungen und nachträgliche Rechnungslegung nach dem Leistungsmonat vereinbart werden. Gemäß § 4 der Vereinbarung nach § 78b SGB VIII vom 09.01.2001 hat der Kommunikationszentrum e.V. monatlich abzurechnen.

Der Kommunikationszentrum e.V. berechnete der Landeshauptstadt bspw. im Abrechnungsfall, Fall: 49 bereits am 03.09.2009 für die Monate September und Oktober 2009 ein Entgelt i.H.v. 2.912,64 €. Eine gesonderte Berechnung nach den einzelnen Betreuungsmonaten erfolgte nicht. Die Landeshauptstadt Magdeburg wies die Summe am 15.09.2009 an. Vorausleistungen erfolgten auch in weiteren Fällen.

Die Landeshauptstadt Magdeburg ist somit gegenüber dem Kommunikationszentrum e.V. in Vorausleistung gegangen. Sie finanziert sich selbst in erheblichem Maße über Kassenkredite und sollte daher im Interesse der wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung nicht notwendige Vorausleistungen vermeiden.

5.5.2 Abrechnungen entgegen der Leistungsvereinbarung

Familienwochenenden

Der Kommunikationszentrum e.V. stellte für Kinder der heilpädagogischen Tagesgruppen zusätzlich zu den Öffnungstagen von Montag bis Freitag und zu sechs Familiensamstagen auch für Familienfreizeiten z. B. vom 09.10.2009 - 11.10.2009 oder 30.04.2010 - 02.05.2010 tägliche Entgelte für den jeweiligen Samstag und

Sonntag i.H.v. 62,02 €/Platz in Rechnung. Die Landeshauptstadt wies die Kosten an.

Gemäß der LeistV für die heilpädagogischen Tagesgruppen (2 Gruppen à 9 Plätze) sind Wochenenden/ Familienwochenenden nicht im Leistungsangebot enthalten. Diese sind nur Bestandteil des Leistungsangebotes der Intensivgruppe mit vier Plätzen. Für die beiden heilpädagogischen Gruppen ist die Leistung nicht vereinbart und die Entgeltübernahme damit nicht vereinbarungsgemäß.

Sofern der öJHT bereits für 4-6 Familiensamstage seine Zustimmung zur Leistung erteilt hat, entspricht dies dem Hilfebedarf nach § 32 SGB VIII mehr als umfänglich. Die St. Johannis GmbH, der DKSB e.V. und der Autismus e.V. erfüllen auch ohne Wochenendleistungen den Hilfeauftrag.

Für 18 Kinder können schon bei 2 Familienwochenenden Mehrleistungen i.H.v. ca. 4.450 € anfallen. 6 Familiensamstage im Jahr kosten dem öJHT bereits ca. 6.700 €.

Der Landesrechnungshof empfiehlt der Landeshauptstadt Magdeburg den Leistungsumfang auf seine Erforderlichkeit zu prüfen und erwartet, dass die Entgeltberechnung im Einklang mit der Leistungsvereinbarung erfolgt.

Investitionsbedingte Kosten

Gemäß der LEQ vom 28.12.2006 für die 5-Tagegruppe Kannenstieg 1 der AWO MD beträgt Entgeltsatz 125,65 €/Wochentag.

Die AWO MD stellte der Landeshauptstadt im Abrechnungsfall (Fall: 50) am 18.01.2007 für die Leistungen der Wochengruppe im Monat Januar 2007 22 Tage à 112,78 € (gesamt 2.481,16 €) und für die investitionsbedingten Kosten - kurzfristig 12,87 € für 31 Tage (gesamt 398,97 €) in Rechnung. Die Landeshauptstadt bestätigte die sachliche und rechnerische Richtigkeit und wies die Kostenübernahme an.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass die Kostenübernahme nicht der EntgV entsprach. Zum einen war die Festsetzung des Entgeltsatzes unbestimmt; da ein Wochentag jedem Tag der Woche entspricht und damit eine Bindung an die Inanspruchnahme nicht gewährleistet war. Zum anderen legte die EntgV keine Trennung der Abrechnung nach den Entgelten für die leistungsspezifischen Grundleistungen und die investitionsbedingten Kosten fest. Zudem lag der Vereinbarung- wie bereits ausgeführt - keine einrichtungs- und leistungsbezogene Kalkulation zu Grunde.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass sowohl die Entgeltermittlung als auch die Finanzierung der Entgelte für die 5-Tagegruppe der AWO MD nicht den Ansprüchen an die Rechtsklarheit genügt und nicht leistungsgerecht war.

5.6 Weitere allgemeine Hinweise

Aktualität der Entgeltvereinbarungen

Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass EntgV bereits seit mehr als 5 Jahren ungeprüft wirksam waren. Dies betraf u.a.

- das KJH „Arche Noah“ der Pfeifferschen Stiftungen, zuletzt vom 15.03.2004,
- alle Einrichtungen der St. Johannis GmbH, Kalkulationen zuletzt bestätigt mit Vereinbarung vom 10.02.2002, 31.01.2003 bzw. 01.11.2003
- die sozialpädagogischen Tagesgruppen des Kommunikationszentrum e.V. vom 01.09.2001

Es ist nach Ansicht des Landesrechnungshofs nicht realistisch, dass bei ordnungsgemäßer Ursprungskalkulation und permanenten Betriebskosten- und Gehaltsentwicklungen über Zeiträume von 5 - 9 Jahren 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.

Zuständigkeit

LEQ werden durch die Landeshauptstadt als öJHT, vertreten durch den Oberbürgermeister, in dessen Auftrag durch den Leiter des Jugendamtes geschlossen.

Ob es sich beim Abschluss der Vereinbarungen um ein Geschäft der laufenden Verwaltung i.S.d. § 70 Abs. 2 SGB VIII handelt, ist nach den Kommentierungen zum SGB VIII⁶ strittig.

Aus dem Abschluss der Vereinbarungen resultieren erhebliche finanzielle Auswirkungen auf den städtischen Haushalt. Durch die Vereinbarungen werden zudem der Umfang und die Organisation der Erbringung der Leistungen geregelt. Für das Mädchenwohnprojekt des SoziaBell e.V. betragen die aus dem Vertrag resultierenden Aufwendungen bei vollständiger Belegung (10 Plätze) jährlich ca. 360.000 €, für

⁶ - Ziegler, SGB VIII - kein Geschäft der laufenden Verwaltung,
 - Münder/ Wiesner Hrsg. 2007, SGB VIII § 78e Rz. 5 - Geschäft der laufenden Verwaltung so auch Hauck/Noftz/Stähr SGB VIII § 78e Rz. 6 - einschl. Zuständigkeit Jugendhilfeausschuss

8 Plätze der teilstationären Einrichtung des Autismus e.V. ca. 245.000 € oder für die heilpädagogischen Tagesgruppen des Kommunikationszentrum e.V. bis zu ca. 350.000 €. Die Vereinbarungen gelten regelmäßig über Laufzeiten von mehr als einem Jahr. Da für die Leistungsgewährung die Landeshauptstadt zuständig ist, ergibt sich aus den LeistV und den QEV auch eine erhebliche organisatorische Verantwortung (§§ 79, 85 und 86 SGB VIII).

Aufgrund dieser erheblichen Bedeutung empfiehlt der Landesrechnungshof, Vereinbarungen nach § 78b SGB VIII unter Einhaltung der Formvorschriften für Verpflichtungsgeschäfte (§ 70 GO LSA) abzuschließen und ebenso nochmals zu prüfen, ob eine Zustimmung des Jugendhilfeausschusses zu den Vereinbarungen erforderlich ist.

Regelung des Naturalkostenanteils

In der Mehrzahl der Entgeltvereinbarungen ist festgelegt, dass sich die Abrechnung nach § 7 RV LSA richtet. Gemäß § 7 Abs. 3 RV LSA ist der im Entgelt der spezifischen Grundleistungen enthaltene Naturalkostenanteil für die Versorgung für Abwesende in Abzug zu bringen, wobei abweichend davon individuelle Regelungen in Absprache zwischen der Einrichtung und dem jeweiligen Kostenträger möglich sind.

Der Naturalkostenanteil, auch als Verpflegungsanteil bezeichnet, wurde jedoch nur in Ausnahmefällen in der Vereinbarung festgelegt. Die Abrechnungen wiesen Differenzen zwischen dem kalkulierten Lebensmittelanteil und dem Verpflegungsanteil auf.

Der Landesrechnungshof erachtet es daher im Interesse des Bestimmtheitsgebotes für notwendig, die Höhe des Naturalkostenanteils für die Versorgung explizit in der EntgV festzulegen.

Fortzahlungsregelung

Das vereinbarte Entgelt für die leistungsspezifischen Grundleistungen und die investitionsbedingten Kosten soll gemäß § 7 Abs. 2 RV LSA i.d.R. 6 bis 8 Wochen fortgezahlt werden, wenn der junge Mensch vorübergehend von der Einrichtung abwesend und die Einrichtung zur Wiederaufnahme bereit ist. Dies gilt nicht, wenn von vornherein mit einer längeren Abwesenheit als genannt zu rechnen ist.

Die Vereinbarungen mit den einzelnen freien Trägern weisen teilweise davon abweichend für den Krankheitsfall oder das sonstige Fernbleiben unterschiedliche Regelungen auf:

Freier Träger:	Fortzahlung in Tagen
SoziaBell e.V.	42
ASF e.V.	28
AWO MD	42
Autismus e.V.	15
St. Johannis GmbH	56
IB e.V.	42
Pfeiffersche Stiftungen	30/42

Die Fortzahlungsregelung dient der Vorhaltung der Plätze für das jeweilige Kind oder den Jugendlichen, ohne dass ein Wechsel der Einrichtung wegen längerer Abwesenheit erfolgen muss. Dies ist sowohl im Interesse der Betroffenen als auch des Jugendamtes, das bei Fortsetzung der Hilfen keine neue Einrichtung mit ggf. zusätzlichen Aufwendungen bereitstellen muss.

Die Landeshauptstadt Magdeburg sollte die rahmenvertraglichen Regelungen zur Fortzahlung bei Abwesenheit mit den freien Trägern beachten und ggf. vorausschauend Ausnahmeregelungen unter Beachtung von Entgeltsatzminderungen zulassen.

Kündigungsklauseln

Die Vereinbarungen der Landeshauptstadt nach § 78b SGB VIII der Pfeifferschen Stiftungen, der AWO MD, des ASF e.V., der St. Johannis GmbH und des Autismus e.V. sahen eine ordentliche Kündigung für einen Zeitraum von 4 Wochen bzw. 4 Wochen zum Monatsende vor.

Der Landesrechnungshof ist der Auffassung, dass die vorgesehenen ordentlichen Kündigungsfristen zu kurz gefasst sind, da es im Interesse der jungen Menschen notwendig ist, Einrichtungswechsel schonend zu vollziehen. Ebenso muss dem öJHT die Möglichkeit gegeben sein, die Hilfen ordnungsgemäß weiter zu gewähren, dazu ist eine Kündigungsfrist von 4 Wochen zu gering.

Des Weiteren sollte in begründeten Fällen eine außerordentliche Kündigung möglich sein, sofern der Betrieb der Einrichtungen nicht gesichert ist. (Siehe auch Pkt. 5.1.6, 5.1.4. zu Prüfverfahren)

Der Landesrechnungshof empfiehlt, im Fall der Neuverhandlungen längere ordentliche Kündigungszeiträume festzusetzen und ein außerordentliches

Kündigungsrecht bspw. bei Nichtmitteilung von Änderungen der Betriebserlaubnisse vorzubehalten.

Bezeichnung des freien Trägers und Unterschriftsbefugnis

Bei der Prüfung der Vereinbarungen haben die Einrichtungsträger und die Landesrechnungshof darauf zu achten, dass der Träger ordnungsgemäß benannt und die Unterschriftsbefugnisse nachgewiesen sind.

Beispielhaft war lt. der Vereinbarung vom 05.11.2008 der Träger „Hilfe für das autistische Kind“ Regionalverband Magdeburg e.V. angegeben, der Stempel unter dem Dokument wies jedoch den Autismus Magdeburg e.V. aus. Weiterhin fehlte bei einigen Vereinbarungen die Angabe „e.V.“ (IB e.V. LEQ vom 24.11.2008, DKSB e.V. vom 05.01.2010).

Die LEQ vom 30.10.2008 mit dem ASF e.V. war in Vertretung des Geschäftsführers abgeschlossen worden, wobei der Name und die Funktion des Unterzeichners nicht ersichtlich waren. Eine Vertretungsvollmacht lag ebenso nicht vor.

Für die Geschäftsführer sollte durch das Jugendamt ebenfalls eine Vertretungsvollmacht eingesehen werden, da grundsätzlich der Vorstand die Stellung des gesetzlichen Vertreters hat (§ 26 Abs. 1 BGB). Die Vereinssatzung kann bestimmen, dass neben dem Vorstand für gewisse Geschäfte besondere Vertreter bestellt werden. Die Bestellung sollte daher nachgewiesen werden.

Künftig ist im Interesse der Rechtssicherheit dafür Sorge zu tragen, dass die LEQ auf der Basis rechtsklarer Benennung der Vereine und nachvollziehbarer Vertretungsberechtigung der Vereine abgeschlossen werden.

Qualifizierung des Personals

Im Ergebnis der Feststellungen, Hinweise und Empfehlungen insbesondere zu den LEQ hält es der Landesrechnungshof für notwendig, verstärkt betriebswirtschaftliche Belange in der Zusammenarbeit mit freien Trägern der Jugendhilfe zu beachten. Hierzu ist eine adäquate qualitative und quantitative Personalausstattung in den Bereichen sicherzustellen, die kostenrelevante Entscheidungen vorzubereiten und zu treffen sowie des Kostencontrollings durchzuführen haben.

Der Landesrechnungshof verweist auf die Empfehlungen in Punkt 4.1.

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 Einzelfall, dabei soll das engere soziale Umfeld des Kindes oder Jugendlichen einbezogen werden.

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.

6.2 Erziehung in einer Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII

Die Erziehung in einer Tagesgruppe ist ein spezielles Angebot der Jugendhilfe für Kinder und Jugendliche, bei denen sich auf Grund besonderer Lebens- und Alltagssituationen Störungen im innerfamiliären Bereich zeigen. Die Hilfe stellt eine wichtige familienergänzende Hilfe dar. Die Kinder und Jugendlichen werden ganztags oder für einen Teil des Tages in einer Tageseinrichtung eines freien Jugendhilfeträgers betreut. Die Hilfe wird überwiegend in heilpädagogischen Tagesstätten erbracht. Ziel der Arbeit in einer Tagesgruppe ist es, den Verbleib in der Familie zu sichern, um so stationäre Hilfe wie Aufnahme in ein Heim, zu vermeiden.

Für diese Art der Hilfe zur Erziehung schreibt das Gesetz Kostenbeteiligung vor (§ 91 Abs. 2 Nr. 2 SGB VIII).

Das Jugendamt der Landeshauptstadt Magdeburg betreute ab dem Jahr 2006 bis 2010 jährlich durchschnittlich 38 Kinder und Jugendliche. Die Ausgaben für diese Leistungsart betragen jährlich rd. 589 Tsd Euro.

Der Landesrechnungshof hat insgesamt 14 Fallakten geprüft und bei allen Mängel bei der Aktenführung und in wenigen Fällen Fehler bei der Leistungsabrechnung festgestellt. Des Weiteren wurden bei der innerdienstlichen Entscheidung von Auftragsvergaben Befugnisüberschreitungen zugelassen.

Anmerkung:

Ein Hilfsfall umfasst die Prüfung der gesamten Unterlagen aus der Leistungsakte (Sozialakte), aus der Wirtschaftsakte und aus der Nebenakte, die insbesondere Abrechnungsunterlagen für Leistungen des freien Jugendhilfeträgers beinhaltet.

Fall: 1

Das Kind wurde ab dem 03.08.2009 in einer Tagesgruppe für ein Jahr betreut. Die Entscheidung über die Hilfemaßnahme wurde im Hilfeplangespräch am 29.07.09 begründet und durch das Team, hier der fallführende Sozialarbeiter und die leitende Sozialarbeiterin, festgelegt. Es fehlte der Nachweis über die Prüfung der bereitzustellenden Haushaltsmittel auf Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit durch die wirtschaftliche Erziehungshilfe.

Ein Antrag auf Hilfe zur Erziehung lag der Akte nicht bei. Dieser befand sich im Original in der Wirtschaftsakte. Nach Ansicht des Landesrechnungshofs ist dieser Antrag ein wichtiges Beleggut für die Entscheidung über die Gewährung einer Hilfemaßnahme auf sozialpädagogischer Ebene.

Im Bereich der wirtschaftlichen Erziehungshilfen wurden bisher die Eingänge sachverhaltsrelevanter Schreiben vom sozialen Dienst nicht mit einem Datum registriert. Dieses hatte in einigen Fällen bereits zur Folge, dass die Verantwortlichkeit

bei Versäumnissen hinsichtlich einer zeitnahen Leistungsbearbeitung nicht geklärt werden konnte. Wie in diesem Fall, befand sich ein Schreiben vom sozialen Dienst datiert vom 16.11.2009 in der Wirtschaftsakte, das jedoch erst am 17.11.2009 durch die leitende Sozialarbeiterin abgezeichnet wurde. Die Teamberatung fand hierzu bereits am 02.11.2009 statt.

Das in der Akte vorhandene Formular über Angaben zur Hilfeform, der Leistungsanbieter und zu den Unterhaltsverpflichteten war lückenhaft dokumentiert. Beispielsweise war aus der Akte nicht zu entnehmen, warum nur die Kindesmutter zur Kostenbeitragsprüfung herangezogen wurde. Es stellte sich dann erst in einem Gespräch mit der Mitarbeiterin heraus, dass die Kindeseltern getrennt leben und das Kind bei der Mutter untergebracht war.

Der Landesrechnungshof weist auf die Einhaltung einer nachvollziehbaren Sachverhaltsdokumentation für eine korrekte Leistungsbearbeitung hin. Der Einsatz der Haushaltsmittel ist nach den Haushaltsgrundsätzen der gemeinderechtlichen Vorschriften auf Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu prüfen.

Zur Gewährleistung einer zeitnahen und korrekten Sachbearbeitung empfiehlt der Landesrechnungshof, alle eingehenden Schreiben mit einem Eingangsdatum zu vermerken.

Fall: 2

Das Kind wurde seit 10.05.2010 in einer Tageseinrichtung betreut. Ein Teamberatungsprotokoll über die Leistungsbewilligung lag der Sozialakte nicht bei. Der Hilfeantrag war im Original in der Wirtschaftsakte abgeheftet, hierzu wie im Fall 1.

Die Leistungsbewilligung wurde hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit beim Einsatz der Haushaltsmittel nicht nachweislich geprüft.

Hinweise des Landesrechnungshofs siehe unter Fall 1.

Fall: 3

Das Kind erhielt seit 13.04.2010 teilstationäre Hilfe in der Einrichtung eines freien Jugendhilfeträgers. Im Wesentlichen entsprach die Aktenlage der Sozialakte einer nachvollziehbaren Sachverhaltsdokumentation. Wie in den v.g. Fällen befand sich der Hilfeantrag in der Wirtschaftsakte. Auf den Informationsschreiben an die wirtschaftliche Erziehungshilfe waren keine Eingangsdaten vermerkt.

Hinweise wie unter Fall 1.

Fall: 4

Das Kind wurde seit dem 10.09.2005 in einer Pflegefamilie dauerhaft betreut und erhielt seit 02.03.2009 weitere teilstationäre Hilfeleistung in der Einrichtung eines freien Jugendhilfeträgers.

Die Prüfung des Sachverhalts beschränkte sich nur auf die Leistungsgewährung nach § 32 SGB VIII.

Der Sozialakte lagen ein formloser Hilfeantrag der Pflegeeltern vom 10.02.2009 sowie ein Hilfeantrag der sorgeberechtigten Kindesmutter vom 16.02.2009 bei. Das erste Hilfeplangespräch wurde am 16.02.2009 mit allen Beteiligten geführt. Im weiteren Aktenverlauf befanden sich Formulare mit der Bezeichnung Teamberatung/ Fachberatung vom 03.02.2009, woraus nicht hervorging, welches Gremium beraten hatte.

Der Landesrechnungshof ist der Auffassung, dass verwendete Formulare einheitliche und korrekte Angaben zum Ereignis dokumentieren sollten.

Lt. Protokoll vom 04.03.2009 erfolgte durch den sozialen Dienst die Abstimmung zur Leistungsbewilligung mit entsprechenden Erläuterungen über die Notwendigkeit und Geeignetheit der Hilfe. Die Anzahl an notwendigen FLS wurde nicht festgelegt. Erfahrungsgemäß legt der öJHT im Rahmen des Hilfeplangesprächs eine erforderliche Anzahl von FLS fest. Damit behält sich der öJHT gegenüber dem Leistungserbringer die Kontrolle über die Erfüllung der Leistungsvereinbarung zum Umfang und zur Qualität der gewährten FLS grundsätzlich vor.

Die Prüfung hinsichtlich der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit der einzusetzenden Haushaltsmittel wurde im Rahmen der Leistungsbewilligung nicht dokumentiert.

Die Schreiben an die Kindesmutter und an die Pflegeeltern über die Gewährung der Hilfeleistung in einer teilstationären Einrichtung sowie die Kostenzusage an die Einrichtung waren datiert vom 19.03.2009, die Hilfeleistung begann bereits am 02.03.2009. Diese Verfahrensweise entspricht keiner zeitnahen Sachbearbeitung und Informationspflicht.

Auf diversen Schreiben über Leistungsbewilligungen vom sozialen Dienst an die wirtschaftliche Erziehungshilfe waren Daten vermerkt, wie Datum des Schreibens, der Unterzeichneten, des Hilfebeginns oder der Beratung über die Leistungsbewilligung, die in vielen Fällen weder in der sachlichen noch zeitlichen Reihenfolge abgestimmt waren. Beispielsweise:

- Schreiben vom 14.04.2009, Teamberatung am 14.04.2009, unterzeichnet am 09.07.2009 durch die leitende Sozialarbeiterin.

- Schreiben vom 08.09.2009, Teamberatung vom 14.04.2009, unterzeichnet am 11.09.2009 durch die leitende Sozialarbeiterin.
- Schreiben vom 25.02.2010, Teamberatung vom 16.02.2010, unterzeichnet am 02.03.2010 durch die leitende Sozialarbeiterin.

Kein Schreiben war mit einem Eingangsdatum vermerkt.

Der Landesrechnungshof weist auf die Einhaltung einer nachvollziehbaren Sachverhaltsdokumentation für eine korrekte Leistungsbearbeitung hin. Der Einsatz der Haushaltsmittel ist nach den Haushaltsgrundsätzen der gemeinderechtlichen Vorschriften auf Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu prüfen.

Zur Gewährleistung einer zeitnahen und korrekten Sachbearbeitung empfiehlt der Landesrechnungshof, alle eingehenden Schreiben mit einem Eingangsdatum zu vermerken.

Fall: 5

Das Kind wurde seit dem 12.01.2009 wegen erheblicher Verhaltensauffälligkeiten in einer heilpädagogischen Tageseinrichtung teilstationär betreut.

In der Leistungsakte befanden sich Unterlagen mit der Bezeichnung „Hilfeplankonkretisierung“. Diese Benennung ist nach Aussage der leitenden Sozialarbeiterin gleichzustellen mit der Bezeichnung Hilfeplanfortschreibung.

Es lagen keine amtsinternen Regelungen vor, die eine einheitliche Bezeichnung der Sachvorgänge vorsahen.

Die Informationsschreiben des sozialen Dienstes an die wirtschaftliche Erziehungshilfe über sachverhaltsrelevante Angaben für die weitere Leistungsberechnung wiesen erhebliche zeitliche Differenzen zu den inhaltlichen Angaben auf, beispielsweise:

- Schreiben vom 09.02.2009, Hilfestellung im Ergebnis der Teamberatung vom 12.01.2009, Hilfebeginn ab 12.01.2009, Unterschrift der leitenden Sozialarbeiterin vom 30.06.2009.
- Schreiben vom 07.12.2009, Ergebnis der Teamberatung vom 03.12.2009, am 14.12.2009 abgezeichnet von der leitenden Sozialarbeiterin.

Die Leistungsakte enthielt lückenhafte Unterlagen über Niederschriften durchgeführter Teamberatungen.

Das Kind leidet unter einer eingeschränkten Orientierung, die eine Gefährdung des Kindes im Straßenverkehr vermuten ließ. Der öJHT entschied über die

Inanspruchnahme eines Fahrdienstes zur Gewährleistung des Besuches in der heilpädagogischen Tageseinrichtung.

Der Sachverhaltsdokumentation lagen eine Einzelvereinbarung vom 13.02.2009 und eine Ergänzung zur Einzelvereinbarung vom 26.08.2009 vor.

-Auszug -

„über die Inanspruchnahme der Dienste von Trägern der freien Jugendhilfe hier: die Erbringung von Leistungen nach §§ 27 SGB VIII i.V.m. § 27.3 i.V.m. § 32 SGB VIII“ zwischen dem Träger der freien Jugendhilfe „Kommunikationshilfe e.V.“ und der Landeshauptstadt Magdeburg als öffentlicher Träger der Jugendhilfe, vertreten durch den Oberbürgermeister, in dessen Auftrag der Leiter des zuständigen Sozialzentrums.

Die Landeshauptstadt Magdeburg beauftragte den Träger der freien Jugendhilfe, die Beförderung des Kindes in die heilpädagogische Tagesgruppe wiederum durch den Verband der Behinderten zu veranlassen. Die Beauftragung erfolgte ab 16.02.2009 bis 15.08.2009 und lt. Ergänzung zur Einzelfallvereinbarung ab 17.08.2009 bis 16.11.2009. Die monatlichen Kosten betragen 270 € für Fahrdienste von montags bis freitags zu vorgegebenen Zeiten, nicht jedoch für die Fahrtdauer.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass die rechtliche Verfahrensweise bei der Auftragsvergabe, hier diese Einzelvereinbarung, mit den Vorschriften der amtsinternen Dienstanweisung „zur innerdienstlichen Entscheidung über Auftragsvergaben“ vom 11.04.2007 nicht vereinbar ist. Unter Punkt 3 der Dienstanweisung ist festgelegt, welche leitenden Dienstkräfte ermächtigt sind bis zu einer bestimmten Wertgrenze Aufträge über Lieferungen und Leistungen zu vergeben. Es wurde nicht festgelegt, dass leitende Sozialarbeiter/innen befugt sind Aufträge zu vergeben.

In der Dienstanweisung wird die Bezeichnung „Teamleiter/in“ verwendet. Der Landesrechnungshof geht davon aus, dass die Bezeichnung Teamleiterin mit der Bezeichnung „leitende Sozialarbeiter/in“ vergleichbar ist. Allerdings wurde bei der Leistungsvergabe die Wertgrenze von 1.000 € bei der Leistungsvergabe überschritten, da der tatsächliche Auftragswert 2.430 € betrug.

Nach den Vorschriften der Satzung für das Jugendamt der Landeshauptstadt Magdeburg liegen die Geschäfte der laufenden Verwaltung im Jugendamt grundsätzlich in der Zuständigkeit des Jugendamtsleiters und werden von ihm im Auftrag des Oberbürgermeisters wahrgenommen.

Die Abrechnungen über Fahrdienstleistungen durch den Behindertenverband erfolgten gegenüber dem öJHT monatlich wie vereinbart über 270 €. Es lagen hierzu keine detaillierten FLS vor. Der Leistungserbringer hat bei der Rechnungslegung

beispielsweise nicht berücksichtigt, dass die heilpädagogische Tageseinrichtung in der Zeit vom 22.5.09 bis 29.05.09 geschlossen war, und dass sich das Kind in der Zeit vom 16.07. bis 26.07.2009 auf einer Ferienfahrt befand. Dessen ungeachtet rechnete der Behindertenverband Fahrleistungen für den gesamten Zeitraum ab.

Diese Verfahrensweise bei der Leistungsbearbeitung und -abrechnung entspricht nicht dem Grundsatz des sparsamen und wirtschaftlichen Einsatzes der Haushaltsmittel.

Zur Gewährleistung einer sachgerechten und vollständigen Fallsachbearbeitung hält es der Landesrechnungshof für erforderlich, dass der Leistungsverlauf zeitnah und abschließend in der Akte dokumentiert wird.

Wir verweisen hinsichtlich der Einhaltung der Befugnisse bei der Auftragsvergabe auf die eigenen Vorschriften zur Dienstanweisung.

Gemäß den haushalts- und kassenrechtlichen Vorschriften des LSA erwartet der Landesrechnungshof, dass der öJHT vor Rechnungsbegleichung, auch in vergleichbaren Fällen, den Nachweis der tatsächlich entstandenen Kosten sachlich und rechnerisch prüft und die Richtigkeit der Angaben dokumentiert.

Im weiteren **Fall: 6** hat der Landesrechnungshof vergleichbare Feststellungen hinsichtlich einer unvollständigen Aktenführung getroffen. Teilweise waren die für die Fallbearbeitung sachverhaltsrelevanten Unterlagen nicht vorhanden. Es wurden Befugnisüberschreitungen bei der Auftragsvergabe zugelassen. Nachweise über die tatsächlich entstandenen Kosten für Fahrleistungen wurden nicht geprüft.

6.3 Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII

Die Vollzeitpflege nach § 27 i.V.m. § 33 SGB VIII ist die Erziehung eines Kindes oder Jugendlichen in einer anderen Familie oder bei Großeltern und 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 oder 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-VO⁷ hat der öJHT während der Hilfestellung neben den Kosten zur Erziehung außerhalb des Elternhauses auch den notwendigen Unterhalt des jungen Menschen sicherzustellen. Darüber hinaus können einmalige Beihilfen und Zuschüsse, insbesondere Aufwendungen für Beiträge zu einer Unfallversicherung und zu einer angemessenen Alterssicherung, gewährt werden. Hierzu hat die Landeshauptstadt Magdeburg für den Leistungsbereich des Jugendamtes nachfolgende Dienstanweisungen erlassen:

- Amtsinterne Verfügung Nr. 2008/07 – Anweisung zur eingeschränkten Zahlung von einmaligen Beihilfen gemäß § 39 Abs. 3 SGB VIII für das Haushaltsjahr 2009;
- Amtsinterne Verfügung Nr. 01/2010 – Anweisung zur eingeschränkten Zahlung von einmaligen Beihilfen gemäß § 39 Abs. 3 SGB VIII im Haushaltsjahr 2010;
- Verfügung Nr. 09/2007 zur Erstattung nachgewiesener Beiträge zur Unfallversicherung und der Altersvorsorge gemäß § 39 Abs. 4 SGB VIII

In den Einzugsbereichen der Sozialzentren der Landeshauptstadt Magdeburg waren ab 2006 bis 2010 jährlich durchschnittlich 249 junge Menschen in Vollzeitpflege.

Hierfür wurden Haushaltsmittel jährlich von rd. 1,7 Mio Euro aufgewendet. Gegenüber den jährlichen Ausgaben für die Hilfe zur Erziehung in Form der Heimerziehung stellt diese Hilfeart immer noch einen weitaus 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. Als Gründe wurden angeführt, dass es immer schwieriger werde, weitere geeignete Pflegefamilien zu finden. Bereits vorhandene Pflegefamilien würden 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 seien sozialpädagogische Pflegestellen erforderlich.

In der Landeshauptstadt Magdeburg stellt sich dieser positiv zu beurteilende Trend der Unterbringung von Kindern und Jugendlichen in Pflegefamilien künftig als nicht mehr realisierbar dar. Nach Aussagen der Abteilungsleitung wird es in naher Zukunft einen größeren zusätzlichen Bedarf an geeigneten Pflegeeltern geben. Gegenwärtig stehen

⁷ GVBl., LSA Nr. 19/2002 vom 28.03.2002, geändert durch Nr. 20/2007 vom 20.08.2007

dem Jugendamt nur ca. 3 Pflegefamilien als Reserve zur Verfügung. Die Auslastung der aktiven Pflegefamilien/-stellen lag zum Zeitpunkt der Prüfung bei 100 %.

In regelmäßigen Abständen werden im Amtsblatt der Landeshauptstadt Magdeburg Pflegestellen beworben oder Flyer-Werbeaktionen durchgeführt.

Der Rückgang der Fallzahlen seit 2008 zu 2010 lt. Anlage 2 ist vorrangig zurückzuführen auf die fehlenden Kapazitäten an Pflegefamilien/-stellen. Dies hatte zur Folge, dass eine Unterbringung in einem Heim oder anderen Wohnform erforderlich wurde. Nicht zuletzt belasteten die Ausgaben für diese Hilfeart den Haushalt überplanmäßig.

Lt. Aussage des Abteilungsleiters ist dieses Problem auf Leitungsebene der Landeshauptstadt Magdeburg schon seit längerer Zeit bekannt. Es gab bereits Bemühungen dahingehend alternative Maßnahmen zu erwirken, beispielsweise wurden Einrichtungen der freien Jugendhilfeträger teilweise animiert, Kleinstgruppen vorzuhalten – ähnlich wie Pflegestellen. Jedoch beklagten die Einrichtungsträger, dass die vorhandenen Fachkräfte hierfür nicht zur Verfügung stehen und zusätzliche Fachkräfte nicht vorgehalten werden könnten.

Die Möglichkeit, mit finanzieller Unterstützung des öJHT eine Befähigung zur sozialpädagogischen Pflegestelle/-familie⁸ abzulegen, haben schon einige Pflegepersonen wahrgenommen. Es besteht auch weiterhin unbedingter Bedarf an sozialpädagogische Pflegestellen.

6.2.1 Pflegepersonen

In der Landeshauptstadt Magdeburg waren am 30.05.2010, 184 Kinder in 109 Pflegefamilien/-stellen zur Pflege untergebracht. Davon wurden 35 Kinder in 28 sozialpädagogischen Pflegefamilien/-stellen betreut.

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 Abteilungsleitung 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.

Das Team des Pflegekinderdienstes des Jugendamtes führte nachweislich regelmäßige Pflegeelternveranstaltungen durch. Es wurden u.a. thematische

⁸ Pflegepersonen mit besonderer Eignung für Kinder mit Behinderungen, auch Mehrfachbehinderungen und mit erhöhtem erzieherischem Bedarf.

Pflegeelternschulungen durchgeführt, Gruppen- und Einzelsupervisionen, Jahresveranstaltungen für Pflegefamilien organisiert oder Vorbereitungsseminare für Pflegeelternbewerber gegeben.

Der Bereich des Pflegekinderdienstes ist dem Sozialzentrum Südost und der dort leitenden Sozialarbeiterin fachlich zugeordnet. Die mit dem Pflegekinderdienst betrauten sozialen Fachkräfte sind hingegen räumlich im Sozialzentrum Süd untergebracht. Sie übernehmen die Aufgaben des Pflegekinderdienstes neben der Adoptionsvermittlung und Betreuung der Pflegepersonen.

Der Landesrechnungshof hält diese Konstellation der fachlichen Kontrolle und aktiven Leistungsbearbeitung, hier in verschiedenen Einzugsgebieten der Landeshauptstadt Magdeburg, für eine effektive und dem Wohl des Kindes oder Jugendlichen erforderliche Hilfe nicht förderlich und ungenügend.

Die Landeshauptstadt Magdeburg hat mit jeder Pflegeperson seit dem Jahr 2005, bei der ein Kind aufgenommen wurde, eine schriftliche Pflegevereinbarung abgeschlossen. Damit entsprach der öffentliche Jugendhilfeträger den Empfehlungen des Gesetzgebers nach § 20 Abs. 2 Satz 3 KJHG-LSA.

Ergänzende Anmerkungen:

Zur Verfahrensweise bei der Fallbearbeitung im Bereich des Pflegekinderdienstes ist folgendes anzumerken.

Unterlagen über Pflegegeldleistungen, einmalige Beihilfen und Zuschüsse, insbesondere für Aufwendungen für Beiträge zu einer Unfallversicherung und zu einer angemessenen Alterssicherung sind bei den entsprechenden Mitarbeiter/innen der wirtschaftlichen Erziehungshilfen in den Sozialzentren vorhanden.

Leistungen in Form einmaliger Beihilfen werden gesondert getrennt nach pflegefamilienbezogenen und pflegekindbezogenen Zahlungen ebenfalls im Bereich der wirtschaftlichen Erziehungshilfe geführt.

Einen Gesamtüberblick über gewährte Beihilfen oder Zuschüsse konnte sich der Landesrechnungshof aus den vorliegenden Unterlagen, auch im Einzelfall, nicht verschaffen, da es an einer übersichtlichen und ordnungsgemäßen Aktenführung mangelte.

Während der Aktenprüfung empfand der Landesrechnungshof, dass die räumliche und arbeitsorganisatorische Trennung der Sachvorgänge für eine effektive Arbeitsweise bei der vollständigen und zeitnahen Zuordnung und Prüfung der Unterlagen zum einzelnen

Sachvorgang nachteilig war. Die Prüfung der Sachvorgänge war dadurch sehr aufwendig.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, gegebenenfalls eine Neuordnung der Aktenvorgänge für den Bereich des Pflegekinderdienstes vorzunehmen, um eine effektive und sachgerechte Arbeitsweise künftig zu gewährleisten. Die Sachvorgänge sollten auch für Dritte berechnigte Personen nachvollziehbar dokumentiert sein.

Der Landesrechnungshof hat 11 Pflegeelternakten geprüft. Die in den Akten vorhandenen Pflegevereinbarungen waren in allen Fällen einheitlich standardisiert. Der Inhalt der Verträge entsprach grundsätzlich den rechtlichen Vorgaben. In zwei Fällen fehlte das Datum des Vertragsabschlusses.

Es wurden Feststellungen bei der Verfahrensweise hinsichtlich des Erlasses eines Verwaltungsaktes getroffen, die der Vorgabe eines korrekten Verwaltungshandelns einer Behörde nicht entsprechen. In mindestens zwei Fällen fehlten sachverhaltsrelevante Unterlagen für eine vollständige und korrekte Leistungsbearbeitung.

Die in den Akten vorhandenen behördlichen Schreiben über Entscheidungen des Jugendamtes wie

- über die Gewährung einer Leistung, hier insbesondere über die Gewährung eines Zuschusses zur Alterssicherung sowie zur Unfallversicherung, und
- über die Gewährung von Pflegegeld nach § 39 SGB VIII,

enthielten in keinem der geprüften Fälle die gemäß §§ 31,36 SGBX erforderlichen Rechtsbehelfsbelehrungen.

Ein Verwaltungsverfahren liegt nur dann vor, wenn sich die Tätigkeit des Jugendamtes auf den Erlass eines Verwaltungsaktes oder den Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrages richtet (§ 8 SGB X). Verwaltungsakte sind alle Entscheidungen des Jugendamtes auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts, die eine Regelung eines Einzelfalles sind und Außenwirkung haben (§ 31 SGB X). Verwaltungsakte sind daher auch Festlegungen über die Gewährung einer Leistung im Rahmen der Hilfe zur Erziehung. Ein schriftlicher Verwaltungsakt, der den Bürger belastet, muss eine Rechtsbehelfsbelehrung enthalten (§ 36 SGB X).

Der Landesrechnungshof hält es für notwendig, alle Entscheidungen des Jugendamtes über Leistungen, hier über Hilfen zur Erziehung, gemäß §§ 31, 36 SGB X als Verwaltungsakt mit einer Rechtsbehelfsbelehrung zu erlassen.

Informative Einzelfeststellungen:

Fall: 7

Die Eheleute stehen seit 2004 dem Jugendamt als Pflegestelle zur Verfügung. Der in der Akte vorliegende Leistungsbescheid über die Gewährung von Pflegegeldzahlungen enthielt entgegen den Regelungen zum Verwaltungsverfahren nach §§ 31, 36 SGB X keine Rechtsbehelfsbelehrung.

Eine gewährte einmalige Leistung über 150 € lt. Auszahlungsanordnung vom 01.04.2009 für ein Bett mit Matratze (Kaufpreis 99,99 €), war nicht vollständig belegt worden.

Die Fallakten wurden bereits während der Prüfung mit den verantwortlichen Mitarbeiter/innen ausgewertet. Entsprechende Beachtung fanden die Hinweise des Landesrechnungshofs bereits bei der laufenden Leistungsbearbeitung/-gewährung durch die Mitarbeiter. Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass die kassenrechtlichen Vorschriften beim vollständigen und ordnungsgemäßen Nachweis der Ausgaben zu beachten sind.

Fall: 8

Die Eheleute stehen seit 2006 dem Jugendamt als Pflegestelle zur Verfügung.

Die in der Akte vorliegenden Leistungsbescheide über die Gewährung von Pflegegeldzahlungen enthielten entgegen den Regelungen zum Verwaltungsverfahren nach §§ 31, 36 SGB X keine Rechtsbehelfsbelehrungen.

Mit Bescheid vom 22.11.2006 gewährte das Jugendamt für eine Erstausrüstung eine einmalige Beihilfe in Höhe von 400 €. Der Warenwert für die Erstausrüstung war nur über einen Betrag in Höhe von 282,33 € belegt.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass die kassenrechtlichen Vorschriften beim vollständigen und ordnungsgemäßen Nachweis der Ausgaben zu beachten sind.

Fall: 9

Die Pflegeeltern hatten am 21.05.2010 ein Kind zur Pflege aufgenommen. Der öJHT hatte mit beiden Pflegepersonen eine Vereinbarung über die Betreuung eines Kindes

in Vollzeitpflege geschlossen. Das Vertragsdatum wurde in der Vereinbarung nicht vermerkt. Alle weiteren behördlichen Schreiben im Leistungsverlauf wurden nur an eine Pflegeperson, hier an die Pflegemutter, adressiert.

Die in der Akte vorliegenden Leistungsbescheide über die Gewährung von Pflegegeldzahlungen enthielten entgegen den Regelungen zum Verwaltungsverfahren nach §§ 31, 36 SGB X keine Rechtsbehelfsbelehrungen.

Der Landesrechnungshof weist auf die rechtlichen Voraussetzung gemäß § 53 ff SGB X zum Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrages hin. Der Inhalt der vertraglichen Vereinbarung gilt im gleichen Sinne gegenüber allen Vertragspartnern. Folglich sind die Adressanten der behördlichen Schreiben auch beide Pflegepersonen.

Zur Gewährleistung der Vertragssicherheit empfiehlt der Landesrechnungshof, den Tag des Vertragsabschlusses zu dokumentieren.

Fall: 10

Die Pflegeeltern stehen seit 2003 dem Jugendamt als Pflegestelle zur Verfügung.

Die in der Akte vorliegenden Leistungsbescheide über die Gewährung von Pflegegeldzahlungen enthielten keine Rechtsbehelfsbelehrungen.

Des Weiteren waren die Zahlungsmittelungen über die Gewährung von Pflegeleistungen insbesondere für eine sozialpädagogische Pflegestelle nicht hinreichend bestimmt. Es fehlte in jedem Fall der rechtliche Bezug auf die Entscheidung über die Leistungsgewährung, hier die Regelungen zur Pflegegeldverordnung des Landes.

Der Landesrechnungshof hat in den Fällen 11 bis 15 vergleichbare Feststellungen zum Verwaltungsverfahren getroffen:

Der Landesrechnungshof weist auf die notwendige Einhaltung eines korrekten und rechtssicheren Verwaltungsverfahrens entsprechend den Vorschriften des SGB X hin.

6.2.2 Pflegekinder

Der Landesrechnungshof hat 13 Pflegekinderakten geprüft. In den nachfolgend benannten Fällen wurde eine nicht ordnungsgemäße Aktenführung festgestellt. Die Abheftung und Bezeichnung der Unterlagen erfolgte nicht einheitlich. Unterlagen waren nicht chronologisch abgelegt, was die Prüfung des nachvollziehbaren Sachverlaufs erheblich erschwerte. Aktenvorblätter waren unterschiedlich formuliert, sie wurden zum

Teil als Personalkarte, Personaldeckblatt, Personalbogen oder als Aktenvorblatt bezeichnet. Dies betraf die Fälle: 16 - 22.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, künftig auf eine sichere und auf den Verfahrensablauf gerichtete kontinuierliche Aktenführung zu achten. Wir verweisen hier auf die unter Pkt. 4.3 aufgezeigten Anmerkungen als grundlegende Orientierungshilfen für eine kontinuierliche und einheitliche Aktenführung in der Leistungsverwaltung. Bei Durchführung einer regelmäßigen Dienstaufsicht und Kontrolle müssen Mängel bei der Aktenführung aufgezeigt und künftig weitestgehend verhindert werden.

Im Fall 20, wurden keine regelmäßigen Prüfungen zur Heranziehung der dem örtlichen Jugendhilfeträger entstandenen Kosten für die Hilfeleistung gegenüber den Sorgeberechtigten durchgeführt. Das Kind war zum Zeitpunkt der Prüfung noch bei Pflegeeltern untergebracht. Die letzte Kostenbeitragsprüfung gegenüber der Kindesmutter wurde am 21.04.2005 und gegenüber dem Kindsvater am 06.05.2008 durchgeführt.

Gemäß § 91 Abs. 1 Nr. 5a SGB VIII sind Kostenbeiträge zu erheben. Der Umfang der Heranziehung bestimmt sich gemäß § 94 Abs. 2 SGB VIII nach der Höhe des nach § 93 SGB VIII ermittelten Einkommens der Personensorgeberechtigten.

§ 92 Abs. 5 SGB VIII regelt: „Von der Heranziehung soll im Einzelfall ganz oder teilweise abgesehen werden, wenn sonst Ziel und Zweck der Leistungen gefährdet würden oder sich aus der Heranziehung eine besondere Härte ergäbe. Von der Heranziehung kann abgesehen werden, wenn anzunehmen ist, dass der damit verbundene Verwaltungsaufwand in keinem angemessenen Verhältnis zu dem Kostenbeitrag stehen wird.“

Der öJHT hat im Ergebnis seiner Kostenbeitragsprüfungen im Jahre 2003 und 2008 gegenüber dem Kindsvater und 2003 sowie 2005 gegenüber der Kindesmutter festgestellt, dass die Heranziehung zum Kostenbeitrag für beide Elternteile, die getrennt leben, eine besondere Härte ergeben würde.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofs schließt die Regelung des Gesetzgebers eine regelmäßige Prüfung der Unterlagen über die Einkommens- und Vermögensverhältnisse der Unterhaltsverpflichteten grundsätzlich nicht aus.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass gemäß den haushaltsrechtlichen Vorschriften der vollständige und rechtzeitige Einzug der der Landeshauptstadt Magdeburg zustehenden Einnahmen zu gewährleisten ist. Es wird empfohlen,

auch bei Vermutung einer ergebnislosen Kostenbeitragsprüfung mindestens einmal jährlich die Einkommens- und Vermögensverhältnisse der unterhaltspflichtigen Personen zu überprüfen und das Ergebnis zu dokumentieren.

6.3 Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform gemäß § 34 SGB VIII

Die Erziehung in einem Heim ist ein tiefgreifender Einschnitt im Leben eines jungen Menschen. Bevor ein Kind oder Jugendlicher in einem Heim untergebracht wird, werden in der Regel sonstige Jugendhilfeleistungen unter Würdigung des Einzelfalls bewilligt. Beispielsweise erfolgt zunächst eine Beratung der Personensorgeberechtigten, der Kinder und der Jugendlichen über andere Möglichkeiten der Hilfe, wie Erziehungsbeistand, sozialpädagogische Familienhilfe, Tagesgruppen u.ä.

Die Heimerziehung ist ein vollstationäres Angebot. Die Verweildauer des Kindes oder Jugendlichen ist abhängig vom Aufnahmegrund, vom Hilfeverlauf und ob eine Perspektive im Elternhaus gemeinsam erarbeitet werden kann.

Die finanziellen Auswirkungen ergeben sich aus entsprechenden Leistungs-, Qualitätsentwicklungs- und Entgeltvereinbarungen, welche nach Rahmenvertrag⁹ durch den jeweils örtlich zuständigen Jugendhilfeträger in der Regel jährlich neu verhandelt werden. In die Entgeltvereinbarungen fließen die Personalkosten ein, außerdem die aktuellen Betriebs- und Sachkosten (Kaltmiete, Wasser, Strom, Kraftstoffe, Versicherungen ect.), welche in den zurückliegenden Jahren tendenziell steigend waren. Selbst bei gleichbleibenden oder sogar sinkenden Fallzahlen ist es so, dass die Kosten jährlich steigen. Weitere Kosten entstehen durch Annex-Leistungen, welche in der Regel nicht im Entgelt enthalten sind. Zu diesen gehören z.B. Erstausstattungen mit Bekleidung, Fahrtkosten für Heimfahrten, Ferienzuschüsse sowie Kosten der Krankenhilfe, wenn und soweit diese nicht über die Krankenkassen gedeckt sind. Weitere Ausführungen und Feststellungen zu den Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen unter Pkt. 5 ff.

Die täglichen Entgelte der vom öJHT genutzten Leistungen der freien Jugendhilfeträger liegen bei der Hilfeart nach § 34 SGB VIII zwischen 96,36 € und 184 €, abhängig vom konkreten Einzelfall.

In der Landeshauptstadt Magdeburg waren im Jahr 2008 durchschnittlich 265 und im Jahr 2009 durchschnittlich 258 junge Menschen in Heimen oder anderen Wohnformen

⁹

§ 78a-f SGB VIII)

untergebracht. Nach den Hilfeausgaben für die sozialpädagogische Familienhilfe, die Vollzeitpflege und die Hilfe für junge Volljährige, stellte die Landeshauptstadt Magdeburg im Haushaltsjahr 2010 für die Heimerziehung nach §§ 27 i.V.m. 34 SGB VIII die meisten Haushaltsmittel, insgesamt rd. 9.0 Mio Euro, bereit.

Der Landesrechnungshof hat 15 Fälle dieser Leistungsart geprüft. Zur Prüfung standen für den Einzelfall jeweils die Sozialakte und die Wirtschaftsakte zur Verfügung.

Im Ergebnis der Prüfung wurden Feststellungen getroffen, die sich insbesondere auf eine nicht einheitliche und unvollständige Aktenführung beschränkten. Die Prüfungsanalyse ergab, dass die Vorgangsbearbeitungen (Bearbeitungsweise) der einzelnen Fälle in den einzelnen Sozialzentren unterschiedlich standardisiert (organisiert) waren.

Informative Einzelfeststellungen:

Fall: 23

Das Kind war seit 12.02.2010 in einer Kindereinrichtung eines freien Jugendhilfeträgers untergebracht.

In der Sozialakte befand sich ein Bericht über die Familiensituation datiert vom 10.03.2010, der dem dokumentierten Hilfeplan vom 15.02.2010 als notwendige Entscheidungshilfe beigelegt wurde.

Der Landesrechnungshof hält es nicht für plausibel, dass der vom 10.03.2010 datierte Bericht bereits am 15.02.2010 zum Hilfeplangespräch vorgelegen haben könnte und die Entscheidungsfindung für die bereits seit 12.02.2010 gewährte Hilfeleistung entschieden beeinflusst hatte.

Das in diesem Fall verwendete Formular für die Hilfeplandokumentation stammte aus einem Formulararchiv des Jahres 2004 und war auch als „Hilfeplan September 2004“ standardisiert.

Zur Vermeidung von falschen Auslegungen bei der Falldokumentation sollten nur einheitlich standardisierte aktuelle Formulare verwendet werden.

Die wirtschaftliche Erziehungshilfe wurde mit Schreiben vom 23.03.2010 darüber informiert, dass auf der Grundlage der Teamberatung vom 22.03.2010 ab dem 12.02.2010 die Unterbringung in einem Heim nach § 34 SGB VIII gewährt wird. Unterlagen über die Teamberatung waren in der Sozialakte nicht vorhanden. Über die Festlegung der Hilfestellung wurde lediglich im Rahmen des Hilfeplangesprächs am

15.02.2010 entschieden. In diesem Fall ist von keiner zeitnahen Leistungsbearbeitung auszugehen, da die Hilfe bereits ab 12.02.2010 begonnen hatte.

Dem Bericht über die Hilfeplanfortschreibung vom 28.05.2010 lag eine Kurzeinschätzung über das Verhalten des Kindes in der Einrichtung, datiert vom 18.03.2010, bei. Auch in diesem Fall ist nicht plausibel, dass die Beurteilung durch die Einrichtung zum Zeitpunkt des Hilfeplangesprächs noch objektiv dazu beigetragen hatte, über die Erforderlichkeit und Geeignetheit der gewährten Hilfe zu entscheiden.

Gemäß § 36 Abs. 2 SGB VIII i.V.m. § 18 Abs. 1 und 2 KJHG-LSA soll der Hilfeplan Aussagen über die Ausgangssituation, den Bedarf, die geeignete und notwendige Hilfe, das Ziel der Hilfen einschließlich eines Zeitplanes zur Erreichung des Zieles sowie die zwischen den Beteiligten getroffenen Arbeitsabsprachen und erteilten Aufträge enthalten. Er soll regelmäßig durch alle Beteiligte überprüft werden, ob die gewählte Hilfeart weiterhin geeignet und notwendig ist. Nach Auffassung des Landesrechnungshofs sind diese Festlegungen nur bedingt eingehalten worden.

Über das Ergebnis des Hilfeplangesprächs vom 28.05.2010 wurde die wirtschaftliche Erziehungshilfe erst mit Schreiben vom 14.07.2010 informiert. Eine zeitnahe Leistungsbearbeitung wurde nicht gewährleistet.

Der öJHT hat zum Wohl des Kindes und Jugendlichen regelmäßig und zeitnah zu prüfen, ob die gewährte Hilfe noch erforderlich und geeignet ist. Dabei sind die Festlegungen zum § 36 Abs. 2 SGB VIII i.V.m. § 18 Abs. 1 und 2 KJHG-LSA zu beachten.

In der Wirtschaftsakte befanden sich diverse Leistungsbearbeitungs- und Abrechnungsunterlagen sowie Bescheide an unterhaltspflichtige Personen, die auch die Geschwister des o.g. Kindes betrafen.

Aus Sicht des Landesrechnungshofs ist eine Trennung der zu verwaltenden Leistungsunterlagen bei mehreren Hilfeempfängern, hier mehrere Kinder einer sorgeberechtigten Person, unbedingt vorzunehmen. Damit wird eine ordnungsgemäße und übersichtliche Leistungsverwaltung gewährleistet. Querverweise oder Anmerkungen zu bestimmten Sachverhalten in den jeweiligen Einzelakten zu einem Geschwisterkind o.ä. sind grundsätzlich zu empfehlen.

Der Kindesmutter wurde eine Ratenzahlungsvereinbarung zur Begleichung der rückständigen Zahlungsverpflichtungen durch die Leistungsbehörde angeboten. Mit

amtlichen Schreiben vom 28.04.2010 bekam die Kindesmutter einen vorbereiteten Antrag auf Ratenzahlung zur Unterzeichnung zugesandt. Im weiteren Aktenverlauf gab es keine Hinweise mehr darauf, ob eine Ratenzahlung vereinbart wurde oder gegebenenfalls die Forderungen bereits durch die Kindesmutter beglichen wurde.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, diesen Sachvorgang nochmals zu prüfen und das Ergebnis in der Leistungsakte des o.g. Kindes zu dokumentieren.

In den nachfolgenden Hilfefällen wurden Feststellungen getroffen, die sich vorrangig auf eine

- nicht einheitliche und unvollständige Aktenführung,
- auf die Verwendung unterschiedlicher Bezeichnungen für Entscheidungs- oder Beratungsgremien wie Teamberatung, Fachgespräch, Entscheidungsteam u.a. und
- nicht zeitnahe Übermittlung sachverhaltsrelevanter Informationen für eine vollständige und aktuelle Leistungsbearbeitung und -abrechnung, beschränken.

Auf Grund der gleichgestellten Prüfungsfeststellungen zu den einzelnen Hilfefällen werden nur die Fälle namentlich benannt. Dies betrifft die **Fälle 24 - 28**.

Für eine effiziente Zusammenarbeit innerhalb der Leistungsbereiche empfiehlt der Landesrechnungshof, die Mitarbeiter/innen der wirtschaftlichen Erziehungshilfe über alle ausgabewirksamen Entscheidungen der sozialen Fachkräfte zeitnah und umfassend zu unterrichten.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, künftig auf eine sichere und auf den Geschäftsablauf ausgerichtete einheitliche Aktenführung zu achten.

Eine Aufarbeitung dieser Falldokumentation ist dringend zu empfehlen. Die zeitliche Dokumentationsfolge ist zu beachten.

6.4 Leistungen des öffentlichen Jugendhilfeträgers für junge Menschen mit Behinderung nach § 35a SGB VIII

Seelisch behinderte Kinder und Jugendliche¹⁰ haben einen Anspruch auf Eingliederungshilfe nach § 35 a SGB VIII, der für den Umfang der Hilfe auf § 54 SGB XII verweist, der wiederum auf § 26 SGB IX weiterverweist. Der Träger der Jugendhilfe ist zugleich Rehabilitationsträger nach § 6 Abs.: 1 Nr. 6 SGB IX. Die Eingliederungshilfe ist unabhängig vom Vorliegen der Voraussetzungen einer Hilfe zur Erziehung nach § 27 Abs. 1 SGB VIII, die zusätzlich geleistet werden kann¹¹. Im Unterschied zur Hilfe

¹⁰ Auch junge Volljährige über § 41 Abs. 2 SGB VIII als Hilfe für junge Volljährige

¹¹ § 35a Abs. 4 AGB VIII

zur Erziehung haben die Kinder und Jugendlichen selbst den Rechtsanspruch auf Eingliederungshilfe und nicht der Personensorgeberechtigte, weil diese Hilfe nicht mit Einschränkungen des elterlichen Erziehungsrechts verbunden ist. Zum Inhalt dieser Hilfe zählen ambulante Hilfe, Hilfe in Kindertageseinrichtungen oder in anderen teilstationären Einrichtungen, in stationären Einrichtungen und bei geeigneten Pflegepersonen¹².

§ 53 Abs. 1 SGB X bestimmt den leistungsberechtigten Personenkreis. Danach sind Personen leistungsberechtigt, wenn sie durch eine Behinderung im Sinne von § 2 Abs. 1 Satz 1 SGB IX wesentlich in ihrer Fähigkeit, an der Gesellschaft teilzuhaben, eingeschränkt sind. Das gleiche gilt, wenn eine wesentliche Beeinträchtigung der Teilhabe einzutreten droht. Die Eingliederungshilfeverordnung (EHVO) konkretisiert dies

- für körperlich wesentlich behinderte Menschen (§1),
- für geistig wesentlich behinderte Menschen (§2) und
- für seelisch wesentlich behinderte Menschen (§3).

Die entsprechenden Bestimmungen unterscheiden sich dadurch, dass bestimmte Personenkreise kraft Gesetzes als wesentlich behindert gelten. Bei anderen Personenkreisen muss im Rahmen der Sachverhaltsermittlung die wesentliche Behinderung individuell festgestellt werden.

Im Ergebnis vorangegangener Prüfungen bei verschiedenen öJHT verweist der Landesrechnungshof auf nachfolgende positive Ergebnisse bei der Gewährung dieser Hilfeart.

- Für eine sachgerechte und bedarfsorientierte Fallsteuerung sind standardisierte Antrags- und Hilfeplanverfahren unerlässlich.
- Angesichts der rechtlichen und inhaltlichen Komplexität der Hilfestellung nach § 35a SGB VIII, die zudem eng mit der Sozialhilfe und mit dem schulischen Bereich verflochten ist, hat sich eine Spezialisierung des Personals auf diese besondere Thematik als zweckmäßig erwiesen. Dabei spricht sich der Landesrechnungshof zur Optimierung der Aufgabenwahrnehmung für eine Zentralisierung der Hilfestellung unter Beteiligung des sozialpädagogischen und medizinischen Fachwissens aus.
- Zur Minderung bestehender Abgrenzungsprobleme zwischen Eingliederungshilfeleistungen der Jugendhilfe sowohl zur Sozialhilfe als auch zum Schulwesen haben sich schriftlich fixierte Zuständigkeitsabgrenzungen und

Verfahrensabsprachen zwischen den jeweils zuständigen Organisationseinheiten als zielführend erwiesen.

Die finanziellen Auswirkungen ergeben sich auch hier aus entsprechenden Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen.

Anmerkungen:

Am 19. Juni 2009 wurde das Assistenzpflegebedarfsgesetz vom Bundestag verabschiedet. Dadurch ist auch im Rahmen der Eingliederungshilfe die Unterbringung behinderter Kinder in Pflegefamilien möglich. Mit dem neuen Gesetz wird die Betreuung von geistig und körperlich behinderten Kindern und Jugendlichen in einer Pflegefamilie für einen bis Ende 2013 befristeten Zeitraum als Leistung der Eingliederungshilfe nach SGB XII ermöglicht.

Damit stehen behinderten Kindern und Jugendlichen, die Leistungen des Sozialhilfeträgers erhalten, dieselben Möglichkeiten offen wie anderen Kindern und Jugendlichen in der Kinder- und Jugendhilfe.

Durch den öJHT wurden im Jahr 2009 durchschnittlich 32 junge Menschen ambulant betreut. Angaben über den durchschnittlichen Betreuungsstand von jungen Menschen in dieser Hilfeform für die vorangegangenen Jahre wurden dem Landesrechnungshof nicht vorgelegt. Hierzu gab es keine Angaben durch die Leistungsverwaltung. Mit Stand 30.05.2010 wurden durchschnittlich 6 junge Menschen stationär und durchschnittlich 40 junge Menschen ambulant in dieser Hilfeart betreut.

Die für den Leistungsbereich des Jugendamtes mit kostenintensivsten Ausgaben für diese Hilfeart stiegen von 2006 zu 2007 um 91.930 € und von 2008 zu 2009 um 47.232 €.

Der Landesrechnungshof hat 7 Fälle der umfangreichen Sachverhaltsdokumentationen geprüft und in allen Fällen Feststellungen getroffen, die sich insbesondere auf

- eine unvollständigen Aktenführung
- z.T. unzureichende Sachverhaltsdokumentation über die Prüfung vor und nach der Hilfestellung,
- Mängel im Sozialverwaltungsverfahren, insbesondere Zusicherung nach § 34 SGB X beziehen.
- Zum Teil wurden falsche Rechtsgrundlagen für die Begründung einer Hilfestellung herangezogen.
- In einigen Fällen fehlten vollständige und korrekte Entgeltnachweise für Leistungsabrechnungen durch die freien Jugendhilfeträger.

Informative Einzelfeststellungen:**Fall: 29**

Auf dem Personalbogen (Vorblatt der Leistungsakte) waren sachverhaltsrelevante Angaben wie Hilfeart, Hilfebeginn, Name der Einrichtung u.ä. nicht vermerkt. Erst der weitere Aktenverlauf gab nachfolgend Aufschlüsse über die zu gewährende Hilfeleistung durch den örtlichen Jugendhilfeträger.

Bei dem Kind wurde nach einer stationären Behandlung die Diagnose Asperger Syndrom festgestellt. Aufgrund der erheblichen Verhaltensauffälligkeiten des Kindes wurde von Seiten des Klinikums empfohlen, Schulbegleitung über eine bestimmte und gleich benannte Förder- und Therapieeinrichtung zu gewähren.

Der Leistungsakte lagen Unterlagen bei, wie medizinische Gutachten, Schuleinschätzungen und familiäre Anamnesen. Die Unterlagen beinhalten Aufzeichnungen mit sehr persönlichen Daten des Hilfesuchenden, die nicht für das konkrete Verfahren sachverhaltsrelevant sind. Sie unterliegen dem besonderen Schutz der Daten und sind gesondert in einer Arbeitsplatzakte oder auch besonderen Leistungsakte zu verwalten.

Auch das Vorblatt der Wirtschaftsakte enthielt lückenhafte Angaben für eine korrekte Leistungsberechnung, wie Hilfeart und Datum des Hilfebeginns. Der Akte lag ein Antrag der Kindeseltern auf Hilfe zur Erziehung vom 10.02.2010 bei, hierzu nahm die zuständige Sozialarbeiterin erst am 29.04.2010 schriftlich Stellung. Die Hilfe begann am 01.05.2010 in einem Autismus-, Förder- und Therapiezentrum in Magdeburg.

Der in der Akte beiliegende Hilfeplan vom 28.4.2010 beinhaltete lediglich eine vorläufige Leistungsabsprache. An diesem Hilfeplangespräch waren nach den Angaben, nur die Kindesmutter und die fallführende Sozialarbeiterin beteiligt. Unterschrieben hatten allerdings vier Personen, die am Gespräch beteiligt gewesen sein sollten.

Diese Hilfeplandokumentation kann der Landesrechnungshof weder sachlich noch zeitlich nachvollziehen und empfiehlt, die Akten so aufzuarbeiten, dass die Unterlagen zum Hilfsfall uneingeschränkt für eine ergebnisorientierte Jugendhilfe genutzt werden können.

Dem Förder- und Therapiezentrum wurde durch die wirtschaftliche Jugendhilfe mit Schreiben vom 04.05.2010 die Kostenzusage über den täglichen Pflegesatz nach der Entgeltvereinbarung erteilt. Das Schreiben enthält Angaben zur Hilfeart, die nicht korrekt benannt sind. Fahrtkostenerstattungen wurden mit diesem Schreiben nicht zugesichert. Neben den vereinbarten FLS rechnete die Einrichtung auch Fahrtkosten für eine Hausintervention ab.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, künftig den Inhalt behördlicher Schreiben, ob es sich um eine Kostenzusicherung wie in diesem Fall oder einen Verwaltungsakt handelt, so detailliert und mit richtigen Angaben zu formulieren, dass für beide Partner im gleichen Sinne der Inhalt des Schreibens verstanden wird.

Fall: 30

Das Kind wurde seit seiner Geburt in einer Pflegestelle in Magdeburg betreut. Es leidet an einer tiefgreifenden Entwicklungsstörung und ist nach der ärztlichen Stellungnahme (10/08) von einer seelischen Behinderung betroffen. Seit dem 16.03.2009 erhielt das Kind Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII in Form einer Frühförderung mit wöchentlich einer Fördereinheit durch eine Frühförder- und Beratungsstelle in Magdeburg. Die Leistung der Fördereinheit erfolgte im häuslichen Umfeld des Kindes. Durch den Umzug der Pflegeeltern nach Biederitz (Landkreis Jerichower Land) verlagerte sich der Therapieort. Eine Förderung in den Räumen der Förderstelle erschien für den Jungen aufgrund seiner Behinderung ungünstig. Aus diesem Grund erteilte der soziale Dienst eine Genehmigung für die Fahrt mit dem privaten Pkw von Magdeburg nach Biederitz. Hierzu lag auf telefonische Anforderung der leitenden Sozialarbeiterin in der Akte ein Leistungsangebot über Fahrtleistungen des Förder- und Therapiezentrums vom 07.09.09 vor. Lt. beiliegendem Protokoll vom 16.09.09 wurde über die Leistungsbewilligung in Form von FLS und Fahrtkosten abgestimmt, hierzu fehlten jedoch entsprechende Unterschriften beteiligter und verantwortlicher Personen. Dem Protokoll folgend erging am 16.09.09 eine Mitteilung an die wirtschaftliche Jugendhilfe über eine telefonische Abstimmung mit der Einrichtung vom 06.10.09, dass die Eingliederungshilfe am 09.10.09 beendet wird, da die Aufnahme in eine neue Maßnahme angedacht war.

Diese Sachverhaltsdokumentation kann der Landesrechnungshof weder sachlich noch zeitlich nachvollziehen.

Im weiteren Aktenverlauf befinden sich Unterlagen über Einzelfallvereinbarungen. Die Vereinbarungen wurden am 25.03.2009, 13.10.2009 und am 15.07.2010 zwischen der Landeshauptstadt Magdeburg als öJHT, vertreten durch den Oberbürgermeister, in dessen Auftrag des zuständigen Sozialzentrum - zuständige Sozialarbeiterin - und dem Leistungserbringer des Therapiezentrums in Magdeburg, abgeschlossen.

In jedem Fall wurden Pflegekostensätze für FLS im Rahmen der Eingliederungshilfen mit den Leistungsträgern vereinbart.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass diese Verfahrensweise bei der Leistungsvereinbarung gegen die eigenen Festlegungen zur Dienstanweisung zur innerdienstlichen Entscheidung über Auftragsvergaben vom 11.04.2007 und über die Unterschriftsbefugnisse im Jugendamt (aktualisiert am 01.04.2008) vom 24.11.2009 verstößt. In keinen der Festlegungen sind Befugnisse im Rahmen von Leistungsvereinbarungen an leitende Sozialarbeiter/-innen erteilt worden. Die Befugnis obliegt grundsätzlich dem Abteilungsleiter und den in der Dienstanweisung benannten Personen, dazu gehören nicht die Mitarbeiter des sozialen Dienstes.

Dem ÖJHT wird empfohlen, künftig auf eine sichere und auf den Verfahrensablauf gerichtete kontinuierlich Aktenführung zu achten.

Zur Gewährleistung einer sachgerechten, zeitnahen und vollständigen Leistungsbearbeitung ist es erforderlich, dass für den Leistungsbereich der wirtschaftlichen Erziehungshilfe sachverhaltsrelevante Unterlagen vorliegen.

Fall: 31

Die Kindeseltern stellten am 26.1.2010 einen Antrag auf Hilfegewährung für ihr Kind. Nach ärztlicher Diagnose leidet das Kind unter Autismus. Der soziale Fachdienst hatte daraufhin die Hilfeart §§ 27, 35a SGB VIII in einem Autismus-, Förder- und Therapiezentrum in Magdeburg begründet. Die Hilfe umfasste 20 FLS im Monat zu 35,60 € Zusätzlich wurden Fahrdienstleistungen pro Kilometer je mit 0,20 € jeweils einmal pro Woche (Hin und Zurück ca. 18 km) vereinbart. Die Hilfe wurde auf 2 Jahre festgesetzt. Ab 01.04.2010 bis Ende Juni 2010 wurde vereinbart, dass die Fahrt mit öffentlichen Verkehrsmitteln erfolgen sollte.

Grundsätzlich ist zu vermerken, dass die Angaben über die rechtlichen Grundlagen zur Hilfeart falsch interpretiert wurden. Bei der Hilfeart nach § 35 a SGB VIII handelt es sich um Eingliederungshilfen und nicht um Hilfen zur Erziehung nach § 27 SGB VIII.

Der Landesrechnungshof gibt zu beachten, dass die Begründungen über eine Leistungsentscheidung mit zutreffenden Rechtsnormen belegt werden.

Alle im weiteren Aktenverlauf vorhandenen Informationsschreiben vom sozialen Dienst an die wirtschaftliche Erziehungshilfe enthielten lückenhafte Angaben, z.B. über die genaue Form der Hilfeart (ambulant, teilstationär o.ä.), veränderte FLS sowie über weitere Festlegungen zu den Fahrdienstmodalitäten. Darüber hinaus ergingen die Informationsschreiben in keinem Fall zeitnah für eine korrekte Leistungsbearbeitung. Das hatte zur Folge, dass beispielsweise Kostenzusagen sehr viel später, bereits nach

Hilfebeginn, dem Leistungserbringer erteilt wurden. Das Ergebnis der Prüfung ergab weiterhin, dass bei der Rechnungslegung des Leistungserbringers Abrechnungsfehler nicht erkannt wurden. Die Abrechnungsdaten entsprachen z. T. nicht den tatsächlichen vereinbarten Leistungen:

- 01.02.10 bis 31.03.10, 20 FLS im Monat, 5 FLS pro Woche, Fahrdienst pro Woche ca. 18 km; ab 01.04.10 = 24 FLS und Benutzung öffentlicher Verkehrsmittel
- tatsächlich wurden wie folgt die Leistungen abgerechnet:
 - a) Rechnung vom 26.02.10 für 6 bis 8 KW, 20 FLS; 4 x 16 km und 2 x 14 km
 - b) Rechnung vom 30.03.10 für 9 bis 13 KW, 22 FLS, 2 x 14 km und 4 x 16 km
 - c) Rechnung vom 30.04.10 für 13 bis 17 KW, 24 FLS, 6 x 16 km
 - d) Rechnung vom 31.5.10 für 18 bis 21 KW, 15 FLS, 5 x 16 km,
 - e) Rechnung vom 30.06.10 für 22 bis 26 KW, 24 FLS, 7 x 16 km.

Fahrten mit öffentlichen Verkehrsmitteln wurden in keinem Fall abgerechnet. Lt. Rechnung a) wurden pro Woche 11 FLS und 6 FLS geleistet. Damit erhöhte sich auch der Fahrdienst pro Woche. In der Leistungsakte war der Grund hierfür nicht dokumentiert.

Der Landesrechnungshof weist auf die Notwendigkeit einer korrekten und nachvollziehbaren Leistungsabrechnung hin.

Fall: 32

Anmerkung:

Dieser Fall war zur Prüfung als ein Hilfefall nach § 32 SGB VIII registriert.

Das Kind wurde seit 01.02.2006 in einer Tageseinrichtung, teilstationär, des Therapiezentrums für Autismus betreut.

Der soziale Dienst hatte in seiner ersten Mitteilung an die wirtschaftliche Erziehungshilfe diese Hilfeform als ambulante Hilfe gemäß §§ 32/35a SGB VIII begründet. Diese Angabe über die Hilfeform ist falsch.

Nach den sozialrechtlichen Vorschriften handelt es sich um eine teilstationäre Leistung, hier in Form einer Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche in Tageseinrichtungen und anderen teilstationären Einrichtungen nach § 35a Abs. 2 Nr. 2 SGB VIII. Damit werden gemäß § 91 Abs. 2 Satz 3 SGB VIII Kostenbeiträge gegenüber den Unterhaltsverpflichteten erhoben.

In dem nachfolgenden Behördenschriftverkehr (Bescheide über die Hilfestellung, Kostenzusagen an Einrichtungen u.ä.) wurde die Hilfeform rechtlich falsch interpretiert.

Die Ausgaben für diese Hilfeleistung wurden buchhalterisch unter der Hilfeart „Hilfe zur Erziehung in einer Tagesgruppe nach §§ 27/32 SGB VIII“ verbucht.

Diese Verfahrensweise entspricht nicht den Vorschriften des kommunalen Haushaltsrechts. Sie verstößt gegen die Allgemeinen Grundsätze über die Gliederung und Gruppierung der Haushaltspläne.

Damit wurden auch falsche Daten an die Kinder- und Jugendhilfestatistik übermittelt.

Der Landesrechnungshof hat in den **Fällen 33 bis 34** vergleichbare Feststellungen zur nicht ordnungsgemäßen und einheitlichen Aktenführung, nicht zeitnahen und z.T. zeitlich nicht nachvollziehbaren Fallsachbearbeitung sowie fehlerhafter Leistungsabrechnung getroffen:

Der Landesrechnungshof empfiehlt, künftig auf eine sichere und auf den Verfahrensablauf ausgerichtete kontinuierliche Aktenführung zu achten. Wir verweisen hier auf die unter Punkt 4.3 aufgezeigten Anmerkungen als grundlegende Orientierungshilfen für eine kontinuierliche und einheitliche Aktenführung in der Leistungsverwaltung. Bei Durchführung einer regelmäßigen Dienstaufsicht und Kontrolle können Mängel bei der Aktenführung aufgezeigt und künftig möglich verhindert werden.

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. Hier weist der Landesrechnungshof auf die unter Pkt. 6 aufgezeigten Empfehlungen als Orientierungshilfen für ein ergebnisorientiertes Hilfeplanverfahren in der Leistungsverwaltung hin.

6.5 Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII

Mit der Volljährigkeit endet zwar die Hilfe zur Erziehung, aber nicht die Jugendhilfe. Alle in den §§ 28 – 35a SGB VIII genannten Hilfen sind i.d.R. (Verpflichtung mit Rechtsanspruch) als Hilfen für die Persönlichkeitsentwicklung auch jungen Volljährigen zu gewähren, solange diese Hilfen aufgrund der individuellen Situation notwendig sind. In der Regel werden sie nur bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres gewährt; in begründeten Einzelfällen sollten sie auch darüber hinaus fortgesetzt werden. Altersgrenze ist in jedem Fall das Erreichen des 27. Lebensjahres.

Der junge Volljährige ist an den Kosten der Hilfe zu beteiligen¹³. Nach Beendigung der Hilfe soll der junge Volljährige eine Nachbetreuung erfahren durch Beratung und Unterstützung (z.B. bei der Suche nach einer Wohnung oder Arbeit). Voraussetzung der Nachbetreuung ist eine vorangegangene Hilfe nach § 41 Abs. 1 SGB VIII.

Der Landesrechnungshof hat 13 Fälle dieser Leistungsart geprüft. Im Ergebnis der Prüfung wurden Feststellungen getroffen, die sich insbesondere auf eine nicht einheitliche und unvollständige Aktenführung, z.T. nicht zeitnahe Fallsachbearbeitung und Leistungsberechnung und in einigen Fällen Überschreitung der Befugnisse bei innerdienstlichen Entscheidungen bei Auftragsvergaben, beschränkten. Auf Grund der gleichgestellten Prüfungsfeststellungen zu den einzelnen Hilfearten werden nur die Fälle namentlich benannt. Dies betrifft die **Fälle 35 - 45**.

Zur Vermeidung von Wiederholungen weist der Landesrechnungshof auf seine Hinweise und Empfehlungen zu den getroffenen Feststellungen in diesem Bericht hin.

6.6 Leistungen zum Unterhalt des Kindes oder Jugendlichen

Wird eine Hilfe gewährt, die mit der Unterbringung eines Kindes oder Jugendlichen außerhalb des Elternhauses verbunden ist¹⁴, so ist gemäß § 39 Abs. 1 Satz 1 SGB VIII auch der notwendige Unterhalt des Kindes oder Jugendlichen sicherzustellen¹⁵. Der regelmäßig wiederkehrende Bedarf soll durch laufende Leistungen gedeckt werden (§ 39 Abs. 2 Satz 1 SGB VIII). Bei Unterbringung in einem Heim oder einer sonstigen betreuten Wohnform erfolgt dies im Rahmen des Entgelts, das aufgrund der Entgeltvereinbarung mit dem freien Träger zu zahlen ist, bei Hilfe in Vollzeitpflege mit dem in Sachsen-Anhalt gemäß § 20 Abs. 3 KJHG vom Landesjugendamt festgesetzten Pauschalbeträgen i.S.d. § 39 Abs. 2 Satz 4, Abs. 4 SGB VIII.

Neben den laufenden Leistungen können gemäß § 4 KJH-PfG-VO einmalige Beihilfen und andere Zahlungen gewährt werden. Seit der Änderung des SGB VIII durch das KICK zum 01.10.2005 umfassen die laufenden Leistungen bei Vollzeitpflege auch die Erstattung nachgewiesener Aufwendungen für Beiträge zu einer Unfallversicherung und die hälftige Erstattung nachgewiesener Aufwendungen zu einer angemessenen Alterssicherung der Pflegeperson (§ 39 Abs. 4 Satz 2 SGB VIII). Sie sollen, wie die sonstigen laufenden Leistungen, in Form monatlicher Pauschalbeträge gewährt

¹³ § 91 Abs. 2 Nr.2 SGB VIII

¹⁴ Insbesondere Hilfen nach §§ 33 bis 35 und 35a Abs. 2 Nr. 3 und 4 SGB VIII

¹⁵ Für untergebrachte junge Volljährige gilt gemäß § 41 Abs. 2 SGB VIII Entsprechendes

werden, soweit nicht nach der Besonderheit des Einzelfalls abweichende Leistungen geboten sind.

6.6.1 Richtlinien zur Gewährleistung von Leistungen des öJHT

Der öJHT der Landeshauptstadt Magdeburg hat Festlegungen zur Zahlung von einmaligen Beihilfen in nachfolgenden Fassungen erlassen:

- a) Richtlinie vom 13.03.1997 - „Gewährung einmaliger Beihilfen bei Hilfen zur Erziehung gemäß §§ 34, 35 und 35a KJHG (alte Regelung)“ (Beschluss durch den Jugendhilfeausschuss) und
- b) Richtlinie vom 13.03.1997 - „Gewährung einmaliger Beihilfen bei Hilfen zur Erziehung gemäß § 33 KJHG“.

Darüber hinaus hat der Jugendamtsleiter amtsintern zur eingeschränkten Zahlung von einmaligen Beihilfen für die Haushaltsjahre 2008 bis 2010 angewiesen:

- c) - e) Anweisung vom 20.12.2007; amtsinterne Verfügung Nr. 2008/2007; amtsinterne Verfügung Nr. 01/2010.

Die Richtlinie zu a) beinhaltet Festlegungen über einmalige Beihilfen für folgende Ereignisse:

- Erstausstattungsbeihilfe bis zu einem Betrag von 205 €
- Ferienbeihilfe und Klassenfahrten bis zur Höhe von 77 €.
- Beihilfen bei Eintritt ins Berufsleben - Die Höhe der Beihilfe wird individuell entsprechend dem Bedarf festgesetzt.
- einmalige Beihilfen für besondere Anlässe (Weihnachtsgeschenk 38 €, Geburtstagsgeschenk 26 €, 26 € für Kommunion, Konfirmation, Jugendweihe)
- Beihilfen aus sonstigen Anlässen - Einzelfallentscheidung über Höhe der Beihilfe.
- Junge Volljährige - erstmaliger Bezug einer eigenen Wohnung bis zur Höhe von 1.023 €.
- Beihilfe zum Erwerb des Führerscheins - Beihilfe sollte 50 % der Kosten decken, jedoch den Betrag von 383 € nicht überschreiten.

Die Richtlinie zu b) beinhaltet Festlegungen über einmalige Beihilfen für folgende Ereignisse:

- Erstausstattung/Ergänzung bei Aufnahme in die Familie für Einrichtung und Bekleidung bis zu 1.023 €,
- Erstausstattung für Säuglinge und Kleinstkinder bis zu 1.278 €,
- Kosten für Anschaffung und Ergänzung notwendiger Gegenstände für das Pflegekind können ganz oder teilweise in mittleren Auslagen bis zu 102 € übernommen werden (z.B. Fahrrad, Musikinstrument, Sportgerät).

- Alle 5 Jahre kann zur Erneuerung und Ergänzung zur Erstausrüstung/ Grundausstattung eines Pflegekinde in Höhe bis zu 256 € gezahlt werden.
- Einmalige Beihilfen können nach Antragstellung der Pflegeeltern jährlich bis zur Höhe von 767 € gewährt werden für Taufe = 51 €; Kommunion, Konfirmation, Jugendweihe u.a. 102 €, Einschulung bis zu 128 €, Aufnahme einer Lehrausbildung bis zu 102 €, Geburtstag ohne Antrag 38 €, Weihnachten ohne Antrag 51 €, Trauerfall bis zu 51 €.
- Ferien-, Urlaubs- und Klassenfahrten bis zur Dauer von 21 Tagen 10 € pro Tag.
- Begründete Mehraufwendungen für Nachhilfeunterricht, Kindergartenbeitrag, Hortbeitrag, besonderer medizinischer Bedarf bis zu 256 €, Fahrerlaubnis 50 % der Kosten, höchstens 383 €, Hilfe zur Verselbstständigung bei Bezug eigener Wohnung ohne Angabe eines Höchstbetrages.

Die amtsinternen Verfügungen weisen eine eingeschränkte Zahlung von einmaligen Beihilfen für die Haushaltsjahre ab 2007 bis 2010 an.

Auf Grund des tatsächlichen Haushaltsausgabebestandes und der für das entsprechende Haushaltsjahr veranschlagten Ausgabenhöhe hatte der Amtsleiter angewiesen, dass die zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel überwiegend den kommunalen Pflichtleistungen im Rahmen der Hilfe zur Erziehung zur Verfügung gestellt werden. Einmalige Beihilfen, als freiwillige Leistungen, sollten nur noch als

- Erstausrüstung,
- Verselbstständigungsbeihilfe,
- Beihilfe im Rahmen der Berufsausbildung und als
- notwendige Beihilfen, in der Person des Kindes begründet, gezahlt werden.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofs führten die Festlegungen zu einer Verunsicherung der einzelnen Mitarbeiter bei der Ausübung ihres Ermessens- und Entscheidungsspielraumes.

Das hatte u.a. auch zur Folge, dass beantragte einmalige Beihilfen z.T. mit folgender Begründung grundsätzlich abgelehnt wurden:

- Auszüge aus zwei Schreiben an einen Antragsteller

vom 28.02.2007

„.....ich bin verpflichtet Ihnen Folgendes mitzuteilen: Das Land Sachsen-Anhalt hat durch die Veränderungen des FAG einschließlich der Reduzierung der Verbundquote, die Einnahmen der Landeshauptstadt Magdeburg für das Haushaltsjahr 2007 um ca. 16,56 Mio € gekürzt. Das Land Sachsen-Anhalt (Lewa) hat nunmehr angeordnet, dass die Landeshauptstadt Magdeburg diese Einnahmeverluste kurzfristig ausgleichen soll.

Dieser Anordnung muss ich Folge leisten. Ihr Antrag auf einmalige Beihilfe ist eingegangen und wird bearbeitet. Eine Entscheidung kann erst getroffen werden, wenn die entsprechenden Haushaltsmittel für das Jahr 2007 zur Verfügung stehen.“

vom 26.06.2007

„Ihr o.g. Antrag auf Erstattung der Kita-Gebühren wird nicht bewilligt.

Begründung: auf Grund der angespannten Haushaltssituation der Stadt Magdeburg stehen auch nach Öffnung des städtischen Haushaltes die entsprechenden finanziellen Mittel zur Gewährung der beantragten Beihilfe nicht im ausreichendem Umfang zur Verfügung. Rechtsbehelf beigelegt.“

Auch in den nachfolgenden Jahren wurde diese Methode nachweislich praktiziert.

Der Landesrechnungshof kann diese Vorgehensweise nicht billigen, da diese nicht den Grundsätzen des Jugendhilferechts entspricht.

Der Hilfesuchende hat zumindest einen Anspruch auf Ausübung eines pflichtgemäßen Ermessens des örtlichen Jugendhilfeträgers - orientiert am Einzelfall - hier seiner beantragten einmaligen Beihilfen.

Im Folgenden wird auf einzelne Beihilfen und sonstige Leistungen des örtlichen Jugendhilfeträgers eingegangen:

„Richtlinie des Jugendamtes Magdeburg zur Gewährung einmaliger Beihilfen zur Erziehung gemäß § 33 KJHG (alte Fassung) vom 13.03.1997“ unter

c) Mehraufwendungen, d.h. besondere Kosten, die in der Person des Kindes bzw. Jugendlichen begründet sind, wie ...hier. Kindergartenbeitrag, Hortbeitrag.“

Der öJHT hatte festgelegt, den Pflegepersonen die Mehraufwendungen für die Unterbringung der ihr zur Pflege gegebenen Kinder in eine Kindertageseinrichtung in Form von Hilfen zur Erziehung, hier einmalige Beihilfen nach § 39 SGB VIII, in voller Höhe zu gewähren.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofs handelt es sich bei diesen Leistungen nicht um Hilfen zur Erziehung. Gemäß §§ 22 - 24 SGB VIII i.V.m. § 90 Abs. 2 SGB VIII handelt es sich um Ansprüche zur Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Kindertagespflege. Demnach sind andere Anspruchsvoraussetzungen zu Grunde zu legen. Gemäß § 90 Abs. 3 SGB VIII „...soll der Kostenbeitrag auf Antrag ganz oder teilweise erlassen oder ein Teilnahmebeitrag auf Antrag ganz oder teilweise vom Träger der öffentlichen

Jugendhilfe übernommen werden, wenn die Belastung den Eltern und dem Kind nicht zuzumuten ist. ...“

Zur weiteren Verfahrensweise und Regelung bei der Förderung nach §§ 22 ff SGB VIII für Pflegekinder, verweist der Landesrechnungshof auf die Ausführungen in einem Rechtsgutachten des DIJuF vom 11.05.09.

Der Landesrechnungshof empfiehlt dem öJHT, die Regelungen zur Beihilfegewährung so konkret wie möglich zu fassen und in jedem Fall die beantragten Beihilfen nach pflichtgemäßem Ermessen - orientiert am Einzelfall - auf ihre Notwendigkeit und Erforderlichkeit zu prüfen.

Die Grundsätze des Jugendhilferechts sind zu beachten. Insbesondere sind die bisherigen eigenen Regelungen zur Gewährung von Kindergartenbeiträgen zu überarbeiten.

Die Landeshauptstadt Magdeburg hat dargelegt, dass in Abstimmung mit den anderen öJHT im Land Sachsen-Anhalt an der bisherigen Praxis festgehalten werden soll.

Der Landesrechnungshof wird sich zu diesem Problemkreis gesondert an das Ministerium für Arbeit und Soziales wenden.

6.6.2 Aufwendungen zur Alters- und Unfallversicherung

Durch die Änderung des SGB VIII haben Pflegepersonen seit dem 01.10.2005 einen Anspruch auf Erstattung nachgewiesener Aufwendungen für Beiträge zu einer Unfallversicherung sowie die hälftige Erstattung nachgewiesener Aufwendungen für Beiträge zu einer angemessenen Alterssicherung. Die Erstattung soll nach § 39 Abs. 3 SGB VIII in einem monatlichen Pauschalbetrag gewährt werden, soweit nicht nach der Besonderheit des Einzelfalls abweichende Leistungen geboten sind. Das Ministerium für Gesundheit und Soziales hat in § 3 der Pflegegeld-Verordnung folgendes geregelt:

- (1) „Die monatliche Pauschale für die Unfallversicherung (bei nachgewiesener Versicherung) beträgt 5 Euro pro Pflegeperson, maximal 10 Euro.“
- (2) „Die monatliche Pauschale zur angemessenen Alterssicherung (bei nachgewiesener Alterssicherung) beträgt 39 Euro pro Pflegeperson, maximal 78 Euro.“

Anmerkung:

Der Beitrag zur allgemeinen Rentenversicherung beträgt derzeit 19% des Bruttoverdienstes. Freiwillig Versicherte zahlen einen Beitrag zwischen der Mindestbeitragsbemessungsgrundlage und der Beitragsbemessungsgrenze. Der Mindestbeitrag liegt derzeit bei 79,60 Euro im Monat.

Der öJHT der Landeshauptstadt Magdeburg hat folgende Festlegungen hierzu erlassen:

- Verfügung Nr. 09/2007 zur Erstattung nachgewiesener Beiträge zur Unfallversicherung und der Altersvorsorge gemäß § 39 Abs. 4 SGB VIII

Demnach gewährt der öJHT dem Antragsteller nach Vorlage der Anspruchsvoraussetzungen, hier Vertragsabschlüsse über die Versicherungen und entsprechende Zahlungsnachweise, folgende Beiträge:

- Unfallversicherung monatlich maximal 10 € je Pflegeperson
- Altersvorsorge - die hälftige Erstattung von Beiträgen, maximal 78 € pro Pflegeperson.

Die Verfügung beinhaltet Festlegungen - hier unter Punkt 4.2 Absätze 5, 6 und 7 - die nicht mehr anzuwenden sind. Es handelt sich hier um Einschränkungen bei Vollbeschäftigung der Pflegeperson, kurzzeitiger Berufstätigkeit und dem Anspruchserwerb von Rentenansprüchen. Der Landesrechnungshof weist diesbezüglich auf das Urteil des VG Magdeburg, Aktenzeichen 4 A 56/09 MD, hin.

Der öJHT gewährt nach Erfüllung der Anspruchsvoraussetzungen für eine Unfallversicherung monatlich 10 € für eine Pflegeperson.

Der Landesrechnungshof vermerkt hierzu, dass der Landesgesetzgeber in der Pflegegeldverordnung unter § 3 Abs. 1 eine monatliche Pauschale für die Unfallversicherung (bei nachgewiesener Versicherung) in Höhe von 5 € pro Pflegeperson, maximal 10 € vorsieht.

Mit dieser Verfahrensweise verstößt die Landeshauptstadt Magdeburg gegen den Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit.

Die gleiche Feststellung betrifft die Regelung der monatlichen Pauschale zur angemessenen Alterssicherung. Der Landesgesetzgeber sieht eine monatliche Pauschale von 39 € pro Pflegeperson, maximal 78 € vor, wogegen der öJHT einen maximalen Pauschalbetrag in Höhe von 78 € festgelegt hatte.

Im weiteren Ergebnis der Prüfung wurde festgestellt, dass der öJHT in einigen Fällen die Anspruchsvoraussetzungen der Antragsteller für eine Erstattung der Versicherungsbeiträge nicht vollständig entsprechend den eigenen Festlegungen geprüft hatte.

Im **Fall 46** fehlten in der Akte sachverhaltsrelevante Unterlagen für die Berechnung der Erstattungsbeiträge. Die Pflegefamilie legte mit Antragstellung keine korrekten Versicherungsunterlagen und keine Nachweise über Beitragsleistungen vor. Lt. einer

Aktennotiz holte die fallbearbeitende Mitarbeiterin der wirtschaftlichen Jugendhilfe diese Informationen direkt bei der Versicherungsagentur ein. Der öJHT erstattete an beide Pflegepersonen Versicherungsleistungen. Lt. Aktenlage war nicht nachweislich, ob beide Pflegepersonen aktiv im Pflegeverhältnis mit der Landeshauptstadt Magdeburg standen.

Der Landesrechnungshof hält es für notwendig, die bisherige Verfahrenspraxis bei der Leistungsgewährung zu ändern. Beiträge zur Altersversorgung und Unfallversicherung sind nur in Höhe der tatsächlich nachgewiesenen Aufwendungen zu erstatten. Dafür hat der Antragsteller die Aufwendungen für die Altersversorgung und Unfallversicherung gegenüber dem öJHT eigenständig nachzuweisen. Die Anspruchsvoraussetzungen für eine Leistungserstattung sind vollständig zu prüfen und nachweislich zu dokumentieren.

Der Landesrechnungshof weist auf das Urteil des VG Magdeburg Aktenzeichen 4 A 56/09 MD hin und empfiehlt dringend, die eigenen Festlegungen in der o.g. Verfügung zu überarbeiten.

7. Hilfeplanverfahren

Der Hilfeplan nach § 36 SGB VIII stellt das zentrale Instrument dar, um die Hilfemaßnahmen 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 zeigte, dass sie in einigen Fällen in unterschiedlichem Ausmaß formal standardisiert waren. Nicht in jedem Fall waren die Hilfepläne mit einer Kostenplanung verknüpft und damit für eine ergebnisorientierte Jugendhilfe umfassend nutzbar. Zum Teil fehlten konkret formulierte Ziele. Die Merkmale zur Überprüfung der Zielerreichung waren nicht in jedem Fall ausdrücklich benannt.

Im Hilfeplanverfahren soll auch regelmäßig geprüft werden, ob die gewährte Hilfe weiterhin geeignet und notwendig ist. Demzufolge ist der Hilfeplan ständig zu überprüfen und regelmäßig fortzuschreiben. Turnus und Termine für die Fortschreibung des Hilfeplans sind fallbezogen mit allen Beteiligten zu vereinbaren.

In den nachfolgend benannten Fällen wurde festgestellt, dass die Hilfepläne nach § 36 Abs. 2 SGB VIII i.V.m. § 18 KJHG-LSA nicht regelmäßig durch alle Beteiligten dahingehend überprüft wurden, ob die gewählte Hilfeart weiterhin geeignet und notwendig ist.

Die Hilfepläne wurden in diesen Fällen zwischen einem Monat und einem halben Jahr nicht fortgeschrieben. Begründete Unterlagen gab es hierfür nicht in den Akten. Dies betraf die Fälle 16, 17, 19, 20, 21, 47 und 48.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, die Hilfepläne nach folgendem Grundschemata zu standardisieren:

- die aktuelle Situation und den Anlass der Hilfe aus Sicht der Beteiligten beschreiben,
- die vereinbarte Hilfeart und das konkrete Ziel der Hilfe benennen,
- die Merkmale zur Überprüfung der Zielerreichung aufzuführen,
- einen Zeitraum für die Zielerreichung darstellen,
- Vereinbarungen über die Aufgabenverteilung treffen sowie
- eine Kostenplanung vorsehen.

Bei der Überprüfung und Fortschreibung der Hilfepläne sollte die Zielerreichung mit messbaren Ergebnissen bzw. den Gründen für die Nichterreichung der Ziele

dargestellt werden. Ferner sollte deutlich herausgearbeitet werden, ob andere/ weitere Maßnahmen notwendig werden und welche Absprachen bis zum nächsten Hilfeplangespräch zu treffen sind. Die Ergebnisse der Überprüfungen müssen in das Berichtswesen zu jeder Hilfeart aufgenommen werden.

8. Jugendpauschale

8.1 Allgemeines

Das Land Sachsen-Anhalt stellt den Landkreisen und kreisfreien Städten die sogenannte Jugendpauschale gemäß §§ 1, 2 Abs. 2, 15 in der bis zum 31.12.2009 geltenden Fassung des FAG 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) zur Verfügung. Die Aufteilung auf die einzelnen Landkreise und kreisfreien Städte richtet sich nach der Einwohnerzahl. Die Landeshauptstadt Magdeburg erhielt von 2004 bis 2010 finanzielle Mittel in Form der Jugendpauschale bei kommunalen Gesamtausgaben (incl. Förderungen Bund, LSA u.ä.) zur Finanzierung der Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit und des erzieherischen Kinder- und Jugendschutzes (Jugendamt, JSA, KJS) in nachfolgender Höhe:

	Jugendpauschale	Gesamtausgaben Jugendamt, JSA, KJS
2004	542.044 €	6.738.837 €
2005	539.354 €	6.413.727 €
2006	540.781 €	6.294.038 €
2007	546.603 €	6.026.386 €
2008	536.353 €	6.637.170 €
2009	539.431 €	6.832.515 €
2010	541.769 €	6.616.890 €

Tabelle: Ausgaben der Landeshauptstadt Magdeburg für Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit und den erzieherischen Kinder- und Jugendschutz in den Jahren 2004-2010

Die Landeshauptstadt Magdeburg vergab Mittel aus der Jugendpauschale an die freien Träger entsprechend den nachfolgenden Richtlinien:

- FRL des Jugendamtes der Landeshauptstadt Magdeburg zur Gewährung von Zuwendungen an freie Träger der Jugendhilfe für Leistungen gemäß §§ 11-13 und § 16 Abs. 2 - SGB VIII vom 18.10.2001 (Beschluss des Jugendhilfeausschusses Nr. 10/4.2.-64/01) - (RL 1 - Gewährung von Zuwendungen; FRL 2.1 - 2.7, 3.1. - 3.4 als zuwendungsspezifische Förderrichtlinien),
- Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen aus Haushaltsmitteln der Landeshauptstadt Magdeburg (DA 02/03) und den
- Leitlinien der Jugendarbeit (Beschluss des Stadtrates Nr. 2068-99(II)99).

Des Weiteren konnte die Landeshauptstadt Magdeburg ggf. Mittel aus der Jugendpauschale für die anteilige Finanzierung ihrer kommunalen Kinder- und Jugendfreizeiteinrichtungen einsetzen.

Der Landesrechnungshof prüfte stichprobenhaft die Vergabe von Zuwendungen der Jahre 2006 bis 2009 für die Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit und den erzieherischen Kinder- und Jugendschutz durch das Jugendamt. Die Landeshauptstadt Magdeburg legte dazu Übersichten der ausgereichten Zuwendungsbescheide im nachfolgenden Umfang vor:

Kostenstelle		Höhe der Zuwendungen in €			
		2006	2007	2008	2009
1.45100	718000.7	306.932,75	218.170,17	227.657,51	218.160,66
1.45200	718000.5	58.244,50	59.338,00	68.630,00	98.091,54
1.46000	718000.8	1.742.601,12	1.716.523,33	1.824.078,65	1.872.956,39
1.46500	718000.7	129.389,70	127.459,93	162.017,97	169.659,79
1.46800	718000.1	540.107,11	547.625,40	547.362,21	539.369,42
1.46820	718000.9	40.458,13	34.641,64	41.494,63	44.758,65
Summe		2.817.733,31	2.703.758,47	2.871.240,97	2.942.996,45

Tabelle: Zuwendungen 2006 bis 2009 an freie Jugendhilfeträger für die Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit und den erzieherischen Kinder- und Jugendschutz

Das Jugendamt der Landeshauptstadt Magdeburg verfügte über eine gut systematisierte und personell ausreichende Struktur im Zuwendungsbereich.

Das Rechnungsprüfungsamt der Landeshauptstadt Magdeburg hatte umfangreiche Prüfungen der Förderungen für Maßnahmen nach den §§ 11 bis 14 SGB VIII durchgeführt. Dazu legte es während der Prüfung des Landesrechnungshofs Auszüge aus den Prüfberichten PB 002/04, PB 034/06, PB 002/08 und PB 023/09 sowie Auszüge zu den Prüfungen der Schlussberichte zu den Jahresrechnungen 2006, 2007 und 2009 vor.

Der Landesrechnungshof schließt sich den Prüfungsfeststellungen des Rechnungsprüfungsamtes an und bittet das Jugendamt - soweit noch nicht erfolgt - um Beachtung.

8.2 Nachweis der Jugendpauschale in der Jahresrechnung

Gemäß § 15 Abs. 3 FAG war bis 2009 der Nachweis der Mittelverwendung der Jugendpauschale über die Jahresrechnung zu erbringen.

Der Landesrechnungshof hat die Jahresrechnungen eingesehen. Die Jahresrechnungen der Landeshauptstadt Magdeburg enthielten keinen nachvollziehbaren Nachweis über die Verwendung der Mittel aus der Jugendpauschale.

Mit der Einfügung der Jugendpauschale in das FAG ab 2004 wurde die Fördermittelbewilligungspraxis des Landes vereinfacht. Beantragung, Bewilligung und Nachweisverfahren nach der LHO fielen weg. Als Beleg der zweckgerechten Verwendung sollte gemäß § 15 Abs. 3 FAG die jährlich zu erstellende Haushaltsrechnung der Kommune genügen.¹⁶ Gemäß § 17 Abs. 1 GemHVO waren die Einnahmen des Verwaltungshaushaltes auf bestimmte Ausgaben zu beschränken, wenn sich dies aus einer rechtlichen Verpflichtung ergab. Die Mittel aus der Jugendpauschale dienten als gesonderte und zweckgebundene Zuweisungen nach dem FAG ausschließlich der Mitfinanzierung der Aufgaben nach § 11 bis 14 SGB VIII und waren daher auf Ausgaben für den genannten Zweck zu beschränken. Sie waren einnahmeseitig gemäß der HHplan-VOkammeral bei den allgemeinen Finanzausweisungen zu veranschlagen. Ausgabeseitig bestand die Möglichkeit, den zweckgebundenen Einsatz in den UA 45100 Jugendarbeit, 45200 Jugendsozialarbeit, 46000 Einrichtungen der Jugendarbeit sowie zweckbezogen in den UA 46500 Erziehungs-, Jugend- und Familienberatungsstellen und 46800 sonstige Einrichtungen der Jugendhilfe nachzuweisen. Gemäß § 42 GemHVO waren in der Haushaltsrechnung die in § 40 GemHVO genannten Beträge für die einzelnen Haushaltsstellen nach der Ordnung des Haushaltsplans nachzuweisen. Da die Ausgaben aus Mitteln der Jugendpauschale nicht gesondert gruppiert waren, war nach der Jahresrechnung eine konkret inhaltliche und summarische Zuordnung einzelner Maßnahmen zur Jugendpauschale nicht ermittelbar und damit die Beschränkung der Verwendung auf die §§ 11 bis 14 SGB VIII und somit die zweckgerechte Verwendung nicht nachgewiesen. Die Landeshauptstadt argumentierte, dass die zweckentsprechende Verwendung bereits dadurch nachgewiesen sei, dass die Mehrheit der eingesetzten Mittel für die o.g. Zwecke aus städtischen Mitteln stamme und somit die Jugendpauschale lediglich der anteiligen Kofinanzierung diene. Somit bedurfte es nach ihrer Auffassung keines Einzelnachweises.

Eine Prüfung der notwendigen (Förder-) Voraussetzungen gem. § 74 SGB VIII habe überdies auch bei der Ausreichung kommunaler Fördermittel selbst zu erfolgen.

Der Gesetzgeber verlangte jedoch gem. § 15 Abs. 3 FAG einen Nachweis über die Jahresrechnung, der nach Auffassung des Landesrechnungshof entsprechend maßnahmebezogen und unter Beachtung des § 74 SGB VIII prüfbar sein muss. Die Zweckbindung ist ebenso gemäß § 17 Abs. 1 GemHVO darzustellen.

¹⁶ LT-Drucksache 4/1093 - Begründung zum Entwurf eines Gesetzes zur Vereinfachung der Durchführung des Finanzausgleichs

Auch nach § 9 der ab 01.01.2010 geltenden Fassung des FAG ist der Nachweis der Mittelverwendung für die besonderen Ergänzungszuweisungen für die Wahrnehmung der Aufgaben nach den §§ 11 bis 14 SGB VIII über die Jahresrechnung zu erbringen. Gemäß den Empfehlungen zu den Finanzstatistiken des statistischen Landesamtes waren Leistungen nach § 9 FAG - Besondere Ergänzungszuweisung Jugendpauschale - soweit aufteilbar im Produkt.Konto 362, (3631)¹⁷.6141 (Doppik) und somit nunmehr auch einnahmeseitig im Einzelplan des Jugendamtes der Landeshauptstadt zu veranschlagen.

Die Landeshauptstadt Magdeburg stellte 2010 ihren Haushalt auf das System der doppelten Buchführung um, daher hatte sie keine Jahresrechnung mehr aufzustellen, sondern einen Jahresabschluss gemäß § 108 GO LSA. Sofern auch das neue FAG den Nachweis der Verwendung der Mittel aus der Jugendpauschale über die Jahresrechnung (§ 170 GO LSA) fordert, kann die Landeshauptstadt dem nicht mehr entsprechen. Der Landesrechnungshof erachtet es jedoch auch weiterhin für erforderlich, die zweckentsprechende Verwendung - nunmehr über den Jahresabschluss- innerhalb der Produkte 362 und 363 nachzuweisen.

Da der Jugendhilfeausschuss entsprechend den kommunalen Richtlinien ohnehin über die Förderung von Einrichtungen gemäß §§ 11-16 SGB VIII ab einem Maßnahmeumfang von 25 T€ zu beschließen hat, empfiehlt der Landesrechnungshof auf diesem Wege gleichzeitig die zweckentsprechende Zuordnung von Mitteln aus der Jugendpauschale für favorisierte und dauerhaft angelegte Projekte der Jugendhilfeplanung nach §§ 11-14 SGB VIII vorzunehmen. Die vom Jugendhilfeausschuss zu bestätigenden Förderungen von Einrichtungen freier Träger betragen im Haushaltsjahr 2010 über 2,6 Mio €. Weiterhin ist der Einsatz von Mitteln aus der Jugendpauschale anteilig auch für die kommunalen Jugend- und Freizeiteinrichtungen möglich. Durch eine ordnungsgemäße Produktuntergliederung besteht im Jahresabschluss eine wenig aufwendige Möglichkeit des Nachweises des zweckentsprechenden Einsatzes der Landesmittel für Zwecke nach §§ 11 - 14 SGB VIII im Jahresabschluss. Damit würde auch § 18 Abs. 1 GemHVO Doppik berücksichtigt, nach dem Erträge auf die Verwendung für bestimmte Aufwendungen zu beschränken sind, wenn sich dies aus rechtlicher Verpflichtung ergibt.

Die Landeshauptstadt Magdeburg sollte darauf hinwirken, die zweckentsprechende Verwendung der Zuweisungen aus der Jugendpauschale künftig im Jahresabschluss nachzuweisen.

¹⁷ nach Auffassung des Landesrechnungshofes auch Produkt 3632 (erzieherischer Kinder- und Jugendschutz), da dies die Aufgaben nach § 14 SGB VIII umfasst

8.3 Nichtbeachtung der zuwendungsrechtlichen Vorschriften im Antrags- und Bewilligungsverfahren

8.3.1 Nichtbeachtung des Verbots des vorzeitigen Maßnahmebeginns

Zuwendungen zur Projektförderung dürfen nur für solche Vorhaben bewilligt werden, die noch nicht begonnen worden sind.

Gemäß RL MD, Nr. 1 Ziff. 3.4 sind gewährte Zuwendungen ganz oder teilweise zurückzuzahlen, wenn vor Zugang des Zuwendungsbescheides mit der Maßnahme begonnen wurde, es sei denn, dem Zuwendungsempfänger wurde aufgrund seines Antrages eine Genehmigung zum vorzeitigen Beginn erteilt.

Kinderland Magdeburg e.V. - ZB vom 09.07.2007 (Az. 51.22.17/07/2500577)

Der Kinderland Magdeburg e.V. beantragte am 13.11.2006, zuletzt am 23.12.2006, für das Projekt Kreativbastelstube „Nix-Nux“ eine Zuwendung, welche i.H.v. maximal 2.535,00 € bewilligt wurde. Er beantragte gleichzeitig die Aufhebung des Verbots vom vorzeitigen Maßnahmebeginn ab dem 01.02.2007. Die Landeshauptstadt genehmigte dies mit Bescheid vom 09.01.2007. Die Landeshauptstadt forderte nach vorläufigem Bescheid zur VN-Prüfung vom 28.01.2008 nicht verbrauchte Mittel i.H.v. 267,68 € zurück. Am 19.08.2008 legte der Kinderland e.V. auf Anforderung drei Honorarverträge vom 06.01.2007 vor. Mit Bescheid vom 21.08.2008 stellte die Landeshauptstadt fest, dass Zuwendungen i.H.v. 2.267,32 € zweckbestimmt für das Projekt verwendet wurden.

Die Unterzeichnung von verbindlichen Verträgen bildet den Projektbeginn (VV Nr. 1.3 zu § 44 LHO). Somit begann der Kinderland e.V. das Projekt bereits vor dem 01.02.2007. Die Landeshauptstadt versäumte es festzustellen, dass die Maßnahme vor dem von ihr genehmigten Maßnahmebeginn bereits begonnen wurde und somit die Zuwendungsvoraussetzungen nicht gegeben waren. Damit bestand gemäß Nr. 5 der FRL Nr. 1 i.V.m. Nr. 7.1 ANBest.-P die Notwendigkeit, die Erstattung der Zuwendung zu prüfen.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass die Landeshauptstadt Magdeburg bei der Verwendungsnachweisprüfung nicht konsequent prüfte, ob Maßnahmen bereits vor Zugang des Zuwendungsbescheides bzw. im Rahmen eines bewilligten vorzeitigen Maßnahmebeginns begonnen wurden. Die Landeshauptstadt Magdeburg hat eine ordnungsgemäße Verwendungsnachweisprüfung durchzuführen.

Der Landesrechnungshof stellte zu den geprüften Vorgängen weiterhin fest, dass Honorarverträge nur in Ausnahmefällen Bestandteil der Verwendungsnachweise (VN) waren.

Gemäß der Verfügung des Jugendamtsleiters vom 30.03.2007 (JAL--DA VNP) zum Verfahren der Verwendungsnachweisprüfung in den Teams 51.22 und 51.23 sind Honorarverträge mit dem VN vorzulegen. Gemäß Nr. 1.a.1.) der Verfügung ist für Maßnahmen nach den FRL Nrn. 2.1-2.4 das Folgende geregelt: „Es ist zu prüfen, ob tatsächlich eine Maßnahme durchgeführt wurde, die inhaltlich der als zuwendungsfähig beschiedenen entspricht. Wenn dies der Fall ist, sind **Abweichungen beim Ort und/oder Zeitpunkt** der tatsächlichen Maßnahmedurchführung gegenüber den betr. Angaben im Zuwendungsbescheid (auch unangezeigt bzw. ungenehmigt) **unbeachtlich**, das heißt die dabei entstehenden Kosten werden dennoch anerkannt. Auf die Abweichung(en) wird im gegebenen Fall lediglich im Rahmen einer entsprechenden Prüffeststellung hingewiesen.“

Die Verfügung wurde im Interesse der Vereinfachung und Verkürzung der VN-Prüfung erlassen, dennoch muss sie insbesondere im Interesse der sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung gewährleisten, dass die Zuwendungen richtlinienkonform gewährt werden. Das Abweichen vom Zeitpunkt der genehmigten Durchführung der inhaltlich zuwendungsfähigen Maßnahme kann bedeuten, dass eine Maßnahme grundsätzlich nicht förderfähig war, da nur für noch nicht begonnene Maßnahmen Zuwendungen bewilligt werden dürfen.

Der Landesrechnungshof erwartet, dass die Verfügung des Jugendamtsleiters zur VN-Prüfung eindeutig gefasst wird und somit Verstöße gegen das Verbot des vorzeitigen Maßnahmebeginns unter den Gesichtspunkten der zweck- und rechtmäßigen sowie sparsamen und wirtschaftlichen Vergabe der Zuwendungen prüfungsrelevant sind. Der Landesrechnungshof schlägt dazu vor, die Prüfung des Verbots des vorzeitigen Maßnahmebeginns gesondert in der Verfügung zu regeln.

Das Jugendamt der Landeshauptstadt Magdeburg sollte zudem auch für den verwaltungstechnischen Teil der VN-Prüfung einen schematisierten Prüfvermerk zum VN erstellen, welcher u.a. das Prüfkriterium des vorzeitigen Maßnahmebeginns umfasst.

Im Interesse der umfassenden Information der Antragsteller, empfiehlt der Landesrechnungshof zudem, Nr. 3.4. der FRL Nr. 1 dahingehend zu ergänzen, dass als Vorhabensbeginn der Abschluss eines Lieferungs- oder Leistungsvertrages zu werten ist.

8.3.2 Bewilligung gemäß der FRL Nr. 2.1 Projektförderung von Freizeiten

Die Höhe der Zuschüsse beträgt gemäß der FRL Nr. 2.1 bei integrativen Maßnahmen mit mindestens 30 % behinderten Teilnehmern 7,50 €/Tag/Teilnehmer.

Die Lebenshilfe - Werk Magdeburg gGmbH erhielt jährlich Zuwendungen i.H.v. 7,50 €/Tag/Teilnehmer für die Ferienmaßnahme Deetz. An der Ferienmaßnahme nahmen ausschließlich Kinder und Jugendliche mit Behinderungen teil.

Der Landesrechnungshof kann den integrativen Charakter dieser Ferienmaßnahme nicht erkennen. Integrative Ferienmaßnahmen sollen dazu beitragen, Veränderung des Bildes von behinderten Menschen zu erreichen und eine aktive und selbstbestimmte Teilnahme aller am gesellschaftlichen Leben zu fördern. Es sollen soziale und individuelle Lernprozesse im Umgang miteinander gefördert werden. Der Kontakt der Kinder und Jugendlichen zueinander soll gefördert sowie Hemmschwellen, Vorurteile und Berührungängste abgebaut werden. Werden die Maßnahmen ausschließlich mit behinderten Kindern durchgeführt, können die Zielstellungen der Integration nicht erfüllt werden.

Der Zuwendungssatz für integrative Ferienmaßnahmen wurde um 3,50 €/Tag/Teilnehmer höher als für nicht integrative Maßnahmen - letztere stellt auch eine Ferienfahrt mit ausschließlich behinderten Kindern und Jugendlichen dar - festgesetzt, u.a. um auch eine Motivation zur gemeinsamen Feriengestaltung zu erreichen.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofs hat die Landeshauptstadt Magdeburg Fördermittel i.H.v. 1.092 € (Differenz zum allgemeinen Fördersatz mit Übernachtung) nicht entsprechend dem Zweck der FRL 2.1 gewährt.

Der Landesrechnungshof empfiehlt in der FRL ggf. einen Fördersatz für Maßnahmen für ausschließlich behinderte Kinder und Jugendliche zu regeln.

Gemäß § 2 Abs. 1 SGB IX sind Menschen behindert, wenn ihre körperliche Funktion, geistige Fähigkeit oder seelische Gesundheit mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate von dem für das Lebensalter typischen Zustand abweichen und daher ihre Teilhabe am Leben in der Gesellschaft beeinträchtigt ist. Auf Antrag des behinderten Menschen stellen die für die Durchführung des Bundesversorgungsgesetzes zuständigen Behörden das Vorliegen einer Behinderung und den Grad der Behinderung fest. (§ 69 Abs. 1 SGB IX)

Der Kornblume - Integrative Ferienfreizeit e.V. beantragte für die integrative Ferienmaßnahme in der DJH Meisdorf 2006 einen Tagesfördersatz von

7,50 €/Teilnehmer ohne einen Nachweis des entsprechenden Anteils behinderter Kinder und Jugendlicher, den die Landeshauptstadt gem. ZB vom 22.06.2006 (AZ: 51.22.12/06/2100102) bewilligte. Der Verein beschrieb in seinem Sachbericht zum VN vom 22.11.2006, dass an der Maßnahme 63 Kinder und Jugendliche, davon 18 mit Behinderungen verschiedenster Art, 11 Kinder mit Verhaltensauffälligkeiten bzw. Lernbehinderungen und 9 familiengelöste Kinder und Jugendliche sowie 12 Betreuer teilnahmen.

Der Anteil der jungen Menschen mit Behinderungen verschiedenster Art - bei denen eine Anerkennung gemäß § 69 SGB XI vorliegen sollte - an der Gesamtzahl der teilnehmenden Kinder und Jugendlichen betrug 28,6 %. Eine Prüfung des Anteils von mindestens 30 % behinderten Teilnehmern war nicht dokumentiert. Daher fehlte auch eine gesonderte Ermessensentscheidung über Förderfähigkeit in der gewährten Höhe.

Die FRL beinhaltet keine Angaben zur zuwendungsrechtlich relevanten Anerkennung einer Behinderung. Daher muss bei der Antrags- und VN-Prüfung auf das höherrangige Recht des SGB IX zurückgegriffen werden. Der Landesrechnungshof empfiehlt der Landeshauptstadt Magdeburg, eine einfach nachweisliche Begriffsdefinition zur Anerkennung einer Behinderung in die FRL aufzunehmen, die sich beispielsweise auch an der Inanspruchnahme entsprechender Einrichtungen für Kinder und Jugendliche orientiert.

8.3.3 Bewilligungen gemäß der FRL Nr. 2.4 Projektförderung von Bildungsreisen

Evangelische Jugend Magdeburg (ZB vom 27.09.2007 (AZ: 51.23.18/07/2400678))

a) Gemäß der FRL Nr. 2.4 war die Förderung von Bildungsreisen mit einer Höchstdauer von 7 zusammenhängenden Tagen förderfähig, wobei eine Bildungsreihe über das gesamte Haushaltsjahr möglich war.

Die Evangelische Jugend Magdeburg beantragte am 20.03.2007 (Eingang Jugendamt), geä. am 26.09.2007 für die Maßnahme Musikalische Bildungsfreizeit 2007 für 9 Teilnehmer aus MD und 2 Betreuer für eine Maßnahmedauer von 13 Tagen Zuwendungen i.H.v. 975 €. Die Zuwendung wurde gemäß dem Änderungsantrag i.H.v. 825 € für 10 Tage und 10 Teilnehmer bewilligt. Gemäß dem VN vom 23.10.2007 rechnete die Evangelische Jugend die Maßnahme mit einer Zuwendung i.H.v. 820 € ab.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die Landeshauptstadt Magdeburg die richtliniengemäß festgesetzte maximale Maßnahmedauer von 7 Tagen nicht einhielt. Damit wurden Zuwendungen i.H.v. 242,50 € über den allgemein geltenden Richtwerten gewährt.

b) Die Mindestdauer des Fachprogramms beträgt gemäß der FRL 2.4. bei mehrtägigen Lehrgängen 4 x 90 min pro Tag.

Lt. dem Sachbericht zum VN (Tagesablauf der Maßnahme) traf sich die oben genannte Gruppe der Evangelischen Jugend am 07.08.2007 um 19.00 Uhr zum Einkaufen und zur Abfahrt nach Budapest. Bis 22.00 Uhr gab der Zuwendungsempfänger ein Hörspiel zum Thema „Gehörbildung“ als Bildungsinhalt an. Nach dem Aufenthalt beendete die Gruppe am 16.08.2007 um 10.00 Uhr die Rückreise von Budapest in Magdeburg.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass an beiden in die Fördermittelberechnung einbezogenen An- und Abreisetagen kein 4 x 90 min geführtes Fachprogramm stattfand und daher die Fördervoraussetzungen nicht erfüllt wurden.

Eine entsprechende Minderung der Zuwendung erfolgte auch bei anderen geförderten Maßnahmen im Verwendungsnachweisverfahren nicht.

Der Landesrechnungshof schlägt vor, die Zuwendungsfähigkeit der An- und Abreisetage zu Bildungsveranstaltungen allgemeinverbindlich zu regeln. Sie sollten unter Berücksichtigung des Förderzieles Bildungsarbeit und im Interesse des sparsamen Umgangs mit Haushaltsmitteln nur zuwendungsfähig sein, sofern an diesen Tagen die allgemeinen Zuwendungskriterien erfüllt werden.

c) Im VN wurde für den 15.08.2007 der Besuch des Thermalbades in Budapest (14.00 bis 19.00 Uhr) sowie zwischen 20.00 und 22.00 Uhr ein gemeinsames Essen und die Analyse zur Reise als Bildungsthema abgerechnet.

Der Landesrechnungshof kann nicht erkennen, dass am 15.08.2007 zuwendungsfähige Bildungsinhalte gemäß dem Konzept der Maßnahme (musikalische Bildungsfreizeit) und der FRL 2.4. erzielt wurden. Nach Auffassung des Landesrechnungshof war die Maßnahme somit auch für diesen Tag nicht zuwendungsfähig und Zuwendungen i.H.v. 82,50 € waren zurückzufordern. Den Akten zum Vorgang war nicht zu entnehmen, dass die Landeshauptstadt den Sachverhalt beurteilte und ggf. eine Ermessensentscheidung traf.

Die Landeshauptstadt sollte bereits bei der Antragstellung darauf hinweisen, dass sofern konzept- und bildungsfremde Maßnahmen durchgeführt werden, Fördermittel zurückgefordert werden können. Für Maßnahmen, die vorrangig den Charakter einer Ferienfreizeit haben, sollte bereits im Anhörungsverfahren zur Bewilligung strikt auf die Fördermöglichkeiten nach der FRL 2.1. - Ferienfreizeiten verwiesen werden.

Die Landeshauptstadt Magdeburg hat gegen die im Interesse der Gleichbehandlung von Antragstellern beschlossene Fachförderrichtlinie verstoßen. Der Landesrechnungshof erwartet die Einhaltung der Fördervoraussetzungen im Bewilligungsverfahren und eine sorgfältige Prüfung der zweckentsprechenden Verwendung unter Berücksichtigung der kommunalen Richtlinien.

Die Landeshauptstadt Magdeburg erstellte am 10.08.2009 einen Bescheid nach abschließender VN-Prüfung und forderte unter der Begründung „nicht für die Erfüllung des Zuwendungszwecks verbrauchte Mittel“ Zuwendungen i.H.v. 5 € (mangelhafte Begründung entsprechend Pkt. 8.4.1 zur Rückerstattung bei Festbetragsfinanzierung) sowie Zinsen i.H.v. 0,05 € zurück.

Der Landesrechnungshof mahnt aus Wirtschaftlichkeitsgründen an, Geringfügigkeitsbegrenzungen der Landeshauptstadt Magdeburg einzuhalten.

Magdeburger Knabenchor e.V. (ZB vom 22.06.2009 - AZ. 51.12.01/09/2401045)

Gemäß der RL Nr. 1 Nr. 3.2. bestand keine Förderwürdigkeit für Vorhaben mit ausschließlich sportfachlichen, religiösen, berufs- und vereinsbezogenen, schulischen, parteipolitischen oder gewerkschaftlichen Themen. Gemäß der FRL 2.4. waren Maßnahmen der Jugendbildung insbesondere zur musisch-kulturellen Bildung inhaltlich förderfähig.

Der Magdeburger Knabenchor e.V. führte vom 26.07.2009 bis 31.07.2009 ein Probenlager in Naumburg durch. Er erhielt abschließend Zuwendungen i.H.v. 2.295 € (VN-Bescheid vom 17.12.2009).

Der Verein führt gemäß den Aussagen seines Internetportals insbesondere eine gemeinsame Proben­tätigkeit durch, der Chor wird für Theateraufführungen/ Synchroniekonzerte engagiert, nimmt regelmäßig an nationalen und internationalen Chortreffen teil und führt Konzertreisen im In- und Ausland durch. Vereinsspezifisch ist somit die musikalische Bildung, die insbesondere durch die Proben­tätigkeit aktiv gestaltet wird. Der Verein verweist auf seiner Webseite auch auf gemeinsame Freizeitgestaltungen wie z.B. das Probenlager.

Gemäß dem Konzept zum Projektantrag nehmen die fachliche Ausbildung mit Notenlehre, Einzel- und Gruppenstimm­bildung sowie Teil- und Gesamtchorproben den breitesten Raum auch während des Probenlagers ein. Damit erfüllt der Bildungsum-

fang der Maßnahme ausschließlich vereinsbezogene Themen und ist entsprechend Nr. 3.2. der RL Nr. 1 grundsätzlich nicht förderfähig.

Der Landesrechnungshof hält es für erforderlich, dass eine konsequente Prüfung der Fördervoraussetzungen erfolgt und Vorhaben mit ausschließlich sportfachlichen, religiösen, berufs- und vereinsbezogenen, schulischen, parteipolitischen oder gewerkschaftlichen Themen einheitlich von der Förderung ausgenommen werden.

8.4. Hinweise zur Verwendungsnachweisprüfung

8.4.1. Nichtbeachtung der Finanzierungsart bei der Festsetzung der abschließenden Zuwendung

Der Verwendungsnachweis ist unter strikter Berücksichtigung der Einhaltung des Verwendungszwecks und der wirtschaftlichen und sparsamen Verwendung der eingesetzten öffentlichen Mittel zu prüfen. Bei nachträglicher Ermäßigung der Ausgaben oder Änderung der Finanzierung nach VV Nr. 5.1 zu § 44 Landeshauptstadt und Nr. 2 AN-Best-P zur RL ist bei der Anteil-, Fehlbedarfs- und Vollfinanzierung zu prüfen, ob die Zuwendung insoweit zu erstatten ist. Bei der Festbetragsfinanzierung wird jedoch ein fester, i.d.R. nach oben und unten nicht veränderbarer Betrag an den zuwendungsfähigen Ausgaben gewährt.

Festbetragsfinanzierung

a) Der Verein Kornblume Integrative Ferienzeit e.V. legte am 22.11.2006 für die Integrative Ferienfreizeit Meisdorf vom 20.07.2006 bis 02.08.2006, für die er eine Zuwendung i.H.v. 7.875 € (ZB vom 22.06.2006 AZ. 51.22.12/06/2100102) erhalten hatte, den VN vor. Bei der Prüfung stellte die Landeshauptstadt fest, dass Ausgaben i.H.v. 273,05 € nicht zuwendungsfähig waren und kürzte die in Form der Festbetragsfinanzierung gewährte Zuwendung um diesen Betrag. Sie begründete die Kürzung damit, dass der bewilligte Festbetrag unter dem maximal Möglichen liegen kann, um eine Überfinanzierung unter Berücksichtigung von Teilnehmerbeiträgen, Eigenmitteln, Landes- oder Drittmitteln auszuschließen.

b) Die Katholische Probsteigemeinde St. Sebastian erhielt Zuwendungen i.H.v. 1.600 € (50 TN x 8 Tage x 4,00 €) für die Kinderfreizeit Selketal 2008 bewilligt. Im Verwendungsnachweis wies sie 42 Teilnehmer nach. Sie errechnete jedoch wegen der gesunkenen Gesamtfinanzierung einen geringeren Zuwendungsbetrag bei ebenfalls geringeren Eigenmitteln. Die Landeshauptstadt forderte mit Bescheid zur Rückforderung nicht verausgabter Mittel vom 12.09.2008 die errechneten 244,34 € zurück. Die Landeshauptstadt reduzierte gemäß dem Bescheid nach abschließen-

der VN-Prüfung vom 21.07.2010 den bewilligten Tagessatz von 4,00 € auf 3,55 € und bestätigte damit die Rückforderung.

c) Der Caritasverband für das Dekanat Magdeburg e.V. erhielt mit Bescheid vom 26.05.2008 (AZ 51.12.01/08/2100868) einen Zuschuss i.H.v. 300 € für die Kinderferienzeit Forsthaus Eggerode (3,75 € x 16 TN x 5 Tage) in Form der Festbetragsfinanzierung. Gemäß dem Verwendungsnachweis wurde die Maßnahme antragsgemäß durchgeführt. Geändert hatte sich jedoch die Kosten- und Finanzierungsplanung. Der Verband konnte die geplanten Kosten um 68,48 € reduzieren. Er kürzte gemäß dem VN die Eigenmittel um 12,23 € und die Zuwendung um 56,25 €. Die Landeshauptstadt bestätigte das Ergebnis des VN und forderte mit der Begründung, eine Überfinanzierung auszuschließen, den Betrag i.H.v. 56,25 € zurück.

Bei der Festbetragsfinanzierung wird ein fester, nicht veränderbarer Betrag an den zuwendungsfähigen Ausgaben bewilligt. Vermindern sich bei der Festbetragsfinanzierung die Ausgaben oder erhöhen sich die Einnahmen, so wirkt sich dies i.d.R. zu Gunsten des Zuwendungsempfängers aus. Nur im Ausnahmefall, wenn die bewilligte Förderung die zuwendungsfähigen Ausgaben übersteigt, würde eine Überfinanzierung im Sinne der zuwendungsrechtlichen Vorschriften eintreten, die zu einer anteiligen Rückforderung von Zuwendungen führen würde. Dies ist jedoch bei derartigen geringen pauschalen Förderbeträgen regelmäßig nicht der Fall.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die o.g. Rückforderungen von Zuwendungen aufgrund der bewilligten Festbetragsfinanzierung nicht rechtmäßig sind. Die Zuwendung ermäßigt sich in den genannten Fällen nicht, da Nr. 2. ANBest-P zur Ermäßigung der Zuwendung bei Anteil-, Fehlbedarfs- und Vollfinanzierung keine Anwendung findet.

Der Landesrechnungshof empfiehlt für Zuwendungen aus der Jugendpauschale, die nur einen verhältnismäßig geringen Umfang zur Gesamtfinanzierung der geförderten Projekte beitragen, die Form der Festbetragsfinanzierung beizubehalten, da sie eine höhere Transparenz für den Zuwendungsempfänger bietet und den Verwaltungsaufwand der Verwendungsnachweisprüfung verringern kann.

Anteilfinanzierung

a) Die Landeshauptstadt förderte gem. der FRL 3.1 die KJFE Spielmobil - mobile Spielaktionen der AWO MD i.H.v. 65.554,02 € im Wege der Anteilfinanzierung (ZB vom 07.08.2008 AZ 51.12.01/08/3100795).

	Finanz- plan Zuwendungsbe- scheid	Finanzierung VN des Trä- gers	VN- Prüfung LH	Prüfergebnis LRH
Sachausgaben	17.068,00 €	18.100,94 €	16.843,43 €	17479,31 €
dar. Verwaltungs- kosten	5.580,00 €	6.192,89 €	4.935,38 €	5.571,26 €
Personalausgaben	55.802,85 €	55.712,55 €	55.712,55 €	55.712,55 €
Gesamtausgaben	72.870,85 €	73.813,49 €	72.555,98 €	73.191,86 €
Eigenleistung, sonst. Drittmittel	7.316,83 €	8.256,47 €	7.509,19 €	7.413,27 €
Zuwendung	65.554,02 €	65.554,02 €	65.046,79 €	65.554,02 €
Anteil an Gesamt- ausgaben	89,96 %		89,65 %	
Rückforderung			507,23 €	0,00 €

Der Landesrechnungshof begründet sein Prüfungsergebnis wie folgt:

1. Die von der Landeshauptstadt Magdeburg vorgenommene Kürzung der zuwendungsfähigen Verwaltungsausgaben um den die zuwendungsfähigen Gesamtausgaben übersteigenden Anteil (1.032,94 €) kam nach Auffassung des Landesrechnungshof nicht in Betracht, da die abgerechneten Verwaltungsausgaben i.H.v. 10 % auch unter Beachtung der Reduzierung der unter dieser Position abgerechneten nicht zuwendungsfähigen Abschreibungen i.H.v. 224,57 € i.H.v. mindestens 5.571,26 € zuwendungsfähig waren. Der Landesrechnungshof erkannte daher die Verwaltungskosten in der gemäß der RL anererkennungsfähigen Höhe von 10 % der Personalausgaben an.
2. Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass die Landeshauptstadt Magdeburg aus Vertrauensschutzgründen bei der Ermittlung des 10%-igen Anteils der Verwaltungsausgaben von den ermittelten bewilligten Personalausgaben (hier Vergütungen plus Beiträge Berufsgenossenschaften) auch bei der Verwendungsnachweisprüfung auszugehen hat.

Hinweis: Die Landeshauptstadt Magdeburg sollte im Interesse der einheitlichen Handhabung unter Pkt. 5 RL Nr. 1 eine nachvollziehbare Regelung treffen, nach der die anrechnungsfähigen Personalkosten entweder als Gesamtpersonalkosten oder Vergütungen gemäß dem bescheidgegenständlichen Kostenplan definiert werden. Dies schließt auch unterschiedliche Handhabungen der einzelnen Sachbearbeiter aus.

3. Des Weiteren dürfen Einzelansätze des Kostenplanes um bis zu 20 % überschritten werden, soweit die Überschreitungen durch entsprechende Einsparungen bei anderen Einzelansätzen ausgeglichen werden können. Der Finanzierungsplan ist grundsätzlich entsprechend den AN-Best-P hinsichtlich des Gesamtergebnisses verbindlich. Die geringfügige Überschreitung bei den Sachkosten konnte somit durch die Einsparungen bei den Personalkosten ausgeglichen werden. Nach Auffassung des Landesrechnungshofs war daher aufgrund der zweckentsprechenden Verwendung der abgerechneten Gesamtausgaben die max. bewilligte Zuwendungshöhe dem Zuwendungsempfänger zu belassen und eine Rückerstattung von Zuwendungen nicht erforderlich.

Hinweis: Entsprechend den Förderrichtlinien, der AN-Best-P und lt. den Ausnahmeregelungen zu den Nebenbestimmungen der ZB 2009 erachtet der Landesrechnungshof einen Ausgleich zwischen unterschrittenen Personal- und überschrittenen Sachausgaben wie im o.g. Fall für zuwendungsfähig.

Aus Informationsgründen fügt der Landesrechnungshof an, dass er die erfolgte überdurchschnittliche anteilige Senkung des Eigenmittelanteils um 747,28 € bei einer Rückforderung von 507,23 € nicht nachvollziehen konnte. Der Anteil der Zuwendung an den Gesamtausgaben wurde mit 89,96 % bewilligt. Dieser Anteil ist auch bei der Ermittlung der Zuwendung nach einer Verringerung der veranschlagten Gesamtausgaben (gegenüber dem Zuwendungsbescheid und nicht dem VN des Trägers) zu berücksichtigen. Daher hätte die Berechnung der Rückforderung nach dem ermittelten Ergebnis der Gesamtausgaben der Landeshauptstadt wie folgt vorgenommen werden sollen:

	ZB	VN-Prüfergebnis LH	VN-Prüfergebnis LRH
Gesamteinnahmen	72.870,85 €	72.555,98 €	72.555,98 €
Eigenmittel	7.316,83 €	7.509,19 €	7.285,21 €
Zuwendung LH	65.554,02 €	65.046,79 €	65.270,77 €
prozentualer Anteil	89,96 %	89,65 %	89,96 %

Die Landeshauptstadt Magdeburg hat auch in weiteren Fällen Rückerstattungen zulasten der Träger ermittelt. Im vorgenannten Fall waren dies 507,23 €. Bei der Anteilfinanzierung ist der Ermäßigung der Gesamtausgaben die Minderung anteilig den Zuwendungen anderer Zuwendungsgeber und den vorgesehenen und sonstigen Mitteln des Zuwendungsempfängers zuzurechnen.

8.4.2 Mangelnde Abstimmung der Finanzierungsarten verschiedener Zuwendungsgeber

Gemäß Nr. 5 der DA 02/03 und den VV Nr. 1.4 zu § 44 LHO besteht eine Abstimmungspflicht zwischen den beteiligten Ämtern der Landeshauptstadt als auch mit anderen juristischen Personen des öffentlichen Rechts, soweit ein Projekt gemeinsam gefördert wird.

Gemäß dem VN des BAJ Magdeburg e.V. zum ZB vom 25.10.2006 (AZ 51.23.18/06/32001) für das Projekt Jugendwerkstatt Buckau (FRL 3.2.) im Jahr 2006 für denwendungszweck der notwendigen Betriebs- und übrigen Personalkosten hatten sich die Gesamtausgaben gemindert und daher mindern sich bei der gewählten Form der Anteilfinanzierung auch die Zuwendungen anteilmäßig.

Die Maßnahme wurde auch durch Landesmittel, Mittel der ARGE und anderer Ämter der Landeshauptstadt gefördert. Eine Dokumentation zur Herstellung des Einvernehmens über die zu finanzierende Maßnahme und die zuwendungsfähigen Ausgaben, die Finanzierungsart, die Nebenbestimmungen zum ZB und den Verwendungsnachweis einschließlich seiner Prüfung durch eines der Ämter bzw. einen öffentlichen Zuwendungsgeber gemäß DA 02/03 erfolgte nicht. Daher konnte der Landesrechnungshof nicht nachvollziehen, in welchem Verhältnis sich einzelne Förderungen anteilig minderten.

Die Landeshauptstadt wies im ZB darauf hin, dass sich die Zuwendung gemäß Punkt 2 i.V.m. Pkt. 2.1 der AN-Best-P im entsprechenden prozentualen Verhältnis bzw. um die Höhe der erzielten Mehreinnahmen reduziert, soweit sich die tatsächlichen oder zuwendungsfähigen Gesamtkosten im Vergleich zum zu Grunde liegenden Finanzierungsplan reduzieren oder sich Teilnehmerbeiträge, Eigenmittel, Landes- oder Drittmittel erhöhen. Sie öffnete damit der VN-Prüfung die Möglichkeit, unabhängig von der gewählten Anteilfinanzierung Eigenmittelaufkommen entsprechend den Angaben der Träger anzuerkennen. Die Landeshauptstadt stellte die VN-Prüfung nach dem Prinzip der Fehlbetragsfinanzierung auf und erkannte dabei den Anteil der vom Träger im VN festgesetzten Eigenarbeitsleistungen und Eigenmittel an, ohne dabei zu berücksichtigen, dass sie ursprünglich mit dem Zuwendungsbescheid einen Anteil von 80,33 % an den Gesamtausgaben bewilligt hatte. Die Zuwendung betrug entsprechend dem bewilligten Anteil an den zuwendungsfähigen Gesamtausgaben lt. VN betrug tatsächlich 194.141,14 € und führte zu einer Überfinanzierung. Da eine Überfinanzierung des Projektes nicht zulässig war, hätte eine Minderung der Zuwendungen um den übersteigenden Teil geprüft werden müssen. Daraus hätte sich ein geringerer als der nachgewiesene Eigenmittelanteil errechnet. Des Weiteren konnten wegen fehlender Absprachen die Finanzierungsarten der anderen Zuwendungsgeber nicht berücksichtigt werden und so ggf. notwendige Minderungen nicht erkannt werden. Die Landeshauptstadt berücksichtigte in diesem

Fall ausschließlich die Angaben des Zuwendungsempfängers ohne die VN-Prüfungen der weiteren Zuwendungsgeber zu berücksichtigen.

Da den Zuwendungsvorgängen regelmäßig keine Nachweise zu den Förderungen öffentlicher und privater Dritter vorlagen, konnte der Landesrechnungshof nicht nachvollziehen, welche Auswirkungen sich aus diesen für die Förderung des Landeshauptstadt ergaben. Die Landeshauptstadt und die weiteren fördernden Behörden hatten sich zumeist zur Bewilligung und Verwendungsnachweisprüfung nicht geeinigt und verletzten somit die Vorschriften der DA 02/03 Nr. 5 bzw. entsprechende landes- und bundeseinheitliche Vorschriften zu § 44 BHO/LHO. Es ist die Höhe der zuwendungsfähigen Gesamtausgaben verbindlich festzulegen. Die Finanzierungsarten sind abzustimmen. Dabei sind mögliche Anspruchskonkurrenzen ggf. durch Regelungen in den Nebenbestimmungen auszuschließen. Der Landesrechnungshof erwartet, dass die Abstimmungen gem. VV Nr. 1.4 zu § 44 LHO dokumentiert werden und künftig die Finanzierungsart bei der Ermittlung von Erstattungen ordnungsgemäße Berücksichtigung findet.

8.4.3. Ungleichbehandlung des Eigenmittelanteils bei Anteilfinanzierung

Nach Auffassung des Landesrechnungshofs hat die Bewilligungsbehörde Ungleichbehandlungen der freien Träger beim notwendigen Eigenmitteleinsatz zu vermeiden, auch wenn dies regelmäßig zur Senkung des Zuwendungsaufkommens führt. Die Landeshauptstadt Magdeburg hat zudem einerseits ordnungsgemäß ihre Ausgaben im Entstehungsjahr zu veranschlagen und andererseits den Trägern Planungssicherheiten zu gewähren.

Im o.g. Fall des BAJ Magdeburg e.V. - offene Jugendwerkstatt Magdeburg-Buckau für das Jahr 2006 (AZ.51.23.18/06/32001) wurde der vom Träger angesetzte Eigenmittelanteil ohne Berücksichtigung der Anteilfinanzierung anerkannt. Im Fall der Förderung des Junge Humanisten Magdeburg e.V. - KJH Bürgerhaus Kannenstieg Jahr 2008 (AZ 51.23.18/08/3100871) erkannte die Landeshauptstadt im Rahmen der VN-Prüfung (siehe Tabelle) einen sich nicht aus der bewilligten Anteilfinanzierung errechneten überhöhten Eigenmittelanteil an. Für die KJFE Spielmobil 2007 der AWO MD e.V. (Tabelle) kürzte die Landeshauptstadt ebenfalls die Förderung unter den bewilligten prozentualen Anteil und forderte damit einen höheren Eigen- bzw. Drittmittelanteil als zunächst im Rahmen der Anteilfinanzierung bewilligt. Der Internationaler Bund Magdeburg e.V. - interkulturelle KJFE "Rolle 23" musste je-

doch nach vom Landesrechnungshof nachvollziehbarer VN-Prüfung weitere Eigenmittel aufbringen (Tabelle).

Aus den Zuwendungsakten war in den meisten Fällen der Ursprung der Drittmittel nicht nachvollziehbar.

Junge Humanisten Magdeburg e.V. - KJH Bürgerhaus Kannenstieg Jahr 2008 AZ 51.23.18/08/3100871					
	ZB 11.08.2007	VN 30.06.2009	Prüfergebnis LH 28.04.2010	Prüfergebnis LRH	Differenz zum Ergebnis LH
Gesamtausgaben	119.878,83 €	118.362,70 €	118.335,70 €	118.335,70 €	
Eigenarbeitsleistungen	9.975,00 €	9.975,00 €	9.975,00 €	9.975,00 €	
Eigenmittel	5.500,00 €	5.525,92 €	5.525,92 €	5.302,14 €	-223,78 €
sonst.	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	
Zuwendung	104.403,83 €	102.861,78 €	102.834,78 €	103.058,56 €	223,78 €
Anteilfinanzierung lt. JUGENDAMT	87,09%	86,90%	86,90%	87,09%	

Tabelle: VN-Prüfung Zuwendungsverfahren AZ 51.23.18/08/3100871

Der Landesrechnungshof berücksichtigte bei seiner Ermittlung die Eigenarbeitsleistungen kosten- und finanzierungsseitig neutral.

Der Landesrechnungshof weist daraufhin, dass auch in den Bewilligungsbescheid des Jugendamtes der Landeshauptstadt Magdeburg die Bedingung aufzunehmen ist, dass die Zuwendung nicht die Summe der tatsächlichen Ausgaben überschreiten darf. Eigenarbeitsleistungen können als Eigenmittel anerkannt werden, dies heißt jedoch nicht, dass sie auch wie Eigenmittel bei der Bewilligung und VN-prüfung zu bewerten sind. Die differenzierte Behandlung ist je nach der gewählten Finanzierungsart konkret vorzuschreiben. (Siehe Nr. 9.2 DA 02/03)

Bei der Anteilfinanzierung sollten die Eigenarbeitsleistungen von vorn herein nicht in die konkrete Berechnung des Zuwendungsanteils eingehen und somit als nicht zuwendungsfähig bewertet werden.

Internationaler Bund Magdeburg e.V.; interkulturelle KJFE "Rolle 23"; Förderjahr 2006; AZ 51.28.18/06/3100273			
	ZB 17.07.2007	VN 29.06.2007	Prüfergebnis LH 06.06.2008
Gesamtausgaben	103.635,97 €	100.350,43 €	100.350,43 €
Eigenarbeitsleistungen	8.020,00 €	6.918,50 €	6.918,50 €

Eigenmittel	0,00 €	0,00 €	553,78 €
Spenden	9.216,00 €	9.216,00 €	9.216,00 €
Zuwendung	86.399,97 €	84.215,93 €	83.662,15 €
Anteilfinanzierung lt. JUGENDAMT	83,37%	83,92%	83,37%

Tabelle: VN-Prüfung Zuwendungsverfahren AZ 51.23.18/06/3100273

AWO MD e.V. ; KJFE Spielmobil 2007 AZ 51.23.18/07/3100418						
	ZB 10.09.2007	Anteil	VN 28.04.2008	Prüferge- nis LH 08.07.2009	Prüferge- nis LRH	Differenz
Gesamtau- sgaben	74.003,09 €		72.851,27 €	72.477,14 €	72.477,14 €	
Eigen- Arbeitsleis- tung	0,00 €		0,00 €	0,00 €	0,00 €	
Eigenmitt- el	1.736,56 €	2,35%	2.662,21 €	2.662,21 €	2.544,61 €	
sonst. Drittmittel	6.516,95 €	8,81%	5.538,71 €	5.538,71 €	5.538,71 €	
Zuwendun- g	65.749,58 €	88,85%	64.650,35 €	64.276,22 €	64.393,82 €	117,60 €
Anteil- finanzierg.	88,85%		88,74%	88,68%	88,85%	

Tabelle: VN-Prüfung Zuwendungsverfahren AZ 51.23.18/07/3100418

Der Landesrechnungshof weist daraufhin, dass die Finanzierungsart „Anteilfinanzierung“ nicht deshalb gewählt werden sollte, um einen Nachweis der anteiligen Finanzierung der Maßnahmen mit städtischen Zuwendungen zu führen. Dies ist nicht Zweck dieser Finanzierungsart. Der Landesrechnungshof gibt zu bedenken, dass die Finanzierungsart der Anteilfinanzierung bei der Finanzierung von Projekten mit regelmäßig erlangten zweckgebundenen Spendenanteilen, Eigenarbeitsleistungen oder Erlösen auch wegen des Grundsatzes des nachrangigen Einsatzes von öffentlichen Fördermitteln keine Anwendung finden sollte.

Ein Unterfall der Fehlbetragsfinanzierung ist die anteilige Fehlbetragsfinanzierung. Sie ist immer dann gegeben, wenn der Fehlbedarf von mehreren Zuwendungsgebern anteilig nach einem bestimmten Schlüssel gedeckt wird. Der Landesrechnungshof empfiehlt daher auf diese Art der Finanzierung insbesondere in Hinblick auf die Beachtung des Prinzips der Nachrangigkeit der öffentlichen Förderung zurückzugreifen. Nach Auffassung des Landesrechnungshofs kann die Landeshauptstadt somit den prozentualen Zuwendungsanteil von den nach Abzug der Eigenmittel, der zweckgebundenen Spenden und Erlöse sowie der Festbetragsfinanzierungen verbleibenden Ausgaben weiterer Zuwendungsgeber festlegen. Das Eigenmittelaufkommen ist entsprechend dem Finanzierungsplan vom Zuwendungsempfänger zu erwirtschaften. Ergeben sich Änderungen des Kosten- und Finanzierungs-

planes muss der Zuwendungsempfänger seinen Mitteilungspflichten nachkommen. Die Bewilligungsbehörde kann ggf. Änderungen des Finanzierungsplanes genehmigen. Diese Finanzierungsart bewirkt - sofern die Festbetragsfinanzierung nicht vorteilhafter ist - nachvollziehbare und einheitliche Ergebnisse bei der Anerkennung der Eigenmittel im Rahmen der Verwendungsnachweisprüfung.

Der Landesrechnungshof schlägt vor, die Zuwendungsrichtlinien hinsichtlich der gewählten Finanzierungsart im Interesse einer ordnungsgemäßen und einheitlich nachvollziehbaren VN-Prüfung zu überprüfen bzw. erwartet, dass von der Landeshauptstadt Regelungen getroffen werden, die eine Verwendungsnachweisprüfung gemäß den Prinzipien der Anteilfinanzierung gewährleisten.

8.4.4. Zeitnahe Verwendungsnachweisprüfung

a) Die Sportjugend im Stadtsportbund Magdeburg e.V. - (ZB vom 08.08.2008 - AZ 51.22.12/08/200739 - Zuwendung 637,50 €) reichte zur Maßnahme Gruppenleiterausbildung 2008 den VN am 04.11.2008 ein. Lt. dem Formblatt zum VN waren nur 6 Teilnehmer (geplant 14) und 1 Betreuer (geplant 3) anwesend, woraufhin die Landeshauptstadt mit Bescheid vom 08.12.2008 eine vorläufig reduzierte Zuwendungshöhe von 210 € feststellte und eine Rückerstattung überzahlter Mittel entschied. Auf der Teilnehmerliste vermerkt war, dass von den 7 Teilnehmern 2 Festangestellte und somit nicht zuwendungsfähige Personen teilnahmen und für weitere 3 Teilnehmer aufgrund ihrer Erfahrung diese Ausbildungsmaßnahme nicht benötigt wurde. Eine abschließende VN-Prüfung war zum Zeitpunkt der Prüfung des Landesrechnungshofs noch nicht erfolgt, obwohl u.a. ein begründeter Anlass gegeben war, zu prüfen, ob die Maßnahme aufgrund der Nichteinhaltung der Mindestteilnehmerzahl von 5 Teilnehmern noch zuwendungsfähig war. Damit verbunden war über eine mögliche Rückforderung von 417,50 € zu entscheiden.

b) Die Lebenshilfe - Werk Magdeburg gGmbH beantragte am 14.11.2008 (Eingang 17.11.2008) für die Ferienmaßnahme Deetz für behinderte Kinder vom 06.07.2009 bis 17.07.2009 einen Zuschuss i.H.v. 2.500 €. Antragsänderungen vom 09.07.2009 bzw. 23.10.2009 gingen zum 13.07.2009 bzw. 26.10.2009 beim Jugendamt ein. Die Gesamtausgaben waren i.H.v. 8.950 € bei einer Finanzierung durch Teilnehmerbeiträge (4.800 €), Eigenmittel (1.650 € bzw. 1.810 €) und Zuschüsse der Landeshauptstadt (2.500 € bzw. 2.340 €) geplant.

Die Landeshauptstadt Magdeburg bewilligte am 27.10.2009 antragsgemäß die Zuwendung (AZ 51.12.01/09/2101190) i.H.v. 2.340 € (26 Teilnehmer, 12 Tage, 7,50 €/Tag). Gemäß dem VN vom 22.12.2009 hatten sich die Ausgaben auf

9.512,29 € erhöht. Außerdem wurden höhere Teilnehmerbeiträge (6.900 €) bei gesunkenem Eigenmittelaufkommen eingenommen.

Die VN-prüfung war zum Zeitpunkt der Prüfung durch die Landeshauptstadt noch nicht erfolgt.

Der Landesrechnungshof stellte bei seiner Prüfung fest, dass die Antragstellerin bereits zum Zeitpunkt der Änderung des Antrags vom 09.07.2009 gemäß dem Nachweis der Einnahmen Teilnehmerbeiträge i.H.v. 6.900 € und nicht wie beantragt i.H.v. 4.800 € erzielt hatte. Einschließlich des geplanten Eigenmittelaufkommens i.H.v. 1.650 € bzw. 1.810 € (Änderungsantrag vom 23.10.2009) war die Maßnahme zum Zeitpunkt der Antragsänderung bereits bis auf einen Fehlbetrag i.H.v. 240 € finanziert. Die Antragstellerin benötigte somit zur Finanzierung der Maßnahme um 2.100 € geringere Zuwendungen.

Der Landesrechnungshof empfiehlt der Landeshauptstadt Magdeburg zeitnah nach Vorlage der VN eine überschlägige Vorprüfung vorzunehmen, welche sich u.a. auf den Zeitraum der Durchführung der Maßnahmen oder wesentliche Abweichungen der Positionen des Kosten- und Finanzierungsplans bezieht. Sofern aus der Vorprüfung Rückerstattungen von Zuwendungen zu erwarten sind, sollte die abschließende VN-prüfung prioritär erfolgen. Die Landeshauptstadt Magdeburg hat gemäß § 25 Abs. 1 GemHVO Doppik sicherzustellen, dass die ihr zustehenden Erträge vollständig erfasst und die Forderungen rechtzeitig eingezogen werden.

8.4.5. Vollständigkeit der Verwendungsnachweise

Gemäß dem Formular 2.1 - Anlage - Nachweis der Einnahmen - hat der Träger für die geförderte Maßnahme die Einnahmen nachzuweisen.

Der Verein Kornblume - Integrative Ferienfreizeit e.V. legte für die Ferienfreizeit in Meisdorf 2008 (ZB vom 26.03.2009 - AZ. 51.12.01/09/2100991) das Formular zum Einnahmenachweis ohne die Angabe des Einzahlungsdatums vor. Der Verein hatte zusätzlich zum beantragten Finanzierungsplan Lotto-Toto Einnahmen erhalten.

Der Verein erhält regelmäßig für die Ferienfreizeiten Lotto-Toto-Mittel.

Die Landeshauptstadt Magdeburg hat bei der VN-Prüfung auf die Vollständigkeit der Anlagen zu achten. Dies erfordert auch die Vorlage der Zuwendungsbescheide zu den Zuwendungen Dritter. Die Einnahmen sind nach ihrer Her-

kunft grundsätzlich im VN zu belegen, damit eine ordnungsgemäße VN-Prüfung gesichert werden kann.

8.4.6 Keine Förderfähigkeit von Investitionen

Bei der Verwendungsnachweisprüfung ist zu beachten, dass die Zuwendungen zweckentsprechend verwendet werden. Anschaffungen über einen Nettowert von 410 € bzw. 150 € (je nach Stand der Rechtslage zu § 6 Abs. 2, 2a Einkommenssteuergesetz und der ggf. vergleichbar anzuwendenden städtischen Regelungen zu geringwertigen Wirtschaftsgütern) sowie Herstellungskosten sind aus dem Verwaltungshaushalt und der Jugendpauschale nicht förderfähig.

AWO KV Magdeburg e.V. - KJFE Spielmobil - AZ 51.12.01/08/3100795

Die Landeshauptstadt erachtete die im VN unter der Gruppierung Bewirtschaftungskosten aufgeführten anteiligen Sanierungskosten des Objektes Kannenstieg 1 i.H.v. 2.400 € für zuwendungsfähig. Nach Auffassung des Landesrechnungshofs kann es sich hier um investive Ausgaben handeln. Nach der FRL 3.1 sind Ausgaben für investive Baumaßnahmen nicht zuwendungsfähig.

Caritasverband für das Dekanat Magdeburg e.V. - Abenteuer- und Bauspielplatz - AZ 51.12.01/08/2500975

Der Caritasverband pachtete seit September 2006 ein unbefriedetes Gelände vor seinem Kinder- und Sozialzentrum „Mutter Teresa“. Der Verband reichte u.a. für 2008 einen Antrag zur Förderung einer Veranstaltungsreihe Abenteuer- und Bauspielplatz (FRL 2.6) ein. Die Landeshauptstadt bewilligte dafür mit ZB vom 26.05.2008 eine Zuwendung i.H.v. max. 9.997,50 €. Die Landeshauptstadt förderte ebenfalls die investive Maßnahme „Errichtung eines Aktionshauses inklusive Wegerneuerung“ auf dem Bau- und Abenteuerspielplatz im Umfang von bis zu 108.000 € (ZB vom 30.06.2008 AZ KGm/08/00012) gem. der FRL 4.2.

Lt. Sachbericht zum VN vom 25.02.2009 für die Veranstaltungsreihe Abenteuer- und Bauspielplatz bestand das übergreifende Ziel im Jahr 2008 in der Gestaltung und Nutzung des Platzes unter weitreichender Einbindung von Besuchern. Es wurden z.B. umfangreiche Vorbereitungsarbeiten für die Installation von Großspielgeräten durchgeführt oder ein großer Sandkasten neu gebaut. Der Verband erwarb im November und Dezember 2008 323,20 t Kies, Mutterboden, Sand und Betonrecycling im Umfang von 2.791,89 €. Nach Auffassung des Landesrechnungshofs handelte es sich bei den Maßnahmen um Herstellungskosten des Abenteuer- und Bau-

spielplatzes. Herstellungskosten konnten nicht aus den für die FRL 2.6 bereitgestellten Mitteln des Verwaltungshaushaltes gefördert werden.

Dem VN lag des Weiteren eine Rechnung vom 17.12.2008 i.H.v. 2.497,85 € zum Kauf von Baumaterial (Holz, Glas) vor. Der Erwerb des Baumaterials wurde nachweislich nicht mit den Veranstaltungsreihen des Jahres 2008 in Verbindung gebracht, so dass eine zweckentsprechende Verwendung nach Auffassung des Landesrechnungshofs nicht gegeben war.

Der Landesrechnungshof erwartet eine konsequente Prüfung der zweckentsprechenden Verwendung der zur Verfügung gestellten Zuwendungen.

8.4.7 Nachweis der Leistungsfähigkeit der Träger

Gemäß der Begründung zum ZB an den BAJ Magdeburg e.V. - offene Jugendwerkstatt Magdeburg-Buckau für das Jahr 2006 (AZ.51.23.18/06/32001) sollte die Zuwendung nach FRL 3.1 - 3.4 bis zu 90 % der zuwendungsfähigen Gesamtkosten nach Abzug der Mittel weiterer öffentlicher Zuwendungsgeber betragen. Durch die Anerkennung von Eigenarbeitsleistungen konnte dieser Zuschuss bis zu 100 % der zuwendungsfähigen Gesamtausgaben betragen. Der Landesrechnungshof ermittelte vergleichbar der Förderung des DPWW Landesverband Sachsen-Anhalt e.V.; Verbund "life" für das Jahr 2008 (AZ 51.12.01/08/3200896) für das Gesamtprojekt einen Zuwendungsanteil von 98,20 %.

BAJ Magdeburg e.V. - offene Jugendwerkstatt Magdeburg-Buckau Jahr: 2006 (AZ.51.23.18/06/32001)

Gesamtförderung des Projektes	ZB vom 25.10.2006	VN vom 28.06.2007	VN-Prüfergebnis LH
Gesamtausgaben	353.695,27 €	327.899,70 €	327.899,70 €
Gesamtzufwendung öffentlicher Zuwendungsgeber	45.603,14 €	45.572,05 €	45.572,05 €
Gesamtzufwendung	301.741,75 €	278.019,64 €	278.019,64 €
Zuwendungsanteil nach Abzug der Mittel öff. ZG von den Gesamtausgaben	98,20%	98,69%	98,69%

DPWW Landesverband Sachsen-Anhalt e.V.; Verbund "life" Jahr: 2008 (AZ 51.12.01/08/3200896)

Gesamtförderung des Projektes	ZB vom 25.10.2006	VN vom 28.06.2007	VN-Prüfergebnis LH
Gesamtausgaben	103.227,40 €	100.475,11 €	100.475,11 €
Gesamtzufwendung öffentlicher Zuwendungsgeber			

Gesamtzuwendung	92.904,66 €	89.708,68 €	89.708,68 €
Zuwendungsanteil nach Abzug der Mittel öff. ZG von den Gesamtausgaben	90,00%	89,28%	89,28%

Die Landeshauptstadt begründete die Ausnahme von der FRL 3.2. nicht und bewilligte somit eine nicht der FRL entsprechende Zuwendung.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, im Falle der mangelnden Möglichkeiten des Trägers einen Eigenanteil zu leisten, jedoch eines bestehenden Bedarfs an der Einrichtung, sich die fehlende Leistungsfähigkeit des Trägers nachweisen zu lassen. Eine Eigenbeteiligung der Zuwendungsempfänger hält der Landesrechnungshof schon deshalb für zweckmäßig, weil dadurch deren Eigeninteresse an einem sparsamen und wirtschaftlichen Umgang mit den öffentlichen Mitteln gestärkt wird.

Die Bewilligungsbehörde hat bei ihrer Antragsprüfung die Grundsätze der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Nachrangigkeit sowie die FRL zu beachten. Ein Entscheidungsvorschlag zur Förderung über den Rahmen der FRL ist im Rahmen der Antragsprüfung zu dokumentieren und sollte dem Jugendhilfeausschuss (Nr. 7 RL 1) zum Nachweis vorgelegt werden, damit dieser eine sachgerechte Ermessensentscheidung treffen kann. Des Weiteren ist die Unterschreitung des notwendigen Eigenmittelaufkommens im Zuwendungsbescheid zu begründen.

9. 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 Träger 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 gesamtgesellschaftlichen Gefüge hat, hält der Landesrechnungshof die sofortige Umsetzung folgender Maßnahmen bei der Landeshauptstadt Magdeburg für unverzichtbar:

- **Die weiterführende Umsetzung der vorliegenden Maßnahmen nach der Organisationsanalyse der derzeitigen Personal- und Organisationsstruktur, insbesondere im Bereich der sozialen Dienste und der wirtschaftlichen Erziehungshilfe zur Gewährleistung einer effizienten Leistungserbringung durch die Mitarbeiter.**
- **Die Überarbeitung der Regelungen zur Gewährung von einmaligen Beihilfen und sonstigen Leistungen gemäß § 39 SGB VIII unter Einbeziehung der Empfehlungen des Landesrechnungshofs zur Gewährleistung einer einheitlichen Sachbearbeitung.**
- **Die Aktenführung und -organisation muss 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.**
- **Eine regelmäßige Dienstaufsicht und Kontrolle durch die Amts- und Abteilungsleitung ist sicherzustellen. Die Bearbeitungsmängel zeigen, dass die Sachbearbeiterebene verstärkt durch die Amts- und Abteilungsleitung angeleitet und kontrolliert werden muss.**
- **Die Landeshauptstadt Magdeburg sollte auch weiterhin anstreben, beispielsweise durch frühzeitige ambulante Maßnahmen wie familienorientierte Hilfen oder familienbegleitende Dienste**

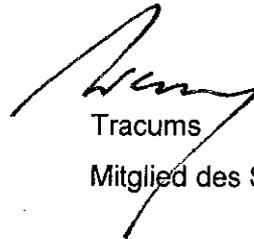
ausgabeintensive Hilfen, wie die Aufnahme in einem Heim, wenn möglich zu vermeiden.

- Die Landeshauptstadt Magdeburg hat eine umfassende Prüfung der Rechtmäßigkeit der LEQ für Leistungen für Hilfen zur Erziehung nach § 78a SGB VIII vorzunehmen, die insbesondere umfassen muss
 - die Zuordenbarkeit einer gültigen Betriebserlaubnis,
 - die ordnungsgemäße Angabe der vereinbarten Leistung und der zugehörigen Leistungsbeschreibung sowie Prüfung der Vollständigkeit der Leistungsbeschreibungen,
 - die Prüfung der Vereinbarkeit der Entgelte mit der Leistungsbeschreibung sowie der Plausibilität der Entgelte und
 - den Abschluss von einrichtungsspezifischen Qualitätsentwicklungsvereinbarungen.
- Die Verhandlungen der Vereinbarungen sind verstärkt unter leistungsbezogenen und wirtschaftlichen Kriterien zur Optimierung der Leistungsbeschreibungen, Entgeltsätze und Qualitätsentwicklungsverfahren zu führen und zu dokumentieren. Die Landeshauptstadt Magdeburg hat den Einsatz des qualitativ und quantitativ erforderlichen Personals sicherzustellen.
- Durch regelmäßige administrative Leistungs- und Qualitätskontrollen der Erziehungshilfen in Einrichtungen auf der Grundlage der mit den Leistungserbringern vereinbarten Ziele, kann nach den Prüfungserfahrungen des Landesrechnungshofs eingewirkt und Einsparungen erzielt werden
- Über den Jahresabschluss sollte die Verwendung der Jugendpauschale nachgewiesen werden.
- Die Landeshauptstadt hat bei der Förderung aus der Jugendpauschale konsequent zu berücksichtigen, dass bei gleichartigen Maßnahmen mehrerer Träger unter Berücksichtigung ihrer Eigenleistungen gleiche Grundsätze und Maßstäbe anzulegen sind.
- Die Prüfung hat gezeigt, dass Zuwendungsvoraussetzungen nach den Fachförderrichtlinien teilweise nicht ausreichend bestimmt sind, um nachvollziehbar eine ordnungsgemäße Zweckbindung der Zuwendung gewährleisten zu können. Die Fachförderrichtlinien sollten dahingehend geprüft werden.
- Zuwendungen sind in einigen Fällen nicht entsprechend den Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen an freie Träger der Jugendhilfe für Leistungen nach den §§ 11- 13 SGB VIII für Maßnahmen der Jugendpflege

- bewilligt worden. Insofern erwartet der Landesrechnungshof, dass künftig:
- die Transparenz und Vollständigkeit der Aktenführung verbessert wird,
 - das Bewilligungs- und Verwendungsnachweisverfahren insbesondere unter Berücksichtigung der Vorschriften zur Festbetrags- und Anteilfinanzierung ordnungsgemäß durchgeführt wird,
 - Abstimmungen mit weiteren öffentlichen Fördermittelgebern geführt und dokumentiert werden,
 - das Subsidiaritäts- sowie Wirtschaftlichkeits- und Sparsamkeitsgebot strikt eingehalten wird und
 - Rückforderungen ordnungsgemäß ermittelt werden.
- Die Landeshauptstadt Magdeburg hat zu gewährleisten, dass die Verwendungsnachweisprüfung zeitnah und umfassend erfolgt. Eine sorgfältige Erfolgskontrolle dient der Zielgenauigkeit künftiger Förderungen und insbesondere der Vermeidung zweckwidriger Förderungen.



Seibicke
Präsident



Tracums
Mitglied des Senates

Anlage 1 Ausgabenentwicklung

Positionen	In Tsd €					HPL 2010
	RE 2006	RE 2007	RE 2008	RE 2009	RE 2010	
Ausgaben VWH ges						
EPL 4 Soziale Sicherung	559.985.787	542.254.416	582.769.253	568.304.905	539.623.590	
Ausgaben						
A 45 Jugendhilfe (darunter)	178.634.026	180.502.048	191.784.602	182.956.652	keine Angaben	
UA 455 Hilfe zur Erziehung, (2010 DK HZE)	22.340.134	26.585.419	25.835.396	26.055.300	16.153.200	
ausgewählte Maßnahmen nach §§ 27 ff SGB VIII	14.293.276	16.331.763	keine Angaben	15.344.600	13.250.000	
§ 29 SGB VIII Soziale Gruppenarbeit	3.663	24.158	22.490	23.480	23.000	
§ 30 SGB VIII Erziehungsbeistand,....	298.974	466.998	411.054	780.546	714.000	
§ 31 SGB VIII Sozialpädagogische Familienhilfe	760.431	1.094.002	1.101.610	1.443.819	1.380.000	
§ 32 SGB VIII Erziehung in einer Tagesgruppe	612.299	590.775	538.185	616.762	540.000	
§ 33 SGB VIII Vollzeitpflege, Pflegefamilien	1.710.907	1.842.642	1.533.030	1.848.091	1.800.000	
§ 34 SGB VIII Heimerziehung u.a. Wohnformen	7.750.182	8.768.612	8.168.712	9.857.105	9.050.000	
§ 35 Intensiv sozialpädagogische Einzelbetreuung	7.755	37.592	8.162	10.102	9.800	
UA 456 Eingliederungshilfen u. Hilfe f. junge Volljährige						
darunter:						
§ 35 a SGB VIII Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche	394.536	486.466	474.031	521.263	560.000	
§ 41 Hilfe für junge Volljährige (auch i.V.m. § 30 SGB VIII u. § 33 SGB VIII)	673.370	999.197	823.549	725.684	926.200	

Anlage 2 Fallzahlenentwicklung

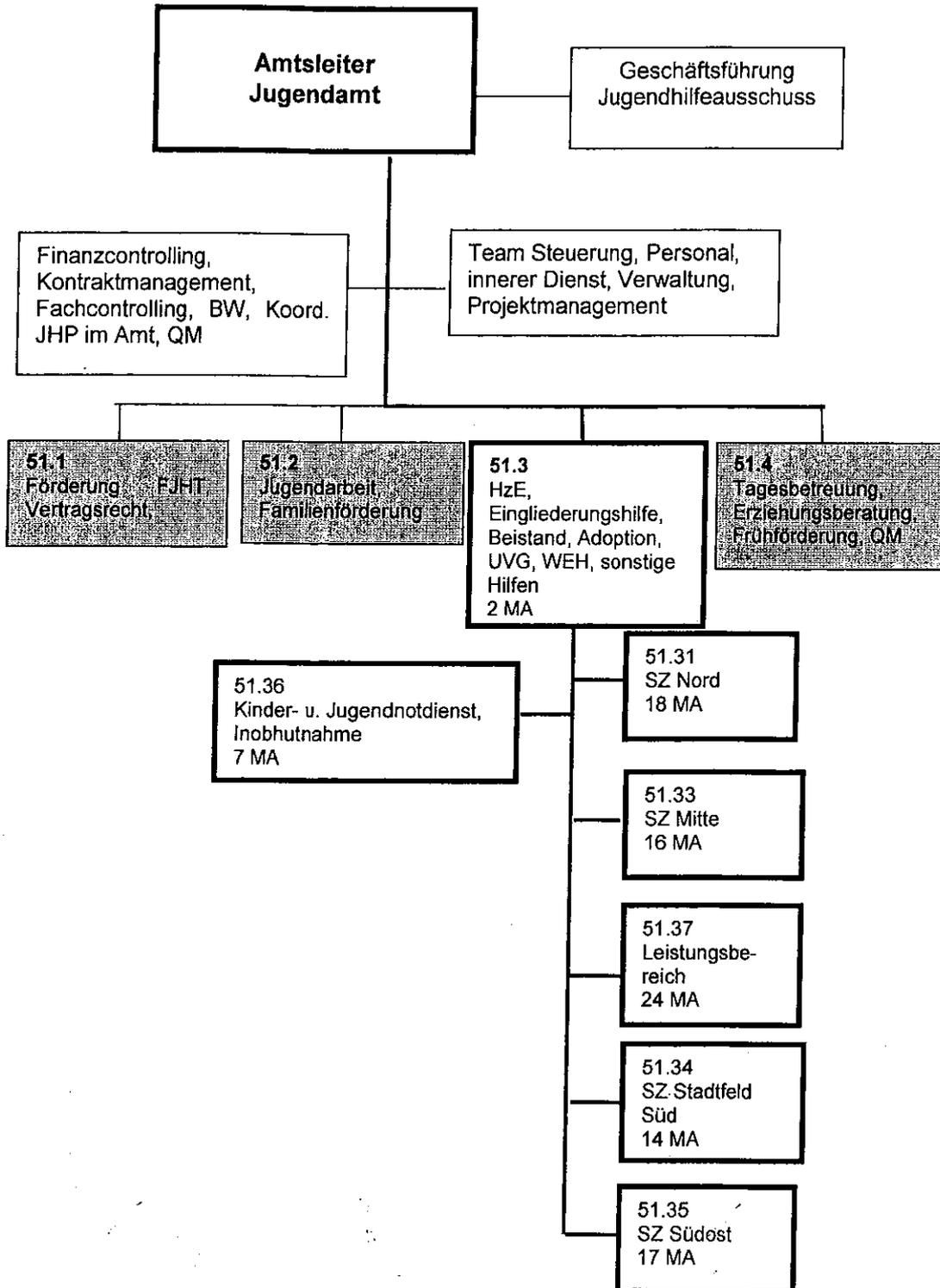
Leistungsart	Fallzahlenentwicklung (von der Leistungsverwaltung erfassten Durchschnittswerte)					laufende Fälle am 30.05.2010 und beendete Fälle im Zeitraum 01.01.-30.05.2010 ()
	2006	2007	2008	2009	30.05.2010*	
Hilfe zur Erziehung nach § 27 SGB VIII. m.						
§ 29 SGB VIII soziale Gruppenarbeit* ambulant	3	2	1	4	3	3 (2)
§ 30 SGB VIII Erziehungsbeistand ambulant						
§ 30 SGB VIII Betreuungsheifer ambulant	36	45	38	52	55	55 (9)
§ 31 SGB VIII SPFH **ambulant	86	105	139	140	158	158 (16)
§ 32 SGB VIII Erziehung in der Tagesgruppe teilstationär	40	34	39	38	39	39 (6)
§ 33 SGB VIII Vollzeitpflege	242	247	232	228	220	220 (6)
§ 34 SGB VIII Heimerziehung	245	229	265	258	248	248 (29)
Gesamt: teilstationär/ stationär	527	510	536	524	507	507 (41)
Gesamt: ambulant	125	152	178	196	216	216 (27)
Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche						
§ 35a SGB VIII stationär***					6	6 (1)
§ 35a SGB VIII ambulant***	keine Angaben	keine Angaben.	keine Angaben	32	40	40 (2)
Hilfe für junge Volljährige						
§ 41 SGB VIII stationär	34	48	44	40	28	28 (10)
§ 41 SGB VIII ambulant					10	10 (5)

* die Angaben beziehen sich auf laufende Fallzahlen am 30.05.2010

** Angaben beziehen sich nur auf die zu betreuenden Familien, die Anzahl der dazu gehörenden Kinder sind nicht benannt

Anlage 3 Organigramm Auszug -

Amt 51 Jugendamt Magdeburg



Anlage 4: Orientierungshilfen zur Aktenführung und Datenschutz

Kriterien der Aktenführung:

Erforderlichkeit

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 aber 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 **Tatsachen** 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 Bearbeiterinnen wie Betroffene können was, warum, wann notiert wurde.

Überprüfbarkeit

Bei der Überprüfbarkeit geht es darum, dass **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 längerfristige **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 Hilfen § 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 Verwaltungssache 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 Betroffenen 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 Stellen 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 Person zur Akte genommen hat. Soweit zur Aufgabenerfüllung erforderlich, kann das Jugendamt dann von den Originalunterlagen mit Kenntnis des 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 für die Sachbearbeitung unter Beachtung des Erforderlichkeitsgrundsatzes deshalb nur Durchschriften oder Kopien zur Akte genommen werden, auf denen der Mitarbeiter/in 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 in Verbindung mit § 69 Abs. 1 Nr. 1 SGB X gestützt werden, wenn die **Kenntnisse 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 Akten 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 und abzulehnen. Ebenso darf die Aktenübersendung nicht schematisch erfolgen, sondern bedarf jeweils 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 sind. 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 Akten 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 bequemerem 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.*

Die datenschutzrechtlichen Vorgaben können nur fach- und praxisgerecht umgesetzt werden, wenn die Aktenorganisation entsprechend gegliedert ist und das Schriftgut differenziert zugeordnet werden kann.