



Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern, Mühlentwiete 4, 19059 Schwerin

gemäß Verteiler  
nur per E-Mail

Bearbeiter: Mathias Behncke (-144),  
Annie Kanning (-143),  
Uwe Lohr (-162)  
Telefon: +49 (0) 385 74 12 - 0  
Fax: +49 (0) 385 74 12 - 100  
E-Mail: [poststelle@lrh-mv.de](mailto:poststelle@lrh-mv.de)  
Ihr Zeichen:  
GZ: 2.06.0-3#1-22014/2022

Schwerin, 3. August 2023

## Rundschreiben 2/2023 des Landesrechnungshofes Mecklenburg-Vorpommern

### *Verträge für Leistungen nach § 34 SGB VIII*

#### Allgemeines

Der Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern informiert in unregelmäßigen Abständen über Themen von über den Einzelfall hinausgehender Bedeutung durch Rundschreiben. Adressat der Rundschreiben sind alle Stellen der öffentlichen Verwaltung in Mecklenburg-Vorpommern, die vom Landesrechnungshof geprüft werden können. Der Versand erfolgt ausschließlich elektronisch, die Rundschreiben werden auch auf der Homepage des Landesrechnungshofes<sup>1</sup> zur Verfügung gestellt.

Der Landesrechnungshof wird die in seinem Rundschreiben mitgeteilten Feststellungen und Wertungen seiner künftigen Prüfungstätigkeit zugrunde legen und bei den geprüften Stellen als bekannt voraussetzen. Er bittet deshalb die Empfänger, in geeigneter Weise sicherzustellen, dass die Rundschreiben allen Beschäftigten bekannt gemacht werden.

<sup>1</sup> <https://www.lrh-mv.de/Veroeffentlichungen/Rundschreiben/>.

## **Verträge für Leistungen nach § 34 SGB VIII (Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform)**

Der Landesrechnungshof hat in drei Landkreisen die Verträge für Leistungen nach § 34 SGB VIII<sup>2</sup> geprüft. Er traf eine Vielzahl von Feststellungen zum Ablauf der Vertragsverhandlungen zwischen den örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe<sup>3</sup> (Landkreise und kreisfreien Städte) und den Trägern der freien Jugendhilfe (freie Träger). Sie bezogen sich auf die Plausibilisierung und die Prüfung der Angemessenheit einzelner Kostenpositionen in den Kalkulationen. Hierzu gehörte auch die Dokumentation der Verhandlungen bzw. der Verhandlungsergebnisse. Trotz der identischen Prüfungskonzeptionen ergaben sich zum Teil unterschiedliche Schwerpunkte bei den Prüfungsfeststellungen.

Die Ergebnisse der Vertragsverhandlungen wirken prospektiv, d. h. sie gelten bis zur nächsten Verhandlung und binden die Vertragspartner im vereinbarten Zeitraum. Sie können sich auf den Haushalt des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe erheblich finanziell auswirken. Die Fehlbeträge der Leistungen für Heimerziehung, sonstige betreute Wohnformen und Hilfen für junge Volljährige lagen 2018 in den geprüften Landkreisen zwischen 6,8 und 9,6 Mio. Euro. Die vereinbarten Entgelte (Tagessatz pro belegtem Platz) wiesen dabei eine große Spannbreite auf. Ausschlaggebend für die Spannbreite sind vor allem die entsprechend den differenzierten Hilfebedarfen sehr unterschiedlich ausgestalteten Leistungsangebote. Da der Anteil der Personalkosten in der Regel ca. 80 Prozent des Gesamtentgelts ausmacht, kommt ihnen bei den Vertragsverhandlungen eine besondere Bedeutung zu.

### **1 Rahmenbedingungen für die Vertragsverhandlungen**

#### **1.1 Rahmenvertrag Mecklenburg-Vorpommern und Empfehlungen des Landesjugendamtes**

Im „Rahmenvertrag Kinder- und Jugendhilfe Mecklenburg-Vorpommern“ (RV M-V) vom 9. September 1999 hatten sich die Vertragsparteien<sup>4</sup> auf Grundsätze für die Vereinbarung von Leistungen, Entgelten und für die Prüfung der Qualität der Leistungen

<sup>2</sup> Sozialgesetzbuch (SGB) - Achstes Buch (VIII) – Kinder- und Jugendhilfe – Artikel 1 des Gesetzes vom 26. Juni 1990, BGBl. I S. 1163, in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. September 2012, BGBl. I S. 2022, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 21. Dezember 2022, BGBl. I S. 2824.

<sup>3</sup> Gesetz zur Ausführung des Achten Buches des Sozialgesetzbuches – Kinder- und Jugendhilfe – (Landesjugendhilfeorganisationsgesetz – KJHG-Org M-V) vom 23. Februar 1993, GVOBl. M-V S. 158, zuletzt geändert durch Artikel 8 des Gesetzes vom 22. Juni 2012, GVOBl. M-V S. 208, 211.

geeinigt und diese als für ihre Träger verbindlich erklärt. Die geprüften Landkreise führten die Verhandlungen auf Basis des RV M-V durch.

Zwei geprüfte Landkreise zogen für die Verhandlungen die „Empfehlungen des Landesjugendamtes Mecklenburg-Vorpommern zur Arbeit mit der Allgemeinen Pflege-satzvereinbarung M-V“ mit Stand vom 6. Januar 1993, zuletzt geändert am 14. Dezember 1994 (Empfehlungen des Landesjugendamtes M-V) heran. Ein geprüfter Landkreis arbeitete nach eigenen Handlungsempfehlungen von 2015. Er erklärte hierzu, dass diese zum Zeitpunkt der Prüfung überarbeitungsbedürftig waren.

Die Vertragsparteien sollten die Inhalte des RV M-V überprüfen. Ergänzungen sind insbesondere dort erforderlich, wo die Prüfung des Landesrechnungshofes uneinheitliche Herangehensweisen gezeigt hat. Diese sind teilweise auf Unsicherheiten bei der Verhandlungsführung zurückzuführen. Inhaltlich betroffen sind verschiedene Bereiche, wie z. B. die Verpflichtung zur Vorlage von Nachweisen oder die Behandlung von Abschreibungen und Nutzungsdauern.

Der Landesrechnungshof hält sowohl den RV M-V und die Empfehlungen des Landesjugendamtes M-V als auch die Landkreis-eigenen Handlungsempfehlungen für grundlegend überarbeitungsbedürftig.<sup>5</sup>

## **1.2 Interne Handlungsvorgaben als Steuerungsinstrumente**

Interne Handlungsvorgaben können als Steuerungsinstrumente genutzt werden, indem sie einheitliche Arbeitsabläufe und Arbeitsweisen bei den Verhandlungen beschreiben. Durch deren Anwendung können gleiche Maßstäbe angesetzt werden.

Zwei geprüfte Landkreise verfügten über interne Handlungsvorgaben für die Vertragsverhandlungen. Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass diese zwei Landkreise die festgelegten Verfahrensabläufe teilweise nicht einhielten und einzelne Instrumente, wie zum Beispiel Kostenvergleiche, nicht durchführten. Ein weiterer Landkreis wendete Eckwerte für einzelne Kostenpostionen an, ohne dass diese in einer Handlungsvorgabe fixiert waren. Alle geprüften Landkreise wendeten Eckwerte

---

<sup>4</sup> Liga der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege in Mecklenburg-Vorpommern e. V., Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern e. V., Städte- und Gemeindetag Mecklenburg-Vorpommern e. V. und Verbund für soziale Projekte e. V. unter Beteiligung des Landesjugendamtes M-V.

<sup>5</sup> Landesrechnungshof M-V: Jahresbericht 2020 Teil 2 – Kommunalfinanzbericht 2020, Tz. 271, Jahresbericht 2021 Teil 2 – Kommunalfinanzbericht, Tz. 434 und Jahresbericht 2022 Teil 2 – Kommunalfinanzbericht 2022, Tz. 266 ff.

nicht konsequent an, indem sie Abweichungen nicht begründeten. Einige Eckwerte, beispielsweise für Lebensmittel- oder Betreuungsbedarf, waren zum Teil veraltet.

Die Landkreise und kreisfreien Städte können mit Handlungsvorgaben einheitliche Arbeitsweisen und die Gleichbehandlung der freien Träger bei den Verhandlungen sicherstellen. Der Landesrechnungshof hält Handlungsvorgaben für geboten. Die Landkreise und kreisfreien Städte sollten sicherstellen, dass diese konsequent angewendet und Abweichungen mit einer Begründung dokumentiert werden. Notwendige Aktualisierungen an marktgerechte Bedingungen sollten zeitnah umgesetzt werden.

## **2 Vertragsverhandlungen**

### **2.1 Anlass für Verhandlungen**

Sowohl die freien Träger als auch die Landkreise und kreisfreien Städte können zu Neuverhandlungen von Vereinbarungen aufrufen. Gründe für die freien Träger, zu Neuverhandlungen aufzurufen, können beispielsweise eine (tarifliche) Erhöhung der Personalkosten, allgemeine Kostensteigerungen oder geplante Investitionsmaßnahmen sein. Die Landkreise und kreisfreien Städte ihrerseits können ebenfalls dazu aufrufen, wenn beispielsweise Stellen seit dem letzten Verhandlungszeitpunkt unbesetzt geblieben sind (N.N.-Stellen) oder zeitlich befristete Sachverhalte, wie Investitionen oder Abschreibungen, während bzw. zum Ende eines Verhandlungszeitraums auslaufen.

Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass bei den geprüften Landkreisen ausschließlich die freien Träger zu Neuverhandlungen aufgerufen hatten. Die Landkreise hätten ebenfalls Anlässe gehabt, um zu Neuverhandlungen aufzurufen. Der Landesrechnungshof empfiehlt, dass die Landkreise und kreisfreien Städte vor allem bei kostenintensiven Sachverhalten, die planbar im Vereinbarungszeitraum enden oder außerplanmäßig stattfinden, Neuverhandlungen in Betracht ziehen.

### **2.2 Antrag und von den freien Trägern einzureichende Unterlagen**

Der RV M-V sieht vor, dass die Landkreise und kreisfreien Städte einen vollständigen Anforderungskatalog über die mit dem Antrag einzureichenden Unterlagen erstellen.<sup>6</sup> Damit soll ein systematischer Abgleich mit den vorgelegten Unterlagen erfolgen. Alle

---

<sup>6</sup> § 6 Abs. 4 RV M-V.

geprüften Landkreise stellten den freien Trägern hierfür eigene Antragsformulare und Kalkulationsblätter zur Verfügung.

Zu den vollständigen Antragsunterlagen gehören die vom freien Träger ausgefüllten und unterschriebenen Antragsunterlagen und eine aktuelle und unterschriebene Leistungsbeschreibung als Verhandlungsgrundlage.

Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass bei den geprüften Landkreisen mehrheitlich keine unterschriebenen Anträge vorlagen. Der Landesrechnungshof empfiehlt, dass die Landkreise und kreisfreien Städte sich stets die Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben durch die freien Träger – schriftlich – bestätigen lassen.

### ***Leistungsbeschreibung***

Der Allgemeine Soziale Dienst als Organisationseinheit des Fachdienstes Jugend der geprüften Landkreise verhandelte die Leistungsbeschreibung inhaltlich auf sozialpädagogischer Ebene mit den freien Trägern. Danach erhielten die Entgeltstellen die verhandelte Leistungsbeschreibung, um auf dieser Basis mit dem freien Träger dafür das leistungsgerechte und angemessene Entgelt zu verhandeln.

Die Leistungsbeschreibung legt Inhalt, Umfang und Qualität des Leistungsangebotes fest.<sup>7</sup> Sie sollte auch Angaben über die konzeptionelle Umsetzung, die erforderliche Personalausstattung mit dem Bedarf an Weiterbildung und Supervision, die räumlichen Ressourcen und ggf. einrichtungsbezogene Merkmale enthalten.

Die Leistungsbeschreibungen enthielten überwiegend keine Angaben zum Gültigkeitszeitraum und keine Unterschrift. Der Landesrechnungshof konnte in diesen Fällen nicht feststellen, ob das verhandelte Entgelt zu der verhandelten Leistung passt.

Die Landkreise und kreisfreien Städte sollten dokumentieren, dass das Leistungsangebot für den Verhandlungszeitraum gilt und die Leistungsbeschreibung von den Leitungsgremien des freien Trägers unterschrieben ist.

Der Landesrechnungshof stellte beispielsweise fest, dass bei allen geprüften Landkreisen mehrere freie Träger in den Leistungsbeschreibungen die Stellenanteile nicht in Vollzeitkräften (VK) angegeben hatten. Dies erschwerte die Verhandlung der Personalkosten. Weiterhin hat der Landesrechnungshof festgestellt, dass bei den geprüften Landkreisen der Personenkreis und der Umfang für die Teilnahme der pädagogischen Mitarbeiter an Weiterbildung und Supervision nicht in den Leistungsbe-

---

<sup>7</sup> § 2 Abs. 3 RV M-V.

schreibungen festgelegt wurde. Hier empfiehlt der Landesrechnungshof, dass die Landkreise und kreisfreien Städte sich von den freien Trägern den begünstigten Personenkreis und die Anzahl der durchzuführenden Maßnahmen benennen lassen.

### ***Einrichtungsakte***

Bei den geprüften Landkreisen waren nicht alle die Einrichtung betreffenden Unterlagen und Daten vorhanden. Hierzu zählen grundlegende Unterlagen für die Personalkosten wie ein gültiger Tarifvertrag bzw. eine Betriebsvereinbarung oder ein Vorstandsbeschluss für die Zahlung von Vergütungen. Für die Investitionskosten zählen hierzu u. a. Kaufverträge für Gebäude und Kraftfahrzeuge (Kfz) als Basis für Abschreibungen sowie Laufzeiten von Miet- oder Leasingverträgen.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, dass die Landkreise und kreisfreien Städte die o. g. von den freien Trägern einzureichenden grundlegenden Unterlagen in einer Akte, entweder als Einrichtungsakte oder als Akte eines freien Trägers, aufbewahren. Hier könnten auch einrichtungsbezogene Begründungen für die Abweichung von Eckwerten niedergelegt werden. Für diese Akten sollte ein einheitliches Inhaltsverzeichnis angewandt werden. Für künftige Verhandlungen entsteht dadurch eine übersichtliche Sammlung mit allen grundlegenden Daten.

### ***Kalkulationsunterlagen des freien Trägers***

Für das Antragsverfahren stellten alle geprüften Landkreise den freien Trägern elektronische Kalkulationsblätter als Teil der Antragsunterlagen zur Verfügung. Darin konnten die freien Träger die zukünftig anfallenden Personal-, Sach- und Investitionskosten nach einzelnen Kostenarten differenziert ausweisen.

In den Kalkulationsblättern waren nur teilweise Berechnungsformeln hinterlegt oder die freien Träger füllten die Kalkulationsblätter nicht vollständig aus. Zudem waren die Kalkulationsblätter zum Teil beliebig veränderbar. Dies führte in mehreren Fällen dazu, dass freie Träger vom Landkreis hinterlegte Formeln oder Verknüpfungen in den Kalkulationsblättern modifizierten, wodurch Berechnungsfehler entstanden. Zudem bestand die Möglichkeit, dass die freien Träger einzelne Kostenpositionen falschen Kostenarten in der Kalkulation zuordnen konnten. Beispielsweise wiesen freie Träger teilweise die Kosten für betriebsnotwendige Investitionen fehlerhaft unter den Sachkosten aus. In diesen Fällen besteht die Gefahr, dass der Landkreis oder die kreisfreie Stadt rechtlichen Pflichten nicht nachkommt, indem der Erhöhung der In-

vestitionskosten nicht vorher zugestimmt wird. Dieser Zustimmungsvorbehalt<sup>8</sup> ist zu beachten; anderenfalls dürfen die Landkreise bzw. die kreisfreien Städte diese nicht über die Entgelte refinanzieren. Der Landesrechnungshof empfiehlt den Landkreisen und kreisfreien Städten den freien Trägern ein einheitliches und verbindliches Kalkulationsblatt mit Erläuterungen zur Verfügung zu stellen. Die Stellen, an denen die freien Träger keine Veränderungen vornehmen sollen, müssen schreibgeschützt sein.

Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass viele freie Träger nicht die Ist-Kosten der vergangenen Wirtschaftsperiode angaben. In diesen Fällen konnten die Landkreise nicht die beantragte Erhöhung des Entgelts den Ist-Kosten vergleichend gegenüberstellen. Sie konnten damit auch nicht die Entwicklung der Kostenpositionen im Vergleich zur letzten Verhandlung erkennen. Die Landkreise und kreisfreien Städte sollten darauf hinwirken, dass die freien Träger im Kalkulationsblatt des Antrags die in dem letzten abgeschlossenen Wirtschaftsjahr entstandenen Ist-Kosten ausweisen.

Die freien Träger hatten in dem Kalkulationsblatt mögliche Einnahmen oder Erstattungsbeträge anzugeben. Hintergrund ist, dass zur Vermeidung von Doppelfinanzierungen andere öffentliche Förderungen, die der freie Träger erhält, bei der Berechnung der Entgelte anzurechnen sind. Hier stellte der Landesrechnungshof fest, dass bis auf wenige Ausnahmen die freien Träger keine Angaben machten. Die Landkreise und kreisfreien Städte sollten darauf hinwirken, dass die freien Träger bereits im Antrag ausdrücklich bestätigen, dass sie für die zu verhandelnden Kostenpositionen keine anderen Einnahmen erzielen bzw. öffentliche Förderungen erhalten. Die Antragsformulare sollten dafür eine entsprechende Erklärung vorsehen.

### **2.3 Kosten in den Antragsunterlagen/Kalkulationsblättern**

Die Entgelte müssen gemäß § 78c Abs. 2 SGB VIII leistungsgerecht<sup>9</sup>, also plausibel und angemessen sein.<sup>10</sup> Plausibel und angemessen ist das Entgelt, wenn geeignete Nachweise für die Kostenpositionen vorliegen oder sie nachvollziehbar gebildeten Eckwerten entsprechen. Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass die geprüften Landkreise nicht alle in die Kalkulation eingegangenen Kosten auf Plausibilität prüften. Beispielsweise fehlten notwendige Angaben in den Leistungsbeschreibungen

<sup>8</sup> Vgl. § 78c Abs. 2 S. 3 SGB VIII.

<sup>9</sup> Vgl. § 78c Abs. 2 SGB VIII.

<sup>10</sup> Vgl. Banafsche: Hauck/Noftz, Sozialgesetzbuch SGB VIII, Rz. 15 b zu § 78c Abs. 2 SGB VIII.

(u. a. zu Kfz und zur vorgesehenen Personalbesetzung mit Stellenanteil) oder es lagen keine oder nicht vollständige Belege für einzelne Kostenpositionen vor (u. a. für Investitionsaufwendungen und Kfz-Leasing). Die Landkreise und kreisfreien Städte sollten die Kosten systematisch plausibilisieren und dokumentieren.

Eine weitere Möglichkeit für die Plausibilisierung von Kosten stellt die Anwendung von Eckwerten dar. Diese wären auf Basis von Kalkulationen und Erfahrungswerten zu entwickeln und regelmäßig auf Angemessenheit und Notwendigkeit zu überprüfen. Die Landkreise und kreisfreien Städte können für einzelne Kostenarten Eckwerte bilden. Auf diese Weise kann auf die Vorlage einzelner Belege verzichtet werden. Die geprüften Landkreise legten Eckwerte bei den Kosten für Aus- und Fortbildung, für einzelne Sachkostenpositionen und Pauschalen für weitere Kostenpositionen fest. Der Landesrechnungshof hält es für zielführend, dass die Landkreise und kreisfreien Städte Eckwerte und Pauschalen für geeignete Kostenpositionen erarbeiten und diese regelmäßig überprüfen. Die Anwendung dieser einheitlichen Bewertungsmaßstäbe erleichtert die Verhandlungen. Sofern es bei einzelnen Einrichtungen erforderlich ist, die Eckwerte und Pauschalen übersteigende Kosten zu verhandeln, sind die Gründe dafür nachvollziehbar zu dokumentieren. Diese können in den Spezifika der Einrichtung bzw. des Leistungsangebots liegen.

Nach dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit ist die günstigste Relation zwischen dem verfolgten Zweck und den einzusetzenden Ressourcen anzustreben. Als Grundlage für das Erreichen der günstigsten Relation können z. B. die Vorlage mehrerer Angebote oder ein interner Kostenvergleich zwischen den Einrichtungen dienen. Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass die geprüften Landkreise die Wirtschaftlichkeit der von den freien Trägern geltend gemachten Kostenpositionen nur in Einzelfällen geprüft bzw. dokumentiert hatten. Zudem hatten sie nur in wenigen Fällen Kostenvergleiche zwischen Einrichtungen mit einem vergleichbaren Leistungsangebot angestellt. Der Landesrechnungshof hält es für sinnvoll, dass die Landkreise und kreisfreien Städte Kostenvergleiche auf der Basis von Vergleichslisten für gleichartige Leistungsangebote durchführen.

### **2.3.1 Plausibilitäts- und Angemessenheitsprüfung von Personalkosten**

Der Anteil der verhandelten Personalkosten an den Gesamtkosten betrug bei den geprüften Landkreisen rund 80 Prozent. Deshalb ist es besonders wichtig, die Personalkosten intensiv auf Plausibilität und Angemessenheit zu prüfen.

Die Personalkosten sind als plausibel und angemessen anzusehen, wenn diese tatsächlich anfallen und einkalkulierte Kostensteigerungen z. B. auf der Basis eines Tarifvertrages, eines Vorstandsbeschlusses oder einer Betriebsvereinbarung geltend gemacht werden. Sofern ein freier Träger einen Tarifvertrag in Anlehnung anwendet, muss er dem Landkreis in den Antragsunterlagen darlegen, in welchem Umfang dieser gilt.

Bei den geprüften Landkreisen lagen in vielen Fällen beim Abschluss der Vereinbarungen keine gültigen Tarifverträge, Betriebsvereinbarungen oder Vorstandsbeschlüsse vor. Der Landesrechnungshof konnte deshalb nicht nachvollziehen, auf welcher Basis die Landkreise in diesen Fällen die Personalkosten verhandelten. Er hält es deshalb für zwingend geboten, dass sich die Landkreise und kreisfreien Städte für alle verhandelten Einrichtungen die vollständigen Tarifunterlagen vorlegen lassen und diese fester Bestandteil der Einrichtungs- oder Trägerakte werden.

Keiner der geprüften Landkreise verfügte in den Verhandlungsunterlagen über Nachweise der Ist-Personalkosten. Lediglich ein Landkreis legte in den Vereinbarungen fest, dass die freien Träger zu einem festen Zeitpunkt oder auf Anfrage Lohnjournale vorlegen müssen. Der Landesrechnungshof hält es für zielführend, dass die Landkreise und kreisfreien Städte sich in geeigneter Weise die Ist-Personalkosten nachweisen lassen. Dies kann beispielsweise durch Lohnjournale oder geprüfte Auszüge aus Lohnkonten erfolgen.

Die geprüften Landkreise schlossen in einer Vielzahl von Fällen mit freien Trägern Vereinbarungen ab, bei denen sie nur die Personalkosten verhandelten. Als Grund nannten sie Tarifsteigerungen bei den freien Trägern. Trotz Anhaltspunkten zu wesentlichen Änderungen bezogen sie andere Kostenpositionen jedoch nicht in die Verhandlungen mit ein. Die Landkreise und kreisfreien Städte sollten bei der alleinigen Verhandlung von Personalkosten auch die Ist-Kosten bei den Sachkosten, den Kosten der Unterkunft und Verpflegung, den Sonderaufwendungen und den Investitionskosten betrachten. Wenn bei der Einrichtung signifikant niedrigere Ist-Kosten als die

ursprünglich verhandelten Kosten angefallen sind, sollten sie entscheiden, ob sie auch die übrigen Kostenarten verhandeln.

### ***N.N.-Stellen***

Die freien Träger wiesen in den Stellenplänen der Antragsunterlagen N.N.-Stellen als nicht besetzte Stellen aus. Der Landesrechnungshof stellte durch Erhebungen bei den freien Trägern fest, dass mehrere freie Träger N.N.-Stellen erst nach mehreren Monaten besetzten. Diese mit Personalkosten hinterlegten N.N.-Stellen flossen prospektiv in das verhandelte Entgelt der Einrichtungen ein. Die geprüften Landkreise vereinbarten nicht, dass die freien Träger während der Laufzeit der Vereinbarung einen Nachweis der tatsächlichen Besetzung der N.N.-Stellen zu führen hatten. Die Landkreise und kreisfreien Städte sollten regelmäßig, überprüfen, ob die N.N.-Stellen tatsächlich besetzt wurden. Spätestens muss dies nach Ablauf des Vereinbarungszeitraums erfolgen. Sollte sich herausstellen, dass diese Stellen dauerhaft nicht wie geplant besetzt werden konnten, sollten die Landkreise und kreisfreien Städte dies zum Anlass nehmen, zu Neuverhandlungen aufzurufen.

### ***Beschäftigungsvolumen***

In der von den freien Trägern einzureichenden Leistungsbeschreibung soll die notwendige personelle Ausstattung für jede Beschäftigtengruppe ausgewiesen werden.

Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass bei einem geprüften Landkreis eine hohe Zahl an freien Trägern in den Leistungsbeschreibungen die Stellenanteile nicht in VK angegeben hatten. Dem Landesrechnungshof erschloss sich in diesen Fällen nicht, auf welcher Basis der Landkreis die Personalkosten verhandelte. Die Landkreise und kreisfreien Städte sollten sicherstellen, dass die freien Träger die Stellenanteile in den Leistungsbeschreibungen für alle Beschäftigtengruppen vollständig in VK ausweisen.

Ein anderer geprüfter Landkreis verhandelte in zwei Fällen für Beschäftigte ein Beschäftigungsvolumen von mehr als 1,0 VK, obgleich die Leistungsbeschreibungen in diesen Fällen jeweils ein Beschäftigungsvolumen mit dem Maximalwert von 1,0 VK auswiesen. Der Landkreis dokumentierte nicht die Gründe für das abweichend vereinbarte Beschäftigungsvolumen. Er prüfte auch nicht, ob der freie Träger die Stellen besetzt hatte. Die Landkreise und kreisfreien Städte sollten sich im Antragsverfahren nachweisen lassen, inwieweit die Stellen besetzt sind.

## ***Eingruppierung***

Die Entgeltordnung für den Sozial- und Erziehungsdienst (SuE) ist Teil des Tarifvertrags für den öffentlichen Dienst (TVöD). Darin werden die Tätigkeiten bestimmten Entgeltgruppen zugeordnet. Der Landesrechnungshof konnte bei den geprüften Landkreisen nicht immer eine eindeutige Zuordnung nachvollziehen. Beispielsweise gruppierten mehrere freie Träger in einem Landkreis die Leitungen und stellvertretenden Leitungen ihrer Wohngruppen in die Entgeltgruppen S 15 bis S 18 TVöD SuE ein. Nach der Protokollerklärung Nr. 11 zur Entgeltordnung zum SuE gelten die jeweiligen Tätigkeitsmerkmale dieser Entgeltgruppen nicht für Leitungen bzw. Vertretungen von Leitungen von Wohngruppen. Der Landkreis dokumentierte in diesen Fällen nicht, warum er dennoch das Eingruppierungsmerkmal als erfüllt angesehen hatte. Zwei geprüfte Landkreise akzeptierten die Eingruppierung von drei Leitungen ihrer Wohngruppen in die Entgeltgruppe S 14 TVöD SuE. Die von der Entgeltgruppe S 14 TVöD SuE erfassten Tätigkeiten können jedoch nur im Jugendamt eines öffentlichen Trägers der Jugendhilfe und nicht bei einem freien Träger ausgeübt werden. Auch in diesen Fällen dokumentierten die geprüften Landkreise nicht, warum sie dennoch die Eingruppierung akzeptierten. Der Landesrechnungshof hält es für dringend notwendig, dass die Landkreise und kreisfreien Städte transparent dokumentieren, weshalb sie von den freien Trägern vorgenommene Eingruppierungen als tarifgerecht akzeptieren.

In diesem Zusammenhang hat der Landesrechnungshof auch festgestellt, dass die freien Träger die Einstufung des pädagogischen Personals in die Erfahrungsstufen nach den jeweiligen Tarifwerken in vielen Fällen nicht dokumentiert hatten. In den Kalkulationen der freien Träger fehlten in diesen Fällen häufig die Einstellungsdaten der Beschäftigten. Ohne diese Angaben konnten die Landkreise nicht prüfen, ob die Einstufung der Beschäftigten in die Erfahrungsstufen plausibel war. Der Landesrechnungshof stellte ebenfalls fest, dass die geprüften Landkreise in einer Vielzahl von Fällen nicht dokumentierten, ob die freien Träger eine Beschäftigungszeit bei einem anderen Arbeitgeber in den Erfahrungsstufen anerkannten. Die Landkreise und kreisfreien Städte sollten die Personalkosten nur dann verhandeln, wenn ihnen alle entgeltrelevanten Daten für die Beschäftigten der freien Träger vorliegen. Zudem sollten sie die Eingruppierung des pädagogischen Personals in höhere Erfahrungsstufen als in die Eingangsstufe nachvollziehbar dokumentieren.

Bei mehreren freien Trägern waren Beschäftigte mit dem überwiegenden Teil ihrer Arbeitszeit als pädagogische Fachkräfte eingesetzt, die jedoch auch mit einem geringeren Anteil Leitungsaufgaben wahrnahmen. Sie wurden dennoch in die höhere Entgeltgruppe als Leitung eingruppiert. Dies widerspricht der Tarifautomatik des § 12 Abs. 2 TVöD im Bereich der Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände (VKA). Nach der Rechtsprechung zur Eingruppierung nach dem TVöD sind die Tätigkeiten der Leitung und der pädagogischen Fachkraft in der Regel nicht zu trennen. „In der Regel“ bedeutet, dass es begründete Ausnahmen geben kann. Danach müssen die Landkreise und kreisfreien Städte prüfen, ob die Tätigkeit als Leitung, die weniger als die Hälfte der regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit ausmacht, von der Tätigkeit als pädagogische Fachkraft untrennbar ist. Nur dann wäre der geringere Zeitanteil als Leitung unbeachtlich und es könnte eine Eingruppierung in die höhere Entgeltgruppe der Leitung erfolgen. Der Landesrechnungshof empfiehlt, dass die Landkreise und kreisfreien Städte dies in zukünftigen Verhandlungen dokumentieren.

### **2.3.2 Plausibilitäts- und Angemessenheitsprüfung von Sachkosten**

Neben den Personalkosten verhandelten die geprüften Landkreise regelmäßig die für die Leistungsangebote der freien Träger erforderlichen Sachkosten. Als Sachkosten sieht der RV M-V Kosten für Wirtschaftsbedarf, medizinischen Bedarf, Fuhrpark (ohne Leasing und Abschreibungen), Verwaltungsbedarf, Versicherungen und für Betreuungsbedarf vor.<sup>11</sup> Aufgrund der Vielzahl an Kostenpositionen bei den Sachkosten geht der Landesrechnungshof in diesem Rahmen lediglich auf prägnante Beispiele ein.

#### ***Kosten für Kraftfahrzeuge***

Keiner der drei geprüften Landkreise verfügte über vollständige Nachweise der freien Träger zu Kosten für Kfz. Bei einem Landkreis sahen die internen Handlungsempfehlungen vor, die Kosten nach dem tatsächlichen Verbrauch bzw. als ortsüblich anzuerkennen. Die Landkreise und kreisfreien Städten sollten in den Verhandlungen darauf hinwirken, dass die freien Träger die Kosten für Kfz vollständig belegen.

Bei allen geprüften Landkreisen legten mehrere freie Träger mit den Antragsunterlagen Leasingverträge für Kfz vor. Sie hatten diese Kosten den Sachkosten zugeordnet. Sie hätten diese jedoch als betriebsnotwendige Investitionskosten ausweisen

---

<sup>11</sup> Vgl. Anlage 2 Ziffer 1.1.2 zum RV M-V.

müssen.<sup>12</sup> Damit besteht für die Landkreise das Risiko, dass sie ihrer Pflicht zur vorherigen Zustimmung zu Investitionen nicht nachkommen können.<sup>13</sup>

Der Landesrechnungshof empfiehlt, dass die Landkreise und kreisfreien Städte in den Antragsunterlagen vorgeben, dass die freien Träger die Kosten für Leasingverträge als betriebsnotwendige Investitionskosten ausweisen.

### ***Kosten für Betreuungsaufwand und Lebensmittel***

Die geprüften Landkreise verhandelten Kosten sowohl für den Betreuungsaufwand als auch für Lebensmittel mit den freien Trägern. In beiden Fällen sehen die Empfehlungen des Landesjugendamtes M-V jeweils einen „Sachkostenanhaltswert“ vor. Ein Landkreis hatte in seinen internen Handlungsempfehlungen eine geringfügig höhere Pauschale als den Anhaltswert des Landesjugendamtes festgelegt. Zwei weitere geprüfte Landkreise legten für den Betreuungsbedarf und für Lebensmittel einen pauschalen Wert fest, der höher war.

Der Landesrechnungshof konnte bei den geprüften Landkreisen keine Dokumentation vorfinden, auf welcher Grundlage sie die eigenen, höheren Pauschalen ermittelten. Die Landkreise und kreisfreien Städte sollten das Zustandekommen der Pauschalen für den Betreuungsaufwand und die Lebensmittelkosten dokumentieren.

Alle geprüften Landkreise verhandelten teilweise höhere Beträge als die eigenen Pauschalen, ohne dafür Gründe zu dokumentieren. Der Landesrechnungshof empfiehlt, dass die Landkreise und kreisfreien Städte alle Abweichungen von den Pauschalen prüfen, begründen und dokumentieren.

An dieser Stelle wird nochmal deutlich, dass die Empfehlungen des Landesjugendamtes M-V, hier insbesondere die Sachkostenanhaltswerte, nach mehr als 25 Jahren überarbeitet werden müssen.<sup>14</sup>

### ***Kosten für Energie***

Die geprüften Landkreise verhandelten mit den freien Trägern Energiekosten. Nur in wenigen Fällen lagen die vollständigen Nachweise beispielsweise für Heizung, Wasser und Strom vor. Einer der Landkreise legte in seinen internen Handlungsempfeh-

---

<sup>12</sup> Vgl. Anlage 2 Ziffer 3 zum RV M-V.

<sup>13</sup> Vgl. § 78c Abs. 2 Satz 3 SGB VIII.

<sup>14</sup> Vgl. Ziffer 1.1.

lungen fest, Energiekosten nach dem tatsächlichen Verbrauch anzuerkennen. Ohne die Nachweise der freien Träger konnten die Landkreise den tatsächlichen Verbrauch nicht kennen. Sie hatten keine plausible Datenbasis für die Verhandlung der Energiekosten. Der Landesrechnungshof hält es für erforderlich, dass sich die Landkreise und kreisfreien Städte die Kosten für Energie vollständig nachweisen lassen.

### ***Kosten für Zentralverwaltung***

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass die geprüften Landkreise für einen Großteil der Einrichtungen Kosten für Zentralverwaltungen verhandelten, ohne dass dafür die Personal- und Sachkosten belegt waren. Die Empfehlungen des Landesjugendamtes M-V sehen vor, dass für die Zentralverwaltung insgesamt bis zu fünf Prozent der Personalkosten im Entgelt verhandelt werden können. Dabei sollen die Kosten für den Personal- und den Sachkostenbereich aufgeschlüsselt werden. Nach den Feststellungen des Landesrechnungshofes hatten zwei Landkreise in ihren internen Handlungsanweisungen bis zu sechs Prozent der Brutto-Personalkosten für die Zentralverwaltung angesetzt. Ein anderer Landkreis setzte pauschal bis zu fünf Prozent der Brutto-Personalkosten an. Bei zwei Landkreisen machten mehrere freie Träger neben pauschalisierten Kosten für die Zentralverwaltung weitere Kosten für eine Verwaltungskraft und Kosten für Verwaltungsbedarf in den Sachkosten geltend. In diesen Fällen sollten die Landkreise sicherstellen, dass Verwaltungsaufgaben, und damit die Kosten dafür, nicht doppelt berücksichtigt werden. Der Landesrechnungshof hält es für unerlässlich, dass die Landkreise und kreisfreien Städte in den Verhandlungen überprüfen, ob die Leistungen der Zentralverwaltungen tatsächlich notwendig und die Kosten dafür angemessen sind. Dafür sollten die Personal- und Sachkosten mit Ist-Kosten belegt werden.

Ein geprüfter Landkreis erkannte bei einem freien Träger mit einer Einrichtung und einem weiteren freien Träger mit fünf Einrichtungen Zentralverwaltungskosten über sechs Prozent an. Der Landkreis dokumentierte keine Begründungen, warum diese freien Träger höhere Zentralverwaltungskosten als die anderen freien Träger erhielten.

Die Landkreise und kreisfreien Städte sollten in den Verhandlungen dokumentieren, wofür Zentralverwaltungskosten anfallen. Sofern sie höhere pauschale Werte verhandeln, sollten sie deren Begründung prüfen und das Ergebnis dokumentieren.

### **2.3.3 Plausibilitäts- und Angemessenheitsprüfung von Investitionskosten**

Neben den Personal- und Sachkosten spielen auch die Investitionskosten mit teilweise hohen Abschreibungen, Zinsen, Leasingkosten und Instandhaltungsaufwendungen eine wichtige Rolle für die Verhandlungen mit den freien Trägern.

#### ***Zustimmung durch den Landkreis***

Eine Erhöhung der Vergütung für Investitionen können die freien Träger nur dann verlangen, wenn der Landkreis oder die kreisfreie Stadt der Investitionsmaßnahme vorher zugestimmt hat. Förderungen aus öffentlichen Mitteln sind anzurechnen.<sup>15</sup> Bei allen geprüften Landkreisen stellte der Landesrechnungshof fest, dass nur in wenigen Fällen freie Träger eine Zustimmung zu Investitionen beantragten bzw. eine Zustimmung des Landkreises vorlag. Darüber hinaus waren bei keinem der geprüften Landkreise Angaben der freien Träger über Förderungen aus öffentlichen Mitteln in den Unterlagen enthalten. Dies wären aber aus Sicht des Landesrechnungshofes notwendig, um Doppelfinanzierungen aus öffentlichen Mitteln zu vermeiden. Die Landkreise und kreisfreien Städte sollten das gesetzliche Zustimmungserfordernis konsequent prüfen und die Ergebnisse nachvollziehbar dokumentieren.

Damit die Landkreise und kreisfreien Städte ihren Zustimmungspflichten gerecht werden können, müssen die freien Träger die Entgeltbestandteile zu den Investitionskosten richtig zuordnen. Das erfolgte bei den geprüften Landkreisen nicht immer. So ordneten die freien Träger Investitionskosten fälschlicherweise den Sachkosten zu. Bei einem geprüften Landkreis beantragten mehrere freie Träger sogar bei der Mehrzahl der verhandelten Einrichtungen Kosten z. B. für Leasing oder Abschreibungen für Kfz im Bereich der Sachkosten, obwohl es sich um Investitionskosten handelte.<sup>16</sup> Die Landkreise und kreisfreien Städte sollten auf die richtige Zuordnung der Entgeltbestandteile achten.

#### ***Mieten und Pachten***

Bei allen drei geprüften Landkreisen fand der Landesrechnungshof in einigen Fällen keine aktuellen Mietverträge vor. Hier stimmten die mit den Kalkulationen beantragten Mietkosten nicht mit den in den vorliegenden Mietverträgen vereinbarten überein. Der Landesrechnungshof empfiehlt, dass sich die Landkreise und kreisfreien Städte in den Entgeltverhandlungen die Mietverträge in der jeweils neuesten Fassung vorle-

---

<sup>15</sup> Vgl. § 78c Abs. 2 Sätze 3 und 4 SGB VIII.

<sup>16</sup> Vgl. Ziffer 2.2 Kalkulationsunterlagen des freien Trägers; Ziffer 2.3.2 Kosten für Kraftfahrzeuge.

gen lassen. Bei neu verhandelten Mieten sollten sie einen Mietpreisvergleich durchführen und das Ergebnis dokumentieren.

### **Leasing**

Die freien Träger können Kosten für Leasing geltend machen. Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass es bei allen geprüften Landkreisen Fälle gab, bei denen ihnen Leasingverträge oder Nachweise zu den Leasingkosten nicht vorlagen. Die Landkreise und kreisfreien Städte sollten sich von den freien Trägern die Leasingverträge mit der Angabe der Laufzeit und den Leasingraten vorlegen lassen.

### **Abschreibung von Gebäuden**

Abschreibungen werden von den Anschaffungs- oder Herstellungskosten entsprechend der betriebswirtschaftlichen Nutzungsdauer – unter Berücksichtigung steuerrechtlicher Vorschriften und Bestimmungen – berechnet und erfolgen nach der linearen Methode. Die Abschreibung von Gebäuden und technische Bauanlagen erfolgt vom Wiederbeschaffungswert.<sup>17</sup>

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass die geprüften Landkreise unterschiedliche Berechnungsgrundlagen der freien Träger akzeptierten. Beispielsweise berücksichtigten sie Antragsdaten, die sich entweder auf die Anschaffungs- und Herstellungskosten, auf Brandversicherungssummen oder auf versicherte Neuwerte aus Gebäudeversicherungs Policen bezogen. Je nachdem, welche Bezugsgröße die Landkreise wählten, ergaben sich unterschiedlich hohe Abschreibungsbeträge, die sich entsprechend unterschiedlich auf das Entgelt auswirkten.

Der RV M-V sieht die Abschreibung von Gebäuden auf der Grundlage des Wiederbeschaffungswertes vor. Er gibt aber keine Erläuterungen, wie dieser errechnet werden muss. Dies ist eine Regelungslücke im RV M-V, die eine Überarbeitung erfordert. Die Landkreise und kreisfreien Städte sollten auf eine solche hinwirken.<sup>18</sup>

Der Landesrechnungshof empfiehlt, den Wiederbeschaffungswert nach der wirtschaftlichsten Berechnungsmethode zu ermitteln. Die Landkreise und kreisfreien Städte sollten sich von den freien Trägern zunächst die tatsächlichen Anschaffungs- und Herstellungskosten belegen lassen. Dazu sollten sie die Berechnung der Abschreibungen auf Daten aus notariell beglaubigten Kaufverträgen oder Auskünften

<sup>17</sup> Vgl. Anlage 2 Ziffer 3.4 zum RV M-V.

<sup>18</sup> Landesrechnungshof M-V: Jahresbericht 2020 Teil 2 – Kommunalfinanzbericht 2020, Tz. 266 und Jahresbericht 2021 Teil 2 – Kommunalfinanzbericht 2021, Tz. 433.

des Gutachterausschusses für Grundstückswerte im jeweiligen Zuständigkeitsbereich über Kaufpreise oder auf Baukostenrechnungen stützen. Falls diese Unterlagen nicht vorgelegt werden können, sollten die Landkreise und kreisfreien Städte anstreben, dass die freien Träger den geltend gemachten Wert belegen und die Abschreibungen, soweit möglich, plausibilisieren.

Mehrere freie Träger legten für die Höhe der Abschreibungen, sowohl bei Gebäuden als auch bei der Betriebs- und Geschäftsausstattung, kürzere als die betriebsgewöhnliche Nutzungsdauer zugrunde. Dadurch verhandelten die Landkreise höhere Abschreibungsbeträge für den Vereinbarungszeitraum. In den geprüften Unterlagen befanden sich keine Begründungen der Landkreise, warum sie eine kürzere betriebsgewöhnliche Nutzungsdauer akzeptierten. Der Landesrechnungshof empfiehlt, dass die Landkreise und kreisfreien Städte bei den Abschreibungen von Gebäuden die betriebsgewöhnliche Nutzungsdauer<sup>19</sup> zugrundelegen und für Anlagegüter die in den AfA-Tabellen<sup>20</sup> angegebenen Nutzungsdauern als Anhaltspunkte nutzen. Von den freien Trägern begründete Abweichungen sollten die Landkreise und kreisfreien Städte dokumentieren.

Alle geprüften Landkreise stellten den freien Trägern mit den Antragsunterlagen für die Abschreibungen zwei elektronische Tabellenblätter zur Verfügung, eines für die Einzelpositionen und ein weiteres für die Gesamtsummen von Abschreibungen. Diese wurden bei einem geprüften Landkreis nur von wenigen freien Trägern verwendet. Stattdessen veränderten die freien Träger die Tabellenblätter nach eigenem Ermessen oder erstellten eigene Formblätter. Die von den Landkreisen bereitgestellten Tabellenblätter enthielten kein Muster für ein Anlagenverzeichnis. Der Landesrechnungshof hält es für zielführend, dass die Landkreise und kreisfreien Städte den freien Trägern ein an steuerrechtlichen Vorschriften orientiertes Muster-Anlagenverzeichnis vorgeben und sicherstellen, dass die Tabellenblätter verwendet werden und nicht verändert werden können.

### ***Ersatzbeschaffung/Instandhaltung***

Alle drei geprüften Landkreise verhandelten in der Regel pauschale Beträge für die Kosten der Ersatzbeschaffung. Zwei geprüfte Landkreise verhandelten pauschale

<sup>19</sup> Die betriebsgewöhnliche Nutzungsdauer für Gebäude beträgt gemäß § 7 Abs. 4 Nr. 2a Einkommensteuergesetz 50 Jahre. Zum 1. Januar 2023 wurde § 7 Abs. 4 Nr. 2 a EStG geändert. Die betriebsgewöhnliche Nutzungsdauer beträgt ab diesem Zeitpunkt 33 Jahre, BGBl. I S. 2294.

<sup>20</sup> Bundesministerium der Finanzen: AfA-Tabelle für die allgemein verwendbaren Anlagegüter (AfA-Tabelle „AV“) in der Fassung vom 15. Dezember 2000, BStBl. I S. 1532.

Beträge für Ersatzbeschaffungen, obwohl mehrere freie Träger geringere Ist-Kosten ausgewiesen hatten. Die Landkreise und kreisfreien Städte sollten Pauschalen anpassen, die im Vergleich zu den Ist-Kosten dauerhaft höher sind.

Zwei geprüfte Landkreise verhandelten in der Regel Pauschalen für die Kosten der Instandhaltung/Instandsetzung. Die Landkreise legten in den überlassenen Unterlagen nicht dar, wie sie die pauschalen Beträge für diese Kostenpositionen ermittelten. Die Landkreise und kreisfreien Städte sollten das Zustandekommen von Pauschalen dokumentieren bzw. Pauschalen in den eigenen Handlungsempfehlungen festlegen.

Der Landesrechnungshof stellte bei den geprüften Landkreisen fest, dass die freien Träger Ansätze für Instandhaltung/Instandsetzung in den Antragsunterlagen auswiesen, aber nur in wenigen Fällen konkrete Maßnahmen benannten. Sofern sich Instandhaltungs-/Instandsetzungsmaßnahmen auf mehrere Jahre erstrecken, sollten sich die Landkreise und kreisfreien Städte von den freien Trägern einen Instandhaltungs-/Instandsetzungsplan vorlegen lassen.

Zur Umsetzung der in diesem Rundschreiben aufgezeigten Empfehlungen sollten die Beschäftigten der Landkreise und kreisfreien Städte sensibilisiert werden. Der Landesrechnungshof empfiehlt ergänzend, Fortbildungsbedarfe zu erheben und umzusetzen.

gez. Dr. Johannsen

gez. Anschütz

gez. Fuhrmann

gez. Dr. Zitscher