

Landkreis Havelland



Rechnungsprüfung des Landkreises Havelland

**Bericht über die Querschnittsprüfung zur Umsetzung des KitaG
in den Städten, Gemeinden und Ämtern
des Landkreises Havelland**

Frau Korn
Frau Olbrich
Herr Elke

25. Oktober 2017

Inhaltsverzeichnis

1. Gegenstand, Umfang und Ziel der Prüfung	4
2. Rechtliche Rahmenbedingungen.....	4
3. Entwicklung	6
4. Vor-Ort-Prüfungen	6
5. Allgemeines Prüfungsergebnis.....	7
6. Fazit	9

ENTWURF

Abkürzungsverzeichnis / Rechtsgrundlagen

KitaBKNV	Verordnung über die Bestimmung der Bestandteile von Betriebskosten, das Verfahren der Bezuschussung sowie die jährliche Meldung der belegten und finanzierten Plätze der Kindertagesbetreuung (Kindertagesstätten-Betriebskosten- und Nachweisverordnung) in der geltenden Fassung
KitaG	Zweites Gesetz zur Ausführung des Achten Buches des Sozialgesetzbuches - Kinder- und Jugendhilfe (Kindertagesstättengesetz) in der geltenden Fassung
KitaPersV	Verordnung über die Anzahl und Qualifikation des notwendigen pädagogischen Personals in Kindertagesstätten in der geltenden Fassung
LK HVL	Landkreis Havelland
SGB VIII	Sozialgesetzbuch – Achstes Buch – Kinder- und Jugendhilfe in der geltenden Fassung
VVKitaPersV	Verwaltungsvorschriften zur Auslegung der Bestimmungen der Kita-Personalverordnung durch die Oberste Landesjugendbehörde des Landes Brandenburg in der geltenden Fassung
SGL	Sachgebietsleitung
SB	Sachbearbeitung

1. Gegenstand, Umfang und Ziel der Prüfung

Gegenstand der Prüfung war die Umsetzung des KitaG in den kreisangehörigen Kommunen im Jahr 2016. Prüfungsschwerpunkte waren

- der Abgleich der vereinbarten Betreuungszeiten lt. Betreuungsverträgen mit den Stichtagsmeldungen der Kommunen gegenüber dem örtlichen Träger der Jugendhilfe (Jugendamt des LK HVL),
- die Prüfung und Bescheidung über notwendige Mehrbetreuungszeiten durch die kreisangehörigen Kommunen,
- bezüglich der Elternbeitragsatzungen die Herstellung des Einvernehmens mit dem örtlichen Träger der Jugendhilfe gem. § 17 Abs. 3 KitaG und
- die Aktenführung.

Drei Prüfer/innen führten in allen kreisangehörigen Kommunen Vor-Ort-Prüfungen durch. Kreisangehörige Kommunen waren:

- Stadt Rathenow,
- Stadt Falkensee,
- Stadt Nauen,
- Stadt Premnitz,
- Stadt Ketzin/Havel,
- Gemeinde Wustermark,
- Gemeinde Dallgow-Döberitz,
- Gemeinde Milower Land,
- Gemeinde Schönwalde-Glien,
- Gemeinde Brieselang,
- Amt Rhinow,
- Amt Nennhausen,
- Amt Friesack.

Ziel der Prüfung war es festzustellen, ob der öffentlich-rechtliche Vertrag und alle damit im Zusammenhang stehenden gesetzlichen Regelungen und Vereinbarungen eingehalten wurden.

Das Ergebnis der Prüfung wurde in einem Gesamtbericht zusammengefasst. Zudem erhielt jede Kommune einen Teilbericht über das Prüfungsergebnis ihrer Kommune.

2. Rechtliche Rahmenbedingungen

Die Kindertagesbetreuung soll die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sicherstellen und zugleich die Entwicklung der Kinder fördern. Im Zweiten Gesetz zur Ausführung des Achten Buches des

Sozialgesetzbuches - Kinder- und Jugendhilfe (Kindertagesstättengesetz - KitaG) ist der Rechtsanspruch auf die Kindertagesbetreuung im § 1 normiert. Dort heißt es:

(2) „Kinder vom vollendeten ersten Lebensjahr bis zur Versetzung in die fünfte Schuljahrgangsstufe haben einen Rechtsanspruch auf Erziehung, Bildung, Betreuung und Versorgung in Kindertagesstätten, ... Kinder bis zum vollendeten ersten Lebensjahr und Kinder der fünften und sechsten Schuljahrgangsstufe haben einen Rechtsanspruch, wenn ihre familiäre Situation, insbesondere die Erwerbstätigkeit, die häusliche Abwesenheit wegen Erwerbssuche, die Aus- und Fortbildung der Eltern oder ein besonderer Erziehungsbedarf Tagesbetreuung erforderlich macht. Kinder bis zum vollendeten ersten Lebensjahr sollen auch nach Wegfall der Anspruchsvoraussetzungen im Umfang der Mindestbetreuungszeit weiter betreut werden.

(3) Der Anspruch nach Absatz 2 ist für Kinder im Alter bis zur Einschulung mit einer Mindestbetreuungszeit von sechs Stunden und für Kinder im Grundschulalter mit einer Mindestbetreuungszeit von vier Stunden erfüllt. Längere Betreuungszeiten sind zu gewährleisten, wenn die familiäre Situation des Kindes, insbesondere die Erwerbstätigkeit, die häusliche Abwesenheit wegen Erwerbssuche, die Aus- und Fortbildung der Eltern oder ein besonderer Erziehungsbedarf dies erforderlich macht.“

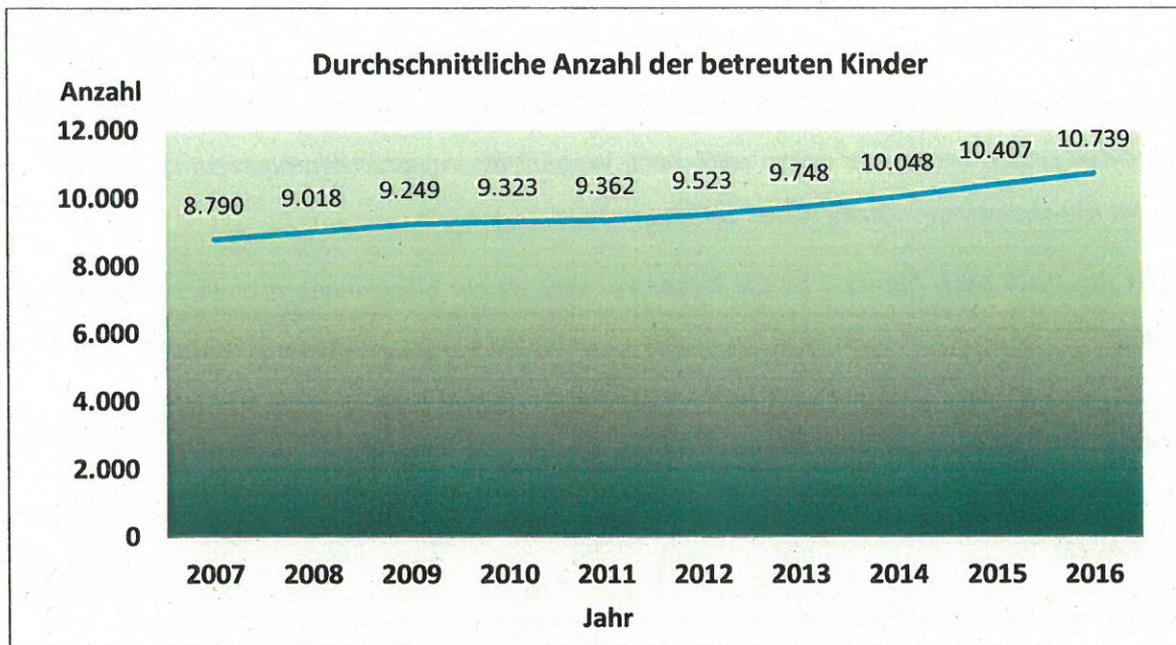
Kindertagesstätten nach diesem Gesetz sind „sozialpädagogische familienergänzende Einrichtungen der Jugendhilfe, in denen auch behinderte und von Behinderung bedrohte Kinder tagsüber gefördert, erzogen, gebildet, betreut und versorgt werden. Kindertagesstätten sollen möglichst als Einrichtungen für verschiedene Altersstufen errichtet und betrieben werden.“

Gemäß § 12 KitaG obliegt dem örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe die Aufgabe, die Kindertagesbetreuung nach § 1 KitaG zu gewährleisten. Kreisangehörige Gemeinden und Ämter können sich durch öffentlich-rechtlichen Vertrag verpflichten, in ihrem Gebiet die Aufgabe für den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe durchzuführen; die örtliche Trägerschaft der öffentlichen Jugendhilfe bleibt davon unberührt. In dem öffentlich-rechtlichen Vertrag ist die Kostenerstattung zu regeln. Er ist durch den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe öffentlich bekannt zu machen und dem für Jugend zuständigen Mitglied der Landesregierung anzuzeigen.

Im Landkreis Havelland haben bis auf eine alle kreisangehörigen Kommunen mit dem örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe einen öffentlich-rechtlichen Vertrag abgeschlossen. Auf diese Weise wurden sie mit der Prüfung des Rechtsanspruches, der Feststellung des notwendigen Betreuungsumfanges und der Vermittlung freier Plätze beauftragt. Lediglich für die Gemeinde Wustermark nimmt das Jugendamt des LK HVL diese Aufgaben selbst wahr.

3. Entwicklung

Wie in der folgenden Darstellung ersichtlich, hat sich im Verlauf der letzten zehn Jahre die Anzahl der zu betreuenden Kinder im Landkreis Havelland kontinuierlich erhöht. Wurden im Jahr 2007 noch durchschnittlich 8.790 Kinder betreut, waren es im Jahr 2016 durchschnittlich 10.739 Kinder, was einer Steigerung um 22 % entspricht.



4. Vor-Ort-Prüfungen

Ausgangspunkt der Vor-Ort-Prüfungen in den kreisangehörigen Kommunen waren die Stichtagsmeldungen aus dem Jahr 2016. Für die Vor-Ort-Prüfung der jeweiligen Kommune wurde nach dem Zufallsprinzip eine konkrete Stichtagsmeldung ausgewählt. Anhand der Namensliste zu dieser Stichtagsmeldung wurden die entsprechenden Kinderakten mit den Betreuungsverträgen und den sonstigen begründenden Unterlagen abgeglichen. Die Kontrolle richtete sich auf die korrekte Zuordnung der Kinder hinsichtlich Altersgruppe und Betreuungszeit.

Darüber hinaus wurde untersucht, ob die Kommune die Prüfung und Bescheidung des bedingten Rechtsanspruchs auf Mehrbetreuungszeiten anhand der vorgelegten Nachweise schlüssig und nachvollziehbar vorgenommen und dokumentiert hat.

Mit der „Handreichung zum öffentlich-rechtlichen Vertrag Kindertagesbetreuung 2016 - 2020“ stellte das Jugendamt des LK HVL den kreisangehörigen Kommunen im Jahr 2016 ein Nachschlagewerk zur Verfügung, welches Anleitungen und Entscheidungshilfen enthielt und zugleich die Verfahrensweise bei der Aufgabenerfüllung vereinheitlichen sollte.

Auszug aus der Handreichung des Jugendamtes:

1.3.2. Erforderliche Nachweise für die Rechtsanspruchsprüfung

- In jedem Fall haben die Eltern ihre häusliche Abwesenheit zu belegen.
- Der Nachweis von Arbeitszeiten beinhaltet eine Bestätigung des Arbeitgebers (siehe verbindliche Formulare für beide Elternteile).
- Bei selbstständig oder freiberuflich Tätigen ist der Nachweis in „geeigneter Form“ zu erbringen, mindestens durch Eigenerklärung/ Selbstauskunft.
- Bei Aus- und Fortbildung ist ein Nachweis von der Bildungsstätte/ Maßnahmeträger erforderlich.
- Bei Bescheinigungen vom ASD, Gesundheitsamt oder Arzt sind die Nachweise genau zu sichten und ggf. zu hinterfragen.

- In der Akte muss nachvollziehbar sein, wie die Kommune die Nachweise ausgewertet hat – Vermerke sind anzufertigen, bzw. Randbemerkungen. Liegen z.B. nur zwei Arbeitszeitznachweise in der Akte und der RA-Bescheid, so ist die Berechnung der notwendigen Betreuungszeit nicht transparent.

Weiterhin wurde geprüft, ob zur gültigen Elternbeitragsatzung das Einvernehmen gemäß § 17 Abs. 3 KitaG vom örtlichen Träger der Jugendhilfe (Jugendamt des LK HVL) vorlag.

Abschließend wurde die Aktenführung begutachtet. Die öffentliche Verwaltung ist dem aus Artikel 20 Absatz 3 Grundgesetz hergeleiteten rechtsstaatlichen Gebot der Transparenz und der Nachvollziehbarkeit des Verwaltungshandelns verpflichtet. Auch aus der Rechtsprechung ergibt sich die Forderung, dass eine Akte jederzeit den Stand der Sache abbilden muss. Bei den Vor-Ort-Prüfungen wurde deshalb kontrolliert, ob sich ein unbeteiligter Dritter in einer angemessenen Zeit einen Überblick zum Verwaltungsverfahren und zum aktuellen Bearbeitungsstand verschaffen konnte.

5. Allgemeine Prüfungsergebnisse

5.1 Abgleich der Stichtagsmeldungen

Die Stichtagsmeldungen bilden die Grundlage für die Berechnung der Personalkostenzuschüsse der örtlichen Träger der Jugendhilfe an die Träger der Kinderbetreuungseinrichtungen. Demzufolge sind bei der Erfassung der Informationen für die Stichtagsmeldungen besondere Sorgfalt und eine Gegenkontrolle geboten. Die Namenslisten mit der entsprechenden Zuordnung nach Kindesalter und Betreuungszeit dienen als begründende Unterlagen zum Nachweis der korrekt erstellten Stichtagsmeldungen und sind entsprechend aufzubewahren.

Das Prüfungsergebnis wird wie folgt zusammengefasst:

In sieben Kommunen stimmten die Angaben der begründenden Unterlagen mit den Stichtagsmeldungen überein. Die Abrechnungen von vier Kommunen wiesen geringfügige Abweichungen auf. Für zwei von drei geprüfte Kindereinrichtungen konnte eine Kommune keine Namenslisten zu den Stichtagsmeldungen vorlegen, sodass der Abgleich mit den Betreuungsverträgen in diesen Fällen nicht möglich war. Eine andere Kommune besaß zu keiner der geprüften Kindereinrichtungen Namenslisten. Auch hier konnte keine Abstimmung mit den Stichtagsmeldungen vorgenommen werden.

Die Rechnungsprüfung forderte die betreffenden Kommunen auf, die Namensliste zu jeder Stichtagsmeldung zukünftig als Nachweis der korrekten Stichtagsmeldung und für Prüfungszwecke in geeigneter Form aufzubewahren.

5.2 Prüfung des bedingten Rechtsanspruchs auf Mehrbetreuungszeiten

Die kreisangehörigen Kommunen führten die Prüfung des bedingten Rechtsanspruchs auf Mehrbetreuungszeiten anhand der vorgelegten Beschäftigungs- bzw. Abwesenheitsnachweise der Personensorgeberechtigten durch. Das Jugendamt des Landkreises Havelland stellte als Dokumentationshilfe für die Rechtsanspruchsprüfung das Dokument „Prüfbogen zum Rechtsanspruch“ zur Verfügung.

Zumeist wurde die eigentliche Entscheidungsfindung der Verwaltung nicht gesondert dokumentiert. Lediglich eine Kommune nutzte das vom Jugendamt des LK HVL bereitgestellte Dokument „Prüfbogen zum Rechtsanspruch“, eine andere Kommune belegte die getroffenen Entscheidungen durch Aktenvermerke zu den Abwesenheitszeiten.

Zur nachvollziehbaren Dokumentation der Rechtsanspruchsprüfung hat die Rechnungsprüfung die Verwendung des Dokuments „Prüfbogen zum Rechtsanspruch“ aus der Dokumentationshilfe empfohlen (siehe Übersicht der Formulare zum öffentlich-rechtlichen Vertrag).

5.3 Herstellung des Einvernehmens mit dem örtlichen Träger der Jugendhilfe gemäß § 17 Abs. 3 KitaG

Von den 13 kreisangehörigen Kommunen verfügten neun über eine Beitragssatzung, für die das Einvernehmen mit dem öffentlichen Träger der Jugendhilfe bestand. In einer Kommune wurde die neue Beitragssatzung unmittelbar vor Prüfungsbeginn im Jahr 2017 beschlossen und auch das Einvernehmen des Jugendamtes gleich im Anschluss hergestellt. In drei kreisangehörigen Kommunen waren noch Elternbeitragssatzungen aus den Jahren 2001 bis 2003 gültig. Die Regelung zur Einvernehmensherstellung trat erst mit Novellierung des Kitagesetzes vom 27.06.2004 in Kraft. Folglich war das Einvernehmen des örtlichen Trägers der Jugendhilfe gemäß § 17 Abs. 3 KitaG in diesen drei Kommunen bisher nicht erforderlich.

5.4 Aktenführung

Die Akten wurden grundsätzlich chronologisch geführt und waren überwiegend zusätzlich thematisch gegliedert. In fünf Kommunen wurden Deckblätter für die Kitaakten benutzt, auf denen die wichtigsten persönlichen Daten und die aktuellen Betreuungszeiten eingetragen wurden. Vier Kommunen arbeiteten mit einer speziellen Kita-Software.

In einer Kommune wurden die Kitaakten durch die Kinderbetreuungseinrichtungen verwaltet, was aus datenschutzrechtlichen Gründen beanstandet wurde. Die zeitnahe Umstellung der Aktenverwaltung und künftige Beachtung der datenschutzrechtlichen Regelungen wurde zugesichert.

6. Fazit

Im Ergebnis der überörtlichen Prüfung wurde festgestellt, dass:

- der öffentlich-rechtliche Vertrag und alle damit im Zusammenhang stehenden Regelungen und Vereinbarungen durch die Kommunen im Wesentlichen eingehalten bzw. beachtet wurden,
- die Angaben der Betreuungsverträge weitgehend mit den Stichtagsmeldungen im Einklang standen; festgestellte Mängel wurden im Prüfungsverlauf besprochen und werden künftig abgestellt,
- die Prüfung und Bescheidung zum bedingten Rechtsanspruch auf Mehrbetreuungszeiten durch die Kommunen durchgeführt wurden, die Dokumentation der Entscheidungsfindung jedoch überwiegend verbessert werden sollte; die Rechnungsprüfung gab hierzu Empfehlungen,
- das Einvernehmen gemäß § 17 Abs. 3 KitaG mit dem örtlichen Träger der Jugendhilfe für alle gültigen Elternbeitragsatzungen vorlag, welche nach der Novellierung des KitaG im Jahr 2004 beschlossen wurden; drei gültige Beitragsatzungen waren bereits vor dem Jahr 2004 in Kraft, sodass hierfür keine Verpflichtung zur Herstellung des Einvernehmens bestand,
- die Aktenführung grundsätzlich übersichtlich und chronologisch erfolgte; in einer Kommune wurde aus datenschutzrechtlichen Gründen beanstandet, dass die Akten in den Kinderbetreuungseinrichtungen geführt wurden; eine unverzügliche Umorganisation hinsichtlich der Aktenführung wurde zugesichert.

Der hiermit vorgelegte Gesamtbericht informiert allgemein zur Prüfungsdurchführung, nennt die rechtlichen Rahmenbedingungen und die allgemeinen Prüfungsergebnisse.

Für jede der 13 kreisangehörigen Kommunen wurde zusätzlich ein Teilbericht erstellt, welcher detaillierte Informationen über die Vor-Ort-Prüfung und die Prüfungsergebnisse der jeweiligen Kommune enthält.

Löwe
Amtsleiter

Korn
Prüferin

Elke
Prüfer

Olbrich
Prüferin

