

Begründung zur Verordnung zur Durchführung des Familienförderungssicherungsgesetzes

A. Allgemeines

Die Verordnung zur Durchführung des Thüringer Familienförderungssicherungsgesetzes vom 31. Mai 2006 (GVBl. S. 297), geändert durch Artikel 12 des Gesetzes vom 21. Dezember 2011 (GVBl. S. 536), enthält Regelungen zu Art und Umfang beziehungsweise zum Förderverfahren von Familienbildungsangeboten, von Familienerholung und Familienfreizeit, von Familienverbänden und Familienzentren sowie im Rahmen von Investitionen. Die Verordnung hat sich grundsätzlich bewährt.

In den Jahren 2010 und 2011 hat der Thüringer Rechnungshof (TRH) die Haushaltsführung der Stiftung „FamilienSinn“ (Stiftung) und damit die Familienförderung insgesamt geprüft und die Ergebnisse in einer Stellungnahme vom 2. September 2011 niedergelegt. Die Landesregierung hat zu den Prüfungsergebnissen umfangreich Stellung genommen; inzwischen ist das Prüfungsverfahren abgeschlossen.

Die Hinweise des TRH aufgreifend, wurden bereits im Thüringer Haushaltsbegleitgesetz 2012 vom 21. Dezember 2011 (GVBl. S. 531) erste Änderungen am Thüringer Familienförderungssicherungsgesetz vom 16. Dezember 2005 (GVBl. S. 365) und an der Verordnung zur Durchführung des Thüringer Familienförderungssicherungsgesetzes vom 31. Mai 2006 (GVBl. S. 297) vorgenommen: Die Aufsichtsrechte des für Familienförderung zuständigen Ministeriums wurden gestärkt, indem für die Stiftung die Pflicht verankert wurde, einen Förderplan zu erstellen und diesen vom Ministerium genehmigen zu lassen.

Mit dem geplanten Verordnungsentwurf sollen weitere Anregungen des TRH, insbesondere im Hinblick auf eine Vereinfachung des Förderverfahrens, umgesetzt und gleichzeitig die Verordnung gestrafft und redaktionell überarbeitet werden.

B. Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu § 1

§ 1 regelt die Voraussetzungen für die Förderung von sozialpädagogischen Fachkräften in Familienferienstätten und im Rahmen von Familienbildungsangeboten sowie darüber hinausgehende Fördermöglichkeiten für zeitlich befristete Vorhaben oder Modellprojekte. Dabei sollen die sozialpädagogischen Fachkräfte neben der Betreuung von Familien die Vorhaben der Familienerholung und –bildung auch konzeptionell begleiten. Die genannten Abschlüsse orientieren sich an den „Fachlichen Empfehlungen zu Fachkräften im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe in Thüringen“ vom 4. Juni 2012, die unter Federführung des Landesjugendhilfeausschusses (LJHA) erarbeitet wurden. Eine Fördervoraussetzung ist, dass die Familienferienstätte durch einen der Arbeitskreise für Familienerholung auf Bundesebene anerkannt ist und einen Beitrag für eine ausgewogene Einrichtungsstruktur leistet. Eine Mitgliedschaft im Arbeitskreis Thüringer Familienferienstätten ist nicht zwingend notwendig, da dies zu Interessenkonflikten bei den bestehenden Mitgliedern führen kann. Auf diesen Umstand hat auch der TRH hingewiesen.

Entsprechend den Vorgaben in anderen Förderbereichen soll auch bei der Personalausgabenförderung für sozialpädagogische Fachkräfte in Familienferienstätten auf die Einhal-

tung fachlicher Qualitätsstandards abgestellt werden. Hierzu sollen die bereits bestehenden und vom LJHA in seiner Sitzung am 10. September 2012 zur Kenntnis genommenen „Ziele und Kriterien für gemeinnützige und kirchliche Familienferienstätten in Thüringen“ unter Federführung des für Familienförderung zuständigen Ministeriums und Beteiligung der Elternakademie der Stiftung, der LIGA der Freien Wohlfahrtspflege, des Arbeitskreises Thüringer Familienferienstätten und des LJHA zu Qualitätsstandards weiterentwickelt und der Förderung ab dem Jahr 2014 zugrunde gelegt werden.

Für Fachkräfte, die bis zum Inkrafttreten dieser Verordnung bereits gefördert wurden, gilt eine Bestandsschutzbestimmung bis zum Ausscheiden der Fachkräfte aus der geförderten Familienferienstätte.

Zu § 2

§ 2 regelt die Modalitäten der Förderung von Familienferienstätten, von Familienbildungsangeboten und von Projekten nach § 1 Abs. 3. Die Höhe der Förderung für die anerkannte hauptamtlich angestellte und vollzeitbeschäftigte Fachkraft der Familienferienstätte beträgt 18 000 Euro und wurde im Vergleich zur Vorgängerverordnung aufgrund von Tarifsteigerungen moderat angepasst. Für Familienbildungsmaßnahmen wird entsprechend der sehr differenzierten Angebote von themenbezogenen Veranstaltungen bis zu mehrtägigen Projekten eine anteilige Förderung bis zu einem Drittel der Gesamtkosten gewährt. Die bisherige Festbetragsfinanzierung soll beibehalten werden, da sie sich bewährt hat und wesentlich zur Vereinfachung des Verfahrens bei der Antragstellung, Bewilligung und der Verwendungsnachweisführung und -prüfung beiträgt. Die entsprechenden haushaltsrechtlichen Voraussetzungen liegen vor. Nr. 2.2.3 der VV zu § 44 ThürLHO stellt klar, dass eine Festbetragsfinanzierung dann nicht zulässig ist, wenn im Zeitpunkt der Bewilligung konkrete Anhaltspunkte vorliegen, dass mit nicht bestimmbareren späteren Finanzierungsbeiträgen Dritter oder mit Einsparungen zu rechnen ist. Dies ist hier nicht der Fall. Erforderlich sind daher konkrete Anhaltspunkte für eine künftige Änderung der Finanzierung. Die abstrakte Möglichkeit, dass es zu Minderausgaben (oder Mehrausgaben) kommt, schließt die Festbetragsfinanzierung nicht aus. Mit Einsparungen oder Finanzierungsbeiträgen Dritter ist grundsätzlich nicht zu rechnen. Die Anwendbarkeit des Besserstellungsverbot wird im Rahmen der Antragsbearbeitung durch die Stiftung geprüft. Durch die Höhe der Förderung ist eine Verletzung des Besserstellungsverbot ausgeschlossen.

Zu § 3

Das Förderverfahren für Familienbildungsangebote wird in § 3 geregelt. Die Stiftung ist nur ergänzend für die Förderung von Familienbildungsangeboten zuständig. Die Zuständigkeit des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe nach § 85 Abs. 1 in Verbindung mit § 16 SGB VIII bleibt unberührt. Im Vergleich zur Vorgängerverordnung wurde die Pflicht zur Vorlage einer Konzeption bei mehrtägigen Maßnahmen aufgenommen.

Der TRH hat im Rahmen seiner Prüfung den Verwaltungsaufwand bei der Förderung durch die Stiftung gerügt. Analog zu den Regelungen in anderen Förderbereichen soll eine Verwaltungsvereinfachung bei der Verwendungsnachweisführung für langjährig „quasi institutionell“ geförderte Projekte erreicht und auf die Vorlage von Originalbelegen verzichtet werden. Damit verringert sich der Verwaltungsaufwand für die Verwendungsnachweisprü-

fung erheblich. Die Zuwendungsempfänger in der Familienbildung sind seit vielen Jahren dieselben. Eine zweckentsprechende Verwendung der Landesmittel wurde bereits vielfach nachgewiesen. Gemäß der VV zu § 44 ThürLHO soll eine vertiefte Prüfung daher grundsätzlich im Abstand von vier Jahren sowie in allen Fällen der Erstförderung erfolgen.

Zu § 4

Der TRH hat in seiner Stellungnahme vom 2. September 2011 den hohen Verwaltungsaufwand bei der Gewährung von Individualzuschüssen beanstandet und diesen Förderbereich als unwirtschaftlich eingeschätzt. Der Stiftungsrat hat daher am 13. Januar 2012 beschlossen, zunächst modellhaft in einem Pilotprojekt die Förderung von Familienerholungsmaßnahmen mit der Familienbildung zu verknüpfen und das Antragsverfahren über die Maßnahmeträger und nicht mehr über die einzelnen Familien abzuwickeln, da diese mit der Antragstellung und Nachweisführung der Mittelverwendung überfordert waren.

Das im Jahr 2012 im Modellprojekt erprobte Förderverfahren soll ab dem Jahr 2013 die bisherige Individualbezuschussung von Familien ablösen und damit den Verwaltungsaufwand für die Familien und die Stiftung verringern. Die individuelle Beratung der Familien bei der Auswahl der Maßnahme durch die Anbieter vor Ort und die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe soll verbessert werden. Darüber hinaus sollen Familien, die aufgrund besonderer Lebensumstände einen hohen Unterstützungs- und Beratungsbedarf haben, gezielter erreicht und gefördert werden.

Bei Nachweis des besonderen Unterstützungsbedarfs werden nur Maßnahmen der Familienerholung, Familienfreizeit, Familienbegegnung und Familienbildung gefördert, die im Freistaat Thüringen stattfinden. Die teilnehmenden Familien müssen ihren Hauptwohnsitz ebenfalls im Freistaat Thüringen haben. Gefördert werden dabei speziell konzipierte Gruppenangebote für mindestens sechs teilnehmende Familien oder die Teilnahme einzelner Familien an Familienbildungsangeboten. Im Vergleich zur Vorgängerverordnung wurde die bei Familienerholungsmaßnahmen bisher zugrunde liegende Mindestdauer auf zwei bis zehn Kalendertage verkürzt, damit Familien an besonderen Maßnahmen, die zum Beispiel nur an Wochenenden stattfinden, teilnehmen können.

Zu § 5

Die Förderung erfolgt auf Grundlage einer Teilnehmerpauschale pro Person und Tag, die sich aus den Gesamtkosten der Maßnahme abzüglich eines angemessenen Eigenanteils in Höhe des Verpflegungsanteils im Regelbedarf nach dem SGB XII bemisst. Hierdurch ist sichergestellt, dass auch Familien an einer Familienbildungsmaßnahme teilnehmen können, die bisher die Teilnehmerbeiträge nicht aufbringen konnten. Die Wahl der Festbetragsfinanzierung soll zur Vereinfachung des Verfahrens bei der Antragstellung, Bewilligung und der Verwendungsnachweisführung und -prüfung beitragen. Die entsprechenden haushaltsrechtlichen Voraussetzungen liegen vor. Nr. 2.2.3 der VV zu § 44 ThürLHO stellt klar, dass eine Festbetragsfinanzierung dann nicht zulässig ist, wenn im Zeitpunkt der Bewilligung konkrete Anhaltspunkte vorliegen, dass mit nicht bestimmbareren späteren Finanzierungsbeiträgen Dritter oder mit Einsparungen zu rechnen ist. Dies ist hier nicht der Fall. Zudem hat der Träger im Rahmen der Antragstellung bereits eine sehr detaillierte Kosten- und Finanzierungsplanung nachzuweisen.

Zu § 6

Im Vergleich zur Vorgängerverordnung wurde das Förderverfahren erheblich vereinfacht, da der TRH den unverhältnismäßig hohen Verwaltungsaufwand – im Vergleich zu den ausgereichten Mitteln – beanstandet hat. Da es sich bei den Zuwendungsempfängern um in der Familienbildung erfahrene Träger handelt, wird auf eine nochmalige Prüfung der Fördervoraussetzungen durch die Stiftung verzichtet. Damit verringert sich der Verwaltungsaufwand für die Verwendungsnachweisprüfung. Gemäß der VV zu § 44 ThürLHO ist eine vertiefte Prüfung nur bei stichprobenweiser Auswahl erforderlich. Der Umfang dieser Stichprobenauswahl ist genau festgelegt.

Zu § 7

Die Förderung soll künftig für alle Familienverbände bis zu einer einheitlichen Förderhöhe möglich sein. Die bisherige Aufteilung der Förderanteile im alleinigen Ermessen des Arbeitskreises Thüringer Familienorganisationen soll entfallen, da diese Regelung eine Aufnahme neuer Familienverbände in die Landesförderung sehr erschwert. Dies wurde ebenfalls vom TRH gerügt. Die Kontinuität der Arbeit der bestehenden Familienverbände, die Mitglied in der Arbeitsgemeinschaft der Familienverbände auf Bundesebene sind, soll durch eine gleichbleibende Förderung gewahrt werden. Dabei orientiert sich die Höhe der maximalen Fördersumme an der bisherigen Förderhöhe. Die Aufnahme neuer Familienverbände in die Landesförderung bedarf vor Berücksichtigung im Förderplan der Zustimmung des für Familienförderung zuständigen Ministeriums. Die bisherige Festbetragsfinanzierung soll beibehalten werden, da sie sich bewährt hat und wesentlich zur Vereinfachung des Verfahrens bei der Antragstellung, Bewilligung und der Verwendungsnachweisführung und –prüfung beiträgt. Die entsprechenden haushaltsrechtlichen Voraussetzungen liegen vor. Nr. 2.2.3 der VV zu § 44 ThürLHO stellt klar, dass eine Festbetragsfinanzierung dann nicht zulässig ist, wenn im Zeitpunkt der Bewilligung konkrete Anhaltspunkte vorliegen, dass mit nicht bestimmbareren späteren Finanzierungsbeiträgen Dritter oder mit Einsparungen zu rechnen ist. Dies ist hier nicht der Fall, da nur das Land fördert. Erforderlich sind daher konkrete Anhaltspunkte für eine künftige Änderung der Finanzierung. Die abstrakte Möglichkeit, dass es zu Minderausgaben (oder Mehrausgaben) kommt, schließt die Festbetragsfinanzierung nicht aus. Mit Einsparungen oder Finanzierungsbeiträgen Dritter ist grundsätzlich nicht zu rechnen. Die Anwendbarkeit des Besserstellungsverbotes wird im Rahmen der Antragsbearbeitung durch die Stiftung geprüft. Durch die Höhe der Förderung ist eine Verletzung des Besserstellungsverbotes ausgeschlossen.

Zu § 8

Für den jährlich zu erstellenden Tätigkeitsbericht der Familienverbände sollen auch im Sinne der Kritik des TRH konkrete Vorgaben durch das für Familienförderung zuständige Ministerium erarbeitet werden, um die Wirksamkeit der Landesförderung im Sinne eines Controllings überprüfbar zu gestalten.

Zu § 9

In § 9 wird das Förderverfahren bezüglich der Familienverbände geregelt.

Der TRH hat im Rahmen seiner Prüfung den Verwaltungsaufwand bei der Förderung durch die Stiftung gerügt. Analog zu den Regelungen in anderen Förderbereichen soll eine Verwaltungsvereinfachung bei der Verwendungsnachweisführung für langjährig „quasi institutionell“ geförderte Projekte erreicht und auf die Vorlage von Originalbelegen verzichtet werden. Damit verringert sich der Verwaltungsaufwand für die Verwendungsnachweisprüfung erheblich. Die geförderten Familienverbände sind seit vielen Jahren dieselben. Eine zweckentsprechende Verwendung der Landesmittel wurde bereits vielfach nachgewiesen. Gemäß der VV zu § 44 ThürLHO soll eine vertiefte Prüfung daher grundsätzlich im Abstand von vier Jahren sowie in allen Fällen der Erstförderung erfolgen.

Zu § 10

§ 10 benennt die Anforderungen an das zu fördernde Familienzentrum, wobei im Vergleich zur Vorgängerregelung die Aufsichtsbefugnisse des für Familienförderung zuständigen Ministeriums gestärkt werden. Im Sinne einer Netzplanung und der Trägerpluralität bedarf die Aufnahme neuer Einrichtungen in die Landesförderung vor Berücksichtigung im Förderplan der Zustimmung des genannten Ministeriums. Ab 2014 müssen die Familienzentren Qualitätsstandards erfüllen, um weiterhin gefördert zu werden. Die Qualifikationsvoraussetzungen für die Leitung und die sozialpädagogischen Fachkräfte der Familienzentren orientieren sich an den „Fachlichen Empfehlungen zu Fachkräften im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe in Thüringen“ des LJHA vom 4. Juni 2012.

Zu § 11

Das Land fördert nur Familienzentren, die in die örtliche Jugendhilfeplanung nach § 80 SGB VIII aufgenommen worden sind. Hierbei wird dem durch § 85 Abs. 1 SGB VIII festgelegten Vorrang des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe Rechnung getragen und eine kommunale Beteiligung bei der Förderung von Familienzentren sichergestellt. Dabei wird zum einen nach großen und kleinen Familienzentren differenziert. Zum anderen wird eine Unterscheidung nach Landkreisen und kreisfreien Städten sowie nach Gemeinden vorgenommen. Bei kleinen Familienzentren kann auf eine finanzielle Beteiligung des Landkreises und der kreisfreien Stadt verzichtet werden, wenn das Familienzentrum in der örtlichen Jugendhilfeplanung enthalten ist und die Gemeinde sich an der Förderung beteiligt.

Zu § 12

Da eine institutionelle Förderung der Familienzentren nicht beabsichtigt ist, wird die Landesförderung als Festbetragsfinanzierung im Rahmen einer Projektförderung durchgeführt.

Die bisherige Festbetragsfinanzierung soll beibehalten werden, da sie sich bewährt hat und wesentlich zur Vereinfachung des Verfahrens bei der Antragstellung, Bewilligung und der Verwendungsnachweisführung und –prüfung beiträgt. Die entsprechenden haushaltsrechtlichen Voraussetzungen liegen vor. Nr. 2.2.3 der VV zu § 44 ThürLHO stellt klar, dass eine Festbetragsfinanzierung dann nicht zulässig ist, wenn im Zeitpunkt der Bewilligung konkrete Anhaltspunkte vorliegen, dass mit nicht bestimmbareren späteren Finanzierungsbeiträgen Dritter oder mit Einsparungen zu rechnen ist. Dies ist hier nicht der Fall. Erforderlich sind daher konkrete Anhaltspunkte für eine künftige Änderung der Finanzierung. Die abstrakte Möglichkeit, dass es zu Minderausgaben (oder Mehrausgaben) kommt, schließt die Festbetragsfinanzierung nicht aus. Mit Einsparungen oder Finanzierungsbeiträgen Dritter ist grundsätzlich nicht zu rechnen. Die Anwendbarkeit des Besserstellungsverbotes wird im Rahmen der Antragsbearbeitung durch die Stiftung geprüft. Durch die Höhe der Förderung ist eine Verletzung des Besserstellungsverbotes ausgeschlossen.

Im Vergleich zur Vorgängerverordnung wird im Hinblick auf die Höhe der Förderung zwischen großen und kleinen Familienzentren unterschieden, um auf unterschiedliche örtliche Gegebenheiten adäquat reagieren zu können.

Zu § 13

Das Förderverfahren für Familienzentren wird in § 13 geregelt. Die Stiftung ist nur ergänzend für die Förderung von Familienzentren zuständig. Die Zuständigkeit des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe nach § 85 Abs. 1 in Verbindung mit § 16 SGB VIII bleibt unberührt.

Der TRH hat im Rahmen seiner Prüfung den Verwaltungsaufwand bei der Förderung durch die Stiftung gerügt. Analog zu den Regelungen in anderen Förderbereichen soll eine Verwaltungsvereinfachung bei der Verwendungsnachweisführung für langjährig „quasi institutionell“ geförderte Projekte erreicht und auf die Vorlage von Originalbelegen verzichtet werden. Damit verringert sich der Verwaltungsaufwand für die Verwendungsnachweisprüfung erheblich. Die geförderten Familienzentren sind seit vielen Jahren dieselben. Eine zweckentsprechende Verwendung der Landesmittel wurde bereits vielfach nachgewiesen. Gemäß der VV zu § 44 ThürLHO soll eine vertiefte Prüfung daher grundsätzlich im Abstand von vier Jahren sowie in allen Fällen der Erstförderung erfolgen.

Zu den §§ 14 bis 20

Die §§ 14 bis 20 enthalten Regelungen zur Förderung von Investitionen und bezüglich der Rückforderung von Investitionsmitteln. Im Vergleich zur Vorgängerverordnung wurden die Regelungen nur marginal verändert:

In § 14 Abs. 1 n. F. wurden zum einen die Mindestförderbeträge gestrichen, um die notwendige Beteiligung des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe nicht zu erschweren. Zum anderen wurde die Pflicht des örtlichen Trägers zur Kofinanzierung von Vorhaben

der technischen und inventarmäßigen Ausstattung gestrichen, da dieses Instrument in der Praxis eher kurzfristig genutzt wird und daher eine Beteiligung des örtlichen Trägers unrealistisch ist.

In § 18 Abs. 1 n. F. wurde eine Regelung aufgenommen, wonach im Einzelfall die Anmeldung eines Investitionsvorhabens auch im laufenden Haushaltsjahr erfolgen kann. Dies ermöglicht eine flexiblere Abwicklung von Investitionsvorhaben.

Zu § 19 Abs. 1 n. F. ist darauf hinzuweisen, dass die Stiftung nur ergänzend für die Förderung von Investitionen zuständig ist. Die Zuständigkeit des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe nach § 85 Abs. 1 in Verbindung mit § 16 SGB VIII bleibt unberührt.

Zu § 21

Die Aufnahme der geltenden haushaltrechtlichen Bestimmungen stellt klar, dass die Ausreichung der Fördermittel durch die Stiftung nach Maßgabe der §§ 23 und 44 ThürLHO sowie den hierzu ergangenen Verwaltungsvorschriften erfolgt. Neben der Festlegung, dass geförderte Einrichtungen ab 2014 Qualitätsstandards bzw. fachliche Standards zu erfüllen haben, sollen bis 2014 auch zusätzliche Zielindikatoren zwischen dem für Familienförderung zuständigen Ministerium und der Stiftung auf der Grundlage von § 7 Abs. 5 ThürLHO abgestimmt werden, die eine zusätzliche Zielerreichungskontrolle gemäß § 7 Abs. 5 i. V. m. Ziffer 4 der VV zu § 23 ThürLHO gewährleisten.

Zu § 22

Es wurde eine Regelung aufgenommen, wonach die Stiftung modellhaft oder für einen begrenzten Zeitraum Projekte nach § 6 Abs. 1 ThürFamFöSiG fördern kann. Dies geht ebenfalls auf eine Anregung des TRH zurück, der beanstandet hat, dass die Stiftung ohne Rechtsgrundlage zusätzliche im Landesinteresse liegende Projekte wie „MEIFA“ oder „Familienorientierte Überschuldungsprävention“ gefördert hat.

Zu § 23

Im Einzelfall kann es notwendig werden, dass im Landesinteresse von den Regelungen der Verordnung abgewichen werden muss. Diese Abweichungen sind vom für Familienförderung zuständigen Ministerium zu genehmigen. Dies entspricht ebenfalls der Anregung des TRH, die Aufsichtsbefugnisse des Ministeriums über die Stiftung zu stärken.

Zu § 24

Eine Gleichstellungsbestimmung ist aufzunehmen, da in dieser Verordnung nicht ausschließlich geschlechtsneutrale, sondern auch verallgemeinernde männliche Bezeichnungen verwendet werden.

Zu § 25

§ 25 regelt das Inkrafttreten der Verordnung und das Außerkrafttreten der Vorgängerverordnung.