

Konzept zur bedarfsgerechten Steuerung der Leistungserbringung/Finanzierung von Angeboten und Hilfen durch Freie Träger

1. Grundprinzip:

Die sozialplanerische Ermittlung der nach Zielgruppen orientierten festgestellten Bedarfe in den Leistungsbereichen der sozialen Hilfen bildet die Grundlage für eine bedarfsgerechte Steuerung zur Finanzierung der entsprechenden Leistungsangebote, welche von Freien Trägern und der Verwaltung realisiert werden.

Diese durch den Stadtrat bzw. seine Ausschüsse zu beschließenden Planungen sind Grundlage der Haushaltsplanung und Realisierung. Sie geben dem Verwaltungshandeln sichere Orientierung.

2. Instrumente zur Finanzierung der Bedarfe und rechtliche Bewertung:

Die zur Finanzierung der Bedarfe der Verwaltung zur Verfügung stehenden Instrumente sind im Einzelfall nach Art, Inhalt und Umfang der jeweiligen zu erbringenden Leistung anzuwenden. Dabei stehen der Verwaltung neben den öffentlich-rechtlichen Förderinstrumenten von Rahmenvereinbarung, Zuwendungsbescheid und -vertrag, ergänzt um Zielvereinbarungen als eine Art der Selbstverpflichtung zur Steuerung des Mitteleinsatzes, die öffentlich-rechtliche Leistungsvereinbarung zur Verfügung. Zur groben inhaltlichen und rechtlichen Abgrenzung ist Folgendes zu beachten:

2.1 Grundüberlegung:

- Spezialgesetzliche Vorgaben prüfen
(z. B. § 11 Abs. 5 SGB XII, §§ 75 f. SGB XII,
§ 16 SGB II, §§ 74, 77 ff. SGB VIII, PsychKG)



- andere allgemeine Rechtsgrundlagen öffentlich-rechtlicher Natur (SGB I, § 53 SGB X)

2.2 Definitionen:

Zuwendungsbescheide/-verträge

- Zuwendungen sind **freiwillige Leistungen des Staates (Bund/Land/Kommune)**, die **zweckgebunden** an Stellen außerhalb der Verwaltung geleistet werden, ohne dass jedoch ein **unmittelbarer Leistungsaustausch** stattfindet. Generell wird zwischen der institutionellen Förderung (finanzielle Unterstützung bestimmter Einrichtungen als solcher) sowie der Projektförderung (finanzielle Unterstützung einzelner Vorhaben) unterschieden.

Zu beachtende Verfahrensvorschriften:

- § 14 HGrG, §§ 23, 24 BHO/LHO, Verwaltungsvorschriften zur BHO/LHO, GemHVO, Förderrichtlinien (keine abschließende Aufzählung)

Anwendungsgebiet:

- ESF-, Bundes- oder Landesmittel werden der LH MD per Zuwendungsbescheid/-vertrag zur weiteren zweckgebundenen Verwendung ausgereicht > Weiterleitung durch die LH MD dieser Mittel an Dritte (Träger/Leistungserbringer) ebenfalls als Zuwendungsbescheid/-vertrag unter Bezugnahme auf den ESF-, Bundes- oder Landeszuwendungsbescheid/-vertrag zur rechtlichen Absicherung bei eventuellen Rückforderungen von Fördermitteln. Die Landeshauptstadt Magdeburg reicht daneben eigene Kommunale Mittel aus.

Leistungsvereinbarungen (Leistungsaustausch-/entgeltverträge)

- Einzel-/Rahmenvereinbarungen mit freien Trägern/Leistungserbringern zum Kostenanerkennnis für abgrenzbare/definierbare Leistungen. Rahmenbedingungen der Leistungserbringung (Art, Ausführung) werden neben den Kosten für erbrachte Leistungen geregelt.

Zu beachtende Verfahrensvorschriften:

- SGB II i. V. m. §§ 3, 4 MindAnfV, § 11 Abs. 5 SGB XII, §§ 75 ff. SGB XII, §§ 77 ff. SGB VIII, § 53 SGB X, allgemeine Vertragsgrundsätze (z. B. Laufzeit, Kündigung etc.)

Anwendungsgebiet:

- Eingliederungshilfen nach SGB II, SGB XII, SGB VIII Beratungen > Fachleistungsstunden/Personalkosten
- Sachkosten
- ausgestaltet als Leistungsvereinbarung mit festgelegten Leistungs- und Qualitätsmerkmalen sowie Entgeltkalkulation/Vergütungsvereinbarung/ Prüfungsvereinbarung

Kombinierte Leistungsvereinbarungen

- Kombination aus Zuwendung und Leistungsvereinbarung zur Kostenerstattung sog. Gesamtvereinbarung (wird vom RPA als möglich, aber nicht wirklich gewünscht, betrachtet).

Anwendungsgebiet:

- Insbesondere im SGB VIII bei Anwendung von § 74 und § 77 SGB VIII
- Zuordnung der Leistung im Einzelfall erfordert einen erheblichen Verwaltungsaufwand und die Niedrigschwelligkeit des Angebots soll gewährleistet werden.

2.3 Rechtliche Abgrenzungskriterien zur Anwendung von Zuwendungsverfahren gegenüber Leistungsvereinbarungen und Auswirkungen

Die spezialgesetzlichen Vorgaben sind zwingend zu beachten.

Leistungsvereinbarungen in der Jugendhilfe sind nur nach den Vorgaben und Voraussetzungen der §§ 77, 78 a ff SGB VIII und für die Sozialhilfe gem. §§ 75 - 80 SGB XII zulässig. Sie sind nur geeignet soweit quantifizierbare Leistungen mit abrechenbaren Einheiten vorliegen, so dass die Vergütung z. B. durch Pflegesätze, Tagessätze, Fallpauschalen oder Fachleistungsstunden erfolgen kann. Die Vereinbarungen sind zu verhandeln, es erfolgt keine einseitige Festlegung der Finanzierung durch die öffentliche Verwaltung wie im Zuwendungsrecht. Daher sind auch Auflagen ausgeschlossen und der Träger ist in der Erfüllung der konkret beschriebenen Leistung frei. Vereinbarungen über die Erbringung von Eigenanteilen sind in der Leistungsvereinbarung unzulässig. Streitigkeiten im Vertragsverhältnis unterliegen soweit gesetzlich vorgeschrieben einem Schiedsstellenverfahren. Anderenfalls kann beiderseits das örtlich zuständige Verwaltungsgericht angerufen werden.

Die Vergabe von **Zuwendungen** hat nach den Vorgaben insbesondere von § 74 SGB VIII für die Jugendhilfe und entsprechend § 29 KomHVO sowie der LHO zu erfolgen. Innerhalb dieser gesetzlichen Rahmenbedingungen ist das Gestaltungs- und Organisationsermessen der Landeshauptstadt Magdeburg auszuüben (vergleiche VV zu §§ 23, 44 LHO und allgemein zugängliches Muster der ANBest-P). Zur Durchführung von Zuwendungsverfahren und die Erstellung von Zuwendungsbescheiden ist neben den gesetzlichen Bestimmungen grundsätzlich die SDA II 02/03 zu beachten. Abweichungen können sich durch die jeweiligen Fachförderrichtlinien ergeben.

Im Vorfeld einer Bewilligung ist darauf zu achten, dass

- die Gesamtfinanzierung der Maßnahme gesichert ist,
- schriftliche Zusagen der Drittmittelgeber als Anlage in der Antragstellung aufgenommen werden,
- Abstimmungen mit anderen Fördermittelgebern im Falle von Komplementärfinanzierungen (analog Nr. 1.4 VV zu § 44 LHO) erfolgen und
- nur Anträge mit eindeutigen und belegten Angaben bearbeitet werden.

Der Zuwendungsgeber sollte nach sorgfältiger Antragsprüfung im Zuwendungsbescheid detaillierte Vorgaben zum Zweck der Zuwendung, zum Empfänger/Letztempfänger der Leistungen, zu den zuwendungsfähigen Gesamtkosten (möglichst i. V. m. einem Finanzierungsplan als Bestandteil des Zuwendungsbescheides), zu den Voraussetzungen für eine Auszahlung, gegebenenfalls zum Ausgabezeitraum (Zweimonatsfrist), zur Verwendungsnachweisführung (die letztendlich im Rahmen einer Nachweisprüfung kontrolliert werden muss) zu Anzeigepflichten, zur Ermäßigung oder zum Wegfall der Zuwendung sowie zur Projektdauer (Finanzierungsplan) treffen. Ein Abweichen von eindeutig eingegrenzten Bewilligungsbestimmungen ist nicht ohne weiteres zulässig.

Der Zuwendungsbescheid bindet auch die beteiligten Behörden. Als Nebenpflicht sollte dem Zuwendungsempfänger auferlegt werden, notwendige Änderungen des Bewilligungszeitraums bzw. des Finanzierungsplans rechtzeitig der Bewilligungsbehörde anzuzeigen. Soweit die Voraussetzungen vorliegen, sind diese in Form eines Änderungsbescheides zu genehmigen.

Daher verbietet es sich auch grundsätzlich, soweit EU-, Bundes- oder Landesmittel der Landeshauptstadt Magdeburg als Zuweisung für Drittempfänger per Zuwendungsbescheid überlassen wurden, diese Mittel im Wege einer Leistungsvereinbarung zur zweckentsprechenden Finanzierung herauszugeben. Es ist ein wirtschaftlicher und sparsamer Umgang mit öffentlichen Mitteln sicherzustellen, wozu auch eine ordnungsgemäße und zeitnahe Verwendungsnachweisprüfung gehört. Die Landeshauptstadt Magdeburg ist unbeschadet von § 29 Abs. 3 GemHVO Doppik verpflichtet, ihre sich selbst gegebenen Regelungen inhaltlicher und verfahrensrechtlicher Art einzuhalten. Die Wertigkeit der zu fördernden Maßnahmen sollte sich aus den Unterlagen zur Bewilligung in geeigneter Weise ableiten lassen, falls sich nicht aus den verbindlichen Planungsunterlagen ein solches ergibt. Es geht hierbei auch um die Prüfung und Dokumentation des erheblichen Interesses der Landeshauptstadt Magdeburg, dass ohne die Zuwendung nicht oder nicht im notwendigen Umfang befriedigt werden kann (Beachtung des Subsidiaritätsprinzips von Zuwendungen).

Die Hinweise des Landesrechnungshofes, dass

- die Finanzierungsart bei der Ermittlung von Erstattungen ebenfalls zu beachten ist und so z. B. bei der Anteilsfinanzierung einer Ermäßigung der Gesamtausgaben zur entsprechenden Reduzierung aller Finanzierungsanteile führt,
- bei künftigen wesentlichen Änderungen in der Gesamtfinanzierung die Zuwendungsfähigkeit der Förderung zu überprüfen ist und
- zur Verwendungsnachweisprüfung die Feststellung notwendig ist, ob der Förderzweck eingehalten wurde,

werden vom Landesverwaltungsamt geteilt. Für die Landeshauptstadt Magdeburg muss dauerhaft sichergestellt werden, dass diese Prinzipien der Steuerung und Kontrolle eingehalten werden.

Eine gewisse Planungssicherheit für die Träger kann durch den Abschluss von mehrjährigen Rahmenvereinbarungen bei jährlicher Finanzierung durch Zuwendungsbescheid gewährleistet werden (hierzu Pkt. 8.2.4 der DA 02/03).

Eine genaue Leistungsbeschreibung sowie eine Planungssicherheit für die Freien Träger aufgrund mehrjähriger Verträge sind auch mit der Förderung durch Zuwendungen möglich. Eine Beschreibung der vom Träger der geförderten Maßnahme zu erbringenden Leistung ist auch im Zuwendungsverfahren selbstverständlich, die Leistungserbringung wird durch einen adäquaten Sachbericht und eine entsprechende Erfolgskontrolle sichergestellt.

Das Zuwendungsverfahren mag größtenteils rigide und unflexibel erscheinen, dies rechtfertigt jedoch keineswegs eine pauschale Umstellung auf Leistungsvereinbarungen

3. Einheitliche Handhabung der Förderinstrumente im Dezernat V und weitere Ziele

Die rechtliche Abgrenzung der anzuwendenden Förderinstrumente im Dezernat erfolgt einheitlich anhand des unter Punkt 2 erläuterten Vorgehens. Die rechtliche Bewertung der Zuwendungsverfahren und Leistungsvereinbarungen unter Zuordnung der Leistungsbereiche der sozialen Hilfe ist in der Anlage 1 dargestellt.

Eine Neuaufstellung der Förderung ist bereits im Amt 50 begonnen worden (siehe Anlage 2). Die dort entwickelten Prämissen werden sukzessive unter Berücksichtigung der jeweiligen Besonderheiten in den Ämtern 51 und 53 installiert und die jeweiligen Fachförderrichtlinien dementsprechend novelliert.

Angestrebt wird zudem ein danach ausgerichtetes ämterübergreifendes Verfahren des Dezernats. Dies erhöht die Transparenz und schafft Synergieeffekte bei der Fördermittelvergabe.

Anlage 1 Rechtliche Bewertung der Zuwendungsverfahren und
Leistungsvereinbarungen unter Zuordnung der Leistungsbereiche der sozialen
Hilfen

Anlage 2 Darstellung der Neuaufstellung der Förderung im Amt 50