

## **Beratung**

des Thüringer Landtags und der Thüringer Landes-  
regierung nach § 88 Abs. 2 ThürLHO<sup>1</sup>

## **Leistungen nach dem Thüringer Erziehungs- geldgesetz**

Rudolstadt, 31. Juli 2014

Az.: II 3 – 08 24–01/14

Thüringer Rechnungshof, 07407 Rudolstadt, Burgstraße 1

Telefon (03672) 446-0, Telefax (03672) 446998

---

<sup>1</sup> Diese Beratung ist urheberrechtlich geschützt.



## Inhaltsverzeichnis:

<b>Abkürzungsverzeichnis</b> .....	2
0 Zusammenfassung .....	3
1 Entwicklungsgeschichte des Thüringer Erziehungsgeldes .....	6
<b>I. Intention und Realität beim Thüringer Erziehungsgeld</b> .....	8
2 Ziele des Gesetzgebers .....	8
2.1 Zielbeschreibung .....	8
2.1.1 Zielkriterien .....	9
2.1.2 Auswertung gesetzbegleitender Unterlagen.....	9
2.1.3 Operationalisierung der Ziele .....	10
2.2 Zielerreichungskontrolle .....	12
2.2.1 Familienbezogenes Ziel .....	12
2.2.2 Finanzbezogenes Ziel .....	13
2.2.3 Gesundheitsbezogenes Ziel.....	14
2.3 Ergebnis .....	14
3 Leistungen des Bundes und anderer Bundesländer.....	15
3.1 Betreuungsgeld des Bundes .....	15
3.1.1 Zielstellung des Betreuungsgeldes nach dem BEEG .....	16
3.1.2 Vergleichbarkeit beider familienpolitischer Maßnahmen .....	17
3.2 Erziehungsgeldleistungen anderer Bundesländer .....	18
3.3 Ergebnis .....	18
4 Evaluation zur Thüringer Familienoffensive .....	18
5 Resümee und Handlungsempfehlung .....	19
<b>II. Umsetzung des ThürErzGG</b> .....	21
6 Verwaltungsverfahren .....	21
6.1 Verfahrensablauf .....	21
6.1.1 Antragstellung.....	21
6.1.2 Höhe des Erziehungsgeldanspruchs.....	22
6.1.3 Anspruchsvoraussetzung nach § 1 Abs.3 ThürErzGG .....	23
6.1.4 Kontrollinstrumente und Arbeitsanweisungen .....	23
6.1.5 Rechtsanwendung in den Gemeinden .....	24
6.1.6 Änderung der Verhältnisse und Rückforderung von Geldleistungen .....	25
6.1.7 Meldungen zur gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung .....	25
6.1.8 Ausreichung der Haushaltsmittel.....	26
6.1.9 Ordnungswidrigkeits- und Bußgeldverfahren .....	26
6.2 Nachweispflichten und Statistik zum Erziehungsgeld.....	27
6.2.1 Statistische Erhebungen zum Erziehungsgeld .....	27
6.2.2 EDV- unterstützte Bearbeitung .....	28
6.3 Verwaltungskostenersatz .....	28
6.3.1 Verfahren.....	28
6.3.2 Bemessung des Verwaltungskostenersatzes .....	29
6.4 Beanstandungen des Rechnungshofs.....	30
6.4.1 Verwaltungsverfahren zum ThürErzGG .....	30
6.4.2 Bewertung des Verwaltungskostenersatzes.....	32
6.4.3 Erstattungen und Verrechnungen von TEG-Leistungen .....	32
6.4.4 Keine einheitliche Softwarenutzung in Thüringen.....	33
6.4.5 Übermittlung von Sozialdaten durch Träger der Kinderbetreuung .....	33
6.4.6 Statistik zum ThürErzGG .....	34
7 Rechts- und Fachaufsicht .....	35
7.1 Zuständigkeit .....	35
7.2 Wahrnehmung der Fachaufsicht .....	36
8 Resümee und Handlungsempfehlung .....	37

## Abkürzungsverzeichnis

BEEG	Bundeselterngeld- und Erziehungszeitgesetz
BErzGG	Bundeserziehungsgeldgesetz
BHO	Bundeshaushaltsordnung
BKiSchG	Bundeskinderschutzgesetz
GG	Grundgesetz
Kita	Kindertagesstätte
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OWIG	Gesetz über Ordnungswidrigkeiten
SGB I	Sozialgesetzbuch – Erstes Buch – Allgemeiner Teil
SGB V	Sozialgesetzbuch – Fünftes Buch – Gesetzliche Krankenversicherung
SGB VIII	Sozialgesetzbuch – Achtes Buch – Kinder- und Jugendhilfe
SGB X	Sozialgesetzbuch – Zehntes Buch – Sozialverfahren und Sozialdatenschutz
TEG	Thüringer Erziehungsgeld
TFO	Thüringer Familienoffensive
ThürDSG	Thüringer Datenschutzgesetz
ThürErzGG	Thüringer Erziehungsgeldgesetz
ThürErzGGDVO	Verordnung zur Durchführung des Thüringer Erziehungsgeldgesetzes
ThürFAG	Thüringer Finanzausgleichsgesetz
ThürKO	Thüringer Gemeinde- und Landkreisordnung (Kommunalordnung)
ThürLErzGG	Thüringer Landeserziehungsgeldgesetz
ThürLHO	Thüringer Landeshaushaltsordnung
ThürKitaG	Thüringer Kindertageseinrichtungsgesetz
TLRZ	Thüringer Landesrechenzentrum
TLS	Thüringer Landesamt für Statistik
TLVvA	Thüringer Landesverwaltungsamt
TMBWK	Thüringer Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur
TMSFG	Thüringer Ministerium für Soziales, Familie und Gesundheit
VG	Verwaltungsgemeinschaft

## 0 Zusammenfassung

Der Thüringer Rechnungshof hat seine Beratung in zwei Teile gegliedert. Teil I stellt aufgrund der Prüfungsfeststellungen das Thüringer Erziehungsgeld (TEG) grundsätzlich in Frage und plädiert für dessen Abschaffung. In Teil II werden dringend notwendige verwaltungstechnische Veränderungen angemahnt, falls den Empfehlungen im Teil I nicht gefolgt werden sollte.

### I

0.1 Das TEG stellt eine Sozialleistung des Freistaats an Thüringer Eltern dar, die seit mehr als 20 Jahren in unterschiedlicher Ausgestaltung gewährt wird. Der Landtag reformierte das TEG letztmalig 2006 und novellierte es seitdem mehrfach. Seit 2006 reichte das Land hierfür mehr als 240 Mio. € aus. Trotz Einsatz dieser umfangreichen finanziellen Mittel konnte das TEG nicht die familienpolitischen Intentionen des Gesetzgebers erfüllen. Hinzu kommt, dass das Verwaltungsverfahren nach dem ThürErzGG erhebliche Mängel aufweist.

Der Rechnungshof konnte nicht feststellen, dass mit den für das TEG ausgereichten Millionen eine tatsächliche familienpolitische und wirtschaftliche Wertschöpfung erfolgt ist. Vielmehr stellt er fest, dass das TEG überwiegend als „Entschädigung“ für noch nicht bereitgestellte Betreuungsplätze von den Eltern „mitgenommen“ wird. Mit anderen Worten: Das Land subventioniert die nicht Inanspruchnahme staatlicher Leistungen.

Der Rechnungshof empfiehlt daher, die Landesmittel für einen bedarfsgerechten Um- und Ausbau der Thüringer Kinderbetreuungsstätten einzusetzen oder zur Haushaltskonsolidierung zu verwenden.

0.2 Bereits die Gesetzgebungsverfahren zum Thüringer Landeserziehungsgeldgesetz (ThürErzGG) wiesen erhebliche Mängel auf, die sowohl eine Steuerung als auch eine Erfolgskontrolle behindern. Weder das ThürErzGG noch dessen Begründung beschreiben Ziele, die der Gesetzgeber erreichen will. Auch die Durchführungsverordnung zum ThürErzGG (ThürErzGGDVO) gibt keinen Aufschluss über die von der Landesregierung verfolgten Motive. Kriterien, mit denen der Erfolg der Sozialleistung gemessen werden könnte, wurden nicht bestimmt.

0.3 Außerdem verzichtete die Landesregierung bei allen Novellierungen des ThürErzGG auf angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen. Gerade im Hinblick auf das erhebliche Ausgabevolumen beim TEG hätte die Landesregierung das Instrumentarium zur Planung, Realisierung und Erfolgskontrolle einsetzen müssen. Mit gesetzesbegleitenden Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen hätten der Verwaltung die erheblichen Mängel des ThürErzGG auffallen müssen. Obwohl die ThürLHO Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen vorschreibt, sind die Wirkungen des TEG bis heute nicht evaluiert worden.

0.4 Anhand der Historie des ThürErzGG und den mit den Gesetzgebungsverfahren zur Novellierung verbundenen Dokumenten konnte der Rechnungshof allerdings die Intention des Gesetzgebers nachvollziehen. Demnach sollte das TEG

- die Wahlfreiheit zwischen verschiedenen Betreuungsformen ermöglichen,
- die Erziehungsleistung honorieren und
- das Kindeswohl und die Kindergesundheit verbessern helfen.

Das TEG kann jedoch die Intentionen des Gesetzgebers nicht erfüllen.

Die Wahl zwischen den unterschiedlichen Betreuungsformen wird durch das TEG weder ermöglicht noch unterstützt, da es die tatsächlichen Betreuungswünsche der Eltern nicht ausreichend berücksichtigt.

Die Honorierung der Erziehungsleistung Thüringer Eltern kann das ThürErzGG nicht für alle Eltern von Kindern im zweiten Lebensjahr sicherstellen, da die einschränkenden Bewilligungsbedingungen nicht sachgerecht sind und ein Drittel der Familien gar nicht erst in den Genuss des TEG kommen.

Die Kindergesundheit in Thüringen wird durch das TEG nicht verbessert, da das Anspruchskriterium „Teilnahme an der U6“ in der Praxis ohne jegliche Auswirkung auf die Gesundheit der Kinder bleibt. Hinsichtlich eines verbesserten Kinderschutzes bleibt das TEG wirkungslos.

0.5 Obwohl Thüringer Eltern einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für ihre Kinder im zweiten Lebensjahr haben, wird die Nachfrage noch nicht gedeckt. Es bestehen erhebliche regionale Unterschiede im Angebot an Kinderbetreuungsplätzen, insbesondere hinsichtlich der zeitgerechten Bereitstellung. Jeder der in den vergangenen Jahren neu geschaffenen Plätze wurde sofort belegt. Die Nachfrage nach Betreuungsplätzen ist ungebrochen hoch.

Die Zahlen des Thüringer Landesamtes für Statistik (TLS) bestätigen dies überzeugend: Die Betreuungsrate von Kindern im zweiten Lebensjahr wies 2013 eine Steigerung vom 3,1 % auf. 2014 war der Anstieg mit 8,1 % noch massiver.

0.6 Thüringen leistet sich seit August 2013 in Bezug auf die familienpolitische Leistung Erziehungsgeld eine Doppelstruktur. Dies zeigen die weitgehend identischen Zielrichtungen des Betreuungsgeldes als Bundesleistung und des TEG als parallel mögliche Landesleistung.

## II

0.7 Das Verwaltungsverfahren zum TEG enthält Schwächen, die zu vermeidbarem Ressourcenverbrauch führen. Die praktische Umsetzung des ThürErzGG durch die beteiligten Verwaltungsträger entspricht nicht immer den rechtlichen Vorgaben. Sollte das ThürErzGG fortbestehen, bedarf es dringend einer Reorganisation des Verwaltungsverfahrens. Auch die Aufsichtsführung des Landes bedarf einer Überprüfung, da sie der mangelhaften Umsetzung des Verfahrens durch die Wohnsitzgemeinden bisher nicht entgegentritt.

0.8 Das Sozialverwaltungsverfahren bei den Wohnsitzgemeinden ist fehlerbehaftet. So verstoßen viele Gemeinden gegen Bundesrecht (SGB V), indem sie die Zahlung des TEG nicht den Gesetzlichen Krankenkassen mitteilen. Auch übermitteln die meisten Kindertagesstätten (Kitas) regelmäßig ohne Kenntnis der Betroffenen und ohne Rechtsgrundlage - explizit für Kontrollzwecke im TEG-Verfahren - Sozialdaten an die kommunalen Erziehungsgeldstellen und verstoßen so gegen den Sozialdatenschutz. Die überwiegende Zahl der Wohnsitzgemeinden hört bei der Feststellung von unrechtmäßigem Leistungsbezug und bei Korrekturen von Bewilligungsentscheidungen regelmäßig die Verfahrensbeteiligten nicht an.

0.9 Die von einzelnen Berechtigten zu Unrecht bezogenen Erziehungsgeldleistungen werden durch die Wohnsitzgemeinden zurückgefordert und vereinnahmt. Eine Verrechnung oder Rückführung dieser zweckgebundenen Haushaltsmittel an das Land ist weder vorgese-

hen noch werden die Beträge statistisch erfasst. Ein nicht unerheblicher Teil der familienpolitischen Geldleistungen wird so zu Einnahmen der Kommunen. Die Landesmittel werden dadurch einer zweckentsprechenden Verwendung vorenthalten.

0.10 Die von der Landesverwaltung geführte Antragsstatistik ist unzureichend. Mit ihr lassen sich keine relevanten Informationen gewinnen, wie sie z. B. für eine zuverlässige Haushaltsplanung notwendig wären. Auch aus diesem Grund überstiegen in den letzten drei Haushaltsjahren die Haushaltsansätze in der Summe die Ist-Ausgaben um mehr als 17 Mio. €.

0.11 Das vom Thüringer Landesrechenzentrum (TLRZ) aufwändig entwickelte und betreute EDV-Verfahren zum TEG wird von 95 % der Wohnsitzgemeinden nicht zur regelmäßigen Antragsbearbeitung genutzt. Der Landesverwaltung wird hierdurch die Möglichkeit einer weitergehenden statistischen Auswertung bis hin zu einer konkreten Planung der Haushaltsmittel verwehrt.

0.12 Das Land zahlt den Wohnsitzgemeinden einen separaten, auf veralteten und pauschalisierten Werten beruhenden Verwaltungskostenersatz pro Antrag auf Erziehungsgeld. Allein dies verursacht in 236 Wohnsitzgemeinden und im Thüringer Landesverwaltungsamt (TLVwA) einen Verwaltungsaufwand, der durch eine Verrechnung des Verwaltungskostenersatzes im Rahmen der Auftragskostenpauschale vermieden werden könnte. Hinzu kommt, dass in einigen Gemeinden die Fallzahlen derart gering sind, dass die Bearbeitung unwirtschaftlich ist. Demgegenüber werden bereits in den 17 Landkreisen und 6 kreisfreien Städten des Freistaats ähnliche Leistungen, wie das bundesgesetzliche Elterngeld und das Betreuungsgeld, bearbeitet. Mit einer Verlagerung des Verfahrens auf die Landkreise und kreisfreien Städte wäre eine Optimierung möglich.

## 1 Entwicklungsgeschichte des Thüringer Erziehungsgeldes

Wer in häuslicher Gemeinschaft Kinder erzieht oder andere versorgt, verdient Förderung und Entlastung.<sup>2</sup> Der Freistaat Thüringen hat gemäß diesem Verfassungsdiktum bereits 1993 ein Landeserziehungsgeld eingeführt. Das heutige ThürErzGG ist eine Weiterentwicklung des auf Initiative der damaligen Landesregierung beschlossenen Thüringer Landeserziehungsgeldgesetzes (ThürLerzGG)<sup>3</sup>. Das Landeserziehungsgeld orientierte sich in Höhe und Anspruchsdauer an den Regelungen zum Bundeserziehungsgeld und wurde seitdem immer im Anschluss an das Bundeserziehungsgeld gewährt.

Das Landeserziehungsgeld als Teil der familienpolitischen Zielsetzung der Landesregierung war stets Gegenstand von kontrovers geführten Diskussionen, insbesondere im Zusammenhang mit der Kinderbetreuungssituation in Thüringen. Mit dem Thüringer Haushaltsbegleitgesetz 2001/2002<sup>4</sup> änderte der Gesetzgeber teilweise das Verwaltungsverfahren. Der Arbeitskreis „Soziales, Familie und Gesundheit“ der CDU-Fraktion im Thüringer Landtag sah im Februar 2005 in einer Stellungnahme die Abschaffung des Landeserziehungsgeldes zu Gunsten einer Ausweitung des Kinderbetreuungsangebots als mögliche Option an. Doch das bestehende Instrument Landeserziehungsgeld wurde in der Folge zu einem maßgeblichen Bestandteil des Politikprogramms „Thüringer Familienoffensive“ (TFO) umgestaltet und damit weiter ausgebaut.

Die TFO sollte ein hohes Niveau an Kindertagesstättenplätzen mit einem auf das gesamte dritte Lebensjahr des Kindes erweiterten Landeserziehungsgeld sowie einer Förderung der Familien durch eine Landesstiftung verbinden. Das Reformprogramm TFO war dabei in Thüringen nicht unumstritten, vor allem wegen der Umstellung der Kindertagesstättenfinanzierung von der Objekt- zur Subjektförderung, aber auch wegen der Ausweitung der Bezugsdauer des Landeserziehungsgeldes. Mit dem Thüringer Familienfördergesetz<sup>5</sup>, eingebracht 2005 durch die Landesregierung, wurde schließlich aus dem alten Landeserziehungsgeld das neue TEG.<sup>6</sup>

Mit Einführung dieses TEG sind seit 2006 die Wohnsitzgemeinden und die Verwaltungsgemeinschaften im übertragenen Wirkungskreis für die Ausführung des Gesetzes zuständig. Die Antragsbearbeitung und Auszahlung der Landesleistung führen seitdem mehr als 230 Thüringer Gemeinden durch. Die dafür notwendigen Finanzmittel werden vom Land quartalsweise im Voraus zugewiesen. Insgesamt wurden seit 2006 aus dem Landeshaushalt weit über 240 Mio. € für diese familienpolitische Maßnahme verausgabt.<sup>7</sup>

2008 brachte die Landesregierung das Thüringer Gesetz zur Weiterentwicklung des Kinderschutzes in den Landtag ein. Dieses beinhaltete auch eine Änderung des ThürErzGG<sup>8</sup>. Allerdings wurde trotz einer Erweiterung der Anspruchsgrundlagen versäumt, die statische Verweisung des § 1 Ziffer 1 ThürErzGG auf den seit 31. Dezember 2006 außer Kraft getretenen

<sup>2</sup> Art. 17 Abs. 2 der Verfassung des Freistaats Thüringen.

<sup>3</sup> ThürLerzGG vom 23.12.1993, GVBl. S. 901.

<sup>4</sup> Art. 9 Thüringer Haushaltsbegleitgesetz 2001/2002 vom 21.12.2000, GVBl. S. 408.

<sup>5</sup> Art. 3 Thüringer Familienfördergesetz vom 16.12.2005, GVBl. S. 365.

<sup>6</sup> ThürErzGG i. d. F. vom 16. Dezember 2005, GVBl. S. 369.

<sup>7</sup>

Haushaltsjahr	Ist-Ausgaben in €
2006	27.675.185 (Summe aus 68131 und 68133)
2007	35.008.420
2008	36.101.554
2009	35.160.098
2010	38.063.205
2011	30.108.317
2012	16.820.694
2013	19.403.416

<sup>8</sup> §§ 1, 3a, 9 neu gefasst, § 9a eingefügt durch Art. 2 des Gesetzes zur Weiterentwicklung des Kinderschutzes vom 16. Dezember 2008, GVBl. S. 553, 555.



§ 5 Abs.1 Satz 1 BErzGG<sup>9</sup> neu zu formulieren. Damit fußte der landesgesetzliche Anspruch auf TEG für ab 1. Januar 2007 geborene Kinder bis zur Novellierung des ThürErzGG in 2010 auf einer bereits weggefallenen Rechtsnorm und war damit theoretisch unerfüllbar.<sup>10</sup>

Auch nach dieser Gesetzesänderung in 2008, in der im Wesentlichen als weitere Anspruchsgrundlage der Nachweis der Teilnahme des Kindes an einer Kinder-Früherkennungsuntersuchung eingeführt wurde, stand das TEG im Kontext der TFO bei den beteiligten Akteuren weiterhin in der Diskussion.<sup>11</sup> Wiederholt regte 2009 eine Bürgerinitiative<sup>12</sup> erfolglos an, das TEG zugunsten einer verbesserten Finanzierung von Kindertageseinrichtungen und des Ausbaus von Kitas abzuschaffen.

Mit dem zum 1. August 2010 in Kraft getretenen Artikelgesetz zur Änderung des Thüringer Kindertageseinrichtungsgesetzes (ThürKitaG) und anderer Gesetze vom 4. Mai 2010<sup>13</sup> hat der Gesetzgeber das ThürErzGG erneut novelliert und in wesentlichen Teilen umgestaltet. In der Folge wurde auch die ThürErzGGDVO neu gefasst.<sup>14</sup> Die Änderungen betrafen insbesondere den um ein Jahr vorgezogenen Anspruchszeitraum (dies korrespondiert mit dem verkürzten Anspruchszeitraum beim Bundeselterngeld) und den Wegfall des Abtretungserfordernisses<sup>15</sup> für die Zeit der Inanspruchnahme einer Kindertageseinrichtung oder Tagespflege.

Weiterhin wurde der anspruchsberechtigte Personenkreis verändert. Ausgeschlossen vom Anspruch auf Erziehungsgeld sind seitdem alle Kinder, die mehr als fünf Stunden täglich in einer Kindertageseinrichtung oder von einer Kindertagespflegeperson betreut werden und keine älteren Geschwister haben. Soweit die übrigen Voraussetzungen vorliegen, besteht der volle Anspruch nur noch dann, wenn das Kind nicht in einer Kindertageseinrichtung oder von einer Kindertagespflegeperson betreut wird. Bei einer teilweisen Betreuung von nicht mehr als fünf Stunden täglich besteht ein verringerter Anspruch. Darüber hinaus kann auch ein Teilanspruch bestehen, wenn ältere kindergeldberechtigte Geschwisterkinder vorhanden sind.

Die sich durch die Novellierungen ergebenden leistungs- und verfahrensrechtlichen Änderungen waren durch die zuständigen Gebietskörperschaften entsprechend umzusetzen.

---

<sup>9</sup> § 5 Abs.1 Satz 1 BErzGG regelte Zahlungshöhe und Bezugszeitraum des Bundeserziehungsgeldes: 450 € monatlich bis zur Vollendung des 12. Lebensmonats des Kindes (Budget) oder 300 € monatlich bis zum 24. Lebensmonat des Kindes (Regelbetrag).

<sup>10</sup> Diese statisch-hypothetische Rechtsgrundverweisung auf eine weggefallene bundesrechtliche Anspruchsgrundlage musste von 2007 bis zur Novellierung des ThürErzGG 2010 im Sinne der Antragsteller ausgelegt werden, damit die Ansprüche realisiert werden konnten. Das TMSFG sah sich erst 2009 gehalten, die dahingehende Auslegung des § 1 Ziffer 1 ThürErzGG klarzustellen (Schreiben des TMSFG an das TLVwA vom 5. März 2009).

<sup>11</sup> 23.806 Unterschriften wurden 2006 durch die Initiative „Volksbegehren für eine bessere Familienpolitik“ gesammelt, das Volksbegehren scheiterte am 5. Dezember 2007 vor dem Thüringer Verfassungsgericht (VerfGH 47/06).

<sup>12</sup> Bekanntmachung des zulässigen Antrags des Volksbegehrens „Für eine bessere Familienpolitik in Thüringen“ vom 16. Oktober 2009, GVBl. S. 755. Dieses Volksbegehren stützte sich auf fast 17.000 Unterschriften.

<sup>13</sup> Art. 3 des Gesetzes zur Änderung des ThürKitaG und weiterer Gesetze vom 4. Mai 2010, GVBl. S. 105,110.

<sup>14</sup> ThürErzGGDVO vom 5. Dezember 2010, GVBl. S. 568.

<sup>15</sup> § 2 Abs. 3 ThürErzGG a. F. sah vor, dass die Träger von Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflegepersonen von den Eltern für die Zeit der Inanspruchnahme der Kindertagespflege eine Abtretung des monatlichen Erziehungsgeldes von bis zu 150 € je Kind fordern konnten.

# I. Intention und Realität beim Thüringer Erziehungsgeld

## 2 Ziele des Gesetzgebers

### 2.1 Zielbeschreibung

Die Haushaltsordnungen der Länder und des Bundes<sup>16</sup> sowie das Haushaltsgrundsätzegesetz<sup>17</sup> postulieren die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit bei der Planung, Verwaltung und Verwendung öffentlicher Mittel. Die Landeshaushaltsordnung Thüringens verpflichtet die Landesverwaltung bei finanzwirksamen Maßnahmen, angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen.<sup>18</sup> Der Gesetzgeber unterstreicht mit § 7 ThürLHO die Bedeutung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen. Ziel ist hierbei, den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit in allen Bereichen des staatlichen Wirkens<sup>19</sup> Geltung zu verschaffen.

„Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen stellen das Instrumentarium für Planung, Realisierung und Erfolgskontrolle aller finanzwirksamen Maßnahmen dar.“<sup>20</sup> Ausgangspunkt einer jeglichen Erfolgskontrolle sind die Ziele einer Maßnahme. Ohne diese Ziele ließen sich weder Lösungsansätze finden, noch die Wirksamkeit der gewählten Methoden bewerten. Während der Realisierungsphase könnten notwendige Steuerungsinformationen nicht gesammelt werden. Ein korrigierendes Eingreifen im Bedarfsfall würde somit für die Landesverwaltung nahezu unmöglich. Eine abschließende Bewertung einer Maßnahme ist ohne eine vorherige Zielbeschreibung ebenfalls nicht möglich, da ein Vergleichsmaßstab fehlt.<sup>21</sup>

Sobald eine finanzwirksame Maßnahme vorliegt, lässt der Wortlaut des § 7 Abs. 3 ThürLHO der Landesverwaltung keinen Spielraum bei der Entscheidung, ob eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung durchzuführen ist. Die Verwaltungsvorschriften zu § 7 ThürLHO verweisen ebenfalls darauf, dass bei allen finanzwirksamen Maßnahmen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen sind.<sup>22</sup> Gleichzeitig ist die Landesverwaltung verpflichtet, sowohl in der Planungsphase als auch im Rahmen einer begleitenden und abschließenden Erfolgskontrolle Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen vorzunehmen. Insofern dienen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen der Bewertung von Lösungsalternativen bei der Planung von Maßnahmen. Außerdem sind sie ein Instrument der Erfolgskontrolle.

Der Thüringer Gesetzgeber änderte 2000 die ThürLHO. Der Haushalts- und Finanzausschuss unterstrich mit einer Beschlussempfehlung<sup>23</sup> die Bedeutung der Zielbeschreibung im Zusammenhang mit Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen. Er ging mit seinem Beschluss über die Regelungen des Gesetzentwurfs der Landesregierung<sup>24</sup> hinaus. Der nunmehr gültige § 7 Abs. 5 ThürLHO schreibt vor, dass die Ziele von Maßnahmen mit finanzieller Bedeutung vorab zu bestimmen sind.

Weder der Gesetzesbegründung noch dem Text des ThürErzGG in der zurzeit gültigen Fassung lassen sich Ziele, die das Gesetz verfolgen soll, entnehmen. Auch die ThürErzGGDVO gibt keinen Aufschluss über die vom Gesetzgeber verfolgten Motive. Aus diesem Grund und ersatzweise leitet der Rechnungshof die Ziele des ThürErzGG aus der Historie des Gesetzes und den das Gesetzgebungsverfahren begleitenden Dokumenten ab.

---

<sup>16</sup> Vgl. z. B. § 7 BHO.

<sup>17</sup> Vgl. § 6 HGrG.

<sup>18</sup> Vgl. § 7 Abs. 3 ThürLHO.

<sup>19</sup> Vgl. Thüringer Landesregierung (2000), S. 19, Drs.3/406.

<sup>20</sup> Eibelshäuser M.; Nowak K.(Bearb.), Kommentar zum Haushaltsrecht (2009), § 7 BHO Teil 4 Rn. 2.

<sup>21</sup> Rundschreiben des Bundesministeriums für Finanzen, Az. -IIA3-H1012-10/08/10004-2011/0016585.

<sup>22</sup> Vgl. VV zu § 7 ThürLHO Nr. 2.

<sup>23</sup> Vgl. Thüringer Landtag (2000), Drs.3/804.

<sup>24</sup> Vgl. Thüringer Landesregierung (2000), Drs.3/406.

### 2.1.1 Zielkriterien

Eine Zielbeschreibung „...ist eine normative Aussage des Entscheidungsträgers über den gewünschten, anzustrebenden zukünftigen Zustand“<sup>25</sup> eines bestimmten Sachverhaltes. Ziele unterliegen dabei komplexen und vielschichtigen Rahmenbedingungen des Themenumfeldes, was regelmäßig in ihren Formulierungen deutlich wird.

Um Ziele operational zu gestalten, müssen diese grundlegende Kriterien erfüllen. Grundsätzlich sind Ziele lösungsneutral zu formulieren, damit sie nicht die Möglichkeiten der Zielerreichung bereits einschränken.<sup>26</sup> Außerdem bedarf es einer zeitlichen Eingrenzung, bis wann ein Ziel erreicht werden soll.

### 2.1.2 Auswertung gesetzbegleitender Unterlagen

Auf Initiative der Landesregierung änderte der Thüringer Gesetzgeber 2005 mit dem Thüringer Familienfördergesetz<sup>27</sup> das ThürLerZGG umfangreich. In der Gesetzesvorlage führt die Landesregierung als Zweck der Umstellung der Maßnahmen des neuen ThürErzGG auf:

- ... „die Verknüpfung des Thüringer Erziehungsgeldes mit den verfügbaren Formen frühkindlicher außerfamiliärer Betreuung bei Wahlfreiheit der Eltern, für ihr zwei bis drei Jahre altes Kind entweder den Platz in einer Kindertageseinrichtung, Kindertagespflege, oder alternativ die für diese Zwecke ansonsten bereit gestellten Landesleistungen bei eigener Betreuung der Kinder in der Form des Thüringer Erziehungsgeldes selbst in Anspruch zu nehmen“<sup>28</sup>.

- „Ziel der Gesetzesänderung ist es, den Eltern in Ausübung ihrer verfassungsmäßigen Verantwortung individuelle Betreuungslösungen gemäß dem Kindeswohl und der Situation der jeweiligen Familie zu ermöglichen.“<sup>29</sup>

Die Landesregierung beschreibt hier mit der Möglichkeit der individuellen Betreuungswahl eine Wahlfreiheit für Eltern. Dies stellt eine familienbezogene Zielsetzung dar. In den Beratungen zur Gesetzesänderung in 2010 wurde diese familienbezogene Zielsetzung nochmals deutlich:

- „Es [Thüringer Erziehungsgeld A.d.V.] gibt den Eltern die Möglichkeit, sich intensiv in den ersten Lebensjahren mit dem Kind auseinanderzusetzen und sich ihm zu widmen.“<sup>30</sup>

- „Das Elterngeld eröffnet eine ganze Reihe von alternativen und selbstbestimmten Wegen, gemeinsam mit Kindern die ersten Schritte im Leben zu gehen.“<sup>31</sup>

- „Mit dem Elterngeld [gemeint ist wohl das Thüringer Erziehungsgeld A.d.V.] sperren wir einen Raum auf – einen Freiraum für junge Eltern und ihre Kinder –, zum einen für Eltern die Möglichkeit, die sie nutzen wollen, den Tag mit ihren Kindern gemeinsam zu gestalten, zum anderen aber auch für Eltern, die sich wieder ihrem Beruf widmen wollen oder ihrer Ausbildung.“<sup>32</sup>

<sup>25</sup> Hölzle/Grünig, Projektmanagement. Professionell führen – Erfolge präsentieren (2007), S. 60.

<sup>26</sup> Ein Ziel muss, für eine spätere Messbarkeit, die gewollte Zieleigenschaft eindeutig beschreiben. Hierbei kommen als Maßstäbe zur Bewertung der Zieleigenschaft quantitative und qualitative Kriterien in Betracht.

<sup>27</sup> Art. 3 Thüringer Familienfördergesetz vom 16.12.2005, GVBl S. 265.

<sup>28</sup> Gesetzentwurf Thüringer Familienfördergesetz, B, Drs. 4/1200 S. 3.

<sup>29</sup> Gesetzentwurf Thüringer Familienfördergesetz, Begründung Drs. 4/1200 S. 43.

<sup>30</sup> Abgeordneter Gumbrecht (CDU), Plenarprotokoll 5/18 des Thüringer Landtags S. 1413 und 1414.

<sup>31</sup> ebenda.

<sup>32</sup> ebenda.

Im 2005 vorgelegten Gesetzentwurf zum Thüringer Familienfördergesetz heißt es:

- „Insofern erleichtert das Erziehungsgeld den Übergang vom Bezug des Bundeserziehungsgeldes bis zum Ende des dritten Lebensjahres durch eine zusätzliche, die Erziehungsleistung der Eltern honorierende Leistung.“<sup>33</sup>

Mit dieser Formulierung wird ein finanzbezogenes Ziel des Gesetzes beschrieben. Am 29. April 2010 äußerte der Vertreter einer einbringenden Fraktion in der abschließenden Beratung des Thüringer Landtags zum Gesetz zur Änderung des ThürKitaG und anderer Gesetze:

- „Im Anschluss an das Bundeselterngeld sollen Thüringer Familien mit dem Thüringer Erziehungsgeld weiter unterstützt werden.“<sup>34</sup>

Diese Unterstützung ist als monatliche Geldleistung vorgesehen, damit wird das finanzbezogene Ziel der Landesregierung nochmals bestätigt.

In der Problembeschreibung zum Gesetz zur Weiterentwicklung des Kinderschutzes führte die Landesregierung 2008 aus, dass Kinder einer Lebenswelt bedürfen, in der sie gesund aufwachsen können und in der sie vor Vernachlässigung, Misshandlung und sexuellem Missbrauch geschützt sind.<sup>35</sup> Um diesen Schutz zu verbessern, hat der Gesetzgeber Regelungen erlassen, mit denen u. a. die Teilnahme an den Früherkennungsuntersuchungen für Kinder verbessert werden sollte. Um dieses Ziel zu erreichen, sollte der Anspruch auf das TEG mit dem Nachweis der Teilnahme an einer Früherkennungsuntersuchung verknüpft werden.

Mit dieser Verbindung zu dem Institut der Früherkennungsuntersuchungen für Kinder<sup>36</sup> führte die Landesregierung ab 2008 ein weiteres Ziel mit gesundheitspolitischem Ansatz ein. Damit hat das ThürErzGG nun ein drittes, ein gesundheitsbezogenes Ziel.

Die Landesregierung begründete diese Maßnahme wie folgt:

„Das Versäumnis dieser Früherkennungsuntersuchung wird als Mangel an Erziehungsleistung der Eltern qualifiziert, der zum Verlust des Anspruchs auf Thüringer Erziehungsgeld führt.“<sup>37</sup>

Aus Sicht des Gesetzgebers stellt damit das Versäumnis oder die Ablehnung einer freiwilligen ärztlichen Vorsorgeuntersuchung eine mangelhafte Erziehungsleistung von Eltern dar. Mit dem Verlust des Anspruchs als „Sanktion“ soll solches „Fehlverhalten“ der Personensorgeberechtigten verhindert werden.

Aus den gesetzbegleitenden Unterlagen sind damit ein familienbezogenes Ziel, ein finanzbezogenes Ziel und ein gesundheitsbezogenes Ziel ableitbar.

### 2.1.3 Operationalisierung der Ziele

Die Merkmale der in Tn. 2.1.1 und 2.1.2 aufgeführten Ziele sind näher zu beschreiben, um eine Zielerreichungskontrolle zu ermöglichen.

<sup>33</sup> Gesetzentwurf Thüringer Familienfördergesetz, Begründung Drs. 4/1200 S. 56.

<sup>34</sup> Abgeordneter Gumbrecht (CDU), Plenarprotokoll 5/18 des Thüringer Landtags S. 1413 und 1414.

<sup>35</sup> Vgl. Thüringer Landesregierung (2008), A, Drs. 4/4121.

<sup>36</sup> §§ 25, 26 SGB V.

<sup>37</sup> Thüringer Landesregierung (2008), A, Drs. 4/4249 S. 15.

## Familienbezogenes Ziel

### *Wahl zwischen familiärer und außerfamiliärer Betreuung ermöglichen*

Das TEG soll Eltern die Wahl ermöglichen, ob ihr Kind vollständig durch sie selbst bzw. höchstens bis zu fünf Stunden in einer Kindertageseinrichtung betreut wird oder ob sie es stattdessen ganztägig in einer Kindertagesbetreuung unterbringen. Hierdurch soll den Eltern die Möglichkeit eröffnet werden, sich mit ihrem Kind in den ersten Lebensjahren intensiv auseinanderzusetzen und sich ihm widmen.

Um die Wirkung des Gesetzes beschreiben zu können, muss zunächst festgestellt werden, welche Wahloptionen bei der Kinderbetreuung den Eltern tatsächlich zur Verfügung stehen. Um eine Veränderung der wählbaren Kinderbetreuungsformen beschreiben zu können, muss deren Verfügbarkeit auch im Zeitverlauf betrachtet werden. Ab August 2010 sind mit den Neuerungen im ThürKitaG und dem Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz viele Betreuungseinrichtungen an ihre Kapazitätsgrenzen gestoßen und mussten erst durch Umbaumaßnahmen erweitert werden. Demnach ist zu messen, in welchem Umfang Eltern innerhalb eines Betrachtungszeitraums die vom Gesetz berührten Betreuungsformen tatsächlich zur Wahl standen. In einem zweiten Schritt ist zu messen, ob es einen Zusammenhang zwischen der Zahlung von Erziehungsgeld und der Verfügbarkeit der einzelnen Wahlmöglichkeiten gibt.

## Finanzbezogenes Ziel

### *Finanzielle Unterstützung der Eltern und Honorierung der Erziehungsleistung*

Ein Ziel des ThürErzGG ist, Eltern finanziell zu unterstützen. Dies gilt ausschließlich für Eltern, die nach Wegfall des Elterngeldes ihr Kind nicht oder nicht für mehr als fünf Stunden einer Kindertagesbetreuung anvertrauen. Im Falle eines Geschwisterkindes können auch Familien unterstützt werden, die ihr Kind mehr als fünf Stunden außerfamiliär betreuen lassen. Dem konkreten Gesetzestext lässt sich als Form der Honorierung der Erziehungsleistung nur die Zahlung einer monatlichen Geldleistung entnehmen. Demnach wird allen Eltern, die nicht nur ein Kind haben und dieses länger als fünf Stunden außerfamiliär betreuen lassen, eine Honorierung der Erziehungsleistung in Form des Erziehungsgeldes gezahlt.

## Gesundheitsbezogenes Ziel

### *Kindergesundheit und Kinderschutz verbessern helfen*

Der Thüringer Gesetzgeber hat die Teilnahme des Kindes an einer freiwilligen Früherkennungsuntersuchung zur Voraussetzung für die Zahlung des Erziehungsgeldes gemacht. Er geht davon aus, dass die Teilnahme an der Früherkennungsuntersuchung U6 sowohl dem Schutz des Kindes vor Vernachlässigung, Misshandlung und sexuellem Missbrauch dient als auch dazu beiträgt, dass das Kind gesund aufwachsen kann. Insofern honoriert der Thüringer Gesetzgeber die Erziehungsleistung „Teilnahme an der Früherkennungsuntersuchung“, indem er erst bei nachgewiesener Teilnahme die Zahlung des TEG ermöglicht.

Die Sanktionierung der Eltern durch die Möglichkeit der Verweigerung des Erziehungsgeldes bei Nichtteilnahme an der Früherkennungsuntersuchung ist eine Maßnahme, um das gesundheitsbezogene Ziel des ThürErzGG zu erreichen. Da eine Versagung einer Geldleistung nicht zu einer besseren Kindergesundheit führt, wäre eine Zielerreichungsprüfung, die den Gesundheitsstatus der Kinder im zweiten Lebensjahr misst, nicht sachgerecht. Jedoch kann gemessen werden, ob aufgrund der Anspruchsvoraussetzung Kinder einem Arzt zur Früherkennungsuntersuchung vorgestellt wurden.

## 2.2 Zielerreichungskontrolle

### 2.2.1 Familienbezogenes Ziel

Eltern, die sich für eine familiäre Betreuung entscheiden, sind in ihrer Wahl nicht durch staatliches Handeln eingeschränkt. Demnach steht die familiäre Betreuung von Kindern im zweiten Lebensjahr allen Eltern offen. Mit dem TEG sollten Eltern bei ihrer Wahl der Betreuungsform unterstützt werden. Hierzu gehört zunächst, dass die gewünschten Betreuungsformen den Eltern uneingeschränkt zu Verfügung stehen. Eine Analyse, inwieweit die Nachfrage nach außerfamiliärer Betreuung in Thüringen durch ein entsprechendes Angebot gedeckt war, lag dem Thüringer Ministerium für Soziales, Familie und Gesundheit (TMSFG) nicht vor. Ob die Wahl der Betreuungsform durch das ThürErzGG unterstützt oder ermöglicht wird, ist abhängig davon, ob Eltern uneingeschränkt eine außerfamiliäre Betreuung wählen konnten. Nach der Statistik des TLVwA werden 95 % des Leistungsvolumens für die häusliche Betreuung bewilligt.

Das TLVwA erfasst zum Zwecke der Verwaltungskostenabrechnung die von den Kommunen erledigten Erstanträge auf TEG. Die Kommunen müssen dabei die bewilligten Leistungen getrennt nach Leistungsgruppen und Leistungsfällen aufführen. Das TLVwA hat für 2011 statistisch erfasst, dass 67 % der Thüringer Kinder im zweiten Lebensjahr häuslich betreut wurden. In 2013 nahmen 64 % der Thüringer Kinder im zweiten Lebensjahr keinen außerfamiliären Betreuungsplatz in Anspruch.

Das Land ermittelt mit mindestens zwei unterschiedlichen Instrumenten die Betreuung der Kinder im zweiten Lebensjahr. Im Thüringer Landesamt für Statistik (TLS) wird eine Statistik über die am 1. März des Jahres betreuten Kinder geführt, gegliedert nach Altersgruppen. Diese Statistik bildet die reale Betreuungssituation der Thüringer Kinder ziemlich genau ab. Demnach wurden 2011 durchschnittlich 52 % der Thüringer Kinder im zweiten Lebensjahr außerfamiliär betreut. Diese Betreuungsrate stieg bis 2013 auf annähernd 60 %.

Sowohl die Angaben des TLVwA als auch die des TLS lassen keinen Rückschluss darauf zu, inwieweit das Angebot an Betreuungsplätzen die Nachfrage befriedigt. Allerdings zeigen beide den Trend der Zunahme der außerfamiliären Betreuung. Dies steht im Einklang mit der Entwicklung der genehmigten Betreuungsplätze gemäß § 45 SGB VIII. Ähnlich schätzt das Thüringer Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur (TMBWK) die Betreuungsentwicklung ein. Zur Planung der für die Kinderbetreuung benötigten Haushaltsmittel ermittelt das TMBWK aufgrund der tatsächlich vorhandenen Kinder und der erwarteten Betreuungsrate den zu deckenden finanziellen Bedarf. Für 2013 ging es von einer Betreuungsrate von 59,4 % aus. Ab 2014 geht das TMBWK von einer Betreuungsrate von 70 % aus.

Der Rechnungshof hat Daten zur Betreuung von Kindern im zweiten Lebensjahr bei repräsentativ ausgewählten Städten und Gemeinden<sup>38</sup> seit 2009 erhoben. Die Informationen bestätigen die steigende Tendenz bei den Betreuungsraten.

Betreuungsraten	2009	2010	2011	2012	2013
Stichprobe Rechnungshof	48 %	47 %	51 %	60 %	60 %

Die seit 2009 steigenden Betreuungsraten gehen einher mit dem Ausbau der in den Gemeinden vorhandenen Betreuungsplätze. Bei den vom Rechnungshof befragten Gemeinden hat sich die Anzahl der Betreuungsplätze der im zweiten Lebensjahr befindlichen Kinder wie folgt entwickelt:

Betreuungsplätze	2009	2010	2011	2012	2013
TLS Daten Thüringen gesamt			9.192	9.953	10.264
Stichprobe Rechnungshof	1.499	1.471	1.727	1.891	1.943

<sup>38</sup> Die Stichprobe umfasste 19,12 % aller Thüringer Kinder im zweiten Lebensjahr. Es wurden unterschiedliche Stadt/Land – Verhältnisse und Regionen untersucht.

Auch 2014 bauen Gemeinden die Betreuungsplätze für Kinder im zweiten Lebensjahr teils massiv aus, da der Bedarf von den Kommunen in ihren Kindertagesstättenplanungen als weiterhin hoch eingeschätzt wird.

Mit dem Konjunkturpaket II konnten 2010 in Thüringen über 550 Investitionsmaßnahmen an Kindertageseinrichtungen erfolgen. Dabei wurden im Hinblick auf den Rechtsanspruch auf Betreuung ab dem ersten Lebensjahr auch neue Plätze für diese Altersgruppe geschaffen. Alle zusätzlich geschaffenen Kapazitäten für Kinder im zweiten Lebensjahr wurden unmittelbar nach Fertigstellung belegt. Der hiermit verbundene sprunghafte Anstieg der Betreuungsraten in den Gemeinden zum Zeitpunkt der Schaffung neuer Betreuungskapazitäten weist auf eine hohe unbefriedigte Nachfrage nach Betreuungsplätzen für ein- bis zweijährige Kinder hin. Eine annähernde Sättigung der Nachfrage sehen die Kommunen erst seit 2013, wobei es vor allem in der regionalen Verteilung immer noch zu Engpässen in der Versorgung mit Betreuungsplätzen kommt.

Demnach hatten zumindest bis 2013 nicht alle Eltern eine uneingeschränkte Wahl der Betreuungsform. Es bestehen erhebliche regionale Unterschiede bei der Verfügbarkeit von Kinderbetreuungsangeboten. Dies gilt auch hinsichtlich der zeitgerechten Bereitstellung.

Das TEG unterstützt mit 95 % der zur Verfügung stehenden Mittel Familien, die ihr Kind häuslich betreuen. Damit fördert es eine Wahloption, die auch ohne das TEG allen Eltern zur Verfügung steht. Die alternative Wahloption „außerfamiliäre Betreuung“ wird mit 5 % des TEG-Volumens unterstützt. Hier erfolgt eine Unterstützung nur dann, wenn das Kind bis zu fünf Stunden täglich betreut wird oder die Eltern mehr als ein Kind haben.

Damit verfehlt das ThürErzGG das Ziel, eine Wahl zwischen den unterschiedlichen Betreuungsformen zu ermöglichen oder zu verbessern. Mit der Zahlung des TEG wird einseitig die häusliche Betreuung unterstützt. Eine wiederholt geäußerte Ansicht ist, dass Eltern das TEG als „Entschädigungsleistung“ für temporär nicht vorhandene Kita-Kapazitäten angesehen wird.

### **2.2.2 Finanzbezogenes Ziel**

Das Land unterstützt mit der Zahlung des TEG rund 75 % der Thüringer Eltern von Kindern im zweiten Lebensjahr. Die Höhe der finanziellen Unterstützung ist dabei abhängig von der Wahl der Betreuungsform und den individuellen familiären Verhältnissen.

2013 wurde in 5.039 Fällen ein monatliches TEG von 150 € aufgrund familiärer Betreuung erstmals bewilligt. In 580 Fällen betrug das TEG 300 € monatlich. Für eine wochentägliche außerfamiliäre Betreuung von bis zu fünf Stunden zahlte das Land in 332 Fällen monatlich 75 €, jedoch nur in 35 Fällen 175 € (vgl. Tn. 6.1.2). Erhöhungsbeträge von 50 € wurden 2013 in 626 Fällen bewilligt.

Mehr als 4.600 Thüringer Kinder im zweiten Lebensjahr erhielten 2013 kein TEG. In der Regel handelt sich hier um Einzelkinder, die mehr als fünf Stunden außerfamiliär betreut wurden. Die Anzahl der Kinder ohne TEG-Bezug erhöht sich allerdings im Laufe des zweiten Lebensjahres des Kindes, da in vielen Fällen der Leistungsbezug aufgrund einer Änderung in der Betreuung wegfällt.

Die Zahlung von TEG soll insbesondere eine Honorierung der Erziehungsleistung der Eltern darstellen. Der Gesetzgeber staffelt demnach die Höhe der Honorierung nach denselben Grundsätzen wie die finanzielle Unterstützung der Eltern. Mit der Anerkennung von Erziehungsleistungen steht eine Leistung im Interesse des Gesetzgebers, für die die Eltern stets verantwortlich sind<sup>39</sup>, also 24 Stunden am Tag. Nicht nachvollziehbar ist in diesem Kontext der Ausschluss des Teils der Eltern, die ihr Kind zwischen sechs und neun Stunden außer-

---

<sup>39</sup> Art. 6 Abs. 2 GG und Art. 18 Abs.1 ThürVerf.

familiär betreuen lassen. Die von den Eltern erbrachte, honorierungswürdige Erziehungsleistung ist nicht von der gewählten Betreuungsform abhängig. Eltern, die eine tägliche stundenweise Betreuung ihres Kindes durch kostenpflichtige, professionelle Fachkräfte sicherstellen, erbringen durch vertragliche Vereinbarungen und Zahlung einer Betreuungsgebühr ebenso eine honorierungsfähige Erziehungsleistung. Die gesetzliche Ausgrenzung dieser Eltern ist daher nicht sachgerecht. Hinzu kommt, dass ein gradueller Unterschied in der Würdigung der täglichen Erziehungsleistungen der Eltern zwischen einer außerfamiliären Betreuung von bis zu fünf Stunden und einer Betreuung von sechs Stunden nicht ersichtlich ist. Diese Grenze führt aber in der Praxis regelmäßig zum Wegfall des TEG.

Das Ziel des Gesetzgebers, Thüringer Eltern von Kindern im zweiten Lebensjahr finanziell zu unterstützen, wird nur für einen Teil der Eltern erreicht. Das Ziel der Honorierung der Erziehungsleistung Thüringer Eltern kann das ThürErzGG bei Weitem nicht für alle Eltern von Kindern im zweiten Lebensjahr sicherstellen.

### **2.2.3 Gesundheitsbezogenes Ziel**

Das Bewilligungsverfahren sieht mit dem Antrag auf TEG die Vorlage einer Teilnahmebestätigung zur Früherkennungsuntersuchung U6 vor. Insofern kann keine Kommune TEG auszahlen, ohne dass diese Teilnahmebestätigung vorliegt. Allerdings wird nicht erfasst, inwieweit Kinder erst aufgrund der Anspruchsvoraussetzung „Teilnahme U6“ einem Arzt vorgestellt wurden.

Die Verwaltungspraxis zeigt, dass die Kommunen weder vorläufig noch endgültig das TEG aufgrund einer Nichtteilnahme an der U6 verwehrt. Die befragten Gemeinden bestätigten durchgängig, dass die Teilnahme an der freiwilligen Vorsorgeuntersuchung U6 und deren Nachweis kein Problem für die Antragsteller sei. Dies deckt sich mit Erkenntnissen des Rechnungshofs aus einer früheren Prüfung,<sup>40</sup> nach denen Thüringer Kinder nahezu vollständig an der U6 teilnehmen.

Die Teilnahme an der U6 als Anspruchskriterium hat keine messbare Wirkung auf die Inanspruchnahme des TEG oder das Teilnahmeverhalten bei dieser freiwilligen Untersuchung. Dass mit dieser Regelung Kinder besser vor Missbrauch oder Kindeswohlgefährdung geschützt werden können, wird ausdrücklich bezweifelt. Ein solches Anspruchskriterium für eine Geldleistung kann nicht zur Verbesserung der Gesundheit beitragen. Die Teilnahmebestätigungen an der U6 bleiben in der Praxis des TEG-Verwaltungsverfahrens ohne jegliche Auswirkung auf die Gesundheit der Kinder.

Auch im Hinblick auf einen verbesserten Kinderschutz ist das Instrument wirkungslos.<sup>41</sup> Es wirkt teilweise entgegengesetzt.

Das Ziel, Kindergesundheit und Kinderschutz in Thüringen zu verbessern, wird durch die im ThürErzGG gewählte Maßnahme nicht erreicht.

## **2.3 Ergebnis**

Rechtsstaatliches Handeln bedarf immer einer Legitimation. Diese muss u. a. den Zweck des staatlichen Eingriffs und die anzuwendenden Instrumente erkennen lassen. Der Einsatz öffentlicher Mittel soll so für die Bürger bzw. ihre Vertreter in den Parlamenten nachvollziehbar sein. Der Gesetzgeber hat mit der Novellierung des § 7 ThürLHO in 2000 die Notwendigkeit der Zielorientierung staatlichen Handelns hervorgehoben.

Beim Landeserziehungsgeld und den verschiedenen Novellierungen des ThürErzGG ab 2006 hat der Gesetzgeber versäumt, Ziele des Gesetzes zu benennen. Zwar enthält das Gesetz Maßnahmen, die auf den Willen des Gesetzgebers schließen lassen. Kriterien, an

---

<sup>40</sup> Az.: II 3 – 0834 – 01/12.

<sup>41</sup> Vgl. Prüfungsergebnisse des Rechnungshofs Az.: II 3 – 0834 – 01/12.



denen der Erfolg des staatlichen Handelns gemessen werden könnte, lassen sich aus dem Gesetzestext nicht ableiten.

Die Landesregierung hat weder eine von der ThürLHO geforderte Wirtschaftlichkeitsuntersuchung vorgelegt noch eine geeignete Evaluation durchgeführt. Die vom TMSFG erlassene ThürErzGGDVO regelt u.a. die statistische Erfassung von Antragsdaten. Die gesammelten Daten sind jedoch nicht geeignet, die Wirkung der gesetzlichen Maßnahmen zu messen.

Der Rechnungshof hat versucht, durch Auswertung der gesetzesbegleitenden Unterlagen, den Willen des Gesetzgebers herauszuarbeiten. Er hat festgestellt, dass eine Zahlung des TEG allenfalls in Richtung des Ziels der finanziellen Unterstützung von Eltern und Honorierung der Erziehungsleistung wirkt. Einem Drittel der Eltern wird diese Anerkennung von Anfang an verwehrt. Die Kriterien, die die Gruppe der Eltern mit einem Kind und einer außerfamiliären Betreuung von mehr als fünf Stunden von einer Förderung ausschließen, stehen nicht im Einklang mit den vom Gesetzgeber im Gesetzgebungsverfahren angedeuteten Zielen.

Das TEG schafft vornehmlich für Eltern, die sich gegen eine außerfamiliäre Betreuung ihres Kindes entscheiden, einen finanziellen Vorteil. Wird allerdings die weit verbreitete Ansicht vertreten, wonach ein Besuch einer Kita förderlich für die Kindesentwicklung<sup>42</sup> sei, dann wirkt das Gesetz hier eher kontraproduktiv im Sinne des Kindeswohls.

Das TEG verbessert nicht die Möglichkeiten Thüringer Eltern, ihr Wahlrecht bei der Betreuungsform auszuüben. Es unterstützt ausdrücklich die familiäre Betreuungsform, die allen Eltern uneingeschränkt zur Verfügung steht. Die Alternativen, die Betreuung in Kitas oder bei Tagesmüttern, stehen auch 2014 bei weitem noch nicht allen Thüringer Eltern entsprechend ihrem zeitlichen und örtlichen Bedarf zur Verfügung. Die Maßnahmen des ThürErzGG fördern die Wahlfreiheit bei der tatsächlich nachgefragten Betreuungsform nicht. Insofern ist das TEG von Anfang an nicht geeignet, den Zielen des Gesetzgebers näher zu kommen.

Bei dem Ziel der Verbesserung der Kindergesundheit und des Kinderschutzes versagen die Maßnahmen des ThürErzGG vollständig. Das Erfordernis der Teilnahmebestätigung erhöht den Verwaltungsaufwand, ohne positive Wirkungen im Kinderschutz zu erreichen. Ob es Kinder gibt, die erst wegen dieses TEG-Anspruchskriteriums bei einer Vorsorgeuntersuchung vorgestellt werden, ist nicht evaluiert.

### **3 Leistungen des Bundes und anderer Bundesländer**

#### **3.1 Betreuungsgeld des Bundes**

Mit der „Krippenoffensive“ der Großen Koalition schuf der Bundesgesetzgeber im Kinderförderungsgesetz vom 10. Dezember 2008 einen Rechtsanspruch auf frühkindliche Förderung in einer Kita ab dem ersten Lebensjahr.<sup>43</sup> Dies wurde verbunden mit der gesetzlichen Festlegung, dass ab 2013 für Eltern, die ihre Kinder von ein bis drei Jahren nicht in Einrichtungen betreuen lassen wollen oder können, eine monatliche Zahlung (z. B. Betreuungsgeld) eingeführt werden solle.<sup>44</sup> Die gesetzliche Umsetzung erfolgte schließlich mit der Änderung des BEEG.<sup>45</sup>

---

<sup>42</sup> Ziele und Aufgaben der Kindertageseinrichtungen, vgl. § 6 ThürKitaG: Durch Bildungs- und Erziehungsangebote wird die Gesamtentwicklung der Kinder altersgerecht und entwicklungsspezifisch gefördert. Insbesondere sollen der Erwerb sozialer Kompetenzen, wie Selbstständigkeit, Verantwortungsbereitschaft und Gemeinschaftsfähigkeit, Toleranz und Akzeptanz gegenüber anderen Menschen, Kulturen und Lebensweisen sowie Kreativität und Fantasie gefördert werden. Grundlage für die gesamte Arbeit ist ein von dem für Kindertageseinrichtungen zuständigen Ministerium erarbeiteter Bildungsplan, der für Kindertageseinrichtungen, für Tagespflege und für Schulen pädagogische Schwerpunkte festlegt und zu einem aufeinander aufbauenden Bildungssystem zusammenführt.

<sup>43</sup> § 24 Abs.2 SGB VIII.

<sup>44</sup> § 16 Abs. 5 SGB VIII i. d. F. bis 31. Juli 2013.

<sup>45</sup> Betreuungsgeldgesetz, Art. 1 des Gesetzes vom 15. Februar 2013, BGBl. I, S. 254.

Seit August 2013 können demnach Thüringer Eltern neben den gesetzlichen Ansprüchen nach dem ThürErzGG zeitgleich auch Ansprüche auf Betreuungsgeld nach dem neuen BEEG geltend machen. Im Thüringer Landtag wurde deshalb bereits mehrfach von den Fraktionen der FDP, DIE LINKE und Bündnis 90/Die Grünen<sup>46</sup> die Aufhebung des ThürErzGG gefordert.

Das Betreuungsgeld des Bundes wird auf Antrag an Eltern gezahlt, die die Betreuung ihres ein- oder zweijährigen Kindes selbst übernehmen oder privat organisieren möchten. Es wird zunächst in monatlicher Höhe von 100 € gewährt, ab August 2014 werden 150 € monatlich an die Berechtigten gezahlt. Ein Bezug des Betreuungsgeldes ist maximal 22 Monate möglich, beginnend ab dem 15. Lebensmonat des jeweiligen Kindes.

Mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung des Betreuungsgeldgesetzes<sup>47</sup> hat der Bundesrat am 22. März 2013 erfolglos versucht, das Inkrafttreten des Betreuungsgeldgesetzes zum 1. August 2013 zu verhindern. In seiner Begründung hat der Bundesrat ausgeführt, dass das neue Betreuungsgeldgesetz falsche bildungs- und integrationspolitische Anreize setze, dass es Kinder vom Bildungsangebot der Kitas abhalte und überholte Rollenvorstellungen über die Aufteilung von Erwerbs- und Familienarbeit verfestige. Darüber hinaus schaffe es keine Wahlfreiheit für Eltern und stehe im Widerspruch zu entscheidenden familienpolitischen Weichenstellungen der letzten Jahre, z. B. dem Ausbau der Kinderbetreuungsinfrastruktur oder dem Elterngeld (welches einen Anreiz zum früheren Einstieg in das Erwerbsleben biete).<sup>48</sup>

Der Rechnungshof bewertet weder die Ziele des Bundesgesetzgebers noch wird eine Beurteilung der Zielerreichung des Betreuungsgeldes vorgenommen. Der Rechnungshof hat allerdings untersucht, ob in Thüringen mit der Einführung des Bundesbetreuungsgeldes nun zwei familienpolitische Maßnahmen mit gleicher Zielstellung nebeneinander fortgeführt werden. Diese Betrachtungsweise ist entsprechend dem Beschluss des Landtags 5/3799 angezeigt und notwendig, da es die in Thüringen dringend notwendige Haushaltskonsolidierung<sup>49</sup> grundsätzlich erfordert, die Struktur der Haushaltsausgaben nachhaltig zu verbessern und alle Landesaufgaben und deren Finanzierung kritisch zu überprüfen. Die Zielsetzung der bestehenden landesgesetzlichen Regelung war deshalb mit der Zielsetzung der neuen Bundesleistung zu vergleichen.

### 3.1.1 Zielstellung des Betreuungsgeldes nach dem BEEG

Als Zielstellung des Bundesbetreuungsgeldes wird im Gesetzentwurf zum Bundesbetreuungsgeldgesetz die Aufgabe staatlicher Familienförderung u. a. dahingehend beschrieben, dass Wahlfreiheit für Eltern bei der Kleinkindbetreuung zu gewährleisten sei.<sup>50</sup> Der Mangel an einer Anerkennungs- und Unterstützungsleistung für Eltern mit Kleinkindern, die ihre vielfältigen Betreuungs- und Erziehungsaufgaben im privaten Umfeld erfüllen, soll mit dem Betreuungsgeld beseitigt werden.

Ziele der familienpolitischen Leistung Betreuungsgeld sind demnach:

- Die Schaffung einer größeren **Wahlfreiheit** für Eltern mit Kleinkindern bezüglich der Form der Betreuung ihres Kindes.

<sup>46</sup> Siehe Thüringer Landtag, Drs. 5/5203 und 5/5208 und weitere.

<sup>47</sup> Gemeinsamer Antrag der Länder Niedersachsen, Baden-Württemberg, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein; Bundesrats-Drs. 198/1/13 vom 20. März 2013.

<sup>48</sup> Vgl. Bundesrats-Drs. 198/13, A.

<sup>49</sup> Beschluss des Thüringer Landtags „Haushaltskonsolidierung fortsetzen“, Drs. 5/3799.

<sup>50</sup> Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und der FDP vom 12. Juni 2012, Bundestags-Drs. 17/9917.

Diese Wahlfreiheit wird dahingehend interpretiert, „dass es unterschiedliche Unterstützung für unterschiedliche Familien- und Lebensmodelle geben muss“.<sup>51</sup> Also soll es neben der bestehenden Förderung des Bundes zum Ausbau der Kindertagesstättenbetreuung nun auch eine Förderung des Bundes für andere Betreuungsformen geben.

- Die Gewährung einer **Anerkennungs- und Unterstützungsleistung** für Eltern mit Kleinkindern, die ihre Betreuungs- und Erziehungsaufgaben ohne eine öffentlich geförderte Kindertagesbetreuung im privaten Umfeld erbringen.  
Der Bundesgesetzgeber möchte hiermit die vielfältigen Betreuungs- und Erziehungsmöglichkeiten im privaten Umfeld anerkennen und finanziell unterstützen und begrenzt dies auf den Kreis der Eltern, die keine öffentlich geförderte Kindertagesbetreuung in Anspruch nehmen.

Als primäre Zielerreichungsmaßnahme für diese beiden Ziele ist, zur Schaffung größerer ökonomischer Gestaltungsfreiräume für die Familien, die Ausreichung einer monatlichen Geldleistung an die berechtigten Familien vorgesehen.<sup>52</sup>

### 3.1.2 Vergleichbarkeit beider familienpolitischer Maßnahmen

Die vom Bundes- und vom Landesgesetzgeber gewählten Maßnahmen in Form der monatlichen Zahlung einer Geldleistung sind in Art, Umfang und Berechtigtenkreis vergleichbar.

Grundsätzlich können, im Hinblick auf die Zugangsvoraussetzungen, alle Thüringer Betreuungsgeldberechtigten Eltern auch einen Anspruch auf TEG geltend machen. Der Kreis der Anspruchsberechtigten beim TEG ist durch das fehlende Bedürftigkeitskriterium<sup>53</sup> und Möglichkeit einer anspruchsverminderten Gewährung bei teilweiser außerfamiliärer Kinderbetreuung noch etwas weiter als beim Betreuungsgeld gefasst.

Im Vergleich mit den Erkenntnissen aus Tn. 2.1.3 und 2.2.1 wird deutlich, dass das familienbezogene Ziel des TEG (die Wahl zwischen familiärer und außerfamiliärer Betreuung) und die Zielstellung des Betreuungsgeldes hinsichtlich der Wahlfreiheit für Eltern bei der Betreuungsform als vergleichbare bzw. identische Zielstellungen anzusehen sind. Auch die mit dem TEG beabsichtigte finanzielle Unterstützung der Eltern und Honorierung der Erziehungsleistung findet sich in der Eigenschaft des Betreuungsgeldes als Anerkennungs- und Unterstützungsleistung wieder. Eine gesundheitspolitische Zielstellung wie beim TEG liegt beim Bundesbetreuungsgeld nicht vor, da dies beim Betreuungsgeld kein Anspruchskriterium darstellt und kein entsprechender Nachweis zu einer der freiwilligen Früherkennungsuntersuchungen erforderlich ist.

Beide Sozialleistungen sind damit hinsichtlich der Zugangsvoraussetzungen, des Adressatenkreises, dem überwiegenden Teil der Zielstellungen und der gewählten Maßnahmen weitestgehend identisch. Hinzu kommt, dass die Landesregierung selbst in der Gesetzesbegründung zum Thüringer Gesetz zur Regelung des Mehrbelastungsausgleiches für den Vollzug des Betreuungsgeldgesetzes<sup>54</sup> festgestellt hat, dass sich das TEG und das Bundesbetreuungsgeld im Hinblick auf Sinn und Zweck, aber auch in Bezug auf den Verwaltungsaufwand sehr ähneln.

---

<sup>51</sup> Aussage des Parlamentarischen Staatssekretärs Dr. Hermann Kues (BMFSFJ) in der 908. Sitzung des Bundesrates am 22. März 2013.

<sup>52</sup> Alternativ ist geplant, bei der Auszahlung eine „Riesterparkomponente“ und eine „Bildungssparkomponente“ einzuführen. Dann können Eltern die Betreuungsgeldleistung auch für die private Altersvorsorge (Riester-Verträge) nutzen oder für die Bildung der Kinder ansparen (hierfür soll sogar noch ein Bonus von 15 €/Monat vorgesehen werden).

<sup>53</sup> Der Anspruch auf Bundesbetreuungsgeld entfällt jenseits der Einkommensschwelle von 250.000 € nach § 4a Abs. 1 Satz 1 i. V. m. § 1 Abs. 8 BEEG.

<sup>54</sup> Landtags-Drs. 5/6994 sowie 5/7357.

### **3.2 Erziehungsgeldleistungen anderer Bundesländer**

Ein Vergleich mit den in den Ländern Bayern, Sachsen und Baden-Württemberg bestehenden Landeserziehungsgeldregelungen verdeutlicht, dass keine der in diesen Bundesländern gewährten Erziehungsgeldleistung in der rechtlichen Ausgestaltung mit dem TEG direkt vergleichbar ist. Dies zeigt sich beispielsweise in der stets vorgesehenen Bedürftigkeitsprüfung durch eine Einkommensanrechnung, in der differenzierten Berücksichtigung der verschiedenen Betreuungsformen und den grundsätzlich kürzeren Bezugsdauern. Außerdem ist festzuhalten, dass heute von den 16 Bundesländern nur drei Bundesländer<sup>55</sup> Erziehungsgeld gewähren und 13 Bundesländer in der familienpolitischen Ausrichtung bisher andere Wege gehen.

Die Erziehungsgeldleistungen Bayerns und Sachsens sind nicht mit dem TEG vergleichbar, da sich z. B. die Anspruchsvoraussetzungen unterscheiden und die Sozialleistungen jeweils einkommensabhängig sind. In Baden-Württemberg wurde die Zahlung des Landeserziehungsgeldes eingestellt und durch eine Einmalzahlung bei Mehrlingsgeburten ersetzt.<sup>56</sup>

### **3.3 Ergebnis**

Das Bundesbetreuungsgeld und das Erziehungsgeld des Landes Thüringen sind in ihrer Zielsetzung vergleichbar, weil sie bei den Zielen, beim Kreis der Berechtigten und der Art und Weise der Leistung weitgehend identisch sind. Nur eine gesundheitspolitische Zielsetzung, wie beim TEG, gibt es beim Bundesbetreuungsgeld nicht.

Beim Vergleich des TEG mit den Leistungen der anderen Bundesländer fällt auf, dass es Unterschiede bei den Berechtigten und in der regulären Bezugsdauer gibt. So sind in Bayern und in Sachsen andere Zugangsvoraussetzungen vorgesehen, z. B. einen generellen Ausschluss bei voller Erwerbstätigkeit und eine anspruchsmindernde Einkommensanrechnung. Demnach sind die Leistungen der anderen Bundesländer mit dem TEG nicht direkt vergleichbar.

Die Möglichkeit des Bezugs der Sozialleistung ist in Sachsen und Bayern insgesamt wesentlich kürzer als in Thüringen. Dies erscheint sachgerecht; denn auch in Thüringen liegt die durchschnittliche Inanspruchnahme des vollen TEG nach Angaben des TMSFG deutlich unter der maximalen Bezugsdauer von zwölf Monaten. Die Thüringer Wohnsitzgemeinden haben die Tendenz einer wesentlich kürzeren Inanspruchnahme bestätigt. Das Land Baden-Württemberg hat die Zahlung eines monatlichen Landeserziehungsgeldes eingestellt.

## **4 Evaluation zur Thüringer Familienoffensive**

Die im Auftrag der Landesregierung durchgeführte Studie zur Evaluierung der Wirkungen der TFO<sup>57</sup> zeigte bereits 2009, dass die familienpolitischen Ziele des Gesetzgebers in Bezug auf das Erziehungsgeld bei den beteiligten Akteuren einer geringen Akzeptanz unterlagen. Durch eine repräsentative Befragung von Eltern wurde u. a. aufgezeigt, welche Wünsche Thüringer Eltern in Bezug auf die Wahlmöglichkeit der Betreuungsform haben.

---

<sup>55</sup> Bayern, Sachsen und Thüringen (in Baden-Württemberg 2012 beendet).

<sup>56</sup> Verwaltungsvorschrift des Sozialministeriums für die Gewährung von Landeserziehungsgeld für Geburten und Adoptionen im Zeitraum 1. Januar 2007 bis 30. September 2012 und für die Gewährung von Zuwendungen an Familien mit Mehrlingsgeburten (VwV – LErzG 2007 – Mehrlinge) vom 25. September 2012 – Az.: 23-5045-2. Bei Mehrlingsgeburten ist pro Mehrlingskind ein einmaliger Zuschuss von 2.500 € möglich. Dieser muss im ersten Lebensjahr der Kinder beantragt werden.

<sup>57</sup> Evaluation der Wirkungen der „Thüringer Familienoffensive“ – Abschlussbericht, Jena 2009.

„Gefragt nach den Wünschen, wie sich das Angebot an Betreuungsmöglichkeiten bzw. das der Betreuungseinrichtungen verändern sollte, wurde deutlich, dass grundsätzlich eine Vergrößerung des Angebotes sowohl bezüglich des Inhaltes (pädagogische Konzeptionen) als auch der Quantität gewünscht wird (vgl. Abbildung 40). Die TFO sollte die Wahlmöglichkeiten der Eltern vergrößern. Folgt man den Aussagen der Erziehungsberechtigten, ist dieses Ziel nicht erreicht worden.“<sup>58</sup>

Ob das TEG als wesentlicher Teil der Familienoffensive Einfluss auf die von den Eltern gewählte Betreuungsform hat, ist demnach fraglich. Es ist vielmehr anzunehmen, dass das TEG wenig bis keine Relevanz bei der Entscheidung für oder gegen die familiäre Betreuung hat.

„Tendenziell steht einer höheren Nachfrage von Seiten der Eltern, vor allem in den städtischen Standorten, keine ausreichende Angebotsstruktur gegenüber. Auch die verschiedenen Betreuungsalternativen – Kita, Familie, Tagespflegepersonen – divergieren erheblich in ihrer Verfügbarkeit.“<sup>59</sup>

In Tn. 6.2.1 ist dargestellt, dass in den letzten Jahren die Zahl der außerfamiliär betreuten zweijährigen Kinder adäquat zum Ausbau der verfügbaren Betreuungsplätze angestiegen ist. 2014 wird eine Betreuungsquote von 70 % erwartet. Daraus ist zu folgern, dass die Entscheidung zur gewählten Betreuungsform im zweiten Lebensjahr in der Regel nicht vom möglichen Anspruch auf TEG, sondern vorrangig von der familiären Konstellation, der Kita-Fähigkeit des Kindes und der bestehenden Verfügbarkeit der Wahloption „Kita“ abhängt.

„Einen Zusammenhang zwischen Einkommen und Kita-Besuch kann man aus der Studie nicht ableiten. Das Thüringer Erziehungsgeld hat ebenso nur für ein Sechstel der Familien Entscheidungsrelevanz bei der Wahl einer Betreuungsform. Dieser Befund findet seine Entsprechung in der geringen Akzeptanz des TEG beim Kita-Personal und Verwaltungsakteuren, die sich in der qualitativen Studie zeigt.“<sup>60</sup>

Die geringe Akzeptanz des TEG aus Sicht der Verwaltung erklärt die Studie u. a. mit dem hohen Verwaltungsaufwand, der z. B. auch durch die damalige Abtretungsregelung<sup>61</sup> verursacht wurde. Zusammenfassend stellte die Studie bereits 2009 fest:

„Vor diesem Hintergrund wird auch das TEG kritisch bewertet ... Es kann festgehalten werden, dass eine Verschiebung im Verhältnis von sozialen Dienstleistungen hin zu Geldleistungen nicht gewünscht und auch nicht befürchtet wird. **Insofern besteht eine Kluft zwischen gedeuteter Intention des Gesetzes und einer faktischen Realität vor Ort.**“<sup>62</sup>

## 5 Resümee und Handlungsempfehlung

Das ThürErzGG und die ThürErzGGDVO enthalten weder Regelungen zur Prüfung der Umsetzung des Gesetzes noch zur Evaluierung der Wirkung und damit des Erfolgs. Da die Wirkungen der Maßnahme Erziehungsgeld durch die zuständige Verwaltung, wenn überhaupt, nur unzureichend evaluiert sind, werden seit Jahren erhebliche Haushaltsressourcen ohne Kenntnis über eine Zielerreichung verausgabt.

Zur Beachtung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit gehört auch die Fragestellung, ob eine Aufgabe durchgeführt werden muss. Das TEG erfüllt seine Zielvorgaben nach wie vor nicht

---

<sup>58</sup> ebenda, S. 126.

<sup>59</sup> ebenda, S. 325.

<sup>60</sup> ebenda, S. 323, die Fragestellung bezog sich damals auf das dritte Lebensjahr des Kindes.

<sup>61</sup> vgl. Tn. 1

<sup>62</sup> ebenda, S. 328.

in der Weise, wie es der Gesetzgeber vorgesehen hat. Damit ist diese Mittelverwendung nicht als wirtschaftlich im Sinne der Verwaltungsvorschriften zu § 7 ThürLHO zu bezeichnen. Dies ändert sich auch nicht, wenn die monatlichen Zahlungsbeträge für einen Teil der Familien durch weitere Geldleistungen des Bundes erhöht werden. Welche zusätzlichen Effekte für die Familiensituation durch die nahezu gleichzeitige Zahlung mehrerer ähnlicher Sozialleistungen erzielt werden, weil durch den insgesamt höheren Gesamttransfer<sup>63</sup> die finanzielle Situation unterstützt wird, ist noch nicht erhoben worden. Die familienbezogenen Zielsetzungen, wie Wahlfreiheit bei der Betreuungsform oder die Entscheidung für freiwillige Vorsorgeuntersuchungen, sind damit jedenfalls nicht besser erreichbar.

Thüringen leistet sich seit August 2013 in Bezug auf die geprüfte familienpolitische Leistung eine komfortable Doppelstruktur. Dies zeigen die weitgehend identischen Zielstellungen des Betreuungsgeldes als Bundesleistung und des Erziehungsgeldes als parallel mögliche Landesleistung. Die gesetzlichen Ansprüche schaffen finanzielle Vorteile für den Teil der Eltern, die aus eigener Entscheidung keine oder weniger staatliche Betreuung in Anspruch nehmen wollen.

In einer Studie zum Wohlbefinden von Kindern, veröffentlicht am 1. September 2009, hat die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) die staatlichen Unterstützungsleistungen für Familien in den OECD-Ländern verglichen. Im Ergebnis wurde festgestellt, dass in Deutschland mehr öffentliche Mittel für Kinder aufgewendet werden als in den meisten anderen OECD-Ländern. Allerdings erzielt die Bundesrepublik laut dieser Studie nur unterdurchschnittliche Ergebnisse. Diese Feststellung könnte auch für das TEG zutreffen. Aus diesem Grund wird auf die abschließende Empfehlung der OECD<sup>64</sup> verwiesen:

*„Die Zielvorgaben müssen klar formuliert und innerhalb des vorgesehenen Zeitrahmens durch Politikänderungen erreichbar sein. Sie sollten gut auf die Daten abgestimmt sein, die zur Beobachtung des Wohlergehens von Kindern erfasst werden müssen. Kinder sind allzu oft „statistisch unsichtbar“. Die Länder müssen regelmäßig umfassende, qualitativ hochwertige, national und international vergleichbare Daten über das Wohlergehen von Kindern erheben. Ebenso wie die Festsetzung von Zielen und die Überprüfung ihrer Erreichung sind solche Daten dringend notwendig, um eine regelmäßige und unabhängige Beobachtung des Wohlergehens von Kindern im Zeitverlauf in allen Stadien ihrer Entwicklung zu gewährleisten.“*

*Die Regierungen sollten kontinuierlich Maßnahmen und Programme zur Förderung des Wohlergehens von Kindern testen, diese genau evaluieren, um herauszufinden, ob sie wirkungsvoll sind, und eine Umverteilung der Fördermittel von ineffizienten hin zu effizienten Programmen vornehmen. Dieser evidenzbasierte Ansatz stellt sicher, dass mit den für Kinder bereitgestellten Mitteln nach und nach eine Verbesserung ihres Wohlergehens erzielt wird.“*

In Konsequenz zu diesen Feststellungen sollte erwogen werden, ob mit der Abschaffung des TEG eine alternative Verwendung der nicht unerheblichen Haushaltsmittel möglich wäre.

---

<sup>63</sup> Durch zeitgleiches Elterngeld Plus (ab 2015), Betreuungsgeld und Erziehungsgeld.

<sup>64</sup> <http://www.oecd.org/berlin/publikationen/doingbetterforchildren.htm> sowie <http://www.oecd.org/social/family/44464365.pdf>.

## II. Umsetzung des ThürErzGG

### 6. Verwaltungsverfahren

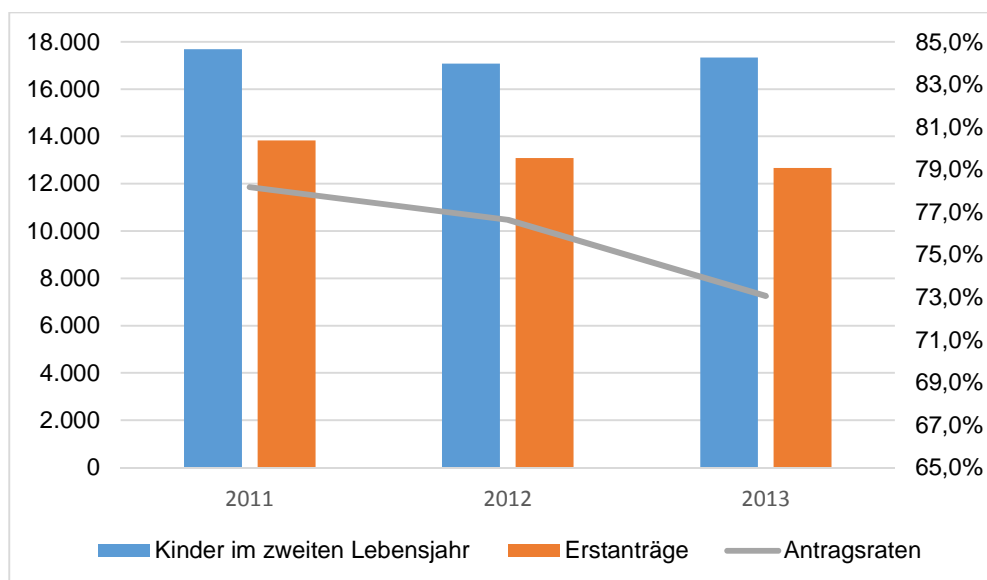
#### 6.1. Verfahrensablauf

Das TEG wird auf Antrag gewährt. Die Wohnsitzgemeinden haben nach § 1 Abs.1 Satz 2 ThürErzGGDVO die Verpflichtung, den voraussichtlich Anspruchsberechtigten spätestens im neunten Lebensmonat ihres Kindes ein Antragsformular zur Verfügung zu stellen. Nach der Antragstellung durch die Personensorgeberechtigten erfolgt die Anspruchsprüfung in der Regel durch die Mitarbeiter in den jeweiligen Wohnsitzgemeinden.<sup>65</sup>

##### 6.1.1 Antragstellung

Als erforderliche Unterlagen müssen neben einem vollständig ausgefüllten Antragsformular entsprechende Nachweise zum Status des Antragstellers und zum Alter des Kindes, zum Kindergeldbezug, zum gewöhnlichen Aufenthalt des Kindes und zum Krankenversicherungsstatus vorgelegt werden. Weiterhin muss die Bestätigung der Teilnahme des Kindes an der Früherkennungsuntersuchung U6 sowie bei geplanter oder vorhandener außerfamiliärer Kinderbetreuung eine Vereinbarung über den täglichen Betreuungsumfang in der Kindertageseinrichtung vorgelegt werden.

2013 haben von den laut Statistik vorhandenen 17.342 Thüringer Kindern im zweiten Lebensjahr insgesamt 12.669 (73 %) einen Antrag auf Erziehungsgeld gestellt. Mit dem ab August 2010 gesetzlich vorgesehenen früheren Anspruchszeitraum ergab sich in 2010 eine Übergangsphase, in der die Zahl der Antragsberechtigten wesentlich höher ausfiel, da neben den Kindern im dritten Lebensjahr auch für Kinder ab dem zweiten Lebensjahr das TEG beantragt werden konnte. Die folgende Grafik zeigt die Entwicklung der Antragstellungen von 2011 bis 2013. In diesem Zeitraum zeigt sich bei annähernd gleicher Kinderanzahl eine sinkende Tendenz bei den Erstanträgen auf TEG.



Erstanträge 2011 bis 2013, Quelle: TLS und TLVwA

<sup>65</sup> Ausnahmen siehe § 1 Abs.4 ThürErzGGDVO.

## 6.1.2 Höhe des Erziehungsgeldanspruchs

Maßgebliche Kriterien für die Höhe des Anspruchs sind Anzahl und Reihenfolge der kindergeldberechtigten Kinder und der außerfamiliäre Betreuungsumfang. Die gesetzlich vorgesehene Berücksichtigung der individuellen Familiensituationen führt in der Praxis zu einer Vielzahl von Fallkonstellationen mit unterschiedlichen Anspruchshöhen.

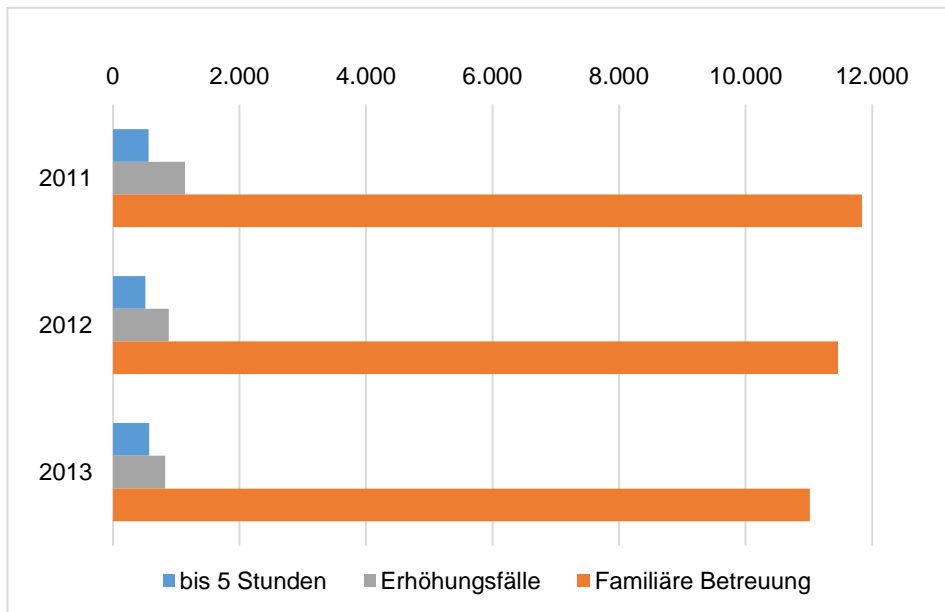
Nach Angaben des TLVvA ist das Einzel- oder Geschwisterkind ohne außerfamiliäre Betreuung die häufigste Fallkonstellation, dies führt zu einem monatlichen TEG-Anspruch von 150 bzw. 200 €. Beispiele für die Staffelung der konkreten Anspruchshöhen sind nachfolgend dargestellt:

Fallkonstellation	Zählkind(er)	tägl. außerfamiliärer Betreuungsumfang	monatlicher Anspruch
Einzelkinder	1. Kind (2. Lebensjahr)	bis 5 h	75 €
	1. Kind (2. Lebensjahr)	0 h	150 €
2 Geschwister	1. Kind (>3 Jahre)	mehr als 5 h	50 €
	2. Kind (2. Lebensjahr)		
	1. Kind (>3 Jahre)	bis 5 h	125 €
	2. Kind (2. Lebensjahr)		
1. Kind (>3 Jahre)	0 h	200 €	
2. Kind (2. Lebensjahr)			
2 Geschwister (gleichaltrig)	1. Kind (2. Lebensjahr)	mehr als 5 h	50 €
	2. Kind (2. Lebensjahr)		
	1. Kind (2. Lebensjahr)	mehr als 5 h	75 €
	2. Kind (2. Lebensjahr)		
	1. Kind (2. Lebensjahr)	bis 5 h	150 €
	2. Kind (2. Lebensjahr)		
1. Kind (2. Lebensjahr)	bis 5 h	200 €	
2. Kind (2. Lebensjahr)			
3 Geschwister	1. Kind (>3 Jahre)	mehr als 5 h	50 €
	2. Kind (2. Lebensjahr)		
	3. Kind (2. Lebensjahr)		
	1. Kind (>3 Jahre)	bis 5 h	125 €
	2. Kind (2. Lebensjahr)		
	3. Kind (2. Lebensjahr)		
1. Kind (>3 Jahre)	0 h	200 €	
2. Kind (2. Lebensjahr)			
3. Kind (2. Lebensjahr)			
4. Kind (2. Lebensjahr)			

Die nachstehende Übersicht zu den Fallkonstellationen beruht auf den Antragsituationen bzw. den Erstbewilligungsbescheiden im Zeitraum 2011 – 2013. Hier ist zu erkennen, dass Ansprüche wegen teilweiser Kinderbetreuung bis fünf Stunden nur eine untergeordnete Rolle spielten, da nur wenige Berechtigte einen Anspruch geltend machten. Von den 12.413 Erstbewilligungsentscheidungen in 2013 haben lediglich 572, also 4,6 %, von Anfang an einen Anspruch bei teilweiser Kinderbetreuung geltend gemacht.

Der weit überwiegende Teil der Berechtigten (11.014; 88,7 %) beansprucht volles Erziehungsgeld wegen häuslicher Betreuung des Kindes. Nur weniger als 6,7 % (827) aller Anspruchsberechtigten erhielten aufgrund weiterer Kinder Erhöhungsbeträge gemäß § 1 Abs. 3 ThürErzGG (50 €, 100 € oder 150 €).





Erstbescheide nach Fallkonstellationen 2013, Quelle: TLVwA

### 6.1.3 Anspruchsvoraussetzung nach § 1 Abs.3 ThürErzGG

Mit dem Thüringer Gesetz zur Weiterentwicklung des Kinderschutzes führte der Gesetzgeber nachträglich ein weiteres Anspruchskriterium im ThürErzGG ein, den Nachweis der Teilnahme des Kindes an einer freiwilligen Früherkennungsuntersuchung (§ 26 SGB V). Die Umsetzung in den Verwaltungsverfahren der Wohnsitzgemeinden erfolgte gemäß der Verfügung des TLVwA vom 20. Januar 2009 fortan für alle ab 17. Dezember 2008 gestellten und bis 20. Januar 2009 noch nicht beschiedenen Erziehungsgeldanträge.

Kinder, die nicht im vorgesehenen Untersuchungszeitraum an der Untersuchung U6 teilgenommen haben, können die Anspruchsvoraussetzung nach § 1 Abs. 3 ThürErzGG nur dann erfüllt haben, wenn die Untersuchung später (z. B. im Gesundheitsamt) nachgeholt wurde. Mit Schreiben vom 12. Mai 2009 an alle Gemeinden, Verwaltungsgemeinschaften und kreisfreien Städte hat das TLVwA klarstellend mitgeteilt, dass auch eine unbeglaubigte Kopie der betreffenden Seite im Kinder-Untersuchungsheft als Nachweis ausreichend ist. Bei fehlender Vorlage des Nachweises seien Anträge abzulehnen.

Eine Evaluierung darüber, ob diese gesetzliche Anspruchsvoraussetzung als Anreiz zur Teilnahme an einer freiwilligen individuellen Vorsorgeuntersuchung dienen kann und ob damit Kinder besser vor Missbrauch oder Kindeswohlgefährdung geschützt werden, liegt dem Land bisher nicht vor. Ob es Eltern gibt, die eine Früherkennungsuntersuchung bei ihrem Kind ablehnen und aus diesem Grund auf eine Antragstellung verzichten, ist nicht bekannt.

### 6.1.4 Kontrollinstrumente und Arbeitsanweisungen

In mehreren, vor allem kleineren Wohnsitzgemeinden sind einzelne zuständige Sachbearbeiter/Sachbearbeiterinnen allein für die Anlage von Leistungsfällen, die Erstellung der Verwaltungsakte, die laufende Kontrolle der Erziehungsgeldbeträge anhand von Zahlungslisten, die Prüfung der monatlichen Zahlungsvorgänge sowie die Eingabe der Bankverbindungsdaten verantwortlich. Eine Prüfung auf Rechtmäßigkeit oder Gegenzeichnung dieser Vorgänge durch Vorgesetzte oder andere Mitarbeiter ist meist nicht vorgesehen. Die monatlichen Zahlungen werden über Listen zur Auszahlung gebracht, was regelmäßig ohne weitere sachliche

Prüfung über die jeweiligen Mitarbeiter der Kasse veranlasst wird.<sup>66</sup> Lediglich in einer der befragten Kommunen hat der Rechnungshof ein internes Kontrollsystem vorgefunden, welches einem echten Vier-Augen-Prinzip entspricht.

Die Personensorgeberechtigten sind grundsätzlich zur Mitwirkung und damit zur rechtzeitigen Information der Erziehungsgeldstelle verpflichtet, wenn während des Leistungsbezuges der Betreuungsumfang des Kindes verändert wird. In der Praxis kommt es regelmäßig vor, dass dies trotz Belehrung der Antragsteller nicht oder nicht rechtzeitig stattfindet.

Zur Lösung der Problematik haben die meisten Wohnsitzgemeinden einen internen Informationsaustausch innerhalb der Gemeindeverwaltung organisiert. Durch eine regelmäßige monatliche Mitteilung mit Name, Alter und Betreuungsumfang des Kindes wird die jeweilige Erziehungsgeldstelle durch die Kinderbetreuungsstätte zeitnah informiert.

Die Übermittlung von aktualisierten Betreuungsinformationen an die kommunalen Erziehungsgeldstellen sind nur dann zulässig, wenn die Eltern über diese Informationsweitergabe nachweisbar informiert sind und eingewilligt haben. Nur in einer von 236 Gemeinden unterschreiben die Personensorgeberechtigten bei dem freien Träger der Kinderbetreuung eine entsprechende Meldeeinwilligung. In den anderen Gemeinden erfolgt diese Datenweitergabe an die Erziehungsgeldstelle ohne Kenntnis der Betroffenen.

### **6.1.5 Rechtsanwendung in den Gemeinden**

Bei der Ausführung des ThürErzGG kommt es zu einer unterschiedlichen Rechtsanwendung in den Wohnsitzgemeinden. Dies betrifft beispielsweise die fristgerechte Übersendung der Antragsunterlagen an die Berechtigten oder die Berechnung der Leistungsansprüche (Anwendung des Lebensmonatsprinzips).

Die nach § 1 Abs.1 Satz 2 ThürErzGGDVO vorgesehene Übersendung der Antragsunterlagen an die Berechtigten wird nicht in allen Gemeinden durchgeführt. Es gibt mehrere Thüringer Gemeinden, in denen regelmäßig keine Antragsunterlagen versandt werden. Beispielsweise wurde dies in einer größeren Wohnsitzgemeinde mit der Beratung der Eltern zum Elterngeld begründet. Diese Beratungsgespräche finden jedoch zu einem früheren Zeitpunkt, in der Regel bei Geburt des Kindes statt. Die Gemeinde handelt damit regelmäßig entgegen der Durchführungsverordnung. Es ist nicht sichergestellt, dass alle Anspruchsberechtigten Antragsformulare erhalten. Mit einem Geburtsdatenabgleich unter Nutzung der Informationen aus dem Melderegister wäre dies jedoch leicht realisierbar.

Die Rechtsanwendung zum Lebensmonatsprinzip (§ 2 Abs.1 ThürErzGG) erfolgt zum Teil systematisch falsch. Dies betrifft z. B. Fälle, in denen ein Wechsel von einer Halbtags- zur Ganztagsbetreuung vorliegt. Entgegen der Verfügung des TLVwA vom 20. Mai 2010 wurde hier das Lebensmonatsprinzip fehlerhaft umgesetzt. So haben Verwaltungen bei einem Wechsel der Betreuungsform die Leistungsansprüche taggenau zurückgerechnet, weil die Kita das Kind zu Beginn eines Kalendermonats in die Ganztagsbetreuung aufgenommen hat. Dies entspricht nicht dem Lebensmonatsprinzip des ThürErzGG. In den Kitas wird regelmäßig nach Kalendermonat abgerechnet und der Wechsel zur Ganztagsbetreuung beginnt aus Abrechnungsgründen oftmals zum Beginn des Kalendermonats.

Nur in der ursprünglichen Verfügung des TLVwA vom 29. September 2006 war für den Wechsel der Betreuungsform im Anspruchszeitraum eine taggenaue Berechnung vorgegeben. Diese Rechtsansicht wurde jedoch mit der Verfügung des TLVwA vom 20. Mai 2010 geändert. Die Änderung wurde zum Teil seit mehr als drei Jahren nicht umgesetzt. Dem TLVwA sind diese Sachverhalte offensichtlich nicht aufgefallen.

---

<sup>66</sup> Es wäre mit dieser sehr mangelhaften Verfahrensweise problemlos möglich, Erziehungsgeldzahlungen für „fiktive Leistungsfälle“ oder auch ohne entsprechende Leistungsfälle auf externe Bankkonten zu veranlassen. Eine wirksame Kontrolle existiert in der Regel nicht.

### 6.1.6 Änderung der Verhältnisse und Rückforderung von Geldleistungen

Grundsätzlich führen die Wohnsitzgemeinden die Änderungen oder Aufhebungen der Erstbescheide und die entsprechenden Rückforderungen bei Bekanntwerden veränderter Verhältnisse fristgemäß durch.<sup>67</sup> Nur bei wenigen Bewilligungen treten während des Anspruchszeitraumes keine Änderungen auf. In den meisten Fällen wurden mindestens eine, teilweise bis zu vier nachträgliche Änderungen der Erstbewilligung erforderlich. Hauptursache für die Änderungen ist regelmäßig der Wechsel der Betreuungsform des Kindes, obwohl sehr häufig bereits der erste Wechselzeitpunkt bei Antragstellung bekanntgegeben und im Erstbescheid erfasst wird. Oftmals verschieben sich jedoch die Termine, geplante Betreuungen finden nicht statt<sup>68</sup> oder Halbtagsplätze werden letztlich ganztags beansprucht. Die nachträglichen Änderungen stellen für die ausführenden Gemeinden einen verhältnismäßig hohen Verwaltungsaufwand dar.

Die erforderliche Information der Beteiligten über die Mitwirkungspflichten der Leistungsberechtigten im Verwaltungsverfahren erfolgte in allen Kommunen durch entsprechende Textbausteine im Bewilligungsbescheid. Die Formulierungen haben in der Regel den Charakter von Hinweisen und informieren die Bescheidempfänger nicht über die möglichen Folgen ihrer Pflichtverletzung, welche sich aus § 66 SGB I ergeben.

Eine Änderung der Verhältnisse im Bewilligungszeitraum kann zur Folge haben, dass der Erziehungsgeldanspruch neu festgestellt werden muss. Bevor ein Verwaltungsakt erlassen wird, der in die Rechte eines Beteiligten eingreift, ist diesem Gelegenheit zu geben, sich zu den für die Entscheidung erheblichen Tatsachen zu äußern.<sup>69</sup> Eine Anhörung ist nur unter den Voraussetzungen des § 24 Abs.2 SGB X entbehrlich.

In vielen Wohnsitzgemeinden werden regelmäßig keine Anhörungen bei den Verfahrens beteiligten durchgeführt. Nur in Ausnahmefällen wurde das Anhörungserfordernis beachtet. Plausible Gründe für einen völligen Verzicht auf die Anhörung lagen im Einzelnen nicht vor. Ein Grund für diesen Mangel könnte in den vom TLVwA als Hilfestellung für die Gemeinden vorgegebenen Bescheidvorlagen bzw. Textbausteinen liegen. Diese beinhalten keinen Entwurf eines Anhörungsschreibens.

In mehreren Fällen haben die örtlichen Verwaltungen fehlerhafte Bescheide erstellt, z. B. weil keine oder die falsche Rechtsgrundlage für die Aufhebung des Ausgangsbescheides benannt wurde. Auch die fehlende oder unzureichende Begründung einer Aufhebungsentscheidung kann im Widerspruchs- oder im Klageverfahren zur Aufhebung der Erstattungsbescheide führen, mit der Folge, dass die Forderung nicht mehr vollstreckt werden kann.

### 6.1.7 Meldungen zur gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung

Die Meldungen an gesetzliche Kranken- und Pflegeversicherungen der Berechtigten haben zu erfolgen, wenn im Antrag die Mitgliedschaft in einer gesetzlichen Krankenversicherung mitgeteilt wurde. Diese Verpflichtung wurde den Wohnsitzgemeinden 2006 in mehreren Schreiben des TLVwA mitgeteilt.

Die Umsetzung dieser bundesrechtlichen Verpflichtung in den ausführenden Gemeinden ist weder einheitlich noch zufriedenstellend. Beispielsweise wurden in einer Wohnsitzgemeinde trotz Nutzung der Softwarelösung des TLRZ generell keine Meldungen an die gesetzlichen Krankenkassen abgesetzt. Die Gemeinde äußerte, ihr sei diese gesetzliche Verpflichtung bisher nicht bekannt gewesen.

---

<sup>67</sup> § 45 Abs.4 Satz 2 SGB X.

<sup>68</sup> Z. B. wegen mangelnder Kita-Fähigkeit des Kindes oder weil Tagesmütter eine geplante Betreuungsübernahme absagen.

<sup>69</sup> § 24 Abs.1 SGB X.

In anderen Verwaltungsgemeinschaften (VG) wurde die Kenntnis bezüglich der Verpflichtung zur Meldung an die Krankenkasse mit dem Hinweis verneint, dass dies erst ab dem zweiten Kind gelte. Diese Ansicht beruhte auf einer Vorlage des TLVwA für eine Aktenverfügung, welche mit Schreiben vom 22. Juni 2006 an die Gemeinden, VG und Städte gesandt wurde. Diese Vorlage einer Aktenverfügung enthielt eine rechtliche Fehlinterpretation, welche mit der Verfügung vom 28. September 2006 korrigiert wurde. Diese Korrektur wurde in der betreffenden VG bisher nicht beachtet.

In weiteren Gemeinden war die Erstmeldung an die jeweilige gesetzliche Krankenkasse zwar in den Leistungsakten dokumentiert, die erforderliche Änderungsmitteilung nach vorzeitigem Wegfall des Anspruchs war jedoch nur in wenigen Einzelfällen dokumentiert. Da die gesetzlichen Krankenkassen die Informationen zur Beitragsfreiheit nach § 224 Abs.1 SGB V und das Fortbestehen der Mitgliedschaft nach § 192 Abs.1 Nr.2 SGB V regelmäßig bei den Versicherten selbst erheben, wird dieses Versäumnis in den Gemeinden häufig nicht bemerkt.

In den Beratungen zur Durchführungsverordnung 2006 war ursprünglich beabsichtigt, die Durchführung dieser Aufgabe als Verpflichtung für die Gemeinden in die Rechtsverordnung aufzunehmen. Davon ist mit Hinweis auf eine rechtliche Redundanz wegen der bestehenden bundesgesetzlichen Regelung trotz fachlicher Bedenken des TMSFG Abstand genommen worden.<sup>70</sup>

### **6.1.8 Ausreichung der Haushaltsmittel**

Gemäß § 2 ThürErzGGDVO zahlt das Land den Wohnsitzgemeinden vierteljährlich im Voraus eine Pauschale zur Auszahlung der Erziehungsgeldbeträge an die Berechtigten. Die Entwicklung der jährlichen pauschalen Ausgaben sind dabei abhängig von der Entwicklung der vom TLS erfassten Geburtszahlen.<sup>71</sup> Über die von den aktuell 236 Wohnsitzgemeinden quartalsweise eingereichten Unterlagen errechnet das TLVwA die zu zahlenden Beträge, erstellt entsprechende Abrechnungen und veranlasst die Zahlungen.

Das TLVwA führt die Regelungen in § 2 Satz 1 bis 5 ThürErzGGDVO zur Abrechnung ordnungsgemäß durch. Die anschließende Auszahlung der Geldleistungen an die Berechtigten erfolgt nach § 3 Abs. 1 ThürErzGGDVO durch die Wohnsitzgemeinden.

Die Wohnsitzgemeinden vereinnahmen Rückerstattungen von zu Unrecht ausgereichten Geldleistungen nach dem ThürErzGG. Diese Beträge werden allerdings in der statistischen Meldung an das TLVwA nicht berücksichtigt.<sup>72</sup> Damit wirken sich diese Einnahmen der Gemeinden aus TEG-Leistungen nicht auf die Zuweisungen an die Gemeinden aus.

### **6.1.9 Ordnungswidrigkeits- und Bußgeldverfahren**

§ 7 ThürErzGG definiert die Ordnungswidrigkeit für das Verfahren nach dem ThürErzGG. Demnach handelt ordnungswidrig, wer vorsätzlich oder fahrlässig seine gesetzlichen Mitwirkungspflichten<sup>73</sup> verletzt. Die nach § 36 Abs. 1 Nr. 1 OWIG zuständigen Verwaltungsbehörden sind die Wohnsitzgemeinden und das TLVwA. Sie sollen Ordnungswidrigkeitsverfahren durchführen und Bußgelder festsetzen, sofern Mitwirkungspflichten verletzt werden<sup>74</sup>.

---

<sup>70</sup> Emails vom 6. April 2006 zwischen TJM und TMSFG zur rechtsförmlichen Prüfung des Verordnungsentwurfs durch das TJM.

<sup>71</sup> § 2 Satz 2 und 3 ThürErzGGDVO.

<sup>72</sup> Nach Aussage des TLVwA meldet lediglich eine Gemeinde regelmäßig die vereinnahmten Rückerstattungsbeträge.

<sup>73</sup> § 60 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 SGB I.

<sup>74</sup> Dies ist regelmäßig der Fall.

Dem TLVwA ist unter Verweis auf die Wohnsitzgemeinden kein einziges Ordnungswidrigkeitsverfahren bekannt. Auch die Wohnsitzgemeinden konnten keine Bearbeitung eines OWIG- oder Bußgeldverfahrens darlegen.

Obwohl den Gemeinden nach § 1 Abs. 2 ThürFAG als Ersatz für den Verwaltungsaufwand im übertragenen Wirkungskreis die festgesetzten Ordnungsgelder, Bußgelder und Zwangsgelder als eigene Einnahme zustehen, haben sie bisher davon keinen Gebrauch gemacht. Insoweit ist die praktische Relevanz der entsprechenden Regelungen fraglich.

## 6.2 Nachweispflichten und Statistik zum Erziehungsgeld

### 6.2.1 Statistische Erhebungen zum Erziehungsgeld

Das TMSFG hat zum Zwecke der Planung und zur Nachweisführung in § 4 ThürErzGGDVO festgelegt, dass die Wohnsitzgemeinden gegenüber dem TLVwA quartalsweise folgende statistische Informationen nachzuweisen haben:

1. den Anteil der Anträge auf Erziehungsgeld
2. den Anteil der abgelehnten und der bewilligten Anträge
3. eine Aufschlüsselung der bewilligten Anträge nach der Höhe des Erziehungsgeldes
4. die Anzahl der Anträge, die dem TLVwA im Wege der Amtshilfe zur Bearbeitung zugeleitet werden dürfen (betrifft § 1 Abs.1 Nr. 5, Abs. 4, 6 und 8 ThürErzGG) und
5. die Anzahl der Widerspruchsverfahren.

Gemäß der statistischen Erfassung des TLVwA stellt sich der Bezug des TEG wegen häuslicher Betreuung in Thüringen wie folgt dar:<sup>75</sup>

	2011	2012	2013
Kinder im zweiten Lebensjahr	17.683	17.073	17.342
Erstbewilligung TEG wegen häuslicher Betreuung	11.841	11.461	11.014
häusliche Betreuungsrate (TEG) <sup>76</sup>	67%	67%	64%

Die Statistik des TLVwA legt nahe, dass in Thüringen zwei Drittel der Kinder im zweiten Lebensjahr häuslich, also familiär oder familiär organisiert, betreut werden. Dies entspricht nicht den Angaben des TLS.

Das TLS führt eine Statistik über die zum Stichtag 1. März des Jahres betreuten Kinder in Thüringen, gegliedert nach Altersgruppen. Daraus ergibt sich folgende Betrachtung:

	2011	2012	2013
am 1.3. des Jahres außerfamiliär betreute Kinder im 2. Lebensjahr (TLS)	9.192	9.953	10.264
am 1.3. des Jahres familiär betreute Kinder im 2. Lebensjahr <sup>77</sup>	8.491	7.120	7.078
häusliche Betreuung nach TEG-Statistik (TLVwA)	11.841	11.461	11.014
Abweichung zwischen Betreuungszahlen des TLS und TLVwA	-3.350	-4.341	-3.936

Von den 2012 im zweiten Lebensjahr befindlichen 17.073 Kindern wurden am 1. März 2012 insgesamt 9.953 Kinder durch staatliche Institutionen (also außerfamiliär) betreut. Demnach müssten zum Stichtag ca. 7.120 Kinder familiär (oder familiär organisiert) betreut worden sein und damit potentiell anspruchsberechtigt für das volle TEG gewesen sein.

<sup>75</sup> Eine Betrachtung von 2009 und 2010 ist nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand möglich, da es durch die Änderung des Anspruchszeitraumes zu vermehrten Bewilligungen kam.

<sup>76</sup> Die Betreuung von bis zu fünf Stunden täglich spielt eine untergeordnete Rolle. Die Erstbewilligungsstatistik des TLVwA weist jährlich rd. 570 Fälle aus. Die Befragungen des Rechnungshofs haben ergeben, dass es sich überwiegend um Eingewöhnungsmonate handelt, die in der Regel nach ein bis drei Monaten zu einer Betreuung von mehr als 5 Stunden führen.

<sup>77</sup> Differenz zwischen allen im zweiten Lebensjahr befindlichen Thüringer Kindern und den außerfamiliär betreuten Thüringer Kindern.

Dem gegenüber weist die Statistik des TLVwA im selben Jahr 11.461 Kinder aus, die erstmals TEG wegen familiärer Betreuung erhalten haben. Aus den ca. 7.120 familiär betreuten Kindern ist zu schließen, dass zum Stichtag am 1. März 2012 in 4.341 Leistungsfällen das zunächst für familiäre Betreuung bewilligte TEG nicht mehr gezahlt wurde. Dies entspricht einer Abweichung von rund 38 % (Änderung der Bewilligungen) im einjährigen Bewilligungszeitraum.

Der regelmäßig vorkommende Betreuungsformwechsel wird statistisch nicht erfasst. Die durch die ThürErzGGDVO definierte Statistik des TLVwA weicht daher um ca. 38 % vom realen Betreuungsgeschehen und vom tatsächlichen Bewilligungsumfang ab. Dem TMSFG wie auch dem TLVwA liegen damit weder Erkenntnisse über die Anzahl der vollzogenen Betreuungsformwechsel noch über das tatsächliche Leistungsgeschehen vor.

In vielen Wohnsitzgemeinden ist in den Erstbescheiden ein späterer Betreuungswechsel bereits vorgesehen. Den Wohnsitzgemeinden lagen anhand der Elternangaben im Antrag bereits beim Erstbescheid konkrete Informationen über die vorgesehene Betreuungsform vor. Die statistischen Anforderungen des Landes sahen gemäß der ThürErzGGDVO und der Verfügung des TLVwA vom 29. September 2006 nur die Meldung des Betreuungsstatus am ersten Tag des Anspruchszeitraumes vor. Auch etwaige Änderungen der vorgesehenen Betreuungsformen – in der Regel die frühere Bereitstellung eines Betreuungsplatzes – finden keine Berücksichtigung in den Meldungen an die Aufsichtsbehörde.

## **6.2.2 EDV- unterstützte Bearbeitung**

Die Forderung nach einer EDV-gestützten Antragsbearbeitung war auch Bestandteil der 2006 geführten Gespräche über den Verwaltungskostenersatz zwischen dem TMSFG und dem Städte- und Gemeindebund Thüringen. Ziel war die Unterstützung der örtlichen Verwaltungen durch eine unentgeltlich zur Verfügung gestellte landeseinheitliche Software-Lösung, mit der die Antragsbearbeitung, die Bescheiderteilung, die Zahlbarmachung des Erziehungsgeldes und die Erstellung statistischer Auswertungen erfolgen können.

Das TMSFG ist dieser Forderung der Gemeinden nachgekommen und hat über das TLRZ ein EDV-Verfahren zum TEG entwickeln lassen.<sup>78</sup> Darüber hinaus wird das Programm durch das TLRZ laufend betreut und soweit erforderlich, den gesetzlichen Änderungen angepasst.

Von den insgesamt 236 Verwaltungseinheiten, die 2013 beim TLVwA die Zahlungen zum Erziehungsgeld quartalsweise abrechneten, hatten bisher lediglich 105 die zur Verfügung stehende Softwarelösung versuchsweise bzw. dauerhaft im Einsatz. Mehr als 130 Verwaltungseinheiten haben offensichtlich entschieden, die Software gar nicht zu nutzen.

Die vom TLRZ erbrachte Entwicklungs- und Betreuungsarbeit für die EDV-Lösung hat entgegen der ursprünglichen Absicht nur wenigen Gemeinden genutzt. Anhand der tatsächlichen Fallzahlen ist nur in sehr wenigen Kommunen (z. B. Erfurt, Weimar, Eisenach oder Nordhausen) von einer regelmäßigen Nutzung der Software auszugehen. Damit nutzen weniger als 5 % aller Wohnsitzgemeinden diese EDV-Lösung. Eine Verwendung der anonymisierten Informationen aus dem Programm für eine Evaluierung des ThürErzGG wäre damit nicht repräsentativ.

## **6.3 Verwaltungskostenersatz**

### **6.3.1 Verfahren**

Art. 93 Abs. 1 ThürVerf gewährleistet eine angemessene Finanzausstattung für die kommunalen Träger, welche nach Kostenbelastung und Finanzkraft sowie der Leistungskraft des

---

<sup>78</sup> Allein 2006 und 2007 wurden 345.000 € hierfür veranschlagt.

Landes zu bemessen ist. Entsprechend der gesetzlichen Grundlagen des Thüringer Finanzausgleichsgesetzes (ThürFAG) und der Thüringer Gemeinde- und Landkreisordnung (Komunalordnung - ThürKO) wird den Landkreisen, kreisfreien Städten und Gemeinden der Verwaltungsaufwand ersetzt, der bei der Bearbeitung der Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises anfällt. Im Falle des TEG gilt dies nicht, denn diese Zuweisungen werden außerhalb des übergemeindlichen Finanzausgleichs geleistet. Für diesen zusätzlichen Aufwand erhalten die kommunalen Verwaltungsträger eine Kompensation im Rahmen des Einzelplans 08, den Verwaltungskostenersatz.

Jahr	Anträge	Verwaltungskostenersatz
2011	13.769	603.082,20 €
2012	13.050	571.590,00 €
2013	12.594	551.617,20 €

Nach § 2 Satz 6 ThürErzGGDVO erhalten die Wohnsitzgemeinden einen pauschalierten Verwaltungskostenersatz von 43,80 € pro Antrag auf Erziehungsgeld. Die Wohnsitzgemeinde weist dem Land quartalsweise die Verwendung der Pauschale nach. Ein Ausgleich für zu viel oder zu wenig gezahltes Geld erfolgt mit der übernächsten Pauschalzuweisung. Die Abrechnungen des Verwaltungskostenersatzes wird nach § 2 Satz 4 bis 6 ThürErzGGDVO durch das TLVwA ordnungsgemäß durchgeführt.

### 6.3.2 Bemessung des Verwaltungskostenersatzes

Die konkrete Höhe dieses Verwaltungskostenersatzes ist Ergebnis eines Abstimmungsprozesses zwischen TFM, TIM und TMSFG sowie von Verhandlungen zwischen dem TMSFG und dem Gemeinde- und Städtebund Thüringen, die 2006 stattgefunden haben. Auf Grundlage der Berechnungen zur Auftragskostenpauschale nach § 23 ThürFAG für 2005 einigte man sich schließlich auf einen Betrag von 43,80 € pro Antrag. Mit diesem Betrag blieb das TMSFG letztlich unter der Empfehlung des TIM und der Vorgabe des TFM.

In der konkreten Berechnung wurde von Personalkosten der Entgeltgruppe 6, einer Sachkostenpauschale und einem Personalgemeinkostenzuschlag ausgegangen. Weiterhin war ein zeitlicher Ansatz pro Verwaltungsverfahren von 86,5 Minuten als Ausgangswert angenommen worden. Bei einer Vollzeitstelle ergibt sich eine durchschnittliche jährliche Arbeitszeit von 1.639 Stunden (98.340 Minuten). Es ergibt sich folgende Berechnung:

$$\frac{49.806 \text{ €} \times 86,5 \text{ Minuten}}{98.340 \text{ Minuten}} = 43,80 \text{ € pro Fall}$$

Der Gesamtwert der Verwaltungsleistung pro Antrag und Jahr wurde im Rahmen der Auftragskostenpauschale 2005 im Landesdurchschnitt mit 48,41 €<sup>79</sup> bewertet. Nach Berücksichtigung einer „Interessenquote“<sup>80</sup> ergab sich als Ersatz für die Verwaltungsleistung bei den Landkreisen ein tatsächlicher Zahlbetrag von 43,19 €. Die nunmehr erfolgte leichte Aufstockung wurde mit dem Argument der unterschiedlichen Verwaltungsgrößen begründet. In Wohnsitzgemeinden mit kleineren Verwaltungsstrukturen sei die einzelne Verwaltungsleistung aufwändiger (z. B. wegen der mangelnden Möglichkeit der Spezialisierung der Verwaltungsmitarbeiter), deshalb solle den Gemeinden betragsmäßig mehr Landeserstattung zufließen.<sup>81</sup>

<sup>79</sup> Durchschnittliche Auftragskostenpauschale 2005.

<sup>80</sup> Es handelt sich hier um einen prozentualen Abzug von der errechneten Auftragskostenpauschale, welcher mit einem angenommenen Eigeninteresse der Kommunen begründet wird (§ 5 der Verordnung über die Auftragskostenpauschale nach § 23 des Thüringer Finanzausgleichsgesetzes vom 26. Juli 2006, GVBl. 449).

<sup>81</sup> Internes Schreiben des Referats 31 im TMSFG vom 8. Mai 2006 an Herrn Minister Zeh zum Thema: „Verwaltungskosten-Aufwändigersatz für die Wohnsitzgemeinden (und Verwaltungsgemeinschaften) für die Antragsbearbeitung zum ThürErzGG“.

## 6.4 Beanstandungen des Rechnungshofs

### 6.4.1 Verwaltungsverfahren zum ThürErzGG

- Das Verwaltungsverfahren zum ThürErzGG verursacht in den Gemeinden einen unverhältnismäßig hohen Vollzugsaufwand. Vor Ort wurde gegenüber dem Rechnungshof häufig und überzeugend für eine Verlagerung des Verfahrens auf die 17 Landkreise und 6 kreisfreien Städte des Freistaats plädiert, da bei den Landkreisverwaltungen auch das bundesgesetzliche Elterngeld und das Betreuungsgeld bearbeitet wird. Mit einer solchen Verlagerung könnten Synergieeffekte erreicht werden. Mit höheren Fallzahlen pro Mitarbeiter ginge eine höhere Spezialisierung einzelner Mitarbeiter einher, somit könne Qualität durch Quantität gefördert werden. Zum Teil wird in größeren Städten die innere Organisation bereits in dieser Weise gestaltet, womit eine höhere Arbeitsqualität gegenüber kleineren Gemeinden deutlich erkennbar ist. Dabei ist es jedoch aus datenschutzrechtlichen Gründen unerlässlich, dass die verschiedenen Verwaltungsverfahren in getrennten Aktenhaltungen verwaltet werden.

Die Vergabe von Tagespflegeplätzen erfolgt über die Jugendämter bei den Landkreisen. In kleineren Gemeinden hat die zuständige Erziehungsgeldstelle regelmäßig keine Kenntnis von dieser Tagespflegesituation. Ist die für den Anspruch auf TEG relevante Information zur Inanspruchnahme einer Tagespflege nicht bei der örtlichen Erziehungsgeldstelle vorhanden, geht diese weiterhin von häuslicher Betreuung aus. Informieren die Berechtigten die Erziehungsgeldstellen nicht, bleibt es dem Zufall überlassen, ob der unrechtmäßige Leistungsbezug aufgedeckt wird.

Auch mit Blick auf diese Problematik wäre durch eine Verlagerung des Verfahrens zu den Landkreisen eine Optimierung des Verfahrens möglich.<sup>82</sup>

- Die Wohnsitzgemeinden sind zur rechtzeitigen Übersendung der Antragsunterlagen zum TEG an die Berechtigten verpflichtet. Diese Verpflichtung wird nicht in allen Thüringer Gemeinden beachtet. Es gibt mehrere Gemeinden, in denen keine Antragsunterlagen an die Berechtigten versandt werden. In einer größeren Wohnsitzgemeinde wurde die vorsätzlich unterlassene Formularübersendung mit den Beratungen der Eltern zum Elterngeld begründet. Diese Beratungsgespräche finden bereits zu einem früheren Zeitpunkt, in der Regel bei Geburt des Kindes statt. Somit ist nicht sichergestellt, dass alle Anspruchsberechtigten ein Antragsformular erhalten. Diese Gemeinde handelt damit entgegen der Regelung in § 1 Abs.1 Satz 2 ThürErzGGDVO.
- Der Nachweis über eine Teilnahme an einer Früherkennungsuntersuchung wird bei der Antragstellung von den Eltern regelmäßig vorgelegt. Die Nichtteilnahme an einer Früherkennungsuntersuchung als maßgeblicher Ablehnungs- oder Versagungsgrund konnte in den Erhebungen bei den Wohnsitzgemeinden nicht bestätigt werden. Ob es seit 2008 überhaupt Versagungen oder Ablehnungen wegen eines fehlenden Teilnahmenachweises zur Früherkennungsuntersuchung gegeben hat, konnte nicht geklärt werden. Das TMSFG hat nicht evaluiert, ob diese gesetzliche Anspruchsvoraussetzung als Anreiz zur Teilnahme an einer freiwilligen individuellen Vorsorgeuntersuchung dient und ob damit Kinder besser vor Missbrauch oder Kindeswohlgefährdung geschützt werden. Ob es Eltern gibt, die eine Früherkennungsuntersuchung bei ihrem Kind ablehnen und aus diesem Grund auf eine Antragstellung verzichten, ist weder den Kommunen, noch dem TMSFG bekannt.

Im Übrigen gibt es eine Vielzahl von Kindern, die beim Arztbesuch keine Auffälligkeiten erkennen lassen, obwohl prekäre Verhältnisse vorliegen. Wenn Kinder unter sechs Jahren

---

<sup>82</sup> Auch der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. spricht sich in Bezug auf die Situation der Kindertagespflege für gemeinsame Fachbereiche auf der örtlichen, überörtlichen und obersten Verwaltungsebene aus, da die Aufsplitterung der Zuständigkeiten für die Kindertagesbetreuung hinsichtlich des Abstimmungsaufwandes und mit Blick auf zeitliche, personelle und monetäre Ressourcen wenig zielführend sei. (Münch, M.(2014), in: NDV 7/14, S. 303).



durchschnittlich 11-mal im Jahr einem Arzt vorgestellt werden, handelt es sich bei zehn Arztkontakten um akute Anlässe wie Krankheiten oder Unfälle. Lediglich ein Arztkontakt im Jahr ergibt sich rechnerisch aufgrund der freiwilligen Vorsorgeuntersuchungen. Hinzu kommt, dass es in diesen Früherkennungsuntersuchungen neben den individualgesundheitlichen Aspekten keine kinderschutzspezifischen Inhalte gibt.

Die Anspruchsvoraussetzung nach § 1 Abs. 3 ThürErzGG belastet das Verwaltungsverfahren ohne messbaren Nutzen und ist somit entbehrlich.

- Im Rahmen ihrer Verwaltungs- und Finanzhoheit sind die Kommunen selbst für die praktische Umsetzung des Verfahrens zuständig. Eine wirksame, interne Kontrolle der Rechtmäßigkeit von Zahlungen liegt in der Regel nicht vor.

Die Erhebungen bei den Wohnsitzgemeinden haben auch offenbart, dass in den kommunalen Verwaltungen überwiegend keine internen Arbeitsanweisungen zum Verfahren nach dem ThürErzGG vorliegen. In der Regel wird das Verwaltungsverfahren „nebenbei mit erledigt“ bzw. einzelne engagierte Mitarbeiter handeln ohne entsprechende Arbeitsanweisungen. Somit sind auch keine Handlungsanweisungen zur internen Kontrolle vorgeschrieben.

Eine einheitliche Verfahrensweise durch Maßnahmen zur Qualitätssicherung, Vorgaben zur Aktenführung und zum Sozialdatenschutz ist damit in den Wohnsitzgemeinden überwiegend nicht gewährleistet. Der Rechnungshof fordert daher, im Rahmen der Fachaufsicht die Umsetzung entsprechender Kontrollinstrumente vorzugeben und unverzüglich Empfehlungen für interne Arbeitsanweisungen zu geben.

- Mit Ausnahme einer Gemeinde werden in Wohnsitzgemeinden bei der Feststellung von unrechtmäßigem Leistungsbezug und den Korrekturen der Bewilligungsentscheidungen regelmäßig keine Anhörungen bei den Verfahrensbeteiligten durchgeführt. Der Verzicht auf die Anhörung konnte im Einzelnen auch nicht begründet werden. Dies stellt einen erheblichen Mangel im Sozialverwaltungsverfahren dar.

Ein Verwaltungsakt, der mit Anhörungsmängeln zustande gekommen ist, ist rechtswidrig und kann die Aufhebung des Verwaltungsaktes zur Folge haben.<sup>83</sup> Dies ist vor allem bei Rückforderungen von zu Unrecht erbrachten Geldleistungen, Widerspruchs- oder Klageverfahren von Belang, wenn der Verfahrensfehler nicht geheilt wird.<sup>84</sup>

Der Rechnungshof empfiehlt, umgehend allen Gemeinden den Entwurf eines Anhörungsschreibens zur Verfügung zu stellen, damit künftig dieses verwaltungsrechtliche Erfordernis beachtet wird.

- In einigen Gemeinden war eine Meldung zum Bewilligungszeitraum an die jeweilige gesetzliche Krankenkasse zwar in den Leistungsakten dokumentiert, die erforderliche Änderungsmitteilung nach vorzeitigem Wegfall des Anspruchs war jedoch nur in wenigen Einzelfällen dokumentiert. Da gesetzliche Krankenkassen die Informationen zur Beitragsfreiheit nach § 224 Abs. 1 SGB V und das Fortbestehen der Mitgliedschaft nach § 192 Abs. 1 Nr. 2 SGB V regelmäßig bei den Versicherten selbst erheben, wird dieses Versäumnis in den Gemeinden häufig nicht bemerkt. In anderen Gemeinden wurde bisher generell keine Meldung an die Krankenkassen abgesetzt. In solchen Fällen missachtet die Verwaltung die Regelung des § 203 SGB V, denn Beginn und Ende der Zahlung (und nicht des rechtlich möglichen Anspruchszeitraumes) sind durch die Zahlstelle des Erziehungsgeldes unverzüglich mitzuteilen. Die Fachaufsicht hat die korrekte Ausführung der bundesrechtlichen Regelung seit Einführung des ThürErzGG weder geprüft noch hinterfragt.

---

<sup>83</sup> § 42 Satz 2 SGB X.

<sup>84</sup> § 41 SGB X.

#### 6.4.2 Bewertung des Verwaltungskostenersatzes

Der Rechnungshof bewertet die hier praktizierte Form des Aufwundersatzes kritisch, weil damit ein unnötiger Verwaltungsaufwand geschaffen wurde. Für die Ermittlung eines Aufwands in den Kommunen zur Umsetzung eines Landesgesetzes bedarf es nicht der Abrechnung einzelner Verwaltungsverfahren. Es ist nachvollziehbar, dass eine Spitzabrechnung unnötig aufwendig ist und deshalb auch nicht erforderlich ist. Die auf pauschalieren Werten beruhende Erstattungsregelung verursacht jedoch in der hier angewandten Verfahrensweise einen unverhältnismäßigen Aufwand.

Die quartalsweise Abrechnung der 236 Wohnsitzgemeinden stellt einen vermeidbaren Verwaltungsaufwand beim TLVwA und bei den Wohnsitzgemeinden dar. Wenn stattdessen z. B. die jährliche Verordnung über die Auftragskostenpauschale, die ja zur Abgeltung der Mehrbelastung für die Wahrnehmung von Aufgaben im übertragenen Wirkungskreis dient, dahingehend erweitert würde, dass auch die Verfahren nach dem ThürErzGG erfasst wäre, könnte der Verwaltungskostenersatz „unbürokratischer“ abgewickelt werden. Die Quartalsabrechnung zum Verwaltungskostenersatz im TLVwA (Referat 700) könnte dann ersatzlos wegfallen und der Aufwand in den 236 Gemeinden würde auf die Übermittlung der Quartalsstatistikdaten beschränkt.<sup>85</sup> Die derzeit praktizierte separate Behandlung dieses Verwaltungskostenersatzes wäre dann obsolet. Als Bemessungsfaktor könnte beispielsweise anstatt der Einwohnerzahl die Zahl der Kinder im zweiten Lebensjahr in der Wohnsitzgemeinde dienen.

Im Übrigen berücksichtigt die bestehende Regelung nicht die stetige Weiterentwicklung der Personalkosten. Das TMSFG ging 2006 von Personal- und Arbeitsplatzkosten für einen Angestellten in Entgeltgruppe 6 von 49.806 €<sup>86</sup> aus. Dieser Wert ist seither weder dynamisiert noch angepasst worden.<sup>87</sup> Durch die regelmäßige Weiterentwicklung der Auftragskostenpauschale wird auch eine solche Kostenentwicklung im Verwaltungsverfahren abgebildet.

#### 6.4.3 Erstattungen und Verrechnungen von TEG-Leistungen

Die vom TLVwA an die Gemeinden vorschüssig ausgezahlten Haushaltsmittel für TEG-Leistungen werden nach Bewilligung an die Berechtigten ausgereicht. In der Praxis gibt es regelmäßig Bewilligungen, die aufgehoben, geändert bzw. zurückgenommen werden müssen. Die zu Unrecht gewährten Geldleistungen fordern die Gemeinden in der Regel von den Leistungsempfängern fristgerecht zurück.

Diese Beträge werden in der Abrechnung der Gemeinden gegenüber dem TLVwA in der Regel nicht berücksichtigt. Hintergrund ist hier die vom TMSFG gewählte Ausgestaltung der ThürErzGGDVO, die eine Erfassung solcher Informationen oder eine Regelung zum Umgang mit diesen Leistungen nicht vorsieht. Da zu diesem Sachverhalt auch keine Verfügung des TLVwA existiert, wird weder eine Verrechnung mit künftigen Zuweisungen vorgenommen noch werden diese Beträge an das TLVwA zurückgezahlt. Für die Gemeinden stellen diese Beträge damit regelmäßig zusätzliche Einnahmen dar.

In einer Gemeinde summierten sich diese nicht erfassten Geldbeträge in zwei Jahren auf insgesamt über 24.700 €. Rein rechnerisch ergibt sich im Verhältnis zu dem im gleichen Zeitraum in dieser Gebietskörperschaft verausgabten TEG (5.536.943 €) eine Rückforderungsquote von 0,45 %. In einer kleineren Gemeinde summierte sich der Betrag der zurückgeforderten, aber nicht erfassten Geldbeträge in zwei Jahren auf 1.750 €. Damit ergibt sich im Verhältnis zu dem im gleichen Zeitraum verausgabten TEG-Leistungen (56.487 €) eine Rückforderungsquote von 3,1 %.

<sup>85</sup> Noch geringer wäre der Aufwand, wenn diese Statistiken nur noch von den 23 Landkreisen und kreisfreien Städten gemeldet würden (vgl. Tn. 3.5.1).

<sup>86</sup> Schreiben des Referats 31 im TMSFG vom 8. Mai 2006.

<sup>87</sup> Im Übrigen erhalten die mit dem ThürErzGG betrauten Mitarbeiter in vielen Kommunen die Entgeltgruppe E8.

Werden diese rein rechnerischen Rückforderungsquoten ins Verhältnis zu den in 2011 und 2012 verausgabten TEG-Beträgen gesetzt, wird das finanzielle Ausmaß der fehlenden Regelung deutlich. Unterstellt man aufgrund der überwiegend kleinen Strukturen eine durchschnittliche Rückforderungsquote von 2 % entspricht dies rund 600.000 € 2011 bzw. rund 340.000 € 2012.

Der Rechnungshof beanstandet, dass hier seit vielen Jahren ein Versäumnis des Verordnungsgebers vorliegt und die zuständige Fachaufsicht keinen Handlungsbedarf gesehen hat.

Er hält eine Verrechnung mit den quartalsweisen Zuweisungen an die Gemeinden für notwendig. Darüber hinaus ist auch zu prüfen, inwieweit die in der Vergangenheit von den Kommunen vereinnahmten Beträge berücksichtigt werden können.

#### **6.4.4 Keine einheitliche Softwarenutzung in Thüringen**

Der Rechnungshof befürwortet ausdrücklich die Nutzung von landeseinheitlichen Softwarelösungen, da diese eine einheitliche Verwaltungspraxis unterstützen, eine laufende Betreuung der IT-Systeme vereinfachen und in der Regel auch eine kostengünstige Alternative durch einen verringerten Beschaffungsaufwand darstellen. Für die Bearbeitung des TEG gibt es eine landeseinheitliche Softwarelösung. Allerdings nutzen diese weniger als 5 % der beteiligten Kommunen.

Durch die nicht flächendeckende Verwendung der EDV-Lösung ist der Landesverwaltung die Möglichkeit einer weitergehenden statistischen Auswertung bis hin zu einer konkreten Planung der Haushaltsmittel verwehrt. Durch eine Evaluierung der tatsächlichen Inanspruchnahme des Erziehungsgeldes im jeweiligen Anspruchszeitraum hätte ohne zusätzlichen Aufwand festgestellt werden können, wie lange Berechtigte das Erziehungsgeld in welcher Höhe tatsächlich beanspruchen. Ein weiterer Vorteil der Software-Lösung bestünde darin, eine einheitliche Rechtsanwendung zu unterstützen.

Die Gründe für die vom Rechnungshof festgestellte sehr geringe Nutzung der EDV-Lösung sind vielfältig. Zum einen ist das Angebot des TLRZ zu spät entwickelt und bereitgestellt worden, da zu diesem Zeitpunkt die Gemeinden das ThürErzGG bereits seit längerem vollziehen mussten. Die Behörden haben sich in der Regel mit eigenen Programmentwicklungen oder vorhandenen Office-Anwendungen beholfen. Ein Übertragen der bestehenden Fälle in das neue Programm hätte mangels Schnittstelle dann manuell erfolgen müssen. Hier erschien vielen Verwaltungen der Aufwand zu groß. Zum anderen ist durch die fehlende Anbindungsoption der speziellen EDV-Lösung an das EDV-Haushaltssystem der jeweiligen Kommune eine Auszahlung bzw. Verwaltung der Gelder nicht möglich. Die Buchungsanweisungen bzw. -listen müssen auch weiterhin von Hand erstellt werden. Somit ergaben sich derzeit keine Möglichkeiten zur Verringerung des Verwaltungsaufwandes für die Gemeinden. Ein weiterer Grund könnte in der fehlenden Verpflichtung der Gemeinden zur Nutzung des Programms durch Verordnung oder Verwaltungsweisung liegen. Das TMSFG hätte die Erforderlichkeit der Nutzung der Landessoftware auch in der Durchführungsverordnung festlegen können, um eine flächendeckende statistische Auswertung vorhandener (und anonymisierter) Informationen zu ermöglichen.

#### **6.4.5 Übermittlung von Sozialdaten durch Träger der Kinderbetreuung**

Eine Herausforderung für die örtlichen Verwaltungen besteht in der Ermittlung des tatsächlichen Betreuungsumfangs der Kinder im laufenden Leistungsfall. Im Bereich des ThürErzGG ist ein direkter Informationsfluss zwischen der jeweiligen Kinderbetreuungsstätte und den Erziehungsgeldstellen gesetzlich nicht vorgesehen. Grundsätzlich sind die Personensorgeberechtigten zur Mitwirkung und damit zur rechtzeitigen Information der Erziehungsgeldstelle verpflichtet, wenn sich während des Leistungsbezuges der Betreuungsumfang des Kindes

verändert. In der Praxis kommt es vor, dass dies trotz Belehrung der Antragsteller nicht oder nicht rechtzeitig stattfindet. Zur Lösung der Problematik haben die meisten Wohnsitzgemeinden einen regelmäßigen internen Informationsaustausch innerhalb der Gemeindeverwaltung organisiert, in dem monatlich die Kindesdaten an die Erziehungsgeldstelle übermittelt werden.

Nach § 6 ThürErzGG sind die Bestimmungen des Ersten und des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch (SGB I, SGB X) entsprechend anzuwenden. Sozialdaten sind nach § 67 Abs. 1 SGB X Einzelangaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse einer bestimmten oder bestimmbarer Person. Sie sind grundsätzlich beim Betroffenen zu erheben.<sup>88</sup>

In den meisten Gemeinden wird über eine Kita-Benutzungssatzung geregelt, welche Daten der Eltern und der Kinder zu welchem Zweck von der Gemeinde gespeichert werden dürfen.<sup>89</sup>

Eine Übermittlung von Sozialdaten für die Erfüllung sozialer Aufgaben ist zulässig, soweit sie für die Erfüllung der Zwecke, für die sie erhoben worden sind, erforderlich ist.<sup>90</sup> Die hier in Rede stehenden Daten der Kinder werden von den Kinderbetreuungsstellen nach kommunalen Satzungsregelungen und nach § 19 ThürKitaG regelmäßig für die Abrechnungszwecke und die Ermittlung der Landeszuschüsse erhoben, jedoch nicht für eine Aufgabenwahrnehmung nach dem ThürErzGG.

Der Landesgesetzgeber hat für das Verfahren nach dem ThürErzGG die Übermittlung bzw. Datenweitergabe von Sozialdaten nicht separat geregelt. Die Übermittlung der Daten an Dritte ist daher aus datenschutzrechtlicher Sicht problematisch. Informiert z. B. eine örtliche freie Kita die Erziehungsgeldstelle der Kommune über Betreuungsdauern bei einzelnen Kindern, ist dem Sozialdatenschutz nur dann ausreichend Rechnung getragen, wenn die Informationsübermittlung mit Einverständnis der Betroffenen erfolgt.

In kleineren Gemeinden besteht auch häufig das Problem, dass die Vergabe von Tagespflegeplätzen über die Jugendämter bei den Landkreisen erfolgt. Damit ist die für den Anspruch auf TEG relevante Information zur Inanspruchnahme einer Tagespflege nicht bei der örtlichen Erziehungsgeldstelle vorhanden. Diese geht im Einzelfall weiterhin von häuslicher Betreuung aus. Informieren die Anspruchsberechtigten im Rahmen ihrer Mitwirkungspflichten die Erziehungsgeldstellen nicht, bleibt es dem Zufall überlassen, ob der unrechtmäßige Leistungsbezug aufgedeckt wird. Es mangelt hier an einer entsprechenden Regelung des Verfahrens.

#### **6.4.6 Statistik zum ThürErzGG**

Eine konkrete Evaluierung des ThürErzGG wurde nach Erkenntnis des Rechnungshofs bisher nicht vorgenommen und ist auch nicht vorgesehen. Die bisher beim TLVwA gesammelten Daten zur Umsetzung des ThürErzGG können eine Evaluierung der gesetzlichen Maßnahmen nicht ersetzen. Sie werden für Zwecke der „Planung“ und der „Nachweisführung“ erhoben.

Der Rechnungshof stellt fest, dass die Meldungen der Wohnsitzgemeinden entsprechend der Verordnung und die Sammlung dieser Informationen im TLVwA regelmäßig erfolgen. Allerdings werden zum einen nicht die notwendigen Informationen erhoben, zum anderen mangelt es an einer nachvollziehbaren Verwertung von Informationen. Das TLVwA kann aus den vorhandenen Auswertungen keine Rückschlüsse auf die weitere Entwicklung im Anspruchszeitraum ziehen. Ein Antragsteller hat bereits im Antragsformular die Möglichkeit, einen künftigen Wechsel in der Betreuungsform anzuzeigen. Dies hat Auswirkungen auf die Höhe der

<sup>88</sup> § 19 Abs. 2 ThürDSG, § 67a Abs. 2 SGB X.

<sup>89</sup> § 19 Abs. 1, §§ 20 Abs. 2 und 21 ThürKO.

<sup>90</sup> § 69 Abs. 1 Nr. 1 SGB X.

Leistung im Anspruchszeitraum und damit auf die zu planenden Haushaltsmittel. Diese vor Ort vorhandene Information wird aber nicht erhoben.<sup>91</sup> Die statistischen Anforderungen des Landes gemäß der ThürErzGGDVO berücksichtigen die Situation der Antragsteller nur zum Zeitpunkt der Antragstellung, etwaige Änderungen der vorgesehenen Betreuungsformen – in der Regel die frühere Bereitstellung eines Betreuungsplatzes – finden keine Berücksichtigung in den Meldungen an die Aufsichtsbehörde.

Die statistische Erfassung durch das Land ist damit nicht geeignet,

- Wirkungen des ThürErzGG durch messbare Indikatoren darzustellen,
- die tatsächliche Auswahl der Eltern hinsichtlich der Betreuungsformen abzubilden und
- die tatsächliche Inanspruchnahme des TEG als Sozialleistung darzustellen.

Die vom TLVwA erhobenen Daten sollen auch als Grundlage bei der Bemessung der für das TEG benötigten Haushaltsmittel dienen. Die ausdrücklich zum Zwecke der Planung vom TLVwA gesammelten Informationen ermöglichen jedoch keine konkrete Planung, obwohl Ansprüche auf TEG in der Regel für ein Jahr im Voraus beschieden sind.

In den letzten drei Haushaltsjahren betragen die Abweichungen vom Haushaltsplan insgesamt mehr als 17 Mio. €.

Jahr	HH-Plan in €	Ist-Ausgaben in €	Abweichung in €
2011	35.700.000	30.108.317	5.591.683
2012	28.000.000	16.820.694	11.179.306
2013	20.353.000	19.403.416	949.584

Die Inanspruchnahme der Sozialleistung im weiteren Verlauf des Anspruchszeitraumes ist im Hinblick auf eine genaue Haushaltsplanung, aber auch im Hinblick auf eventuell zu Unrecht erbrachte Leistungen eine wichtige Messgröße für die Fachaufsicht. Die notwendigen Informationen liegen in den Wohnsitzgemeinden vor. Sie werden aber nach Erkenntnissen des Rechnungshofs derzeit weder erhoben noch genutzt.

Der weiterhin vorgegebene statistische Zweck „Nachweisführung“ wird ebenfalls nicht erfüllt. Mit dem in der Verordnung vorgegebenen Katalog an Informationen ist eine stichhaltige Nachweisführung unmöglich, denn weder die Zahl der Anträge noch die Aufschlüsselung der im Erstbescheid bewilligten Monatsbeträge erlaubt der Aufsichtsbehörde einen Aufschluss darüber, welche Beträge durch die Gemeinden rechtmäßig und ordnungsgemäß im Berichtszeitraum verausgabt wurden.

Die Informationen über die Mittelverwendung sind lediglich als Gesamtbeträge den Quartalsabrechnungen der Wohnsitzgemeinden zu entnehmen.

## **7 Rechts- und Fachaufsicht**

### **7.1 Zuständigkeit**

In Angelegenheiten des übertragenen Wirkungskreises erstreckt sich in der Regel die staatliche Aufsicht über die Rechtsaufsicht hinaus auch auf die Fachaufsicht.<sup>92</sup> Oberste Rechts- und Fachaufsichtsbehörde ist das TMSFG.<sup>93</sup> Die zuständige obere Rechtsaufsichtsbehörde für die kreisfreien Städte und die Gemeinden und Verwaltungsgemeinschaften ist das TLVwA. Es ist zugleich auch obere Fachaufsichtsbehörde.<sup>94</sup>

<sup>91</sup> Schreiben des TLVwA an die Gemeinden, Verwaltungsgemeinschaften und kreisfreien Städte vom 29. September 2006.

<sup>92</sup> § 118 Abs. 2 ThürKO.

<sup>93</sup> § 5 Abs. 2 Satz 2 ThürErzGG.

<sup>94</sup> § 5 Abs. 2 Satz 1 ThürErzGG, §1 Abs. 6 ThürErzGGDVO.

## 7.2 Wahrnehmung der Fachaufsicht

Im TMSFG werden neben der jährlichen Haushaltsmittelplanung verschiedene Statistiken gepflegt, Informationen für politische Entscheidungsprozesse an die Hausleitung geliefert und Gesetz- oder Verordnungsänderungen schriftlich vorbereitet. Weiterhin werden, soweit erforderlich, Weisungen zum Vollzug des ThürErzGG oder notwendige Klarstellungen zur rechtlichen Auslegung des ThürErzGG für das TLVwA erarbeitet.<sup>95</sup> Hinsichtlich der konkreten Umsetzung des Verfahrens verweist das TMSFG auf die Fachaufsicht der oberen Fachaufsichtsbehörde TLVwA.

Die Nachweisführung der Wohnsitzgemeinden, die quartalsmäßige Erhebung der Daten bei den Wohnsitzgemeinden funktioniert im Prinzip reibungslos. Die Wohnsitzgemeinden erbringen entsprechend § 4 ThürErzGGDVO gegenüber der Fachaufsichtsbehörde einmal pro Quartal folgende Nachweise:

- Anteil der Anträge auf Erziehungsgeld (gemessen an allen Antragsberechtigten)
- Anteil der abgelehnten und der bewilligten Anträge (gemessen an allen Anträgen)
- Aufschlüsselung der bewilligten Anträge nach der Höhe des Erziehungsgeldes
- Anzahl der Anträge nach § 1 Abs. 4 ThürErzGGDVO<sup>96</sup>
- Anzahl der Widerspruchsverfahren.

Die Wahrnehmung einer Fachaufsicht umfasst daneben auch die Handhabung des Verwaltungshandelns bei der Umsetzung der Rechtsgrundlagen. Einige Gemeinden handeln jedoch regelmäßig nicht rechtskonform, weil die Antragsunterlagen zum TEG (§ 1 Abs. 1 Satz 2 ThürErzGGDVO) nicht im neunten Lebensmonat des Kindes an die Eltern gesandt werden (siehe Tn. 6.4.1). Begründet wird diese Vorgehensweise mit dem Argument, dass bereits in vorherigen Verwaltungsverfahren, z. B. der Beratung zum Elterngeld, die Information über das TEG erfolgt sei. Allerdings wird dadurch nicht sichergestellt, dass alle Anspruchsberechtigten, das Antragsformular erhalten. Es erfolgt kein Geburtsdatenabgleich, obwohl dies der Verwaltung ohne nennenswerten Aufwand möglich wäre.

Das einheitliche Verwaltungsverfahren soll in den Thüringer Gemeinden z. B. auch durch die regelmäßigen Verfügungen des TLVwA gewährleistet werden. Fest steht aber, dass nicht alle Wohnsitzgemeinden im Geltungsbereich des ThürErzGG einheitlich entsprechend der Vorgaben des TLVwA handeln.

Das Leistungsgesetz beinhaltet in § 2 Abs.1 ThürErzGG ein „Lebensmonatsprinzip“, welches bei der Auszahlung der Leistungen Anwendung findet. Mit der Verfügung vom 20. Mai 2010 hat das TLVwA anhand von Beispielfällen festgelegt, wie das Lebensmonatsprinzip bei der Berechnung von Ansprüchen umzusetzen ist. Entgegen dieser Verfügung des TLVwA wird in einigen Wohnsitzgemeinden der Anspruch taggenau berechnet und damit unnötig kompliziert umgesetzt, wenn z. B. Katas zu Beginn eines Monats Kinder aufnehmen oder den Betreuungsumfang wechseln.

In vielen Wohnsitzgemeinden werden regelmäßig keine Anhörungen bei den Verfahrensbeteiligten durchgeführt, obwohl sich dieses Erfordernis bereits aus den allgemeinen Sozialverwaltungsvorschriften ergibt. Andere bundesrechtliche Vorgaben wie die Meldung an die gesetzlichen Krankenkassen werden durch einige Gemeinden nicht ausreichend befolgt bzw. durch die Fachaufsicht nicht sichergestellt.

Im Ergebnis ist eine thüringenweit einheitliche Rechtsanwendung im Sozialverwaltungsverfahren zum ThürErzGG nicht sichergestellt. Der Rechnungshof beanstandet daher die nicht ausreichende Wahrnehmung der Fachaufsicht.

<sup>95</sup> Z. B. Klarstellung zur Auslegung des § 1 Ziffer 1 ThürErzGG oder zur Europarechtskonformen Anwendung des ThürErzGG, Schreiben des TMSFG vom 5. März 2009 und 14. Januar 2014.

<sup>96</sup> Anträge, die im Wege des Amtshilfeersuchens dem TLVwA zur Bearbeitung zugeleitet wurden.

## 8 Resümee und Handlungsempfehlung

Bei der praktischen Umsetzung des ThürErzGG kann von einer überwiegend rechtmäßigen Mittelverwendung durch die beteiligten Verwaltungsträger ausgegangen werden. Die organisatorische Abwicklung der Ausgabe der Landesmittel, insbesondere die quartalsweise Abrechnung der Verwaltungskosten der jeweiligen Wohnsitzgemeinden durch das TLVwA, entspricht im Wesentlichen den rechtlichen Vorgaben.

Die von den zuständigen Wohnsitzgemeinden realisierte Umsetzung der gesetzlichen Leistungsansprüche ist im Hinblick auf das Rückforderungsmanagement bei zu Unrecht gewährten Leistungen verbesserungswürdig. Insbesondere die fehlende Einführung eines internen Verwaltungscontrollings und die uneinheitliche Rechtsanwendung in den verschiedenen Gemeinden sind als äußerst problematisch anzusehen.

Die in den Wohnsitzgemeinden festgestellten Mängel sind bei entsprechender Wahrnehmung der Aufsichtspflichten abstellbar. Ein Hauptproblem ist jedoch in der unzureichenden Ausgestaltung der ThürErzGGDVO zu sehen. Allein daraus ergibt sich ein systematisch kritikwürdiger Umgang mit den in den Gemeinden zur Verfügung stehenden Informationen. Die gemäß ThürErzGGDVO statistisch erfassten Daten zum TEG berücksichtigen nicht die sich im Zeitverlauf ergebenden Veränderungen bei den Anspruchsberechtigten. Die fehlerhafte und ausschließliche Betrachtung der Antragssituation bildet nicht das tatsächliche Leistungsgeschehen ab. Damit liegen den verantwortlichen Stellen nicht die relevanten Informationen vor, die z. B. für eine zuverlässige Haushaltsplanung benötigt werden.

Nach all dem wird deutlich, welche Mängel auch im Vollzug des TEG vorhanden sind und mit welchem enormen Verwaltungsaufwand die Mittel ausgereicht werden. Das Verwaltungsverfahren in seiner jetzigen Form sollte daher zumindest verändert werden, sofern an dem Thüringer Erziehungsgeld entgegen unserer Empfehlung überhaupt festgehalten wird.

### Das Kollegium des Thüringer Rechnungshofs

  
Dr. Dette

  
Gerstenberger

  
Braun

  
Behrens