

# Modernisierung der Zuwendungspraxis für den Dritten Sektor



Gerhard Vogt Direktor beim Landesrechnungshof Nordrhein-Westfalen a.D., Leiter der Projektgruppe »Zuwendungspraxis« der AWW

Gerhard Vogt

## Gründung einer Projektgruppe zur Reform der Förderpraxis

Von Seiten des Dritten Sektors wird seit Jahren Kritik an den Vorschriften des Zuwendungsrechts und an der bestehenden Zuwendungspraxis geübt. Ende 2016 wurde in Berlin eine Projektgruppe gegründet mit dem Ziel, Vorschläge zur Reform der Förderpraxis zu entwickeln. Träger der Projektgruppe war die „Arbeitsgemeinschaft für wirtschaftliche Verwaltung“ (AWV). Bei der AWV handelt es sich um einen gemeinnützigen Verein, der sich mit dem Bürokratieabbau befasst, u.a. im Bereich des Dritten Sektors und des bürgerschaftlichen Engagements.

Der Projektgruppe gehörten Vertreter von Ministerien und sonstigen Behörden sowie Fachleute aus dem gemeinnützigen Bereich an (Kultur, Soziales, Sport, Naturschutz usw.) an. Über einen Zeitraum von anderthalb Jahren untersuchte die Projektgruppe die Förderpraxis des Bundes und der Länder und wertete zu diesem Zweck Veröffent-

lichungen aus und führte Expertenanhörungen durch. Im Juni 2018 legte die Projektgruppe ihren Abschlussbericht mit dem Titel „Impulspapier“ vor ([www.awv-net.de/impulspapier-zuwendungspraxis](http://www.awv-net.de/impulspapier-zuwendungspraxis)), dessen Verbreitung von der AWW ausdrücklich gewünscht wird.

## Abkehr von der traditionellen Misstrauenskultur

In dem Impulspapier wird einleitend die Stoßrichtung der Projektgruppe herausgearbeitet, nämlich bürokratische Übertreibungen bei der Förderung zu identifizieren und praxisingerechte Änderungsvorschläge zu formulieren. Grundlegend wird eine Abkehr von der traditionellen Misstrauenskultur gefordert, welche bisher das Zuwendungsrecht durchzieht. Benötigt werde ein partnerschaftlicher Umgang bei der Förderung. Beispielsweise sollten vermehrt Zielvereinbarungen abgeschlossen werden, welche den Förderempfängern für einen mittelfristigen Zeitraum ein gewisses Maß an Planungssicherheit geben.

## Probleme aus der Jährlichkeit der öffentlichen Haushalte

Durch die Jährlichkeit der öffentlichen Haushalte können sich erhebliche Probleme für die Zuwendungsempfänger ergeben. Hier schlägt die Projektgruppe vor, dass die Selbstbewirtschaftung in geeigneten Fällen zugelassen und die Übertragbarkeit von nicht verbrauchten Fördermitteln ermöglicht werden sollte. Auch sollten die Zuwendungsempfänger des Dritten Sektors darauf drängen, dass Bewilligungen zeitnäher ausgesprochen oder bei fortlaufender Förderung Abschlagszahlungen geleistet werden. Schließlich wird empfohlen, dass in größerem Umfang als bisher Verpflichtungsermächtigungen ausgebracht werden sollten, um eine größere Planungssicherheit zu erreichen.

## Vorschläge zur Änderung der Verwaltungsvorschriften zu § 44 BHO/LHO

Weiterhin beschäftigt sich das Impulspapier intensiv mit den Verwaltungsvorschriften zu § 44 BHO/LHO, welche

die Förderpraxis weitgehend prägen. Diese Verwaltungsvorschriften stimmen in Bund und Ländern nur noch teilweise überein. Vielfach wurden in den Ländern weniger aufwändige Lösungen entwickelt, die als Vorbild für Reformvorschläge dienen können. Die Projektgruppe hat sich bemüht, solche Reformlösungen zusammenzutragen. Sie können als Argumentationshilfen in der Diskussion mit den Zuwendungsgebern dienen, zum Beispiel beim Umgang mit dem vorzeitigen Maßnahmebeginn oder im Zusammenhang mit der Rückforderung und Verzinsung von Fördermitteln. Besonderes Gewicht hat die Festlegung der Finanzierungsart durch die Bewilligungsbehörden. Die Projektgruppe spricht sich unter Bezugnahme auf Regelungen in einigen Ländern nachdrücklich für die Festbetragsfinanzierung als Regelfall zumindest bei kleineren Förderungen aus. Dies würde bürokratische Aufwände deutlich verringern und die Motivation der Zuwendungsempfänger erhöhen, zusätzliche Mittel einzuwerben.

#### Vorschläge zur Vereinfachung der Allgemeinen Nebenbestimmungen

Auch die Allgemeinen Nebenbestimmungen (ANBest), welche den Förderbescheiden regelmäßig beigefügt werden, hat die Projektgruppe auf Vereinfachungsmöglichkeiten untersucht. Das Impulspapier enthält Vorschläge für eine Lockerung des Besserstellungsverbots und empfiehlt eine Streichung des Versicherungsverbots und des Verbots, Rückstellungen und Rücklagen zu bilden. Weiterhin werden Vorschläge zur Vereinfachung bei der Mittelbereitstellung, zur Nichtanrechnung von Spenden sowie zur Anerkennung bürgerschaftlichen Engagements gemacht. Beim Nachweis der Mittelverwendung

plädiert die Projektgruppe für den einfachen Verwendungsnachweis ohne Beifügung von Belegen.

#### Umsetzung der Reformansätze

Die Projektgruppe hat ihre Arbeit beendet, auch wenn viele Themen wie beispielsweise die IT-Unterstützung der Förderpraxis, oder die Fragen der quasi-institutionelle Förderung ein weiteres Tätigwerden absolut gerechtfertigt hätten. Mit dem Impulspapier liegt eine Sammlung von Reformansätzen vor. Diese müssen nun in die Förderpraxis umgesetzt werden, wenn die Zuwendungsempfänger von überflüssiger Bürokratie entlastet werden sollen. Es ist nun Sache der Zuwendungsempfänger des Dritten Sektors, gegenüber den fördernden Ministerien bzw. den Finanzministerien auf Veränderungen zu drängen.

Erfolgreiche Reformen sind möglich. Unmittelbar aus der Arbeit der Projektgruppe heraus haben sich bereits Aktivitäten in Nordrhein-Westfalen entwickelt mit dem Ziel, im Dialog mit der Landesregierung auf Reformen für die Förderung des gesamten gemeinnützigen Bereichs hinzuwirken. Aus Niedersachsen sind Überlegungen bekannt geworden, Änderungen im Bereich der Kulturförderung herbeiführen.

Dass Reformen gerade im Bereich der Kulturförderung möglich sind, zeigen beispielsweise das Kulturfördergesetz des Landes NRW aus dem Jahr 2014 sowie das im Jahr 2016 begonnene „Modellprojekt Soziokultur“ in Hessen und die Allgemeine Kulturförderrichtlinie des Landes Rheinland-Pfalz aus dem Jahr 2018. Durch die genannten Reformprojekte wurden viele Vereinfachungen in die Tat umgesetzt, die auch

in dem Impulspapier enthalten sind, wie zum Beispiel der Vorrang der Festbetragsfinanzierung.

Koalitionsvereinbarungen fordern Vereinfachungen des Zuwendungsrechts. Das politische Umfeld für eine Änderung der Zuwendungspraxis ist derzeit ausgesprochen günstig. So heißt es beispielsweise im Koalitionsvertrag für Nordrhein-Westfalen vom Juni 2017, dass das Zuwendungsrecht möglichst effektiv vereinfacht und die sich aus dem Jährlichkeitsprinzip ergebenden Probleme nach Möglichkeit abgebaut werden sollen. Für die Kulturförderung des Bundes führt der Koalitionsvertrag der Großen Koalition vom März 2018 aus, dass für eine zeitgemäße und auf die Bedarfe der Kulturszene ausgerichtete Zuwendungspraxis eine Vereinfachung und Entbürokratisierung erwirkt werden soll.

#### Der Reformimpuls sollte aufgenommen werden

Vor diesem Hintergrund sollten sich die Verantwortlichen in der Kulturszene in Bund und Ländern dafür einsetzen, dass der von der Projektgruppe ausgehende Reformimpuls aufgenommen und in die Praxis umgesetzt wird. Dass kann durch Änderungen der Verwaltungsvorschriften oder durch Förderrichtlinien geschehen. Es versteht sich, dass Änderungen der Förderpraxis und der zuwendungsrechtlichen Bestimmungen nur durch intensive und geduldige Lobbyarbeit erreicht werden können. Wenn dadurch aber unnötige Aufwände abgebaut und mehr Zeit für die Kulturarbeit zur Verfügung steht, ist dies aller Mühen wert! Oder anders ausgedrückt, mit den Worten von Erich Kästner, es gibt nichts Gutes, außer man tut es. ■