

Öffentliche **Berichtsvorlage**

Vorlagen-Nr.:

V/0198/2014

Auskunft erteilt:

Herr Winter

Ruf:

492 20 30

E-Mail:

WinterF@stadt-muenster.de

Datum:

06.03.2014

Betrifft

Reform des Zuschusswesens der Stadt Münster - Zwischenbericht -

Beratungsfolge

02.04.2014 Hauptausschuss

Bericht

Bericht:

Der Hauptausschuss hat mit der Beschlussfassung zur Vorlage V/0112/2013 die Verwaltung beauftragt, nachfolgende Anträge zum Zuschusswesen der Stadt Münster insgesamt zu prüfen und einen Zwischenbericht zu erarbeiten, im dem mögliche Umstellungsmodalitäten dargestellt und die hierdurch verursachten zusätzlichen Aufwendungen und ggf. Einsparungen beziffert werden sollen:

- Antrag der Ratsgruppe UWG/ÖDP Nr. A-R/0052/2012 vom 30.11.2012 „Einführung einer Zuschussbudgetierung / Fachbereichsbudgets“
- Antrag der CDU-Fraktion Nr. A-R/0050/2012 vom 26.11.2012 „Träger stärken - Transparente Leistungsvereinbarungen treffen“
- Anregung aus dem Bürgerhaushalt 2012, lfd. Nr. 243 „Regelmäßige Überprüfung der städtischen Zuschüsse“
- Anregung aus dem Bürgerhaushalt 2012, lfd. Nr. 254 „Verbesserte Kriterien für Trägerzuschüsse der Stadt Münster erarbeiten“
- Anregung aus dem Bürgerhaushalt 2012, lfd. Nr. 304 „Städtische Mehrfachförderung beenden“
- Antrag der Ratsgruppe UWG/ÖDP Nr. A-R/0011/2012 vom 13.03.2012 „Reform der Zuschusspolitik – Den Haushalt steuerbarer machen und für Zuschüsse mittelfristige Sicherheiten geben“

Die vorstehenden Anträge und Anregungen beinhalten im Wesentlichen folgende Punkte:

- Regelmäßige Überprüfung der städtischen Zuschüsse (z.B. Zuschussgrundlage)
- Verbesserte Kriterien für Trägerzuschüsse (z.B. Zuständigkeit, Rechenschaftsberichte)
- Mehrfachförderung prüfen und beenden
- Zeitliche Befristung der Zuschusszahlungen
- Transparente Leistungsvereinbarungen schaffen
- Zuschussbudgetierung / Fachbereichsbudgets

Mit dem jetzt vorgelegten Zwischenbericht werden die vorgenannten Punkte grundsätzlich aufgegriffen, ein Beschlussvorschlag an die politischen Gremien konnte aber bisher nicht abschließend erarbeitet werden. Insofern stellt dieser Bericht einen Meilenstein auf dem Weg zu einem reformierten Zuschusswesen dar. Mit diesem Bericht sollen die Transparenz über das vielfältig strukturierte Zuschusswesen der Stadt Münster erhöht werden und erste Überlegungen zur Umsetzung der Antragsinhalte dargestellt werden.

1. Status Quo

Die Stadt Münster unterstützt die im allgemeinen Interesse geleistete Arbeit verschiedener Verbände, Vereine und anderer Organisationen durch Zuschüsse.

Zuschüsse und Zuwendungen sind Finanzhilfen (Geldleistungen) der Stadt an Dritte zur Erfüllung von Aufgaben der Empfänger. Sie können sowohl für laufende Zwecke als auch für Investitionen Dritter gewährt werden.

Dabei werden grundsätzlich drei Arten von Zuschüssen unterschieden:

- Investitionskostenzuschüsse (Baukosten, Inventar)
- Betriebskostenzuschüsse (z.B. Personalkosten, Sachkosten)
- Projektkostenzuschüsse (z.B. Veranstaltungen)

Sollte eine eindeutige Zuordnung nicht möglich sein, wird von einem Mischzuschuss gesprochen.

Bei der Stadt Münster werden derartige Zuschüsse und Zuwendungen im Haushaltsplan unter Transferaufwendungen (Zeile 15 des Teilergebnisplanes) geplant und veranschlagt, und zwar innerhalb der Produktbereiche und Produktgruppen.

Um die Transparenz von Zuschussleistungen der Stadt zu erhöhen, werden die im Haushaltsplan geplanten Zuschuss- und Zuwendungszahlungen zusätzlich in einem „Bericht über Zuwendungen an Dritte“ dargestellt, und zwar als Anlage zum Haushaltsplan, geordnet nach Produktbereichen, Produktgruppen und Ämtern.

In diesem Zuschussbericht werden dargestellt:

- die Zuschusshöhe und die Ansätze der mittelfristigen Ergebnisplanung,
- der Zuschussempfänger,
- der Verwendungszweck und die Zielsetzung, die mit der Vergabe des Zuschusses verbunden ist,
- die gesetzlichen bzw. vertraglichen Vorgaben, auf deren Grundlage die Auszahlung der Zuschüsse erfolgt,
- die Beschlussgrundlagen des Rates/der Ausschüsse bei freiwilligen Leistungen.

Die in dem Zuschussbericht dargestellten Zuschüsse beziehen sich ausschließlich auf Zuschüsse städtischer Ämter. Nicht enthalten sind Zuschüsse städtischer Eigenbetriebe und Gesellschaften. Darüber hinaus werden in diesem Bericht auch keine Umlagen, Mitgliedsbeiträge, Zuschüsse aus Stiftungsmitteln sowie Zuwendungen an einzelne Privatpersonen erfasst.

Ergänzt wird der Zuschussbericht um Angaben zu Zuschüssen, die die Stadt durch die kostenlose oder vergünstigte Überlassung von Grundstücken und Gebäuden an Vereine, Vereinigungen und Verbände durch Miet- und Erbbaurechtsverträge indirekt gewährt.

Die vorgenannten Berichte sind auf den Internetseiten der Stadt Münster verfügbar:

http://www.stadt-muenster.de/fileadmin/user_upload/stadt-muenster/20_finanzen_und_beteiligungen/pdf/Band_1_HPL_2014.pdf (ab Seite 271).

Des Weiteren sind in den vorgenannten Berichten auch nicht die Zuschüsse an Vereine und Verbände enthalten, die die Bezirksvertretungen im Rahmen der ihnen vom Rat bereitgestellten Haushaltsmittel gewähren. Die frei verfügbaren Mittel der Bezirksvertretungen werden zwar im Rahmen der Beratung des Haushaltsplanes auf bestimmte Sachkonten und Zeilen des Ergebnisplanes der Produktgruppe 0101 „Bezirksvertretungen (frei verfügbare Mittel)“ verteilt, so auch für den Bereich der Transferaufwendungen. Die eigentliche Verteilung und Festlegung der Zuschussvergabe erfolgt erst im Laufe eines Haushaltsjahres auf Grundlage von den Bezirksvertretungen erlassener Richtlinien.

Der derzeitige im Haushaltsplan abgebildete Zuschussbericht schafft insoweit Transparenz, dass er Auskunft darüber gibt, in welchen Bereichen, in welcher Höhe und auf welcher Grundlage die Stadt Münster Zuschüsse gewährt.

Nach dem Zuschussbericht 2014 gewährt die Stadt Münster insgesamt Zuschüsse in Höhe von rd. 87,5 Mio. €. Diese verteilen sich wie folgt auf die Produktbereiche:

Produktbereiche	Zuschüsse in 2014
Produktbereich 01 "Innere Verwaltung"	346.090 €
Produktbereich 02 "Sicherheit und Ordnung"	0 €
Produktbereich 03 "Schulträgeraufgaben"	1.062.175 €
Produktbereich 04 "Kultur und Wissenschaft"	2.272.130 €
Produktbereich 05 "Soziale Leistungen"	4.334.970 €
Produktbereich 06 "Kinder-, Jugend- und Familienhilfe"	74.405.826 €
Produktbereich 07 "Gesundheitsdienste"	780.590 €
Produktbereich 08 "Sportförderung"	3.874.630 €
Produktbereich 09 "Räumliche Planung und Entwicklung, Geoinformationen"	0 €
Produktbereich 10 "Bauen und Wohnen"	2.460 €
Produktbereich 11 "Ver- und Entsorgung"	0 €
Produktbereich 12 "Verkehrsflächen und -anlagen, ÖPNV"	150.000 €
Produktbereich 13 "Natur- und Landschaftspflege"	104.410 €
Produktbereich 14 "Umweltschutz"	193.910 €
Produktbereich 15 "Wirtschaft und Tourismus"	0 €
Produktbereich 16 "Allgemeine Finanzwirtschaft"	0 €
Produktbereich 17 "Stiftungen"	0 €
Summe	87.527.191 €

2. Überprüfung des Zuschussberichtes

Dem Rat wird im Rahmen der Aufstellung eines neuen Haushaltsplanes ein Zuschussbericht auf der Basis der Zahlen des jeweiligen Haushaltsplanentwurfes vorgelegt, und zwar als Anlage des Haushaltsplanes. Die dort dargestellten Informationen und Zahlen werden in jedem Jahr im

Rahmen der Arbeiten für die Aufstellung eines Haushaltsplanes aktualisiert. Evtl. Veränderungen zu den Vorjahresangaben und -zahlen, die sich ggf. aufgrund besonderer Beschlusslagen von Fachausschüssen oder durch neue Situationen ergeben haben, werden in den Bericht eingearbeitet.

Die Fachausschüsse und der Rat beschließen letztlich im Rahmen der Beratung und Beschlussfassung des jeweils aufzustellenden Haushaltsplanes grundsätzlich über die Zuschüsse. Dabei kommt es durchaus zu Abweichungen zum vorgelegten Zuschussbericht.

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass die politischen Gremien der Stadt Münster mit dem Zuschussbericht bereits ein hilfreiches Instrument in Händen haben, mit dem sie entscheiden können, ob Zuschüsse eingestellt oder in abgeänderter Form gezahlt werden sollen. Nach Einschätzung der Verwaltung wird dieses Instrument auch von der Politik bei der Entscheidungsfindung über die Gewährung von Zuschusszahlungen genutzt.

3. Ämterumfrage zum Zuschusswesen

Um Informationen zum derzeitigen Verfahren bei der Zuschussvergabe zu erhalten, wurde in 2013 eine Ämterumfrage durchgeführt. Die Ämter wurden dabei um Auskunft gebeten, wie das derzeitige Zuschussverfahren geregelt ist. Dabei wurden u. a. folgende Punkte betrachtet:

- Verwendungszweck des Zuschusses
- Zuschussempfänger
- Zuschusshöhe
- Sind Förderrichtlinien vorhanden? Wenn ja, was wird dort geregelt?
- Form des Antragsverfahrens
- Welche Kriterien werden für die Auswahl des Zuschussempfängers angewandt?
- Werden die Zuschüsse zeitlich befristet? Wenn ja, für welchen Zeitraum?
- Ist eine Mehrfachförderung erlaubt? Wie wird diese abgefragt und geprüft?
- Gibt es eine Leistungsvereinbarung mit dem Zuschussempfänger? Wie wird das Einhalten der Leistungsvereinbarung kontrolliert? Welche Konsequenzen hat ein Verfehlen?
- Werden Verwendungsnachweise gefordert?
- Wird der Fachausschuss nach Abschluss der Maßnahme unterrichtet?

Insgesamt konnten 79 Fragebögen ausgewertet werden (gleich behandelte Zuschüsse konnten in einem gemeinsamen Fragebogen zusammengefasst werden). Die Antworten / Ergebnisse der Ämterumfrage fließen in die nachfolgenden Punkte / Stellungnahmen zu den Anträgen der Politik und des Bürgerhaushalts mit ein.

4. Ansatzpunkte für eine Reform des Zuschusswesens

4.1 Regelmäßige Überprüfung der städt. Zuschüsse (z.B. Zuschussgrundlage)

Um eine Verbesserung des Zuschusswesens im Sinne der o. g. Anträge/Anregungen zu erreichen, müsste ein neues Prüfverfahren für den Zuschussbereich eingeführt werden.

Ein solches Verfahren könnte so aussehen, dass eine aktive, regelmäßige Überprüfung der Zuschusszahlungen der Stadt Münster unter fest vorgegebenen Vorgaben erfolgt.

Aus ökonomischen Gründen würde sich hier anbieten, dass sämtliche Zuschusszahlungen der Stadt zu Beginn einer Wahlperiode überprüft und durch einen entsprechenden Beschluss des Rates für den Zeitraum einer Wahlperiode des Rates zumindest dem Grunde nach festgeschrieben werden (z.B. im Rahmen der Beschlussfassung über die Haushaltssatzung). Ausgenommen hiervon bzw. besonders zu betrachten sind dabei Zuschüsse, die sich auf ein einmaliges Ereignis beziehen. Dabei ist festzuhalten, dass Änderungen und Abweichungen jederzeit durch entsprechende politische Beschlüsse herbeigeführt werden können.

Die Vorteile eines solchen Verfahrens sind:

- Ein neu gewählter Rat muss nur einmal in einer Wahlperiode grundsätzlich mit der Zuschuss-situation der Stadt auseinandersetzen und entscheiden, ob weiterhin ein Zuschuss gezahlt werden soll und wenn ja, möglichst auch in welcher Höhe.
- Die Festlegung des Zeitraumes der Zuschussgültigkeit auf eine Wahlperiode würde für die Zuschussempfänger für einen überschaubaren Zeitraum (5 Jahre) Planungssicherheit bringen.
- Der Rat entscheidet nur für den Zeitraum seiner Amtsperiode. Ausgenommen hiervon sind Zuschusszahlungen, die vertraglich geregelt sind und über den Zeitraum einer Wahlperiode gelten (z.B. Trägerzuschüsse im Jugendbereich). Derartige Zuschüsse sollten mit in die regelmäßige Überprüfung einbezogen werden. Sie sind aber besonders kenntlich zu machen.

Ein kürzeres Prüfungsintervall für die Zuschüsse, z.B. alle 2 Jahre, wäre zwar denkbar, wird aber von der Verwaltung insbesondere im Hinblick auf die Herbeiführung einer langfristigen Planungssicherheit für die Zuschussempfänger nicht empfohlen. Auch spricht der nicht unerhebliche Arbeits- und Zeitaufwand, der bei einer Überprüfung der Zuschüsse anfällt, gegen ein kürzeres Prüfungsintervall.

Basis für die Überprüfung der Zuschusszahlungen der Stadt Münster sollte dabei der im Haushaltsplan abgedruckte Zuschussbericht sein. Dieser Zuschussbericht enthält, wie bereits erwähnt, neben Angaben zu den Empfängern und der Zuschusshöhen auch Angaben zu dem Verwendungszweck, der Zielsetzung eines Zuschusses sowie Angaben zur Auftragsgrundlage und Art einer Zuschusszahlung.

Bei der Überprüfung der Zuschusszahlungen und für die Entscheidungsfindung künftiger Zuschusszahlungen sollten, wie tlw. von den Antragstellern/Anregenden erwünscht, neben den bekannten Angaben aus dem Zuschussbericht noch folgende Punkte angegeben werden:

- Grundlagen/Rechtsgrundlagen für die Gewährung eines Zuschusses
- Ist eine Einstellung des Zuschusses möglich? Wenn ja, ab wann (frühester Zeitpunkt)
- Erhält der Zuschussempfänger weitere Fördermittel aus dem städt. Haushaltsplan? Wenn ja, wofür und von wem?

Auf der Basis der so aufbereiteten Informationen könnte dann der Rat unter Beteiligung der Fachausschüsse entsprechende Grundsatzbeschlüsse zu Beginn einer Wahlperiode fassen (ggf. ohne die exakte Höhe festzulegen).

4.2 Verbesserte Kriterien für Trägerzuschüsse

Ein Wunsch der Antragssteller ist, die Kriterien für die Gewährung von Zuschüssen zu verbessern bzw. zu vereinheitlichen. Hier geht es um die Frage, ob künftig für die Beurteilung von Zuschussanträgen verbesserte ämterspezifische oder für die Gesamtverwaltung einheitliche Kriterien eingefordert werden sollen.

Die Ämterumfrage hat in diesem Punkt ergeben, dass es unterschiedliche Regelungen für die Vergabe der Trägerzuschüsse gibt. In vielen Fällen erfolgt die Entscheidung durch den Fachausschuss (ggf. mit vorheriger Beurteilung durch die Verwaltung), in einigen Fällen entscheidet die Verwaltung eigenständig, in anderen Fällen wiederum sind die Zuschussempfänger durch politischen Beschluss bereits vorgegeben. Das Festlegen von einheitlichen Kriterien für die Trägerzuschüsse für die gesamte Stadt erscheint angesichts der Vielfalt und Unterschiedlichkeit der Trägerlandschaft nicht sinnvoll und wird von der Verwaltung nicht empfohlen.

Grundsätzlich steht die Verwaltung dem Wunsch nach verbesserten Kriterien für die Trägerförderung jedoch offen gegenüber. Anhand der erweiterten Zuschussliste (siehe Punkt 4.1) können für

jeden Ausschuss die betroffenen Trägerzuschüsse benannt werden, für die verbesserte Kriterien beschlossen werden sollen. Diese Kriterien können dann in Zusammenarbeit zwischen der Fachverwaltung in Abstimmung mit dem zuständigen Ausschuss festgelegt werden.

4.3 Mehrfachförderung prüfen und beenden

Eine Forderung der o. g. Antragsteller bzw. Bürgeranregungen ist, Mehrfachförderungen zu unterbinden. Dabei ist zu klären und letztlich auch zu entscheiden, ob tatsächlich künftig Mehrfachförderung restriktiv ausgeschlossen werden sollen.

Einige Zuschussempfänger, die von der Stadt Münster regelmäßige (jährliche) Betriebskostenzuschüsse/Trägerzuschüsse erhalten, beantragen im Laufe des Jahres für einzelne Projekte ihres Arbeits- und Aufgabenbereichs Zuschüsse. So kann es vorkommen, dass Institutionen und Vereine zum Beispiel in den Bereichen Schule, Kultur, Jugend und Soziales neben den regelmäßigen Zuschusszahlungen auch für bestimmte Veranstaltungen oder für besondere Projekte zusätzliche Zuschüsse aus sogenannten Projektköpfen der Verwaltung oder auch aus den frei verfügbaren Mitteln der Bezirksvertretungen erhalten. Beispielhaft kann hier der Jugendbereich genannt werden. Wenn auch in Einzelfällen Trägerzuschüsse an Jugendeinrichtungen gewährt werden, können nach den bestehenden Richtlinien z.B. für Angebote in den Ferien, der Jugendbildung und auch für Investitionen und Beschaffungen von Ausstattungsgegenständen Zuschussanträge gestellt werden.

Auch die „Richtlinien für die Vergabe von Zuschüssen zur Förderung besonderer Programme und Projekte zum Abbau von Diskriminierungen gegenüber gleichgeschlechtlich orientierten Menschen“ lässt eine Mehrfachförderung zu. Die Ziffer 2. dieser Richtlinien, zweitletzter Absatz lautet: „Die Kombination der Förderung eines Programms oder Projektes nach diesen Richtlinien mit der Förderung aus anderen Budgets ist möglich.“ Förderungen aus verschiedenen Fachbereichen für ein Projekt sind durchaus gewünscht und werden auch praktiziert (z.B. Schule und Kultur).

Darüber hinaus ist zu klären, ob indirekte Zuschüsse über verbilligte Mieten/Erbaurecht in Verbindung mit sonstigen Zuschusszahlungen (Projekt-, Träger- oder Einzelzuschüssen) auch als Mehrfachförderung gelten.

Es ist festzustellen, dass das Problem der Mehrfachförderung sehr unterschiedlich gesehen wird und eine Mehrfachförderung in einigen Fällen gewollt ist.

In der Ämterumfrage wurde die Zulässigkeit und Prüfung von Mehrfachförderungen ebenfalls abgefragt. Im Ergebnis wurde in ca. 30% der ausgefüllten Fragebögen eine Mehrfachförderung als zulässig angegeben. In den Fällen, in denen eine Mehrfachförderung nicht zulässig ist, wird dies im Regelfall spätestens im Verwendungsnachweis überprüft. Im Ergebnis ist davon auszugehen, dass unzulässige Mehrfachförderungen nahezu auszuschließen sind.

Die Verwaltung sieht daher bei dem Punkt „Mehrfachförderung prüfen und beenden“ keinen grundsätzlichen Umstellungsbedarf. Als Ausfluss des Umfrageergebnisses wird die Verwaltung zukünftig verstärkt darauf achten, bereits im Antragsverfahren von den Antragstellern Informationen über mehrfache Förderanträge innerhalb der Stadt Münster zu erhalten. Im Verwendungsnachweis wird eine entsprechende Angabe vom Zuschussempfänger zwingend vorgeschrieben.

4.4 Befristung der Zuschusszahlungen

Eine generelle Befristungsregelung kann nur den Bereich der laufenden mehrjährigen Zuschüsse betreffen, andere Zuschüsse (Projektzuschüsse, einmalige Zuschüsse) sind per se zeitlich begrenzt.

Eine Befristungsregelung müsste die unterschiedlichen Interessenlagen der Beteiligten berücksichtigen. Zum Einen müsste für die Empfänger und die Stadt Münster die notwendige Planungssicherheit gegeben sein, zum Anderen müsste eine Überprüfung des Zuschusses in einem sinnvollen Intervall erfolgen. Die Dauer einer Befristung kann unabhängig von der Länge der Über-

prüfungsfrist aus Punkt 3 – „Regelmäßige Überprüfung der städt. Zuschüsse (z.B. Zuschussgrundlagen)“ – gewählt werden.

Es erscheint nicht sinnvoll, für sämtliche Zuschüsse eine einheitliche Befristungsdauer zu wählen, stattdessen könnte eine Einteilung in verschiedene Befristungsstufen erfolgen, z.B. 3 Jahre / 5 Jahre / 10 Jahre.

Folgende Kriterien sollten für die Bemessung der Befristung herangezogen werden:

- Bedeutung / Höhe des Zuschusses
- Planungssicherheit des Empfängers / der Stadt Münster
- Zweckbindung bei weiteren Zuschüssen von Dritten (z.B. Land)
- Vertragliche Vorgaben
- Erfahrungen in der bisherigen Zusammenarbeit

Zu beachten ist, dass der überwiegende Teil der Zuschüsse aufgrund politischer Beschlüsse gewährt wird. Eine generelle Befristungsregelung hätte dementsprechend einen erhöhten Beratungsaufwand für die politischen Gremien und einen erhöhten Verwaltungsaufwand für das Nachhalten der Fristen und die Vorbereitung der politischen Beschlüsse zur Folge.

Die Ämterumfrage hat in diesem Punkt ergeben, dass ein großer Teil der Zuschussbewilligungen befristet erteilt wird. Die unbefristet gewährten Zuschüsse sind oftmals unkritisch, da es sich um einzelfallbezogene Förderungen oder um geringe Förderbeträge handelt. Die Trägerförderungen im Bereich der Kindertageseinrichtungen (KiBiZ) sind grundsätzlich unbefristet.

Die Verwaltung hält die jetzige Regelung im Zuschusswesen für ausreichend. Zuschüsse werden bisher immer dann befristet, sofern es sinnvoll ist bzw. es die vertragliche Situation erfordert. Eine generelle Befristung von Zuschüssen würde zu erhöhtem Beratungsaufwand bei den politischen Parteien für die erneute Beschlussfassung und zu einem erhöhten Verwaltungsaufwand für das Nachhalten der Fristen und die Vorbereitung der politischen Beschlüsse führen.

Bei einer möglichen regelmäßigen Überprüfung zu Beginn einer Wahlperiode haben die politischen Gremien Eingriffsmöglichkeiten, um Zuschüsse zu verändern bzw. aufzuheben. Alternativ bzw. ergänzend könnte den Ausschüssen jährlich zu jeder Haushaltsplanberatung eine Übersicht über die Zuschüsse in ihrem Zuständigkeitsbereich vorgelegt werden. Die politischen Gremien hätten dann in jedem Jahr die nötigen Informationen, um bei den Zuschüssen Änderungen vorzunehmen.

4.5 Transparente Leistungsvereinbarungen schaffen

Bei diesem Punkt ist zu beachten, dass die Zuschussförderung der Stadt Münster sehr heterogen ist, allein die Fördersumme umfasst drei- bis siebenstelligen Beträge. Neben diesen rein betragsmäßigen Unterschieden ist auch die Zielsetzung von Förderungen im breiten Aufgabenspektrum der Stadt Münster sehr differenziert und führt zu unterschiedlichen Anforderungen an Leistungsvereinbarungen. Während enge Vorgaben in einigen Aufgabenbereichen sehr sinnvoll sind, wird z.B. im Kulturbereich bewusst auf engere Fördervorgaben verzichtet. Diese unterschiedlichen Anforderungen müssen bei der Entwicklung von standardisierten Leistungsvereinbarungen beachtet werden. Trotz dieser Unterschiede ist es Ziel der Verwaltung, für das Zuschusswesen einheitliche Qualitätsvorgaben zu entwickeln. Dafür sollen (Mindest-Standards) für das Antragsverfahren und für das Controlling während der Laufzeit eingeführt werden. Grundsätzlich sollen mit allen Trägern Leistungsvereinbarungen abgeschlossen werden. Die zweckentsprechende Verwendung des Zuschusses ist schriftlich nachzuweisen (Verwendungsnachweis, Rechenschaftsbericht). Auch hierfür sollen Vorgaben entwickelt werden.

Das Detailkonzept für die Umsetzung dieser Vorgaben muss noch erarbeitet werden. Folgende Mindeststandards zum Antragsverfahren, Zuschussbescheid, Verwendungsnachweis und den Rechenschaftsbericht sollen dabei zum Tragen kommen:

Antragsverfahren

- Schriftform
- Standardformulierungen für Formulare entwickeln
- Weitere Anträge bei anderen städtischen Stellen angeben (Mehrfachförderung)
- Angaben zur gesamten Finanzierung

Zuschussbescheid:

- Leistungsvereinbarungen treffen (Zielvereinbarungen)
- Nebenbestimmungen nach Möglichkeit vereinheitlichen
- Verwendungsnachweis nach Abschluss der Maßnahme fordern
- Passus für Rückzahlungspflicht

Verwendungsnachweis/Rechenschaftsbericht der Zuschussempfänger:

- Mindestumfang festlegen

4.6 Zuschussbudgetierung / Fachbereichbudgets

Die Verwaltung wurde ebenfalls beauftragt, ein Konzept zur Budgetierung der Zuschüsse pro Ausschuss zu erarbeiten. Sämtliche freiwilligen Zuschüsse und Unterstützungsleistungen sollten budgetiert und in den zuständigen Ausschüssen beraten werden. Als beispielhafte Vorlage wurde dabei das (ehemalige) Verfahren der Gewinnausschüttung der Sparkasse Münsterland Ost und der Sporttopf genannt. Das Zuschussbudget sollte in seiner absoluten Höhe gedeckelt werden, Zuschusserhöhungen sollten durch gleichzeitige Reduzierungen an anderer Stelle in der Ausschusszuständigkeit ausgeglichen werden müssen.

Die Verwaltung weist auf folgende Punkte bei der Bildung eines gedeckelten Budgettopfes hin:

- Der Budgettopf umfasst evtl. viele unterschiedliche Zuschussarten (Projekte, KiTas, Dauerförderung), die unterschiedlich behandelt werden sollten.
- Mit den Zuschussempfängern gibt es zum Teil längerfristige vertragliche Vereinbarungen, die nicht jährlich neu verhandelbar sind.
- Viele Zuschussempfänger sind aus Gründen der Planungssicherheit auf eine möglichst frühzeitige Entscheidung über die Förderung angewiesen.
- Einige Zuschüsse werden eigenständig von den Fachämtern bewirtschaftet (z.B. Fördertöpfe im Kulturbereich, Zuschüsse im Sozialbereich). Bei Beratungszwang im Ausschuss würden diese Förderungen „unflexibel“.
- Der Zuschusstopf kann durch externe Einflüsse verändert werden (z.B. Bau neue KiTas).

Im jetzigen Verfahren können Aufstockungen von Zuschusszahlungen oder die Gewährung von weiteren Zuschüssen von den politischen Gremien im Rahmen der Etatberatungen vorgenommen werden. Sofern eine absolute Deckelung der Zuschussbeträge in dem Sinne gewünscht ist, dass Zuschusserhöhungen durch Zuschusssenkungen im gleichen Ausschussbereich ausgeglichen werden müssen, so kann dies nur durch eine Selbstbindung der politischen Gremien erfolgen.

Die Konsequenzen einer solch starren Regelung sollten genau bedacht werden. Möglicherweise ist durch vertragliche Bindungen ein Großteil der „Zuschussbudgets“ eines Ausschusses nicht flexibel disponibel, eine Kompensation an anderer Stelle wäre vielleicht nicht möglich. Eine sinnvolle Zuschussgewährung könnte daher an dieser formalen Hürde scheitern und bedürfte einer Ausnahmegenehmigung durch den Rat, was wiederum zusätzlichen Aufwand bedeuten würde. Nachteilig könnte sein, dass weniger neue Zuschussempfänger erreicht werden, da die Bereitschaft zur Kürzung von bestehenden Förderungen eher gering ist.

5. Fazit

5.1 Empfehlung der Verwaltung

- Mit dem vor Jahren eingeführten und jährlich aktualisierten Zuschussbericht steht den politischen Gremien bereits heute eine gute Datengrundlage zur Verfügung, die auch zukünftig zur politischen Entscheidungsfindung genutzt werden sollte.
- Die Auswahlkriterien für die Zuschussgewährung sind aufgrund der Vielfalt der Förderbereiche sehr unterschiedlich. Es gibt durch die Fachausschüsse beschlossene Vergaberichtlinien (z.B. im Sportbereich), Einzelentscheidungen der Fachausschüsse oder auch eigenständige Entscheidungen der Fachverwaltung (laufendes Geschäft der Verwaltung). Darüber hinaus einheitliche Kriterien für alle Zuschussbereiche vorzugeben, scheint aus Sicht der Verwaltung nicht sinnvoll.
- Aufgrund der Unterschiedlichkeit der Zuschussförderungen scheint eine einheitliche Befristungsdauer nicht sinnvoll zu sein. Dies würde auch zu erhöhtem Aufwand sowohl in den politischen Gremien als auch in der Verwaltung führen. Eventuell kann dieses Problem durch die einmalige grundsätzliche Beschlussfassung je Wahlperiode gelöst werden. Die Überprüfung der derzeitigen Zuschüsse hat zudem ergeben, dass ein großer Teil der Zuschussbewilligungen befristet erteilt wird.
- Die Bildung von Zuschussbudgets je Fachbereich / Fachausschuss wird seitens der Verwaltung eher kritisch gesehen. Vielmehr sollten sich die Ziele, die mit diesem Vorschlag verfolgt werden, wie z.B. die Deckelung des Zuschussbetrages, durch die zuvor genannten Maßnahmen, zumindest annähernd, erreichen lassen.

5.2 Gegebenenfalls noch umzusetzende Schritte

- Zur Überprüfung der jährlich gewährten Zuschüsse bietet es sich an, die grundsätzliche Förderung der Zuschussempfänger z.B. einmal pro Wahlperiode des Rates (möglichst zu Beginn) vorzunehmen. Dies schließt sowohl die Aufnahme weiterer Zuschussempfänger als auch die Anpassung der Förderhöhe im Laufe der Wahlperiode nicht aus.
- Eine Überprüfung innerhalb der Verwaltung hat ergeben, dass nicht gewollte Mehrfachförderungen ausgeschlossen werden können. Vielfach ist eine Mehrfachförderung durch unterschiedliche städtische Bereiche auch politisch gewollt. Unabhängig davon ist die Information über mehrfache Förderanträge innerhalb der Stadt Münster im Antragsverfahren bzw. spätestens im Verwendungsnachweis zukünftig anzugeben.
- Trotz der Vielschichtigkeit der Zuschussförderung sollten einheitliche Qualitätsvorgaben für das Antragsverfahren, den Zuschussbescheid und den Verwendungsnachweis gelten. In diesem Zusammenhang sind dann auch Mindeststandards für die zu treffenden Leistungsvereinbarungen mit den Zuschussnehmern festzulegen.

I.V.

gez. Reinkemeier
Stadtkämmerer