

Stadt Heidelberg

Drucksache:
0402/2013/BV

Datum:
05.11.2013

Federführung:
Dezernat I, Rechtsamt

Beteiligung:
Dezernat I, Amt für Sport und Gesundheitsförderung
Dezernat I, Rechnungsprüfungsamt
Dezernat III, Amt für Soziales und Senioren
Dezernat III, Kinder- und Jugendamt
Dezernat III, Kulturamt
Dezernat IV, Amt für Chancengleichheit
Dezernat V, Kämmereiamt

Betreff:

**Vereinheitlichung der Praxis der
Zuwendungsgewährung bei der Stadt Heidelberg
(Bericht aus der Projektgruppe, Erweiterung der
Projektgruppe, Interimsregelungen)**

Beschlussvorlage

Beschlusslauf

Die Beratungsergebnisse der einzelnen Gremien beginnen ab der Seite 2.2 ff.
Letzte Aktualisierung: 19. November 2013

Beratungsfolge:

Gremium:	Sitzungstermin:	Behandlung:	Zustimmung zur Beschlussempfehlung:	Handzeichen:
Haupt- und Finanzausschuss	13.11.2013	Ö	() ja () nein () ohne	

Beschlussvorschlag der Verwaltung:

Die Verwaltung schlägt dem Haupt- und Finanzausschuss folgenden Beschluss vor:

- 1. Die bestehende Projektgruppe wird um vier Mitglieder aus der Mitte des Gemeinderates erweitert.*
- 2. Der Haupt- und Finanzausschuss beschließt die in Anlage 01 dargestellten Interimsregelungen zur Zuwendungsgewährung.*

Finanzielle Auswirkungen:

Bezeichnung:	Betrag:
Ausgaben / Gesamtkosten:	
Einnahmen:	
Finanzierung:	

Zusammenfassung der Begründung:

Die Verwaltung informiert über die bisherige Arbeit der Projektgruppe und schlägt – im Einvernehmen mit den Projektgruppen-Mitgliedern – vor, die Projektgruppe um vier gemeinderätliche Mitglieder zu erweitern, um auch die Gremien in die Ausarbeitung der Rahmenrichtlinien einzubinden und ihnen Gelegenheit zu geben, die komplexen Hintergründe sowie die Belange der Praxis besser nachzuvollziehen.
Die Verwaltung schlägt außerdem (mit der Projektgruppe abgestimmte) Regelungen für die Interimszeit vor, die bis zum Beschluss einheitlicher Rahmenrichtlinien gelten sollen (Anlage 01).

Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses vom 13.11.2013

Ergebnis der öffentlichen Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses vom 13.11.2013

13 Vereinheitlichung der Praxis der Zuwendungsgewährung bei der Stadt Heidelberg (Bericht aus der Projektgruppe, Erweiterung der Projektgruppe, Interimsregelungen)

Beschlussvorlage 0402/2013/BV

Es melden sich zu Wort:

Stadträtin Deckwart-Boller, Stadträtin Prof. Dr. Schuster, Stadträtin Marggraf, Stadtrat Dr. Gradel, Stadtrat Cofie-Nunoo, Stadträtin Dr. Trabold, Stadtrat Lachenauer

In der Aussprache werden folgende Argumente vorgetragen:

- Der Prozess bei dieser Thematik sei sehr langwierig und schwer nachvollziehbar. Es werde erhofft, dass es nach der heutigen Beschlussfassung terminlich und inhaltlich straffer vorangehe und man bald zu einer klaren Richtlinie komme.
- Man werde dem Vorschlag der Verwaltung zustimmen, auch wenn dies eine zeitliche Mehrbelastung für einige Mitglieder des Gemeinderates bedeute. Dennoch werde es als zielführend angesehen, wenn bei diesem sehr komplexen Thema alle an einem Tisch sitzen und es abschließend zu einer bindenden Regelung für alle Bereiche der Verwaltung komme.
- Die Einbeziehung der Gemeinderatsmitglieder zu diesem Zeitpunkt sei zu begrüßen, um den politischen Willen einzubringen. So könne man vermeiden, dass die Verwaltung Richtlinien entwerfe, welche politisch vielleicht anders gewünscht seien. Es handle sich somit um ein positives Miteinander von Verwaltungsarbeit und politischer Arbeit.
- Verträge, die jetzt abgeschlossen werden müssten, sollten wie bereits praktiziert unter dem Vorbehalt bis zum Beschluss der einheitlichen Rahmenrichtlinien geschlossen werden.
- Die vorgeschlagene Interimslösung sei gut und vor allem sollte möglichst oft versucht werden, die sogenannte „Experimentierklausel“ anzuwenden. Hierdurch könnten bereits in der Übergangszeit wertvolle Erfahrungen gesammelt werden, die dann auch in die Arbeitsgruppe einfließen können.
- Für die Berichte der Zuschussempfänger sollten im Rahmen der Richtlinien Mindestanforderungen festgelegt werden, um eine bessere Vergleichbarkeit zu erreichen.
- Es werde nicht gesehen, wie Gemeinderatsmitglieder den Prozess in dieser speziellen und komplexen Materie voranbringen könnten. Man könne auf die Arbeit der Verwaltung vertrauen und könne den Stadträtinnen und Stadträten diese zusätzlichen Termine ersparen.

Herr Mevius, Leiter des Rechtsamtes, berichtet von den bisherigen sehr schwierigen und auch emotionalen Verhandlungen bei diesem empfindlichen und komplexen Thema. Gerade wegen der teilweisen Emotionalität sei es wichtig, die Stadträtinnen und Stadträten möglichst frühzeitig einzubinden. Beabsichtigt sei, mit Hilfe von Richtlinien Rechtssicherheit, Transparenz und bestimmte Rahmenbedingungen zu schaffen, um am Ende möglichst unbürokratische, aber rechtssichere und gut strukturierte Grundlinien für alle Beteiligten zu erreichen. Wichtig sei in diesem Prozess, allen Beteiligten einschließlich der Mitglieder des Gemeinderates zu vermitteln, wo die Probleme liegen, welche Lösungsvorschläge es gebe und gemeinsam zu ermitteln, wie die Zielvorstellungen letztlich verwirklicht werden können.

Oberbürgermeister Dr. Würzner unterstützt die Aussagen von Herrn Mevius. Die Komplexität dieses Themas sei enorm und eine Grundabstimmung mit den Mitgliedern des Gemeinderates sei daher bei der Ausarbeitung des Konzeptes wichtig und unabdingbar.

Im Laufe der Diskussion **beantragt** Stadträtin Marggraf

die getrennte Abstimmung der beiden Punkte des Beschlussvorschlages.

Der Antrag wird von einer ausreichenden Anzahl an Mitgliedern unterstützt.

Oberbürgermeister Dr. Würzner stellt daher zunächst **Punkt 1 der Beschlussempfehlung** zur Abstimmung:

1. Die bestehende Projektgruppe wird um vier Mitglieder aus der Mitte des Gemeinderates erweitert.

Abstimmungsergebnis: beschlossen mit 13 : 2 : 0 Stimmen

Im Anschluss wird über **Punkt 2 der Beschlussempfehlung** abgestimmt:

2. Der Haupt- und Finanzausschuss beschließt die in Anlage 01 dargestellten Interimsregelungen zur Zuwendungsgewährung.

Abstimmungsergebnis: einstimmig beschlossen

Beschluss des Haupt- und Finanzausschusses

1. *Die bestehende Projektgruppe wird um vier Mitglieder aus der Mitte des Gemeinderates erweitert.*
2. *Der Haupt- und Finanzausschuss beschließt die in Anlage 01 dargestellten Interimsregelungen zur Zuwendungsgewährung.*

gezeichnet
Dr. Eckart Würzner
Oberbürgermeister

Ergebnis: beschlossen

Begründung:

1. Einrichtung und Zielsetzung der Projektgruppe

Im September 2011 richtete der Oberbürgermeister eine verwaltungsinterne Projektgruppe unter Federführung des Rechtsamts ein, in der Rahmenrichtlinien für eine vereinheitlichte Praxis der Zuwendungsgewährung¹ entwickelt werden sollten. Anlass war unter anderem, dass einige Zuwendungsempfänger Unverständnis über die uneinheitliche Verwaltungspraxis der Stadt bei der Gewährung von Zuwendungen zum Ausdruck gebracht hatten und dass rechtliche Unsicherheiten in Bezug auf die konkreten Ausgestaltungsmöglichkeiten bestehen.

Erste Vorschläge wurden den gemeinderätlichen Ausschüssen im Sommer 2012 vorgestellt (Drucksache: 0238/2012/BV). Die Gremien erteilten der Verwaltung auf Grundlage dieser Vorschläge den Auftrag, an der Projektgruppe auch Zuwendungsempfänger zu beteiligen. Diese wurden von der Verwaltung unter Berücksichtigung verschiedener Aspekte ausgewählt (Abdecken aller Bereiche, Einbeziehen großer und kleiner Träger sowie von Verbänden). Die Projektgruppe setzt sich derzeit aus Vertreterinnen und Vertretern sieben städtischer Fachämter sowie 13 externen Mitgliedern zusammen (vergleiche Schreiben an die Mitglieder des Gemeinderates vom Dezember 2012).

Die Erarbeitung einheitlicher Rahmenrichtlinien soll nicht nur die Verwaltungspraxis vereinheitlichen, sondern auch übergeordneten Zielen dienen (z.B. Rechtssicherheit für alle Beteiligten, Transparenz, geordnete Haushaltswirtschaft, Gleichbehandlung, klare Strukturen für Verwaltungsabläufe).

Nicht Gegenstand der Projektgruppe ist die Frage, wer eine Zuwendung erhalten soll (und wer nicht); es geht also nicht darum, ob ein bestimmter Empfänger gefördert wird, sondern darum, wie eine positive Förderentscheidung umgesetzt wird.

2. Mit welchen Themenfeldern hat sich die Projektgruppe befasst?

Im Jahr 2013 fanden vier gemeinsame Sitzungen statt, bei denen nicht nur konkrete Einzelfragen diskutiert, sondern auch die rechtlichen Rahmenbedingungen erläutert wurden.

2.1. Vorprüfung: Abgrenzung der Zuwendungsgewährung von anderen Finanzierungsmöglichkeiten

Es wurde zunächst erörtert, dass es verschiedene Finanzierungsmöglichkeiten gibt, zwischen denen man sich im Vorfeld entscheiden muss. Die Zuwendungsgewährung, auf die sich die Arbeit der Projektgruppe konzentriert, ist beispielsweise abzugrenzen vom Einkauf einer konkreten Leistung (durch Leistungsvertrag), da hier andere rechtliche Vorgaben gelten.

2.2. Rechtliche Rahmenbedingungen der Zuwendungsgewährung

Gegenstand der Projektgruppe war zudem die Vermittlung von Hintergrundwissen in Bezug auf die Rechtsgebiete, die den Rahmen für die Zuwendungsgewährung bilden (Kommunalrecht, Europarecht, Verfassungsrecht, Haushaltsrecht).

¹ Im Folgenden wird stets der Oberbegriff „Zuwendung“ verwendet; die Bezuschussung ist eine mögliche Form der Zuwendungsgewährung.

2.3. Einzelfragen mit Gestaltungsspielraum

Steht nach der oben beschriebenen Vorprüfung fest, dass eine Zuwendung gewährt werden soll und sind die rechtlichen Rahmenbedingungen geklärt, besteht ein gewisser Gestaltungsspielraum, wie das Verfahren der Zuwendungsgewährung konkret ablaufen soll.

Zu den meisten dieser Einzelfragen stehen mehrere Handlungs-Optionen zur Auswahl, die in der Projektgruppe intensiv und kontrovers erörtert wurden und nachfolgend nur angerissen werden:

Einzelfrage	Gestaltungsspielraum (verschiedene Optionen, beispielsweise:)
Form der Zuwendungsgewährung	Durch Bescheid? Durch Zuwendungsvertrag? In beiden Formen?
Laufzeit	An den Doppelhaushalt angepasst? Längere Laufzeit? Kürzere Laufzeit?
Rücklagen	Ist die Bildung von Rücklagen zulässig? Falls ja: In welchem Umfang und auf welcher Berechnungsgrundlage?
Eigenmittel und Spenden	Sind Eigenmittel und Spenden voll anzurechnen (und mindern so den Zuwendungsbedarf)?
„Übergangsmanagement“	Finanzielle Absicherung der Zuwendungsempfänger, wenn die Förderung endet?
Antrag und Verwendungsnachweis	Welche Nachweise sind erforderlich? Wann ist ein vereinfachter Nachweis ausreichend?

3. Erweiterte Projektgruppenarbeit im Jahr 2014

Die Verwaltung regt an, die Projektgruppe um vier Mitglieder aus der Mitte des Gemeinderates zu erweitern, um die Gremien in die Ausarbeitung der Rahmenrichtlinien enger einzubinden. Dies soll es dem Gemeinderat einerseits erleichtern, die komplexen Hintergründe zu verstehen, die im Rahmen einer Beschlussvorlage (für die Rahmenrichtlinien) kaum abbildbar sind. Außerdem besteht so die Gelegenheit, die Belange der Praxis (also von Verwaltung und Zuwendungsempfängern) besser nachvollziehen und sich schon im Entstehungsprozess mit Anregungen (auch) aus dem politischen Raum einbringen zu können.

Auch alle externen Mitglieder der Projektgruppe schließen sich diesem Vorschlag an, möchten sich jedoch in einem nächsten Schritt untereinander über die bisher diskutierten Themenfelder abstimmen und bitten daher, mit den weiteren Sitzungen zunächst bis ins Frühjahr 2014 zu pausieren.

Trotz der schon bisher hohen Arbeitsbelastung der ehrenamtlichen Gemeinderats-Mitglieder würde diese Erweiterung der Projektgruppe zu einer effektiveren Aufgabenbewältigung beitragen und die Akzeptanz des gemeinsam erarbeiteten Ergebnisses erhöhen. Angedacht sind drei Sitzungen (beginnend ab Frühjahr 2014, in Abhängigkeit vom Abstimmungsprozess der externen Mitglieder).

4. Welche Regelungen gelten in der Interimszeit bis zum Beschluss einheitlicher Rahmenrichtlinien?

Da einige Zuwendungsverträge zum 01.01.2014 neu geschlossen bzw. verlängert werden müssen, stellt sich die Frage, welche Regelungen dabei zur Anwendung kommen. Dies wurde auch im Jugendhilfeausschuss vom 17.09.2013 thematisiert.

Um zum einen den Ergebnissen der Projektgruppe nicht vorzugreifen, zum anderen aber die Gelegenheit zu nutzen, Erkenntnisse aus der laufenden Projektgruppenarbeit bei der Zuwendungsgewährung einfließen zu lassen und einem „Praxistest“ unterziehen zu können, schlägt die Verwaltung die als Anlage 01 beigefügten Interimsregelungen vor, die auch die Mitglieder der Projektgruppe in ihrer Sitzung vom 24.10.2013 einstimmig befürwortet haben.

4.1. Bisherige Verwaltungspraxis bleibt zunächst bestehen

Bis zum Erlass einheitlicher Rahmenrichtlinien richtet sich die Zuwendungsgewährung der Stadt Heidelberg nach der bisherigen Verwaltungspraxis im Rahmen des geltenden Rechts. Die vorhandenen Regelungen werden also grundsätzlich weiter „wie bisher“ angewandt.

Da es in einigen Bereichen keine oder keine umfassenden „eigenen“ Richtlinien gibt, wenden einige Fachämter Richtlinien aus anderen Fachbereichen analog an. Da sich diese Handhabung über die letzten Jahre nach und nach entwickelt hat, soll auch hieran in der Interimszeit nichts geändert werden, zumal es sich dabei um eine gewachsene Verwaltungspraxis handelt, die auch den Zuwendungsempfängern so bekannt ist.

4.2. Neu: Einvernehmlich kann Abweichendes vereinbart werden („Experimentierklausel“)

Stadt und Zuwendungsempfänger können für die Zuwendungsgewährung einvernehmlich Abweichendes vereinbaren („Experimentierklausel“).

4.3. Perspektive: Umstellung auf die neuen Rahmenrichtlinien

Nach dem Erlass einheitlicher Rahmenrichtlinien für die Zuwendungsgewährung soll die Verwaltungspraxis in allen Bereichen auf diese Neuregelung umgestellt werden. Um die Anpassung flexibel vornehmen zu können, sollen vor allem Zuwendungsverträge nicht unbefristet geschlossen und angemessene Kündigungsmöglichkeiten vorgesehen werden.

Wie und ggf. mit welchen Übergangsfristen bestehende Verträge dann nach dem Beschluss einheitlicher Rahmenrichtlinien an die neuen Regelungen angepasst werden, ist damit noch nicht entschieden. Wie dies im Einzelnen gehandhabt werden soll, wird ebenfalls in den Rahmenrichtlinien zu regeln sein und bleibt der künftigen Entscheidung vorbehalten.

Prüfung der Nachhaltigkeit der Maßnahme in Bezug auf die Ziele des Stadtentwicklungsplanes / der Lokalen Agenda Heidelberg

1. Betroffene Ziele des Stadtentwicklungsplanes
(keine)

gezeichnet

Dr. Eckart Würzner

Anlagen zur Drucksache:

Nummer:	Bezeichnung
A 01	Interimsregelungen zur Zuwendungsgewährung