

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Stange und Kubitzki (DIE LINKE)

und

Antwort

des Thüringer Ministeriums für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie

Fragen zur Förderung der Thüringer Ehrenamtsstiftung

Die **Kleine Anfrage 3237** vom 30. Juli 2018 hat folgenden Wortlaut:

Die Geschäftsstelle der Thüringer Ehrenamtsstiftung wurde bis zum Jahr 2015 im Rahmen einer Projektförderung und seit dem Jahr 2016 als institutionelle Förderung gefördert. Die an die Thüringer Ehrenamtsstiftung zur Unterstützung des ehrenamtlichen Engagements bewilligten Landesmittel werden weiterhin als Projektförderung ausgereicht. Die Thüringer Ehrenamtsstiftung hat in den vergangenen Jahren (nicht erst ab dem Jahr 2016) häufig zunächst Abschlagsbescheide oder erst spät im Laufe des Haushaltsjahres den abschließenden Zuwendungsbescheid erhalten.

Wir fragen die Landesregierung:

1. Wann wurden der Thüringer Ehrenamtsstiftung in den Jahren ab dem Jahr 2013 jeweils die endgültigen Zuwendungsbescheide für die Förderung der Geschäftsstelle sowie für die Projektförderung der ehrenamtlichen Tätigkeit bekanntgegeben?
2. Welche Ursachen haben jeweils dazu geführt, dass Zuwendungsbescheide erst im fortgeschrittenen Verlauf des Haushaltsjahres erlassen wurden? Handelt es sich dabei um Besonderheiten bei der Förderung der Thüringer Ehrenamtsstiftung oder gibt es vergleichbare Schwierigkeiten in anderen Zuwendungsverfahren des Thüringer Ministeriums für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie?
3. Wann und in welcher Höhe erhielt die Thüringer Ehrenamtsstiftung Abschlagszahlungen zur Sicherstellung der Arbeitsfähigkeit der Stiftung? Wie wurde die Höhe der Abschlagszahlungen ermittelt? Aus welchen Gründen wurden bei der Berechnung der Abschläge von der Thüringer Ehrenamtsstiftung gebildete Rückstellungen oder Rücklagen berücksichtigt oder nicht berücksichtigt? War die Arbeitsfähigkeit der Thüringer Ehrenamtsstiftung aus Sicht der Landesregierung zu einem bestimmten Zeitpunkt in Frage gestellt (bitte ab dem Jahr 2013 aufschlüsseln)?
4. Aus welchen Gründen wurde die Förderung der Geschäftsstelle der Thüringer Ehrenamtsstiftung auf eine institutionelle Förderung umgestellt? Erfolgte diese Umstellung in Abstimmung mit der Thüringer Ehrenamtsstiftung? Welche Änderungen im Antrags- und Bewilligungsverfahren waren mit dieser Umstellung verbunden und welche Probleme traten dabei auf?
5. Welche Ansätze sieht oder verfolgt die Landesregierung, um das Zuwendungsverfahren zur Förderung der Thüringer Ehrenamtsstiftung und der ehrenamtlichen Tätigkeit zu verbessern und künftig eine zeitnahe Bewilligung zu Beginn des Haushaltsjahres sicherzustellen?

Das **Thüringer Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie** hat die Kleine Anfrage namens der Landesregierung mit Schreiben vom 9. Mai 2019 wie folgt beantwortet:

Vorbemerkung:

Die Unterstützung ehrenamtlichen Engagements hat für die Thüringer Landesregierung einen unverändert hohen Stellenwert. Demzufolge sind im Landshaushalt jährlich allein für die Thüringer Ehrenamtsstiftung rund zwei Millionen Euro eingestellt. Die Ausreichung der Mittel basiert auf Zuwendungsbescheiden. Landesregierung und Thüringer Ehrenamtsstiftung stehen sich insoweit als Beteiligte eines Zuwendungsverfahrens mit allen Rechten und Pflichten gegenüber, die maßgeblich aus der Thüringer Landshaushaltsordnung (ThürlHO) resultieren.

Bei der nachfolgenden Beantwortung ist zu berücksichtigen, dass die Pflicht sowie die Berechtigung zur Offenlegung stiftungsinterner Geschäftsvorgänge durch rechtliche Vorgaben beschränkt ist.

Spezifische Daten und Prozesse der Vermögensverwaltung, des Berichtswesens sowie der Geschäftsführung der Stiftung können nur nach ausdrücklicher Zustimmung der verantwortlichen Organe der Thüringer Ehrenamtsstiftung oder auch von diesen selbst offengelegt werden. Dies trifft für derartige Sachverhalte und Daten auch dann zu, sofern diese im Zuwendungsverfahren der Bewilligungsbehörde zur Beurteilung bereitzustellen waren. Die im Zuwendungsverfahren notwendige Kenntnisnahme von Daten und Sachverhalten durch die Bewilligungsbehörde begründet keine generelle Offenlegungspflicht.

Der Thüringer Rechnungshof hat für die Jahre 2015 bis 2017 die Förderung des Ehrenamtes geprüft. Zur Prüfungsmittelteilung hat das Thüringer Sozialministerium unter Beteiligung der Stiftungsaufsicht im Thüringer Innenministerium, der Gesellschaft für Arbeits- und Wirtschaftsförderung des Freistaats Thüringen mbH (GFAW) und der Thüringer Ehrenamtsstiftung mit Schreiben vom 30. April 2019 Stellung genommen.

Zu 1.:

Der Zugang eines Bewilligungsbescheides ist jeweils durch eine Empfangsbestätigung dokumentiert, in die die Thüringer Ehrenamtsstiftung das Datum ihres Posteingangs einträgt und dem Thüringer Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie zurücksendet. Ausweislich der vorliegenden Empfangsbestätigungen hat die Thüringer Ehrenamtsstiftung die Bescheide für die Geschäftsstelle (Personal- und Sachausgaben) in den Jahren seit dem Jahr 2013 wie folgt erhalten:

Jahr	Bescheid vom	erhalten am
2013	25.04.2013	30.04.2013
2014	24.02.2014	26.02.2018
2015	22.07.2015	24.07.2015
	07.12.2015	10.12.2015
2016	09.12.2016	12.12.2016
2017	11.12.2017	11.12.2017

Die Bescheide über die Bewilligung von Zuwendungen zur Förderung der Unterstützung der ehrenamtlichen Tätigkeit hat sie ausweislich der vorliegenden Empfangsbestätigungen wie folgt erhalten:

Jahr	Bescheid vom	erhalten am
2013	25.04.2013	30.04.2013
2014	24.02.2014	26.02.2014
2015	22.07.2015	24.07.2015
	24.11.2015	07.12.2015
2016	02.03.2016	02.03.2016
2017	13.07.2017	14.07.2017
	25.08.2017	30.08.2017
2018	31.05.2018	01.06.2018
	07.08.2018	08.08.2018

Zu 2.:

Jede Bewilligungsentscheidung wird auf Grundlage vollständig vorliegender, schlüssiger Antragsunterlagen durch die Bewilligungsbehörde getroffen. Nach haushaltsrechtlichen Vorschriften sind alle mit der Bewilligungsentscheidung zusammenhängenden, maßgeblichen Sachverhalte zu prüfen. Unter anderem müssen der Bewilligung zu Grunde liegende Finanzierungspläne - gegebenenfalls auch im Abgleich mit dem Haushalts- beziehungsweise Wirtschaftsplan des Zuwendungsempfängers - plausibel sein und die Sicherung der Gesamtfinanzierung dokumentieren.

Auch bei der Thüringer Ehrenamtsstiftung ist - infolge jährlicher Personalkostenförderung, der Bewilligung von Beträgen in Höhe von mehr als 50.000 Euro sowie der überwiegenden Finanzierung aus öffentlichen Mitteln - die Einhaltung des Besserstellungsverbot zu sichern. Die erforderliche Feststellung der Notwendigkeit und Angemessenheit der Förderung bedarf der Prüfung von Bestand und Verfügbarkeit von Eigenmitteln. Eine Bewilligungsentscheidung verzögert sich, sofern vorliegende Antragsunterlagen unvollständig, nicht schlüssig beziehungsweise nicht geeignet sind, um die für die Bewilligung erforderlichen, zuwendungsrechtlichen Feststellungen treffen zu können.

Vorgenannte Voraussetzungen gelten sowohl bei der Projektförderung als auch bei institutioneller Förderung: Bei einer Projektförderung kann im Rahmen des Verwendungsnachweises die vom Zuwendungsempfänger zu erklärende Übereinstimmung aller Angaben mit den Büchern abschließend geprüft werden. Bei der institutionellen Förderung erfolgt diese umfassende Prüfung bereits in Vorbereitung der Bewilligungsentscheidung.

Die institutionelle Förderung basiert auf einem von der Bewilligungsbehörde zu genehmigendem - im Abgleich mit dem Berichtswesen schlüssigen - Wirtschaftsplan einschließlich verschiedener Anlagen (Organisationsplan, Stellenplan, Übersichten über Vermögen, Rückstellungen, Verbindlichkeiten).

Die ordnungsgemäße Geschäftsführung ist für beide Förderarten eine Zuwendungsvoraussetzung.

Auf Seiten der Thüringer Ehrenamtsstiftung verzögerte sich die Erarbeitung und Vorlage eines genehmigungsfähigen Wirtschaftsplans, welcher in seiner Struktur und allen seinen Anlagen den Vorgaben des Zuwendungsrechts entsprechen musste.

Unabhängig von der Förderart verursacht das Fehlen vollständiger, entscheidungsreifer Antragsunterlagen die Verzögerung von Bewilligungsentscheidungen, so dass diese unter Umständen erst im fortgeschrittenen Verlauf des Haushaltsjahres getroffen werden können. In diesen Fällen werden regelmäßig Entscheidungen über die Bewilligung von Abschlagszahlungen getroffen. Der Thüringer Ehrenamtsstiftung wurden in allen Fällen, in denen eine abschließende Entscheidung über die Gesamtzuwendung noch nicht möglich war, zur Sicherstellung der Zweckerfüllung Abschlüsse auf die Gesamtzuwendung bewilligt und ausgezahlt. Ein unmittelbarer Vergleich mit anderen Zuwendungsempfängern ist dadurch beschränkt, dass alle Förderungssachverhalte jeweiliger Zuwendungsverfahren spezifisch zu beurteilen sind. Die gebotene Gleichbehandlung der Zuwendungsempfänger im Verfahren ist sichergestellt. Allerdings ist bei der Zuwendungsbearbeitung im Zusammenhang mit der Thüringer Ehrenamtsstiftung ein überdurchschnittlicher Bearbeitungs- und Beratungsaufwand dokumentiert.

Zu 3.:

In den Jahren seit dem Jahr 2013 wurden zur Sicherstellung der Arbeitsfähigkeit der Stiftung Abschlüsse auf die beantragte Zuwendung bewilligt und ausgezahlt, soweit keine abschließende Zuwendungsentscheidung möglich war,

a) zur Förderung der Unterstützung der ehrenamtlichen Tätigkeit:

Jahr	Bescheid vom	erhalten am	Betrag in Euro
2015	23.02.2015	24.02.2015	624.482
2017	31.03.2017	05.04.2017	568.833

b) zur Förderung der Personal- und Sachausgaben der Thüringer Ehrenamtsstiftung:

Jahr	Bescheid vom	erhalten am	Betrag in Euro
2015	23.02.2015	24.02.2015	116.038
2016	14.03.2016	17.03.2016	150.450
	06.07.2016	11.07.2016	75.225
2017	16.02.2017	20.02.2016	100.300
	13.07.2017	14.07.2017	100.000
2018	19.04.2018	20.04.2018	150.000
	09.07.2018	13.07.2018	100.750

Die Bemessung der Höhe der bewilligten Abschlagszahlungen

2015

Die Höhe der bewilligten Abschlagszahlung wurde im Jahr 2015 auf Grund der Vorgaben zur vorläufigen Haushaltsführung bemessen. Danach konnte auf die beantragte Zuwendung maximal ein Abschlag in Höhe von 80 von Hundert des im Jahr 2014 veranschlagten Haushaltsansatzes, anteilig für sechs Monate bewilligt und gezahlt werden, soweit diese Ausgaben den Vorgaben zur vorläufigen Haushaltsführung nach Artikel 100 der Verfassung des Freistaats Thüringen entsprechen.

Mit zwei Abschlagsbescheiden vom 23. Februar 2015 wurden im Rahmen der vorläufigen Haushaltsführung zur Förderung der ehrenamtlichen Tätigkeit Zuwendungen in Höhe von 624.482 Euro und für die Geschäftsstelle der Stiftung in Höhe von 116.038 Euro bewilligt. Die Abschläge wurden im jeweiligen Bewilligungszeitraum vom 1. Januar 2015 bis 30. Juni 2015 abgerufen und ausgezahlt.

2016

Ab dem Haushaltsjahr 2016 erfolgt die Förderung der Personal- und Sachausgaben der Stiftung als institutionelle Förderung auf Basis eines genehmigten Wirtschaftsplans und seiner Anlagen. Bis zum Zeitpunkt des Vorliegens entscheidungsreifer Unterlagen wurde die Arbeitsfähigkeit der Stiftung durch zeitanteilige Abschlagszahlungen sichergestellt. Diese sind bemessen und bewilligt wie folgt:

zuwendungsfähige Ausgaben	305.812 Euro
darunter Personalausgaben	250.612 Euro
Sachausgaben	55.200 Euro
Mögliche Zuwendung laut Landeshaushaltsplan	300.900 Euro
davon Abschlag für den Bewilligungszeitraum 01.01.2016 bis 30.06.2016	150.450 Euro

2017 und 2018

Die Beträge der Abschläge auf die Zuwendungen der institutionellen Förderung sowie der Projektförderung wurden jeweils in Höhe der von der Thüringer Ehrenamtsstiftung hierfür gestellten Anträge auf Abschlagszahlungen bemessen und bewilligt.

Rückstellungen und Rücklagen der Thüringer Ehrenamtsstiftung wurden bei der Bemessung der Abschlagszahlungen nicht berücksichtigt.

Bei der institutionellen Förderung dürfen gemäß Ziffer 1.8 der Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur institutionellen Förderung (ANBest-I) Rückstellungen und Rücklagen nur gebildet werden, sofern sie gesetzlich vorgeschrieben sind.

Eine Prüfung und Bewertung der Bildung von Rückstellungen und Rücklagen erfolgt - auch unter Beachtung der vom Thüringer Rechnungshof gegebenen Hinweise - im Rahmen der Verwendungsnachweisprüfung.

Die Arbeitsfähigkeit der Stiftung war aus zuwendungsrechtlicher Sicht zu keiner Zeit gefährdet. Auf die Beantwortung der Mündlichen Anfrage der Abgeordneten Meißner (Drucksache 6/5555) wird verwiesen.

Zu 4.:

Der Umstellung der Förderung der Geschäftsstelle der Thüringer Ehrenamtsstiftung von der Projektförderung auf die institutionelle Förderung ab dem Haushaltsjahr 2016 lagen insbesondere haushaltsrechtliche Bestimmungen zu Grunde. Nach Nr. 2 der Verwaltungsvorschriften (VV) zu § 23 ThürLHO werden Zuwendungen zur Deckung von Ausgaben des Zuwendungsempfängers für einzelne abgegrenzte Vorhaben als Projektförderung und Zuwendungen zur Deckung der gesamten Ausgaben oder eines nicht abgegrenzten Teils der Ausgaben des Zuwendungsempfängers als institutionelle Förderung unterschieden. Bei der institutionellen Förderung wird der Zuwendungsempfänger als Institution in der Wahrnehmung seiner satzungsgemäßen Aufgaben gefördert. Die Zweckbindung ist hier nicht konkret auf ein bestimmtes Vorhaben bezogen und es erfolgt in der Regel - und so eben auch bei der Thüringer Ehrenamtsstiftung - die Finanzierung der Verwaltungsausgaben, also der Personal- und Sachausgaben. Im Rahmen der Aufstellung des Doppelhaushalts 2016/2017 wurde deshalb die Förderung der Ausgaben der Geschäftsstelle der Thüringer Ehrenamtsstiftung als künftige institutionelle Förderung veranschlagt sowie ab dem Haushaltsjahr 2016 auch entsprechend gefördert.

Die Thüringer Ehrenamtsstiftung selbst hatte bereits seit dem Jahr 2012 diese Umstellung im Interesse der Vereinfachung des Verfahrens der Fördermittelbereitstellung thematisiert. Der Vorstandsvorsitzende der Stiftung führte im Jahr 2012 Gespräche im Thüringer Finanzministerium, im Thüringer Innenministerium sowie mit Abgeordneten des Thüringer Landtags mit dem Ziel der Umstellung des Zuwendungsverfahrens auf die institutionelle Förderung. Dabei wurden die Konsequenzen einer Umstellung auf institutionelle Förderung erörtert.

Der Stiftungsrat der Thüringer Ehrenamtsstiftung hat in seiner Sitzung am 21. August 2015 auf Empfehlung des Stiftungsvorstands entschieden, die institutionelle Förderung anzustreben.

Dennoch und unabhängig von den Bemühungen der Ehrenamtsstiftung orientiert sich die Zuordnung der Förderung zur Zuwendungsart "Institutionelle Förderung" allein an den oben genannten Definitionen in Nr. 2 der VV zu § 23 ThürLHO. Der Thüringer Rechnungshof hat die Richtigkeit der Umstellung in seiner Prüfungsmitteilung vom 10. Dezember 2018 bestätigt und als sachgemäß beurteilt, in dem er feststellt, dass die "[...] Geschäftsstelle als Fördergegenstand eben nicht die Merkmale eines Projektes - wohl aber die einer Institution, die vollumfänglich gefördert wird [...]" besitzt.

Änderungen im Zuwendungsverfahren der institutionellen Förderung der Geschäftsstellenausgaben der Thüringer Ehrenamtsstiftung ergeben sich vor allem und im Wesentlichen aus der vor dem Beginn des Bewilligungszeitraums erforderlichen Vorlage eines genehmigungsfähigen Wirtschaftsplans, eines Stellen- und Organisationsplans sowie der Übersichten über Vermögen und Schulden. Die Ausgaben der im Verfahren der Projektförderung geförderten Unterstützung der ehrenamtlichen Tätigkeit durch die Thüringer Ehrenamtsstiftung sind in den Wirtschaftsplan aufzunehmen. Die Bewilligungsentscheidung über die Projektförderung basiert auf Finanzierungsplänen der Maßnahmen und Projekte zur Unterstützung der ehrenamtlichen Tätigkeit.

Erstellung und Vorlage von Wirtschaftsplänen einschließlich aller Anlagen und Angaben für die institutionelle Förderung der Geschäftsstelle in Verbindung mit einer zu gewährleistenden Gesamtplausibilität im Abgleich mit den Finanzierungsplänen der Projektförderungen zur Unterstützung der ehrenamtlichen Tätigkeit erfordern einen entsprechenden Planungsvorlauf. Die im Wirtschaftsplan erforderlichen Angaben von Vorjahreszahlen müssen einen stimmigen Abgleich mit dem Berichtswesen der Stiftung ermöglichen. Damit verbunden sind entsprechende Anforderungen an die internen Geschäftsabläufe der Stiftung sowie an das Zusammenwirken mit Stiftungsorganen, Bewilligungsbehörden und Projektpartnern.

In der Zuwendungsbearbeitung ab dem Jahr 2016 zeigte sich, dass Stiftungsvorstand und -geschäftsführung trotz eigener Initiative für dieses Verfahren keine Vorkehrungen getroffen hatten.

Zu 5.:

Auch die Thüringer Landesregierung hat ein Interesse daran, dass die Zuwendungsbearbeitung nach einheitlichen Maßstäben, effektiv und effizient verläuft. Die Umsetzung der Erkenntnisse aus den Verwendungsnachweisen der Vorjahre und aktuell aus der Prüfungsmitteilung des Thüringer Rechnungshofs kann wesentlich dazu beitragen, dass künftig die für eine Bewilligungsentscheidung notwendigen Unterlagen und Angaben rechtzeitig und vollständig vorliegen. Dies setzt voraus, dass die Thüringer Ehrenamtsstiftung ihrer Mitwirkungspflicht künftig eigenverantwortlich sowie in der stiftungs- und zuwendungsrechtlich gebotenen Weise nachkommt. In diesem Fall wäre eine Bewilligungsentscheidung im ersten Quartal eines Kalenderjahres realistisch. Seit dem Haushaltsjahr 2018 ist die GFAW ergänzend zur Verwendungsnachweisprüfung auch mit der Durchführung des Bewilligungsverfahrens beliehen. Selbstverständlich wird die GFAW, unterstützt vom Thüringer Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie, in den genannten

Verfahren Beratung anbieten, soweit diese gewünscht ist oder erforderlich sein sollte. Der Zusammenarbeit mit dem neuen Stiftungsvorstand sieht die Thüringer Landesregierung vertrauensvoll entgegen.

Mit der Vertretung der Stiftung wurde im Jahr 2017 mehrfach die Ausweitung der institutionellen Förderung auf den überwiegenden Teil der Ausgaben der Thüringer Ehrenamtsstiftung im Rahmen der Förderung zur Unterstützung der ehrenamtlichen Tätigkeit erörtert. Der Thüringer Rechnungshof hat in seiner Prüfungsmitteilung vom 10. Dezember 2018 das Anliegen aufgegriffen und darauf hingewiesen, dass es sich nicht um Projekte im "klassischen Sinne" gemäß Ziffer 2.1 der VV zu § 23 ThürLHO, sondern vielmehr "um eine jährlich wiederkehrende Verpflichtung" handelt und "mit dieser Förderung nicht nur Ausgaben für abgegrenzte Vorhaben abgedeckt" werden.

Daneben kann das Verfahren der Projektförderung für gegebenenfalls einzelne Projekte, welche anteilig durch Mittel Dritter finanziert werden, angewendet werden. Die Thüringer Ehrenamtsstiftung hat diesen Vorschlag in der Antragstellung für das Jahr 2018 nicht aufgegriffen.

Ergänzend wird auf die Beantwortung der Mündlichen Anfrage der Abgeordneten Meißner (Drucksache 6/5555) verwiesen.

In Vertretung

Feierabend
Staatssekretärin