

§ 23

Zuwendungen

Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen für Leistungen an Stellen außerhalb der Landesverwaltung zur Erfüllung bestimmter Zwecke (Zuwendungen) dürfen nur veranschlagt werden, wenn das Land an der Erfüllung durch solche Stellen ein erhebliches Interesse hat, das ohne die Zuwendungen nicht oder nicht im notwendigen Umfang befriedigt werden kann.

Verwaltungsvorschriften zu § 23 ThürLHO

Inhalt

Nr. 1. Zum Begriff der Zuwendungen

Nr. 2. Zuwendungsarten

Nr. 3. Grundsätze für die Veranschlagung

Nr. 4. Controlling von Förderprogrammen

Nr. 5 Inkrafttreten/Außerkräfttreten

Anlage zu VV Nr. 1.2.4 zu § 23 ThürLHO

1. Zum Begriff der Zuwendungen

1.1 Zuwendungen sind zweckgebundene Geldleistungen öffentlich-rechtlicher Art, die das Land zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben an Stellen außerhalb der Landesverwaltung erbringt, ohne dass der Empfänger der Vergabeentscheidung einen dem Grunde und der Höhe nach bestimmten Rechtsanspruch hat. Dazu gehören zweckgebundene Zuschüsse, Zuweisungen, Schuldendiensthilfen und andere nicht rückzahlbare Leistungen sowie zweckgebundene Darlehen; bedingt oder unbedingt rückzahlbare Leistungen. Bedingt rückzahlbare Leistungen sind alle Zuwendungen, deren Rückzahlung an den Eintritt eines anderen als in Nr. 2 der Allgemeinen Nebenbestimmungen (Anlagen zur VV Nr. 5.1 zu § 44 ThürLHO) genannten künftigen ungewissen Ereignissen gebunden ist. Als zweckgebundener Zuschuss gilt auch die Zahlung auf Grund einer Verlustdeckungszusage.

Eine Zuwendung liegt auch dann vor, wenn eine Rechtsvorschrift dem Grunde nach einen Anspruch auf Förderung einräumt, die Höhe der Förderung aber in das Ermessen der Verwaltung stellt oder abhängig von der Verfügbarkeit der Haushaltsmittel macht.

1.2 Keine Zuwendungen sind insbesondere

1.2.1 Sachleistungen (VV Nr. 1 zu § 63 ThürLHO),

1.2.2 Leistungen, auf die der Empfänger einen dem Grunde und der Höhe nach unmittelbar durch Rechtsvorschriften begründeten Anspruch hat,

1.2.3 Ersatz von Aufwendungen (§ 91 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 ThürLHO),

1.2.4 Entgelte auf Grund von Verträgen, die den Preisvorschriften für öffentliche Aufträge unterliegen (siehe Anlage),

1.2.5 satzungsmäßige Mitgliedsbeiträge einschließlich Pflichtumlagen.

2. Zuwendungsarten

Folgende Zuwendungsarten werden unterschieden:

2.1 Zuwendungen zur Deckung von Ausgaben des Zuwendungsempfängers für einzelne abgegrenzte Vorhaben (Projektförderung),

2.2 Zuwendungen zur Deckung der gesamten Ausgaben oder eines nicht abgegrenzten Teils der Ausgaben des Zuwendungsempfängers (institutionelle Förderung).

3. Grundsätze für die Veranschlagung

3.1 Ausgaben für Zuwendungen sollen nur veranschlagt werden, wenn der Zweck durch die Übernahme von Bürgschaften, Garantien oder sonstigen Gewährleistungen (§ 39 ThürLHO) nicht erreicht werden kann. Ausgaben für nicht rückzahlbare Zuwendungen sollen nur veranschlagt werden, soweit der Zweck nicht durch bedingt oder unbedingt rückzahlbare Zuwendungen erreicht werden kann.

3.2 Verpflichtungsermächtigungen für Zuwendungen sollen nur veranschlagt werden, wenn es erforderlich ist, dass sich das Land gegenüber dem Zuwendungsempfänger rechtlich verpflichtet, in künftigen Haushaltsjahren bestimmte Zuwendungen zu gewähren.

3.3 Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen für Zuwendungen zu Baumaßnahmen, größeren Beschaffungen und größeren Entwicklungsvorhaben sind getrennt von den übrigen Zuwendungsmitteln zu veranschlagen, wenn die hierfür vorgesehenen Zuwendungen mehr als insgesamt 500.000 EUR betragen. Das Finanzministerium kann Ausnahmen hiervon zulassen. Werden Zuwendungen für Baumaßnahmen, größere Beschaffungen und größere Entwicklungsvorhaben einzeln veranschlagt, ist § 24 Abs. 4 ThürLHO zu beachten.

3.4 Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen für Zuwendungen zur institutionellen Förderung dürfen erst veranschlagt werden, wenn der Zuwendungsempfänger einen Haushalts- oder Wirtschaftsplan vorgelegt hat. Der Plan muss alle zu erwartenden Einnahmen und voraussichtlich zu leistenden Ausgaben sowie einen Organisations- und Stellenplan enthalten. Eine Übersicht über das Vermögen und die Schulden sowie über die voraussichtlich einzugehenden Verpflichtungen zu Lasten künftiger Jahre ist als Anlage beizufügen, soweit sich dies nicht schon aus den Bilanzen oder dem Haushalts- oder Wirtschaftsplan ergibt.

Kann der endgültige Haushalts- oder Wirtschaftsplan nicht rechtzeitig vorgelegt werden, ist ein vorläufiger Haushalts- oder Wirtschaftsplan der Veranschlagung zugrunde zu legen. Das zuständige Ministerium kann im Einvernehmen mit dem Finanzministerium von diesen Erfordernissen absehen, soweit sie für die Veranschlagung nicht erforderlich sind.

3.4.1 Der Haushalts- oder Wirtschaftsplan soll in der Form dem Landeshaushaltsplan entsprechen und nach den für diesen geltenden Grundsätzen aufgestellt sein.

3.4.2 Wird nach den Regeln der kaufmännischen doppelten Buchführung gebucht, kann der Haushalts- oder Wirtschaftsplan dem jeweiligen Kontenplan entsprechen. Eine Überleitungsrechnung auf Einnahmen und Ausgaben ist beizufügen, soweit sie für die Bemessung der Zuwendung erforderlich ist.

3.5 Bei der Veranschlagung sind insbesondere die §§ 6, 7 und 17 Abs. 4 ThürLHO sowie § 14 StWG zu beachten.

3.6 Werden für denselben Zweck Ausgaben oder Verpflichtungsermächtigungen für Zuwendungen von mehreren Stellen des Landes oder sowohl vom Bund als auch von Ländern veranschlagt, sollen die Zuwendungsgeber Einvernehmen über die für diese Veranschlagung geltenden Grundsätze herbeiführen.

4. Controlling von Förderprogrammen

4.1 Definition Förderprogramm

Ein Förderprogramm setzt die Förderung einer programmatisch festgelegten Zielsetzung (Programmziel) mit konkreten Zweckbestimmungen (Zuwendungszwecke) durch Zuwendungen an mehr als nur einzelne Zuwendungsempfänger mit einer in der Regel geplanten Realisierung über mehrere Jahre voraus.

4.2 Zweck des Controllings

Das Controlling soll die wirtschaftliche Erreichung von Programmzielen unterstützen. Ein funktionsfähiges Controlling verfolgt im Rahmen des Wirtschaftlichkeitsgebotes des § 7 ThürLHO als spezielle Zielsetzung die Steigerung der Wirtschaftlichkeit des gestalterischen Handelns der Verwaltungen. Controlling von Förderprogrammen ist ein Instrument, um die Effizienz und Effektivität von Förderprogrammen im Hinblick auf die Erreichung von Programmzielen zu beurteilen und zu steuern.

Das Controlling steht für eine auf aktive Zukunftsgestaltung und eine Ergebniserreichung bezogene Denkweise. Es unterscheidet sich damit von vergangenheitsorientierter, einzelfallbezogener und schuldermittelnder Kontrolle. Controlling ist eine Führungsaufgabe. Sie wertet die Daten des Rechnungswesens und einer eventuell vorhandenen Kostenrechnung aus, stellt Soll-Ist-Abweichungen fest, bestimmt geeignete Maßnahmen und setzt diese um, damit das Programmziel erreicht werden kann.

4.3 Zuständigkeit

Die Durchführung des Controllings obliegt dem für das jeweilige Förderprogramm zuständigen Fachressort. Die Organisation des Controllingverfahrens muss die ressortspezifischen Gegebenheiten berücksichtigen und ist insofern eigenverantwortlich in jedem Ressort zu regeln.

4.4 Verfahren

4.4.1 Programmzieldefinition und Zielindikatoren

Voraussetzung für die Durchführung eines Controllings ist die Formulierung eines oder mehrerer Programmziele – gegebenenfalls untergliedert in Teilziele.

Gleichzeitig ist eine effiziente Zielerreichung mit Hilfe der Förderprogramme sicherzustellen, das heißt, das definierte Ziel soll mit möglichst geringem Mitteleinsatz erreicht werden.

Mit den Programmzielen sind jeweils Indikatoren festzulegen, die für eine Messung oder eine einschätzende Beurteilung der Zielerreichung geeignet sind. Diese Indikatoren sollen mit vertretbarem Aufwand ermittelbar sein.

4.4.2 Durchführung des Controllings

Die Durchführung des Controllings stellt sich als Regelkreis mit mehreren Teilschritten dar:

- Zielfestlegung (siehe 4.4.1),
- Soll-Ist-Vergleich/Abweichungsanalyse und
- Steuerung/Gegensteuerung.

In der ersten Phase des Controllings sind aufgrund verfügbarer Informationen ein oder mehrere anspruchsvolle Programmziele zu formulieren und Zielindikatoren zu definieren. Neben quantitativen können auch qualitative Vorgaben beziehungsweise Mischformen in Betracht kommen. Im weiteren Verlauf ist die Entwicklung der Zielindikatoren zu prüfen. Soweit erforderlich sind Zuwendungsempfänger zu verpflichten für das Controlling erhebliche Daten nach näherer Bestimmung der Zuwendungsbehörde regelmäßig zur Verfügung zu stellen.

Die Planwerte der Indikatoren sind im jährlichen Turnus des Förderprogrammverlaufs den tatsächlich erreichten Werten gegenüberzustellen (Soll-Ist-Vergleich). Liegt eine Abweichung vor, sind die Ursachen zu ermitteln (Abweichungsanalyse) und gegebenenfalls Korrekturmaßnahmen zu erarbeiten (Gegensteuerung). Sowohl die Abweichungsanalyse als auch die erforderliche Gegensteuerungsmaßnahme ermöglichen eine Korrektur zur Zielerreichung und liefern Erkenntnisse bei der Beurteilung zur Fortführung des Förderprogramms. Bei Fortführung des Programms müssen die gewonnenen Ist-Daten und Erkenntnisse aus der laufenden Periode in die nächste Planung einfließen.

4.5 Berichtswesen

Die Erstellung regelmäßiger Berichte zur internen Steuerung obliegt den Ressorts. Sie treffen Bestimmungen zu Häufigkeit und Verfahrensweise der Berichterstellung. Regelmäßig – aber mindestens einmal jährlich – sollen Auswertungen stattfinden. Davon kann abgewichen werden, soweit durch anderweitige Berichtspflichten die mit diesen Verwaltungsvorschriften beabsichtigten Ziele gleichwertig erreicht werden. Die Ergebnisse des Controllings sind jeweils im Rahmen des Zustimmungsverfahrens zur Änderung bzw. Verlängerung der Geltungsdauer einer Förderrichtlinie nach VV Nr. 15.2 zu § 44 ThürLHO bzw. § 40 ThürLHO den begründenden Unterlagen beizufügen. Darüber hinaus sind die Ergebnisse des Controllings von Förderprogrammen im Rahmen der Haushaltsaufstellung als haushaltsbegründende Unterlagen einzureichen. Die vorzulegenden Controllingergebnisse sollen in nachstehender Form gestaltet sein:

Controlling-Bericht zu Förderprogrammen des Freistaats Thüringen

Berichtsjahr:	
Bezeichnung des Förderprogramms:	
Kapitel/Titel/Titelgruppe:	
Zweckbestimmung (Haushaltsplan):	
Beginn des Förderprogramms:	

Ist vergangenes Jahr:	
Soll Berichtsjahr:	
gegebenenfalls Ist Berichtsjahr:	
Soll nachfolgendes Jahr:	
Programmzielbeschreibung:	
Festgelegte Indikatoren für eine Zielerreichung:	
Ergebnis Soll-Ist-Vergleich der Indikatorwerte des Berichtsjahres:	
(Hilfsweise: Ergebnis Soll-voraussichtliches Ist-Vergleich der Indikatorwerte des Berichtsjahres:)	
Erläuterung einer Soll-Ist-Abweichung:	
Ergriffene bzw. geplante Maßnahmen zur Umsteuerung:	

5. Inkrafttreten/Außerkräfttreten

Diese Verwaltungsvorschriften treten am 1. Januar 2014 in Kraft. Die Verwaltungsvorschriften vom 27. Dezember 1995 in der Fassung vom 26. November 2012 treten gleichzeitig außer Kraft.

*

Anlage

VV Nr. 1.2.4 zu § 23 ThürLHO

Abgrenzung der Zuwendungen von Entgelten auf Grund von Verträgen, die unmittelbar den Preisvorschriften für öffentliche Aufträge unterliegen

1. Verträge, die unmittelbar den Preisvorschriften für öffentliche Aufträge unterliegen, sind alle gegenseitigen Verträge, in denen die Erbringung von Leistungen gegen Entgelt vereinbart wird.

1.1 Zu den Verträgen zählen insbesondere Kauf-, Miet-, Pacht-, Leasing-, Werk- und Werklieferungsverträge sowie sonstige gegenseitige Verträge, sofern der Entgeltsverpflichtung des Landes eine für dieses Entgelt zu erbringende Leistung des Vertragspartners gegenübersteht.

1.2 Leistungen sind alle Lieferungen und sonstigen Leistungen einschließlich Dienstleistungen.

1.3 Die Leistung kann unmittelbar gegenüber dem Land oder in dessen Auftrag gegenüber einem Dritten erbracht werden.

1.4 Die Leistung muss dem Land oder dem Dritten grundsätzlich zur vollen Verfügung überlassen werden.

2. Aus Nr. 1 folgt, dass Zuwendungen im Sinne des § 23 ThürLHO insbesondere alle Geldleistungen des Landes sind,

2.1 die dem Empfänger zur Erfüllung seiner eigenen Aufgaben, an deren Förderung das Land ein erhebliches Interesse hat, gewährt werden und

2.2 die dem Empfänger mit bestimmten Bedingungen und Auflagen für die Mittelverwendung zur Verfügung gestellt werden, ohne dass die Geldleistungen ein Entgelt für eine Leistung im Sinne der Nr. 1 sind, und

2.3 bei denen der Empfänger dem Land oder dem Dritten nicht die Verfügungsbefugnis im Sinne von Nr. 1.4 einräumt; unschädlich ist die Einräumung von Benutzungsrechten an Schutzrechten und die Übertragung von Schutzrechten auf das Land im Sinne der VV Nr. 5.5.4 zu § 44 ThürLHO.

Erfurt, 10.12.2013

Im Auftrag

Ralf Theune
Abteilungsleiter

Finanzministerium
Erfurt, 10.12.2013
Az.: H 1007-2013-32.1