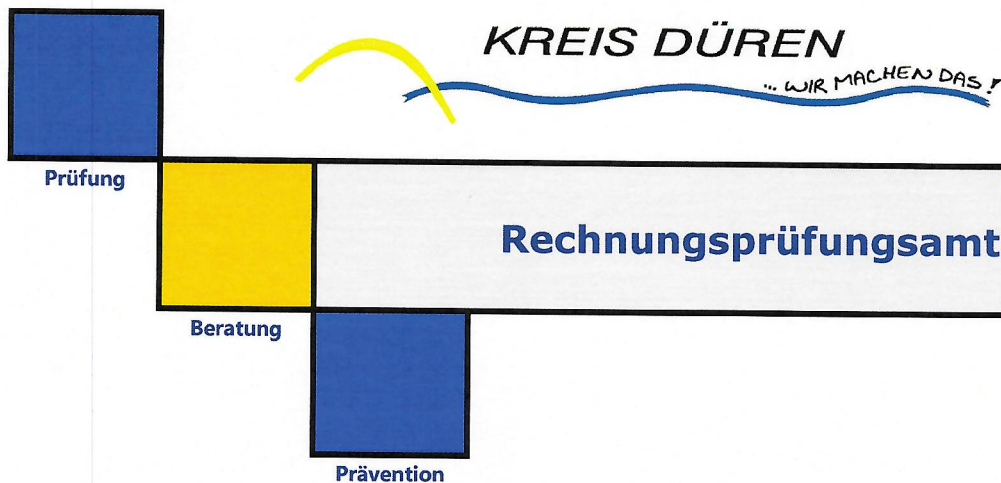




zu Drs. Nr. 277/13

**Zur
Veröffentlichung
freigegebener Prüfbericht**

Der Kreistag des Kreises Düren hat mit Beschluss vom 24.06.2015 (Drs. Nr. 241/15, TOP 29) festgelegt, dass die Einzelprüfberichte des Rechnungsprüfungsamtes *nach* ihrer Beratung im Rechnungsprüfungsausschuss der Öffentlichkeit (unter Wahrung personen- oder unternehmensbezogener Daten) zugänglich gemacht werden können.

Beratung im Rechnungsprüfungsausschuss des Kreises Düren: 27.11.2013

Nachdruck oder Verwendung dieses Prüfberichts oder einzelner Teile hieraus
nur mit Genehmigung des Kreises Düren.

Allgemeine Verwaltungsprüfung
Prüfdokumentation

**Prüfung von Zuwendungsleistungen
im Bereich der Kulturförderung**

Allgemeine Verwaltungsprüfung

Prüfdokumentation

Prüfung von Zuwendungsleistungen im Bereich der Kulturförderung

**Kreis Düren
Rechnungsprüfungsamt**

Bismarckstraße 16
52351 Düren

Haus A, Zimmer 192

Tel. 02421 – 22 2260
Fax. 02421 - 22 182258

www.kreis-dueren.de
E-Mail: amt14@kreis-dueren.de

Einleitung und Prüfungsauftrag

Nach dem Prüfauftrag des § 103 Abs. 1 GO hat die örtliche Rechnungsprüfung den *Jahresabschluss* des Kreises zu prüfen. Darunter fällt neben NKF-bezogenen Aspekten auch die Beurteilung über die Einhaltung des Haushaltsplans und des geltenden Haushaltsrechts.

Die *allgemeine Verwaltungsprüfung* umfasst in diesem Rahmen einzelne Fachbereiche der Verwaltung, die mit der Umsetzung haushaltswirtschaftlicher oder politischer Vorgaben im Rahmen des Haushaltsvollzugs betraut sind.

Gleichzeitig hat der Kreistag das Rechnungsprüfungsamt beauftragt, die Verwaltung auf Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu überprüfen (§ 4 Abs. 3 RPO).

Die *Zuwendungsprüfung* ist eine besondere Ausgestaltung der allgemeinen Verwaltungsprüfung und kann sich sowohl auf die Prüfung von Zuwendungen **von** Dritten (Land, Bund, EU) als auch auf die Prüfung von Zuwendungsleistungen **an** Dritte aus Haushaltsmitteln des Kreises beziehen¹. Hierbei sind die Grundlagen des öffentlich-rechtlichen *Zuwendungsrechts* heranzuziehen².

Im Rahmen einer bereits mehrjährigen Prüfungsplanung hat die Rechnungsprüfung kontinuierlich zuwendungs- oder zuschussfinanzierte Verwaltungsbereiche überprüft. Hierzu zählen Förderungen im *sozialen* Bereich ebenso wie Zuschussleistungen im Bereich der *Jugendhilfe* oder der *Sportförderung*.

Die Förderbereiche wurden im Hinblick auf die Anwendung des Zuwendungsrechts, die Einhaltung des Haushaltsrechts, die Umsetzung und Einhaltung politischer Vorgaben oder Vertragsunterlagen sowie der Zuwendungs- und Abrechnungsregularien prüfungsseitig betrachtet. Neben den geprüften Einzelbereichen hat die Rechnungsprüfung dabei stets auf allgemeine Fragestellungen und Problemlagen hingewiesen.

Die vorliegende Prüfungsausrichtung bezog sich auf das *Zuwendungswesen* im Bereich der *Kulturförderung*, insbesondere auf das Produkt 04.281.01, und umfasste u.a. nachstehende Betrachtungsebenen, die den einzelnen Stichprobenbereichen zugrunde gelegt wurden:

- Darstellung des Förderbereiches und der Förderzwecke
- Höhe der Zuschüsse und Zuwendungen durch den Kreis Düren
- Beschluss- und Vertragsregularien in Einzelfällen
- Abbildung der Förderbereiche im Produkthaushalt (Ziele, Kennzahlen)
- Abwicklung im Haushaltsplan, Ergebnisplan / -rechnung
- Einhaltung des Förderzwecks
- Zuwendungs- und Abrechnungsverfahren

Die inhaltlichen Ausrichtungen der geprüften Bereiche/Institutionen waren nicht Gegenstand der Prüfung. Das gleiche gilt für die qualitative Bewertung des jeweiligen Kulturbereiches bzw. der geförderten Kulturgüter.

¹ Verwaltungsprüfbericht 2011/2012 (Drs. Nr. 284/12, S. 94 ff., 97 ff. mit weiteren Nachweisen)

Kämmerling: "Die Prüfung von Zuwendungen durch kommunale Rechnungsprüfungsämter", in: Zeitschrift für Kommunal финанzen (ZKF), 8/2010, S. 169 ff.

² u.a. §§ 23, 44 BHO/LHO, Vorschriften des Verwaltungsverfahrenrechts (VwVfG)

Schriftenreihe des Bundesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung, Band 10, Prüfung der Vergabe und Bewirtschaftung von Zuwendungen, Typische Mängel und Fehler im Zuwendungsbereich, 1. Auflage 2004

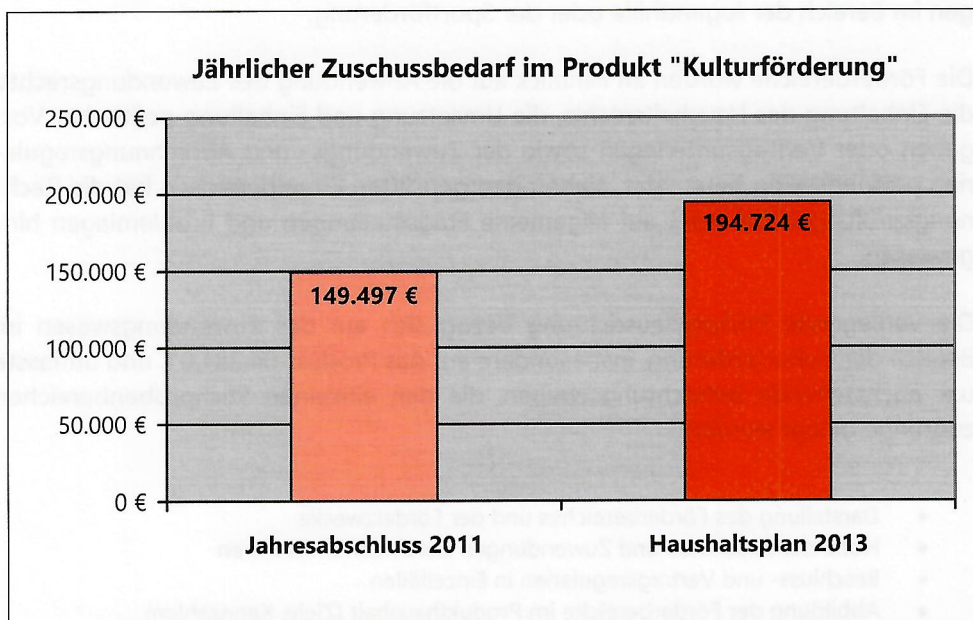
Finanzvolumen

Die Kulturförderung wird im Haushaltsplan bei dem Produkt 04.281.01 (Kulturförderung) dargestellt.

Der Haushaltsplan 2013 weist hierzu folgenden – aus Finanzmitteln des Kreises zu bestreitenden - Zuschussbedarf aus:

Ansätze Teilergebnisplan: Produkt „04.281.01“ (Kulturförderung)	Jahr 2013
• Ordentliche Erträge	17.955 €
o davon Zuwendungen/allgemeine Umlagen (lt. Erläuterung der Verwaltung = Spenden) ³	15.000 €
• Aufwendungen	212.679 €
o Ordentliche Aufwendungen	204.051 €
o davon Personalaufwendungen	65.800 €
o davon Versorgungsaufwendungen	5.070 €
o davon Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	18.986 €
o davon Transferaufwendungen	110.880 €
o Aufwendungen aus internen Leistungsbeziehungen	8.628 €
• Zuschussbedarf	-194.724 €

Im Vergleich zum Jahresabschluss 2011 weisen die Planzahlen für 2013 einen um 45.227 €, mithin rd. 30 % höheren Zuschussbedarf aus:



Maßnahmen Dritter gemäß Kulturförderrichtlinien

Am 25.09.2001 beschloss der Kreistag "Kulturförderrichtlinien des Kreises Düren für Projekte Dritter". Diese Richtlinien beinhalten im Wesentlichen folgende Förderungsvoraussetzungen:

Vorrangig sollen Projekte und Maßnahmen gefördert werden, die regional oder kreisweit, zumindest aber über die Grenzen einer einzelnen Kommune hinaus Be-

³ vgl. Haushaltsplan 2012/13, Band 2, S. 380

deutung haben (*Ziffer 1.2*). Nach welchen Kriterien die "regionale, kreisweite" bzw. "über die Grenzen einer einzelnen Kommune hinausgehende" Bedeutung zu beurteilen ist, wird nicht näher ausgeführt.

Zuschüsse werden nur für Maßnahmen bewilligt, an denen der Kreis Düren ein erhebliches Interesse hat und die ohne finanzielle Beteiligung des Kreises Düren nicht oder nur eingeschränkt möglich wären (*Ziffer 2.4*). Wann ein "erhebliches Interesse" des Kreises vorliegt, wird nicht näher beschrieben.

Nicht förderungsfähig sind lt. *Ziffer 1.4*

- Maßnahmen, die gewerblichen Zwecken und der Gewinnerzielung dienen,
- Beschaffung von Uniformen, Trachten und sonstigen Ausstattungsgegenständen (was "sonstige Ausstattungsgegenstände" im Einzelnen sind, wird nicht näher erläutert),
- Veranstaltungen, Jubiläen oder Publikationen einzelner örtlicher Vereine mit überwiegend ortsbezogenem Charakter,
- Festschriften.

Der Zuschuss wird zur Deckung der ansonsten ungedeckten Ausgaben als Anteilsfinanzierung der Gesamtausgaben je Maßnahme, Antragsteller und Jahr gewährt (*Ziffern 4.1 und 4.2*). Antragsberechtigt sind Vereine, kulturelle Verbände und natürliche Personen (*Ziffer 5.1*).

Der Zuschussantrag ist unter Verwendung eines speziellen Vordrucks einschl. Finanzierungsplan möglichst bis zum 30.11. des Vorjahres an den Kreis Düren zu richten (*Ziffer 5.3*). Spätestens zwei Monate nach Abschluss der Fördermaßnahme ist ein Verwendungsnachweis mit detaillierter Schilderung der Fördermaßnahme und prüffähigen Einnahmen- und Ausgabenachweisen vorzulegen (*Ziffer 5.6*).

Die Höhe des Zuschusses legt der Kreisausschuss auf Empfehlung des Kulturausschusses im Rahmen der im Haushaltsjahr zur Verfügung stehenden Mittel fest (*Ziffer 4.3*). Bei Anträgen bis zu 250 € Kreisförderung kann der Landrat in Abstimmung mit dem Kulturausschussvorsitzenden und den kulturpolitischen Fraktionsprechern entscheiden (*Ziffer 5.5*). Die Entscheidung über eine Abweichung von den Förderrichtlinien im Einzelfall trifft ebenfalls der Kreisausschuss auf Empfehlung des Kulturausschusses (*Ziffer 1.5*)⁴.

Für das Haushaltsjahr 2012 sieht der Kreishaushalt bei Produkt 04.281.01 ein Fördervolumen von insgesamt **15.000 €** vor. Unabhängig hiervon stehen u.a. die diesem Produkt zuzuordnenden Personalkosten.

⁴ zur Änderung der Kulturförderrichtlinien s. Drs. Nr. 36/13

Außerhalb der "Kulturförderrichtlinien" stattfindende Förderung

Für kulturelle Maßnahmen *spezieller* Prägung stellt der Kreis Düren ebenfalls Haushaltsmittel zur Verfügung. Solche Aktivitäten sind aus dem Anwendungsbereich der Kulturförderrichtlinien herausgenommen und werden nach speziellen, für den Einzelfall getroffenen Regelungen subventioniert.

Für 2012 sah der Haushaltsplan hierzu folgendes Finanzvolumen vor:

"Internationale Kunstakademie Heimbach" Grundlage: Vertrag zwischen Kreis und Trägerverein	60.000 €* 30.000 €
"Töpfereimuseum Langerwehe" Grundlage: Vertrag zwischen Kreis und Gemeinde Langerwehe	27.000 €
"Deutsches Glasmalereimuseum Linnich" Grundlage: Vertrag zwischen Kreis und Stiftung	5.000 €
"Kunstförderverein Düren e.V." Grundlage: Vertrag zwischen Kreis und Verein	3.924 €
"Heinrich-Böll-Haus, Langerwehe" Grundlage: Vereinssatzung	
Summe	125.924 €

* tatsächlich verausgabt wurden betr. den Zeitraum "01.08. bis 31.12.2012" anteilig = 25.000 €

Durchführung kultureller Maßnahmen in Eigenregie des Kreises Düren

Aufwendungen anlässlich der vom Kulturamt des Kreises Düren in Eigenregie organisierten und durchgeführten kulturellen Veranstaltungen, wie z.B. Lesungen, Ausstellungen etc. waren *nicht* Gegenstand der Prüfung.

Prüfungsergebnisse

Die örtliche Rechnungsprüfung hat im Rahmen von Stichproben sowohl Zuschussvorgänge, auf die die Kulturförderrichtlinien zur Anwendung gelangten als auch auf speziellen Regelungen fußende Einzelvereinbarungen betrachtet.

Die Prüfung wurde durchgeführt von Verwaltungsprüfer Konrad Schöller und der Leitung des Rechnungsprüfungsamtes.

Die Ergebnisse sind im Nachfolgenden aufgeführt.

Förderobjekte gemäß Kulturförderrichtlinien

Um eine möglichst zeitnahe Prüfung sicherzustellen, wurden ausschließlich aus dem Rechnungsjahr 2012 herrührende Fallgestaltungen näher betrachtet:

Zuschussempfänger und zuerkannte Zuschusshöhe	Fördergegenstand
Bezirksschützenverbände Düren-Nord e.V., Düren-Ost e.V., Düren-Süd e.V., Düren-West e.V., Bezirksverband Jülich, Dekanatschützenverband Linnich e.V. (500 € x 6 = 3.000 €) *	Ausrichtung von Bezirksbundesschützenfesten in Arnoldsweiler, Gladbach, Niederau-Krauthausen, Schophoven, Broich, und Dekanatsfest in Kofferen
Jazzclub Jülich e.V. (500 €)	16. Zitadellenjazznacht in Jülich
Förderkreis für das Töpferiemuseum e.V. Langerwehe (500 €)	Konzertreihe "Tonspuren" – Kammermusik im Töpferiemuseum 2012
Merzenich Event e.V. (500 €)	Lesung mit Ole v. B. in Alter Kirche Merzenich
Regionalverband Düren im Bund Deutscher Karneval e.V. (250 €)	GEMA-Seminar
Geschichtsverein Stadt Heimbach e.V. (500 €)	Publikation "Erinnerungen – Der Zweite Weltkrieg in Heimbach"
Trompetercorps Zierte Jonge Niederzier e.V. (500 €)	Musikalische Früherziehung v. Kindern u. Jugendlichen
Merzenich Event e.V. (500 €)	Jugendkonzert mit Big Band Gymnasium "Am Wirteltor" feat. RWE Power Band
Tambourcorps Einigkeit Birkesdorf 1926 e.V. (500 €)	Musikalische Aus- u. Fortbildung von Jugendlichen
Alexander Holz (500 €)	Publikation "Auswirkungen des Nationalsozialismus und des 2. Weltkriegs auf Barmen bei Jülich"

* Anwendung eines gegenüber den Kulturförderrichtlinien vereinfachten Antragverfahrens

In der Förderpraxis wird auf Aspekte, wie "Alleinstellungsmerkmal einer Veranstaltung", "Medieninteresse", "ortsübergreifende Teilnehmer- oder Besucherstruktur" u.ä. abgestellt. Mitunter beruht die Bewertung auch auf Prognosen, die grundsätzlich nicht prüfbar sind.

Anmerkung A 1

Da die Kulturförderrichtlinien keine nähere begriffliche Definition auslegungsbedürftiger Förderkriterien, z.B. zur "kreisweiten Bedeutung" oder zum "erheblichen Interesse des Kreises" enthalten und insoweit Beurteilungsspielräume bestehen, wird eine Spezifizierung der verwendeten (unbestimmten) Rechtsbegriffe empfohlen.

Förderobjekte gemäß spezieller Regelungen

Töpfereimuseum Langerwehe

In ihrer Beschlussvorlage Drs. Nr. 190/06 vom 09.06.2012 führt die Verwaltung aus, dass wegen der *"überregionalen Bedeutung des Töpfereimuseums und der damit für den Kreis Düren verbundenen Marketingeffekte"* sich der Kreis Düren befristet vom 01.09.2006 bis 31.12.2011 in Höhe von 50% an den Bruttopersonalkosten (incl. Arbeitgeberanteile an Sozialversicherung und Zusatzversorgungskasse) der Museumsleitung beteiligt. Nach Vorberatung im Kulturausschuss und Zustimmung im Kreisausschuss am 12.09.2006 wurde ein entsprechender Vertrag zwischen dem Kreis Düren und der Gemeinde Langerwehe am 15./29.09.2006 geschlossen. Auf Empfehlung des Kreisausschusses fasste der Kreistag am 05.06.2012 den Beschluss, *"den Haushaltsansatz Kulturförderung im Produkt 04.281.01, Zeile 13 so anzuheben, dass die Unterstützung des Töpfereimuseums Langerwehe mit 30.000 € wie bisher praktiziert beibehalten wird."*

Für den Zeitraum "01.01.2012 bis 31.12.2013" vereinbarten Kreis Düren und Gemeinde Langerwehe am 25.07./01.08.2012 einen befristeten Nachfolgevertrag mit im Wesentlichen folgendem Inhalt:

- Der Kreis Düren zahlt an die Gemeinde Langerwehe weiterhin den 50%igen Personalkostenzuschuss für die Museumsleitung, höchstens jedoch 30.000 € jährlich (§ 2).
- Die Gemeinde räumt dem Kreis das Recht ein,
 - wesentliche Inhalte der Museumskonzeption mit zu bestimmen (§ 3),
 - mindestens einmal im Jahr die Themenstellung für eine Wechselausstellung vorzugeben (§ 4),
 - für dessen eigene Veranstaltungen geeignete Räumlichkeiten des Töpfereimuseums kostenlos zu nutzen (§ 5).
- Die Museumsleitung
 - unterstützt den Kreis bei der Durchführung seiner kreisweiten kulturellen Veranstaltungen einschließlich deren Planung,
 - organisiert kulturelle Veranstaltungen vor Ort im Namen und nach Vorgaben des Kreises (§ 6).
- Kreis und Gemeinde gehen davon aus, dass für die Planung, Organisation und Durchführung von kulturellen Veranstaltungen des Kreises bis zu 50% der Arbeitszeit der Museumsleitung gebunden werden (§ 7).

Eine Sitzungsvorlage an den Ausschuss für Kultur, Naherholung und Umweltangelegenheiten der Gemeinde Langerwehe vom 06.03.2012 (VL-17/2012) enthält die jeweiligen Veranstaltungsprogramme des Töpfereimuseums für die Jahre 2011 und 2012. Neben verschiedenen Künstlern, Gruppen, politischen Parteien, Institutionen u. ä. wird als Veranstalter insbesondere der Förderkreis für das Töpfereimuseum e.V. benannt.

Anmerkung A 2

Kulturelle Veranstaltungen des *Kreises Düren* konnten den Jahresprogrammen des Töpfereimuseums *nicht* entnommen werden. Die Annahmen der Vertragspartner, bis zu 50% der Arbeitszeit der Museumsleitung komme Zwecken des Kreises Düren zu Gute, können (noch) nicht verifiziert werden.

Deutsches Glasmalereimuseum Linnich

Gemäß vertraglicher Vereinbarung vom 21.07.2009 zahlt der Kreis der Stiftung einen jährlichen Zuschuss von 50% der Bruttopersonalkosten (zuzüglich Arbeitgeberanteile zur Sozialversicherung) der Museumsleitung, höchstens 27.000 € jährlich. Die vom Glasmalereimuseum zu erbringenden Gegenleistungen beschränkten sich bisher auf die Ausstellungsmöglichkeit anlässlich der Kunstpreisverleihung⁵.

Kunstförderverein Düren e.V.

Kreis Düren und Kunstförderverein Düren e.V. schlossen eine vertragliche Vereinbarung (Datum des Vertragsabschlusses ist den zur Prüfung überlassenen Unterlagen nicht zu entnehmen), wonach der Kreis das vom Vertragspartner veranstaltete Kammermusikfest "Spannungen – Musik im Kraftwerk Heimbach" für jedes Veranstaltungsjahr, beginnend mit dem Jahre 2005, mit einem Förderbeitrag von 5.000 € bezuschusst.

Nach dem Vertrag erfolgt die Förderung im Hinblick auf die "überregionale Bedeutung der Veranstaltung, die damit verbundene Stärkung des Rufs des Kreises Düren und die hiermit verbundene Stärkung des Wirtschaftsstandorts Kreis Düren". Der Kunstförderverein verpflichtete sich im Gegenzug, in seinen Publikationen zur Veranstaltung das Logo des Kreises Düren zu veröffentlichen.

In einer neuen Vereinbarung vom 05.09.2012 vereinbarten die Vertragspartner mit Wirkung ab 2013 einen Förderbeitrag des Kreises in Höhe von 4.750 € pro Veranstaltungsjahr.

Zuschüsse auf Basis der Kulturförderrichtlinien bewilligt der Kreis Düren vergleichsweise nur dann,

- wenn sie ohne finanzielle Beteiligung des Kreises Düren nicht oder nur eingeschränkt möglich wären und
- sie der Refinanzierung der ansonsten ungedeckt bleibenden Ausgaben des Zuwendungsempfängers dienen.

Das Kammermusikfest "*Spannungen*" genießt angesichts seiner herausragenden (kammer)musikalischen Qualität positive Resonanz und hat überregionale Bedeutung erlangt.

Obwohl der Kreis Düren finanzielle Unterstützungen leistet, wurde seinerzeit in der Publikation "20 Jahre Kunstförderverein Kreis Düren e.V." (herausgegeben vom Kunstförderverein zur Festveranstaltung am 31.08.2006 im Kraftwerk Heimbach) allerdings noch ausgeführt, der Kunstförderverein sei angesichts von Zuwendungen seines Hauptsponsors, der Einnahmen aus dem Kartenverkauf und aufgrund zahlreicher Spenden aus Industrie und Wirtschaft einschl. einer privaten Stiftung und von Privatpersonen *nicht* auf öffentliche Mittel angewiesen.

Zwischenzeitlich wird der Kreis Düren jedoch als Sponsor des Festivals ausdrücklich aufgeführt⁶.

⁵ vgl. Verwaltungsprüfbericht 2011/2012 (Drs. Nr. 284/12, S. 58).

⁶ www.spannungen.de → Sponsoren

Heinrich-Böll-Haus, Langenbroich

Ausweislich der Niederschrift vom 13.12.1990 (Drs. Nr. 331) empfahl der Kulturausschuss in seiner Sitzung vom 10.12.1990 den Beitritt des Kreises Düren zum Verein "Heinrich-Böll-Haus-Langenbroich e.V." mit Wirkung ab 01.01.1991 und erbat dazu die Zustimmung durch den Kreisausschuss. Gemäß Schriftsatz des Fachamts vom 17.12.2012 liegt dort der entsprechende Beschluss des Kreisausschusses nicht mehr vor, nach den in der Akte vorhandenen Unterlagen hätte aber z.B. 1992 die Mitgliederversammlung beschlossen, den Kreis Düren als stimmberechtigtes Mitglied in den Verein aufzunehmen, so dass von einer entsprechenden Beschlussfassung im Kreisausschuss auszugehen sei.

Der Vereinszweck des "Heinrich-Böll-Haus-Langenbroich e.V." ist in der Vereinssatzung wie folgt beschrieben:

"Anmietung, Ausbau und Instandhaltung des von Heinrich Böll 1966 gekauften und bis zu seinem Tode bewohnten Hauses in Langenbroich. Gleichmaßen sollen in diesem Haus vor allen SchriftstellerInnen als Stipendiaten arbeiten können. Ebenfalls soll dieses Haus zu einer literarischen Begegnungsstätte werden. Dieses Haus dient vielen, vor allem Künstlern, die ihr Land aus politischen Gründen verlassen mussten, als Anlaufstelle und Unterkunft, es soll auch weiterhin in diesem Sinne zur Verfügung stehen. Darüber hinaus soll es künstlerisch tätigen Menschen zur Verfügung stehen, die sich durch eine überragende künstlerische Leistung auszeichnen und im Haus eine Zeit lang leben und arbeiten und von hier aus Kontakte knüpfen möchten."

Auf der Web-Seite "www.heinrich-boell.de" finden sich dazu u.a. folgende weiteren Hinweise:

"Seit der Gründung des Vereins "Heinrich-Böll-Haus Langenbroich e.V." im Jahr 1989 konnten inzwischen 107 Schriftstellerinnen und Schriftsteller, bildende Künstlerinnen und Künstler, Komponistinnen und Komponisten aus 29 Ländern in das ehemalige Wohnhaus der Familie Böll in der Eifel eingeladen werden. Seit 1989 ist Träger des Hauses der Verein Heinrich Böll-Haus Langenbroich e.V. Nach umfangreichen Baumaßnahmen (Architekt Vincent Böll) stehen insgesamt vier Wohnungen für Schriftstellerinnen, Schriftsteller, Künstlerinnen und Künstler zur Verfügung. Ein Apartment für eine Person, eine Atelierwohnung für 1-2 Personen, eine Wohnung für 2 Personen sowie eine Wohnung für 3 Personen."

Lt. Satzung (vgl. § 4 Abs. 2) wird der Jahresbeitrag von den fördernden Vereinsmitgliedern selbst bestimmt. Die vom Fachamt überlassenen Zahlungsanordnungen weisen in den letzten Jahren folgende vom Kreis Düren geleisteten Förderbeiträge aus:

2009	2010	2011	2012
4.130 €	4.130 €	4.130 €	3.924 €

In seinem Schriftsatz vom 07.05.2012 weist der Verein darauf hin, dass der Kreis Düren – neben dem Förderkreis der Heinrich-Böll-Stiftung – zu den Fördermitgliedern zählt und der Verein somit dringend auf den Förderbeitrag des Kreises angewiesen sei. Auf Nachfrage der Rechnungsprüfung stellte der Verein zwecks näherer Erläuterung Finanzdaten der vergangenen Jahre zur Verfügung:

Nach Durchsicht der Finanzunterlagen ist davon auszugehen, dass der Förderbeitrag des Kreises Düren zutreffend zur Refinanzierung ansonsten ungedeckt bleibender Ausgaben des Vereins dient. Prüfungsbemerkungen ergeben sich insoweit nicht.

Kunstakademie Heimbach

*"Die Kunstakademie Heimbach ist eine Bildungs- und Ausbildungsstätte für das künstlerische Schaffen in den verschiedenen Bereichen der Bildenden Kunst. Sie setzt es sich zum Ziel, die Kreativität von Menschen aller Generationen, Nationalitäten und Berufe zu wecken und zu fördern."*⁷

Im März 2008 beauftragte der Kreis Düren die „ift Freizeit und Tourismus GmbH“ mit der Erstellung einer Machbarkeitsstudie, mit der die Erfolgsaussichten zur Einrichtung einer internationalen Kunstakademie auf der Burg Hengebach in Heimbach überprüft werden sollten. In der am 17.04.2008 erstellten Studie listete „ift“ folgende Stärken und Schwächen des Projekts auf:

Stärken und Chancen	Schwächen und Risiken
• Günstiger Standort in einem Raum, der hinsichtlich des kulturellen Angebotes führend in Europa ist. Dadurch überdurchschnittliches Potenzial Kunst- und Kulturinteressierter. • Nähe zu bevölkerungsstarken Ballungsräumen. • Hohes, nicht ausgeschöpftes Nachfragepotenzial nach dem Kursangebot von Kunstakademien. • Die wichtigsten Wettbewerber (die Kunstakademien in Trier und Bad Reichenhall) liegen nicht im näheren Umfeld. Dadurch Wettbewerbsvorteile. • Burg Hengebach bietet eine attraktive Arbeitsatmosphäre. • Ausreichend großes Raumprogramm mit Wachstumspotenzial für einen langen Zeitraum. • Historisches Ambiente der Stadt Heimbach mit reizvollem landschaftlichem und kulturellem regionalem Umfeld. Lage im Nationalpark Eifel. • Starke Unterstützung von Stadt und Kreis im Hinblick auf die Realisierung der Kunstakademie.	• Wettbewerbsnachteile gegenüber den Hauptkonkurrenten in Trier und Bad Reichenhall im Hinblick auf den Bekanntheitsgrad und das Imageprofil des Standortes. • Quantitativ und qualitativ unzureichendes Unterkunftsangebot. • Mängel in der touristischen Infrastruktur und im Stadtbild (Leerstände etc.). • Unklare Organisationsstruktur der geplanten Kunstakademie. • Ungesicherte Finanzierung im Hinblick auf die Erstinvestitionen und den Geschäftsbetrieb in den Anfangsjahren.

Nach Abschluss umfangreicher Sanierungsmaßnahmen auf Burg Hengebach nahm im Jahre 2009 der neu gegründete „Trägerverein Internationale Kunstakademie Heimbach/Eifel e.V.“ dort den Akademiebetrieb auf.

Die Kunstakademie hat seit ihrer Gründung große Aufmerksamkeit, Resonanz und überregionale Bedeutung erlangt und wird *trotz ihres kurzen Bestehens* auch angesichts ihres Angebotes, der abgehaltenen Seminare, der dort tätigen Dozenten und der internationalen Teilnehmerzahl auch in Presse und Medien positiv gewürdigt⁸.

Da es sich seitens des Kreises Düren um einen *zuschussfinanzierten* Bereich handelt, hat die Rechnungsprüfung ihre langjährige Prüfungstätigkeit im Zuwendungswesen⁹ fortgesetzt und die fördererhebliche Finanzlage der Akademie, die Abbildung der Zuwendungsleistungen im Haushalt des Kreises Düren sowie die sonstigen Zuwendungs- und Abrechnungsregularien prüfungsseitig näher betrachtet. Die fachlich kulturelle Ausrichtung der Akademie i.S.e. Qualitätsmanagements war *nicht* Gegenstand der Prüfung.

⁷ Quelle: www.kunstakademie-heimbach.de

⁸ u.a. Dürener Zeitung vom 23.5.2013 "Heimbacher Akademie erhält Eifel-Award"

⁹ hierzu u.a. Verwaltungsprüfbericht 2011/2012 (Drs. Nr. 284/12, S. 97 ff.)

▪ Entwicklung der Finanzsituation

Vom Amt für Kreisentwicklung (Amt 61) wurden der Rechnungsprüfung Zahlenwerke des Trägervereins (Bilanzen/Gewinn- und Verlustrechnung) zur Verfügung gestellt und durch Hinweise erläutert. Nach Angaben von Amt 61 im Schriftsatz vom 22.01.2013 bringt sich die Stadt Heimbach ebenfalls mit 10.000 € p.a. in die Finanzierung des Geschäftsbetriebs ein. Die Finanzsituation stellt sich demnach wie folgt dar:

- Ausgewählte Finanzdaten der Betriebsjahre 2010 bis 2012 -			
	31.12.2010	31.12.2011	31.12.2012
Bilanz			
Summe Aktiva	157.828,25 €	110.748,07 €	148.296,72 €
- davon Kassenbestand	46.578,33 €	21.098,37 €	63.379,17 €
Summe Passiva	157.828,25 €	110.748,07 €	148.296,72 €
- davon Eigenkapital	- 46.296,57 €	- 49.891,93 €	- 37.908,23 €
- davon Darlehensverbindlichkeiten	180.000,00 €	160.000,00 €	140.000,00 €
Gewinn- und Verlustrechnung			
Gesamt-Erträge	207.456,40 €	277.849,14 €	638.784,82 €
- davon Erlöse Kursgebühren	41.005,68 €	51.586,11 €	50.762,35 €
- davon Zuwendungen	-	-	58.895,00 €
- davon Spenden	142.537,00 €	172.686,50 €	229.575,00 €
- davon Erträge im Zusammenhang mit „Rizzi-Ausstellung“ ¹⁰ (Bildverkauf, Ausstellung)	-	-	205.970,21 €
Gesamt-Aufwendungen	277.475,49 €	281.444,50 €	626.801,12 €
- davon Personalaufwand (ohne Anteil „Rizzi-Ausstellung“)	89.836,97 €	123.553,46 €	157.409,74 €
- davon Raumkosten	87.273,35 €	71.539,96 €	132.326,12 €
- davon Werbe- und Reisekosten (ohne Anteil „Rizzi-Ausstellung“)	48.933,40 €	37.651,83 €	40.274,36 €
- davon Aufwendungen im Zusammenhang mit „Rizzi-Ausstellung“ ⁹ (Grafiken, Taschen, Personalkosten, Sicherheitsdienst, Sonstige)	-	-	226.073,50 €
Fehlbetrag / Überschuss	- 70.019,09 €	- 3.595,36 €	11.983,70 €
Weitere Finanzdaten			
Tilgungsleistungen für Darlehen (lt. Angaben Amt 61)	20.000,00 €	20.000,00 €	20.000,00 €

Die **Ertragssituation** insgesamt entwickelte sich überaus positiv, wobei als maßgebliche Ursachen vor allem zu nennen sind:

	<u>2010</u>	<u>2011</u>	<u>2012</u>
➤ erheblicher Spendenzuwachs	142.537,00 €	172.686,50 € (+ rd. 21%)	229.575,00 € (+ rd. 33%)
➤ öffentliche Zuwendungen	- (?)	- (?)	58.895,00 € (+100%) ?

Höheren Erträgen stehen andererseits gestiegene **Aufwendungen** (gemäß GuV) gegenüber, u.a.

	<u>2010</u>	<u>2011</u>	<u>2012</u>
➤ höheren Personalaufwand	89.836,97 €	123.553,46 € (+ rd. 38%)	157.409,74 € (+ rd. 27%)
➤ höhere Raumkosten	87.273,35 €	71.539,96 €	132.326,12 € (+ rd. 85%)

¹⁰ Ob weitere Finanzvorgänge aus anderen Ertrags- und Aufwandspositionen – ohne dass sie der Trägerverein allerdings in seiner Buchführung (bzw. GuV) als solche kenntlich gemacht hätte – ebenfalls im Zusammenhang mit der Ausstellung stehen, war den vorgelegten Unterlagen nicht zu entnehmen.

▪ *Finanzielle Leistungen des Kreises an den Trägerverein*

Der Kreis Düren ist Mitglied des Trägervereins (Jahresbeitrag 1.000 €¹¹). Der Kreis unterstützt den Akademiebetrieb mit Zuschüssen aus den Produkten „Kulturförderung“ (60.000 €) und „Tourismusförderung“ (20.000 €). Während die Modalitäten zwischen Kreis und Trägerverein im Bereich „Kulturförderung“ durch Kreistagsbeschluss und schriftlichen Vertrag (Drs. Nr. 152/12) festgelegt wurden, erfolgt die Zuwendung aus dem Produkt „Tourismusförderung“ ohne schriftliche Grundlage.

➤ **Kulturförderung**

Kreiszuzwendungen im Rahmen der „Kulturförderung“	
Entscheidungsgrundlage	Beschluss des Kreistags in nichtöffentlicher Sitzung am 05.06.2012 (Drs. Nr. 152/12). In der Beschlussvorlage vom 17.04.2012 stellt die Verwaltung heraus, dass der finanzielle Beitrag (60.000 €/Jahr) aus Sicht des Kreises „ <i>einen notwendigen, aber auch sinnvollen Beitrag zur Wirtschafts- und Tourismusförderung in der Eifel darstelle.</i> “
Zuschussgrundlage	Vertrag zwischen Trägerverein und Kreis Düren vom 20.07./24.07.2012
Zuschusshöhe	§ 1: max. 60.000 € jährlich
Förderzeitraum	§ 7: Vertragsbeginn = Zeitpunkt der Unterzeichnung / Vertragsdauer zunächst befristet bis 31.12.2043
Förderzweck	§ 1: Der Zuschuss dient zur Deckung der ungedeckten Kosten. Bemessungsgrundlage für die Höhe der ungedeckten Kosten ist die Differenz zwischen allen Ausgaben (Zinsen, Tilgung, Gebäudeunterhaltung, Personal etc.) und allen erwirtschafteten Einnahmen. Der Zuschuss ist zweckgebunden zur Bedienung des Mietvertrages zwischen dem Trägerverein und der Stadtentwicklungs- und Dienstleistungsgesellschaft mbH Heimbach. Der Trägerverein muss nachweisen, dass die vg. Kosten entstehen und nicht anders gedeckt werden können.
Vertragliche Gegenleistungen des Trägervereins	§ 2: Der Trägerverein verpflichtet sich, durch wirtschaftliche Haushaltsführung den Zuschussbetrag auf ein Minimum zu reduzieren. § 3: Der Trägerverein bietet dem Kreis eine Ausstellungsmöglichkeit anlässlich kultureller Events des Kreises, wie z.B. der Kunstpreisverleihung oder daraus folgenden Präsentationen eines jeweiligen Künstlers und einem Teil seiner Werke, wobei eine kulturelle/museale Beziehung mit Exponaten von künstlerischer Qualität hergestellt sein muss. § 4: Der Trägerverein stellt dem Kreis geeignete Räumlichkeiten für Veranstaltungen des Kreises und seiner Ausschüsse kostenlos zur Verfügung. Lediglich bei einer außerordentlichen Verschmutzung o.ä. wird vom Kreis eine Kostenbeteiligung anteilmäßig in Höhe der Selbstkosten vorgenommen. § 5: Die Leitung des Trägervereins und die Leitung der Akademie unterstützen im Rahmen ihrer fachlichen und zeitlichen Möglichkeiten den Kreis und dessen Ausschüsse bei kulturellen Veranstaltungen einschließlich deren Planung; dies gilt entsprechend auch für kulturelle Veranstaltungen des Kreises, bspw. Unterstützung der Ausstellungen im Burgenmuseum Nideggen.
Auszahlungsverfahren	§ 1: Die Zahlungen werden in vier Abschlägen jeweils zu Beginn eines Quartals geleistet.
Verwendungsnachweisverfahren	§ 2: Der Trägerverein ist verpflichtet, die Wirtschaftlichkeit der Betätigung nachzuweisen . Hierfür muss vor Beginn eines jeden Jahres dem Kreis ein Wirtschaftsplan vorgelegt werden. Im Januar des Folgejahres hat der Trägerverein dem Kreis unaufgefordert eine Abrechnung für das vorausgegangene Wirtschaftsjahr vorzulegen. Der Kreis behält sich ein Prüfungsrecht (einschl. Belege) vor.
Finanzielle Auswirkungen auf den Kreishaushalt	Auf die Gesamtlaufzeit (01.08.2012 bis 31.12.2043) bezogen ergibt sich eine Fördersumme von 1,885 Mio. € (für 2012 = 25.000 € / für 2013 bis 2043 = 31 x 60.000 €).

¹¹ vgl. Satzungsatz des Trägervereins vom 25.1.2012

Anmerkung A 3

Angesichts der im Fördervertrag (Drs. Nr. 152/12) normierten Laufzeit von über 30 Jahren und der damit verbundenen langfristigen Verpflichtung für den Kreishaushalt wäre zu prüfen gewesen, ob nach den Vorgaben des Haushaltsrechts (vgl. §§ 86 Abs. 4, 87 Abs. 3 GO¹²) eine Beteiligung der Aufsichtsbehörde erforderlich war bzw. ob eine EU-beihilfenkonforme Finanzierung vorliegt¹³. Auf die diesbezüglichen Prüfungen des Rechnungsprüfungsamts und die noch ausstehenden rechtlichen Beurteilungen seitens der Verwaltung wird hingewiesen¹⁴.

Bestimmungen des **Fördervertrages** über die "*Deckung der ungedeckten Kosten*", andererseits die Zweckbindung zur "*Bedienung des Mietvertrages*" sowie die Zuschussminimierung bei "*wirtschaftlichem Handeln*" sind z.T. unbestimmt und erschweren eine rechtssichere Handhabung.

Im Vertrag hat sich der Trägerverein zudem verpflichtet, „*durch wirtschaftliche Haushaltsführung den Zuschussbetrag (des Kreises) auf ein Minimum zu reduzieren*“. Soweit der Trägerverein wirtschaftlich handelte, hätte dies somit die Reduzierung des Kreiszuschusses zur Folge. Nach dem Jahresüberschuss für 2012 hätte diese Regelung bereits, wenn auch nur anteilig, zur Anwendung gelangen müssen¹⁵. Dem stünde allerdings die vertragliche Regelung der Zweckbindung zur "*Bedienung des Mietvertrags*" entgegen, da die Mietzahlungen grds. gleichbleibende Belastungen darstellen.

Anmerkung A 4

Die Förderregularien des Vertrags sollten im Hinblick auf den Förderzweck und die Art der Finanzierung bestimmter gefasst werden. Es wird eine transparente Vertrags- oder Zuwendungsgrundlage empfohlen, die neben der Zuschusshöhe vor allem den Verwendungszweck, die Abrechnungsmodalitäten sowie die Frage, ob eine defizitabhängige Fehlbetrags- oder eine hiervon unabhängige (Festbetrags)Finanzierung oder eine Anteilsfinanzierung erfolgen soll, nachvollziehbar regeln sollte.

¹² s. auch RdErl. IM NRW v. 9.10.2006 "*Kredite und kreditähnliche Rechtsgeschäfte der Gemeinden (GV)*"

¹³ vgl. Art 6 der Freistellungsentscheidung der Kommission vom 28.11.2005 sowie Gem. RdErl. d. Ministeriums für Wirtschaft, Mittelstand und Energie u. d. Innenministeriums vom 30.5.2008 (MBI. NRW. 2008, S. 337)

¹⁴ Verwaltungsprüfbericht 2008/2009 (Drs. Nr. 267/09, S. 48, Anmerkung A 6)

Verwaltungsprüfbericht 2011/2012 (Drs. Nr. 284/12, S. 99, Anmerkung A 17)

¹⁵ GuV-Rechnung vom 31.12.2012 – Jahresüberschuss **11.983,70 €**. Darin ist die anteilige Zuwendung des Kreises von 25.000 € bereits eingerechnet. Ohne diese belief sich das Ergebnis auf **-13.016,30 €**.

➤ **Tourismusförderung**

Kreiszuswendungen im Rahmen der „Tourismusförderung“	
Entscheidungsgrundlage	Handhabung als „Geschäft der lfd. Verwaltung“ (§ 42 Buchst. a KrO / § 15 Ziffer 6 der Zuständigkeitsordnung des Kreises Düren)
Zuschussgrundlage	Verwaltung verneint vor dem Hintergrund des Förderzwecks „Defizitabdeckung“ die Notwendigkeit eines schriftlichen Vertrages
Zuschusshöhe	20.000 € jährlich
Förderzeitraum	Seit 2009 in der Höhe gleichgebliebener pauschaler Jahreszuschuss Verwaltung verweist auf Bereitschaft des Kreises, <u>dauerhaften</u> Jahresbeitrag in Höhe von 20.000 € zu leisten
Förderzweck	Abdeckung des jährlichen Betriebskostendefizits
Vertragliche Gegenleistungen des Trägervereins	Verwaltung benennt als Gegenleistung die Aufrechterhaltung und qualitative Sicherung des Akademieangebots und eine Kostendeckung des Gesamtbetriebs in absehbarer Zeit
Auszahlungsverfahren	Auszahlung auf Antrag des Trägervereins, bislang zu unterschiedlichen Zeitpunkten während des lfd. Betriebsjahres Verfahren dient lt. Angaben der Verwaltung dazu, die Akademie weitgehend von Zinsaufwendungen zu entlasten
Verwendungsnachweisverfahren	Grundsätzlich nicht vorgesehen, weil nach Auffassung der Verwaltung keine gesonderte Zweckbindung (Gewinn- und Verlustrechnungen des Trägervereins werden bei Amt 61 vorgehalten)
Finanzielle Auswirkungen auf den Kreishaushalt	Geltungsdauer ist nicht verifizierbar.

Bisherige Auszahlungen von Kreiszuswendungen im Rahmen der „Tourismusförderung“				
Jahr	Produkt	Produktkonto	Inhalt der zahlungsbegründenden Unterlagen	Zahlungsanweisung vom
2009	090 002 001 Regionale Kooperation / raumbedeutsame Projekte	5431005 Bausteine Zukunftsinitiative Kreis	E-Mail d. Akademie v. 14.07.2009: "Zur Finanzierung angelaufener Betriebskosten wird für 2009 ein Betrag in Höhe von 20.000 € beansprucht."	16.07.2009
2010	150 002 001 Tourismus	5499003 Zuschuss touristisch bedeutsame Einrichtung	Antrag d. Akademie v. 03.11.2010: "Zur Finanzierung angelaufener Betriebskosten der Internationalen Kunstakademie wird für 2010 ein Zuwendungsbetrag in Höhe von 20.000 € beantragt und abgerufen."	09.11.2010
2011	150 002 001 Tourismus	5499003 Zuschuss touristisch bedeutsame Einrichtung	Antrag d. Akademie v. 29.03.2011: "Zur Finanzierung der Betriebskosten der Internationalen Kunstakademie wird für das Jahr 2011 ein Zuwendungsbetrag in Höhe von 20.000 € beantragt und abgerufen."	05.04.2011
2012	5750100 Tourismus	543100 Sonst. ordentliche Aufwendungen: Geschäftsaufwendungen	Antrag d. Akademie v. 23.07.2012: "Zur Finanzierung der Betriebskosten der Internationalen Kunstakademie wird für das Jahr 2012 ein Zuwendungsbetrag in Höhe von 20.000 € beantragt und abgerufen."	25.07.2012

Nach Angaben des Amtes 61 haben Kreis und Trägerverein *keine* schriftliche Vereinbarung über die Gewährung einer Kreiszuswendung getroffen. Demgegenüber wird in der dem Kreistag vorgelegten "Übersicht über beeinflussbare Aufwendungen"¹⁶ die selbige als "*vertragliche Verpflichtung*" eingestuft.

Nach Ansicht des Amtes 61 steht der o.g. Fördervertrag (Drs. 152/12) *nicht* in Zusammenhang oder Widerspruch zur *weiteren* Förderung aus Mitteln der Tourismusförderung.

Dem steht allerdings entgegen, dass die Verwaltung in der Vorlage zum Fördervertrag (Drs. 152/12) gerade den dortigen Förderbeitrag auch in Kontext zur *touristischen* Bedeutung bzw. der *Tourismusförderung* in der Eifel setzt.

¹⁶ vgl. Mitteilung Drs. Nr. 103/12 vom 29.2.2012

Bei den aus dem Produkt *Tourismusförderung* jährlich geleisteten 20.000 € handelt es sich nach den Erläuterungen des Amtes 61 um regelmäßige, pauschale **Zuwendungen**, die auf **Antrag** gewährt werden und einer Anschubfinanzierung der Einrichtung selbst und der teilweisen Deckung eines Betriebsdefizites dienen. Hiermit sollte der anfangs zu erwartende defizitäre Geschäftsbetrieb unterstützt werden. Es werde nachvollzogen, ob tatsächlich ein Defizit entstanden sei. Ausschlaggebend sei der Nachweis eines defizitären wirtschaftlichen Ergebnisses, gekoppelt mit der Verbesserung der wirtschaftlichen Perspektive. Ein **Verwendungsnachweis** sei grundsätzlich *nicht* vorzulegen.

Der in dieser Weise dargestellten *teilweisen Deckung des Betriebsdefizites* steht nach den Fehlbeträgen in 2010 von - 70.019,09 € und 2011 von - 3.595,36 € nunmehr ein Überschuss in 2012 von 11.983,70 € gegenüber. Das Fachamt zieht in seine Beurteilung hinsichtlich der Erfüllung der Zuwendungsvoraussetzungen offenbar nicht (nur) das Ergebnis aus der jeweiligen Gewinn- und Verlustrechnung(en), sondern darüber hinaus jährliche Tilgungsleistungen (20.000 €) für ein aufgenommenes *Darlehen* des Trägervereins mit ein.

Weder die o.g. vertragliche Regelung (Drs. Nr. 152/12) noch die *nichtvertragliche* Handhabung zur Tourismusförderung bilden eine prüffähige Grundlage für die Beurteilung von Zuwendungsleistung und –abrechnung, da die Orientierungsdaten (z.B. "ungedekte Kosten", "zweckgebunden", "betriebliches Defizit") nicht eindeutig definiert und die Förderregularien hinsichtlich Förderzweck, Finanzierungsart und Zuschussberechnung keine belastbare Beurteilungsgrundlage liefern bzw. ohne schriftliche Fixierung überhaupt nicht vorliegen. Grundsätze des Haushalts- und Zuwendungsrechts¹⁷ sowie Vorgaben der Kreisordnung über die Schriftlichkeit von verpflichtenden Erklärungen (vgl. § 43 KrO) stehen dem gegenüber.

Anmerkung A 5

Die **Kulturförderung** des Kreises Düren sollte aus Gründen der Haushaltstransparenz *einheitlich* in dem Produkt 04.281.01 dargestellt werden. Hierbei sollte aufgrund der Synergien von Kultur- und Tourismusförderung eine (auch vertragliche) Zusammenführung beider Zuschussleistungen für die Kunstakademie erwogen werden.

Soweit die Förderung aus Mitteln der *Tourismusförderung* separat fortgesetzt werden soll, bedarf diese einer schriftlichen und hinreichend bestimmten Vertrags- oder Zuwendungsgrundlage.

¹⁷ vgl. hierzu z.B. §§ 23, 44 LHO (u.a. mit Ziffer 4.1 VV) sowie die Vorschriften des VwVfG

Zuständigkeitsfragen, Sponsoring und Rechtsfragen zur Förderung

Zuständigkeitsfragen

Gemäß § 15 Ziffer 6 der Zuständigkeitsordnung des Kreises Düren vom 19.07.2011 ist die *"Gewährung von Zuschüssen an Verbände, Vereine und vergleichbare Träger bis zu einem Einzelbetrag von 50.000 €"* ein Geschäft der laufenden Verwaltung, das in den Zuständigkeitsbereich des Landrats fällt.

Während über Förderanträge, die nach dem Regelwerk der Kulturförderrichtlinien abgewickelt werden, oberhalb eines Antragsvolumens von **250 €** Kultur- und Kreisausschuss zu befinden haben¹⁸, bewertet die Verwaltung andere, wesentlich höhere Zuwendungsleistungen als *"Geschäfte der laufenden Verwaltung"* im Sinne des § 42 Buchst. a) KrO.

Mit der Vorlage 36/13 an Kultur-, Kreisausschuss und Kreistag sollen allerdings die Kulturförderrichtlinien angepasst und u.a. die o.g. Grenze von 250 € auf 750 € angehoben werden.

Anmerkung A 6

Die Rechnungsprüfung empfiehlt, für die Zuerkennung von Zuschuss- und Fördergeldern im kulturellen Bereich sowohl die Kulturförderrichtlinien, als auch die kreisinternen Zuständigkeitsregelungen zu *vereinheitlichen*, um eine homogene Struktur der Kreisförderung zu erreichen. Gleichzeitig sollten die Kulturförderrichtlinien für *alle* Bereiche der Kulturförderung Geltung erlangen.

Unabhängig von der Frage, in welchen Bereichen der *Landrat* oder der *Kulturausschuss* für die Entscheidung und Gewährung von Zuwendungen zuständig ist, zeigt sich aber auch in den verwaltungsinternen Abläufen ebenfalls eine *Mehrfachzuständigkeit* unterschiedlicher Ämter, was im Hinblick auf ein effizientes Verwaltungshandeln Optimierungspotential beinhaltet.

Sponsoring

Dass Erträge des Produktes (auch) durch Sponsorenmittel finanziert werden, ist unbedenklich, jedoch der Produktbeschreibung des Haushaltsplanes und z.T. den Vorlagen an den Kulturausschuss *nicht* zu entnehmen.

Die Erläuterungen im Haushaltsplan 2013, bei den Zuwendungen (Erträgen) des Produktes handele es sich um *Spenden*¹⁹ ist nicht vollständig, da auch Sponsorenmittel eingeworben werden, diese sind aber mit Gegenleistungsverpflichtungen des Kreises Düren verbunden.

Zur Akquirierung von Sponsorenmitteln melden die Fachämter ihren Bedarf bei der für Sponsoring zuständigen Stabsstelle 02 an. Diese schließt sodann entsprechende Verträge mit den Sponsoren ab. Die Gesamtaufwendungen des Produktes 04.281.01 können hingegen *nicht* vollständig aus Fremdmitteln (Sponsoring) refinanziert werden.

¹⁸ vgl. Ziffer 5.5 der Kulturförderrichtlinien

¹⁹ vgl. Haushaltsplan 2012/13, Band 2, S. 380

Rechtsqualität der Förderungen / Zuwendungen

Die Kommune ist als öffentliche Verwaltung befugt, ihre Verwaltungstätigkeit in verschiedenen Rechtsformen umzusetzen. Neben der Anwendung von **Gesetzen**, dem Erlass von **Satzungen** stehen (im öffentlichen Recht) Möglichkeiten zum Erlass von **Verwaltungsakten** (§§ 35 ff. VwVfG) oder zum Abschluss von **öffentlich-rechtlichen Verträgen** (§§ 54 ff. VwVfG) zur Verfügung.

Nach der *Zweistufentheorie* entscheidet die Verwaltung (z.B. über eine Subvention) zunächst auf der Ebene des öffentlichen Rechts; zur Abwicklung der Subvention wird sodann ein **privatrechtlicher Vertrag** abgeschlossen²⁰. Die Verwaltung kann in Teilbereichen wahlweise nach öffentlichem Recht oder nach Privatrecht tätig werden (**Verwaltungsprivatrecht**)²¹.

Der Erlass eines **Zuwendungsbescheids** (Zuwendungen, Zuschüsse, Subventionen) geschieht hingegen stets in Form eines schriftlichen Verwaltungsaktes, der auch Nebenbestimmungen i.S.d. § 36 VwVfG enthalten kann (vgl. hierzu das Zuwendungsrecht nach den §§ 23, 44 LHO²²). Letztlich kann die Verwaltung auch durch **Realakte** (schlichtes Verwaltungshandeln) tätig werden²³.

Zuwendungen sind Ausgaben für Stellen außerhalb der Verwaltung zur Erfüllung bestimmter Zwecke (vgl. §§ 23 LHO, 14 HGrG). Der Begriff der *Subvention* ist demgegenüber nicht im Subventionsgesetz definiert, sondern (nur) in § 264 StGB im Rahmen des Straftatbestands des Subventionsbetrugs beschrieben.

Es kann allerdings angenommen werden, dass Zuschüsse, Zuwendungen, Bewilligungen, Förderungen oder ähnliche Finanzhilfen der öffentlichen Hand allesamt *Subventionen* im Sinne der genannten Normen sind²⁴.

Das OVG NRW hat ausgeführt, dass der rechtliche Ansatz, Rechtsgrundlage von *Zuwendungen* seien (hier) die §§ 23, 44 LHO in Verbindung mit dem entsprechenden Haushaltsansatz, die Mittelvergabe selbst aber stehe im Ermessen der Bewilligungsbehörde, gefestigter Rechtsprechung entspreche.

Unzweifelhaft sei, dass die Behörde bei der Ausgestaltung von konkreten Zuwendungsverhältnissen eine wirksame **Kontrolle der Verwendung** der gewährten öffentlichen Mittel sicherstellen müsse²⁵.

Im Übrigen sei die Forderung nach einem **Nachweis der zweckentsprechenden Verwendung** von Zuwendungen wesentlicher Bestandteil des Zuwendungsverfahrens und für dessen ordnungsgemäße Durchführung sowie für eine wirksame Kontrolle des zweckentsprechenden und wirtschaftlichen Einsatzes der Steuermittel unverzichtbar.

Auch bei Zuwendungsempfängern, die wichtige, im öffentlichen Interesse liegende Aufgaben erfüllen, könnten diese Vorgaben und Grundsätze nicht außer Acht ge-

²⁰ Maurer: Allgemeines Verwaltungsrecht, 17. Auflage, § 17, Rn. 12

²¹ Kopp: Verwaltungsverfahrensgesetz, 10. Auflage, Einf. Rn. 51, zu § 1, Rn. 16a

Maurer: Allgemeines Verwaltungsrecht, 17. Auflage, § 3, Rn. 18

²² Nach Ziffer 4.1 VV zu § 44 LHO werden Zuwendungen durch schriftlichen Zuwendungsbescheid bewilligt.

²³ Maurer: Allgemeines Verwaltungsrecht, 17. Auflage, § 15, Rn. 1

²⁴ Maurer: Allgemeines Verwaltungsrecht, 17. Auflage, § 17, Rn. 1 ff.

Kämmerling: "Die Prüfung von Zuwendungen durch kommunale Rechnungsprüfungsämter", in: Zeitschrift für Kommunal финанzen (ZKF), 8/2010, S. 169 ff.

²⁵ vgl. auch Ziffer 9.1 VV zu § 44 LHO

lassen werden. Denn der Staat müsse die ihm anvertrauten und nur begrenzt zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel zur Erfüllung seiner Aufgaben optimal einsetzen. Eine "unbürokratische" Ausgestaltung des Zuwendungsverhältnisses sei daher auch in solchen Fällen nur bedingt möglich²⁶.

Das Bundesinnenministerium führt zu den Handlungsformen im Zuwendungswesen (hier: am Beispiel der Bundesverwaltung) aus:

*Grundsätzlich werden Zuwendungen durch schriftlichen **Zuwendungsbescheid** (begünstigender Verwaltungsakt i.S.v. § 35 VwVfG) bewilligt, VV Nr. 4.1 zu § 44 BHO. Verwaltung und Bürger befinden sich in einem Über- / Unterordnungsverhältnis. So kann die Verwaltung auch ihre Ansprüche aus dem Zuwendungsverhältnis einseitig hoheitlich durch Verwaltungsakt (Leistungsbescheid) geltend machen.*

*Nach den Vorgaben des Bundesministeriums der Finanzen kann die Bewilligungsbehörde ausnahmsweise anstelle eines Zuwendungsbescheides auch einen **Zuwendungsvertrag** mit dem Zuwendungsempfänger schließen. Dabei gelten die Vorschriften für Zuwendungen durch Bescheid sinngemäß, VV Nr. 4.3 zu § 44 BHO. Verwaltung und Bürger stehen sich auf der Ebene der Gleichordnung gegenüber. Es handelt sich um einen öffentlich-rechtlichen (subordinationsrechtlichen) Vertrag, § 54 VwVfG. Die Verwaltung kann deshalb nach Abschluss eines Zuwendungsvertrages keine einseitigen, hoheitlichen Regelungen treffen (z. B. Rückforderungen, Zinsforderungen). Sie muss Ansprüche gegen den Zuwendungsempfänger im Streitfall vor dem Verwaltungsgericht im Wege der Leistungsklage verfolgen. Im Übrigen gelten ergänzend zu den Vorschriften des VwVfG die Bestimmungen des BGB entsprechend, § 62 VwVfG. Wegen der im Vergleich zum Verwaltungsakt weitaus komplexeren Rechtsbeziehungen zwischen den Beteiligten empfiehlt es sich, von der Handlungsform des Zuwendungsvertrags in der Praxis nur zurückhaltend Gebrauch zu machen²⁷.*

Im Rahmen der mehrjährigen Prüfungen von Zuwendungen des Kreises Düren an Dritte²⁸ wurde festgestellt, dass zu gleichen, gleichartigen oder ähnlichen Förderbereichen jeweils unterschiedliche Rechtsformen durch die Verwaltung gewählt werden.

Diese umfassen für ähnliche Tatbestände eine *unterschiedliche* Umsetzung durch

- Zuwendungsbescheid (Verwaltungsakt),
- Vertragsform (privatrechtlich, ggf. Verwaltungsvertrag),
- Umsetzung eines politischen Beschlusses,
- Förderung ohne schriftliche Grundlage.

Für die Rechnungsprüfung ist derzeit nicht ersichtlich, nach welchen Grundsätzen jeweils unterschiedliche Förderformen zur Anwendungen gelangen und somit die Rechtsformen des öffentlichen Rechts oder des Privatrechts (mit ihren unterschiedlichen Voraussetzungen und Rechtsfolgen²⁹) gewählt werden.

Anmerkung A 7

Die Verwaltung sollte prüfen und nachvollziehbar darstellen, für welche Förderbereiche öffentliche oder private Rechtsformen zulässig, angemessen und sinnvoll erscheinen und ob eine Vereinheitlichung im Bereich des Zuwendungs- und Förderungswesens möglich erscheint.

²⁶ OVG NRW, B. v. 8.12.2008, 13 A 2091/07 m.w.N.

²⁷ Bundesakademie für öffentliche Verwaltung (BAKöV): <https://www.lernplattform-bakoev.bund.de/>

²⁸ vgl. u.a. Verwaltungsprüfbericht 2011/2012 (Drs. Nr. 284/12, S. 98)

²⁹ So kommen im Zuwendungsrecht nach LHO/VwVfG besondere Regelungen zu den Nebenbestimmungen, zur Auszahlung, zum Nachweis der Verwendung und zur Prüfung des Verwendungsnachweises einschließlich der Möglichkeiten zur Rückforderung von Zuwendungsmitteln (§ 49 Abs. 3 VwVfG) zur Anwendung.

Zusammenfassung der Prüfergebnisse

Die Rechnungsprüfung hat Zuwendungsleistungen des Kreises Düren an kulturelle Einrichtungen im Kreis Düren prüfungsseitig betrachtet. Hierbei wurden die haushaltsmäßigen Ergebnisse von Jahresabschlüssen sowie die Ansätze im diesjährigen Haushaltsplan aufgezeigt.

Einzelne Maßnahmen und Zuwendungen, die sowohl unter die *"Kulturförderrichtlinien"* fallen, als auch außerhalb dieser gewährt werden, wurden in Stichproben geprüft und dargestellt. Hierbei wurden die den Zuwendungen zugrunde liegenden Ermächtigungsgrundlagen (Beschlüsse, Verträge etc.), als auch deren Förderzweck sowie die Zuwendungsregularien betrachtet.

In Einzelbereichen wurden Überschneidungen und Synergieeffekte zur Tourismusförderung aufgezeigt.

Bei der haushalts- und produktbezogenen Darstellung, den Vertragsgrundlagen und Zuwendungsregularien sowie dem Abrechnungsverfahren einzelner Förderbereiche wurde Handlungs- und Optimierungsbedarf erkennbar.

Gleichzeitig wurde die Verwaltung um Prüfung ersucht, die Handlungsformen des Zuwendungswesens im allen Förderbereichen möglichst zu vereinheitlichen.

Anmerkung

Der Kreis Düren ist berechtigt, kulturelle Veranstaltungen und Institutionen finanziell zu unterstützen. Damit kann er einen Beitrag zur Wertsteigerung seines "Kulturstandorts" in der Region und auch über seine Grenzen hinaus leisten. Synergieeffekte zur Tourismusförderung können hierbei genutzt werden. Über Art, Umfang und Schwerpunkte der Förderung(en) entscheidet der Kreistag im Rahmen seiner Haushaltsautonomie. Die Bereitstellung finanzieller Mittel ist grundsätzlich weder haushaltsrechtlich noch im Hinblick auf die Aufgabenqualität (Kreisaufgabe) zu beanstanden. Die Einwerbung von Sponsorenmitteln begegnet keinen Bedenken, sondern reduziert die vom Kreis Düren einzusetzenden eigenen Haushaltsmittel.

Bei den Finanzmitteln der Kulturförderung und der Tourismusförderung handelt es sich (einschließlich der anteiligen Personalkosten) aber gleichwohl um freiwillige und disponible Aufwendungen, die im Rahmen der aktuellen Diskussion über eine notwendige Haushalts- und Personalkostenkonsolidierung nicht aus dem Blick geraten dürfen. Die Bestrebungen der Verwaltung, *"alle Aufwands- und Auszahlungspositionen restriktiv zu bewirtschaften"*, *"im Rahmen einer ohnehin ständig praktizierten Aufgabenkritik alle Haushaltsspositionen in Art und Höhe auf den Prüfstand zu stellen"* und *"Verbesserungspotentiale hinsichtlich der Finanzsituation des Kreises aufzuzeigen bzw. auszuschöpfen"*,³⁰ können vor diesem Hintergrund nur begrüßt und sollten nachhaltig fortgeführt werden.

³⁰ vgl. hierzu Verfügung des Landrats (Kämmerei) vom 05.03.2013

Durchführung des Ausräumverfahrens

Der Prüfberichtsentswurf wurde mit dem Landrat am 12.03.2013 eingehend erörtert. Sodann wurde der Prüfberichtsentswurf der Verwaltung mit Schreiben vom **27.03.2013** zur Stellungnahme übersandt. Erst mit Schriftsatz vom 01.07.2013 (Eingang: **12.07.2013**) ging die Stellungnahme der Verwaltung bei der Rechnungsprüfung ein. Solch überlange Bearbeitungszeiten sind nicht nachvollziehbar und sollten im neu eingeführten Einzelprüfberichtsverfahren künftig vermieden werden.

Anmerkung A 1

Da die Kulturförderrichtlinien keine nähere begriffliche Definition auslegungsbedürftiger Förderkriterien, z.B. zur "kreisweiten Bedeutung" oder zum "erheblichen Interesse des Kreises" enthalten und insoweit Beurteilungsspielräume bestehen, wird eine Spezifizierung der verwendeten (unbestimmten) Rechtsbegriffe empfohlen.

Stellungnahme der Verwaltung:

Der Begriff "kreisweite Bedeutung" will sagen, dass die geplante Maßnahme über die Gemeindegrenzen hinweg von Bedeutung ist. Die beantragten kulturellen Maßnahmen sind sehr vielschichtig. Sie reichen von Veranstaltungen wie z.B. der Jazzparade über Jugendkonzerte bis hin zu Publikationen. Ziffer 1.1. der Kulturförderrichtlinien des Kreises Düren für Projekte Dritter führt hierzu aus, dass es eine der Aufgaben und Ziele kommunaler Kulturpolitik ist, Initiativen im Bereich der Breitenkultur und der bildenden und angewandten Kunst zu unterstützen und zu entwickeln. Kultur lässt sich nicht immer bis ins Kleinste spezifizieren. So wird von der Politik im Rahmen der Beschlussfassung geprüft, ob ein erhebliches Interesse des Kreises an der geplanten Maßnahme besteht. Was dieses Interesse ausmacht, kann nicht von Seiten der Verwaltung in Regeln gefasst werden. Insoweit erscheint eine nähere Spezifizierung der unbestimmten Rechtsbegriffe in der Praxis nicht realisierbar.

Abschließende Bewertung der Rechnungsprüfung

Die Rechnungsprüfung nimmt die (Rechts)Auffassung der Verwaltung zur Kenntnis. Der im Rahmen des öffentlichen Zuwendungsrechts geforderten Transparenz und Rechtsklarheit wird damit hingegen nicht Rechnung getragen³¹. Die durch die unbestimmten Rechtsbegriffe eröffneten Beurteilungsspielräume bleiben daher weiter bestehen und sind nicht abschließend überprüfbar.

Anmerkung A 2

Kulturelle Veranstaltungen des Kreises Düren konnten den Jahresprogrammen des Töpfereimuseums nicht entnommen werden. Die Annahmen der Vertragspartner, bis zu 50% der Arbeitszeit der Museumsleitung komme Zwecken des Kreises Düren zu Gute, können (noch) nicht verifiziert werden.

Stellungnahme der Verwaltung:

Das Personal im Bereich "Kultur" wurde in den vergangenen Jahren um 50 % reduziert. Auf die Durchführung von Veranstaltungen wie Lesungen, Konzerte oder Kabarettveranstaltungen, die in früheren Jahren angeboten wurden, wurde jetzt verzichtet. Die Aufgaben im kulturellen Bereich haben sich dahingehend verändert, dass heute überwiegend pflichtige Aufgaben wahrgenommen werden. So wird auch im Kreis

³¹ vgl. hierzu auch "Prüfung der Vergabe und Bewirtschaftung von Zuwendungen", Schriftenreihe des Bundesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung, Band 10

Düren verstärkt das Landesprogramm "Kultur und Schule" nachgefragt und die Aufgaben in diesem Bereich haben zugenommen. Die Leitung des Töpferiemuseums Langerwehe wirkt aber z.B. in der Jury zum Landesprogramm Kultur und Schule für den Kreis Düren mit. Frau Dr. Wierschowski, Leiterin des Deutschen Glasmalereimuseums Linnich, wirkte im Podium der Kreiskulturkonferenz 2013 mit.

Da die Veranstaltungen des "Kulturamtes" des Kreises Düren insgesamt zurück gefahren wurden, wurde entsprechend auch die Leistung der Museumsleitungen nicht weiter abgefragt.

Für den Zeitraum 01.01.2012 bis 31.12.2013 wurde ein befristeter Nachfolgevertrag zwischen dem Kreis Düren und der Gemeinde Langerwehe beschlossen. Der Unterstützungsbetrag in Höhe von 30.000,00 € wurde durch die politischen Gremien im Rahmen der Haushaltsberatung festgelegt. Die weitere Entwicklung bleibt abzuwarten.

Abschließende Bewertung der Rechnungsprüfung

Die betreffende vertragliche Regelung stellt eine förderrechtliche Gegenverpflichtung des Zuwendungsempfängers dar, die in der Verwaltungspraxis nicht vollständig abgerufen wird. Insofern sollte eine Vertragsanpassung erfolgen.

Anmerkung A 3

Angesichts der im Fördervertrag (Drs. Nr. 152/12) normierten Laufzeit von über 30 Jahren und der damit verbundenen langfristigen Verpflichtung für den Kreishaushalt wäre zu prüfen gewesen, ob nach den Vorgaben des Haushaltsrechts (vgl. §§ 86 Abs. 4, 87 Abs. 3 GO) eine Beteiligung der Aufsichtsbehörde erforderlich war bzw. ob eine EU-beihilfenkonforme Finanzierung vorliegt. Auf die diesbezüglichen Prüfungen des Rechnungsprüfungsamts und die noch ausstehenden rechtlichen Beurteilungen seitens der Verwaltung wird hingewiesen.

Stellungnahme der Verwaltung:

Sie führen aus, dass angesichts der im Fördervertrag normierten Leistung von über 30 Jahren und der damit verbundenen langfristigen Verpflichtung für den Kreishaushalt vorab zu prüfen gewesen wäre, ob nach den Vorgaben des Haushaltsrechts (§ 86 Abs. 4 und § 87 Abs. 3 GO) eine Beteiligung der Aufsichtsbehörde erforderlich war. Ferner wird noch auf den Runderlass des Innenministeriums vom 09.10.2006 bezüglich Kredite und kreditähnliche Rechtsgeschäfte der Gemeinden verwiesen.

Bereits im Rahmen der Vertragsverhandlungen, die unter Beteiligung der Kämmerei stattgefunden haben, hat die Verwaltung den Vertrag zwischen dem Kreis Düren und dem Trägerverein Internationale Kunstakademie Heimbach/Eifel e.V. nicht unter die Vorschriften des § 86 Abs. 4 GO und des § 87 Abs. 3 GO subsumiert. Diese Auffassung besteht aus den nachfolgenden Gründen weiterhin.

Nach § 86 Abs. 4 GO sind Entscheidungen der Gemeinde über die Begründung einer Zahlungsverpflichtung, die wirtschaftlich einer Kreditverpflichtung gleichkommt, der Aufsichtsbehörde anzuzeigen. Zur Klärung der Frage, ob es sich bei der vertraglichen Vereinbarung zwischen dem Kreis Düren und dem Trägerverein um eine Zahlungsverpflichtung im Sinne des § 86 Abs. 4 GO handelt, wird auf die 5. Auflage der Handreichung zum Neuen Kommunalen Finanzmanagement verwiesen. Dort heißt es auf Seite 620 unter 4.1.1 zu § 86 Abs. 4 GO (Anzeigepflicht gegenüber Aufsichtsbehörde)

"damit sind nur die gemeindlichen Rechtsgeschäfte als kreditähnlich einzuordnen, die mit der Investitionstätigkeit der Gemeinde in Verbindung stehen." Dies ist bei dem vorliegenden Vertrag nicht gegeben.

Ferner ist der Vertrag auch nicht unter die sowohl in der Handreichung als auch im o.g. Runderlass des Innenministeriums genannten Beispiele (ÖPP Projekte, Leasinggeschäfte, langfristige Mietverträge ohne Kündigungsfristen...) für kreditähnliche Rechtsgeschäfte zu subsumieren.

Hinzu kommt, dass dieser Vertrag nach § 7 aus wichtigem Grund gekündigt werden kann.

Auch der § 87 Abs. 3 GO ist aus Sicht der Verwaltung hier nicht anwendbar. Wie schon aus der Überschrift der Vorschrift zu entnehmen ist, sind hiermit Sicherheiten und Gewährleistungen für Dritte gemeint. Dies wird in der 5. Auflage der Handreichung auf Seite 636 unter 3.1 zu § 87 Abs. 3 GO (Übernahme von Verpflichtungen aus anderen Rechtsgeschäften) auch nochmals konkretisiert. Dort heißt es: "Bei solchen gemeindlichen Vorgängen wird allgemein davon ausgegangen, dass die Aufgabenerledigung auf Dritte in eigener Verantwortung übertragen worden ist, die Gemeinde jedoch subsidiär weiter für Verbindlichkeiten haftet, die aus der Durchführung dieser Aufgabenbereiche entstehen." Eine solche Haftung ist im vorliegenden Fall nicht gegeben.

Abschließend ist somit aus Sicht der Verwaltung festzustellen, dass der Vertrag zwischen dem Kreis Düren und dem Trägerverein Kunstakademie Heimbach/Eifel e.V. nach wie vor nicht unter die §§ 86 Abs. 4 und 87 Abs. 3 GO zu subsumieren ist und somit eine Anzeigepflicht bei der Aufsichtsbehörde nicht gegeben ist.

In Bezug auf die Frage der EU-beihilfenkonformen Finanzierung vertritt die Verwaltung ebenfalls die Auffassung, dass die gewählte Vorgehensweise vertretbar ist. Wie an anderer Stelle erwähnt, wird die Verwaltung dieses Thema noch grundsätzlich aufgreifen.

Abschließende Bewertung der Rechnungsprüfung

Die Rechnungsprüfung nimmt die Ausführungen und die vertretene Rechtsansicht der Verwaltung zur Kenntnis. Die Ergebnisse der grundsätzlichen Überprüfung EU-beihilfenkonformer Finanzierung bleiben abzuwarten.

Anmerkung A 4

Die Förderregularien des Vertrags sollten im Hinblick auf den Förderzweck und die Art der Finanzierung bestimmter gefasst werden. Es wird eine transparente Vertrags- oder Zuwendungsgrundlage empfohlen, die neben der Zuschusshöhe vor allem den Verwendungszweck, die Abrechnungsmodalitäten sowie die Frage, ob eine defizitabhängige Fehlbetrags- oder eine hiervon unabhängige (Festbetrags)Finanzierung oder eine Anteilsfinanzierung erfolgen soll, nachvollziehbar regeln sollte.

Stellungnahme der Verwaltung:

Der Vertrag wurde seinerzeit auf Grundlage eines Entwurfs eines Notariats zwischen den Vertragspartnern abgestimmt und nach entsprechendem Beschluss des Kreistages unterzeichnet. Nach § 1 dient der Zuschuss zur Deckung der ungedeckten Kosten. Bemessungsgrundlage ist die Differenz zwischen allen Ausgaben (Zinsen, Tilgung, Gebäudeunterhaltung, Personal usw.) und allen erwirtschafteten Einnahmen. Gemäß § 2 verpflichtet sich der Trägerverein, durch wirtschaftliche Haushaltsführung den Zuschussbetrag auf ein Minimum zu reduzieren.

Aus Sicht der Verwaltung wird dies mit der vorzulegenden Abrechnung für das vorausgegangene Wirtschaftsjahr überprüft werden können. Sollte der Betrag der ungedeckten Kosten weniger als 60.000,00 € betragen, so reduziert sich auch der Zuschuss. Der letztendlich gewährte Zuschuss wird zur Bedienung des Mietvertrages zwischen Trägerverein und Stadtentwicklungs- und Dienstleistungsgesellschaft mbH Heimbach gezahlt. Falls auf der einen Seite Mehreinnahmen erzielt worden sind, so sind diese dann auf der anderen Seite durch den Trägerverein zur Bedienung des Mietvertrages einzusetzen und führen zu einer Reduzierung des Zuschusses durch den Kreis Düren. Insofern sind die gewählten Formulierungen aus Sicht der Verwaltung so verfasst, dass sie für alle Beteiligten transparent und nachvollziehbar sind.

Abschließende Bewertung der Rechnungsprüfung

Der Ansicht der Verwaltung, die im betreffenden Vertrag gewählten Formulierungen der Fördervoraussetzungen seien *transparent und nachvollziehbar*, kann prüfungsseitig nicht beigetreten werden. Die sich widersprechenden Förderregularien³² bleiben bestehen und entsprechen gerade nicht den im Zuwendungsrecht normierten Grundsätzen hinreichender Bestimmtheit und Nachprüfbarkeit³³.

Anmerkung A 5

Die Kulturförderung des Kreises Düren sollte aus Gründen der Haushaltstransparenz einheitlich in dem Produkt 04.281.01 dargestellt werden. Hierbei sollte aufgrund der Synergien von Kultur- und Tourismusförderung eine (auch vertragliche) Zusammenführung beider Zuschussleistungen für die Kunstakademie erwogen werden.

Soweit die Förderung aus Mitteln der Tourismusförderung separat fortgesetzt werden soll, bedarf diese einer schriftlichen und hinreichend bestimmten Vertrags- oder Zuwendungsgrundlage.

Stellungnahme der Verwaltung:

Aus Sicht der Verwaltung wird der Anregung, aus Gründen der Haushaltstransparenz die Kulturförderung einheitlich im Produkt 04.281.01 darzustellen, zugestimmt. Die Verwaltung wird dies in die Wege leiten. Dies gilt auch für die Fertigung einer schriftl. Vertrags- oder Zuwendungsgrundlage.

³² s. Übersicht S. 13

³³ Zuwendungen der öffentlichen Hand werden regelmäßig mit Verpflichtungen des Zuwendungsempfängers verbunden, weil auf diesem Wege gewährleistet werden kann, dass bei der Verwendung der Zuwendungen das haushaltsrechtliche Gebot der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit eingehalten wird (BVerwG, U. v. 13.2.2013, 3 B 58.12). Hierbei muss das zulässige Spektrum des Verwendungszweckes hinreichend deutlich erkennbar sein (VG Aachen, U. v. 24.1.2006, 2 K 2630/03).

Abschließende Bewertung der Rechnungsprüfung

Die Anmerkung ist mit der von der Verwaltung angekündigten Umsetzung ausgeräumt.

Anmerkung A 6

Die Rechnungsprüfung empfiehlt, für die Zuerkennung von Zuschuss- und Fördergeldern im kulturellen Bereich sowohl die Kulturförderrichtlinien, als auch die kreis-internen Zuständigkeitsregelungen zu vereinheitlichen, um eine homogene Struktur der Kreisförderung zu erreichen. Gleichzeitig sollten die Kulturförderrichtlinien für alle Bereiche der Kulturförderung Geltung erlangen.

Stellungnahme der Verwaltung:

Mit Vorlage 36/13 sollten die Kulturförderrichtlinien angepasst und das Antragsvolumen von 250,00 auf 750,00 Euro Grenze angehoben werden. Der Vorlage wurde nicht im vorstehenden Sinne zugestimmt, so dass weiterhin grundsätzlich Anträge auf Kulturförderung im Kulturausschuss behandelt werden, lediglich in besonders dringenden Ausnahmefällen kann der Landrat mit der Kulturausschussvorsitzenden in Abstimmung mit den kulturpolitischen Sprechern der Fraktionen über Anträge bis 750,00 € entscheiden.

Im Bereich der „Kultur“ werden sich auch bei größtem Bemühen nicht alle Bereiche exakt spezifizieren lassen. Im Sinne der Erhaltung größtmöglicher Flexibilität sollte von einer generellen Vereinheitlichung und Aufnahme aller Zuschüsse und Förderungen in die Kulturförderrichtlinien abgesehen werden.

Abschließende Bewertung der Rechnungsprüfung

Die Ausführungen der Verwaltung, von einer Vereinheitlichung der bestehenden Regularien abzusehen, werden zur Kenntnis genommen.

Anmerkung A 7

Die Verwaltung sollte prüfen und nachvollziehbar darstellen, für welche Förderbereiche öffentliche oder private Rechtsformen zulässig, angemessen und sinnvoll erscheinen und ob eine Vereinheitlichung im Bereich des Zuwendungs- und Förderungswesens möglich erscheint.

Stellungnahme der Verwaltung:

Diese Anregung bezieht sich nicht nur auf die Kulturförderung, sondern auf das Zuwendungs- und Förderungswesen der ganzen Verwaltung. Die Verwaltung wird die Anregung prüfen.

Abschließende Bewertung der Rechnungsprüfung

Die Verwaltung wird ersucht, zeitnah über das Ergebnis ihrer Prüfung zu berichten.

Abschluss der Prüfung

Die Rechnungsprüfung hat die Anwendung und Umsetzung von Zuschussregularien im kulturellen Bereich prüfungsseitig betrachtet. Hierbei wurde u.a. aufgezeigt, dass

- das Produkt "*Kulturförderung*" nicht alle Bereiche der Kulturförderung umfasst und damit der Ressourcenverbrauch nicht vollständig abgebildet wird,
- die Förderungen uneinheitlich nach Richtlinien (und außerhalb dieser) erfolgen,
- Förderungen sowohl durch Bescheid, als auch durch Beschluss sowie mit und *ohne* Vertrag erfolgen,
- vereinbarte Gegenleistungen der Zuschussempfänger nicht vollständig abgerufen werden,
- Vertragsregelungen förderrechtlich z.T. widersprüchlich gefasst sind und
- Fördergelder in Einzelfällen ohne schriftliche Grundlage(n) ausgezahlt werden.

Die kulturelle Förderung als solche oder deren qualitative Bewertung bzw. die vorgenommenen Präferenzen waren *nicht* Gegenstand der vorgenommenen Prüfungen.

Die Verwaltung konnte sich bei aufgezeigten Einzelfällen z.T. nicht der Rechtsmeinung bzw. den Vorschlägen der Rechnungsprüfung anschließen oder sieht keinen Handlungsbedarf zur Anpassung von Zuschussregularien bzw. der Vereinheitlichung bestehender allgemeiner Regelungen.

Hierbei verweist sie u.a. auf die Schwierigkeit, *Kultur bis ins Kleinste spezifizieren* zu können³⁴. Gleichwohl sollte aber auch verwaltungsseitig ein rechtssicherer, transparenter und harmonisierender Ausgleich zwischen den Belangen der *Kultur* und denen des öffentlichen *Zuwendungsrechts* angestrebt werden. Allerdings ist (gerade) auch im *Kulturbereich* eine "*unbürokratische*" Ausgestaltung des Zuwendungsverhältnisses nur bedingt möglich³⁵.

Die Rechnungsprüfung ist beauftragt, neben der Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns auch dessen Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Effizienz zu überprüfen (§§ 103 Abs. 2 GO i.V.m. 4 Abs. 3 RPO). In diesem Rahmen wurden in diesem Bericht Sachverhalte aufgezeigt sowie Forderungen und Anregungen ausgesprochen. Damit erhalten Verwaltung, Rechnungsprüfungsausschuss und Kreistag die Möglichkeit, sich mit den dargestellten Prüfungsthemen inhaltlich auseinanderzusetzen und ggf. Anpassungen vorzunehmen oder Optimierungsprozesse einzuleiten.

Ein Umsetzungsanspruch im Hinblick auf die ausgesprochenen Empfehlungen steht der Rechnungsprüfung hingegen *nicht* zu. Es steht vielmehr im Ermessen der politischen Gremien, insbesondere des Rechnungsprüfungsausschusses und des Kreistags, ob und inwieweit sie auf die Sachverhalte und Vorschläge des Rechnungsprüfungsamtes eingehen wollen bzw. inwieweit die Anmerkungen und Empfehlungen Berücksichtigung in der künftigen Verwaltungspraxis finden sollen. Der vorliegende Einzelprüfbericht hat hierzu entsprechende Vorschläge gemacht und Rahmenbedingungen aufgezeigt.

³⁴ Zur Ansicht des Kulturrates NRW vgl. www.kulturrat-nrw.de "*Transparent fördern – effizient finanzieren*"

³⁵ OVG NRW, B. v. 8.12.2008, 13 A 2091/07 m.w.N.