

**Universitätsstadt Tübingen**  
Fachbereich Revision  
Haag, Matthias Telefon: 07071-204-1314  
Gesch. Z.: 002-003-4-5-14-50/

Vorlage 284/2023  
Datum 18.10.2023

## **Beschlussvorlage**

zur Vorberatung im **Ausschuss für Kultur, Bildung und Soziales**  
zur Behandlung im **Gemeinderat**

---

<b>Betreff:</b>	<b>Einheitliche Regelung zur Bildung von Rücklagen in allen städtischen Förderrichtlinien für Regelzuschüsse</b>
Bezug:	312/2022
Anlagen:	Anlage Rücklagen Förderrichtlinien

---

## **Beschlussantrag:**

Die Änderungen für alle städtischen Förderrichtlinien für (Regel-)Zuschüsse nach Anlage 1 werden beschlossen. Sie treten ab 01.01.2024 in Kraft und gelten für Förderungen im Fachbereich Soziales, im Fachbereich Bildung, Betreuung, Jugend und Sport, Stabsstelle Gleichstellung und Integration, Fachbereich Kunst und Kultur sowie in der Stabsstelle Umwelt und Klimaschutz. Die Förderrichtlinien für jegliche Projektzuschüsse bleiben unberührt.

## **Finanzielle Auswirkungen**

Die Anpassungen haben keine unmittelbaren Auswirkungen auf den Haushalt.

## **Begründung:**

### 1. Anlass / Problemstellung

In allen städtischen Förderrichtlinien für Regelzuschüsse sind Regelungen für die Berücksichtigung von Rücklagen und freien Mitteln enthalten. Diese sind gesamtheitlich in allen Regelförderrichtlinien inhaltlich ohne große Abweichungen gleich geregelt. Diese Regelungen beruhen noch auf Beschlüssen vor über 15 Jahren und sind steuerrechtlich überholt. Aufgrund dessen wurden mit allen im Beschlussantrag genannten Fachbereichen und Stabstellen in einer Arbeitsgruppe neue Vorgaben ausgearbeitet. Mit einer einheitlichen Regelung werden die rechtlichen Vorgaben neu angepasst und in diesem Zuge werden die zukünftigen Regelungen auch aufgrund sehr heterogenen Strukturen der Einrichtungen und Vereine in der Handhabung vereinfacht.

### 2. Sachstand

In den Projektförderrichtlinien werden keine Rücklagen berücksichtigt und bei diesen Förderungen steht stets das jeweilige Projekt im Vordergrund. Daher beziehen sich die Ausführungen nur auf die Regelförderungen.

Die ersten städtischen Förderrichtlinien für Regelzuschüsse wurden bereits im Jahr 2000 erlassen. Hierzu wurden von Beginn an Regelungen für die Berücksichtigung von Rücklagen und freien Mitteln festgelegt. Durch Fortschreibung und einer sukzessiven Vereinheitlichung wurden diese Bestandteile für alle Förderrichtlinien aufgenommen. Zum heutigen Stand bestehen in allen Regelförderrichtlinien im Wesentlichen folgende Vorgaben:

*Rücklagen (Jahresüberschüsse, Spareinlagen und sonstige Kapitaleinlagen) werden bei der Vergabe von Zuschüssen berücksichtigt. Nicht angerechnet werden:*

*a) Bei der Regelförderung: 20 Prozent der jährlichen Personalkosten zuzüglich eines pauschalen Sachmittelfreibetrags von 3.000 Euro.*

*b) Bei der Sachmittelförderung von Vereinen ohne Mietaufwendungen: pauschaler Freibetrag 3.000 Euro oder 10 Prozent der jährlichen Gesamtausgaben*

*c) Bei der Sachmittelförderung von Vereinen mit regelmäßigen Mietaufwendungen: pauschaler Freibetrag von 3.000 Euro oder sechs Monatsraten Miet- und Nebenkosten zuzüglich zehn Prozent der jährlichen Gesamtausgaben (ohne Miet- und Nebenkosten)*

*d) Zweckgebundene Rücklagen (z. B. Rücklagen für sozialpflichtige Arbeitsverträge)*

In Bezug auf die bisherigen Regelungen sind die statischen Beträge in den Richtlinien zum jetzigen Zeitpunkt inflationsbereinigt geschrumpft. Daher sollen auch die zukünftigen Regelungen keine festen Beträge mehr vorsehen.

Nach der Einführung des Ehrenamtsstärkungsgesetzes wurde die Abgabenordnung (AO) zum 01.01.2014 neu überarbeitet. In der AO werden die Voraussetzungen für die Bildung von Rücklagen in den §§ 62 ff. AO geregelt. Nach der zusätzlichen Überarbeitung des Jahressteuergesetzes im Jahr 2020 sind zusätzliche rechtliche Vorgaben hinzugekommen, die eine Überarbeitung der städtischen Förderrichtlinien notwendig machen. In den bestehenden Regelungen werden verschiedene Prozentvorgaben für gewisse Tatbestände vorgegeben. Nach Überprüfung mehrerer Vereine und Einrichtungen durch den

Fachbereich Revision konnte festgestellt werden, dass die bisherige städtische Regelung der AO nicht entspricht und die bisherige Grenze der zulässigen jährlichen Rücklagenbildung in genügenden Fällen deutlich übertrifft. Sollten Einrichtungen sich an den städtischen Regelungen nach wie vor jährlich orientieren, würden viele Vereine und Einrichtungen dem Steuerrecht widersprechen. Im schlechtesten Szenario müssen dann die Mittel zeitnah verwendet werden und es kann ein Entzug der Gemeinnützigkeit drohen.

Schließlich enthalten die bisherigen Regelungen keine konkreten Vorgaben. Bisher wurde ausschließlich vorgegeben, dass die freien Mittel und Rücklagen berücksichtigt werden, jedoch ohne eine greifbare Anwendung oder Grenze. Sollte selbst der bisherige Tatbestand erfüllt worden sein, wurde stets nach jeweiligem Ermessen durch die Verwaltung oder politischen Entscheidung die jährliche Regelförderung festgelegt. Um klare Vorgaben für die Verwaltung zu schaffen, sollten daher prozentuale Vorgaben am jährlichen Ausgabevolumen vorgegeben werden. Darüber hinaus sollten gestaffelte Grenzen benannt werden, ab wann eine Berücksichtigung in welcher Höhe erfolgt.

Zusätzlich wird hierzu empfohlen, einen dynamischen Verweis in den Förderrichtlinien vorzunehmen, um so die Überarbeitung aller städtischen Förderrichtlinien bei einer rechtlichen oder politischen Änderung nicht vornehmen zu müssen. In den Förderrichtlinien für städtische Zuschüsse an soziale Vereine, Projekte und freie Träger wurde bereits im Dezember 2022 die Änderung eingearbeitet:

*Rücklagen werden bei der Vergabe von Zuschüssen berücksichtigt. Hierbei sind die steuerlichen Vorgaben und Obergrenzen der Abgabenordnung (AO) maßgebend. In der Anlage Rücklagen werden die entsprechenden Anrechnungsbedingungen bei der Vergabe der Zuschüsse aufgezeigt.*

Diese Ausführungen sollten in den restlichen Förderrichtlinien identisch übernommen werden.

#### Neue einheitliche Regelungen

Die in der Anlage 1 aufgeführten Regelungen enthalten daher künftig folgende Vorgaben:

#### **Welche Rücklagen berücksichtigt werden**

Für die Vergabe von Regelförderungen werden die Betriebsmittelrücklage und die freie Rücklage berücksichtigt. Andere Rücklagen, die einer Zweck-, Projektbindung oder Ähnliches unterliegen werden bei der Zuschussvergabe nicht berücksichtigt und nicht angerechnet. Mittel die keiner Rücklage zugeordnet wurden, werden als freie Mittel angerechnet.

Die Betriebsmittelrücklage kann für periodisch wiederkehrende Ausgaben für eine angemessene Zeitspanne gebildet werden. Diese Mittel können somit frei für wiederholte Ausgaben verwendet werden. Die freie Rücklage kann seitens der Einrichtungen und Vereine komplett frei verwendet werden. Wenn seitens der Zuschussempfänger keine Rücklagen gebildet werden, werden die freien Mittel (z.B. Girokontobestände) als freie Rücklage gewertet.

Zweckgebunden Rücklagen werden bei der Zuschussvergabe nicht berücksichtigt. Eine zeitliche Bindung wird jedoch vorgegeben. Bei Projektrücklagen wird eine maximale Dauer bis zu 6 Jahren je nach Projekt anerkannt. Bei der Wiederbeschaffungsrücklage (z.B. Möbel) die zeitliche Dauer der Abschreibungen. Werden die zeitlichen Fristen der

zweckgebundenen Rücklagen überschritten, werden diese wieder den freien Mittel zugerechnet oder die Mittel müssen anderweitig gebunden werden.

Mit dem zukünftigen verstärkten Blick seitens der Verwaltung auf die Rücklagen, kann frühzeitig ein finanzieller Schiefstand besser erkannt werden und die Bindung der Mittel für konkrete Projekte der Zuschussempfänger werden transparenter.

### **Anrechnung und Staffel der Rücklagen**

Maßgeblich für die Anrechnung orientiert sich die Stadtverwaltung als Zuschussgeber am Verhältnis der frei zur Verfügung stehenden Mittel zu den jährlichen Gesamtausgaben der Einrichtungen und Vereinen.

Für die Anrechnung bei der Regelförderung gelten folgende 3 Staffellungen:

<b>Rücklagenanrechnung</b>	<b>Anrechnung</b>
Betriebsmittel und freie Rücklage/Mittel > (größer als) 50 % der jährlichen Gesamtausgaben	keine Tarif- und Sachmittelsteigerung sowie keine Zuschusserhöhung
Betriebsmittel und freie Rücklage/Mittel zwischen 75 % und 100 % der jährlichen Gesamtausgaben	50 % Zuschuss der Regelförderung
Betriebsmittel und freie Rücklage/Mittel > (größer als) 100 % der jährlichen Gesamtausgaben	Kein Zuschuss; Anerkennungsbeitrag

Bei der Begutachtung der Ausgaben werden zukünftig keine Unterscheidungen innerhalb der Ausgabenarten (z.B. Miet- oder Personalkosten) vorgenommen. Durch die künftige Staffelung werden klare Vorgaben für die Berücksichtigung der Rücklagen vorgegeben. Unabhängig von den Regelzuschüssen können die Einrichtungen oder Vereine gesondert über Projektmittel gefördert werden. Hierdurch können die Vereine auch bei guter Bewirtschaftung der Mittel bezuschusst werden.

Sollten die freien Mittel und Rücklagen über 100% der Gesamtausgaben übersteigen, ist der Zuschussempfänger in der Lage, seine gesamten Kosten über 1 Jahr selbst zu tragen. Hier schlägt deshalb die Verwaltung vor, keinen Regelzuschuss zu gewähren.

Um die ehrenamtlichen und gemeinnützigen Tätigkeiten trotzdem zu würdigen, kann nach Ermessen ein Anerkennungsbeitrag bis zu 2,5% der Gesamtausgaben oder zumindest 200 Euro erteilt werden.

Im Vergleich zur momentanen Regelung werden durch die neuen Vorgaben deutliche Klarheiten geschaffen und durch eine flächendeckende Prüfung der verschiedenen Aufgabengebiete kann für die neuen Regelungen ein großzügiger Handlungsspielraum bestätigt werden. Letztlich ist die Berechnung der Obergrenzen deutlich einfacher zur bisherigen Handhabung.

### **Ausnahmen für die Anrechnung der Rücklagen**

In gesamtheitlicher Betrachtung der verschiedenen Aufgabengebiete bestehen sehr differenzierte und heterogene Strukturen bei den Einrichtungen und den Vereinen. Um die Förderrichtlinien nicht zu starr und zu streng auszulegen werden für die Anrechnungen der Rücklagen folgende Ausnahmetatbestände zugelassen:

- a) Bei der Vergabe von Regelzuschüssen kann bis zu einer Zuschusshöhe von 5.000 Euro von der Berücksichtigung der Rücklagen abgesehen werden.

Hierdurch wird in Bezug zu auch sehr viel kleinen Vereinen ein großer Spielraum für die Verwaltung nach Ermessen eingeräumt.

- b) Zweckbetriebe, Vereinssparten oder untergliederte Bereiche von Einrichtungen oder Vereinen können unabhängig der Rücklagen des Dachverbands, Hauptträgers, Gesamteinrichtung oder Ähnlichem in unbestimmter Höhe bezuschusst werden. Die überschüssigen erhaltenen Zuschussmittel dürfen jedoch nicht als allgemeine Mittel dem Hauptträger zugeführt werden. Die Stadt behält sich hierfür im Rahmen der Verwendungsnachweisprüfung ein Rückforderungsrecht vor.

In Bezug auf die Regelung werden der Stadt Spielräume eingeräumt, um beispielweise Untergruppen von kirchlichen Träger zu fördern. Die Mittel sollen jedoch bei erzielten Überschüssen nicht im Hauptträger untergehen und sollen nach wie vor für die Untergruppe verwendet werden. Im Rahmen des Verwendungsnachweises überprüft die Verwaltung den Verbleib der Mittel.

- c) Im Rahmen der Haushaltberatungen können seitens des städtischen Gremiums abweichende Regelungen zur Berücksichtigung der Rücklagen je Einzelfall beschlossen werden.

Hinsichtlich dieser Regelung kann seitens dem städtischen Gremiums in Sonderfällen jeglicher Art abweichende Entscheidungen in Bezug auf die Förderrichtlinien im Rahmen der Haushaltberatungen für Regelzuschüsse getroffen werden.

#### Ausblick

Im Rahmen der Arbeitsgruppe wurde über die künftige Berücksichtigung der Rücklagen hinaus die Digitalisierung der Verwendungsnachweise besprochen und ein Konzept erarbeitet. Ab dem kommenden Jahr wird es den Vereinen/Einrichtungen ermöglicht, ihre Verwendungsnachweise digital und formulargeführt einzureichen. Hierdurch entsteht zukünftig eine einheitliche Erhebung der notwendigen Daten für die Stadtverwaltung. Dies ermöglicht zukünftig ein vergleichbares Bild für alle Regelförderrichtlinien und bietet ein einheitliches Fördercontrolling für die Stadtverwaltung.

### 3. Vorschlag der Verwaltung

Die Verwaltung schlägt dem Gemeinderat vor, die neuen Regelungen für alle Förderrichtlinien für die Regelbezuschussung zu verabschieden. Die Regelungen sollen zum 01.01.2024 in Kraft treten.

### 4. Lösungsvarianten

- a) Die Regelungen werden nicht beschlossen. Die bisherigen Regelungen jeder Förderrichtlinie werden beibehalten.
- b) Auf eine künftige Berücksichtigung der Rücklagen wird komplett verzichtet.

### 5. Klimarelevanz

Keine

