

Forderungspapier: Modernisierung des Zuwendungsrechts

Der Abbau von überflüssiger Bürokratie und die Stärkung des Ehrenamts sind zentrale Themen in der politischen und gesellschaftlichen Debatte in Deutschland. Der Bundesmusikverband Chor & Orchester e. V. (BMCO) als Spitzenverband der Amateurmusik mit 100.000 Ensembles bringt mit diesem Papier konkrete Vorschläge ein, um die im Koalitionsvertrag beschriebene Verschlinkung und Vereinheitlichung des Zuwendungsrechts umzusetzen.

Aus dem Koalitionsvertrag

(1644-1646): „Wir wollen alle Förderprogramme auf ihre Zielgerichtetheit und Wirksamkeit hin überprüfen und die Förderkulisse insgesamt effektiver ausrichten. (...) Wir werden das Zuwendungsrecht verschlanken und vereinheitlichen.“

(3826): „[...] das Zuwendungsrecht entbürokratisieren wir.“

(1981-1982): „Antrags- und Nachweisverfahren werden wir vereinfachen und Antragsförderungen möglichst durch Pauschalen ersetzen.“

1. Festbetragsfinanzierung etablieren – Anreiz schaffen für Eigenmittel und Sicherheit für die Antragstellenden

1.1 Zentrale Erkenntnis: Die Entscheidung über die Finanzierungsart trifft die zuständige Bewilligungsbehörde, unter Beachtung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit. Sie bestimmt sich nach

- der **Art und Bedeutung des Zuwendungszwecks**,
- der **Leistungsfähigkeit des Zuwendungsempfängers**,
- den **Eigeninteressen des Zuwendungsempfängers**.

In einer Vielzahl der Fälle werden Projekte im Bereich der Amateurmusik durch Fehlbedarfsfinanzierungen gefördert (VV Nr. 2.2.2 zu § 44 Bundeshaushaltsordnung (BHO)). Die Fehlbedarfsfinanzierung kann den Anreiz für geförderte Organisationen, eigene Einnahmen zu generieren, mindern, da jede zusätzliche Einnahme zur Kürzung der Zuwendung führt. Dies steht der Wirtschaftlichkeit entgegen, auch wenn es der Sparsamkeit des öffentlichen Haushalts dient.

Lösung: Die verstärkte Nutzung von Festbetragsfinanzierungen (VV Nr. 2.2.3 zu § 44 BHO) kann Abhilfe schaffen. Hierbei wird ein fester Betrag für ein Projekt bewilligt, unabhängig von weiteren Einnahmen, was Anreize für zusätzliche Mittelgewinnung setzt. Projekte können so mit derselben Fördersumme eine höhere Wirkung erzielen und haben eine größere Planbarkeit.

1.2 Zentrale Erkenntnis: Der aktuell oft starre und geringe Spielraum für Umschichtungen zwischen bewilligten Haushaltspositionen (z.B. 20 %) erfordert bei geringfügigen Planänderungen oft umständliche Umwidmungsanträge, was zu unnötiger Bürokratie und Verzögerungen führt.

Lösung: Eine Erhöhung des Spielraums für Umschichtungen auf beispielsweise 50 % würde den Zuwendungsempfänger*innen mehr Flexibilität bei der Mittelverwendung geben, ohne dass jede kleine Abweichung einen neuen Antrag erfordert. Die Erläuterung etwaiger Umschichtungen im abschließenden Verwendungsnachweis wäre ausreichend. Eine Ausweitung von Pauschalen und Bagatellgrenzen wären hilfreich.

2. Mittelverwendung Haushaltsjahr vs. Überjährigkeit & Nachweise

2.1 Zentrale Erkenntnis: Bei üblichen Projektförderungen (Weiterleitungen) über mehrere Jahre hinweg, wird zwar die Summe des Gesamtvorhabens bewilligt, jedoch ist die anfangs festgelegte Aufteilung und Auszahlung der Mittel auf die Haushaltsjahre oft bindend und ermöglicht keine Flexibilität auf die Nachfrage und den Bedarf der Letztzuwendungsempfänger (LZE) zu reagieren. Mittel, die nicht verbraucht werden, verfallen. Sie müssen an das zuständige Ministerium rücküberwiesen und können nicht für einen steigenden Bedarf im Folgejahr verwendet werden.

Lösung: Öffentliche Zuwendungen, die über mehrere Jahre für ein Vorhaben bewilligt wurden, sollen unabhängig einer Aufteilung auf die Haushaltsjahre zu verwenden sein, um den Verfall von Geldern zu verhindern und um auf Bedarfe der Zuwendungsempfänger flexibel reagieren zu können. Das Jährlichkeitsprinzip aus § 11 BHO und beispielsweise Nr. 1.2, 1.4, 8.5 der Allgemeinen Nebenbestimmungen zur Projektförderung (ANBest-P) sind zu flexibilisieren. Für eine bessere Planbarkeit der Bewilligungsbehörde braucht es eine Mitteilungspflicht der sich ändernden Mittel pro Haushaltsjahr seitens der Erstzuwendungsempfänger*innen (weiterleitende Stelle).

2.2 Zentrale Erkenntnis: Die Forderung nach Zwischennachweisen (VV Nr.11 zu § 44 BHO) bei überjährigen Projekten erhöht den Verwaltungsaufwand für die weiterleitende Stelle und die Letztzuwendungsempfänger erheblich.

Lösung: Ein Zwischenbericht gemäß ANBest-P 6.1, für Projekte, bei denen die Mittel flexibel über Haushaltsjahre hinweg eingesetzt werden können, muss entfallen. Die summarische Aufstellung der Ausgaben im Abrufverfahren nach Punkt 7.3 VV zu § 44 BHO gibt bereits Aufschluss über die Mittelverwendung während des Projektes, da dabei der Mittelbedarf überprüft wird. Der Verwendungsnachweis nach ANBest-P 6.2. und 6.5, inklusive der Belegliste, dokumentiert den Einsatz der Mittel im Nachgang. Zusätzlich ist durch konsequente Beratung im Vorfeld von Antragstellungen gemäß § 25 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) und während der Projektumsetzung eine prüfende Begleitung möglich. Erst nach der Prüfung des Verwendungsnachweises wird die vollständige Summe ausbezahlt. Sollte eine Stichprobe erforderlich sein, kann der Fördermittelgeber mit dem Erstzuwendungsempfänger individuell ein Verfahren vereinbaren (Sachbericht, weitere Auskünfte o.ä.). Es liegen demnach genügend Überprüfungsverfahren vor, um die sachgemäße Mittelverwendung auch ohne Zwischennachweis zu gewährleisten.

2.3 Zentrale Erkenntnis: Eine zu hohe Prüfquote bei kleinteiligen Förderungen kann zu einem unverhältnismäßig hohen Verwaltungsaufwand auf Seiten der Zuwendungsgeber und -empfänger führen. Eine intelligente Risikobetrachtung ist effizienter, ebenso wie eine konsequente Beratung vor und während der Umsetzung der Förderung.

Lösung: Die Prüfquote darf 10 % nicht überschreiten. Die Etablierung einer angemessenen und gleichbleibenden Prüfquote, die auf einem risikobasierten Ansatz beruht (z.B. ein bestimmter Prozentsatz der Antragsteller oder des Fördervolumens), kann die Effizienz der Prüfung erhöhen und gleichzeitig die Bürokratie, auch bei den mittelausreichenden Stellen, reduzieren.

3. Verlängerung der Verausgabungsfrist: 12 statt 6 Wochen

Zentrale Erkenntnis: Die starre Frist von sechs Wochen für die Verausgabung von Mitteln nach Überweisung gemäß AN-Best-P 8.5 stellt viele ehrenamtlich geführte Vereine und Organisationen sowohl vor einen erheblichen administrativen Aufwand als auch vor Liquiditätsprobleme. Diese Regelung, ursprünglich zur Sicherstellung der Zinserträge des Bundes eingeführt, ist in der heutigen Zinslandschaft obsolet.

Lösung: Es braucht eine Verlängerung dieser Frist auf 12 Wochen, um eine langfristige wie auch flexible Mittelverwendung zu gewährleisten. Durch eine Plausibilitätsprüfung der Ausgaben im Rahmen des Zahlungsabrufs sowie in den Nachweisen wird sichergestellt, dass die Mittel zeitnah und projektbezogen eingesetzt werden.

4. Verwaltungspauschale & fiktiver Stundensatz für die ehrenamtliche Arbeit

Aus dem Koalitionsvertrag

(3835-3836): „Das ehrenamtliche Engagement, zum Beispiel Brauchtum, Amateurkultur und -musik, werden wir gezielt stärken“.

Zentrale Erkenntnis: Der immense Aufwand, der mit der Beantragung, Verwaltung und Abrechnung von Fördergeldern verbunden ist, wird oft nicht ausreichend anerkannt. Dies kann dazu führen, dass sich gerade kleine Vereine, die oft ehrenamtlich geführt sind, scheuen, Förderungen zu beantragen.

Lösung: Die Einführung einer nicht zweckgebundenen Verwaltungspauschale von 7-10 % der anerkannten Mittel honoriert den administrativen Aufwand für die Antragstellung, Verwaltung, Begleitung, Koordination und Abrechnung. Ebenso ist die Anerkennung eines fiktiven Stundensatzes für ehrenamtliche Tätigkeiten als Eigenleistung (z.B. 15 Euro pro Stunde) im Rahmen der Projektfinanzierung ein wichtiger Schritt zur Entlastung der Vereine und Stärkung des Ehrenamts. Diese beiden Vorschläge haben sich in den Projektförderungen der Programme „NEUSTART KULTUR“ und „Kultur macht stark“ bereits als zielführend erwiesen.

5. Vergabeverfahren

Zentrale Erkenntnis: Die ANBest-P 3.1 sehen vor, dass bei Zuwendungen über 100.000 € die Unterschwellenvergabeordnung mit Ausnahmen anzuwenden ist. Bis zu einem Auftragswert von 1.000 Euro kann eine Direktvergabe erfolgen, ohne dass ein formales Vergabeverfahren auszuführen ist. Für den zu erstellenden Vergabevermerk gilt das Prinzip der Schriftlichkeit und gem. § 8 Abs. 1 VgV muss das Vergabeverfahren von Beginn an fortlaufend in Textform nach § 126b BGB dokumentiert werden, soweit dies für die Begründung von Entscheidungen auf jeder Stufe des Vergabeverfahrens erforderlich ist. Selbst die Direktvergabe stellt demnach einen hohen Verwaltungsaufwand dar, ebenso sind Vergabeverstöße zuwendungsrechtlich risikoreich, vor allem für Vereine mit geringen Rücklagen.

Lösung: Die bis Ende 2025 geltende Grenze für Direktvergaben bis 15.000 Euro muss dauerhaft gelten. Ebenso braucht es eine Auflösung der Dokumentationspflicht von Vergaben unter 15.000 Euro. Wir schließen uns damit den Forderungen des Normenkontrollrates im Jahresbericht 2025 an.¹

Unsere Forderungen bieten eine Lösung zu diesen Vorhaben laut Koalitionsvertrag

(2069-2071): „Auf Bundesebene werden wir die Wertgrenze bei Direktaufträgen für Liefer- und Dienstleistungen auf 50.000 Euro [...] erhöhen.“

(2059-2061): „Wir werden uns dafür einsetzen, das Vergaberecht auf nationaler und europäischer Ebene für Lieferungen und Leistungen aller Art für Bund, Länder und Kommunen zu vereinfachen, zu beschleunigen und zu digitalisieren.“

Fazit

Die Arbeit der gemeinnützigen Einrichtungen und Organisationen im Bereich der Amateurmusik hat einen hohen zivilgesellschaftlichen und wirtschaftlichen Stellenwert. Der Bundesmusikverband Chor & Orchester e. V. fordert daher vor allem für ehrenamtliches und in Projektförderungen geleistetes Engagement deutliche Erleichterungen: Für eine Zuwendungspraxis, die den Anforderungen des Dritten Sektors gerecht wird.

Stand: Oktober 2025

¹ Nationaler Normenkontrollrat (31. August 2025): Jahresbericht 2025, S. 62: *Forderung der Erhöhung der Wertgrenzen zur Senkung des einmaligen Erfüllungsaufwandes* https://www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/SharedDocs/Downloads/DE/Jahresberichte/2025-jahresbericht.pdf?__blob=publicationFile&v=5