



Sachstand

Beteiligung der Länder an der Finanzierung des DIMR e. V. Möglichkeiten der Förderung

Beteiligung der Länder an der Finanzierung des DIMR e. V.
Möglichkeiten der Förderung

Aktenzeichen: WD 4 - 3000 – 065/19
Abschluss der Arbeit: 26. April 2019
Fachbereich: WD 4: Haushalt und Finanzen

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Fragestellung	4
2.	Finanzierung des DIMR durch den Bund	4
3.	Haushaltsrechtliche Voraussetzungen der Zuwendungsgewährung durch die Länder	4
3.1.	Finanzierungskompetenz der Länder	5
3.2.	Vorliegen eines erheblichen Landesinteresses	5
3.3.	Zuwendungsarten	6
4.	Vereinbarkeit mit dem DIMRG	7

1. Fragestellung

Vorliegende Fragestellung zielt im Wesentlichen auf die haushaltsrechtlichen Voraussetzungen einer möglichen Beteiligung der Bundesländer an der Finanzierung des Deutschen Instituts für Menschenrechte e.V. (DIMR) ab.

2. Finanzierung des DIMR durch den Bund

Die Finanzierung des DIMR ist in dem Gesetz über die Rechtstellung und Aufgaben des Deutschen Instituts für Menschenrechte (DIMRG)¹ geregelt. Gemäß § 1 Abs. 1 Satz 2 DIMRG wird das DIMR aus dem Etat des Deutschen Bundestages in Form von Zuwendungen institutionell gefördert.² Für eine Beteiligung der Länder an der Finanzierung des DIMR kommt bei Vorliegen der nachstehend genannten Voraussetzungen ebenfalls das Instrument der Zuwendungen in Betracht.

3. Haushaltsrechtliche Voraussetzungen der Zuwendungsgewährung durch die Länder

Zuwendungen stellen ein haushaltsrechtliches Förderinstrument dar. Den verbindlichen rechtlichen Rahmen für die Zuwendungen des Bundes und der Länder bilden die Vorschriften der §§ 14 und 26 Haushaltsgrundsätzegesetz (HGrG)³, denen die §§ 23 und 44 Bundeshaushaltsordnung (BHO)⁴ sowie die entsprechenden landesrechtlichen Vorschriften weitgehend wörtlich nachgebildet sind.⁵

Nach § 14 HGrG i.V.m. den einschlägigen landesrechtlichen Vorschriften⁶ ist unter einer Zuwendung eine öffentlich-rechtliche Geldleistung zu verstehen, die das Land im Rahmen seiner verfassungsmäßigen Finanzierungskompetenz an eine Stelle außerhalb der Landesverwaltung zur Erfüllung bestimmter Zwecke unter den Voraussetzungen gewährt, dass

- an der Zweckerfüllung durch solche Stellen ein erhebliches Landesinteresse besteht,
- der Zweck ohne die Zuwendung nicht oder nicht im notwendigen Umfang befriedigt wird,

1 Vom 16.7.2015, BGBl. I S. 1194.

2 Vgl. Bundeshaushaltsplan 2019, Einzelplan 02 Kapitel 0212 Titel 68502 und Wirtschaftsplan als Anlage 1 zu Kapitel 0212.

3 Vom 19.8.1969, BGBl. I S. 1273, zuletzt geändert durch Art. 10 des Gesetzes vom 14.8.2017, BGBl. I S. 3122.

4 Vom 19.8.1969, BGBl. I S. 1284, zuletzt geändert durch Art. 11 des Gesetzes vom 14.8.2017, BGBl. I S. 3122.

5 Vgl. Mayer, in: Engels/Eibelshäuser, Kommentar zum Haushaltrecht, Stand März 2013, § 44 BHO Rn 58.

6 Vgl. z. B. §§ 23, 44 Sächsische Haushaltsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 10.4.2001 (SächsGVBl. S. 153), zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 14.12.2018 (SächsGVBl. S. 782).

- der Empfänger vor der Bewilligungsentscheidung keinen dem Grunde und der Höhe nach bestimmten unmittelbar durch Rechtsvorschriften begründeten Anspruch hat⁷ und
- kein unmittelbarer Leistungsaustausch stattfindet.

3.1. Finanzierungskompetenz der Länder

Nach den §§ 2 und 6 HGrG, die die bundesstaatliche Finanzverfassung zur Lastentragung gemäß Art. 104a GG (Konnexitätsgrundsatz) konkretisieren, darf der Landeshaushalt nur Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen zur Erfüllung von Aufgaben des Landes enthalten. Daraus ergibt sich, dass es sich bei dem mit der Zuwendung verfolgten Zweck um eine Aufgabe des Landes handeln muss.⁸ Eine Finanzierungskompetenz besteht grundsätzlich nur, soweit eine Verwaltungskompetenz gegeben ist.⁹ Welche Aufgaben die Länder zu erfüllen haben, bestimmt sich nach der grundgesetzlichen Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern (Art. 30, 70 GG).

3.2. Vorliegen eines erheblichen Landesinteresses

Die Veranschlagung und Bewilligung von Zuwendungen setzen neben der Finanzierungskompetenz ein erhebliches Landesinteresse voraus. Durch die Einschränkung „erheblich“ ist klargestellt, dass nicht jedes Landesinteresse ausreicht. Der Umstand, dass eine Förderung durch das Land wünschenswert oder sinnvoll ist, rechtfertigt noch keine Zuwendung.¹⁰ Es müssen vielmehr besondere Gesichtspunkte hinzutreten¹¹. Ein erhebliches Interesse ist anzunehmen, wenn die Erfüllung des Zwecks der Aufgabenstellung und Zielsetzung des Landes in besonderem Maße dienlich und dabei zu erwarten ist, dass mit möglichst geringen Zuwendungsmitteln ein optimaler Erfolg erzielt wird.¹² Wo die Grenze im Einzelnen zu ziehen ist, hängt mitunter von politischen Wertungen ab.

Das erhebliche Interesse des Landes muss zudem darin bestehen, dass der angestrebte Zweck nicht durch eigene Verwaltungsbehörden, sondern gerade von Stellen außerhalb der Landesverwaltung erfüllt wird. Dies kann z. B. der Fall sein, wenn geeignete Behörden fehlen, die Einschaltung externer Stellen im Hinblick auf den dort vorhandenen Sachverstand oder aufgrund der

7 Keine Zuwendung im Sinne dieser Negativabgrenzung sind insbesondere Sachleistungen, Leistungen aufgrund von anspruchsbegründenden Rechtsvorschriften (z. B. Gesetz, Staatsvertrag, völkerrechtliches Abkommen) Ersatz von Aufwendungen, Entgelte aufgrund von öffentlichen Aufträgen, satzungsgemäße Mitgliedsbeiträge einschließlich Pflichtumlagen. Vgl. Nebel, in: Piduch, Bundeshaushaltsrecht, 42. Erg.-Lfg. Juni 2007, § 23 BHO Rn 4.

8 Vgl. Hugo/Sandfort, in: Engels/Eibelhäuser, Kommentar zum Haushaltsrecht, Stand August 2015, § 23 BHO Rn 24 m. w. N.

9 Vgl. Siekmann, in: Sachs, Grundgesetz, 5. Aufl. München 2009 Art. 104a Rn 12.

10 Vgl. Hugo/Sandfort, a.a.O. § 23 BHO Rn 24.

11 Vgl. Dittrich, Kommentar zur Bundeshaushaltsordnung, § 23 BHO Rn 4.1.3.

12 Vgl. Urteil des BVerwG vom 7.5.1975, in: DÖV 1975, S. 783.

Sachnähe wirtschaftlicher oder zweckmäßiger erscheint oder sich der Staat in bestimmten Politikfeldern zurücknimmt und sich auf die Unterstützung von Institutionen z. B. in den Bereichen Bildung, Forschung, Wissenschaft, Kultur und Soziales beschränkt.¹³

Schließlich ist dem in § 14 HGrG verankerten Subsidiaritätsgrundsatz Rechnung zu tragen. Hiernach ist für die Veranschlagung und Bewilligung von Zuwendungen nicht der Mittelbedarf des Zuwendungsempfängers bestimmend, sondern das Maß des Landesinteresses an der Zweckerfüllung.¹⁴ Erforderlich ist daher, dass der Finanzierungsanteil des Landes in einem angemessenen Verhältnis zu dem Landesinteresse steht.

3.3. Zuwendungsarten

Das Zuwendungsrecht unterscheidet nach dem Zuwendungsobjekt zwischen Projektförderung und institutioneller Förderung.

Die Projektförderung ist auf die Förderung einzelner sachlich und zeitlich abgrenzbarer Vorhaben gerichtet. In der Regel beteiligt sich der Zuwendungsgeber an den Personal- und Sachkosten des Zuwendungsempfängers¹⁵. Die Mittel für die Projektförderung sind eng an den Zweck des Projektes gebunden. Das geförderte Vorhaben ist zeitlich befristet und endet mit Abschluss des Projekts.

Bei der institutionellen Förderung knüpft der Zuwendungsgeber an die satzungsmäßige Gesamtbetätigung der geförderten Einrichtung an. Der Zuwendungsgeber beteiligt sich an der Deckung der Gesamtausgaben oder eines nicht abgrenzbaren Teils der Ausgaben des institutionellen Zuwendungsempfängers¹⁶.

Die institutionelle Förderung setzt die Aufstellung eines Haushalts- oder Wirtschaftsplans einschließlich Organisations- und Stellenplan voraus. Bei dessen Genehmigung¹⁷ kann der Zuwendungsgeber auf die Höhe der anteilig zu übernehmenden Personal- und Sachkosten des Zuwendungsempfängers regemäßig größeren Einfluss nehmen als bei einer zeitlich begrenzten Projektförderung. Im Unterschied zum Finanzierungsplan als Grundlage der Projektförderung, der lediglich bezüglich des Gesamtergebnisses verbindlich ist, ist der Wirtschafts- oder Haushaltsplan grundsätzlich auch hinsichtlich der Einzelansätze verbindlich¹⁸. Gleiches gilt auch für den Stellenplan bezüglich der Anzahl und der Wertigkeit der Stellen.

13 Vgl. Nebel, in: Piduch, Bundeshaushaltsrecht, 42. Erg.-Lfg. Juni 2007, § 23 BHO Rn 3.

14 Vgl. Hugo/Sandfort, a.a.O., § 23 BHO Rn 24.

15 Vgl. Nr. 2.1 der VV-BHO zu § 23 BHO.

16 Vgl. Nr. 2.2 der VV BHO zu § 23 BHO.

17 Im Falle einer gemeinsamen Finanzierung eines institutionellen Zuwendungsempfängers durch Bund und Länder bedarf es einer Verständigung der Beteiligten auf die Veranschlagungsgrundsätze in Gestalt von Festlegungen hinsichtlich der Form des Wirtschaftsplans, der Höhe der jeweiligen Zuwendungen, der Stellenausstattung etc. Vgl. Nebel, in: Piduch, Bundeshaushaltsrecht, 42. Erg.-Lfg. Juni 2007, § 23 BHO Rn 7.

18 Vgl. § 8 Haushaltsgesetz 2019 vom 17.12.2018, BGBl. I S. 2528.

4. Vereinbarkeit mit dem DIMRG

Die finanzielle Förderung des DIMR in Form von Zuwendungen durch die Länder müsste schließlich im Hinblick auf ihre Ausgestaltung im Einzelnen mit dem Aufgabenkatalog und insbesondere der Unabhängigkeit des DIMR nach dem DIMRG vereinbar sein.
