

**Beschlussvorlage Nr. B-191/2020**

<b>Einreicher:</b> Dezernat 5/Amt 52
---

<b>Gegenstand:</b> Aufhebung des Beschlusses BA-018/2014 vom 21. Mai 2014
--

Beratungsfolge (Beiräte, Ortschaftsräte, Ausschüsse, Stadtrat)	Sitzungs- termine	Status	Beratungsergebnis		
			bestä- tigt	abge- lehnt	ohne Empfeh- lung
Schul- und Sportausschuss	30.09.2020	nicht öffentlich			
Stadtrat	14.10.2020	öffentlich			

Ralph Burghart  
Unterschrift



**Beschlussvorschlag:**

Der Stadtrat beschließt den Beschluss BA-018/2014 vom 21. Mai 2014 vollständig aufzuheben und die Ausreichung der kommunalen Sportfördermittel uneingeschränkt als kommunale Aufgabe auf der Grundlage der Sportförderrichtlinie fortzuführen.

## **Begründung:**

### **1. Ausgangspunkt**

Die Verwaltung wurde mit dem vom Stadtrat beschlossenen BA-018/2014 vom 21. Mai 2014 beauftragt,

- die Ausreichung der kommunalen Sportfördermittel durch den Stadt Sportbund Chemnitz e. V. (SSBC e. V.) auf der Grundlage eines Zuwendungsvertrages ab dem 1. Januar 2015 zu organisieren,
- zusätzlich die für eine Personalstelle notwendigen Mittel über die Sportförderung bereitzustellen und
- die Hauptsatzung und die Sportförderrichtlinie entsprechend anzupassen.

Weiterhin sollte zur Umsetzung der kommunalpolitischen Zielstellungen der Sportentwicklung zwischen der Stadt Chemnitz und dem SSBC e. V. eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen werden.

Unmittelbar nach Auftragserteilung nahm sich die Verwaltung des Auftrages an, indem der BA-018/2014 auf seine Umsetzbarkeit zunächst aus rechtlicher Sicht geprüft wurde. Diese Prüfung war relativ zügig abgeschlossen (siehe dazu Punkt 2, insb. 2.1).

Ergänzt werden musste die Prüfung der Umsetzbarkeit unter steuerlichen und beihilferechtlichen Aspekten. Die Prüfung und Bewertung der Sachverhalte aus steuerlicher Sicht nahm einige Zeit in Anspruch. Hierzu war die Einholung externen Sachverständigen erforderlich. (siehe dazu auch Punkt 3).

Zudem war vorgesehen, die Aufhebung des Beschlusses zusammen mit der überarbeiteten Sportförderrichtlinie in die Gremienbefassung zu geben, da unmittelbare Zusammenhänge bestehen.

Der SSBC e. V. erklärte bereits im Jahr 2018 mündlich, dass er vom Vorhaben, Teile der Sportfördermittel an die Vereine auszureichen, Abstand nimmt. Dieser Vorlage ist auch ein aktuell schriftliches Votum des SSBC e. V. vom 7. Juli 2020 beigelegt, in welchem bekräftigt wird, dem Vorschlag der Verwaltung zur Aufhebung des Beschlusses BA-018/2014 zuzustimmen.

### **2. Prüfung einer vollständigen Übertragung der hoheitlichen Aufgabe „Vergabe von Fördermitteln“ an den SSBC e. V. aus rechtlicher Sicht**

#### **2.1 Übertragung hoheitlicher Aufgaben**

Die Vergabe von Fördermitteln gehört zum hoheitlichen Aufgabenbereich einer Kommune. Die Förderung eines im öffentlichen Interesse liegenden Zweckes prägt den öffentlich-rechtlichen und damit hoheitlichen Charakter.

Der öffentlich-rechtliche Charakter der Fördermittelgewährung findet seine Bestätigung auch in der Rechtsprechung. Der BGH führt in den Entscheidungsgründen zu seinem Beschluss vom 15. Dezember 1998 (AZ.: XI ZB 19/98) aus, dass der Streit um die Gewährung einer Subvention entsprechend dem mit ihr verfolgten Zweck immer öffentlich-rechtlicher Natur ist. Gerade die Definition des Zwecks und des dahinter stehenden öffentlichen Interesses ist aufgrund der Selbstverwaltungsgarantie Sache der Gemeinde und Zeichen derer Hoheitsrechte.

Die Möglichkeit der Gemeinden, Fördermittel bereitzustellen, resultiert aus ihrer Finanzhoheit. In diesem Zusammenhang wird auch auf die in § 2 Abs. 1 SächsGemO neu aufgenommenen sportlichen Belange verwiesen.

...

Insofern ist grundsätzlich festzuhalten, dass keine Grundlage für ein **öffentlich-rechtliches** Handeln durch den SSBC e. V. besteht, d. h.

- a) eine Übertragung der hoheitlichen Erfüllung der Verwaltungsaufgabe „Sportförderung“ an den SSBC e. V. ist ausgeschlossen, weil dieser **kein Verwaltungsträger** ist,

*Zur Erläuterung: Der Kreis der als Verwaltungsträger in Frage kommenden Organisationsformen beschränkt sich auf solche des öffentlichen Rechts. Dies trifft auf den SSBC e. V. als Verein („Privatrechtssubjekt“) nicht zu.*

- b) Der SSBC e. V. kann auch **nicht als** sog. **Beliehener** aufgrund fehlender gesetzlicher Grundlage **tätig** werden,

*Zur Erläuterung: Eine Beleihung kann entweder unmittelbar durch Gesetz erfolgen oder durch Rechtsverordnung, Verwaltungsakt oder Verwaltungsvertrag aufgrund einer gesetzlichen Ermächtigung. Auf § 44, Abs. 3 SächsHO kann sich die Stadt nicht stützen. Für die Stadt gilt die SächsKomHVO.*

- c) Die Einschaltung des SSBC e. V. als Verwaltungshelfer führt hier nicht zum Ziel, da der SSBC e. V. über diesen Weg als Privater für die Verwaltung lediglich Hilfstätigkeiten übernehmen könnte.

*Zur Erläuterung: Ein Verwaltungshelfer führt keine hoheitlichen Aufgaben aus, sondern erledigt - die Verwaltung unterstützend - in deren Auftrag Aufgaben, wobei die Zuständigkeit und Verantwortung bei der Verwaltung verbleibt, was für vorliegenden Sachverhalt nicht weiter hilft.*

### **FAZIT zu Punkt 2.1:**

Dem SSBC e. V. kann weder eine originäre Zuständigkeit noch eine eigenverantwortliche Wahrnehmung hoheitlicher Befugnisse (Fördermittelgewährung) übertragen werden. Der SSBC e. V. kann auch nicht Fördermittel über ein Verwaltungsverfahren gemäß VwVfG ausreichen; seine Handlungen sind auf das Privatrecht beschränkt.

**Daraus folgt, dass eine vollständige Aufgabenausgliederung rechtlich nicht möglich ist, d. h. eine vollständige Übertragung der Zuständigkeiten und Befugnisse hinsichtlich der Fördermittelgewährung von der Stadt auf den SSBC e. V. kann nicht vollzogen werden.**

Eine Option wäre eine Weiterleitung von Fördermitteln auf privat-rechtlicher Basis – siehe 2.2.

## **2.2 Gestaltungsoptionen**

Der SSBC e. V. erhält selbst regelmäßig Sportfördermittel zur Verwendung eigener Zwecke. Hier ist eine Aufgabenübertragung ausgeschlossen. Darüber hinaus würde es sich um ein In-Sich-Geschäft handeln, was ebenfalls rechtlich unzulässig wäre.

Für die von der Stadt an die Sportvereine direkt ausgereichten Fördermittel könnte der SSBC e. V. jedoch als Zuwendungsempfänger der Sportfördermittel fungieren und die Ausreichung an die zuwendungsberechtigten Sportvereine übernehmen. Voraussetzung hierfür ist ein zweistufiges Verfahren, indem

- ein öffentlich-rechtliches Zuwendungsverhältnis zwischen Stadt und SSBC e. V. und
- privatrechtliche Zuwendungsverhältnisse zwischen dem SSBC e. V. und einzelnen mit allen zuwendungsberechtigten Vereinen

begründet werden müssten.

Mehrstufige Zuwendungsverhältnisse sind möglich, was auch durch eine Entscheidung des Sächsischen OLG vom 28. Februar 2013 (AZ.: 1 A 246/11) bestätigt wird. Diese Entscheidung stützt sich auf § 44 SÄHO. Demnach kann eine Bewilligungsbehörde im Zuwendungsbescheid vorsehen, dass der Zuwendungsempfänger als Erstempfänger die Zuwendung ganz oder teilweise weiterleiten darf, wobei sich die Weitergabe jedoch auf die **Projektförderung** beschränkt.

Auch wenn sich die Bestimmungen des § 44 SÄHO auf den Freistaat und nicht an Kommunen richtet, ist daraus die Schlussfolgerung zu ziehen, dass ein zweistufiges Verfahren vom Grundsatz möglich wäre, jedoch ausschließlich für die Förderarten, in denen Projekte gefördert werden. Das wären gegenwärtig:

- FA 3.1 Bewirtschaftung und Unterhaltung von Vereinssportanlagen (Baumaßnahmen des Sonderförderprogramms bzw. der Werterhaltung)

Aufgrund dessen, dass ein Großteil der Sportstätten städtisches Eigentum sind, in den meisten Fällen auch Fördermittel der SAB mit einfließen und der SSBC e. V. nicht für die Stadt als Zuwendungsgeber gegenüber der SAB fungieren und agieren kann, ist eine Übertragung ausgeschlossen.

- FA 3.7 Sport-Jugendarbeit

Aufgrund dessen, dass der SSBC e. V. hierfür selbst Zuwendungsempfänger ist, ist eine Übertragung ausgeschlossen

#### **FAZIT zu Punkt 2.2:**

**Defakto würde nur die Förderart FA 3.8. – Großsportveranstaltungen für eine Übertragung an den SSBC e. V. im Rahmen der Projektförderung in Frage kommen.**

#### **► Einstufiges und Zweistufiges Verfahren**

→Einstufiges Verfahren – Verwendung für eigene Zwecke des SSBC e. V.

Der SSBC e. V. empfängt Sportfördermittel zur Verwendung für **eigene Zwecke**, wie bisher. Hierbei handelt es sich um ein gewöhnliches Zuwendungsverhältnis zwischen Stadt und SSBC e. V. auf Basis von **Zuwendungsbescheiden**.

Die inhaltliche Ausgestaltung erfolgt wie bisher unter Beachtung der Bestimmungen des VwVfG sowie entsprechend der „Sportförderrichtlinie der Stadt Chemnitz“.

→ Zweistufiges Verfahren - Empfang und Weiterleitung an zuwendungsberechtigte Sportvereine**Stufe 1**

Der SSBC e. V. würde die Sportfördermittel, die **zur Weiterleitung/Ausreichung** an die zuwendungsberechtigten Mitgliedsvereine bestimmt sind, empfangen. Der SSBC e. V. wäre dabei gegenüber der Stadt hinsichtlich der zur Weiterleitung vorgesehenen Mittel also selbst Zuwendungsempfänger. In diesem Zusammenhang würden ihm die Verpflichtungen obliegen, welche mit der Inanspruchnahme von Fördermitteln durch die Vereine verbunden sind.

Grundlage wäre ein öffentlich-rechtlicher Zuwendungsvertrag zwischen der Stadt Chemnitz und dem SSBC e. V. mit

- der Berechtigung, diese Sportfördermittel weiterzuleiten; der SSBC e. V. erfüllt den Zuwendungszweck durch eine zweckbestimmte Weitergabe mit umfangreichen Bestimmungen zu Kriterien und Zweckbestimmungen für die jeweiligen Förderarten und gleichzeitig
- der Verpflichtung des SSBC e. V. es zur Weitergabe an die Letztempfänger, um eine Eigenverwendung auszuschließen und
- zur Nachweisführung der Verwendung der Fördermittel gegenüber der Stadt.

Im Ergebnis entspräche die Stellung des SSBC e. V. gegenüber der Stadt derjenigen beim Empfang eigener Fördermittel.

Der öffentlich-rechtliche Zuwendungsvertrag wäre aufgrund der kommunalen Haushaltsgrundsätze für jedes Förderjahr (=Haushaltsjahr) neu abzuschließen.

**Stufe 2**

Der SSBC e. V. würde die Sportfördermittel an die zuwendungsberechtigten Mitgliedsvereine unter Maßgabe der im Zuwendungsvertrag fixierten Kriterien und Zweckbestimmungen zu den einzelnen Förderarten/Förderzwecken weiterreichen. Hierzu müsste er für jeden einzelnen Fördervorgang privatrechtliche Verträge mit dem jeweiligen Verein abschließen.

**2.3 Unwägbarkeiten/Abwägungsaspekte**

Die Übertragung der Aufgabe an den SSBC e. V., die Sportfördermittel weiterzuleiten, birgt rechtliche und wirtschaftliche Risiken, sowohl für die Stadt Chemnitz als auch den SSBC e. V.

a) Im zweistufigen Verfahren muss von der Zuwendungsgewährung in Bescheidform in der 2. Stufe zum privatrechtlichen Vertrag übergegangen werden. Daraus resultieren folgende rechtliche Risiken und Nachteile:

- Aushandeln eines Vertragsinhalts statt einseitiger Festlegung des Inhalts und Bestimmungen eines Verwaltungsaktes.
- Keine Rückforderungen mittels Bescheid gemäß VwVfG, sondern privatrechtliche Rücktrittsregelungen.
- Gegen einen Bescheid kann der Adressat aktiv mittels Widerspruch gemäß §§ 68 ff. VwGO bzw. Klage vorgehen, während bei einer vertraglichen Grundlage er aktiv die Gerichte anrufen muss. Beim öffentlich-rechtlichen Handeln (Bescheid) kann die Stadt auch ohne Rechtsstreit zu einem Titel gelangen.

- Im Falle vertraglicher Ansprüche kann die Verjährungsfrist des § 195 i. V. m. § 199 BGB nachteilig sein, da der Fristbeginn dabei an die reine Tatsachenkenntnis anknüpft. Auf öffentlich-rechtlichem Gebiet genügt die bloße Tatsachenkenntnis allein nicht, um die Frist in Gang zu setzen, sondern die Kenntnis aller für die Entscheidung relevanten Tatsachen. Eine Rolle kann dies z. B. spielen, wenn erstmals (und dies zu einem späteren Zeitpunkt) durch übergeordnete Prüfung ein Rückforderungstatbestand als verwirkt angesehen und dessen Umsetzung von der Stadt verlangt wird.

- b) Für den SSBC e. V. ist die Vorgehensweise nicht frei von Risiken. Dieser wäre der Adressat von Rückforderungen der Stadt. Soweit diese durch die Vereine als Letztempfänger zu verantworten sind, ist es Sache des SSBC e. V. Rückforderungen diesen gegenüber eigenverantwortlich geltend zu machen.

Diesbezüglich trägt der SSBC e. V. das vollständige wirtschaftliche Risiko der rechtlichen Durchsetzbarkeit und finanziellen Beitreibung.

Der SSBC e. V. steht in jedem Fall für etwaige Rückforderungsansprüche gegenüber den Letztempfängern ein und muss diese gegenüber der Stadt zahlungswirksam befriedigen, unabhängig davon, ob er diese selbst betreiben kann. Er trägt damit das wirtschaftliche Risiko, was im schlimmsten Fall zur Insolvenz des SSBC e. V. führen kann.

- c) Mit einer teilweisen Aufgabenübertragung an den SSBC e. V. würden sich bestenfalls die Aufgaben in der kommunalen Sportförderung nur ändern, jedoch nicht reduzieren.

So verbleiben bei der Stadt, neben der Planung der finanziellen Ansätze der gesamten Sportförderung, u. a. die Aufgaben

- Herbeiführung von kommunalpolitischen Beschlüssen des Stadtrates bzw. seiner Gremien,
- Bescheidung der Fördermittel an den SSBC e. V. inkl. der Verwendungsnachweisprüfung,
- Bescheidung der Fördermittel in den Förderarten, die nicht für eine Ausreichung durch den SSBC e. V. in Betracht kommen bzw. geeignet sind,
- Prüfung der Nachweisführung der Verwendung dieser Fördermittel,
- Durchsetzung von Rückforderungsansprüchen der Stadt.

Als veränderte und regelmäßige Aufgabe kämen der Abschluss, die Überwachung und der Vollzug des öffentlich-rechtlichen Zuwendungsvertrages bzw. einer Leistungsvereinbarung zwischen Stadt und SSBC e. V. hinzu. Für die Ausübung der aus haushalterischer Sicht zwingend auszuübenden und vertraglich einzuräumenden Prüfrechte und -pflichten (zumindest in Stichproben) in Bezug auf die weitergeleiteten Fördermittel ist ebenfalls Arbeitszeit einzuplanen.

Insgesamt ist demnach einzuschätzen, dass eine signifikante personelle Entlastung damit nicht erzielt werden würde.

- d) Vor dem Hintergrund, dass gemäß BA-018/2014 für die Ausreichung der Sportfördermittel durch den SSBC e. V. eine weitere Stelle bereit zu stellen wäre, ist ein insgesamt steigender Personalaufwand festzustellen. Diese Vorgabe widerspricht dem Haushaltsgrundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit und wirkt der eigentlichen Absicht, Verwaltungsaufwand einzusparen, entgegen.

Die zusätzlichen Personalkosten würden zu einem steigenden Bedarf an Fördermitteln beim SSBC e. V. für eigene Zwecke führen. Dieser Bedarf muss entweder durch eine Aufstockung des Gesamtvolumens der direkten Sportförderung gedeckt werden, andernfalls geht dies zu Lasten des Budgets der Sportförderung und damit zu Lasten aller Mitgliedsvereine.



e) Abgesehen davon würde die Erledigung über eine zusätzlich geförderte Stelle einen steuerbaren Leistungsaustausch darstellen. Gemäß Abschnitt 10.2 Abs. 6 UStAE läge ein steuerbarer Zuschuss und damit ein Leistungsaustausch vor, wenn bei der Einschaltung von Unternehmen in die Erfüllung hoheitlicher Aufgaben einer juristischen Person des öffentlichen Rechts dieser Unternehmer einen eigenen Anspruch auf Zahlung hat.

**Fazit zu Punkt 2.3:**

**Es sprechen mehrere Aspekte gegen die Umsetzung des BA-018/2014.**

**Die latenten wirtschaftlichen Risiken für den SSBC e. V. wären sehr groß. Eine verantwortungsvolle und seriöse Übertragung der Sportförderung ist unter diesen Prämissen und Kenntnis der Risiken für den SSBC e. V. nicht verantwortungsvoll zu vollziehen.**

**Zum anderen kann kein wirklicher Einsparungseffekt erzielt werden; vielmehr entstehen Mehrkosten sowie ein Risiko eines Leistungsaustausches. Darüber hinaus würde keine Reduzierung des Verwaltungsaufwandes erreicht werden.**

**3. Prüfung einer Übertragung der hoheitlichen Aufgabe „Vergabe von Fördermitteln“ an den SSBC e. V. aus steuerlicher und beihilferechtlicher Sicht**

Der SSBC e. V. verfolgt gemäß seiner Satzung ausschließlich und unmittelbar gemeinnützige steuerbegünstigte Zwecke.

Die Stadt Chemnitz fördert den SSBC e. V. und alle Sportvereine, die Mitglied im SSBC e. V. sind und die übrigen Voraussetzungen der Sportförderrichtlinie erfüllen.

Nach der bis zum Jahr 2019 vorherrschenden Konstellation und praktischen Verfahrensweise koordinierte der SSBC e. V. in der Förderart „Personalkosten“ (für sich und) für alle Vereine die Mittelabforderung, -bereitstellung und -nachweisführung und fungierte für die Platzwarte sowie Trainer als Arbeitgeber.

Dieses Fördermittelmanagement stellte ein Serviceangebot für seine Mitgliedsvereine dar, wobei einen Leistungsaustausch stattfindet und die Voraussetzungen für einen steuerbegünstigten Zweckbetrieb gemäß § 65 AO erfüllt.

An dieser Stelle sind diese Zuwendungen keine „echten“ Zuschüsse, sondern (gemäß § 14 AO) dem wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb des SSBC e. V. zuzuordnen, da dieser hier selbständig und nachhaltig tätig wird.

Dies bedeutet, dass der SSBC e. V. von den Vereinen Umsatzsteuer verlangen müsste. Die Vereine (zumindest die, die zum Vorsteuerabzug berechtigt sind) wiederum müssten ggf. in die Lage versetzt werden, diese Umsatzsteuer zu zahlen, was zum erheblichen Mehrbedarf in der Sportförderung führen würde.

Vor diesem Hintergrund wurden im vergangenen Jahr die Platzwarte und Trainer direkt bei den betreffenden Vereinen angestellt. Die Zuwendungen für die Personalkostenförderung erhalten diese Vereine seit diesem Zeitpunkt auf direktem Weg.

Gleiche Konstellation würde eintreten, wenn der SSBC e. V. entsprechend des BA-018/2014 die Fördermittelausreichung übertragen bekommen würde. Diese „Dienstleistung“ stellt einen Leistungsaustausch dar und würde einen wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb und damit eine steuerbare Leistung begründen.

...

**Fazit zu Punkt 3:**

**Die Umsetzung des BA-014/2018 führt zur steuerlichen Veranlagung der Sportförderung beim SSBC e. V. und bei den Vereinen, was nicht nur zu einem erhöhten Verwaltungsaufwand im Ehrenamt, sondern ggf. auch zu einem erheblichen finanziellen Mehrbedarf in der Sportförderung führt.**

**Mit der Beibehaltung der kommunalen Sportförderung sind bei gleicher Zielerreichung diese Auswirkungen zu vermeiden.**

**4. Zusammenfassung**

Zusammenfassend ist festzustellen, dass es hinsichtlich der Ausreichung der Sportfördermittel durch den SSBC e. V. rechtliche Bedenken in mehrfacher Hinsicht bestehen, die wirtschaftlichen Risiken für den SSBC e. V. zu hoch sind und die privaten Haftungsgefahren für das Präsidium des SSBC e. V. erheblich steigen. Diese Risiken können bei Beibehaltung des Status Quo vermieden werden.

Der Übergang von Bescheid auf Vertrag ist mit rechtlichen Nachteilen und kürzeren Verjährungsfristen verbunden. Etwaige Rückforderungsansprüche der Stadt können u. U. früher verwirken.

Der SSBC e. V. steht in jedem Fall für etwaige Rückforderungsansprüche gegenüber Letztempfängern ein und muss dieses gegenüber der Stadt zahlungswirksam befriedigen, unabhängig davon, ob er es selbst betreiben konnte. Er trägt das wirtschaftliche Risiko, was im schlimmsten Fall zur Insolvenz des Vereines führen kann.

Darüber hinaus entsteht bei der Übertragung der Aufgabe der Weiterreichung der Sportfördermittel an den SSBC e. V. ein zusätzlicher Förderbedarf für die Finanzierung der zusätzlichen Personalstelle beim SSBC e. V. Dies entspricht nicht den Grundsätzen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit, da diese Kosten vermieden werden können, wenn es bei dem jetzigen Verfahren ganzheitlich bleibt.

Gegen die Übertragung der Sportförderung an den SSBC e. V. spricht auch die Begründung einerseits steuerbaren Geschäftsbetriebes durch den Leistungsaustausch, was ggf. zu einem Mehrbedarf in der direkten Sportförderung führen kann.

**Anlagenverzeichnis:**

Anlage 3: Votum des SSBC e. V.