
| Dienststelle | Datum | Vorlagen-Nr.: |
|---------------------------------------|----------------|---------------|
| Gesundheit und Soziales | 04.06.2007 | 15/0335 |
| Beratungsfolge | Sitzungstermin | |
| Ausschuss für Gesundheit und Soziales | 20.06.2007 | |

Beratungsgegenstand:

Entwicklung von Förderrichtlinien der Stadt Emden - Fachbereich Gesundheit und Soziales - zur Erfüllung sozialer Aufgaben

Inhalt der Mitteilung:

Die gesellschaftlichen Herausforderungen, die durch den demografischen Wandel entstehen sowie die zunehmende Polarisierung unserer Gesellschaft, die zu einer sozialen Schieflage führt und ihre Auswirkungen in Kinderarmut und sozialer Kälte zeigt, machen neben dem Bemühen um eine wirkungsorientierte Steuerung auch im sozialen und Gesundheitsbereich ein Umdenken in der öffentlichen Förderpraxis notwendig. Unterstützt wird dieses Anliegen durch die Unklarheit, die bei der Neustrukturierung der Förderung der offenen Altenhilfe entstanden ist.

Gerade eine auf Solidarität basierende Arbeit, wie sie in vielen Organisationen, Verbänden und Vereinen im sozialen Bereich geleistet wird, macht auf der Grundlage heutiger Erkenntnisse ein Umdenken auch in der Förderpraxis notwendig. Und auch die Stadt Emden muss sich gewandelten Bedingungen stellen und bislang sicher erprobte Verfahren auf ihre Stärken und Schwächen hin untersuchen, um daraus neue zukunftsweisende Wege zu entwickeln.

Der Fachbereich Gesundheit und Soziales hat sich dieser Aufgabe gestellt und einen Vorschlag zur zukünftigen Förderung im Gesundheits- und Sozialbereich erarbeitet. Der in der Anlage beigefügte Entwurf der "Förderrichtlinien der Stadt Emden – Fachbereich Gesundheit und Soziales zur Erfüllung sozialer Aufgaben" soll zunächst im Rahmen einer Arbeitsgruppe, in der die Mitarbeit der politischen Vertreter erwünscht ist, weiter konkretisiert und dann über den Ausschuss für Gesundheit und Soziales dem Rat der Stadt Emden zum Beschluss vorgelegt werden. Der Fachbereich Gesundheit und Soziales will damit auch den vielen in diesem Bereich tätigen Organisationen eine gewisse Sicherheit vermitteln und so den Weg zu einer zukunftsfähigen Gesellschaft unterstützen.

Der folgende Text basiert im wesentlichen auf Aussagen, die im Rahmen eines Gutachtens für die Arbeit der **Enquête-Kommission des Deutschen Bundestages „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“** gemacht wurden. Das Gutachten setzt sich speziell mit der Thematik:

Öffentliche Förderung von Organisationen des dritten Sektors im Sozial- und Kulturbereich
auseinander.

Im Rahmen des demografischen Wandels und der damit einhergehenden Herausforderungen für Kommunen gewinnt der Dritte Sektor des Arbeitsmarktes immer mehr an Bedeutung. Gerade im sozialen Bereich sind eine Vielzahl von Wohlfahrtsverbänden, Vereinen, Initiativen und Selbsthilfegruppen tätig und decken vor allem im ehrenamtlichen Bereich ein weites Spektrum der hier anzusiedelnden Arbeitsmöglichkeiten ab. Bei der Finanzierung dieser Gruppierungen entsteht jedoch eine deutliche Schieflage zugunsten etablierter Wohlfahrtsverbände, die über 90% der in diesem Bereich fließenden Fördermittel zu ihren Gunsten abrufen und verwenden können.

Festgestellt wurde in dem oben genannten Gutachten, "dass die finanzielle Förderung der Initiativen und Vereine durch die Kommunen in der Regel nach dem Prinzip der *kontinuierlichen Pauschalförderung* erfolgt. Wer einmal in die Förderung aufgenommen worden ist, kann mit einer Fortführung dieser Förderung in aller Regel rechnen. Hinsichtlich der bürokratischen Abwicklung der Förderung gibt es keine nennenswerten Probleme, denn erforderlich ist meist nur ein einfacher Verwendungsnachweis. Eine Vereinbarung konkreter Projektziele, an deren Erreichung eine Fortführung der Förderung gebunden wäre, erfolgt ... nicht bzw. ... es gibt keine Versuche, die finanzielle Bezuschussung mit inhaltlicher Einflussnahme zu verbinden." (S. 4)

Die Tatsache, dass im Rahmen der üblichen Förderung in der Regel keine Zielvereinbarungen getroffen werden, verhindert letztendlich auch eine Evaluation der mit öffentlichen Mitteln geförderten Maßnahmen. Auch die häufig fehlenden expliziten Förderrichtlinien lassen den Schluss zu, dass seitens der Kommunen keine Detailsteuerung und keine Kontrolle der Mittelverwendung vorgenommen wird und damit in der Regel auch keine Einengung von Handlungsspielräumen der geförderten Vereine, Verbände etc. erfolgt. (Vgl. S. 30)

Die bisherige Förderpraxis führt dazu, dass die Gruppierungen, die einmal in der Förderung sind, ohne weitere Überprüfung auch zukünftig mit dieser Förderung rechnen können, dass jedoch neu entstehende Gruppierungen große Probleme haben, in den gleichen Genuss zu kommen. "Wer drin ist, ist drin! Neu reinzukommen in die Förderung, das ist heftig". (S. 35)

In den Darstellungen "wird deutlich, dass die Art und Weise, wie man sich Zuschüsse verschafft, offenbar durchaus mit so etwas wie mit "Herrschaftswissen" zu tun hat. Dies betrifft sowohl die formellen Prozeduren (In welcher Form ist wo bis wann ein Antrag zu stellen?) als auch die politische Lobbyarbeit." (S. 36)

Gerade die Tatsache, dass der Erstzugang zu öffentlicher Förderung als ausgesprochen schwierig beschrieben wird, zeigt die Notwendigkeit, sich mit den problematischen Aspekten der gängigen kontinuierlichen Pauschalförderung auseinander zu setzen.

Zunächst wird hier die Tatsache benannt, dass vorhandene Budgets faktisch gedeckelt sind und dass in der Regel keine Möglichkeit gesehen wird, die Mittel zu erhöhen. Und dass geförderte Gruppierungen kein Interesse an einer Neuverteilung der vorhandenen Mittel haben, ist nachvollziehbar. (Vgl. S. 50)

"Ob es einer Initiative gelingt, in den Kreis der geförderten Projekte aufgenommen zu werden, hängt in dieser Situation umso stärker von der Fähigkeit ab, über einzelne Gemeinderatsmitglieder und die örtliche Presse eine gezielte, vor allem aber *aufwendige politische Lobbyarbeit* zu betreiben – und dann auf diese Weise eine Mehrheit in den Gemeinderatsausschüssen bzw. im Rat selber zu mobilisieren. Denn in aller Regel *reagieren* die Kommunen auf die politische Interessenarbeit der Initiativen und Träger, während eine politische Steuerung von Aktivitäten im Dritten Sektor nur sehr eingeschränkt erfolgt. Diese Verfahrensweise benachteiligt tendenziell eher kleinere Initiativen; die meisten Zuschüsse erhalten nach wie vor die großen Organisationen des Dritten Sektors. Insofern würde eine grundlegende Änderung dieser Verfahrensweise wahrscheinlich auf große Widerstände bei den Verbänden, insbesondere bei den Wohlfahrtsverbänden im Sozialbereich, aber auch bei zahlreichen bereits geförderten Initiativen stoßen." (S. 51)

Weitere genannte Probleme sind mangelnde Transparenz der und fehlendes Wissen über Fördermöglichkeiten und -wege sowie der gerade bei kleineren Gruppierungen anzutreffende geringe Formalisierungsgrad häufig verbunden mit der Sicht der Kommune,

Projektfinanzierungen lieber an große Wohlfahrtsverbände zu geben, auch wenn die Ideen von kleinen Initiativen entwickelt wurden (im Gutachten als "*Kolonialisierungssphänomene*" bezeichnet). (Vgl. S. 52)

Um sich dieser Problematik konstruktiv zu nähern, im Gutachten wird davon ausgegangen, dass sich "die bestehende Förderung in der kommunalen *Sozialpolitik* durch die kommunalen Entscheidungsträger kaum grundlegend reformieren lassen wird u. a. aufgrund der skizzierten (direkten oder indirekten - d.V.) Vetopositionen der Wohlfahrtsverbände" (S. 65), wird folgendes Vorgehen vorgeschlagen:

1. "Es sollte eine *Liste aller kommunalen Zuwendungen an Verbände und Initiativen des Dritten Sektors erstellt* und in geeigneter Form ... veröffentlicht werden. Eine solche Aufstellung, in der sich zumindest Ansätze eines Berichtswesens andeuten, würde ein Mindestmaß an Transparenz schaffen." Es war aufgefallen, dass die bisherige Praxis "mit dem Leitbild der Bürgergesellschaft bzw. Bürgerkommune kaum zu vereinbaren" ist.
2. "Es soll auf eine *bessere Abstimmung der Angebote der freien und öffentlichen Träger* hingewirkt werden. Das Nebeneinander gleichartiger Arbeiten unterschiedlicher Initiativen muss angegangen" werden. Als Instrumentarien hierfür werden Kooperation und Vernetzung gesehen, die in einem "kleinräumigen" Ansatz die Möglichkeit bieten, durch gegenseitige Lern- und Aushandlungsprozesse Abstimmung und Zusammenarbeit zu fördern.
3. "Zudem wäre an *freie Förderfonds mit partizipativen Modalitäten* zu denken. Hier käme es weniger auf die anfängliche Höhe eines solchen freien Budgets, ..., als vielmehr auf die Existenz des Instruments und seine performative Wirkung als solche an: Lassen sich doch auf diese Weise neue (partizipative) Aushandlungsweisen Schritt für Schritt in das traditionelle Gefüge einspielen." Beschrieben wird hier als möglicher erster Schritt die Einrichtung eines Budgets für Bürgerschaftliches Engagement.
4. "Kleineren Initiativen ist der Zugang zur öffentlichen Förderung und auch zur öffentlichen Wahrnehmung häufig durch mangelndes Know how und mangelnde Infrastruktur verwehrt." Als denkbare Unterstützung wird hier ein Coaching für bürgerschaftliche Initiativen und das Angebot, externalisierte Regieaufgaben zu übernehmen, angedacht.
5. (Vgl. S. 65-66)

"Der Auftrag dieser Expertisenerstellung bezog sich im Wesentlichen auf die kommunale Handlungsebene und fokussierte Chancen und Hemmnisse kleinerer Initiativen des Dritten Sektors. Es zeigte sich, durchaus erwartungsgemäß, dass kleinere Initiativen in der kommunalen Förderpolitik gegenüber etablierten großen Verbänden nicht unerheblichen Zugangsproblemen ausgesetzt sind. Es zeigte sich aber auch, dass sie zum Teil ein etabliertes Nischendasein neben den großen Verbänden entfaltet haben. Nicht die Unterscheidung "klein und groß" ist allein maßgeblich. Entscheidend für die Erwartbarkeit öffentlicher Förderung ist mindestens ebenso sehr die Unterscheidung zwischen bereits etablierten (kleinen und großen) Projekten auf der einen Seite und neuen, anlaß- und sektorenübergreifenden Initiativen auf der anderen Seite. Sollen letztere gefördert werden, so bedarf es einer Art Aufmerksamkeitsverlagerung und neuer Legitimationsverfahren für öffentliche Förderung, die zugleich einen Kultur- und Rollenwandel der beteiligten Akteure provozieren. Neue Steuerungstechniken öffentlicher Förderung, etwa Contract-Management statt Pauschalförderung, bieten sich aber keinesfalls als Königsweg an, da auch dieser Fördertyp spezifische Vor- und Nachteile mit sich bringt. Wir plädieren deshalb für ein Konzept integrierter öffentlicher Förderung des Dritten Sektors, welches einerseits versucht, verschiedene finanzielle Förderformen miteinander zu verbinden, und andererseits auch auf andere als finanzielle Förderformen setzt." (S. 79)

Jörg Bogumil / Thomas Klie / Lars Holtkamp / Paul-Stefan Roß, FernUniversität Hagen, Evang. Fachhochschule Freiburg: Öffentliche Förderung von Organisationen des dritten Sektors im Sozial- und Kulturbereich - Gutachten für die Enquête-Kommission des Deutschen Bundestages "Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements"

unter: <http://homepage.rub.de/Joerg.Bogumil/Downloads/ASammelbaenden/bogumil-klie->

[Druck.pdf](#) am 21.05.07

auch erschienen in: Lars Holtkamp, Jörg Bogumil: Enquete-Kommission "Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements": Politik des bürgerschaftlichen Engagements in den Bundesländern, Opladen, 2003, S. 155-244.

Finanzielle Auswirkungen:

Diese Vorlage hat zurzeit noch keine finanziellen Auswirkungen.

Anlagen: