Studie an die Geschäftsstelle der Kommission zur Vereinfachung und Verbesserung von Förderverfahren
Sächsisches Staatsministerium der Finanzen

Internationale Erfahrungen und Best Practices für staatliche Förderverfahren

Autoren:

Prof. Dr. Gerhard Hammerschmid
Christian Raffer
Enora Palaric
Christin Skiera
Franziska Holler

Berlin, August 2019

Inhaltsverzeichnis

1 Hintergrund, Ziele, Grundlagen und Methodik der Studie ... 3
1.1 Hintergrund ... 3
1.2 Ziele der Studie ... 3
1.3 Methode ... 4
1.4 Grundlagen und Begrifflichkeiten ... 6
2 Relevanz des Themas und aktuelle Entwicklungen ... 9
3 Zentrale internationale Trends ... 10
3.1 Verfahrensvereinfachung ... 10
3.2 Wechsel zu risikobasierte Prüfung ... 13
3.3 Digitalisierung konsequenter nutzen ... 14
3.4 Ergebnis-/zielorientierten Fokus stärken ... 15
3.5 Transparenz erhöhen ... 16
3.6 Mit innovativen Förderprogrammen experimentieren: Social Impact Bonds ... 18
3.7 Zielkonflikte zwischen internationalen Reformtrends ... 20
4 Best Practice-Fallstudien ... 23
4.1 Einheitlicher Förderrahmen in den Niederlanden ... 23
4.2 Umfassende Reform des Förderprozessmanagements in Kanada ... 30
4.3 Vereinfachte Kommunalförderung in Flandern ... 36
4.4 Schwedische Innovationsbehörde VINNOVA ... 43
4.5 Wales: Das Welsh European Funding Office ... 50
4.6 Irish Environmental Protection Agency: Portal “SmartSimple” für Forschungsförderung in Irland ... 56
5 Fazit und Empfehlungen ... 61
5.1 Empfehlungen zum Reforminhalt ... 62
5.2 Empfehlungen zur Reform-Umsetzung ... 64
6 Quellen ... 66
7 ANNEX ... 72

1 Hintergrund, Ziele, Grundlagen und Methodik der Studie

1.1 Hintergrund

Eine Vereinfachung und Verbesserung von Förderverfahren stellt angesichts der hohen Bedeutung von Förderungen für Unternehmen und Kommunen ein wichtiges Unterfangen zur **Stärkung von Wettbewerbsfähigkeit und Standortqualität** dar. Die Sächsische Staatsregierung verfolgt in der aktuellen Legislaturperiode das politische Ziel einer Vereinfachung der Regelungen für Mittelempfänger und Verwaltungsbehörden und insbesondere einer Bürokratieentlastung kleinerer Kommunen bei Förderverfahren. Sie hat sich in ihrer Eckwerteklausur März 2018 entschieden, zur Vereinfachung und Verbesserung von Förderverfahren eine Kommission mit sachkundigen Experten einzusetzen. Die „**Kommission zur Vereinfachung und Verbesserung von Förderverfahren**" wurde am 15. Mai 2018 auf Vorschlag des Staatsministers der Finanzen eingesetzt. Es ist vorgesehen, dass sie der Staatsregierung bis 31. Mai 2019 einen Abschlussbericht vorlegt.

Die Kommission soll der Staatsregierung konkrete Vorschläge zur Vereinfachung von Förderprogrammen unterbreiten. Hierbei soll es vor allem um **Pauschalierung von Zuschüssen**, **Flexibilisierung** und **Entbürokratisierung der Förderverfahren**, **Vereinfachungsmöglichkeiten landesrechtlicher Vorschriften** und um **Vorschläge zur Verbesserung und Bündelung der Förderung** gehen. Insbesondere sollen Erleichterungen für Fördermittelempfänger im Fokus stehen. Die vorliegende Studie soll mit Hilfe **internationaler Erfahrungen** ausländischer Verwaltungen in der Reform von Fördermanagementprozessen ein weiterer Baustein bei der Entwicklung konkreter Vereinfachungsvorschläge sein. Dafür werden im Folgenden **sechs zum Teil weitreichende Reformen des Fördermanagementprozesses** in den Niederlanden, Kanada, Flandern (Belgien), Schweden, Wales (Großbritannien) und Irland ihrem Inhalt nach beschrieben und auf Ihre Auswirkungen hin untersucht. Es werden die wesentlichen Trends im internationalen Reformgeschehen rund um das Thema Förderprozessmanagement identifiziert und Handlungsempfehlungen für die Kommission abgeleitet.

1.2 Ziele der Studie

Den Schwerpunkt bilden dabei Reformen und Umsetzungserfahrungen mit besonderer Relevanz für den Freistaat Sachsen. Das heißt, dass bei der Länderauswahl auf ähnliche kontextuelle Merkmale wie die Existenz eines staatlichen Mehrebenen-Systems geachtet wurde. Bis auf die Ausnahme des Fallbeispiels Kanada wurde darüber hinaus auf eine vergleichbare Größe des untersuchten Landes und/oder auf eine ähnliche Einbindung ins Mehrebenen-System geachtet. Darüber hinaus wurde angestrebt, bei den jeweiligen Reformerfahrungen in den einzelnen Ländern ein **breites Spektrum an Zuwendungen** (institutionelle und Projektförderungen; Förderungen an Kommunen aber auch an Unternehmen, Vereine, Verbände und Private; unterschiedliche Förderzwecke) sowie **alle Phasen des Förderprozessmanagements** (Antrag, Bescheid, Zahlung, Verwendungsnachweis, Prüfung) zu berücksichtigen.

Die ausgeführten Fallbeispiele sollen nicht nur die Frage beantworten, ob es auch in anderen Staaten Bemühungen zur **Vereinfachung von Förderverfahren** gibt und wie diese aussehen. Sie beleuchten auch gezielt die Aspekte der **ergebnis-/zielorientierten Förderung** und der sich daraus ergebenden Prozessvereinfachung für Antragsteller und Bewilligungsbehörde, der Sicherstellung einer

bestimmungsgemäßen Fördermittelverwendung trotz einer reformbedingten Reduzierung von Nachweisen und Kontrollen sowie der **Chancen der Digitalisierung** für ein vereinfachtes Förderprozessmanagement, beispielsweise in Form elektronischer Antragstellung und Nachweiserbringung. Eine Fallstudie greift gezielt die **Förderung von Kommunen** heraus und beschäftigt sich mit der Frage der **Zweckentbindung von Zuweisungen**. Das breite Spektrum internationaler Erfahrungen soll es der Kommission ermöglichen, Rückschlüsse für einen möglichen sächsischen Reformprozess zu ziehen und darauf aufbauend Vereinfachungsvorschläge auszuarbeiten.

1.3 Methode

In Hinblick auf die Auswahl der zu analysierenden Länder wurde ein **indikatorenbasierter Ansatz** angewandt, der lediglich EU Mitgliedsstaaten und OECD Länder sowie Singapur berücksichtigt. Folgende Merkmale mussten erfüllt werden:

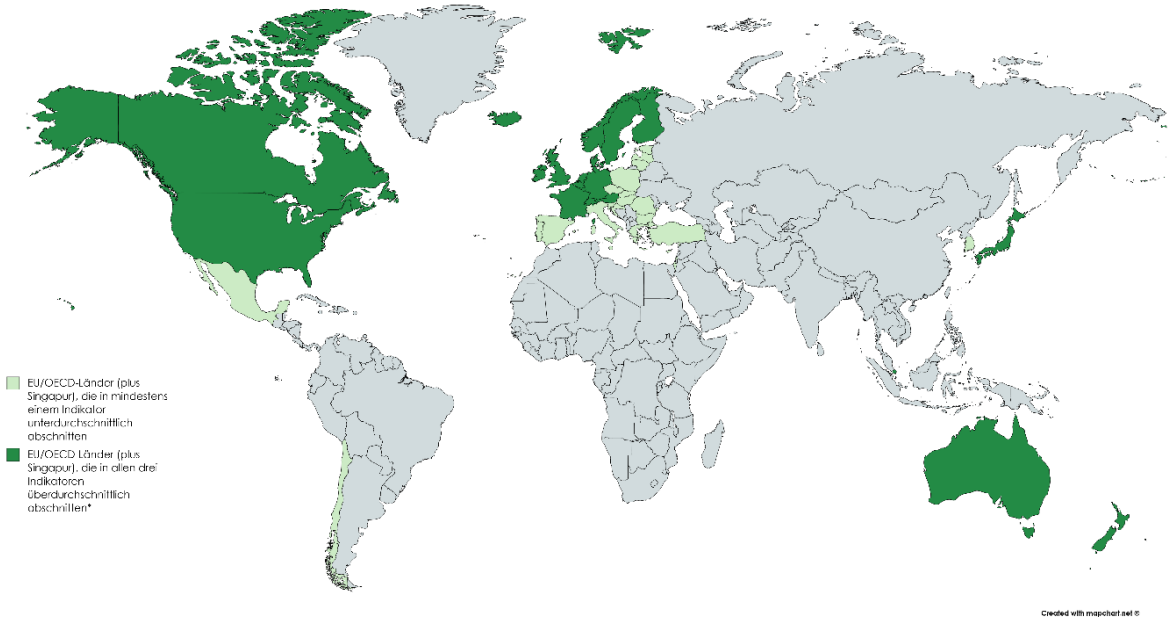
(1) Eine hohe bzw. **überdurchschnittliche Government-Effectiveness** (beurteilt anhand des Government-Effectiveness-Indikators der Weltbank)
(2) Eine **unterdurchschnittliche Korruptionsanfälligkeit** (beurteilt anhand des Corruption-Perceptions-Index von Transparency International) sowie
(3) Einen hohen bzw. **überdurchschnittlichen Entwicklungsstand der Digitalisierung** (beurteilt anhand des UN e-Government-Index.

Dieser Ansatz erlaubte es von Anfang an, die Anzahl zu berücksichtigender Länder zu beschränken und auf Länder mit insgesamt **stabilen und effektiven Government-Systemen** (v.a. Westeuropa, angelsächsische Länder, Skandinavien und ausgewählte, darüber hinausgehende Länder wie z. B. Singapur oder Island) zu fokussieren (siehe Abbildung 1 und Annex).

Zunächst wurde eine **Bestandsaufnahme internationaler Erfahrungen** im Bereich der Vereinfachung und Verbesserung von Förderverfahren anhand einer systematischen Literatur- und Internetrecherche vorgenommen. Neben wissenschaftlicher Fachliteratur zum Thema wurde hier auch auf die **Perspektive supranationaler Organisationen** wie der Europäischen Union und der OECD abgestellt. Im Zentrum der Analyse lagen die eigentliche **Relevanz des Themas** sowie gegenwärtige **Entwicklungstrends** und **herausstechende Reformprojekte**. Danach wurde in einem Ausgangssample von infrage kommenden Ländern[1] systematisch nach möglichen **„Best Practices“** im Bereich des Förderprozessmanagements gesucht. Hier wurden nicht nur **nationale Verwaltungsexperten** kontaktiert, sondern auch **relevante Datenbanken** wie der OECD Observatory of Public Sector Innovation (OPSI) ausgewertet. Weitere Informationsquellen waren **internationale Verwaltungspreise** wie der UN Public Service Award oder der European Public Sector Award sowie einschlägige Fachliteratur. Mögliche geografische Einheiten für infrage kommende Reformprojekte waren neben den **Ländern** auch **Regionen** sowie **große Kommunen** innerhalb dieser Länder.

[1] Australien, Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Irland, Island, Japan, Kanada, Luxemburg, Neuseeland, Niederlande, Norwegen, Österreich, Schweden, Schweiz, Singapur, Vereinigte Staaten, Vereinigtes Königreich

Abbildung 1 – Für Fallstudien infrage kommende Länder.



Farbig hervorgehoben: EU und OECD Mitgliedsländer plus Singapur. Länder, die in allen drei Indikatoren überdurchschnittliche Werte aufweisen (Dunkelgrün): Australien, Belgien*, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Irland, Island, Japan, Kanada, Luxemburg, Neuseeland, Niederlande, Norwegen, Österreich, Schweden, Schweiz, Singapur, Vereinigte Staaten, Vereinigtes Königreich. (eigene Darstellung; Länder-Werte: siehe Annex).

*Belgien unterschreitet den Durchschnitt des UN E-Government Development Index 2018 nur knapp und wurde daher aufgenommen. In den restlichen Indikatoren schneidet Belgien überdurchschnittlich ab.

Das Ergebnis dieser Recherche waren folgende **12 Reformen von Fördermanagementprozessen** aus der jüngeren Vergangenheit:

Tabelle 1- Fallstudien

	Land	Reformjahr	Bezeichnung/Inhalt
1	Flandern (Belgien)	2014/2016	„Planlastvermindering“ und Zweckentbindung und Vereinfachung regionaler Zuweisungen an Kommunen.
2	Niederlande	2010-2012	„Einheitlicher Förderrahmen“ für einen Großteil der nationalen Fördermittel
3	Kanada	2008	umfassende Reform zur Vereinfachung des Förderverfahrens (grant and contribution programs)
4	Wales (UK)	2008	„Clearing House“ zur besseren Koordination und Vereinfachung von EU-Förderungen durch das Wales European Funding Office (WEFO)
5	Steiermark (Österreich)	2018	Reform der Bedarfszuweisungen für Gemeinden: neue Richtlinie für die Gewährung von Gemeinde-Bedarfszuweisungen inkl. einfachem Antragsformular
6	Großbritannien	2013	Local Enterprise Partnerships: innovative Fördermittelvergabe zur lokalen Wirtschaftsförderung.

7	Schweden	2011	ergebnis-/zielorientierte Förderung durch die Innovationsagentur VINNOVA
8	International	2014-2021	zielorientierter und länderübergreifender gebündelter Förderungsansatz der EEA grants
9	Singapur	2018	digitalisierte Wirtschaftsförderung über das integrierte Portal www.businessgrants.gov.sg
10	Irland		One-Stop-Shop: Digitalisierte Forschungsförderung
11	Österreich	2008	COMET: Einrichtung von Kompetenzzentren für Exzellente Technologien durch den FFG
12	Finnland	2015	Social Impact Bonds über den Innovationsfonds Sitra.

Grün: ausgewählt; Rot: diskutiert, aber nicht ausgewählt.

In Zusammenarbeit mit der Sächsischen „Kommission zur Vereinfachung und Verbesserung von Förderverfahren“ wurden **sechs internationale Ansätze identifiziert**, die im Rahmen dieser Studie in Form **vertiefter Fallstudien** analysiert werden. Methodische Grundlage für die Fallstudien waren jeweils **Dokumentenanalysen** sowie ergänzende, **strukturierte Experteninterviews** (Fragebogen siehe Annex). Die ausgewählten Fallstudien umfassen entweder weitreichende Reformen über eine große inhaltliche Bandbreite von Förderbereichen (**Niederlande, Kanada, Wales**) oder aber Reformen von Förderprozessen in den Bereichen Bildung und Forschung (**Irland**), Wirtschaftsförderung (**Schweden**) und Kommunalförderung (**Belgien**). Bei diesen Bereichen handelt es sich (neben den Sozialausgaben) zudem um wesentliche Ausgabenblöcke des öffentlichen Sektors in Europa (Eurostat 2018).

Aus den Fallstudien werden schließlich deduktiv **Handlungsempfehlungen** abgeleitet, die sich unmittelbar aus den dargestellten internationalen Erfahrungen ergeben.

1.4 Grundlagen und Begrifflichkeiten

Zur begrifflichen Abgrenzung des Themas vom Fördermittelmanagement, das in der Regel einen aktiven, integriert-strategischen Ansatz zur Nutzung von Fördermitteln als Finanzierungsmöglichkeit für vorwiegend mittelständische Unternehmen beschreibt (Drechsler und Lohmüller 2014), wird in dieser Studie der Begriff des Förderprozessmanagements verwendet.

Förderprozessmanagement: Ausgestaltung und konkrete Umsetzung behördlicher Fördermittel-vergabe an weitere öffentliche, aber auch private Empfänger.

Ein **Förderprozess verläuft grundsätzlich nach folgendem Muster** (BWV 2004; Vath 2018; Department of Public Expenditure and Reform 2014; Schwarting 2015):

a) Förderplanung/Erstellung der Förderrichtlinie
b) Antragstellung/Prüfung/Bewilligung/Ablehnung
c) Mittelauszahlung/Verwendungsnachweis/Rückforderung
d) Erfolgskontrolle

Hierbei ist jedoch zu beachten, dass es im internationalen Vergleich durchaus zu Abweichungen kommen kann. Ähnlich verhält es sich mit verwendeten Begrifflichkeiten. In der englischsprachigen Fachliteratur wird der Begriff „**Grants**“ verwendet, der in seinem **geringen Spezifikationsgrad** dem deutschen Begriff „**Fördermittel**“ nahesteht, der **juristisch und betriebswirtschaftlich nicht eindeutig definiert** ist (Vath 2018), jedoch im weitesten Sinn alle finanziellen Zuwendungen umfasst, die von staatlicher Seite an andere öffentliche Empfänger, aber auch Empfänger außerhalb des öffentlichen Sektors ausgezahlt werden. Gemäß den Verwaltungsvorschriften des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen zur Sächsischen Haushaltsordnung **umfassenden Zuwendungen zweckgebundene Zuschüsse an private Personen und Zuschüsse/Zuweisungen an juristische Personen des öffentlichen Rechts** (außerhalb der Staatsverwaltung des Freistaats) (VwV-SaeHO §23). Bei der Art der Zuwendung werden verlorene Zuschüsse (Finanzhilfen/Prämien), Schuldendiensthilfen (Zinszuschüsse) und andere nicht rückzahlbare Leistungen sowie zweckgebundene Darlehen und andere bedingt oder unbedingt rückzahlbare Leistungen unterschieden. Während der Empfänger von **Zuschüssen** in erster Linie **öffentliche Interessen** wahrnimmt, handelt es sich bei **Subventionen** um Fördermittel im Rahmen der Wirtschaftsförderung, die **gegenleistungslos an Unternehmen** gehen (Vath 2018). Während Zuschüsse von einem **spezifischen Gestaltungsinteresse** des Fördermittelgebers geleitet werden, unterliegen Subventionen eher einem **globalen Steuerungsinteresse**. Eine besondere Rolle innerhalb der Förderlandschaft der Bundesländer nehmen zweifelsohne die **zweckgebundenen bzw. zweckungebundenen Zuweisungen** ein; im Jahr 2016 stammten 39,8 Prozent der kommunalen Brutto-Einnahmen aus diesen beiden Quellen (Bertelsmann-Stiftung 2017).

Die Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zur Bundeshaushaltsordnung (Abschnitt 2 der VV zu § 23 BHO) unterteilen darüber hinaus zwei **Zuwendungsarten**: Projektförderung und institutionelle Förderung. Während die **Projektförderung** sämtliche Zuwendungen umfasst, mit denen Ausgaben des Zuwendungsempfängers für einzelne, abgegrenzte Vorhaben gedeckt werden, beschreibt die institutionelle Förderung all jene Zuwendungen zur Deckung der gesamten Ausgaben oder eines nicht abgegrenzten Teil der Ausgaben des Zuwendungsempfängers. Bei einer Projektförderung steht das zeitlich klar umgrenzte und inhaltlich eindeutig definierte Projekt mit dem damit verknüpften Ziel im Zentrum (Vath 2018). **Institutionelle Förderungen** stellen im Gegensatz dazu den Fördermittelempfänger (z. B. Behörden, Universitäten, Verbände, etc.) in den Mittelpunkt; entsprechende Zuwendungen sichern den allgemeinen Betrieb des Empfängers ab und sind losgelöst von etwaigen Einzelprojekten.

Im internationalen Sprachgebrauch findet eine entsprechende Abgrenzung bei innerstaatlichen Zuwendungen (**intergovernmental transfers** oder **grants**) beispielsweise in Richtung allgemeine, bedingungslose Zuwendungen (**unconditional general-purpose grants**) und zweckgebundene Zuwendungen (**conditional/earmarked grants**) statt (Shah 2006).

Grundsätzlich führt Förderprozessmanagement sowohl auf der staatlichen Seite des Fördermittelgebers als auch auf der staatlichen/privaten Seite des Fördermittelempfängers zu einem erheblichen bürokratischen Aufwand. Folgende Tabelle gibt einen standardisierten Überblick über die Verwaltungsaufgaben, denen sich Geber und Empfänger ausgesetzt sehen:

Tabelle 2- Verwaltungsaufgaben des Förderprozessmanagements

Fördermittelgeber	Fördermittelempfänger
Entwurf und Planung von Förderprogrammen	
Bereitstellung von Informationen über Förderprogramme und ihre Inhalte	Information über Förderprogramme und ihre Inhalte
Prüfung von Anträgen	Formulierung eines auf den Förderzweck zugeschnittenen Antrags, ggf. mit Nachreichung von Unterlagen
Erstellung des Bewilligungsbescheides, u. U. mit Formulierung besonderer Bedingungen und Auflagen	Aufstellung eines konkreten Finanzierungsflusses nach Bewilligung und Kommunikation an die zuständige Stelle des Trägers
Prüfung von Anträgen auf Mittelabruf, insb. von Fortschrittsberichten	Mittelabruf, ggf. mit Vorlage von Fortschrittsberichten, sowie der Mittelflusskontrolle
Auszahlung von Mitteln sowie Prüfung von Anträgen auf Projektänderungen	Verhandlung über ggf. erforderliche Korrekturen im Verlauf einer Maßnahme
Prüfung des Verwendungsnachweises	Erstellung des Verwendungsnachweises, ggf. mit nachzureichenden Unterlagen
Prüfung auf Rückforderungen, ggf. Verhandlungen mit dem Empfänger	bei Rückforderungen des Gebers Prüfung der Berechtigung, ggf. Verhandlung mit dem Geber
ggf. Aufforderung zur Zahlung der Rückforderung	Zahlung von Rückforderungen
Evaluation und Entscheidung über das weitere Verfahren.	

In Anlehnung an: Schwarting 2015; Vath 2018.

Für beide Seiten kommt erschwerend hinzu, dass die **Anzahl verschiedener Förderprogramme beispielsweise für Deutschland nahezu unüberschaubar** ist. So listet die Förderdatenbank des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie im Februar 2019 **deutschlandweit mehr als 2200 Programme allein für Unternehmen und über 1400 für Kommunen** auf (BMWi 2019). In Frankreich zählt die Datenbank der Beobachtungsstelle für Förderungen an Unternehmen des Institut Supérieur des Métiers **2000 Förderprogramme für Unternehmen** auf allen Ebenen (www.aides-entreprises.fr). Ein weiterer Beleg für die umfangreiche **französische Förderlandschaft** findet sich im Finanzgesetz aus dem Jahr 2017, das eine Liste nationaler Zuschüsse an Verbände enthält, die nicht weniger als 1180 Seiten umfasst (Direction du budget 2017). In den **USA** werden jährlich rund USD 700 Milliarden über mehr als **1800 Förderprogramme** ausgezahlt (Performance.gov 2019). Angesichts dieser hohen Zahl an Förderprogrammen und der damit einhergehenden großen **Heterogenität im Förderprozessmanagement** ist es einerseits nicht erstaunlich, dass es weltweit staatliche Reformbemühungen in Richtung Bürokratieentlastung gibt. Andererseits stellen gerade umfassende Reformbemühungen eine komplexe Herausforderung dar, die in ihrer Umsetzung mehrere Jahre umfassen und vor der viele Regierungen darum zurückschrecken. Umso positiver sind die sächsischen Reform-Absichten zu beurteilen.

2 Relevanz des Themas und aktuelle Entwicklungen

In Anbetracht der **hohen Relevanz von Förderprogrammen** sowohl für staatliche, staatsnahe und private Institutionen, Organisationen und Initiativen kommt der Frage des effizienteren Förderprozessmanagements eine hohe Bedeutung zu. Das zeigt sich sowohl daran, dass sich supranationale Organisationen wie die Europäische Union oder die OECD mit dem Thema beschäftigen, als auch am breiten Interesse sowie den zunehmenden Reformbemühungen in zahlreichen Ländern weltweit.

Verfahrensvereinfachung im Rahmen ihrer weit verzweigten Förderprogramme ist ein zentrales Thema für die **Europäische Union**. Bereits im Jahr 2006 wurden mit den **vereinfachten Kostenoptionen** („Simplified Cost Options") wesentliche Vereinfachungen im Rahmen des Struktur- und Investmentfonds eingeführt und bis heute aufrechterhalten/ausgebaut (Europäische Kommission 2014). Diese erlauben es den Fördermittelempfängern beispielsweise, standardisierte **Einheitskosten, Pauschalbeträge** und **Pauschalfinanzierungen** anstatt expliziter Ausgaben abzurechnen. Damit verbunden wird die Hoffnung auf bürokratische Entlastung der Fördermittelempfänger (siehe unten). Unabhängig davon hat die Europäische Kommission Anfang 2018 eine öffentliche Konsultation zu „EU-Fonds im Bereich der Kohäsionspolitik" durchgeführt (Europäische Kommission 2018). Die wichtigste Schlussfolgerung daraus war die Notwendigkeit der Vereinfachung der Fördermittelvergabe. Den Interessenträgern zufolge stellen komplexe Verfahren ein zentrales Erfolgshindernis dar, gefolgt von schwerfälligen Prüf- und Kontrollanforderungen, etc.

Die **OECD** beschäftigt sich seit Jahren mit dem Thema **der zwischenstaatlichen Finanzierung lokaler Gebietskörperschaften** (Blöchliger und Junghun 2016). Zwar liegt der Fokus vor allem auf finanzwissenschaftlichen Fragestellungen in Bezug auf stabile Haushalte und Budget-Disziplin, jedoch spielen hier auch Fragen des Förderprozessmanagements eine Rolle. So empfiehlt die OECD beispielsweise **adäquates Finanzmittelmanagement auf kommunaler Ebene**, um **fiskalische Disziplin** zu stärken. In eine ähnliche Richtung gehen die Bestrebungen der **Weltbank**, wenn es um die Frage geht, wie Fördermittel gestaltet sein sollten, um **Anreize zu vernünftiger Haushaltsführung** sowie **innovativer Dienstleistungserbringung** zu setzen (Shah 2006). Darüber hinaus greift die OECD explizit das Thema der **ergebnis-/zielorientierten Förderung** im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit auf (DIE/OECD 2014).

Auf internationaler Ebene lassen sich zahlreiche Belege für die zunehmende Relevanz eines effizienteren Fördermittelmanagements finden. So wurden beispielsweise in **Australien** im Jahr 2017 die „Commonwealth Grant Rules and Guidelines" eingeführt sowie in **Großbritannien** im Jahr 2018 die „Government Functional Standards for Grants" (Australian Government 2017, Cabinet Office 2018). Auch die **USA** verfolgen seit einigen Jahren das klare Ziel einer besseren Vergabe staatlicher Fördermittel (Rumsey und Mhatre 2018). Vor allem das „Office of Budget Management" (OBM) und das „US Government Accountability Office" (GAO, US-Bundesrechnungshof) arbeiten an einer Vereinfachung und Reformierung des Förderwesens (GAO 2018). So richtet sich der im September 2018 verabschiedete **„GREAT Act"** explizit auf ein **einheitliches und vor allem digitales Reporting** der Empfänger von zentralstaatlichen Fördermitteln. Ebenfalls seit 2018 exisitert ein eigenes „**Subcomittee on Intergovernmental Affairs**" des US-Kongresses, das sich mit dem Thema beschäftigt. Für weitere internationale Beispiele sei an dieser Stelle auf den folgenden Abschnitt „Internationale Trends" sowie auf die zentralen Fallstudien verwiesen.

Obwohl nicht Gegenstand dieser Studie, ist auch in **Deutschland** die Vereinfachung des staatlichen Förderprozessmanagements seit Jahren ein Thema. Es gibt beispielsweise eine beständige Debatte über die **Vereinfachung des deutschen Zuwendungsrechts** für private/gemeinnützige Zuwendungsempfänger, die im Rahmen des übergeordneten Themas „Bürokratieabbau" geführt wird (AWV 2018; Destatis 2010; Bode 2010; Arbeitsgruppe Bürokratieabbau 2007). Zuwendungen des Bundes werden gemeinhin als **zu kompliziert und aufwendig für Empfänger** empfunden. Die geforderte Verbesserung/Entbürokratisierung der Rechtsgrundlage für Fördermittelvergabe spiegelt den Bedarf eines vereinfachten Förderprozessmanagements aus Sicht der Empfänger.

Insgesamt lässt sich feststellen, dass das Thema der Förderprozessvereinfachung ein auf internationaler Ebene diskutiertes Thema ist, das mit einer stärkeren Rolle des Staates als Fördermittelgeber an Bedeutung gewinnt.

3 Zentrale internationale Trends

Bei der Recherche nach Reformbemühungen und -empfehlungen supranationaler Organisationen aber auch nach in Frage kommenden Reformen in anderen Ländern aus dem beschriebenen Sample wurden sechs übergreifende Trends identifiziert, die jeweils als Ziele/Werkzeuge in mehreren internationalen Reformbemühungen um das Förderprozessmanagement formuliert wurden. Diese internationalen Trends werden im Folgenden vorgestellt.

3.1 Verfahrensvereinfachung

Viele Reformen des Förderprozessmanagements in anderen Ländern, aber auch auf supranationaler Ebene, verfolgen im Kern das Ziel der Verfahrensvereinfachung. Das Thema besitzt dabei eine **eigenständige Gültigkeit** und ist darüber hinaus **anderen Trends übergeordnet**. So zielen Reformen, die dem Trend der Digitalisierung zuzuordnen sind (siehe unten) immer auch darauf, die jeweiligen Förderverfahren zu vereinfachen. Im Allgemeinen wird damit das Ziel verbunden, die **bürokratische Belastung für Geber und Nehmer zu reduzieren.**

Auch bei den bereits erwähnten „**vereinfachten Kostenoptionen" der Europäischen Union** geht es im Kern um die Vereinfachung von Förderprozessen. Sie ermöglichen es den Fördermittelempfängern, anerkennungsfähige Kosten entsprechend einer vordefinierten, output- oder ergebnisbasierten Methode zu berechnen (Europäische Kommission 2014). Die Rückverfolgung jedes einzelnen, ko-finanzierten Euros anhand spezifischer Verwendungsnachweise ist nicht länger notwendig. Zur Anwendung kommen **standardisierte Einheitskosten**, **Pauschalfinanzierungen** und/oder **Pauschalsätze**. Bei standardisierten Einheitskosten werden förderfähige Kosten auf Grundlage quantifizierter Tätigkeiten (Outputs oder Ergebnisse) berrechnet und mit standardisierten Einheitskosten multipliziert (Europäischer Rechnungshof 2018). Pauschalfinanzierungen sind nicht an eine Menge gebunden; der im Voraus festgelegte Betrag wird ausgezahlt, wenn vereinbarte Outputs oder Ergebnisse erreicht werden. Und bei Pauschalsätzen werden förderfähige Kosten als Prozentsatz anderer förderfähiger Kosten bestimmt (wird häufig verwendet für Gehälter und sonstige indirekte Kosten). Damit **mindern die vereinfachten Kostenoptionen die bürokratische Belastung** und ermöglichen sowohl Empfängern als auch Gebern einen stärkeren Fokus auf die Programmziele

(Europäische Kommission 2014). Darüber hinaus wird damit das Ziel verbunden, die **Fehlerrate im Nachweis der Mittelverwendung zu reduzieren**. Eine Evaluation aus dem Jahr 2016 bestätigt, dass diese Ziele zumindest teilweise erreicht wurden (Europäisches Parlament 2016). Bestätigt wurde dies jüngst in einem Sonderbericht des Europäischen Rechnungshofs, der durch die Verwendung vereinfachter Kostenoptionen zu einer Vereinfachung sowie zu einer Verringerung des Verwaltungsaufwands sowohl für die Begünstigten als auch für die Behörden der Mitgliedsstaaten führen kann (Europäischer Rechnungshof 2018). Dass dadurch Zahlungen auf Grundlage der erbrachten Leistung (Output) erbracht werden und nicht mehr anhand der tatsächlich angefallenen Kosten, geht laut Rechnungshof jedoch nicht mit einer stärkeren Ergebnisorientierung einher. Auch die oben erwähnte **Konsultation zu „EU-Fonds im Bereich der Kohäsionspolitik"** hat gezeigt, dass die Verfahrensvereinfachung ein zentrales Thema in der Anwendung der Kohäsionsfonds ist (Europäische Kommission 2018).

Auf der Ebene einzelner Länder finden sich zahlreiche Reformen der jeweiligen nationalen (oder regionalen) Förderlandschaft, die eine Verfahrensvereinfachung zum Ziel hatten. Ähnlich wie in der Europäischen Union hat beispielsweise die **niederländische Reform zum „Einheitlichen Förderrahmen"** aus dem Jahr 2010 (siehe Fallstudie 1) über alle nationalen Förderprogramme hinweg anzuwendende Kostendefinitionen eingeführt (Auditdienst Rijk 2016). Darüber hinaus wurde mit der Reform ein einheitlicher Rahmen für die Anforderungen zur Prüfung, Bewilligung, Auszahlung und Kontrolle öffentlicher Förderprozesse geschaffen, der sich am Förderumfang orientiert und vor allem für kleinere Förderungen deutliche Verfahrensvereinfachungen beabsichtigte. Noch weiter ging die **flämische Regionalregierung in Belgien**, die im Jahr 2016 sämtliche zweckgebundenen Kommunalzuweisungen in sieben Politiksektoren von ihrem Zweck befreite und im Gegenzug die Mittel aus dem allgemeinen Gemeindefonds um die entsprechende Summe erhöhte (Vlaams Parlement 2015). Damit entfiel der damit zusammenhängende bürokratische Aufwand sowohl für Zuweisungsgeber als auch -nehmer komplett (siehe Fallstudie 3). Wie in Flandern wurden auch in **Dänemark** zweckgebundene gegen allgemeine Zuweisungen ersetzt (Blöchliger und Junghun 2016; Blom-Hansen 2013). Konkret handelte es sich hier um Mittel, die ehedem an die Ausstattung von Schulgebäuden und die Bezahlung des Lehrpersonals gebunden waren. **Finnland** hat im Jahr 2015 drei wesentliche kommunale Zuweisungsblöcke in den Bereichen Bildung, Soziales/Gesundheit und allgemeine Zuweisungen zu einem Block zusammengefasst und unter die Zuweisungshoheit nur eines nationalen Ministeriums (Finanzen) gestellt (Moisio 2015). Auch hier war das Ziel ein einfacheres und transparenteres Fördersystem.

Ähnlich wie die Niederlande hat **Australien** im Jahr 2017 verfahrensübergreifende Richtlinien zum Förderprozessmanagement (sog. „Commonwealth Grant Rules and Guidelines") erlassen, die für alle Bundesbehörden, aber auch beauftragte Förderinstitutionen gilt (Australian Government 2017). Die Grundsätze für Förderrichtlinien des **österreichischen Finanzministeriums** (§ 44 BHO) sowie deren Umsetzung in konkrete Förderrichtlinien unter Vorgabe einheitlicher Anforderungen an die Ausgestaltung von Förderverfahren[2] gehen genauso in diese Richtung wie Richtlinien zu „Government Functional Standards for Grants", die das Cabinet Office in **Großbritannien** im Jahr 2018 veröffentlicht hat und die einen 6-stufigen Idealprozess für Förderprozesse empfehlen (Cabinet Office 2018). **Kanada** hat im Jahr 2008 eine umfassende Reform seiner „grant and contribution programs" umgesetzt, deren erklärte Ziele unter anderem die Vereinfachung von Prozessen und die Verringerung der Verwaltungs-

[2] Vgl. Verordnung des Bundesministers für Finanzen über Allgemeine Richtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln; in der aktualiiserten Form BGBL II. Nr. 190/2018

und Berichtslasten für die Empfänger waren (Treasury Board of Canada Secretariat, 2008). Laut einer Evaluation aus dem Jahr 2017 wurden diese erreicht (Treasury Board of Canada Secretariat, 2017; siehe Fallstudie 2). Während jedoch beispielsweise in den **Niederlanden** ein verbindlicher Rahmen für alle zentralstaatlichen Förderprogramme vorgeschrieben wurde, war in Kanada lediglich ein Rahmen vorgegeben, innerhalb dessen die fördergebenden Ministerien die Flexibilität besaßen, individuelle Reformansätze für ihre je eigenen Förderpogramme aufzusetzen. Darin kommt der Konflikt zwischen klar fixierten Standardregelsets auf der einen Seite sowie zugestandener Auslegungs-Flexibilität auf der anderen Seite zum Ausdruck. Internationale Reformbeispiele zeigen, dass eine zu große Flexibilität nicht dazu in der Lage ist, die Heterogenität im Förderprozessmanagement einzuschränken. Tabelle 3 gibt einen Überblick über alle in diesem und den nächsten Abschnitten identifizierten Ansätze zur Verfahrensvereinfachung.

Fazit: Diese nicht abschließende Aufzählung macht deutlich, dass das Thema der Verfahrensvereinfachung ein wesentliches Ziel vieler Reformprojekte ist. Die Umsetzung erfolgt oftmals über die Zusammenfassung/Zweckentbindung von Zuweisungen sowie die Vereinheitlichung von Regularien und Verfahren über viele Förderprogramme hinweg.

Tabelle 3 – Identifizierte Ansätze zur Verfahrensvereinfachung.

	Konkrete Ansätze zur Vereinfachung
1.	Einführung von Standardkosten bzw. Pauschalierungen
2.	Formulierung einheitlicher Förderrichtlinien über eine Vielzahl von Förderprogrammen (ggf. abhängig von konkreter Förderhöhe)
3.	Zweckentbindung kommunaler Zuweisungen
4.	Zusammenfassung zweckgebundener kommunaler Zuweisungen in Zuweisungsblöcke
5.	Wechsel zu risikobasierter Kontrolle (siehe z. B. Abschnitt 3.2.)
6.	standardisierte Datenerfassung / einheitliche Daten-Taxonomie im Rahmen der Berichtspflicht (siehe z. B. Abschnitt 3.3.)
7.	Automatisierung der Geber-Empfänger-Kommunikation über Online-Portale (siehe z. B. Abschnitt 3.3.)
8.	zentrale Speicherung von Bewerberdaten – „Tell-us-once“-Prinzip (siehe z. B. Abschnitt 3.5.)
9.	Standardisierung von Formularen (Bewerbung, Berichtspflicht, Nachweiserbringung, etc.) (siehe z. B. Fallstudie Irland)

3.2 Wechsel zu risikobasierte Prüfung

Wenn auch nicht so bedeutend wie der übergeordnete Trend der Verfahrensvereinfachung, so stellt die risikobasierte Prüfung von Fördermittelempfängern ein weiteres relevantes Thema dar. Indem sie die **Einzelprüfung aller Fördermittelempfänger ersetzt**, liegt in ihr das Potenzial der bürokratischen Entlastung vor allem auf Seiten des Gebers. Geht die risikobasierte Prüfung einher mit **verminderten Rechenschaftspflichten für Empfänger**, können auch sie davon profitieren.

Die **niederländische Reform des „Einheitlichen Förderrahmens"** macht die risikobasierte Prüfung zu einem Grundpfeiler des nationalen Förderprozessmanagements (Staatscourant 2009, siehe Fallstudie 1). Bereits die Antragsprüfung basiert auf einer Risikoanalyse, die zur Erstellung eines Risikoprofils unter anderem auf ein Missbrauchsregister zurückgreift und bei negativem Ergebnis zu erhöhten Rechenschaftspflichten oder sogar zu einer vorbeugenden Ablehnung des Förderantrags führen kann. Während der Förderung kann ein Empfänger mit auffälligem Risikoprofil z. B. zusätzlichen Vor-Ort-Kontrollen unterzogen werden. Im Gegenzug bedeutet das jedoch auch, dass Antragsteller/Empfänger mit unbedenklichem Risikoprofil gerade bei kleineren Fördersummen nur ein Mindestmaß an Rechenschaftspflichten erfüllen müssen. Das Risikoprofil eines Antragstellers erhöht sich bspw. durch einen Registereintrag, der belegt, dass bei früheren Forderungen Fristen nicht eingehalten oder Auflagen nicht erfüllt wurden. Eine Evaluation der Reform hat ergeben, dass dieses System nicht zu erhöhtem Missbrauch geführt hat (Ministerie van Financien: 2013). Kommt es trotz der weitgehend vertrauensbasierten Zusammenarbeit von Geber und Empfänger dennoch zu Missbrauch, so haben niederländische Behörden nicht nur umfassende Sanktionsmöglichkeiten, die Transferstopp, Rückforderungen und auch Geldbußen umfassen könnten. Der entsprechende Eintrag in das Missbrauchsregister sichert zudem, dass vergleichbare Fälle in der Zukunft vermieden werden. Bei Betrug werden Missbrauchsfälle der Justiz übergeben.

Die bereits erwähnte **kanadische Reform der „grant and contribution programs"** aus dem Jahr 2008 (siehe Fallstudie 2) setzt dahingegen auf eine risikobasierte Prüfung der Empfänger und der Förderprogramme durch verschiedene Instrumente wie zum Beispiel eine Matrix zur Risikobewertung (risk-based monitoring and auditing), die verschiedene Kriterien wie das Risikoprofil des Empfängers, die Höhe der Förderungssumme oder die Komplexität des Programmes berücksichtigen. Ähnlich wie in den Niederlanden entscheidet sich über das Risikoprofil (risk-rating) des Empfängers bzw. des geförderten Projekts, welche Rechenschaftspflichten notwendig sind. So führt beispielsweise das Ministerium für Staatsangehörigkeit und Einwanderung eine indikatorenbasierte Evaluation geförderter Projekte durch und schreibt eine verpflichtende Prüfung der Einhaltung aller Vorschriften nur für Projekte mit hohem Risiko vor. Für Förderprojekte mit mittlerem Risiko wird die Prüfung empfohlen und für alle weiteren Risikostufen sind sie lediglich im Rahmen des Möglichen (Treasury Board of Canada Secretariat, 2013).

Weitere Reformen hin zu einer stärker risikobasierten Prüfung finden sich unter anderem in den USA und in Neuseeland. So hat das Amt für Verwaltung und Haushaltswesen (Office of Management and Budget, OMB) in den **Vereinigten Staaten in 2013 einheitliche Standards, Kostenprinzipien und Prüfungsanforderungen für Fördermittel der Bundesverwaltung** veröffentlicht, nach denen die Bundesbehörde vor dem Zuschlag das Risikoprofil eines Antragstellers evaluieren muss (Kwak und Keleher 2015). Dafür müssen klar definierte Kriterien wie finanzielle Stabilität, Kapazität zur Umsetzung prüfungsbasierter Empfehlungen, Qualität interner Managementsysteme, Vorerfahrungen mit dem Antragsteller (gespeichert im sog. Federal Awardee Performance and Integrity Information

System[3]), Größe und Komplexität des Projekts/der Fördersumme genauso berücksichtigt werden wie etwa frühere Strafanzeigen gegen den Antragsteller. Die Folge eines bedenklichen Risikoprofils können striktere Rechenschaftspflichten etwa in Form zusätzlicher und detaillierterer Finanzberichterstattung oder eine intensivere Projekt-Überwachung sein (Uniform Administrative Requirements, § 200.207). In eine ähnliche Richtung gehen die Risikoprüfungen der **neuseeländischen internationalen Wirtschaftsförderung** (New Zealand Trade and Enterprise, NZTE). Sie erstellt Risikoprofile ihrer Förderprogramme aber auch der Antragsteller auf Grundlage von finanziellen und rechtlichen Überprüfungen, um bestehende Risiken zu identifizieren und zu mindern (CAAG 2008).

Fazit: Die aufgeführten Beispiele zeigen, dass die risikobasierte Überprüfung im Rahmen des Förderprozessmanagements eine zunehmend wichtige Rolle spielt. Im Zentrum stehen dabei die klare Definition der zugrunde gelegten Kriterien sowie die sinnvolle Verbindung von Überwachung und Rechenschaftspflichten mit den Risikoprofilen der Antragsteller. Wie in den aufgeführten Beispielen gesehen, kann die risikobasierte Prüfung sowohl zuwender- als auch projektbezogen implementiert werden.

3.3 Digitalisierung konsequenter nutzen

Die Digitalisierung von Verfahren ist seit Jahren einer der zentralen Trends im öffentlichen Sektor (EUPACK 2018), der sich auch auf das Förderprozessmanagement niederschlägt. Naheliegend ist die **Schaffung eines besseren Informationszugangs für Förderinteressierte und potenzielle Antragsteller** über Onlineportale. Abgesehen davon kann Digitalisierung im Förderwesen unter anderem aber auch die verpflichtende **digitale Kommunikation zwischen Geber und Nehmer** bedeuten sowie die **Einführung einheitlicher digitaler Datengrundlagen** zur Kontrolle der Mittelverwendung.

Vielfach etabliert ist mittlerweile der digitale Zugang zu Online-Förderdatenbanken, wie man ihn beispielsweise von der deutschen Förderdatenbank des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie kennt. Ein entsprechendes Portal bieten **auch die Vereinigten Staaten mit der frei zugänglichen Seite „Grants.gov“** an, die Empfängern schon seit dem Jahr 2002 einen schnellen, leichten und kosteneffizienten Informationsaustausch zwischen Fördermittel-Bewerbern und verantwortlichen Regierungsbehörden ermöglicht (Grants.gov 2019, Kotok 2007). Im Jahr 2016 wurden darüber knapp 250.000 Förderanträge gestellt. Bemerkenswert ist der US-Ansatz jedoch aufgrund seines standardsetzenden Einflusses auf Bewerbungsprozesse über sämtliche zentralstaatlichen Förderprogramme hinweg. Durch klare und unumgängliche Vorgaben waren die Fördermittelgeber dazu gezwungen, den Antragsprozess ihres jeweiligen Programms anzupassen. Für Förderinteressierte bedeutet das, dass die zahlreichen Bundesförderungen heute übergreifend einheitliche Online-Formulare via Grants.gov zur Verfügung stellen, die direkt im Online-Interface ausgefüllt und versendet werden können.

Abgesehen davon startet die Regierung in den **USA gegenwärtig die Digitalisierung der Nachweiserbringung/Berichtspflicht für Fördermittelempfänger** (Rumsey and Mhatre 2018). Das

[3] Siehe Uniform Administrative Requirements, Cost Principles, and Audit Requirements for Federal Awards (Uniform Administrative Requirements), Paragraph 200.205. Die im genannten System gespeicherten Informationen über einen bereits bekannten Fördermittelempfänger müssen dessen zufriedenstellende Performanz in Sachen Programm-/Leistungsausführung, Kooperationsvereinbarungen oder Vergaben bei früheren Förderungen belegen.

bislang vorherrschende System zahlreicher Einzeldokumente soll ersetzt werden durch eine standardisierte Datenerfassung, die einer einheitlichen Taxonomie folgt. Damit soll den Empfängern die Möglichkeit geboten werden, ihre Berichtspflicht zu automatisieren und damit effizienter zu gestalten. Fördermittelgeber erhalten damit die Möglichkeit, Datenauswertungen über viele Fördermittelempfänger und Förderprogramme hinweg vorzunehmen. Obwohl die Berichtspflicht im Augenblick noch separat für tausende Programme organisiert ist, haben der „American Reinvestment and Recovery Act" aus 2009 sowie der DATA Act aus 2014 den Grundstein für diese Reform gelegt. Mit dem Anfang 2018 verabschiedeten GREAT Act und der darauffolgenden Ankündigung der Trump Administration, die regierungsweit einheitliche Datenstruktur zu entwickeln, steht das Projekt derzeit offenbar am Anfang seiner Umsetzung.

Ebenfalls über ein Online-Portal bietet die **singapurische Regierung förderinteressierten Unternehmen** die Möglichkeit, den Förderprozess von der Information angefangen bis zum Mittelabruf online zu bewerkstelligen (www.businessgrants.gov.sg).[4] Der digitale Zugang setzt dabei auf eine innovative Form der Authentifizierung: Bei Anmeldung zieht das Portal automatisch die Unternehmensinformationen des Unternehmensregisters, das von der „Accounting and Corporate Regulatory Authority (ACRA)" geführt wird. Durch die komplette digitale Abbildung des Förderprozesses sticht das **irische Internetportal „Smartsimple"** (https://epa.smartsimple.ie) der irischen Environmental Protection Agency (EPA) hervor. Es bietet einen „One-Stop-Shop" für Forschungsgelder, der Förderempfängern und Behörden alle Etappen (Antrag, Zwischenbericht, Kostenzuweisung, Verlagerung/Erweiterung der Gelder, Reisegenehmigung, Fragebogen und Bericht zum Ende des Projekts) online zur Verfügung stellt (siehe Fallstudie 6). Auch die **schwedische Innovatinsbehörde VINNOVA** bietet ein komplett digitales Management des Förderprozesses an (siehe Fallbeispiel 5).

Fazit: Insgesamt ist das Thema Digitalisierung im Förderprozessmanagement damit fest etabliert. Während Online-Portale bereits vielfach verbreitet sind, lässt sich jedoch feststellen, dass darüber oftmals nur Teile des Förderprozesses abgewickelt werden können. Über diesen naheliegenden Zugang zum Thema hinaus bietet die Digitalisierung jedoch noch weitreichende weitere Möglichkeiten zur Prozessvereinfachung, wie etwa über die Schaffung einer einheitlichen Datenstruktur für die Erfüllung der Berichtspflicht.

3.4 Ergebnis-/zielorientierten Fokus stärken

Die Fokussierung auf Ergebnis- und Zielorientierung[5] im Haushaltswesen gewinnt seit einigen Jahren zunehmend an Bedeutung. Beispielhaft steht hier etwa die zentrale Stellung des Themas in der **österreichischen Haushaltsrechtsreform** (Saliterer und Korac 2018) oder die Implementierung von Spending Reviews in der **deutschen Bundesverwaltung** (Hammerschmid und Raffer 2018, BMF 2018). Dieser Trend spiegelt sich auf internationaler Ebene auch in der Zuwendungspraxis wider. Grundsätzlich empfiehlt beispielsweise die **OECD**, bei Reformen des Förderprozessmanagements im Rahmen innerstaatlicher Zuweisungen diese nicht nur dem Bedarf der Empfängerkommune

[4] Informationen wurden über ein Experteninterview mit einer Mitarbeiterin der Deutschen Außenhandelskammer in Singapur gesammelt.

[5] Ergebnis- und Zielorientierung meint hier die Fokussierung auf die indirekte (Aus-)Wirkung einer Maßnahme im Vergleich zu ihrem gewünschten Ziel oder Ergebnis (Outcome). Sie ist abzugrenzen von der Orientierung auf die unmittelbare, mit einer Fördermaßnahme erbrachte Leistung (Output).

anzupassen, sondern sie auch abhängig vom Erreichen vorab definierter Ziele auszuzahlen (Blöchliger und Junghuhn 2016). Viele ergebnis-/zielorientierte kommunale Zuweisungssysteme machen beispielsweise die Höhe der Zuweisung von der Ergebnis-/Zielerreichung kommunaler Verwaltungen abhängig (UNCDF 2010). Zwar nicht im Länder-Sample der vorliegenden Studie, so zeigten die **Vereinten Nationen** jedoch bereits im Jahr 2010, dass ergebnisorientierte Kommunalförderung bereits in zahlreichen afrikanischen sowie asiatisch-pazifischen Ländern gebräuchlich ist.

Ebenfalls seit Langem verbreitet ist die ergebnis-/zielorientierte Fördermittelvergabe in der **Universitäts- und Forschungsförderung** (Jongbloed und Vossensteyn 2001). Grund dafür ist die relativ gute Verfügbarkeit eindeutiger und messbarer Zielindikatoren wie etwa die Anzahl von Studienabschlüssen, Publikationen oder Patenten. Beispielhaft für diesen Ansatz steht etwa der **„Performance-Based Research Fund" Neuseelands**, der Forschungsförderung mit klar messbaren Zielen verbindet (Ministry of Education NZ 2019). Dafür werden die Ergebnisse der externen Begutachtung einzelner Forscher mit quantitativen Maßen ergänzt, die die Leistung von Forschungseinrichtungen spiegeln.

Ergebnis-/Zielorientierung in der Fördermittelvergabe ist eng verwandt mit dem Thema Fördermittelcontrolling (Wruck 2012), also der Verwendung von Instrumenten zur Messung von Erfolg und gesellschaftlichen Effekten in Zusammenhang mit staatlicher Förderung. Im internationalen Vergleich veränderten beispielsweise die **Niederlande mit der Reform des „Einheitlichen Förderrahmens"** vor allem bei kleineren Zuweisungen und Zuschüssen der Zentralstaatsebene den Fokus von der Kosten- auf die Ergebnisorientierung (Ministerie van Financien 2013; siehe Fallstudie 1). Seit Implementierung der Reform müssen Empfänger geringerer Fördersummen angefallene Kosten nicht mehr strikt nachweisen, um eine Zuwendung zu erhalten, sondern vielmehr das Erreichen des tatsächlichen Ergebnisses (i. S. v.: Durchführung der vereinbarten Leistung). Das macht es für die Fördermittelgeber seither notwendig, bereits vorab eindeutige und messbare Ergebnisse zu definieren.

Fazit: Ergebnis-/Zielorientierung in der Fördermittelvergabe stellt ein wichtiges Thema dar, das international bereits seit Längerem debattiert wird. Dabei hat sich jedoch auch gezeigt, dass die Definition und Messung von Ergebnissen und Zielen komplex und mit hohem Aufwand verbunden ist. Besonders geeignet ist sie in Bereichen, in denen naheliegende und leicht messbare Indikatoren der Zielerreichung vorhanden sind.

3.5 Transparenz erhöhen

Zahlreiche internationale Reformen des Förderprozessmanagements haben in den letzten Jahren entweder direkt oder indirekt die Transparenz in der Zuwendungspraxis erhöht. Dabei muss das Thema aus mindestens zwei Perspektiven betrachtet werden: aus **Perspektive der Empfänger** (Wie finde ich geeignete Fördermöglichkeiten?) und aus **Perspektive der Bürger** (Wie erkenne ich, wer welche Förderung erhalten hat?).

Weltweit finden sich zahlreiche Reform-Ansätze, die das beklagte „**Förderdickicht**" für potentielle Empfänger transparenter gemacht haben, indem sie Zugang zu und Überblick über vorhandene Programme mit Hilfe von Online-Datenbanken ermöglichen. Die Förderdatenbank des BMWi ist ein **deutsches Beispiel** (BMWi 2019), die bereits erwähnten Portale „Grants.gov" in den **Vereinigten Staaten** (Grants.gov 2019) oder „www.businessgrants.gov.sg" in **Singapur** verdeutlichen internationale Ansätze, die so oder so ähnlich mittlerweile weit verbreitet sind. Darüber hinaus gestalten sämtliche Reformen der Vereinheitlichung von Vergaberegularien die Prozesse für

Empfänger transparenter, da durch sie einheitliche und verbindliche Regeln für eine Vielzahl von Förderprozessen gelten. Beispiel hierfür ist etwa die **irische Reform der nationalen Förderlandschaft** im Jahr 2014, die zu einer neuen Richtlinie (Cirular) „Management of and Accountability for Grants" geführt hat und sich explizit die Erhöhung der Transparenz zum Ziel gesetzt hat (Department of Public Expenditure and Reform 2014). Ähnliches lässt sich über die **niederländische Reform des Einheitlichen Förderrahmens** (siehe Fallstudie 6) sagen, aus deren gesetzlicher Grundlage ungeachtet des konkreten Förderprogramms für Empfänger nationaler Fördermittel ein einheitlicher, risikobasierter Rahmen für die Überwachung und Rechenschaftspflicht geschaffen wurde (Ministerie van Financien 2013).

Deutliche Transparenzgewinne für Antragsteller/Empfänger konnten mit der Einführung des „Clearing House" zur besseren Koordination und Vereinfachung von EU-Förderungen auch in Wales erzielt werden (siehe Fallstudie 5) (Capgemini 2012, Europäische Kommission 2017). Dies geschah unter der Federführung des **Wales European Funding Office** (WEFO), das vier EU-Programme mit jährlich über 300 Mio. EUR an EU-Förderungen verwaltet. Das „Clearing-House"-Konzept wurde vor rund 10 Jahren als IT-System für die Verwaltung der ESI-Fonds und insbesondere des Datenaustauschs entwickelt. Es ermöglicht die Speicherung und den Austausch von Daten, so dass die Förder-Begünstigten nur einmal aufgefordert werden, Informationen bereitzustellen. Die Lösung kombiniert ein webbasiertes Programm- und Projektinformations-Managementsystem mit einem staatlichen Gateway für Förder-Begünstigte. Für Förderempfänger führte das System zu deutlich mehr Transparenz, indem sie den Fortschritt ihrer Bewerbung in Echtzeit überprüfen können.

Zum anderen muss das Thema Transparenz aus der Bürgerperspektive gesehen werden. Die **flämische Reform der „Planlastvermindering",** in deren Zuge zahlreiche regionale Programme der Kommunalzuweisungen in sieben Politikfeldern von ihrem Zweck entbunden wurden, diente explizit einer höheren Transparenz (Vlaamse Parlement 2015, siehe Fallstudie 3). Dieses Ziel wurde damit begründet, dass die Abschaffung verschiedener Finanzierungsströme zugunsten einer höheren Grundfinanzierung den Mittelursprung für Empfänger aber auch Bürger leichter nachvollziehbar macht. Einen weitreichenden Ansatz zur Transparenzerhöhung hat das **österreichische Bundesland Steiermark** im Umfeld der Reform der Gemeinde-Bedarfszuweisungen im Jahr 2018 implementiert.[6] Während die Reform eine kurzgefasste Richtlinie umfasst, die Zwecke, Antragstellung und Abwicklung für potentielle Empfängerkommunen transparent zusammenfasst, publiziert das Land bereits seit 2017 einen umfassenden Förderungsbericht (über 700 Seiten; Gesamtvolumen der Förderungen von 844 Mio. EUR sowie 156 Mio. EUR Bedarfszuweisungen in 2017), der sämtliche Förderungen des Landes, untergliedert nach Förderprogrammen, Förderungsfällen und Fördersummen, transparent darstellt und sowohl für Landesförderungen wie auch Bedarfszuweisungen an Gemeinden sämtliche Förderungsfälle mit Förderungsempfänger, -gegenstand und -höhe ausweist (Amt der Steiermärkischen Landesregierung 2017). Diese Publikation erhöht die Transparenz gegenüber Bürgern und Politikern deutlich. Ähnliche Initiativen bestehen laut nationalem Experten in den Niederlanden seit dem Jahr 2011 oder auch in Frankreich (Direction du budget 2017).

Inhaltlich ein ähnliches Ziel verfolgte das im Jahr 2017 in **Italien** verabschiedete Gesetz „Legge Annuale per la Concorrenza n. 124", das mehr Transparenz für Bürger in der Fördermittelvergabe herstellte, dies jedoch auf Kosten bürokratischer Lasten von Unternehmen, Verbänden und Stiftungen. Das Gesetz verpflichtete Verbände und Stiftungen, auf ihren Websites alle Förderungen aufzulisten, die sie innerhalb eines Jahres erhalten. Unternehmen müssen diese Information nun in ihren Jahresabschluss

[6] Vgl. Richtlinien für die Gewährung von Gemeinde-Bedarfszuweisungen an Gemeinde und Gemeindeverbände (geltend ab 1. Januar 2018)

aufnehmen. Die meisten Fördermittelempfänger beklagen die damit einhergehende zusätzliche administrative Last.

Fazit: Zusammenfassend lässt sich die Erhöhung der Transparenz gegenüber Empfängern und Bürgern als verbindendes Element zahlreicher internationaler Reformen des Förderprozessmanagements ausmachen. Aus der Perspektive der möglichen Empfänger bedeutet das oftmals einen effizienteren Recherche-, Antrags- und Abwicklungsprozess. Die Kenntlichmachung von Förderströmen für die Öffentlichkeit trägt dem zunehmenden Bedürfnis der Bürger nach mehr Mitbestimmung Rechnung. Gleichzeitig wird hier jedoch auch ein Zielkonflikt zwischen höherer Transparenz für Bürger/Politiker und dem Ziel geringerer administrativer Lasten für Fördermittelgeber sowie -empfänger offenbar.

3.6 Mit innovativen Förderprogrammen experimentieren: Social Impact Bonds

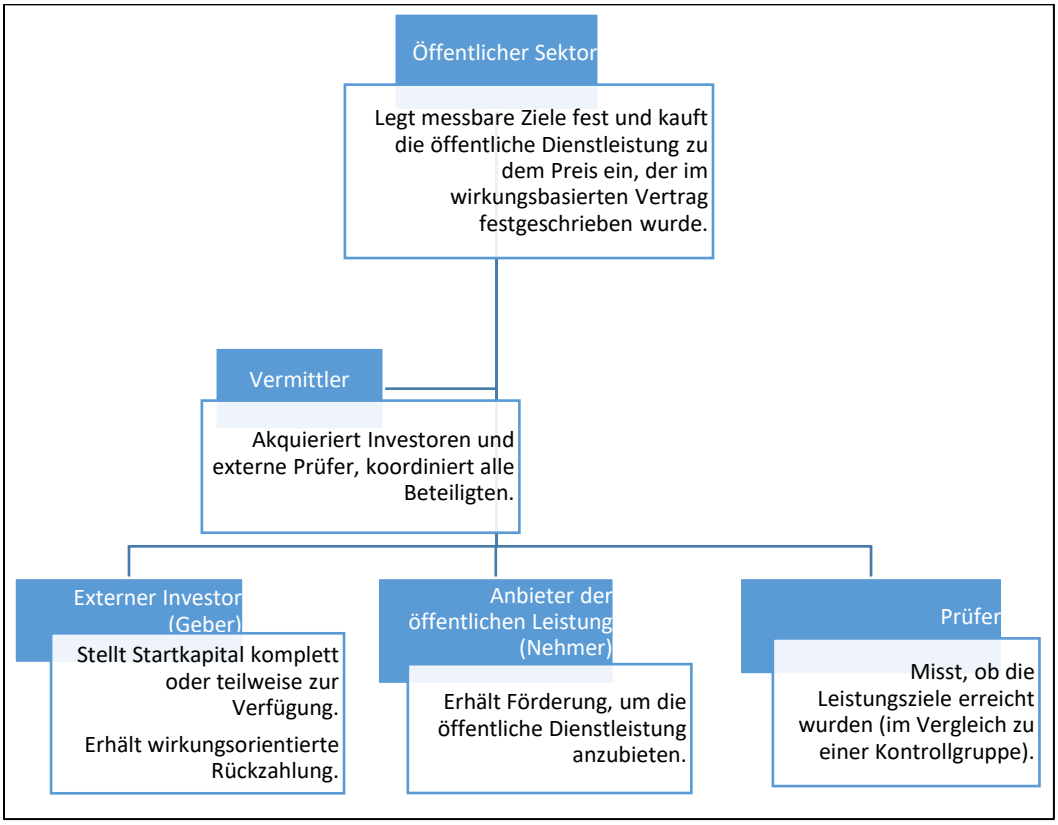
Weltweit experimentieren öffentliche Fördermittelgeber mit alternativen und innovativen Ansätzen des Fördermanagements. Unter anderem wird so versucht, das **Dilemma der Forschungs- und Wirtschaftsförderung** zu lösen, wonach bei der Ausarbeitung von Förderprogrammen häufig noch unklar ist, wie ein bestimmtes Problem gelöst werden kann. Eine Fragstellung, die auf Grund einer zunehmend komplexen, digitalen Welt, an Relevanz zunimmt. Die **schwedische Innovationsbehörde VINNOVA** trägt diesem Problem Rechnung, indem sie verstärkt themen- und lösungsoffene, aber ergebnis-/zielorientierte Förderprogramme ausschreibt (siehe Fallstudie 4). Diese definieren eine gewünschte Wirkung, benennen ein („wicked“) Problem, lassen aber offen, wie dieses zu lösen ist. Dieser bedarfsorientierte Ansatz basiert auf dem Grundsatz der Open Innovation.

Um die Qualität der Anträge hoch zu halten, ein starkes Engagement der Zuwendungsempfänger in der Projektumsetzung zu gewährleisten und Mitnahmeeffekte zu verhüten, experimentieren Förderinstitutionen auf nationaler und supranationaler Ebene mit **Förderquoten**. Im **EU-Forschungsrahmenprogramm** Horizont 2020 gilt der Grundsatz der Kofinanzierung, der im derzeitigen 7. Forschungsrahmenprogramm je nach Maßnahmentyp zwischen 70 und 100 Prozent beträgt. Für die EU-Kohäsions- und Strukturfonds liegen die Förderquoten je nach Empfängerland zwischen 75 und 85 Prozent. Die schwedische Innovationsbehörde VINNOVA verlangt ebenfalls von allen Projekten, Eigenmittel einzubringen, jedoch variiert die Förderquote je nach Größe, Alter und Sektor der Zuwendungsgeber.

Ein weiterer innovativer Ansatz ist die Einführung von sogenannten **„Social Impact Bonds“** (SIB), die eine konsequente Weiterführung des Themas Ergebnisorientierung darstellen. Dabei handelt es sich um einen **ergebnis-/zielbasierten Vertrag**, mit dem sich öffentliche Auftraggeber dazu verpflichten, Geld für eine messbare Verbesserung der sozialen Situation einer zuvor definierten Gruppe von Menschen auszuzahlen (Pasi 2014). **Externe Investoren stellen dafür vorab das Kapital bereit** und erhalten nach der Maßnahme die Investitionssumme inklusive zusätzlicher Rendite zurück, sofern die vertraglich fixierten Ziele erreicht wurden (Fraser et al., 2018). Die **Rückzahlung der privaten Investitionen wird finanziert durch die Einsparungen im öffentlichen Haushalt** aufgrund der verbesserten sozialen Situation (ergo: geringere Bedürftigkeit an staatlicher Unterstützung) der von der finanzierten Maßnahme Betroffenen. Wenn es beispielsweise gelingt, durch eine Fortbildungsmaßnahme für junge Arbeitslose die Jugendarbeitslosigkeit zu reduzieren, so kann die Verwaltung den oder die Investoren mit Mitteln auszahlen, die durch entfallende Sozialleistungen eingespart werden. Obwohl SIBs ein noch relativ neues Instrument sind, ist ihre Nähe zu seit langem

etablierten Prinzipien des New Public Managements offensichtlich: Auslagerung, Ergebnis-/Zielorientierung und Public-Private-Partnerships (Warner 2013, Meier et al. 2018, Fraser et al. 2018). SIBs erfordern ein **komplexes Netzwerk an Akteuren** innerhalb der verschiedenen Projektphasen (siehe Abbildung 2), beginnend mit der Definition von Zielgruppe und Wirkung bis hin zur Bereitstellung der konkreten öffentlichen Dienstleistung sowie der Messung ergebnis-/zielorientierter Kennzahlen.

Abbildung 2: Struktur eines SIB (basierend auf Warner 2013, Fraser et al. 2018, Pasi 2014)



Seit der **erste SIB im Jahr 2010 im britischen Gefängnis Peterborough** zur Anwendung kam, wurden bis heute **weltweit mehr als 100 SIB-Projekte** geplant oder umgesetzt, allein **32 davon in Großbritannien** (Fraser et al. 2018). Das am weitesten verbreitete Einsatzfeld umfasst die Prävention oder Reduzierung sozialer Problemlagen wie beispielsweise:

- **Verbrechensbekämpfung** in Form von Anti-Rückfall-Programmen (Peterborough UK, Rikers Island US),
- **Reduzierung von Jugendarbeitslosigkeit** durch Fortbildungsmaßnahmen (Nottingham und London UK, Utah US, Rotterdam, Niederlande),
- **Bekämpfung von Alterseinsamkeit** mit Hilfe von Projekten, die den sozialen Zusammenhalt stärken (Worcester UK).

Darüber hinaus wurden SIBs auch für weitere Zwecke eingesetzt: In Finnland richtet sich ein SIB-finanziertes Projekt beispielsweise auf die Verbesserung des Wohlergehens öffentlicher Beschäftigter.

Investoren werden ausbezahlt, sofern die Zahl der Krankheitstage pro Beschäftigten um durchschnittlich 2.1 Tage fällt.[7]

Trotz eines verstärkten wissenschaftlichen Interesses existieren aufgrund der geringen Anzahl von bislang abgeschlossenen, SIB-finanzierten Projekten im Moment noch **kaum belastbare Studien**, die Auskunft über die effiziente Gestaltung dieses Finanzierungsmodels geben können. Auch zur Frage ihrer tatsächlichen Wirkung in Bezug auf verbesserte öffentliche Dienstleistungen kann derzeit nur wenig gesagt werden. Befürworter betonen, dass durch die Verlagerung des finanziellen Risikos auf den privaten Bereich Innovationen und Experimentierfreude im öffentlichen Sektor gefördert werden (Pandey et al. 2017, Fraser et al. 2018). Darüber hinaus wird argumentiert, dass sie es sozialen Diensten ermöglichen, sich stärker der Prävention zu widmen als dem Kampf gegen soziale Problemlagen (Warner 2013). **Erste Erfahrungen zeigen jedoch, dass das richtige Design von SIBs eine große Herausforderung darstellt.** SIB-Verträge sind komplex und Transaktionskosten im Rahmen der Vertragsgestaltung darum hoch (Galitopolou S. and Noya A.N 2016, Pandey et al. 2017, Maier et al. 2018). Eine **Evaluation der irischen Regierung** hat gezeigt, dass SIBs **hohe Verwaltungskosten** verursachen können (IGEES, 2016). Die **Definition von Ergebnissen/Zielen für die Rückzahlung und die Risikobewertung erfordern umfassende Erfahrung**; aufgrund der Abhängigkeit vom jeweiligen Kontext ist es darüber hinaus kaum möglich, diese Komplexität der Ausgestaltung eines SIBs durch Rückgriff auf vergangene Erfahrungen zu reduzieren (Fraser et al. 2018). Interventionen im Rahmen von sozialen Maßnahmen müssen bereits durchgeführt und gut dokumentiert sein, um die Berechnung ergebnis-/zielbasierter Aus-/Rückzahlungen zu ermöglichen (Warner 2013). Darüber erfordert die Zuordnung und Bewertung von Ergebnissen einen ausgesprochen komplexen Prozess, der Konflikte unter den Projektbeteiligten verursachen kann (Fraser et al 2018). Schließlich ist es schwer, tatsächliche Einsparungen des öffentlichen Sektors zu ermitteln; sie sind meist eher hypothetischer Natur.

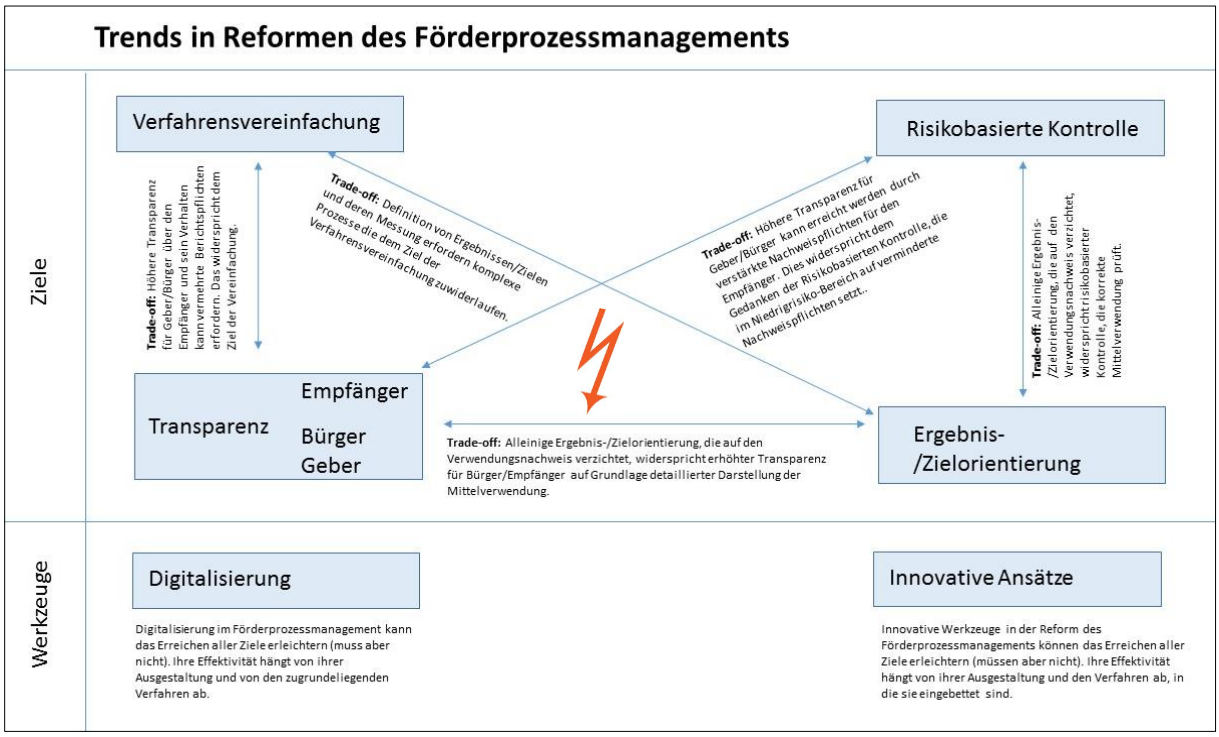
Fazit: Zusammenfassend lässt sich damit sagen, dass trotz des steigenden Interesses an Social Impact Bonds als innovativem Werkzeug der Projektförderung noch nicht hinreichend geklärt ist, ob die damit verbundenen Ziele erfüllt werden. Nichtsdestotrotz stellen sie einen der großen Trends im Bereich des innovativen Förderprozessmanagements dar.

3.7 Zielkonflikte zwischen internationalen Reformtrends

Die sechs identifizierten Trends zeigen internationale Entwicklungen in der Reformwerkstatt des Förderprozessmanagements. Jede für sich entspricht den Vorstellungen nationaler Entscheider in Bezug auf bessere Förderprozesse. Dennoch lassen sich nicht alle ohne Weiteres in einer einzigen Reform kombinieren: **Mögliche Zielkonflikte können unbeabsichtigte Wirkungen auslösen**. Auf Grundlage der Recherche sowie der Experten-Interviews, die im Rahmen dieser Studie vorgenommen wurden, konnten insgesamt **fünf Zielkonflikte** identifiziert werden (siehe Abbildung 3).

[7] Nach Berechnungen verursacht ein einzelner Krankheitstag eines Beschäftigten im öffentlichen Sektor 350 EUR. Sofern das vereinbarte Reduzierungsziel erreicht wird, werden 175 EUR in die Programmfinanzierung gezahlt; die restliche Ersparnis verbleibt in der Behörde. Siehe: https://www.sitra.fi/en/news/whats-happening-occupational-well-sib/

Abbildung 3: Mögliche Zielkonflikte bei Reformen des Förderprozessmanagements.



Bevor auf diese eingegangen wird, sei angemerkt, dass nicht alle Trends im internationalen Förderprozessmanagement originären Zielen entsprechen, die mit einer Reform erreicht werden können. So sind die Trends **„Digitalisierung“ sowie „Innovative Ansätze“ eher als Werkzeuge** aufzufassen, die zu der Erreichung der **Ziele „Verfahrensvereinfachung“, „höhere Transparenz“, „mehr risikobasierte Kontrolle“ und „verstärkte Ergebnis-/Zielorientierung“** beitragen können, dies aber nicht tun müssen. Die Digitalisierung eines komplexen Prozesses trägt nur dann zu seiner Vereinfachung bei, wenn er zugleich, beispielsweise mit Hilfe von Standardisierung, simpler ausgestaltet wird. Digitalisierung macht also einen komplexen Prozess nicht per se einfacher. Ebenso können innovative Ansätze im Förderprozessmanagement wie zum Beispiel die Einführung der genannten SBIs zu komplizierten Verfahren der ex-post Bewertung führen, jedoch abhängig von der konkreten Innovation auch zu einfacheren Verfahren. Ein Beispiel sind hier die unbürokratischen „Local Enterprise Partnerships“ aus Großbritannien, bei denen lokale Verbände aus Unternehmen und Behörden seit 2010 Fördermittel verwalten, eigenständig über Zuschussvergaben entscheiden und so ein ehedem kompliziertes System regionaler Wirtschaftsförderung vereinfachen (weitere Informationen dazu unter: HM Government 2018).

Innerhalb der Ziele, die mit einer Reform des Förderprozessmanagements verbunden werden können, finden sich folgende möglichen Zielkonflikte:

1. **Verfahrensvereinfachung – Transparenz:** Der Versuch, für Fördermittelgeber und/oder Bürger höhere Transparenz in der Fördermittelvergabe herzustellen, kann auf Seiten der Fördermittelempfänger zu vermehrten Berichtspflichten führen, da nur zusätzlich bereitgestellte Information vertiefte Einsichten in einen Prozess zulassen. Erhöhte Transparenz geht hier zulasten des Ziels der Verfahrensvereinfachung aus Sicht der Empfänger. Verdeutlicht wird dieser Zielkonflikt am Beispiel des italienischen Gesetzes „Legge Annuale per la Concorrenza n. 124“ aus dem Jahr 2017 (siehe Abschnitt 3.5).

2. **Verfahrensvereinfachung – Ergebnis-/Zielorientierung:** Die Ausrichtung der Förderung an tatsächlich erreichten Ergebnissen/Zielen geht immer dann zu Lasten von Verfahrensvereinfachung, wenn für die Ergebnis-/Zielmessung die komplizierte Ex-Ante-Definition messbarer Indikatoren nötig wird (was in der Regel der Fall ist). Dabei ist nicht nur die Indikatoren-Definition ein aufwendiges Verfahren; auch die Messung an sich erfordert Zeit und in vielen Fällen mehr Sachkenntnis als die Prüfung eines herkömmlichen Verwendungsnachweises. Verdeutlicht wird dieser Zielkonflikt am Beispiel der Social Impact Bonds, die strikt am erreichten Ergebnis/Ziel ausgerichtet sind und so das Verfahren komplex machen (siehe Abschnitt 3.6.).
3. **Transparenz – Ergebnis-/Zielorientierung:** Werden die Fördermittelvergaben allein ergebnis-/zielorientiert bewertet und wird dafür von der detaillierten, auf verschiedene Kostenarten heruntergebrochenen Prüfung der Mittelverwendung abgesehen, so kann das auf Kosten höherer Transparenz gehen. Für die Fördermittelgeber ist unter Umständen nicht mehr nachvollziehbar, wofür die Fördermittel im Einzelnen verwendet worden sind. Beispiel ist hier die Reform des „Einheitlichen Förderrahmens“ in den Niederlanden, bei der fördermittelgebende Ministerien bei kleineren Fördersummen ex ante nur noch die erreichten Ergebnisse bewerten und keine detaillierten Kosten mehr (siehe Fallstudie 1).
4. **Transparenz – risikobasierte Kontrolle:** Auch die risikobasierte Kontrolle steht in Konflikt mit erhöhter Transparenz, da Empfänger mit geringem Risikoprofil deutlich seltener kontrolliert werden. Das mindert zwar administrative Lasten, verringert aber auch die Transparenz aufgrund einer verringerten Informationsbereitstellung durch Empfänger. Neben der niederländischen Reform des „Einheitlichen Förderrahmens“ können hier beispielhaft auch die kanadischen Reformbemühungen genannt werden (siehe Abschnitt 3.2.).
5. **Risikobasierte Kontrolle – Ergebnis-/Zielorientierung:** Während bei der Ergebnis-/Zielorientierung der Fokus von der exakten Mittelverwendung auf die tatsächlich erreichten Ergebnisse/Ziele verschoben wird, fußt das System der risikobasierten Kontrolle im Fall von Empfängern mit bedenklichem Risikoprofil auf der verstärkten Kontrolle der korrekten Mittelverwendung. Auch daraus kann ein Zielkonflikt entstehen.

Um unerwünschte Nebenwirkungen einer Reform des Förderprozessmanagements bereits im Vorfeld auszuschließen, sollten die aufgeführten Zielkonflikte schon in einem frühen Stadium der Reformentwicklung berücksichtigt werden.

4 Best Practice-Fallstudien

4.1 Einheitlicher Förderrahmen in den Niederlanden

4.1.1 Hintergrund/Ziele der Reform

Bis zum Jahr 2010 erforderten sämtliche nationale Förderprozesse in den Niederlanden die gleichen Rechenschaftspflichten unabhängig von der Höhe der jeweiligen Förderung. Das bedeutete für die Fördermittelgeber, vor allem aber für die Empfänger geringerer Förderungen eine **überproportional hohe administrative Belastung**, die von der Heterogenität der niederländischen Förderlandschaft noch verstärkt wurde (OECD 2019). Um diesem Problem zu begegnen, wurde im Jahr 2012 nach einer Übergangsfrist von zwei Jahren der sogenannte **„Einheitliche Förderrahmen"** implementiert. Ziele dieser umfassenden Reform waren

(1) transparentere und effektivere Prozesse,
(2) die Vereinfachung und Standardisierung nationaler Förderprozesse,
(3) die Reduzierung von Kontrollen in Kombination mit verbesserten Rechenschaftspflichten,
(4) die Minderung von Bürokratiekosten und
(5) die Reduzierung der Fehlerhäufigkeit in der Fördermittelvergabe.

Die niederländische Regierung verfolgte mit der Reform vor allem auch das Ziel der **bürokratischen Entlastung von Unternehmen** (Actal 2016).

Die Reform wurde über einen Zeitraum von 18 Monaten vom niederländischen Finanzministerium in Kooperation mit allen weiteren Ministerien entwickelt und anschließend zwei Jahre lang im Bereich der Hochschulfinanzierung getestet, bevor sie zum 1. Januar 2010 mit einer Übergangsfrist von zwei Jahren gesetzlich verankert wurde. Sie gilt nicht nur **als herausgehobenes Beispiel für Public Sector Innovation** (OECD 2019), sondern auch als **europäisches Best-Practice-Beispiel für die Reduktion administrativer Lasten** (Europäische Kommission 2011).

4.1.2 Inhalte der Reform/Maßnahmen

Die Reform hat einen **einheitlichen Rahmen für die Anforderungen zur Prüfung, Bewilligung, Auszahlung und Kontrolle öffentlicher Förderprozesse** geschaffen (Auditdienst Rijk 2016). Mit ihrer Einführung wurde darüber hinaus eine **regierungsweite Politik zur Bekämpfung von Missbrauch** implementiert. Der Geltungsbereich der Reform erstreckt sich auf die **nationale Ebene**[8] und hier auf alle allgemein verbindlichen Subventionsregelungen in Form von Gesetzen, Verwaltungsvorschriften und Ministerialverordnungen, aber auch auf ministeriumsinterne Regelungen im Bereich des Förderprozessmanagements (Staatscourant 2009). Bei Fördermitteln aus EU-Fonds sieht das Gesetz eine Anwendung des Einheitlichen Förderrahmens nur dann vor, wenn dessen Regeln nicht im Konflikt mit den spezifischen EU-Förderregularien stehen. Nicht als Fördermittel im Rahmen der Reform zu verstehen sind Einkommensunterstützungen, spezifische Zahlungen an Kommunen und Provinzen sowie die regelmäßige Finanzierung von Bildung und Forschung. Gemäß nationalen Experten umfasst

[8] Förderprozesse auf Ebene der Provinzen oder Gemeinden sind vom Gesetz ausgenommen; eine Übernahme des Regelwerks steht ihnen jedoch offen. Provinzen machen davon umfassenden Gebrauch (Pels Rejcken & Droogleever Foruijn 2015). Laut nationalem Experten haben gegenwärtig alle Provinzen und die meisten Gemeinden den Einheitlichen Förderrahmen übernommen.

die Reform Förderprozesse, in denen Wissenschaft, Wirtschaft, Bevölkerung, öffentliche Institutionen und deren Mitarbeiter sowie Studenten die Empfänger sein können.

Die Reform basiert im Kern auf **drei Standardregelungen abhängig von der jeweils gewährten Summe** (Auditdienst Rijk 2016). Diese Regelungen beziehen sich sowohl auf die Durchführung des Förderprozesses als auch auf die damit verbundenen Rechenschaftspflichten für den Empfänger und die Risikokontrolle des Gebers. Grundsätzlich gilt: Je niedriger der Förderbetrag, desto einfacher die Bedingungen. Es gilt folgender Rahmen:

Tabelle 4: Regelungen des Einheitlichen Förderrahmens in Abhängigkeit vom Fördervolumen

Höhe des Förderbetrags (in Euro)	Regelungen
< 25000[9]	**Rechenschaftspflicht für das Ergebnis (Leistung)** Bei Gewährung wird eine feste Summe als Pauschalbetrag bereitgestellt; die Höhe wird in einem automatischen Verfahren ermittelt. Der Antragsteller muss unter anderem die Aktivität mitteilen, für die er Förderung wünscht. Auf Grundlage dieser Information startet der Bewerbungs- und Screeningprozess, der die Antragsprüfung und -validierung umfasst. Der Empfänger muss dem Fördermittelgeber außerdem grundsätzlich nicht Bericht erstatten, unterliegt jedoch einer Meldepflicht. Sobald absehbar ist, dass die Tätigkeit, für die die Subvention gewährt worden ist, nicht rechtzeitig, vollständig oder regelkonform ausgeführt werden kann, muss er dies eigenständig schriftlich mitteilen. In diesem Fall erhält der Empfänger ggf. eine Verlängerung der Frist zur Tätigkeitserfüllung oder die Förderung wird reduziert. Auch eine Rückforderung ist möglich. Es besteht keine Verpflichtung zu einem Zwischenbericht; Vor-Ort-Kontrollen sind ggf. möglich. Nach der geförderten Tätigkeit muss der Empfänger *lediglich bei Nachfrage* des Fördergebers nachweisen, dass sie durchgeführt wurde (es genügt dann z. B. das Einreichen einer Rechnung oder eines Konferenzprogramms) und die damit verbundenen Verpflichtungen erfüllt wurden. Bei positiver Risikoanalyse im Vorfeld der Fördermittelvergabe (z. B. falls die Behörde bereits in der Vergangenheit gut mit dem Antragsteller kooperiert hat) können die Regeln für Förderungen unter 25000 Euro auf Förderungen über größere Summen ausgeweitet werden.
25000 – 125000	**Rechenschaftspflicht nur für das Ergebnis (Leistung)** Die Gewährung von Förderungen zwischen 25000 und 125000 Euro erfolgt in Form eines Festbetrags für bereits erbrachte oder noch zu erbringende Tätigkeiten, die in der Bewerbung explizit genannt werden müssen. Der Empfänger unterliegt der Meldepflicht, falls die Tätigkeit nicht rechtzeitig, gar nicht oder nicht regelkonform erbracht werden kann. Vor-Ort-Kontrollen sind möglich. Bezieht sich die Förderung auf eine Tätigkeit mit einer Dauer von mehr als 12 Monaten, wird höchstens einmal jährlich ein Fortschrittsbericht angefordert. Der Empfänger muss zudem im Nachgang nachweisen, dass die

[9] Laut Evaluationsbericht aus dem Jahr 2013 (Ministerie van Financien: 2013) vergeben nationale Ministerien nur selten Förderungen im Umfang von weniger als 25000 Euro.

	Tätigkeit ausgeführt worden ist. Dies kann beispielsweise durch einen Abschlussbericht bzw. eine Publikation oder aber eine vorab vereinbarte Ergebniseinheit (z.B. Besucherzahl) geschehen. Kann nicht nachgewiesen werden, dass die geförderte Tätigkeit regelkonform ausgeführt wurde, kann die Förderung reduziert werden; Rückforderungen sind möglich. Bei positiver Risikoanalyse im Vorfeld der Fördermittelvergabe können die Regeln für Förderungen zwischen 25000 und 125000 Euro auf Förderungen über größere Summen ausgeweitet werden.
> 125000	**Rechenschaftspflicht für Kosten und Ergebnis (Leistung)** Bei einer Förderung von mehr als 125000 Euro unterliegt der Empfänger ebenfalls der oben beschriebenen Meldepflicht. Es können Auditberichte/Zwischenberichte (maximal einmal innerhalb von zwölf Monaten) verlang werden. Die Rechenschaftspflicht umfasst in dieser höchsten Förderkategorie jedoch neben einem Nachweis über das erreichte Ergebnis auch die Kosten der durchgeführten Tätigkeit. Das bedeutet, dass für Förderungen über mehr als 125000 Euro die volle Rechenschaftspflicht inklusive Bericht eines Abschlussprüfers verlangt werden kann. Die Vereinfachung der Rechenschaftspflicht in dieser Förderstufe ist insgesamt begrenzt.

Quellen: Ministerie van Financien: 2013; Staatscourant 2009; Experteninterview

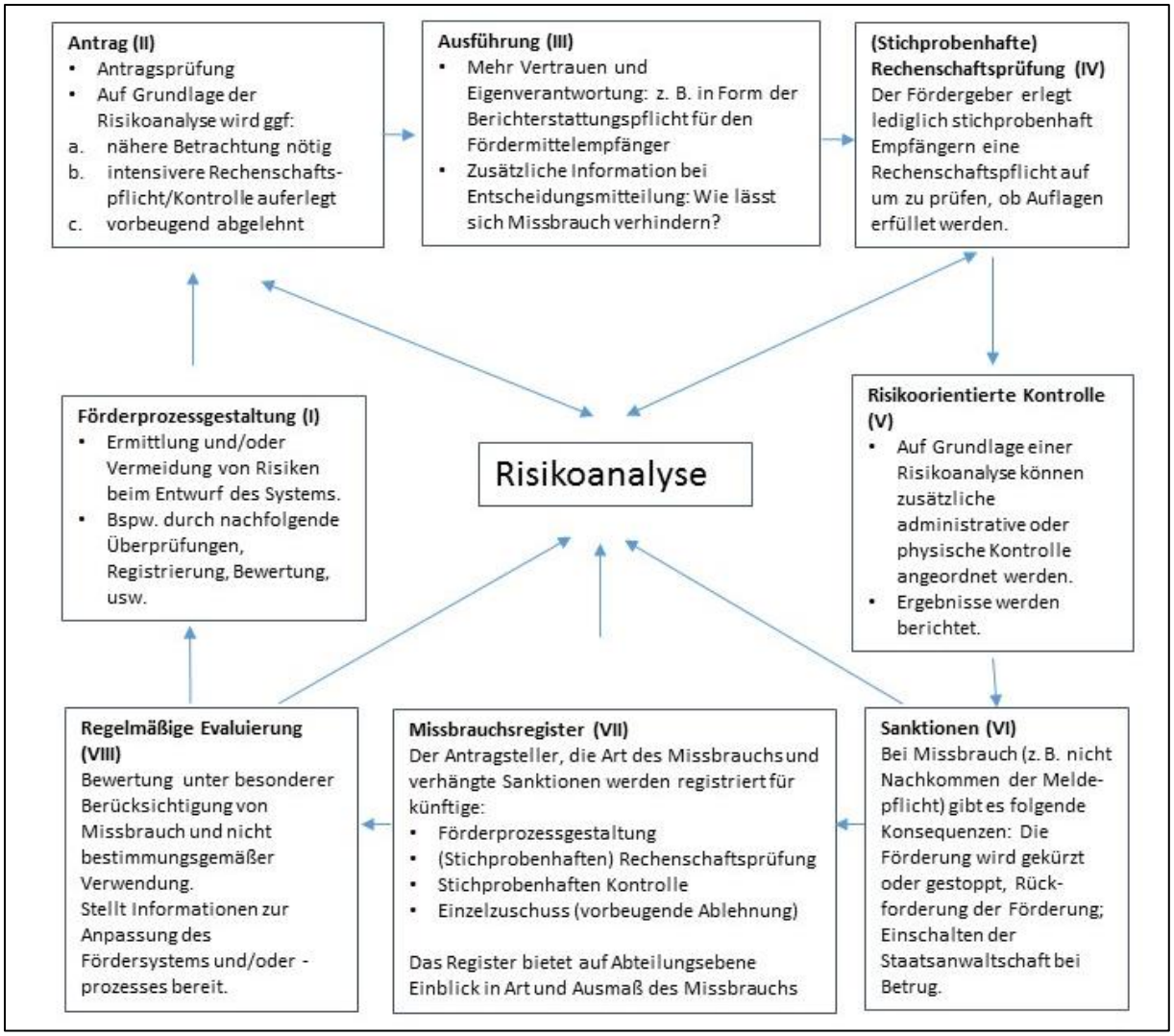
Bei kleinen Förderbeträgen muss der Antragsteller die Mittelverwendung nur bei Nachfrage des Fördermittelgebers anhand der erreichten Ergebnisse belegen (Auditdienst Rijk 2016). Über alle Fördersummen hinweg wurde eine **Meldepflicht** eingeführt, nach der sich Empfänger aktiv beim Fördermittelgeber melden müssen, wenn sich nach Auszahlung herausstellt, dass er die Förderrichtlinien nicht einhalten kann. Dies kann eine Korrektur der Fördersumme und auch Rückzahlungen nach sich ziehen. Ein **Pfeiler der Reform ist die risiko-orientierte Prüfung** (siehe unten). Ein weiterer Schwerpunkt der Reform für kleinere und mittlere Fördersummen liegt auf der **Überprüfung der erreichten Ergebnisse und nicht mehr der Kosten**. Förderprogramme, für die der einheitliche Förderrahmen gilt, unterliegen in Hinblick auf weitere Rechtskreise wie etwa Denkmalschutz, Baurecht oder Beschaffungsrecht auch fachlichen Zuwendungsvoraussetzungen. Laut nationalem Experten müssen diese mit dem einheitlichen Förderrahmen vereinbar sein. Ist das nicht der Fall, muss der Fördermittelgeber an das niederländische Finanzministerium herantreten, um gemeinsam nach einer Lösung zu suchen.

Über alle Fördersummen hinweg zielt die Reform auf **Vereinheitlichung und Vereinfachung** (Auditdienst Rijk 2016). Diese wurde beispielsweise in Form **standardisierter Fristen** für den Antragsteller und den Geber[10] oder **einheitlicher Methoden zur Berechnung von Stundensätzen und Kostenkonzepten** erreicht. Wie erwähnt wurde die Berichtspflicht für Subventionsempfänger reduziert. So wurden etwa die bis 2010 gängigen Zwischenberichte für kurzfristige Zuschüsse (für Förderzwecke mit weniger als 12 Monaten Dauer) abgeschafft. Das aufwendige Verfahren zum Erhalt eines Vorschusses wurde durch die Einführung einer **automatischen, zeitlich standardisierten Vorauszahlung** ersetzt (nur für Förderungen über 25000 Euro). Die Reform sieht eine **einmalige Bereitstellung von Informationen der Antragsteller innerhalb einer Behörde** vor (bewerben sie sich

[10] Die Frist für die Entscheidung über die Gewährung einer Förderung liegt bei 13 Wochen. Gibt es Ko-Finanzierungen oder ist externe Beratung nötig, kann sich diese Frist auf maximal 22 Wochen verlängern.

für eine weitere Förderung, müssen sie nicht erneut alle Informationen einreichen) (Actal 2016). Das beinhaltet jedoch nicht den Austausch dieser Informationen über Behördengrenzen hinweg. Laut nationalem Experten wird gegenwärtig daran gearbeitet, die erneute Nutzung von bereits vorliegenden Bewerberdaten zu verbessern.

Abbildung 4: Niederländischer Prozess der risiko-basierten Prüfung nach Einführung des „Einheitlichen Förderrahmens".



Quelle: Staatscourant 2009

Zeitgleich mit Einführung der Reform des Einheitlichen Förderrahmens wurden mit der sogenannten **M&O-Richtlinie**[11] neue Regeln zur Bekämpfung von Missbrauch wirksam. Diese wurden zum 1. Januar 2013 ergänzt durch die gesetzliche Verankerung von Geldbußen (nicht enthalten in Abbildung 4). Seither können **bei Nichteinhaltung der Meldepflichten durch den Empfänger Geldbußen** verhängt werden. Während im Rahmen der Reform den Empfängern einerseits Berichtspflichten erlassen wurden, kommt es im Fall von Regelverstoß andererseits zu einer **strikteren Durchsetzung von Sanktionen**. Für Unregelmäßigkeiten wurde ein **Register eingerichtet, das zur ex-ante Risikokontrolle**

[11] „Rijksbrede leidraad voor het tegengaan van Misbruik en Oneigenlijk gebruik (M&O) bij subsidies"

künftiger Bewerbungen genutzt wird.[12] In der Regel handelt es sich bei diesen Unregelmäßigkeiten um nicht regelkonforme Berichterstattung etwa in Form einer unterlassenen Benachrichtigung des Fördermittelgebers darüber, dass sich das geförderte Projekt geändert hat. In den seltenen Fällen eines Betrugsverdachts wird der Fall der Justiz übergeben. Die Risikoanalyse über den gesamten Förderprozess hinweg erfolgt nach Schema in Abbildung 4.

4.1.3 Umsetzung der Reform

Der Einheitliche Förderrahmen ist in Kraft seit 1. Januar 2010 (Auditdienst Rijk 2016). Zeitgleich wurden mit der sogenannten **M&O-Richtlinie neue Regeln zur Bekämpfung von Missbrauch** wirksam. Es galt eine Übergangsfrist von 2 Jahren; bereits vor dem 1. Januar 2010 gewährte Fördermittel fielen nicht mehr unter die Änderungen. Das Gesetz greift ausschließlich für Förderprozesse auf nationaler Ebene. Der niederländischen lokalen Ebene stand es jedoch von Beginn an frei, die Prinzipien zu übernehmen. Davon wurde umfassend Gebrauch gemacht (OECD 2019). In der Übergangszeit von 2 Jahren mussten insgesamt **600 existierende Förderregularien auf nationaler Ebene angepasst werden**. Die Verantwortung dafür oblag den jeweiligen Ministerien, in deren Geltungsbereich die Förderprozesse fielen.

Bislang haben **zwei Evaluationen** der Reform stattgefunden. Neben einer ersten **Prozessevaluation im Jahr 2013** fand im Jahr **2016 eine vollständige Überprüfung der Umsetzung** der Reform statt (Auditdienst Rijk 2016). Erst bei der zweiten Evaluation der Audit-Abteilung des niederländischen Finanzministeriums (Auditdienst Rijk) lagen ausreichend praktische Erfahrungen für eine Gesamtbewertung vor. Diese erlaubt nicht nur eine Einschätzung der Umsetzung der reformbegleitenden Maßnahmen, sondern auch der Angemessenheit der verfügbaren Sanktionsinstrumente. Konkret wurden dafür 54 Förderprozesse, angesiedelt in 13 nationalen Ministerien, aus dem Jahr 2014 dahingehend bewertet, ob die Förderrichtlinien mit dem Einheitlichen Förderrahmen aus dem Jahr 2010 übereinstimmten.

Im Ergebnis kommt die Evaluation zum Schluss, dass **vier Jahre nach Einführung der Reform bestehende Förderrahmen auf ministerieller Ebene weitgehend an die neuen Erfordernisse angepasst** waren (Auditdienst Rijk 2016). Auf der Ebene spezifischer Förderprozessrichtlinien kam es im Sample im Jahr 2014 nur noch zu vereinzelten, jeweils begründeten Abweichungen (z. B. wurde eine obligatorische Buchprüfung unabhängig von der Höhe der Subvention vom betroffenen Ministerium damit begründet, dass in der Praxis beinahe ausschließlich Fördersummen über 125000 Euro ausgezahlt werden). In den meisten Ministerien wurden neben den Förderprozessrichtlinien auch interne Abläufe im Rahmen von Beantragung, Gewährung und Missbrauchsbekämpfung angepasst.

Laut Evaluationsbericht wenden nationale Ministerien auch die Risikoanalyse zur Verhinderung von Missbrauch weitgehend an. Die ex-ante Bewertung vor Fördermittelvergabe durch eine stichprobenhafte Evaluation des Antragstellenden funktioniert offenbar weitgehend und zeigt, **dass Fördermittelmissbrauch in den Niederlanden kaum vorkommt**. Lediglich in 9 der untersuchten 54 Förderprozesse wich die Risikoprüfung von den Reformvorgaben ab (indem bspw. dem Fördermittelempfänger keine Meldepflicht oder zusätzliche Berichterstattungspflichten auferlegt

[12] Gegenwärtig unterhält jedes niederländische Ministerium noch ein eigenes Missbrauchsregister; die einzelnen Register sind nicht miteinander verbunden. Laut nationalem Experten soll dies aber ab Mai 2019 geschehen. Aufrund der sensiblen Daten in diesem Register haben pro Ministerium nur zwei Personen Zugriff. Auch der geplante interministerielle Austausch ist streng reglementiert.

wurden). **Insgesamt stellt der Evaluationsbericht der Umsetzung des Einheitlichen Förderrahmens aus Sicht der Fördermittelgeber ein positives Zeugnis aus.**

4.1.4 Auswirkung der Reform (für Bewilligungsbehörde und Antragsteller/Empfänger)

Anfängliche Forschungen zu der Reform schätzten das Potenzial der **Effizienzgewinne für Fördermittelempfänger auf rund 30 Prozent** und **für nationale Behörden als Fördermittelgeber auf rund 20 Prozent** (OECD 2019). Nach Einführung der Reform zeigte sich, dass vor allem in den Ministerien die vereinfachten Rechenschaftspflichten (Meldepflicht, Abschaffung von Zwischenberichten für Förderdauer unter 12 Monate) positiv im Sinne der Bürokratieentlastung wahrgenommen werden (Ministerie van Financien: 2013).

Bereits die erste Evaluation der Reform aus dem Jahr 2013 hat aufgezeigt, dass die neuen Regularien das **Risikobewusstsein auf Seiten der Fördermittelgeber deutlich erhöht** haben (Ministerie van Financien: 2013), auch wenn zu diesem Zeitpunkt die neue Struktur der Risikoanalyse noch nicht vollständig umgesetzt war. Insgesamt wurde die Risikoanalyse als Anreiz wahrgenommen, sich bereits früh im Förderprozess über mögliche Missbrauchsrisiken Gedanken zu machen.

Die Verschiebung der Aufmerksamkeit **von den Kosten hin zu vorab zu formulierenden Ergebnissen** bei der Überprüfung der sachgerechten Fördermittelverwendung hat einen **Perspektivenwechsel im niederländischen Förderprozessmanagement** ausgelöst (Ministerie van Financien: 2013). Mit der Reform wurde es nötig, vorab zu planen, inwieweit man als Fördermittelgeber zu einem bestimmten Ergebnis beitragen möchte und unter welchen Bedingungen das vereinbarte Ergebnis zu erreichen ist. Daher zwingt der Einheitliche Förderrahmen dazu, über die Messbarkeit von Zielen und Ressourcen nachzudenken. Gleichwohl schien es für die Ministerien im Jahr 2013 nach wie vor **nicht einfach zu sein, die finanziellen Konsequenzen für den Fall zu bestimmen**, dass eine geförderte Tätigkeit nicht vollständig oder nicht rechtzeitig erbracht wurde. Die strikte und einheitliche **Festlegung von Entscheidungsfristen hat die Prozesse in den Ministerien deutlich beschleunigt**. Grundsätzlich hat die Reform zu einer **Professionalisierung der Fördersysteme** geführt (Actal 2016). Laut nationalem Experten war die Einführung der Fristen in den Ministerien nicht problematisch, da bereits zu einem frühen Zeitpunkt der Reform-Entwicklung **Vertreter aller Ministerien in einer Arbeitsgruppe** beteiligt waren und die **Zustimmung zur Reform darum hoch** war.

Die Flexibilität in den drei Regelstandards ermöglicht es, nach erfolgter Risikoanalyse bei höheren Fördersummen immer auch einen geringeren (weniger aufwendigen) Standard anzuwenden (Ministerie van Financien: 2013). In der Evaluation von 2013 wurde jedoch klar, dass die Fördergeber diese Möglichkeit aus Gründen der Vorsicht in der Regel nicht nutzen.

Aus Sicht der Fördermittelempfänger scheint die **Meldepflicht bei absehbaren Regel-/Fristverletzungen in der Ergebniserreichung** gut zu funktionieren (Ministerie van Financien: 2013). In der Regel melden sie alle auftretenden Änderungen ans Ministerium; in Einzelfällen kam es jedoch offenbar zu **strategischem Verhalten**, d. h. die Empfänger kamen ihrer Meldepflicht erst im letzten Moment nach. Insgesamt lagen zum Zeitpunkt der ersten Prozessevaluation **keine Indizien darüber vor, dass die vereinfachten Rechenschaftspflichten zu häufigeren Unregelmäßigkeiten** geführt haben.

Der niederländische Beirat zur Überprüfung des regulatorischen Drucks verwies im Jahr 2016 nach einer Umfrage jedoch darauf hin, dass sich auf Seiten der Empfänger bislang **keine Verringerung der Regulierungslast** ergeben hat (Actal 2016) und nennt dafür als Ursache, dass sich die regulatorische Belastung auf die Anfangsphase des Förderantrags verlagert hat, auf die sich die Reform des

„Einheitlichen Förderrahmens“ nicht bezieht. Da die Reform darauf ausgelegt ist, Kontrolle und Rechenschaftspflicht zu reduzieren, hat sich die **Sicherstellung einer regelkonformen Mittelverwendung offenbar auf den Antragsprozess und den Antrag selbst verlagert**. Vor allem Empfänger kleinerer Fördersummen (<250000 Euro) verweisen auf das nach wie vor unangemessene Verhältnis zwischen regulatorischer Belastung und erhaltenem Zuschuss. Regulatorische Komplexität ergibt sich insbesondere auch dadurch, dass nicht alle Behörden den „Einheitlichen Förderrahmen“ anwenden.

4.1.5 Handlungsempfehlungen

Auf Grundlage der in dieser Fallstudie vorgestellten Reform lassen sich folgende Handlungsempfehlungen ableiten:

a) In der Entwicklung der weitreichenden Reform stellte es sich als erfolgsentscheidend heraus, die **Anzahl der mitbestimmenden Beteiligten soweit wie möglich zu reduzieren**, jedoch alle interessierten Parteien stets umfassend über den Fortgang informiert zu halten (OECD 2019). Es wird als Herausforderung des Reformprozesses gesehen, alle an der Reformentwicklung interessierten **Parteien einzubinden**. Ebenfalls wichtig für den Erfolg war die frühe **Sicherung von politischer Unterstützung.**

b) Da nationale Experten den Zeitplan für die Reformentwicklung/-implementierung als herausfordernd beschreiben, sollte für das Auf- und Umsetzen dringend ausreichend Zeit eingeplant werden. **Es empfiehlt sich eine mehrjährige Design- und Erprobungsphase mit anschließender Übergangsphase.**

c) Zentral für das Funktionieren des niederländischen Modells ist eine stringente und explizite Durchführung der Risikoanalyse. Gerade in den ersten Jahren nach der Implementierung zeigte sich, dass Fördermittelgeber (Ministerien) sich daran erst gewöhnen mussten. Um diese Anpassungsschwierigkeiten zu umgehen, sind klare Vorgaben zu empfehlen. Gleiches gilt für einen gezielten Wissensaustausch/-aufbau zwischen und in den verschiedenen Ministerien. **Um notwendiges Wissen zur Risikoanalyse an Programmverantwortliche zu vermitteln, sollten bereits früh Informationskampagnen und Fortbildungsmaßnahmen konzipiert werden.**

d) Im niederländischen Modell ist es immer möglich, auch bei höheren Fördersummen die Regularien aus einem darunterliegenden Standard anzuwenden (sofern die Risikoanalyse das erlaubt). Diese **Flexibilität** ermöglicht es Fördermittelgebern, selbst bei hohen Fördersummen nur ein Mindestmaß an Kontrolle auszuüben, wenn der Empfänger ein sehr geringes Risiko-Rating hat. Diese Flexibilität erlaubt zusätzliche bürokratische Entlastung und ist daher zu empfehlen. Für Fördermittelgeber muss diese Rechtssicherheit gewährleistet sein.

e) Bislang hat die Reform lediglich für Fördermittelgeber zu einem Rückgang der bürokratischen Belastung geführt. Für die Empfänger ist kein vergleichbarer Effekt zu ermitteln. Ursache dafür ist, dass sich regulatorischer Druck gerade auf frühe Phasen des Antragsprozesses verlagert hat. **Eine Empfehlung ist es daher, bei einer Reform nach dem niederländischen Modell den gesamten Förderprozess abzudecken**. Darüber hinaus ist es für Antragsteller/Empfänger eine bürokratische Belastung, wenn sie mit unterschiedlichen Fördergebern zu tun haben, von denen nicht alle den „Einheitlichen Förderrahmen“ anwenden. Es ist daher im Sinne der Empfänger empfehlenswert, eine derart umfangreiche Reform grundsätzlich auf alle Fördermittelgeber auf allen staatlichen Ebenen auszuweiten.

f) Die Reform sieht eine einmalige Bereitstellung von Informationen der Antragsteller innerhalb einer Behörde vor (bewerben sie sich für eine weitere Förderung, müssen sie nicht erneut alle Informationen einreichen) (Actal 2016). Das beinhaltet jedoch nicht den Austausch dieser Informationen über Behördengrenzen hinweg. **Grundsätzlich ist es daher empfehlenswert, die Informationen von Antragstellern über Behördengrenzen hinweg zu teilen**; gerade für wiederholte Antragsteller bietet das das Potenzial einer deutlichen bürokratischen Entlastung.

4.2 Umfassende Reform des Förderprozessmanagements in Kanada

4.2.1 Hintergrund und Ziele der Reform

Seit Anfang der 2000er Jahre erfuhr das Thema Förderprozessmanagement eine erhöhte politische Aufmerksamkeit in Kanada. Ursache dafür waren Fehler und Skandale in der Vergabe von Fördermitteln sowie Beschwerden der Fördermittelempfänger über die hohen bürokratischen Lasten. Im Januar 2000 deckte eine interne Prüfung von „Human Resources Development Canada“[13] signifikante Verwaltungsmängel auf, die im Haushaltsjahr 1998-1999 unter anderem Ausgaben über mehr als eine Milliarde kanadischer Dollar umfassten (House of Commons, 2005). Die Publikation der Prüfergebnisse verursachte großen öffentlichen und medialen Druck, die Rechenschaftspflicht im Förderprozessmanagement zu stärken (Good A., 2003). Daraufhin wurden die existierenden Förderrichtlinien im Jahr 2000 mit dem Ziel überarbeitet, einen ergebnisorientierten Ansatz einzuführen und das Risikomanagement in der Vergabe von Zuweisungen und Zuschüssen zu verbessern.[14] Im Jahr 2001 wies der Oberste Kanadische Rechnungshof auf **Schwächen in der Finanzkontrolle und im Risikomanagement** innerhalb von Bundesinstitutionen hin. In der Folge unterbreitete der kanadische Haushaltsausschuss des Unterhauses dem Finanzausschuss[15] Vorschläge für besseres Risikomanagement und ministerielle Überwachung sowie zur Beratung von Förderprogrammverantwortlichen. Als Reaktion darauf veröffentlichte der Finanzausschuss (1) eine Richtliniensammlung für Fördermittel, (2) Richtlinien für die Entwicklung von ergebnis-/zielorientiertem Management und Rechenschaftspflichten sowie (3) Richtlinien für risikobasierte Prüfung.

Trotz dieser Bemühungen veröffentlichte der Rechnungshof im Jahr 2006 eine Beurteilung des damaligen Förderprozessmanagements und offenbarte mehrere Versäumnisse. Angesichts der **hohen politischen und wirtschaftlichen Bedeutung des Themas**[16] beauftragte der Finanzausschuss eine

[13] Dabei handelt es sich um ein ehemaliges Kanadisches Ministerium, das für verschiedene soziale Dienstleistungen verantwortlich war.

[14] Nach kanadischem Verständnis handelt es sich bei Zuweisungen (‚Grants‘) um Transferzahlungen, die vorausgeschalteten Zugangsvoraussetzungen unterliegen. Sie müssen nicht von Empfängern verbucht werden und unterliegen normalerweise keiner Prüfung. Zuschüsse (‚contributions‘) sind dagegen Transferzahlungen, die Leistungszielen unterliegen, die in der Fördervereinbarung verankert sind. Sie müssen vom Empfänger verbucht werden und unterliegen externer Prüfung (2012 Fall report of the Auditor General of Canada). In der Fallstudie werden so definierte Zuweisungen und Zuschüsse allgemein als „Fördermittel“ bezeichnet.

[15] Der ‚Treasury Board of Canada Secretariat‘ ist der für Finanz-, Personal- und Verwaltungsfragen zuständige Regierungsausschuss.

[16] Im Haushaltsjahr 2015 und 2016 gab die kanadische Regierung $34,9 Mrd. für Zuweisungen und Zuschüsse aus. Die durchschnittliche Höhe einer Zuweisung betrug im Jahr 2016 exakt $ 29.543. Die durchschnittliche Höhe einer Zuwendung betrug im selben Jahr $ 284.334 (Treasury Board of Canada Secretariat, 2017).

Kommission unabhängiger Experten im Förderprozessmanagement.[17] Das Gremium konsultierte sechs Monate lang relevante Akteure und betonte die Notwendigkeit einer „fundamentalen Veränderung“ der Art und Weise, wie die kanadische Bundesverwaltung ihre Förderprogramme gestaltet, verwaltet und nachweist. Der Ergebnisbericht der Kommission beinhaltete **zahlreiche Empfehlungen**, die den folgenden vier Zielen folgen:

1) Jegliche Reform muss den **Empfänger in den Mittelpunkt** stellen.
2) Die **Report- und Rechenschaftssysteme müssen vereinfacht werden**.
3) **Innovation** muss angestoßen werden.
4) Empfänger und Programmbetreuer müssen **besser informiert** werden.

Viele Empfehlungen der Experten waren bereits Teil vorangegangener Gutachten des Unterhauses[18] sowie des Rechnungshofes. Das deutet auf einen **breiten institutionellen Konsens** unter politischen Verantwortungsträgern und Fördermittelempfängern hin, der sich über die Jahre bezüglich der Reform des kanadischen Förderprozessmanagements gebildet hatte.

Als Konsequenz der Expertenkommission veröffentlichte der Präsident des Finanzausschusses **im Mai 2008 einen regierungsweiten Aktionsplan**, der die meisten Empfehlungen der Experten umfasste; **neue Förder-Richtlinien** traten schließlich im Oktober 2008 in Kraft.

4.2.2 Inhalte der Reform/Maßnahmen

4.2.2.1 Verbesserung von Dienstleistungen und Vereinfachungen für Fördermittelempfänger

Der Aktionsplan der Regierung beinhaltete zahlreiche Reformanstöße, die auf verbesserte Leistungen und geringere Verwaltungslast für Empfänger zielten.

Darüber hinaus wurden neue Förder-Richtlinien verabschiedet, die Bundesbehörden dazu verpflichteten, **Dienstleistungsstandards** zu Eingangsbestätigungen von Anträgen, zur Kommunikation von Bescheiden und zur Auszahlung an Empfänger einzuführen. Es steht jedoch jeder Behörde frei, ihre eigenen Standards zu definieren. Der Aktionsplan beinhaltet darüber hinaus keine Umsetzungsfristen. Ein Ziel ist es, den **Zugang zu Informationen** für Empfänger zu verbessern, was die Nutzung von Online-Anwendungen beinhaltet. Ein weiteres Ziel ist die **Einbeziehung von relevanten Akteuren** in die Reform des Förderprozessmanagements.

Um für Empfänger die Verwaltung von Förderungen zu vereinfachen, schlägt der Aktionsplan die **Reduzierung der Anzahl verschiedener Kostenkategorien** vor; darüber hinaus beinhaltet er den Vorschlag **größerer Flexibilität in der Mittelverwendung** über die verschiedenen Kostenkategorien hinweg (z. B. Reisekosten, Kosten für Kommunikation etc.).

Der Aktionsplan hält die Behörden dazu an, **mehrjährige Vereinbarungen** zu treffen, um Empfänger von der Last der wiederholten jährlichen Einholung erneuter Förderzusagen zu befreien. Das dient auch einem höheren Grad an Finanzsicherheit. In der Umsetzung dieser Reform vereinbart das kanadische Ministerium für die Anliegen der indigenen Bevölkerung („Department Aboriginal Affairs and Northern Development Canada“) mittlerweile mehrjährige Fördervereinbarungen von bis zu zehn Jahren mit Empfängern, die ein unbedenkliches Risikoprofil aufweisen.

---

[17] Siehe: Bericht des unabhängigen Expertenkommission zu Zuweisungen und Zuschüssen: „From red tape to clear results“ (Dezember 2006).

[18] Es wird auf folgendes Gutachten verwiesen: “An examination of new directives governing contribution agreements for selected programs delivered on behalf of human resources and skills development Canada”, Mai 2005

4.2.2.2 Standardisierung des Förderprozessmanagements über verschiedene Ministerien hinweg

Die Fördermittelempfänger, die von der Expertenkommission im Jahr 2006 angehört wurden, hatten **inkonsistente Anforderungen zwischen den Ministerien** bemängelt, die für zusätzliche Komplexität für jene sorgten, die sich bei mehreren Ministerien für verschiedene Projekte um Förderung bewarben. Vor diesem Hintergrund zielen die neuen Förderrichtlinien auf die interministerielle Zusammenarbeit, um, sofern möglich, **Förderprogramme zu harmonisieren** und ihre Verwaltung zu standardisieren.

Der Aktionsplan befürwortete die **stärkere Nutzung einheitlicher Formulare** für Bewerbung und verpflichtende Berichte sowie **einheitliche Fördervereinbarungen** über alle Ministerien hinweg. Ein Umsetzungsbeispiel im Bereich Infrastrukturförderung findet sich hier etwa bei „Transport Canada" und „Infrastructure Canada", die eine gemeinsame Mustervereinbarung entwickelt haben.

Mit Blick auf Empfänger, die in verschiedenen Projekten mit mehreren Ministerien zu tun hatten, empfahl der Aktionsplan die **Vereinheitlichung von Überwachungspflichten** und die Beschränkung auf eine nur noch **einmal im Jahr stattfindende Vor-Ort-Prüfung** pro Empfänger. Seit dem Jahr 2013 gibt es beispielsweise ein Förderaudit-Beratungskomitee im kanadischen Justizministerium, das Unterstützung und Beratung bei der Prüfung von Fördermittelempfängern bietet. Es bewertet Risikomodelle für Förderprogramme und nimmt eine umfassende Risikoprüfung der Empfänger je nach Programm und Risikoniveau vor.

4.2.3 Risikobasierte Prüfung

Gemäß den Förderrichtlinien mussten Bundesbehörden innerhalb einer Frist von zwei Jahren sicherstellen, dass die **administrative Belastung** der Bewerber/Empfänger in Bezug auf ihre Kontrolle, Transparenz und Rechenschaftspflicht dem **programmspezifischen Risikoniveau, der Höhe der Förderung und ihrem jeweiligen Risikoprofil entspricht**.

Um den Bewerbungsprozess zu vereinfachen, nutzen die meisten Bundesbehörden mittlerweile **vereinfachte Bewerbungsformulare** für Bewerber mit unbedenklichem Risikoprofil. Gemäß einem Gutachten aus dem Jahr 2017 haben in diesem Jahr 57 Prozent aller kanadischen Ministerien die Anforderungen an Antragsteller an deren Risikostatus angepasst. Im Jahr 2013 hatten dies noch 87 Prozent getan. Stattdessen haben die meisten Ministerien den Bewerbungsprozess insgesamt angepasst und die Menge an einzureichenden Informationen durch den Antragsteller begrenzt.

Die meisten Ministerien nutzen das **Risikoprofil** der Fördermittelempfänger jedoch dazu, **um das Überwachungsprozedere auszugestalten** und über die **Notwendigkeit von Vor-Ort-Prüfungen** zu entscheiden. Manche Ministerien bestimmen den Risikostatus für jedes geförderte Projekt und richten die Überwachung danach aus. Beispielsweise kombiniert die kanadische Einwanderungsbehörde (Citizenship and Immigration Canada) eine Analyse der finanziellen Stabilität mit relevanten, programmspezifischen Indikatoren, um Projekte zu bewerten. Entsprechend dieser Bewertung ist die Prüfung der Regeleinhaltung für Projekte mit bedenklichem Risikoprofil, die eine hohe Fördersumme erhalten, verpflichtend. Lediglich empfohlen wird sie für Hochrisikoprojekte mit mittlerer Fördersumme und optional ist sie für alle anderen Risikoprofile, solange die herkömmliche Überwachung keine Unregelmäßigkeiten oder Mängel in der Regeleinhaltung feststellen.

4.2.4 Umsetzung der Reform

Der Aktionsplan der Regierung aus dem Jahr 2008 formulierte Ziele für die kommenden drei Jahre; später wurde die Frist auf fünf Jahre verlängert. Wie vom beschriebenen Expertenkomitee im Jahr 2006 vorgeschlagen, startete die Regierung ihre Reformbemühungen damit, die neuen Ansätze des Förderprozessmanagements in sechs **Pilotministerien** zu testen. Der Aktionsplan sah jedoch vor, dass

auch **alle weiteren Ministerien** je einen eigenen, den individuellen Bedürfnissen angepassten **Aktionsplan entwickeln**, der auf den regierungsweiten Zielen basieren sollte.

Der **kanadische Finanzausschuss** ist verantwortlich für die **Koordination der verschiedenen ministeriellen Initiativen**. Er bietet Unterstützung in der Umsetzung von Reformen und stellt **Richtlinien für Ministerien** zur Verfügung wie etwa diejenigen zum Vollzug der neuen Förderrichtlinien aus dem Jahr 2008 oder einen Werkzeugkasten mit Best Practices zur Beförderung eines bundesweit einheitlichen Standards an öffentlichen Dienstleistungen im Zusammenhang mit Förderprogrammen bis zum Jahr 2013. Er ist auch verantwortlich für die **Überwachung der Reformimplementierung** in den einzelnen Ministerien. Der Finanzausschuss erstellte Gutachten in den Jahren 2012 und 2017 und richtete ein Online-Portal ein, auf dem die Ministerien Informationen und Daten über umgesetzte Reformprojekte eingeben konnten. Verschiedene **interministerielle Arbeitsgruppen** unterstützen das Finanzministerium bei der Steuerung der Reformprozesse:

- Ein Komitee von Vizeministern berät in strategischen Fragen.
- Ein Komitee von Staatssekretären berät in Fragen der Reformimplementierung.
- Ein Komitee von Direktoren/Generaldirektoren trifft sich monatlich zur Entwicklung von Werkzeugen zur Übernahme von Best-Practices sowie zu deren Weiterverbreitung.

Darüber hinaus gründete die Regierung ein **Fachzentrum Förderprozesse** („Centre of Expertise on Grants and Contributions“), das Best Practices weiterverbreitet, die von den Ministerien und nachgelagerten Behörden identifiziert wurden, und Programmverantwortliche in Kooperation mit der „Canada School of Public Service“ fortbildet.

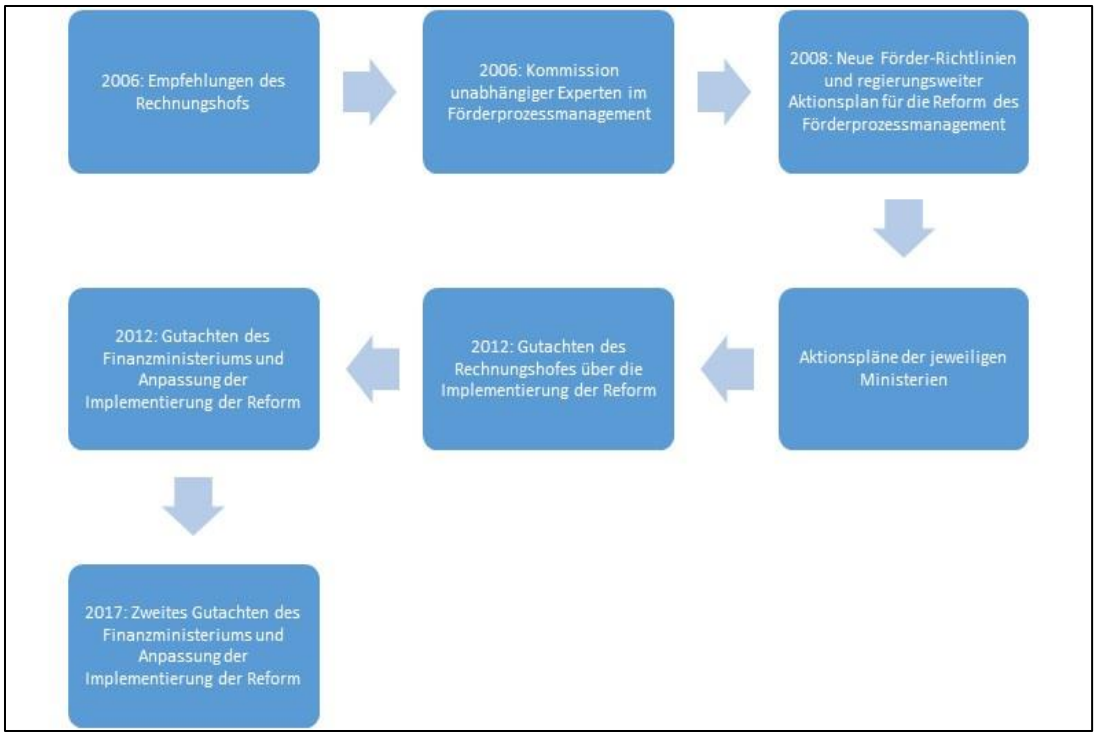
Zusätzlich zu den beiden **Gutachten des Finanzministeriums**, die jeweils die vorausgegangenen fünf Jahre evaluierten, fand eine **unabhängige Rechnungshof-Prüfung** der Implementierung des Aktionsplans aus dem Jahr 2008 statt. Der oberste Rechnungsprüfer stellte fest, dass die Ministerien aktiv darum bemüht waren, die meisten Verpflichtungen aus den neuen Förderrichtlinien und aus dem Aktionsplan der Regierung umzusetzen. Abgesehen davon empfahl er jedoch, die Reform-Auswirkung zu überprüfen (siehe Abschnitt 4 – Auswirkungen der Reform) und dafür zu sorgen, dass die Risikoprofile jedes Empfängers gründlich erstellt und regelmäßig überprüft werden. Letzteres gelte besonders im Fall von mehrjährigen Fördervereinbarungen. In Reaktion auf die Empfehlungen entwickelte das Finanzministerium Richtlinien zur Risikobewertung. Ihr Tenor war, dass Risikobewertungen transparent, fair, über Ministerien hinweg konsistent und aktuell sein müssen.

4.2.5 Auswirkungen der Reform

Laut Aktionsplan aus dem Jahr 2008 wurden mit den angestoßenen Reformen folgende Ziele verbunden:

1) höhere Transparenz und Einheitlichkeit in der Förderpraxis,
2) besserer Zugang zu Informationen über verfügbare Förderprogramme,
3) Vereinfachung von aufwendigen Bewerbungsanforderungen und Berichtspflichten,
4) schnellere Entscheidungen über Förderanträge,
5) Wandel von einer Kultur der Risikovermeidung hin zu einer Kultur des Risikomanagements.

Abbildung 5: Reformprozess in Kanada.



Aus dem Reformgutachten im Jahr 2017 ging hervor, dass es seit 2013 kontinuierliche **Fortschritte in Bezug auf** (1) höhere **Transparenz und Einheitlichkeit** in der Förderpraxis, (2) höhere **Beteiligung der Empfänger** an Reformen des Förderprozessmanagements, (3) die Einführung von **Standards** in der Service-Erbringung, (4) die **Vereinfachung von Bewerbungsanforderungen und Berichtspflichten** mit Hilfe risikobasierter Prozesse und (5) ein modernisiertes **Risikomanagement** gab. In dem Gutachten wurde jedoch auch der **Bedarf einer noch stärkeren Harmonisierung** der Prozesse in den Ministerien festgestellt, beispielsweise in Bezug auf Service-Standards, Berichtspflichten und Risikobewertung. Darüber hinaus verdeutlichte das Gutachten, dass es bis 2017 **keinen grundlegenden Wandel hin zu mehr Ergebnisorientierung** gegeben hatte. Geltende Berichtspflichten stellten nach wie vor hauptsächlich auf durchgeführte Aktivitäten sowie Finanztransaktionen statt auf tatsächlich erreichte Ergebnisse ab.

Der **Digitalisierungsgrad** im kanadischen Förderprozessmanagement erscheint im Vergleich zu anderen entwickelten Ländern zudem **relativ niedrig**; de facto stand das Thema auch nicht im Zentrum der Reformen. Obwohl manche Ministerien ihre Förderprogramme auf der Seite „Canada.ca“ öffentlich machen, nutzen nur 57 Prozent Online-Portale, die es Interessierten erlauben, Bewerbungen einzureichen, und es Empfängern ermöglichen, ihre Förderungen online zu verwalten.

Eine **weitere Schwäche** ist die **Messung der Reformwirkung auf Fördermittelgeber und -empfänger**. Obwohl der Oberste Rechnungshof im Gutachten aus dem Jahr 2012 empfohlen hatte, die tatsächliche Wirkung des Aktionsplans auf Verwaltungsprozesse und Empfänger zu analysieren, ist dies nicht übergreifend/koordiniert geschehen. Die Regierung reagierte auf diese Empfehlung mit einem Online-Portal, über das die Ministerien Selbst-Einschätzungen vornehmen konnten, die jedoch stärker auf Reform-Implementierung (Output) denn auf Outcome zielten (siehe Tabelle im Annex). Vereinzelt angefertigte Wirkungsanalysen mancher Ministerien deuten auf eine Reduzierung administrativer Lasten hin. Beispielsweise führten die Maßnahmen der „Public Health Agency of Canada“ zu einer

Reduzierung der Verwaltungslasten um 50 Prozent und zu einem Rückgang der Fördervereinbarungen um 35 Prozent. Im Gegensatz dazu gibt es keine einzige Wirkungsanalyse mit Blick auf die Empfänger. Im Jahr 2012 merkte der Oberste Rechnungshof an, dass sie die Wirkung der Reform nicht hinreichend gespürt hätten.

4.2.6 Handlungsempfehlungen

Mit Blick auf die kanadische Reform des Förderprozessmanagements lassen sich folgende Handlungsempfehlungen zur Implementierung einer ähnlichen Reform ableiten:

a) Es mussten sich einzelne Behörde an der Umsetzung der Reformziele beteiligen, konnten sich aber innerhalb eines vorgegebenen Rahmens frei bewegen: Das birgt die **Gefahr heterogener Insel-Lösungen**. Kanada führte eine regierungsweite Reform durch, vermied jedoch einen „One-Size-Fits-All"-Ansatz. **Jedes Ministerium war dazu angehalten, je einen eigenen Aktionsplan zu entwickeln, um die regierungsweiten Ziele zu erreichen**, und mit innovativen Lösungen zu experimentieren, die zu ihren eigenen Förderprogrammen passten. Informationen über „Best Practices" wurden über Ministerien hinweg verbreitet und Förderprogramm-Verantwortliche erhielten Fortbildungen. Obwohl dieser Ansatz den Ministerien eine gewisse Flexibilität ermöglichte, führte er jedoch auch zu einem **Mangel an Einheitlichkeit in Service-Standards und Förderprozessen.** Gegenwärtig versucht die Regierung daher, die Prozesse über die verschiedenen Ministerien hinweg zu vereinheitlichen.

b) Die **Umsetzung der Reform** sollte auch **regelmässig evaluiert** werden, um den Anreiz zur Regelbefolgung zu stärken. Obwohl die Ministerien ihre eigenen Aktionspläne entwickelten, gingen **vom kanadischen Finanzministerium starke politische Impulse** aus; darüber hinaus überwachte es die Umsetzung der Reform. Es führte im Fünfjahres-Turnus Gutachten durch und veröffentlichte die Ergebnisse. Darüber hinaus wurde die Umsetzung vom Obersten Rechnungshof geprüft. Vereinzelte Reformen unterlagen zudem Überprüfungen auf der Ministerialebene. Diese **hohe Evaluationsdichte** schuf einen **starken Anreiz für die Ministerien**, den Erfordernissen des regierungsweiten Aktionsplans zu entsprechen.

c) Trotz der verschiedenen Umsetzungsgutachten gibt es in Kanada kaum Information darüber, ob und inwieweit die Reform tatsächlich administrative Lasten vermindert hat. Das kanadische Beispiel zeigt, dass **Bewertungen nicht nur auf Outputs abzielen** sollten, sondern auch die Frage verringerter **Verwaltungslast für Fördermittelgeber und -empfänger (quantitativ)** beantworten müssen. Das macht es jedoch erforderlich, die Verwaltungslast des Förderprozessmanagements bereits vor der Reform zu messen. **Konkrete Ziele sollten von Anfang an feststehen** und deren Erreichen anschließend regelmäßig überprüft werden.

4.3 Vereinfachte Kommunalförderung in Flandern

4.3.1 Hintergrund/Ziele der Reform

Obwohl sich die Einnahmen flämischer Gemeinden zum überwiegenden Teil aus lokalen Steuern speisen[19], spielen auch Zuweisungen der belgischen Region Flandern eine erhebliche Rolle in der Finanzmittelausstattung (Raffer 2019). Bereits seit einigen Jahren wird in Flandern eine öffentliche Debatte über die **bürokratischen Kosten der komplexen Fördermittellandschaft mit ihren zahlreichen Instrumenten geführt** (Christiaens 2013). Im Jahr 2011 empfingen die gegenwärtig 308 flämischen Kommunen und fünf Provinzen Finanzmittel im Umfang von 4,6 Milliarden Euro über **66 verschiedene Ströme, die im Einzelnen teilweise nur geringe Summen** umfassten. Bereits seit einigen Jahren verfolgt die flämische Regionalregierung daher einen strikten Kurs zur Vereinfachung der Zuteilungs- und Rechenschaftsmechanismen (Vlaamse Overheid: 2014). Nach einem sehr frühen Pakt der Gemeinden mit der Regionalregierung im Jahr 1999 war der konkrete Auftakt der in dieser Fallstudie beschriebenen Reformwelle der Abschlussbericht des Ausschusses für Effizienz und Effektivität (*Commissie Efficiëntie en Effectieve Overheid*) im Jahr 2009, der eine drastische Reduzierung von Planungs- und Berichterstattungspflichten für Kommunen empfahl (Gilot 2013; Vlaamse Overheid 2019).

Mit dem sogenannten **„Planlast-Dekret“ vom Juli 2011** hat die flämische Regierung versucht, ab 1. Januar 2014 eine Reihe von bestehenden, sehr unterschiedlichen und detaillierten **sektorspezifischen Planungs-, Berichterstattungs- und Subventionsregelungen samt der damit einhergehenden Rechenschaftspflichten zu vereinheitlichen** und die damit verbundenen bürokratischen Belastungen zu reduzieren (Vlaamse Parlement 2015). Ziele der Reform waren:

(1) die Anwendung des neuen mehrjährigen Planungszyklus (Beleids- en Behherscyclus, BBC),
(2) die Stärkung der politischen Selbstbestimmung auf lokaler Ebene,
(3) der Wandel von der Input- zur Outputsteuerung,
(4) die Sätrkung lokaler Beteilging sowie
(5) die Stärkung lokaler Kofinanzierung (Poppe et al. 2014).

In ihrem Koalitionsvertrag kündigte die Mitte-Rechts-Regierung[20] im Jahr 2014 eine **darüber hinausgehende Vereinfachung an, die zum 1. Januar 2016 wirksam wurde**. Gegenstand dieser Fallstudie sind beide Reformen als Teile einer übergeordneten Politik des vereinfachten Förderprozessmanagements.

Während im Rahmen des Planlastdekrets Prozess, Verfahren und Rechenschaftsprüfung für eine Reihe von Förderprozessen lediglich vereinfacht wurden, setzte die zweite Reform auf eine weitgehende Abschaffung von regionaler Kontrolle, indem sie sektorale Finanzierungen durch eine höhere bedingungslose Grundfinanzierung von Kommunen ersetzte.

Die damit verbundenen Ziele waren neben einer **deutlichen bürokratischen Entlastung** für die Region Flandern als Finanzmittelmittelgeber und für die Kommunen als Empfänger auch eine **gestärkte Eigenverantwortung auf der lokalen Ebene**. Das zusätzliche Ziel der erhöhten Transparenz wird damit begründet, dass die Abschaffung verschiedener Finanzierungsströme zugunsten einer höheren Grundfinanzierung den Mittelursprung leichter nachvollziehbar macht. Die Entbindung der

[19] Knapp die Hälfte kommunaler Einnahmen stammt laut Experten derzeit aus selbst erhobenen Steuern.
[20] Regering-Bourgeois, bestehend aus Neuw-Vlaamse Alliantie (N-VA), Christen-Democratisch en Vlaams (CD&V) sowie und Open Vlaamse Liberalen en Democraten (Open VLD).

Fördermittel von konkreten Ausgabebereichen sollte den Kommunen darüber hinaus die Möglichkeit geben, ihre Mittel frei zu verwenden und lokale Politik und Dienstleistungserbringung stärker an Querschnittsaufgaben zu orientieren. Damit verbunden wird eine wachsende politische Autonomie der lokalen Ebene.

4.3.2 Inhalte der Reform / Maßnahmen

4.3.2.1 Planlastdekret (2011)

Das flämische Planlastdekret aus dem Jahr 2011 bestand im Kern darin, dass lokale Behörden ab 2014 **nicht mehr länger sektorspezifische Einzelpläne** (kulturpolitischer Plan, jugendpolitischer Plan etc.) zur Erfüllung förderfähiger regionalpolitischer Prioritäten in zehn verschiedenen Politiksektoren[21] erstellen mussten (Vlaamse Overheid 2018). Diese wurden in die regelmäßigen Mehrjahrespläne[22] der Gemeinden integriert. Ab 2014 wurden Zuweisungen nur noch dann gewährt, wenn die **Mehrjahresplanung** auswies, dass die Gemeinde die jeweiligen regionalpolitischen Ziele verfolgte (Gilot 2013). Laut nationalem Experten wurde die konkrete Höhe der zweckgebundenen Zuweisung über spezifische sektorale Indikatoren ermittelt.[23] Zugleich wurden **gesonderte Berichtspflichten über die Mittelverwendung abgeschafft** und in den ohnehin anzufertigenden **Jahresabschluss integriert**, dessen relevanten Teile bis zum 31. Juli jeden Jahres bei der Aufsicht vorzulegen sind (Gilot 2013). Damit wurde das Förderprozessmanagement im Rahmen der (sektorspezifischen) zweckgebundenen Zuweisungen an den lokalen Planungs- und Berichterstattungszyklus angepasst. **Sowohl Mehrjahresplanung als auch Jahresabschlüsse müssen der regionalen Aufsichtsbehörde seit der Reform digital übermittelt werden**, was laut nationalem Experten neue Möglichkeiten der digitalen Datenauswertung eröffnet hat. Im Rahmen der Reform verschob sich zudem der Fokus von der reinen Input- hin zur Ergebnis-/Zielorientierung.

Gemeinsam mit der Bekanntgabe der regionalpolitischen Prioritäten zum Auftakt eines neuen Politik- und Managementzyklus veröffentlicht die flämische Regierung sogenannte **Unterberichtscodes**, mit denen eine Gemeinde sektorspezifische Mittelverwendung in ihrer Mehrjahresplanung/im Jahresabschluss kennzeichnen muss (Gilot 2013). In der nachgelagerten Kontrolle kann die Aufsichtsbehörde anhand der Codes schließlich leicht nachvollziehen, welche Mittel welchen politischen Prioritäten zuzuordnen sind. Gleichzeitig mit der Reform der sektorspezifischen Fördermittel mussten die flämischen Kommunen laut nationalen Experten eine entsprechende neue **Buchhaltungssoftware** einführen; zudem mussten sie ab dem Haushaltsjahr 2014 die erste Mehrjahresplanung vorlegen. Sofern die Kommunalverwaltung ihren Meldepflichten nicht nachkommt, beziehungsweise die Berichterstattung unklar oder unvollständig ist, hat die Regionalregierung das Recht des Widerspruchs (Gilot 2013). In diesem Fall muss die beanstandete

[21] Es handelt sich dabei um: Stadtpolitik, kommunale Entwicklungszusammenarbeit, lokale Arbeitsmarktintegration, kommunale Sozialpolitik, Integration, Kultur, Jugend, Sport, flankierende Bildungspolitik (Gilot 2013). Weitere Sektoren wie etwa Denkmalpflege oder lokaler Straßenbau sind nicht vom Planlastdekret betroffen.

[22] Mehrjahrespläne über sechs Jahre bilden den Kern des flämischen Politik- und Managementzyklus (Beleids- en Beheerscyclus – BBC). Eine Kommunalverwaltung legt darin die Grundzüge der Politik für die kommenden Jahre fest; er wird jedes Jahr angepasst. Der BBC umfasst Regeln zur strategischen Planung und Finanzmanagement lokaler Verwaltungen (Lokaalbestuur Vlaandern: 2019). Neben dem Mehrjahresplan umfasst er unter anderem die Regularien für das Budgetmanagement, den Jahresabschluss und die öffentliche Buchhaltung und verknüpft damit politische Planung, Umsetzung und Bewertung.

[23] Ein Indikator im Sektor „Bekämpfung von Kinderarmut“ war beispielsweise die Anzahl der in Armut lebenden Kinder innerhalb einer Kommune.

Kommune binnen acht Wochen die Mängel ausräumen oder überzeugend begründen. Ergibt die Kontrolle, dass die gewährten Zuweisungen nicht für den dafür vorgesehenen Zweck verwendet wurden, kommt es zum Stopp der Mittelzuweisung und – in einer letzten Eskalationsstufe – zur Zurückforderung bereits gewährter Mittel.

4.3.2.2 Integration sektorspezifischer Finanzmittel in den Gemeindefonds (2016)

Bereits im Jahr des Inkrafttretens des Planlastdekrets (2014) verabschiedete das flämische Regionalparlament ein **Dekret zur weitergehenden Vereinfachung des Förderprozessmanagements**. Im Rahmen dieser Reform wurden zweckgebundene Zuweisungen in sieben der zuvor genannten zehn Sektoren in den flämischen Gemeindefonds integriert (Vlaams Parlement 2015). Es handelt sich um folgende Sektoren:

1. Kulturpolitik
2. Jugendpolitik
3. Sportpolitik
4. flankierende Bildungspolitik
5. Bekämpfung von Kinderarmut
6. Entwicklungszusammenarbeit auf lokaler Ebene
7. Integrationspolitik

De facto wurden diese **sektorspezifischen Zuweisungen der Region Flandern an ihre Kommunen[24] von ihrem Zweck entbunden** und werden nun als allgemeine Zuweisungen zugewiesen, die frei verwendbar sind. Die Höhe der entsprechenden allgemeinen Zuweisungen aus dem Gemeindefonds je Kommune errechnet sich aus dem Anteil der de facto zweckgebundenen Zuweisungen aus dem Jahr 2014 über die genannten sieben Sektoren. Insgesamt wurden zum 1. Januar 2016 damit **130,39 Millionen Euro** an zweckgebundenen Zuweisungen ersetzt und der Gemeindefonds um dieselbe Summe erhöht (Artikel 19 des Dekrets 357).

Beispiel: Die Stadt Aalst (ca. 85000 Einwohner) erhielt im Jahr 2014 insgesamt 2.057.780,34 Euro an zweckgebundenen Zuweisungen von der Region Flandern in den sieben oben genannten Sektoren (wobei anteilig die höchste Summe – 1,29 Millionen Euro – als Kulturförderung überwiesen wurde). Das entsprach 1,57 Prozent aller flämischen Finanzzuweisungen an Kommunen in den Sektoren. Seit dem 1. Januar 2016 erhält Aalst nun 1,57 Prozent der Summe, um die der Gemeindefonds aufgestockt wurde, als zusätzliche allgemeine Finanzzuweisungen. Zuweisungen in den genannten Sektoren wurden dafür gestrichen. Die 1,29 Millionen Euro, die 2014 noch der Kulturförderung zugerechnet werden konnten, können damit nun auch in anderen Bereichen eingesetzt werden.

Bemerkenswert ist die Tatsache, dass sowohl die **Höhe als auch die Verteilung dieser Summe fixiert** sind. Das Gesetz sieht beispielsweise keine Indexierung etwa an die Inflationsentwicklung vor. Zudem ist der **Verteilungsschlüssel inflexibel**. Das bedeutet, dass eine Kommune, die im Jahr 2014 keine zweckgebundenen Zuweisungen für z. B. die Bekämpfung von Kinderarmut erhalten hat, entsprechende neue Projekte in diesem Sektor über die allgemeinen Zuweisungen finanzieren muss, deren gemeindespezifische Höhe jedoch fixiert ist. Nach Auskunft nationaler Experten ist **bislang keine**

[24] Ausgenommen sind 19 flämische Gemeinden in der Brüsseler Peripherie (sog. *Vlaamse Rand*).

Anpassung der Mittel angedacht. Die Auszahlung der zusätzlichen allgemeinen Zuweisungen erfolgt anteilsmäßig an die Gemeinden in drei Teilen, jeweils Ende April, Ende Oktober und Ende Januar. Finanzmittelzuweisungen in anderen Sektoren blieben davon unangetastet.

Mit Einführung der Reform **entfällt für die Region Flandern der Vergabeprozess sowie der Kontrollaufwand** hinsichtlich der ordnungsgemäßen, zweckgebundenen Mittelverwendung in den Kommunen. Gleichzeitig **entfallen auf der kommunalen Ebene zahlreiche bürokratische Lasten.** In den genannten Sektoren müssen seit 2016 weder Finanzzuweisungen über den Mehrjahresplan beantragt werden noch ist eine Berichterstattung über die Verwendung der Gelder anhand des Jahresabschlusses nötig. Durch die freie Mittelverwendung ist es allerdings **nicht länger sichergestellt, dass die Kommunen die nun frei gewordenen Mittel entsprechend der übergeordneten regionalpolitischen Ziele verwenden**. Die flämische Regionalregierung hat keine zusätzlichen Regeln erlassen, um dies auszugleichen. Laut nationalem Experten wird aber versucht, Kommunen mit Hilfe von spezifischen Projektförderungen, Beratungsangeboten, Wissensnetzwerken, Policy Papers, Schulungen, etc. zur Einhaltung regionalpolitischer Ziele zu motivieren.

4.3.3 Umsetzung der Reform

Sowohl die Planlast-Vereinfachung als auch die Integration sektorspezifischer Zuweisungen in den Gemeindefonds wurden im flämischen Regionalparlament beraten und als Dekrete verabschiedet. Die parlamentarische Debatte um das Planlastdekret fand zwischen dem 28. April und dem 15. Juli 2011 statt; am **11. August 2011** wurde das Dekret im Belgischen Staatsanzeiger veröffentlicht (Belgisch Staatsblad, 2011).

Die parlamentarische Debatte um die Integration zweckgebundener Zuweisungen in den Allgemeinen Gemeindefonds fand zwischen 11. Mai und 3. Juli 2015 statt; **am 24. Juli 2015** wurde das Dekret im Belgischen Staatsanzeiger veröffentlicht (Belgisch Staatsblad, 2015) und zum 1. Januar 2016 wurde der neue Zuteilungsmechanismus der Finanzmittel umgesetzt. Durch das Dekret wurden sektorale Dekrete ersetzt, die bis dahin die spezifischen Finanzzuweisungen geregelt hatten (Vlaams Parlament, 2015).[25]

4.3.4 Auswirkungen der Reform (für Bewilligungsbehörde und Antragsteller/Empfänger)

Die erste Reform der Planlastverminderung führte laut nationalen Experten durch die neue Buchhaltungssoftware zu anfänglichen Unsicherheiten auf Seiten der Kommunen. Gemessen an den weiteren Umstellungen zum Jahr 2014 (z. B. Einführung der Mehrjahresplanung) stellte die Einführung der neuen Software die größte Herausforderung dar. Auch die flämischen Regionalministerien mussten zunächst lernen, mit den zugelieferten Daten umzugehen. **Spätestens im Jahr zwei nach der Reform hatten sich die Kommunen aber an das neue System gewöhnt**; die vereinfachten Prozesse werden seither als **deutliche Verringerung der bürokratischen Last** wahrgenommen.

Die Integration der sektorspezifischen Mittel in den flämischen Gemeindefonds zum 1. Januar 2016 hat einen Großteil der nur zwei Jahre zuvor mit dem Planlastdekret einher gegangenen Vereinfachungen im Förderprozessmanagement ersetzt. Abgesehen von einer frühen Umsetzungsstudie (Popp et al. 2014) liegt bislang **keine umfassende Evaluation** der beiden Reformen vor.[26] In der Folge stützt sich die Beurteilung der Auswirkung der Reform neben den in Experten-

[25] Z. B. das Dekret vom 30. November 2007 über eine flankierende Bildungspolitik auf lokaler Ebene oder das Dekret vom 21. März 2003 zur Armutsminderung.

[26] Gegenwärtig wird jedoch unter Finanzierung der flämischen Regionalregierung die Auswirkung der Reformen auf die lokale Politik untersucht. Auch der flämische Rechnungshof arbeitet an einem Bericht.

Interviews erhaltenen Informationen in erster Linie auf Konsequenzen, die von Experten im Vorfeld der Implementierung erwartet worden sind.

Bereits in der öffentlichen Debatte, die der Parlamentsentscheidung vorgelagert war, wurde kritisch angemerkt, dass **lediglich 7 von 66 Finanzströmen** vereinfacht wurden und damit die hohe Fragmentierung der vertikalen Mittelzuweisung nur in geringem Umfang vereinfacht wurde (VLABEST 2015). Darüber hinaus wurde der Einflussverlust der Regionalregierung durch den Wegfall der Aufsicht angemahnt. Allgemein kritisch gesehen wurde auch die Berechnung der Höhe aller umdeklarierten Zuweisungen auf Grundlage ihrer tatsächlichen Höhe und Verteilung im Jahr 2014 sowie die fehlende Indexierung, etwa um die Anpassung an die Inflation zu gewährleisten. Damit erschien die Reform manchen Verbänden als **versteckte Einsparmaßnahme**. Da Kostensteigerungen in einzelnen Bereichen, die unter die Reform fallen, nicht mehr durch ansteigende Finanzzuweisungen in diesem Bereich abgedeckt werden können, besteht hier nun die Gefahr, dass Kommunen in eine wirtschaftlich schwierige Lage geraten (SARC, 2015).

Die Regierung von Flandern setzte dieser Kritik grundsätzlich entgegen, dass durch **verringerte Bürokratielasten freiwerdende Mittel Kostensteigerungen auffangen** können. Diese Argumentation wird gestützt von Forschern der KU Leuven, die der Reform im Rahmen des Planlastdekrets im Jahr der Umsetzung das Potenzial bescheinigten, relevante Effizienzsteigerungen bei der Planung, Implementierung und Berichterstattung von Richtlinien erzielen zu können (Stroobants 2014).

Vor allem die zweite Reform zur Integration sektorspezifischer Finanzmittelzuweisungen in den allgemeinen Gemeindefonds sorgte im Vorfeld der Implementierung für eine Diskussion darüber, ob die Kommunen ob der freigewordenen Mittelverwendung Gelder etwa von kulturellen Einrichtungen abziehen würden. Besonders im Hinblick auf die **Finanzierung örtlicher Bibliotheken** stand diese Befürchtung im Raum (Maes 2015). De facto wurde mit dem Wegfall der Zweckbindung die Bibliothekspolitik in die Hände der Gemeinden gelegt; seit dem 1. Januar 2016 können sie nun selbst entscheiden, wie sie ihre Bibliothek organisieren, welche Prioritäten sie setzen und wie viel Geld sie zur Verfügung stellen. Eine qualitative Befragung lokaler Entscheidungsträger unter Federführung der Universität Gent vor Inkrafttreten der Reform ergab jedoch, dass die Integration sektorspezifischer Zuweisungen in den allgemeinen Gemeindefonds von der lokalpolitischen Ebene weniger als Möglichkeit zu Einsparungen wahrgenommen wurde. Im Zentrum standen vielmehr die Stärkung der lokalen Autonomie sowie die damit verbundenen Chancen. **Nationale Experten bestätigen, dass es bis heute zu keiner Einsparung im Bibliothekswesen gekommen ist**. Ursache dafür kann jedoch sein, dass der aktuelle Zyklus kommunaler Mehrjahresplanung von 2014 bis 2019 läuft; d. h. dass Kommunen ihre im Jahr 2014 formulierten Prioritäten bis dato nicht angepasst haben. Damit sollte erst ab dem neuen Zyklus ab 2020 ersichtlich werden, ob es zu einer langfristigen Mittelverlagerung kommt.

Eine weitere Auswirkung der Integration zweckgebundener Zuwendung in den allgemeinen Gemeindefonds besteht laut nationalem Experten in **konfligierenden Zuteilungskriterien in Bezug auf den kommunalen Finanzausgleich**. Da die zweckgebundenen Zuweisungen entsprechend ihrer exakten Höhe und fixierten Verteilung in den allgemeinen Gemeindefonds übernommen worden sind, widersprechen sie dort nun dem zugrundeliegenden kommunalen Finanzausgleichsmechanismus. In der Konsequenz musste der allgemeine Gemeindefonds um eine Vielzahl erläuternder Anhänge erweitert werden. Die Kommunen erhalten nun Zuweisungen aus dem Fonds, die nur zum Teil dem herkömmlichen kommunalen Finanzausgleich unterliegen. Der Rest stammt aus den nachträglich hinzugefügten, zweckentbundenen Zuweisungen mit je eigenen Zuteilungsmechanismen. Insgesamt

erfüllen die allgemeinen Zuweisungen aus dem allgemeinen Gemeindefonds damit nicht mehr einheitlich die Anforderungen des kommunalen Finanzausgleichs.

Hinzu kommt laut nationalem Experten, dass die beschriebene Integration ehedem zweckgebundener Zuweisungen nicht die einzige Reform dieser Art war und heute noch einige mehr nachträglich eingegliederte Zuweisungen zweckentbunden über den allgemeinen Gemeindefonds ausbezahlt werden. **Unterschiedliche Indexierungen und Auszahlungsfristen sorgen für eine schwer zu überschauende Komplexität des Fonds.** Das Verfassungsgericht hat darum kürzlich entschieden, dass die Regierung mittelfristig die verschiedenen Zuteilungskriterien, Indexierungen und Auszahlungsdaten zugunsten der ursprünglichen/eigentlichen Fonds-Regularien abschaffen soll. Da dies unter Kommunen unbestreitbar zu neuen Umverteilungen führen würde, die mit den ursprünglichen Zuteilungskriterien zweckgebundener Zuweisungen nichts mehr zu tun hätten, gibt es gegenwärtig Widerstand aus ländlichen Gemeinden gegen diesen Schritt, da der kommunale Finanzausgleich des Gemeindefonds nach allgemeinem Dafürhalten Städte bevorzugt.

Die Reduzierung von Berichtspflichten und ihre schlussendliche Abschaffung durch die Integration der Förderströme in den Gemeindefonds haben bei den Reformen die Transparenz aus Sicht der flämischen Regierung verringert. Dieser Verlust an Transparenz wurde jedoch mit Hilfe **zusätzlicher, indikatorenbasierter Überwachung** ausgeglichen.

Neben diesen sehr spezifischen Auswirkungen auf den flämischen Gemeindefonds zeigt sich jedoch, dass sich mit Einführung der Reform die **Rolle der flämischen Regionalministerien** gewandelt hat: Sie sind heute **keine Kontrolleure mehr, sondern** fungieren laut nationalen Experten vielmehr als **Berater der Kommunen**. Nach allgemeinem Empfinden sowohl auf Seiten des Fördermittelgebers als auch der Kommunen wird die Integration der sektorspezifischen Fördermittel in den allgemeinen Gemeindefonds darüber hinaus als wesentliche bürokratische Entlastung wahrgenommen. Laut nationalem Experten berichten Lokalbehörden, nun weniger Zeit auf administrative Aufgaben zu verwenden und stattdessen mehr Zeit für sinnvollere Tätigkeiten zu haben.

4.3.5 Handlungsempfehlungen

Aus den flämischen Bestrebungen der vergangenen zehn Jahre, das Prozessmanagement der Finanzzuweisungen an Kommunen zu vereinfachen, lassen sich mit Blick auf die Sächsischen Reformbestrebungen folgende Schlüsse ziehen:

a) **Die Integration von Berichtspflichten in die Haushaltspläne/Jahresabschlüsse ist eine gute Möglichkeit, bürokratische Lasten zu verringern.** Gepaart mit eindeutiger Zuordenbarkeit über Teilberichtscodes sowie mit Hilfe von digitalisierten Dokumenten sind Effizienzgewinne möglich. Da sich dadurch jedoch existierende Buchhaltungssysteme ändern bzw. neue Software notwendig wird, ist **genügend Zeit zur Software-Implementierung** einzuplanen.

b) **Eine Zweckentbindung von Fördermitteln kann dabei helfen, Fehlanreize zu vermeiden** (Förderung von Projekten in bestimmten Bereichen, die ohne die Förderung nicht durchgeführt worden wären und für die es folglich keinen dringenden Bedarf gibt). Darin liegt die Chance, dass angebotene kommunale Dienstleistungen stärker an den Präferenzen der Bürger ausgerichtet werden.

c) Die Zweckentbindung sektorspezifischer Finanzzuweisungen ist vor allem für Transfers in jenen Sektoren geeignet, in denen Gemeinden eine sachgerechte, dem Bürgerwillen entsprechende eigene Politik ausführen können. **Weniger geeignet sind Sektoren, in denen**

die regionale oder Landesebene ausgeprägte eigene Ziele erfolgt, die sie über kommunale Zuweisungen verwirklicht.

d) **Im Fall einer Zweckentbindung auf Basis ganzer Sektoren muss sichergestellt sein, dass der anfängliche Berechnungsmechanismus nicht zu starr ist.** Es ist nicht nur wichtig, dass sich die Höhe der zusätzlichen allgemeinen Zuweisungen, die die sektorspezifischen Zuweisungen ersetzen, über die Zeit an Kostensteigerungen und Inflation anpassen (Indexierung). Darüber hinaus ist darauf zu achten, dass Gemeinden auch nach Zweckentbindung noch die Möglichkeit haben, höhere allgemeine Zuweisungen zu bekommen, sofern sie in eine Maßnahme in einem bestimmten Sektor einsteigen.

e) Bei der Integration zweckgebundener Zuweisungen in einen Fonds, aus dem die nicht zweckgebundenen Zuweisungen ausgezahlt werden, sind **unterschiedliche Zuteilungsmechanismen, Indexierungen und Auszahlungsfristen der eingegliederten Zuweisungen zu berücksichtigen** und – soweit möglich – bereits im Vorfeld mit den allgemeinen Regeln des kommunalen Finanzausgleichs in Übereinstimmung zu bringen. Andernfalls können konfligierende Regeln für hohe Komplexität sorgen.

f) Grundsätzlich müssen **Reformen wie die Zweckentbindung kommunaler Zuweisungen vor dem Hintergrund der jeweils geltenden Haltung zur Politikgestaltung auf mehreren Ebenen (multi-level governance) gesehen werden**. Obwohl die Zweckentbindung von Zuweisungen nur einen kleinen Schritt hin zu mehr kommunaler Autonomie darstellt, ist er jedoch ausgesprochen sichtbar und sollte daher zwingend mit föderalen Zielen in Bezug auf die mittel- bis langfristige lokale Autonomie übereinstimmen.

g) Im Allgemeinen empfehlen belgische Experten, Reformen des Förderprozessmanagements mit **umfassenden Informationskampagnen** (Broschüren, Einführungstage, etc.) zu begleiten.

4.4 Schwedische Innovationsbehörde VINNOVA

4.4.1 Hintergrund/Ziele der Reform

Die schwedische Regierung reformierte zu Beginn der 2000er Jahre die nationale Innovations- und Wirtschaftsförderung. Anlass war unter anderem die als „**Innovationsparadoxon**" bezeichnete Beobachtung, dass Schweden trotz hoher öffentlicher Investitionen in Forschung und Entwicklung überraschend geringe Produktivitätsraten aufwies (Bitard *et al.* 2008). Ein Paradigmenwechsel sollte Abhilfe schaffen, der stärker auf die Förderung und Entwicklung des Innovationssystems setzte (Persson 2008). Dieser neue, auch international berücksichtigte Trend veränderte das nationale Förderwesen durch

(1) **einen breiten und zunehmend diversen Kreis an Zuwendungsempfängern:** Durch die systemische Betrachtung von Forschung und Innovation sollten mehr und unterschiedliche Organisationen der Privatwirtschaft und Wissenschaft angesprochen werden. Gleichzeitig sollten Fördermittel attraktiver für zivilgesellschaftliche und öffentliche Einrichtungen werden.
(2) **neue Formen der Zuwendung:** Statt einzelner Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten sollte mehr die Zusammenarbeit, der Aufbau von Netzwerken und der Wissenstransfer gefördert werden.

4.4.2 Inhalte der Reform / Maßnahmen

Als Ausdruck des neuen innovationspolitischen Paradigmas reformierte das Kabinett 2001 das nationale Fördersystem für Innovationen und gründete **eine Behörde explizit zur Förderung des Innovationssystems** (*VINNOVA, Verket för innovationssystem*). Ihr Auftrag war es, die Lücke zwischen Forschungs- und Wirtschaftsförderung zu schließen. In der Behörde, die heute dem Ministerium für Unternehmertum und Innovation (*Näringsdepartementet*) nachgestellt ist, wurden Teile von drei bestehenden Behörden neu zusammengeführt, darunter die Behörden für Wirtschafts- und Technikentwicklung (*Närings- och teknikutvecklingsverket*), für Industrie (*Statens Industriverket*) und für Energie (*Statens energiverket*).

VINNOVAs Auftrag lässt sich in drei Funktionen untergliedern: (1) als Expertenorganisation die Regierung in Fragen der Innovationspolitik zu beraten, (2) als Förderorganisation Forschungs- und Innovationsprojekte zu finanzieren und (3) als Koordinator internationale, nationale, regionale und sektorale Zusammenarbeit anzustoßen (Persson 2008). In der Rolle als Koordinator ist VINNOVA nationaler Kontaktpunkt für das europäische Forschungsförderprogramm Horizont 2020.

Der Reformprozess ist mit der Behördenneugründung nicht abgeschlossen. Seit ihrer Gründung entwickelt VINNOVA ihr **Förderinstrumentarium systematisch weiter** und interpretiert ihren Auftrag unter Berücksichtigung gesellschaftlicher und technologischer Entwicklungen neu. Nach der Gründung standen zum Beispiel technologische Forschungs- und Innovationsprojekte im Fokus von VINNOVAs Fördertätigkeit. Seit den 2000er Jahren werden hauptsächlich **intersektorale und -disziplinäre Kooperationen zwischen Wissenschaft, Wirtschaft und zivilgesellschaftliche sowie öffentliche Einrichtungen unterstützt**, die langfristig die gesamtgesellschaftliche Innovationskultur und -kapazität erhöhen sollen (*VINNOVAs Webseite*, no date). **Die stetige Neujustierung fußt auf regelmäßigen ergebnis- und zielorientierten Evaluationen.**

Als Förderorganisation vergibt VINNOVA Steuergelder in Form von Zuwendungen. Im Gründungsjahr standen ihr dafür knapp 100 Millionen Euro zur Verfügung. 2017 hatte sich ihr Budget mit **300 Millionen Euro** verdreifacht (Eriksson 2006). Das entspricht 10 Prozent des schwedischen Forschungsetats (VINNOVA 2018c).

4.4.3 Umsetzung der Reform

Hauptwerkzeug von VINNOVA sind ihre Förderprogramme, von denen es im Februar 2019 insgesamt 39 offene Calls gab. Stärker als ihre Vorgängerbehörde **fördert VINNOVA themen- und ergebnisoffen Prozess- und Serviceinnovationen statt reine Produktinnovationen**. Viele Förderprogramme führt VINNOVA mit anderen Behörden und Ministerien aus. Einige der Programme weckten auf Grund ihrer progressiven Ausrichtung international Aufmerksamkeit, wie das zu "challenge driven innovation", das für den European Public Sector Award 2015 nominiert war.

Akteure der Triple Helix und Ko-Finanzierung: VINNOVA finanziert bevorzugt Teilprojekte, statt gesamte Forschungs- und Innovationsvorhaben. Aus demselben Grund sind keine Privatpersonen, sondern nur Organisationen und meist nur Konsortien aus mehreren Projektpartnern antragsberechtigt. Projekte mit mehreren Partnern und Geldgebern sollen zu einem höheren Engagement und stabilen Konsortien führen. Viele Förderprogramme präzisieren, welche Branchen oder Sektoren im Antrag repräsentiert sein müssen. Das Cluster-Programm VINNVÄXT verlangt zum Beispiel eine aktive Beteiligung von wissenschaftlichen, privatwirtschaftlichen und öffentlichen Einrichtungen (VINNOVA, 2016). **Alle Förderprogramme verlangen eine Ko-Finanzierung**, die je nach Branche und Akteursgruppe unterschiedlich ausfallen kann. Das Förderprogramm für innovative Start-ups fordert beispielsweise 10 Prozent während das für „Digitalisierung industrieller Wertschöpfungsketten" (Digitalisierung av industriella värdekedjor) 50 Prozent Ko-Finanzierung verlangt. **Ausgewählte Programme erkennen auch nicht-monetäre Beiträge wie Büroräume, Arbeitszeit von Mitarbeitern als Eigenbeteiligung an**. Dies erleichtert vor allem ressourcenschwachen Organisationen wie kleinen und mittelständischen Unternehmen sowie kommunalen und zivilgesellschaftlichen Organisationen die Antragstellung.

Diverse Kostenarten: VINNOVAs Zuweisungen decken vielfältige Kostenarten: Zum Beispiel **immaterielle und materielle Investitionen** in Forschungsinfrastrukturen, **Personal- und Verwaltungskosten**[27] von Clustermanagement, **Coaching und Beratung** (Kommerzialisierung, Geschäftsmodellentwicklung), **Personalentwicklungskosten** zum Aufbau agiler Arbeitsweisen in Unternehmen oder Konferenzen- und Netzwerkveranstaltungen zum internationalen und interdisziplinären Austausch und **Kosten für die Entwicklung, Validierung und Anmeldung von Patentierungen sowie wissenschaftliche Untersuchungen wie Machbarkeitsstudien** (VINNOVA, 2019). Dabei unterliegt VINNOVA den schwedischen Bestimmungen zu staatlichen Zuwendungen für Forschung, Entwicklung und Innovation (*Förordningen om statligt stöd till forskning och utveckling samt innovation (SFS 2015, 208)*).

Stetiger Reformprozess: 2010 verknüpfte eine überarbeitete Organisationsentwicklungsstrategie das innovationspolitische Paradigma stärker mit VINNOVAs Förderpraxis. Für die zukünftige Fördermittelvergabe wurden drei Grundsätze formuliert:

- **Verfahrensvereinfachung:** den Administrationsaufwand des Zuwendungsgebers und -empfängers zu verringern,

[27] Als Obergrenze der förderfähigen Personalkosten ist ein Stundenlohn von 800 schwedischen Kronen (entspricht 100 Euro) pro Stunde festgelegt.

- **Breites Spektrum an Antragstellern:** die Anzahl an Antragstellern zu erhöhen und vor allem neue Gruppen als Antragsteller zu erreichen, für eine höhere Ideenvielfalt und ein breites Engagement,
- **Wirkungsorientierung:** die Qualität und Wirkung der Programme zu erhöhen, die für VINNOVA besonders ressourcenintensiv sind.

Tatsächlich gelang es VINNOVA, die durchschnittliche Anzahl von Partnern pro Projekt von 2,1 im Jahr 2010 auf 3,3 im Jahr 2017 anzuheben (VINNOVA 2018c). Seit 2010 verzeichnet VINNOVA außerdem eine **steigende Gesamtzahl von Anträgen bei gleichzeitigem Anstieg neuer Antragsteller**. Im Vergleich zu den Vorjahren bewarben sich überdies mehr kleine Unternehmen, gemeinnützige Organisationen und öffentliche Einrichtungen um Zuwendungen. Bewilligt werden im Durchschnitt 30 Prozent der Anträge (VINNOVA 2018c). **2016 lag die Bewilligungsquote bei 33 Prozent** und war damit seit 2010 um 11 Prozent gesunken. Grund für die bewusst niedrige Bewilligungsquote ist nicht eine Mittelknappheit, sondern der Wunsch aus einer möglichst großen Vielzahl an Bewerbern und ihren Ideen die innovativsten Projekte, im Sinne eines Ideenwettbewerbs, auswählen zu können.

Verfahrensvereinfachung – Flexible Förderprogramme mit festen Förderrahmen: Wie lässt sich der Wunsch nach mehr Anträgen und nach geringerem Administrationsaufwand vereinbaren? VINNOVAs Antwort liegt zum einen in schlanken Antragsverfahren und digitalem Förderprozessmanagement und zum anderen in einheitlichen Förderrahmen und der flexiblen Ausgestaltung der Förderprogramme abhängig vom Umfang.

VINNOVAs Förderprogramme bestehen seit 2010 häufig aus **mehrstufigen, zeitlich gestaffelten Projektausschreibungen**. Die erste Phase der „Ideenformulierung“ unterstützt die Analyse und Entwicklung einer Projektidee[28]. In der darauffolgenden Phase, der „Ideenumsetzung“, fördert VINNOVA die Projektumsetzung. Für jede Phase sind separate Antragsverfahren erforderlich. Das Fördervolumen für die „Ideenformulierung“ ist geringer als in der „Ideenumsetzung“, gleichzeitig erfordern Anträge für die erste Projektphase wenige Unterlagen vom potenziellen Zuwendungsempfänger.

Mehrstufige Antragsverfahren verwendet VINNOVA nicht zwingend für alle Förderprogramme, sondern nutzt diese flexibel je nach Thema. Das Förderprogramm „challenge driven innovation“ (*Utmanningdriven Innovation-Programm*) verfügte sogar über drei Förderphasen: Initiierung, Kooperation und Umsetzung (vgl. Tabelle 4).

Tabelle 4: Die drei Stufen des Förderprogramms "challenge driven innovation“ (VINNOVA, 2017a).

Phase	1 INITIATION	3 IMPLEMENTATION	2 COLLABORATION
Dauer	9 Monate	2 Jahre	2 Jahre
Fokus	Weiterentwicklung von Konzepten	Testen und Umsetzen einer Lösungsidee	Weiterentwicklung und Testen entwickelter Lösungen, häufig in begrenzten Rahmen

[28] Vergleichbar ist der Ansatz mit dem „Seed-Money Facilities“ des Interreg B Programme für den Ostseeraum, siehe auch https://www.interreg-baltic.eu/seedmoney.html

Förderung	max. 50.000 Euro	500.000 Euro – 2 Millionen Euro	max. 1 Million Euro
Ko-Finanzierung	Anteilige Förderung der totalen Projektkosten, Ko-Finanzierung mind. 20 %	Anteilige Förderung der totalen Projektkosten, Ko-Finanzierung 60 – 75 %	Anteilige Förderung der totalen Projektkosten, Ko-Finanzierung mind. 50 %

In der Förderphase „Initiierung“ bewilligte VINNOVA 22 Prozent der Anträge, während die Bewilligungsquote in der Phase „Kooperation“ bei 29 Prozent und in der „Umsetzung“ bei 67 Prozent lag (VINNOVA 2017b).

VINNOVA bietet auch **unterschiedlich große Förderprojekte in einem Förderprogramm** an. Im aktuellen Programm zur „Digitalisierung industrieller Wertschöpfungsketten“ (*Digitalisering av industriella värdekedjor*), das VINNOVA zusammen mit der Energiebehörde und dem schwedischen Forschungsrat ausführt, können Förderanträge für drei Projekttypen eingereicht werden:

Tabelle 5: Die drei Projekttypen des Förderprogramms "Digitalisierung industrieller Wertschöpfungsketten“.

Projekttyp	Machbarkeitsstudien	Kleines Projekt	Großes Projekt
Förderperiode	max. 8 Monate	12 - 24 Monate	24 - 36 Monate
Fördervolumen	60.000 Euro	100.000 - 300.000 Euro	300.000 - 500.000 Euro

Im **Förderprogramm für „Digitale Innovationen im Pflege- und Gesundheitsbereich“** (*Digitalisering för bättre hälsa, vård och omsorg: Digitala hjälpmedel*) setzt VINNOVA hingegen kein Fördervolumen fest. Stattdessen stellt die Behörde vier Millionen Kronen insgesamt zur Verfügung, mit denen sie 20-40 Projekte fördern will. Online können Interessierte einsehen, wie viel Geld im Fördertopf vorhanden ist und im Antrag selbst die gewünschte Fördersumme festlegen. Je nach Sektor verlangt VINNOVA in dem Programm eine unterschiedliche Co-Finanzierung: Von kleinen und mittelständischen Unternehmen 50 Prozent, Unternehmen mit mehr als 250 Angestellten 75 Prozent, von öffentlichen oder wissenschaftlichen Einrichtungen 20 Prozent und von gemeinnützigen Organisationen nur nicht-monetäre Beteiligungen (VINNOVA 2018a).

Digitales Portal: Alle Förderanträge für VINNOVA werden online über ein **Online-Portal** (*VINNOVA Interessenportalen*) gestellt. Eine Bewerbung besteht aus einem webbasierten Formular und verschiedenen Anhängen. Alle weitere Kommunikation zwischen dem Zuwendungsgeber und -empfänger erfolgt ebenfalls über das Portal wie die Berichterstattung während der Förderperiode, der Mittelabruf, die Beantragung von Änderungen im Projektverlauf und die Evaluation[29]. Im Übrigen nutzt VINNOVA das Portal auch für die eigene Personalrekrutierung, da das Portal auch alle Bewerbungen auf Stellenangebote bei VINNOVA abgewickelt.

Ein Antrag muss stets eine Organisation als Projektkoordinator, einen Projektleiter als Hauptkontaktperson und alle übrigen Kooperationspartner benennen sowie Angaben zum Projektziel, Budget und Arbeitsprozess enthalten. Der Umfang der Anträge variiert nach Programm. **Ein Antrag für das große Projekt zur Digitalisierung industrieller Wertschöpfungsketten für 36 Monate über eine**

[29] Die Authentifizierung der antragstellenden Organisation erfolgt über die schwedische Organisationsnummer, die jedes Unternehmen bei der Eintragung ins Handelsregister erhält.

halbe Million Euro darf maximal 24 Seiten umfassen, während ein Antrag für ein Projekt zu digitalen Innovationen im Pflege- und Gesundheitsbereich den Umfang von 10 Seiten nicht übersteigen darf.

Begutachtung und Berichtswesen: Anträge werden einem **Peer-Review-Prozess von externen Sachverständigen aus Wissenschaft, Wirtschaft und/ oder Zivilgesellschaft** begutachtet, die dann zusammen mit den Programmmanagern von VINNOVA über die Anträge entscheiden. Teilweise sind Bewerber eingeladen, in einem Pitch oder einer Präsentation, weiterführende Fragen zu beantworten. Die drei Hauptkriterien der Begutachtung sind Potenzial (Auswirkungen und Nutzen), Akteure (Fähigkeit) und Machbarkeit. Getroffene Förderbeschlüsse sind nicht anfechtbar.

Grundsätzlich kommuniziert nur der Projektkoordinator über das Portal mit VINNOVA. Er ist auch dafür verantwortlich, die vier Berichte, die jedes bewilligte Projekt erfordert, zusammenzustellen. Nach Erhalt des Förderbescheids reicht der Projektkoordinator einen **Startbericht über das Online-Portal** ein, der darlegt, dass das Projektkonsortium die Arbeit aufnehmen kann. Ist der Startbericht vollständig und korrekt, erfolgt die erste Ausschüttung von Mitteln. **Alle sieben Monate wird dann ein Lagebericht fällig**, der den Projektfortschritt monetär und inhaltlich nachzeichnet. Sind diese (Zwischen-)Lageberichte ohne Beanstandung, erfolgen weitere Teilausschüttungen nach dem im Startbericht festgelegten Zahlungsplan. Der Schlussbericht enthält eine Kostenrevision. Bis zu einer Zuwendung von 300.000 Euro behält sich VINNOVA das Recht vor, selbst oder durch einen beauftragten autorisierten Gutachter ein abgeschlossenes Projekt prüfen zu lassen. **Ab Zuwendungen über 300.000 Euro ist die Begutachtung durch einen externen, autorisierten Gutachter Pflicht.** Belegt der Abschlussbericht, dass mehr Mittel ausgeschüttet als verwendet wurden, sind die Projektpartner verpflichtet, den Überschluss innerhalb von 30 Tagen zurückzuzahlen (VINNOVA 2018d).

Alle Anträge, die auf dem Online-Portal eingehen, unterliegen dem Öffentlichkeitsprinzip (*Offentlighetsprincipe*n). Das in der Verfassung festgeschriebene Grundrecht ermöglicht es allen Bürgern, aber auch der Presse, Einsicht in alle Akten und Dokumente von Behörden und Ämtern zu nehmen. Nur in gesetzlich begründeten Ausnahmefällen dürfen die Akteneinsicht verwehrt oder Akten geschwärzt werden. Wird eine Akteneinsicht gefordert, prüft ein Mitarbeiter von VINNOVA individuell, welche Informationen der Geheimhaltung unterliegen. Dies können Angaben zu Erfindungen, Geschäftsmodelle oder Forschungsergebnisse sein. Antragsteller sind aufgefordert, bereits in ihren Anträgen anzugeben, welche Teile aus ihrer Sicht der Geheimhaltung unterliegen.

Regionen und Kommunen: Viele Förderprogramme von VINNOVA sind offen für kommunale und regionale Gebietskörperschaften. Neben aktuellen Beispielen wie die Programme für soziale Innovation (*Utveckla och testa en social innovation - steg 1 2019*) und für klimaneutrale Stadtentwicklung (*Viable Cities: Klimatneutrala städer 2030*) fördert VINNOVA seit 2002 mit dem Cluster-Programm „VINNVÄXT“ wissens- und innovationsbasierte Regionalentwicklung. Städte oder Kommunen werden in ihrer Zusammenarbeit mit Unternehmen, Forschungseinrichtungen und Politik unterstützt (VINNOVA 2016). **Eine weitere Besonderheit des Programmes ist dessen Langfristigkeit.** Gewinnerregionen erhalten für 10 Jahre Mittel in Höhe von bis zu einer Millionen Euro pro Jahr, wobei die Mittelempfänger mindestens denselben Beitrag als Co-Finanzierung selbst einbringen müssen. (Kontigo AB 2016).

Innovative Ansätze – Behörde als Expertenorganisation, geringe Steuerung und hohe Eigenverantwortung: Den politischen Systemen Skandinaviens sind kleine Ministerien mit einer Vielzahl ressourcenstarker, nachgeordneter und gering politisierter Behörden gemein. Auch VINNOVA gestaltet ihre Förderprogramme **in skandinavischer Tradition mit geringer politischer Steuerung** des

übergeordneten Ministeriums. Neben strategischen Rahmenpapieren, wie die schwedische Innovationsstrategie, erteilt die Regierung jährlich eine Handvoll ad-hoc Regierungsaufträge, die grobe Themenschwerpunkte des Förderportfolios definieren. 2016 erhielt VINNOVA beispielsweise fünf Regierungsaufträge, 2017 waren es drei (*VINNOVA. Uppdrag från regeringen* 2019).

Im Rahmen der Regierungsaufträge und -strategien **entwickelt VINNOVA selbstständig seine Förderprogramme**. Häufig begleiten die ReferentInnen ein Förderprogramm von der Konzeption, über die Ausschreibung und Projektauswahl, bis hin zur Umsetzung und Evaluierung. Die gewonnenen Einblicke in die Praxis und die regelmäßige interne und externe Evaluierung der Programme bilden eine wichtige Grundlage für die Weiterentwicklung bestehender und der Gestaltung neuer Förderprogramme.

Eine wichtige Ressource für die innovative Gestaltung des Förderprozessmanagements ist darüber hinaus die **Diversität und Mobilität des Personals**. Die knapp 200 Angestellten von VINNOVA werden vorrangig aus der Forschung und aus der Privatwirtschaft rekrutiert. Zwar verfügt ein Viertel von ihnen über einen Doktortitel, zukünftig werden hingegen praktische Erfahrungen, vor allem an den Schnittstellen von Wissenschaft, Wirtschaft und Gesellschaft sowie informelle Bildung wie Gründungserfahrungen an Relevanz gewinnen (Skiera 2018).

4.4.4 Auswirkungen der Reform (für Bewilligungsbehörde und Antragsteller/Empfänger)

VINNOVA finanziert Forschungs- und Innovationsprojekte, die ohne staatliche Unterstützung möglicherweise nicht realisiert werden. Dementsprechend ist das sich ergebene **Spannungsfeld zwischen Erfolgskontrolle und risikoaffiner, ergebnisoffener Förderung** für VINNOVA besonders groß.

Neben dem Abschlussbericht behält sich VINNOVA vor, bis zu 10 Jahre nach der Bewilligung einer Zuwendung ein Förderprojekt zu evaluieren. Die Zuwendungsempfänger sind demnach verpflichtet, alle relevanten technischen, finanziellen und sonstige Dokumente und Materialen eine Dekade vorzuhalten. **Im Fokus der Evaluation stehen nicht alleinig konkrete Projektergebnisse, sondern vor allem Erkenntnisse für die zukünftige Förderpraxis** VINNOVAS (VINNOVA 2018b): Welche Hemmnisse gab es in der Kooperation? Welche Partner wären strategisch hilfreich gewesen?

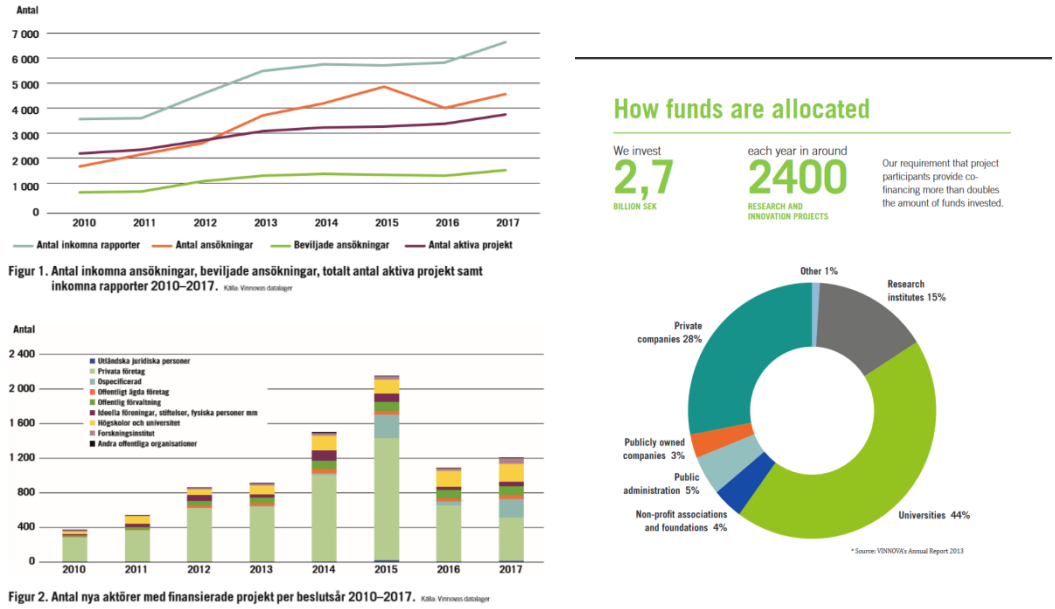
Bei langfristigen Programmen finden Evaluationen auch während der Förderlaufzeit statt. Das erste Cluster-Programm „VINNVÄXT“ förderte 2004 fünf Projekte für zehn Jahre. Diese wurden während der Förderperiode 2008 und 2011 begutachtet. Die zweite Evaluation führten internationale Gutachterinnen und Gutachter aus Wissenschaft, Wirtschaft und Cluster-Management durch, die die Cluster zwei Tage besuchten und regionale Stakeholder und Projektpartner trafen.

Die erste Evaluierung nahm vor allem den Prozess zur Organisation und Etablierung der Cluster in den Blick, während der zweite auf die erreichten Ziele und auf die strategische Weiterentwicklung der Cluster abzielte. Wie viele Akteure waren beispielsweise involviert? Wie viel weitere Finanzierung wurde akquiriert? **Der Evaluationsbericht diente zum einen der Weiterentwicklung der fortlaufenden Cluster-Projekte**, zum anderen enthielt er Handlungsempfehlungen für VINNOVA[30] (Kontigo AB 2016). Neben der Evaluation der Programme wird regelmäßig die langfristige Wirkung von VINNOVAs Arbeit im Innovationssystem untersucht. Zwei Mal im Jahr werden dafür externe Organisationen wie Forschungseinrichtungen oder Beratungsfirmen beauftragt. Welche langfristigen Effekte untersucht

[30] Unter anderem empfahl das Gutachtergremium, die Cluster proaktiver vor Ort zu unterstützen, das Cluster-Programm mit anderen Förderprogrammen enger zu verknüpfen und eine Online-Plattform für die Cluster zur Verfügung zu stellen.

werden sollen, obliegt der Regierung. In ihrem Jahresbericht legt VINNOVA detaillierte Informationen zur Förderquote und Volumen, Bewilligungsraten offen.

Abbildung 5: Infografiken informieren über VINNOVAs Förderwesen (VINNOVA 2014, 2018c)



4.4.5 Handlungsempfehlungen

a) **Einheitliche Förderrahmen, wie interdisziplinäre bzw. -sektorale Zusammensetzung der Konsortien oder Anteile für Eigenbeteiligung sind zu kombinieren mit einer flexiblen Ausgestaltung der Förderprogramme.** Vor allem mehrstufige, also zeitlich gestaffelte Projektausschreibungen oder unterschiedlich große förderfähige Projekte innerhalb eines Förderprogrammes helfen bei geringem bürokratischem Aufwand für die Konzeption und Bewerbung des Programmes ein breites Spektrum an Antragstellern zu erreichen.

b) **Antragsverfahren sind schlank zu gestalten**, um zum einen den bürokratischen Aufwand für den Zuwendungsgeber gering zu halten und gleichzeitig die bereitgestellten Fördermittel attraktiv für ein breites Spektrum (neuer) Antragsteller zu halten.

c) **Eine zentrale Online-Plattform sollte nicht nur über Förderprogramme informieren**, sondern auch alle weiteren Schritte im Förderprozessmanagement von Beantragung über die Bewilligung bis hin zur Kommunikation und Evaluation online ermöglichen.

d) **Förderprogrammentwicklung, -formulierung, -umsetzung und -begleitung sollte federführend in einer Institution angesiedelt werden**, die möglichst frei von externer Steuerung ist. So lassen sich systematische Kenntnisse über Netzwerke in die zu fördernden Branchen und Communities aufbauen und damit eine wertvolle Wissensressource für das zukünftige Design von Förderprogrammen erschließen. Programmentwicklung sollte darüber hinaus co-kreativ potenzielle Fördermittelempfänger einbinden.

e) **Alle Förderzyklen sollten ergebnisoffene Evaluations- und Reflexionsschleifen vorsehen**, deren Ergebnisse systematisch in die inhaltliche und organisatorische Weiterentwicklung der Förderinstitution eingespeist werden.

4.5 Wales: Das Welsh European Funding Office

4.5.1 Anlass, Hintergrund, Ziele der Reform

Europäische Fördermittel sind sowohl für die walisische Wirtschaft als auch für die Gesellschaft von großer Bedeutung. Wales bezieht Fördermittel aus vier operationellen Programmen in einer Gesamtfördersumme von ca. 300 Millionen Euro jährlich (Europäische Kommmission 2017).

Das **Welsh European Funding Office (WEFO) verwaltet alle europäischen Struktur- und Investitionsfonds** in Wales und fungiert gleichzeitig als Bescheinigungsbehörde, auch wenn die Funktionen intern getrennt sind (ebd.).

Im Jahr 2005 erkannte die walisische Regierung den Bedarf **zur Optimierung der Verwaltungsprozesse und IT-Infrastruktur** im Welsh European Funding Office. Ziel der Reform war die Reduzierung des bürokratischen Aufwands in der Verwaltung von EU-Fördermitteln vor allem auf Seiten der Leistungsempfänger, aber auch bei den Verwaltungsbehörden selbst. Es sollte sichergestellt werden, dass Anträge auf Förderungen von Unternehmen, Kommunen, öffentlichen Organisationen sowie Organisationen des dritten Sektors, schnell, effizient und ohne viel bürokratischen Aufwand bearbeitet werden können. (Ebd. und Capgemini 2012).

Zusammen mit einer Unternehmensberatung wurde entschieden, dass den Bewerbern auf Fördermittel eine vollständige Online-Funktionalität angeboten werden sollte, die eine durchweg digitale Bearbeitung der Anträge ermöglicht: **„WEFO Online“.** Die Lösung lag in einer **fortschrittlichen Web-Technologie**, die nicht nur nutzerfreundlich, sondern gleichzeitig in der Lage ist, mit den komplexen Vorschriften der Europäischen Union umzugehen, die Sicherheitsvorkehrungen im Umgang mit öffentlichen Geldern einzuhalten und flexibel auf Änderungen in der EU-Gesetzgebung zu reagieren. Dazu sollte das **Once-only-Prinzip** umgesetzt werden, wonach die Leistungsempfänger **Daten und Nachweise nur einmalig bereitstellen** müssen und diese dann von allen beteiligten Akteuren und über den gesamten Managementprozess, von der Antragstellung bis zur Evaluation, genutzt werden können. Eingeführt wurde daraufhin eine interaktive Internetplattform nach dem „**Clearing-House-Konzept“**, das von der High Level Group of Independent Stakeholders zur Reduzierung des bürokratischen Aufwands in der Verwaltung von Strukturfonds empfohlen wurde. (Europäische Kommission 2017 und Capgemini 2012).

4.5.2 Ausgestaltung und Inhalt der Reform

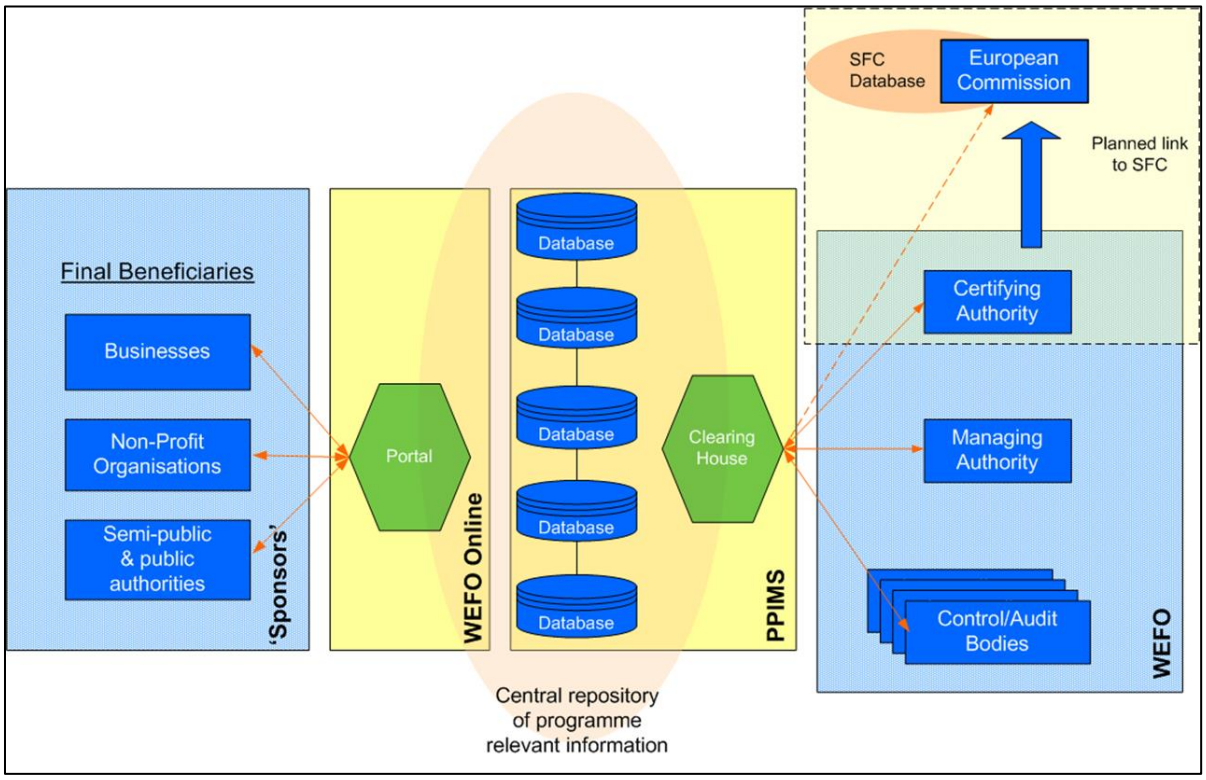
Die 2008 eingeführte Reform umfasste die Umstellung **aller Prozesse in der Verwaltung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds auf eine IT-Lösung**, die den Datenaustausch zwischen den beteiligten Akteuren, insbesondere den Leistungsempfängern auf der einen Seite und den Verwaltungs-, Bescheinigungs- und Prüfbehörden auf der anderen Seite, ermöglicht. Damit sollte die Fördermittelverwaltung vollständig digitalisiert werden. **Die WEFO-Online-Lösung integriert Workflow-, Dokumentenmanagement-, Webbrowser- und Scan-Technologien in eine Fallmanagement-Lösung.** Das System ist über das Internet verfügbar, außer gängiger Software (Microsoft Office) ist zur Nutzung des Systems keine weitere Software oder Spezialwissen nötig. Sie ist zudem die erste vollständig zweisprachige (Englisch und Walisisch) internetbasierte Anwendung für die walisische Regierung. Abgesehen von einer täglichen zweistündigen Wartungspause zur Erstellung von Backups ist sie durchgehend zugänglich. Alle im Prozess benötigten Daten können mithilfe des Portals und der interaktiven Formulare online zur Verfügung gestellt werden. **Für die einzelnen Schritte gibt es Leitfäden und Vorlagen**, welche Informationen und in welcher Form bzw. welchem

Detailgrad sie geliefert werden müssen. Die Daten werden in einer Datenbank gespeichert, auf die alle am Fördermittelmanagement beteiligten Verwaltungsakteure zugreifen können, **sodass die Dokumente weder doppelt eingereicht noch aktiv unter den Behörden ausgetauscht werden müssen**. Für ein kontinuierliches Monitoring der Ausgaben haben die Projektträger die Möglichkeit, ihre Ausgaben anhand gescannter Originalrechnungen und Zahlungsbelege im System zu dokumentieren. Das WEFO-Portal hat einen internen Link für die Leistungsempfänger zu häufig gestellten Fragen, **Online-Schulungen** und einem **Benutzerhandbuch** für das Portal. (Europäische Kommission 2017 und Capgemini 2012).

4.5.2.1 IT von WEFO Online

Die nachfolgende Abbildung gibt eine Übersicht über die IT-Komponenten:

Abbildung 2



Quelle: Europäische Kommission 2017

1. <u>PPIMS (Programme and Project Information Management System)</u>
   Das Programm- und Projektinformationsmanagementsystem (PPIMS) ist eine digitale Datenbank, die den sicheren und rechtskonformen Austausch von Daten und Dokumenten zwischen Leistungsempfängern und Behörden ermöglicht. Informationen und Nachweise müssen nur einmalig im Prozess erbracht werden, können dort gespeichert und im Laufe des Verwaltungsprozesses nach Bedarf abgerufen werden. PPIMS unterstützt und begleitet den gesamten Prozess angefangen bei der Programmerstellung über die Kundenregistrierung, die Entwicklung des Projekts, Antrag und Bezahlung bis hin zur Auszahlung durch SFC (Fundmanagementsystem der Europäischen Union). Insgesamt deckt das PPIMS sämtliche Anforderungen bezüglich des Fallmanagements, der Bezahlung sowie der

Schnittstellenkoordination mit dem SFC (Fundmanagementsystem der Europäischen Union) ab. (Stephens 2015).

2. WEFO-Online
   Das Regierungsportal WEFO Online verknüpft das Programm- und Projektinformationsmanagementsystem PPIMS mit einer Benutzeroberfläche für die Leistungsempfänger. Diese können mithilfe eines Nutzerkontos den Stand ihres Projektes in Echtzeit verfolgen, online interaktive Formulare ausfüllen und Nachweisdokumente hoch- und herunterladen. (Europäische Kommission 2017 und Stephens 2015).

3. WEFO-Scanning
   WEFO-Scanning ermöglicht es, eingegangene Dokumente zu digitalisieren und indexieren, sodass die papierlose Verarbeitung gewährleistet ist. (Europäische Kommission 2017 und Stephens 2015).

4.5.2.2 Fördermittelbeantragung

Vor Einführung der Reform wurden alle Dokumente in Papierform verarbeitet und einzelne Prozessschritte lediglich digital dokumentiert. Die Anträge wurden in das IT-System eingegeben und dort nach festgelegten Kriterien bewertet. Das System generierte dann den Bescheid, der ausgedruckt und postalisch an die Antragsteller versendet wurde. Ebenso generierte das System die Zahlungsbescheide und übertrug die Zahlungsdetails über ein Interface an die zuständige Finanzbehörde (Welsh Assembly finance system). Außerdem waren im System zahlreiche Managementberichte zur Prozessdokumentation hinterlegt. (Europäische Kommission 2017).

Seit Einführung von WEFO Online erfolgt der initiale Kontakt der Antragssteller mit dem Welsh European Funding Office telefonisch oder per E-Mail, ggf. findet auch ein persönliches Beratungsgespräch statt. **Die Onlinenutzung ist verpflichtend; es existieren zahlreiche Leitfäden und Anleitungen.** In einem ersten Schritt, der Vorplanungsphase, müssen die Antragsteller eine „Operation Logic Table“ ausfüllen, in der sie erläutern, zu welchen Investitionsprioritäten aus den operationellen Programmen der EU die geplante „Operation“ (das Projekt) beiträgt und wie. Dabei müssen sie in der Tabelle einen **logischen Zusammenhang schaffen zwischen den spezifischen Förderzielen aus dem Programm und den angestrebten Projektzielen**. Das Gleiche gilt für die Zielgruppen, die Maßnahmen zur Überwindung möglicher Barrieren bei deren Erreichung und den Beitrag des Projekts zum wirtschaftlichen Prioritätsrahmen der walisischen Regierung. Das Template soll möglichst kurz und präzise in Stichpunkten ausgefüllt werden und gibt der Verwaltungsbehörde einen Eindruck davon, ob die Antragsteller die Bedingungen und Ziele der operationellen Programme verstanden haben. **Ein zentrales Bewertungskriterium ist, inwieweit die vorgeschlagenen Maßnahmen zu den Ergebnisindikatoren** der Programmziele beitragen und wie realistisch deren Umsetzung ist. Bei positivem Ausgang wird der Antragsteller zur Businessplanungsphase, d. h. dem zweiten Schritt der Antragsstellung, und damit zur Registrierung auf WEFO Online eingeladen. (Welsh European Funding Office 2018).

Die Erstellung eines Businessplans ist die zweite Phase der Antragsstellung. Im WEFO Online-Portal kann dieser anhand einer bereitgestellten Vorlage ausgefüllt werden. Die Anträge werden anhand der folgenden Kriterien ausgewertet:

Hauptkriterien (werden im ersten Schritt geprüft):

- Strategic Fit
- Delivery
- Financial & Compliance

Weitere Kriterien (im zweiten Schritt geprüft in Abhängigkeit vom Ergebnis der ersten drei Kriterien):

- Management of Operation
- Indicators & Outcomes
- Value for Money
- Long Term Sustainability
- Cross Cutting Themes
- Suitability of Investment

Die Bewertung der Projekte anhand der Kriterien ist nicht automatisiert, sondern wird von Mitarbeitern des Welsh European Funding Office vorgenommen. (Welsh European Funding Office 2014).

Für die Einreichung von Zahlungsforderungen gibt es ein detailliertes Handbuch, um die Onlinemaske im WEFO-Online-Portal korrekt auszufüllen und je nach Zahlungsart die notwendigen Nachweise zu erbringen. Sobald der Leistungsempfänger alle Angaben gemacht hat, klickt er auf einen Bestätigungsbutton. Im Anschluss prüft das System die Vollständigkeit der Angaben. So kann der Leistungsempfänger ggf. direkt Angaben ergänzen oder korrigieren, bevor der Zahlungsvorgang dann weiterbearbeitet wird. (Welsh European Funding Office 2016).

4.5.3 Umsetzung der Reform

Das Projekt wurde von einer Unternehmensberatung begleitet. Bei der Konzeption und Implementierung von WEFO Online arbeitete ein Team von Capgemini IT- und Business-Transformation-Spezialisten gemeinsam mit Mitarbeitern aus den WEFO-eigenen ICT- und Business-Change-Einheiten zusammen. Die Zusammensetzung des Teams stellte sicher, dass alle Ansichten und Bedürfnisse der Interessengruppen vollständig berücksichtigt wurden und dass die beste derzeitig verfügbare Webtechnologie ausgewählt und ordnungsgemäß in die ausgelieferte Lösung integriert wurde. **Das Projekt wurde 2008 abgeschlossen, sodass Wales die erste der 40 Regionen in der EU war, die über ein voll funktionsfähiges Online-Fördermittelverarbeitungssystem verfügte**. Die walisische Regierung entschied sich, dazu die Unternehmensberatung Capgemini nicht nur bei der Erstellung von WEFO Online, sondern auch bei der Begleitung und Unterstützung des neuen Systems längerfristig (bis 2016) einzubinden. (Capgemini 2012).

4.5.4 Auswirkungen der Reform

Um Auskunft über den Erfolg von WEFO Online zu erhalten, wurde von WEFO und Capgemini beschlossen, **Überwachungsprozesse** einzuführen, damit in regelmäßigen Abständen objektive, numerische Messungen der geschäftlichen und technischen Leistung von WEFO Online vorgenommen werden konnten. Die Zahlen, die während der ersten Betriebsjahre des Systems aufgezeichnet wurden, sprechen für einen **Erfolg des Projektes**. Die Unternehmensziele (z. B. der Prozentsatz der EU-Gelder, die jedes Jahr tatsächlich ausgezahlt werden; der Prozentsatz der innerhalb von 21 Tagen nach der Einreichung genehmigten Zahlungen; die Anzahl der Zahlungsanträge, die pro Jahr bearbeitet werden; die durchschnittliche Zeit, die für die Bearbeitung von Zahlungsanträgen benötigt wird) sowie die IT-Ziele (wie Systemverfügbarkeit oder die Anzahl der neuen Versionen, um ein fehlerfreies Rating zu

erreichen) wurden vollständig erreicht und in den meisten Fällen sogar deutlich überschritten. (Capgemini 2012).

Das System bearbeitete in den ersten beiden Jahren **erfolgreich Anträge für 176 Projekte mit einem Gesamtwert von 1,3 Milliarden Pfund**, **halbierte die Bearbeitungszeiten** und gewann die Auszeichnung "**IT Outsourcing Project of the Year**" der European Outsourcing Association. (Ebd.).

Für die Leistungsempfänger wurde der **bürokratische Aufwand gesenkt**, da sie Daten und Nachweisdokumente nur noch einmalig bereitstellen müssen. Die Leistungsempfänger können sich anstelle der Verfahren nun auf die Erstellung der Businesspläne und Kosten-Nutzen-Analysen, also die inhaltliche Ausgestaltung und Budgetplanung der Projekte, konzentrieren. Dadurch wurde die **Ergebnisorientierung verbessert**. (Europäische Kommmission 2017).

Auch der **bürokratische Aufwand auf Seiten der Behörde konnte gesenkt werden**. Durch die Datenspeicherung in der gemeinsamen Datenbank, auf die alle am Fördermittelmanagement beteiligten Verwaltungsakteure zugreifen können, werden Dokumente weder doppelt eingereicht, noch müssen sie aktiv unter den Behörden ausgetauscht werden. Das WEFO ist „managing authority“ und „certifying authority“; **keine anderen Regierungsbehörden sind in das Management und die Verteilung von Strukturfonds in Wales involviert** (lediglich „Audit Bodies“ haben noch Leserecht in der PPIMS-Datenbank). Der Fokus der Mitarbeiter hat sich so von der Datenverarbeitung zugunsten der Prüfung und Bewertung von Förderprojekten verschoben. Allein der Personalaufwand für die Abrechnungen wurde von 40 auf 16 Mitarbeiter gesenkt. (Ebd.)

Die Effizienz des gesamten Prozesses der Fördermittelverwaltung konnte erhöht werden. Die Anträge und Zahlungsforderungen werden schneller bearbeitet. **96% der Zahlungsansprüche werden innerhalb von 15 Tagen bearbeitet.** Insgesamt trägt dies zu mehr Zahlungssicherheit für die Leistungsempfänger bei. Durch die Digitalisierung der Managementprozesse wurden auch die Kosten für Papierdruck, Archivierung und postalischen Versand gesenkt. (Ebd.)

Die **digitale Verwaltung ist zudem weniger fehleranfällig**, da beispielsweise Eingabefehler durch interaktive Formulare und die direkte Überprüfung der Eingaben durch das System vermieden werden. So wurde auch der Anteil der Zahlungsforderungen, die von den Leistungsempfängern überarbeitet werden mussten, von 30 % auf quasi 0 % gesenkt. (Ebd.)

Insgesamt hat das „Clearing House“-Konzept zu einer verbesserten Datenlage und damit zur Verbesserung der Verwaltung des Fördermittelmanagements in Wales beigetragen. Die Verfügbarkeit umfassender Informationen macht **bessere Vorhersagen, automatische Berichterstattung, verbesserten Datenaustausch und flexiblere Datenanalysen** möglich. So können Daten zudem einfacher statistisch für Stakeholder aufbereitet werden. (Ebd.)

Auch die **Compliance wurde verbessert**, indem Unregelmäßigkeiten direkt vom System an das Irregularity Management System von OLAF übertragen werden. Durch die digitale Auswertung werden Unregelmäßigkeiten schneller und früher erkannt. (Ebd.)

Nicht zuletzt wurde auch die Transparenz des gesamten Prozesses der Fördermittelvergabe (Antrag bis Auszahlung) erhöht, da die Antragsteller nun den Stand ihrer Anträge und Projekte in Echtzeit verfolgen können. (Ebd.)

4.5.5 Handlungsempfehlungen

Wales war mit WEFO Online **Vorreiter bei der Umstellung der papierbasierten Verwaltung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds auf eine digitale Lösung**. Aufgrund des deutlichen Erfolges wurde das IT-System anschließend auch auf andere Bereiche der öffentlichen Verwaltung in Wales ausgedehnt, zum Beispiel im Bereich der Landwirtschafts- und Familienförderung. (Europäische Kommission 2017).

a) Die **vollständige Digitalisierung des Fördermittelverfahrens** reduziert den Arbeitsaufwand für Antragssteller und Behörden erheblich. Insbesondere durch die Einhaltung des „Once-only"-Prinzips bei der Datenerfassung können der Bürokratie- und Personalaufwand für alle Beteiligten reduziert werden.

b) **Interaktive Formulare und die systemische Überprüfung von Eingaben reduzieren Fehler** und somit den Korrektur- und Überarbeitungsaufwand, zum Beispiel bei Zahlungsaufforderungen.

c) Eine **digitale Plattform erhöht die Transparenz und Nutzerfreundlichkeit** für alle Beteiligten. Durch die digitale Abwicklung des gesamten Prozesses kann der Status eines Antrags jederzeit verfolgt werden.

d) Wo möglich sollten **Prozesse standardisiert und automatisiert** werden. Dies ermöglicht einen stärkeren Fokus auf die inhaltliche Würdigung und Bearbeitung der Fördermittelanträge und Förderprojekte.

e) Eine digitale Lösung kann nur dann erfolgreich sein, wenn sie möglichst einfach zu bedienen und leicht verständlich ist. Für die Nutzung von WEFO Online ist zum Beispiel **keine zusätzliche Software** erforderlich. Im Portal wird zudem auf Leitfäden verlinkt, die die Nutzer bei der Bedienung des Portals unterstützen.

4.6 Irish Environmental Protection Agency: Portal "SmartSimple" für Forschungsförderung in Irland

4.6.1 Hintergrund und Ziele der Reform

Die irische Umweltschutzbehörde (Environmental Protection Agency – EPA) ist eine unabhängige öffentliche Institution, die im Jahr 1992 mit einem weitreichenden Mandat gegründet wurde. Dieses beinhaltet neben Umweltschutz und Umweltplanung auch Erziehung, Abfallbeseitigung und Forschung im Umweltbereich. Das **Online-Förderportal der EPA, „SmartSimple"**, das neben Bewerbungen auch die Verwaltung laufender Förderungen im Bereich der umweltbezogenen Forschung zulässt, ist ein 2010 gegründeter „One-Stop-Shop". Dabei handelt es sich um ein Portal, das sämtliche Prozesse rund um die EPA-Forschungsförderung abbildet. EPA war unter den ersten öffentlichen Institutionen in Irland, die ein Ausschreibungsverfahren zur Implementierung digitalen Förderprozessmanagements durchgeführt haben.

Die Einführung des Portals zielte hauptsächlich auf eine **Verbesserung von Effizienz und Transparenz des Förderprozessmanagements** ab. Zuvor hatten EPA Mitarbeiter die Forschungsförderung mit Hilfe der Microsoft-Office-Programme „Access" und „Excel" verwaltet, was nach verbreiteter Ansicht innerhalb der Behörde ein gleichermaßen mühseliges wie ineffizientes Vorgehen war. Seit Bestehen des Portals werden **Förderungen nunmehr ausschließlich online verwaltet** und sämtliche Informationen werden innerhalb eines Systems abgespeichert. Aus Sicht der Förderempfänger erhöht das Portal die Transparenz, da es automatisch Benachrichtigungen (E-mails) generiert, die sie über den Status ihrer Bewerbungen und über aktuelle Berichtspflichten genauso informiert wie über Fristen und notwendige nächste Schritte im Rahmen des Förderprozesses.

4.6.2 Inhalte der Reform/Maßnahmen

Das Portal „SmartSimple" ist ein Beispiel für ein Online-Portal, das **sowohl von Fördermittelgebern als auch -empfängern über den gesamten Förderverlauf hinweg genutzt werden kann**. Innerhalb ihres persönlichen Nutzerprofils können Empfänger ihren Bewerbungsentwurf speichern, Bewerbungen einrichten und den Förderprozess verwalten. Darüber hinaus haben sie Zugriff auf ihre alten Bewerbungen und mittlerweile inaktiven Förderungen.

4.6.2.1 Registrierung und Bewerbung

Organisationen und Privatpersonen, die sich um eine EPA-Forschungsförderung bewerben möchten, müssen ein **Profil in dem Portal „SmartSimple" anlegen**, um ihre persönliche EPA-PIN zu erhalten. Sie müssen Regeln der Vertraulichkeit, des Datenschutzes und zur Vermeidung von Interessenskonflikten zustimmen. Sobald das Nutzerprofil angelegt ist, müssen sie sich zu einem späteren Zeitpunkt nicht erneut registrieren; ihre **persönlichen Informationen sind in ihrem Profil abgespeichert** und die **PIN kann für alle künftigen Bewerbungen wiederverwendet werden**. Nach dem Log-In können Nutzer alle laufenden EPA Forschungsförderprogramme einsehen und müssen das für sie zutreffende auswählen, um ein ausgefülltes Bewerbungsformular einzureichen.

Das Portal erlaubt es mehreren Personen gleichzeitig, **innerhalb eines Projekts zusammenzuarbeiten**. So ist es beispielsweise möglich, dass der Leiter eines Forschungsbüros der Bewerber-Organisation eine von Mitarbeitern aufgesetzte Bewerbung zuerst autorisiert oder um Nachbesserung bittet, bevor es final eingereicht wird. Er hat auch die Möglichkeit, die Bewerbung abzulehnen.

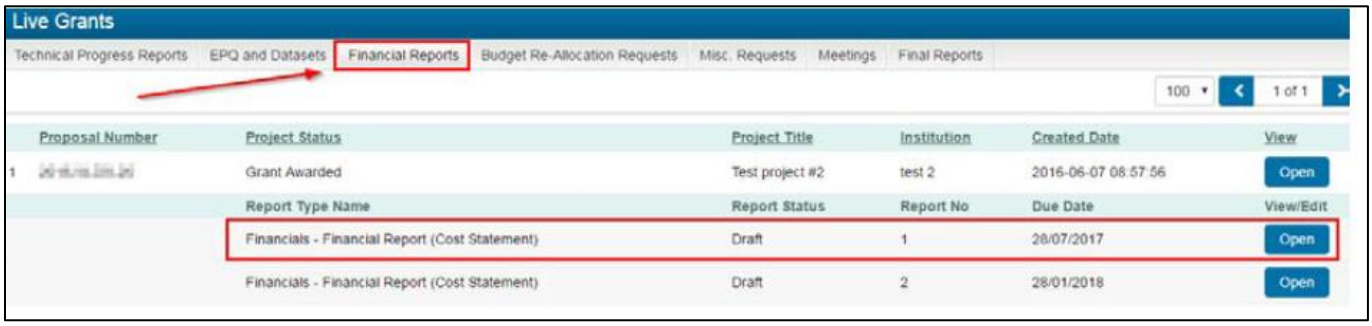
Der einzige Bestandteil des Förderprozessmanagements, für den nach wie vor eine analoge Interaktion zwischen Fördermittelgeber und -nehmer notwendig ist, ist die Unterzeichnung der

Fördervereinbarung. Sobald EPA die Begutachtung einer Bewerbung abschließt, werden Bewerber per Brief über die Entscheidung informiert. Die vollständige Dokumentation der Fördermittelzuteilung wird zwar per Email geschickt, die Bewerber werden jedoch dazu aufgefordert, eine unterschriebene und gestempelte Kopie des „Acknowledgement Letter of Receipt of Grant Award“ an EPA zurückzusenden. Sobald dieser Brief bei EPA eingegangen ist, ändern die Behördenmitarbeiter den Förderstatus auf dem Portal zu „Grant Awarded“ und jegliche weitere Korrespondenz zwischen Empfänger und EPA läuft online via „SmartSimple“.

4.6.2.2 Projektmanagement und Zwischenberichte

Für die Verwaltung ihrer Projekte können Empfänger den Bereich „live grants“ auf dem Portal aufrufen, der alle ihre gerade aktiven Förderungen aufführt. Für jedes einzelne Projekt finden sich dort eine **Liste von Aktivitäten** samt **Fristen** sowie der **gegenwärtige Aktivitätsstatus** („Entwurf“, „Überarbeitung notwendig“, „Kostenbeleg bestätigt“, „Angenommen“ etc.).

Abbildung 9: Bildschirmaufnahme des EPA Portals



Um den Förderprozess zu vereinfachen, sind **Standardaktivitäten bereits zum Projektstart und zum Projektende in dem Portal hinterlegt**. Beispiel dafür ist das terminierte „Kick-off-Meeting“ oder der Finanzbericht. Andere notwendige Aktivitäten können direkt vom Empfänger angelegt werden so wie die Abgabe des Endberichts und des obligatorischen Fragebogens zum Projektende.

Das SmartSimple Portal kann darüber hinaus dazu genutzt werden, um **Dokumente für oder nach Projekt-Treffen auszutauschen**. Sobald ein Treffen im Portal angelegt und terminiert worden ist, können EPA Forschungsmitarbeiter und Fördermittelempfänger die Tagesordnung, Präsentationen oder Protokolle sowie weitere relevante Dokumente einstellen.

Fördermittelempfänger **laden ihre technischen Fortschrittsberichte und Kostenübersichten direkt in das Portal**. Beide Dokumente sind am 28. Januar sowie am 28. Juli jeden Jahres fällig, **automatische Erinnerungen werden 21 Tage vor Fristablauf** verschickt. Um diese Verpflichtungen für die Empfänger soweit wie möglich zu vereinfachen, sind zwischengeschaltete Aktivitäten als **Musterprozesse** in dem Portal hinterlegt. Ebenfalls online verfügbar sind **Vorlagen** für die technischen Fortschrittsberichte[31] und Kostenübersichten. Sollte EPA eine Überarbeitung der Berichte fordern, erhalten Bewerber eine **automatisierte Benachrichtigung** per Email. Die eingereichte Kostenübersicht wird von EPA Finanzreferenten geprüft. Werden weitere Informationen notwendig als die bereits zur Verfügung gestellten, um die Kostenübersicht zu bestätigen, erhalten die Empfänger ebenfalls eine E-Mail, die sie dazu auffordert, notwendige Dokumente im Portal-Bereich „Finanzielle Rückfragen“ einzustellen.

[31] Diese Fortschrittsberichte beinhalten Informationen über Teammitglieder, erstellte Forschungspapiere und Konferenzen, neue/weitere Finanzierungsquellen, Vernetzungen zu anderen Projektpartnern wie Forschungsinstituten oder lokalen Behörden.

Sobald die Kostenübersicht bestätigt ist, wird es von der EPA akzeptiert und der Aktivitätsstatus im Portal wird zu „Cost Statement Certified“ geändert.

Fördermittelempfänger können darüber hinaus weitere Aktivitäten anlegen und die notwendigen **Dokumente für spezielle Anfragen in das Portal einstellen**:

- Anfrage zur **Verschiebung von Fördergeldern zwischen verschiedenen Kostenkategorien**,
- Anfrage für eine **Fristverlängerung** (die keine zusätzlichen Kosten für EPA verursacht),
- Anfragen für **Reisen außerhalb der EU,**
- Formulare für Feedback zu **Veranstaltungen**[32] und
- Zahlungsaufforderungen.

Der EPA-Forschungsmitarbeiter oder Finanzreferent erhält eine automatische Benachrichtigung, dass die Anfrage für eine Begutachtung zur Verfügung steht. Es steht ihnen frei, Überarbeitungen zu verlangen, sie können diese ablehnen oder akzeptieren. Fördermittelempfänger wiederum erhalten eine automatische Benachrichtigung über das Ergebnis ihrer Anfrage sowie eine Begründung im Fall der Ablehnung. Sie können zudem den aktuellen Status auf dem Portal einsehen.

4.6.2.3 Abschlussbericht

Fördermittelempfänger legen innerhalb des Portals auch das **Ende der Projektaktivität** an und stellen die **geforderte Abschlussdokumentation** ein:

- Metadatenblatt, das über Daten/Quellen informiert, die im Rahmen des Projekts generiert worden sind und die online verfügbar gemacht werden sollen,
- finale Kostenübersicht,
- obligatorischer Abschlussfragebogen,[33]
- Abschlussbericht.

Der EPA Forschungsmitarbeiter, der das Projekt betreut hat, erhält eine automatische Benachrichtigung über den Eingang von Abschlussfragebogen und -bericht, die Empfänger eingestellt haben und die zur Begutachtung bereitstehen. Sie haben die Möglichkeit, über das Portal Überarbeitungen einzufordern oder Dokumente zu akzeptieren.

4.6.3 Umsetzung der Reform

Der Vertrag zur Implementierung des Onlineportals wurde mit einer kanadischen Softwarefirma mit Schwerpunkt Förderprozessmanagement geschlossen. EPA bezahlte eine **anfängliche, einmalige Gebühr an die Firma** sowie seither **monatliche Lizenzgebühren**, deren Höhe sich nach der Anzahl der tatsächlichen Nutzer bemisst.

Im Vorfeld der Implementierungen führte EPA Gespräche mit Universitäten, um deren **Bedürfnisse in maßgeschneiderten Portalfunktionen zu berücksichtigen**. Beispielsweise bat EPA den Softwareanbieter darum, eine Funktion zu integrieren, die es universitären Forschungs- und Finanzabteilungen erlaubt, die von den Forschern eingestellten Dokumente freizugeben, bevor sie von EPA begutachtet werden. **Manche Funktionen wurden im Laufe der Zeit angepasst**, um den Prozess

[32] Diese Formulare beinhalten Informationen über eingeladene Redner, die Anzahl von Teilnehmern oder eine inhaltliche Zusammenfassung der Veranstaltung.

[33] Dieser Fragebogen beinhaltet Informationen über das Projektteam, erstellte Forschungspapiere und durchgeführte Konferenzen, Erfolgsindikatoren (wie z.B. Forschungspreise oder Dienstleistungen, die für die Regierung erbracht wurden), Wirkungsindikatoren (politische, wirtschaftliche und kooperative Wirkungen), gewonnene Erfahrungen, erzielte Gesamtfinanzierung sowie Vernetzung zu Partnern.

weiter zu vereinfachen. Dies wurde beispielsweise nötig, da die verschiedenen Begutachtungsrunden im Förderprozess das Verfahren für EPA Mitarbeiter, aber auch Empfänger verkomplizierte. Dies wurde mittlerweile automatisiert und Fördermittelempfänger erhalten eine automatische Benachrichtigung via E-Mail darüber, dass die eingestellten Dokumente überarbeitet werden müssen, sofern der zuständige EPA Mitarbeiter weitere Informationen benötigt. Laut nationalem Experten der irischen Umweltbehörde gab es bei Implementierung des „SmartSimple"-Portals keine grundlegenden Schwierigkeiten. Allerdings hätte sie einfacher verlaufen können, wenn EPA schon **von Beginn an eine klarere Vorstellungen von Bedürfnissen und Erwartungen** gehabt hätte, die an die Implementierung geknüpft waren.

Als das Portal aktiviert wurde, führte EPA **Schulungen für Mitarbeiter und Empfänger** durch. Darüber hinaus wurden Bewerbern und Empfängern **umfangreiche und detaillierte Informationen zur Verfügung** gestellt. Es gab Video-Seminare sowohl auf der Video-Plattform „YouTube" als auch direkt auf der Plattform, detaillierte Benutzerhandbücher, Zusammenstellungen häufig gestellter Fragen und Antworten und Kontaktinformationen zu EPA-Mitarbeitern für den Fall, dass Fragen nur im persönlichen Gespräch zu beantworten waren.

4.6.4 Auswirkungen der Reform

Die Einführung der „SmartSimple"-Plattform hat nachweisbare **Effizienzgewinne im Förderprozessmanagement** erbracht. Gemäß EPA-Aktionsplan, erstellt unter der irischen „Public-Service"-Vereinbarung 2010-2014, wurden nach Einführung der Plattform 1,5 Stellen innerhalb der EPA Forschungsförderung frei und konnten anderen Aufgabenbereichen zugeordnet werden. Laut EPA trug die Einführung des Portals darüber hinaus zu einem **verbesserten Berichtswesen** und einer **einfacheren Nachverfolgung von Finanzinformationen** bei.

Ein unabhängiges Gutachten der EPA-Forschungsprogramme aus dem Jahr 2012 stellte fest, dass „SmartSimple" ein **effektives Projektmanagement** fördert, **Verantwortungsbewusstsein der Beteiligten** stärkt und das **Teilen von Informationen** innerhalb des Projektteams sowie zwischen dem Projektteam und EPA erleichtert (PA ConsultingGroup, 2012). Das Gutachten hebt hervor, dass das Portal besonders für jene Projekte nützlich ist, an denen mehrere Partner beteiligt sind. Die Gutachter führten eine Umfrage unter betroffenen Forschern mit folgenden Ergebnissen durch:

- 70 Prozent der Antwortenden waren der Ansicht, dass „SmartSimple" sowohl Berichterstattung als auch Projektmanagement effizienter und effektiver macht.
- 75 Prozent der Antwortenden waren der Ansicht, dass die Nutzerfreundlichkeit des Systems als „exzellent" oder „gut" einzustufen ist.

Einige Nutzer meldeten jedoch auch Bedenken hinsichtlich von Schwierigkeiten beim Einstellen von Berichten sowie eine zu komplizierte Benutzeroberfläche an. Seit der Publikation des Gutachtens hat das Portal darum neue Funktionen entwickelt und die Benutzeroberfläche wurde angepasst, um seine Nutzerfreundlichkeit zu erhöhen.

Der nationale Experte, der für die vorliegende Studie interviewt wurde, betonte, dass das Online-Portal eine effiziente Lösung sowohl für EPA-Mitarbeiter als auch für Fördermittelempfänger sei:

- Empfänger können damit ihre **Förderprozesse leichter verwalten** und sämtliche **Projektdokumentation ist an einem einheitlichen Ort gespeichert**.
- Da alle Daten in dem System gespeichert sind, fällt es EPA leichter, den **Output seiner Forschungsprogramme zu messen**, beispielsweise anhand der Anzahl von Peer-Review-

begutachteten Forschungsbeiträgen in wissenschaftlichen Journalen. Im Augenblick arbeitet EPA daran, die **automatische Sammlung von Leistungsinformationen zu verbessern** und diese visuell darzustellen. Dies zielt auf eine bessere Information der Öffentlichkeit ab.

- Das Portal **erleichtert Datenschutz und Regelkonformität mit der EU-DSGVO**[34]-Direktive. Beispielsweise beinhaltet das Portal eine Funktion, die sicherstellt, dass alle Betroffenen zustimmen, wenn Universitäten Bewerbungen einstellen, die persönliche Informationen über sie als Mitglieder des Forschungsteams beinhalten.

4.6.5 Handlungsempfehlungen

Folgende Handlungsempfehlungen lassen sich aus dem Fallbeispiel „SmartSimple“ ableiten:

a) Im Vorfeld der Systemeinführung gilt es zu beachten, die **Anforderungen deutlich zu machen, die an das System gestellt werden**. Es muss nicht nur die Zielgruppe klar identifiziert werden, die mit dem System arbeiten soll, sondern diese muss auch in den Entwicklungsprozess einbezogen werden. Nur so kann sichergestellt werden, dass das System ihren Ansprüchen gerecht wird.

b) Wird das Portal aufgesetzt, muss die **Nutzerfreundlichkeit im Zentrum** stehen. Darüber hinaus ist es wesentlich, umfassende und verständliche Nutzerinformationen zur Verfügung zu stellen.

c) Es reicht nicht, ausschließlich auf **Digitalisierung** zu setzen. Diese **muss begleitet werden von einer grundsätzlichen Vereinfachung und Standardisierung des Förderprozess-managements**. Im Fall von „SmartSimple“ werden einige Standardfunktionen voreingestellt, es gibt standardisierte Musterformulare, Fristen für die Abgabe von Zwischenberichten und E-Mail-Benachrichtigungen für die Empfänger. Dieser **gesteigerte Grad an Standardisierung** erhöht die Transparenz und reduziert den Verwaltungsaufwand für Empfänger und EPA-Forschungsmitarbeiter.

[34] Datenschutz-Grundverordnung (GDPR in Englischer Sprache).

5 Fazit und Empfehlungen

Der Bereich des Förderprozessmanagements unterliegt seit einiger Zeit sowohl auf internationaler als auch nationaler Ebene verstärkten Reformbemühungen. Neben der Verfahrensvereinfachung und Digitalisierung spielen dabei vor allem die Themen risikobasierte Kontrolle, Ergebnis-/Zielorientierung, Transparenz sowie Anwendung innovativer Förderwerkzeuge eine zentrale Rolle. Vor dem Hintergrund der damit zusammenhängenden Zielkonflikte und der hohen Komplexität des Themas kommt wirksamen Reformkonzepten auf der ganzen Welt eine zunehmende Bedeutung zu.

Die vorliegende Studie für die sächsische *Kommission zur Vereinfachung und Verbesserung von Förderverfahren* hat in diesem Zusammenhang ausgewählte Best-Practice-Beispiele vorgestellt. Diese zeigen, wie nationale oder regionale Regierungen in den letzten Jahren versucht haben, das zentrale Ziel einfacherer Förderprozesse durch unterschiedlich weitreichende Reformbemühungen zu erreichen. Dabei werden sie vom Kalkühl geleitet, dass sich mit effektiven Reformen bei Fördermittelempfängern und -gebern bürokratische Lasten reduzieren, Verfahrenskosten senken und somit Ressourcen freisetzen lassen, die statt auf das Prozessmanagement künftig auf das Erreichen der eigentlichen Förderziele verwandt werden können. Während sich im Bereich der ubiquitären Kommunalförderung die Zweckentbindung von Zuweisungen als probates Mittel der Vereinfachung von Förderprozessen und den damit zusammenhängenden Antrags- und Berichtspflichten erwiesen hat, spielt darüber hinaus die Standardisierung komplexer Regelsysteme mit Hilfe einheitlicher Förderrahmen über eine große Bandbreite verschiedener Programme die zentrale Rolle.

Mit Bezug auf Zuschüsse an nicht-staatliche Empfänger ist das verbreitete „Tell-us-once“-Prinzip – also die zentrale Speicherung von Bewerberdaten – eine sinnvolle Maßnahme aus Sicht von Mehrfach-Antragstellern. Im Idealfall geht die zentrale Speicherung einher mit einer umfassenden Digitalisierung des Förderprozessmanagements über ein Online-Portal, das, soweit möglich, Standardprozesse und Kommunikationsschritte zwischen Fördermittelgeber und -nehmer automatisiert. Zu relativ weitreichenden Vereinfachungen können eine konsequent umgesetzte risiko-basierte Prüfung sowie eine davon abhängige Berichtspflicht (ggf. auch in Abhängigkeit von der jeweiligen Förderhöhe) führen. Da die Ausrichtung von Förderprozessen auf eine reine Ergebnis-/Zielorientierung neue Komplexität in Bezug auf Indikatoren-Definition und -Messung bringen kann, besteht hier jedoch ein Zielkonflikt mit der Verringerung bürokratischer Lasten. Ein weiterer Kerngedanke zahlreicher internationaler Reformen des Förderprozessmanagements ist eine Stärkung der Transparenz aus Perspektive der Fördermittelgeber, -nehmer, der Bürger sowie der politischen Entscheider.

Für eine wirksame Reform ist neben adäquaten inhaltichen Zielen und Werkzeugen eine durchdachte Konzeption und Umsetzung wesentlich, die Stakeholder einbindet und politische Unterstützung sicherstellt. Vor diesem Hintergrund konzentrieren sich die folgenden Handlungsempfehlungen, die aus den dargestellten internationalen Beispielen abgeleitet wurden, nicht nur auf die wünschenswerte inhaltliche Ausrichtung künftiger Reformen des sächsischen Förderprozessmanagements, sondern auch auf die zentralen Stellschrauben einer gelungenen Implementierung.

5.1 Empfehlungen zum Reforminhalt

In Anbetracht der geschilderten Fallbeispiele können mit Blick auf die sächsischen Reformbemühungen folgende konkrete Empfehlungen zu Reforminhalten gegeben werden:

A) ***Kommunale Zuweisungen zweckentbinden:*** Soweit es die landespolitischen Ziele erlauben, den Kommunen Autonomie in der Verwendung ihrer Mittel zuzugestehen, sollten Zuweisungen von ihrem Zweck befreit und alle damit einhergehenden Antrags- und Berichtspflichten gestrichen werden. Wesentlich ist es hier, bereits im Vorfeld die Auswirkungen auf den kommunalen Finanzausgleich genauso zu berücksichtigen wie die regelmäßige Anpassung der ungebundenen Zuweisungen an künftige Kostensteigerungen. Beispielhaft ist hier die vorgestellte belgische Reform.

B) ***Einen landesweit einheitlichen Förderrahmen einführen:*** Nach niederländischem, aber auch kanadischem Vorbild sollte das Bundesland Sachsen einen einheitlichen Förderrahmen erarbeiten, der bestehende Regularien über eine möglichst große Anzahl von Förderprogrammen hinweg vereinheitlicht. Konsequent umgesetzt, lässt sich dadurch der bürokratische Aufwand für Fördermittelgeber wie -empfänger verringern. Zu beachten ist dabei, dass sämtliche Schritte des Förderprozesses berücksichtigt werden, sodass eine Verlagerung der bürokratischen Belastung auf womöglich unberücksichtigte Schritte des Förderprozesses ausgeschlossen wird. Um bestehende Heterogenität zu reduzieren, sind standardisierte Regularien einem zwar einheitlichen, aber übergeordneten Regelrahmen, der den einzelnen Fördermittelgebern Flexibilität in der eigenen Ausgestaltung ermöglicht, vorzuziehen.

C) ***Regelsets an Förderhöhe binden:*** Einheitliche Regelsets sollten an den jeweiligen Zuwendungsbetrag gekoppelt werden. Das bedeutet, dass die Regularien für Förderungen in geringer Höhe reduzierter sein sollten. Bei größerer Förderhöhe sollten die Anforderungen an Bewerbung, Zuteilung oder Berichtspflicht entsprechend umfassender sein. Vorstellbar sind entsprechend der vorgestellten niederländischen Reform drei Stufen an Förderhöhen mit jeweils identischen Regelsets je Förderhöhe. Diese Kopplung an Förderhöhe lässt sich gut mit einer risikobasierten Prüfung verbinden, um das System flexibel zu gestalten: Haben Bewerber/Empfänger ein unbedenkliches Risikoprofil, so können die reduzierten Regelsets aus geringeren Förderstufen auch für höhere Fördersummen angewandt werden.

D) ***Risikobasierte Prüfung forcieren:*** Risikobasierte Prüfung kann zum Abbau bürokratischer Lasten beitragen und ist darum empfehlenswert. Dabei sollte das Risikoprofil von Antragstellern/Empfängern aber auch von Projekten anhand nachvollziehbarer Indikatoren analysiert und die Prüfung- sowie Rechenschaftspflichten für unbedenkliche Risikoprofile sollten auf ein Mindestmaß reduziert werden. Ein Beispiel dafür stellt die vorgestelle kanadische Reform dar. Diese Reduzierung an Kontrolle/Berichtspflicht sollte wie im niederländischen Beispiel durch eine risikounabhängige stichprobenhafte Überprüfung ergänzt werden um sicherzustellen, dass es nicht zu höheren Missbrauchsraten kommt. Insgesamt geht mit der Einführung risikobasierter Prüfung aus Sicht des Fördermittelgebers ein Verlust an Transparenz bei Förderungen/Geförderten mit geringem Risiko einher. Dieser Zielkonflikt sollte von Beginn der Reformentwicklung an berücksichtigt werden.

E) ***Ergebnis-/Zielorientierung zunächst nur in Piolotprojekten:*** Die Stärkung der Ergebnis-/Zielsorientierung sollte zwar von Beginn einer Reform an mitgedacht, jedoch zunächst nur für Pilotprojekte umgesetzt werden. Damit eine konsequent umgesetzte Ergebnis-

/Zielorientierung tatsächlich zu verringerten bürokratischen Lasten und nicht zu unerwünschten Nebeneffekten führt, bedarf es umfassender Implementierungserfahrungen.

F) ***Das Förderprozessmanagement soweit wie möglich digitalisieren:*** Nach irischem und schwedischem Vorbild empfiehlt sich die konsequente Digitalisierung aller Förderprozesse. Das meint die Einführung eines Portals, das über die bloße Bereitstellung von Informationen über existierende Programme sowie die Möglichkeit zur Einreichung von Bewerbungen hinausgeht. Grundsätzlich kann Verfahrensvereinfachung nicht allein mit Hilfe von Digitalisierung erreicht werden – dafür müssen die Verfahren selbst vereinfacht werden. Dennoch hat ein zentrales Online-Portal das Potenzial, Standard-Abläufe wie z. B. das Reporting oder die rechtzeitige Benachrichtigung zum Ablauf von Fristen zu automatisieren. Darüber hinaus liegt in einem zentralen Portal die Chance, Informationen für Antragsteller/Empfänger leicht zugänglich und transparent zu machen. Die zentrale Speicherung von Bewerberdaten ist ein weiterer Grund, der für eine umfassende Online-Lösung spricht.

G) ***Mehrstufige und flexible Förderprogramme nutzen*:** Innerhalb des landesweit einheitlichen Förderrrahmens sollten Förderprogramme flexibilisiert und bedarfsorientiert ausgestaltet werden. Dazu bieten sich mehrstufige, also zeitlich gestaffelte, Projektausschreibungen innerhalb eines Förderprogramms nach schwedischem Beispiel an. So können etwa gesonderte Projektphasen separat gefördert werden (d. h. Implementierung unabhängig von darauffolgenden Ausschreibungen zu Umsetzung und/oder Evaluierung). Außerdem sollten innerhalb eines Förderprogramms Projektlinien mit unterschiedlichem zeitlichem und budgetärem Umfang zur Auswahl gestellt werden. Dies ermöglicht es, bei geringem bürokratischem Aufwand für die Konzeption und Bewerbung des Programmes ein breites Spektrum an Antragstellern zu erreichen.

H) ***Teilprojekte fördern:*** Statt gesamte Projekte zu fördern, empfiehlt es sich, die Zuwendung auf Teilprojekte zu begrenzen, um so die Projekte durch mehrere Projektpartner und Geldgeber abzusichern. Dies erhöht das Engagement der Zuwendungsempfänger und verlangt eine nachhaltige Projektfinanzierung.

I) ***Förderquoten berücksichtigen:*** Zudem empfielt es sich nach schwedischem Beispiel, Zuwendungen an eine Eigenbeteiligung zu knüpfen. Diese sollte auf Branchen und Akteursgruppen angepasst werden und auch nicht-monetäre Beiträge wie Büroräume oder Arbeitszeit von Mitarbeitern anerkennen, um ressourcenschwachen Organisationen eine Antragstellung zu ermöglichen. Der Anteil der Eigenbeteiligung der Empfänger bzw. der Förderquoten der Geber sollte programmabhängig sein und vor dem Hintergrund möglicher Anreizwirkungen beurteilt werden. So gibt es Indizien dafür, dass höhere Eigenbeteiligung wirtschaftlicheres Verhalten auslösen kann (GAO 2010). Auch in der wissenschaftlichen Debatte im Rahmen der EU-Förderung wird das Argument angeführt, dass höhere Eigenbeteiligung der Mitgliedsstaaten einer besseren Zielerreichung sowie dem Prinzip der Additionalität (die Förderung löst zusätzliche Maßnahmen aus, die sonst unterblieben wären) zuträglich ist (Bachtler et al. 2017).

5.2 Empfehlungen zur Reform-Umsetzung

Neben inhaltlichen Empfehlungen lassen sich aus den dargestellten Fallbeispielen auch Hinweise zu einer gelingenden Reform-Umsetzung geben. In der internationalen Betrachtung fällt beispielsweise auf, dass nur in wenigen Ausnahmefällen von Beginn der Reformbemühungen an auf eine konsequente Evaluierung geachtet wurde. Darum auch lässt sich nur in den wenigsten Fällen konkret Auskunft darüber geben, ob die erhoffte Verfahrensvereinfachung sowie Entbürokratisierung tatsächlich realisiert werden konnte. Um dies in Sachsen künftig besser zu machen, wird Folgendes empfohlen:

J) ***Vor Einführung der Reform den administrativen Aufwand messen:*** Eine sinnvolle Aussage über die Verringerung des administrativen Aufwands durch eine Reform des Förderprozessmanagements kann nur getroffen werden, wenn klar ist, wie groß der Aufwand vor der Reform war. Darum sollte die sächsische Landesregierung bereits im Vorfeld eine methodisch basierte Analyse der eingesetzten Ressourcen in den zu reformierenden Förderprozessen durchführen, die sich in ausreichendem zeitlichem Abstand nach der Reform wiederholen lässt und die sowohl Fördermittelgeber als auch -empfänger umfasst. Auf Empfängerseite können Kommunal- oder Unternehmensbefragungen das Mittel der Wahl sein. Eine derartige Ex-ante-Messung kann zudem Aufschluss darüber geben, in welchen Bereichen besonders großes Vereinfachungspotenzial liegt.

K) ***Evaluationszyklen festlegen:*** Beispiele wie die vorgestellten Reformen in Kanada und den Niederlanden verdeutlichen den Wert von Evaluationen. In beiden Ländern gab es nach Implementierung mindestens zwei Gutachten zur Reformwirkung, auf deren Grundlage selbst Jahre nach der Einführung noch gezielt nachjustiert werden konnte. Diesem Beispiel folgend sollte die sächsische Landesregierung bei der Planung einer Reform entsprechende Evaluationszyklen festlegen. Interne sollten von extern durchgeführten Evaluationen flankiert werden.

Hinsichtlich der Aufgabenverteilung bei der Reform des Förderprozessmanagements zeigen die vorgestellten Fallstudien, dass selbst bei dezentral angelegten Reformen wie in Kanada eine zentrale Koordinationsstelle ein wichtiger politischer Impulsgeber sein kann und für den Reformverlauf förderlich ist. Darüber hinaus zeigt das vorgestellte Fallbeispiel Schweden mit der Innovationsagentur VINNOVA, dass es in einzelnen Förderbereichen sinnvoll sein kann, die komplette Fördermittelvergabe in einer nachgelagerten Behörde zu bündeln. Vor diesem Hintergrund lässt sich Folgendes empfehlen:

L) ***Zentrale Koordinationsstelle festlegen:*** Bei groß angelegten Reformen weiter Teile der Förderlandschaft sollte eine zentrale Koordinationsstelle den Reformprozess betreuen und die Umsetzung überprüfen. In der vorgestellten Reform in den Niederlanden erfüllte diese Aufgabe beispielsweise das Finanzministerium; in Kanada der Finanzausschuss. Dies empfiehlt sich selbst dann, wenn die eigentliche Reform einen stark dezentralen Charakter hat, indem sie beispielsweise einen Reformrahmen vorgibt, der dann mit einem hohen Grad an Flexibilität von weiteren Behörden umgesetzt wird. Vor allem mit Blick auf die Ergebnis-/Zielevaluation der Reform ist eine zentrale Koordinierungsstelle sinnvoll.

M) ***Bündelungsbehörden einführen:*** Umfasst die Reform des Förderprozessmanagements lediglich einen bestimmten Förderbereich, der sich durch besondere Fördererfordernisse auszeichnet, wie etwa durch den Bedarf an schneller/unbürokratischer Förderung oder durch die Abwesenheit von klar definierten Förderzielen (z. B. Innovationsförderung wie im Fallbeispiel Schweden), empfiehlt sich die Schaffung einer nachgelagerten Bündelungsbehörde. Darin sollten alle Förderprogramme im jeweiligen Bereich konzentriert

werden. In der Bündelungsbehörde sollte es leichter fallen, programmbereichsspezifische Kompetenzen zu sammeln.

Unabhängig von der konkreten Reform des Förderprozessmanagements gibt es einige grundlegende Empfehlungen, die sich aus den Reformerfahrungen in anderen Ländern ableiten lassen. Sie zielen auf die hohe Akzeptanz der Beteiligten sowie eine möglichst reibungslose Einführung.

N) ***Akteure einbeziehen:*** Sämtliche von der Reform betroffene Akteure sollten von Beginn an in den Reformprozess mit einbezogen werden, um die Chancen für eine spätere Akzeptanz zu erhöhen.

O) ***Aus der Perspektive der Empfänger planen:*** Die Perspektive der Fördermittelempfänger sollte wie im Fallbeispiel Kanada bei der Reformentwicklung ins Zentrum gestellt werden. Das trägt nicht nur dem Gedanken Rechnung, dass der öffentliche Fördermittelgeber seinem Wesen nach öffentliche Dienstleistungen bereitstellt und der Fördermittelempfänger zugleich Dienstleistungsnehmer ist. Darüber hinaus können mit einem Förderprogramm verbundene politische Ziele nur dann erreicht werden, wenn die Mittel auch abgerufen werden. Darum ist es wesentlich, dass jede Reform von den Bedürfnissen derer ausgeht, für die die Mittel bereitgestellt werden.

P) ***Politische Unterstützung sicherstellen:*** Schon vor der Reform sollte um politische Unterstützung geworben und diese über den gesamten Prozess hinweg aufrechterhalten werden. Da eine Neu- oder Umgestaltung von Förderprozessen finanzielle Interessen sowohl von Gebern als auch Empfängern berührt, ist deren Versuch der Einflussnahme gleichermaßen unvermeidlich wie wünschenswert. Damit eine Reform des Förderprozessmanagements trotz dieser zu führenden Debatten die gewünschten Ziele erreicht, ist die politische Unterstützung der höchsten Ebene zentral.

Q) ***Informations-/Kommunikationskampagnen planen:*** Bei der Umsetzung von Reformen des Förderprozessmanagements ist es zentral, dass Prozessmanager, aber auch Bewerber umfassenden Zugang zu Informationen hinsichtlich der neuen Regelungen und Prozesse erhalten. Dies haben beispielsweise die vorgestellten Reformen in Kanada oder Belgien gezeigt. Neben herkömmlichen Werkzeugen wie Einführungsveranstaltungen, Schulungen und Druckerzeugnissen können YouTube-Tutorials, Echtzeit-Chats oder Info-Hotlines angeboten werden.

R) ***Umfassende Reformen benötigen ausreichend Zeit:*** Aufgrund der hohen Komplexität der Entwicklung sowie der institutionellen Verankerung von Reformen des Förderprozess-managements muss dafür ein ausreichend weiter Zeithorizont eingeplant werden. Die Fallbeispiele zeigen, dass umfassende Reformen wie etwa die niederländische oder kanadische Reform mehrjährige Planungs- und Umsetzungsphasen benötigt haben. Gleichzeitig ist es von Vorteil, diejenigen Reform-Schritte, mit denen sich dennoch große Wirkung erzielen lässt, am Anfang des Reformprozesses zu planen. Im Beispiel Kanada wurden die erste Reforminitiativen über eine Periode von zwei Jahren geplant und nach einer ersten Bestandsaufnahme wurden neue Ziele gesetzt. Genauso wie in Kanada können in dieser Testphase Pilotinitiativen in bestimmten Behörden durchgeführt werden, um Best-Practice-Beispiele zu identifizieren und diese später auf allen Förderprogramme auszudehnen.

6 Quellen

Actal (2016): Advies uniform subidiekader en regeldruk. August 2016.

Amt der Steiermärkischen Landesregierung (2018): Förderungsbericht 2017. Vorgelegt von Abteilung 1 Organisation und Informationstechnik. Online: http://download.krone.at/pdf/Foerderungsbericht_STMK_2017.pdf

Arbeitsgruppe „Bürokratieabbau“ (2007): Vorschläge zur Vereinfachung der Zuwendungspraxis und Verwaltungsmodernisierung im Land NRW. Online: www.b-b-e.de

Auditdienst Rijk (2016): Rapport van bevindingen onderzoek Uniform Subsidiekader. 26. September 2016.

Auditor General of Canada (2006): Report of the Auditor General of Canada- Chapter 6: Management of Voted Grants and Contributions.

Auditor General of Canada (2012): Fall report, Chapter 2—Grant and Contribution Program Reforms, 2012.

Australian Government (2017): Commonwealth Grants Rules and Guidelines 2017. Department of Finance.

AWV – Arbeitsgemeinschaft für wirtschaftliche Verwaltung e.V. (2018): Impulspapier – Modernisierung der Zuwendungspraxis für den Dritten Sektor. Online: www.awv-net.de

Belgisch Staatsblad (2011): Decreet houdende vaststelling van de algemene regels waaronder in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest periodieke plan- en rapporteringsverpflichtingen aan lokale besturen kunnen worden opgelegd. Ausgabe vom 11. August 2011.

Belgisch Staatsblad (2015): Decreet tot wijziging van diverse decreten boudende de subsidiering aan de lokale besturen en tot wijziging van het decreet van 5 juli 2002 tot vaststelling van de regels inzake de dotatie en de verdeling van het Vlaams Gemeentefonds. Ausgabe vom 24. Juli 2015.

Bertelsmann Stiftung (2017): Kommunaler Finanzreport 2017. Gütersloh.

Bitard, P. **et al.** (2008): ‘The paradox of high R & D input and low innovation output : Sweden’, *CIRCLE,* Lund University, (2008/14).

Blöchliger, H. und K. **Junghun** (2016): Fiscal Federalism 2016 – Making Decentralisation Work. OECD.

Blom-Hansen, J. (2013): The Fiscal Federalism View of Grants: Some Reflections from Political Science. In: J. Kim, J. Lotz and N. Mau (eds.), General Grants versus Earmarked Grants: Theory and Practice, Korea Institute of Public Finance and Danish Ministry of Interior and Health.

BMF – Bundesministerium der Finanzen (2018): Spending Reviews im Bundeshaushalt. Vom 30.8.2018. Online unter: www.bundesfinanzministerium.de.

BMWi – Bundesministerium für Wirtschaft und Entwicklung (2019): Förderdatenbank – Förderprogramme und Finanzhilfen des Bundes, der Länder und der EU. Online: www.foerderdatenbank.de

Bode (2010): Bürokratieabbau, Vereinfachung der Zuwendungspraxis und Verwaltungsmodernisierung - geht das immer noch zusammen? BBE Newsletter 9/2010.

BWV - Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung (2004): Prüfung der Vergabe und Bewirtschaftung von Zuwendungen. Band 10. Verlag Kohlhammer.

Cabinet Office (2018): Guidance: Government Functinal Standard for General Grants. July 2018.

Capgemini (2012): Advanced Web Technology Streamlines European Funding at the Welsh Government. Projektsteckbrief.

Christiaens, J., C. **Vanhee** und D. **Lievens** (2013): Overzicht en verkennende analyse van de Vlaamse sectorale Geldstromen naar de Vlaamse Lokale en Provinciale Besturen. Universität Ghent im Auftrag des „Vlaamse Adviesraad vorr Bestuurszaken".

Controller and Auditor-General New Zealand – CAAG (2008): New Zeland Trade and Enterprise: Administration of Grant Programmes – Follow-Up Audit. Online: https://www.oag.govt.nz/2008/nzte-grants/summary.htm

Department of Public Expenditure and Reform (2014): Management of and Accountability for Grants from Exchequer Funds. 26 September 2014.

Destatis (2010): Bürokratischer Aufwand im Zuwendungsrecht. Online: www.destatis.de

DIE/OECD (2014): Technical Workshop on Results-based funding, OECD

Direction du budget (2017): Annexe au projet de loi de finances pour 2017. Effort financier de l'Etat en faveur des associations.Tomme 3- liste des associations par ordre alphabetique.

Drechsler, E. und J. **Lohmüller** (2014): Die finanzielle Intermediation von EU-Fördermitteln für KMU zur Entwicklung einer Konzeption für die Dienstleistung „Fördermittelmanagement und Intermediation". In: Europa Regionum TOM XIX, Uniwersytet Szczecinski. S. 9-29.

Environmental Protection Agency (December 2010): Revised Action Plan for the implementation of the Public Services Agreement 2010-2014 (Croke Park Agreement).

Environmental Protection Agency (May 2017): EPA Research Programme 2014-2020, EPA's online Grant Application & Project Management Portal- user Guide for Grantees.

Environmental Protection Agency (April 2018): EPA Research Programme 2014-2020. EPA's online Grant Application & Project Management Portal- user Guide for Applicants.

Eriksson, P. (2006): 'VINNOVA and its role in the Swedish Innovation System - Accomplishments since the start in 2001 and ambitions forward', in Innovation.

EUPACK (2018): EUPACK report Public Administration Reform Trends and Reform Dynamics in the European Union. Unpublished.

Europäische Kommission (2011): Europe can do better. Report on best practice in Member States to implement EU legislation in the least burdensome way. High Level Group of Independent Stakeholders on Administrative Burdens.

Europäische Kommission (2014): Guidance on Simplified Cost Options (SCOs) – European Structural and Investment (ESI) Funds. EGESIF_14-0017

Europäische Kommission (2017): Quality of Public Administration. A Toolbox for Practitioners. S.84ff.

Europäische Kommission (2018): Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen. Zusammenfassung der Folgenabschätzung. SWD(2018) 283 final.

Europäischer Rechnungshof (2018): Neue Optionen für die Finanzierung von Projekten zur Entwicklung des ländlichen Raums: einfacher, aber nicht ergebnisorientiert. Sonderbericht.

Europäisches Parlament (2016): Research for REGI committee – simplified cost options in practice. Directorate-General for Internal Policies – Policy Department B.

Eurostat (2018): Government expenditure by function – COFOG. Online: https://ec.europa.eu/eurostat/

Fraser, A., S. **Tan**, M. **Lagarde** und N. **Mays** (2018): Narratives of Promise, Narratives of Caution: A Review of the Literature on Social Impact Bonds. Social Policy & Administration. Online: https://doi.org/10.1080/17487870.2013.835727

Galitopoulou, S. und A.N. **Noya** (2016): 'Understanding Social Impact Bonds', OECD, Paris.

GAO - United States Government Accountability Office (2018): Grants Management – Observations on Challenges and Opportunities for Reform. July 25, 2018.

Gilot, Ben (2013): Planlastvermindering: ook voor uw sectorale subsidies? Vereinigung van Vlaamse Steden en Gemeenten vzw (vvsg).

Good, David A. (2003): The Politics of Public Management: The HRDC Audit of Grants and Contributions, Institute of Public Administration of Canada.

Grants.gov (2019): About the Grants.gov Program Management Office. Online: www.grants.gov

Hammerschmid, G. und C. **Raffer** (2018): Public Administration Reform Trends and Reform Dynamics in Germany, Report prepared for the European Commission, DGEmployment, Social Affairs and Inclusion under the Contract VC/2016/0492 "Support for developing better country knowledge on public administration and institutional capacity building", pp. 62.

Haushaltssteuerung (2019): Lexikon zur öffentlichen Haushalts- und Finanzwirtschaft – Zuwendungen. Online: https://www.haushaltssteuerung.de/lexikon-zuwendungen.html

HM Government (2018): Strengthened Local Enterprise Partnerships. Ministry of Housing, Communities and Local Government.

House of Commons Canada (May 2005): An examination of new directives governing contribution agreements for selected programs delivered on behalf of human resources and skills development Canada.

Independent blue ribbon panel on grants and contributions programs (December 2006): From red tape to clear results.

Irish Government Economic & Evaluation Service (2016): Social Impact Investments in Ireland– Learnings from the pilot initiative. Omline: https://igees.gov.ie/social-impact-investments-in-ireland-learnings-from-the-pilot-initiative/

Jongbloed, B. und H. **Vossensteyn** (2001): Keeping up Performances: an international survey of performance-based funding in higher education. Journal of Higher Education Policy and Management, 23(2), S. 127-145.

Kwak, Y. H. und J. B. **Keleher** (2015): Risk Management for Grants Administration: A Case Study of the Department of Education. IBM Center for the Business of Government. Risk Series.

Kontigo AB (2016): Effektanalys av Vinnväxt-programmet. analys av effekter och nytta. VINNOVA Analys.

Kotok, A. (2007): Is Grants.gov in the FastLane? Science, 9. März 2007. Online: https://www.sciencemag.org/careers/2007/03/grantsgov-fastlane

Lokaalbestuur Vlaanders (2019): BBC – Strategisch en financieel beleid. Online: https://lokaalbestuur.vlaanderen.be/bbc-strategisch-en-financieel-beleid

Maier F., G.P. **Barbetta** und F. **Godina** (2018): 'Paradoxes of Social Impact Bonds', in Social Policy & Administration, Vol.52, N.7, p.1332-1353.
DOI: 10.1111/spol.12343

Ministry of Education NZ (2019): Review of the Performance-based Research Fund. Online: www.education.govt.nz

Ministerie van Financien (2013): Monitoringsrapportage USK. Juli 2013.

Moisio, A. (2015): What makes a local government reform successful? The Finnish experience. In: Junghun, K. and H. Blöchliger: Institutions of Intergovernmental Fiscal Relations – Challenges Ahead. OECD Fiscal Federalism Studies.

OECD (2019): Observatory of Public Sector Innovation. Uniform Government Grants. Online: https://www.oecd.org

PA ConsultingGroup (May 2012): Review of STRIVE Research Programme. The Environmental protection Agency.

Pandey, S., J.J. **Cordes**, S.K. **Pandey** und W.F. **Winfrey** (2017): 'Use of social impact bonds to address social problems: Understanding contractual risks and transaction costs', in Nonprofit Management and Leadership, N.28, p.511-528.
DOI: 10.1002/nml.21307

Pasi, G. (2014): Challenges for European welfare systems- a research agenda on social impact bonds. Review of Applied Socio-Economic Research. Vol. 8, Issue 2. P.141-150.

Pels Rejcken & Droogleever Foruijn (2015): Rapportage tussentijdse evaluatie USK bij provincies.

Performance.gov (2019): Results-Oriented Accountability for Grants. Online: https://www.performance.gov/CAP/CAP_goal_8.html

Persson, B. (2008): 'The Development of a New Swedish Innovation Policy A Historical Institutional Approach', CIRCLE, Lund University, (02). Available at: http://circle-lund.net/UploadedPublications/WP_0802_Persson.pdf.

Poppe, T., E. **Wayenberg** und F. **De Rynck** (2014). Vermindering van de lokale planlast: een comparatieve studie van de implementatie van het planlastendecreet. SBOV. (http://steunpuntbov.be/ned/zoeken/publicatie_per_project.php?projectid=1891)

Raffer, Christian (2019): Local Public Finance in Belgium. In: Bertelsmann Stiftung: Local Public Finance in Europe, forthcoming.

Rumsey, M. und P. **Mhatre** (2018): Federal Grant Reporting: Current Challenge, Future Vision. Morgan Franklin Consulting.

Saliterer, I. und S. **Korac** (2018): Externe Evaluierung der Haushaltsrechtsreform des Bundes im Jahr 2017. Endbericht.

SARC - Strategische Adviesraad Raad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media (2015): Advies bij het voorontwerp van decreet tot wijziging van diverse decreten houdende de subsidiering van de locale betsuren.

Schwarting, G. (2015): Abgerechnet und geprüft – ist das alles? Strukturen zur Verbesserung von Transparenz und Wirksamkeit bei der Gewährung von Zuwendungen.

Shah, A. (2006): A Practitioner's Guide to Intergovernmental Fiscal Transfers. World Bank Institute.

Skiera, C. (2018): 'Warum machen wir es nicht wie die Schweden?', Blog von Jan-Martin Wiarda. Available at: https://www.jmwiarda.de/2018/11/20/warum-machen-wir-es-nicht-wie-die-schweden/.

Staatscourant (2009): Regeling van de Minister-President, Minister van Algemene Zaken, van 15 december 2009, nr. 3086451, houdende vaststelling van Aanwijzingen voor subsidieverstrekking. Online: https://zoek.officielebekendmakingen.nl

Stephens, R. (2015): Simplification: Experiences of the Welsh Government. Präsentation im Rahmen des "Second meeting of high level group (focus on e-governance and simplified costs)"

Stroobants, Jesse (2014): Efficientiewinsten in de locale besturen. VTOM 2014/02.

Transparency International (2017): Corruption Perceptions Index 2017. Online: https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017#table

Treasury Board of Canada Secretariat (2008): The Government of Canada Action Plan to reform the Administration of Grants and Contributions Programs.

Treasury Board of Canada Secretariat (2008): Policy on transfer payments.
ISBN: 978-0-660-09964-4

Treasury Board of Canada Secretariat (2013): Assessment of the impact of departmental implementation of "The Government of Canada Action Plan to Reform the Administration of Grant and Contribution Programs", 2013 Results Report.
ISBN: 978-0-660-25678-8

Treasury Board of Canada Secretariat (2017): Plan to Reform the Administration of Grant and Contribution Programs: 2017 Results Report.
ISBN: 978-0-660-24507-2

UNCDF (2010): Performance-Based Grant Systems. Concept and International Experience. New York.

Vath, Niklas (2018): Fördermanagement in Kommunen – Potenziale, Möglichkeiten und Umsetzung in der Praxis. Master-Thesis an der FH Dortmund, Fachbereich Wirtschaft.

Vereinte Nationen (2018): E-Government Development Index. Online: https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data-Center

VINNOVA. Uppdrag från regeringen (2019): Available at: https://www.vinnova.se/om-oss/sveriges-innovationsmyndighet/regeringsuppdrag/ (Accessed: 25 February 2019).

VINNOVA (2014) VINNOVA in brief, VINNOVA Analysis, Stockholm. Available at: https://www.vinnova.se/contentassets/c66f3cf96a3643a08c472a6e2644a5e5/vi_14_10.pdf.

VINNOVA (2016): Vinnväxt: A programme renewing and moving Sweden ahead. Available at: http://www.vinnova.se/upload/EPiStorePDF/vi_14_04.pdf.

VINNOVA (2017): VINNOVA Årsredovisning 2016.

VINNOVA (2018a) Digitala hjälpmedel. Tema Idrott och fritid samt Arbetsliv och skola. En utlysning inom Vinnovas program Innovationer för framtidens hälsa. Available at: https://www.vinnova.se/globalassets/utlysningar/2016-01596/omgangar/420ac45e-775a-4dbd-b0bc-54e287eb44ad.pdf901315.pdf.

VINNOVA (2018b) VINNOVA ’ s general terms and conditions for grants - 2018. Available at: https://www.vinnova.se/globalassets/dokument/general-terms-and-conditions-2018.pdf.

VINNOVA (2018c) VINNOVA Årsredovisning 2017.

VINNOVA (2018d) Vinnovas allmänna villkor för bidrag - *2018*.

VINNOVA (2019) VINNOVA. Guide till stödberättigande kostnader. *VINNOVAs Webseite* (no date). Available at: www.vinnova.se (Accessed: 21 February 2019).

VINNOVA Interessenportalen (no date). Available at: https://portal.vinnova.se/Public/General/ShowInfo.aspx?id=1# (Accessed: 26 February 2019).

Vlaamse Overheid (2014): Coalition Agreement.

Vlaamse Parlement (2015): Ontwerp van decreet – tot wijziging van diverse decreten houdende de subsidiering aan de locale besturen en tot wijziging van het decreet van 5 juli 2002 tot vaststelling van de regels inzake de dotatie en de verdeling van het Vlaams Gemeentefonds.

Vlaamse Overheid (2018): Planlastvermindering voor locale besturen. Online: https://overheid.vlaanderen.be/organisatie/strategische-planning/planlastvermindering-voor-lokale-besturen#oorsprong

VLABEST – Flämischer Rat für Verwaltungsangelegenheiten (2015): Stellungnahme zum Dekretsentwurf.

Warner, Milred E. (2013): Private finance for public goods: social impact bonds. Journal of Economic Policy Reform. Vol. 16, No. 4. P. 303-319. Online: https://doi.org/10.1080/17487870.2013.835727

Welsh European Funding Office (2018): Applying for EU Funding – Part 1: The pre-planning stage

Welsh European Funding Office (2014): Applying for EU Funding – Part 2: The Business Planning Stage

Welsh European Funding Office (2016): Instructions for Lead Beneficiaries.

Weltbank (2017): Government Effectiveness Index. Online: https://govdata360.worldbank.org/indicators/h1c9d2797?country=MLT&indicator=388&viz=line_chart&years=2017,2017

Wruck, T. (2012): Förderprogramm-Controlling: Entwicklung einer betriebswirtschaftlichen Konzeption. PL Academic Research (Dissertation).

7 ANNEX

Annex 1 – EU und OECD-Länder plus Singapur und ihr Abschneiden in den drei zur Sample-Zusammenstellung herangezogenen Indizes.

Weltbank: Government Effectiveness Index 2017		Transparency International: Corruption Perceptions Index 2017		Vereinte Nationen: E-Government Development Index 2018	
Singapur	2,21	Neuseeland	89	Dänemark	0,915
Schweiz	2,06	Dänemark	88	Australien	0,9053
Norwegen	1,98	Finnland	85	Südkorea	0,901
Finnland	1,94	Norwegen	85	Vereinigtes Königreich	0,8999
Kanada	1,85	Schweiz	85	Schweden	0,8882
Niederlande	1,85	Schweden	84	Finnland	0,8815
Schweden	1,84	Singapur	84	Singapur	0,8812
Dänemark	1,8	Kanada	82	Neuseeland	0,8806
Neuseeland	1,77	Luxemburg	82	Frankreich	0,879
Deutschland	1,72	Niederlande	82	Japan	0,8783
Luxemburg	1,68	Vereinigtes Königreich	82	Vereinigte Staaten	0,8769
Japan	1,62	Deutschland	81	Deutschland	0,8765
Vereinigte Staaten	1,55	Australien	77	Niederlande	0,8757
Australien	1,54	Island	77	Norwegen	0,8557
Österreich	1,46	Österreich	75	Schweiz	0,852
Island	1,45	Belgien	75	Estland	0,8486
Vereinigtes Königreich	1,41	Vereinigte Staaten	75	Spanien	0,8415
Israel	1,39	Irland	74	Luxemburg	0,8334
Frankreich	1,35	Japan	73	Island	0,8316
Portugal	1,33	Estland	71	Österreich	0,8301
Irland	1,29	Frankreich	70	Irland	0,8287
Belgien	1,18	Chile	67	Kanada	0,8258
Slowenien	1,17	Portugal	63	Italien	0,8209
Estland	1,12	Israel	62	Belgien*	0,808
Südkorea	1,08	Slowenien	61	Portugal	0,8031
Spanien	1,03	Polen	60	Malta	0,8011
Tschechische Republik	1,02	Litauen	58	Israel	0,7998
Malta	1	Lettland	58	Polen	0,7926

Litauen	0,98	Zypern	57	Griechenland	0,7833
Zypern	0,92	Tschechische Republik	57	Zypern	0,7736
Lettland	0,9	Spanien	57	Slowenien	0,7714
Chile	0,85	Malta	56	Litauen	0,7534
Slowakei	0,81	Südkorea	54	Chile	0,735
Polen	0,63	Italien	50	Ungarn	0,7265
Kroatien	0,58	Slowakei	50	Bulgarien	0,7177
Ungarn	0,51	Kroatien	49	Slowakei	0,7155
Italien	0,5	Griechenland	48	Türkei	0,7112
Griechenland	0,31	Rumänien	48	Tschechische Republik	0,7084
Bulgarien	0,26	Ungarn	45	Kroatien	0,7018
Türkei	0,07	Bulgarien	43	Lettland	0,6996
Mexiko	-0,03	Türkei	40	Mexiko	0,6818
Rumänien	-0,17	Mexiko	29	Rumänien	0,6671

*Belgien unterschreitet den Durchschnitt des UN E-Government Development Index 2018 knapp und wurde daher noch aufgenommen. Die schwarzen Linien markieren Cutt-off-Grenzen gemessen am Durchschnittswert (Weltbank 2017; Transparency International 2017; Vereinte Nationen 2018).

Annex 2: Umsetzung der Reform des kanadischen Förderprozessmanagements (2013 und 2017)

Results	2013	2017
Themenblock: Empfänger ins Zentrum rücken		
Reduzierung der Anzahl der von Fördermittelempfängern zu erstellenden Berichte	-32%	-16%
Reduzierung der Anzahl der "Vor-Ort-Überprüfungen" der Empfänger	-5%	-89%
Anteil der Ministerien, die Empfänger regelmäßig über das Förderprogramm informieren	91%	96%
Anteil der Ministerien, die Informationen und Ansichten von Beteiligten sammen/erfassen	83%	93%
Anteil der Ministerien, die den Empfängern mitteilen, wie ihre Ansichten berücksichtigt worden sind	61%	75%
Anteil der Ministerien, die umfassende Service Standards eingeführt haben	A small minority of departments (exact percentage unknown)	84%
Anteil von Ministerien, die Bewerbungsinformationen online zur Verfügung stellen	82%	93%
Themenblock: Verbessertes Risikomanagement (Anteil der Ministerien, die…)		
…einen strategischen Risikomanagementplan eingeführt haben.	91%	93%
… das Risiko auf Grundlage von Art und Komplexität des Programms, der Förderhöhe und der Leistungsfähigkeit des Empfängers bewerten.	96%	89%
…sowohl die Überwachung als auch die Berichtspflichten an das jeweilige Risikoprofil anpassen.	78%	89%
…die laufende Überwachung überprüfen, um angemessene Risikoanforderungen sicherzustellen.	78%	93%
…sicherstellen, dass Risikobewertungen dazu genutzt werden, die Notwendigkeit von "Vor-Ort-Prüfungen" der Empfänger zu bestimmen.	83%	75%

Themenblock: Nutzung von Technologie (Anteil der Ministerien, die…)		
…Bewerbungsinformationen online zur Verfügung stellen.	82%	3%
…Websiten des Ministeriums dazu nutzen, Informationen an Förderprozessbeteiligte zu verbreiten.	5%	7%
…Interesse an der Modernisierung bestehender Systeme geäußert haben.	n/a	75%
…technische Lösungen zum Risikomanagement, zur Standardisierung und zur Prüfung der Einhaltung von Service-Standards nutzen.	n/a	82%
...Online-Portale nutzen, um Fördermittelempfängern zu erlauben, Informationen zu erhalten und weiterzugeben.	n/a	57%
Themenblock: Standardisierung von Förderprozessen über Ministerien hinweg (Anteil der Ministerien, die…)		
…Fördervereinbarungen standardisiert haben.	91%	100%
…gemeinsame Antragsformulare eingeführt haben.	70%	89%
…standardisierte Mustervorlagen für die Finanzberichterstattung eingeführt haben.	86%	89%
…Fördermittelauszahlung über Ministerien hinweg konsolidiert haben.	n/a	25%
…Programmverantwortlichen regelmäßige Fortbildungen anbieten.	n/a	65%

Quelle: Plan to Reform the Administration of Grant and Contribution Programs: 2017 Results Report

Annex 3: Interview Leitfaden für die Fallstudien

1) Hauptziele der Reform
   (auch inwiefern die anderen Ziele wie Transparenz, Ergebnis-/Zielorientierung, Digitalisierung etc. eine Rolle gespielt haben)
2) Welche Vereinfachungen ergaben sich für Bewilligungsbehörde und Antragsteller? Wodurch?
3) Inwieweit sind die Empfänger Kommunen? Werden sie mit speziellen Förderverfahren anders behandelt als andere Antragsteller?
4) Wie stellt man trotz der Vereinfachung die korrekte Verwendung der Fördermittel sicher? Wie wird diese geprüft/kontrolliert?
5) Inwiefern wurden bei der Reform Vorgaben/Einschränkungen aus anderen Rechtsvorschriften (Vergaberecht, Baurecht, Denmkalschutz,...) integriert/berücksichtigt?
6) Inwiefern hat man durch Digitalisierung Verbesserungen/Vereinfachungen erzielen können? Bei welchen Phasen des Förderverfahrens hat Digitalisierung am meisten gebracht?
7) Welche Herausforderungen/Probleme/Hemmnisse ergaben sich bei der Umsetzung der Reform?
8) Welche Auswirkungen hatte die Reform auf Bewilligungsstelle und Fördermittelempfänger?
9) Welche Handlungsempfehlungen lassen sich für andere Verwaltungen ableiten?

Kontakt

Hertie School of Governance
Prof. Dr. Gerhard Hammerschmid
Friedrichstraße 180
10117 Berlin

T +49 (0)30 259 219 -201
hammerschmid@hertie-school.org